

Landschaftsverband Rheinland

Haushaltsrede

der

Ersten Landesrätin und Kämmerin

Renate Hötte

anlässlich der Einbringung des

**Haushaltsplanentwurfes
für die Jahre 2015 und 2016**

vor der 14. Landschaftsversammlung Rheinland
am 21. November 2014 in Köln

- Es gilt das gesprochene Wort. -

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Ausgangslage	6
2.1	Die Neuordnung der kommunalen Finanzstrukturen	6
2.2	Vorbereitung des neuen Bundesteilhabegesetzes und Stärkung der kommunalen Finanzkraft	11
3	Eckdaten zum Haushaltsplanentwurf 2015 /2016	17
3.1	Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2015 / 2016 auf der Grundlage der 1. Modellrechnung (Grundlagen des Schreibens zur Benehmensherstellung vom 23.09.2014)	17
3.2	Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2015 / 2016 auf der Grundlage der zwischenzeitlich vorliegenden 2. Modellrechnung zum GFG 2015	18
3.3	Überblick über die Planerträge im Ergebnisplan	21
3.4	Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel	22
3.5	Aufwendungen im Ergebnisplan	24
3.5.1	Entwicklung wesentlicher Aufwandspositionen	26
3.5.1.1	Eingliederungshilfen für Menschen mit Behinderung	26
3.5.1.2	Leistungen im Lebensbereich Wohnen	27
3.5.1.3	Leistungen im Lebensbereich Arbeit und Beschäftigung	30
3.5.1.4	Aufwendungen für die inklusive Förderung von Kindern mit Behinderungen (Elementarbildung)	32
3.5.1.5	Aufwendungen für Integrationshelferinnen und -helfer	34
3.5.1.6	Personalaufwandsplanung	35
4	Konsolidierungsprogramm und Steuerungsmaßnahmen	36
4.1	Konsolidierungsprogramm 2011 bis 2013	36
4.2	Konsolidierungsprogramm 2014 bis 2016	37
4.3	Steuerungsmaßnahmen im Bereich der Sozialhilfe zur Begrenzung des Kostenanstiegs	38
4.3.1	Vergleich der Entwicklungen im Rheinland beziehungsweise in NRW mit der bundesweiten Entwicklung in verschiedenen Themenfeldern	38
4.3.1.1	Steigende Gesamtfallzahlen, hohe Versorgungsquote im ambulanten Bereich der Wohnhilfen	38
4.3.1.2	Gegen den Bundestrend: In NRW weitgehend konstante Fallzahlen bei Menschen in Wohneinrichtungen	38

4.3.1.3	Empfänger von Wohnhilfen im Verhältnis zum Bevölkerungsanteil	39
4.3.1.4	Gesamt-Fallkosten im Mittelfeld	39
4.3.1.5	Werkstätten: Der NRW-Weg	39
4.3.2	Weiterentwicklung der Steuerung durch Modellprojekte	39
4.3.3	Unbefristete Zuständigkeit der Landschaftsverbände für Wohnhilfen	40
5	Umlagesatzentwicklung und mittelfristige Planung	40
5.1	Umlagesätze des Doppelhaushaltes 2015 / 2016	40
5.2	Mittelfristige Finanzplanung	42
6	Schlussbemerkungen	43
7	Abbildungsverzeichnis	45

1 Einleitung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Professor Wilhelm,
sehr geehrte Frau LVR-Direktorin Lubek,
verehrte Damen und Herren der 14. Landschaftsversammlung Rheinland und der
Verwaltung,
liebe Gäste!

Als Kämmerin des Landschaftsverbandes Rheinland bringe ich heute den Haushaltsentwurf für die Jahre 2015 / 2016 in die 14. Landschaftsversammlung ein. Nun könnten Sie meinen, dass dieser Vorgang für mich schon Routine sei, denn es ist meine siebte Haushaltseinbringung.

Aber die Aufstellung des Haushaltsentwurfs ist immer wieder etwas Besonderes, denn wir haben schon so viele Entwicklungen und auch problembehaftete Situationen in den letzten Jahren erlebt, die alle Auswirkungen auf den Haushalt des LVR hatten, dass es an Herausforderungen und auch Abwechslung wahrhaft nicht fehlt. Denken Sie nur an die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, die Bankenkrise, hier vor allem uns betreffend die Abwicklung der ehemaligen WestLB AG, das Konjunkturprogramm II, den Stärkungspakt Stadtfinanzen, die Abrechnung der Einheitslasten oder die Einführung des Umlagengenehmigungsgesetzes.

Immer wieder mit neuen, zum Teil gravierenden Herausforderungen und Rahmenbedingungen konfrontiert zu sein, macht das Kämmerer-Dasein zu einer der abwechslungsreichsten Funktionen, die ich mir vorstellen kann. Als Kämmerin oder Kämmerer wird man ja nicht geboren, aber man sollte schon eine Leidenschaft für die Aufgabe haben, wenn es Freude bereiten soll, also einem selbst – anderen Betroffenen macht die Kämmerin oder der Kämmerer nur in seltenen Fällen Freude. In der Regel ist mit der Aufstellung eines konsolidierten Haushaltes schließlich auch die Aufgabe verbunden, Enttäuschungen gleichmäßig zu verteilen. Meine Kolleginnen und Kollegen des Verwaltungsvorstandes werden das ganz sicher bestätigen wollen. Trotzdem sind alle auch mit hohem Engagement bei der Sache, in erster Linie die Landesdirektorin.

Aber in allen Haushaltsentwürfen, die ich bislang eingebracht habe, gibt es auch eine Konstante - die Forderung nach einer Bundesbeteiligung an den Kosten in der Eingliederungshilfe. Und das wird heute auch wieder ein bestimmendes Thema meiner Rede sein – und das nicht ohne Grund. Ein afrikanisches Sprichwort sagt: „Lege das Ruder erst dann nieder, wenn das Boot an Land ist.“

Eine Premiere ist es heute aus einem ganz anderem Grund: Ich bringe meinen ersten Entwurf für einen Doppelhaushalt in die Landschaftsversammlung ein. Wir haben uns in den letzten Jahren fachlich und auch technisch so aufgestellt, dass wir dazu auch in der Lage sind. Technisch deswegen, weil es nicht einfach so möglich ist, wie man meinen könnte, zwei Haushaltsjahre differenziert edv-technisch abzubilden.

Wir sind als LVR eine der ersten öffentlichen Einrichtungen, die seit den 1990er Jahren SAP als federführendes EDV-Verfahren einsetzt. Wer das Verfahren kennt, weiß, dass es ein Hochkomplexes ist, das erst in vielen Jahren für den öffentlichen Dienst kompatibel einsetzbar gemacht werden musste - erst kameralistisch, dann NKF-tauglich. Und jetzt haben wir es auch so weiterentwickelt, dass wir zwei Haushaltsjahre differenziert abbilden können und auch in der Lage sind, für den Fall der Fälle einen Nachtragshaushalt aufstellen zu können. Das glaubt man kaum, aber es ist so. Die EDV, die als unterstützendes Instrument dienen und die Abläufe erleichtern soll, kann, weil immer komplexer werdend, selbst schon zur Herausforderung werden.

Da wir aus meiner Sicht beim LVR über alle Dezernate hinweg fachlich gut aufgestellt sind, lag die Herausforderung für den Doppelhaushalt eher in der Erstellung valider Prognosedaten, die über ein Haushaltsjahr hinausgehen. Bei unserem Haushalt mit einem Volumen von 3,7 Mrd. Euro, der Aufgabenvielfalt und der dynamischen Entwicklung der Fallzahlen in der Eingliederungshilfe war das die eigentliche fachliche Herausforderung. Ich bin aber sicher, dass wir mit den uns vorliegenden Erkenntnissen unser Bestes gegeben und - neben dem Haushaltsjahr 2015 - auch einen tragfähigen Entwurf für das Haushaltsjahr 2016 erstellt haben.

Da wir nach dem Umlagengenehmigungsgesetz der Aufstellung der Haushaltsatzung ein Benehmensverfahren mit den Mitgliedskörperschaften vorzuschalten haben, haben wir das Verfahren am 23.09.2014 eingeleitet. Uns haben insgesamt elf Einwendungen (wovon eine stellvertretend für acht weitere Städte abgegeben wurde) erreicht, die Ihnen heute mit der Vorlage 14/142 zur Kenntnis gebracht werden.

Am 05.11.2014 haben wir eine Informationsveranstaltung zum Haushaltsentwurf mit den Mitgliedskörperschaften durchgeführt. Die Landesdirektorin und ich hatten uns fest vorgenommen, mit der zeitlichen und inhaltlichen Fülle unserer Vorträge diesmal zurückhaltender zu sein, damit ausreichend Raum für Diskussionen und Fragen bleibt. Da alle Fraktionen und die Gruppe in der Landschaftsversammlung mit Vertreterinnen und Vertretern anwesend waren, haben Sie sicher bemerkt, dass Frau Lubek und ich unser Vorhaben in die Tat umgesetzt und unser mittlerweile bekanntes Engagement in diesen Situationen „dosiert“ haben. Jetzt kam aber gar keine Diskussion im Anschluss an unsere Vorträge auf. Ob ich dies als Zufriedenheit mit unserem Haushaltsentwurf deuten soll, vermag ich nicht einzuschätzen. Aber ich bin sicher, dass wir diesmal die Zuhörer nicht mit unseren Beiträgen „überflutet“ haben, wie es uns ja schon einmal nachgesagt wird, und wir dennoch alle wesentlichen Tatsachen transparent gemacht und angesprochen haben.

Innerhalb der kommunalen Familie besteht die Erwartung, dass der LVR möglichst früh im Jahr mit seinem Haushalt an den Start geht, damit die Mitgliedskörperschaften zeitig eine Datenbasis für ihre eigenen Haushaltsprozesse erhalten. Insbesondere für die Mitgliedskörperschaften, die sich im Stärkungspakt befinden, ist dies von immenser Bedeutung für die Fortschreibung und Einhaltung ihrer unter Aufsicht stehender Konsolidierungsprogramme. Aber auch für die Kommunen und Kreise, die sich immer wieder an der Grenze der Notwendigkeit zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes befinden, sind die Informationen, was an den LVR zu zahlen sein könnte, eine wichtige und benötigte Information für deren weitere Planungen.

In diesem Jahr konnten wir einen frühen Einbringungsprozess nicht herstellen. Nach der Kommunalwahl in diesem Jahr musste sich erst eine neue Landschaftsversammlung konstituieren. Um dennoch eine Planungssicherheit für unsere Mitgliedskörperschaften herstellen zu können, haben wir uns deswegen zeitig entschlossen, einen Doppelhaushalt für die Jahre 2015 / 2016 aufzustellen. Dies ist in der kommunalen Familie ausdrücklich goutiert und auch in mehreren Einwendungsschreiben explizit ausgeführt worden.

Da der Doppelhaushalt die Umlagesätze aus der mittelfristigen Finanzplanung des Jahres 2014 ausweist, haben die Kreise und Städte, die ihre Haushalte schon vor oder während der Benehmensherstellung eingebracht haben, in der Regel diese Sätze auch zugrunde gelegt. Nicht, dass die Umlagesatzsteigerungen dort zu einer Euphorie geführt hätten, aber die Kämmerinnen / Kämmerer, die so verfahren sind, haben jetzt keine wesentlichen Abweichungen zu den von ihnen gewählten Plan-
daten.

Mit der geplanten Verabschiedung des Haushaltes im April 2015 wird das Verfahren nach dem Umlagengenehmigungsgesetz bei uns im Hause dann abgeschlossen sein. Bis dahin werden wir Sie im Rahmen der Beratungen natürlich nicht nur mündlich weiter über die Entwicklungen auf dem Laufenden halten, sondern wir werden Sie auch über den zu erstellenden Veränderungsnachweis mit einer entsprechenden Vorlage informieren.

Nach Verabschiedung des Haushaltes 2015 / 2016 wird das Land dann ein Stellungnahmeverfahren mit den Mitgliedskörperschaften einleiten.

Sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte jetzt gerne ausführen zu den Entwicklungen der Finanzreform, zur geplanten Entlastung der Kommunen seitens des Bundes und zu den Eckdaten des Doppelhaushaltes 2015 / 2016. Da ich Ihre Aufmerksamkeit nicht über Gebühr in Anspruch nehmen möchte - Sie sollen ja gerne zuhören - werde ich mich auf die wesentlichen Dinge beschränken.

Umfänglichere Informationen können Sie bei Interesse der gedruckten Haushaltsrede entnehmen. Die wesentlichen Themen sind dort ausführlicher dargestellt und auch mit Grafiken unterlegt. Ich hoffe, das Vorgehen findet Ihre Zustimmung.

2 Ausgangslage

2.1 Die Neuordnung der kommunalen Finanzstrukturen

Die Diskussionen um die Neuordnung der kommunalen Finanzstrukturen befinden sich in einer entscheidenden Phase. Viel Zeit, um eine neue Finanzarchitektur zu finden, die die Zustimmung der Länder und des Bundes findet, bleibt nicht:

- Der Länderfinanzausgleich ist bis zum Jahr 2019 befristet.
- Der Solidarpakt II und das Entflechtungsgesetz laufen ebenso 2019 aus.
- Die Schuldenbremsen in den Ländern und im Bund greifen ab 2020.

Deutschland steht damit vor einer der größten Finanzreformen der letzten Jahrzehnte.

Die Reformüberlegungen sollten von der Frage geleitet sein, welche Ebene welchen finanziellen Bedarf hat, um die jeweiligen Aufgaben erfüllen zu können. Ob es tatsächlich möglich sein wird, diesen „objektiven“ Blickwinkel bei der Neuverteilung der begrenzten Finanzmittel einnehmen zu können, oder ob letztlich doch politische Fragestellungen und deren Befriedigung im Vordergrund stehen werden, bleibt letztlich abzuwarten.

Dass es eine strukturelle kommunale Unterfinanzierung in weiten Teilen von Deutschland gibt, ist mittlerweile, so glaube ich, unbestritten. Natürlich gibt es regional ausgeprägte Unterschiede, aber es ist eine Entwicklung festzustellen, dass sich die Kommunalhaushalte zunehmend zu Sozialhaushalten entwickeln und dies zu Lasten von Investitionen geht - nicht nur in die Infrastruktur, sondern auch in die Bildung und in andere wichtige Bereiche der Daseinsvorsorge.

So schreibt der Deutsche Städtetag in seinem Gemeindefinanzbericht: „...dass es die Städte sind, die das Fundament des Staates bilden. Die Neuordnung der Finanzstrukturen muss die Kommunen in die Lage versetzen, diese Rolle auch auszufüllen. Denn erst die Städte vermitteln Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, sie stiften Identität, bieten soziale Bezugspunkte und Orientierung. Letztlich machen sie den demokratischen Staat erfahrbar.“ DST Finanzbeziehungen neu regeln, Städte stärken, Schlaglichter Gemeinde-finanzbericht 2014

Den Kommunen muss in der Diskussion um die Neuordnung der föderalen Finanzstrukturen deswegen auch eine entscheidende Rolle zufallen. Sie müssen an den Diskussionen beteiligt sein, wenn es zu einer nachhaltigen Finanzreform aller Ebenen des Staatsgefüges in Deutschland kommen soll. Theodor Heuss hat schon festgestellt, dass „ohne Städte kein Staat zu machen ist.“ Theodor Heuss, ehemaliger Bundespräsident, 1884-1963

Es wird erwartet, dass in diesem Jahr die kommunalen Sozialausgaben bundesweit auf 47 Milliarden Euro steigen, bis 2017 soll es einen Anstieg auf mehr als 54 Milliarden Euro geben. Damit steigen die Sozialausgaben doppelt so schnell wie die Ausgaben für kommunale Investitionen. Anders ausgedrückt: Dringende kommunale Investitionen werden aufgrund der rasant ansteigenden Sozialausgaben immer weiter verdrängt. Diesen Anstieg der Soziallasten dämpfen zu können, ist aber nicht in Sicht. Dabei wird der Nachholbedarf an Investitionen immer größer. Die Vergleichlichkeitsfalle, die sich dadurch ergibt, wird immer bedrohlicher, die kommunale Selbstverwaltung ist dadurch in vielen Regionen unseres Landes nicht nur gefährdet, sondern findet gar nicht mehr statt.

Die kommunalen Kernhaushalte weisen mittlerweile Schulden in einer Größenordnung von 130 Milliarden Euro aus. Davon entfallen mittlerweile alleine 50 Milliarden Euro auf Kassenkredite. Da insbesondere die finanzschwachen Kommunen gezwungen sind, Kassenkredite aufzunehmen, um überhaupt ihre Aufgaben erfüllen zu können, sind es genau diese Kommunen, die vor einem finanziellen Kollaps stehen werden, wenn es zu einer Zinsänderung kommt, das heißt, wenn die derzeit sehr niedrigen Zinsen wieder ansteigen werden. Der Deutsche Städtetag spricht hier zu Recht von einer „fiskalpolitischen Zeitbombe“.

Die Folgen für diese Kommunen, die auch wir in unserer Mitgliedschaft haben, führen zu einem Teufelskreis: Die Wirtschaftslage ist in der Regel schon schlecht und wegen einer schwierigen Sozialstruktur sind die Ausgaben im Sozialbereich sehr hoch. Wegen fehlender Investitionen in die Infrastruktur nimmt die Standortattraktivität immer weiter ab. Das führt in der Folge zu weiteren Einnahmeverlusten, steigenden Soziallasten und einer zunehmend verfallenden Infrastruktur. Diese Kommunen befinden sich in einer nicht aufzuhaltenden Abwärtsspirale, wenn hier nicht mit Hilfe des Bundes und der Länder im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleichs und auch einer Beteiligung an den Soziallasten gegengesteuert wird.

Die Disparitäten zwischen den Kommunen in Deutschland nehmen dabei weiter zu. Es gibt durchaus Kommunen, die ausreichend Mittel generieren können, um die kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben zu erfüllen und auch die notwendigen Investitionen zu tätigen. Selbst der Schuldenabbau tritt bei diesen Kommunen heute noch als gleichberechtigtes Ziel neben die Aufgabenerfüllung und die Investitionstätigkeit. So liegt zum Beispiel das Investitionsvolumen bayerischer Kommunen doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt aller anderen Kommunen. Aber auch diese Kommunen erleben einen überdurchschnittlichen Anstieg der Soziallasten und ohne Gegensteuerungsmaßnahmen könnte sich die Situation auch für diese Kommunen mittelfristig wenden und sie könnten auf den gleichen Weg gezwungen werden, auf dem sich finanz- und strukturschwache Kommunen bereits befinden.

Wenn wir in Deutschland lebendige Kommunen haben möchten, die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen und für Identität und Daseinsvorsorge für ihre Bürgerinnen und Bürger sorgen sollen, muss verhindert werden, dass es wegen überproportional ansteigender Soziallasten, die kommunal getragen werden müssen und kaum gesteuert und finanziert werden können, zu einer „kommunalen Diaspora“ kommt, in der die verfassungsmäßig garantierte kommunale Selbstverwaltung ein Relikt der Vergangenheit darstellt.

Wenden wir uns der aktuellen Finanzlage der Kommunen einmal zu :

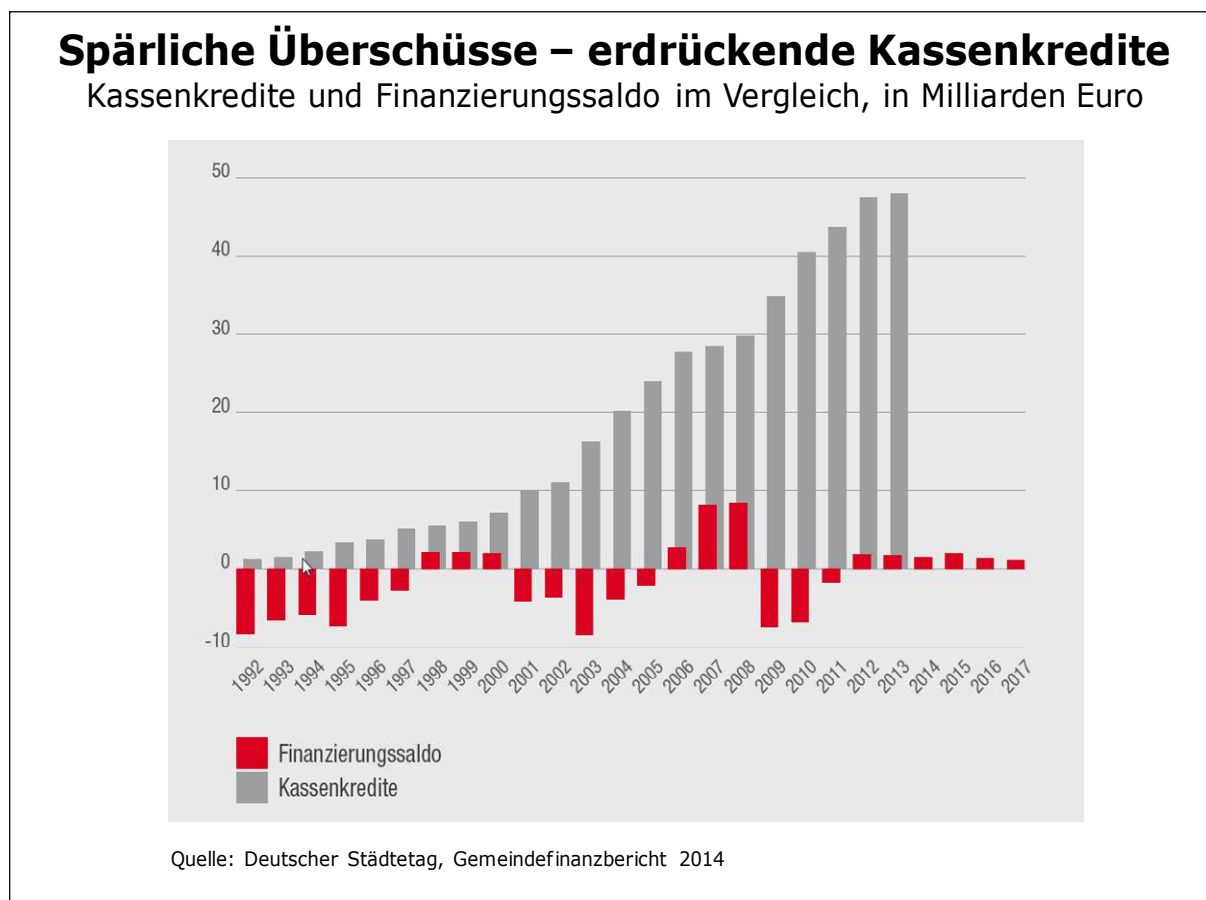


Abbildung 1: Finanzierungssaldo und Kassenkredite

Erst einmal ist es erfreulich, dass sich der Finanzierungssaldo der Kommunen seit 2012 wieder positiv entwickelt. In den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise haben wir deutlich negative Finanzierungssalden zu verzeichnen gehabt, das heißt, die Einnahmen reichten nicht aus, um die Ausgaben zu decken. Jetzt also die positive Kehrtwende ab 2012? Die Grafik lässt das vermuten. Die Wahrheit ist aber, dass die Erwartungen an einen sicheren und deutlichen Finanzierungsüberschuss deutlich höher ausgefallen sind als sich dieser jetzt tatsächlich darstellt. Zu bedenken ist, dass der Bund schrittweise bis zu 100 Prozent die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab 2012 übernommen hat. Im Jahre 2014 verzeichnen wir die volle Kostenübernahme durch den Bund bei dieser Kostenart. Dies hat also bereits zu einer deutlichen Entlastung der Kommunen bei den Soziallasten geführt, aber im Finanzierungssaldo schlägt der Effekt bei Weitem nicht so durch wie wir es erwartet hatten.

Allein beim LVR führt die Übernahme der Grundsicherung durch den Bund zu einer Entlastung von über 100 Millionen Euro. Dennoch werden Sie später sehen, dass dieser sehr positive Effekt nicht nachhaltig wirken kann und schon wieder durch die

weitere Steigerung in der Eingliederungshilfe aufgezehrt worden ist. In dieser dynamischen Konsequenz habe selbst ich das nicht erwartet.

Wie Sie an den roten Balken in der Abbildung 1 sehen können, sind die Erwartungen im Hinblick auf die Höhe des positiven Finanzierungssaldos in den folgenden Jahren rückläufig. Grund für diese Dämpfung sind in der Tat die überproportional ansteigenden Soziallasten. Die zusätzliche Milliarde an Bundesmitteln ist schneller durch den Anstieg der Soziallasten aufgezehrt worden als wir es im Jahre 2012 noch erwartet hatten. Um nachhaltig die Haushalte der Kommunen zu entlasten, benötigt man aber nennenswerte Überschüsse. Diese zeichnen sich hier aber nicht ab- das heißt, bereits ein geringer Anstieg der Schuldzinsen um einen Prozentpunkt beziehungsweise ein weiterer Anstieg der Soziallasten um einen halben Prozentpunkt macht den gerade erwirtschafteten Überschuss direkt wieder zunichte und führt zu negativen Finanzierungssalden.

Sieht man sich die Entwicklung der Kassenkredite an, ist ebenfalls keinerlei Entwarnung gegeben. Auch, wenn der Anstieg 2013 etwas gedämpft erscheint, darf nicht aus dem Auge verloren werden, um welche gigantische Summe an Kassenkrediten es hier geht, nämlich um knapp unter 50 Milliarden Euro. Diese Kredite sind besonders von einem Zinsänderungsrisiko betroffen. Geringe Zinsanstiege, die mittelfristig zu erwarten sind, führen zu nicht mehr beherrschbaren Ausgabensteigerungen. Und diesen Krediten stehen keinerlei Wertschöpfungen gegenüber, sondern es geht in der Tat nur um die Zurverfügungstellung von Liquidität.

Auch hier befinden sich die Kommunen, die hohe Kassenkredite aufnehmen müssen, um ihre Aufgaben zu erfüllen oder auch die Umlage an uns zahlen zu können, in einer Vergeblichkeitsfalle - das laufende Geschäft zu betreiben, Personal zu bezahlen oder Sozialleistungen auszubringen wird hier mit Krediten geschultert.

Ich muss nicht ausführen, dass dies nicht nur ein ungesunder Zustand ist, sondern auch ein Hochexplosiver. Aber keine Kommune begibt sich freiwillig in einen solchen Zustand, sondern die Rahmenbedingungen, die Unterfinanzierung bei gleichzeitig strukturellen schwierigen Verhältnissen, führen zu solchen Ergebnissen.

Der Städtetag führt in seinem Finanzbericht aus, dass zu starke regionale Ungleichheiten das Selbstverständnis der bundesrepublikanischen Gesellschaft berühren. Neben den verantwortlichen Ländern muss auch der Bund dafür sorgen, dass strukturschwache Städte wieder den Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung finden.

Das sehe ich auch so, denn anderenfalls besteht die Gefahr, dass die sich aufspreizenden Disparitäten zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen zu gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen und zu einer bedrohlichen Verschärfung der Lage führen, was die Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge durch die Kommunen angeht. Es kann am Ende zu einer nicht mehr zu überwindenden Konkurrenz zwischen den Kreisen, Städten und Gemeinden kommen, was unserem gesellschaftlichem Miteinander am Ende nicht gut tun wird. Leider erleben wir ja auch heute schon zu oft, dass unter dem Druck, unter dem die finanzschwachen Kommunen stehen, die kommunale Familie bei der Verteilungsfrage der knappen

Mittel auseinander fällt und in der Diskussion, die mit den Ländern und dem Bund zu führen ist, dadurch keine starke Einheit mehr darstellt.

Ohne eine deutliche Entlastung der Kommunen bei den Soziallasten durch den Bund und die Länder werden meines Erachtens die Probleme, insbesondere der schon finanzschwachen, aber selbst der heute noch finanzstarken Kommunen nicht zu lösen sein.

2.2 Vorbereitung des neuen Bundesteilhabegesetzes und Stärkung der kommunalen Finanzkraft

Insoweit haben wir es nach einem über zehnjährigen Engagement in dieser Sache fast als eine Art „nicht mehr erwarteten Segen“ empfunden, dass sich im Zuge der Verhandlungen über die Umsetzung des europäischen Fiskalpaktes für mehr Haushaltsdisziplin in nationales Recht Bund und Länder im Jahre 2012 über einen Einstieg des Bundes in die Finanzierung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung verständigt haben.

Ausfluss dieser Verständigung war die Regelung im Koalitionsvertrag der Regierungsfractionen von CDU und SPD vom 27.11.2013, in der vereinbart worden ist, dass es prioritäre Maßnahme sei, die Kommunen bei den Aufwendungen der Eingliederungshilfe im Rahmen der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes in Höhe von 5 Mrd. Euro jährlich zu entlasten.

„Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Mrd. Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr.“ Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S.88.

Bemerkenswert ist, dass diese Verabredungen von den Koalitionspartnern als „prioritäre Maßnahmen“ beschlossen worden sind, die - anders als alle anderen Verabredungen des Koalitionsvertrages - nicht unter Finanzierungsvorbehalt stehen.

Die Verabredungen im Koalitionsvertrag sind von der kommunalen Familie insgesamt sehr begrüßt worden. Die Erwartung, dass die „Übergangsmilliarde“ schon ab dem Jahr 2014 die kommunale Familie erreichen würde, wurde allerdings enttäuscht. Unter Hinweis auf die Entlastungseffekte infolge der dritten Stufe der Kostenübernahme bei der Grundsicherung durch den Bund (vollständige Kostenübernahme) wird die Bundesregierung die so genannte „Übergangsmilliarde“ erst ab dem Jahr 2015 leisten.

Während im Beschluss des Bundeskabinetts für den Bundeshaushalt 2014 noch vorgesehen war, die Finanzierung der 1 Mrd. Euro vollständig im Wege einer Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils vorzunehmen, hat sich der Bund auch hier für einen Mix der Finanzierungswege entschieden. Das Gesetz zur weiteren

Entlastung von Ländern und Kommunen ab dem Jahr 2015 sieht jetzt vor, die Entlastung hälftig durch eine Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (KdU) für erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach SGB II und eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils vorzunehmen.

Die verschiedenen Finanzierungswege für die „Übergangsmilliarde“ sind in den Gremien der kommunalen Spitzenverbände aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen in den Ländern kontrovers diskutiert worden. Während der jetzt vorgesehene Finanzierungsweg für NRW tragfähig ist, weil die Differenzen zwischen der KdU-Lösung und der Umsatzsteuerlösung für das Land NRW vergleichsweise gering ausfallen, sieht das für andere Länder völlig anders aus. Bei einer reinen KdU-Lösung würden einige Länder, wie z.B. Berlin, aufgrund der sehr hohen Belastung in den Kosten der Unterkunft einen hohen Mittelzufluss erhalten, während die finanzstarken Länder Baden-Württemberg und Bayern von diesem Finanzierungsweg weniger profitieren würden. Diese würden allerdings einen hohen Mittelzufluss bei einem Finanzierungsweg nur über die Umsatzsteuererhöhung erhalten. Bei dem jetzt gefundenen Mischschlüssel handelt es sich also um einen politischen Kompromiss zur Befriedigung der unterschiedlichen Länderinteressen.

Beide Finanzierungswege stehen aber ohne einen sachlichen Bezug zur Eingliederungshilfe. Folge ist, dass der LVR als größter Träger der Eingliederungshilfe in Deutschland an dieser „Übergangsmilliarde“ nur in geringem Umfang partizipiert. Über die Umsatzsteuer, die zu den Umlagegrundlagen gehört, fließen dem LVR in 2016 (bedingt durch die Referenzperiode) lediglich rund 5,8 Mio. Euro und in 2017 rund 11,6 Mio. Euro zusätzlich im Rahmen der Landschaftsumlage zu. An der Entlastung bei den Kosten der Unterkunft partizipiert der LVR überhaupt nicht.

Dies steht eindeutig im Widerspruch zu der im Gesetzentwurf erfolgten Bezugnahme auf die Eingliederungshilfe und bietet bereits ein Einfallstor dafür, auch die finanzielle Entlastung der Kommunen über 5 Mrd. Euro von der Eingliederungshilfe zu entkoppeln.

Das strategische Ziel, das der LVR in seinem zehnjährigen Engagement zur Frage der Entlastung durch den Bund in der Eingliederungshilfe verfolgt hat, nämlich den Bund, der durch die Gesetzgebung die Standards in der Eingliederungshilfe setzt, zu einem „finanziell Betroffenen“ zu machen, ganz im Sinne von „Wer die Musik bestellt, muss sie auch bezahlen“, wird damit ausgehöhlt. Das wichtige Ziel, den Bund mit einer „Interessenquote“ zu versehen, mit der er sich quotale und damit auch dynamisch an der Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe beteiligt, war auch Grundlage des **einstimmigen Beschlusses des Bundesrates vom März 2013**, der auf eine Initiative des Landes Bayern zurückging: „Der Bundesrat fordert ..., dass der Bund künftig die Kosten der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe übernimmt... Die Umsetzung der Eingliederungshilfe reform und die Kostenübernahme des Bundes müssen nach Auffassung des Bundesrates ... in einem Bundesleistungsgesetz erfolgen, um die Menschen mit Behinderung aus dem „Fürsorgesystem“ herauszuführen.“ (BR-Drs. 282/12)

Zugleich wurde angemahnt, eine Lösung zu finden, die die nach wie vor dynamische Kosten- und Fallzahlsteigerung berücksichtigt und eingrenzt: „Ziel eines Bundesleistungsgesetzes ist es, die Haushalte der Länder und Kommunen dadurch

substanziell und nachhaltig zu entlasten, dass der Bund die Kosten der Hilfen für Menschen mit Behinderungen vollständig übernimmt.“(BR-Drs. 282/12)

Eine volle Kostenübernahme beziehungsweise eine Interessenquote aufgrund einer quotalen Beteiligung durch den Bund sind durch die Verabredungen im Koalitionsvertrag zwar nicht erreicht worden, weil die Entlastung auf 5 Mrd. Euro festgelegt worden ist, aber die Kopplung an die Eingliederungshilfe wurde erreicht. Die Entlastung an die Eingliederungshilfe zu koppeln, würde zu eindeutigen Vorteilen und auch Begrenzungen bei den derzeit schon laufenden fachlichen Reformüberlegungen zur Eingliederungshilfe führen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat am 10. Juli 2014 eine Arbeitsgruppe zu dem Thema eingesetzt. Die Wünsche der Betroffenenverbände sind weitgehend, Standardverbesserungen über Leistungsausweitungen sind selbstverständlich auch ein Thema. Bislang kann man in den Verhandlungen aber darauf hinweisen, dass es zu einer Entlastung in der Eingliederungshilfe kommen soll und insoweit Standardverbesserungen über andere Veränderungen beziehungsweise Aufgaben- und/oder Leistungskritik in der Kostenfolge neutralisiert werden müssen. Nur Gutes zu wollen, reicht eben nicht aus, man muss es auch bezahlen können.

Der Effekt würde entfallen, wenn die finanzielle Entwicklung von der fachlichen Entwicklung abgekoppelt würde. Beide Seiten müssen aber zeit- und wertgleich betrachtet werden, wenn der Prozess erfolgreich und auch finanziell noch tragbar sein soll. Die im Rahmen der Gemeindefinanzkommission im Jahre 2011 vom Bund eingesetzte und ohne Erfolg gebliebene Arbeitsgruppe „Standards bzw. Standardüberprüfungen“ hat eindeutig gezeigt, dass eine reine Standarddiskussion, ohne die finanzielle Seite daran zu koppeln, nicht zum Ziel führt.

Leider hat der Deutsche Landkreistag (DLKT) schon sehr frühzeitig zur Entkoppelung der Entlastung der Kommunen von der Eingliederungshilfe eine Position eingenommen, im Prinzip schon im Sommer 2013. In der Veröffentlichung „Der Landkreis, Kreisfinanzen 2013/14“ aus Juli / August 2014 kann man nachlesen, dass der DLKT es als Vorteil bewertet, dass die Finanzierungswege für die „Übergangsmilliarde“ ohne sachlichen Bezug zur Eingliederungshilfe stehen, und er es als problematisch einschätzt, dass in der Begründung zum Gesetzentwurf dennoch auf die Eingliederungshilfe Bezug genommen wird. Den Vorteil sieht der DLKT darin, dass bei der Entlastung der Kommunen die Zuständigkeitsfragen der Eingliederungshilfe nicht berücksichtigt werden müssen.

Zitat: “Die unnötige und mit dem Ziel der kommunalen Unterstützung zumindest teilweise im Konflikt stehende Verknüpfung mit den Kosten der Eingliederungshilfe legt den Nährboden für einen neuen Streit mit den Ländern. Diese haben zum Teil bereits angekündigt (z.B. Saarland, Sachsen-Anhalt), ihren Anteil an der erhöhten KdU-Bundesbeteiligung nicht an die Kommunen weiterzuleiten, da diese nicht die Kosten der Eingliederungshilfe tragen.“ Der Landkreis, Kreisfinanzen 2013/14 aus Juli / August 2014, S. 272

Der DLKT führt weiter dazu aus, dass die Kommunen in 7 von 13 Flächenländern nicht oder nur in untergeordnetem Maße Finanzierungsträger der Eingliederungshilfe seien. Das ist in der Tat so.

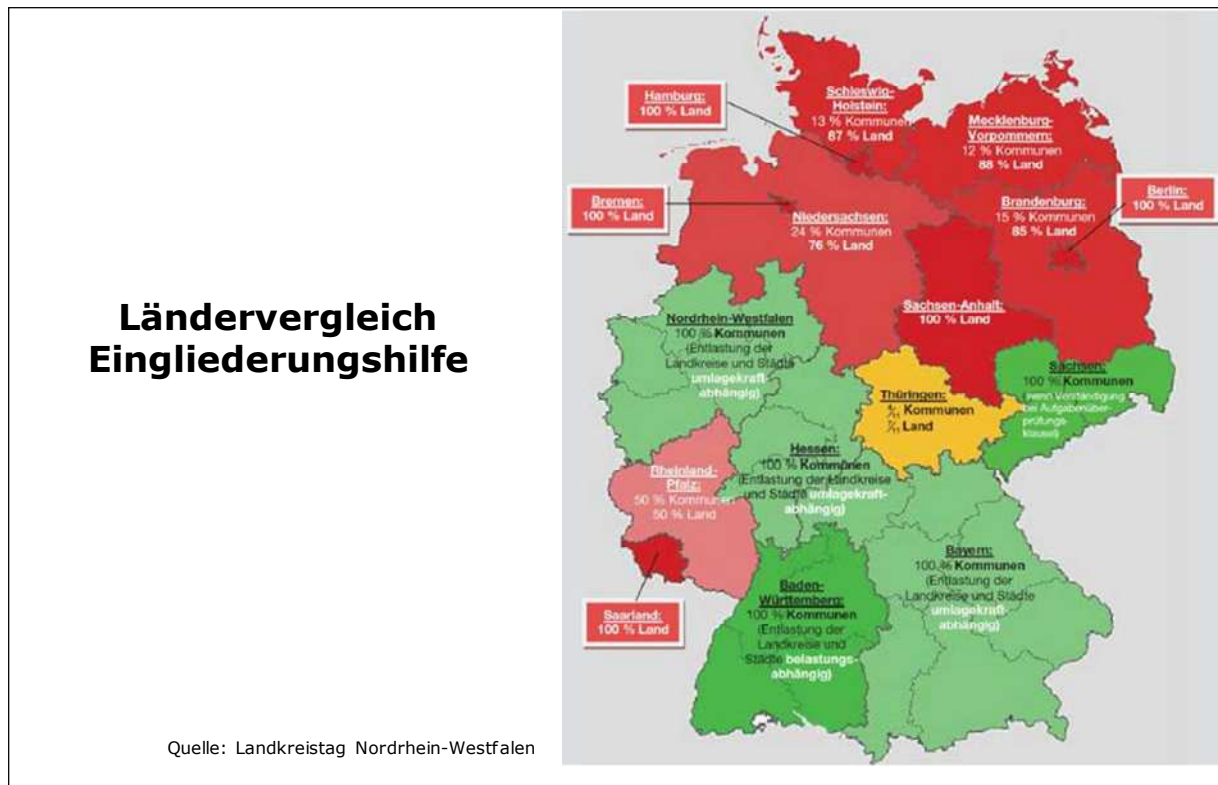


Abbildung 2: Ländervergleich Eingliederungshilfe

Aber neben der Feststellung, wer Finanzierungsträger ist, sollte auch das Augenmerk darauf gelegt werden, in welchem Umfang die jeweiligen Finanzierungsträger (hier die Länder oder die Kommunen, teilweise gemeinsam) Eingliederungshilfeleistungen erbringen.

Das Saarland trägt Brutto-Eingliederungshilfeleistungen in Höhe von 198 Mio. Euro, Sachsen-Anhalt in Höhe von 379,7 Mio. Euro. In **Nordrhein-Westfalen** tragen die Kommunen Eingliederungshilfeleistungen in Höhe von **3,9 Mrd. Euro!**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bruttoausgaben 2013 insgesamt für Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Für mich ist noch nicht nachvollziehbar, warum der gerade erreichte Erfolg der finanziellen Entlastung der Kommunen über die Eingliederungshilfe wegen Zuständigkeitsfragen beziehungsweise der teilweisen Verweigerung der Weiterleitung der Entlastung von Ländern mit geringem Eingliederungshilfenvolumen vorschnell aufgegeben werden soll. Die Eingliederungshilfe ist die Kostenart mit dem dynamischstem Wachstum. Einerseits liegt dies an der steigenden Fallzahlentwicklung, andererseits aber auch an immer weiter ausgebauten und verbesserten Standards. Eine Verknüpfung der Standardfrage mit den finanziellen Auswirkungen stellt ein wesentliches Steuerungsinstrument dar, das uns dann wieder entgleitet, wenn die Kopplung zwischen fachlicher und finanzieller Weiterentwicklung aufgegeben wird. Wieso es nicht auch möglich sein soll, die Länder, die die Eingliederungshilfe tragen, über die Bundesbeteiligung zu entlasten und sie gleichzeitig zu verpflichten, die Entlastungsvolumina dann über andere Wege an ihre Kommunen weiterzugeben, zum Beispiel über den Gemeindefinanzausgleich, kann ich nicht nachvollziehen. Wenn die Entlastung des Bundes in der Eingliederungshilfe erfolgen würde, würde der LVR eben-

so wie der LWL die Entlastungen über Umlagesenkungen ja auch an die Mitglieds-körperschaften weitergeben. Vielleicht ist der Gedanke, diesen Weg auch für die Länder vorzusehen, aber einfach zu trivial.

Manfred Rommel, ehemaliger Oberbürgermeister von Stuttgart, hat einmal gesagt: „Die Versöhnung zwischen Finanz- und Sozialpolitik gleicht der Versöhnung zwischen Hund und Katze bei Vermittlung des Kanarienvogels.“ Manfred Rommel, 1928-2013

Nun weiß ich nicht, wer beim LVR die Rolle des Kanarienvogels hätte, wenn wir eine Vermittlung bräuchten. Unser Verband zeichnet sich meines Erachtens dadurch aus, dass wir in der Verwaltung und der Politik sehr wohl in der Lage sind, beide Themen und die damit zusammenhängenden Notwendigkeiten in einen Einklang zu bringen. Aber jeder von uns weiß, dass das auch keine Selbstverständlichkeit ist.

Das von mir angesprochene Einfallstor, das sich durch die Finanzierungswege bei der „Übergangsmilliarde“ ergibt, öffnet sich gerade auch hinsichtlich der vorgesehe-nen Entlastung der Kommunen über 5 Milliarden bei der Eingliederungshilfe.

Der Bundesfinanzminister, Dr. Wolfgang Schäuble, und Hamburgs Erster Bürger-meister, Olaf Scholz, haben im September ein anderthalbseitiges Papier vorgelegt, das vorsieht, die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen über 5 Mrd. Euro nicht über die Eingliederungshilfe vorzunehmen, sondern eine, wie es bereits interpretiert wird, quantitativ deutlich höhere Entlastung über die Integration des Solidaritätszuschlags in den Einkommensteuertarif und über die volle Übernahme der Kosten der Unterkunft nach dem SGB II zu bewirken.

Dieser Vorschlag wird intensiv in der kommunalen Familie und bei den kommunalen Spitzenverbänden diskutiert. Befeuert werden diese Diskussionen durch Publikatio-nen, die darstellen, dass die Entlastungswirkung über den Schäuble/Scholz-Vorschlag für NRW und seine Kommunen eine deutlich höhere Entlastungswirkung nach sich zöge als über die Entlastung in der Eingliederungshilfe. Absolut belastbar sind diese Aussagen nicht, weil das Papier eine Gegenfinanzierung der Länder für die Entlastungen in der KdU, die 5 Mrd. Euro überschreiten, vorsieht. Wie genau diese Gegenfinanzierung aussehen soll und was das letztlich für die Kommunen bedeutet, dazu sagt das Papier nichts.

Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hat sich bereits für eine Umsetzung des Schäuble/Scholz-Papieres ausgesprochen. Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund verhalten sich hier abwartend, da die Folgen noch nicht belastbar dargestellt werden können. Ein Gespräch mit der Bundeskanz-lerin und den kommunalen Spitzenverbänden hat zu dem Vorschlag bereits stattge-funden. Die Wahrnehmung hinsichtlich der erzielten Ergebnisse variiert zwischen den kommunalen Spitzenverbänden allerdings deutlich. Die Ministerpräsidentenkon-ferenz hat ebenfalls eine Prüfung des Vorschlags beauftragt.

Im Hinblick auf die Entlastungswirkung würde sich bei der Umsetzung des Schäuble/Scholz-Vorschlages eine völlig neue Situation ergeben. Der Vorschlag beinhaltet

- eine sukzessive Übernahme der Kosten der Unterkunft durch den Bund, in einem ersten Schritt ab 2018 in Höhe von 5 Mrd. Euro und ab 2020 die volle Übernahme der Kosten der Unterkunft. Es ist davon auszugehen, dass die Aufgabe dann im Wege der Bundesauftragsverwaltung durch die Kommunen wahrzunehmen ist. Die Entlastungswirkung käme unmittelbar bei den Kreisen und Städten an.
- ab 2020 eine Integration des Solidaritätszuschlages unter Abbau der kalten Progression in die Tarife der Einkommen-, Körperschaft- und Kapitalertragsteuer. Hier würden die Kommunen mit ihrem Anteil an der Einkommensteuer partizipieren.

Würden diese Finanzierungswege tatsächlich zur Entlastung der Kommunen gewählt – und dann damit auch völlig abgekoppelt von der Eingliederungshilfe gestaltet –, käme keine Entlastung beim LVR an beziehungsweise nur marginal über die Umlagegrundlagen. Das Ziel, das im Koalitionsvertrag formuliert worden ist, eine Entlastung in der Eingliederungshilfe zu erreichen, würde dann völlig verfehlt. Eine „Interessen- bzw. Betroffenheitsquote“ des Bundes bei den Kosten der Eingliederungshilfe mit Auswirkungen auf Standardsetzungen würde damit auch nicht erreicht. Kostensteigerungen in der Eingliederungshilfe würde der LVR in diesem Fall gänzlich über Umlagesatzsteigerungen an die Mitgliedskörperschaften weitergeben müssen, wenn das Land nicht die Schlüsselzuweisungen erhöhen würde, wovon nicht auszugehen ist.

In den Informationsveranstaltungen für die Mitgliedskörperschaften und die kreisangehörigen Kommunen zum Haushalt 2015 / 2016 haben wir die Beteiligten bereits darauf hingewiesen, dass sie für den Fall der Umsetzung des Schäuble/Scholz-Papieres die zu erwartenden Entlastungen nicht für andere Haushaltszwecke einsetzen könnten, sondern für die erhöhte Landschaftsumlage zweckentsprechend einsetzen müssten. Weder im Doppelhaushalt 2015 / 2016 noch in der mittelfristigen Finanzplanung konnte deshalb eine Entlastungswirkung berücksichtigt werden.

Viele Kommunen und Kreise, auch in unserer Mitgliedschaft, präferieren den Schäuble / Scholz-Vorschlag, weil die Mittel dann unmittelbar in ihren Haushalten ankämen und sie nicht davon abhängig wären, dass die Landschaftsverbände auch tatsächlich die Entlastung in der Eingliederungshilfe über Umlagesatzsenkungen weitergäben. So erlebten sie es bereits bezogen auf die „Übergangsmilliarde“, von der die rheinischen Kommunen und Kreise 146 Mio. Euro direkt in die Haushalte bekämen. Ich habe dafür sehr viel Verständnis, wenn sie das auch für die 5 Mrd. Euro Entlastung einfordern würden, weil die Steuerung dann bei den Kreisen und Kommunen liegen würde. Es gehört aber auch zu unserem Rücksichtnahmegebot, die Mitgliedskörperschaften darauf hinzuweisen, dass es in den kommenden Jahren zu stark ansteigenden Umlagezahlungen an die Landschaftsverbände kommen würde und die Entlastungswirkungen, die vor Ort einträten, vermutlich recht zügig vollständig wegen des weiteren ungebremsten Anstieges in der Eingliederungshilfe absorbiert würden.

Der Schäuble / Scholz-Vorschlag ist ein politischer Vorschlag, der die unterschiedlichen Länderinteressen und die Auseinandersetzungen dazu befriedet. Der Solidaritätszuschlag bliebe erhalten, weil er in die Steuertarife integriert würde, daran hat der

Bundesfinanzminister natürlich auch ein Interesse, und alle Kommunen würden entlastet. Aber mit der Eingliederungshilfe und deren Reform hätte dies nichts mehr zu tun.

Deswegen ist es gut, dass beide Landschaftsverbände als größte Leistungsträger für Menschen mit Behinderungen noch einmal klar Position beziehen, indem sie eine Resolution zur Entlastung der Kommunen im Zuge der Reform der Eingliederungshilfe und zur Vorbereitung eines neuen Bundesteilhabegesetzes verabschiedet haben.

Wie hat Max Weber, deutscher Soziologe, Jurist und Ökonom, schon gesagt: „Die Politik bedeutet ein starkes, langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich.“ Max Weber, 1864 -1920

Am Mittwoch, den 19.11.2014, haben wir die kreisangehörigen Gemeinden und Städte zu einer Informationsveranstaltung zu unserem Haushaltsentwurf eingeladen. Diese Veranstaltung, die auch in diesem Jahr wieder außerordentlich gut besucht war, hat schon Tradition beim LVR und verfolgt das Ziel, auch den kreisangehörigen Körperschaften einen vollständigen und transparenten Überblick über die Haushalts-situation und den Haushaltsentwurf des LVR zu verschaffen. Immerhin sind sie über die zu zahlende Kreisumlage auch mittelbar von der Landschaftsumlage betroffen. Während meines Vortrages erreichte uns die Information, dass der Schäuble/Scholz-Vorschlag nach einer Intervention der Bundeskanzlerin und wegen der Ablehnung durch eine Mehrheit der Länder wieder zur Disposition stünde. „Zurück auf los“ titelte der Tagesspiegel. Warten wir nun ab, wie der Prozess weitergeht. Das Ruder müssen wir jedenfalls noch in der Hand halten, denn das Boot ist noch nicht an Land.

3 Eckdaten zum Haushaltsplanentwurf 2015 /2016

Die 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2015 (GFG 2015) wurde mit dem regierungsamtlichen Hinweis veröffentlicht, dass Grundlage der ermittelten Zuweisungsbeträge die Steuerschätzung aus Mai 2014 sei. Aufgrund der Entwicklung der Steuereinnahmen der letzten Monate war zum Zeitpunkt der Benehmensherstellung im September 2014 davon auszugehen, dass nach Vorliegen der Ist-Ergebnisse die zur Verfügung stehende Finanzausgleichsmasse geringer ausfallen würde als noch im Gesetzentwurf und zur 1. Modellrechnung zugrunde gelegt worden war. Dieser Einschätzung, die zum damaligen Zeitpunkt auch von den kommunalen Spitzenverbänden geteilt wurde, folgend, hatte der LVR bei der Planung der Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln zunächst keine Steigerung der Finanzausgleichsmasse im Referenzzeitraum berücksichtigt.

3.1 Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2015 / 2016 auf der Grundlage der 1. Modellrechnung (Grundlagen des Schreibens zur Benehmensherstellung vom 23.09.2014)

Die Umlageberechnung basierte auf dem Entwurf des GFG 2015, auf der 1. Modellrechnung zum GFG 2015 sowie einer eigenen Einschätzung und Risikobewertung.

Im vorliegenden Doppelhaushalt waren für die Planung des Finanzbedarfes folgende Umlagesätze vorgesehen:

- für das Jahr 2015: 16,70 Prozentpunkte und
- für das Jahr 2016: 16,75 Prozentpunkte.

Unter Zugrundelegung dieser Umlagesätze betrug der planmäßige Jahresfehlbetrag im Haushaltsjahr 2015 rund 21 Mio. Euro und stieg für das Haushaltsjahr 2016 auf rund 30 Mio. Euro an. Vom Grundsatz her war es Ziel des LVR, den Haushalt in der Planung ausgleichen zu können, weil auch die Kommunalaufsicht einen weiteren Eigenkapitalverzehr nach erfolgter Konsolidierung nicht mehr genehmigen wollte. Um den Städten und Kreisen jedoch weiterhin eine Planungssicherheit für ihre eigenen Haushalte geben zu können, entschied sich der LVR für die Benehmensherstellung, die Umlagesätze der mittelfristigen Finanzplanung 2014 für die Jahre 2015 und 2016, die den Mitgliedskörperschaften bekannt waren und mit denen bereits einige Haushalte eingebracht worden sind, beizubehalten. Ein planmäßiger Ausgleich der Haushalte wäre nur über weitere Umlagesatzsteigerungen möglich gewesen, auf die aus Rücksichtnahme zum Zeitpunkt der Benehmensherstellung mit den Mitgliedskörperschaften verzichtet worden ist.

3.2 Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2015 / 2016 auf der Grundlage der zwischenzeitlich vorliegenden 2. Modellrechnung zum GFG 2015

Im vorliegenden Doppelhaushalt sind auf dieser Grundlage sowie der Planung des Finanzbedarfes **unverändert** folgende Umlagesätze vorgesehen:

- für das Jahr 2015: 16,70 Prozentpunkte und
- für das Jahr 2016: 16,75 Prozentpunkte.

Durch die vom Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) veröffentlichte 2. Modellrechnung erhöhen sich die Umlagegrundlagen sowie die eigenen Schlüsselzuweisungen, da sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse gegenüber dem Vorjahr um 2,16 Prozent erhöhen wird, begründet dadurch, dass das Land NRW circa 800 Mio. Euro mehr an Finanzzuweisungen erhalten wird.

Der planmäßige Jahresfehlbetrag im Haushaltsjahr 2015 beträgt unter Zugrundelegung der aktualisierten Daten jetzt rund 1 Mio. Euro und steigt für das Haushaltsjahr 2016 auf rund 6 Mio. Euro an.

Diese planmäßigen Fehlbeträge in beiden Haushaltsjahren, die geringer ausfallen als nach der 1. Modellrechnung, geben dennoch den nachhaltigen Bemühungen und Zielsetzungen des LVR Ausdruck, die in den vergangenen Jahren bereits erfolgreich umgesetzten Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen auch in der Zukunft konsequent fortzuführen und damit dem Rücksichtnahmegebot gegenüber den Mitgliedskörperschaften in Form sehr maßvoll gestalteter Umlagesätze konkret Rechnung zu tragen. Sie führen auch zu einem weiteren Verzehr der Ausgleichsrücklage, allerdings in einer gegenüber den im Rahmen der Benehmensherstellung kommunizierten Ansätzen in einer maßvolleren Größenordnung.

Die Mehrheitsfraktionen in der Landschaftsversammlung Rheinland haben die Erwartung, dass die Haushalte des Landschaftsverbandes Rheinland in Planung und Vollzug ausgeglichen sein sollen. Die Verwaltungsführung unterstützt dieses Ziel im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft ausdrücklich. Auch die Kommunalaufsicht hat in ihren Erlassen immer wieder darauf hingewiesen, dass ein weiterer Eigenkapitalverzehr zum fiktiven Haushaltsausgleich nicht mehr hinnehmbar sei, wenn Konsolidierungsmaßnahmen durchgeführt würden, was beim LVR der Fall ist. Insofern tragen die nach der 2. Modellrechnung verbesserten Umlagegrundlagen dazu bei, dieses Ziel für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 zu erreichen. Allerdings gelingt der Ausgleich in der Planung nur unter Beibehaltung der mit Einleitung der Benehmensherstellung bekanntgegebenen Umlagesätze.

Jedoch erfolgt weiterhin, wenn auch in geringerem Umfang, die Ausweisung eines Defizites. Auch, wenn damit der in NRW geltenden Regelung, dass auch der "fiktive Haushaltsausgleich" unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage der Pflicht zum Haushaltsausgleich genügt, Rechnung getragen wird, führt dieses Vorgehen dauerhaft zu einem Finanzierungsrisiko für die Zukunft. Soweit die Ausgleichsrücklage aufgezehrt wird, erhöht sich das Risiko der Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten. Eine solche Defizitfinanzierung des kommunalen Raumes über den Aufbau von Liquiditätskrediten bei den Landschaftsverbänden ist – wie auch der Landkreistag NRW anlässlich der Kreiskämmerertagung am 23.10.2014 festgestellt hat – wirtschaftlich unsinnig, da sie keinerlei wirkliche Entlastung der Mitgliedskörperschaften bewirken könnte, sondern nur zu einem Aufbau zusätzlicher Zinsbelastungen führen würde, die die Mitgliedskörperschaften in der Folge über die Landschaftsumlage zu tragen hätten. Es handelt sich damit zum einen um die Verschiebung von Belastungen in die Zukunft, zum anderen wegen der Zinslasten auch um einen dauerhaften Aufbau von Aufwendungen, die heute nicht bedient werden müssen. Dies kann somit im allgemeinen Interesse kein nachhaltiger Weg sein. Denn: „Selbst dann, wenn man eine rosarote Brille aufsetzt, werden Eisbären nicht zu Himbeeren.“ Franz Josef Strauß, deutscher Politiker, 1915-1988

Beide Landschaftsverbände in NRW haben aus Rücksicht gegenüber ihren Mitgliedskörperschaften über Jahre hinweg erhebliche Summen an Eigenkapital eingesetzt, um den fiktiven Haushaltsausgleich herstellen zu können.

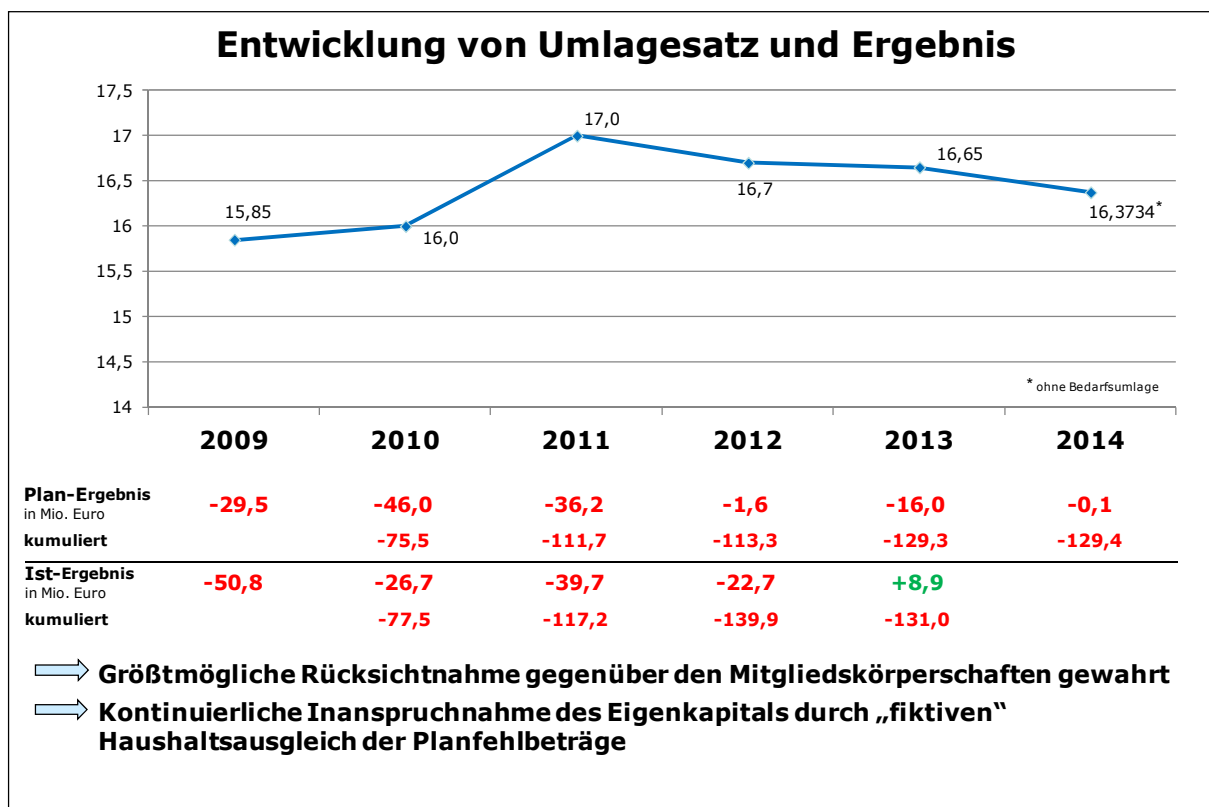


Abbildung 3: Zeitreihenvergleich Umlagesatz und Ergebnis

Betrachtet man die Entwicklung der Umlagesätze und der Plan- und Ist-Ergebnisse beim LVR im Zeitraum von 2009 bis 2014, kann man auf einen Blick feststellen, dass der LVR zum Ausgleich seiner Haushalte im Ist-Ergebnis mehr Eigenkapital eingesetzt hat als es ursprünglich geplant war. Die Ausgleichsrücklage ist mittlerweile auf ein Volumen abgeschmolzen, dass sie als Schwankungsrücklage bei einem Haushalt von über 3,7 Mrd. Euro ihre Funktion nicht mehr wirklich erfüllen kann. Allein leichte Ungenauigkeiten in der Prognose bezüglich der Entwicklung in der Eingliederungshilfe können die Ausgleichsrücklage auf einen Schlag aufzehren. Jede Veränderung bei den Aufwandspostitionen müsste bei einem Verzehr der Ausgleichsrücklage über Umlagesatzsteigerungen, gegebenenfalls auch über einen Nachtragshaushalt, aufgefangen werden. Das kann letztlich nicht im Interesse der Mitgliedskörperschaften liegen und läuft auch jeder Planungssicherheit zuwider.

3.3 Überblick über die Planerträge im Ergebnisplan

Im Haushalt 2015 / 2016 setzen sich die Planerträge wie folgt zusammen:

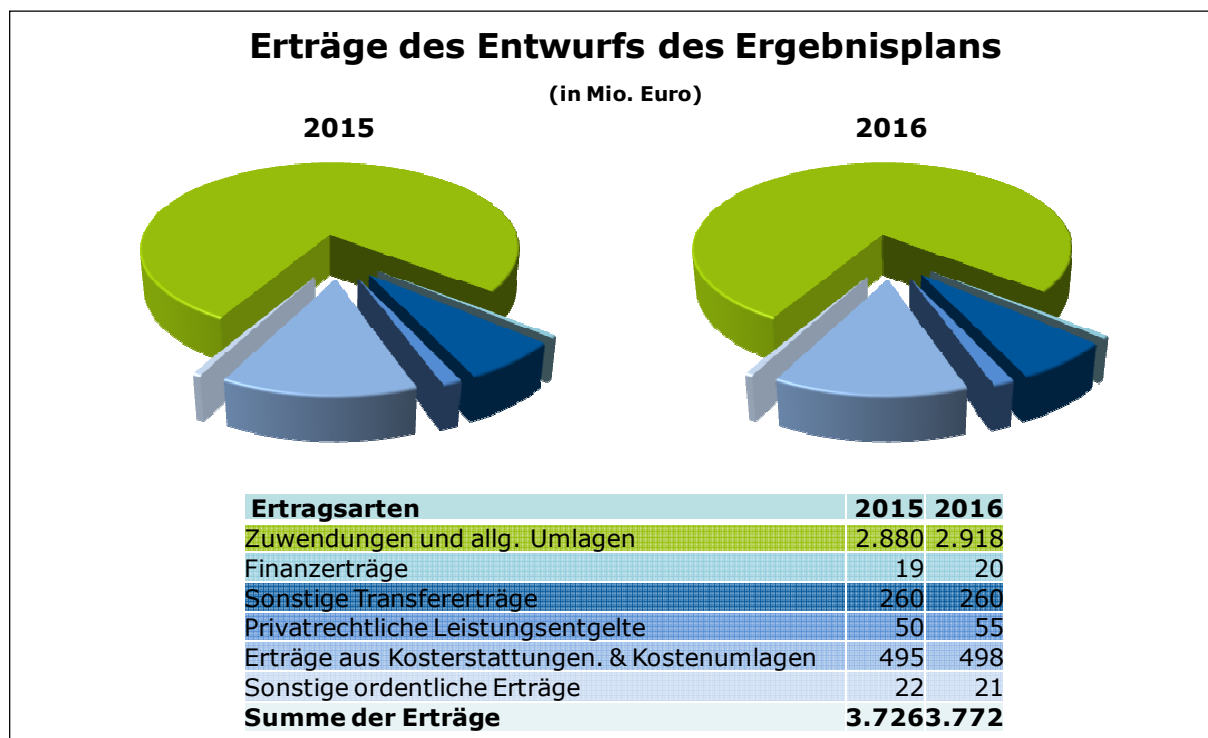


Abbildung 4: Erträge Ergebnisplan 2015/2016

Die **Landschaftsumlage** stellt die größte Einzelposition dar:

2015: 2.493,3 Mio. Euro = 66,9 Prozent
2016: 2.517,0 Mio. Euro = 66,7 Prozent

Zusammen mit den Erträgen aus Schlüsselzuweisungen werden bereits rund 76 Prozent der Gesamterträge erreicht.

In den verbleibenden Zuwendungen sind die Bedarfszuweisungen des Landes enthalten. Nach der 2. Modellrechnung zum GFG 2015 erhält der LVR an sonstigen Zuwendungen 28,5 Mio. Euro für die Investitionspauschale Eingliederungshilfe, 4,5 Mio. Euro für die landschaftliche Kulturpflege und 2,3 Mio. Euro als Schulpauschale.

Daneben erhält der LVR Mittel aus der Sozial- und Kulturstiftung in Höhe von rund 3,75 Mio. Euro. Diese sind gegenüber den Vorjahren rückläufig, da die Erträge der Stiftung abhängig von der Zinsentwicklung sind. Aufgrund des anhaltend niedrigen Zinsniveaus sinkt die Zuwendung von 5 Mio. Euro in 2014 um rund 1,25 Mio. Euro im Jahr 2015. Die Entwicklung in 2016 ist noch nicht absehbar. Das Ergebnis aus 2015 wird hier ebenfalls zugrunde gelegt, da von einem kurzfristigen Zinsanstieg nicht ausgegangen werden kann.

In einer Vielzahl von Produktgruppen werden weitere Zuwendungen Dritter in Höhe von rund 15,6 Mio. Euro (für 2015) bzw. 14,3 Mio. Euro (für 2016) erwartet.

3.4 Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel

Die Umlageentwicklung insbesondere für 2015, aber auch für die nächsten Jahre, wird stark durch die Auswirkungen des Einheitslastenabrechnungsgesetzes (ELAG) geprägt werden. Nach den Eckpunkten zum GFG werden ab 2015 bei der Steuer- und Umlagekraftermittlung auch die Erstattungsleistungen des Landes an die Kommunen nach § 10 ELAG berücksichtigt. In die Berechnung der Umlagegrundlagen 2015 fließen somit auch die Abrechnungsbeträge nach ELAG der Jahre 2009 bis 2012 ein.

Die Umlagegrundlagen steigen in 2015 unter Berücksichtigung dieser einmaligen Abrechnung für mehrere zurückliegende Jahre gegenüber 2014 um etwa 4,2 Prozent.

Die Hochrechnung der Umlagegrundlagen für das Jahr 2016 berücksichtigt nur noch die turnusmäßigen einjährigen Abrechnungsbeträge nach ELAG, so dass im Ergebnis die Umlagegrundlagen von 2015 nach 2016 voraussichtlich nur noch um 0,65 Prozent ansteigen.

In der Abschätzung der Umlagegrundlagen des Jahres 2016 wurde der Referententwurf eines Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 (sogenannte „Übergangsmilliarde“) berücksichtigt, da von dessen Umsetzung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auszugehen ist.

Der LVR partizipiert von dieser „Übergangsmilliarde“ allerdings nur in geringem Umfang. Über die Umsatzsteuer, die zu den Umlagegrundlagen gehört, fließen dem LVR in **2016** (bedingt durch die Referenzperiode) lediglich **rund 5,8 Mio. Euro** und in **2017 rund 11,6 Mio. Euro** zusätzlich im Rahmen der Umlage zu. An der Entlastung bei den Kosten der Unterkunft partizipiert der LVR überhaupt nicht, während die bei den Kommunen im Rheinland wirksam werdende Entlastung etwa 146 Mio. Euro betragen wird (über die Umsatzsteuerbeteiligung sowie über die Beteiligung an den Kosten der Unterkunft).

Im Ergebnis ist festzustellen, dass sich die Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln voraussichtlich wie folgt erhöhen werden

- im Haushaltsjahr 2015 bei steigender Umlage (und einem erforderlichen Umlagesatz von 16,70 Prozentpunkten) sowie sinkenden Schlüsselzuweisungen auf 2,82 Mrd. Euro und
- im Haushaltsjahr 2016 bei steigender Umlage (und einem erforderlichen Umlagesatz von 16,75 Prozentpunkten) sowie steigenden Schlüsselzuweisungen auf 2,86 Mrd. Euro. Die geringere Steigerung gegenüber dem Vorjahr liegt darin begründet, dass sich der Einmaleffekt aus der Abrechnung nach ELAG für Vorjahre nicht fortsetzt.

Im Haushaltsjahr 2015 sinken die Schlüsselzuweisungen, da die Steuerkraft - nicht zuletzt durch die höheren Abrechnungsbeträge nach ELAG für die Jahre 2009 bis

2012 - stärker als im Gebiet des Landschaftsverbandes Westfalen–Lippe (LWL) ansteigt. Im Jahr 2016 setzt sich dieser Einmaleffekt für insgesamt vier Jahre nicht mehr fort, vielmehr finden nur die jährlichen Abrechnungsbeträge nach ELAG Berücksichtigung. Es ergibt sich eine umgekehrte Wirkung: Die Steuerkraft für den Bereich des LVR sinkt gegenüber dem LWL stärker, was in der Konsequenz zu höheren Schlüsselzuweisungen zu Gunsten des LVR führt.

Dem vorliegenden Doppelhaushalt liegen folgende Beträge zugrunde:

Eckdaten Haushaltsplanung 2015/2016		
	2015	2016
Umlagegrundlagen	14.929.670.955 Euro	15.027.106.007 Euro
Umlagesatz	16,70%	16,75%
Landschaftsumlage	2.493.255.049 Euro	2.517.040.256 Euro
Schlüsselzuweisungen	332.290.147 Euro	347.786.689 Euro
Fehlbedarf	1.011.672 Euro	6.245.293 Euro

Abbildung 5: Eckdaten Haushaltsplanung 2015/2016

3.5 Aufwendungen im Ergebnisplan

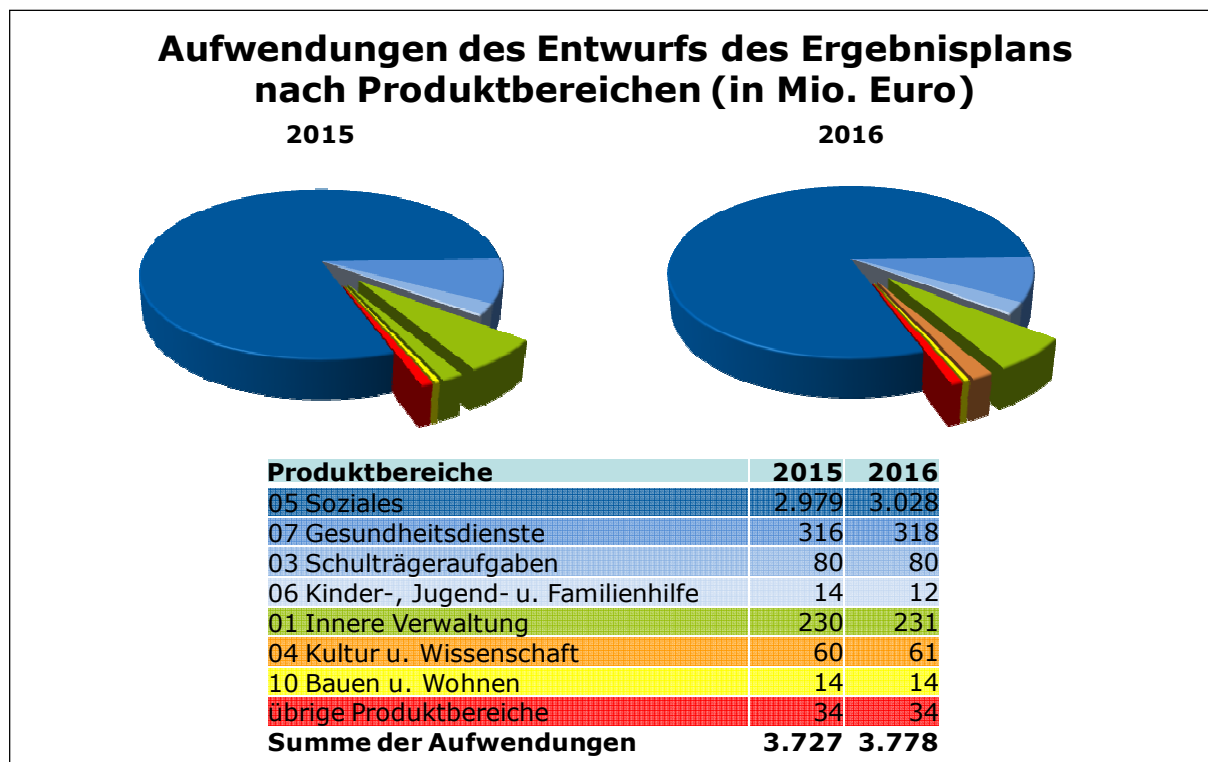


Abbildung 6: Aufwendungen Ergebnisplan 2015/2016

Der Schwerpunkt der Aufwendungen des LVR liegt bei den sozialen Leistungen: Soziale Leistungen werden beim LVR nicht nur über den Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ erbracht. So ist dies unter anderem auch bei den Produktbereichen 07 (Gesundheitsdienste und Altenpflege), 03 (Schulträgeraufgaben) sowie 06 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) der Fall. Der LVR erbringt somit soziale Leistungen im weiteren Sinne in Höhe eines Volumens von ca. 3.389 Mio. Euro (2015) bzw. 3.438 Mio. Euro (2016). Dies entspricht 90,9 Prozent (2015) bzw. 91,0 Prozent (2016) der Gesamtaufwendungen des Haushaltes.

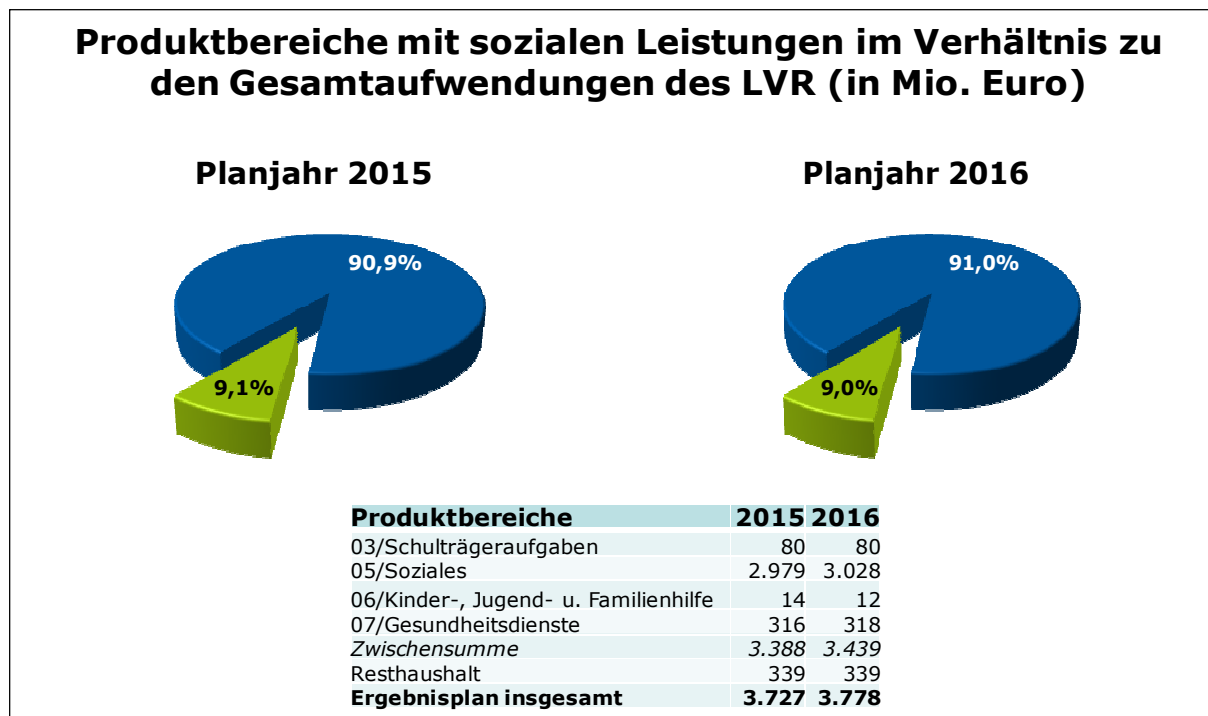


Abbildung 7: Anteil der sozialen Leistungen am Gesamtaufwand 2015/2016

Diese Folie über den Anteil der sozialen Leistungen an den Gesamtaufwendungen präsentiere ich jedes Jahr zur Haushaltseinbringung. Der Anteil am Gesamthaushalt, der nicht auf soziale Leistungen entfällt, reduziert sich in den letzten Jahren kontinuierlich, anders ausgedrückt heißt das, der Anteil der sozialen Leistungen am Gesamthaushalt steigt kontinuierlich an.

Der **Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“** dominiert mit einem Aufwandsvolumen von rund 2.979 Mio. Euro (2015) bzw. 3.028 Mio. Euro (2016). Allein für die darin enthaltenen Leistungen für Menschen mit Behinderungen in der Produktgruppe 017 „Leistungen für Menschen mit Behinderungen, pflegebedürftige Menschen und Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten“ sind Aufwendungen in Höhe von ca. 2.704 Mio. Euro (2015) bzw. 2.779 Mio. Euro (2016) zu planen.

3.5.1 Entwicklung wesentlicher Aufwandspositionen

3.5.1.1 Eingliederungshilfen für Menschen mit Behinderung

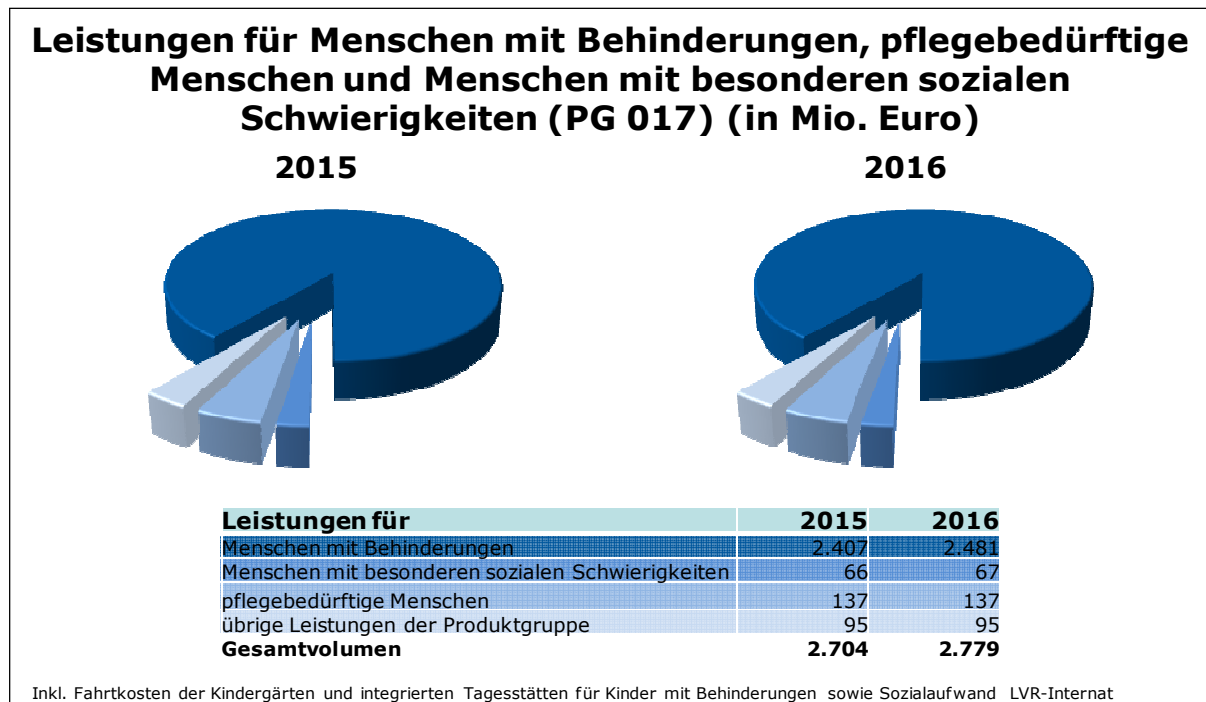


Abbildung 8: Leistungen für Menschen mit Behinderungen u. a. 2015/2016

Die wichtigsten Leistungen der Eingliederungshilfe, sowohl unter fachlich- inhaltlichen als auch finanziellen Aspekten, sind die Leistungen zum Wohnen. Hierzu gehören insbesondere die ambulante Eingliederungshilfen zum selbstständigen Wohnen und Leistungen in Wohneinrichtungen sowie die Leistungen zur Arbeit und Beschäftigung in Werkstätten für Menschen mit Behinderung.

Einführend ist darauf hinzuweisen, dass diese Leistungen – wie alle Leistungen nach dem SGB XII – Pflichtleistungen sind, das heißt, die Berechtigten haben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Leistung vorliegen, einen Rechtsanspruch auf die Finanzierung dieser Leistung. Dieser Rechtsanspruch ist gegenüber dem Sozialhilfeträger einklagbar. Aktuell profitieren im Rheinland rund 70.000 Menschen mit Behinderung von diesem Rechtsanspruch durch Unterstützungsleistungen beim Wohnen beziehungsweise bei der Beschäftigung. Der Umfang der Leistungen richtet sich nach dem individuellen Bedarf der leistungsberechtigten Personen.

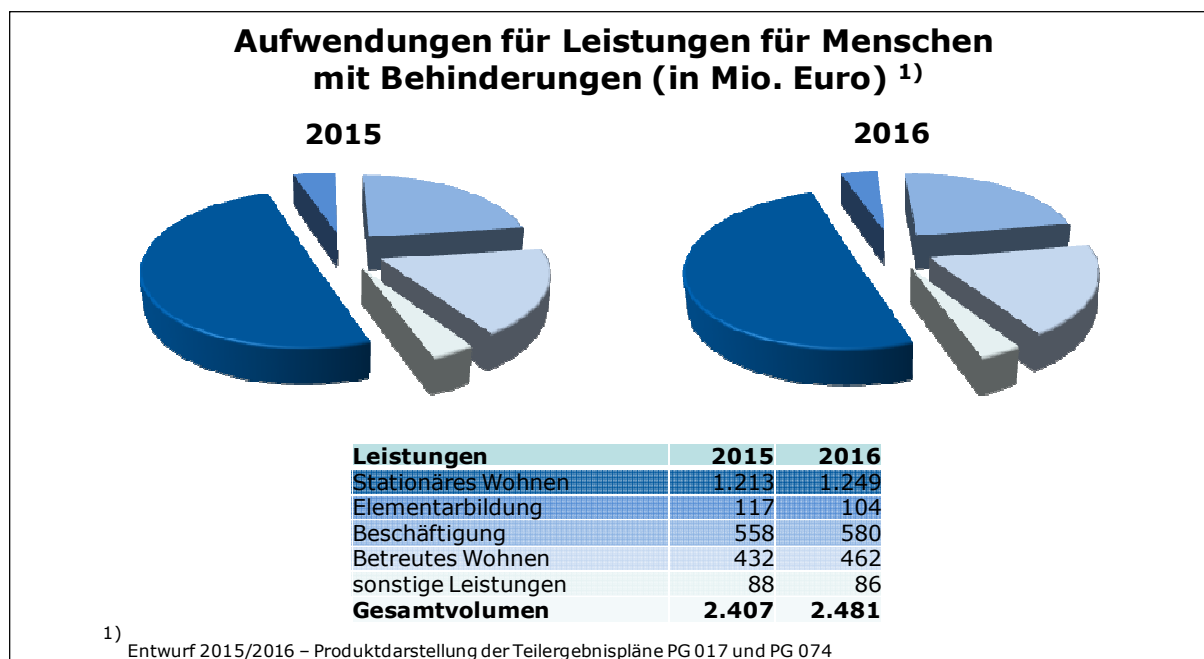


Abbildung 9: Aufwendungen für Menschen mit Behinderung 2015/2016

3.5.1.2 Leistungen im Lebensbereich Wohnen

Bei den Leistungen der Eingliederungshilfe zum Wohnen ist in den letzten Jahren ein Paradigmenwechsel erfolgt. Dieser wurde in Nordrhein-Westfalen - ausgehend von einer fachpolitischen Diskussion - durch eine geänderte Zuständigkeit für ambulante Wohnhilfen beschleunigt.

Das Land NRW hat erstmalig in 2003, zunächst befristet bis 2010, jetzt bis zum 30.06.2015, den Landschaftsverbänden die Zuständigkeit für die ambulanten Wohnhilfen übertragen. Derzeit wird das erste allgemeine Gesetz zur Stärkung der sozialen Inklusion in NRW vorbereitet, in dessen Rahmen die Zuständigkeit für die Wohnhilfen dauerhaft den Landschaftsverbänden übertragen werden soll. Damit wurde die bis Mitte 2003 getrennte Zuständigkeit für ambulante und stationäre Wohnhilfen in einer Hand beim überörtlichen Träger der Sozialhilfe zusammengeführt. Diese Entscheidung hatte und hat große Auswirkungen auf die Praxis - auf die Lebensqualität von Menschen mit Behinderung, auf die Kostensteuerung durch den überörtlichen Träger LVR und auf die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Rheinland.

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Wohnhilfen für Menschen mit Behinderung steigt bundesweit seit Jahren stetig an, vor allem aus demografischen Gründen. Dies gilt auch für das Rheinland.

Angesichts der absehbaren künftigen Bevölkerungsentwicklung war nach Ansicht der Fachwelt ein dramatischer Anstieg der Zahl der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner zu erwarten und damit verbunden eine Kostenexplosion in der Eingliederungshilfe. Dieser Entwicklung in der Heimunterbringung entgegenzusteuern, war das Ziel der Zuständigkeitsverlagerung bei den Wohnhilfen auf die Landschaftsverbände und Ziel des dann beim LVR gestarteten Projekts „ambulant vor stationär“.

Ziel ist es, ambulante Wohnangebote bedarfsorientiert in allen Regionen des Rheinlandes auf- bzw. auszubauen und stationäre Angebote in ambulante Wohnangebote umzuwandeln.

Diese Umsteuerung im Sinne von „ambulant vor stationär“ kann jedoch nur gelingen, wenn die Interessen der Betroffenen respektiert, Ängste von Angehörigen aufgefangen werden, Trägern bei Umstrukturierungsprozessen geholfen wird und insgesamt ein Klima von Kooperation herrscht.

Fachlicher Ansatzpunkt dabei ist der artikulierte Wunsch der Betroffenen selbst. Dazu hat der LVR ein individuelles Hilfeplansystem entwickelt, das einheitlich für alle Lebensbereiche, für alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen und für alle Unterstützungsleistungen, seien sie stationär oder ambulant, gilt. Dieses Hilfeplansystem (individueller Hilfeplan) im Zusammenspiel mit den flächendeckend vorhandenen Fachgremien, den so genannten Hilfeplankonferenzen, hat sich bereits in der Vergangenheit bewährt und wird ständig weiter entwickelt.

In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass das im Rheinland flächendeckend aufgebaute Netzwerk der Koordinations-, Kontakt- und Beratungsangebote (KoKoBe) für Menschen mit geistiger Behinderung ein ganz wichtiger Baustein im Hilfesystem ist. Eine der Aufgaben ist es daher, die Arbeit der KoKoBe's gemeinsam mit den Trägern fachlich weiterzuentwickeln. Dieser Prozess wird beispielsweise unterstützt durch den Abschluss von Zielvereinbarungen mit allen KoKoBe-Trägern.

Das Netz der sozialpsychiatrischen Zentren für Menschen mit psychischer Behinderung (SPZ), das durch das LVR-Dezernat Klinikverbund und Heilpädagogische Hilfen aufgebaut wurde, leistet bezogen auf diese Zielgruppe einen ebenso unverzichtbaren Beitrag und entwickelt sich ebenfalls auf der Grundlage von Zielvereinbarungen mit dem LVR in einem Prozess der Selbstevaluation weiter.

Die Umwandlung stationärer Wohnangebote in ambulante Wohnformen kann genauso wie die fachliche Weiterentwicklung der Leistungen nur gemeinsam mit den Trägern der Einrichtungen und Dienste gelingen. Neben den bereits genannten Steuerungsinstrumenten war der Abschluss und die Umsetzung von Rahmenzielvereinbarungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zum Wohnen (RZV Wohnen I und II, Rahmenvereinbarung „Zukunft der Eingliederungshilfe sichern“), welche zwischen den Spitzenverbänden der Wohlfahrtspflege und den beiden Landschaftsverbänden vereinbart wurden, ein weiterer wichtiger Faktor. Mit der Rahmenzielvereinbarung Wohnen I haben sich die Verbände der Wohlfahrtspflege verpflichtet, den Prozess „ambulante Leistungen vor stationären“ durch den Wechsel von Leistungsberechtigten in ein Betreutes Wohnen zu unterstützen und bis Ende 2008 5 Prozent der stationären Plätze abzubauen. Mit dem Abschluss der Rahmenzielvereinbarung Wohnen II wurde unter anderem der Abbau von weiteren 500 Plätzen bis Ende 2011 angestrebt. Die 2011 abgeschlossene dritte Rahmenvereinbarung konzentriert sich auf fachliche und strukturelle Weiterentwicklungen, durch die es vor allem Menschen mit geistiger Behinderung ermöglicht werden soll, mit Unterstützung in der eigenen Häuslichkeit zu leben. Mit diesen Vereinbarungen wurden wichtige und richtige Impulse zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe sowohl unter fachlichen als auch finanziellen Aspekten gesetzt. Dieser Weg ist fortzuführen. Insbesondere sind die Leistungsstrukturen weiterzuentwickeln, wobei Aspekte wie der Vorrang ambu-

lanter Leistungen, die Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse und die konzeptionelle Weiterentwicklung der Wohnangebote durch die Leistungsanbieter von zentraler Bedeutung sind.

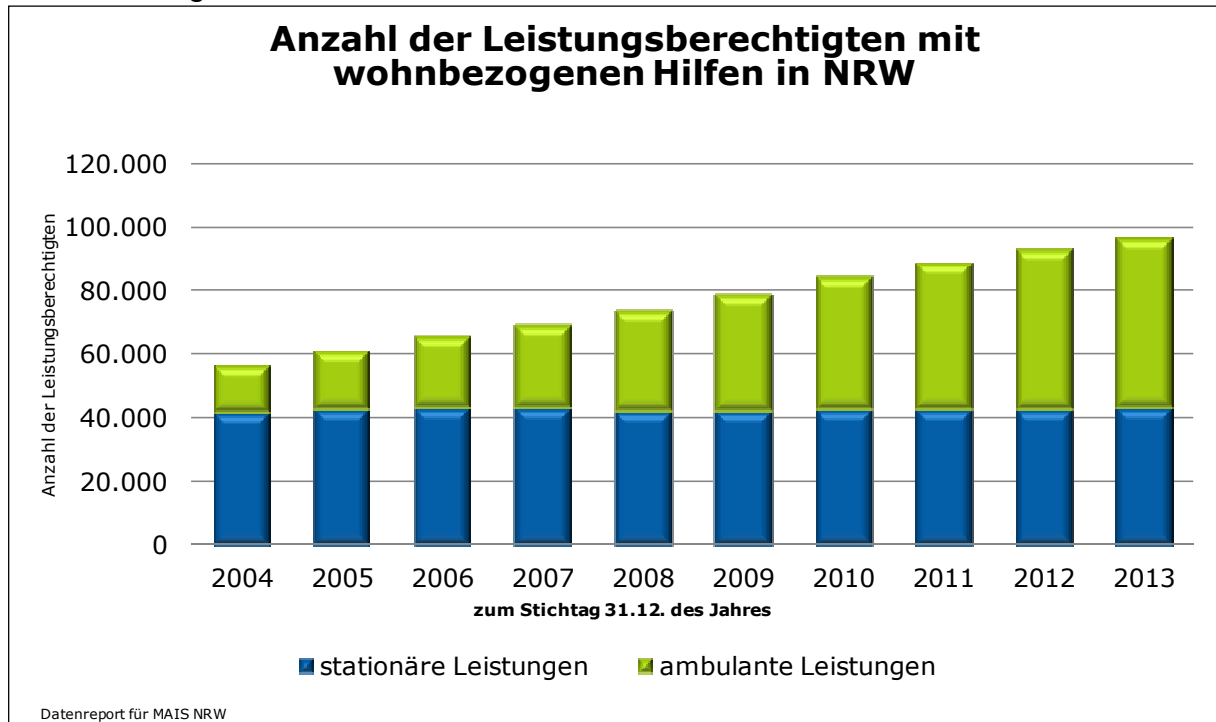


Abbildung 10: Leistungsberechtigte mit wohnbezogenen Hilfen in NRW

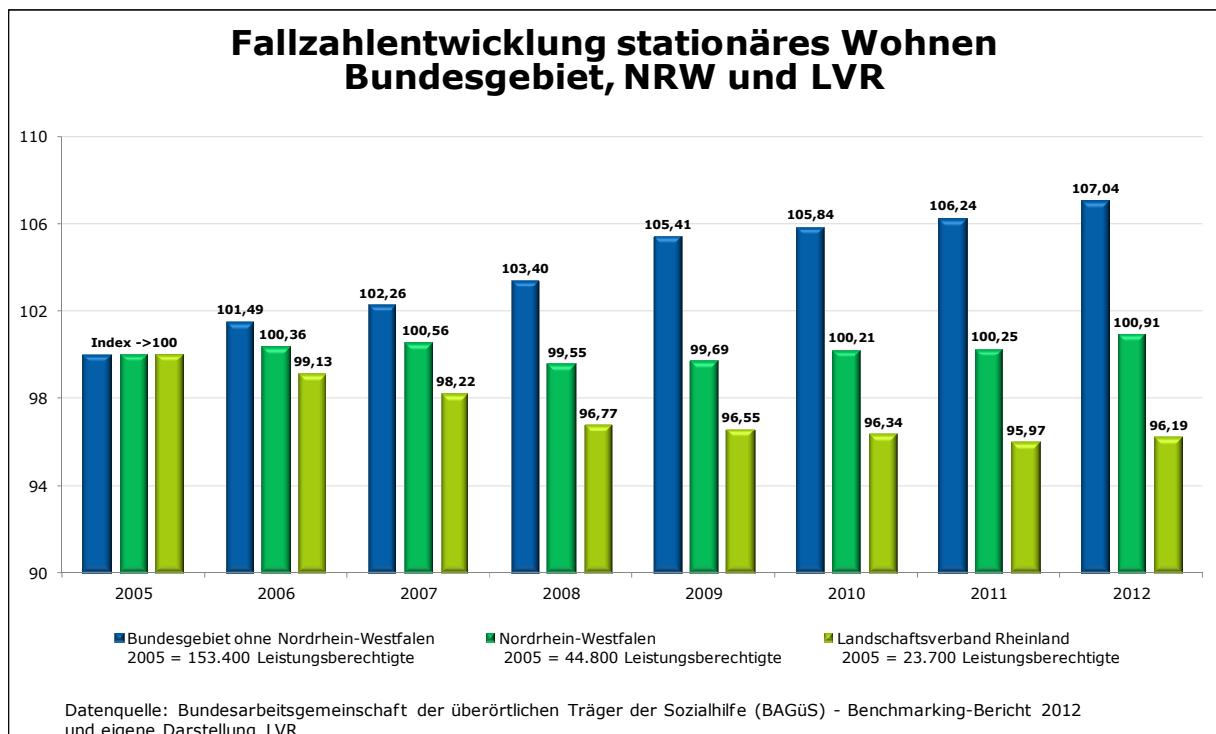


Abbildung 11: Vergleich Fallzahlentwicklung stationäres Wohnen

3.5.1.3 Leistungen im Lebensbereich Arbeit und Beschäftigung

Ein weiterer wichtiger Aufgabenschwerpunkt des LVR ist die Weiterentwicklung der Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben, sowohl unter fachlichen als auch unter finanziellen Aspekten. Derzeit sind im Rheinland rund 33.000 Menschen mit Behinderung in einer Werkstatt (WfbM) beschäftigt. Aus demografischen Gründen, aber auch aufgrund einer hohen Anzahl von Menschen mit einer psychischen Behinderung, steigt die Zahl derzeit jährlich um circa 800 Personen. Darüber hinaus nimmt sowohl der Anteil älter werdender Menschen als auch der Anteil der Menschen mit schwersten Behinderungen stetig zu. Einen Rechtsanspruch auf Leistungen in einer Werkstatt haben Menschen mit einer wesentlichen Behinderung, die aufgrund ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder nicht mehr auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können.

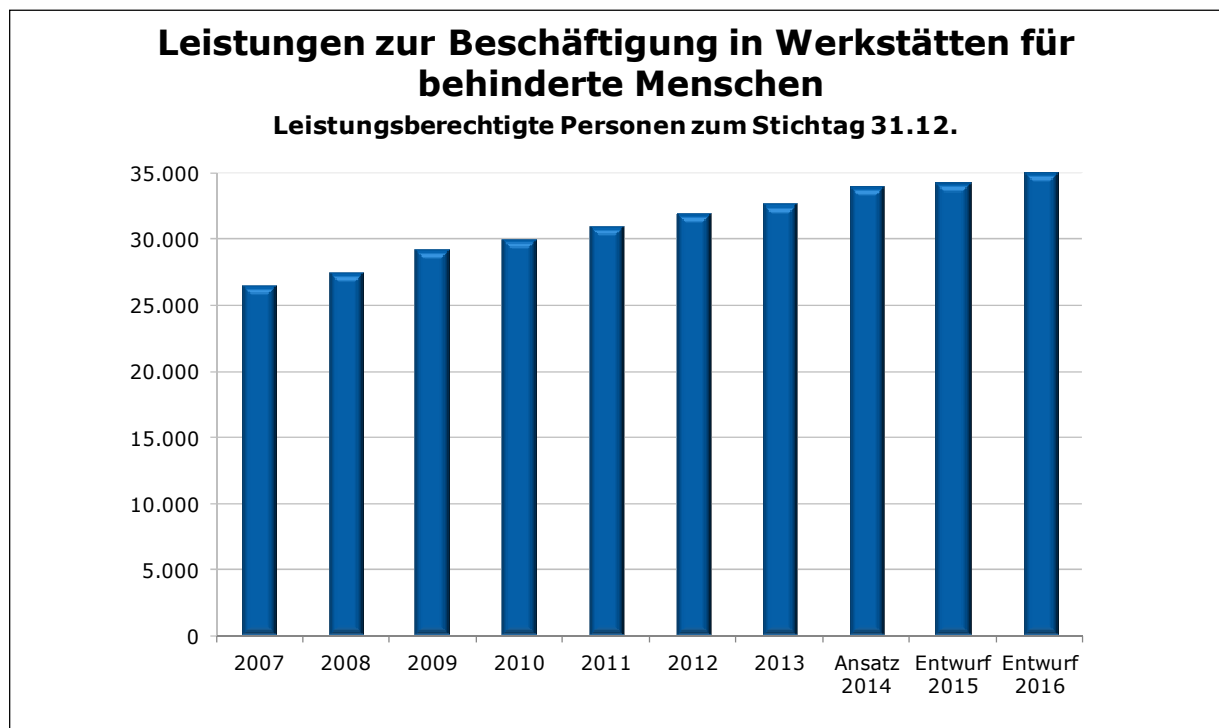


Abbildung 12: Anzahl leistungsberechtigter Personen in Werkstätten für behinderte Menschen

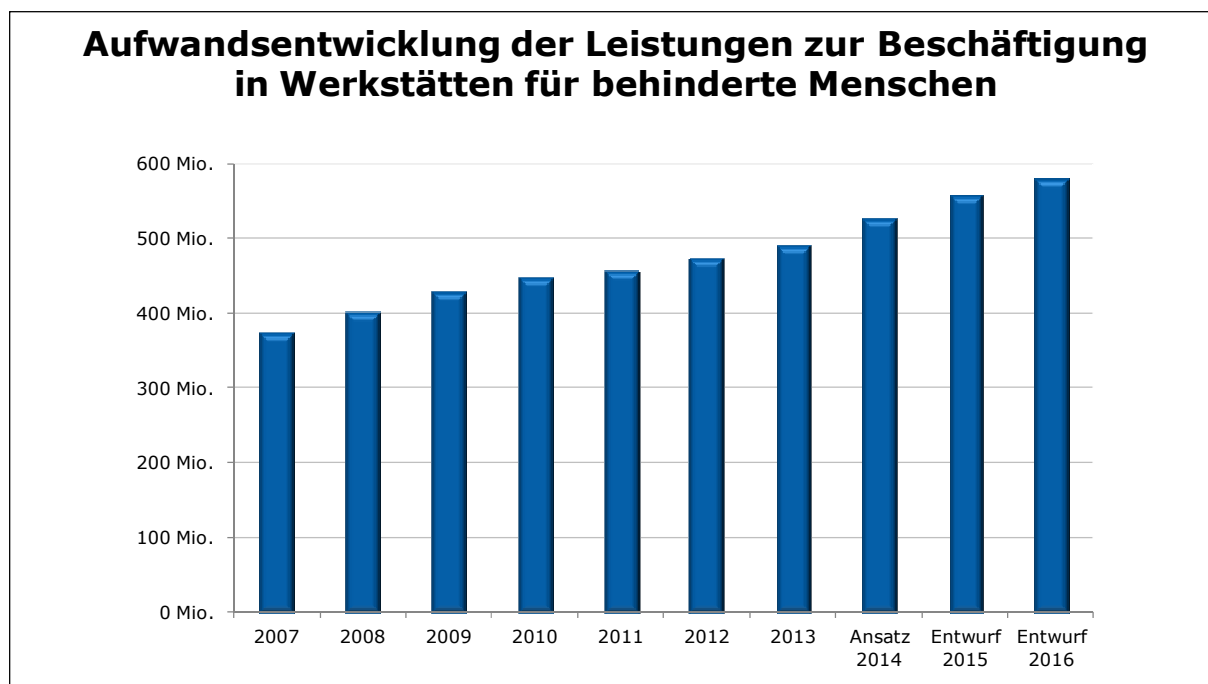


Abbildung 13: Aufwandsentwicklung der Leistungen zur Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen

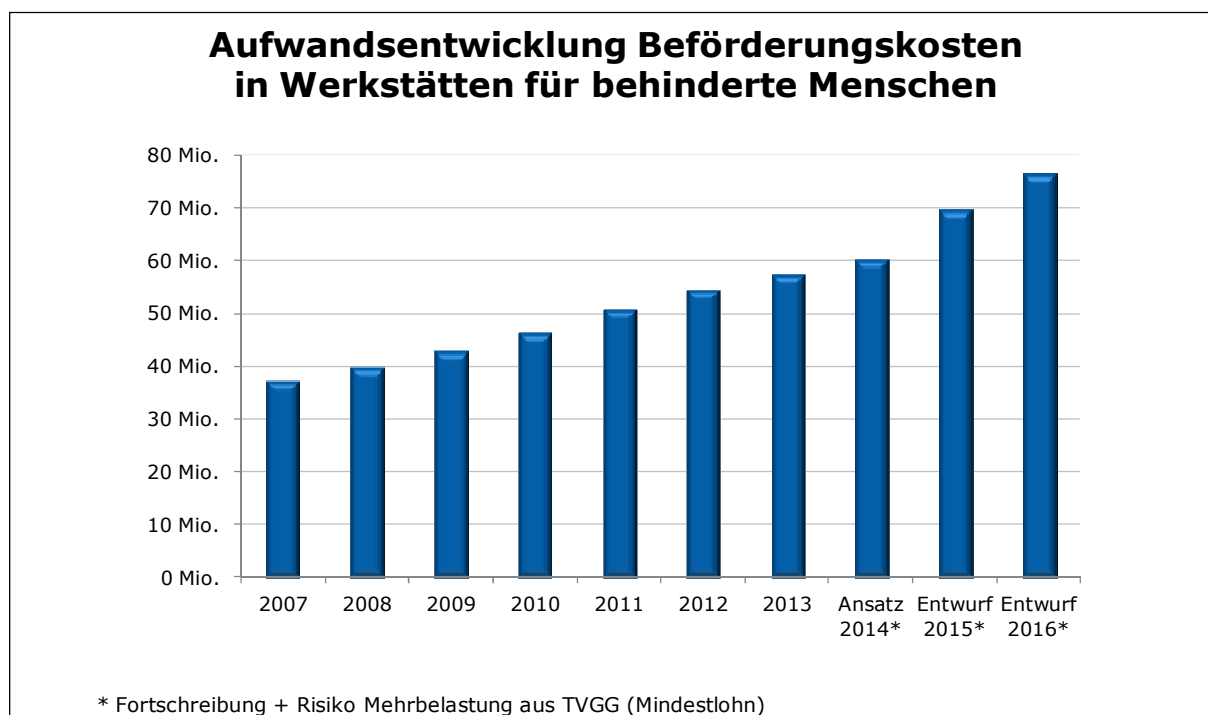


Abbildung 14: Aufwandsentwicklung für Beförderungskosten in Werkstätten für behinderte Menschen

Die jährlich steigende Zahl der Werkstattbeschäftigten ist durch den LVR als überörtlicher Träger der Sozialhilfe nur bedingt beeinflussbar.

Es handelt sich bei der Leistung zur Beschäftigung in einer WfbM um eine Pflichtleistung nach dem SGB XII; das heißt, die Berechtigten haben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Leistung vorliegen, einen Rechtsanspruch auf die Finanzierung dieser Leistung. Dieser Rechtsanspruch ist gegenüber dem Sozialhilfeträger einklagbar. Hinzu kommt, dass die Zuständigkeit des LVR als überörtlicher Träger der Sozialhilfe erst mit dem Wechsel des/der Beschäftigten aus dem Berufsbereich in den Arbeitsbereich der WfbM für die Leistung eintritt, über die grundsätzliche Aufnahme in die Werkstatt entscheidet im Rahmen eines Reha-Verfahrens in der Regel die Bundesanstalt für Arbeit.

Um den Übergang aus der Werkstatt beziehungsweise aus der Schule auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern und Alternativen zur Werkstattbeschäftigung anzubieten, hat der LVR mit dem „Budget für Arbeit“ diverse Instrumente und Modelle entwickelt.

Ein wesentliches weiteres Steuerungsinstrument sind die zwischen dem LVR und den rheinischen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen zur Weiterentwicklung der Teilhabeangebote (aktuell wurde die dritte Vereinbarung für den Zeitraum 1.1.2015 bis 31.12.2017 unterzeichnet) sowie die bilateralen Zielvereinbarungen mit jedem Werkstattträger.

Wesentliche Inhalte der aktuellen Rahmenvereinbarung sind:

- Personenzentrierte Teilhabeplanung und individuelle Teilhabeangebote für Werkstattbeschäftigte einschließlich der Entwicklung von Qualitätskriterien für die Leistungsangebote der Werkstätten
- Förderung des Übergangs von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt
- Ausbau betriebsintegrierter Beschäftigungsangebote
- Beschäftigung von Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf
- Förderung der Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets einschließlich einer Modularisierung der Teilhabeleistungen der Werkstätten
- Partizipation und Mitwirkung der Werkstattbeschäftigten
- Untersuchung der wirtschaftlichen Situation von Werkstätten
- Fortsetzung des Prozesses der bilateralen Zielvereinbarungen mit jedem Werkstattträger.

Die derzeitigen bilateralen Zielvereinbarungen, die mit jedem der 43 Werkstattträger abgeschlossen wurden, haben eine Laufzeit bis Ende 2014. Aktuell werden die Zielvereinbarungsgespräche zum Abschluss von Folgevereinbarungen terminiert.

3.5.1.4 Aufwendungen für die inklusive Förderung von Kindern mit Behinderungen (Elementarbildung)

Mit der Einführung der „LVR-Kindpauschale“ in Höhe von 5.000,00 Euro pro Jahr und Kind und damit der Umstellung der bisherigen institutionellen auf eine individuelle Förderung unabhängig vom Ort der Betreuung (inklusive Einrichtungen oder Regel-

kindertagesstätte) sieht der LVR auch die Finanzierung therapeutischer Leistungen für Kinder mit Behinderungen in Kindertagesstätten, die bislang auf freiwilliger Basis übernommen wurde, in der Zukunft in der Zuständigkeit der Krankenversicherungen. In Anerkennung der Tatsache, dass nicht alle bisher durch festangestellte Therapeutinnen und Therapeuten erbrachten Leistungen, so insbesondere pädagogische Anteile therapeutischer Leistungen, dem Leistungskatalog der Krankenversicherungen zuzuordnen sind, wird ein Teil der Mittel, die bislang zur Finanzierung der Personalkosten für Therapeutinnen und Therapeuten verwandt wurden, benötigt, um die „LVR-Kindpauschale“ zu finanzieren, da diese um circa 2.200 Euro höher liegt als die durchschnittlich gezahlten Aufwendungen pro Kind im abgelaufenen Finanzierungssystem. Die Umstellung der Fördersystematik wirkt sich aber mittelfristig entlastend auf den Haushalt aus, da die Krankenkassen für die therapeutischen Leistungen zunehmend die Kostenträgerschaft sicherstellen und der LVR sich aus diesen freiwilligen Leistungen zurückzieht.

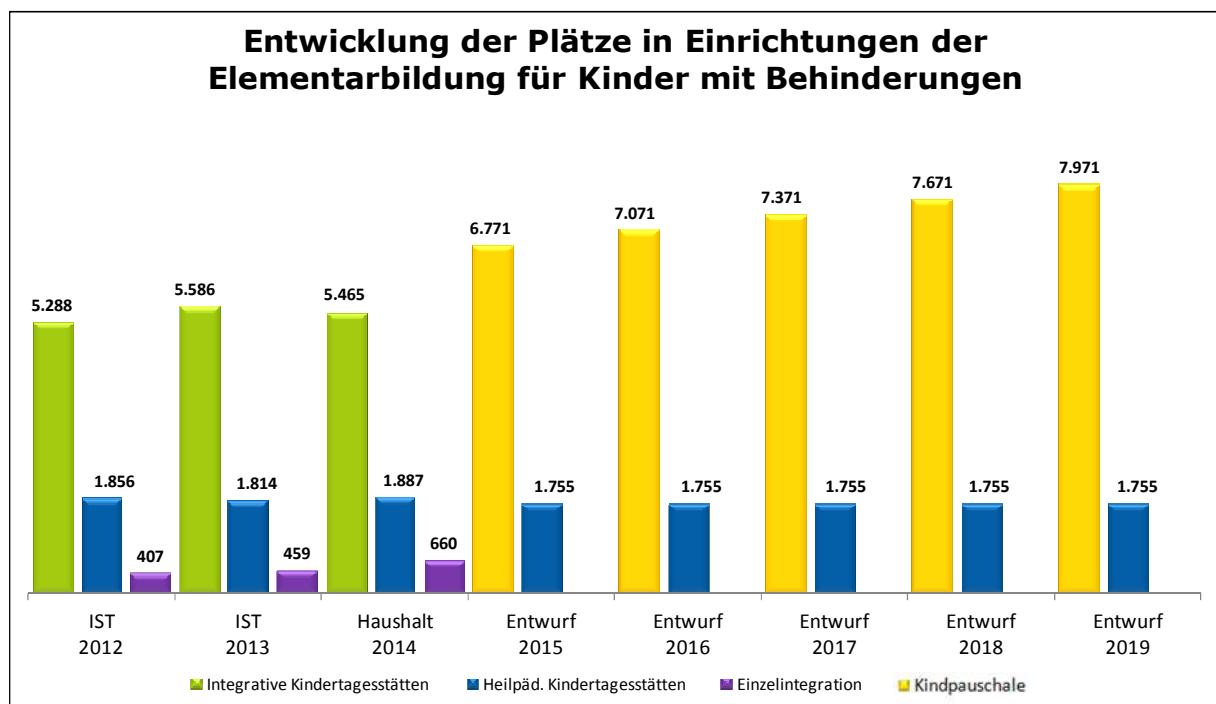


Abbildung 15: Platzzahlentwicklung im Rahmen der Elementarbildung 2012-2019

Der politische Beschluss zur Umstellung der Fördersystematik, der im Dezember 2013 gefasst worden ist, sah eine Übergangsregelung bis zum Kindergartenjahr 2015 / 2016 vor. Danach hätte der LVR ab diesem Zeitpunkt keine Aufwendungen für therapeutische Leistungen mehr übernommen.

In der Sitzung des Landschaftsausschusses am 24.10. 2014 hat die politische Vertretung des LVR beschlossen, die Kindpauschale in der beschlossenen Form umzusetzen. Um aber die Erkenntnisse aus dem laufenden Monitoringprozess berücksichtigen und zeitlich angemessen umsetzen zu können, soll die endgültige Umsetzung des Beschlusses auf den Beginn des Kindergartenjahres 2016 / 2017 neu festgesetzt werden. Das bedeutet, dass der LVR erst ab diesem Zeitpunkt keine Aufwendungen für therapeutische Leistungen mehr übernehmen wird. Die Entlastungswirkungen auf den Haushalt des LVR verschieben sich damit um ein Jahr und werden erst in 2016

teilweise wirksam. Bezogen auf den Haushaltsplan 2016 sind diese durch Wegfall der freiwilligen Leistungen für Therapie ab dem Kindergartenjahr 2016/2017 entsprechend anteilig berücksichtigt worden. Diese Regelung führt im Haushaltsjahr 2016 zu einer Einsparung gegenüber der ursprünglichen mittelfristigen Planung in Höhe von etwa. 25,3 Mio. Euro, die im Haushaltsentwurf entsprechend berücksichtigt wurde.

3.5.1.5 Aufwendungen für Integrationshelferinnen und -helfer

Zurzeit gibt es einen Dissens zwischen einzelnen Mitgliedskörperschaften und dem LVR als überörtlichem Sozialhilfeträger in Bezug auf die sachliche Zuständigkeit für Integrationshelferinnen und -helfer **im Rahmen der Eingliederungshilfe**. Dies hat auch dazu geführt, dass Anträge zur Übernahme dieser Kosten an den LVR als zweitangegangener Träger nach § 14 SGB IX weitergeleitet worden sind.

Zu diesem Sachverhalt hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen (Städtetag, Landkreistag und Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen) in einem gemeinsamen Rundschreiben vom 13.06.2014 ausführlich Stellung genommen. In dieser Stellungnahme vertreten die kommunalen Spitzenverbände die Auffassung, dass **„die von einzelnen kreisfreien Städten vertretene Argumentation, mit der eine sachliche Zuständigkeit des LVR für die in Rede stehenden Integrationshelferfälle begründet wird, mit der Rechtslage in NRW nicht in Einklang zu bringen sei“**. In dem Rundschreiben werden die rechtlichen Gründe der Auffassung dargelegt und die Kommunen gebeten, das in Gang gesetzte Verfahren zu überdenken und nicht weiterzuverfolgen.

Auch das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) hat in seinem Erlass vom 21.07.2014 ebenfalls zur sachlichen Zuständigkeit für die im Rahmen der Eingliederungshilfe zu finanzierenden Integrationshilfen für Kinder mit Behinderung Stellung genommen. Das MAIS hat „im Hinblick auf die Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe festgehalten, dass nordrhein-westfälische Schulen grundsätzlich keine teilstationären Einrichtungen im Sinne des SGB XII seien.“

Unabhängig von der für den LVR eindeutigen Rechtslage muss jedoch sowohl für die Fälle, in denen der LVR als zweitangegangener Sozialhilfeträger gemäß § 14 SGB IX zur Leistung verpflichtet ist, als auch für die vorliegenden und weiter zu erwartenden Anträge auf Kostenerstattung, in denen es unter Umständen zu einem Streitverfahren kommen wird, Vorsorge im Rahmen des Jahresabschlusses 2014 für die Vorjahre sowie im Rahmen der Haushaltsplanung für künftig entstehende Forderungen getroffen werden. Dieser Aufwand fällt im Haushalt des LVR an und ist daher im Haushaltsentwurf 2015 / 2016 enthalten, jedoch an der unteren Einschätzungsbreite des für den LVR absehbaren finanziellen Risikos kalkuliert. Insoweit enthält der vorliegende Haushaltsentwurf auch hier ein nicht unerhebliches Risiko, sofern sich die Planungsannahmen mit zeitlicher Perspektive auf die Jahre 2015 und 2016 im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung als nicht ausreichend erweisen sollten.

Der LVR trägt im Rahmen einer Übergangsregelung die Kosten für Integrationshilfen **in den ehemals integrativen Kindertagesstätten** für Kinder, für die bereits im abgelaufenen Kindergartenjahr eine Kostenzusage vorgelegen hat, noch für das

Kindergartenjahr 2014 / 2015; danach geht die Finanzierung dieser Maßnahmen generell auf den örtlichen Träger über. Folgerichtig wurde daher bereits eine entsprechende **Senkung der Planansätze** gegenüber der ursprünglichen mittelfristigen Planung zum Haushalt 2014 vorgenommen. Dies wirkt sich auf das Haushaltsjahr 2015 mit rund 7 Mio. Euro und auf das Jahr 2016 mit rund 13 Mio. Euro Minderaufwand aus.

3.5.1.6 Personalaufwandsplanung

Den Personalaufwendungen des Jahres 2015 von 213,9 Mio. Euro stehen umlageentlastend 40,2 Mio. Euro Personalersatzleistungen (Kostenerstattung) gegenüber.

Die Aufwendungen sind im Wesentlichen durch den sehr hohen Tarifabschluss im öffentlichen Dienst aus dem Frühjahr 2014 sowie durch die rückwirkende, gestaffelte Steigerung der Beamtenbezüge für die Jahre 2013 und 2014 geprägt. Allein die Auswirkungen des Tarifvertrags und der gestaffelten Besoldungserhöhung belasten das Haushaltsjahr 2015 mit rund 6,3 Mio. Euro im Personalaufwand gegenüber den Annahmen der mittelfristigen Planung.

Der LVR wird weiterhin konsolidierend auf die Entwicklung des Personalaufwandes einwirken und hat dazu die sich ergebenden Steigerungen nur anteilig in die Planung für die Haushaltsjahre 2015 / 2016 übernommen.

Weiterhin bewirkt der nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vorgelegte Gesetzentwurf zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2013 / 2014 für den Haushalt 2015 aufgrund seiner basiserhöhenden Wirkung eine zusätzliche Mehrbelastung von rund 2,6 Mio. Euro gegenüber den ursprünglichen Annahmen, die im Rahmen der Personalbewirtschaftung kaum kompensierbar sein wird.

Auswirkungen auf die Personalaufwendungen 2016, die aufgrund derzeit laufender Verfahren (zum Beispiel Stellenplan 2016) zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bezifferbar sind, werden bei der Aufstellung des endgültigen Haushaltes über den Veränderungsnachweis kommuniziert und einbezogen.

4 Konsolidierungsprogramm und Steuerungsmaßnahmen

4.1 Konsolidierungsprogramm 2011 bis 2013

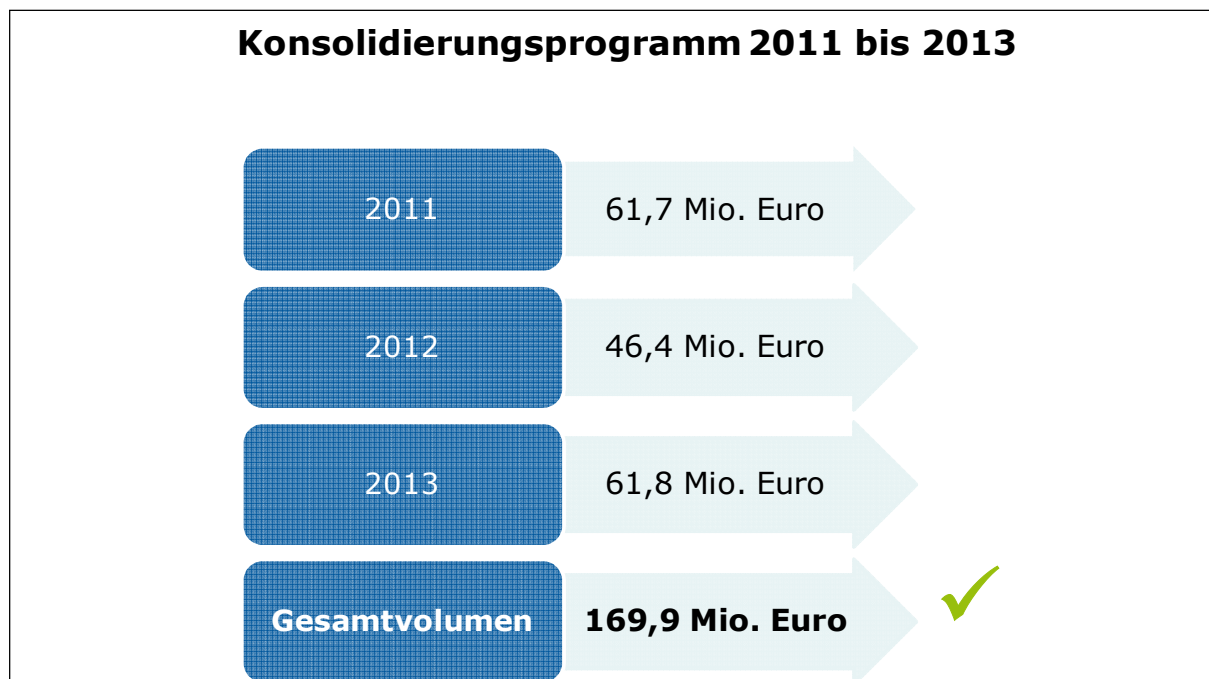


Abbildung 16: Konsolidierungsprogramm 2011-2013

Die Ziele des für die Jahre 2011 bis 2013 aufgelegten Konsolidierungsprogrammes mit einem Volumen in Höhe von rund 170 Mio. Euro wurden weitestgehend erreicht.

Hierzu hat auch das Ministerium für Inneres und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) in seinem Erlass zum Haushalt 2014 ausgeführt:

„Ich erkenne ausdrücklich an, dass Sie die für die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 geplanten Konsolidierungsmaßnahmen weitgehend umsetzen konnten. (...) Ihre Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung sind angesichts der bedrohlichen hauswirtschaftlichen Entwicklung allerdings unbedingt fortzusetzen. Ich begrüße deshalb, dass Sie sich für die Haushaltsjahre 2014 - 2016 ein weiteres Konsolidierungsprogramm in Höhe von rund 103,9 Mio. € auferlegt haben.“ Erlass MIK NRW vom 16.04.2014

4.2 Konsolidierungsprogramm 2014 bis 2016

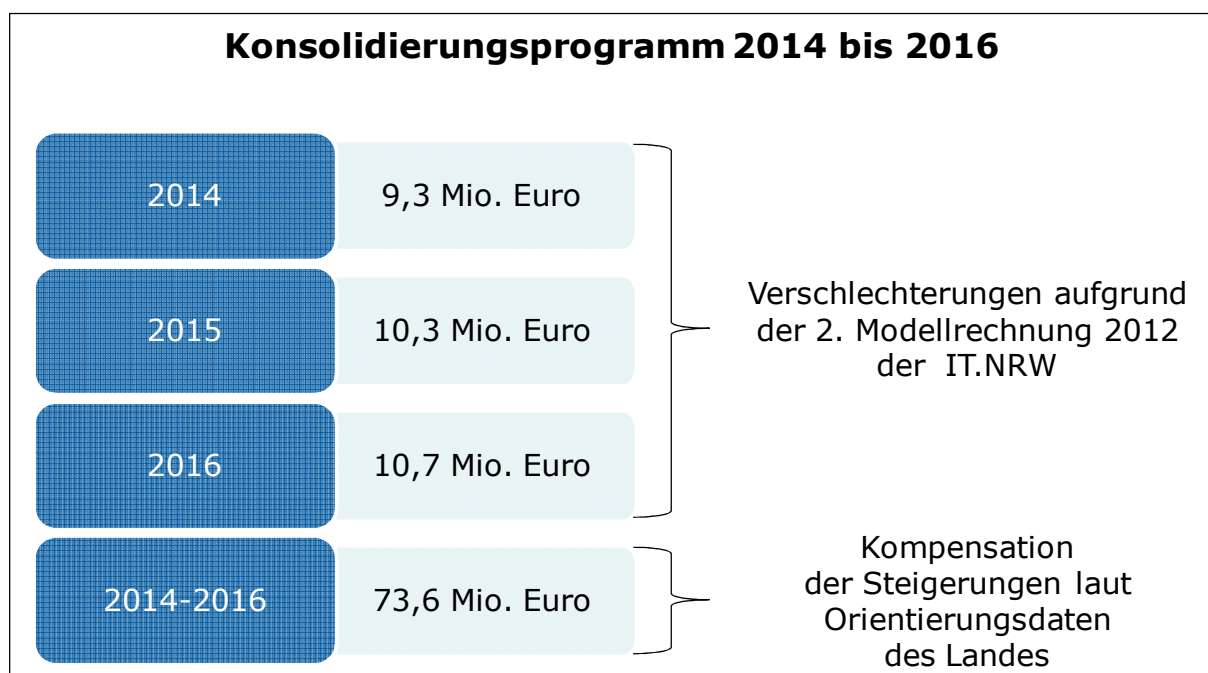


Abbildung 17: Konsolidierungsprogramm 2014-2016

Der LVR setzt auch in den kommenden Jahren seine Konsolidierungsmaßnahmen mit den Zielen der

- Rücksichtnahme auf die Mitgliedskörperschaften
- Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit
- Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes

fort.

Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Kraftakt, der die Umsetzung des Konsolidierungsprogramms der Jahre 2011 bis 2013 erforderte, nicht beliebig wiederholbar ist - dies insbesondere, weil der LVR-Haushalt seit Jahren in der unteren Einschätzungsbandbreite geplant und ausgesprochen restriktiv bewirtschaftet wurde.

Es wurde dennoch ein neues Konsolidierungsprogramm aufgelegt, das sich auf die Jahre 2014 bis 2016 bezieht. In diesem Zeitraum müssen die in der mittelfristigen Planung des Haushaltes 2013 ausgewiesenen Defizite konsolidiert werden, um einen weiteren Eigenkapitaleinsatz zu vermeiden. Diese hatten sich aufgrund der 2. Modellrechnung von IT.NRW vom Dezember 2012 für den Haushalt 2013 erhöht, so dass sich nach Fortschreibung der Ergebnisse das Konsolidierungsvolumen durch Ansatzkürzungen im Entwurf 2014 wie folgt darstellte:

- 2014 9,3 Mio. Euro
- 2015 10,3 Mio. Euro
- 2016 10,7 Mio. Euro.

In der mittelfristigen Planung des Haushaltes 2013 wurde zudem auf eine Steigerung des Personal, Sach- und Transferaufwandes entsprechend den Orientierungsdaten des Landes verzichtet, so dass - neben den ausgewiesenen Fehlbeträgen von insgesamt 30,3 Mio. Euro - weitere 73,6 Mio. Euro zu konsolidieren sind.

Insgesamt ergibt sich für die Haushaltsjahre 2014 bis 2016 somit ein Konsolidierungsvolumen von 103,9 Mio. Euro, das von der Kämmerin nach Abstimmung mit der Landesdirektorin den Dezernaten verbindlich vorgegeben und Basis der Haushaltsgespräche und der Strategieklausuren des Verwaltungsvorstandes wurde.

Im Haushaltsplan 2014 konnte das Konsolidierungsvolumen weitestgehend realisiert werden. Sondertatbestände, wie der unerwartet hohe Tarifabschluss im öffentlichen Dienst, der sich auch und insbesondere auf die den Haushalt des LVR in weiten Teilen bestimmenden Entgelte in der Eingliederungshilfe auswirkt, führen jedoch zu einem entsprechenden Mehraufwand gegenüber den ursprünglichen Annahmen der mittelfristigen Planung.

4.3 Steuerungsmaßnahmen im Bereich der Sozialhilfe zur Begrenzung des Kostenanstiegs

Der LVR hat im Bereich der Sozialhilfe verschiedene Steuerungsaktivitäten ergriffen und dadurch auch Steuerungserfolge erzielt. Aufgrund der dynamisch wachsenden Fallzahlen, kann ein Kostenanstieg zwar nicht verhindert werden, aber die Steuerungsmaßnahmen dämpfen die Entwicklung doch deutlich ab.

4.3.1 Vergleich der Entwicklungen im Rheinland beziehungsweise in NRW mit der bundesweiten Entwicklung in verschiedenen Themenfeldern

4.3.1.1 Steigende Gesamtfallzahlen, hohe Versorgungsquote im ambulanten Bereich der Wohnhilfen

Die Zahl der Menschen mit Behinderung, die beim Wohnen auf eine Unterstützung angewiesen sind, steigt seit Jahren – bundesweit wie in NRW beziehungsweise im Rheinland. Im Bereich ambulanter wohnbezogener Hilfen ist NRW führend und (hinter den Stadtstaaten Berlin und Hamburg) das Flächenland mit der höchsten Versorgungsquote. Deutlich mehr als die Hälfte der Leistungsberechtigten – LVR-weit sind es schon 58 Prozent - lebt mit ambulanter Unterstützung in der eigenen Wohnung. Die Strategie „ambulant vor stationär“ wird erfolgreich umgesetzt.

4.3.1.2 Gegen den Bundestrend: In NRW weitgehend konstante Fallzahlen bei Menschen in Wohneinrichtungen

Beim stationären Wohnen ist es dem LVR deutlich gelungen, sich vom bundesweiten Trend weiter wachsender Fallzahlen abzukoppeln. Zwischen 2005 und 2012 wuchs die Zahl der Menschen in Wohneinrichtungen bundesweit um 7 Prozent, in NRW stagnierte sie hingegen, und der LVR verzeichnet sogar einen Rückgang.

Auch, wenn die Fallzahlen im stationären Wohnen nicht oder kaum wachsen (LVR/NRW), steigen die Fallkosten wie im Bundestrend weiter an. Die Gründe liegen, so der BAGüS-Benchmarking-Bericht 2012 (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe), vor allem in Tarifierhöhungen, dem Ausbau der Tagesstruktur für die zunehmende Zahl älterer Bewohner/innen und der Erhöhung des Hilfebedarfs (auch aufgrund des steigenden Durchschnittsalters).

4.3.1.3 Empfänger von Wohnhilfen im Verhältnis zum Bevölkerungsanteil

Betrachtet man die Zahl der Menschen, die Wohnhilfen erhalten, in Bezug auf den relativen Anteil an der Bevölkerung zeigt sich: Im Rheinland kommen auf 1000 Einwohner 2,4 Menschen, die in einer Wohneinrichtung betreut werden. Umgerechnet ist das jeder 417. Bürger. Dieser Wert liegt noch unter dem bundesweiten Schnitt von 2,6 Menschen pro 1000 Einwohner (das entspricht jedem 385. Einwohner). Beim selbstständigen Wohnen mit ambulanter Unterstützung beläuft sich das Verhältnis im Rheinland auf einen „BeWo“-Leistungsberechtigten pro 312 Einwohner.

4.3.1.4 Gesamt-Fallkosten im Mittelfeld

Die Steuerungsaktivitäten beim LVR führen nicht nur dazu, dass – entsprechend den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) - mehr Menschen mit Behinderung selbstbestimmt in der eigenen Häuslichkeit leben können. Sie wirken sich aufgrund der unterschiedlichen Kostenvolumina von stationär versus ambulant auch kostendämpfend auf die Gesamtfallkosten beim Wohnen aus. Der LVR liegt hier im bundesweiten Vergleich im Mittelfeld (und ist rund 9.000 Euro im Jahr pro Fall günstiger als der Spitzenreiter Oberbayern und 8.000 Euro pro Jahr und Fall teurer als Sachsen, das Bundesland mit den niedrigsten Kosten.)

4.3.1.5 Werkstätten: Der NRW-Weg

In NRW stehen die Werkstätten grundsätzlich allen Menschen mit Behinderung offen, auch den stark Beeinträchtigten. Spezielle Angebote für diese Gruppe – wie andernorts die Tagesförderstätte - sieht der „NRW-Weg“ aus sozialpolitischen Gründen bewusst nicht vor. Der Bundesvergleich zeigt, dass trotz dieser besonderen Ausgangssituation die Fallzahlen und Fallkosten eher im Mittelfeld liegen. Bundesweit geht jeder zweihundertste Einwohner im erwerbsfähigen Alter (18 bis 65 Jahre) in eine Werkstatt, im Rheinland/LVR jeder 182. Einwohner. Die Bruttofallkosten liegen im Rheinland zwar gut 1.000 Euro pro Jahr über dem bundesweiten Mittelwert, aber rund 2.000 Euro pro Jahr unter den Werten von Oberbayern und dem Saarland.

4.3.2 Weiterentwicklung der Steuerung durch Modellprojekte

Die aktive Steuerung der Eingliederungshilfe durch den LVR wird kontinuierlich weiterentwickelt. So wird zum Beispiel eine Untersuchung über die Zugangswege von Menschen mit einer psychischen Behinderung in die WfbM vor dem Hintergrund durchgeführt, dass gerade bei diesem Personenkreis ein hoher Fallzahlzuwachs zu verzeichnen ist. Eine weitere Untersuchung richtet sich an Menschen mit einer geistigen Behinderung, die noch bei ihren Eltern wohnen, aber bereits in einer WfbM arbeiten: Für diese Menschen wird sich auf kurz oder lang die Frage nach Wohnunterstützung stellen, wenn die eigenen Eltern sie nicht mehr unterstützen können. Welche Beratungsangebote erforderlich sind, damit dieser Personenkreis sich auf ein

selbstständiges Wohnen mit ambulanter Unterstützung anstelle einer Aufnahme in eine stationäre Wohneinrichtung einlässt, ist hier Untersuchungsgegenstand.

4.3.3 Unbefristete Zuständigkeit der Landschaftsverbände für Wohnhilfen

Die Landesregierung hat aktuell den Entwurf des „Ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion in NRW“ vorgelegt. Bestandteil dieses Artikelgesetzes ist in Artikel 3 das Ausführungsgesetz zum SGB XII. Damit erhalten die Landschaftsverbände unbefristet die Zuständigkeit für ambulante Leistungen zum Wohnen für Menschen mit Behinderung.

Elf Jahre nach der „befristeten Hochzonzung“ dieser Zuständigkeit in 2003 zieht die Landesregierung damit die Konsequenz aus den erreichten Erfolgen beim flächendeckenden Aufbau ambulanter Angebotsstrukturen an Rhein und Weser. Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) hatte bereits Ende 2012 im Bericht der Landesregierung zur Evaluierung dieser Zuständigkeitsänderung festgestellt, „dass der mit dem Projekt „Selbstständiges Wohnen behinderter Menschen – individuelle Hilfen aus einer Hand“ im Jahr 2003 eingeleitete Modernisierungsprozess der Behindertenpolitik in NRW durch die Landschaftsverbände erfolgreich umgesetzt wurde.“

Woran messen wir diesen Erfolg? Es sind im Wesentlichen fünf Ergebnisse, die durch ein komplexes Instrumentarium zur fachlichen und finanziellen Steuerung erzielt wurden:

- die Trendwende bei der Heimunterbringung
- mehr Menschen mit Behinderung leben selbstständig in der eigenen Wohnung - insbesondere auch die Zielgruppe der Menschen mit geistiger Behinderung
- flächendeckende ambulante Unterstützungs- und Beratungsangebote für Menschen mit Behinderung überall im Rheinland
- mehr Selbstbestimmung und Lebensqualität bei geringeren Durchschnittskosten
- Umsetzung des personenzentrierten Ansatzes durch individuelle Hilfeplanung.

Bei allem Stolz auf die erreichten Erfolge: Diese Ergebnisse wären ohne die partnerschaftliche Kooperation mit den Mitgliedskörperschaften und der Freien Wohlfahrtspflege nicht möglich gewesen – Stichworte dazu sind zum Beispiel die Rahmenzielvereinbarungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und die Kooperationen vor Ort in Hilfeplan- und Regionalkonferenzen.

5 Umlagesatzentwicklung und mittelfristige Planung

5.1 Umlagesätze des Doppelhaushaltes 2015 / 2016

Der Haushaltsentwurf sieht für das Haushaltsjahr 2015 einen Umlagesatz in Höhe von 16,70 Prozentpunkten bei einem Jahresfehlbetrag von circa 1 Mio. Euro vor. Für das Jahr 2016 ist ein Umlagesatz in Höhe von 16,75 Prozentpunkten bei einem

Jahresfehlbetrag von 6,2 Mio. Euro geplant. Diese Umlagesätze entsprechen der mittelfristigen Planung des Haushaltsjahres 2014. Insoweit kann hier den Mitgliedskörperschaften eine Planungssicherheit gegeben werden, wenn auch die Umlagesätze aufgrund der Aufwands- und Ertragsentwicklung, wie auch in der mittelfristigen Planung vorgesehen war, beim LVR steigen müssen. Nachvollziehbar ist, dass die Mitgliedskörperschaften aufgrund ihrer angespannten finanziellen Situation lieber eine Umlagesatzverstetigung oder Umlagesatzsenkung gesehen hätten.

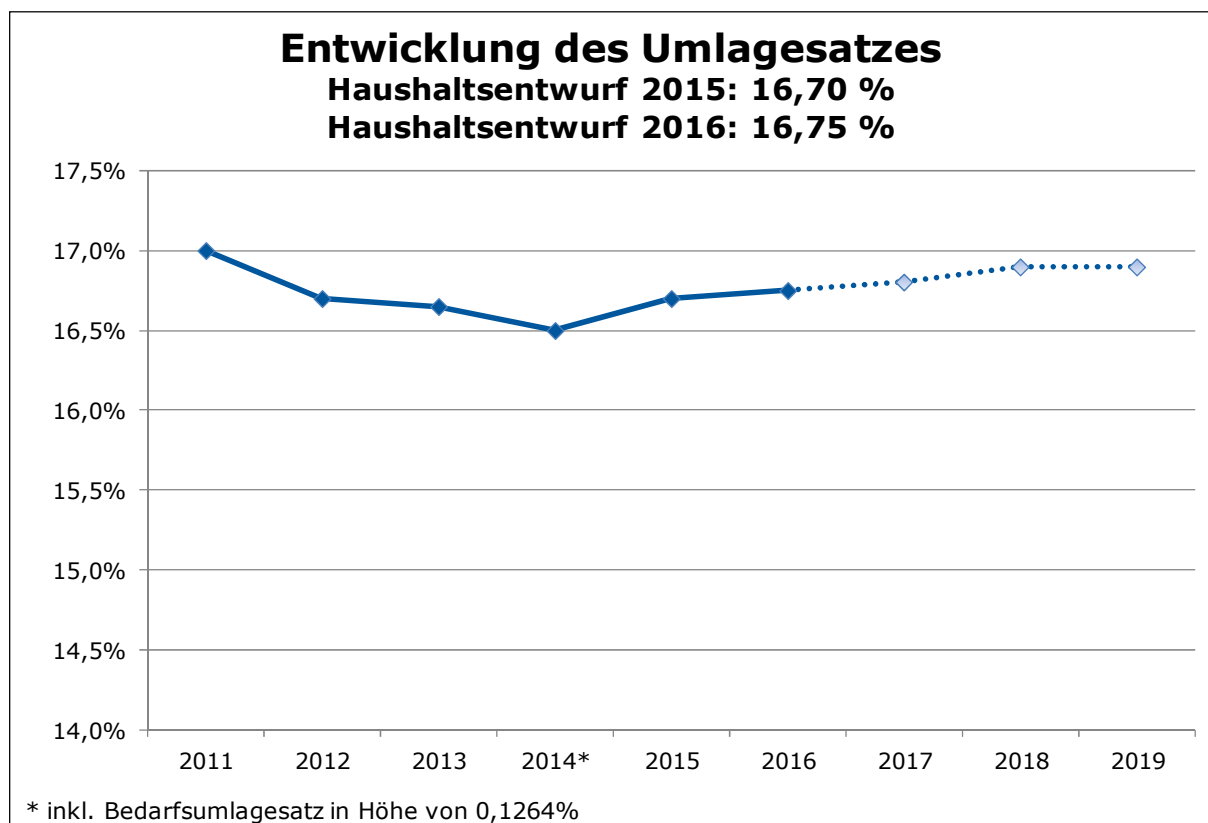


Abbildung 18: Entwicklung des Umlagesatzes 2011-2019

5.2 Mittelfristige Finanzplanung

Der Haushaltsentwurf 2015 / 2016 weist für die mittelfristige Planung 2017 bis 2019 folgende Daten aus:

Mittelfristige Finanzplanung 2017-2019		
Jahr	Umlagesatz	Planmäßiger Jahresfehlbetrag
2017	16,8 %	0,4 Mio. Euro
2018	16,9 %	0,3 Mio. Euro
2019	16,9 %	0,2 Mio. Euro

Abbildung 19: Mittelfristige Finanzplanung 2017-2019

Selbstverständlich wird der LVR seine Konsolidierungsbemühungen, wie bereits ausgeführt, auch in den Folgejahren fortsetzen.

Es muss aber festgestellt werden, dass es nach mehreren Jahren der Konsolidierung nicht mehr möglich ist, so umfängliche Konsolidierungsvolumen wie in den bisherigen Konsolidierungszeiträumen zu generieren. Hinzu kommt, dass weiterhin mit steigenden Fallzahlen und Entgelten im sozialen Leistungsbereich zu rechnen ist.

In diesem Zusammenhang weise ich auf das Risiko hin, das in den 2016 erneut anstehenden Entgeltverhandlungen mit den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege zu sehen ist, für das keine Vorsorge im Haushalt 2016 getroffen worden ist.

Die Planungen des LVR sehen zu diesem Zeitpunkt auch noch keinen Entlastungseffekt in der Eingliederungshilfe aus der im Koalitionsvertrag auf Bundesebene vorgesehene Entlastung der Kommunen über fünf Milliarden Euro vor. Hier müssen die Gespräche und Entscheidungen zunächst abgewartet werden. Eine Arbeitsgruppe auf Bundesebene hat mit ihrer konstituierenden Sitzung am 10. Juli 2014 die Arbeit aufgenommen.

Soweit der im Koalitionsvertrag versprochene Entlastungseffekt bei den Kosten der Eingliederungshilfe auf der Ebene des LVR tatsächlich einträte, würde dieser über eine Umlagesatzsenkung an die Mitgliedskörperschaften weitergegeben.

Der gewählte Finanzierungsweg für die „Übergangsmilliarde“ und der dadurch beim LVR nur gering eintretende Entlastungseffekt zeigen aber sehr deutlich auf, dass derzeit noch keine Prognosen oder gar Berechnungen angestellt werden können, die Umlagesatzsenkungen nachzeichnen könnten.

Sofern die Entlastung über den Finanzausgleich gestaltet werden sollte, käme diese direkt bei den Kommunen an. Die Mehraufwendungen in der Eingliederungshilfe müssten dann über höhere Umlagesätze gedeckt werden.

6 Schlussbemerkungen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

„Der Haushalt ist der beste, worin man nicht Überflüssiges will, nichts Notwendiges entbehrt.“. Plutarch, 45-120 n. Chr.

Der Spruch stammt nicht von mir, sondern von Plutarch, einem griechischen Schriftsteller. Ich teile seine Meinung und würde mich freuen, wenn ich Ihnen mit der heutigen Haushaltseinbringung einen Haushalt präsentiert habe, der alle Notwendigkeiten beinhaltet und auf Überflüssiges verzichtet.

Ich hoffe, Ihnen einen Überblick über die derzeitigen Diskussionen zur Finanzreform, zur Entlastung der Kommunen und zur Weiterentwicklung in der Eingliederungshilfe mit den damit zusammenhängenden Themenstellungen und Herausforderungen gegeben zu haben.

Die Eckdaten zum Ergebnisplan- bezogen auf Aufwand und Ertrag - habe ich ebenso angesprochen wie unsere Konsolidierungsmaßnahmen und Steuerungsaktivitäten in der Eingliederungshilfe.

Der Doppelhaushalt 2015 / 2016 basiert auf Umlagesätzen mit 16,7 und 16,75 Prozentpunkten. Der Haushalt wird aufgrund der planerisch ausgewiesenen Fehlbeträge zwar nur fiktiv, über den Einsatz der Ausgleichsrücklage, auszugleichen sein, aber die Fehlbeträge bewegen sich unter bei Beachtung des Rücksichtnahmegebotes gegenüber unseren Mitgliedskörperschaften in einem akzeptablen Rahmen.

Der dynamische Anstieg der Fälle und der Kosten in der Eingliederungshilfe bei der heute schon hohen Verschuldungssituation der Kommunen in NRW zeigt aber wieder deutlich auf, dass ohne eine Beteiligung des Bundes an der Eingliederungshilfe die kommunale Familie in NRW ihre Aufgaben nicht mehr nachhaltig finanzieren und wahrnehmen kann. Eine vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragte Studie an die Firma con_sens, deren Ergebnisse erst Anfang 2015 veröffentlicht werden, zeigt eine Kostensteigerung für NRW in den drei großen Eingliederungshilfeprodukten (stationäres, ambulantes Wohnen und Werkstätten) bezogen auf das Jahr 2010 von 43,48% bis zum Jahr 2020 auf.

Insoweit ist es gut, dass die beiden Landschaftsverbände durch ihre Resolution zur fachlichen und finanziellen Entwicklung in der Eingliederungshilfe und der damit im Zusammenhang stehenden Entlastung der Kommunen wieder eine klare Position bezogen haben.

Auf Sie kommen jetzt die Haushaltsberatungen zu, wo es wie immer gilt, Herausforderungen zu bewerten und Lösungen zu finden. Sie werden darüber befinden, ob die

Verwaltung Ihnen einen Haushalt vorgelegt hat, in dem Überflüssiges nicht zu finden ist, dafür alle Notwendigkeiten aus Ihrer Sicht eingeplant worden sind. Ich bin mir sicher, dass Ihre Beratungen wieder mit der erforderlichen Weitsicht und dem notwendigen Augenmaß stattfinden werden. Die Verwaltung wird Sie in bewährter Form selbstverständlich in den Haushaltsberatungen unterstützen, wann immer Sie das wünschen.

Für Ihre Unterstützung und das Vertrauen, das Sie mir als Kämmerin entgegen bringen, bedanke ich mich herzlich bei Ihnen.

Ebenso gilt mein Dank der Landesdirektorin und dem gesamten Verwaltungsvorstand für das konstruktive und mich unterstützende Miteinander in allen Haushaltsfragen, vor allem aber bei der Haushaltskonsolidierung.

Und nicht zu vergessen sind vor allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit hohem Engagement und ausgeprägter Fachlichkeit den Haushaltsaufstellungsprozess und die Konsolidierungsrunden sehr unterstützen. Ihnen allen danke ich sehr, ganz besonders meinen Mitarbeitenden im Fachbereich Finanzmanagement und auch im Dezernat Soziales.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Ich wünsche uns allen gute Haushaltsberatungen.

7 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Finanzierungssaldo und Kassenkredite	9
Abbildung 2: Ländervergleich Eingliederungshilfe	14
Abbildung 3: Zeitreihenvergleich Umlagesatz und Ergebnis	20
Abbildung 4: Erträge Ergebnisplan 2015/2016	21
Abbildung 5: Eckdaten Haushaltsplanung 2015/2016	23
Abbildung 6: Aufwendungen Ergebnisplan 2015/2016	24
Abbildung 7: Anteil der sozialen Leistungen am Gesamtaufwand 2015/2016	25
Abbildung 8: Leistungen für Menschen mit Behinderungen u. a. 2015/2016	26
Abbildung 9: Aufwendungen für Menschen mit Behinderung 2015/2016	27
Abbildung 10: Leistungsberechtigte mit wohnbezogenen Hilfen in NRW	29
Abbildung 11: Vergleich Fallzahlentwicklung stationäres Wohnen	29
Abbildung 12: Anzahl leistungsberechtigter Personen in Werkstätten für behinderte Menschen	30
Abbildung 13: Aufwandsentwicklung der Leistungen zur Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen	31
Abbildung 14: Aufwandsentwicklung für Beförderungskosten in Werkstätten für behinderte Menschen	31
Abbildung 15: Platzzahlentwicklung im Rahmen der Elementarbildung 2012-2019	33
Abbildung 16: Konsolidierungsprogramm 2011-2013	36
Abbildung 17: Konsolidierungsprogramm 2014-2016	37
Abbildung 18: Entwicklung des Umlagesatzes 2011-2019	41
Abbildung 19: Mittelfristige Finanzplanung 2017-2019	42