

**Eckdaten zum
Haushaltsplanentwurf
2020/2021**

Berichterstatterin:
LVR-Kämmerin Renate Hötte

Besprechungsunterlage

zur öffentlichen Anhörung der
Vertreterinnen und Vertreter
der Mitgliedskörperschaften des
Landschaftsverbandes Rheinland
am 2. September 2019

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen / Ausgangslage.....	3
2	Haushaltsjahr 2018.....	4
3	Haushaltsjahr 2019.....	5
4	Konsolidierung.....	6
5	Haushaltsplanentwurf 2020/2021.....	6
5.1	Überblick über die Eckdaten	7
5.2	Überblick über die Planerträge im Ergebnisplan 2020/2021	8
5.3	Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel	9
5.4	Aufwendungen im Ergebnisplan 2020/2021	10
6	Konnexität.....	19
7	Mittelfristige Planung.....	20
8	Weiteres Verfahren	21

1 Vorbemerkungen / Ausgangslage

Durch die dritte Stufe der Reform der Eingliederungshilfe im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) sowie durch das zum 1. Januar 2018 in Kraft getretene Ausführungsgesetz zum BTHG für NRW (AG-BTHG NRW) werden sich die Leistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe ab dem Jahr 2020 in erheblichem Umfang verändern. Dies wird auch erkennbar strukturelle und finanzwirtschaftliche Spuren im LVR-Haushalt hinterlassen.

Von den (AG) BTHG-bedingten Veränderungen sind die Landschaftsverbände nicht allein betroffen. Die gesamte kommunale Familie wird durch das BTHG und AG-BTHG NRW vor organisatorische, technische und finanzwirtschaftliche Herausforderungen gestellt, die es in den nächsten Jahren im Sinne der Menschen mit Behinderungen zu bewältigen gilt: So haben Themen wie „Hilfen aus einer Hand“, der Paradigmenwechsel hin zu einem personen- und teilhabeorientierten Leistungsverständnis, Zuständigkeitsverschiebungen zwischen den örtlichen und den überörtlichen Leistungsträgern, neue Leistungen und Instrumente sowie die damit verbundenen erheblichen personellen Bedarfe die Arbeit in den zahlreichen Arbeitsgruppen des LVR zur Vorbereitung der Planung des LVR-Haushaltes 2020/2021 – auch mit Beteiligung der kommunalen Familie - bestimmt. Durch eine gemeinsame Datenerhebung und Abstimmung mit allen Mitgliedskörperschaften konnte trotz einer Vielzahl komplexer Fragestellungen erfolgreich eine Transparenz zu den Planungsgrundlagen für die im Zuge des AG-BTHG NRW neu zu übernehmenden Aufgaben des LVR und der Mitgliedskörperschaften hergestellt und so eine solide Basis für die nächsten Jahre geschaffen werden.

Die Jahre des Doppelhaushaltes 2020 und 2021 fallen dabei in die Umstellungsphase der dritten Reformstufe des BTHG, in der die im Landesrahmenvertrag fixierten Regelungen und Instrumente zunächst in der Fläche umgesetzt und erprobt werden müssen. Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich nachhaltig durch die BTHG-Reform ergeben werden, können derzeit noch nicht vollständig abgeschätzt werden. Belastbare Erkenntnisse dazu werden erst in den nächsten Jahren vorliegen. Dies spiegelt auch die grundsätzliche Einschätzung des Gesetzgebers des AG-BTHG NRW wieder. Dieser geht nicht von einer wesentlichen Belastung für die kommunale Familie durch die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes aus und bezieht sich dabei auf die Berechnungen des Bundes. Trotzdem ist die Evaluation der Kosten und die Prüfung, ob eine „wesentliche Belastung“ ausgelöst wird, im AG-BTHG NRW vorgesehen. Die Untersuchungen sollen danach in den Jahren 2019, 2021, 2023 und 2028 durchgeführt werden. Grundsätzlich begrüßt der LVR diese Evaluation, wobei jedoch kritisch anzumerken ist, dass keine Rechtsfolge eintritt, wenn eine „wesentliche Belastung“ festgestellt werden sollte. Darüber hinaus bleibt die Definition von „Wesentlichkeit“ unklar. Auf die Anregung der Landschaftsverbände hin, eine Arbeitsgruppe zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens (§ 1 Abs. 2 KonnexAG NRW) einzurichten, um zu einer einvernehmlichen Betrachtung zu kommen, ist der Gesetzgeber leider nicht eingegangen. Eine Kostenfolgenabschätzung und eine Kostendeckungsregelung sind mit dem AG-BTHG NRW seitens des Landes explizit nicht vorgenommen worden, da das Land der Auffassung ist, dass die Aufgabenzuweisung nicht zu einer Mehrbelastung führt.

Die Kommunalhaushalte sind seit Jahren strukturell unterfinanziert. Der Bund und vor allem die für die Finanzausstattung der Kommunen verantwortlichen Länder stehen daher in der Verantwortung, die Kommunen wieder in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben tatsächlich erfüllen zu können. Bund und Länder, so die langfristige Beobachtung, neigen jedoch dazu, neue Aufgaben bzw. neue Aufgabenzuschnitte zu schaffen und sie der kommunalen Ebene vor allem im Sozialbereich aufzubürden, ohne für eine ausreichende Gegenfinanzierung der damit entstehenden Kosten zu sorgen.

Der LVR hat sich bereits frühzeitig positioniert und zur Wahrung der Interessen seiner Mitgliedskörperschaften die Gesetzgebungsverfahren intensiv begleitet und die Felder identifiziert, in denen Kostenaufwüchse durch das BTHG bzw. das AG-BTHG NRW für den LVR zu erwarten sind. Parallel dazu wurde 2019 eine Vereinbarung mit der kommunalen Familie und den Kommunalen Spitzenverbänden zur fristwährenden Klageerhebung gegen das Land getroffen, um die kommunalen Rechte nach dem KonnexAG zu wahren. Die Erhebung der Kommunalverfassungsbeschwerde ist am 2. August 2019 erfolgt.

2 Haushaltsjahr 2018

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem Bewirtschaftungsverlauf des Haushaltsjahres 2017 zeichnete sich bereits ab, dass die im Zusammenhang mit den gesetzlichen Veränderungen geplanten zusätzlichen Finanzbedarfe in dem aufwandsstärksten Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ erst in den Folgejahren verstärkt aufwandswirksam werden.

Darüber hinaus war zu berücksichtigen, dass die im Entwurf des AG-BTHG NRW zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes geregelten Zuständigkeiten des LVR im Bereich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen erst zum 1. Januar 2020 greifen und ab diesem Zeitpunkt finanzwirtschaftliche Auswirkungen haben werden. Trotz der bereits im Jahr 2018 durch die Entgeltverhandlungen in der Eingliederungshilfe resultierenden Aufwandsaufwüchse zeichneten sich gemäß den Prognosen des LVR somit gegenüber dem originär für das Jahr 2018 beschlossenen Haushaltsplan im Doppelhaushalt 2017/2018 ergebnisrelevante Verbesserungen in Höhe von rund 93,4 Mio. Euro ab.

Zudem prognostizierte der LVR auf der Grundlage der am 24. Oktober 2017 veröffentlichten vorläufigen Modellrechnung des Landes Nordrhein-Westfalen zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018 sowie eigener Berechnungen bei einem unveränderten Umlagesatz Mehrerträge bei den Allgemeinen Deckungsmitteln für das Jahr 2018 in Höhe von rd. 188 Mio. Euro.

Der LVR hat auf diese Entwicklungen frühzeitig reagiert und noch im Dezember 2017 den Entwurf für einen Nachtragshaushalt 2018 eingebracht, der am 2. Mai 2018 verabschiedet wurde. Die Ertrags- und Aufwandsverbesserungen im Entwurf des Nachtragshaushaltes beliefen sich insgesamt auf rd. 282 Mio. Euro. Bei einem weitest gehenden Ausgleich des Planfehlbetrages von rd. 18 Mio. Euro resultierte ein umlagewirksamer Entlastungsbetrag in Höhe von rd. 264 Mio. Euro. Nach der Planung des Finanzbedarfs auf der Grundlage der prognostizierten Haushaltsverbesserungen

konnte der Umlagesatz der ursprünglichen Haushaltsplanung für das Jahr 2018 in Höhe von 16,20% um 1,50 Prozentpunkte auf 14,70% abgesenkt werden.

Das Haushaltsjahr 2018 konnte im Ergebnis mit einem Überschuss in Höhe von 19,6 Mio. Euro abgeschlossen werden. Damit hat der LVR gegenüber dem bereits reduzierten Planansatz aus dem Nachtragshaushalt 2018, der einen Planfehlbedarf in Höhe von 0,2 Mio. Euro auswies, eine Ergebnisverbesserung in Höhe von 19,8 Mio. Euro erreicht.

3 Haushaltsjahr 2019

Die Aufstellung des Haushaltes 2019 erfolgte zu einer Zeit, die durch eine umfangreiche Neuausrichtung der sozialen Leistungssysteme geprägt war. Vor diesem Hintergrund hat sich der LVR für das Jahr 2019 entschlossen, vom Grundsatz einen Doppelhaushalt einzubringen, abzuweichen und stattdessen auf der Grundlage eines verkürzten Planungsverfahrens einen einjährigen Haushalt frühzeitig zum 2. Mai 2018 einzubringen und bereits am 8. Oktober 2018 zu verabschieden.

Für das Haushaltsjahr 2019 wurden die sich im Rahmen der Nachtragshaushalte 2017 und 2018 bereits abzeichnenden Entwicklungen in dem den LVR-Haushalt bestimmenden Leistungsbereich „Soziales“ unter Berücksichtigung von weiterhin bestehenden Risiken und Unwägbarkeiten nahezu unverändert fortgeschrieben.

Durch die laufenden Entgeltverhandlungen in der Eingliederungshilfe, die sich an den vorliegenden Tarifabschlüssen des Tarifvertrages für den Öffentlichen Dienst (TVÖD) orientieren, wurden dennoch schon ab dem Jahr 2018 Aufwandsaufwüchse erwartet. Ob das Ergebnis der Tarifverhandlungen aufgrund der Erhöhung der Gehälter für 30 Monate zu Verwerfungen in der Planung der Sozialtransferleistungen des Haushaltsentwurfs 2019 führen würde, war ungewiss und damit die Kompensation der zu erwartenden Mehrkosten - trotz bewährter Steuerungsmaßnahmen - zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung risikobehaftet.

Aufgrund der frühen Einbringung des Haushaltes 2019 konnte zudem nicht auf die Erkenntnisse offizieller Berechnungen in Bezug auf die Erträge aus Allgemeinen Deckungsmitteln (Landschaftsumlage und Schlüsselzuweisungen), wie dies zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt im Jahresverlauf möglich ist, zurückgegriffen werden. Eine belastbare Berechnung der Allgemeinen Deckungsmittel für das Haushaltsjahr 2019 war daher zum Planaufstellungszeitpunkt noch nicht möglich. Vielmehr wurde die Entwicklung für die in den Umlagegrundlagen enthaltene Steuerkraft und die den Gemeinden und Städten zustehenden positiven Abrechnungsbeträge aus den Einheitslasten ebenso wie die den Landschaftsverbänden zufließenden Schlüsselzuweisungen für den Haushalt des Jahres 2019 auf der Grundlage des GFG 2018 sowie eigener Einschätzungen vom LVR pauschal berücksichtigt. Die Haushaltssatzung 2019 wies danach einen Umlagesatz in Höhe von 14,43% bei einem planmäßigen Jahresfehlbetrag von 0,3 Mio. Euro aus. Damit konnte der aus der mittelfristigen Planung des Doppelhaushaltes 2017/2018 für das Haushaltsjahr 2019 vorgesehene Umlagesatz von 16,40% um insgesamt 1,97 Prozentpunkte abgesenkt werden.

Der bisherige Bewirtschaftungsverlauf des Haushaltsjahres 2019 zeigt allerdings auf, dass die mit den Nachtragshaushalten 2017 und 2018 sowie die mit dem Haushalt 2019 im Sozialbereich prognostizierten Aufwandsminderungen, die durch entsprechende Umlagesatzsenkungen dokumentiert wurden, nicht im erwarteten Umfang eingetreten sind. Die in diesen Tagen erstellte zweite Prognose auf das Jahresergebnis 2019 zeigt im Sozialbereich einen Fehlbetrag von rd. 40 Mio. Euro auf.

Die restriktiven Bewirtschaftungsvorgaben des LVR behalten daher ohne Einschränkung auch für das aktuelle Haushaltsjahr weiter ihre Gültigkeit. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich feststellen, dass eine hohe Haushaltsdisziplin aller Dezernate gegeben ist und dennoch einzelne Planansätze voraussichtlich nicht auskömmlich sein werden.

4 Konsolidierung

Der LVR hat bereits im Rahmen seines ersten und zweiten Konsolidierungsprogrammes (2011 bis 2013 und 2014 bis 2016) erhebliche Anstrengungen unternommen, um Belastungen für die Haushalte seiner Mitgliedskörperschaften zu vermindern. Durch seine restriktive Finanzpolitik konnte der LVR die Umlagesätze zunächst stabilisieren und letztlich aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sogar deutlich senken. Mit diesen beiden Programmen konnte ein nachhaltiger Konsolidierungsbeitrag von insgesamt rd. **273 Mio. Euro** geleistet werden.

Mit der Auflage eines **dritten Konsolidierungsprogrammes** für die Jahre 2017 bis 2021, welches ein Volumen von rd. 70 Mio. Euro aufweist, hat der LVR diesen Kurs konsequent fortgesetzt.

Die bereits realisierte Konsolidierung ist auch nachhaltig, da sich die Haushaltsplanung für 2017 und die Folgejahre weiter am durch die bisherigen Konsolidierungsprogramme abgesenkten Finanzrahmen der mittelfristigen Planung ausrichtet.

Die Auflage des dritten Konsolidierungsprogrammes seit 2011 stellt jedoch angesichts der umfangreichen Programme der Vorjahre einen erheblichen Kraftakt dar, der nicht unbegrenzt fortgeführt werden kann.

5 Haushaltsplanentwurf 2020/2021

Nachfolgend werden die wesentlichen Eckpunkte der Planung, die Planungsprämissen und Entwicklungstrends sowie die vorgeschlagenen Umlagesätze näher erläutert.

Mit Schreiben vom 16. Juli 2019 hat der Landschaftsverband Rheinland das Benehmensverfahren gemäß § 23 Abs. 2 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO NRW) in Verbindung mit § 55 der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) zur Festsetzung der Landschaftsumlage bei den Mitgliedskörperschaften eingeleitet. Die Mitgliedskörperschaften hatten bis zum 21. August 2019 Gelegenheit, zur vorgesehenen Höhe des Umlagesatzes für das Jahr 2019 Stellung zu nehmen.

5.1 Überblick über die Eckdaten

Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes zum Doppelhaushalt 2020/2021 auf der Grundlage des Erlasses zum GFG 2019 vom 16. Januar 2019:

Zum Zeitpunkt der Benehmenseinleitung gemäß § 23 Abs. 2 LVerbO NRW in Verbindung mit § 55 Abs. 2 KrO NRW mit den Mitgliedskörperschaften am 16. Juli 2019 lag die Arbeitskreisrechnung zum GFG 2020 vom 29. Juli 2019 noch nicht vor und konnte daher bei den Planungen zur Umlagesatzgestaltung nicht berücksichtigt werden.

Die Umlageberechnung des LVR basiert auf der im Festsetzungserlass des Landes NRW vorgenommenen Berechnung zum GFG 2019, die am 16. Januar 2019 veröffentlicht wurde. Für die Entwicklung der Umlagegrundlagen und Schlüsselzuweisungen der Jahre 2020 und 2021 wurden darüber hinaus pauschale Annahmen auf der Grundlage eigener Prognosen getroffen.

Die Planung der LVR-Haushalte 2020 und 2021 berücksichtigt, unter angemessener Beachtung von bestehenden Risiken und Unwägbarkeiten, die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen aufgrund des BTHG und des AG-BTHG NRW ebenso wie die sich im Vergleich zur beschlossenen Mittelfristplanung im Rahmen des Haushaltes 2019 bislang noch abzeichnende positive Ertragsentwicklung bei den Umlagegrundlagen.

Im Haushaltsjahr 2020 ist danach für die Planung des Finanzbedarfes ein Umlagesatz von **15,20 Prozentpunkten**, im Haushaltsjahr 2021 ein Umlagesatz von **15,70 Prozentpunkten**, vorgesehen.

Der in der mittelfristigen Planung des Haushaltes 2019 für die beiden Haushaltsjahre 2020 und 2021 vorgesehene Umlagesatz von jeweils 15,90% kann somit im Jahr 2020 um 0,70 Prozentpunkte und im Jahr 2021 um 0,20 Prozentpunkte abgesenkt werden.

Unter Berücksichtigung dieser Umlagesätze errechnet sich ein planmäßiger Jahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2020 von rund 0,3 Mio. Euro und für das Haushaltsjahr 2021 von rund 0,2 Mio. Euro.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBBG) hat die Arbeitskreisrechnung zum GFG 2020 am 29. Juli 2019 veröffentlicht.

Der LVR hat die Arbeitskreisrechnung selbstverständlich umgehend bewertet. Danach ergeben sich für den LVR bei den Allgemeinen Deckungsmitteln (Landschaftsumlage, Schlüsselzuweisungen) gegenüber der bisherigen Haushaltsplanung im Jahr 2020 Mehrerträge in Höhe von rd. 59,3 Mio. Euro.

Trotz dieser sich abzeichnenden Verbesserungen ist für die **Einbringung des Doppelhaushaltes 2020/2021** am 4. September 2019 keine Änderung der Umlagesätze vorgesehen. Folgende Gründe sind dafür ausschlaggebend:

Das Ministerium weist darauf hin, dass die Arbeitskreisrechnung den nordrhein-westfälischen Kommunen eine frühzeitige, vorläufige Orientierung über das nächste Gemeindefinanzierungsgesetz auf Basis der zum Zeitpunkt der Erstellung der Rechnung

bekanntem Datenlage geben soll. Spätere Abweichungen gegenüber der offiziellen Modellrechnung können nicht ausgeschlossen werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Referenzperiode für den Steuerverbund noch bis Ende September läuft.

Darüberhinaus sind die Dezernate im LVR bereits aufgefordert worden, notwendige Veränderungen zu den Planansätzen, sofern sie erheblich sind, zum Veränderungsnachweis zu melden.

Das Sozialdezernat hat aktuell im Rahmen des Finanzcontrollings eine Prognose des Bewirtschaftungsverlaufs auf das Jahresergebnis 2019 erstellt und daraufhin die Planungsgrundlagen, die den Haushaltsanmeldungen für die Jahre 2020/2021 zugrunde liegen, überprüft. Mit den Nachtragshaushalten 2017, 2018, dem Haushalt 2019 und dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2020/2021 sind die Planansätze im Sozialbereich an der untersten Einschätzungsbreite kalkuliert worden. Für das Jahr 2019 zeichnen sich nach der Prognose nunmehr Planverfehlungen bei den Aufwendungen in Höhe von 40 Mio. Euro ab, die im Wesentlichen durch höhere Abrechnungen der örtlichen Ebene im Rahmen der summarischen Abrechnung begründet sind.

Die Überprüfung der Haushaltsanmeldungen für die Jahre 2020 und 2021 im Sozialbereich hat ergeben, dass Plananpassungen im Aufwandsbereich von jeweils 30 Mio. Euro (60 Mio. Euro für den Doppelhaushalt 2020/2021) notwendig sind.

Die Erstellung des vollständigen Veränderungsnachweises dauert noch bis Ende November an.

Sofern sich aus dem Veränderungsnachweis und aus der Modellrechnung des Landes zum GFG 2020 im Herbst Erkenntnisse ergeben, die ggfls. eine Anpassung der Umlagesätze erforderlich machen, werden diese noch bis zur Verabschiedung des Haushaltes 2020/2021 am 16. Dezember 2019 berücksichtigt.

5.2 Überblick über die Planerträge im Ergebnisplan 2020/2021

Die Zusammensetzung der Planerträge im Haushalt 2020/2021 kann der **Abbildung 1** entnommen werden.

Aufgrund ihrer Bedeutung für den LVR-Haushalt wird im Folgenden die Zusammensetzung der größten Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ näher erläutert:

Die Landschaftsumlage stellt mit 2.884,2 Mio. Euro in 2020 und 3.038,7 Mio. Euro in 2021 die größte Einzelposition der Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ dar.

Im Verbund mit den Erträgen aus Schlüsselzuweisungen in Höhe von 466,9 Mio. Euro für das Jahr 2020 und 491,9 Mio. Euro für 2021 weisen die Allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2020 allein einen Anteil von rd. 81,3% und 82,8% für 2021 an den Gesamterträgen des LVR auf.

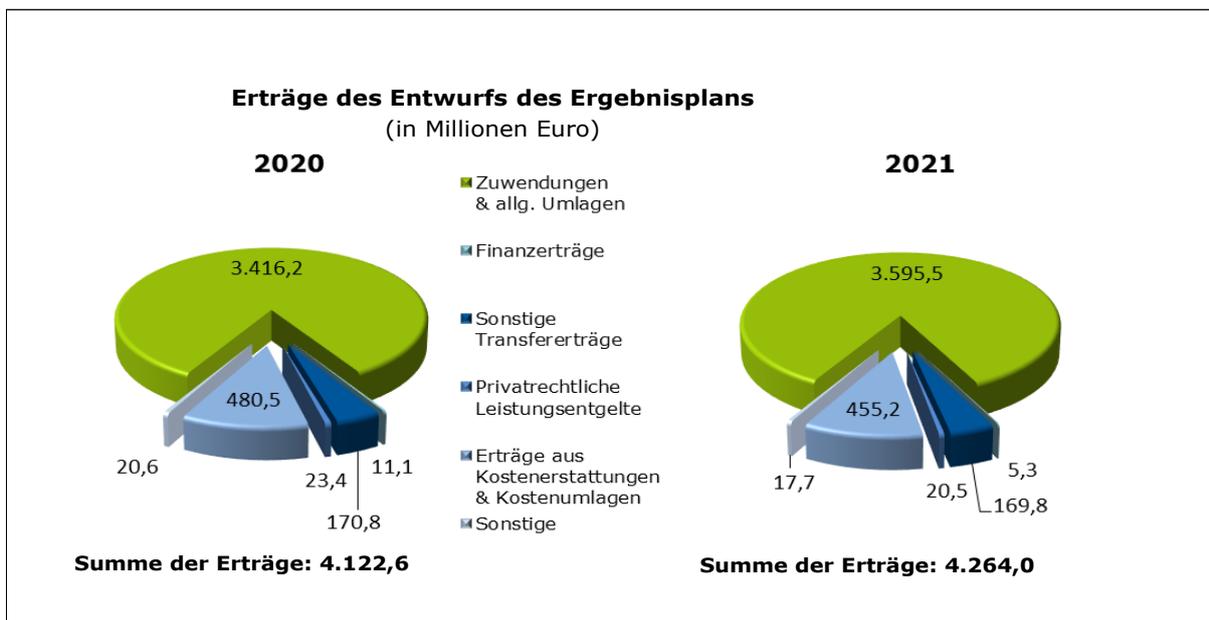
In den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sind zudem u.a. die Bedarfszuweisungen des Landes NRW enthalten. Für die Investitionspauschale Eingliederungshilfe sind im

Doppelhaushalt rd. 41 Mio. Euro sowie rd. 5,7 Mio. Euro für die landschaftliche Kulturpflege im Plan berücksichtigt worden.

Darüber hinaus werden in einer Vielzahl von Produktgruppen weitere Zuwendungen Dritter in Höhe von rd. 18,4 Mio. Euro für 2020 und 18,2 Mio. Euro in 2021 erwartet.

Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2019 ergeben sich allerdings ab dem Jahr 2020 erhebliche Mindererträge in Höhe von jährlich rd. 200 Mio. Euro. Diese Mindererträge resultieren einerseits aus der umlageneutralen Aufgabenverlagerung für die existenzsichernden Leistungen auf die örtliche Ebene (Grundsicherung, Wohnleistungen etc.) sowie aus der deutlichen Anhebung der Einkommens- und Vermögensfreigrenzen für Leistungsempfänger*innen in der Eingliederungshilfe, die zu einem entsprechenden Mehraufwand im LVR-Haushalt führen.

Abbildung 1:



5.3 Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel

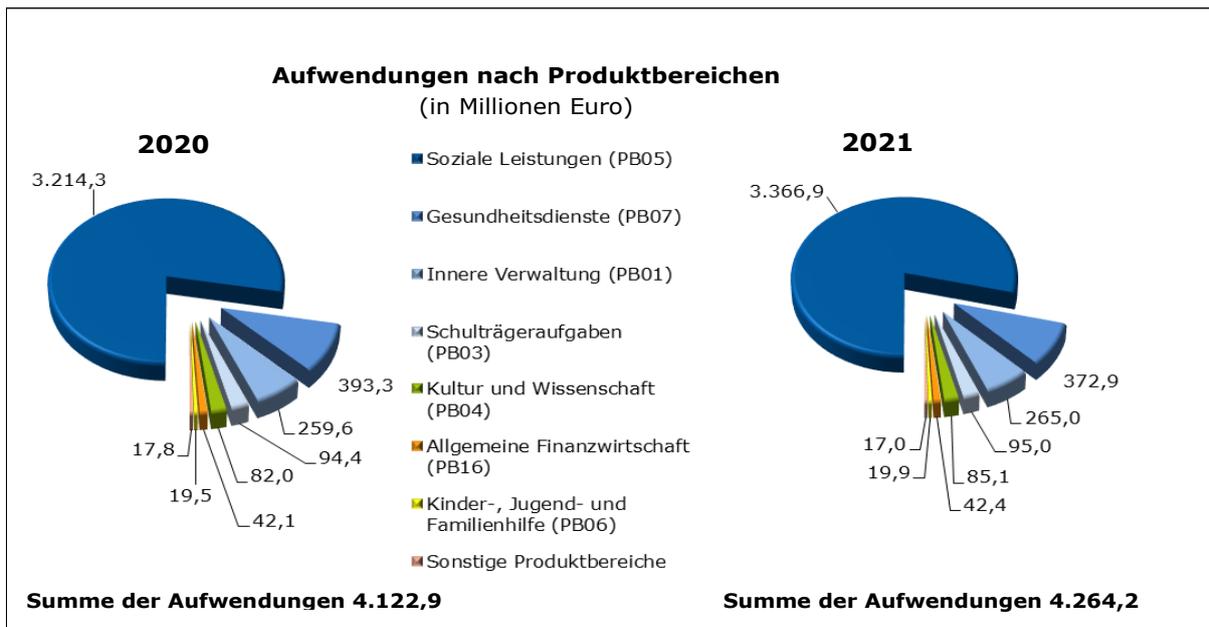
Zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung 2020/2021 konnte bei den Berechnungen der Erträge aus Allgemeinen Deckungsmitteln nicht auf die Erkenntnisse zurückgegriffen werden, wie dies zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt im Jahresverlauf möglich wäre. So endete die für das Haushaltsjahr 2020 maßgebliche Referenzperiode für die Berechnung der Landschaftsumlage am 30. Juni 2019. Die Daten von IT.NRW für das letzte Quartal dieser Referenzperiode lagen zum Zeitpunkt der Benehmensherstellung für den LVR-Haushalt 2020/2021 noch nicht vor. Die Schlüsselzuweisungen werden nach den Maßgaben des Steuerverbundes des GFG 2020 ermittelt und verteilt. Die hierfür maßgebliche Referenzperiode endet am 30. September 2019. Eine Berechnung der Allgemeinen Deckungsmittel für das Haushaltsjahr 2020 ist daher derzeit noch risikobehaftet. Aufgrund der zum 30. September 2019 endenden Referenzperiode für den

Steuerverbund zum GFG 2020 sind Veränderungen, die erheblich sein können, nicht auszuschließen.

5.4 Aufwendungen im Ergebnisplan 2020/2021

Die Zusammensetzung der Aufwendungen im Haushaltsplan 2020/2021 kann der **Abbildung 2** entnommen werden.

Abbildung 2:



Der LVR-Haushalt wird ganz wesentlich von den Aufwendungen für soziale Leistungen bestimmt:

Soziale Leistungen im weiteren Sinne werden beim LVR in mehreren Produktbereichen (PB) abgebildet. So im PB 05 „Soziale Leistungen“, im PB 07 „Gesundheitsdienste und Altenpflege“, im PB 03 „Schulträgeraufgaben“ sowie im PB 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“. Die sozialen Leistungen entsprechen im Jahr 2020 einem Aufwandsvolumen von rd. 3.721 Mio. Euro und 3.854 Mio. Euro in 2021 und umfassen damit 2020 90,3% der geplanten Gesamtaufwendungen sowie 2021 90,4% des LVR-Haushaltes.

Der Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ ist 2020 mit einem Volumen von rd. 3.214 Mio. Euro und 3.366 Mio. Euro in 2021 und den darin enthaltenen „Leistungen für Menschen mit Behinderungen, pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten“ und den „Leistungen zur vorschulischen Bildung“ aufgrund von Leistungsansprüchen im Rahmen der Eingliederungshilfe der aufwandsstärkste Produktbereich im LVR-Haushalt.

5.4.1 Entwicklung wesentlicher Aufwandspositionen

5.4.1.1 Personalaufwandsplanung

Mit dem Antrag 14/48 zum Haushalt 2015/2016 wurde die Verwaltung um Darstellung gebeten, wie eine weitgehende Kongruenz zwischen Stellenplan und Personalkostenbudget hergestellt werden kann. In diesem Zusammenhang sollte die Steuerungsbedeutung der Budgetierung der Personalkosten im Verhältnis zum Stellenplan als Teil des LVR-Haushaltes berücksichtigt sowie der Stellenplan der tatsächlichen, restriktiven Stellenbewirtschaftung angenähert werden.

Dazu wurde die Verwaltung beauftragt, den Stellenplan vor dem Hintergrund einer auskömmlichen Finanzierung zu analysieren und mit einem neuen Budgetierungsansatz auf Basis des Stellenplans eine weitgehende Kongruenz zwischen Stellenplan und Personalkostenbudget herzustellen.

Die neue Personalkostenbudgetierung auf Basis des Stellenplans wurde im Haushalt 2019 erstmalig umgesetzt.

Die Planung der Personalkostenbudgets 2020 und 2021 ist, wie auch bei der vergangenen Haushaltsplanung für das Jahr 2019, auf Basis des Stellenplans anhand von Durchschnittswerten erfolgt. Für das Jahr 2020 wurde Personalaufwand in Höhe von insgesamt 285,5 Mio. Euro geplant. Zum Haushalt 2019 ergibt sich für 2020 eine Steigerung von 38,2 Mio. Euro. Diese resultiert überwiegend aus zusätzlichen Stellen für die Umsetzung des BTHG, der finanziellen Umsetzung politischer Beschlüsse sowie Stellenführungen für befristet beschäftigtes Personal (für temporäre Aufgaben wie z. B. Projekte). Weitere Ursachen für Erhöhungen sind höhere Zuführungen zu den Personalarückstellungen, steigender Aufwand aufgrund des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages (VLT-StV) sowie die Auswirkung von Tarif- und Besoldungserhöhungen.

Für 2021 ist Personalaufwand in Höhe von 291,1 Mio. Euro geplant. Die Steigerung zu 2020 ist auf die Tarif- und Besoldungserhöhungen zurückzuführen.

5.4.1.2 Entwicklungen in den sozialen Leistungsbereichen

Die Aufwandsentwicklung des LVR-Haushaltes wird weit überwiegend durch die sozialen Leistungsbereiche, hier insbesondere durch die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, geprägt.

Zum 1. Januar 2020 tritt nach den Jahren 2017 und 2018 die dritte Reformstufe des BTHG in Kraft. In Folge der Umsetzung dieser dritten Reformstufe hat das Land Nordrhein-Westfalen mit dem AG-BTHG NRW die Landschaftsverbände als Träger der Eingliederungshilfe bestimmt und die Zuständigkeiten in der Eingliederungshilfe sowie in der Sozialhilfe neu geregelt.

So erhalten die Landschaftsverbände die erstmalige Zuständigkeit als Träger der Frühförderung gemäß § 46 SGB IX in Verbindung mit der Frühförderungsverordnung

(FrühV) sowie für ambulante Eingliederungshilfen und die Eingliederungshilfen für Menschen über 65 Jahre. Darüber hinaus führen BTHG-bedingte Leistungsanpassungen insbesondere aufgrund des zukünftig personenzentrierten Hilfeansatzes vor allem bei der Eingliederungshilfe im Elementarbereich, d. h. bei Kindern mit Behinderungen bis zum Schuleintritt, in Folge entsprechender Regelungen des Landesrahmenvertrages zum § 131 SGB IX, zu Aufwandssteigerungen beim LVR.

In seiner dritten Reformstufe führt das BTHG zu einem Paradigmenwechsel - von der Fürsorge zur Teilhabe und Selbstbestimmung. Ab dem Jahr 2020 wird die Eingliederungshilfe aus dem SGB XII - Sozialhilfe - herausgelöst und in das SGB IX - Rehabilitations- und Teilhaberecht - integriert. Mit diesem Systemwechsel wird die Eingliederungshilfe von einer überwiegend einrichtungszentrierten Leistung zu einer personenzentrierten Leistung komplett neu ausgerichtet.

Die Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen an die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe hat den Abschluss eines **Landesrahmenvertrages SGB IX (LRV)** zwischen den Trägern der Eingliederungshilfe und den Leistungserbringern erforderlich gemacht. Die Vertragsverhandlungen sind mit dem Ziel geführt worden, Menschen mit Behinderungen eine individuelle und selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen und eine volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu erreichen.

Für den gesamten Bereich der Sozialen Teilhabe ist ein einheitliches, modulares Finanzierungssystem vereinbart worden, welches für die Wohnhilfen und die Leistungen der Tagesstruktur gilt. Hiernach bilden zukünftig die jeweils geltenden Tarifwerke die Grundlage der Personalkostenberechnung und es erfolgt nicht mehr automatisch eine Orientierung am vergleichsweise teuren TVöD.

Der Landesrahmenvertrag ist am 23. Juli 2019 unterzeichnet worden.

Finanzwirtschaftliche sowie strukturelle Auswirkungen auf den LVR-Haushalt ergeben sich durch das BTHG sowie das AG-BTHG NRW infolge veränderter Aufgabenzuschüsse in der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche sowie in der Eingliederungshilfe für Erwachsene. Diese resultieren aus der Übertragung neuer Aufgaben, durch Zuständigkeitsverschiebungen zwischen der örtlichen und überörtlichen Ebene sowie durch die Anpassung bestehender Aufgaben.

a) Auswirkungen des (AG) BTHG auf die Eingliederungshilfeleistungen des LVR für Kinder und Jugendliche

Der LVR wird ab 2020 einheitlich für die Eingliederungshilfe im Elementarbereich, also für Kinder mit Behinderung bis zum Schuleintritt, zuständig sein. Dieser Zuständigkeitswechsel bietet dem LVR die Chance, Kindern mit Behinderung Eingliederungshilfeleistungen „aus einer Hand“ zu gewähren und diese kindbezogen und individuell umzusetzen.

Nach Artikel 1 § 1 Abs. 2 Nr. 3 AG SGB IX NRW sind davon zum einen Leistungen in Kindertagesstätten (heilpädagogische Einrichtungen und Regeleinrichtungen) und in der Kindertagespflege umfasst. Zum anderen wird der LVR erstmals auch für die

interdisziplinäre Frühförderung sowie die solitären heilpädagogischen Leistungen (vgl. Artikel 1 § 1 Abs. 2 Nr. 4 AG SGB IX NRW) zuständig werden.

Zu den wesentlichen Entwicklungen im Einzelnen:

I) Leistungen in Kindertagesstätten und in der Kindertagespflege

Der LVR erhält ab 2020 infolge des AG-BTHG NRW die Zuständigkeit für die Finanzierung der **heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX in Kindertageseinrichtungen**. Die Leistungen werden den Leistungsberechtigten zunächst als "gepoolte Leistung" angeboten und als landeseinheitliche **Basisleistung I** an alle Kinder mit Behinderung gewährt. Kern ist ein verbesserter Personalschlüssel je Kind mit Behinderung. Sofern die Basisleistung I im Einzelfall nicht ausreichend sein sollte den individuellen Bedarf des einzelnen Kindes zu decken, können darüber hinaus weitere individuelle heilpädagogische Leistungen für Kinder mit Behinderung erbracht werden. Aufgrund der Festlegungen im Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX und der prognostizierten Fallzahlen ergibt sich für die heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX in Kindertageseinrichtungen im Jahr 2020 ein Haushaltsansatz von **19,0 Mio. Euro** und 2021 infolge der Fallzahlentwicklung von **44,5 Mio. Euro**.

Eine zweite Änderung betrifft die bisherigen **individuellen Unterstützungsleistungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege** (Inklusionshelfer, Assistenzleistungen, Einzelfallhilfe, 1:1 Betreuung).

Bisher haben die örtlichen Sozialhilfeträger den Bedarf für diese Leistungen festgestellt und entsprechende Maßnahmen bewilligt, damit Kinder mit Behinderung am Alltag in der Kindertageseinrichtung und in der Kindertagespflege teilnehmen können.

Eine Konkretisierung der Leistungsziele erfolgt jeweils im Rahmen des individuellen Teilhabe- bzw. Gesamtplans. Dieser Leistungsanspruch wird auch im Landesrahmenvertrag beschrieben. Leistungen wie Inklusionshilfen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege werden zukünftig durch heilpädagogische Leistungen in den jeweiligen Angebotsformen abgedeckt sein.

Im Haushaltsjahr 2020 wurden die individuellen Unterstützungsleistungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege mit einem Betrag von **24,0 Mio. Euro** berücksichtigt, im Haushalt 2021 mit einem Betrag von **18,0 Mio. Euro**. Die Berechnung für das Haushaltsjahr 2020 ist auf der Grundlage einer Abfrage der Eingliederungshilfeleistungen bei den Mitgliedskörperschaften erfolgt. Der Ansatz wird im Haushaltsjahr 2021 systembedingt reduziert, da die individuellen Unterstützungsleistungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege sukzessive in die künftigen Bedarfsberechnungen in Form der Basisleistung I (heilpädagogische Leistungen nach § 79 SGB IX) eingehen werden. **Die Haushalte der Mitgliedskörperschaften des LVR werden durch die Zuständigkeitsverlagerung bei den bisherigen individuellen Unterstützungsleistungen in gleicher Höhe entlastet.**

II) Frühförderung

Der LVR wird zum 1. Januar 2020 erstmalig Träger der Eingliederungshilfeleistung Frühförderung. Die „**Leistungen zur Früherkennung und Frühförderung für Kinder mit Behinderung und von Behinderung bedrohte Kinder**“ werden als Komplexleistung Frühförderung bezeichnet. Diese Leistungen umfassen gemäß § 46 SGB IX in Verbindung mit der Frühförderungsverordnung (FrühV) Leistungen der

medizinischen Rehabilitation und heilpädagogische Leistungen. Ergänzt werden diese Leistungen durch die Beratung der Erziehungsberechtigten und die interdisziplinäre Zusammenarbeit.

Leistungserbringer für die Komplexleistung Frühförderung sind anerkannte interdisziplinäre Frühförderstellen (IFF) oder nach Landesrecht zugelassene Einrichtungen mit vergleichbarem interdisziplinärem Förder-, Behandlungs- und Beratungsspektrum, wie zum Beispiel Sozialpädiatrische Zentren (SPZ). Grundlage für die Ermittlung der Haushaltsansätze ist eine Studie des Institutes für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG Köln), bei der die örtliche Ebene die Aufwendungen, die für die Komplexleistungen anfallen, übermittelt hat. Für Komplexleistungen Frühförderung wird danach für das Haushaltsjahr 2020 ein Betrag von **34,0 Mio. Euro** und für das Haushaltsjahr 2021 infolge der Fallzahlentwicklung ein Betrag von **36,1 Mio. Euro** zugrunde gelegt.

Auch für die Berechnungen der solitären heilpädagogischen Leistungen im Rahmen der Frühförderung (z.B. durch Frühförderstellen, Autismusambulanzen, Sozialpädiatrische Zentren) wird auf die ISG – Studie verwiesen. Für solitäre heilpädagogische Leistungen erfolgt die Finanzierung bisher durch die Kommunen. Auf Grundlage der Meldungen der Mitgliedskörperschaften und der kalkulierten Fallzahlentwicklung ergibt sich für das Haushaltsjahr 2020 ein Planwert von **14,4 Mio. Euro** und für das Haushaltsjahr 2021 von **15,2 Mio. Euro**.

Die Belastungen im LVR-Haushalt durch die Frühförderung belaufen sich somit im Jahr 2020 auf insgesamt 48,4 Mio. Euro und auf 51,3 Mio. Euro in 2021. **Die Haushalte der Mitgliedskörperschaften des LVR werden in gleicher Höhe entlastet.**

III) Übergangsregelungen

Aufgrund der neuen gesetzlichen Aufgabenübertragung auf den LVR durch das AG-BTHG NRW wird die bisherige **freiwillige Förderung der Inklusion in Kindertageseinrichtungen (FInK)** vollständig durch heilpädagogische Leistungen in Kindertageseinrichtungen abgelöst (vgl. zu I) Ausführungen zu den Leistungen in Kindertagesstätten und in der Kindertagespflege). Heilpädagogische Fachleistungen der Sozialen Teilhabe werden künftig unter Beteiligung der Leistungsberechtigten im Rahmen des Bedarfsermittlungsverfahrens (BEI_NRW KiJu) individuell ermittelt.

Das LVR-Dezernat „Kinder, Jugend und Familie“ wird die FInK-Förderung sukzessive in das gesetzlich verpflichtende System der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX überführen. Bestandsfälle und eingehende FINK-Anträge erhalten in einem Übergangszeitraum eine Bewilligung nach dem bisherigem Verfahren bis zur Schulpflicht des jeweiligen Kindes. Nach dem Übergangszeitraum eingehende Anträge werden im Rahmen des neuen Gesamtplanverfahrens anhand des Bedarfsermittlungsinstruments (BEI_NRW KiJu) bearbeitet. Im Gegensatz zu einer stichtagsbezogenen Umstellung zum 1. Januar 2020 verschafft die beschriebene Übergangsregelung dem LVR die Möglichkeit, sich personell, organisatorisch und technisch hinsichtlich der Anforderungen im Rahmen der individuellen Bedarfsermittlung aufzustellen. Durch die Umstellung des Verfahrens im Jahresverlauf resultiert für 2020 ein Haushaltsansatz von **39,7 Mio. Euro**, der sich in

2021 auf **18,4 Mio. Euro** und in den Folgejahren bis zum Übergang der Bestandsfälle in die Schule sukzessive reduziert.

Gleiches gilt für die **freiwillige Förderung der Inklusion in der Kindertagespflege (IBIK-Förderung)**. Im Zuge der neuen gesetzlichen Aufgaben des LVR zum Jahresbeginn 2020 kann die freiwillige IBIK-Förderung nicht parallel aufrechterhalten werden. Vielmehr gehen die bisherigen Förderinhalte im Rahmen der IBIK-Richtlinien in gesetzlich verankerte, heilpädagogische Leistungen auf. Auch hier wird es einen sukzessiven Übergang in das neue System geben (Haushaltsansatz in 2020 und 2021: jeweils **0,65 Mio. Euro**).

Im Aufgabenbereich der **heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen** wird ebenfalls eine Übergangsregelung Anwendung finden. Es gilt Rahmenbedingungen zu entwickeln, um die vorhandenen Systeme in die neue gesetzliche Ausrichtung zu überführen. Dies muss sorgfältig vorbereitet und begleitet werden. Durch Übergangsregelungen kann gewährleistet werden, dass es nicht zu einer Leistungsunterbrechung bzw. zu einem Qualitätsverlust für Kinder mit besonders hohem Teilhabebedarf kommt. Daher haben die Vertragsparteien im Landesrahmenvertrag vereinbart, die Leistungserbringung in heilpädagogischen Kindertageseinrichtungen im Rheinland zunächst auf der Basis der bisherigen Regelungen fortzuführen.

Gleichzeitig besteht die vertraglich vereinbarte Absicht, in einer Arbeitsgruppe der Gemeinsamen Kommission bis zum Jahresende 2021 Regelungen zu vereinbaren, die es ermöglichen, heilpädagogische Leistungen für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf in KiBiz-Einrichtungen sicherzustellen (evtl. durch eine "gepoolte" Basisleistung II). Ziel ist, dass der Umstellungsprozess in KiBiz-finanzierte Einrichtungen, beginnend ab dem 1. Januar 2022 bis zum Jahresende 2026 abgeschlossen ist und ab dem 1. August 2027 volle Wirkung entfaltet. In Einzelfällen kann die Umstellung um bis zu zwei Jahre verlängert werden. Für das Haushaltsjahr 2020 ist ein Haushaltsansatz von **50,4 Mio. Euro** und für das Haushaltsjahr 2021 von **51,1 Mio. Euro** berücksichtigt worden.

b) Auswirkungen des BTHG sowie AG-BTHG NRW auf die Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene

Im Zuge der dritten Reformstufe des BTHG ab dem Jahr 2020 entfällt die Charakterisierung von Leistungen in ambulante, teilstationäre und stationäre Maßnahmen der Eingliederungshilfe. Die notwendige Unterstützung der Menschen mit Behinderungen orientiert sich zukünftig nicht mehr an einer bestimmten Wohnform, sondern ausschließlich am individuellen Bedarf.

Die Eingliederungshilfe konzentriert sich nach dem neuen Recht ausschließlich auf die Fachleistungen, die von den existenzsichernden Leistungen getrennt werden. Während die Landschaftsverbände die Zuständigkeit für die Fachleistungen erhalten, werden die existenzsichernden Leistungen unabhängig von der Wohnform nach den Vorschriften des Dritten oder Vierten Kapitels des SGB XII bzw. nach dem SGB II erbracht und ebenso wie die Eingliederungshilfeleistungen für Menschen unter 18 Jahre an die örtlichen Träger abgegeben.

Durch die neuen gesetzlichen Regelungen und die Aufgabenverlagerung auf die örtlichen Träger entstehen dem LVR Ertragsausfälle in Höhe von rd. **200 Mio. Euro** durch nicht mehr einzufordernde Renteneinkünfte, Kostenbeiträge, Wohngeldleistungen sowie die Bundeserstattung für die Leistungen der Grundsicherung. In gleicher Höhe entfallen Aufwendungen für die bisher erbrachten Leistungen zur Existenzsicherung bei den Wohnleistungen. Insofern gestalten sich diese Ertragsausfälle für den LVR haushaltsneutral.

Zum 1. Januar 2020 tritt darüber hinaus die im BTHG enthaltene **zweite Stufe der Verbesserungen in der Einkommens- und Vermögensheranziehung** in Kraft, die zu weiteren Mindererträgen aus Kostenerstattungen bei der Refinanzierung der Eingliederungshilfeleistungen beim LVR führen wird. Leistungsberechtigte werden erst ab einem Einkommen von über 1.900 Euro monatlich einen Beitrag zu den Kosten der Eingliederungshilfe leisten müssen. Auf die Heranziehung von Partnereinkommen und -vermögen wird gänzlich verzichtet. Hieraus resultieren im LVR-Haushalt Mindererträge zur Refinanzierung der Eingliederungshilfe in Höhe von rd. **25 Mio. Euro**.

Zusätzliche haushaltsbelastende Effekte könnten sich durch die Umsetzung des vorliegenden Regierungsentwurfs zum Gesetz zur Entlastung unterhaltspflichtiger Angehöriger in der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe vom 14. August 2019 (**Angehörigen-Entlastungsgesetz**) ergeben, wodurch ein Großteil der Unterhaltsheranziehung für Eltern und Kinder von Leistungsempfängern*innen zukünftig entfallen würde. Insgesamt werden diese Entwicklungen zu erheblichen Ertragsrückgängen führen, die der LVR bislang, d.h. bis zum laufenden Haushalt 2019, noch erzielen konnte und die der Refinanzierung der Aufgaben dienen.

Insgesamt kann durch die deutliche Anhebung der Vermögens- und Einkommensfreigrenzen in Kombination mit der möglichen weitgehenden Freistellung Angehöriger von der Beteiligung an der Refinanzierung auch von Eingliederungshilfeleistungen über das Angehörigen-Entlastungsgesetz eine Anreizwirkung ausgehen, die einen verstärkten Wechsel von Leistungsempfängern*innen von der eigenen Häuslichkeit in vergleichsweise teurere („stationäre“) Wohneinrichtungen unterstützt. Dieses Risiko konnte jedoch auf Grundlage der aktuellen Sachstände noch nicht abschließend für den Haushalt 2020/2021 bewertet werden.

Durch das AG BTHG NRW werden die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zum Träger der Eingliederungshilfe bestimmt und Leistungen der Eingliederungshilfe (ambulante Eingliederungshilfeleistungen, Leistungen für Menschen über 65 Jahre etc.) erstmals auf die Landschaftsverbände übertragen. Eine Ausnahme bilden die Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche, die in der Herkunftsfamilie leben und ihre erste allgemeine Schulausbildung noch nicht abgeschlossen haben. Hier werden die Kreise und kreisfreien Städte Träger der Eingliederungshilfe.

In einer Arbeitsgruppe mit den Mitgliedskörperschaften und einer gemeinsamen Datenerhebung, an der sich alle Mitgliedskörperschaften beteiligt haben, konnte der Aufwand für diese in den Zuständigkeitsbereich des LVR wechselnden Aufgaben (ohne die Leistungen der Frühförderung sowie der individuellen Unterstützungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege) mit jährlich **25 Mio. Euro**

beziffert werden. **In dieser Höhe werden gleichzeitig die Haushalte der Mitgliedskörperschaften des LVR entlastet.**

Die finanziellen Auswirkungen durch das Bundesteilhabegesetz, das AG BTHG NRW und den Landesrahmenvertrag können in Gänze derzeit nicht abschließend bewertet werden. Dem Rücksichtnahmegebot gegenüber den Mitgliedskörperschaften folgend wurden die im Haushaltsentwurf berücksichtigten Risiken in Form von Mindererträgen und Mehraufwendungen, die zu einer Erhöhung des LVR-Gesamtetats in Höhe von **rd. 50 Mio. Euro** führen, an der untersten Einschätzungsbandbreite bewertet und geplant, woraus nicht unerhebliche Risiken und Unwägbarkeiten für den Haushalt 2020/2021 resultieren können.

Neben den Besonderheiten durch das BTHG und das AG-BTHG NRW beeinflussen Kostensteigerungen durch Entgeltvereinbarungen sowie Fallzahlentwicklungen die Aufwandsentwicklung in der Eingliederungshilfe, die der LVR im Haushalt 2020/2021 mit **rd. 90 Mio. Euro** beziffert. Damit sind die Annahmen, die der Haushaltsplanung 2019 in Bezug auf die Fallzahl- und Entgeltentwicklung zugrunde lagen, betragsmäßig für den Doppelhaushalt 2020/2021 fortgeschrieben worden.

Bei den Entgeltverhandlungen mit der freien Wohlfahrtspflege konnte erreicht werden, dass in 2020 lediglich 90% der Steigerung des TVöD-Abschlusses in die Entgelte einfließen. Im stationären Wohnen verzeichnet der Landschaftsverband Rheinland, anders als in vielen anderen Bundesländern, eine Fallzahlstagnation. Zudem hat der LVR die höchste Ambulantisierungsquote aller Flächenländer und kann durch diese Steuerungserfolge die Kostenentwicklung zumindest dämpfen.

Insgesamt sind im Doppelhaushalt für die Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene gemäß BTHG und AG-BTHG NRW gegenüber dem Haushaltsjahr 2019 **rd. 140 Mio. Euro** zusätzlich berücksichtigt worden. Davon entfallen Aufwendungen in Höhe von rd. 25 Mio. Euro auf die BTHG-bedingten Leistungsanpassungen für Erwachsene (höhere Einkommens- und Vermögensfreigrenzen) sowie rd. 25 Mio. Euro auf die neuen Zuständigkeiten des LVR für Erwachsene gemäß AG-BTHG NRW (Zuständigkeitsverlagerung für die Menschen über 65 Jahre und die ambulante Eingliederungshilfe). Darüber hinaus steigt die sogenannte „Grundlast“ um 90 Mio. Euro (Fallzahl- und Entgeltsteigerungen).

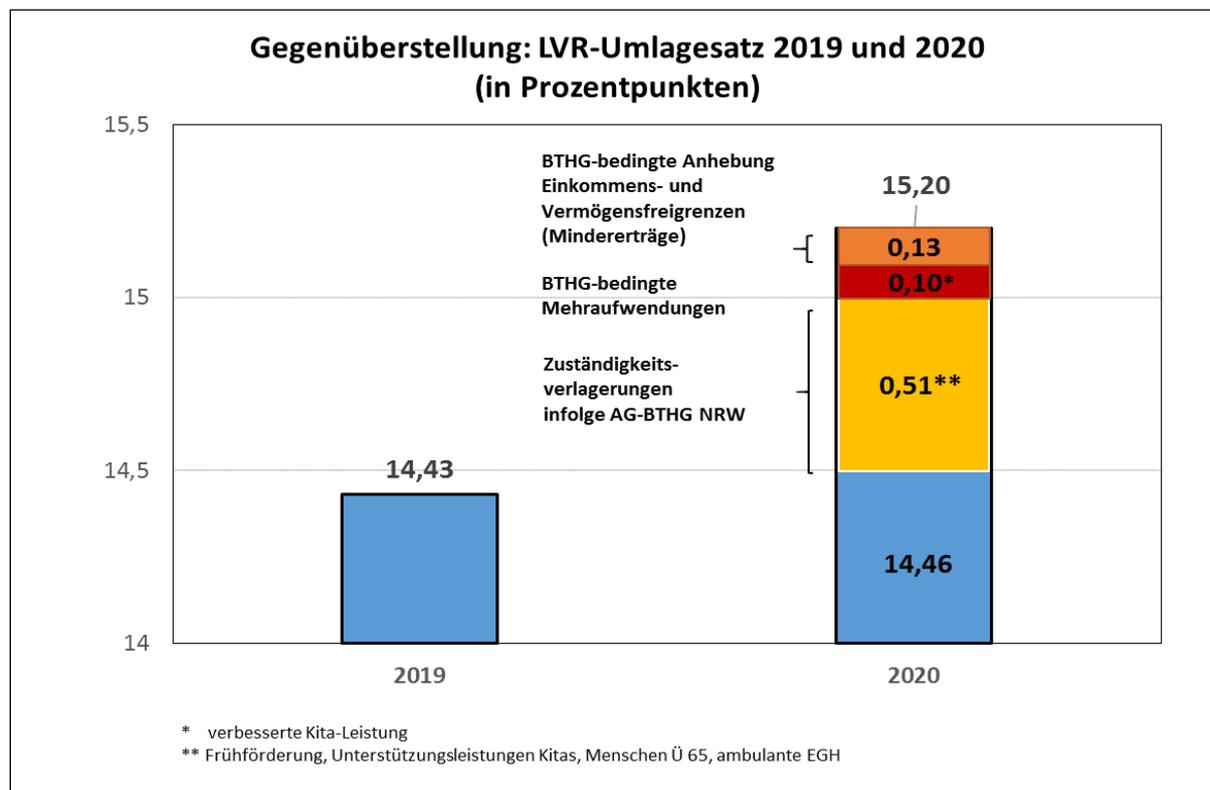
Wie ausgeführt sind die Planansätze an der untersten Einschätzungsbreite kalkuliert worden. Die aktuelle Prognose auf das Jahresergebnis 2019 zeigt bereits erhebliche Planverfehlungen im Sozialbereich auf. Aus diesem Grund hat das Sozialdezernat aktuell weitere Aufwandssteigerungen zum Veränderungsnachweis angemeldet.

5.4.2 Bewertung der Umlagesatzentwicklung im Haushalt 2020/2021

Ursächlich für den Anstieg der Landschaftsumlage im Haushalt 2020/2021 gegenüber dem Haushaltsjahr 2019 sind (AG) BTHG-bedingte Aufgabenverlagerungen in der kommunalen Familie sowie BTHG-bedingte Leistungsanpassungen.

Bewertet man ausgehend von einem Umlagesatz in Höhe von 15,20 Prozentpunkten für das Haushaltsjahr 2020 die durch die BTHG-bedingten Leistungsanpassungen und Zuständigkeitsverlagerungen infolge des AG-BTHG NRW sowie durch die Mindererträge aufgrund erhöhter Einkommens- und Vermögensfreigrenzen resultierenden Belastungen ergibt sich folgendes Bild (vgl. Abbildung 3):

Abbildung 3:



Durch die BTHG-bedingten Leistungsanpassungen für Kinder und Jugendliche sowie für Erwachsene resultieren Mehraufwendungen in Höhe von **19 Mio. Euro bzw. 25 Mio. Euro**. Dies entspricht einer Umlagesatzsteigerung im Umfang von 0,10 bzw. 0,13 Prozentpunkten.

Die Aufwendungen für die Aufgabenverlagerungen innerhalb der kommunalen Familie infolge des AG-BTHG NRW für Kinder und Jugendliche sowie für Erwachsene, die durch Gutachten bzw. Arbeitsgruppen unter Beteiligung aller Mitgliedskörperschaften ermittelt wurden, summieren sich auf **rd. 97,4 Mio. Euro¹** und verursachen somit allein bereits einen Anstieg des Umlagesatzes im Umfang von 0,51 Prozentpunkten. Bei der Bewertung der Umlagesätze durch die Mitgliedskörperschaften ist somit zu berücksichtigen, dass diese durch die Aufgabenverlagerungen in ihren eigenen Haushalten entlastet werden, während der LVR in seinem Haushalt belastet wird. Insoweit müssen diese Verlagerungen auch zu einer Umlagesatzsteigerung führen. Für die kommunale Familie sind diese Verlagerungen insgesamt erst einmal haushaltsneutral. Da die Umlageerhebung eine

¹ Kinder und Jugendliche: Frühförderung (rd. 48,4 Mio. Euro), Unterstützungsleistungen Kindertagesstätten und Kindertagespflege (rd. 24 Mio. Euro), Erwachsene: Menschen über 65 Jahre u. ambulante Eingliederungshilfe (rd. 25 Mio. Euro).

andere Streuwirkung hat, kann sich für einzelne Mitgliedskörperschaften allerdings im Ergebnis eine Be- oder Entlastung ergeben.

Bereinigt um die BTHG-bedingten Effekte auf den Umlagesatz für das Haushaltsjahr 2020 in Höhe von 15,20 Prozentpunkten ergibt sich rechnerisch somit ein gegenüber dem Jahr 2019 fast unveränderter Umlagesatz von 14,46 Prozentpunkten.

6 Konnexität

Die mit dem BTHG verbundenen Reformen treten in mehreren Schritten bis zum 1. Januar 2023 in Kraft. Die ersten Änderungen im Schwerbehindertenrecht gelten bereits seit 2017. Gemäß § 94 Abs. 1 SGB IX hat das Land NRW mit Verkündung des AG-BTHG NRW rückwirkend zum 1. Januar 2018 die landesrechtlichen Voraussetzungen zur Umsetzung des Bundesgesetzes geschaffen und die Landschaftsverbände zu Trägern der Eingliederungshilfe bestimmt.

Der Gesetzgeber des AG-BTHG NRW geht nicht von einer wesentlichen Belastung durch die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes aus und bezieht sich dabei auf die Berechnungen des Bundes.

Die mit dem BTHG sowie dem AG-BTHG verbundene Übertragung neuer Aufgaben, die Zuständigkeitsverschiebungen zwischen der örtlichen und überörtlichen Ebene sowie die qualitativen Veränderungen bestehender Aufgaben führten bereits in den ersten beiden Reformstufen zu Mehrbelastungen des LVR-Haushaltes. Mit der dritten Reformstufe des BTHG ab dem 1. Januar 2020 werden durch die individualisierten Leistungsansprüche weitere Aufwandsaufwüchse bei den Landschaftsverbänden und ihren Mitgliedskörperschaften und somit der kommunalen Familie insgesamt entstehen.

Nach Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung NRW kann das Land die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder Rechtsverordnung in der Folge jedoch nur dann zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichten, wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der resultierenden Kosten getroffen werden.

Im Grundsatz gilt, dass soweit die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender Aufgaben zu einer wesentlichen Belastung der kommunalen Ebene führt, durch Gesetz oder Rechtsverordnung auf der Grundlage einer Kostenfolgeabschätzung seitens des Landes ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen ist. Das AG-BTHG NRW enthält eine entsprechende Prüfpflicht, ob Gemeinden und Gemeindeverbänden durch die Regelung wesentliche Belastungen im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes (KonnexAG) entstehen, eine Kostenfolgenabschätzung und Kostendeckungsregelung enthält das AG-BTHG allerdings nicht.

Der LVR hat die Gesetzgebungsverfahren intensiv begleitet und die Felder identifiziert, in denen Kostenveränderungen durch das BTHG bzw. das AG BTHG NRW für den LVR zu erwarten sind. Die Wege zur Erhebung und Auswertung finanzieller Veränderungen wurden schrittweise entwickelt, jeweils mit Bezug bzw. in Ergänzung zu den Erhebungsschritten der BMAS-Finanzevaluation. Parallel wurde in 2019 eine

Vereinbarung mit der kommunalen Familie und den Kommunalen Spitzenverbänden zur fristwahrenden Klageerhebung gegen das Land getroffen, um die kommunalen Rechte nach dem KonnexAG zu wahren.

Die Klage ist am 2. August 2019 eingereicht worden.

7 Mittelfristige Planung

Die Planung der LVR-Haushalte 2020 und 2021 berücksichtigt die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen aufgrund des BTHG und des AG BTHG ebenso wie die sich im Vergleich zur beschlossenen Mittelfristplanung im Rahmen des Haushaltes 2019 bislang noch abzeichnende positive Ertragsentwicklung bei den Umlagegrundlagen. Allerdings zeichnen sich jetzt schon Entwicklungen ab, die zu einer Berücksichtigung im Veränderungsnachweis führen werden.

Die Veränderungen im sozialen Leistungssystem auf kommunaler Ebene sind weitreichend. Der mit der BTHG-bedingten Systemanpassung verbundene Umstellungsaufwand ist hoch. Insbesondere durch die Umstellung der Wohnformen auf die Leistungssystematik gemäß Landesrahmenvertrag NRW und die Übernahme neuer Zuständigkeiten in der Eingliederungshilfe, den Veränderungen im Leistungszuschnitt und der Anhebung der Freigrenzen für den Einkommens- und Vermögenseinsatz sowie der Anpassung der Ablauforganisation innerhalb des LVR sind aus heutiger Sicht Aufwandsaufwüchse wahrscheinlich. Mit welcher Dynamik diese erfolgen werden, kann jedoch derzeit nicht abschließend in der Planung der Folgejahre berücksichtigt werden. Belastbarere Erkenntnisse zur nachhaltigen Aufwandsstruktur in der Eingliederungshilfe werden daher voraussichtlich frühestens zum Doppelhaushalt 2022/2023 vorliegen.

Die in die Umlagegrundlagen einfließenden Steuerarten entwickeln sich bislang noch positiv. Allerdings deuten aktuelle Prognosen auf eine sich abzeichnende Konjunkturabkühlung in den nächsten Jahren hin. Darüber hinaus steht das Finanzausgleichssystem in NRW vor einer grundsätzlichen Neuausrichtung. Für die weitere Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel in den Jahren 2022 ff. können zum gegenwärtigen Zeitpunkt daher noch keine verlässlichen Annahmen getroffen werden. Belastbare Erkenntnisse zum GFG 2020 durch die Modellrechnung des Landes können ggfls. weitere Hinweise für eine Bewertung zur wirtschaftlichen Entwicklung der Folgejahre liefern und bis zur Verabschiedung des Doppelhaushaltes Veränderungen erforderlich machen.

Zum Einbringungszeitpunkt des Haushaltsplanentwurfes 2020/2021 bestehen daher aus Sicht des LVR nicht unerhebliche Risiken hinsichtlich der möglichen Aufwandsentwicklungen in den Folgejahren, so dass dezidierte Aussagen zur mittelfristigen Finanzplanung zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich sind. Die Planwerte des Jahres 2021 sind daher unverändert für die Jahre der mittelfristigen Planung 2022 bis 2024 übernommen worden.

8 Weiteres Verfahren

Zu sich möglicherweise noch ergebenden Änderungen und Plananpassungen wird im Anhörungstermin in öffentlicher Sitzung am 2. September 2019 Stellung genommen.

Die Einbringung des Haushaltsentwurfs für die Haushaltsjahre 2020/2021 in die Landschaftsversammlung Rheinland ist für den 4. September 2019 vorgesehen.

Ergänzende Informationen zum Haushalt und den Leistungen des LVR können Sie unter den folgenden Links im Internet aufrufen:

Regionale Leistungsübersichten LVR:

https://www.lvr.de/de/nav_main/derlvr/organisation/gebietundmitglieder/leistungenfrmitglieder/LeistungenfuerMitglieder.jsp

Daten und Informationen LVR:

https://www.lvr.de/de/nav_main/derlvr/organisation/zahlenundfakten/zahlen_und_fakten/zahlenundfakten_2.jsp