

<b>Vorlage</b>		Vorlage-Nr:	Dez II/0009/WP17
Federführende Dienststelle: Dezernat II		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n:		AZ:	
		Datum:	04.01.2017
		Verfasser:	Hr. Kolobajew
<b>Herstellung des Benehmens zur Festsetzung der allgemeinen Regionsumlage für das Jahr 2017</b>			
Beratungsfolge:			<b>TOP: __</b>
Datum	Gremium	Kompetenz	
17.01.2017	FA	Kenntnisnahme	
25.01.2017	Rat	Kenntnisnahme	

**Beschlussvorschlag:**

Der Finanzausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zustimmend zur Kenntnis.

Der Rat der Stadt nimmt die Ausführungen der Verwaltung zustimmend zur Kenntnis.

## finanzielle Auswirkungen

<b>Investive Auswirkungen</b>	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
<b>+ Verbesserung / - Verslechterun g</b>	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

<b>konsumtive Auswirkungen</b>	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
<b>+ Verbesserung / - Verslechterun g</b>	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Die Auswirkungen auf den Haushalt 2017 und Folgejahre werden in den nachstehenden Erläuterungen dargestellt.

## Erläuterungen:

### Veranlassung / Rechtslage

Für die Städtereion gelten weitgehend die Regelungen der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW). Für die haushaltswirtschaftliche Betätigung hat der Landtag des Landes NRW am 18.09.2012 das „Gesetz über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen“ (Umlagegenehmigungsgesetz – UmlGenehmG NRW) verabschiedet. Mit diesem Gesetz wurden die Beteiligungsrechte der kreisangehörigen Gemeinden in § 55 der KrO NRW neu geregelt. Nach der Neufassung lautet diese Bestimmung nunmehr wie folgt:

- (1) Die Festsetzung der Kreisumlage erfolgt im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden. Das Benehmen ist 6 Wochen vor Aufstellung des Entwurfes der Haushaltssatzung einzuleiten.
- (2) Stellungnahmen der kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung werden dem Kreistag mit der Zuleitung des Entwurfes der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis gegeben. Den Gemeinden ist auf Wunsch Gelegenheit zur Anhörung zu geben. Über Einwendungen der Gemeinden beschließt der Kreistag in öffentlicher Sitzung. Der Kreis teilt ihnen das Beratungsergebnis und dessen Begründung mit.

Nach der zuvor geltenden Fassung dieser Norm waren die Gemeinden bei der Aufstellung der Haushaltssatzung und ihren Anlagen in geeigneter Weise zu beteiligen. Ihnen war Gelegenheit zu geben, zu allen Inhalten der Haushaltssatzung und ihren Anlagen, insbesondere zur vorgesehenen Höhe des Umlagesatzes, Stellung zu nehmen.

Mit der Neufassung beabsichtigt der Landesgesetzgeber eine praktikable, verfahrenstechnische Verdichtung des Beteiligungsverfahrens zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden. Durch die frühzeitige Beteiligung können die Gemeinden noch in der Planungsphase zur Aufstellung des Haushaltsentwurfes Stellung nehmen und damit auf die noch nicht festgelegte Willensbildung der Kreisverwaltung (hier: Städtereionsverwaltung) einwirken.

Gegenstand der Benehmensherstellung ist hierbei nicht die Festsetzung der Kreisumlage durch Bescheid im Einzelfall, sondern die **Bestimmung des Umlagesatzes** für die Kreis- bzw. Regionsumlage.

Die Frage, ob die Stellungnahme der Stadt im Benehmensverfahren in die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters oder in die des Rates bzw. Finanzausschusses fällt, ist gesetzlich nicht geregelt. In Übereinstimmung mit der hierzu bisher vorliegenden Fachliteratur geht die Verwaltung davon aus, dass es sich um ein **einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung** handelt.

Wegen der erheblichen Bedeutung der Regionsumlage für den städtischen Haushalt ist die Verwaltung gleichwohl der Auffassung, dass auch eine Unterrichtung der politischen Gremien, d.h. Finanzausschuss und Rat der Stadt, erfolgen sollte.

## Einleitung des Verfahrens / Eckpunkte zum städteregionalen Haushalt

Im Rahmen einer Präsentation am 09.12.2016 teilt die Städteregion mit, dass die Feststellung des Haushaltsentwurfs 2017 dort am 25.01.2017 vorgesehen ist.

Mit ergänzenden Erläuterungen sowie einem ausgereichten Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2017 (**siehe Anlage**) leitet die Städteregion das Verfahren der Benehmensherstellung nach § 55 KrO ein. Danach haben die Stadt Aachen und die übrigen regionsangehörigen Gemeinden zunächst offiziell **bis zum 19.01.2017** Gelegenheit zur Stellungnahme – allerdings wurde auf die terminlichen Vorgaben für die Gremienvorlagen in den Mitgliedskommunen hingewiesen.

In den Eckdaten führt die Städteregion im Wesentlichen wie folgt aus:

Auf Basis der 1. GFG-Modellrechnung für das Jahr 2017 sowie den dargestellten Planungsgrundlagen und den Veränderungen in den Budgets ermittelt sich für die **Regionsumlage 2017** insgesamt folgender **Umlagesatz / Zahlbetrag**

<b>Umlagesatz 2017</b>	<b>45,5508 %</b>	Umlagegrundlagen 2017	834.892.712,00 €
		<b>Regionsumlage 2017</b>	<b>380.300.013,00 €</b>
Umlagesatz 2016	44,5560 %	Umlagegrundlagen 2016	802.120.170,81 €
		Regionsumlage 2016	357.392.663,31 €
<b>Unterschiede:</b>	<b>+ 0,9948 %</b>	<b>Umlagegrundlagen</b>	<b>+ 32.772.541,19 €</b>
		<b>Regionsumlage</b>	<b>+ 22.907.349,69 €</b> <b>+ rd. 6,41 %</b>

Nach den Berechnungen der Städteregion besteht trotz der (gegenüber 2016) deutlich höheren Umlagegrundlagen (Erhöhung infolge Anstieg der Steuerkraftmesszahlen sowie der Schlüsselzuweisungen bei den regionsangehörigen Kommunen) für den dortigen Haushaltsausgleich die Notwendigkeit einer zusätzlichen Erhöhung des Umlagesatzes.

Den finanziellen Mehrbedarf erklärt die Städteregion mit folgenden wesentlichen Positionen:

- **Schlüsselzuweisungen** für die Städteregion werden in 2017 in Höhe von rd. 1 Mio. € geringer erwartet als 2016
- **Landschaftsumlage** führt aufgrund der verbesserten Umlagegrundlagen der Städteregion (s.o.) - trotz Senkung des Umlagesatzes durch den Landschaftsverband Rheinland - zu einer insgesamt erhöhten Zahllast gegenüber 2016
- **Einheitslastenabrechnung** führt gegenüber 2016 zu einer Verschlechterung in Höhe von rd. 150 T€
- **Personalaufwendungen** (ohne Job-Center und Kindertageseinrichtungen) werden 2017 um rd. 1,245 Mio.€ (+ 1,93 %) höher eingeplant gegenüber dem Ansatz 2016
- **Personalrückstellungen** (Pensions-, Beihilfe- und sonstige Personalrückstellungen) führen in 2017 zu einem Mehrbedarf in Höhe von rd. 6,2 Mio. € gegenüber 2016
- **Ausgleichszahlung an die Stadt Aachen (= für die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben überzahlte Regionsumlage der Stadt)** werden für das Jahr 2017 in Höhe von rd. 23 Mio. € erwartet

Den erwarteten Mehrbelastungen stehen nennenswerte finanzielle **Entlastungen im Bereich der Sozialleistungen** gegenüber, die aus zusätzlichen Kostenbeteiligungen des Bundes resultieren. Insgesamt machen diese Effekte aus Sicht der Städteregion den zuvor beschriebenen, erhöhten Bedarf aus der allgemeinen Regionsumlage aber nicht entbehrlich.

Für die **Folgejahre ab 2018** sieht die Finanzplanung der Städteregion derzeit eine weitere Anhebung der allgemeinen Regionsumlage in folgenden Stufen vor:

<b>Jahr</b>	<b>Regionsumlage</b>	<b>Anstieg (Betrag)</b>	<b>Anstieg (%)</b>
2017	380.300.013 € (s.o.)		
2018	391.526.330 €	11.226.317 €	2,95 %
2019	392.924.283 €	1.397.953 €	0,36 %
2020	403.413.690 €	10.489.407 €	2,67 %

## Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Aachen

Im Jahr 2017 ist der städtische Haushalt (zunächst) uneingeschränkt von der Festsetzung der allgemeinen Regionsumlage betroffen. Entsprechend ihrer gesetzlichen Umlagegrundlagen hat die Stadt Aachen die Regionsumlage anteilig zu zahlen.

Allerdings fordert der Sonderstatus der Stadt Aachen nach den Regelungen des Aachen-Gesetzes sowie der ergänzend vereinbarten Finanzregelungen, insbesondere der übergeordnete Grundsatz der Belastungsneutralität für die von der Bildung der Städteregion erfassten Gebietskörperschaften, eine gesonderte Prüfung, inwieweit die Stadt Aachen mit ihrer anteiligen Regionsumlage die von ihr tatsächlich verursachten Netto-Aufwendungen der Städteregion unter- oder überfinanziert. In Höhe der nachgewiesenen Differenz erfolgt eine Ausgleichszahlung zwischen der Stadt Aachen und der Städteregion (entweder Nachzahlung der Stadt oder Erstattung an die Stadt). Einen Ansatz für diese Ausgleichszahlung hat die Städteregion im Rahmen ihrer Haushaltsplanung für das Jahr 2017 erstmals kalkuliert.

Nach den vorgelegten Eckdaten der Städteregion ergeben sich für die Stadt Aachen insoweit folgende Auswirkungen:

Umlagegrundlagen der Stadt Aachen	410.760.263,00 €
Danach anteilige <b>Regionsumlage der Stadt für 2017</b>	<b>187.104.440,00 €</b>
Geplante <b>Ausgleichszahlung (Erstattung) an die Stadt</b>	- 23.000.000,00 €
<b>Nettobelastung</b> für den Haushalt der Stadt	164.104.440,00 €

In den **Folgejahren 2018 – 2020** ist die Stadt Aachen entsprechend ihrer anteiligen Umlagegrundlagen auch von den Erhöhungen der Regionsumlage betroffen. Unterstellt man hierzu eine gleichbleibende Relation der anteiligen städtischen Regionsumlage wie zur (gesamten) Regionsumlage für das Jahr 2017, ergäbe sich die nachstehende Entwicklung (die dargestellten Ausgleichszahlungen an die Stadt Aachen wurden in der Höhe von der Städteregion kalkuliert):

<b>Jahr</b>	<b>Regionsumlage Stadt</b>	<b>Anstieg (Betrag)</b>	<b>Anstieg (%)</b>
<b>2017</b>	187.104.440 € (s.o.)		
Ausgleich	-23.000.000 € (s.o.)		
Nettolast	164.104.440 € (s.o.)		
<b>2018</b>	192.627.563 €	5.523.123 €	2,95 %
Ausgleich	-23.230.000 €	-230.000 €	1,00 %
Nettolast	169.397.563 €	5.293.123 €	3,23 %
<b>2019</b>	193.315.352 €	687.789 €	0,36 %
Ausgleich	-23.462.300 €	-232.300 €	1,00 %
Nettolast	169.853.052 €	455.489 €	0,27 %
<b>2020</b>	198.476.337 €	5.160.985 €	2,67 %
Ausgleich	-23.696.923 €	-234.623 €	1,00 %
Nettolast	174.779.414 €	4.926.362 €	2,90 %

Dies wären die Ansätze für die Jahre 2017 - 2020 nach den Plangrößen der Städteregion.

## Stellungnahme der Verwaltung zur Benehmensherstellung / zum Eckdatenpapier

### 1.

Die Benehmensherstellung stellt für das Jahr 2017 auf einen **Umlagesatz von 45,5508 %** – d.h. eine Erhöhung um 0,9948 %-Punkte – ab. Diese Darstellung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass der **verbundene Zahlbetrag** für die allgemeine Regionsumlage (aufgrund der aufgewachsenen Umlagegrundlagen, s.o.) deutlich stärker, nämlich um rd. 6,41 % gegenüber dem Vorjahr und auf nunmehr 380.300.013 € für das Jahr 2017, ansteigt.

Auch wenn für die Stadt Aachen weiterhin Besonderheiten bei der endgültigen Festlegung ihres Zahlungsanteiles an den haushalterischen Lasten der Städteregion gelten, wird hier erwartet, dass sich die Städteregion im Fortgang ihrer Haushaltsplanung an der jetzt vorgestellten Deckungslücke (380.300.013 €) als Obergrenze für die Regionsumlage 2017 festhalten lässt. Ein beispielsweise neuerlicher Anstieg der Umlagegrundlagen sollte folglich nicht zu einem weiter erhöhten Zahlbetrag, sondern zu einer Reduzierung des Umlagesatzes führen.

### 2.

Die Städteregion begründet die Erhöhung ihrer allgemeinen Regionsumlage insbesondere mit dem Ausgleichsbetrag an die Stadt Aachen - der in den Jahren 2017 bis 2020 nach Einschätzung der Städteregion von 23 Mio. € (2017) auf rd. 23,7 Mio. € (2020) ansteigt.

Die Verwaltung möchte hierzu klarstellend festhalten, dass sich dieser hohe Erstattungsbeitrag alleine aus Notwendigkeiten der Umlagearithmetik zwischen der Stadt Aachen einerseits und den übrigen regionsangehörigen Kommunen andererseits ergibt – und auf diesem Weg (bereits ex ante) zu einer anteilsgerechten und für alle Beteiligten planbaren Lastenzuordnung entsprechend der städteregionalen Haushaltsplanung führt.

In der bisherigen Systematik der Umlageermittlung hätte der Ausgleichsbetrag an die Stadt Aachen für das Jahr 2017 lediglich rd. 11,5 Mio. € betragen – allerdings würde dann auch die anteilige Regionsumlage für die Stadt Aachen entsprechend geringer anfallen. Für die Städteregion entstände hieraus – wie in den vergangenen Jahren – (ex post) ein über die Regionsumlage nicht mehr zu deckender Aufwand für die Erstattungszahlung an die Stadt.

### 3.

Die konkreten Einplanungen im städtischen Haushalt für die Jahre 2017 ff. folgen dem **hier** erwarteten Bedarf zur Finanzierung der auf die Städteregion übertragenen Aufgaben (= Nettobelastung im städtischen Haushalt). Da die von der Städteregion festgesetzte allgemeine Regionsumlage auch für die Stadt Aachen eine zunächst unabweisbare Haushaltsgröße darstellt, richtet sich die eigene Haushaltsplanung – mit Blick auf die jährliche Nettobelastung – insoweit auf die Höhe der jeweiligen Ausgleichszahlung.



Die Verwaltung teilt für das **hiesige Haushaltsergebnis 2017** nicht die insoweit optimistischen Erwartungen der Städteregion – für die **Folgejahre ab 2018** wird die städtische Haushaltsbelastung dagegen mit einem – gegenüber dem Entwurf der Städteregion - insgesamt geringeren Anstieg prognostiziert.

Die abweichenden Einschätzungen der Verwaltung gründen insbesondere auf folgenden Erwägungen:

- Die Städteregion selber sieht in ihrem Eckdatenpapier im Bereich der Sozialleistungen „ein gewisses Risiko in der Haushaltsplanung für 2017, da nur schwer einzuschätzen ist, inwiefern sich bestimmte Parameter anders entwickeln, als das derzeit eingeschätzt werden kann (z.B. konnte zuletzt ein Anstieg der Bedarfsgemeinschaften und der Personenzahl im SGB II beobachtet werden).“
- In vorausgegangenen Berechnungen hatte die Städteregion (auf Basis der gleichen GFG-Modellrechnung für das Jahr 2017) noch einen höheren Finanzbedarf (Erhöhung des Umlagesatzes um 1,537 %-Punkte statt um 0,9948 %-Punkte) ermittelt.
- Die von der Städteregion zugesagte „Risikoübernahme“ für einen eventuellen Fehlbetrag im Jahresabschluss 2017 betrifft die Stadt Aachen nicht. Aufgrund der zuvor beschriebenen Abrechnungssystematik gleicht die Stadt Aachen auf jeden Fall den von ihr nachweislich verursachten Netto-Aufwand aus der Aufgabenübertragung aus.
- Weiterhin offene Abrechnungspositionen, wie die Beteiligung der Stadt Aachen an den Kosten der gemeinsamen Leitstelle, beinhalten zusätzliche Risiken.
- In den Folgejahren ab 2018 schätzt die Verwaltung die Bundesbeteiligung an den Soziallasten nachhaltig positiv ein und legt bei der mittelfristigen Finanzplanung zudem die bei der eigenen Haushaltplanung angesetzten, allgemeinen Erwartungen für die Fortschreibung zugrunde.

Für das **Jahr 2017** ist für den städtischen Haushalt danach folgende Einplanung vorgesehen:

Anteilige Regionsumlage der Stadt	187.104.440 €
Ausgleichszahlung (Erstattung) an die Stadt	- 20.000.000 € (nicht: - 23.000.000 €)
<b>Nettobelastung für den Haushalt der Stadt</b>	<b>167.104.440 €</b>

Gegenüber der bisherigen Einplanung ergibt sich hieraus eine Verbesserung in Höhe von rd. 1.230.300 €.

Für die **Folgejahre ab 2018** plant die Stadt auf Basis der vorgenannten Nettobelastung für das Jahr 2017 derzeit einen linearen Anstieg in Höhe von 1,25 % p.a.

#### **4.**

Wie bereits ausgeführt, gelten für die Stadt Aachen weiterhin Besonderheiten bei der endgültigen Festlegung ihres Zahlungsanteiles an den haushalterischen Lasten der Städteregion. Maßgebend sind insoweit die Regelungen der neu entwickelten Vereinbarung zur nachhaltigen Sicherstellung einer belastungsneutralen Finanzierungssystematik.

Hiernach werden sämtliche städtische Zahlungen an die Städteregion, also auch eventuelle Sonderumlagen nach der Kreisordnung, im Rahmen der jährlichen Abrechnung zur Ermittlung der „Ausgleichszahlung“ als der Stadt Aachen zuzurechnende Erträge berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund stellt die Stadt Aachen das Benehmen zur Höhe der Regionsumlage bzw. des Umlagesatzes in Höhe von **45,5508 %** für das Jahr 2017 her.

#### **Anlage/n:**

Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2017