

<b>Vorlage</b>		Vorlage-Nr:	Dez II/0003/WP18
Federführende Dienststelle: Dezernat II		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n:		AZ:	
		Datum:	02.12.2020
		Verfasser:	Herr Kolobajew
<b>Benehmensherstellung für die differenzierte Regionsumlage 2021</b>			
<b>Ziele:</b>			
<b>Beratungsfolge:</b>			
<b>Datum</b>	<b>Gremium</b>	<b>Zuständigkeit</b>	
08.12.2020	Finanzausschuss	Kenntnisnahme	
16.12.2020	Rat der Stadt Aachen	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

	JA	NEIN	
	x		

<b>Investive Auswirkungen</b>	Ansatz 2020	Fortgeschriebener Ansatz 2020	Ansatz 2021 bis 2023	Fortgeschriebener Ansatz 2021 -2023	Gesamtbedarf (alt)	Gesamtbedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
<b>+ Verbesserung / - Verschlechterung</b>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

1-160101-900-9 - Allgemeine Zuweisungen und Umlage; Kostenart 53740010 - Regionsumlage allgemein

4-160101-907-1 - Vermögensübertragung StädteRegion; Kostenart 53740010 - Regionsumlage allgemein

<b>konsumtive Auswirkungen</b>	Ansatz 2020	Fortgeschriebener Ansatz 2020	Ansatz 2021 bis 2023	Fortgeschriebener Ansatz 2021 - 2023	Folgekosten (alt)	Folgekosten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	175.995.000	175.955.000	558.042.000	527.834.000	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	175.969.000	175.969.000	558.042.000	527.834.000	0	0
<b>+ Verbesserung / - Verschlechterung</b>	-14.000		+ 30.208.000			
	Deckung ist gegeben		Deckung ist gegeben			

Die entsprechenden Veränderungen werden im Rahmen der Haushaltsplanung 2021 berücksichtigt.

**Bedeutung der Maßnahme für den Klimaschutz  
/ die Klimafolgenanpassung**

Zur Relevanz der Maßnahme für den Klimaschutz

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:	keine		positiv		negativ		nicht eindeutig	x
Der Effekt auf die CO2-Emissionen ist:	gering		mittel		groß		nicht ermittelbar	x

Zur Relevanz der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung

Die Maßnahme hat folgende Relevanz	keine		positiv		negativ		nicht eindeutig	x
------------------------------------	-------	--	---------	--	---------	--	-----------------	---

**Größenordnung der Effekte**

Wenn quantitative Auswirkungen ermittelbar sind, sind die Felder entsprechend anzukreuzen.

Die CO2-Einsparung durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

- gering – unter 80 t / Jahr (0,1% des jährlich Einsparziels)
- mittel – 80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
- groß – mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die Erhöhung der CO2-Emissionen durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

- gering – unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
- mittel – 80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
- groß – mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO2-Emissionen erfolgt:

vollständig	überwiegend (50-99%)	teilweise (1-49%)	nicht	nicht bekannt
-------------	-------------------------	----------------------	-------	---------------

## **Erläuterungen:**

### **1. Stellungnahme der Verwaltung zur Benehmensherstellung**

Die Stadt Aachen **stellt das Benehmen** zur Höhe der differenzierten Regionsumlage 2021 bzw. des zugehörigen Umlagesatzes in Höhe **von 34,6961 % her**.

Die Stadt Aachen knüpft hieran allerdings die Erwartungen, dass

- sich die Städteregion im Fortgang ihrer Haushaltsplanung an der jetzt vorgestellten Deckungslücke als Obergrenze für die differenzierte Regionsumlage 2021 insoweit festhalten lässt; ein beispielsweise Anstieg der städtischen Umlagegrundlagen dürfte folglich nicht zu einem weiter erhöhten Umlagebetrag, sondern zu einem entsprechend angepassten Umlagesatz führen;
- die Städteregion vor dem Hintergrund der coronabedingt zu erwartenden wirtschaftlichen Eintrübung auch weiterhin den Zuwachs an freiwilligen Aufgaben begrenzt bzw. einer strengen Prüfung zur Wirtschaftlichkeit unterzieht.

Des Weiteren unterstützt die Stadt Aachen die übrigen regionsangehörigen Kommunen in deren Erwartung, dass sich ergebende Haushaltsverbesserungen der Städteregion, insbesondere aus einer denkbaren Reduzierung des Umlagesatzes der Landschaftsumlage oder verringertem Zuschussbedarf bei den Soziallasten, in voller Höhe umlagesenkend weitergegeben werden. Hierzu sollte die Städteregion auch eigene Spielräume beim Ansatz der Orientierungsdaten für die Sozialtransferaufwendungen in der mittelfristigen Haushaltsplanung prüfen.

### **2. Veranlassung / Rechtslage**

Mit dem vom Landtag des Landes NRW am 18.09.2012 verabschiedeten „Gesetz über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen“ (Umlagegenehmigungsgesetz – UmlGenehmG NRW) wurden die Beteiligungsrechte der kreisangehörigen Gemeinden in § 55 der KrO NRW neu geregelt. Nach der Neufassung lautet diese Bestimmung aktuell 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 vor Beschlussfassung über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung 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.

Dies gilt analog für die Städteregion im Rahmen der Festsetzung der Städteregionsumlage im Städteregionshaushalt.

Gegenstand der Benehmensherstellung ist hierbei nicht die Festsetzung der Kreisumlage (hier: Regionsumlage) 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 / der Oberbürgermeisterin oder in die des Rates bzw. Finanzausschusses fällt, ist gesetzlich nicht geregelt und rechtlich bisher nicht abschließend geklärt. Die Verwaltung geht weiterhin davon aus, dass es sich um ein einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, verbunden mit dem Rückholrecht des Rates. Der Gesetzgeber wollte mit der Neuregelung das Beteiligungsverfahren des § 55 KrO NRW zwischen Kreis und Gemeinden verdichten, nicht jedoch in die Zuständigkeitsordnung innerhalb der Gemeinden eingreifen. Es handelt sich damit um einen verwaltungsinternen Vorgang. Wegen der erheblichen Bedeutung der Regionsumlage für den städtischen Haushalt ist die Verwaltung gleichwohl der Auffassung, dass eine Unterrichtung der politischen Gremien, d.h. Finanzausschuss und Rat der Stadt, erfolgen sollte.

Mit Schreiben vom 09.11.2020 hat die Städteregion ein Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2021 übermittelt (vergl. **Anlage**) und damit das Verfahren der Benehmensherstellung nach § 55 KrO NRW eingeleitet. Den regionsangehörigen Kommunen wird mit diesem Anschreiben bis zum **18.12.2020** Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

### **3. Differenzierte Regionsumlage für die Stadt Aachen und zugehörige Eckdaten zum Haushalt 2021**

Bereits im Rahmen der Benehmensherstellung für das Haushaltsjahr 2019 wurde ausführlich zur differenzierten Regionsumlage für die Stadt Aachen - entsprechend der Regelung des § 56 Abs. 4 KrO - ab dem Jahr 2019 berichtet (vergl. Vorlage-Nr. Dez II/0026/WP17 für die Sitzungen des Finanzausschusses am 18.09.2018 bzw. Rat am 19.09.2018). Kernstück ist letztlich, dass die Stadt Aachen jährlich zunächst eine – den vorstehenden gesetzlichen Regelungen entsprechende – Umlage als Abschlag zahlt. Nach Abschluss des Haushaltsjahres ist eine Spitzabrechnung der tatsächlichen Nettoaufwendungen vorgesehen. Über- und Unterzahlungen der Stadt Aachen sollen anschließend erstattet oder ausgeglichen werden. Die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen unterscheidet sich damit von der für die ehemaligen Kreiskommunen weiterhin geltenden allgemeinen Regionsumlage, die insbesondere eine abschließende Spitzabrechnung nicht vorsieht.

Die Diskussion über die komplexen Einzelheiten der differenzierten Regionsumlage ist noch nicht in Gänze abgeschlossen. Klärungsbedürftig waren in diesem Zusammenhang zunächst konkrete – zusätzliche – Abrechnungspositionen im Haushalt der Städteregion, an denen sich die Stadt Aachen künftig beteiligen soll sowie der städtische Anteil an diesen Positionen. Die Verhandlungen hierzu sind abgeschlossen und es liegen übereinstimmende, bestätigende Gremienbeschlüsse der Stadt Aachen

(vergl. Beschluss des Rates vom 06.05.2020), der Städteregion (vergl. Beschluss des Städteregionstages vom 19.06.2020) sowie der Räte der Altkreiskommunen vor. Danach beteiligt sich die Stadt Aachen an drei zusätzlichen Abrechnungspositionen (Büro Städteregionstag ab 2021; Ausbildung von Nachwuchskräften und Aufwendungen für ein zusätzlich freigestelltes Personalratsmitglied rückwirkend ab dem Jahr 2019). Zur Sicherung einer nachhaltigen und rechtssicheren Verbindlichkeit dieser Regelung bedarf es noch einer förmlichen Vereinbarung zwischen Stadt Aachen und Städteregion, die durch die Bezirksregierung Köln zu bestätigen ist. Im vorliegenden Eckdatenpapier hat die Städteregion die zusätzlichen Abrechnungspositionen (in Summe 1.217.700 €) bereits vorsorglich in die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen für das Jahr 2021 eingeplant. Hiermit wird für die Stadt Aachen die voraussichtliche Mehrbelastung im Folgejahr erfasst und damit in ihrer Haushaltswirtschaft planbar. Keinesfalls wird mit diesen Ansätzen aber eine abschließende Gültigkeit noch vor Abschluss und Bestätigung der genannten Vereinbarung präjudiziert.

Neben den vorgenannten, zusätzlichen und für die Stadt Aachen neuen Abrechnungspositionen ist zwischen den Finanzverwaltungen von Stadt Aachen und Städteregion auch noch die Fortschreibung der Abrechnungsschlüssel für die bereits in der Vergangenheit abgerechneten Positionen abschließend zu verhandeln. Die dem Eckdatenpapier beiliegende Anlage „Differenzierte Umlage Abrechnung Stadt Aachen“ vermittelt einen Eindruck vom Umfang dieser zu klärenden Einzelpositionen. Die Verhandlungen hierzu sind weit fortgeschritten, aber noch nicht endgültig abgeschlossen. Um mögliche Haushaltseffekte auch hierzu bereits jetzt planerisch zu erfassen, hat die Städteregion auf Grundlage bisheriger Überlegungen zur Fortentwicklung der Abrechnungsschlüssel entsprechende Ansätze in die Berechnung der differenzierten Regionsumlage für das Jahr 2021 übernommen und benennt im Eckdatenpapier hierfür eine zusätzliche Finanzierungslast der Stadt Aachen in Höhe von insgesamt rd. 1,19 Mio. €. Aus Sicht der Stadt Aachen ist klarstellend festzuhalten, dass hiermit kein Präjudiz auf das hierzu ausstehende Verhandlungsergebnis verbunden ist und den Beteiligten bewusst ist, dass sich im Rahmen der noch laufenden Verhandlungen insoweit auch noch deutliche Änderungen ergeben können. Für das weitere Vorgehen ist geplant, die Verhandlungen bis zur Beschlussfassung über den Haushalt der Städteregion mit einem gemeinsamen Vorschlag für eine künftige Regelung abzuschließen - der dann auch Gegenstand der städteregionalen Haushaltsbeschlussfassung werden wird. Es wird in der Folge hierzu erneut eine entsprechende Beschlussvorlage für die politischen Gremien der Stadt Aachen, der Städteregion sowie der ehemaligen Kreiskommunen geben.

Auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse hat die Städteregion in ihrem Eckdatenpapier für die Stadt Aachen folgende differenzierte Regionsumlage für das Jahr 2021 ermittelt (nachrichtlich wird hier auch die für das Jahr 2020 endgültig festgesetzte differenzierte Regionsumlage ausgewiesen):

<b>Differenzierte Regionsumlage für die Stadt Aachen</b>			
<b>Jahr</b>	<b>Umlagegrundlagen</b>	<b>Umlagesatz</b>	<b>Differenzierte Regionsumlage</b>
<b>2021</b>	501.754.511,00 €	34,6961 %	<b>174.089.130,00 €</b>
2020	489.960.705,59 €	35,9149 %	175.968.897,00 €
<b>Unterschied</b>	+ 11.793.805,41 €		- 1.879.767,00 €

Für die ehemaligen Kreiskommunen wird nach bisheriger Systematik der Kreisordnung eine eigene, allgemeine Regionsumlage erhoben. Hierfür hat die Städteregion im Rahmen der Benennungsherstellung für das Jahr 2021 einen Betrag in Höhe von 195.711.294 € ermittelt. Ein Vergleich mit der differenzierten Umlage der Stadt Aachen ist hier aber nicht sachgerecht, weil in die Ermittlung der allgemeinen Regionsumlage nicht nur die anteiligen Aufwendungen und Erträge der durch Gründung der Städteregion verbundenen Aufgaben einfließen, sondern auch Haushaltsgrößen, von denen die Stadt Aachen nicht betroffen ist (z.B. Erträge der städteregionalen Beteiligungen sowie insbesondere die Inanspruchnahmen der Ausgleichsrücklage zur Begrenzung des allgemeinen Umlagebedarfes).

Die Städteregion weist darauf hin, dass die Datenbasis für die vorstehende Ergebnisplanung noch überaus lückenhaft und wenig belastbar ist – und deshalb die errechnete (differenzierte) Regionsumlage auch nur eine insoweit begrenzte Aussagekraft haben kann. So fehlen noch belastbare Angaben zu den Daten des Landes zum Finanzausgleich nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) für das Jahr 2021. Hilfsweise mussten daher Rechnungsergebnisse des Landes in Form der sogenannten „Landtagstabellen“ übernommen werden. Dies bedeutet, dass sich insbesondere bei wichtigen Eingangsdaten wie den Umlagegrundlagen und den Schlüsselzuweisungen im Fortgang der Haushaltsplanung noch Änderungen ergeben können.

Auf vorstehender Basis ermittelt die Städteregion die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen für das Jahr 2021 in Höhe von 174.089.130,00 €.

Diese positive Erwartung wird allerdings nahezu ausschließlich von der um 25% erhöhten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft getragen. Nach den Berechnungen der Städteregion erreichen die Stadt Aachen für das Jahr 2021 hiervon zunächst rd. 14 Mio. € als zusätzlicher Ertrag zur Finanzierung ihrer anteiligen Sozialtransferleistungen. Allerdings wird dieser Effekt durch eine Reihe von verschlechterten Haushaltserwartungen weitgehend aufgezehrt. Hier sind insbesondere zu nennen:

- **Zusätzlicher Umlagebedarf der Städteregion aus der erhöhten Landschaftsumlage**  
Insbesondere der vom Landschaftsverband Rheinland im Jahr 2021 angehobene Umlagesatz von bisher 15,1 % auf nunmehr 15,7 % hat einen Anstieg der städteregionalen Landschaftsumlage um rd. 9,6 Mio. € zur Folge. Die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen wird hierdurch mit zusätzlich rd. 4,6 Mio. € gegenüber ihrer anteiligen Landschaftsumlage im Jahr 2020 belastet.
- Im Bereich der **Sozialtransferaufwendungen** ist eine deutliche Steigerung, insbesondere für den Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt sowie der Hilfe zur Pflege zu verzeichnen. Nach den

Angaben der Städteregion belasten die Mehrbedarfe im Sozialbereich die Stadt Aachen nach derzeitiger Planung anteilig mit rd. 3,2 Mio. €. Die Städteregion sieht nach den vorliegenden Orientierungsdaten des Landes für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung in den Jahren 2022 – 2024 auf diesem bereits hohen Niveau eine weitere Steigerung um 2 % p.a. vor. Die Städteregion ist gebeten, mögliche Spielräume bei diesen Steigerungsraten in der eigenen Haushaltsplanung zu prüfen.

- Für **Personal- und Versorgungsaufwendungen** sind dem Eckdatenpapier der Städteregion gestiegene Aufwendungen zu entnehmen. Im Vergleich zum Haushaltsansatz 2020 ist für das Jahr 2021 ein Anstieg in Höhe von „Netto“ (d.h. ohne Job-Center, Kitas und Geschäftsführung Energeticon) rd. 4 Mio. € festzustellen. Auf die Stadt Aachen entfallen nach den Angaben der Städteregion zusätzliche Belastungen aus Personalmehrbedarfen in anteiliger Höhe von rd. 1 Mio. €. Der Entwurf des Stellenplans 2021 sieht nach den Angaben eine Ausdehnung um insgesamt rd. 41 Stellen vor, hiervon 28,5 unbefristete und 12,5 befristete Stellen. Hierzu wird auf die Ausführungen auf Seite 11 und 12 (oben) des Eckdatenpapiers hingewiesen.
- Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen belasten auch die zusätzlichen Abrechnungspositionen sowie die (vorbehaltlich der noch abzuschließenden Verhandlungen hierzu) Effekte aus den fortgeschriebenen Abrechnungsschlüsseln die differenzierte Regionsumlage 2021 in Höhe von insgesamt rd. 2,47 Mio. €
- Auf der Ertragsseite entfällt 2021 ein Anteil am **Bilanzgewinn der Sparkasse** für die Stadt Aachen in Höhe von rd. 0,9 Mio. € gegenüber dem Ansatz für das Jahr 2020. Dieser verminderte Ertrag wirkt sich unmittelbar auf die Höhe der differenzierten Regionsumlage aus. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die entsprechende Minderung der Ausschüttung durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Corona bedingter Ausfall bestätigt wurde.

#### **4. Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Aachen**

Im Jahr 2021 ist der städtische Haushalt (zunächst) uneingeschränkt von der Festsetzung der differenzierten Regionsumlage betroffen. Aufgrund der zuvor beschriebenen, neuen Systematik ist diese Regionsumlage nach Ablauf des Haushaltsjahres im Wege einer Spitzabrechnung zu überprüfen. In Höhe einer nachgewiesenen Über- oder Unterzahlung erfolgt eine Ausgleichszahlung zwischen der Stadt Aachen und der Städteregion (entweder Nachzahlung der Stadt oder Erstattung an die Stadt).

Für den Haushalt 2021 werden die nach den aktuellen Plangrößen der Städteregion ermittelten Umlagebeträge übernommen. Danach ergeben sich folgende Ansätze:



<b>Jahr</b>	<b>Ansatz Regionsumlage</b>	<b>Umlagesatz</b>
2021	174.089.130 €	34,6961 %
2022	175.231.171 €	34,7361 %
2023	178.511.912 €	34,5402 %
2024	183.735.484 €	33,7872 %

Die daraus folgenden Veränderungen für den Haushalt der Stadt Aachen im Vergleich zur bisherigen Haushaltsplanung (Finanzplanung für die Jahre 2021 – 2023 im Haushalt 2020) liegen zwischen einer Verbesserung für das Haushaltsjahr 2021 in Höhe von rd. 8,9 Mio. € und rd. 10,1 Mio. € bzw. 11,2 Mio. € für die Haushaltsjahre 2022 und 2023.

Diese Verbesserungen resultieren, wie bereits ausgeführt, ganz überwiegend aus der erhöhten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft, die jetzt erstmals im Rahmen der Haushaltsplanung für die Jahre ab 2021 berücksichtigt werden konnte.

Bei den vorstehenden Ansätzen geht die Verwaltung erneut davon aus, dass

- sich im Rahmen der Haushaltsberatungen der Städteregion an diesen Werten noch Änderungen ergeben können, die zu berücksichtigen sein werden
- aus den endgültigen Festsetzungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) für das Jahr 2021 noch weitere Anpassungen entstehen können (s.o.)
- verschiedene Abrechnungsparameter und Abrechnungsschlüssel, wie vorstehend ausgeführt, noch nicht abschließend geklärt sind.

#### **Anlage:**

Eckdatenpapier vom 09.11.2020 mit 2 Anlagen