

Cloppenburg, den 08.12.2023

Beratungsfolge	Termin	Beratung
Kreisausschuss	12.12.2023	nicht öffentlich
Kreistag	19.12.2023	öffentlich

Behandlung: öffentlich

Tagesordnungspunkt

Haushalt 2024

Sach- und Rechtslage:

Der 1. Entwurf der Haushaltssatzung sowie des Haushaltsplans 2024 für den Landkreis Cloppenburg wurde den Kreistagsabgeordneten am 27.10.2023 zur Verfügung gestellt. Am 02.11.2023 erfolgte eine Vorstellung des Haushaltsentwurfs in einer interfraktionellen Sitzung den Kreistagsabgeordneten.

Am 06.11.2023 wurde der Haushaltsentwurf den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zur Verfügung gestellt und Gelegenheit zur Stellungnahme direkt oder über den Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund – Kreisverband Cloppenburg – bis zum 01.12.2023 gegeben. Mit diesem Anhörungsschreiben wurden die seit dem letzten Jahr fortgeschriebenen Werte aus den Jahresabschlüssen über Jahresergebnisse, Überschussrücklagen (ordentlich und außerordentlich), Liquide Mittel und Stand der Schulden zu den jeweiligen Bilanzstichtagen von den Städten und Gemeinden zur Beurteilung der finanzwirtschaftlichen Lage angefordert. Darüber hinaus ist zur Vervollständigung der Beurteilungsgrundlagen um Mitteilung der wesentlichen Daten aus den Haushaltsplänen von 2010 bis 2024 des Ergebnishaushaltes (ordentliche und außerordentliche Erträge, ordentliche und außerordentliche Aufwendungen, Jahresergebnis) sowie des Finanzaushaltes (Einzahlungen, Auszahlungen und Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit, Einzahlungen, Auszahlungen und Saldo aus Investitionstätigkeit und Einzahlungen, Auszahlungen und Saldo aus Finanzierungstätigkeit) gebeten worden.

In der Dienstbesprechung der Hauptverwaltungsbeamten des Landkreises Cloppenburg und seiner kreisangehörigen Städte und Gemeinden am 27.11.2023 wurde den Hauptverwaltungsbeamten der Haushaltsentwurf 2024 ebenfalls vorgestellt. Hier wurden zusätzlich die Veränderungen aus den vorläufigen Berechnungsgrundlagen des Kommunalen Finanzausgleichs berücksichtigt. Zuvor fand am 20.11.2023 bereits eine Sitzung der Arbeitsgruppe Finanzen der Hauptverwaltungsbeamten statt. Zudem wurde über die aktuelle Finanzlage des Landkreises Cloppenburg berichtet.

Die Ergebnisse der Abfrage der Finanzdaten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind als Anlage 1 zu dieser Vorlage beigefügt. Von den 13 kreisangehörigen Städten und Gemeinden wurden von den Gemeinden Barßel, Bösel, Cappeln, Essen, Lastrup, Lindern und Saterland sowie den Städten Cloppenburg, Friesoythe und Lönningen Daten bereitgestellt. Die Gemeinden Emstek, Garrel und Molbergen haben keine (aktualisierten) Daten zur Verfügung gestellt. Dementsprechend konnte eine Fortschreibung der Daten aus dem letzten Jahr nur

teilweise erfolgen. Eine seriöse Analyse der finanziellen Lage aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden ist allerdings derzeit ohnehin nicht möglich, da die geprüften Rechnungsergebnisse einiger Städte und Gemeinden weit zurückreichen.

Aus den vorliegenden Finanzdaten ergibt sich folgendes Bild:

Die Jahresergebnisse der kreisangehörigen Städte und Gemeinden weisen mit wenigen Ausnahmen Überschüsse im Ergebnishaushalt der einzelnen Jahre auf. Die in der Regel geringen Fehlbeträge einzelner kreisangehöriger Städte und Gemeinden konnten mit der vorhandenen Überschussrücklage verrechnet werden, sodass eine Haushaltskonsolidierung nicht erforderlich war.

Für das Haushaltsjahr 2020 weisen alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein positives Ergebnis aus (teilweise als vorläufiges Ergebnis oder Prognosewert). Der Landkreis hingegen verzeichnet zum Vergleich für das Jahr 2020 ein Defizit in Höhe von 841.195,21 EUR. Für das Jahr 2021 werden ebenfalls von 9 von 10 Städten und Gemeinden, von denen entsprechende Daten zur Verfügung stehen, positive Jahresergebnisse erwartet bzw. wurden diese festgestellt. Der Landkreis Cloppenburg hat das Jahr 2021 erneut mit einem Defizit von ca. 3,6 Mio. EUR abgeschlossen.

Die (zum Teil prognostizierten) Jahresüberschüsse der letzten Jahre führen zu gestiegenen Überschussrücklagen der Städte und Gemeinden. Die Überschussrücklagen der einzelnen kreisangehörigen Städte und Gemeinden weisen am 31.12.2021 insgesamt einen Betrag in Höhe von fast 330 Mio. EUR aus. Darin sind die Überschussrücklagen der Gemeinden Lindern und Molbergen aufgrund der fehlenden Daten nicht enthalten, sodass insgesamt von einer noch höheren Überschussrücklage ausgegangen werden kann.

Aus Sicht der Kreisverwaltung kann die Höhe der Überschussrücklage jedoch nicht isoliert vom Volumen des Ergebnishaushalts betrachtet werden, da ein höheres Haushaltsvolumen auch die Gefahr eines höheren Fehlbetrages im Ergebnishaushalt in sich birgt. Zudem führen die gleichen prozentualen Abweichungen in absoluten Zahlen zu größeren positiven oder negativen Abweichungen.

Bei dem Anteil der Überschussrücklage im Haushaltsjahr 2021 am Haushaltsvolumen im selben Jahr weisen 6 kreisangehörige Städte und Gemeinden (Bösel, Cloppenburg, Emstek, Essen, Garrel und Saterland) einen Wert über 100 % aus (s. untere Tabelle zur Überschussrücklage der Anlage 1). Das heißt, dass die Überschussrücklage höher ist als das gesamte Volumen des Ergebnishaushalts. Bei weiteren 3 Städten und Gemeinden errechnet sich einen Wert von über 90 % (Barßel, Cappeln, Friesoythe). Die anderen Städte und Gemeinden liegen bei dieser Berechnung bei einem Wert von mindestens etwa 50 %. Zum Vergleich ergibt sich für den Landkreis Cloppenburg einen Wert von ca. 34 %, wobei in der Überschussrücklage der Betrag in Höhe von 30.824.688,49 EUR, der im Jahr 2018 aus der Überschussrücklage ins Basisreinvermögen umgewandelt wurde, zusätzlich mitberücksichtigt worden ist. Dieser Anteil wird sich zum Jahr 2022 weiter reduzieren, da das Jahr 2021 mit einem negativen Jahresergebnis abgeschlossen wurde und dieses sich damit im Jahr 2022 auf die Höhe der Überschussrücklage auswirken wird. Zudem steigt das Haushaltsvolumen weiter an.

Die liquiden Mittel der kreisangehörigen Städte und Gemeinden belaufen sich zum Jahresende 2022 auf insgesamt rund 97 Mio. EUR, was im Durchschnitt auf ca. 8 Mio. EUR pro Stadt/Gemeinde hinausläuft. Zu berücksichtigen ist hier allerdings der außergewöhnlich hohe Liquiditätsstand der Stadt Cloppenburg (ca. 50 Mio. EUR). Ohne die Stadt Cloppenburg liegt die durchschnittliche Liquidität bei rd. 4,2 Mio. EUR je Stadt/Gemeinde. Zum Vergleich verfügt der Landkreis Cloppenburg mit Stand 31.12.2022 über liquide Mittel in Höhe von ca. 370.000 EUR. In 2022 musste der Liquiditätskredit in Höhe von 20 Mio. EUR bis maximal ca. 12,9 Mio. EUR in Anspruch genommen werden. Auch in 2023 musste der Liquiditätskredit bis ca. 19,2 Mio. EUR in Anspruch genommen werden.

Sowohl bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinde als auch beim Landkreis Cloppenburg

ist bei den liquiden Mitteln zu berücksichtigen, dass in den künftigen Haushaltsjahren zusätzliche zu den in den Haushaltsplänen veranschlagten Auszahlungen durch Haushaltsreste zu erwarten sind.

Hinzu kommen beim Landkreis Cloppenburg zweckgebundene Rücklagen zum 31.12.2022 in Höhe von ca. 49,4 Mio. EUR, deren Finanzierung zukünftig bei der Inanspruchnahme über eigene liquide Mittel gedeckt werden muss. Kreditaufnahmen sind für deren Finanzierung nicht möglich.

Im Bereich der Schulden kann festgestellt werden, dass der Gesamtschuldenstand aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden über die vergangenen Jahre nahezu unverändert zwischen ca. 100 Mio. EUR und 120 Mio. EUR geblieben ist. Während die Stadt Cloppenburg ihre Schulden stark reduzieren konnte, ist der Schuldenstand anderer Städte und Gemeinden wie der Stadt Lönningen oder den Gemeinden Cappeln, Essen, Garrel und Lindern gestiegen. Die Städte Friesoythe und Lönningen weisen insgesamt jeweils die höchsten Schulden aus. Zum Vergleich belaufen sich die Schulden des Landkreises Cloppenburg zum 31.12.2022 auf rund 8,8 Mio. EUR. Diese werden im Jahr 2023 durch die Aufnahme eines Investitionskredites von 10 Mio. EUR steigen.

Der höhere Verschuldungsgrad der kreisangehörigen Städte und Gemeinden lässt sich auch an der Pro-Kopf-Verschuldung der einzelnen Kommunen ablesen (s. untere Tabelle zu den Schulden der Anlage 1). Hier weisen ebenfalls die Städte Lönningen und Friesoythe die höchste Pro-Kopf-Verschuldung aus.

Die Stellungnahme des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes – Kreisverband Cloppenburg vom 01.12.2023 ist als Anlage 2 zu dieser Vorlage beigefügt.

Darin wird zur Einordnung der geplanten Defizite des Landkreises auf die hohen Abweichungen zwischen der Haushaltsplanung und den entsprechenden Jahresergebnissen der letzten Jahre hingewiesen. Die Verbesserung des Jahresergebnisses zur Haushaltsplanung habe zwischen 2010 und 2022 bei durchschnittlich 10,7 Mio. EUR gelegen. Dabei ist jedoch das Haushaltsvolumen des Landkreises ins Verhältnis zu setzen. Im Jahr 2022 lag das Haushaltsvolumen bei etwa 330 Mio. EUR. Setzt man die Abweichung von ca. 16,5 Mio. EUR dazu ins Verhältnis ergibt sich eine Abweichung von etwa 5 %.

Anzumerken sind hier auch die Abweichungen zwischen Haushaltsplandaten und den Jahresergebnissen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Die Abweichungen zwischen Plan und Ergebnis sind – soweit die Daten vorliegen – für die Jahre 2018 bis 2023 für die einzelnen Städte und Gemeinde in der Anlage 1 aufbereitet. Hier ergeben sich überwiegend durchschnittliche Abweichungen zwischen 10 und 22 %, in einzelnen Jahren gar bis zu ca. 33 % des Haushaltsvolumens. Lediglich eine Stadt bewegt sich im Betrachtungszeitraum wie der Landkreis Cloppenburg bei Verbesserungen von 0 bis 5 %. Hier zeigt sich, dass die tatsächlichen Ergebnisse im Verhältnis zum Haushaltsvolumen gesehen sowohl beim Landkreis Cloppenburg als auch bei seinen kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Durchschnitt eher besser ausfallen als geplant. Die hohen absoluten Abweichungen beim Landkreis Cloppenburg von durchschnittlich 10,7 Mio. EUR fallen bei einer Betrachtung des Verhältnisses sogar noch eher deutlich geringer aus als bei fast allen Städten und Gemeinden.

Des Weiteren wird die Frage aufgeworfen, ob die Investitionen bei einer Investitionssumme im Jahr 2024 von geplanten 67 Mio. EUR personell und durch externe Faktoren überhaupt umgesetzt werden kann. Hier ist zur Einordnung wie im vergangenen Jahr entgegenzuhalten, dass die erneut hohe Gesamtinvestitionssumme in 2024 vor allem aus den Zuschüssen zum Breitbandausbau in Höhe von insgesamt ca. 12,1 Mio. EUR resultieren. Der Breitbandausbau selbst wird durch ein Privatunternehmen durchgeführt.

In der Zwischenzeit haben sich die in der Anlage 3 zu diesem Tagesordnungspunkt beigefügten

Änderungen am Haushaltsplanentwurf 2024 ergeben. Die Auswirkungen auf den Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzhaushalt sind ebenfalls in der Anlage 3 dargestellt.

Die kumulierten Defizite des Planjahres 2024 und der mittelfristigen Planjahre 2025 bis 2027 betragen insgesamt 109.162.600,00 EUR. Diese Defizite können nicht mehr vollständig durch die Überschussrücklage (inkl. des Teils, der in Basisreinvermögen umgewandelt wurde) in Höhe von 100.801.906,90 EUR gedeckt werden. Der Haushalt 2024 gilt gem. § 110 Abs. 5 NKomVG dennoch als ausgeglichen, da das geplante Defizit im Haushaltsjahr 2024 durch die Überschussrücklage gedeckt werden kann.

Der 2. Entwurf der Haushaltssatzung, des Haushaltsplanes sowie des Stellenplanes 2024 sind dieser Vorlage als Anlage 4 beigelegt.

Beschlussvorschlag:

Der Kreisausschuss beschließt dem Kreistag zu empfehlen, die Haushaltssatzung nebst Haushalts- und Stellenplan für das Haushaltsjahr 2024 und das Investitionsprogramm für die Haushaltsjahre 2025 bis 2027 zu erlassen.

Anlagenverzeichnis:

- Anlage 1:
Übersicht über die finanzielle Lage der kreisangehörigen Städte und Gemeinden
- Anlage 2:
Stellungnahme des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes – Kreisverband Cloppenburg vom 01.12.2023
- Anlage 3:
Übersicht über die Änderungen des Haushaltes 2024 nach dem 1. Haushaltsplanentwurf
- Anlage 4:
2. Entwurf der Haushaltssatzung, des Haushaltsplanes sowie des Stellenplans 2024