

Cloppenburg, den 04.12.2024

Beratungsfolge	Termin	Beratung
Kreisausschuss	05.12.2024	nicht öffentlich
Kreistag	19.12.2024	öffentlich

Behandlung: öffentlich

Tagesordnungspunkt

Haushalt 2025

Sachverhalt:

Der Entwurf der Haushaltssatzung sowie des Haushaltsplans 2025 für den Landkreis Cloppenburg wurde den Kreistagsabgeordneten am 29.10.2024 zur Verfügung gestellt. Am 05.11.2024 wurde der Haushaltsentwurf in einer interfraktionellen Sitzung den Kreistagsabgeordneten vorgestellt.

Am 12.11.2024 wurde der Haushaltsplanentwurf den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zur Verfügung gestellt und Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 02.12.2024 gegeben. Mit diesem Anhörungsschreiben wurden die seit dem letzten Jahr fortgeschriebenen Werte aus den Jahresabschlüssen über Jahresergebnisse, Überschussrücklagen (ordentlich und außerordentlich), Liquide Mittel und den Stand der Schulden zu den jeweiligen Bilanzstichtagen von den Städten und Gemeinden zur Beurteilung der finanzwirtschaftlichen Lage angefordert. Zusätzlich wurden die wesentlichen Daten aus den Haushaltsplänen von 2020 bis 2025 angefordert, sowie die Daten des Finanzhaushaltes sowie Mitteilung der Realsteuerhebesätze und die Daten der Finanzrechnungsstatistik für die Jahre 2022 bis 2024 erbeten.

In der Sitzung der Hauptverwaltungsbeamten des Landkreises Cloppenburg und seiner kreisangehörigen Städte und Gemeinden am 19.11.2024 wurde den Hauptverwaltungsbeamten der Haushaltsentwurf 2025 ebenfalls vorgestellt und Möglichkeit der persönlichen Diskussion geschaffen.

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, Emstek, Lastrup, Lindern und den Städten Cloppenburg, Friesoythe und Lönigen die wesentlichen Daten bereitgestellt. Die Gemeinden Cappeln, Essen, Garrel, Molbergen und Saterland haben keine (aktualisierten) Daten zur Verfügung gestellt. Die Daten der Finanzstatistik wurden nur von den Städten Cloppenburg, Friesoythe und Lönigen gemeldet. Dementsprechend konnte eine Fortschreibung der Daten aus dem letzten Jahren nur teilweise erfolgen. Eine seriöse Analyse der finanziellen Lage aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden ist 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 in den Jahren 2019 bis 2023 ausschließlich Überschüsse im Ergebnishaushalt der einzelnen Jahre auf. Eine Haushaltskonsolidierung war für keine der Kommunen erforderlich. Der Landkreis Cloppenburg wies im Vergleich dazu in den Jahren 2020 und 2021 negative Jahresergebnisse aus.

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 31.12.2020 insgesamt einen Betrag in Höhe von über 313 Mio. EUR aus. Diese steigen zum 31.12.2021 auf ca. 327 Mio. EUR und zum 31.12.2022 auf über 377 Mio. EUR an. Darin sind die Überschussrücklagen der Gemeinden Lastrup, Lindern und Molbergen aufgrund der fehlenden Daten nicht enthalten, sodass insgesamt von noch höheren Überschussrücklagen ausgegangen werden kann. Vor allem die Stadt Cloppenburg weist mit einer Überschussrücklage von weit über 100 Mio. EUR enorm hohe Beträge aus.

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. Das heißt, dass die Überschussrücklage höher ist als das gesamte Volumen des Ergebnishaushaltes. Weitere 3 Städte und Gemeinden weisen einen Wert von über 90 % auf (Barßel, Cappeln, Friesoythe). Die anderen Städte und Gemeinden weisen bei dieser Berechnung einen Wert von mindestens etwa 50 % aus. Zum Vergleich weist der Landkreis Cloppenburg einen Wert von ca. 34 % aus, 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, bereits mitberücksichtigt worden ist. Dieser Anteil wird sich zum Jahr 2022 weiter reduzieren, da das Jahr 2021 mit einem negativen Jahresergebnis abgeschlossen wurde und die Überschussrücklage im Jahr 2022 zur Deckung dieses Fehlbetrages herangezogen wird. Zudem steigt das Haushaltsvolumen weiter an. Da keine aktuelleren Daten aller Städte und Gemeinden vorliegen, wird auf die Daten aus der Haushaltsberatung des Vorjahres zurückgegriffen (s. Anl.1).

Die liquiden Mittel der kreisangehörigen Städte und Gemeinden belaufen sich zum Jahresende 2023 auf insgesamt rund 87 Mio. EUR, was im Durchschnitt (10 von 13 Städte und Gemeinden haben Daten gemeldet) auf ca. 8,7 Mio. EUR pro Stadt/Gemeinde hinausläuft. Zu berücksichtigen ist hier allerdings der ebenfalls außergewöhnlich hohe Liquiditätsstand der Stadt Cloppenburg (fast 62 Mio. EUR). Der Landkreis Cloppenburg verfügte zum 31.12.2023 über liquide Mittel in Höhe von ca. 23,9 Mio. EUR. Im Verlauf des Jahres 2023 wurde der Liquiditätskredit des Landkreises Cloppenburg in unterschiedlicher Höhe in Anspruch genommen. Zusätzlich wurden zwei Darlehen in Höhe von insgesamt 24,5 Mio. EUR aufgenommen. Eines dieser Darlehen in Höhe von 14,5 Mio. EUR wurde erst zum 21.12.2023 gezahlt. Daraus ergibt sich der Hohe Bestand an liquiden Mitteln zum Jahresende.

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 31.12.2023 in

Höhe von ca. 56,9 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 Lönigen oder der Gemeinde Garrel gestiegen. Die Stadt Lönigen und die Stadt Friesoythe weisen jeweils die höchsten Schulden aus.

Die Schulden des Landkreises Cloppenburg belaufen sich zum 31.12.2023 auf rund 31,7 Mio. EUR. Darin enthalten sind – wie bereits oben erwähnt – zwei Darlehen mit einer Summe von insgesamt 24,5 Mio. EUR, die in 2023 aufgenommen werden mussten.

Darüber hinaus wird der Landkreis Cloppenburg in den nächsten Tagen ein weiteres Darlehen aufnehmen müssen. Während ursprünglich davon ausgegangen wurde, dass lediglich eine größere Summe aus dem Breitbandprojekt in Höhe von 13,6 Mio. EUR zu finanzieren sei, hat sich der erforderliche Kreditbedarf aufgrund weiterer Verpflichtungen zwischenzeitlich deutlich erhöht. Der aufzunehmende Kredit wird sich auf 30 Mio. EUR erhöhen, um die bisher bereits geleisteten und im Dezember noch anstehenden Auszahlungen für Investitionen zu decken. Aktuell befindet sich der Landkreis Cloppenburg im Liquiditätskredit mit einer Summe von ca. 24 Mio. EUR.

Somit wird sich der Schuldenstand des Landkreises Cloppenburg bis zum 31.12.2024 auf ca. 60 Mio. EUR erhöhen.

Der höhere Verschuldungsgrad der kreisangehörigen Städte und Gemeinden lässt sich auch an der Pro-Kopf-Verschuldung der einzelnen Kommunen ablesen (s. Anlage 1). Hier weist die Städte Lönigen die höchste Pro-Kopf-Verschuldung auf (1.561,90 EUR), gefolgt von Barßel (1.081,02 EUR) und Friesoythe (910,12 EUR).

Die Stellungnahme des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes – Kreisverband Cloppenburg vom 02.12.2024 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 %. Ein ähnliches Bild ergibt sich für das Jahr 2023. Hier wurde mit einem Defizit von fast 5,0 Mio. EUR geplant, nach dem vorläufigen Jahresabschluss wird das Jahr 2023 mit einem Überschuss von ca. 5,7 Mio. EUR abschließen. Diese Verbesserung um etwa 10,7 Mio. EUR entspricht bei einem Haushaltsvolumen von 379 Mio. EUR einer prozentualen Abweichung von nur 2,8 %.

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 2019 bis 2023 für die einzelnen Städte und Gemeinde in der Anlage 1 aufbereitet. Hier ergeben sich vereinzelt Abweichungen bis zu ca. 33 % des Haushaltsvolumens. Die meisten Städte und Gemeinden bewegen sich im Betrachtungszeitraum allerdings größtenteils auch 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 geringer aus als bei den Städten und Gemeinden.

Des Weiteren wird die Frage aufgeworfen, ob die Investitionen bei einer Investitionssumme im Jahr 2025 von geplanten 98,2 Mio. EUR personell und durch externe Faktoren überhaupt umgesetzt werden können. Hier ist zur Einordnung wie im vergangenen Jahr entgegenzuhalten, dass die erneut hohe Gesamtinvestitionssumme in 2025 vor allem aus den Zuschüssen zum Breitbandausbau in Höhe von insgesamt ca. 48,1 Mio. EUR resultieren. Der Breitbandausbau selbst wird durch ein Privatunternehmen durchgeführt.

Die erneute Steigerung der Kreisumlage bei gleichbleibendem Kreisumlagesatz wie im vergangenen Jahr von 37 %-Punkten zeigt die gestiegene Wirtschaftskraft der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, da diese im Wesentlichen auf den Einnahmen aus den Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer) der Städte und Gemeinden beruht. Hier ergibt sich in dem für die Kreisumlage betrachteten Zeitraum (4. Quartal 2023 + 1. Bis 3. Quartal 2024) eine Steigerung der Einnahmen der Städte und Gemeinden von ca. 3,9 % bei den Gewerbesteuern und ca. 3,3 % bei den Gemeindeanteilen der Einkommen- und Umsatzsteuer im Vergleich zum Vorjahr. Bei den Gewerbesteuern ist jedoch zu berücksichtigen, dass es hier enorme Schwankungen gibt von +54,1% bis -21,8%. So ergibt sich auch eine Verschiebung in dem Anteil an der zu zahlenden Kreisumlage bei den Städten und Gemeinden je nach Finanzstärke.

Eine konkrete Aussage zu finanziellen Herausforderungen für das Haushaltsjahr 2025 wurde von keiner der kreisangehörigen Städte und Gemeinden vorgetragen.

Im Rahmen der Anhörung wurde den Städten und Gemeinden der Haushaltsplanentwurf auf Basis eines Kreisumlagesatzes von 37% übersandt mit dem Hinweis, dass dieser sich um bis zu 4%-Punkte erhöhen könnte. Ein Punkt Kreisumlage wurde dabei mit 2,77 Mio. EUR angenommen, nach den neusten FAG-Zahlen beläuft sich dieser auf ca. 2,83 Mio. EUR.

Seit Beginn der Haushaltsberatung haben sich noch einige Änderungen ergeben, die im aktuellen Entwurf noch keine Berücksichtigung gefunden haben, da deren Eintreten noch nicht gewiss ist. Im Wesentlichen gleichen sich diese Positionen jedoch aus, sodass sich das Planergebnis nicht wesentlich verändert. Neben kleineren Positionen könnten folgende größere Änderungen in 2025 zum Tragen kommen:

- Wie im Rahmen der Haushaltsplanberatung bereits mitgeteilt, wird im kommenden Jahr voraussichtlich eine **Sonderdividende des EWE Verbandes** ausgeschüttet. Für den Landkreis Cloppenburg ergeben sich dadurch Mehreinnahme von 4,6 Mio. EUR.
- Gleichzeitig haben die neuen **FAG-Zahlen** eine Verschlechterung der Beträge auf Seiten des Landkreises von ca. 3,2 Mio. EUR ergeben. Diese Veränderung bezieht sich vor allem auf die herangezogene Sozialstatistik, die jedoch erst im nächsten Jahr bekannt gegeben wird. Dass der Landkreis aufgrund seiner Daten hier geringere Zuweisungen erhält ist jedoch nahezu gewiss.

In der Verschlechterung enthalten sind geringere Zuweisungen des Landes von -4,28 Mio. EUR und eine höhere zu leistende Krankenhausumlage von ca. 960.000,- EUR. Diesen stehen höhere Einnahmen aus der Kreisumlage von ca. 2 Mio. EUR bei gleichem Kreisumlagesatz gegenüber. Diese Veränderung ergibt sich nicht nur aus den neuen FAG-Zahlen, sondern auch aufgrund einer Korrektur der Steuerkraftmesszahlen bei einer Gemeinde nach dem Abgleich mit dem LSN.

Die kumulierten Defizite des Planjahres 2025 und der mittelfristigen Planjahre 2026 bis 2028 betragen insgesamt 165.308.500,00 EUR. Diese Defizite können nicht mehr vollständig durch die Überschussrücklage (inkl. des Teils, der in Basisreinvermögen umgewandelt wurde) in Höhe

von 106.679.866,00 EUR (Stand: 31.12.2023) gedeckt werden. Der Haushalt 2025 gilt gem. § 110 Abs. 5 NKomVG dennoch als ausgeglichen, da das geplante Defizit im Haushaltsjahr 2025 durch die Überschussrücklage gedeckt werden kann.

Der Entwurf der Haushaltssatzung, des Haushaltsplanes sowie des Stellenplanes 2025 sind dieser Vorlage als Anlage 3 beigelegt.

Beschlussvorschlag:

Der Kreisausschuss beschließt dem Kreistag zu empfehlen, die Haushaltssatzung nebst Haushalts- und Stellenplan für das Haushaltsjahr 2025 und das Investitionsprogramm für die Haushaltsjahre 2026 bis 2028 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 02.12.2024

- Anlage 3:
Entwurf der Haushaltssatzung, des Haushaltsplanes sowie des Stellenplans 2025