

Mitteilungsvorlage

Organisationseinheit Kämmereiamt / Finanzverwaltung	Datum 08.09.2020	Drucksachen-Nr. 2020/179
--	---------------------	------------------------------------

⇓ Beratungsfolge	⇓ Sitzungsart	⇓ Sitzungstermin/e
Verwaltungs- und Finanzausschuss Kreistag	nicht öffentlich öffentlich	05.10.2020 19.10.2020

Tagesordnungspunkt 3.2

Kreishaushalt 2021 - Eckwerte und Antrag Freie Wähler

Sachverhalt

Der Kreishaushalt 2021 soll in der Kreistagssitzung am 19.10.2020 eingebracht werden. Die Beschlussfassung ist für den 07.12.2020 vorgesehen.

Vorteil der frühzeitigen Einbringung und Beschlussfassung ist, dass der Landkreis Planungssicherheit hat und die „haushaltslose“ Zeit sowie die damit verbundenen Einschränkungen in der Haushaltsführung vermieden bzw. reduziert werden. Außerdem wird dem Grundsatz der „Jährlichkeit“ nach § 81 Abs. 2 GemO besser Rechnung getragen. Demnach soll die beschlossene Haushaltssatzung der Rechtsaufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorliegen. Auch im Hinblick auf die erwartete Kapitalstärkung des Gesundheitsverbundes GLKN durch den Landkreis Konstanz Anfang des Jahres 2021 ist eine frühzeitige Genehmigung des Haushalts von Bedeutung. Im Entwurf des Kreishaushalts 2021 sind für den GLKN 10 Mio. EUR Verlustausgleich, 2 Mio. EUR für den Masterplan IT und 5 Mio. EUR für den Masterplan Bau eingeplant.

Eine Besonderheit des Kreishaushalts 2021 ist, dass die Haushaltsstruktur erstmals produktbezogen abgebildet wird – entsprechend dem kommunalen Produktplan Baden-Württemberg. Dies bietet den Vorteil, dass sich Organisationsänderungen künftig nicht mehr auf die Struktur des Haushalts auswirken werden. Außerdem fördert dies die Transparenz, da der Haushalt künftig unabhängig von der Organisationsstruktur Bestand hat. Auch macht ein Produkthaushalt die Haushalte miteinander vergleichbarer. Siehe hierzu auch Drucksachen-Nr. 2020/076.

In der **Anlage 1** sind die Eckdaten des Ergebnishaushalts und des Finanzhaushalts vorab angefügt. Die Kreisverwaltung plant im Entwurf des Haushaltsplans 2021 im Ergebnishaushalt ein negatives ordentliches Ergebnis in Höhe von rd. - 4,4 Mio. EUR, das durch liquide Eigenmittel der Vorjahre und Überschüsse aus Vorjahren ausgeglichen werden kann. Nach Berücksichtigung der zahlungsunwirksamen Positionen ergibt sich im Finanzhaushalt ein Zahlungsmittelüberschuss von rd. 4,2 Mio. EUR, ein Investitionssaldo von rd. 16,2 Mio. EUR

und ein Finanzierungssaldo (Nettoneuverschuldung) von 5,5 Mio. EUR. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Orientierungsdaten vom Land noch nicht vorliegen und es dementsprechend noch zu Änderungen auch bei den Finanzierungsgrundlagen kommen kann.

Grundlage für die Erstellung des Entwurfs des Kreishaushalts 2021 waren die Ergebnisse der AG Haushalt; siehe Drucksachen-Nr. 2018/145.

1. Eckwerte und Investitionsplanung

- a) Der **Eckwert Personalaufwendungen** sieht für die Haushaltsjahre 2019, 2020 und 2021 eine Erhöhung der Personalaufwendungen bei nachgewiesenem Bedarf für zusätzliche Stellen um bis zu 500.000 EUR jährlich vor. Im Entwurf des Kreishaushalts 2021 wurden mit einer Ausnahme nur gegenfinanzierte Stellen neu aufgenommen. Dementsprechend wurde dieser Eckwert deutlich unterschritten und beträgt lediglich 109 TEUR für eine neue Stelle sowie ungedeckte Eigenanteile für Stellen im Bereich Bundesteilhabegesetz (13,4 TEUR).
- b) Gemäß dem **Eckwert Bauunterhalt** werden die Aufwendungen für Bauunterhalt für Schul- und Verwaltungsgebäude auf 1,2 % der Wiederbeschaffungswerte der im Eigentum des Landkreises befindlichen Gebäude zuzüglich 60 % dieses Wertes für angemietete Gebäude auf Basis der anteiligen Fläche festgelegt. Diese Werte wurden im Entwurf des Kreishaushalts 2021 entsprechend berücksichtigt.
- c) Entsprechend dem Ergebnis der AG Haushalt soll die **Investitionsplanung für Grundstücke und Gebäude im Bereich Hochbau** für das folgende Haushaltsjahr und die Finanzplanungsjahre in der Sitzung des VFA und Kreistags im April/Mai vorbereitet und beschlossen werden; eine Feinabstimmung soll im Herbst über die Änderungsliste erfolgen. Aufgrund der besonderen Situation im Zusammenhang mit COVID-19 wurde im Mai auf die Vorlage der investiven Hochbauplanung verzichtet. Denn gerade durch die kurzfristig geänderte und finanzwirtschaftliche Situation konnte nur schwer abgesehen werden, welche Investitionen sich der Landkreis 2021 leisten kann. Die Haushaltsplanung 2021 sieht ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdfinanzierung vor. Gleichzeitig wurde unter Einbindung der Fachämter (Hoch- und Tiefbau) im Detail geklärt, welche Auszahlungsansätze für die Maßnahmen 2021 zur Verfügung stehen müssen und welche Ansätze auf die Finanzplanung, ggf. mit Verpflichtungsermächtigung, verschoben werden können.

Bis zur Sitzung am 05.10.2020 ist die Erstellung einer 10-Jahres-Investitionsplanung vorgesehen.

2. Kreditaufnahmen

Entsprechend des Ergebnisses der AG Haushalt soll die Verwaltung bei der Haushaltsplanung einen ausgewogenen Vorschlag zwischen Eigenmittelfinanzierung und Kreditaufnahme vorlegen. Im Entwurf des Kreishaushalts 2021 ergibt sich ein Finanzierungssaldo (Nettoneuverschuldung) von 5,5 Mio. EUR. Dieses resultiert aus einer **Kreditaufnahme** von 9,6 Mio. EUR und einer Tilgung in Höhe von 4,1 Mio. EUR. Mittelfristig sieht der Haushaltsplanentwurf 2021 einen erheblichen Anstieg der Verschuldung auf rd. 70 Mio. EUR vor. Aus der Kreditermächtigung 2018 wurden im Jahr 2020 8,3 Mio. EUR aufgenommen. Dies beinhaltet auch Darlehen bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in Höhe von rd. 2,8 Mio. EUR. Die Verträge mit der KfW wurden abgeschlossen; die Mittel wurden aufgrund der guten Liquidität bisher noch nicht abgerufen. Die Abruffrist läuft bis Juni 2021. Eine Aufnahme der Kreditermächtigung aus 2019 in Höhe von 3,5 Mio. EUR ist bislang nicht erfolgt.

3. Sondereffekte / Frühzeitige Information des VFA

Grundsätzlich wurde der Entwurf des Kreishaushalts 2021 unter Berücksichtigung der besonderen Situation im Zusammenhang mit COVID 19 erstellt. Eine frühzeitige Beteiligung des VFA und die Erläuterung der Finanzkennzahlen 2021 erfolgte in der Sitzung des Kreistags am 27.07.2020; siehe Drucksachen-Nr. 2020/106.

Über die Ergebnisse der AG Haushalt hinausgehend gibt es zum Thema Haushaltsplanung und Finanzsteuerung einen Antrag der Freien Wähler vom 21.01.2020, der im VFA am 09.03.2020 beraten wurde; siehe hierzu Drucksachen-NR. 2020/048. In der Sitzung des VFA am 11.05.2020 wurde über die vorgesehene weitere Umsetzung der strategischen Steuerung informiert (vgl. Drs.-Nr. 2020/072). In der Anlage 2 zu dieser Vorlage sind der Antrag sowie der Beschluss vom 09.03.2020 dargestellt. Eine weitere Mail von Herrn Fraktionsvorsitzenden Staab vom 07.09.2020 ist als Anlage 3 beigefügt.

„1. Das Jahr 2020 ist eine Zäsur für den Kreishaushalt, das Neue Kommunale Haushaltsrecht gilt ab diesem Jahr vollumfänglich. Die entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten sind über Eckwertebeschlüsse, Priorisierungslisten etc. dem Kreistag bis zum Mai 2020 zur Entscheidung vorzulegen. Das HH-Beratungsverfahren ist entsprechend den Erfordernissen umzustellen.“

Dementsprechend basiert der Entwurf des Kreishaushalts 2021 auf den Ergebnissen der AG Haushalt – siehe oben. Außerdem wurden im Mai 2020 sowohl der VFA als auch der Kreistag über das geplante weitere Vorgehen im Hinblick auf die Steuerung über Ziele und Kennzahlen informiert; siehe hierzu Drucksachen-Nr. 2020/072. Des Weiteren wurden der VFA und der Kreistag im Juli über die Finanzkennzahlen 2021 (Steuerkraftsumme, Kreisumlage, FAG, Grunderwerbsteuer, Investitionsvolumen, Eigenmittel aus Vorjahren, Kreditemächtigung) informiert (Drucksachen-Nr. 2020/106).

In der Sitzung des VFA am 11.05.2020 wurde das Beispiel des Landkreises Lörrach vorgestellt. Dort wird die strategische Zielplanung schon seit einigen Jahren in die jährliche Haushaltsplanung eingebunden. Zwischenzeitlich gab es verwaltungsseitig Kontakt mit dem Kämmereramt des Landkreises Lörrach.

Für die Landkreisverwaltung wird vorgeschlagen, die Erarbeitung eines strategischen Zielrahmens zunächst für den Sozialbereich zu forcieren. Die zuschussrelevantesten Aufgaben befinden sich im Sozialdezernat. Daher ist Entwicklung einer Sozialstrategie geplant. Diese soll federführend durch die zum Herbst 2020 wiederbesetzte Stelle im Sozialcontrolling eingeführt werden. Ergänzend sollen dann in den nächsten Jahren sukzessive die anderen Bereiche des Landkreishaushalts auf die Grundlage einer strategischen Zielsteuerung umgestellt werden.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass eine Umstellung auf eine geänderte Haushaltssteuerung mit einem nicht zu unterschätzenden Personal- bzw. Ressourcenaufwand verbunden ist. Zusätzliche Stellen können für diese Aufgabe derzeit nicht geschaffen werden. Daher muss sich die Umstellung auch daran orientieren, was personell und zeitlich möglich ist. Ad hoc-Aufgaben wie sie im Beteiligungsbereich in den vergangenen Jahren stets mit hoher Priorität zu bearbeiten waren, wirken sich auf die Bemühungen, im Bereich der strategischen Steuerung weiterzukommen, aus.

Ergänzend zu den bereits vorhandenen Eckwerten schlägt die Verwaltung im Bereich der Straßenbauinvestitionen vor, einen neuen Eckwert einzuführen. So könnte in diesem Bereich künftig mit einem fixen Betrag p.a. geplant und dementsprechend das Investitionsvolumen verstetigt werden. Ein Vorschlag hierzu wird noch ausgearbeitet.

„2. Die Einführung einer frühzeitigen, unterjährigen Prüfung der Finanzierbarkeit für künftige Investitionen (Abgleich mit bestehenden Prioritätenlisten etc.) bereits bei Beschlussfassung von Neumaßnahmen oder Änderungen und“

Die unterjährige Übersicht zur Finanzierung von Investitionen und zum Finanzierungsmittelbestand ergibt sich aus den jeweiligen Budgetberichten, die dem Kreistag vorgelegt werden. Hier wird ein Überblick über die aktuelle Situation gegeben und Planabweichungen werden unterjährig aufgezeigt. Mit der 10-Jahres-Investitionsplanung soll auch ein Ausblick in die längerfristige Finanzplanung erfolgen und eine Diskussion über Prioritäten vereinfachen.

„3. Für kommende Jahre soll eine frühzeitige Priorisierung von Projektlisten bei Überschreiten der jeweiligen Vorjahreswerte eingeführt werden. Die Planung der Haushalte soll unter Berücksichtigung des jeweils letztjährigen Kreisumlagevolumens erfolgen. Ziel ist, das Investitionsvolumen zu verstetigen, für die Verwaltung leistbar und für den Kreistag finanzierbar zu machen. Sondereffekte müssen dabei ggf. berücksichtigt werden.“

„4. Für die über den Finanzplanungszeitraum hinausgehenden Großbaumaßnahmen ist eine zusätzliche Fortschreibung über 2023 hinaus aufzustellen. Dabei sollen das notwendige investive Finanzvolumen und die Folgewirkungen der Maßnahmen für den Ergebnishaushalt aufgezeigt werden.“

Dementsprechend geht der Entwurf des Kreishaushalts 2021 von einer Kreisumlage von 31,5 v.H. aus. Dies entspricht dem Kreisumlagehebesatz von 2020. Außerdem wurde dem Kreistag in der Sitzung am 22.10.2018 ein Überblick über das Investitionsvolumen und dessen Finanzierung bis 2030 gegeben – siehe Drucksachen-Nr. 2018/207. Die darin enthaltene 10-Jahres-Planung wird die Kreisverwaltung fortschreiben und beabsichtigt, diese bis zum Sitzungstermin vorzulegen.

„5. Die weitere Beratung erfolgt in der nächsten Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 11.05.2020; in dieser Sitzung wird das weitere Verfahren festgelegt.“

Die Verwaltung hat den VFA und den Kreistag im Mai 2020 über das geplante weitere Vorgehen im Hinblick auf die Steuerung über Ziele und Kennzahlen informiert; siehe hierzu Drucksachen-Nr. 2020/072. Des Weiteren wird für den Bereich Ziele und Kennzahlen in den Haushaltsentwurf 2021 erstmalig eine eigenständige Anlage mit den vorhandenen Schlüsselproduktbeschreibungen sowie den zugehörigen Grund- und Strukturdaten und Zielbeschreibungen aufgenommen. Neben den Fachbereichen Personalwesen, Schulträgeraufgaben, Hochbau und Gebäudemanagement umfassen diese auch die Bereiche Nahverkehr und Straßen sowie den Sozialbereich.

Finanzielle Auswirkungen

Siehe Sachverhalt.

Anlagen

Anlage 1 – Eckdaten Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt 2021

Anlage 2 – Antrag der Freien Wähler zur Haushaltsplanung und Finanzsteuerung sowie Beschluss im VFA am 9. März 2020

Anlage 3 – Mail von Kreisrat Staab vom 07.09.2020