


**Beschlussvorlage**

Organisationseinheit Kämmereiamt / Finanzverwaltung	Datum 24.11.2021	Drucksachen-Nr. <b>2021/346/1</b>
--	---------------------	--------------------------------------

⇩ Beratungsfolge Verwaltungs- und Finanzausschuss Kreistag	⇩ Sitzungsart öffentlich öffentlich	⇩ Sitzungstermin/e 06.12.2021 20.12.2021
--	---	--

**Tagesordnungspunkt**

**Kreishaushalt 2022;  
Leitlinien zur Verschuldung - weiteres Vorgehen**

**Beschlussvorschlag**

Die folgenden Leitsätze „Verschuldung“ werden beschlossen:

1. Die Verschuldung im Verhältnis zur Bilanzsumme des Landkreises liegt im Landesvergleich über dem Durchschnitt. Es soll innerhalb der nächsten zehn Jahre eine Angleichung an den Landesdurchschnitt erfolgen.
2. Eine Begrenzung der Neuverschuldung bzw. ein Schuldenabbau werden erreicht, soweit die Tilgung der Neuverschuldung entspricht bzw. die Neuverschuldung übersteigt.  
Investitionen sind daher soweit wie möglich, sinnvoll und vertretbar aus Eigenmitteln zu finanzieren. Als Richtschnur soll in die Haushaltspläne der nächsten Jahre ein Verhältnis von 70 bis 80 % Eigenmittelfinanzierung zu 30 bis 20 % Fremdmittelfinanzierung aufgenommen werden.
3. Die wirtschaftliche Situation der Städte und Gemeinden im Landkreis, die wirtschaftliche Gesamtlage und die wirtschaftliche Situation des Landkreises spielen bei der Festlegung der Kreisumlage eine wesentliche Rolle. Daher handelt es sich ausdrücklich um keine festen Quoten, um abhängig vom Investitionsvolumen, der wirtschaftlichen Lage, den verfügbaren Zahlungsmittelüberschüssen aus Vorjahren und von den Auswirkungen auf Punkt 1 dieser Leitlinie ausreichend Flexibilität zu behalten.
4. Eine Abweichung von den Ziffern 1 und 2 kann für einzelne Maßnahmen eines Haushaltsjahres vor dem Hintergrund der aktuellen Niedrigzinsphase erfolgen, sofern eine darüber hinausgehende Kreditaufnahme wirtschaftlich sinnvoll und im Hinblick auf die Entwicklung der Gesamtverschuldung des Landkreises vertretbar ist. Als Richtschnur soll für diese Investitionen ein Verhältnis von 50 % Eigenmittelfinanzierung zu 50 % Fremdmittelfinanzierung gelten. Der jeweilige Kredit soll mit Auslaufen der Zinsbindung getilgt sein.

## Historie und Sachverhalt

Im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission am 27. September 2021 wurde beschlossen, dem Verwaltungs- und Finanzausschuss sowie dem Kreistag die oben aufgeführten Leitsätze „Verschuldung“ zur Beratung vorzuschlagen.

Die Entwicklung der Verschuldung ist maßgeblich abhängig von den großen Investitionsmaßnahmen.

Der Kreistag hat am 23. Juli 2018 das folgende Ergebnis der AG Haushalt zum Thema Kreditaufnahme beschlossen:

*„Die Höhe der Kreditaufnahme ist jährlich neu festzusetzen. Das Ziel der Netto-Neuverschuldung von Null wird voraussichtlich in Jahren mit erheblichem Investitionsvolumen nicht einzuhalten sein. Die Verwaltung wird bei der Haushaltsplanung einen ausgewogenen Vorschlag zwischen Eigenmittelfinanzierung und Kreditaufnahme vorlegen.“*

Das Regierungspräsidium stellt in seiner Haushaltsgenehmigung 2021 vom 22. März 2021 fest, S. 3: *„Während der Kreis sich mit seiner Verschuldung in den letzten Jahren allenfalls geringfügig über dem Schnitt der Landkreise im Regierungsbezirk bewegt hat, wird sie nach der Planung Ende 2021 um mehr als 50 % darüber liegen (205 Euro/Ew., Schnitt RP Freiburg: 136 Euro/Ew.)“*.

Zu den Verpflichtungsermächtigungen führt es aus, S. 4: *„Bei der gleichwohl erteilten Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen hat sich das Regierungspräsidium davon leiten lassen, dass sich innerhalb des Finanzplanungszeitraums die jährlichen Neuverschuldungen immerhin reduzieren. Dabei gehen wir davon aus, dass im Haushaltsvollzug 2021 Verbesserungen bei der Liquidität vorrangig zur Schuldentilgung bzw. dazu verwendet werden, dass Kreditermächtigungen nicht bzw. nicht voll in Anspruch genommen werden.“*

Auch aus der Haushaltsgenehmigung wird deutlich, dass auf die weitere Entwicklung der Verschuldung im Landkreis ein besonderes Augenmerk zu richten ist. Im Gegensatz zu den anderen Landkreisen im Regierungsbezirk entwickelt sich die Pro-Kopf-Verschuldung im Landkreis Konstanz derzeit deutlich nach oben. Bei den anderen Landkreisen gibt es derzeit einen Seitwärtstrend (siehe Grafik oben). Dort wurde und wird stärker mit Eigenmitteln finanziert als beim Landkreis Konstanz.

Während der Landkreis Konstanz mit seiner Pro-Kopf-Verschuldung 2018 noch 17 % über dem Schnitt der Landkreise im Regierungsbezirk lag, steigerte sich dies in den vergangenen Jahren auf insgesamt 36 % in 2019, 42 % in 2020 und 52 % in 2021.

Die Verschuldung des Landkreises wird laut Haushaltsplan 2021 zum Jahresende 2021 auf 58,9 Mio. EUR (Pro-Kopf-Verschuldung von 204 EUR) und zum Jahresende 2024 auf rd. 64 Mio. EUR (Pro-Kopf-Verschuldung von 217 EUR) ansteigen.

In den Sitzungen der Haushaltsstrukturkommission am 3. Mai 2021, 12. Juli 2021 und am 27. September 2021 wurden verschiedene Möglichkeiten einer Kennzahlenbildung im Bereich der Verschuldungsentwicklung diskutiert und grundsätzliche Überlegungen zu einer „Leitlinie Verschuldung“ angestellt.

Im Ergebnis empfiehlt die Haushaltsstrukturkommission eine Leitlinie auf Grundlage der Darlehensquote, die sie in den interkommunalen Vergleich stellt. Die Darlehensquote zeigt den Anteil des Vermögens auf, welcher mit Krediten finanziert wird. Anders als die Pro-Kopf-Verschuldung berücksichtigt sie das Vermögen der Kommune, da dieses in der Bilanzsumme enthalten ist.

Zum 31. Dezember 2019 beträgt die Darlehensquote im Durchschnitt der Stadt- und Landkreise Baden-Württembergs 10,24 % und beim Landkreis Konstanz 16,08 %. Somit sind zu dem Stichtag beim Landkreis Konstanz 16,08 % der Bilanzsumme durch Verbindlichkeiten durch Kreditaufnahmen für Investitionen finanziert, landesweit sind es 10,24 %. Eine Angleichung an den Landesdurchschnitt bedarf daher eines Schuldenabbaus. Da der Landkreis in den Jahren 2020 und 2021 die Verschuldung weiter erhöht hat und auch 2022 ff. hohe Investitionen anstehen, ist eine Angleichung nicht kurzfristig umsetzbar.

Die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und die künftige Entwicklung des Kreisumlagehebesatzes spiegelt sich in Ziff. 3 der Leitlinie wider. Es ist bewusst eine Flexibilisierung vorgesehen, gerade um vor dem Hintergrund der hohen anstehenden Investitionen die Städte und Gemeinden in ihrer Leistungsfähigkeit nicht zu überfordern.

Die Ziffer 4 wurde aus Wirtschaftlichkeitserwägungen aufgenommen: Kredite können in der aktuellen Niedrigzinsphase – auch vor dem Hintergrund der Inflationsentwicklung – eine sinnvolle und wirtschaftliche Finanzierungsform sein.

### Haushaltsplanentwurf 2022 mit Finanzplanung – Aktueller Stand und Vorschlag

Im Rahmen der verwaltungsinternen Abschlussgespräche zur Prüfung des Jahresabschlusses 2020 mit dem Gemeinde- und Rechnungsprüfungsamt wurde auch die Nachrangigkeit der Kreditaufnahmen nach § 78 Abs. 3 der Gemeindeordnung bei guter Liquiditätslage besprochen. Diese Nachrangigkeit erfordert eine permanente Prüfung, ob vorhandene Kreditaufnahmen auszuschöpfen sind oder nicht. Der Entwurf des Haushalts 2022 sieht zunächst vor, dass die Kreditaufnahmen 2020 und 2021 komplett ausgeschöpft werden und enthält daher in der Finanzplanung weniger Kreditaufnahmen.

Die Liquiditätslage ist weiterhin sehr gut. Daher ist ein Verzicht auf die Kreditermächtigung des Jahres 2020 in Höhe von 9,5 Mio. EUR auf Grundlage der Nachrangigkeit erforderlich (siehe Vorlage 2021/334).

Dies bedeutet für die Finanzplanung, dass die Kreditaufnahmen in den Jahren 2023 bis 2025 um 9,5 Mio. EUR zu erhöhen sind, um die Liquidität in diesen Jahren sicherzustellen. Hierdurch wird die Liquidität für Investitionen erst dann aufgebaut, wenn sie für die Auszahlungen benötigt wird. Dies hilft in der aktuellen Situation auch, Verwarentgelte zu reduzieren. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Veränderungen können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Verzicht auf 9,5 Mio. EUR aus 2020	2022	2023	2024	2025
Investitionssaldo HH-Entwurf	16.758.450 EUR	29.836.100 EUR	35.680.500 EUR	40.031.608 EUR
Kreditaufnahme HH-Entwurf	5.100.000 EUR	5.900.000 EUR	7.100.000 EUR	8.000.000 EUR
in %	30,43%	19,77%	19,90%	19,98%
Kreditaufnahme NEU	5.100.000 EUR	9.000.000 EUR	10.200.000 EUR	11.300.000 EUR
in %	30,43%	30,16%	28,59%	28,23%
Differenz Kreditaufnahme (höhere Einzahlung)	0 EUR	3.100.000 EUR	3.100.000 EUR	3.300.000 EUR
Differenz Tilgung (reduzierte Auszahlung)	600.000 EUR	380.000 EUR	270.000 EUR	90.000 EUR
Differenz Verwendung des Finanzierungsmittelbestands	600.000 EUR	3.480.000 EUR	3.370.000 EUR	3.390.000 EUR

Somit liegt die Nettoneuverschuldung des Jahres 2022 nicht mehr bei Null wie im Haushaltsentwurf, sondern bei 0,6 Mio. EUR. Die Tilgung 2022 reduziert sich um diesen Betrag.

Summarisch ergeben sich für die Jahre 2023 bis 2025 höhere Kreditaufnahmen von 9,5 Mio. EUR (entspricht der Kreditermächtigung des Jahres 2020) sowie reduzierte Tilgungsbeträge von rund 1,3 Mio. EUR, sodass rund 10,8 Mio. EUR weniger Eigenmittel aus Vorjahren benötigt werden.

Anlagen
--

Art der Aufgabe

- Staatliche Aufgabe       Selbstverwaltungsaufgabe ↓  
 Pflichtaufgabe  
 Freiwillige Aufgabe

Auswirkungen auf beschlossene Ziele und Kennzahlen

- keine Auswirkungen       Auswirkungen ↓ auf Ziel/Kennzahl  
Nr.: ...      Bezeichnung: ...  
...

Finanzielle Auswirkungen

Aufwendungen bzw. Auszahlungen	Betrag	HH-Jahr/e
<input type="checkbox"/> einmalig <input type="checkbox"/> laufend <input type="checkbox"/> mehrjährig	_____ EUR	_____

Zuschüsse oder (Gegen-)Finanzierung	Betrag	HH-Jahr/e
<input type="checkbox"/> einmalig <input type="checkbox"/> laufend <input type="checkbox"/> mehrjährig	_____ EUR	_____

Nettoauswirkungen	_____ EUR	_____
-------------------	-----------	-------

- Mittel sind im Haushalt/Entwurf (HHJahr/e \_\_\_\_ ) veranschlagt

...