



Mitteilungsvorlage

Organisationseinheit Kämmereiamt	Datum 19.04.2024	Drucksachen-Nr. 2024/098
-------------------------------------	---------------------	------------------------------------

⇩ Beratungsfolge	⇩ Sitzungsart	⇩ Sitzungstermin/e
Verwaltungs- und Finanzausschuss	öffentlich	29.04.2024
Kreistag	öffentlich	13.05.2024

Tagesordnungspunkt 13

**10-Jahresplanung der Investitionen und ihrer Finanzierung des Landkreises Konstanz;
Variantenberechnungen**

Vorberatung

Sitzung Verwaltungs- und Finanzausschuss vom 29. April 2024

Zur Kenntnis genommen.

Sachverhalt

Die 10-Jahresplanung der Investitionen wurde letztmalig in der Sitzung des VFA am 27. November 2023 vorgelegt (Anlage 2 zur Drs.-Nr. 2023/331).

In der 10-Jahresplanung ist die Finanzierung des Krankenhausneubaus GLKN enthalten. Die Modellrechnung unterstellt bei Baukosten von 407 Mio. EUR für das Krankenhaus eine 60-prozentige Landesförderung. Vom hiernach prognostizierten Eigenanteil des Landkreises (162,8 Mio. EUR) würde nach dem Vorschlag die Hälfte über Kredite des Landkreises und die andere Hälfte über die Kreisumlage finanziert werden (je 81,4 Mio. EUR – aufgeteilt über die Jahre der Bauzeit).

Beim Gespräch des Landrats und der Fraktionsvorsitzenden mit Frau Regierungspräsidentin Schäfer am 1. März 2024 wurde dieser Finanzierungsvorschlag und die angenommenen Prämissen besprochen. Frau Regierungspräsidentin Schäfer hat in diesem Zuge darauf hingewiesen, dass derzeit noch nicht klar sei, ob die Kommunen die Belastung stemmen können. Aufgrund der großen anstehenden Bauinvestitionen bestehe nicht mehr viel Spielraum für sonstige Investitionsmaßnahmen. Der Landkreis sollte seine Investitionsvorhaben kritisch anschauen und fragen, ob es die Investitionen brauche. Beim Krankenhausneubau GLKN habe der Landkreis aus ihrer Sicht keine Wahl. Alles andere würde bei der stationären Gesundheitsversorgung mindestens genauso teuer wie ein Neubau. Der Landkreis Konstanz solle sich bei dem Projekt des Krankenhausneubaus GLKN klarmachen, wo die Notbremse sei, ohne das Projekt an sich in Frage zu stellen.

Auch von Seiten der Fraktionsvorsitzenden wurden Bedenken geäußert, dass die errechnete hohe Kreisumlage die Kommunen finanziell erdrücken könnte. Die hohe Verschuldung mache ebenfalls Sorgen, so die Fraktionsvorsitzenden.

Auch im Rahmen der Tagung der Kämmererämterleitungen im Landkreis (Landkreisverwaltung sowie Städte und Gemeinden im Landkreis) im März 2024 wurden von Seiten der Kämmererämterleitungen der Städte und Gemeinden auf die bereits bestehenden finanziellen Belastungen und auf ihre Bedenken hinsichtlich der künftigen Leistungsfähigkeit der Kommunen hingewiesen, wenn neben der hohen Kreisumlagebelastung infolge des Baus des Berufsschulzentrums Konstanz ein weiterer Finanzierungsanteil für den Klinikneubau GLKN in beträchtlicher Höhe hinzukommt. Die Städte und Gemeinden stehen derzeit selbst vor großen Herausforderungen, insbesondere mit der Finanzierung der Ganztagschule und dem Sanierungsbedarf kommunaler Gebäude. Viele Maßnahmen der Kommunen könnten derzeit nicht umgesetzt werden, da Personal fehle oder im Rahmen von Ausschreibungen keine Firmen gefunden werden können.

Bei der Festsetzung der Kreisumlage hat der Landkreis auch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden zu berücksichtigen. Die Kreisumlage ist von der Höhe her in Ordnung, solange die kreisangehörigen Kommunen nicht an der Grenze der verfassungsgebundenen Mindestausstattung kommen. Dabei kommt es nicht auf einen bestimmten Prozentsatz der Kreisumlage an. Maßstab ist die Leistungsfähigkeit; diese kann sich von Jahr zu Jahr ändern, so der Hinweis des Regierungspräsidiums im Termin am 1. März 2024.

Eine abgestimmte Vorgehensweise zwischen Landkreis und Städten und Gemeinden ist gerade vor dem Hintergrund der beiderseitigen immensen finanziellen Herausforderungen wichtig.

Das Regierungspräsidium empfahl im Termin am 1. März 2024, dass der Landkreis Überlegungen für den Fall anstellt, dass die bisher in den Berechnungen angedachten rund 81 Mio. EUR für den Krankenhausneubau GLKN nicht über die Kreisumlage umgesetzt werden können. Wie reagiert der Landkreis dann und wie sieht dann die Berechnung aus? Was bedeutet das für die Verschuldung und Zinsbelastung des Landkreises? Was ist, wenn die Steuerkraftsummen der Städte und Gemeinden nicht so stark ansteigen, wie in der 10-Jahresplanung prognostiziert wurde. Siehe hierzu die unten erläuterten und als **ANLAGE 1** beigefügten Variantenberechnungen.

Im Rahmen des Gesprächs mit dem Regierungspräsidium wurde auch der umgekehrte Fall im Rah-

men der Jahresabschlüsse thematisiert: Wie sollte verfahren werden, wenn Jahresrechnungsergebnisse besser als geplant ausfallen? Das Regierungspräsidium hält die Tilgung von Krediten oder die Ansparung der Gelder in der derzeitigen Situation mit den erheblichen anstehenden Investitionen für richtig und rät von der Senkung der Kreisumlage in einem solchen Fall ab.

Im Rahmen der Haushaltsplanberatungen und auch aus den Haushaltsreden einiger Fraktionen vom 18. Dezember 2023 wurde deutlich, dass gerade die mittelfristige Finanzplanung mit ihrer nominalen Höhe der Kreisumlage Sorge bereitet. Aus der **ANLAGE 2** „Entwicklung der Kreisumlage bis 2027“ sind die prognostizierten Hebesätze und die Kreisumlage absolut für die Jahre bis 2027 zu entnehmen. Verglichen mit einer gedeckelten Kreisumlage von 195 Mio. EUR bestehen nach derzeitiger Finanzplanung prognostizierte Mehrbedarfe pro Jahr in Höhe von 16 bis 25 Mio. EUR. Rechnet man eine gegenüber der bisherigen Planung erhöhte Kreditaufnahme von 5 Mio. EUR p. a. sowie die Streichung / Verschiebung von Investitionsmaßnahmen gegen (die zum größten Teil verwaltungsseitig nicht empfohlen werden können), kommt man dennoch auf einen die 195 Mio. EUR Kreisumlage übersteigenden Betrag (zwischen 9,5 Mio. EUR und 16,3 Mio. EUR darüber liegend). Beim Bauunterhalt und bei den Deckenerneuerungen der Straßen sowie bei klimaschutzrelevanten Maßnahmen sind keine Einsparungen eingerechnet, um keinen unwirtschaftlichen Unterhaltungstau zu erzeugen und den Weg in die Klimaneutralität des Landkreises nicht zu gefährden. Der Landkreis Konstanz hat im Übrigen kein strukturelles Problem bei den Aufwandsarten im Ergebnishaushalt. Dies hat sich bereits im Zuge der Haushaltsanalyse der Haushaltsstrukturkommission 2021 gezeigt, wurde jetzt beim Gespräch mit dem Regierungspräsidium von der Regierungspräsidentin auch nochmal bestätigt.

Die Gesamtzuschüsse (laufend und investiv) an den Gesundheitsverbund betragen in den Jahren 2025 bis 2027 zwischen 32,4 und 34,2 Mio. EUR. Gleichwohl würde die Verwaltung keinen Vorschlag unterbreiten, sich von dieser bedeutenden und wichtigen Beteiligung für die stationäre Gesundheitsversorgung im Landkreis zu trennen. Die Notwendigkeiten und die zeitliche Planung der Investitionen werden regelmäßig – insbesondere im Rahmen der Wirtschaftsplanerstellungen des Gesundheitsverbunds sowie der Haushaltsplanung des Landkreises – kritisch geprüft und aktualisiert.

Im vergangenen Jahr wurde für den Neubau eines Klinikums an einem zentralen Standort im Landkreis eine Standortanalyse mit Kostengrobschätzung nach DIN 276 erstellt (Kreistagssitzung am 11. Dezember 2023, Drs.-Nr. 2023/303/2, Anlage 1). Für das für den Neubau ausgewählte Grundstück „Singen Nordstadt“ ergeben sich daraus zum Stand November 2023 Baukosten in Höhe von rund 407 Mio. EUR. Dieser Betrag setzt sich aus folgenden Einzelpositionen zusammen:

- Herrichten und Erschließen des Grundstücks einschließlich der Sonderkosten für die Erschließung des Grundstücks „Singen Nordstadt“
- Bauwerk und Baukonstruktionen
- Bauwerk - technische Anlagen
- Außenanlagen
- Ausstattung und Kunstwerke
- Baunebenkosten

Folgende Bauteile sind eingerechnet:

- 1. Bauabschnitt des Klinikums
- Akademie und MVZ
- Kita und Wohnen
- Parkhaus mit 250 Stellplätzen

Zu den rund 407 Mio. EUR müssen noch die Baukostensteigerungen der nächsten Jahre hinzugerechnet werden. Außerdem werden in den nächsten Monaten die Planungen weiter vorangebracht. Es wird deutlicher werden, welcher Raumbedarf auf dem Campus des Klinikums tatsächlich vorzusehen

ist. Derzeit sind auch noch die Überlegungen offen, welche Gebäude vom GLKN bzw. vom Landkreis finanziert werden und an welcher Stelle z.B. externe Investoren tätig werden. Zuschüsse vom Land wird es für den Krankenhausneubau GLKN, nicht aber für die sonstigen Gebäude geben. Planungskosten werden zum Teil nicht dem Anlagevermögen zugerechnet werden können. Diese werden dann direkt im Jahr des Entstehens als Aufwand verbucht. Auch diesbezüglich müssen die weiteren Planungen noch konkretisiert werden. Die rund 407 Mio. EUR sind daher als erste Größe hilfreich, werden aber das Gesamtprojekt jetzt noch nicht final erfassen können. Es ist vorgesehen, im Rahmen der Haushaltsplanung 2025 des Landkreises insbesondere auch die Planwerte zu den Planungskosten zum Krankenhausneubau GLKN zu aktualisieren.

Variantenberechnungen

Das Regierungspräsidium empfahl im Termin am 1. März 2024, dass der Landkreis Überlegungen für den Fall anstellt, dass die Kommunen einen geringeren Anteil als zunächst abgebildet tragen können und wie sich eine geringere Steigung der Steuerkraftsummen auswirkt. Die Änderungen zur Basisvariante der 10-Jahresplanung sind in der **ANLAGE 1** jeweils gelb markiert.

Variante 1

Die Entwicklung der Finanzplanung ist in der Basisvariante positiv gerechnet. Die Variante 1 stellt den Fall dar, dass die Entwicklung der Steuereinnahmen demgegenüber negativer verläuft. In der Basisvariante wurden die Werte bis 2027 aus der Finanzplanung übernommen und ab 2028 wurde eine Steigerung der Steuerkraftsumme von 1,5 % p.a. angenommen. Diese wurde in der Variante 1 auf eine Steigerung von 0,5 % p.a. – bereits ab 2025 – verändert. Diese Veränderung wirkt sich in der vereinfachten Modellberechnung nicht auf den Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts aus. Denn die Modellberechnung basiert auf der Annahme eines grundsätzlich ausgeglichenen Ergebnishaushalts. Gleichwohl muss bei einer gesamthaften Stagnation der Steuereinnahmen des Staates mit einer Ertragslücke im Ergebnishaushalt gerechnet werden, die in dieser vereinfachten Modellrechnung keine Abbildung findet.

In Bezug auf die Investitionsfinanzierung schlägt sich die geringere Steuerkraftsumme in der Berechnung in einem höheren anteiligen Kreisumlagehebesatz für die Investitionsfinanzierung nieder.

Variante 2

Grundlage: Basisvariante mit der Veränderung, dass die Städte und Gemeinden auf Grundlage ihrer Leistungsfähigkeit für den Krankenhaus-Neubau nicht 81 Mio. EUR über die Kreisumlage finanzieren können, sondern einen niedrigeren Anteil. Hier wurde als rechnerische Größe 40,7 Mio. EUR angenommen, also rund 25 % des Eigenanteils des Landkreises über die Kreisumlage (statt 50 % in der Basisvariante). Der Schuldenstand beim Landkreis Konstanz steigt zum 31. Dezember 2034 von zuvor in der Basisvariante prognostizierten 210,5 Mio. EUR auf 244,4 Mio. EUR.

Anlagen

Anlage 1 - Variantenberechnungen der 10-Jahresplanung der Investitionen und ihrer Finanzierung

Anlage 2 - Entwicklung der Kreisumlage bis 2027