

Kreistagsdrucksache Nr. 075/23

AZ. 11/902.31-2022

Anlagen: 2

Tagesordnungspunkt

Finanzzwischenbericht 2023

Bericht

Kreistag (öffentlich) am 26.07.2023

Haushaltsbeschluss 2023

Der Kreistag hat am 14.12.2022 die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan für das Jahr 2023 mit folgenden Festsetzungen verabschiedet:

Ergebnishaushalt

Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge	300.097.180 €
Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen	-311.156.261 €
Veranschlagtes ordentliches Ergebnis	-11.059.081 €

Finanzhaushalt

Zahlungsmittelbedarf des Ergebnishaushalts	-6.104.652 €
Veranschlagter Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit	-19.641.675 €
Veranschlagter Finanzierungsmittelbedarf	-25.746.327 €
Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss aus Finanzierungstätigkeit	7.153.000 €
Saldo des Finanzhaushalts	-18.593.327 €
Kreditaufnahmen	10.000.000 €
Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	-26.389.000 €
Höchstbetrag der Kassenkredite	30.000.000 €
Hebesatz der Kreisumlage	26,77 %

Wie in den Jahren 2021 und 2022 hat der Kreistag auf Vorschlag der Verwaltung beschlossen, auch beim Haushaltsausgleich 2023 die Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses gemäß § 24 Gemeindehaushaltsverordnung in Anspruch zu nehmen.

Da es sich im NKHR bei der Zuführung und Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses nicht um ordentliche Aufwände bzw. Erträge der Ergebnisrechnung, sondern um bilanzielle Vorgänge handelt, ist dazu die Planung eines Fehlbetrags

erforderlich, der dann im Jahresabschluss durch Verwendung der liquiditätsgedeckten ErgebnISRücklage gedeckt wird. Derartige Fehlbeträge sind haushaltsrechtlich zulässig, da sie nicht strukturbedingt sind und mit in der Vergangenheit angesammelten ErgebnISRücklagen verrechnet werden können.

Der Haushalt 2023 sieht daher im Ergebnishaushalt einen geplanten Fehlbetrag in Höhe von rd. -11,06 Mio. € vor.

Das Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Erlass vom 02.03.2023 die Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023 bestätigt und die genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltssatzung genehmigt.

Das Regierungspräsidium gibt zur Haushalts- und Finanzplanung folgende Hinweise:

„Verbunden mit der hohen Investitionstätigkeit des Landkreises wird der vorgesehene Einsatz der Liquiditätsreserve dazu führen, dass die liquiden Finanzmittel bis zum Jahresende 2023 um knapp 60% zurückgehen und bis Ende 2024 bis auf die vorzuhaltende Mindestliquidität verbraucht sein werden und die Verschuldung des Kernhaushalts bis Ende 2024 deutlich auf 68,19 Mio. € steigen wird. Dies bedeutet für den Kernhaushalt eine Verschuldung von 294,26 € je Einwohner, die deutlich über dem Landesdurchschnitt liegt. Dieser liegt nach den Plandaten Ende 2022 bei 170,23 € je Einwohner. Im Vergleich der Verschuldung einschließlich Sondervermögen liegt der Landkreis Tübingen Stand 31.12.2022 zwar knapp unter dem Landesdurchschnitt. Dies ist jedoch auf die geringe Verschuldung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft zurückzuführen.

...

Im Interesse einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft darf der Landkreis das Ziel, dauerhaft Eigenfinanzierungsmittel in angemessener Höhe zu erwirtschaften, notwendige Finanzierungsreserven zu bilden und eine weiter ansteigende Verschuldung zu vermeiden, nicht aus den Augen verlieren.

Die Rahmenbedingungen für die weiteren Planungen sind darüber hinaus gekennzeichnet durch große Unsicherheiten im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die zu erwartenden Steuereinnahmen sowie die Entwicklung der Energie- und Rohstoffpreise. Hinzu kommen aus Sicht des Landkreises große Belastungen im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung und der Investitionstätigkeit.

Zur Investitionstätigkeit zählt insbesondere das Projekt Regionalstadtbahn Neckar-Alb, das mit erheblichen finanziellen Belastungen und dauerhaften Folgekosten verbunden sein wird. Der Landkreis hat hierbei stets darauf zu achten, dass seine finanzielle Leistungsfähigkeit dennoch erhalten bleibt. Vor dem Hintergrund der vergleichsweise hohen Verschuldung des Kernhaushalts und im Hinblick auf die genannten gesamtwirtschaftlich verursachten Rahmenbedingungen wird der Landkreis außerdem auf die Begrenzung der weiteren Verschuldung zu achten haben.“

Haushaltsverlauf 2023

Mit dem jeweils zur Jahresmitte vorzulegenden Finanzzwischenbericht soll der Kreistag über den Stand des Haushaltsvollzugs im Gesamthaushalt und in den Teilhaushalten informiert werden. Der Kreistag soll dabei frühzeitig darüber unterrichtet werden, ob der Haushaltsvollzug planmäßig verläuft, oder ob sich das Planergebnis von Ergebnis- oder Finanzhaushalt wesentlich verschlechtern oder sich die Gesamtauszahlungen einer Maßnahme des Finanzhaushalts wesentlich erhöhen werden.

Nach den Rückmeldungen der Fachabteilungen sind zum heutigen Kenntnisstand für 2023 die nachfolgenden Veränderungen gegenüber der Haushaltsplanung zu erwarten:

Entwicklung der Ergebnisrechnung

Die ordentlichen Erträge werden voraussichtlich rd. 7,1 Mio. € über der Planung liegen. Höhere Erträge ergeben sich neben den Zuweisungen aus dem Digitalpakt für die Schulen (rd. 1,6 Mio. €) überwiegend in den Bereichen Soziales (5 Mio. €), Jugend (2,5 Mio. €) und bei der vorläufigen Unterbringung Geflüchteter (1,4 Mio. €). Daneben werden leicht höhere Erträge aus dem Finanzausgleich und der pauschalen Unterstützung zur Aufgabenerfüllung im Bereich Flucht und Migration erwartet (zusammen rd. 1,1 Mio. €).

Diesen Mehrerträgen stehen aber Mindererträge bei der Grunderwerbsteuer gegenüber, die gegenüber der Planung voraussichtlich um -4,5 Mio. € niedriger ausfallen wird.

Bei den ordentlichen Aufwendungen erwarten wir deutliche Steigerungen mit rd. 11,3 Mio. €. Diese resultieren ebenfalls überwiegend aus den Bereichen Soziales (6,5 Mio. €), Jugend (4 Mio. €) und der vorläufigen Unterbringung (rd. 1 Mio. €). Bei den Personalaufwendungen werden Mehraufwendungen von rd. 0,7 Mio. € prognostiziert. Niedrigere Aufwendungen von rd. -0,8 Mio. € ergeben sich dagegen per Saldo im Bereich Verkehrsbetriebe/ÖPNV hauptsächlich aufgrund niedrigerer Umlagen der Zweckverbände Ammertalbahn und Schönbuchbahn. Dazu kommen verschiedene kleinere Abweichungen von zusammen rd. -0,1 Mio. €.

Entwicklung der Finanzrechnung

Im Finanzhaushalt ergeben sich gegenüber der Haushaltsplanung neben dem sich abzeichnenden höheren Zahlungsmittelbedarf der Ergebnisrechnung von rd. 4,23 Mio. € auch weitere Abweichungen aus Investitionstätigkeit.

Die investiven Einzahlungen verbessern sich um den Vorsteuerabzug für den Erweiterungsbau des Landratsamts (0,65 Mio. €) sowie den investiven Anteil der Schlusszahlungen aus dem Digitalpakt (rd. 0,88 Mio. €) insgesamt rd. 1,53 Mio. €.

Auf der Seite der Investitionsauszahlungen errechnet sich zwar insgesamt mit einem geringen Anstieg um rd. 0,47 Mio. € nahezu eine Punktlandung, dieser Saldo setzt sich aber aus einer Vielzahl größerer Abweichungen zusammen:

- Im Schulbereich erwarten wir Mehrauszahlungen bei der Generalsanierung der Kirnbachschule (0,32 Mio. €) sowie bei der Gewerblichen Schule (0,11 Mio. €). Dem stehen aufgrund von Bauverzögerungen um -0,65 Mio. € niedrigere Auszahlungen bei der Schulraumerweiterung der Beruflichen Schule Rottenburg gegenüber.
- Weitere kleinere Abweichungen ergeben sich bei den Investitionsauszahlungen bei der Restabwicklung des Erweiterungsbaus des Landratsamts (0,02 Mio. €), der Ausstattung der Unterkünfte für Geflüchtete (0,04 Mio. €) sowie bei den Kreisstraßen (-0,04 Mio. €).
- Dagegen fallen beim Brandschutz unabweisbare über- bzw. außerplanmäßige Auszahlungen von insgesamt rd. 0,67 Mio. € an (KT-Drucksachen 095/23 und 096/23).

Diese und weitere Planabweichungen, die das ordentliche Ergebnis des Gesamtergebnishaushalts und den Saldo der Finanzrechnung beeinflussen, sind in Anlage 1 dieser KT-Drucksache tabellarisch aufgezeigt und in der Anlage 2 im Einzelnen näher erläutert.

Finanzielle Auswirkungen:

Für das **ordentliche Ergebnis 2023** wird auf der Datengrundlage des Finanzzwischenberichts aktuell erwartet, dass sich der geplante Fehlbetrag von rd. -11,06 Mio. € um weitere -4,23 Mio. € auf insgesamt -15,29 Mio. € verschlechtert.

Eine Nachtragsatzung ist deswegen aber nicht erforderlich. Dies wäre dann der Fall, wenn ein Fehlbetrag bzw. eine Vergrößerung eines veranschlagten Fehlbetrags im Ergebnishaushalt erheblich ist.

Wann ein Fehlbetrag erheblich ist, wurde gesetzlich nicht geregelt. In den Kommentierungen zum Haushaltsrecht wird „Erheblichkeit“ in Anlehnung an die bisherige kamerale Praxis überwiegend ab 3% - 5% des Volumens der ordentlichen Aufwendungen angenommen. Diese Grenze wäre somit bei dem für 2023 prognostizierten Fehlbetrag noch deutlich unterschritten. Es ist aber inzwischen strittig, ob es für die Frage der Erheblichkeit sinnvoll ist, prozentuale Grenzwerte anzugeben. Letztlich kommt es im NKHR darauf an, wie der Landkreis in der Lage ist, den Fehlbetrag auszugleichen. Die beim Landkreis vorhandenen, ausreichend hoch dotierten Ergebnisrücklagen nach § 90 Gemeindeordnung erhöhen insofern die Erheblichkeitsgrenze, sodass auch nach dieser haushaltrechtlichen Würdigung kein Nachtragshaushalt erforderlich ist.

Ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis soll nach § 25 der Gemeindehaushaltsverordnung unverzüglich gedeckt werden. Im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 wird der Fehlbetrag daher durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses verrechnet.

Im **Finanzhaushalt ist 2023** ergibt sich auf der Grundlage der Meldungen aus den Abteilungen eine voraussichtliche Änderung des Finanzierungsmittelbestands um rd. -3,16 Mio. €. Geplant war ein negativer Saldo von -18,59 Mio. €, der somit zum Ende des Haushaltsjahres mit rd. -21,75 Mio. € prognostiziert wird. Damit wird sich voraussichtlich auch die Liquidität auf Jahresende 2023 entsprechend weiter verschlechtern.

Die Prognose des weiteren Verlaufs des 2. Halbjahres 2023 bleibt aber aufgrund des Kriegs in der Ukraine und seiner wirtschaftlichen Folgen von großen Unsicherheiten der finanziellen Auswirkungen auf den Kreishaushalt geprägt.

Ausblick:

Bereits erkennbar sind über den aktuellen Finanzzwischenbericht 2023 hinaus in den nächsten Jahren zusätzliche Belastungen im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung und der Investitionstätigkeit. Dies wird für die künftigen Kreishaushalte eine enorme finanzielle Belastung darstellen. Die voraussichtlichen Kostenentwicklungen haben unmittelbar auch Auswirkungen auf die Kreisumlage in den nächsten Jahren, die mit Sicherheit nicht mehr auf dem aktuellen Niveau gehalten werden kann.

Auswirkungen des aktuellen Tarifabschlusses auf die Personalaufwendungen 2024

Am 22.04.2023 haben die Tarifvertragsparteien eine Einigung in den Tarifverhandlungen für die Tarifbeschäftigten von Bund und Kommunen erzielt. Der Einigung war ein Schlichtungsverfahren vorausgegangen, nachdem die Verhandlungen gewerkschaftsseitig in der dritten Verhandlungsrunde für gescheitert erklärt wurden. Die Laufzeit des Tarifvertrages für die kommunalen Beschäftigten endet nach einer 24-monatigen Laufzeit am 31.12.2024.

Nach der Tarifeinigung erhalten die Beschäftigten ein Inflationsausgleichsgeld beginnend mit einer Sonderzahlung von 1.240 € im Juni 2023. In den Monaten Juli 2023 bis Februar 2024 werden monatliche Sonderzahlungen in Höhe von 220 € gezahlt. Durch den Inflationsausgleich entstehen im Jahr 2024 Personalkosten in Höhe von ca. 260.000 €.

Die Tabellenentgelte werden für die Tarifbeschäftigten ab dem 01.03.2024 zunächst um 200 € (sog. Sockelbetrag) und anschließend um 5,5% erhöht. Diese Tarifierhöhung führt insgesamt zu Mehraufwendungen in Höhe von ca. 3,425 Mio. €

Insgesamt werden somit vom 22.04.2023 die Personalaufwendungen im Personalbestand im Haushaltsjahr 2024 aufgrund der Tarifeinigung um rd. 3,7 Mio. steigen.

Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes - BTHG

Wie bereits im 6. Bericht zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes im SKA am 28.06.2023 in der KT-Drucksache 076/23 dargelegt, zeigen Verhandlungsaufforderungen und erste Leistungsvereinbarungen nach dem BTHG in anderen Kreisen und Bundesländern, dass für die kommunalen Haushalte der kommenden Jahre große finanzielle Risiken bestehen. Es drohen in einzelnen Fallkonstellationen Kostensteigerungen von 20 – 100%.

Zwar ist die Verwaltung im Zusammenwirken mit den örtlichen Leistungserbringern intensiv bemüht in den Vertrags- und Vergütungsverhandlungen Leistungs-, Qualitäts- und Vergütungsvereinbarungen abzuschließen, die den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen, und das Maß des Notwendigen nicht überschreiten. Nach den bisherigen Erfahrungen aus den Verhandlungen und den aktuell bekannten Ergebnissen in verschiedenen Bereichen ist aber trotzdem auch bei vorsichtiger Haushaltsplanung im Bereich der Eingliederungshilfe mit deutlichen Kostensteigerungen zu rechnen.

Stand heute rechnet die Verwaltung bei einer vorsichtigen Schätzung mit rd. 18,4% Kostensteigerungen im Jahr 2024 – bei einem noch unbekanntem hohem Risiko, das vermutlich erst gegen Ende der laufenden Verhandlungen und unter Berücksichtigung der vereinbarten Erstattung der BTHG-ausgelösten Mehrkosten durch das Land genauer eingeschätzt werden kann.

Für die Transferaufwendungen in der Eingliederungshilfe (ohne Zuschüsse) zeichnet sich im Vergleich zu den Rechnungsergebnissen der Jahre 2020 -2022 eine deutliche Steigerung ab:

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe (ohne Zuschüsse)	
RE 2020	46.161.944 €
RE 2021	48.459.393 €
RE 2022	52.604.251 €
Planansatz 2023	57.380.000 €
Vorläufige Planung 2024 (Planansatz 2023 plus 18,4%)	67.938.000 €
zum Vergleich: Planansatz 2023 plus 50 %	86.070.000 €

= +10,6 Mio. €

= + 28,7 Mio. €

Regional-Stadtbahn Neckar-Alb

Die vorläufige Budgetplanung des Zweckverbands Regional-Stadtbahn Neckar-Alb für 2024 sieht für den Landkreis Tübingen folgende Entwicklung der jährlichen Umlagen vor:

2023	2024	2025	2026	2027	2028
0,30 Mio. €	0,95 Mio. €	1,66 Mio. €	2,30 Mio. €	2,76 Mio. €	3,74 Mio. €

Auf Grundlage der vorliegenden Schätzungen des Zweckverbands RSBNA wurden mit Preisstand 2022 die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Regional-Stadtbahn auf künftige Kreishaushalte prognostiziert. Dabei lässt sich festhalten, dass die Regional-Stadtbahn Neckar-Alb für den Landkreis Tübingen zwar als grundsätzlich finanzierbar erscheint, **ab vollständiger Inbetriebnahme** (nach jetzigem Planungsstand ab dem Jahr 2035) jedoch mit erheblichen finanziellen **jährlichen Mehrbelastungen von rd. 16 Mio. €** verbunden ist. Nach heutigem Stand entspricht dies einer um 4 Punkte höheren Kreisumlage. Mit Blick auf künftig erwartbare Kosten- und Preissteigerungen und zahlreichen Unsicherheiten hinsichtlich der Umsetzungszeitpläne sowie der tatsächlichen Finanzierungs- und Förderkonditionen handelt es sich hierbei um eine „Best-Case-Prognose“, die die Untergrenze künftiger Haushaltsbelastungen darstellt.

Die finanziellen Spielräume des Landkreises und der durch die höhere Kreisumlage belasteten kreisangehörigen Städte und Gemeinden werden somit mit der Umsetzung und Inbetriebnahme der Regional-Stadtbahn erheblich eingeschränkt.

Jugendhilfe

Die derzeit vom Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung - INSO – durchgeführte Organisationsuntersuchung im Jugendamt lässt aus Erfahrungen anderer Landkreise erwarten, dass unabhängig von den stark steigenden Jugendhilfeaufwendungen ein höherer Personalbedarf die Folge sein wird. Diese dauerhaften Mehrkosten können aktuell noch nicht abgeschätzt werden.