

Dezernat, Amt	Datum	Drucksache Nr. (ggf. Nachtragsvermerk)
Dezernat Verwaltung und Finanzen	25.09.2024	4- 059/24
		Wahlperiode 2024 - 2029
Beratungsfolge	Status	Sitzungstermin
Dezernentenberatung	nicht öffentlich	21.10.2024
Finanzausschuss	nicht öffentlich	05.11.2024
Kreisausschuss	nicht öffentlich	06.11.2024
Kreistag	öffentlich	27.11.2024

Betreff

Haushaltsplan und Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026: Durchführung notwendiger Investitionsmaßnahmen und deren Finanzierung

Beschlussvorschlag

Der Kreistag des Landkreises Nordsachsen nimmt den als Anlage beigefügten Investitionsplan für die Jahre ab 2025 zur Kenntnis und bestätigt in adjustierter Umsetzung dessen

- die Bereitstellung von Eigenmitteln im Wege einer Kreditermächtigung **in Höhe von 3.234.000 Euro** für die Investitionsbereiche »Schulen« und »Sonstiges«,
- die Bereitstellung von Eigenmitteln im Wege einer rentierlichen Kreditermächtigung **in Höhe von 5.600.000 Euro** für den Investitionsbereich »Rettungsdienst«,
- die Bereitstellung von Eigenmitteln im Wege einer ausschließlich für die Umsetzung von Maßnahmen des Strukturwandels zweckgebundenen Kreditermächtigung **in Höhe von maximal 700.000 Euro** sowie
- die Bereitstellung von Eigenmitteln aus allgemeinen Deckungsmitteln des Landkreises in maximaler Höhe des für einen vollständigen Fördermittelabruf notwendigen Bedarfs für den Investitionsbereich »Straßenbau«.

Beratungsergebnis

Gremium					Sitzung am	TOP
Ein- stimmig	Mit Stimmen- mehrheit	Ja	Nein	Enthaltung	Laut Beschluss- vorschlag	Änderung bei Beschluss- fassung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Datum	Drucksache Nr. (ggf. Nachtragsvermerk)
25.09.2024	4- 059/24
	Wahlperiode 2024 - 2029

Die Bestätigung der Kreditermächtigung erfolgt auf der Grundlage des § 82 SächsGemO in Anlehnung an § 78 SächsGemO. Gemäß § 82 Abs. 2 SächsGemO steht die Kreditaufnahme durch den Landkreis unter Genehmigungsvorbehalt der Rechtsaufsichtsbehörde.

Kai Emanuel
Vorsitzender des Kreistages

Begründung zur Drucksache Nr. 4- 059/24

Haushaltsplan und Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026: Durchführung notwendiger Investitionsmaßnahmen und deren Finanzierung

Der Landkreis Nordsachsen wird sich ab 2025 in einer vorläufigen Haushaltsführung befinden und muss folglich - zumindest bis zur Genehmigung eines Haushalts - auch im investiven Bereich sein Engagement reduzieren. Gemäß § 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbsatz 2 SächsGemO dürfen nur in Vorjahren begonnene Investitionsmaßnahmen fortgesetzt werden. In der haushaltslosen Zeit dürfen neue Investitionsvorhaben nicht begonnen werden. Darin eingeschlossen sind auch vorbereitende Planungen.

Dieser Umstand würde dazu führen, dass sich der ohnehin feststellbare Investitionsstau, auch in Bereichen der infrastrukturellen Grundversorgung, weiterhin verfestigt. Zudem könnten in Aussicht gestellte Fördermittel, insbesondere solche, die pauschal zugewiesen werden, nicht abgerufen und zweckentsprechend eingesetzt werden, was den angesprochenen Investitionsstau weiterhin verstärken dürfte.

Bei der Haushaltsplanung für die Jahre 2025 und 2026 hat die Kreisverwaltung einen mehrjährigen Investitionsplan aufgestellt (siehe Anlage), der die relevanten Bereiche potenzieller kreislicher Investitionsmaßnahmen umfasst:

- Investitionsbereich Schulen
- Investitionsbereich Straßen
- Investitionsbereich Rettungsdienst
- Investitionsbereich Sonstiges

Bei der Umsetzung der diesen Bereich zuzuordnenden Einzel- oder Sammelmaßnahmen steht der Landkreis vor der Herausforderung, anhand prognostizierter Gesamtkosten die Finanzierung dieser Maßnahmen sicherzustellen - ohne dabei seine finanzwirtschaftliche Gesamtsituation, den Stand der Verschuldung sowie die überaus hohe Inanspruchnahme von Kassenkrediten aus dem Auge zu verlieren. Neben etwaigen Eigenmitteln respektive Eigenmittelsubstituten, wie etwa investiv zweckgebundener Schlüsselzuweisungen, kommen als weitere Sicherungsinstrumente zur Herstellung tragfähiger Gesamtfinanzierungen Fördermittel sowie Kreditermächtigungen und auf Basis derer entsprechende Kreditaufnahmen in Betracht.

Über die vergleichsweise lange Niedrigzinsphase war der Landkreis infolge seiner wiederrum vergleichsweise hohen Gesamtverschuldung rechtsaufsichtsbehördlich nicht in die Lage versetzt, kommunale Investitionen kreditfinanziert darzustellen, da eine weitere Erhöhung der Verschuldung bei gleichzeitig geringem Tilgungspfad die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises womöglich in Grenzbereiche entwickelt hätte. Erst im Rahmen des Neubaus zweier Förderschulen und des Nachweises der Unabweisbarkeit dieser Investitionsmaßnahme im Rahmen der infrastrukturellen Grundversorgung wurde dem Landkreis „unter Zurückdrängung erheblicher rechtsaufsichtsbehördlicher Bedenken“ eine Kreditermächtigung gewährt, die - neben der Inanspruchnahme von Fördermitteln - die Umsetzbarkeit des Projekts ermöglichte.

Der *Investitionsbereich Schulen* ist hinsichtlich der Ausfinanzierbarkeit dort geplanter Projekte kritisch, da Förderprogramme regelmäßig überzeichnet sind, beantragte Förderungen (im Wesentlichen gemäß der Schullnfravo) tendenziell vollständig abgelehnt werden und der Kassenkredit als Ausfallbürge wegen der bereits hohen Inanspruchnahme ausfällt. Zudem sind im Rahmen des FAG-Kompromisses für die Jahre 2025 und 2026 jedenfalls zweckgebundene investive Schlüsselzuweisungen zugunsten der Verstetigung allgemeiner Deckungsmittel abgeschmolzen worden.

Ziel bleibt es, notwendige und unabweisbare Projekte zur Weiterentwicklung der in kreislicher Trägerschaft befindlicher Schulen unter Inanspruchnahme von Fachförderungen durchzuführen. Dabei sind klare Prioritäten zu setzen, sodass eine verlässliche Planung und Umsetzung von Projekten erfolgen kann.

Der *Investitionsbereich Straßen* profitiert indes von verlässlichen Fördermittelzusagen seitens des Freistaats Sachsen, da diese gemäß der §§ 20a und 20b SächsFAG pauschal zugewiesen und zwischen kreislichen sowie gemeindlichen Baulastträgern verteilt werden. Ziel ist, die dem Landkreis in Aussicht gestellten Fördermittel auch im Haushaltsjahr 2025 vollständig abrufen und verbauen zu können.

Grundsätzlich unkritisch sind Investitionsmaßnahmen im *Bereich des Rettungsdienstes*, da diese aufgrund der vollständigen Refinanzierung über die Kostenträger als rentierliche Darlehen immerzu gewährt worden sind. Dieser Umstand gilt auch im Rahmen der haushaltslosen Zeit fort: Nordsachsen wird 5,6 Mio. Euro in diesem Bereich investieren, was dem Ziel einer stetigen Fortentwicklung des bodengebundenen Rettungsdienstes im Landkreis entspricht.

Im *Bereich Sonstiges* werden regelhaft Maßnahmen an den Verwaltungsstandorten des Landkreises sowie solche im Bereich Brandschutz zusammengefasst. Darüber hinaus ist hierin die hinsichtlich der Finanzierung vollständig gesicherte Maßnahme Breitbandausbau abgebildet.

Die in den beschriebenen Bereichen vorgeschlagenen Maßnahmen sind in Anlage 1 dargestellt. Für 2025 ergibt sich folgendes, aggregiertes Bild:

in. Euro	Auszahlung	Finanzierung			
		Fördermittel (Annahme)	Eigenmittel	Kredit (gesichert)	Finanzierung offen
Schulen	10.167.500	6.754.750	3.412.750		3.412.750
Straßen	8.972.000	6.773.250	2.198.750		2.198.750
Rettungs- dienst	5.600.000		5.600.000	5.600.000	0
Sonstiges	21.363.200	19.373.000	1.990.200		1.990.200
davon: Breitband	19.147.000	19.147.000			0
Gesamt	46.102.700	32.901.000	13.201.700	5.600.000	7.601.700

Gemäß dieser Übersicht sieht der Investitionsplan 2025 Maßnahmen im Gesamtumfang von bis zu 46,1 Mio. Euro vor, wovon 19,1 Mio. Euro auf den vollständig durchfinanzierten Breitbandausbau entfallen - als kreislicher Investitionsanteil im engeren Sinne verbleiben 27,0 Mio. Euro. Dem Investitions- und Finanzierungsplan folgend hat die Kreisverwaltung Fördermittel in Höhe von 13,8 Mio. Euro und dabei bei Fachförderungen den üblichen Satz der Regelförderung unterstellt. Zur vollständigen Abbildung der Finanzierung sind Eigenmittel von 13,2 Mio. Euro darzustellen.

Vor dem Hintergrund des Nichtvorhandenseins von Eigenmitteln im ausreichenden Umfang sind Finanzierungsalternativen zu prüfen und in Rückkopplung mit der Rechtsaufsichtsbehörde abzustimmen und bedarfsgerecht zum Ansatz zu bringen. Die Darlehen, die expressis verbis der Sphäre des Rettungsdienstes zugeordnet werden, gelten aufgrund der rentierlichen Refinanzierung durch die Kostenträger per se als unkritisch.

Die Darstellung weiterer Eigenmittel in Höhe von dann 7,6 Mio. Euro kann indes nicht ohne Weiteres im Rahmen des Haushalts 2025 abgegrenzt werden, auch die vollständige Übertragung als Kreditermächtigung erscheint vor dem Hintergrund des Altschuldenportfolios als nicht zweckentsprechend.

Die Kreisverwaltung schlägt daher vor, bis dato im Investitionsplan berücksichtigte Maßnahmen insoweit so zu reduzieren, dass die Genehmigung einer Kreditermächtigung im Kontext des infrastrukturellen Grundbedarfs und einer vordringlichen Unabweisbarkeit auch im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 82 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO in Anlehnung an § 78 SächsGemO außerhalb einer Haushaltssatzung vorstellbar ist - was unter dem Vorbehalt einer rechtsaufsichtsbehördlichen Betrachtung steht. Ebenfalls fortgesetzt werden sollen dabei Investitionsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG), landläufig als Strukturwandel bezeichnet.

Diesem Ansatz folgend wird nachfolgender adjustierter Investitionsplan für 2025 maßnahmenkonkret vorgeschlagen (Anlage 2):

	notwendige Eigenmittel zur Umsetzung aller vorgeschlagener Maßnahmen	7.601.700 Euro	
Schulen	Neubau Förderschule Torgau (Grundschulteil des Förderzentrums An der Promenade)	500.000 Euro	reduzierter Betrag zur Durchführung Machbarkeit und Beginn Planung, Handlungserfordernis wegen zeitlich befristeter Baugenehmigung
	Anbau Fachkabinette Thomas-Mann-Gymnasium Oschatz	523.500 Euro	Projekt begonnen, Entwurfsplanung in Erarbeitung, Beschlussfassung Kreistag erfolgt
	Errichtung Ausbildungshalle Berufliches Schulzentrum Rote Jahne	87.500 Euro	Abschluss der begonnenen Maßnahme
	Sammelmaßnahmen	250.000 Euro	Kreditermächtigung zur Durchführung noch nicht näher priorisierter Maßnahmen
Sonstiges	Informations- und Kommunikationstechnik, Austausch essentieller Server	1.624.000 Euro	per se für langfristige Kreditierung nicht geeignet, aber Umsetzungserfordernis
	Brandschutz	149.000 Euro	Fahrzeugbeschaffung, fördermittelgestützt
	Sammelmaßnahmen	100.000 Euro	Kreditermächtigung zur Durchführung noch nicht näher priorisierter Maßnahmen
	reduzierte Kreditaufnahme zur Absicherung der Eigenmittel	3.234.000 Euro	
	Sonderkreditermächtigung »Strukturwandel«	700.000 Euro	Umsetzung von Vorhaben gemäß InvKG

Im Investitionsbereich Straßen, der vordergründig Kreisstraßen und dort verortete Brückenbauwerke umfasst, ist die Maxima, die dem Landkreis gemäß der pauschalen Zuweisung zustehende Förderung auch vollständig abzurufen. Die Höhe des dafür notwendigen Eigenanteils richtet sich schlussendlich nach der Höhe der pauschal zugewiesenen Förderung und wird exakt darauf nach oben begrenzt. Maßnahmen, die keiner Förderung unterliegen, werden nicht umgesetzt. Im Regelfall sind Maßnahmen des Straßenbaus für eine Kreditfinanzierung nicht in Betracht zu ziehen, da die Laufzeiten etwaiger Darlehen nicht kongruent zur Nutzungsdauer der Maßnahme sind, vor allem dann nicht, wenn es nicht um grundhaft ausgebaute Straßenzüge handelt. Daher wird für diesen Bereich vorgeschlagen, die nach oben begrenzten Eigenmittel ausnahmsweise aus der allgemeinen Deckungsmasse zu entstehen und damit mindestens mittelbar über den Kassenkredit zu finanzieren. Die exakte Höhe kann dabei erst im Vollzug des Haushaltsjahres 2025 konkret benannt werden, da die Pauschalförderung zwischen dem Landkreis und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden aufzuteilen sein wird.

Vor dem Hintergrund der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Umsetzung des § 20b SächsFAG soll der Eigenanteil 50 Prozent der veranschlagten Gesamtkosten betragen. Weiter heißt es: „Der Landkreis kann im Benehmen mit seinen Gemeinden einheitliche Kriterien für einen geringeren Eigenanteil festlegen. Der Eigenanteil darf jedoch 25 Prozent der veranschlagten Gesamtkosten nicht unterschreiten.“

Projekte, deren notwendige Eigenmittel im Sinne dieser Betrachtung nicht durch eine Kreditermächtigung gedeckt werden, werden folglich zunächst nicht begonnen und in deren Folge womöglich nicht oder erst später umgesetzt. Die etwaige Umsetzung weiterer, in obiger Tabelle nicht genannter Projekte steht unter dem Vorbehalt einer Kreistagsbefassung.

Im Haushaltsjahr 2025 fortgesetzte oder neubegonnene Projekte haben Auswirkungen auf die Folgejahre, da Investitionsvorhaben grundsätzlich über mehrere Haushaltsjahre abzubilden sind, um den Projektzyklus erfolgreich abschließen zu können. Für das Haushaltsjahr 2026 ist dann eine vergleichbare Vorlage vorzulegen, wenn sich die haushaltslose Zeit auch auf dieses Haushaltsjahr erstreckt.

Zur Absicherung von Maßnahmen, die im Kontext des Strukturwandels ermöglicht werden, soll die bisher in der Haushaltssatzung der Vorjahre verankerte Möglichkeit einer spezifisch hierfür zweckgebundenen Kreditermächtigung in Höhe von maximal 700.000 Euro fortgesetzt werden, um die regelhaft geringprozentigen Eigenmittel hierüber sicherstellen zu können.

Anlagenverzeichnis:

- Anlage 1: Investitionsplan 2025 ff.
- Anlage 2: adjustierter Investitionsplan für 2025