

Anlage Haushaltssicherungskonzept

Allgemeines zum Haushaltssicherungskonzept (Einleitungsteil 1:1 Vorbericht)

Ursachen

Der Fehlbedarf ist insbesondere durch die Erwartung erheblicher Anstiege der Transferaufwendungen geprägt, mit Schwerpunkten im Bereich des Teilhaushaltes „Jugend und Soziales“ (+ 13,8 Mio. €) sowie den Verlustausgleichen für die Krankenhäuser (20,1 Mio. € anteiliger Verlustausgleich 2024 entsprechend Konsortialvertrag für die UEK gGmbH/EK GmbH, 352 T€ Trägergesellschaft Kliniken Aurich-Emden-Norden mbH). Darüber hinaus hat der Landkreis Aurich die nicht erstattungsfähigen flüchtlingsbedingten Mehraufwendungen für die Folgen des Ukrainekrieges in Höhe von rd. 4,7 Mio. € zu tragen.

Darüber hinaus belasten die Inflation (Stand Oktober 2023 +3,8 %, Quelle: Statistisches Bundesamt), Steigerungen bei Personal- und Versorgungsaufwendungen in Folge der erfolgten Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst und die veränderten Finanzierungsbedingungen im Bereich des ÖPNV den Kreishaushalt. Weiterhin wirkt sich die über den Landkreis Aurich sicherzustellende Schülerbeförderung und der Eigenanteil des Landkreis Aurich in der Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder (laufende Aufwendungen zzgl. Investitionsförderung) negativ aus.

Vertiefte Erläuterungen zur Ursache des Fehlbedarfes sind dem Vorbericht zum Haushalt 2024 zu entnehmen.

Die geschilderte Belastungssituation betrifft nicht nur den Landkreis Aurich. Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens nahmen im Positionspapier vom 05.10.2023 ausführlich Stellung. Ohne eine Unterstützung durch Bund oder Land wird der Landkreis Aurich kaum in der Lage sein, die Defizite des mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraums in Höhe von insgesamt rd. 105 Mio. € abzubauen.

Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung

Der Landkreis Aurich hat im Jahr 2024 Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung geprüft. Der nachfolgende Abschnitt beschäftigt sich mit den ergriffenen Maßnahmen, getrennt nach übergreifenden Bemühungen bzw. Maßnahmen zur Aufwandssenkung bzw. Ertragssteigerung. Soweit möglich, wird dabei auf die konkret betroffenen Teilhaushalte eingegangen.

Übergreifende Maßnahmen

Einrichtung der interfraktionellen Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“

Aufgrund des Fehlbedarfes in Höhe von 29,3 Mio. € im Entwurf des Haushaltsplanes 2024 hat der Kreistag in seiner Sitzung am 11.10.2023 die Einrichtung einer interfraktionellen Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ beschlossen. Diese hat den Auftrag, eine Aufgaben- und Ausgabenkritik zu betreiben und Einsparvorschläge zur Vorlage an die zuständigen Gremien zu erarbeiten. Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Haushaltssatzung hat die Arbeitsgruppe bereits an sechs Terminen getagt. Die Arbeitsgruppe beleuchtete dabei neben allgemeinen Verbesserungspotenzialen auch die freiwilligen Leistungen.

Auf Basis einer im Oktober 2023 in Zusammenarbeit mit den Fachämtern erstellten Liste der freiwilligen Leistungen (Anlage 1) wurde intensiv über Notwendigkeit, Nutzen und Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen diskutiert.

Die Arbeitsgruppe erarbeitete die folgenden Einsparungen im Umfang von insgesamt X €. Die über die Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ beschlossenen Maßnahmen sind als Anlage angefügt (Anlage 2).

Zusätzlich beauftragte die Arbeitsgruppe die Verwaltung damit, Gespräche mit Vertragspartnern und Leistungserbringern zu führen. Ziel der Gespräche soll sein, Möglichkeiten zur Senkung geleisteter Zuschüsse zu erwirken bzw. erbrachte Leistungen auf Einsparpotenziale hin auszuloten. Es wird mit mittelfristigen Ersparnissen gerechnet, die derzeit noch nicht quantifiziert werden können.

Die Arbeitsgruppe ist für unbestimmte Zeit installiert worden und ist entsprechend mit der dauernden intensiven Auseinandersetzung mit dem Haushalt beauftragt.

Strukturelle Maßnahmen

Durch das hausinterne Prozess- und Organisationsmanagement steht der „Kontinuierliche Verbesserungsprozess“ (KVP) im Fokus der Verwaltungsdienstleistungen. Auf diese Weise werden die zur Verfügung stehenden Ressourcen möglichst effizient genutzt werden. Dies schließt dabei sowohl das eingesetzte Personal, als auch Sach- und Geldmittel ein. Es werden mittel- und langfristige Ersparnisse erwartet, eine konkrete Bezifferung ist noch nicht möglich.

Die finanziell angespannte Haushaltslage hat die Notwendigkeit der Ausdehnung eines zentralen Controllings deutlich gemacht. Es bestehen hier enge Zusammenhänge zum KVP. Im Rahmen der sich durch die Maßnahmen KVP und Controlling ergebenden Aufgabenkritik sind grundsätzlich langfristige Einsparungen denkbar.

Hinsichtlich der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis findet derzeit eine Überprüfung statt, ob eine Änderung von Standards in der Aufgabenerfüllung denkbar bzw. umsetzbar ist.

Schwerpunktanalyse „Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen“

In der Sitzung des Kreistages am 23. März 2023 wurde beschlossen, im Haushaltsjahr 2023 5 % der eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einzusparen. Zum Stand 30.09.2023 wird davon ausgegangen, dass dieses Ziel erreicht werden kann. Der Kreistag hat damit ein deutliches Zeichen zum Umgang mit dieser Haushaltsposition gesetzt.

Der Gesamtaufwand für Sach- und Dienstleistungen ist im Haushaltsjahr 2024 im Vergleich zum Haushaltsjahr 2023 (28.792.100 €) weiter steigend. Der Ansatz für das Haushaltsjahr 2024 beträgt 30.904.300 €. Ursächlich sind hierfür Änderungen bei der Zuordnung im Bereich des ÖPNV (2,3 Mio. €), Maßnahmen der zusätzlichen baulichen Unterhaltung an Verwaltungsgebäuden und Schulen (rund 1,47 Mio. €) und die bauliche Unterhaltung bzw. Bewirtschaftung des von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben für die Unterbringung von geflüchteten Menschen zur Verfügung gestellten Kasernengeländes (1,2 Mio. €). Die hier aufgeführten Maßnahmen umfassen ein Gesamtfinanzvolumen von rund 5 Mio. €, sind äußeren Umständen geschuldet und können folglich nicht eingespart werden.

In den Haushaltsberatungen mit den zuständigen Gremien wurde deutlich, dass ungeachtet dieser Hintergründe zur Aufwandssteigerung die Sach- und Dienstleistungen auch im Haushaltsjahr 2024 eine besondere Rolle spielen werden. Die Kreispolitik legt insoweit weiterhin ein besonderes Augenmerk auf den Bereich der Sach- und Dienstleistungen.

Die Verwaltung verpflichtet sich entsprechend dazu, in den Ausführungen des unterjährigen Berichtswesens verstärkt auf die Sach- und Dienstleistungen einzugehen. Es ergeben sich enge Berührungs- und Verzahnungspunkte mit den zuvor genannten strukturellen Maßnahmen. Die Erkenntnisse des Berichtswesens werden in die Haushaltsplanungen 2025 einfließen.

Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung

Teilhaushalt Allgemeine Deckungsmittel

Die personelle Ausstattung im Beteiligungsmanagement wurde im Jahr 2023 verbessert. Hierdurch ist ein engerer Austausch zwischen Konzernmutter (Landkreis Aurich) und den jeweiligen Konzerntöchtern unter Einbeziehung der Verwaltungsleitung gegeben.

Die engere Verzahnung führt langfristig zu einem Umdenken. Die Höhe der geforderten bzw. eingebrachten Verlustausgleiche wird kritisch hinterfragt und konkrete Maßnahmen zur Verringerung der jeweiligen Defizite über die Geschäftsführungen angestoßen, gefordert und überwacht. Durch diese Anpassungsprozesse konnte der Verlustausgleich für die Kliniken (UEK gGmbH/KE GmbH) sowie die Trägergesellschaft Klinken Aurich-Emden-Norden mbH im Rahmen der Haushaltsberatungen um insgesamt rd. ??? € reduziert werden und beträgt damit nach durchgeführter Haushaltskonsolidierung für das Haushaltsjahr 2024 rund ??? Mio. €. Ferner wird der Verlustausgleich von bislang 150.000 € an die Pflege- und Betreuungszentren GmbH voraussichtlich ab dem Jahr 2024 vollständig entfallen, da über die Verwaltungsleitung und das Beteiligungsmanagement an die Geschäftsführung deutliche Forderungen zur Verbesserung der finanziellen Situation gestellt wurden.

Teilhaushalt Verwaltungsführung

Der Landkreis Aurich hat im Jahr 2022 eine Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Hauptaufgabe dieser liegt in der rechtlichen Unterstützung und Begleitung der Fachämter bei der Durchführung von Vergaben. Die Zentrale Vergabestelle ist in der Pilotierungsphase und betreut während dieser insbesondere den Inneren Dienst, das Amt für Schulen und ÖPNV und das Amt für Kreisstraßen, Wasserwirtschaft und Deiche. Im Rahmen der Pilotierung wird eine deutliche Qualitätssteigerung im Bereich der Ausschreibungen erwartet. Diese Verbesserung wird voraussichtlich zu einer Senkung der Aufwendungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen beitragen. Eine Ausdehnung der Tätigkeit auf die gesamte Kernverwaltung nach Abschluss der Pilotierungsphase ist avisiert.

Teilhaushalt 10 (Innerer Dienst)

Der Innere Dienst überprüft derzeit die bestehenden Beschaffungsprozesse (z.B. Büromöbel, Fuhrpark). Die Einsparungen können derzeit noch nicht beziffert werden und werden voraussichtlich mittel- bis langfristig wirksam.

Bereits im Jahr 2023 wurde das Desk-Sharing forciert. Durch dieses Instrument konnte die Neuankmietung zusätzlicher Büroflächen verhindert werden. Es wird erwartet, dass durch eine konsequente Umsetzung des Desk-Sharings bzw. eine Ausdehnung von Telearbeit durch die fortschreitende Digitalisierung bereits geschlossene Mietverhältnisse perspektivisch gekündigt werden können.

Über die Einführung von e-Post wird langfristig eine Ersparnis von Personal- und Sachaufwendungen erwartet. Ferner werden die bestehenden Versicherungen auf ihre Notwendigkeit und ihren Umfang überprüft.

Die Gesamtübersicht der verwaltungsseitig ergriffenen Maßnahmen und der vom Kreistag beschlossenen Einsparungsmaßnahmen können der Anlage 3 entnommen werden. Das Einsparpotenzial aller verwaltungsseitigen Maßnahmen beläuft sich auf X Mio. € für das Haushaltsjahr 2024.

Maßnahmen zur Erhöhung der Erträge

Überprüfung der Verwaltungsgebühren

Innerhalb der Kreisverwaltung werden von verschiedenen Ämtern (u.a. Amt für Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Amt für Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung, Amt für Bauordnung, Planung und Naturschutz und Amt für Kreisstraßen, Wasserwirtschaft und Deiche) Verwaltungsgebühren erhoben.

Die Gebührenerhebung ergibt sich aus den einschlägigen gesetzlichen Regelungen (z.B. Allgemeine Gebührenordnung, Baugebührenordnung). Auch wenn eine Gebührenerhöhung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung für das Jahr 2024 nicht möglich war, verpflichtet sich die Verwaltung, sämtliche Gebührenfestsetzungsverfahren intensiv zu beleuchten und sich eventuell noch ergebende Erhöhungspotenziale konsequent umzusetzen.

Dies korreliert mit der Pflicht des Landkreises Aurich gem. § 111 Abs. 5 und 6 NKomVG, die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Finanzmittel zunächst aus sonstigen Finanzmitteln (u.a. Zuweisungen aus dem Finanzausgleich, Zuweisungen und Zuschüsse) und speziellen Entgelten (u.a. Gebühren, privatrechtliche Entgelte) zu bestreiten.

Einbeziehung von gewinnbringenden Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung

Neben den geschilderten Maßnahmen zur Senkung der Verlustausgleiche durch die Konzernmutter Landkreis Aurich an die Tochterunternehmen wurde auch die Einbeziehung der gewinnträchtigen Konzerntöchter in die Haushaltskonsolidierung auf den Weg gebracht.

Als gewinnbringend ist derzeit nur die „Wirtschaftsförderung Landkreis Aurich GmbH“ (WLA) zu betrachten. Das Tätigkeitsfeld der WLA liegt in den Kernbranchen der heimischen Wirtschaft, beispielsweise bei Energie, maritimer Wirtschaft und Elektro-Mobilität.

Auf eine Gewinnausschüttung wurde in der Vergangenheit verzichtet, da die WLA-Gewinne zur Finanzierung notwendiger Investitionen verwandt wurden.

Aufgrund der hohen Fehlbedarfe in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung wurde entschieden, künftig 30 % der Gewinne zur Haushaltskonsolidierung einzubringen. Bei einer Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2013 bis 2021 ergibt sich eine Summe in Höhe von rd. 456 T€. Es ist zu beachten, dass bei Gewinnausschüttungen voraussichtlich 15 % Kapitalertragssteuer und 5,5 % Solidaritätszuschlag anfallen werden.

Erhöhung des Kreisumlagehebesatzes

Die Kreisumlage ist ein Instrument, mit dem bestimmte Finanzmittel im kreisangehörigen Raum zwischen Kreis und Gemeinden verteilt werden. Aus dem Grundgesetz lässt sich für die Verteilung keine Vorrangposition herleiten. Sowohl der Finanzbedarf der kreisangehörigen Kommunen als auch der des Landkreises Aurich haben grundsätzlich den gleichen Rang. Der Landkreis ist verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch den der umlagepflichtigen Kommunen zu ermitteln.

Es handelt sich damit um eine komplexe und umfassende Abwägungsentscheidung. Die Würdigung der wirtschaftlichen Situation der kreisangehörigen Kommunen und des Landkreises Aurich rechtfertigte eine Erhöhung des Kreisumlagehebesatzes zum Haushaltsjahr 2024 nicht.

Am 14.09.2023 fand ein Treffen der Kämmerer im Landkreis Aurich statt. Zu diesem meldeten sich Vertreter aller kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden an. Es wurde ein regelmäßiger Austausch im halbjährlichen Turnus vereinbart. Dies geschieht nicht nur vor dem Hintergrund des fachlichen Dialogs, sondern auch um beiderseits einen Überblick über die aktuelle Haushaltslage auf

Kreis- bzw. Gemeindeebene zu erhalten sowie behördenübergreifende Fragestellungen gemeinsam zu klären.

Bemühungen im Bereich der Krankenhausversorgung

Der Landkreis Aurich plant mit der Stadt Emden den Bau einer Zentralklinik in der Gemeinde Südbrookmerland. Die bisherigen Kliniken (Ubbo-Emmius-Klinik gGmbH Aurich und Klinikum Emden-Hans-Susemihl-Krankenhaus gGmbH) sollen nach Fertigstellung in diesem Zentralklinikum aufgehen.

Primärziel des Zentralklinikums ist, eine bedarfsgerechte und effiziente medizinisch-pflegerische Versorgung der Bevölkerung in der Region Aurich/Emden/Norden an einem zentralen und gut erreichbaren Ort sicherzustellen.

Die Höhe der vorzunehmenden Verlustausgleiche ist im Kontext Kliniken in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Ohne diese Verlustausgleiche dürfte die Ubbo-Emmius-Klinik als insolvenzgefährdet einzuschätzen sein. Um den Negativtrend im Bereich der Krankenhausversorgung zu durchbrechen, wurde die weitgehende Schließung der Ubbo-Emmius-Klinik am Standort Norden unter Umwandlung in ein Regionales Gesundheitszentrum (RGZ) vorgenommen.

Diese und weitere organisatorische Maßnahmen konnten den Verlustausgleich für die Haushaltsjahre reduzieren (sh. Ausführungen zum Teilhaushalt Allgemeine Deckungsmittel).

Für eine langfristige Sicherstellung der Versorgung bei gleichzeitiger Beachtung der wirtschaftlichen Aspekte ist der Bau des Zentralklinikums unumgänglich. Der Landkreis Aurich ist hierbei von der Unterstützung des Landes maßgeblich abhängig. So ist der im Sommer 2023 vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS) in Aussicht gestellte Förderbescheid noch nicht eingegangen. Ohne diesen Bescheid können wichtige Fragen zum Förderumfang, aber auch zu den Fördervoraussetzungen noch nicht verbindlich beantwortet werden. Es wird daher auch im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes appelliert, schnell für Sicherheit zu sorgen.

Aurich, 07. Dezember 2023

(Meinen)

Landrat

Anlagenverzeichnis

- 1 - Übersicht der freiwilligen Leistungen
- 2 - Einsparungen über die Arbeitsgruppe Haushaltskonsolidierung
- 3 - Einsparungen der Verwaltung