

Vorlagennummer: 2025/289
Vorlageart: Berichtsvorlage
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich

Betrachtung der Finanzsituation des Landkreises Lüneburg und seiner kreisangehörigen Gemeinden im Zusammenhang mit dem Abwägungsprozess zur Festsetzung des Kreisumlagesatzes für das Haushaltsjahr 2026 (im Stand der 1. Aktualisierung vom 08.10.2025)

Federführung: Finanz- und Beteiligungsmanagement
Produkte: 611-000 Steuern, allg. Zuweisungen, allg. Umlagen

Beratungsfolge

Beratungsfolge	Geplante Sitzungstermine	Öffentlichkeitsstatus
Ausschuss für Finanzen, Personal, Innere Angelegenheiten und Digitalisierung (Kenntnisnahme)	07.10.2025	Ö
Kreisausschuss (Kenntnisnahme)	27.10.2025	N
Kreistag (Kenntnisnahme)	12.11.2025	Ö

Beschlussvorschlag:
Berichtsvorlage – keine Beschlussfassung erforderlich

Sachverhalt:
Die Festlegung des Kreisumlagesatzes erfordert eine Abwägung der finanziellen Belange des Landkreises und der umlagepflichtigen Gemeinden. Zur Grundlage des Abwägungsprozesses hat der Landkreis Lüneburg umfassende Finanzdaten aller kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden angefordert. Die Ergebnisse dieser Abfrage sind in der beigefügten Übersicht zusammen mit den Vergleichszahlen des Landkreises dargestellt.

Ergebnishaushalte und –rechnungen 2023 bis 2025

Die zum Teil noch vorläufigen Rechnungsergebnisse 2023 und 2024 der insgesamt 50 kreisangehörigen Kommunen weisen in Summe strukturelle Fehlbeträge in Höhe von 14,7 Mio. Euro (2023) bzw. 41,6 Mio. Euro (2024) aus. Die vorläufigen Jahresrechnungen des Landkreises weisen Fehlbeträge in Höhe von 12,1 Mio. Euro (2023) bzw. 21,1 Mio. Euro (2024) aus. Von 2023 nach 2024 sind die Fehlbeträge aller Kommunen im Landkreis Lüneburg somit um rd. 235 % angestiegen.

21 Kommunen (2023) bzw. 26 Kommunen (2024) konnten mit einem positiven Jahresergebnis abschließen. 29 (2023) bzw. 24 kreisangehörige Kommunen (2024) sowie der Landkreis selbst schlossen ihre Ergebnisrechnungen mit einem Fehlbetrag ab.

2025 weisen nur noch fünf von 50 kreisangehörigen Kommunen in ihren Haushaltsplänen einen Jahresüberschuss bzw. eine „schwarze null“ aus. 45 Kommunen haben hingegen, ebenso wie der Landkreis Lüneburg, einen Jahresfehlbetrag veranschlagt. In Summe weisen die Ergebnishaushalte 2025 der kreisangehörigen Kommunen ein Defizit von 81,8 Mio. Euro aus. Das Defizit im Haushaltsplan 2025 des Landkreises beträgt rd. 28,5 Mio. Euro. Aufgrund von Mehraufwendungen und Mindererträgen wird der Jahresfehlbetrag des Landkreises im Zuge der Haushaltsausführung allerdings noch deutlich ansteigen.

Finanzhaushalte und –rechnungen 2023 bis 2025

Im Finanzhaushalt werden Zufluss und Abfluss von Bar- und Buchgeld dargestellt, also alle zahlungswirksamen Finanzvorfälle des jeweiligen Haushaltsjahres.

Die vorläufigen Finanzrechnungen ergeben bei den kreisangehörigen Kommunen negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von -14,0 Mio. Euro (2023) bzw. -26,3 Mio. Euro (2024). Der Landkreis erzielte 2023 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 18,6 Mio. Euro und 2024 einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von -23,1 Mio. Euro.

Die Planzahlen für 2025 sehen negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowohl bei den Gemeinden (in Summe -69,6 Mio. Euro) als auch beim Landkreis (-17,3 Mio. Euro) vor. Negative Salden sind ein Indikator dafür, dass die betroffenen Kommunen nicht in der Lage sind, die ordentliche Tilgung von Krediten aus Zahlungsmittelüberschüssen zu finanzieren.

Verschuldung

Die investive Verschuldung der kreisangehörigen Kommunen betrug zum 31.12.2024 in Summe 375,8 Mio. Euro (31.12.2023: 336,7 Mio. Euro), davon entfielen allein rd. 231,8 Mio. Euro auf die Hansestadt Lüneburg. Die Pro-Kopf-Verschuldung aller kreisangehörigen Kommunen lag Ende 2024 bei ca. 2.098 Euro. Demgegenüber betrug die investive Verschuldung des Landkreises zum 31.12.2024 rund 150,5 Mio. Euro (31.12.2023: 132,3 Mio. Euro). Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landkreises betrug Ende 2024 ca. 840 Euro).

Zum 31.12.2024 hatten insgesamt 19 Städte, Gemeinden und Samtgemeinden Liquiditätskredite aufgenommen. Diese betrugen in Summe 156,5 Mio. Euro (Pro-Kopf-Verschuldung: ca. 873 Euro). Von den Liquiditätskrediten entfielen 136,1 Mio. Euro auf die Hansestadt Lüneburg. Der Landkreis hatte zum Stichtag 31.12.2024 Liquiditätskredite in Höhe von 16,9 Mio. Euro (Pro-Kopf-Verschuldung: ca. 94 Euro) aufgenommen.

Überschussrücklagen und nicht abgedeckte Fehlbeträge

Überschussrücklagen sind Teil der Nettoposition, also des Eigenkapitals einer Kommune. Ihnen werden die erwirtschafteten Jahresüberschüsse zugeführt, sofern diese nicht vorrangig zur Verrechnung mit kameranalen Sollfehlbeträgen bzw. Fehlbeträgen aus Vorjahren verwendet werden müssen. Das Vorhandensein einer solchen Rücklage weist also darauf hin, dass eine Kommune in der Vergangenheit Jahresüberschüsse erzielen konnte. Überschussrücklagen sind nicht mit liquiden Mitteln gleichzusetzen.

Insgesamt gaben 43 kreisangehörige Gemeinden an, in ihren (vorläufigen) Jahresabschlüssen 2024 Überschussrücklagen mit einem Gesamtvolumen von rund 120,0

Mio. Euro ausweisen. Sieben Gemeinden weisen in ihrer vorläufigen Bilanz 2024 nicht abgedeckte Fehlbeträge aus. Ebenfalls sieben Gemeinden weisen sowohl Überschussrücklagen als auch nicht abgedeckte Fehlebeträge aus. Insgesamt summieren sich die bilanziellen Fehlbeträge auf 29,5 Mio. Euro aus. Der Landkreis weist in seiner Schlussbilanz 2024 nicht abgedeckte Fehlbeträge von 9,4 Mio. Euro aus.

Haushaltssicherungskonzept

Ein Indikator für die Haushaltssituation einer Kommune ist auch die Existenz eines Haushaltssicherungskonzeptes, das gemäß § 110 Abs. 8 NKomVG immer dann aufzustellen ist, wenn der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden kann oder eine (drohende) Überschuldung abgebaut bzw. abgewendet werden muss. Von den kreisangehörigen Kommunen haben 2025 neun Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt. Auch der Landkreis war verpflichtet, für das Haushaltsjahr 2025 ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Steuerkraft und Kreisumlage

Die Steuerkraft der kreisangehörigen Gemeinden ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Von 2023 bis 2025 haben sich die Steuerkraftmesszahlen, die Grundlage für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen und auch der Kreisumlage sind, von rund 207,2 Mio. Euro auf rund 220,2 Mio. Euro erhöht. Zur Ermittlung der Messzahl für die Steuerkraft der Gemeinden werden die Einnahmen der Gemeinden aus der Grundsteuer A, der Grundsteuer B, der Gewerbesteuer sowie aus der Beteiligung an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer einbezogen. Die Messbeträge ergeben sich jeweils aus dem Istaufkommen der Realsteuern im Zeitraum 01.10. des Vorvorjahres bis 30.09. des Vorjahres, geteilt durch den jeweiligen individuellen Hebesatz des Vorjahres.

Das Kreisumlageaufkommen hat sich von 2023 bis 2025 ebenfalls erhöht – und zwar von 142,3 Mio. Euro (2023) über 146,5 Mio. Euro (2024) auf 151,0 Mio. Euro (2025). Zu dem Anstieg hat neben der gestiegenen Steuerkraft und höhere Schlüsselzuweisungen auch der Kreisumlagesatz beigetragen, der 2024 von zuvor 53,0 % auf 54,5 % angehoben wurde.

Finanzielle Mindestausstattung

Die verschiedenen Instrumente zur Gestaltung der Finanzausstattung der Gemeinden, zu denen auch die Kreisumlage zählt, dürfen weder allein noch in ihrem Zusammenwirken dazu führen, dass die verfassungsgebote finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden unterschritten wird. Der Kernbereich dieser Garantie ist dann verletzt, wenn eine Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Eine Unterschreitung der verfassungsgebote finanziellen Mindestausstattung ist bei den kreisangehörigen Kommunen nicht erkennbar. Außer bei den Gemeinden Boitze und Dahlem sehen alle gemeindlichen Haushaltspläne Ansätze für freiwillige Leistungen vor.

Ergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Finanzsituation des sowohl des Landkreises als auch der kreisangehörigen Kommunen insgesamt in den letzten Jahren massiv verschlechtert hat. Dabei werden zwischen den einzelnen Gemeinden große Unterschiede deutlich, was die heterogene Struktur der kreisangehörigen Samtgemeinden, Einheitsgemeinden und Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden widerspiegelt.

2025 haben nur noch fünf kreisangehörige Kommunen einen ausgeglichenen Haushaltsplan verabschiedet. Für 2026 ist für die kommunale Familie in Summe sogar noch von einem weiteren Anstieg der Haushaltsdefizite auszugehen.

Einen Vorschlag zur Höhe des Kreisumlagesatzes 2026 wird die Verwaltung mit Vorlage des Haushaltsentwurfs unterbreiten. Im Zuge der bevorstehenden Haushaltsplanberatungen obliegt es dann dem Kreistag, den Kreisumlagesatz 2026 im Rahmen seines Abwägungsprozesses festzulegen.

Ergänzende Sachdarstellung vom 08.10.2025:

Zwischenzeitlich wurden von einigen Gemeinden korrigierte Finanzdaten gemeldet.

Die Finanzdatenübersicht ist entsprechend aktualisiert worden.

Finanzielle Auswirkungen:

a) für die Umsetzung der Maßnahmen: 0 €

b) an Folgekosten: 0 €

c) Haushaltsrechtlich gesichert:

☐ im Haushaltsplan veranschlagt

☐ durch überplanmäßige/außerplanmäßige Ausgabe

☐ durch Mittelverschiebung im Budget

Begründung:

☐ Sonstiges:

d) mögliche Einnahmen:

wenn ja, umsatzsteuerliche Relevanz der Einnahmen:

☐ ja

☐ nein

☐ klärungsbedürftig

Klimacheck:



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Was für eine Klimawirkung hat das Vorhaben?

- ☐ stark positive Klimawirkung
- ☐ positive Klimawirkung
- ☒ keine oder geringe Klimawirkung
- ☐ negative Klimawirkung
- ☐ stark negative Klimawirkung

Ergebnis des KlimaChecks (in Tabellenform) einfügen:

Anlage/n

- 1 - Übersicht über die Finanzdaten der Kommunen im Landkreis Lüneburg (öffentlich)
- 2 - Übersicht über die Finanzdaten der Kommunen im Landkreis Lüneburg (aktualisierte Fassung vom 07.10.2025) (öffentlich)