

Oberbergischer Kreis

Eröffnungsbilanz zum 1.1.2009

Lagebericht

Vorbemerkungen

Ein Lagebericht ist der Eröffnungsbilanz und dem Anhang beizufügen.¹ Der Lagebericht steht im Einklang mit der Eröffnungsbilanz und vermittelt eine zutreffende Vorstellung von der Lage des *Oberbergischen Kreises*. Die wesentlichen Risiken der künftigen Entwicklung sind zutreffend dargestellt und die gemachten Angaben sind vollständig und zutreffend.

Allgemeines

Seit dem 1. Januar 2005 gilt im Land *Nordrhein-Westfalen* das *Neue Kommunale Finanzmanagement* (NKF). Alle Kommunen des Landes mussten bis zum Jahr 2009 ihr Rechnungswesen von der Kameralistik auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen auf der Basis der kaufmännischen doppelten Buchführung umstellen.

Der *Oberbergische Kreis* hat mit Beginn des Haushaltsjahres 2009 das neue Rechnungswesen eingeführt. Der späte Umstieg ist in vielerlei Hinsicht positiv zu bewerten. Zum einen hat der Landesgesetzgeber erst Ende 2008 die dritte Auflage der sog. „Handreichung für Kommunen zum NKF“ herausgebracht, in welcher bis dahin offene Fragen hinsichtlich der Rechtsauslegung erstmals konkretisiert wurden. Zudem konnte der *Oberbergische Kreis* von den Erfahrungen des IT-Dienstleisters *civitec* bei der Umstellung auf die Softwarelösung SAP/R3 profitieren. Systembedingt kommt es durch die Umstellung auf das neue Rechnungswesen zu Mehrbelastungen im Rahmen des Umlageverfahrens, so dass der späte Umstellungszeitpunkt insbesondere den kreisangehörigen Kommunen zu Gute kommt.

¹ vgl. § 48 GemHVO NRW; § 53 Abs. 1 GemHVO NRW

Ein Bestandteil des neuen Haushalts- und Rechnungswesen ist die Eröffnungsbilanz, die unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung aufzustellen ist.² Die Eröffnungsbilanz zum 1.1.2009 ist entsprechend den gesetzlichen Vorschriften aufgestellt worden. Die Bilanz und ihr Anhang müssen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und der Schuldenlage vermitteln. Die relevanten Bilanzpositionen zur Vermögensübersicht sind in einem Anhang erläutert worden, in dem auch die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden angegeben sind. Nach Zuleitung an den Kreistag prüft der Rechnungsprüfungsausschuss zunächst die Eröffnungsbilanz (Entwurf) und bedient sich dabei der örtlichen Rechnungsprüfung.³

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben ist mit einem erheblichen Sach- und Personaleinsatz verbunden. Um eine sachgerechte und mit den haushaltsrechtlichen Vorgaben in Einklang stehende Lösung zu finden, wurde fast ausschließlich auf das vorhandene Wissen im eigenen Hause zurückgegriffen. Die umfangreichsten Arbeiten betreffen hier die Einführung der neuen Software, verbunden mit einer Zentralisierung des Rechnungswesens, dem Aufbau einer Anlagenbuchhaltung und einer Kosten- und Leistungsrechnung, dem Aufwand für die Bewertung der Straßen und Gebäude, der vollständigen Erfassung und Bewertung der gesamten Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie der Erfassung und Bewertung einiger spezieller Bilanzpositionen. Der tatsächliche Kostenaufwand für die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement ist daher in Euro kaum zu beziffern.

Äußerst positiv wird die Tatsache bewertet, dass der einmalige Wechsel für Bürger und Unternehmen im täglichen Zahlungsverkehr kaum bemerkt wurde. Immerhin kommt es im Jahr zu mehr als 100.000 Ein- bzw. Auszahlungsvorgängen. Der Übergang konnte reibungslos und ohne negative Außenwirkung bewerkstelligt werden. Innerbetrieblich war dieses Ergebnis nur durch hohen Einsatz und zahlreiche Überstunden möglich.

Gesamtwirtschaftliche Lage

Nach dem dramatischen Einbruch der Wirtschaftsleistung im Winterhalbjahr 2008/2009 war für das Jahr 2009 von einem deutlichen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts auszugehen. Erst für das Jahr 2010 prognostiziert der Sachverständigenrat wieder eine leichte Erholung des Bruttoinlandsprodukts. So erfreulich das Ende der Abwärtsdynamik ist, die deutschen Kommunen befinden sich finanziell nach wie vor in einem tiefen Tal. Die leicht positiven

² vgl. § 92 GO NRW

³ vgl. § 92 Abs. 5 GO NRW; vgl. § 101 Abs. 8 GO NRW

Signale für das Jahr 2010 geben keinen Anlass zu euphorischen Einschätzungen, etwa im Hinblick auf ausgabenpolitische Spielräume.

Entgegen der insgesamt rückläufigen Arbeitslosenstatistik ist weiterhin eine stetig wachsende Zahl von SGB-II-Empfängern festzustellen, welche den Haushalt auch in Zukunft stark belasten werden. Auch die Jugendhilfe gerät immer stärker unter Kostendruck. Hier wird durch neue Konzeptionen versucht, die hohen Kosten in der Heimerziehung durch stationäre Unterbringung durch andere Hilfeformen zu ersetzen.

Die Energiekosten für Gas, Öl oder Strom steigen seit Jahren unaufhörlich an. Um angesichts steigender Energiepreise den Energieverbrauch zu senken, werden zur Minimierung des Energieverbrauchs für Heizung, Warmwasser und Lüftung immer wieder Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der Instandhaltung der Gebäude durchgeführt. Angesichts der Finanznot wurden die Sanierungsmaßnahmen im Übrigen aber auf reine Substanz erhaltende Maßnahmen reduziert. Weitere kurzfristige Einsparungen sind nicht realisierbar, da sonst teure Folgeschäden in den nächsten Jahren zu erwarten sind.

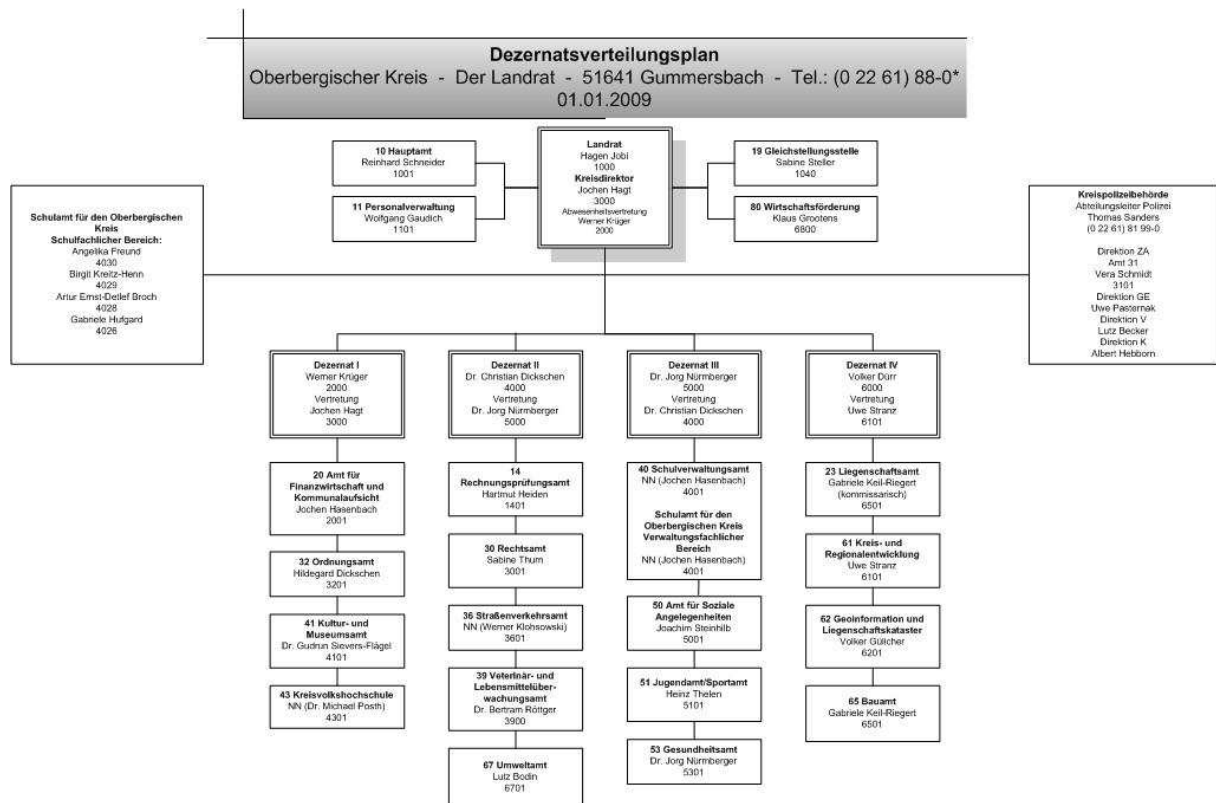
Aufgaben der Kreisverwaltung

Die *Oberbergische Kreis* ist eine kommunale Gebietskörperschaft mit den kreisangehörigen Städten bzw. Gemeinden Bergneustadt, Engelskirchen, Gummersbach, Hückeswagen, Lindlar, Marienheide, Morsbach, Nümbrecht, Radevormwald, Reichshof, Waldbröl, Wiehl und Wipperfürth.

Der *Oberbergische Träger* nimmt für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden und deren Einwohner und Bürger vielfältige Aufgaben wahr, insbesondere in den Bereichen Soziales, Jugend, Gesundheit, Berufsschulwesen, Förderschulen, Weiterbildung, Umweltverwaltung, Katasterverwaltung, Kfz-Zulassung, Bauaufsicht, Lebensmittelüberwachung sowie im Kulturbereich. Durch die Aufgabenbündelung und Aufgabenwahrnehmung auf Kreisebene können viele kommunale Aufgaben, die die Leistungsfähigkeit insbesondere kleinerer Kommunen übersteigen überhaupt erledigt bzw. wirtschaftlich umgesetzt werden. Durch die Refinanzierung über das Umlagesystem der Kreisumlage kommt den Kreisen ergänzend eine besondere Ausgleichsfunktion für die kreisangehörigen Kommunen zu.

Weitere Informationen über den *Oberbergischen Kreis*, seine Aufgaben und Strukturen sind im Internet unter www.obk.de abrufbar.

Die Organisationsstruktur des *Oberbergischen Kreises* und die Ämter können dem nachfolgend angefügten **Dezernatsverteilungsplan** entnommen werden:



Geschäftliche Entwicklung bis Ende 2008

Im Haushaltsjahr 2008 konnte der Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage auf 40,2 % (Vorjahr: 46,7865%) gesenkt werden. Gründe hierfür waren u. a. eine positive Entwicklung der Umlagegrundlagen nach GFG, eine restriktive Haushaltsbewirtschaftung, der Verzicht auf eine Aufstockung der allgemeinen Rücklage im letzten kameralen Haushaltsjahr sowie unter Berücksichtigung des positiven Rechnungsergebnisses 2007 ein verringerter Fehlbetragsabbau gegenüber der ursprünglichen HSK-Planung.

Der Haushalt 2008 war von der im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform NRW erfolgten Übertragung von Teilen der Umwelt- und Versorgungsverwaltung auf die Kreise geprägt. Mit der Aufgabenübertragung wurde dem *Oberbergischen Kreis* vom Land dort frei werdendes Personal zugewiesen. Hierdurch wurden im Stellenplan zehn zusätzliche Stellen für zugewiesenes Personal ausgewiesen. Eine weitere Ausweitung des Stellenplans erfolgte durch das vom Kreistag beschlossene Konzept zur Neuausrichtung des Kreisjugendamtes. Das Konzept sieht eine Ausweitung und personelle Verstärkung der Bereiche

„Sozialpädagogische Familienhilfe“ und des „Allgemeinen Sozialen Dienstes“ vor. Über eine intensivere Betreuung sollen die kostenintensiven Fallzahlen reduziert bzw. deren weiterer Anstieg begrenzt werden. Im 4. Quartal 2008 konnten die ersten neuen Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter ihren Dienst beim *Oberbergischen Kreis* aufnehmen. Die Auswirkungen des Konzepts werden daher erst in 2009 und den Folgejahren spürbar werden.

Der *Oberbergische Kreis* hatte im Jahr 2003 ein Haushalts sicherungskonzept aufgestellt, das vorsah, zur Entlastung der Kommunen die Belastungen aus dem SGB II (Hartz IV) zunächst über die Ausweisung von Fehlbeträgen abzufangen und stufenweise bis 2012 über die Kreisumlage zu finanzieren.

Um den Abbau der Altfehlbeträge auch im NKF sicherzustellen, sah der Entwurf der Haushaltssatzung 2008 vor, einen zusätzlichen Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage in Höhe der erwarteten Altfehlbeträge zum Ende des Jahres 2008 festzusetzen und den Kommunen den Zahlbetrag hieraus im HSK-Zeitraum von 2009 – 2012 zu stunden (sog. „Stundungsmodell“). Alle Bürgermeister der kreisangehörigen Städte/Gemeinden haben sich gegen die Anwendung des sog. Stundungsmodells ausgesprochen, da die Festsetzung und Stundung der Kreisumlage bei den Kommunen zur Ausweisung einer Verbindlichkeit in der Bilanz in entsprechender Höhe geführt hätte, die den Haushaltsausgleich für die Kommunen erschwert hätte. Um den Belangen der kreisangehörigen Städte/Gemeinden Rechnung zu tragen hat der Kreistag daher zum Abbau der Altfehlbeträge bei der Umstellung des Kreises auf NKF auf das „Stundungsmodell“ verzichtet und statt dessen das sog. Überschussmodell beschlossen. Das bedeutet, dass der Kreis zur Abdeckung der Altfehlbeträge aus dem bisherigen HSK in den Jahren 2009 bis 2012 eine erhöhte Kreisumlage festsetzen wird, die über den zum Haushaltsausgleich erforderlichen Differenzbetrag zwischen Erträgen und Aufwendungen hinausgeht.

In der Planung sah der Haushaltsplan 2008 vor, die aufgelaufenen Altfehlbeträge aus den Vorjahren um rd. 2,25 Mio. € auf rd. 17,85 Mio. € zu reduzieren. Im Rechnungsergebnis 2008 konnten die Altfehlbeträge noch weiter um insgesamt rd. 4,1 Mio. € auf 15,94 Mio. € abgebaut werden.

Die verbleibenden Altfehlbeträge in Höhe von rd. 15,94 Mio. € sollten im Zeitraum 2009 bis 2012 in vier gleichbleibenden Raten von rd. 4,0 Mio. € gedeckt werden. Hierzu war beabsichtigt, den Kreisumlagehebesatz – neben der zum Haushaltsausgleich erforderlichen Festsetzung – entsprechend zu erhöhen.

Personalkosten

Zu den Personalaufwendungen gehören alle anfallenden Aufwendungen für die Beamten und tariflich Beschäftigten sowie für weitere Personen, die auf Grund von Arbeitsverträgen beschäftigt werden. Aufwandswirksam sind die Bruttobeträge einschließlich der Nebenbezüge und Lohnnebenkosten, z.B. Überstundenentlohnung, Weihnachtsgeld oder Sozialversicherungsbeiträge. Auch Beihilfen sowie Unterstützungsleistungen sind unter dieser Position zu erfassen. Die jährlichen Zuführungen zu Pensionsrückstellungen für die noch tätigen Beschäftigten sowie Rückstellungen für Urlaubsansprüche und Arbeitszeitguthaben zählen auch zu dieser Position. Auch Beiträge zu Versorgungskassen (z.B. die Arbeitgeberanteile zur Zusatzversorgungskasse) fallen hierunter. Die Personalaufwendungen 2009 (ohne Erstattungen) sind mit rd. 44,5 Mio. € veranschlagt worden, davon werden rd. 29,6 Mio. € für die Bezüge der Beamten bzw. die Vergütung der Angestellten (= 11,5 % der Gesamtaufwendungen) verausgabt, die Restsumme verteilt sich auf Beiträge zu Versorgungskassen, Beihilfen, Beiträge an Sozialversicherungsträger, Honorare (z. B. KVHS) und die Zuführung an Pensionsrückstellungen.

Nach § 36 GemHVO sind mit der Einführung von NKF Pensionsverpflichtungen anzusetzen. Durch die Bildung von Pensionsrückstellungen werden die Versorgungsverpflichtungen der Gemeinde den Haushaltsjahren zugeordnet, in denen die Beamtinnen und Beamte ihre Anwartschaften auf künftige Versorgungsleistungen erwerben. Folglich werden in einem Jahresabschluss der Gemeinde während der Anwartschaftsphase die gesamten entstehenden Personalaufwendungen nachgewiesen. Es wird nicht ein Jahresergebnis gezeigt, das nur Personalaufwendungen im Umfang der aktuell zu erbringenden Zahlungsleistungen enthält. Vielmehr enthält das Jahresergebnis auch Aufwendungen für die Versorgung der Beamtinnen und Beamten, auch wenn die tatsächlichen Zahlungsleistungen erst zukünftig zu erbringen sind. Dies spiegelt den Entgeltcharakter der Pensionsverpflichtungen wieder, als würden die Beamtinnen und Beamten ihre Zukunftsvorsorge eigenverantwortlich vornehmen müssen.

Personelle Entwicklung

Die Zahl der beschäftigten Personen beim *Oberbergischen Kreis* hat sich wie folgt entwickelt:

Im Jahr 2008 hat der Stellenplan 688,5 Stellen ausgewiesen (Vorjahr 664,5), davon 314,5 Beamte und 374 tariflich Beschäftigte. Der Stellenanstieg von 24 Stellen gegenüber dem Vorjahr begründet sich im wesentlichen durch die Verwaltungsstrukturreform in NRW und der daraus resultierenden Aufgabenübertragung und Personalüberleitung von Stellen aus der bisherigen Umwelt- und Versorgungsverwaltung des Landes auf die Kreise. Darüber hinaus hat der Kreistag ein Konzept zur Neuausrichtung der sozialpädagogischen Arbeit des Jugendamtes beschlossen. Durch eine höhere Personalausstattung im Jugendamt sollen vorbeugende und sozialraumorientierte Hilfen zur Erziehung gestärkt und deutlich teurere Hilfen mit stationärer Unterbringung verhindert werden.

Bei den im Stellenplan ausgewiesenen Stellen handelt es sich um Vollzeitstellen. Durch den hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigten liegt die Zahl der tatsächlich Beschäftigten mit 838 Beschäftigten zum Stichtag 30.06.2008 deutlich über diesem Wert.

Um auch zukünftig über ausreichend qualifiziertes Personal zu verfügen, bildet der *Oberbergische Kreis* eigene Nachwuchskräfte aus. Im Jahr 2008 wurden insgesamt 38 Nachwuchskräfte in verschiedenen Berufsbildern ausgebildet.

Investitionen

Neben der laufenden baulichen Unterhaltung und Sanierung der Verwaltungsgebäude sind für 2008 und die Folgejahre insbesondere die Planung und Erweiterung des Berufskollegs in Wipperfürth kalkuliert. Zum Bewertungsstichtag war das sog. Technikerhaus noch im Bau. Die Umbuchung aus Anlagen im Bau erfolgt voraussichtlich im Jahr 2010. Daneben wollen der *Oberbergische Kreis*, die Bürgerschaft und die Wirtschaft des Kreises die bauliche Situation und die Nutzungsmöglichkeiten auf Schloss Homburg grundlegend verbessern. Der Beschluss des Kreistages über die Baumaßnahmen erfolgte Ende 2008. Ziel des Projektansatzes ist es, durch die Einrichtung eines „Forum und Museum Schloss Homburg“ als Begegnungszentrum für Kultur, Wirtschaft und Wissenschaft der kulturhistorisch bedeutsamen Anlage eine räumliche, nutzungsbezogene und wirtschaftliche Perspektive zu geben. Die Kosten für das Erweiterungsbauvorhaben von rd. 10 Mio. Euro sollen durch zweckgebundene Zuweisungen und Spenden in gleicher Höhe finanziert werden. Für die

Folgejahre ab 2010 ist die Erweiterung des Brandschutzzentrums/Rettungszentrums mit rd. 2,3 Mio. Euro geplant.

Neben den bebauten Grundstücken unterhält der *Oberbergische Kreis* zum Bilanzstichtag 53 Straßenzüge. Das Kreisstraßennetz hat eine Gesamtlänge von rd. 212 km. Neben den baulichen Maßnahmen zur Straßenerhaltung, die nicht vermögenswirksam sind (vorwiegend Reparaturen der Fahrbahndecken), entstehen insbesondere Kosten für meist größere (investive) Baumaßnahmen. Der Eigenanteil an den Kosten kann teilweise über Landeszuwendungen kompensiert werden. Sonstige nennenswerte Investitionen erfolgen noch im Bereich Rettungsdienst und Katastrophenschutz. Hier müssen regelmäßig Geräte und Fahrzeuge ausgestattet oder ersetzt werden.

Zuletzt bleibt festzuhalten, dass der *Oberbergischen Kreis* grundsätzlich versucht, die Bausubstanz durch geeignete Maßnahmen zu erhalten, da erfahrungsgemäß bei einem schlechten Zustand mit stark steigenden Aufwendungen zukünftig zu rechnen wäre. Die Bauunterhaltung ist allerdings aufgrund der Haushaltslage bereits auf ein Minimum reduziert worden.

Bilanz / Kennzahlen zur Bilanz

Die Eröffnungsbilanz zum 1.1.2009 ist entsprechend den gesetzlichen Vorschriften aufgestellt worden. Die Bilanz und ihr Anhang vermitteln ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und der Schuldenlage. Die relevanten Bilanzpositionen zur Vermögensübersicht sind in einem Anhang erläutert worden.

Die Bilanzsumme beläuft sich auf 311,6 Mio. Euro. Das Anlagevermögen im Bereich der Sachanlagen beträgt rd. 250,2 Mio. Euro, das entspricht einem Anlagendeckungsgrad von rd. 80 Prozent. Das gesamte Anlagevermögen einschließlich immaterieller Vermögensgegenstände und Finanzanlagen beläuft sich auf rd. 284,9 Mio. Euro. Die Summe des Umlaufvermögens (insb. Forderungen und liquide Mittel) beläuft sich auf rd. 9,9 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der kurzfristigen Verbindlichkeiten sind allerdings de facto keine liquiden Mittel vorhanden. Die Korrektur der Forderungsbestände erfolgte mittels Einzel- und Pauschalwertberichtigung.

Das Eigenkapital beläuft sich auf rd. 54,7 Mio. Euro. Das entspricht einer Quote (bezogen auf die Bilanzsumme) von rd. 18 Prozent. Gemäß § 75 Abs. 3 GO ist in der Bilanz zusätzlich zur allgemeinen Rücklage als gesonderter Posten des Eigenkapitals eine

Ausgleichsrücklage anzusetzen. Diese kann in der Eröffnungsbilanz bis zur Höhe eines Drittels des Eigenkapitals gebildet werden. Davon hat der *Oberbergische Kreis* Gebrauch gemacht. Ferner können zusätzlich zum bilanziellen Eigenkapital die sogenannten eigenkapitalähnlichen Mittel (Sonderposten mit Rücklageanteil) dem bereinigten Eigenkapital zugerechnet werden. Auf der Passivseite werden Sonderposten in Höhe von rd. 44,6 Mio. Euro ausgewiesen. Hier sind Fremdmittel (insb. Landeszuschüsse) unter Beachtung des Bruttoprinzips anzusetzen.⁴ Sofern man einen üblichen Anteil von 50 Prozent unterstellt, ergibt sich eine Eigenkapitalquote von rd. 25 Prozent.

Ferner sind auf der Passivseite Rückstellungen in Höhe von 125,9 Mio. Euro und Verbindlichkeiten in Höhe von 79,5 Mio. € abgebildet. Nach § 36 I GemHVO sind Pensionsverpflichtungen (rd. 119,2 Mio. €) nach den beamtenrechtlichen Vorschriften anzusetzen. Zu den Pensionsrückstellungen gehören bestehende Versorgungsansprüche sowie sämtliche Anwartschaften und andere fortgeltende Ansprüche nach dem Ausscheiden aus dem Dienst. Von den Verbindlichkeiten entfallen rd. 45,6 Mio. € auf langfristige Kredite aus Investitionstätigkeiten. Die Quote langfristiger Darlehensverbindlichkeiten bezogen auf die Bilanzsumme entspricht damit rd. 15 Prozent.

Im Rahmen der Bilanzanalyse von kommunalen Gebietskörperschaften gibt es zahlreiche Besonderheiten, welche bei der Beurteilung beachtet werden müssen. Das Vermögen ist größtenteils in Gebäuden und Kreisstraßen gebunden. Bei den kommunalnutzungsorientierten Gebäuden handelt es sich um Immobilien desjenigen Bereichs öffentlicher Einrichtungen, welche für die soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlich sind, insbesondere auf dem Gebiet der Erziehung, Bildung, Kultur, Sport, Erholung, Gesundheit und Sozialwesen. Die Bewertung dieser Gebäude (z.B. Berufsschulen) ist dahingehend besonders, dass dafür kein Immobilienmarkt vorhanden ist. Im Gegensatz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen sind Kommunen wie der *Oberbergische Kreis* häufig nicht in der Lage, durch kurzfristige Veräußerungen von Sachanlagen die Liquidität aufrechtzuerhalten, da es sich überwiegend um Infrastrukturvermögen handelt, das nicht veräußerbar ist. Die praktische Bedeutung der genannten Bilanzkennzahlen ist deshalb begrenzt.

⁴ vgl. § 43 Abs. 5 GemHVO NRW

Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Bilanzstichtag eingetreten sind

Nach dem Bilanzstichtag haben sich keine weiteren berichtspflichtigen Ereignisse mit Auswirkungen auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz-, Ertrags- bzw. Finanzlage des Kreises ergeben.

Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung des Kreises

Die letzten Geschäftsjahre waren geprägt von steigenden Sozialausgaben, in Verbindung mit immer neuen Aufgaben, die trotz zugesagter Konnexitätsregelung nicht die entsprechende Gegenfinanzierung finden. Im Sozialetat bewegt sich der *Oberbergische Kreis* sowohl im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende, also im Bereich Hartz IV, bei der Grundsicherung im Alter und bei der Erwerbsminderung, bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und bei der Hilfe zur Pflege weiterhin auf sehr hohem bzw. weiter steigendem Niveau. Hier ist kaum zu erwarten, dass Bund und Land ihre Beteiligung an den Kosten erhöhen. Bei den Schlüsselzuweisungen werden keine nennenswerten Mehreinnahmen gegenüber den Vorjahren erwartet. Dagegen ist zu befürchten, dass der Hebesatz der Landschaftsumlage in absehbarer Zeit nicht unter 17 Prozent sinken wird.

Im Bereich der Kreisstraßen stellen Unterhaltung und Instandsetzungen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen dar und fließen neben den Abschreibungen für das Kreisstraßennetz in den Ergebnisplan ein. Mit der Sanierungstätigkeit, die vor allem die Erneuerung von Fahrbahnbelägen, aber auch der Randanlagen und Entwässerungseinrichtungen beinhaltet, wird das Ziel verfolgt, den Verkehr durch Schadensbehebungen wieder sicher und störungsfrei zu führen und dabei den ursprünglichen Straßenzustand möglichst weitgehend wieder herzustellen. Dagegen sind die Neu-, Um- und Ausbauten im Kreisstraßennetz investiv und damit wertbildend. Diese Bauprojekte dienen vor dem Hintergrund wachsender Verkehrsdichte und ansteigendem Geschwindigkeitsniveau der Verbesserung der Sicherheit und Nutzbarkeit der Straßen. Da das Anlagevermögen einem erheblichen Werteverzehr unterliegt (bedingt durch die stetige Abnutzung/Abschreibungen), wird ausgehend vom Bilanzstichtag das Straßenanlagevermögen innerhalb der nächsten Jahrzehnte auf Null abschmelzen, sofern dieser Entwicklung nicht durch deutlich höhere Investitionen gegengesteuert wird. Die Probleme zum Substanzerhalt gelten gleichermaßen für die kreiseigenen Gebäude.

Für die öffentlichen Haushalte stellen auch die Pensionen eine beachtliche Belastung dar. Die Pension ist eine Altersversorgung und wird in Deutschland an Beamte, Richter und Soldaten sowie andere Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen, geleistet, wenn sie das Pensionsalter erreicht haben. Nach derzeitiger Rechtslage steigert jedes volle Dienstjahr, in dem ein beamteter Beschäftigter zugleich Vollzeit gearbeitet hat, den individuellen Anspruch auf Ruhegehalt. Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements wurden die Kommunen verpflichtet, die Versorgungsanswartschaften ihrer aktiven Beamten und die Versorgungsansprüche ihrer Versorgungsempfänger zu bilanzieren. Die Pensionsverpflichtungen sind damit immerhin in der Bilanz erstmals "sichtbar". Als Rechnungszins gibt das NKF-Gesetz den Wert von fünf Prozent für die Abzinsung im Rahmen der Berechnung des Barwertes vor, unabhängig davon, ob eine derart hohe Verzinsung bei den auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesenen Vermögenswerten zu erzielen ist. Ob diese Art der Wertermittlung auch künftigen Bilanzierungsstandards standhält, bleibt abzuwarten. Es handelt sich dabei allerdings nur um ein bilanztechnisches Instrument zur Berücksichtigung dieser Verpflichtungen. Die Pensionsrückstellungen wurden mit rd. 119,2 Mio. € bilanziert und betragen mehr als 1/3 der gesamten Bilanzsumme des *Oberbergischen Kreises*. Auf der Aktivseite der Bilanz steht diesem Wert fast ausschließlich zur Aufgabenerfüllung erforderliches und nicht disponibles Anlage-/Infrastrukturvermögen gegenüber. Die Sicherstellung der Liquidität für die in Zukunft einzulösenden Pensionsverpflichtungen durch Aufbau eines Kapitalstocks muss als wichtiges Ziel konsequent weiterverfolgt werden. Einen ersten Schritt in diese Richtung hat der Kreistag noch vor der Systemumstellung nach NKF umgesetzt, in dem er einen noch vorhandenen Restbestand an RWE-Aktien in Höhe von rd. 4,4 Mio. € vollständig veräußert und in einen Kapitalstock für Pensionen umgewandelt hat. Dieser Kapitalstock soll in den Folgejahren durch systematische Zuführungen in Höhe der im Ergebnisplan ausgewiesenen Aufwendungen für Pensionsrückstellungen, denen zum jetzigen Zeitpunkt keine Auszahlungen gegenüberstehen, weiter aufgebaut werden. Die aus dem Kapitalstock resultierenden Zinserträge sollen thesaurierend im Kapitalstock wieder angelegt werden und zur Abmilderung der zukünftigen Liquiditätsbelastungen aus den Pensionsverpflichtungen beitragen.

Im Gegensatz zu Städten und Gemeinden, die über ein Hebesatzrecht für Realsteuern sowie ein Steuerfindungsrecht für örtliche Aufwandssteuern verfügen, verfügt der Kreis mit Ausnahme der als Bagatellesteuer anzusehenden Jagdsteuer über keine beeinflussbaren Steuereinnahmen. Auch kann der Kreis, mit über 99%-Pflichtaufgabenanteil, im Gegensatz zu den kreisangehörigen Städten/Gemeinden, die z.B. durch die Schaffung neuer Gewerbeflächen oder neuer Wohngebiete/Infrastruktur einen erheblichen Gestaltungsraum

besitzen, seine zukünftigen Entwicklungs- und Einnahmemöglichkeiten nur in geringem Umfang gestalten.

Die Sozialaufwendungen betragen rd. 2/3 der Gesamtaufwendungen des Kreises. Chancen für den Kreis in der Entwicklung hängen daher maßgeblich von der Entwicklung der Soziallasten und hier maßgeblich von der Gesetzgebung auf Landes- und Bundesebene sowie den entsprechenden Kostenerstattungsregelungen ab. Eigene Maßnahmen des Kreises zur Senkung des Zuschussbedarfes bzw. zur Verringerung des Anstiegs des Zuschussbedarfs in diesen Bereichen sind mit den Konzepten „Ambulant vor Stationär“ und dem Konzept zur Neuausrichtung des Jugendamtes eingeleitet. Als Umlageverband kommen die (finanziellen) Erfolge dieser Konzepte aber nicht dem Kreis sondern über die Kreisumlage den kreisangehörigen Städten/Gemeinden zu Gute.

Unter Wahrung des Rücksichtnahmegebots auf die Kommunen bei der Festsetzung der Kreisumlage ist davon auszugehen, dass mit Beginn des neuen Haushaltsrechts innerhalb des Finanzplanungszeitraums die Ausgleichsrücklage vollständig aufgezehrt wird. Dies wird möglich, da durch die gesetzliche Fiktion aus § 75 Gemeindeordnung der Haushalt bei Ausgleich durch eine Inanspruchnahme der „Ausgleichsrücklage“ trotz eines strukturellen Defizits und Eigenkapitalverzehr als ausgeglichen gilt.

Sofern sich die Soziallasten und deren Finanzierung nicht ändern, kann in den Folgejahren auch eine Inanspruchnahme der „allgemeine Rücklage“ (Rest Eigenkapital) und die erneute Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes durch den Kreis nicht ausgeschlossen werden. Dies widerspricht dem mit der Einführung von NKF verfolgten Grundsatz des Vermögenserhalts und unterliegt dem Genehmigungsvorbehalt der Aufsichtsbehörde. Ob die tatsächliche Weiterentwicklung der Finanzen auf kommunaler Ebene und der politische Entscheidungsdruck diese Schritte in Zukunft fordern und, ob die Aufsichtsbehörden diese vollkommen systemwidrigen Schritte genehmigen, bleibt abzuwarten.

Konzernbetrachtung

Mit der Einführung des *Neuen Kommunalen Finanzmanagements* sieht das Gemeindehaushaltsrecht NRW ferner vor, dass grundsätzlich jede Kommune einen Gesamtabschluss (Konzernrechnung) aufzustellen hat, um die verselbständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammenzufassen. Für den *Oberbergischen Kreis* wurde zunächst der Konsolidierungskreis festgelegt. Dabei wurde festgestellt, dass der *Oberbergische Kreis* an keinen Betrieben beteiligt ist, die im Rahmen einer

Vollkonsolidierung in den Gesamtabschluss einbezogen werden müssten. Die Gesellschaftsanteile an den "assozierten Unternehmen" wären allenfalls "At Equity" (Equity-Methode, assoziierten Betrieben) zu konsolidieren gewesen. Das *Innenministerium NRW* hat zwischenzeitlich jedoch klargestellt, dass Kommunen, die (wie der der *Oberbergische Kreis*) nur an assoziierten Betrieben beteiligt sind, insgesamt von der Aufstellung eines NKF-Gesamtabschlusses befreit sind. Weitere Informationen zu den Beteiligungen des *Oberbergischen Kreises* können dem jährlich erscheinenden Beteiligungsbericht entnommen werden. Bei Änderungen der Beteiligungsstruktur sind die Voraussetzungen für die Befreiung erneut zu prüfen.

Gummersbach, 28. Juni 2011



Hagen Jobi
Landrat



Jochen Hagt
Kreisdirektor