



KREIS  
OSTHOLSTEIN

**Haushalt  
2016**

**Vorbericht**



**KREIS  
OSTHOLSTEIN**

Notizen zum Haushaltsplan 2016

---



## Vorbericht

### zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2016

#### Erläuterungen und Anlagen zum Haushaltsplan 2016

#### **Allgemeines**

##### Grundlagen

Seit Beginn des Jahres 2009 führt der Kreis Ostholstein sein Rechnungswesen nach den Grundsätzen des neuen kommunalen Haushaltsrechts – der sog. „kommunalen Doppik“. Anknüpfend an den bereits zuvor bestehenden (kameralen) Produkthaushalt arbeiten Verwaltung und Selbstverwaltung dabei mit einer Produktstrukturierung, die sich an den Zuständigkeiten der betreffenden Organisationseinheiten und den thematischen Ausschusszuordnungen orientiert. Parallel wird – den Anforderungen der Aufsichtsbehörde folgend – ein ergänzendes Haushaltsbuch geführt, das in seiner Strukturierung den verbindlichen Vorgaben der Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) entspricht. Dies dient der Vergleichbarkeit und wird zudem auch für die betriebenen Benchmark-Aktivitäten benötigt.

Die Haushaltsplanung 2016 des Kreises Ostholstein ist in weit überwiegendem Umfange von der Entwicklung des Zustroms von Asylsuchenden dominiert. Eine derartige Entwicklung war im vergangenen Jahr in dieser Dimension noch nicht absehbar. Auf die personal- und finanzwirtschaftlichen Konsequenzen, die mit dieser beispiellosen Zuwanderungsbewegung verbunden sind, war der Kreis insoweit auch nur eingeschränkt vorbereitet.

War der Kreis bis Mitte des Jahres 2015 noch davon ausgegangen, dass mithilfe weiterer Konsolidierungsmaßnahmen ein Haushaltsausgleich im Jahr 2016 realisierbar erschien, so ist diese Erwartung angesichts der Entwicklung der Flüchtlingszahlen nunmehr bereits in weite Ferne gerückt. Aufgrund des hohen Maßes an Unsicherheit, das mit der weiteren Entwicklungsprognose für das Jahr 2016 einhergeht, unterliegt die Planung 2016 insgesamt einer Reihe von Vorbehalten und Einschränkungen.

Der Abschluss eines Folgevertrages zu den besonderen Konsolidierungshilfen und die damit in Zusammenhang stehende Notwendigkeit, auch die Kreisumlage nochmals anzupassen, dürften somit bereits zu Randerscheinungen einer alles überlagernden Flüchtlingskrise geworden sein. Gleichwohl hat der Kreis hier zum wiederholten Male unter Beweis gestellt, dass er das ihm Mögliche unternimmt, um einer finanziellen Schieflage aktiv entgegenzuwirken. Gegen massive äußere Einflüsse ist er hingegen aber weitgehend machtlos.

Im Ergebnis wird weder das infolge der FAG-Regelüberprüfung positiv zugunsten der Kreise veränderte Teilmassegewicht für Kreisaufgaben noch der Ende November 2015 mit dem Land erzielte Finanzierungskompromiss zum Verbleib der Bundeserstattungsleistungen im Kontext der aufwachsenden Asylkosten dazu ausreichen, im Jahr 2016 auch nur annähernd in die Nähe eines strukturellen Haushaltsausgleichs zu gelangen. Die zum 01.01.2016 zu erwartende Verringerung des Teilmassegewichts für Gemeindeaufgaben hat aber Einfluss auf die Bestimmung eines möglichen Kreisumlageanpassungssatzes für das Jahr 2016.

Der Gesamtergebnisplan 2016 des Kreises Ostholstein schließt demgemäß mit einer strukturellen Fehlbetragserwartung in Höhe von fast 11,4 Mio. €; im Vergleich zur Vorjahresplanung 2015 stellt dies einen Anstieg um rd. 9,5 Mio. € dar, nachdem nach der Finanzplanung noch mit einer Defizitentscheidung in Höhe von rd. 3,5 Mio. € gerechnet worden war.

Einer landesverfassungsgerichtlichen Klärung, inwieweit die Finanzausstattung der konsolidierungshilfebedürftigen Kreise nach dem neuen Finanzausgleichsgesetz (FAG) noch aufgabenangemessen und sachgerecht ausfällt, kommt insoweit eine noch gesteigerte Bedeutung zu. Die betreffende Klageschrift wurde fristgemäß vor Ablauf des Jahres 2015 beim Landesverfassungsgericht eingereicht.

### Ergebnisplan Gesamthaushalt

Der haushaltswirtschaftliche „Erfolg“ einer Planungs- und Rechnungsperiode wird auf Grundlage des Ergebnisplans/der Ergebnisrechnung bestimmt. Mit der kommunalen Doppik hat der Grundsatz der Periodizität und damit auch der Grundsatz des generationengerechten Wirtschaftens eine herausragende Bedeutung gewonnen. Die Elemente Abschreibungen (für Abnutzung), Rückstellungen (für später zu bedienende Ansprüche) und aufzulösende Rechnungsabgrenzungsposten (für gewährte und erhaltene Investitionszuweisungen) sind dabei die wesentlich neuen Bestimmungsgrößen.

Der Ergebnisplan 2016 des Kreises Ostholstein schließt in Anbetracht der vorstehend geschilderten Begleitumstände im Gesamthaushalt mit einer strukturellen **Fehlbetragserwartung** in Höhe von rd. **11,4 Mio. €**. In den Finanzplanjahren 2017 – 2019 zeichnet sich ein Rückgang der strukturellen Fehlbetragserwartungen ab, die wesentlich auf die positiven Orientierungsdaten aus dem Haushaltserlass zurückzuführen sind.

Ein erneuter Abbau der künftigen Fehlbetragsersparungen wird über den gesamten Finanzplanungszeitraum nach gegenwärtiger Sachlage somit nicht möglich sein. Dies verdeutlicht zugleich die Notwendigkeit, auch künftig noch nennenswert an den besonderen Konsolidierungshilfen des Landes, die zu weit überwiegenden Teilen hingegen insbesondere kommunale Solidarmittel darstellen, zu partizipieren.

Der im Jahr 2013 begonnene und im Jahr 2014 noch deutlich verstärkte Abbau der aufgelaufenen Altfehlbeträge, der maßgeblich auf die Beanspruchung der besonderen Konsolidierungshilfen zurückzuführen war, erfährt spätestens zum Jahr 2016 einen nachhaltigen Einbruch. Selbst unter Hinzurechnung auch künftig zu erwartender besonderer Konsolidierungshilfen dürfte es in Zukunft deutlich schwieriger werden, einen weiteren Fehlbetragszuwachs zu verhindern. Der Aufbau eines positiven Eigenkapitals, das u. a. auch der Risikovorsorge dienen soll, dürfte damit zugleich weitgehend unerreichbar sein.

### Finanzplan Gesamthaushalt

Der Finanzplan ist mit der kaufmännischen Kapitalflussrechnung, auch Cash Flow-Rechnung genannt, vergleichbar. Dort werden neben den liquiditätswirksamen Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auch die Ein- und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit veranschlagt. In Abhängigkeit von der Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit, des Saldos aus der Investitionstätigkeit und der Höhe der notwendigen Kredittilgungen ergibt sich dort im Ergebnis ggf. die Notwendigkeit, eine Deckungslücke durch Aufnahme von Kassen- oder Investitionskrediten zu schließen.

Die Aufnahme von Investitionskrediten ist dabei nur zulässig, wenn im Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit unter Abzug der Tilgungsleistungen keine hinreichenden Liquiditätsmittel mehr verbleiben und im Investitions- und Finanzplan mindestens wertgleiche Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen (unter Abzug etwaiger Investitionszuweisungen) veranschlagt sind.

Der Finanzplan 2016 weist für den Gesamthaushalt des Kreises einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von rd. 6,027 Mio. € aus; in den folgenden Finanzplanjahren fällt dieser Saldo dann wieder positiv aus. Unter Hinzurechnung des Saldos aus der Investitionstätigkeit und der planmäßigen Tilgungen von Investitionskrediten erfordert der Ausgleich des Finanzplanes in den Jahren 2016 und 2018 jeweils eine Aufnahme neuer Investitionskredite. Im Jahr **2016** umfasst dieser **Kreditbedarf** einen Gesamtbetrag von (bis zu) **6.018.400 €**. Die **Nettoneuverschuldung** beläuft sich dabei auf rd. **3,67 Mio. €**.

Der negative Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wäre im Jahr 2016 schließlich durch eine Neuaufnahme von vorübergehenden Kassenkrediten zu decken, deren Bestand sich erst zum Jahr 2019 wieder nennenswert abbauen ließe.

## Bilanzierung und produktspezifische Teilpläne

Es ist beabsichtigt, den Jahresabschluss 2015 im Rahmen der gesetzlichen Fristen fertigzustellen, nachdem der Jahresabschluss 2014 noch mit geringfügiger zeitlicher Verzögerung ausgefertigt wurde. Der mit der Doppik-Einführung in Zusammenhang stehende zeitliche Versatz sollte beim Kreis Ostholstein somit dauerhaft der Vergangenheit angehören.

Den im Haushaltsbuch enthaltenen Teilergebnis- und Teilfinanzplänen sind jeweils Produktbeschreibungen beigefügt, innerhalb derer die maßgeblichen Bestimmungsgrößen der vorliegenden Planungen näher erläutert sind. Die Teilpläne liegen ergänzend auch in der durch Landesrecht geforderten Gliederungsstruktur vor. Eine summarische Zusammenfassung dieser Abbildungsebene ergibt sich zudem auch aus dem Bestandteil des Haushaltsbuches bildenden Haushaltsquerschnitt – dort im Haushaltsquerschnitt nach statistischen Produktbereichen.

Seit der aktiven Teilnahme am Benchmark-Projekt der Kreise ist der Kreis Ostholstein darum bemüht, die Erkenntnisse aus der jeweiligen Mitarbeit in den betreffenden Teilprojekten kontinuierlich in seine Produktbeschreibungen zu übernehmen. Die Umsetzungsgeschwindigkeit, in der sich diese Prozesse vollziehen, ist von unterschiedlicher Dynamik geprägt; dies lässt sich angesichts der für eine Objektivierbarkeit nötigen Detailbetrachtungen und –analysen hingegen auch kaum merklich beschleunigen.

## **Rahmenbedingungen der vorliegenden Haushaltsplanung**

### Ausgangslage

Die Schlussbilanz zum 31.12.2014 endet mit einem nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag in Höhe von rd. 28,3 Mio. €, nachdem im Jahr 2014 ein struktureller Jahresüberschuss in Höhe von rd. 11,8 Mio. € erzielt werden konnte. Dieser positive Ergebnisabschluss ist maßgeblich darauf zurückzuführen, dass dem Kreis die besonderen Konsolidierungshilfen nach Konsolidierungshilfevereinbarung zugeflossen sind. Zugleich haben die zum 01.01.2014 vollzogene Kreisumlageerhöhung und die stabile konjunkturelle Entwicklung noch auf Grundlage des alten Finanzausgleichsgesetzes (FAG) ihre positiven Spuren hinterlassen.

Der – *aus kameraler Rechnung abgeleitete* – fortgeschriebene Fehlbetrag belief sich Ende 2014 dementsprechend noch auf rd. 4,67 Mio. € (*Zahlen gelten zunächst noch vorbehaltlich der Jahresabschlussprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt*). Somit ist es trotz der erheblichen Überschussrealisation im Ergebnis noch nicht gelungen, die aufgelaufenen Fehlbeträge vollständig abzubauen. Von einem Abbau des negativen Eigenkapitals und der Möglichkeit zur Schaffung einer Ergebnisrücklage ist der Kreis Ostholstein somit auch weiterhin weit entfernt.

Der Bestand an Investitionskrediten konnte zum Ende des Jahres 2014 um rd. 2 Mio. € auf rd. 65,7 Mio. € vermindert werden; angesichts des stetig drohenden Zinsänderungsrisikos weiter eine deutlich zu hohe Ausgangsbasis. Die Kassenkredite waren zum Ende des Jahres 2014 vollständig abgebaut. Angesichts vorhandener Reinvestitionsbedarfe und nennenswerter Unterhaltungsrückstände wird sich auch an dieser Stelle mittelfristig noch keine nachhaltige Trendumkehr bewirken lassen. Die neuerlichen Investitionskreditbedarfe lassen hier eher wieder einen merklichen Anstieg befürchten.

Auf Grundlage des Haushaltsplanes 2015 und unter Zuhilfenahme der besonderen Konsolidierungshilfen ist ggf. zu erwarten, dass es zumindest im Jahr 2015 noch nicht wieder zu einem spürbaren Aufwuchs der Investitionsverschuldung kommen wird.

### Konsolidierungshilfen

Ohne die Teilhabe am Konsolidierungshilfefonds des Landes würde sich der Kreis heute in einer deutlich prekäreren Ausgangslage befinden, denn mithilfe der besonderen Konsolidierungshilfen konnten schon mehr als 8 Mio. € Altfehlbeträge abgebaut werden. Die Erwartung, bereits zu Beginn der zweiten Konsolidierungsperiode 2016 keine besonderen Konsolidierungshilfen mehr zu benötigen, ist durch die Reform des kommunalen Finanzausgleichs zunichte gemacht worden. Trotz geringfügiger Korrekturen wird der Kreis nun auch noch in den Folgejahren von diesen Transferzahlungen abhängig bleiben.

Dementsprechend hat der Kreistag noch im Jahr 2015 eine Fortschreibung seines Konsolidierungskonzeptes vollzogen, auf dessen Grundlage es zum Abschluss eines Folgevertrages gekommen ist. Dieser wurde dem Kreistag zu seiner abschließenden Zustimmung vorgelegt. Ein maßgebliches Element wird dabei eine nochmalige Anpassung der Kreisumlage sein.

### Bestimmungsgrößen Ergebnisplan 2015

Der Haushaltserlass des Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten (MIB) 2016 liegt seit Mitte September 2016 vor. Unter dem 20.11.2015 ist hierzu ein Ergänzungserlass ergangen, der insbesondere die Umsetzung der FAG-Regelüberprüfung zum Finanzausgleichsjahr 2016 zum Inhalt hat.

Die Kreisschlüsselzuweisungen werden im Jahr 2016 voraussichtlich 40,532 Mio. € betragen und somit geringfügig über dem Vorjahresansatz liegen. Wäre eine Umsetzung der Ergebnisse aus der FAG-Regelüberprüfung ausgeblieben, hätte der Kreis hier nennenswert verminderte Mittelausstattungen erhalten.

Das Kreisumlageaufkommen beträgt im Jahr 2016 unter Einbeziehung einer Kreisumlageerhöhung um 0,3 %-Punkte voraussichtlich rd. 68,784 Mio. €. Es liegt damit um rd. 1,7 Mio. € höher als noch im Jahr 2015. Maßgeblicher Grund für den Anstieg sind die erhöhten Bemessungsgrundlagen, die auf einer wiederum verbesserten gemeindlichen Einnahme- und Ertragssituation, nicht zuletzt auch als Resultat der FAG-Reform, beruhen.

Summarisch reichen diese Zuwächse hingegen nicht aus, den erheblichen Anstieg der Zuschussbedarfe insbesondere im Kontext der sozialen Sicherung und dort im Besonderen bei den Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) auch nur annähernd auffangen zu können.

### Investitionsplanung 2016

Neben den zunehmend dringlicher werdenden Erfordernissen im Bereich der baulichen Unterhaltungsmaßnahmen wird auch auf Ebene der Investitionen deutlich, dass aufgrund der unzureichenden Finanzlage der zurückliegenden Jahre ein Investitionsrückstand entstanden ist, der dringend der Abhilfe bedarf. So ist insbesondere bei der Straßeninfrastruktur – Kreisstraßen, Radwege, Brückenbauwerke – und bei den kreiseigenen Gebäuden ein erheblicher Nachholbedarf zu verzeichnen. Angesichts der finanziellen Möglichkeiten wird hingegen weiter eine Konzentration auf unabweisliche Vorhaben notwendig bleiben.

Die Investitionsplanung 2016 sieht unabweisliche Einzelmaßnahmen von bedeutendem Umfang u. a. in den Bereichen Modernisierung der IT-Infrastruktur, im Feuerwehr- und Katastrophenschutzwesen, bei der Einrichtung einer Digitalfunk-Servicestelle, im Rettungsdienst, in den beiden Kreisberufsschulen mit ihren Außenstellen, bei der investiven Förderung von Kindertagesstätten sowie in der Gebäude- und Straßeninfrastruktur des Kreises vor. Das Gesamtvolumen kann schließlich nur dadurch erreicht werden, dass mit den Einzelvorhaben in aller Regel hohe Fördermittelzuflüsse in Zusammenhang stehen. Die Maßnahmen im Bereich der Kindertagesstätten werden dabei vollständig aus durchlaufenden Fremdmitteln finanziert.

Das Gesamtvolumen der geplanten Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen beläuft sich im Jahr 2016 auf rd. 9,631 Mio. €. Diesem Betrag stehen investive Einzahlungen von insgesamt rd. 3,613 Mio. € gegenüber. Da keine liquiden Finanzmittelüberschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwarten sind, ist in Höhe des Differenzbetrages von 6,018 Mio. € eine weitere Kreditaufnahme erforderlich.

Mit dem Umsetzungsschwerpunkt Kreisberufsschulen (inklusive ihrer Nebenstellen) ist schließlich eine umfängliche Inanspruchnahme von Fördermitteln nach dem Kommunalen Investitionsförderungsgesetz (KInvFG) geplant.



## **Wesentliche Zielsetzungen der Haushaltsplanung**

### Übergeordneter Planungsrahmen und bedeutende Einflussgrößen

Mit Blick auf das Haushaltsjahr 2016 werden sich nahezu sämtliche Vorhaben und Aktivitäten den Herausforderungen, die mit dem aktuellen Flüchtlingsgeschehen in Zusammenhang stehen, unterzuordnen haben. Ähnlich wie auf gemeindlicher Ebene wird die Flüchtlingskrise auch das Handeln beim Kreis maßgeblich bestimmen und somit alle Kapazitäten und Professionen nachhaltig binden.

Finanzwirtschaftlich ist der Kreis, trotz der bis Ende 2014 erreichten Konsolidierungserfolge, denkbar schlecht vorbereitet auf eine derartige Krisensituation, da er über keinerlei Rücklage- oder Ausgleichsmittel verfügt. Dementsprechend wird die Bewältigung dieser immensen Aufgabenstellung mit einem unvermeidbaren Aufwuchs der vorhandenen Fehlbeträge einhergehen.

Angesichts dieses Umstandes wird die fortgesetzte Konsolidierung der Kreisfinanzen weiter das Maß aller Dinge sein. Dieser Maxime haben sich die durchaus bedeutsamen gestalterischen Aufgaben des Kreises insoweit notgedrungen noch weiter unterzuordnen. Dabei ist zugleich bedenklich, dass die dem Kreis zufallende Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion aus finanzwirtschaftlicher Sicht eher noch einer weiteren Rückführung bedarf. Dies verdeutlicht schließlich auch das Spannungsfeld zwischen einer weiteren Leistungsrücknahme gegenüber den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf der einen und einer erneuten Anspannung der Höhe der Kreisumlage auf der anderen Seite.

### Landrat, Gremien, Stabstellen und interner Service

Der interne Service wird sich im Jahr 2016 fortgesetzt und intensiviert um die Themen Gesundheitsmanagement und Gesundheitsprävention bemühen. Angesichts der bereits auf hohem Niveau befindlichen und dennoch weiter steigenden Zahl an Langzeiterkrankten liegt hier ein absolut prioritäres Handlungsfeld. Ähnliches gilt für die Mitarbeiter- und Nachwuchsgewinnung, bei der es gleichsam zusehends schwerer wird, die absehbaren Stellenvakanzen adäquat nachzubesetzen.

Im Hinblick auf das Finanzmanagement wird die Klage auf Gewährleistung einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung einen wesentlichen Aufgabenschwerpunkt bilden, darüber hinaus werden interne Strukturüberlegungen und Optimierungsanstrengungen sowie eine Fortentwicklung der Berichts- und Steuerungselemente weitere prägende Elemente in der Aufgabenwahrnehmung sein.

Die Stabstellen- und Gremienarbeit dürfte, wie auch der interne Service und das Finanzmanagement, gleichsam eng in die Verfahrensabläufe eingebunden sein, die sich aus der Fortentwicklung der Flüchtlingssituation zwangsläufig ergeben werden.

### Fachbereich Sicherheit und Gesundheit

Auch der Fachbereich Sicherheit und Gesundheit ist in vielerlei Weise von den Anforderungen berührt, die mit der Flüchtlingssituation in Zusammenhang stehen. In besonderem Umfang trifft dies die Ausländerbehörde, bei der eine erhebliche Personalaufstockung zwingend erforderlich ist. Auch das Kreisgesundheitsamt wird hier in verstärkter Weise gefordert sein.

Der weitere Auf- und Ausbau der Servicestelle Digitalfunk wird ein fortgesetzt prägender Aufgabenschwerpunkt sein. Im Rahmen der geplanten Stellennachbesetzung der Leitungsposition in der Kommunalaufsicht werden zudem auch verwaltungsorganisatorische Anpassungsprozesse verfolgt. So soll in diesem Kontext auch das Rechtsamt eine inhaltliche Aufwertung erfahren.

### Fachbereich Soziales, Jugend, Bildung und Sport

Der Fachbereich Soziales, Jugend, Bildung und Sport dürfte der mit Abstand am stärksten von der Flüchtlingsentwicklung berührte Fachbereich der Kreisverwaltung sein, da dort an vielerlei Stellen – zuvorderst in der Migrationssozialarbeit und in der Leistungsgewährung nach AsylbLG sowie nach den Sozialleistungsgesetzen SGB II und XII – unmittelbare und vielfältige Betroffenheiten existieren. Dementsprechend stark werden dort die zeitlichen, personellen wie auch finanziellen Bindungen ausfallen, die mit der Flüchtlingskrise in Zusammenhang stehen. Einen weitergehenden besonderen Aufgabenschwerpunkt bildet die Betreuung und Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen. Somit dürfte auch das Jugendamt in vielfältiger Weise von der aktuellen Entwicklung berührt sein.

Die jährlichen Zuschussbedarfe des Fachbereichs Soziales, Jugend, Bildung und Sport waren bereits zurückliegend weitgehend prägend für die gesamte Haushaltswirtschaft des Kreises. Infolge der Entwicklung der Flüchtlingszahlen nimmt dieser Einfluss nunmehr nochmals deutlich zu, da die gestiegenen Finanzmittelbedarfe nahezu ausschließlich dort zu verorten sind.

Die fortgesetzte Umsetzung des Aktionsplans Inklusion wird schließlich weiterhin mit hohem Engagement vorangetrieben, da es sich hierbei um eine zwingende Verpflichtung gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention handelt und es dem Kreis zugleich auch ein besonderes Anliegen ist, die Partizipation von Menschen mit Handicaps voranzubringen. Nicht zuletzt aus diesem Grunde sieht er sich bei seinen eigenen baulichen Anlagen auch in einer besonderen Pflicht.

Die deutlich gestiegenen Flüchtlingszahlen rufen zugleich zusätzliche Bedarfe in der Kinderbetreuung und in der Schulinfrastruktur hervor. Entsprechend wird der Kreis auch dort sein bereits zuvor hohes Engagement aufrechterhalten müssen. Den pädagogischen und sozialpädagogischen Erfordernissen ist in diesem Zusammenhang schließlich gleichsam Rechnung zu tragen.

## Fachbereich Planung, Bau und Umwelt

In Anbetracht des erheblichen Raum- und Unterbringungsbedarfes, der mit dem Zustrom von Flüchtlingen einhergeht, ist auch die Bauaufsicht aufgefordert, im Rahmen des gesetzlich Zulässigen Ausnahmegenehmigungen unbürokratisch und zügig zu erteilen. Dies verdeutlicht einmal mehr, dass nahezu sämtliche Verwaltungsbereiche des Kreises von der Flüchtlingsthematik unmittelbar berührt sind.

Der vorgesehene Bau einer festen Fehmarn-Belt-Querung (FBQ) und die damit in Zusammenhang stehenden Folgen insbesondere im Hinblick auf die verlässliche Realisierung einer raum- und umweltadäquaten (Schienen-) Hinterlandanbindung sowie die Themen Windkraft und Netzausbau werden die raumplanerischen Aktivitäten darüber hinaus dominieren.

Im Hochbau werden neben der Umsetzung des Kommunalen Investitionsförderungsgesetzes (KInvFG) an den Kreisberufsschulen und ihren Außenstellen insbesondere die Unterhaltung und Ertüchtigung der eigenen Verwaltungsgebäudeinfrastruktur und eine Schaffung von barrierefreien Zugangsmöglichkeiten einen hohen Stellenwert einnehmen. Angesichts der begrenzten finanziellen Möglichkeiten richten sich diese notwendigen bzw. unabweisbaren Einzelmaßnahmen bereits an einer mehrjährigen Prioritätenplanung aus.

Im Bereich der Straßeninfrastruktur sind sowohl Fahrbahnen und Radwege als auch Brückenbauwerke von stärkeren Erneuerungsnotwendigkeiten betroffen. Insoweit sind auch dort in erhöhtem Umfang Unterhaltungs-, Sanierungs- und Erneuerungsanforderungen zu bewältigen. Einen besonderen Stellenwert nimmt die grundlegend erneuerungsbedürftige Kreisstraße 43 auf der Insel Fehmarn ein. Dort soll nunmehr zwingend mit der Aufnahme eines ersten Bauabschnittes begonnen werden. Parallel bemüht sich der Kreis für die folgenden Bauabschnitte weiter um die Gewinnung notwendiger Fördermittel, ohne die ein vollständiger Neubau erhebliche Kreditaufnahmen zur Folge hätte.

### **Beurteilung mittelbarer Risiken für die Haushaltswirtschaft des Kreises**

Nach den gesetzlichen Bestimmungen sollen auch mittelbare Risiken, die in Beteiligungsaktivitäten oder gemeinschaftlichen Engagements begründet liegen, eine Risikoeinschätzung erfahren. Aufgrund der konsequenten Aufgabenkritik in den zurückliegenden Jahren und der damit einhergehenden Gesamtkonsolidierung konnten derartige Risiken beim Kreis Ostholstein bereits auf ein geringes Maß reduziert werden. Auf die verbliebenen, für strategisch bedeutsam erachteten, Betätigungsfelder wird im Folgenden ergänzend eingegangen.

### Zweckverband Ostholstein

Die Mitgliedschaft im Zweckverband Ostholstein hat in den zurückliegenden Jahren zu keinen bedeutenden finanzwirtschaftlichen Risiken geführt. Aufgrund der übertragenen Gebührenhoheit war in der Vergangenheit eine stets kostendeckende Gesamtaufgabenwahrnehmung zu verzeichnen. Nach einer Klage eines Gebührenzahlers vor dem Oberverwaltungsgericht (OVG) in Schleswig ist die aktuelle Gebührensatzung nun allerdings für unwirksam erklärt worden, zugleich wurde auch die mehr als zehn Jahre zurückliegende Teilprivatisierung gerügt. Dort bemühen sich der Vorstand und die Versammlung gegenwärtig um eine Lösung der daraus resultierenden Problemlagen.

Unmittelbare finanzielle Konsequenzen sind für den Kreis zunächst nicht gegeben; es liegen auch keine Erkenntnisse vor, die auf das Vorliegen existenzgefährdender Umstände hindeuten würden.

### Stiftung zur Förderung der Kultur und der Erwachsenenbildung in Ostholstein Stiftung Eutiner Landesbibliothek

Die Stiftung zur Förderung der Kultur und der Erwachsenenbildung in Ostholstein sowie die aus ihr hervorgegangene Stiftung Eutiner Landesbibliothek sind seit jeher in hohem Maße von einer jährlichen Zuweisung des Kreises abhängig. Es existiert insoweit kein ertragbringendes Stiftungskapital, aus dem die Aufgabenwahrnehmung finanziert werden könnte. Die Zuweisungen des Kreises werden aber seit einigen Jahren unter Berücksichtigung jahresspezifischer Besonderheiten begrenzt.

Die Stiftung Eutiner Landesbibliothek wird seit 2007 ergänzend über eine eigens hierfür errichtete Sparkassenstiftung gefördert. Im Rahmen der jährlichen Haushaltsgenehmigung bzw. des jährlichen Haushaltsbeschlusses verfügt der Kreis über ausreichend Möglichkeiten, auf die finanzwirtschaftlichen Entwicklungen und Schwerpunkte der Stiftungen entscheidenden Einfluss zu nehmen. Mit Ausnahme der erhaltenen Investitionszuschüsse sind die Stiftungsvermögen jeweils schuldenfrei, da es stiftungsrechtlich problembehaftet ist, mit Hilfe von Fremddarlehensmitteln die Stiftungsgeschäfte zu betreiben. Unter der Voraussetzung, dass ein Kreiszuschuss auch in den nächsten Jahren in vergleichbarem Umfang geleistet wird, sind keine wesentlichen Beeinträchtigungen für die Stiftungsgeschäfte zu erwarten.

### Entwicklungsgesellschaft Ostholstein mbH EGOH

Die Entwicklungsgesellschaft Ostholstein mbH EGOH verfügt über einen stabilen Vermögensbestand und eine angemessene Eigenkapitalausstattung. Die langfristigen Schulden sind durch vorhandene Vermögenspositionen, hier insbesondere bevorratete Gewerbeflächen, gedeckt.

Seit dem Jahr 2006 ist die Entwicklungsgesellschaft Ostholstein mbH EGOH mit dem Kreis Ostholstein – Betrieb gewerblicher Art (BgA) Steuerungsunterstützung und Service – im Rahmen eines Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrages verbunden. Im Rahmen dieses Organschaftsvertrages übernimmt der BgA des Kreises das jeweilige Jahresergebnis der EGOH in seinen Abrechnungskreis. In Abhängigkeit von den unterjährigen Veräußerungserfolgen bei der Gewerbeflächenvermarktung und den darüber hinaus wahrgenommenen Aufgabenfeldern wird der BgA Steuerungsunterstützung und Service in unterschiedlicher Intensität von der Ergebnisübernahme berührt.

Da die EGOH regelmäßig eine Reihe von Aufgaben wahrnimmt, die in einem direkten Zusammenhang mit der Förderung der wirtschaftlichen Infrastruktur stehen und im Regelfall nicht kostendeckend zu erfüllen sind, ist hier eine jährlich wiederkehrende Basisausstattung obligatorisch. Zu diesem Zweck verfügt der BgA Steuerungsunterstützung und Service schließlich über die Erträge aus den Aktien der HanseWerk AG. In Abhängigkeit von den Vermarktungserfolgen der EGOH aus dem Gewerbeflächengeschäft tritt hier wiederkehrend eine gewisse (konjunkturelle) Schwankungsanfälligkeit auf. Diese stellt sich hingegen nicht als problematisch dar, da sie nicht Maßstab für die planerische Bemessung des Ausgleichsbedarfs der EGOH ist. Gleichwohl hat der EGOH-seitige Ausgleichsbedarf in den zurückliegenden Jahren tendenziell zugenommen.

Angesichts regelmäßiger Steuerrechtsänderungen und einer fortschreitenden Steuerrechtsprechung unterliegen die steuerlichen Gestaltungsmomente einem latenten Änderungs- und Beurteilungsrisiko. Im Rahmen einer im Jahr 2013 begonnenen Betriebsprüfung ist es zunächst zu einer anteiligen Nachbelastung von nach neuerer Rechtsauffassung zu Unrecht beanspruchten Vorsteueranrechnungsbeträgen gekommen. Weitergehend verbindliche Feststellungen, gegen die ggf. ein Einspruch einzulegen wäre, liegen gegenwärtig noch nicht vor. Die von Kreis und der EGOH beauftragten Steuerberater sehen allenfalls mit Blick auf die Zukunft ein etwaiges steuerliches Eintrittsrisiko.

#### Wohnungsbaugesellschaft Ostholstein mbH (WOBAU OH)

Auch die Wohnungsbaugesellschaft Ostholstein mbH verfügt über eine solide Eigenkapitalausstattung und eine angemessene Relation von Vermögen zu Fremdkapitalmitteln. Die Ertragslage der zurückliegenden Jahre war durchweg zufriedenstellend; für künftige Beeinträchtigungen ergeben sich auch gegenwärtig keinerlei Erkenntnisse. Ausgehend von einem soliden Wohnungsbestand, der in den vergangenen Jahren durch energetische Sanierungsmaßnahmen in Zustand und Wert verbessert wurde, sind bestandsgefährdende Risiken daher auch an dieser Stelle nicht zu erwarten. Investitionen in Gebäudeneubauten, die zurückliegend und aktuell an verschiedenen Stellen vollzogen wurden bzw. werden, weisen durchgängig ein hohes Maß an Wirtschaftlichkeit aus.

## Zweckverband Bungsberg

Der Zweckverband Bungsberg verfolgt das Ziel, die höchste Erhebung Schleswig-Holsteins touristisch und schulpädagogisch zu revitalisieren. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Umsetzungsdetails fällt der Sparkassenstiftung hier ein besonderes Maß an Verantwortung zu. Der operative Betrieb wird dort insoweit bereits in der Regie der betreffenden Sparkassenstiftung geführt. Die Risiken für den Kreis sind nach gegenwärtiger Beurteilung ausgesprochen gering.

## Umsatzsteuerrisiken

Im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2015 wurde u. a. auch das Umsatzsteuergesetz verändert. Die Anpassung beinhaltet insbesondere eine Klarstellung hinsichtlich der Umsatzsteuerpflichten öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften. Das weite Feld drohender Umsatzsteuerpflichten für kommunale Kooperationspartnerschaften, steuerrechtlich als Beistandsschaften bezeichnet, konnte damit nach bereits lange Zeit andauernden Diskussionen endlich einer zufriedenstellenden und sachgerechten Lösung zugeführt werden. Umsatzsteuergefahren dürften insoweit nunmehr nur noch in teilgewerblichen Aufgabenfeldern bestehen bleiben, für die es dort einer jeweils individuellen Betrachtung und Bewertung bedarf.

## **Hinweise zu abgeschlossenen und geplanten kreditähnlichen Rechtsgeschäften**

Kreditähnliche Rechtsgeschäfte im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 9 der GemHVO-Doppik existieren gegenwärtig keine und sind auch nicht geplant.

## Anlagen und Übersichten

Die nachfolgenden tabellarischen Darstellungen geben näheren Aufschluss über weitere wesentliche Aspekte, die für eine Beurteilung der wirtschaftlichen Gesamtlage von Bedeutung sind.

Eutin, 01. Dezember 2015



Reinhard Sager  
Landrat