

Anlage 2 - Teilbericht Finanzen -

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen
des Landschaftsverbandes
Rheinland
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte	7
→ Haushaltssituation des Landschaftsverbandes	11
Rechtliche Haushaltssituation	12
Ist-Ergebnisse	14
Plan-Ergebnisse	19
Eigenkapital	27
Schulden	30
Verbindlichkeiten	31
Rückstellungen	34
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	38
Vermögen	40
Finanzanlagen	41
→ Haushaltssteuerung	42
Kommunaler Steuerungstrend	42
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	48
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	50
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	53

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Datengrundlage der Prüfung

Der Bericht umfasst aufgrund des Starts der Prüfung in 2017 den Jahresabschluss 2016 und den Haushaltsplan 2017/2018 in der Fassung der jeweiligen Nachträge (siehe Tabelle auf der Seite 10). In Auszügen berücksichtigt die gpaNRW auch den Entwurf der Haushaltsplanung 2019 zum Stand der Einbringung in die Landschaftsversammlung. Die vom LVR treuhänderisch verwalteten Finanzmittel wie zum Beispiel die Ausgleichsabgabe sind in den Jahresabschlüssen und Planrechenwerken enthalten.

Rechtliche Haushaltssituation

Der LVR kann in den Jahren 2010 bis 2012 den Haushalt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgleichen. Dies bedingt einen Einsatz der Ausgleichsrücklage von 89,1 Mio. Euro. Ab 2013 erzielt er Jahresüberschüsse, die den Bestand der Rücklagen erhöhen. Die Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse vermitteln in den Jahren 2010 bis 2016 eine positive Entwicklung. Die Spannweite der Jahresergebnisse geht von -39,7 Mio. Euro Jahresdefizit in 2011 bis 168,1 Mio. Jahresüberschuss in 2016. In 2016 führen im Wesentlichen Sondereffekte aus der Kostenzuordnung der Integrationshelfer, deutliche Steigerungen der Landschaftsumlage und Schlüsselzuweisungen gegenüber der Planung und geringere Transferaufwendungen zu dem hohen Jahresüberschuss. Die Gesamtergebnisse weichen nur geringfügig von den Ergebnissen des Kernhaushaltes ab, da sie wesentlich durch die Ergebnisse des Kernhaushaltes bestimmt werden. Die gpaNRW leitet aus den bisherigen Ergebnissen keinen Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ist-Ergebnisse ab.

Plan-Ergebnisse

Die Ergebnisse über den gesamten Planungszeitraum sind defizitär. Unter Berücksichtigung der Nachträge 2017 und 2018 sowie dem Entwurf der Haushaltsplanung 2019 zeichnet sich ein Eigenkapitalverzehr von 61,9 Mio. Euro ab. Nach dem Planungszeitraum verfügt der LVR weiterhin über eine Ausgleichsrücklage von 80,5 Mio. Euro. Verrechnungen zu Lasten der allgemeinen Rücklage plant der LVR nicht.

Der LVR plant vorwiegend konservativ. Im Planungsjahr aktualisiert er die Ansätze und trägt so den aktuellen Entwicklungen Rechnung. Die mittelfristige Finanzplanung aktualisiert der LVR nicht, weil die finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen durch die dritte Stufe

des Bundesteilhabegesetz (BTHG) und des Ausführungsgesetz zum BTHG noch nicht vollständig bewertet werden können. In der mittelfristigen Finanzplanung im Entwurf des Haushaltsplanes 2019 sieht die gpaNRW Chancen bei den Schlüsselzuweisungen und der Landschaftsumlage. Der LVR berücksichtigt in der mittelfristigen Finanzplanung keine tarifbedingter Steigerungen des Personalaufwands, der rund sechs Prozent der ordentlichen Aufwendungen umfasst. Hierin sieht die gpaNRW ein haushaltswirtschaftliches Risiko.

Eigenkapital

Die Haushaltswirtschaft der Jahre 2010 bis 2016 führt zu einem Eigenkapitalaufbau von 49,0 Mio. Euro. Dies bewertet die gpaNRW positiv. Der Landschaftsverband Rheinland verfügt in 2016 über Eigenkapital in Höhe von 800 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 beträgt 22,9 Prozent. Die Eigenkapitalentwicklung des Kernhaushaltes und der Konzernsicht verläuft nahezu parallel. Das Eigenkapital des Gesamtkonzerns wächst im Eckjahresvergleich um rund 136 Mio. Euro an. Die positive Bewertung der Eigenkapitalsituation gilt daher auch für die Konzernsicht im Gesamtabchluss.

Schulden

Der LVR bilanziert in 2016 Schulden, bestehend aus Verbindlichkeiten und Rückstellungen, von 2,3 Mrd. Euro. Die Verbindlichkeiten stellen 2016 mit 1,4 Mrd. Euro rund 60 Prozent der Schulden dar. Seit 2010 steigen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes um 310 Mio. Euro. Der Zuwachs ergibt sich im Wesentlichen bilanztechnisch in 2016, weil der LVR 275 Mio. Euro sonstige Verbindlichkeiten für die Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften in 2017 bilanziert. Nach der Auszahlung werden diese Verbindlichkeiten wiederum abgebaut. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns erreichen 141 Euro je Einwohner; ohne diesen Sondereffekt wären dies 112 Euro je Einwohner. Kredite zur Sicherung der Liquidität bilanziert der LVR weder im Kernhaushalt noch im Gesamtabchluss.

Mit rund 40 Prozent bilden die Rückstellungen den zweiten wesentlichen Bestandteil der Schulden. Diesen Anteil prägen vor allen die Pensionsrückstellungen, die im Zeitraum 2010 von 494 Mio. Euro bis 2016 um 77 Mio. Euro auf 571 Mio. Euro ansteigen. Der LVR analysiert aktuell die Entwicklung seiner zukünftigen Versorgungsauszahlungen und baut eine Liquiditätsvorsorge auf.

Aufgrund der hohen Liquiditätsbestände von 656 Mio. Euro in 2016, der Ausleihungen und Wertpapiere im Anlage- und Umlaufvermögen bildet die gpaNRW die Effektivverschuldung. Sie verdeutlicht, dass den Schulden in 2016 von 2,3 Mrd. Euro grundsätzlich liquidierbares Vermögen von 1,8 Mrd. Euro entgegensteht. Im Vergleich zu 2010 reduziert der LVR diese Effektivverschuldung im Kernhaushalt und Konzern.

Außer in 2011 erreicht der LVR bislang stets einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dies gelingt im Planungszeitraum nicht mehr. Die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und die geplante Investitionstätigkeit beanspruchen die liquiden Mittel des LVR. Sie bleiben jedoch bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraumes mit 293 Mio. Euro bestehen.

Vermögen

Das Anlagevermögen des LVR ist durch die zwei wesentlichen Positionen Bebaute Grundstücke und Finanzanlagen geprägt. Das Gebäudevermögen des LVR mit rund 640,7 Mio. Euro in 2016 ist aufgrund des durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 27,7 Prozent als aktuell zu bezeichnen. Die Investitionstätigkeit in der Vergangenheit bei den bebauten Grundstücken überschreitet den Werteverzehr. Bei den Schulgebäuden ergab sich bis 2016 ein Werteverzehr in Höhe von 14,8 Mio. Euro. Die aktuellen günstigen Rahmenbedingungen aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ nutzt der LVR um Investitionen an den Schulen nachzuholen und plant Investitionen und Sanierungsmaßnahmen von insgesamt 68,1 Mio. Euro.

Der Vermögenswert der Finanzanlagen des LVR beträgt rund 1,7 Mrd. Euro und bleibt über den Verlauf der Jahre 2010 bis 2016 nahezu konstant. Die gpaNRW analysiert die Finanzanlagen im gesonderten Berichtsteil Beteiligungen.

Haushaltssteuerung

Der Verlauf der Jahresergebnisse ist nahezu vollständig über die pflichtigen Sozialtransferaufwendungen des Produktbereichs Soziale Leistungen beeinflusst, die trotz erkennbarer Konsolidierungsbemühungen ansteigen. Bei den übrigen Produktbereichen wird erkennbar, dass der LVR durch Konsolidierungsmaßnahmen den Trendverlauf verstetigt.

Der LVR hat in den Jahren 2011 bis 2016 aktiv durch diverse Steuerungsmaßnahmen Konsolidierungserfolge erzielt. Zusätzlich unterstützt die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel die Konsolidierung. Auch für die Jahre 2017 bis 2021 setzt der LVR sich konkret bezifferte Konsolidierungsziele und hinterlegt diese mit konkreten Maßnahmen. Durch die Konsolidierungsmaßnahmen dämpft der LVR den Zuwachs der Haushaltsbelastung der Kreise und kreisfreien Städte.

Der LVR implementiert strukturierte Instrumente und Verfahren, um die haushaltswirtschaftlichen Risiken zu ermitteln, zu bewerten und zu beziffern. So ist er in der Lage geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen auf den entsprechenden Hierarchieebenen zu entwickeln. In einem haushaltswirtschaftlichen Risikomonitoring überwacht der LVR die maßgeblichen Risiken kontinuierlich und systematisch

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation?
- Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

Die Landschaftsverbände verwalten treuhänderisch die Mittel der Ausgleichsabgabe, Altenpflegeausbildungsvergütung und der Kriegsofopferfürsorge. Diese Mittel sind zweckgebunden. Sie erhöhen sowohl die Aktivseite als auch die Passivseite der Bilanz und haben demnach Auswirkungen auf die Kennzahlen. Um die Übersichtlichkeit zu erhalten, sind in den nachfolgend aufgeführten Tabellen die Mittel enthalten.

→ Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte

Haushaltssituation

→ **Feststellung**

Die Umlagegrundlagen entwickeln sich bis 2018 positiv. Die Verbandsmitglieder des LVR verfügen über eine höhere Umlagekraft als die des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe (LWL). Die Jahresergebnisse der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet verbessern sich im Jahresvergleich 2014 und 2016, bleiben im Durchschnitt aber defizitär. Damit besteht noch ein weiterer Konsolidierungsdruck für den LVR, sodass dieser auch zukünftig verstärkt auf die Finanzkraft seiner Verbandsmitglieder Rücksicht nehmen muss.

Die größte Ertragsposition in den Haushalten der Landschaftsverbände ist die Landschaftsumlage. Diese erheben die Landschaftsverbände von ihren angehörenden Kreisen und kreisfreien Städten. Für diese ist die Landschaftsumlage meistens die größte Aufwandsposition. Die Haushaltssituation der Landschaftsverbände ist daher eng mit der seiner Kreise und kreisfreien Städten verbunden. Die Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte bezieht die gpaNRW daher in die Bewertung der Haushaltssituation des Landschaftsverbandes mit ein.

Als Indikatoren für die Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte zieht die gpaNRW folgende Kennzahlen heran:

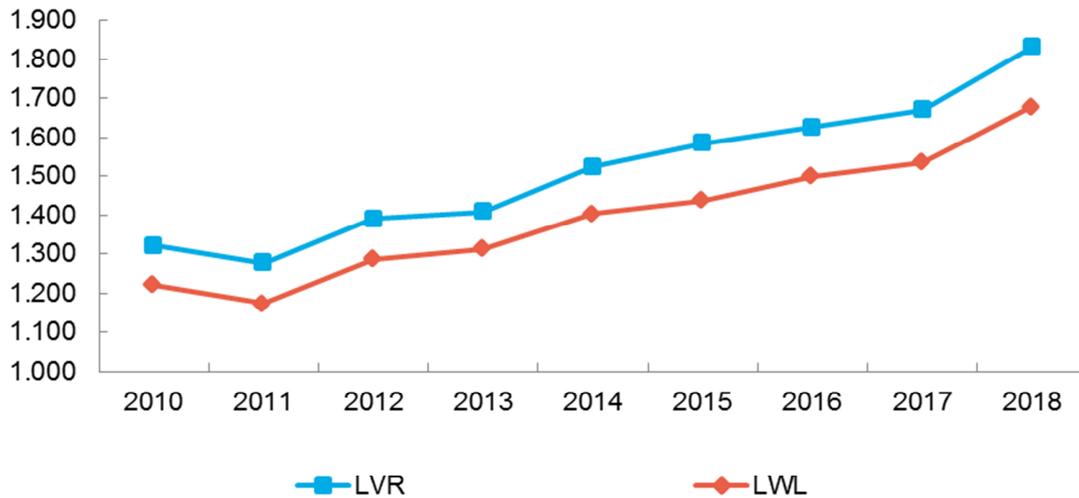
- Umlagegrundlagen je Einwohner
- Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städten je Einwohner

Umlagegrundlagen

Die Landschaftsumlage wird unter anderem auf Basis der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen der Kreise und kreisfreien Städte ermittelt. Diese Umlagegrundlagen sind ein Indikator für die allgemeine Finanzkraft im Verbandsgebiet.

Vergleich der Umlagegrundlagen

Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro



In 2011 kommt es einmalig zu einem Rückgang der Umlagegrundlagen bei beiden Verbänden. Dieser Rückgang entsteht, da sich die Höhe der Umlagegrundlagen auf die Steuerkraft in den maßgeblichen Referenzperioden bezieht. Insbesondere bei den konjunkturabhängigen Gewerbesteuer-Erträgen kommt es in 2009/2010 durch die Finanz- und Wirtschaftskrise zu einer Herabstufung der Gewinnerwartungen bei den Unternehmen und damit verbundenen Senkung der Steuererträge.

Wie bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung wird im Verlauf der Jahre deutlich, dass der LVR über höhere Umlagegrundlagen je Einwohner verfügt als der Schwesterverband. Im Durchschnitt beträgt der Abstand zum LWL seit 2010 rund 120 Euro je Einwohner. Deutliche Abweichungen bei der Entwicklung der Umlagegrundlagen zeichnen sich nicht ab. So sind beide Landschaftsverbände gleichermaßen in 2011 von einem Rückgang der Umlagegrundlagen aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise betroffen. Ebenso profitieren sie seit diesem Zeitpunkt von einem deutlichen Anstieg der Umlagegrundlagen.

Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte

Um die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation im Verbandsgebiet beurteilen zu können, vergleicht die gpaNRW die Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte.

Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte je Einwohner in Euro

	2014	2015	2016
kreisfreie Städte LVR	-262	-170	-60
Kreise LVR *	-5	1	2
kreisfreie Städte LWL	-146	-48	-74
Kreise LWL	3	4	11

* Zum Zeitpunkt der Auswertung lag noch kein veröffentlichtes Jahresergebnis des Rhein-Erft-Kreises vor.

Die Jahresergebnisse der kreisfreien Städte und Kreise im Verbandsgebiet des LVR haben sich tendenziell verbessert.

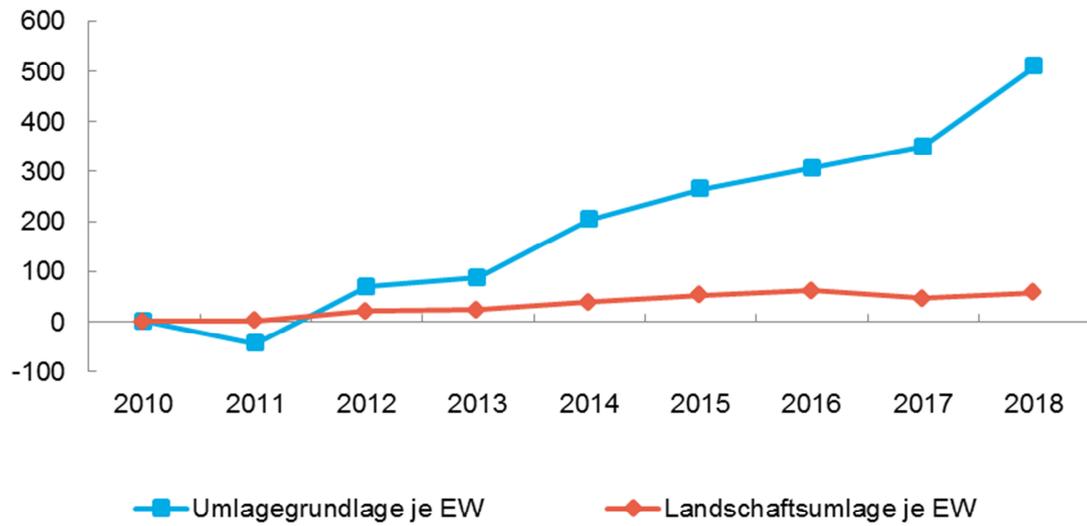
Bei den kreisfreien Städten bleibt der Durchschnittswert negativ. Dies deutet auf einen weiteren Konsolidierungsdruck hin. Die Landschaftsumlage ist eine der größten Einzelaufwandspositionen bei den kreisfreien Städten und Kreisen, sodass dem Rücksichtnahmegebot besondere Bedeutung zukommt.

Bei den Kreisen bestätigt sich ebenso die Verbesserung der Jahresergebnisse. Allerdings besteht bei den Kreisen als Umlageverbände die Möglichkeit der Festsetzung einer auskömmlichen Kreisumlage. Hierdurch sind die einwohnerbezogenen Jahresergebnisse stärker und direkter beeinflussbar. Die Kreise haben ebenfalls bei der Bemessung der Kreisumlage die Verpflichtung Rücksicht auf die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Insofern entfaltet die Höhe der Landschaftsumlage ebenfalls Auswirkungen auf die kreisangehörigen Kommunen.

Der LVR muss daher weiterhin den Zuwachs der Landschaftsumlage begrenzen. Die gpaNRW beschreibt die vom LVR bereits durchgeführten und geplanten Konsolidierungsmaßnahmen im Kapitel Haushaltssteuerung.

Abschließend zur Darstellung der Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte setzt die gpaNRW die Entwicklung der Landschaftsumlage und der Umlagegrundlagen in ein Verhältnis. Seit 2010 entwickeln sich beide Positionen einwohnerbezogen beim LVR wie in der nachfolgenden Grafik dargestellt. Hieran wird erkennbar, dass die allgemeine Finanzkraft der Mitgliedsstädte und –kreise seit 2010 stärker angestiegen ist, als die Belastung durch die Landschaftsumlage.

Entwicklung Landschaftsumlage und Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro



Die dargestellten Umlagegrundlagen ergeben sich bis 2018 aus den Gemeindefinanzierungsgesetzen.

→ Haushaltssituation des Landschaftsverbandes

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum des Landschaftsverbandes zur Gestaltung seines Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in die Vergleiche die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher auch die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA
2017	Nachtrag bekannt gemacht	./.	./.	HPI
2018	Nachtrag beschlossen	./.	./.	HPI
2019	eingebracht	./.	./.	HPL

Die Tabelle zeigt den für diese überörtliche Prüfung vereinbarten stichtagsbezogenen Stand der Rechnungslegung. Im Nachgang dazu hat der LVR den Jahresabschluss 2017 erstellt.

In 2017 bringt der LVR jeweils für die Jahre 2017 und 2018 einen Nachtragshaushalt ein. Damit reagiert der LVR auf die aktuelle Entwicklung der Umlagegrundlagen und Kosten bei den sozialen Hilfen. Die gpaNRW berücksichtigt für das Jahr 2017 den beschlossenen Nachtragshaus-

halt und für 2018 den Entwurf des Nachtragshaushaltes. Weil aktuellere Erkenntnisse fehlten, passt der LVR im Nachtrag 2018 die mittelfristige Finanzplanung nicht an. Mit dem Beschluss des Nachtrags 2018 erfolgt auch die Einbringung des Haushaltsplanes 2019 in die Landschaftsversammlung. Die gpaNRW berücksichtigt den Haushaltsplanentwurf 2019 aufgrund des Zeitablaufs und etwaiger noch ausstehender Änderungen in den politischen Beratungen nicht vollständig in der Prüfung, stellt aber die wesentlichen Änderungen im Kapitel Haushaltsplanung dar. Änderungen, die sich im Beratungsverlauf des Haushaltsplanes 2019 bis zur Beschlussfassung am 08. Oktober 2018 ergeben haben, hat die gpaNRW nicht mehr berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

→ Feststellung

Der LVR hält in allen Jahren die rechtlichen Anforderungen an einen ausgeglichenen Haushalt ein. Der LVR erhöht die Ausgleichsrücklage bis zum Ende 2016 auf 142,4 Mio. Euro. Nach dem Entwurf der Haushaltsplanung 2019 wird sie bis 2022 um rund 61,4 Mio. Euro beansprucht. Es verbleibt bis 2022 ein Restbestand von 80,5 Mio. Euro. Da über den gesamten Betrachtungszeitraum eine Ausgleichsrücklage verbleibt, unterliegt die Haushaltswirtschaft keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Damit sieht die gpaNRW aktuell keinen Handlungsbedarf zur Verbesserung der rechtlichen Haushaltssituation.

Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit des Landschaftsverbandes einschränken. Diese wäre der Fall, wenn der Landschaftsverband aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Mio. Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-26,7	-39,7	-22,7	9,0	23,6	39,3	168,1
Höhe der Ausgleichsrücklage	108,5	68,8	46,1	55,1	78,7	118,0	142,4
Höhe der allgemeinen Rücklage	437,9	437,9	363,9	363,8	363,8	328,8	453,0
Höhe der Sonderrücklagen	204,7	204,7	204,7	204,7	204,7	204,7	204,7
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	-35,0	-19,5
Fehlbetragsquote in Prozent	4,7	7,3	4,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

Die gpaNRW referenziert bei dem Jahresergebnis auf die Ergebnisrechnung. Die Rücklagenbestände geben den Stand nach Ergebnisverwendung wieder.

Der LVR kann in den Jahre 2010 bis 2012 den Haushalt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgleichen. Ab 2013 erzielt der LVR Jahresüberschüsse, die den Bestand der Rücklagen erhöhen. Die Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Nicht nur die Jahresergebnisse beeinflussen den Rücklagenbestand. Im Jahr 2015 reduziert der LVR aufgrund einer voraussichtlichen dauernden Wertminderung den Bilanzwert der Beteiligung an der RWE AG um 34,5 Mio. Euro und verrechnet die Abschreibungen direkt mit der allgemeinen Rücklage. Die Ursache ist die Entwicklung am Energiemarkt durch den anvisierten Verzicht auf Kernenergie. Auch im Folgejahr nimmt der LVR Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage vor. Der Grund sind hierzu Sonderabschreibungen im Anlagevermögen der LVR-Jugendhilfe Rheinland und vorwiegend die außerplanmäßige Abschreibung des LVR-Gebäudes am Otto-Platz, da der LVR den Abriss des Gebäudes in 2019 plant.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Mio. Euro (Plan)

	Nachtrag 2017	Nachtrag 2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-0,2	-0,2	-2,2 (-0,7)	-4,5 (-18,6)	-3,4 (-20,9)
Höhe der Ausgleichsrücklage	142,2	142,0	139,7 (141,3)	135,2 (122,7)	131,8 (101,8)
Höhe der allgemeinen Rücklage	453,0	453,0	453,0	453,0	453,0
Fehlbetragsquote in Prozent	0,0	0,0	0,4	0,8	0,6

Die gpaNRW referenziert bei dem Jahresergebnis auf die Ergebnisplanung 2018. Bei den Rücklagenbeständen nehmen wir den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnen die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zu. In den Klammern führen wir die Jahresergebnisse des Haushaltsplanentwurfes 2019 auf. Dabei plant der LVR in 2022 ein Jahresdefizit von 21,3 Mio. Euro, welches die Ausgleichsrücklage auf 80,5 Mio. Euro verringert.

Die geplanten Fehlbeträge bis 2022 reduzieren die Ausgleichsrücklage gegenüber dem Bestand des Jahres 2016 um 61,9 Mio. Euro und damit 43,5 Prozent. Im Entwurf des Haushaltes 2019 stellt der LVR das vorläufige Jahresergebnis 2017 dar. Entgegen der Planung rechnet der LVR im Entwurf des Haushaltsplanes 2019 mit einem positiven Jahresergebnis 2017 von 6,2 Mio. Euro. Der LVR plant dies vollständig der Ausgleichsrücklage zuzuführen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt				X	X	X			
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X				X	X	X

Der Haushaltsstatus basiert bis 2016 auf den Rechnungsergebnissen und ab 2017 auf den jeweiligen Nachtragshaushalten 2017 und 2018. Im Entwurf des Haushaltsplanes 2019 plant der LVR einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt.

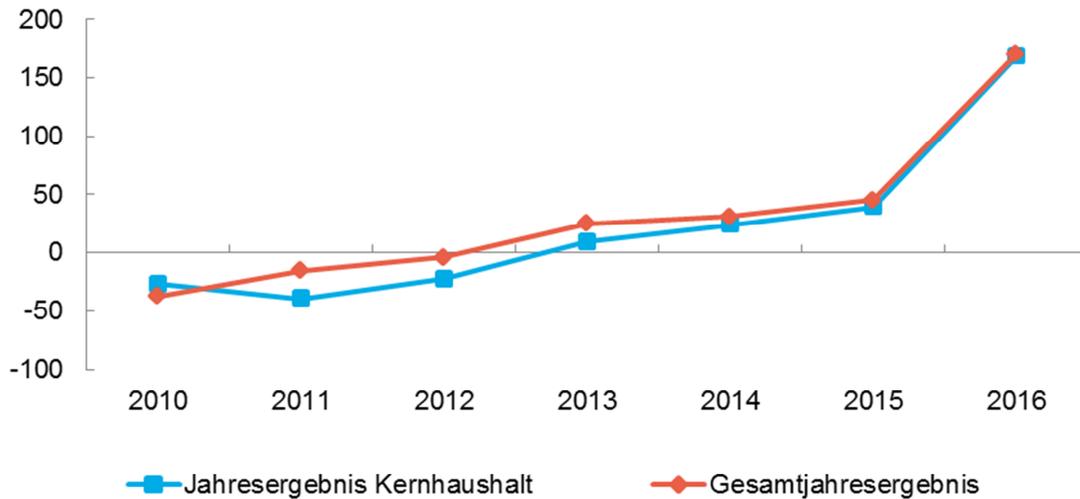
Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Der LVR erzielt in den Jahren 2010 bis 2012 negative Jahresergebnisse. Das Umlagevolumen unterschreitet in diesen Jahren den Umlagebedarf. Der LVR hat damit zu Lasten seiner Rücklagen die Belastung der Mitgliedskommunen reduziert. Seit 2013 erzielt der LVR Jahresüberschüsse. Die Haushaltswirtschaft der Jahre 2010 bis 2016 führt zu einem Eigenkapitalaufbau von 49,0 Mio. Euro. Die Gesamtergebnisse weichen kaum von den Ergebnissen des Kernhaushaltes ab, da sie durch die Ergebnisse des Kernhaushaltes wesentlich bestimmt werden. Das Jahresergebnis 2016 ist zusätzlich durch Sondereffekte in Höhe von 42,5 Mio. Euro belastet und beträgt ohne diese Effekte 210,6 Mio. Euro. Für 2017 prognostiziert der LVR im Haushaltsplanentwurf 2019 ein positives Jahresergebnis von 6,2 Mio. Euro. Aus den Ist-Ergebnissen leitet die gpaNRW daher keinen Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation ab.

Der Haushalt soll im Ist ausgeglichen sein. Er gilt als ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Darüber hinaus sollten ergebnisneutrale Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage nicht die Eigenkapitalsituation verschlechtern. Das vorhandene Eigenkapital sollte über den Prüfungszeitraum weitestgehend erhalten bleiben.

Verlauf der Jahresergebnisse in Mio. Euro



Die Jahresergebnisse des LVR haben sich seit 2011 stetig verbessert. Besonders auffällig ist dabei das Jahresergebnis 2016. Wie nachfolgend dargestellt, ist es durch die Sonderauskehrung an die Gemeinden in Höhe von 275 Mio. Euro und einer korrespondierenden Rückstellungsauflösung beeinflusst.

Der LVR hat bis 2016 Rückstellungen für die Kosten der Integrationshelfer gebildet, da es zu einem Rechtsstreit über die Zuständigkeit dieser Aufgabe gekommen ist. Im Jahr 2016 klärte sich die Rechtsfrage dahingehend, dass der LVR nicht für diese Kosten zuständig sein wird, sondern die örtlichen Träger. Daraufhin löste der LVR die Rückstellungen ertragswirksam auf und vereinbarte die Rückzahlung der aufgelaufenen Rückstellungsbeträge einschließlich der in 2016 geplanten Aufwendungen für diese Aufgabe.

Darüber hinaus führen weitere Effekte zur deutlichen Ergebnisverbesserung gegenüber dem Planergebnis von -12,4 Mio. Euro. So erzielt der LVR gegenüber der Planung rund 30,6 Mio. Euro höhere Schlüsselzuweisungen und rund 63,2 Mio. Euro höhere Erträge aus der Landschaftsumlage. Die Schlüsselzuweisungen und die Landschaftsumlage stiegen gegenüber den Planwerten aus dem Doppelhaushalt 2015/2016 aufgrund der positiven Entwicklung der Umlagegrundlagen und der Verbundmasse erkennbar an.

Weitere wesentliche Veränderungen gegenüber den Planungen entstehen mit rund 40,1 Mio. Euro bei den Kostenerstattungen. Bei den Transferaufwendungen kann der LVR bei den Betreuungsaufwendungen rund 18,2 Mio. Euro gegenüber den Planungen einsparen. Die Ursache hierfür ist ein geringerer Anstieg der Fallzahlen in den Bereichen stationär und ambulant betreutes Wohnen.

Vergleich der Jahresergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



Die oben beschriebenen Effekte führen dazu, dass der LVR im Gegensatz zum LWL ein positives Jahresergebnis erzielen kann. Die Gesamtjahresergebnisse weichen nur unwesentlich von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes ab. Dies ist darin begründet, dass die Gesamtergebnisse im Wesentlichen durch die Ergebnisse des Kernhaushaltes beeinflusst werden. Somit führt die Erweiterung auf die Konzernsicht zu keiner anderen Einschätzung der Haushaltssituation. Im Berichtsteil Beteiligungen analysiert die gpaNRW die Jahresergebnissen ohne konzerninterne Verrechnungen und stellt somit die Gründe für das Ergebnis im Gesamtabchluss ohne konzerninterne Verrechnungen detailliert dar.

Strukturelle Situation

Das in der Ergebnisrechnung ausgewiesene Jahresergebnis gibt allerdings nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation des Landschaftsverbandes. Häufig überdecken Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation. Deutlich wird sie erst über das strukturelle Ergebnis.

Die gpaNRW berechnet das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 bereinigen wir die Sondereffekte. Dazu zählen in 2016 auf der Ertragsseite die Auflösungen der Rückstellungen für die Integrationshilfen von 220,4 Mio. Euro und die Elementarbildung von 12,1 Mio. Euro. Zusätzliche Aufwendungen bestehen in den Aufwendungen für die Kostenerstattungen für die Integrationshilfen an die Gemeinden von 275,0 Mio. Euro. Saldiert stellen diese Sondereffekte eine zusätzliche Belastung in Höhe von 42,5 Mio. Euro dar.

Auch eine erhobene Sonderumlage nach § 23c LVerbO NRW, die zur Deckung von Beiträgen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW erhoben rechnet die gpaNRW heraus. Diese erhob der LVR zuletzt in 2014, um die Aufwendungen aus der Abrechnung der Einheitslasten zu refinanzieren.

Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro

Landschaftsverband Rheinland	
Jahresergebnis 2016	168,1
Belastung des Jahresergebnisses durch Sondereffekte	42,5
strukturelles Ergebnis	210,6

Dem Landschaftsverband ist es durch die Umlageerhebung grundsätzlich möglich, einen ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Daher kann die strukturelle Haushaltssituation nicht allein auf Basis des strukturellen Ergebnisses beurteilt werden. Die gpaNRW vergleicht daher auch das Umlagevolumen mit dem Umlagebedarf.

Das Umlagevolumen entspricht der tatsächlich erhobenen Landschaftsumlage. Sie steht mit dem Beschluss der Haushaltsplanung fest. Der Umlagebedarf umfasst die Aufwendungen, die nicht durch sonstige Erträge gedeckt sind. Für einen ausgeglichenen Haushalt müsste der Landschaftsverband diesen Betrag als Umlage von den Kreisen und kreisfreien Städten erheben. Inwieweit die Kreise und kreisfreien Städte zu den Jahresergebnissen beitragen, lässt sich durch einen Vergleich des Umlagevolumens und Umlagebedarfs je Einwohner beurteilen.

Umlagebedarf in Mio. Euro (Ist)

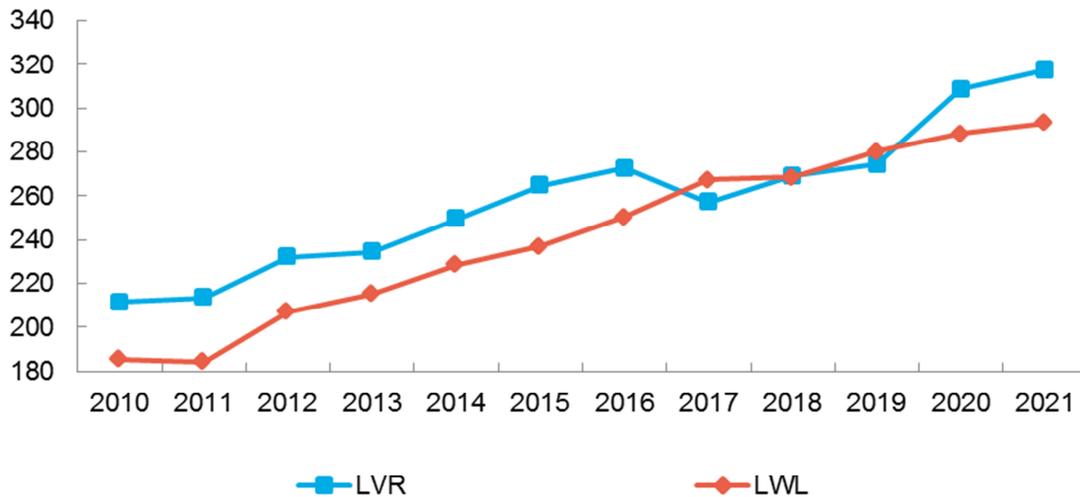
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ordentliche Aufwendungen	2.932	3.026	3.269	3.367	3.597	3.751	4.040
+ Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	23	20	18	14	12	10	9
+ außerordentliche Aufwendungen	8	0	0	0	0	0	0
= Summe Aufwendungen	2.964	3.046	3.287	3.381	3.609	3.762	4.049
ordentliche Erträge	2.907	2.975	3.239	3.367	3.592	3.778	4.197
./. LV Umlage	2.023	2.039	2.217	2.241	2.345	2.493	2.580
+ Finanzerträge	30	31	26	23	22	23	20
+ Außerordentliche Erträge	0	0	0	0	18	0	0
= Summe Erträge (ohne LV Umlage)	914	968	1.048	1.149	1.287	1.308	1.637
Summe Aufwendungen	2.964	3.046	3.287	3.381	3.609	3.762	4.049
./. Summe Erträge (ohne LV Umlage)	914	968	1.048	1.149	1.287	1.308	1.637
= Umlagebedarf	2.050	2.078	2.239	2.232	2.322	2.454	2.412
= Umlagebedarf je Einwohner	215	222	238	237	245	256	251

Umlagevolumen/ Umlagebedarf in Euro je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Umlagebedarf	215	222	238	237	245	256	251
Umlagevolumen	212	217	236	238	248	260	269
Differenz	-3	-5	-2	1	3	4	18

Der LVR hat in den Jahren 2010 bis 2012 eine nicht auskömmliche Landschaftsumlage erhoben. Er setzt seine Ausgleichsrücklage zur Deckung der Fehlbeträge ein und entlastet die Mitgliedskommunen. Ab 2013 überschreitet das Umlagevolumen den –bedarf und führt damit auch zu den positiven Jahresergebnissen und dem sukzessiven Rücklagenaufbau. Das Umlagevolumen war in den Jahren ab 2015 durch die Rückstellungsbildung für die Rechtstreitigkeiten im Zusammenhang mit den Integrationshilfen geprägt. In 2016 ist die tatsächlich erhobene Landschaftsumlage einwohnerbezogen 18 Euro höher, als der im Doppelhaushalt geplante Bedarf. Hierdurch und durch die oben beschriebenen Sondereffekte ergibt sich im Wesentlichen auch das positive Jahresergebnis. Ab 2016 löst der LVR die Rückstellung wieder auf und gibt die zurückgestellten Mittel über eine Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften zurück. Wie im Kapitel Jahresergebnisse und Rücklagen dargestellt, plant der LVR in den Jahren 2019 bis 2022 wiederum den sukzessiven Abbau der Ausgleichsrücklage durch eine nicht auskömmlich festgesetzt Landschaftsumlage.

Entwicklung Umlagevolumen je Einwohner in Euro



Bis 2016 Istwerte, 2017 und 2018 Planwerte aus den Nachtragshaushalten, 2019 bis 2021 Planwerte aus dem Entwurf 2019

Die Grafik verdeutlicht, dass die Belastung der Mitgliedskommunen beider Landschaftsverbände seit 2010 zugenommen hat. Ebenso wird erkennbar, wie der LVR das Umlagevolumen in 2017 reduziert. In den Jahren 2018 und 2019 passt der LVR das Umlagevolumen gegenüber der ursprünglichen Planung im Haushaltsplan 2017/2018 nach unten an. Dies entlastet die Mitgliedskommunen. Der LVR beziffert die Gesamtentlastung seit 2017 bei der Einbringung des Haushaltsplanes 2019 auf 834 Mio. Euro. Dabei ist die Entwicklung der Landschaftsumlage jedoch immer im Zusammenhang mit der Entwicklung der Umlagegrundlagen zu werten. Diese stellt die gpaNRW im Kapitel Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte dar.

Allgemeine Deckungsmittel

Die Landschaftsverbände erhalten im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Schlüsselzuweisungen. Diese basieren auf den jeweils jährlich erlassenen Gemeindefinanzierungsgesetzen (GFG). Die Schlüsselzuweisungen bemessen sich nach der Finanzkraft der Mitgliedskommunen. Aufgrund der höheren Finanzkraft, die wir unter der Überschrift „Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte“ darstellen, erhält der LVR geringere Schlüsselzuweisungen als der LWL. Hieraus ergibt sich tendenziell ein höherer Umlagebedarf.

Unter den allgemeinen Deckungsmitteln fasst die gpaNRW die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen und der Landschaftsumlage zusammen und vergleicht diese einwohnerbezogen.

Allgemeine Deckungsmittel in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Schlüsselzuweisungen	286	286	309	322	340	332	378
Landschaftsumlage	2.023	2.039	2.217	2.241	2.345	2.493	2.580
Allgemeine Deckungsmittel	2.309	2.325	2.525	2.563	2.686	2.825	2.959
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	242	248	269	272	284	294	308

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2016



Bezüglich der Höhe der allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich im Vergleichsjahr 2016 nahezu identische Kennzahlenwerte. Bei dem Kennzahlenvergleich ist berücksichtigt, dass der LVR geringere Schlüsselzuweisungen entsprechend dem Gemeindefinanzierungsgesetz erhält. Einen Vergleich über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung nimmt die gpaNRW hier nicht vor. Die geplante Herabsenkung der Landschaftsumlage in den Jahren 2017 bis 2021 führt dazu, dass die allgemeinen Deckungsmittel in diesen Jahren geringer ausfallen als bei dem Schwesterverband.

Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Ergebnisse über den gesamten Planungszeitraum sind defizitär. Nach dem Planungszeitraum verfügt der LVR weiterhin über eine Ausgleichsrücklage. Verrechnungen zu Lasten der allgemeinen Rücklage plant der LVR nicht. Damit besteht Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation in den Planjahren.

Der LVR plant die wesentlichen Haushaltspositionen grundsätzlich konservativ. Die mittelfristige Finanzplanung aktualisiert der LVR zum Entwurf des Haushaltes 2019 nicht, weil die finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen zum Zeitpunkt der Haushaltseinbringung noch nicht vollständig bewertet werden können.

Bei den Personalaufwendungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko durch die fehlende Berücksichtigung der Tarif- und Besoldungsanpassungen. Dem gegenüber bestehen Chancen aus der aktuell positiv prognostizierten Entwicklung der Umlagegrundlagen bei der Landschaftsumlage bei unverändertem Umlagesatz und den Schlüsselzuweisungen.

Die Landschaftsverbände sollen ausgeglichene Haushalte planen. Auch bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nach § 6 GemHVO sind die Haushaltsansätze realistisch und unter Berücksichtigung haushaltswirtschaftlicher Risiken und Chancen zu kalkulieren.

Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Landschaftsverband bei seiner Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Der Landschaftsverband plant nach dem Nachtragshaushalt 2018 für 2021 ein Defizit von 3,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Ergebnis 2016 von 168,1 Mio. Euro ist dies eine Ergebnisverschlechterung von 172 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

wesentliche Veränderungen in Mio. Euro

	2016	2021*	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Landschaftsumlage	2.580	3.051	471	3,4
Schlüsselzuweisungen	378	424	46	2,3
Sonstige ordentliche Erträge	278	18	-261	-42,4
Privatrechtliche Leistungsentgelte	61	12	-49	-27,3
übrige Erträge	920	892	-28	-0,6
Summe Erträge			180	
Personalaufwendungen	223	237	14	1,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistun-	813	486	-326	-9,8

	2016	2021*	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
gen				
Transferaufwendungen	2.887	3.535	648	4,1
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	9	10	1	2,1
übrige Aufwendungen	117	131	14	2,3
Summe Aufwendungen			351	
Saldo			172	

* Mittelfristige Finanzplanung aus dem Nachtrag 2018

Landschaftsumlage

Die Landschaftsumlage ist die wesentliche Ertragsgröße und dient der Refinanzierung der nicht gedeckten Aufwendungen der Landschaftsverbände. Der Umlagebedarf ergibt sich dabei aus den anderen Ertrags- und Aufwandspositionen. Steht der Umlagebedarf fest, so ermittelt sich die Landschaftsumlage durch die Multiplikation der Umlagegrundlagen mit dem Umlagesatz. Damit ist der Umlagesatz im Planungszeitraum dem Grunde nach nur eine Residualgröße zwischen dem Umlagebedarf und der erwarteten Entwicklung der Umlagegrundlagen. Der wesentliche Einflussfaktor bei der Höhe des Umlagesatzes ist somit die Entwicklung der Umlagegrundlagen. Die gpaNRW analysiert daher von welchen Annahmen die Landschaftsverbände bei der Planung der Umlagegrundlagen ausgehen.

Der LVR aktualisiert mit den Nachtragshaushalten 2017 und 2018 die Planung der Landschaftsumlage aufgrund der aktuellen Entwicklung der Umlagegrundlagen. Dabei senkt der LVR den Umlagesatz der Landschaftsumlage den Jahren 2017 und 2018 deutlich. Ebenso reduziert der LVR den Umlagesatz im Haushaltsplanentwurf 2019, da die Umlagegrundlagen stärker zuwachsen, als in der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplanes 2017/2018 vorgesehen war.

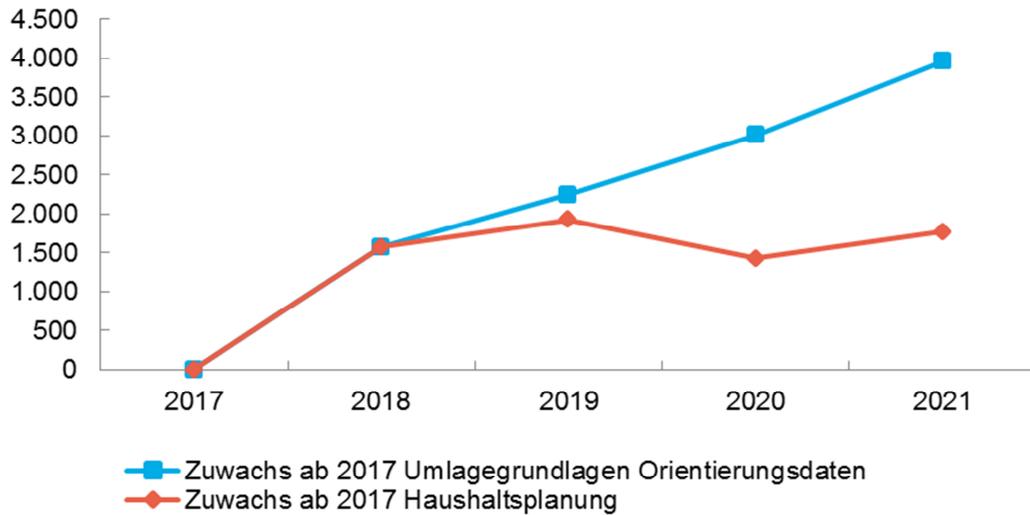
Umlagesätze der Landschaftsumlage

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsplan 2017/2018	16,75	16,15	16,20	16,40	17,00	17,15
Haushaltsplanentwurf 2019 inkl. Nachträge 2017 und 2018	16,75	15,40	14,70	14,70	17,00	17,15

Die Umlagesätze beziehen sich auf den Stand Haushaltsplanentwurf 2019.

Grundsätzlich schätzt der LVR im Prüfungszeitraum die Entwicklung der Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen in der mittelfristigen Finanzplanung mit einem Zuwachs von pauschal zwei Prozent ein. Dabei berücksichtigt er die Abrechnungen aus der Einheitslastenabrechnung und die Bundeshilfen gesondert von der Steuerkraftmesszahl. Durch dieses differenziertere Planungsvorgehen ergeben sich in den Jahren 2019 bis 2021 geringere Steigerungen als die Orientierungsdaten für die Entwicklung der Umlagegrundlagen der Kreise und Landschaftsverbände für den LVR prognostizieren.

Steigerung der Umlagegrundlagen in Mio. Euro



In den Jahren 2017 und 2018 ergeben sich die Werte aus dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetzen. Ab 2019 sind die Umlagegrundlagen auf der Basis der geplanten Landschaftsumlage und des Umlagesatzes ermittelt worden. Grundsätzlich steht die Höhe der Umlagegrundlagen mit dem GFG des aktuellen Planjahres fest.

Im Haushaltsplanentwurf 2019 aktualisiert der LVR die Planung der Landschaftsumlage ab 2020 nicht, da die finanziellen Auswirkungen der Regelungen im Ausführungsgesetz des Landes NRW zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (AG-BTHG NRW), eine etwaige Neuausrichtung des Finanzausgleichssystems in NRW und einer möglichen Weiterführung der erhöhten Gewerbesteuerumlage nicht vollumfänglich eingeschätzt werden kann. Dies führt zu der erkennbaren Unterschreitung der Orientierungsdaten für diese Jahre.

Die gpaNRW sieht in der Planung der Landschaftsumlage keine zusätzlichen Planungsrisiken. Vielmehr ergibt sich die Chance, dass bei Eintreten des geplanten Finanzbedarfs aufgrund der prognostizierten Entwicklung der Umlagegrundlagen der Umlagesatz im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung weiter abgesenkt werden könnte.

Schlüsselzuweisungen

Der LVR plant die Schlüsselzuweisungen für das aktuelle Planjahr entsprechend den Modellrechnungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Gegenüber der ursprünglichen Planung in dem Haushaltsplan 2017/2018 kommt es für das Jahr 2018 zu einem deutlich höheren Ertrag aus Schlüsselzuweisungen. Ursache hierfür ist die positive Entwicklung der Steuererträge und die damit einhergehende Steigerung der Verbundmasse für das GFG 2018. Der LVR aktualisiert daher im Nachtrag 2018 den geplanten Ansatz. Für das Jahr 2019 nimmt der LVR im Entwurf des Haushaltsplanes eine Steigerung der Erträge aus Schlüsselzuweisungen von zwei Prozent an. In den Jahren der mittelfristigen Finanzplanung ändert der LVR die Annahmen für die weitere Entwicklung der Schlüsselzuweisungen nicht ab. Die geplanten Steigerungen bei den Schlüsselzuweisungen unterschreiten die Steigerungsraten, die auf Basis aktueller Orientierungsdaten ansetzbar wären.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Bis 2016 erzielt der LVR hohe privatrechtliche Leistungsentgelte aus Dienstleistungen des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements für erbrachte Leistungen im Zusammenhang mit dem 492 Mio. Euro-Programm für Baumaßnahmen bei den LVR Kliniken. Bis 2020 reduziert sich der Planansatz auf rund 190.000 Euro, da dieses Programm bis 2020 abgeschlossen sein soll und weitere Maßnahmen noch keinen entsprechenden Planungsstatus erreicht haben. Hierdurch erklärt sich der deutliche Rückgang der Erträge bei dieser Zeile in der Ergebnisplanung.

Sonstige ordentliche Erträge

Bereinigt um die Sondereffekte Auflösung von Rückstellungen für die Elementarbildung und Kosten der Integrationshelfer in 2016 sinken die sonstigen ordentlichen Erträge im Vergleich der Jahre 2016 und 2021 um 28 Mio. Euro. Wesentliche Änderungen ergeben sich bei den Erträgen aus der Auflösung von Rückstellungen, da der LVR ab 2017 hieraus keine Erträge plant.

Personalaufwendungen

Unter die Personalaufwendungen fallen zahlungswirksame Aufwendungen (Entgelte, Sozialversicherungsbeiträge, Beiträge zur ZVK, Besoldung und Beihilfen) und Rückstellungsbuchungen. Die Zuführung zu den Pensionsrückstellungen plant der LVR entsprechend den Prognosen aus den Heubeck-Gutachten. Die individuelle Personalplanung und die Berücksichtigung von Tarif und Besoldungsabschlüssen bestimmen die Veränderung der zahlungswirksamen Positionen.

zahlungswirksame Personalaufwendungen in Mio. Euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwand - Plan	171,6	177,2	183,1	193,1	203,3	207,8
Personalaufwand - Ist	173,7	179,7	187,0	194,4	201,0	208,8
Differenz	-2,1	-2,5	-3,9	-1,3	2,3	-1,0
Steigerung in Prozent - Ist	3,7	3,5	4,1	4,0	3,4	3,9
Steigerung in Prozent - Plan		3,3	3,3	5,5	5,2	2,2

Der LVR hat in 2015 die geplanten Personalaufwendungen (ohne Rückstellungsbuchungen) unterschritten. Die Einsparungen ergeben sich überwiegend aus der in der Planung enthaltenen, aber tatsächlich nicht in dem Rahmen besetzten Stellen. Diesen Einsparungen standen jedoch auch Mehraufwendungen in anderen Bereichen in Höhe von 2,9 Mio. Euro entgegen. In allen anderen Jahren wurden die geplanten Aufwendungen überschritten. Es ergeben sich auch in allen Jahren deutliche Steigerungen im Ist und Plan. Dabei resultieren die Steigerungen aus den Auswirkungen der Tarif und Besoldungsabschlüssen aber auch aus zusätzlichen Stellen für übertragene Aufgaben.

zahlungswirksame Personalaufwendungen in Mio. Euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwand Plan	223,2	227,7	227,7	227,8	227,9
Steigerung Plan	7,4	2,0	0,0	0,1	0,1

Der LVR plant für das jeweils aktuelle Planjahr bekannte Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie Stellenausweitungen ein. Für das zweite Planjahr 2018 ist der Zuwachs von einem Prozent auf der Basis der Orientierungsdaten 2017 bis 2020 begründet. Dies soll anstehende Tarif- und Besoldungssteigerungen abbilden. Der Zuwachs um einen weiteren Prozentpunkt resultiert aus geplanten zusätzlichen Stellen. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum plant der LVR keine wesentlichen Veränderungen der zahlungswirksamen Personalaufwendungen. Dies begründet der LVR damit, dass zum Planungszeitpunkt nicht absehbar ist, ob, ab wann und wenn in welcher Höhe sich Tarif- und Besoldungsanpassungen auswirken. Einen Teil der tarifbedingten Steigerungen wird der LVR über Personalbewirtschaftungsmaßnahmen wie Wiederbesetzungssperren und verzögerte Stellenbesetzungen auffangen. Für den überwiegenden Teil bestehen jedoch rechtliche Ansprüche, die nicht über die seit Jahren praktizierte restriktive Personalbewirtschaftung aufgefangen werden können.

Gegenüber dem Planwert 2019 in der mittelfristigen Finanzplanung 2018 erhöht der LVR den Ansatz in dem Haushaltsplanentwurf des Jahres 2019 von 235,7 Mio. Euro um 4,7 Mio. Euro auf 240,4 Mio. Euro und somit rund zwei Prozent. In der mittelfristigen Finanzplanung sieht der LVR keinen adäquaten Zuwachs der Personalaufwendungen aufgrund der Tarif- und Besoldungsabschlüsse vor.

→ Empfehlung

Der LVR sollte auch in der mittelfristigen Finanzplanung eine angemessene Steigerung des Personalaufwands aufgrund der anstehenden Tarif- und Besoldungsanpassungen berücksichtigen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sinken nach Bereinigung um den Sondereffekt aufgrund der Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften für Integrationshilfen von 275 Mio. Euro im Vergleich 2016 zu 2021 um rund 51 Mio. Euro. Dabei ergeben sich wesentliche Veränderungen bei dem Aufwand für sonstige technische Dienstleistungen. Dies steht im Zusammenhang mit dem Investitionsprogramm für die Kliniken, welches bis 2020 ausläuft.

Der LVR berücksichtigt bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen die Preissteigerungen bei den Energiekosten (Konten Strom, Gas, Wärme, Wasser). Bei der Planung der Ansätze werden die Aufwendungen individuell in Abstimmung mit den Fachbereichen geplant. Für das Jahr 2019 plant der LVR einen deutlichen Anstieg der Aufwendungen für die Instandsetzung der Gebäude von rund zehn Mio. Euro. Hierunter plant der LVR zusätzliche Aufwendungen für das Schulsanierungsprogramm unter anderem im Zusammenhang mit dem Förderprogramm des Landes „Gute Schule 2020“.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungen unterliegen aktuell besonderen Schwankungen aufgrund der Neuregelungen wesentlicher Rechtsgrundlagen der Landschaftsverbände durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG). Der LVR passt daher die Planansätze an die finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen an. Außerhalb der gesetzlichen Änderungen kalkuliert der LVR den Zuwachs der Transferaufwendungen in Abstimmung mit der Fall- und Kostenentwicklung.

Der Transferaufwand auf der Basis des Haushaltsentwurfes 2019 steigt von 2016 bis 2021 um 0,6 Mrd. Euro. Dabei bucht der LVR den wesentlichen Aufwand in dem Konto Betreuungsaufwand. In den Jahren 2017 (+229 Mio. bzw. +11,5 Prozent), 2018 (+ 93 Mio. Euro bzw. +4,2%), 2019 (+ 75 Mio. Euro bzw. + 4,0 %), 2020 (+176 Mio. Euro bzw. +7,4 Prozent) und 2021 (+ 77 Mio. Euro bzw. + 3,0%) steigt der Betreuungsaufwand deutlich an. Dabei plant der LVR im Doppelhaushalt 2017/2018 vor der Anpassung durch die Nachtragshaushalte 2017 und 2018 aufgrund folgender gesetzlicher Änderungen zusätzliche Mehraufwendungen ein:

- 20 Mio. Euro ab 2017 für die Zuständigkeit für die ambulanten Hilfen zur Pflege für den Personenkreis unter 65 Jahre und die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Pflegefamilien. Rechtsgrundlage für diese LVR-Leistungen sind die Regelungen des zum 01. Juli 2016 in Kraft getretenen Inklusionsstärkungsgesetz (ISG).
- 38 Mio. Euro ab 2017 und +40 Mio. Euro ab 2018 für steigende Fallzahlen aufgrund der Neuregelungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenzen, der Änderungen beim Ambulant Betreuten Wohnen und für weitere Mehraufwendungen bei den Werkstätten für Menschen mit Behinderungen.
- 30 Mio. Euro ab 2017 für die finanziellen Folgen aus den Pflegestärkungsgesetzen (PSG). In der Hilfe zur Pflege erwartete der LVR eine Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises, steigende Leistungen für Nichtpflegeversicherte sowie höhere Kosten durch die Einführung von pflegerischen Betreuungsmaßnahmen und eines Entlastungsbeitrag für Pflegebedürftige.
- 100 Mio. Euro für die Risiken aus einer möglichen Zuständigkeitsverlagerung im Rahmen des BTHG ab dem Jahr 2020. Dabei wurden diese 100 Mio. Euro geschätzt. Eine konkretere Bewertung war zum damaligen Stand des Gesetzgebungsverfahrens nicht möglich

Planwert Betreuungsaufwand im Doppelhaushalt 2017/2018 in Mio. Euro

	Ergebnis 2016	2017	2018	2019	2020	2021
Betreuungsaufwand	1.983	2.211	2.304	2.379	2.555	2.632
ISG ab 01.07.2016	./.	20	20	20	20	20
BTHG ab 2017	./.	38	40	40	40	40
PSG ab 2017	./.	30	30	30	30	30
Neue Einkommensberechnung ab 2020	./.	0	0	0	100	100
Summe gesetzliche Veränderungen	./.	88	90	90	190	190
Planung ohne gesetzliche Veränderungen	1.983	2.123	2.214	2.289	2.365	2.442

	Ergebnis 2016	2017	2018	2019	2020	2021
Veränderung	./.	141	91	75	76	77
Veränderung in Prozent	./.	7,1	4,3	3,4	3,3	3,2

Die verbleibenden Steigerungen ohne die gesetzlichen Veränderungen stellen annähernd den üblichen Zuwachs der Transferaufwendungen dar. Bei den Planansätzen der Hilfeleistungen berücksichtigt der LVR die Fallzahl- und Fallkostenentwicklung.

Mit den Nachträgen 2017 und 2018 reduziert der LVR die Transferaufwendungen um 86 Mio. Euro (für 2017) und 66 Mio. Euro für 2018. Hiervon entfallen 20 Mio. Euro auf die Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze, da diese nicht in dem geplanten Umfang eingetreten sind. Um 60 Mio. Euro in 2017 und 40 Mio. Euro in 2018 reduziert der LVR den Aufwand für die ambulanten Leistungen zum selbständigen Wohnen. Der Fallanstieg aufgrund der Regelungen im BTHG ist nicht wie erwartet eingetreten. Ebenso kann der LVR den Ansatz der Leistungen beim stationären Wohnen um rund sechs Mio. Euro reduzieren.

Planwert Betreuungsaufwand in den Nachträgen 2017 und 2018 in Mio. Euro

	2017	2018
Betreuungsaufwand	2.125	2.238
ISG ab 01.07.2016	10	10
BTHG ab 2017	0	0
PSG ab 2017	10	10

Im Nachtragshaushalt 2018 weisen die Transferaufwendungen für das Planjahr 2019 einen um 145 Mio. Euro höheren Wert als für das Jahr 2018 aus, weil die mittelfristige Finanzplanung (2019 bis 2021) des Doppelhaushaltes 2017/2018 im Rahmen des Nachtragshaushaltes 2018 nicht verändert wurde. Die mit dem Nachtrag umgesetzten Entwicklungen setzen sich auch im Haushaltsjahr 2019 fort. In der mittelfristigen Finanzplanung 2020 bis 2022 im Haushaltsplanentwurf 2019 plant der LVR keine wesentlichen Steigerungen der Transferaufwendungen ein, weil die finanziellen Auswirkungen des BTHGs sowie des Ausführungsgesetz zum BTHG ab 2020 noch nicht valide ermittelt und beziffert werden konnten. Da mit dem Inkrafttreten des BTHGs ein grundlegender Systemwechsel in Bezug auf die Inhalte und die Struktur der Leistungen verbunden ist, konnten die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes auf die gesamte kommunale Ebene derzeit nur näherungsweise ermittelt werden. Um hier möglichst realistische Werte ermitteln zu können gibt es seit Mitte 2018 einen engen Kontakt und Austausch zwischen den Landschaftsverbänden untereinander und vor allem auch mit ihren jeweiligen Mitgliedskörperschaften.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Der Bestand der Investitionskredite sollte in der Haushaltsplanung 2017/2018 von 2016 (454 Mio. Euro) um 179 Mio. Euro auf 633 Mio. Euro in 2018 anwachsen. Im weiteren Zeitverlauf konnte der LVR seinen Kreditbedarf aus den Investitionskrediten auf 420,5 Mio. Euro bis zum Ende des Haushaltsjahres 2017 begrenzen. Hierdurch sinkt der Planansatz der Zinsaufwendungen im Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2021 von rund 10 Mio. Euro auf 9,4 Mio. Euro.

Der LVR betreibt ein aktives Schulden- und Liquiditätsmanagement. Etwaige Kreditaufnahmen erfolgen erst zum Jahresende. Hierdurch ist es dem LVR möglich zunächst alle Zahlungsströme zu bewerten und anschließend den Kreditbedarf zu finanzieren. So hält der LVR den Kreditbestand so gering wie möglich und erwartet geringere Steigerungen des Zinsaufwandes aufgrund des Kreditvolumens. Die Zinshöhe sichert der LVR über vereinbarte Zinsbindungen solange wie möglich. Derivate setzt der LVR zur Zinsoptimierung nicht ein. Der LVR nimmt öffentlich geförderte Kredite in Anspruch und führt einen Kreditrahmen bei der NRW.Bank und Europäischen Investitionsbank. Darüber hinaus hält er einen Teilbestand im Passivkredit mit kurzer Zinsbindung, um flexibel auf Veränderungen des Finanzbedarfs durch Investitionen reagieren zu können. Weiterhin erwirtschaftet der LVR ab 2017 höhere Zinserträge aus den vergebenen Aktivdarlehen an die Kliniken.

Haushaltsplanung gesamt

Plan-Ist-Vergleich in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
geplantes Ergebnis	-46,0	-36,2	-1,6	-16,0	-0,1	-2,8	-9,2
erreichtes Ergebnis	26,8	-39,7	-22,7	9,0	23,6	39,3	168,1
Verbesserung	72,8	-3,5	-21,1	25,0	23,7	42,1	177,3

Die Analyse der wesentlichen Haushaltspositionen hat gezeigt, dass diese vorwiegend konservativ geplant wurden. Die bisherige Entwicklung bestätigt eine vorwiegend konservative Planung. Der LVR erreicht in fast allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse, als ursprünglich geplant. Die Gründe für die erhebliche Verbesserung des Jahresergebnisses 2016 erläutert die gpaNRW im Abschnitt Ist-Ergebnisse.

Ebenfalls zeigt die Analyse, dass Unsicherheiten bei den finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen bestehen. Sie betreffen dabei nicht nur die Transferaufwendungen, die ab 2017 mit durchschnittlich rund 3,3 Mrd. Euro den Haushalt des Landschaftsverbandes maßgeblich beeinflussen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Personalaufwendungen werden durch die gesetzlichen Änderungen ebenfalls beeinflusst.

Eigenkapital

→ Feststellung

Der Landschaftsverband Rheinland verfügt über Eigenkapital in Höhe von 800 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 beträgt 22,9 Prozent. Die Eigenkapitalquoten sinken aufgrund der

steigenden Bilanzsumme. Tatsächlich verbessert sich die Eigenkapitalausstattung seit 2013. Mit dem prognostizierte Jahresergebnis 2017 kann der LVR seine Eigenkapitalausstattung weiter anheben. Aus der Eigenkapitalsituation leitet die gpaNRW keinen weiteren Handlungsbedarf ab. Das Eigenkapital des Gesamtkonzerns wächst von 2010 von 795 Mio. Euro um 136 Mio. Euro auf 931 Mio. Euro an. Damit ist die Eigenkapitalentwicklung im Gesamtabschluss ebenso positiv zu beurteilen.

Die Landschaftsverbände dürfen nicht überschuldet sein. Je höher die Eigenkapitalausstattung desto weiter ist der Landschaftsverband von der Überschuldung entfernt. Dabei bestimmt das Eigenkapital 1 die Einschätzung des Handlungsbedarfs. Hierunter fallen die allgemeine Rücklage, die Ausgleichsrücklage, die Sonderrücklagen und das jeweilige Jahresergebnis. Das Eigenkapital 2 definiert das wirtschaftliche Eigenkapital und wird um die Sonderposten (ohne Ausgleichsabgabe und Altenpflegeausbildungsumlage) erweitert.

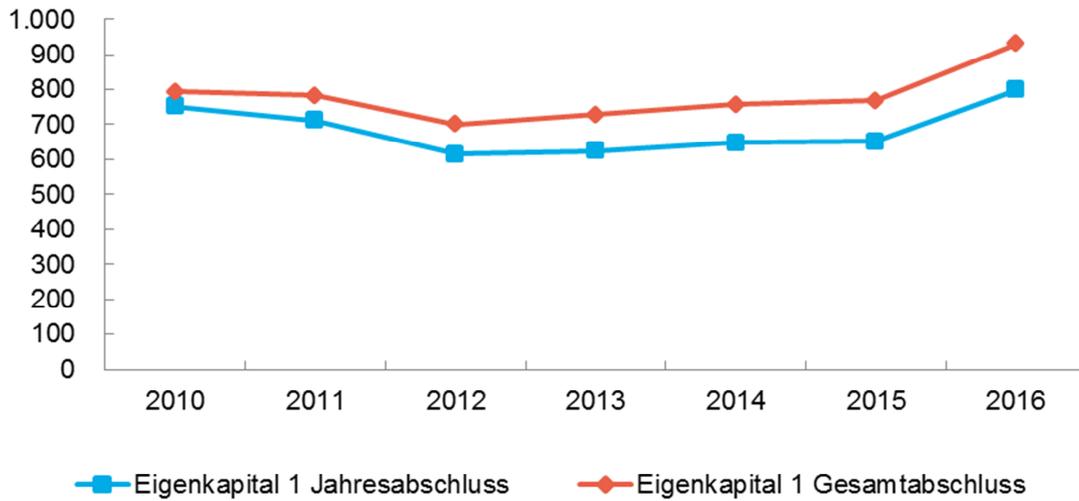
Entwicklung des Eigenkapitals in Mio. Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	751	711	615	624	647	652	800
Eigenkapital 2	903	897	804	814	836	844	990
Bilanzsumme	3.113	2.918	2.910	2.911	3.077	3.226	3.490
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	24,1	24,4	21,1	21,4	21,0	20,2	22,9
Eigenkapitalquote 2	29,0	30,7	27,6	28,0	27,2	26,2	28,4

Im Eckjahresvergleich erhöht der LVR das Eigenkapital um 49 Mio. Euro. Wesentlich beeinflussen die Jahre 2012, 2015 und 2016 diese Entwicklung. 2012 muss der LVR den Bilanzwert der RWE Aktien um 71,4 Mio. Euro abwerten. Weitere Abwertungen des Gebäudevermögens von 2,7 Mio. Euro sowie das Jahresdefizit von 22,7 Mio. Euro führen zur Reduzierung des Eigenkapitals. Im Jahr 2015 kommt es zu einer weiteren Abschreibung des Bilanzwertes der RWE-Aktien von 34,5 Mio. Euro. Die Entwicklung im Energiemarkt stehen im Zusammenhang mit den politischen Entscheidungen zum Ausstieg aus der Kernenergie.

Im Jahr 2016 baut der LVR das Eigenkapital um 148 Mio. Euro auf. Dazu führt das positive Ergebnis von 168,1 Mio. Euro. Dem stehen ergebnisneutrale Wertberichtigungen in Höhe von rund 20 Mio. Euro entgegen. Der LVR reduziert den Gebäudewert des LVR-Hauses aufgrund des in 2019 geplanten Abrisses und senkt bei der Jugendhilfe Rheinland den Wert dieser Finanzanlage um 12,2 Mio. Euro ab.

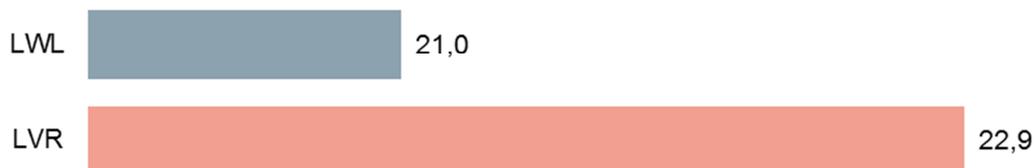
Entwicklung des Eigenkapital 1 im Jahresabschluss und Gesamtabschluss in Mio. Euro



Es ergibt sich nur eine geringe Spreizung bei der Eigenkapitalentwicklung zwischen dem Kernhaushalt und der Konzernsicht. Das Eigenkapital des Gesamtkonzerns wächst im Eckjahresvergleich um rund 136 Mio. Euro an. Die positive Bewertung der Eigenkapitalsituation gilt daher auch für den Konsolidierungskreis im Gesamtabschluss.

Vergleich der Eigenkapitalquoten

Eigenkapitalquote 1 im Jahresabschluss in Prozent 2016



Eigenkapitalquote 2 im Jahresabschluss in Prozent 2016



Gemessen an der Bilanzsumme ist die Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt beim LVR durchgängig höher als bei dem Schwesternverband. Dieses Bild bestätigt sich jedoch nicht bei der konzernweiten Sichtweise.

Eigenkapitalquote 1 im Gesamtabschluss in Prozent 2016



Eigenkapitalquote 2 im Gesamtabschluss in Prozent 2016



Zwischen den Eigenkapitalquoten im Jahresabschluss und im Gesamtabschluss ergibt sich beim LVR kein nennenswerter Unterschiedsbetrag. Dass die Eigenkapitalquoten im Gesamtabschluss regelmäßig höher ausfallen, als bei dem Jahresabschluss resultiert aus den Bewertungsvorgaben. Die Eigenbetriebe sind vorwiegend zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz bewertet worden. Die Tabelle 5 in den Anlagen zeigt, dass sich seit 2010 der Vermögenswert der verbundenen Unternehmen nicht wesentlich verändert hat. Erwirtschaften die Eigenbetriebe Gewinne und werden diese thesauriert, so bedeutet dies im Jahresabschluss keinen Anstieg des Bilanzwertes der Finanzanlagen. Seit 2010 erhöht sich der Bilanzwert des Eigenkapitals bei den Eigenbetrieben um rund 57 Mio. Euro. Da im Gesamtabschluss die Vermögenswerte in die Gesamtbilanz einfließen, entsteht somit eine höhere Eigenkapitalquote.

Beim LWL ergeben sich höhere Unterschiede bei den Eigenkapitalquoten. Der oben beschriebene Effekt ist wesentlich stärker, weil der LWL das Gebäudevermögen in den Bau- und Liegenschaftsbetrieb und die Finanzanlagen in der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH ausgliedert.

Schulden

→ Feststellung

Die Schulden des LVR sind von 2010 bis 2016 um 274 Mio. Euro angestiegen. Von 2010 bis 2015 bleiben die Verbindlichkeiten des LVR verhältnismäßig konstant. In 2016 erhöhen sie sich um 330 Mio. Euro, wovon 275 Mio. Euro auf die Auskehrung der Kosten für die Integrationshilfen an die Mitgliedskörperschaften in 2017 entfallen. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns betragen 141 Euro je Einwohner. Kredite zur Sicherung der Liquidität bilanziert der LVR weder im Kernhaushalt noch im Gesamtabschluss.

Außer in 2011 erreicht der LVR bislang stets einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dies gelingt im Planungszeitraum nicht mehr. Die negativ geplanten Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aufgrund der unzureichenden Landschaftsumlage und die Investitionstätigkeit beanspruchen die liquiden Mittel des LVR. Sie bleiben jedoch dem

Haushaltsplanentwurf 2019 zur Folge bis 2022 mit einem Bestand von 293 Mio. Euro bestehen.

Die Rückstellungen umfassen rund 40 Prozent der Schulden und werden von den Pensionsrückstellungen geprägt. Sie wachsen im Eckjahresvergleich um 81 Mio. Euro an. Im Vergleich zu 2010 reduziert der LVR die Effektivverschuldung im Gesamtabchluss.

Schulden begrenzen aktuelle und zukünftige Handlungsspielräume. Je niedriger sie ausfallen, desto unabhängiger ist die Haushaltswirtschaft des Landschaftsverbands von fremden Finanzmitteln. Steht den Schulden grundsätzlich liquidierbares Vermögen gegenüber, so sollte die effektive Verschuldung ebenfalls so gering wie möglich ausfallen.

Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schulden in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	498	458	477	438	436	445	454
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	25	23	20	18	16	13	11
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	10	10	10	17	9	9	9
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	326	330	358	340	346	354	371
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	2	2	2	2	3	2
Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	170	156	174	161	183	205
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	211	44	39	44	51	34	318
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	13	12	9	9	10
Verbindlichkeiten gesamt	1.071	1.037	1.076	1.045	1.031	1.051	1.381
Rückstellungen	931	773	809	831	989	1.106	895
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	2.002	1.810	1.884	1.877	2.020	2.156	2.276
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	112	111	114	111	109	109	144

Verbindlichkeiten

Kredite für Investitionen

Die Verbindlichkeiten für Kredite aus Investitionen sinken im Eckjahresvergleich um 44 Mio. Euro und damit 8,8 Prozent. Der voraussichtliche Stand der Kredite für Investitionen in 2017 beträgt 420,5 Mio. Euro. 2018 prognostiziert der LVR einen Bestand von 406,7 Mio. Euro.

In der Haushaltssatzung des Doppelhaushaltes 2017/2018 ist der LVR ermächtigt pro Jahr 80 Mio. Euro Investitionskredite aufzunehmen. Ob der LVR die Kreditermächtigungen in Anspruch nimmt, steht erst nach den Jahresabschlussarbeiten und der Wertaufhellungsphase fest. Hierbei stimmt der LVR die Kreditaufnahme mit etwaigen Zahlungsüberschüssen ab. Daher verändert der LVR die Kreditermächtigung in den Nachtragshaushalten 2017 und 2018 nicht. Für das Jahr 2019 sieht der Entwurf des Haushaltsplanes die Ermächtigung von 38 Mio. Euro Kredite für Investitionen vor. Die Kreditermächtigungen aus 2018 plant der LVR für das Folgejahr, da der Bestand der Kredite für Investitionen auf 492 Mio. Euro ansteigen soll.

Wesentliche Investitionen stehen im Zusammenhang mit dem Investitionsprogramm des LVR-Klinikverbundes. Dabei stellt der LVR den Kliniken Mittel für die Bauinvestitionen in Form von Ausleihungen und investiven Trägerzuschüssen zur Verfügung. Der LVR erhält Zinszahlungen von den Kliniken und kann die Mittel aus den Rückflüssen der Trägerdarlehen zur Tilgung seiner Verbindlichkeiten einsetzen.

Trägerzuschüsse und –darlehen im Rahmen des Investitionsprogramms der LVR Kliniken in Mio. Euro

	2017	2018	2019
Trägerzuschüsse	46,6	58,5	11,0
Trägerdarlehen	37,5	14,1	10,0

Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes 2019 sind von dem in 2010 aufgelegten Investitionsprogramm für den LVR-Klinikverbund in Höhe von 492 Mio. Euro bereits 60 Prozent abgerechnet.

Liquiditätskredite

Der LVR bilanziert in allen Jahren keine Liquiditätskredite. Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit ist der LVR auch nicht primär auf das Instrument externer Liquiditätskredite angewiesen. Der LVR kann auf ausgeliehene Liquidität der Eigenbetriebe im Wege des Cashpoolings zurückgreifen. Der Saldo aus Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber dem Sondervermögen ergibt den ausgeliehenen Betrag.

Saldo Cashpool-Konten in Mio. Euro

	2015	2016
Forderungen gegen Sondervermögen (Cashpool-Konten)	7,6	16,1
Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen (Cashpool-Konten)	136,4	148,9
Saldo	128,8	132,8

Die rund 130 Mio. Euro ergeben sich aus Rücklagen bei den Kliniken. Der LVR benötigt diese nicht zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit, sondern legt sie in den festverzinslichen Anlagen zinsbringend an.

Neben den Mitteln aus dem Cashpooling stehen dem LVR auch freie Mittel der Ausgleichsabgabe zur Verfügung. Hierbei hält der LVR die Mittel in der betriebsnotwendigen Höhe als freie Mittel zur Verfügung. Weitere Bestandteile der Ausgleichsabgabe werden mit unterschiedlichen Fristigkeiten zinsbringend angelegt.

Verbindlichkeiten aus Transferleistungen

Die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen bilden im Durchschnitt ein Drittel der Verbindlichkeiten gesamt ab. Hier bilanziert der LVR regelmäßig die Hilfeleistungen der Monate November und Dezember für die Bereiche Soziales und Kriegsofferfürsorge, die im Januar ausgezahlt werden. Ebenso bucht der LVR darunter den Ausgleichsposten für die Forderungen der Ausgleichsabgabe von rund 68 Mio. Euro in 2016.

Sonstige Verbindlichkeiten

Bei den sonstigen Verbindlichkeiten ist die Entwicklung in 2016 durch einen Sondereffekt beeinflusst. Der LVR bilanziert hierunter die Zahlungsverpflichtung aus der Sonderauskehrung an die Gemeinden von 275 Mio. Euro. Ohne die Sonderauskehrung wäre der Bestand der Verbindlichkeiten 1.106 Mio. Euro und damit 115 Euro je Einwohner.

Vergleich

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016



Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016



Der LVR bilanziert einwohnerbezogen höhere Verbindlichkeiten als der LWL. Besonderheiten ergeben sich im Vergleichsjahr 2016 aufgrund der Verbindlichkeiten aus der anstehenden Auszahlung der aufgelaufenen Kosten für die Integrationshilfen in 2016 in Höhe von 275 Mio. Euro. Einwohnerbezogen beträgt dieser Sachverhalt rund 29 Euro, sodass sich der Kennzahlenwert des LVR auf 115 Euro je Einwohner annähert. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Landschaftsverbände die fremden Finanzmittel (z. B. Ausgleichsabgabe, Altenpflegeausbil-

dungsumlage) nicht einheitlich bilanzieren. Der LVR bilanziert diese Mittel teilweise bei den Sonderposten und den Verbindlichkeiten, während der LWL diese Finanzmittel ausschließlich unter den sonstigen Sonderposten passiviert. Eine bei beiden Landschaftsverbänden einheitliche Bilanzierung dieser Fremdmittel würde zu einer weiteren Verminderung der Verbindlichkeiten beim LVR unter 115 Euro je Einwohner führen. Im Berichtsteil Beteiligungen wird deutlich, dass sich bei beiden Landschaftsverbänden annähernd gleiche Ausgliederungsgrade der Verbindlichkeiten ohne Berücksichtigung von konzerninternen Beziehungen zwischen Kernhaushalt und Gesamtabschluss ergeben.

Grundsätzlich hat der Konzern höhere Verbindlichkeiten als der Kernhaushalt. Die Gesamtverbindlichkeiten fallen jedoch im Gesamtabschluss niedriger aus, weil in den Beteiligungen wenig externe Kreditverbindlichkeiten bilanziert werden. Das konzerninterne Kreditmanagement und das Cashpooling sorgen dafür, dass die Konzernmutter alle Verbindlichkeiten bilanziert. Die konzerninternen Verbindlichkeiten insbesondere gegenüber dem Klinikverbund werden dagegen konsolidiert.

Rückstellungen

Rückstellungen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	494	510	504	517	535	552	571
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	8	8	9	9	16	27	27
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	430	255	296	306	438	527	297
Summe der Rückstellungen	931	773	809	831	989	1.106	895

Rückstellungen sind künftige Zahlungsverpflichtungen und damit in Prinzip noch nicht hinreichend bestimmte Verbindlichkeiten. Bei dem LVR bestehen rund 40 Prozent der Schulden aus Rückstellungen. Dabei entfällt ein wesentlicher Anteil von 64 Prozent auf die Pensionsrückstellungen. Sie bilden die zukünftigen Pensionslasten ab. Werden die Rückstellungen in Anspruch genommen, decken diese die korrespondierenden Aufwendungen. Die Versorgungsauszahlungen müssten aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bestritten werden. Die Ausfinanzierung der Pensionsrückstellungen analysiert die gpaNRW im gleichnamigen Kapitel.

Neben den Pensionsrückstellungen bildet der LVR Instandhaltungsrückstellungen und sonstige Rückstellungen. Der Zuwachs der Instandhaltungsrückstellungen in 2014 erfolgte im Wesentlichen für die anstehende Erneuerung der Energieversorgung der Abtei Brauweiler von 3,8 Mio. Euro und die Sanierung des Pflegebereiches der Förderschule St. Augustin von 1,3 Mio. Euro. 2015 wachsen die Instandhaltungsrückstellung für die Erneuerung der Energieversorgung Abtei Brauweiler um weitere 2,3 Mio. Euro, für den Pflegebereich der Förderschule für körperliche und motorische Entwicklung Essen um 1,7 Mio. Euro und für Sanierungsmaßnahmen an drei Förderschulen in Bonn, Pulheim und Krefeld um jeweils 1,3 Mio. Euro.

Die Entwicklung der sonstigen Rückstellungen wird im Wesentlichen durch fünf Sachverhalte bestimmt.

- Gewährträgerschaft an der WestLB und NRW.Bank AöR: Für die Verlustrisiken aus dem Rettungsschirm bildet der LVR in 2008 Rückstellungen von 120 Mio. Euro. Bis 2011 baut der LVR diesen Bestand weiter auf 221,2 Mio. Euro auf. In 2011 erfolgt die Inanspruchnahme von Rückstellungen für drohende Verluste in Höhe von 183,2 Mio. Euro und die Aufgabe der Beteiligung an der NRW.Bank AöR. In 2016 bestehen noch Rückstellungen von 47,2 Mio. Euro.
- Kosten der Integrationshilfen: Der LVR baut für die Kosten der Integrationshilfen in 2014 von 93,5 Mio. Euro und in 2015 von 126,9 Mio. Euro Rückstellungen auf. Nach Einigung im Rechtsstreit mit einer Trägerkommune löst der LVR die Rückstellung in 2016 von 220,4 Mio. Euro auf. Aufwandswirksam wird die Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften von 275,0 Mio. Euro in 2016. Da die Auszahlung an die Mitgliedskörperschaften im Folgejahr erfolgt, legt der LVR zur Sicherstellung der Zahlung Liquidität in den Wertpapieren an. Dieser Sachverhalt wird im kommunalen Steuerungstrend bereinigt.
- Prozesskostenrisiken bei der Sicherung archäologischer Ausgrabungen: Im Jahr 2012 baut der LVR sonstige Rückstellungen von 18 Mio. Euro für etwaige Prozesskostenrisiken bei der Sicherung archäologischer Ausgrabungen auf. Diese Rückstellungszuführung bereinigt die gpaNRW im Kommunalen Steuerungstrend.
- Leistungen zur vorschulischen Bildung: Da der LVR erhebliche Ansprüche der Einrichtungsträger der vorschulischen Bildung für die Vorjahre erwartete, bildet er in 2012 Rückstellungen von 46,3 Mio. Euro. Die gpaNRW bereinigt diesen Sachverhalt im Kommunalen Steuerungstrend.
- Für die Aufwendungen für Brandschutzmaßnahmen in den Kliniken erhöht der LVR in 2016 die sonstigen Rückstellungen um 12,9 Mio. Euro.

Aufgrund der inhaltlichen Zusammenhänge zwischen den Rückstellungen, etwaigen korrespondierenden Investitionen in Wertpapieren, den Ausleihungen innerhalb des Cashpools und verfügbaren Bestandteilen aus den durchlaufenden Positionen der Ausgleichsabgabe und Altenpflegeausbildungsumlage bezieht die gpaNRW die effektive Verschuldung in die Analysen mit ein.

Effektivverschuldung

In die Berechnung der Effektivverschuldung beziehen wir die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Positionen mit ein. Hierdurch berücksichtigt die gpaNRW, dass etwaig vereinbarte langfristige Zinsbindungen bei den Verbindlichkeiten nicht ausschließlich durch kurzfristige liquidierbare Vermögensgegenstände getilgt werden müssten. Ebenso berücksichtigt die gpaNRW auf diese Weise, dass die Landschaftsverbände im Wege des Cashpools Liquidität an die verbundenen Aufgabenbereiche ausleihen und von den verbundenen Aufgabenbereichen ausgeliehene Liquidität in Wertpapieren anlegen.

Effektivverschuldung Jahresabschluss in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten gesamt	1.071	1.037	1.076	1.045	1.031	1.051	1.381
Rückstellungen	931	773	809	831	989	1.106	895
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	2.002	1.810	1.884	1.877	2.020	2.156	2.276
Liquide Mittel	278	271	369	295	433	277	348
Wertpapiere des Umlaufvermögens	51	25	20	30	80	258	308
Forderungen gesamt	378	372	368	358	363	332	389
Ausleihungen	434	423	418	446	455	478	509
Wertpapiere des Anlagevermögens	299	243	152	201	161	304	381
grundsätzlich liquidierbares Vermögen	1.439	1.334	1.327	1.330	1.492	1.649	1.936
Effektivverschuldung	563	476	558	547	527	507	340
Effektivverschuldung je Einwohner in Euro	59	51	59	58	56	53	35

Wie oben dargestellt erhöhen sich bei dem LVR seit 2014 die Schulden. Das grundsätzlich liquidierbare Vermögen steigt seit 2014 jedoch ebenso an und der Abstand zwischen beiden Positionen verkürzt sich. In der Folge reduziert sich auch die einwohnerbezogene Effektivverschuldung sukzessive. Dabei steigen vor allem die Wertpapiere des Anlage- und Umlaufvermögens in den Jahren 2015 und 2016 deutlich an. Hierbei kommt dem LVR zu Gute, dass er für die in 2017 durchgeführte Auszahlung der Kosten der Integrationshilfe sowohl die Rückstellungen als auch die Wertpapiere des Umlaufvermögens erhöht hat.

Des Weiteren steigen die Ausleihungen um rund 75 Mio. Euro an. Sie stellen Trägermittel dar, die zur Finanzierung der Vermögensgegenstände im Sondervermögen gewährt wurden. Seit 2013 steigen die Ausleihungen an das Sondervermögen an. Die Gründe hierfür sind die Baudarlehen sowie die Trägerzuschüsse für Investitionen im Zuge des Klinikprogramms. Die Zuschüsse für Investitionen werden ratierlich im Kernhaushalt wertberichtigt und umfassen rund 270 Mio. Euro. Sie finanzieren größere Investitionsmaßnahmen. Der LVR kann die Baumaßstäbe unter anderem über die Zuschüsse steuern und eng mit der Krankenhausplanung verzahnen. Die nicht rückzahlbaren Ausleihungen sind daher nicht grundsätzlich liquidierbar.

Effektivverschuldung Gesamtabchluss in Mio. Euro

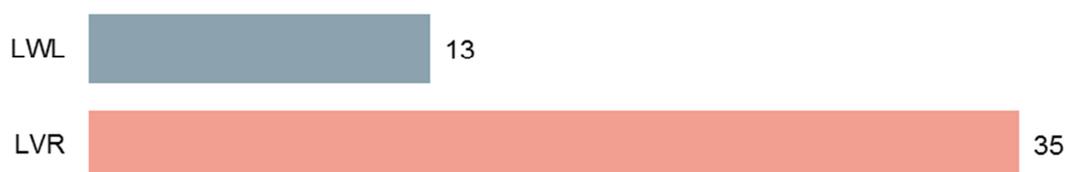
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten gesamt	1.028	973	1.022	994	993	1.021	1.357
Rückstellungen	1.153	992	1.014	1.033	1.190	1.314	1.115
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	2.182	1.965	2.036	2.028	2.183	2.334	2.472
Liquide Mittel	291	288	405	323	470	306	371
Wertpapiere des Umlaufvermögens	51	25	20	30	80	258	308
Forderungen gesamt	470	454	437	447	471	462	545
Ausleihungen	376	369	359	362	357	335	327

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	380	322	222	269	220	403	490
grundsätzlich liquidierbares Vermögen	1.569	1.458	1.444	1.431	1.598	1.765	2.041
Effektivverschuldung	613	507	592	597	585	570	431
Effektivverschuldung je Einwohner in Euro	64	54	63	63	62	59	45

Gegenüber den Jahresabschlusswerten wird deutlich, dass ein höherer Anteil der Ausleihungen im Gesamtabschluss konsolidiert wird. Hierzu zählen auch die nicht liquidierbaren investiven Zuschüsse. Im Eckjahresvergleich sinkt die Effektivverschuldung, weil das grundsätzlich liquidierbare Vermögen seit 2010 zugenommen hat. Dabei steigen im Wesentlichen die Wertpapiere des Umlauf- und Anlagevermögens sowie die Forderungen deutlich an.

Vergleich

Effektivverschuldung je Einwohner in Euro im Jahresabschluss 2016



Die hohe Abweichung zwischen der Effektivverschuldung im Jahresabschluss bei den Landschaftsverbänden begründet sich in den Unterschieden bei der Vermögensstruktur. Der LVR bilanziert das Gebäudevermögen und die Finanzanlagen im Kernhaushalt. Beim LWL werden dagegen Investitionen in das Gebäudevermögen durch den BLB über die Ausleihungen bei dieser Kennzahl berücksichtigt und mindern die Effektivverschuldung des LWL.

Wirklichkeitsnäher ist die Effektivverschuldung im Gesamtabschluss. Hierbei werden die Ausleihungen aber auch die korrespondierenden Verbindlichkeiten der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Wege der Schuldenkonsolidierung eliminiert.

Effektivverschuldung je Einwohner in Euro im Gesamtabschluss 2016



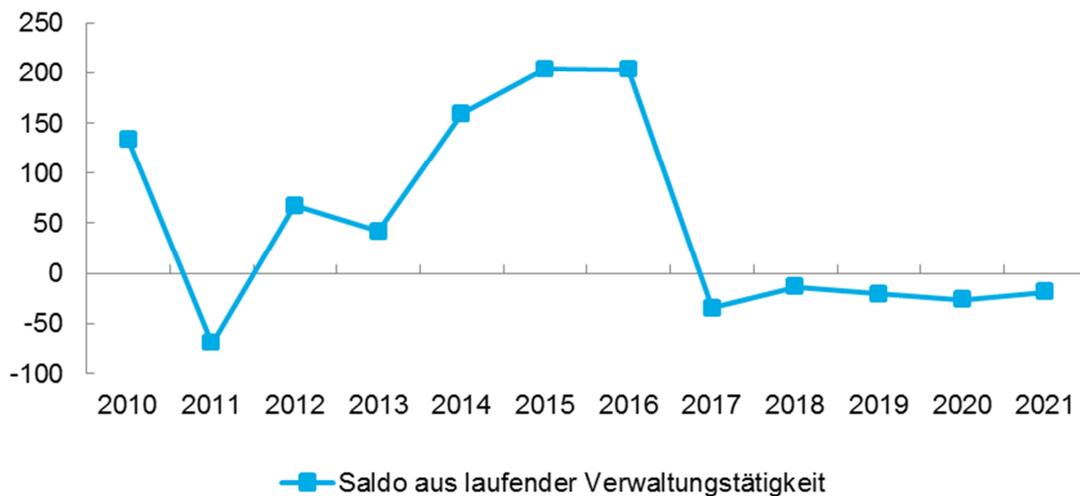
Der Vergleich der Effektivverschuldung je Einwohner zeigt im Gesamtabschluss 2016 eine geringere Verschuldung als der Schwesterverband.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit der Landschaftsverband im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Dabei sollen die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ausreichen, um die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu finanzieren. Dann ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv und der Landschaftsverband kann diese Mittel zur Finanzierung von Investitionen und Darlehenstilgungen einsetzen.

Tendenziell führt ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu einem Anstieg der Liquiditätskredite. Bei dem LVR bestehen jedoch zwei Besonderheiten. Den Auszahlungen für die Investitionspauschalen in den Pflegesätzen der Eingliederungshilfe stehen investive Einzahlungen außerhalb des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit gegenüber. Zur Finanzierung der Tilgungen erhält der LVR Rückflüsse aus den Ausleihungen seiner verbundenen Aufgabebereiche. Somit kann aus einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht direkt ein weiterer Anstieg der Liquiditätskredite abgeleitet werden.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Istwerte bis 2016, Planjahre ab 2017

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Außer in dem Jahr 2011 ist der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit stets positiv. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der LVR in 2011 ein Defizit von 39,7 Mio. Euro erwirtschaftet hat. In diesem Zusammenhang steht die Höhe der Landschaftsumlage: Die Landschaftsumlage ist in den Jahren 2010 bis 2012 niedriger als der Umlagebedarf des LVR. Darüber hinaus erhält der LVR die Einzahlungen aus Erstattungen für Leistungen des Bau- und Liegenschaftsmanagement bei den Klinikprojekten erst im Folgejahr.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nimmt einen deutlich günstigeren Verlauf als das ordentliche Ergebnis. Die Ursache hierfür liegt in dem Aufbau der Rückstellungen in den Jahren 2014 und 2015. Die Rückstellungszuführungen sind nicht zahlungswirksam und belasten daher ausschließlich die Ergebnisrechnung. Der LVR bilanziert jedoch in allen Jahren einen positiven Bestand der Liquididen Mittel. Die positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit führen zu einem Aufbau der Liquididen Mittel bis 2016 von rund 80 Mio. Euro.

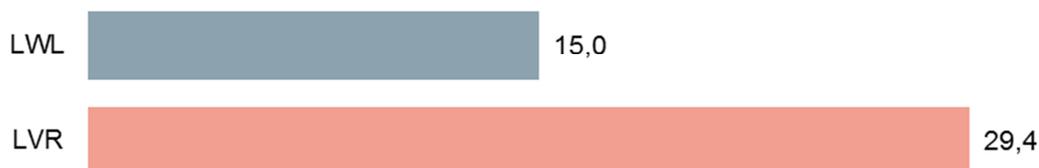
Im Zeitraum 2017 bis 2021 plant der LVR mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Auszahlung der Kosten für die Integrationshelfer an die Mitgliedskörperschaften führt dem vorläufigen Ergebnis im Haushaltsplanentwurf 2019 zur Folge in 2017 zu einem deutlich negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 230 Mio. Euro. In den Jahren 2019 bis 2020 ergibt sich aus den Planansätzen negative Salden als laufender Verwaltungstätigkeit von 23 bis 43 Mio. Euro. Allerdings bilanziert der LVR Ausleihungen in 2016 von rund 500 Mio. Euro. Hieraus erhält er Zins- und Tilgungszahlungen, die wiederum die ordentliche Tilgung der aufgenommenen Verbindlichkeiten refinanzieren. Einschließlich der geplanten Investitions- und Finanzierungstätigkeit führt dies zu einer Inanspruchnahme der liquiden Mittel, die jedoch bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung mit einem Bestand von 293 Mio. Euro erhalten bleiben.

Vergleich

Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016



Cash-Flow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro 2016



Im Vergleich kommt es im Jahresabschluss 2016 zu einem deutlich höheren Zahlungsüberschuss beim LVR als beim Schwesterverband. Weitet man den Blick auf den jeweiligen Gesamtabschluss aus, verändert sich diese Einschätzung nicht.

Bei beiden Landschaftsverbänden bessert sich die Zahlungsfähigkeit bei Erweiterung des Blickfeldes auf den Gesamtabschluss. Hierzu führt im Wesentlichen eine Ursache: Die Landschaftsverbände erhalten Investitionszuwendungen vom Land NRW, die von den Landschaftsverbänden überwiegend an die Träger als Investitionskostenzuschüsse in den Pflegesätzen als Transferaufwand weitergeleitet werden müssen. Durch die unterschiedlichen Rechnungslegungssys-

teme (Land – Kameralistik und Landschaftsverbände – NKF) werden diese im Kernhaushalt der Landschaftsverbände zunächst als investive Einzahlungen gebucht. Die Auszahlungen an die Leistungsträger erfolgen im Wege der Transferauszahlungen, sodass die Landschaftsverbände aus den Einzahlungen vom Land zunächst Sonderposten aufbauen müssen, um sie dann im gleichen Zug ertragswirksam aufzulösen.

Vermögen

→ Feststellung

Das Gebäudevermögen des LVR ist mit einem durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 27,7 Prozent in 2017 als aktuell zu bezeichnen. Die Investitionstätigkeit in der Vergangenheit bei den bebauten Grundstücken überschreitet den Werteverzehr. Bei den Schulen ergab sich bis 2016 ein Werteverzehr in Höhe von 14,8 Mio. Euro. Die aktuellen günstigen Rahmenbedingungen aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ nutzt der LVR um Investitionen an den Schulen nachzuholen und plant Investitionen von 53,4 Mio. Euro.

Der Vermögenswert der Finanzanlagen des LVR beträgt rund 1,7 Mrd. Euro und bleibt über den Verlauf der Jahre 2010 bis 2016 nahezu konstant. Wertmäßig bestimmen damit die Finanzanlagen das Anlagevermögen. Die gpaNRW analysiert die Finanzanlagen im gesonderten Berichtsteil Beteiligungen.

Aus der Vermögensstruktur der Landschaftsverbände können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die Entwicklung des Sachanlagevermögens ist in der Tabelle 4 in der Anlage aufgeführt.

Der Vermögenswert der Sachanlagen bleibt über den Zeitraum 2010 bis 2016 konstant. Dabei prägen die Vermögenswerte der bebauten Grundstücke mit rund 640,7 Mio. Euro den Wert des Sachanlagevermögens. Der Vermögenswert steigt von 603,5 Mio. auf 640,7 Mio. Euro. Der LVR konnte somit das Vermögen aufbauen. Die Investitionsquote betrug für den Zeitraum 2010 bis 2016 durchschnittlich 132 Prozent.

Wertprägend innerhalb der bebauten Grundstücke sind die Schulen und Sonstige Dienst- Geschäfts- und Betriebsgebäude. Das Gebäude und Liegenschaftsmanagement ist für die Bewirtschaftung und Instandhaltung der Gebäude zuständig. Der LVR stellt im Haushaltsplan und in den Jahresabschlüssen den Anlagenabnutzungsgrad des Gebäudevermögens dar. In 2017 beträgt der Anlagenabnutzungsgrad aller Gebäude 27,7 Prozent.

Bei den Schulen geht der Vermögenswert im Eckjahresvergleich um 14,8 Mio. Euro zurück. Der LVR hat bis 2016 zurückhaltend in seine Schulgebäude investiert. Der LVR wollte zunächst die Entwicklungen der Schülerzahlen und den damit verbundenen Raumbedarf aktualisieren. Dabei waren auch die Entwicklungen des Themas inklusive Beschulung zu berücksichtigen. Die Schulentwicklungsplanung prognostiziert die Schülerzahlen bis 2026/2027. Die aktuell günstigen Rahmenbedingungen durch das Programm „Gute Schule 2020“ nutzt der LVR und hat Investitionen von 53,4 Mio. Euro beschlossen. Weitere laufende Investitionen bis 2020 umfassen ein Volumen von 13,4 Mio. Euro.

Der Bilanzwert der sonstigen Dienst- Geschäfts- und Betriebsgebäude steigt in 2011 um 52 Mio. Euro. Durch die Auflösung des Zweckverbandes Colonia Ulpia Trajana (CUT) wurden Grundstücke mit einem Buchwert von 29,8 Mio. Euro auf den LVR übertragen. Durch weitere

Grundstücksankäufe und Anlagentauch mit der Stadt Xanten beläuft sich der Buchwert des Geländes des Archäologischen Parks Xanten (APX) auf 33,1 Mio. Euro. Die bisher bei den „Bauten auf fremden Grund und Boden“ ausgewiesenen baulichen Anlagen des APX werden jetzt bei der Bilanzposition „sonstigen Dienst- u. Geschäfts- und Betriebsgebäude ausgewiesen.

Innerhalb der sonstigen Dienst-, Geschäfts und Betriebsgebäude sind auch die Verwaltungsgebäude mit einem Restbuchwert von rund 48 Mio. Euro bilanziert. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verwaltungsgebäude ist mit durchschnittlich 61,4 Prozent höher, insbesondere weil das 1966 erbaute LVR-Haus in der Ottostraße nahezu abgeschrieben ist. Der LVR plant in den Jahren 2019 und 2020 den Abriss dieses Gebäude und einen Neubau bis 2024.

Finanzanlagen

Die Entwicklung der Finanzanlagen stellt die gpaNRW in der Tabelle 5 in der Anlage dar. Der Bilanzwert der Finanzanlagen bleibt über den Zeitraum 2010 bis 2016 konstant. 2011 sinkt der Wert der Beteiligungen durch die Ausbuchung des Beteiligungswertes an der NRW.Bank. Ebenso bucht der LVR den Wert der WestLB heraus. 2012 und 2015 kommt es zu einer Absenkung der Bilanzwerte der RWE-Aktien. In den Jahren 2015 und 2016 erhöht der LVR die langfristigen Wertpapiere im Anlage- und Umlaufvermögen zur Finanzierung der Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften von 275 Mio. Euro. Die Entwicklung der Beteiligungsstruktur und die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Kernhaushalt und die Beteiligungssteuerung beschreibt die gpaNRW ausführlich in dem Berichtsteil Beteiligungen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- ob die Landschaftsverbände über Konsolidierungsmaßnahmen den Umlagebedarf verringern und
- ob sie sich auf haushaltswirtschaftliche Risiken vorbereiten.

Kommunaler Steuerungstrend

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend zeigt eine negative Tendenz. Er ist wesentlich beeinflusst durch die Ergebnisse des Produktbereiches Soziale Leistungen. Innerhalb dieses Produktbereiches bewirken die Transferaufwendungen das Absinken der Trendkurve. Der Landschaftsverband kann über eigene Steuerungsleistungen den Trendverlauf aufgrund der Entwicklung der Transferaufwendungen nicht wesentlich beeinflussen. Im Sozialbereich hat der LVR stark darauf gesetzt, mehr Menschen ambulant zu betreuen und damit die Kosten für die Betreuung behinderter Menschen mittel- bis langfristig in ihrem Anstieg zu begrenzen.

Der LVR hat in den Jahren 2011 bis 2013 das erste Konsolidierungsprogramm von 170 Mio. Euro aufgelegt und die mit dem Programm verbundenen Konsolidierungsziele erreicht. Dies würdigte die Aufsichtsbehörde bei der Genehmigung zum Haushalt 2014 positiv. In den Jahren 2014 bis 2016 erreicht der LVR die Ziele des Konsolidierungsprogramms. Dabei unterstützt die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel und die umgesetzten Maßnahmen die Konsolidierung. Auch für die Jahre 2017 bis 2021 setzt der LVR sich konkret bezifferte Konsolidierungsziele, die über die Fortsetzung bereits bestehender und neuer Konsolidierungsmaßnahmen hinterlegt sind.

Die Landschaftsverbände sollen nachhaltig wirksame Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen. Durch die Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen können die Landschaftsverbände dem Rücksichtnahmegebot gerecht werden und der angespannten Haushaltssituation der Mitgliedskommunen bzw. derer Mitgliedskommunen Rechnung tragen.

Die Jahresergebnisse des LVR geben im Zeitverlauf nur bedingt einen Hinweis auf Erfolge eigener Konsolidierungsmaßnahmen. Sie werden durch Veränderungen bei den Schlüsselzuweisungen und Sondereffekte beeinflusst. Zudem können Landschaftsverbände durch die Erhebung der Landschaftsumlage stets ein ausgeglichenes Jahresergebnis erreichen. Die Steuerungsleistung der Landschaftsverbände, die wir als kommunalen Steuerungstrend bezeichnen, wird dadurch überlagert. Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse

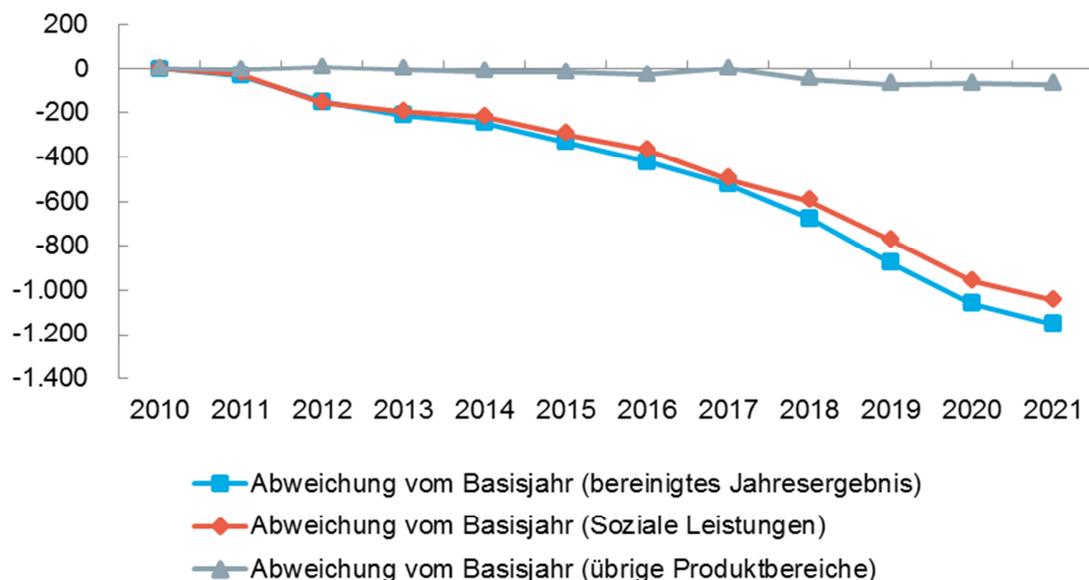
- um die Schlüsselzuweisungen und
- die Landschaftsumlage.

Die gpaNRW bereinigt darüber hinaus folgende Sondereffekte:

- Der Aufbau von Drohverlustrückstellungen in 2010 im Zusammenhang mit der Abwicklung der WestLB durch die Erste Abwicklungsanstalt.
- Die Bildung der Rückstellungen der Kosten für die Integrationshilfen in den Jahren 2014 und 2015, die Auflösung der Rückstellungen in dem Jahr 2016 und die korrespondierenden Aufwendungen für die Sonderauskehrung an die Mitgliedskörperschaften.
- Die Aufwendungen aus der Abrechnung der Einheitslasten in den Jahren 2013 aus den Vorjahren 2009 und 2010 abzüglich der Auflösung der Rückstellungen für diese Abrechnung. Ebenso bereinigt die gpaNRW die Rückstellungsbildung in 2011 und 2012 sowie die Refinanzierung der Nachforderung aus der Einheitslastenabrechnung der Jahre 2009 bis 2011 über die Bedarfsumlage in dem Jahr 2014.
- Der Aufbau von Rückstellungen für die Elementarbildung in den Jahren 2012 bis 2014 und die Auflösung eines Teils der Rückstellungen in dem Jahr 2016.
- Die Bildung der Rückstellungen für die Kosten der Sicherung archäologischer Ausgrabungen in 2012.

Die bereinigten Jahresergebnisse des LVR verschlechtern sich stetig. Dies gilt sowohl für die Ist-Jahre als auch für die geplanten Jahre. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Teilergebnis des Produktbereiches Soziale Leistungen den größten Anteil an der Höhe des bereinigten Jahresergebnisses hat. Die gpaNRW teilt deshalb die bereinigten Jahresergebnisse auf. Dabei ordnen wir die oben beschriebenen Sondereffekte den zugehörigen Produktbereichen zu. Die folgende Grafik zeigt, wie sich das Ergebnis des Produktbereiches Soziale Leistungen im Vergleich zu den übrigen 13 Produktbereichen entwickelt hat:

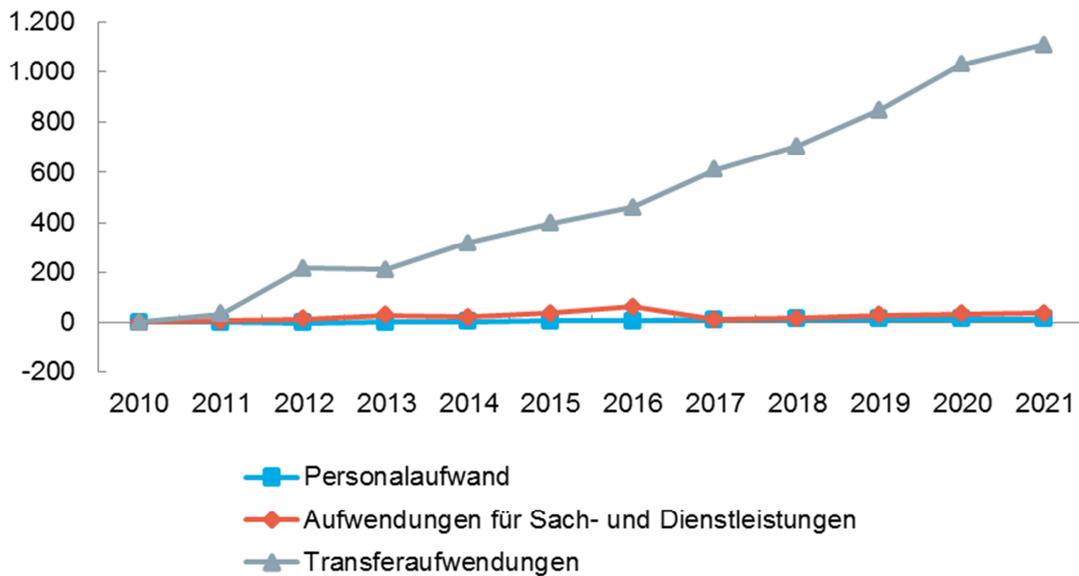
Kommunaler Steuerungstrend in Mio. Euro



Basisjahr 2010; Ist-Werte 2010 bis 2016, ab 2017 und 2018 Plan-Werte aus dem Nachtragshaushalt, 2019 bis 2021 Planwerte aus dem Nachtragshaushalt 2018

Der kommunale Steuerungstrend des LVR wird maßgeblich durch die Teilergebnisse des Produktbereiches Soziale Leistungen beeinflusst. Bei den übrigen Produktbereichen ergibt sich ein verhältnismäßig stetiger Verlauf des Steuerungstrends.

Abweichungen bei den Aufwendungen im Produktbereich Soziale Leistungen von 2010 in Mio. Euro



Basisjahr 2010; Ist-Werte 2010 bis 2016, ab 2017 und 2018 Plan-Werte aus dem Nachtragshaushalt, 2019 bis 2021 Planwerte aus dem Nachtragshaushalt 2018

Allein die Transferaufwendungen erklären 1,1 Mrd. Euro der Abweichungen zwischen 2010 und 2021. Innerhalb des Produktbereiches Soziale Leistungen führen die Veränderungen bei den Positionen Personalaufwand und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mit insgesamt rund 50 Mio. Euro zu keiner wesentlichen Veränderung der Aufwendungen. In diesem Zusammenhang stehen auch die Konsolidierungsmaßnahmen des LVR.

Wie im Kapitel rechtliche Haushaltssituation beschrieben, unterliegen die Haushalte des LVR keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Dennoch sollten die Landschaftsverbände in den Konzepten konkrete Konsolidierungsmaßnahmen beschreiben und Konsolidierungsziele definieren.

Der LVR hat im Betrachtungszeitraum drei Konsolidierungsprogramme aufgelegt.

Konsolidierungsprogramm 2011 bis 2013

Der LVR erzielt über eine Vielzahl von Maßnahmen Konsolidierungserfolge. Insgesamt beziffert der LVR das Volumen der Konsolidierung gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung 2010 auf rund 170 Mio. Euro. Dabei beinhaltet das Konsolidierungsprogramm Maßnahmen, bei denen

durch aktive Steuerung Erfolge erzielt wurden sowie Fallzahl und Fallkosteneinsparungen. Exemplarisch sind hier die wesentlichen Maßnahmen aufgeführt:

- weitere Optimierung bei der Zentralisierung des Einkaufs und Verrechnung von Leistungen mit den Eigenbetrieben,
- Einsparungen durch den Schuldenabbau und ein aktives Zins- und Schuldenmanagement,
- Steigerung der Erträge aus Wertpapieren,
- Erträge aus Dienstleistungen des Gebäude- und Liegenschaftsmanagement,
- Veränderung der Finanzierung im Elementarbereich,
- niedrigere Steigerungen bei den Leistungen zur vorschulischen Bildung,
- Ertragssteigerung durch höhere Preise bei Vermietung von Sportstätten und Schwimmbäder,
- Einsparungen bei den Schülerbeförderungskosten,
- Einsparungen bei den Energiekosten,
- Aufwandsreduzierung durch Erhöhung der Zahl der Wechsel von Werkstätten für behinderte Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt (Modellprojekt Übergang 500 plus mit dem LVR-Kombilohn),
- Aufwandsreduzierung durch niedrigere Fallzahlen im Bereich Ambulant Betreutes Wohnen,
- stärkere Inanspruchnahme vorrangiger Leistungsträger bei der Krankenhilfe und Hilfe zur Pflege,
- Aufwandsreduzierung durch Maßnahmen entsprechend der Zielsetzung „Ambulant vor stationär im Bereich Wohnen“,
- Ertragssteigerungen durch Bafög-Leistungen für die Internatsunterbringung behinderter Menschen und
- Einsparungen bei den Entgelten für die Leistungen der Eingliederungshilfe in Zusammenarbeit mit dem LWL.

Konsolidierungsprogramm 2014 bis 2016

Mit dem Konsolidierungsprogramm setzt sich der LVR das Ziel in den Jahren 2014 bis 2016 ausgeglichene Jahresergebnisse zu erzielen. In der mittelfristigen Finanzplanung 2013 plant der LVR dagegen Jahresdefizite und berücksichtigt keine Steigerungen durch Tarif-, Besoldungs- und Preiserhöhungen. Die geplanten Einsparungen des zweiten Konsolidierungsprogramms setzen sich damit wie folgt zusammen:

geplante Einsparungen in Mio. Euro

	2014	2015	2016
geplante Jahresdefizite in der mittelfristigen Finanzplanung 2013	9,2	10,3	10,8
nicht berücksichtigte Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen	73,6		
Volumen insgesamt	103,9		

Abweichungen mittelfristige Finanzplanung 2013 zu Rechnungsergebnis in Mio. Euro

	2014	2015	2016	Summe
Geplante Jahresergebnisse mittelfristige Finanzplanung	-9,2	-10,3	-10,8	-30,3
erzielte Jahresergebnisse	5,2*	39,3	168,1	212,6
erreichte Verbesserung	14,4	49,6	178,9	242,9
davon Verbesserung bei den allgemeinen Deckungsmittel (bereinigt um ELAG)**	78,6	121,7	195,5	395,8
davon Verschlechterung Produktbereich Soziale Leistungen	80,6	122,5	47,4	250,5
Saldo aus Verbesserung bei allgemeinen Deckungsmitteln und Verschlechterung im Produktbereich Soziale Leistungen	-2,0	-0,8	148,1	145,3

* Die als außerordentliche Erträge ausgewiesenen Erträge aus der Bedarfsumlage von 18,4 Mio. Euro sind hierbei bereinigt.

** Als allgemeine Deckungsmittel versteht die gpaNRW die Erträge aus der Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen.

Der LVR erreicht das geplante Konsolidierungsziel. Alle Jahresergebnisse in dem Zeitraum sind positiv. Dazu trägt im Wesentlichen die positive Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel bei. Der Landschaftsverband erzielt höhere Erträge gegenüber den Planungen des Jahres 2013. Sie überkompensieren die Steigerung des Teilergebnisses des Produktbereiches Soziale Leistungen um 145,3 Mio. Euro. Der LVR kann damit in den drei Jahren ein um insgesamt 97,6 Mio. Euro besseres Ergebnis erzielen, als durch die Abweichung bei den allgemeinen Deckungsmitteln und im Produktbereich Soziale Leistungen erreichbar gewesen wäre.

Folgende beispielhaft aufgeführte Maßnahmen unterstützten den Konsolidierungserfolg:

- Optimierung der Geschäftsprozesse „fremde Finanzbuchhaltung“ und „Personalentgelt-service“,
- Budgetreduzierung bei IT-Projekten,
- weitere Zinseinsparungen durch ein aktives Schulden- und Liquiditätsmanagement,
- Beendigung der Finanzierung der therapeutischen Leistungen mit Ablauf des Kindergartenjahres 2015/2016,
- Verlagerung der Kosten für die Integrationshilfen (Einzelfallhilfen) in Regeleinrichtungen (ehemals integrative Einrichtungen) auf die zuständige örtliche Ebene,

- Heilpädagogische Kindertagesstätten: Umwandlung von heilpädagogischen Gruppen in Regelgruppen für Kinder mit und ohne Behinderungen und
- Abschaffung der summarischen Abrechnung für Integrationshilfen (Einzelfallhilfen)

Im Bereich der sozialen Leistungen führt der LVR die bisherig durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen weiter fort.

- Fortführend erfolgreiche Umsetzung der Ambulantisierung (Umsteuerung ambulant vor stationär),
- Durchführung von Modellprojekten zu Weiterentwicklung und Optimierung der Leistungen und
- Verhandlung von pauschalen Vergütungsvereinbarungen mit sozialen Einrichtungsträgern.

Konsolidierungsprogramm 2017 bis 2021

Mit dem Haushaltsplan 2017/2018 definiert der LVR wiederum als Konsolidierungsziel die Kompensation der geplanten Jahresdefizite, sowie nicht berücksichtigt Tarif- und Besoldungssteigerungen und nicht berücksichtigte Preissteigerungen.

geplante Einsparungen in Mio. Euro

	2017	2018	2019	2020	2021
geplante Jahresdefizite	13,7	18,8	2,2	4,5	3,4
nicht berücksichtigte Tarif- und Besoldungssteigerungen (Orientierungsdaten 1%)	./.	./.	6,9 (3 Jahre * 2,3 Mio. Euro)		
nicht berücksichtigte Preissteigerungen (lt. Konsolidierungsprogramm 5 Mio. / Folgejahr)	./.	20 (4 Jahre * 5 Mio. Euro)			
Volumen insgesamt	69,5				

Im Entwurf des Haushaltes 2019 stellt der LVR die fortgeführten und neu initiierten Maßnahmen zur Konsolidierung dar:

- die Fortsetzung des Abbaus heilpädagogischer Gruppen im Elementarbereich,
- die Analyse von IT-Kostenentwicklung und Einleitung von Gegensteuerungsmaßnahmen bei Abweichungen,
- die Kostendämpfung durch Entgeltvereinbarungen unterhalb der Tarifvereinbarungen,
- die Reduzierung des Aufwandes für den Personalentgeltservice durch Prozessoptimierung,
- die Optimierung des LVR-internen Leistungsbezugs und der internen Verrechnungen,

- die Erhöhung der Vergütungssätze für therapeutische Leistungen an den LVR-Förderschulen,
- eine aktive Steuerung des Schulden- und Liquiditätsmanagements,
- ein aktives Bauinvestitionsmanagement (Bau-Finanzcontrolling),
- die Senkung der Kosten für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und
- ein aktives Beteiligungsmanagement.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

→ Feststellung

Der LVR implementiert strukturierte Instrumente und Verfahren, um die haushaltswirtschaftliche Risiken zu ermitteln, zu bewerten und zu beziffern. So ist er in der Lage geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen auf den entsprechenden Hierarchieebenen zu entwickeln. Die Risikovorsorge besteht im Wesentlichen aus den weiteren Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushaltes und dem Erhalt des verbliebenen Eigenkapitals, insbesondere der Ausgleichsrücklage.

Die Landschaftsverbände sollen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Sie sollen ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend solle sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimieren und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge treffen.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten.

Der LVR setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Er beschreibt in seinen Lageberichten die Risiken ausführlich. Entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen definiert der LVR ebenso. Als wesentliche Risiken schätzt der LVR ein:

- Schwankungen der Umlagegrundlagen durch wirtschaftliche und politische Entwicklungen,
- demographische Risiken aufgrund der Entwicklung der Bevölkerung und deren Strukturen,
- die langfristige Finanzierung der Beamtenversorgung,
- Neuregelung des Bundesteilhabegesetzes,
- Regelungen bezüglich Zuständigkeiten aller Fachleistungen der Eingliederungshilfe,
- Allgemeine Risiken aus der europäischen Gesetzgebung (z. B. EU-Beihilferecht, Europäische Förderprogramme),
- Rechtsprechung im Bereich der Schülerbeförderung und

- Neuregelung der Zuständigkeit der überörtlichen Kostenerstattung sowie die Abwicklung der Kostenerstattung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge auf die Landschaftsverbände.

Zur Definition der Risiken führt der LVR eine Risikoinventur durch. Dazu werden die den Geschäftsfeldern des LVR innewohnenden Risiken von den einzelnen Fach- und Querschnittsdezernaten ermittelt. Die Risiken bewertet der LVR hinsichtlich Ausmaß, Eintrittswahrscheinlichkeit und zeitlicher Dimension. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen werden beziffert. Der Fachbereich Finanzmanagement wertet verfügbare Informationen wie z.B. Gesetzesvorhaben, Änderungen in der Rechtsprechung, politische Vereinbarungen, Rundschreiben zu Fachthemen sowie statistische Daten im Hinblick auf mögliche haushaltswirtschaftlicher Risiken aus. Der Fachbereich Finanzmanagement bewertet die Eintrittswahrscheinlichkeit und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen. In einem haushaltswirtschaftlichen Risikomonitoring erfasst und überwacht der LVR die maßgeblichen Risiken kontinuierlich und systematisch. Je nach eingeschätzter Bedeutung werden Steuerungsmaßnahmen innerhalb der Dezernate oder im Verwaltungsvorstand entwickelt und umgesetzt. Dabei bündelt die Stabstelle „Koordination der Gesamtsteuerung, Strategisches Controlling“ bei der LVR-Direktorin die Kommunikation mit den Hierarchieebenen.

Für die Gesamtsteuerung der Haushaltswirtschaft definiert der LVR in seinen haushaltswirtschaftlichen Leitlinien folgende Ziele:

- die weitere Konsolidierung des Haushaltes,
- eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Haushaltswirtschaft,
- eine Umlagesatzgestaltung unter Beachtung des Rücksichtnahmegebotes in Kenntnis der schwierigen Finanzlage seiner Mitgliedskörperschaften,
- die Sicherstellung der dauerhaften Leistungsfähigkeit durch Erhalt des verbliebenen Eigenkapitals,
- die maßvolle Entschuldung und
- die Sicherstellung ausreichender Liquidität.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Höchstgrenze der Ausgleichsrücklage

→ **Feststellung**

Der LVR ermittelt die Höchstgrenze der Ausgleichsrücklage ohne das jeweilige Jahresergebnis. Der LVR könnte in 2016 eine um 56,1 Mio. Euro höhere Ausgleichsrücklage ausweisen.

Die Ausgleichsrücklage sollte bei Jahresüberschüssen auf den maximal möglichen Betrag angehoben werden, damit sie möglichst für einen fiktiven Haushaltsausgleich zur Verfügung steht. Durch eine höhere Ausgleichsrücklage greifen aufsichtsrechtliche Maßnahmen später, daher sollte eine möglichst hohe Höchstgrenze ermittelt werden. Gemäß § 23a Landschaftsverbandsordnung NRW (LVerbO) können der Ausgleichsrücklage Jahresüberschüsse zugeführt werden, bis sie den Höchstbestand von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht. Dabei ordnet die gpaNRW das Jahresergebnis dem Eigenkapital zu. Das Eigenkapital sollte frei zur Verfügung stehen.

Unter den Sonderrücklagen bucht der LVR die Kapitalherkunft der aktivierten selbständigen Stiftungen. Daher steht dieses Eigenkapital dem LVR nicht frei zur Verfügung. Es bleibt daher bei der Ermittlung der Höchstgrenze außen vor. Der LVR berücksichtigt das Jahresergebnis anders als die gpaNRW nicht als Eigenkapital. Die gpaNRW ermittelt für 2016 einen Höchstbestand der Ausgleichsrücklage von 198,5 Mio. Euro. Die Entwicklung der Rücklagen stellt die gpaNRW im Kapitel Jahresergebnisse und Rücklagen dar.

→ **Empfehlung**

Der LVR sollte bei zukünftigen Jahresüberschüssen den Höchstbetrag der Ausgleichsrücklage nach dem Eigenkapital einschließlich der Jahresergebnisse ermitteln.

Pensionsrückstellungen

→ **Feststellung**

Die Pensionsrückstellungen umfassen 16,4 Prozent der Bilanzsumme. Der LVR betreibt Liquiditätsvorsorge für seine zukünftigen Versorgungsverpflichtungen. Dabei erreicht der Depotwert der zweckgebundenen Wertpapiere in 2016 ein Volumen von 10,2 Prozent der Pensionsrückstellungen. Weitere Zuführungen sind in den Jahren 2017 und 2018 vorgesehen. Positiv wertet die gpaNRW, dass der LVR aktuell die Trendentwicklung der Versorgungsauszahlungen ermittelt und die Ausfinanzierung und weitere Disposition der Kapitalrücklagen konzipiert.

Die Landschaftsverbände sollen die zu erwartende Entwicklung der Pensionsauszahlungen kennen und entsprechende Strategien entwickeln.

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Landschaftsverbände werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Darüber hinaus bestehen

Erstattungsansprüche und Verpflichtungen für aufgenommenes oder abgegebenes Personal. Der Anteil der Pensionsrückstellungen des LVR an der Bilanzsumme beträgt 2016 rund 16,4 Prozent und ist damit die wertmäßig größte Position der Passivseite.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	494	510	504	517	535	552	571
Bilanzsumme	3.113	2.918	2.910	2.911	3.077	3.226	3.490
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	15,9	17,5	17,3	17,8	17,4	17,1	16,4
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	6	7	7	8	10	9	9
Ausgleichsansprüche nach VLVG	40	40	35	37	40	42	44
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	460	478	476	488	505	519	536

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016



Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Landschaftsverbände in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Ebenso können die Auszahlungen die Zuführungen zu den Rückstellungen überschreiten. In diesem Fall müsste der LVR die Versorgungsauszahlungen über Kredite finanzieren oder auf eigene Liquidität zurückgreifen.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft ist es daher sinnvoll, dass der LVR rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Die Wirtschaftlichkeit einer Zuführung steht dabei im Gesamtkontext der Finanzierung zum Beispiel von Investitionen, der Tilgung bestehender Verbindlichkeiten und der Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften. Sofern Liquiditätsüberschüsse nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden. Die Voraussetzungen für Investitionen in die Versorgungsrücklagen sind beim LVR gut. Der LVR bilanziert keine Liquiditätskredite. Ebenso verfügt der LVR außer in 2011 über einen positiven Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit. Die weiterhin guten Rahmenbedingungen will der LVR nun nutzen und höhere Beträge zur Ausfinanzierung der Pensionszahlungen verwenden.

Die Pensionsrückstellungen steigen in den Jahren 2010 bis 2016 um 77 Mio. Euro. Der LVR legt bis 2016 35,2 Mio. Euro zurück. Im Doppelhaushalt 2017/2018 sind für die Jahre 2019 bis

2021 jeweils jährlich weitere Einzahlungen in eine Liquiditätsrücklage von 5,0 Mio. Euro eingeplant. In 2017 plant der LVR eine weitergehende Zuführung in Höhe von 31 Mio. Euro und strebt in 2018 weitere 20 Mio. Euro Liquidität zweckgebunden zurückzulegen. Damit wären die bisherigen Zuwächse der Pensionsrückstellungen gegenfinanziert.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo der aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	460	478	476	488	505	519	536
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	21,4	26,2	33,0	34,0	46,1	52,1	57,4
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	4,6	5,5	6,9	7,0	9,1	10,0	10,7

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016



Die günstigeren finanziellen Rahmenbedingungen des LVR spiegeln sich in den unterschieden im Ausfinanzierungsgrad der Pensionsrückstellungen wieder. Aktuell erarbeitet der LVR eine Strategie zur weiteren Ausfinanzierung. Hierzu ermittelt der LVR die Trendentwicklung der Versorgungsauszahlungen. Dabei wird die bislang vorgenommene Liquiditätsvorsorge mit der langfristigen Entwicklung der Versorgungsauszahlungen abgestimmt. Aktuell wird die Zunahme der Versorgungsleistungen dadurch gedämpft, dass die Anzahl der Versorgungsempfänger der ehemaligen Straßenbauverwaltung sinkt. Rund ein Drittel der Versorgungsaufwendungen entfallen auf die Versorgungsempfänger der ehemaligen Straßenbauverwaltung. Da Änderungen in den Strukturen, wie z. B. dem Aufgabenbestand und Personalkörper unmittelbar die Höhe der Pensionsansprüche verändern, will der LVR die Analysen regelmäßig aktualisieren. Eine Inanspruchnahme der Liquiditätsvorsorge thematisiert der LVR aufgrund der noch geringen Ausfinanzierung bislang nicht.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen in Anlehnung an das NKF-Kennzahlenset in Prozent 2016

Kennzahl	Jahresabschluss LWL	Jahresabschluss LVR	Gesamtabschluss LWL	Gesamtabschluss LVR
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,9	103,9	100,8	103,2
Eigenkapitalquote 1	21,0	22,9	32,7	23,2
Eigenkapitalquote 2	21,8	28,4	42,0	32,7
Fehlbetragsquote	2,0	positives Jahresergebnis	9,7	positives Ergebnis
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	0,0	0,2	0,0
Abschreibungsintensität	0,4	0,5	1,4	1,4
Drittfinanzierungsquote*	4,9	21,5	./.	./.
Investitionsquote*	80,5	150,1	./.	./.
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	74,3	75,8	95,2	82,4
Liquidität 2. Grades	93,9	46,1	./.	./.
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	23	9	./.	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	23,8	28,4	13,8	23,4
Zinslastquote	0,3	0,2	0,5	0,2
Ertragslage				
Umlagequote	62,9	61,5	./.	./.
Zuwendungsquote	19,7	10,7	./.	./.
Personalintensität	5,8	5,5	16,4	18,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	7,1	20,1	9,4	19,1
Transferaufwandsquote	83,2	71,5	67,4	57,6

* Aus den Gesamtabschlussdaten lassen sich keine Liquidität 2. Grades, Drittfinanzierungs- und Investitionsquoten ermitteln.

Tabelle 2: Vermögen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	2.387	2.231	2.135	2.209	2.174	2.332	2.416
Umlaufvermögen	708	668	757	684	877	869	1.046
Aktive Rechnungsabgrenzung	19	18	18	18	26	26	28
Bilanzsumme	3.113	2.918	2.910	2.911	3.077	3.226	3.490
Anlagenintensität in Prozent	76,7	76,5	73,4	75,9	70,6	72,3	69,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	0	5	4	3	3	2	1
Sachanlagen	745	771	771	765	761	754	745
Finanzanlagen	1.641	1.455	1.359	1.441	1.410	1.576	1.670
Anlagevermögen gesamt	2.387	2.231	2.135	2.209	2.174	2.332	2.416

Tabelle 4: Sachanlagen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	17	17	17	17	17	17	17
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0	0
Schulen	294	305	299	300	292	286	279
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	352	378	371	370	369	365	368
sonstige Sachanlagen	83	71	85	77	83	87	82
Summe Sachanlagen	745	771	771	765	761	754	745

Tabelle 5: Finanzanlagen in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	12	12	12	12	12	12	12
Beteiligungen	589	469	469	470	470	469	469
Sondervermögen	103	103	103	108	108	108	93
Wertpapiere des Anlagevermögens	299	243	152	201	161	304	381
Ausleihungen	434	423	418	446	455	478	509
Summe Finanzanlagen	1.436	1.250	1.155	1.237	1.206	1.371	1.465

Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Mio. Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	751	711	615	624	647	652	800
Sonderposten	355	392	407	406	406	414	409
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	152	186	189	190	188	192	190
Rückstellungen	931	773	809	831	989	1.106	895
Verbindlichkeiten	1.071	1.037	1.076	1.045	1.031	1.051	1.381
Passive Rechnungsabgrenzung	5	5	4	4	4	5	6
Bilanzsumme	3.113	2.918	2.910	2.911	3.077	3.226	3.490

Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Mio. Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	133	-70	68	42	159	204	203
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-87	80	8	-63	35	-189	-89
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	46	10	76	-21	194	15	115
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-39	-43	17	-43	-5	7	6
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	7	-33	93	-64	189	22	121
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	322	329	296	389	325	514	535
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	329	296	389	325	514	535	656

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Mio. Euro (PLAN)

	Nachtrag 2017	Nachtrag 2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-35	-13	-21	-27	-19
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-51	-51	-2	30	37
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-85	-64	-22	3	18
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	134	40	-44	-44	-44
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	48	-24	-66	-40	-25
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	656	704	680	614	574
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	704	680	614	574	548

Tabelle 9: Erträge in Mio. Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	0	0	0	0	0	0	0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.356	2.372	2.580	2.619	2.743	2.888	3.028
Sonstige Transfererträge	262	279	260	273	284	282	290
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	0	0	0	0	0	0	0
Privatrechtliche Leistungsentgelte	34	59	42	41	35	40	61
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	237	243	342	399	512	529	538
Sonstige ordentliche Erträge	16	19	13	34	17	38	278
Aktivierete Eigenleistungen	2	2	2	2	2	2	2
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	2.907	2.975	3.239	3.367	3.592	3.778	4.197
Finanzerträge	30	31	26	23	22	23	20

Tabelle 10: Erträge in Mio. Euro (PLAN)

	Nachtrag 2017	Nachtrag 2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	0	0	0	0	0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.918	3.069	3.261	3.443	3.535
Sonstige Transfererträge	296	298	286	284	279
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	0	0	0	0	0
Privatrechtliche Leistungsentgelte	92	61	24	17	12
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	532	537	535	537	540
Sonstige ordentliche Erträge	31	12	17	19	18
Aktivierete Eigenleistungen	2	1	1	1	1
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	3.871	3.978	4.123	4.301	4.385
Finanzerträge	11	12	12	12	12

Tabelle 11: Aufwendungen in Mio. Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	183	185	190	200	197	214	223
Versorgungsaufwendungen	25	40	16	34	47	33	32
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	280	307	365	437	548	609	813
Bilanzielle Abschreibungen	20	21	21	20	20	20	20
Transferaufwendungen	2.382	2.426	2.613	2.607	2.735	2.808	2.887
Sonstige ordentliche Aufwendungen	42	47	64	68	50	67	64
Ordentliche Aufwendungen	2.932	3.026	3.269	3.367	3.597	3.751	4.040
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	23	20	18	14	12	10	9

Tabelle 12: Aufwendungen in Mio. Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	229	235	236	237	237
Versorgungsaufwendungen	35	38	39	36	36
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	525	499	489	485	486
Bilanzielle Abschreibungen	20	20	20	19	19
Transferaufwendungen	3.004	3.122	3.267	3.454	3.535
Sonstige ordentliche Aufwendungen	58	63	74	75	76
Ordentliche Aufwendungen	3.872	3.977	4.125	4.306	4.390
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	10	13	12	11	10

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de