



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung
Landkreis Konstanz
Jahresrechnung 2009
Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010
Jahresabschluss 2010

Karlsruhe, 28.09.2012

Inhalt	Seite
Vorblatt	4
1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung	5
2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung	8
2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	8
2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung einzelner Verwaltungsbereiche	9
2.3 Örtliche Prüfung	10
3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises im Haushaltsjahr 2009	11
3.1 Ergebnisse und Strukturen des Verwaltungshaushalts	11
3.2 Vermögenshaushalt	17
3.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung	18
4 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises im Haushaltsjahr 2010	20
4.1 Ergebnisrechnung	20
4.2 Finanzrechnung	20
4.3 Vermögensrechnung (Bilanz)	21
5 Mittelfristige Finanzplanung	23
5.1 Haushaltsjahr 2011	23
5.2 Finanzplanung 2012 bis 2015	23
6 Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010	27
6.1 Ausgangslage	27
6.2 Einzelfeststellungen	27
6.3 Gesamtbeurteilung	32

Inhalt	Seite
7 Haushalts- und Rechnungswesen	33
7.1 Sachbearbeitung	33
7.2 Einzelfeststellungen (Jahresabschluss 2010)	33
8 Soziale Angelegenheiten	34
8.1 Entwicklung der Aufwendungen der Sozialen Sicherung 2009	34
8.2 Aufwendungen der Sozialen Sicherung 2010	35
Anlagen	Nr.
Übersicht über die Haushalts- und Finanzwirtschaft 2009	1
Entwicklung des Verwaltungshaushalts 2009	
• Netto- Deckungsmittel, Zuschussbedarf, Überschussquote	2
Entwicklung des Ergebnishaushalts 2010	3

Vorblatt

Landkreis		Konstanz
Einwohnerzahl am	30.06.2009	276.590
	30.06.2010	278.147
Kreisangehörige Gemeinden		25
davon Große Kreisstädte		3
Leitung der Verwaltung seit 02.10.1997		Landrat Hämmerle
Erste(r) Landesbeamtin(er) bis 30.04.2010 seit 19.07.2010		Frau Seefried Herr Gärtner
Fachbediensteter für das Finanzwesen seit 01.08.2000		Herr Nops
Leitung des Rechnungsprüfungsamts seit 01.11.2005		Frau Maser

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung des Landkreises **zuständig** (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte – mit Unterbrechungen – in der Zeit vom 12.12.2011 bis 26.01.2012 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Thomas Raible (Prüfungsleiter), Frau Isabella Neu, Frau Waltraud Resch sowie die Herren Andreas Emmerich und Rolf Schneider.

Anlass der Prüfung war die Umstellung der Haushaltswirtschaft auf das NKHR zum 01.01.2010. Sie hat sich auf der Grundlage des risikoorientierten Prüfungsansatzes auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkt und im Wesentlichen auf die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009, die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 und den Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2010 erstreckt (§ 15 GemPrO). Der Prüfung haben die Haushaltsrechnung, die Eröffnungsbilanz und der Jahresabschluss mit folgenden Druckdaten zugrunde gelegen:

	2009	2010
Haushaltsrechnung 2009	28.07.2010	
Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010		20.05.2011
Jahresabschluss 2010		15.08.2011

Die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der **Eigenbetriebe** (EVU „seehäse“ und Abfallwirtschaftsbetrieb) sowie die **Bauausgaben** waren nicht Gegenstand dieser Prüfung.

In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) sind, soweit erforderlich, zwar auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden. Infolge der vorgenannten Schwerpunktbildung aufgrund der Umstellung auf das NKHR musste die Finanzprüfung aus prüfungsökonomischen Gründen hauptsächlich bei den Verwaltungsbereichen im vertretbaren Rahmen eingeschränkt werden.

Die Prüfungsfeststellungen konnten während der Prüfung mit der Verwaltung besprochen werden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, im Verlauf der Prüfung bereinigt (§ 14 Abs. 1 GemPrO).

Von einer **Schlussbesprechung** (§ 12 Abs. 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Der Leiter der Verwaltung ist am 17.04.2012 mündlich über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) auf wesentliche Feststellungen, ggf. ergänzt durch Vorschläge und Anregungen. Die Prüfungsbemerkungen sind mit laufenden Randnummern versehen.

Randnummern, die mit „A“ besonders gekennzeichnet sind, betreffen Feststellungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt wurden (§ 17 Abs. 2 Satz 2 GemPrO). Zu diesen Feststellungen ist Stellung zu nehmen. Dabei ist mitzuteilen, ob den Feststellungen Rechnung getragen ist (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten. Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt sind, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein; darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO).

Randnummern ohne Kennzeichnung mit „A“ betreffen sonstige wesentliche Feststellungen. Hierzu muss nicht Stellung genommen werden.

Hinsichtlich der Prüfungsfeststellungen zur Eröffnungsbilanz wird darauf hingewiesen, dass nach § 63 Abs. 3 GemHVO die notwendigen Bereinigungen letztmals im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss erfolgsneutral gegen das Basiskapital vorgenommen werden können. Berichtigungen der Eröffnungsbilanz zu einem späteren Zeitpunkt sind nur noch ergebniswirksam möglich. Deshalb sollte im eigenen Interesse, aber auch im Blick auf eine wirklichkeitsgetreue Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Vorschriften des NKHR eine zeitnahe Bereinigung von Mängeln angestrebt werden.

Sind Maßnahmen zur Behebung von Anständen angegeben, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i.S. der §§ 121 und 122 GemO.

Soweit durch fehlerhaftes Verhalten der Verwaltung eigene Schäden entstanden sind, wird auf die Pflicht hingewiesen, rechtliche Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Rückforderung, Haftung der Verantwortlichen, Inanspruchnahme der Versicherung) und gegebene Ansprüche zu verfolgen.

Die **Einhaltung der Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist von der Verwaltung sicherzustellen.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungsführung des Landkreises in den Haushaltsjahren 2003 bis 2008 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Altenpension Friedrichs- heim im Wirtschaftsjahr 2003 und des Eigenbetriebs EVU „seehäslé“ im Wirtschafts- jahr 2008 sowie der Eröffnungsbilanz des Abfallwirtschaftsbetriebs zum 01.01.2009 (Prüfungsbericht der GPA vom 20.09.2010) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfü- gung vom 25.07.2011 Az.14/2244.4/4 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

2.1.1 Jahresrechnung 2009

Im **Prüfungsjahr 2009** waren die finanziellen Verhältnisse des Landkreises nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§§ 48 und 49 LKrO i.V.m. §§ 77 und 78 GemO-kameral) noch zufrieden stellend.

Die allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts zum Vermögenshaushalt ist gegenüber dem Haushaltsjahr 2008 um 4,1 Mio. EUR auf 2,0 Mio. EUR (2009) zurückgegangen, weil die Zunahme des Zuschussbedarfs im Verwaltungs- und Betriebsbereich nur teilweise durch höhere Netto-Deckungsmittel aufgefangen werden konnte. Einwohnerbezogen haben die Zuführung zum Vermögenshaushalt und der Nettofinanzierungsmittelüberschuss¹ weit unter dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Landkreise gelegen.

Die Investitionsausgaben von zusammen 7,9 Mio. EUR sind zu 35 v.H. mit Eigenmitteln, zu 2 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 63 v.H. mit Krediten finanziert worden.

Der allgemeinen Rücklage sind 1,9 Mio. EUR entnommen worden; ihr Bestand hat bei einem vorgeschriebenen Mindestbetrag von 5,8 Mio. EUR zum Ende des Prüfungsjahres 5,7 Mio. EUR betragen.

Die um die gewährten Kassenkredite bereinigten Schulden des Landkreises im Kämmereihaushalt haben sich im Haushaltsjahr 2009 von 23,5 Mio. EUR auf 25,8 Mio. EUR erhöht.

(Rdnrn. 1 bis 8)

2.1.2 Jahresabschluss 2010

Die finanziellen Verhältnisse des Landkreises waren nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§§ 48 und 49 LKrO i.V.m. §§ 77 und 78 GemO) im Jahr 2010 insgesamt noch zufrieden stellend.

¹ Vergleichbar mit der kameralen Netto-Investitionsrate.

Die Liquidität der Kreiskasse konnte nur durch die Inanspruchnahme von Kassenkrediten gewährleistet werden. So mussten an insgesamt 176 Tagen (zusätzlich zum ständigen Kassenkredit beim Eigenbetrieb Abfallwirtschaft) Kassenkredite in Anspruch genommen werden.

Im **Haushaltsjahr 2011** erwirtschaftet der Landkreis voraussichtlich einen Überschuss im Ergebnishaushalt von 8,9 Mio. EUR; geplant war ein Fehlbetrag mit 2 Mio. EUR. Die Ergebnisverbesserung war hauptsächlich auf Mehrzuweisungen aus der Grunderwerbsteuer und dem Finanzausgleich sowie gestiegene Bundesbeteiligungen zu den Kosten der Unterkunft zurückzuführen.

In der mittelfristigen **Finanzplanung** bis 2015 geht der Landkreis davon aus, dass in diesem Zeitraum nicht nur der Ressourcenverbrauch erwirtschaftet, sondern darüber hinaus der Ergebnismittelrücklage (unter Berücksichtigung des vorläufigen Ergebnisses 2011) 15,7 Mio. EUR zugeführt werden können.

Investitionen sind in Höhe von insgesamt 56 Mio. EUR geplant. An Finanzierungsmitteln sind Nettofinanzierungsmittelüberschuss, Einzahlungen aus Investitionstätigkeit und Kredite sowie vorhandene Mittel (Finanzierungsmittelbestand) vorgesehen. Die Netto-Neuverschuldung soll Ende des Planungszeitraums 23,8 Mio. EUR betragen.

(Rdnrn. 9 bis 17)

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung einzelner Verwaltungsbereiche

Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010

Die überörtliche Prüfung hat sich schwerpunktmäßig auf einzelne Bilanzpositionen erstreckt und im Übrigen auf Stichproben beschränkt. Dabei konnte sie sich auf eine wirksame Prüfung durch das Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt stützen. Es hat sich ein guter Gesamteindruck von den Arbeitsergebnissen der Verwaltung gezeigt.
(Rdnr. 34)

Haushalts- und Rechnungswesen

Das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen ist nach dem bei der Prüfung gewonnenen Eindruck sachkundig und sorgfältig bearbeitet worden. (Rdnr. 35)

2.3 Örtliche Prüfung

Das Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt hat sachlich vertieft nach wechselnden Schwerpunkten oder begleitend sachkundig und wirksam geprüft. Insbesondere haben die intensive, fachlich fundierte Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 und des Jahresabschlusses 2010 die überörtliche Prüfung deutlich entlastet (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, §§ 10 Abs. 3 und 11 Abs. 2 Nr. 2 GemPrO).

3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises im Haushaltsjahr 2009

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landkreises im Prüfungsjahr 2009 mit den Durchschnittswerten der Landkreise des Landes (im Folgenden: Landesdurchschnitt) sind in den **Anlagen 1 und 2** dargestellt¹.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Haushaltsjahr (HJ) 2009 ist zusammengefasst zu bemerken:

3.1 Ergebnisse und Strukturen des Verwaltungshaushalts

3.1.1 Ergebnisse

- 1 Die **allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts (VwH) an den Vermögenshaushalt (VmH)** hat sich im Vergleich zum Planansatz und zum Landesdurchschnitt wie folgt entwickelt:

Jahr	Plan- ansatz	Rechnungs- ergebnis		Landes- durchschnitt
	TEUR	TEUR	EUR/Einw.	EUR/Einw.
2009	1.270	2.016	7	44

Ausgehend vom Jahr 2008 ist die allgemeine Zuführung des VwH zum VmH im HJ 2009 um 4,1 Mio. EUR zurückgegangen; maßgeblich dafür waren in der Hauptsache deutlich geringere Betriebs- und sonstige Finanzeinnahmen sowie höhere Personalausgaben, Sozialleistungen und Zuschüsse.

¹ Nach der Währungsumstellung zur Vergleichbarkeit durchgehend in EUR bzw. TEUR. Durch die automatisierte Währungsumrechnung von DM auf EUR können sich bei tabellarischen Übersichten Rundungsdifferenzen ergeben, die aus technischen Gründen unbereinigt bleiben.

Zusammengefasst nach den beiden Hauptblöcken des Haushalts war die Entwicklung der Netto-Deckungsmittel (Rdnr. 2) und des Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (Rdnr. 3) wie folgt für die allgemeine Zuführung zum VmH ergebnisprägend:

	2009 TEUR
Netto-Deckungsmittel	129.301
Zuschussbedarf	- 127.285
Allg. Zuführung zum VmH	2.016

Gegenüber dem HJ 2008 ist die Leistungskraft des VwH um 4,1 Mio. EUR (67 v.H.) zurückgegangen. Diese Entwicklung war darauf zurückzuführen, dass die Zunahme des Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs nur teilweise durch höhere Netto-Deckungsmittel aufgefangen werden konnte.

Der nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten verbliebene **Netto-Finanzierungsmittelüberschuss** ist von 4,5 Mio. EUR (2008) auf 0,7 Mio. EUR oder 2 EUR/Einw. (2009) zurückgegangen und lag deutlich unter dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Landkreise in Höhe von 27 EUR/Einw.

3.1.2 Strukturen

Allgemeine Deckungsmittel und Finanzumlagen

- 2 Die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbliebenen Netto-Deckungsmittel haben sich - ausgehend vom Basisjahr 2008 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungsjahr
	2008	2009
	TEUR	TEUR
Kreisumlage	78.746	86.192
Schlüsselzuweisungen	23.994	19.924
Grunderwerbsteuer	11.400	13.668
Sonstige allg. Zuweisungen und eigene Steuern	<u>18.921</u>	<u>17.991</u>
Allgemeine Zuweisungen und eigene Steuern	<u>133.061</u>	<u>137.775</u>
Landeswohlfahrtsumlage	-914	-861
FAG-Umlage, sonstige steuerkraftabhängige Umlagen	<u>-5.776</u>	<u>-7.822</u>
Steuerkraftabhängige Finanzumlagen	-6.690	-8.683
Netto-Deckungsmittel	126.371	129.092
EUR/Einw.	459	467
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	480	493

Ergänzend wird bemerkt:

Das Aufkommen aus der **Kreisumlage**, als wichtigste Einnahmequelle des Landkreises im VwH, ist als Folge der gestiegenen Steuerkraftsummen der kreisangehörigen Gemeinden - trotz Absenkung des Kreisumlagehebesatzes von 32,4 v.H. (2008) auf 31 v.H. (2009) - um 9 v.H. gestiegen. Der **Kreisumlagehebesatz** war 2009 unterdurchschnittlich (Anlage 1 Zeile 38).

Die **Schlüsselzuweisungen**¹ sind auf Grund der verbesserten Steuerkraft gegenüber dem Vorjahr um 17 v.H. zurückgegangen.

Die überlassenen **Grunderwerbsteuereinnahmen** sind um 20 v.H. auf 13,7 Mio. EUR gestiegen.

Die **Steuerkraft** des Landkreises, gemessen an der Steuerkraftmesszahl, hat sich gegenüber dem HJ 2008 um 7 v.H. verbessert; mit 381 EUR/Einw. lag sie 2009 um 2 v.H. über dem Landesdurchschnitt (Anlage 1 Zeile 39).

Die **sonstigen allgemeinen Zuweisungen und eigenen Steuern** sind von 18,9 Mio. EUR (2008) um 5 v.H. auf 18 Mio. EUR (2009) zurückgegangen, was hauptsächlich auf das geringere Aufkommen aus überlassenen Gebühren und sonstigen Einnahmen aus Festsetzungen als untere Verwaltungsbehörde zurückzuführen war.

Die **FAG-Quote**² lag im Jahre 2009 mit 499 EUR unter dem Landesdurchschnitt (529 EUR; **Anlage 2** Blatt 1).

Die **LWV-/KVJS-Umlage** hat wie im Vorjahr 0,9 Mio. EUR betragen. Die **Finanzausgleichsumlage** ist vor allem durch die verbesserte Steuerkraft von 5,8 Mio. EUR auf 7,8 Mio. EUR gestiegen. Zusammen haben die genannten Umlagen, auf den Einwohner bezogen, im Jahr 2009 31 EUR betragen und lagen damit 14 v.H. unter dem Landesdurchschnitt (36 EUR; **Anlage 2** Blatt 1).

Die dem Landkreis verbliebenen **Netto-Deckungsmittel** sind infolge der merklich höheren Einnahmen aus der Kreisumlage und den überlassenen Grunderwerbsteuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr um 2 v.H. auf 129,1 Mio. EUR gestiegen. Einwohnerbezogen lagen sie 2009 um 5 v.H. unter dem Landesdurchschnitt (**Anlage 2** Blatt 1).

¹ Einschließlich Status-Quo-Ausgleich (§ 22 FAG).

² Allgemeine FAG-Zuweisungen, Umlagen und sonstige Ausgleichsleistungen je Einwohner.

Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 3 Die Einnahmen und Ausgaben sowie der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich - ausgehend vom Basisjahr 2008 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungsjahr
	2008	2009
	TEUR	TEUR
Betriebseinnahmen	62.961	52.941
davon		
Gebühren und ähnliche Entgelte	12.851	683
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen u. Ä.	21.539	24.300
Zuweisungen und Zuschüsse	28.571	27.958
Sonstige Finanzeinnahmen (einschl. Zinseinnahmen)	10.243	5.290
Betriebsausgaben	192.820	184.183
davon		
Personalausgaben	34.855	36.401
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	79.860	65.847
Lfd. Zuweisungen/Zuschüsse	8.012	8.950
Soziale Leistungen	70.093	72.985
Sonstige Finanzausgaben (einschl. Zinsausgaben)	1.429	1.333
Zuschussbedarf	121.045	127.285
EUR/Einw.	439	460
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	417	451

Ergänzend wird bemerkt:

Die **Betriebseinnahmen** sind von 63 Mio. EUR (2008) um 16 v.H. auf 53 Mio. EUR (2009) zurückgegangen. Diese Entwicklung war vor allem auf die Ausgliederung der Abfallbeseitigung zum 01.01.2009 in einen Eigenbetrieb zurückzuführen. Auf den Einwohner bezogen lagen sie mit 191 EUR um 5 v.H. unter dem Landesdurchschnitt (202 EUR).

Die **sonstigen Finanzeinnahmen** (weitgehend Ersätze und Kostenbeiträge für soziale Leistungen, Zinseinnahmen, Bußgelder und Gewinnanteile aus Beteiligungen) sind, hauptsächlich als Folge der Absetzung von Einnahmen nach dem UVG¹, um 48 v.H. auf 5,3 Mio. EUR zurückgegangen.

Die **Personalausgaben** sind gegenüber dem Vorjahr um 4,4 v.H. auf 36,4 Mio. EUR gestiegen. Die Zunahme entspricht der landesdurchschnittlichen Entwicklung. Mit 132 EUR/Einw. lagen sie auch 2009 merklich unter dem Landesdurchschnitt (153 EUR/Einw.).

Der **sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand** (ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten) ist um 18 v.H. zurückgegangen². Diese Entwicklung war maßgeblich auf die Ausgliederung der Abfallbeseitigung und die Absetzung von Erstattungen nach dem UVG zurückzuführen. Bereinigt um die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Rahmen des SGB II (101 EUR/Einw.) lagen diese Ausgaben 2009 im Landesdurchschnitt (**Anlage 2** Blatt 2).

Die **laufenden Zuweisungen und Zuschüsse** sind um 12 v.H. auf knapp 9 Mio. EUR gestiegen, wozu vor allem die Rückzahlungsverpflichtungen aus Kostenüberdeckungen der Abfallbeseitigung und der Zuschuss an den Eigenbetrieb EVU „seehäse“ beigetragen haben. Mit 32 EUR/Einw. waren sie dennoch unterdurchschnittlich (Landesdurchschnitt: 41 EUR/Einw.).

Die **sozialen Leistungen** (Gr. 73 bis 79) haben von 70,1 Mio. EUR (2008) um 4 v.H. auf 73 Mio. EUR (2009) zugenommen. Einwohnerbezogen lag die **Sozialkostenquote**³ zwar unter dem Landesdurchschnitt (**Anlage 2** Blatt 2). Allerdings ist dabei zu beachten, dass die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Rahmen des

¹ Im gleichen Umfang haben sich auch die Ausgaben für Erstattungen reduziert.

² Bereinigt um die als Erstattung (UGr. 675) gebuchte Übertragung der Sonderrücklage auf den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft.

³ Anteil der sozialen Leistungen je Einwohner.

SGB II¹ (seit 2005) nicht mehr den sozialen Leistungen, sondern dem Sachaufwand zuzuordnen waren. Bei Hinzurechnung dieser Leistungen ergab sich nach wie vor ein überdurchschnittlicher Wert. Zur Entwicklung des (kassenmäßigen) Aufwands für die soziale Sicherung im Einzelnen wird auf die Ausführungen in Rdnr. 39 verwiesen.

Die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenblöcke sind wegen der unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben der Landkreise nur begrenzt mit landesdurchschnittlichen Werten vergleichbar. Noch am ehesten für einen überörtlichen Vergleich eignet sich der **Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs**², der aufzeigt, in welchem Umfang allgemeine Deckungsmittel für die Erfüllung kommunaler Aufgaben eingesetzt wurden. Er ist (bereinigt um die Erstattungsbuchung „Sonderrücklage“) um 5 v.H. gestiegen. Einwohnerbezogen lag der Zuschussbedarf mit (bereinigt) 460 EUR etwas über dem Landesdurchschnitt (451 EUR).

3.2 Vermögenshaushalt

- 4 Im Vermögenshaushalt 2009 sind 7,9 Mio. EUR für folgende Investitionen und Investitionszuschüsse bereitgestellt worden:

	TEUR
Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	313
Gründerwerb	1.598
Sonstiger Vermögenserwerb	2.296
Baumaßnahmen	3.387
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	335
Summe	7.929

¹ 2009: 101 EUR/Einw.

² Personal-, Sach-, Zuschuss- und Zinsausgaben abzüglich der Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb und der sonstigen Finanzeinnahmen - **ohne** innere Verrechnungen und kalkulatorische Einnahmen und Ausgaben; vgl. **Anlage 2** Blatt 1 und 2 und **Anlage 3** Blatt 2.

Schwerpunkt der Baumaßnahmen war der Kreisstraßenbau.

Die Investitionen und Investitionszuschüsse sind zu

- 35 v.H. mit Eigenmitteln (2,8 Mio. EUR),
- 2 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen (0,1 Mio. EUR) und
- 63 v.H. mit Krediten (5 Mio. EUR)

finanziert worden. Von den Eigenmitteln entfielen 0,7 Mio. EUR auf die Netto-Investitionsrate, 1,9 Mio. EUR auf Mittel der allgemeinen Rücklage und 0,2 Mio. EUR auf Darlehensrückflüsse und Veräußerungserlöse.

3.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung

3.3.1 Allgemeine Rücklage

- 5 Der allgemeinen Rücklage sind 1,9 Mio. EUR entnommen worden. Ihr Bestand hat - bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO-kameral geforderten Mindestbetrag von 5,8 Mio. EUR - zum Ende des Prüfungsjahres 5,7 Mio. EUR betragen (Anlage 1 Zeile 41).

3.3.2 Sonderrücklage

- 6 Die Sonderrücklage für die Abfallentsorgung - Deponierekultivierung - mit 15,3 Mio. EUR (Stand 01.01.2009) ist im HJ 2009 vollständig an den Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz abgeführt worden.

3.3.3 Liquidität

- 7 Die Liquidität der Kreiskasse war nur durch die Inanspruchnahme von hohen Kassenkrediten gewährleistet (s.a. Schlussbericht des Kommunal- und Rechnungsprüfungsamts vom 24.06.2010, Seite 20).

3.3.4 Verschuldung

- 8 Die Schulden des Landkreises im Kämmereihaushalt¹ haben sich im HJ 2009 von 23,5 Mio. EUR auf 25,8 Mio. EUR (31.12.2009) erhöht.

Die **Pro-Kopf-Verschuldung** ist von 85 EUR (2008) auf 93 EUR (2009) gestiegen (Landesdurchschnitt: 141 EUR)

Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe hat die Gesamtverschuldung des Landkreises am 31.12.2009 mit 31,8 Mio. EUR (115 EUR/Einw.) noch um 31 v.H. unter dem Landesdurchschnitt gelegen (Anlage 1 Zeilen 43 bis 48).

¹ Fundierte Schulden, d.h. ohne Kassenkredite, innere Darlehen und kreditähnliche Rechtsgeschäfte und ohne die in Sonderrechnungen nachgewiesenen Schulden der Sonder- und Treuhandvermögen.

4 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises im Haushaltsjahr 2010

Die wichtigsten Kennzahlen der Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landkreises sind in **Anlagen 3** dargestellt.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft ist zusammengefasst zu bemerken:

4.1 Ergebnisrechnung

- 9 Die ordentlichen Erträge (**ordentliches Ergebnis** in Höhe von 1.234 TEUR) reichten im Jahr 2010 aus, um den Ressourcenverbrauch zu erwirtschaften (§ 80 Abs. 2 GemO). Dem Ziel der interperiodischen Gerechtigkeit wurde insoweit vollumfänglich Rechnung getragen. Ursächlich für die Planabweichungen waren vor allem die geringeren Abschreibungen aufgrund der Korrekturen in der Eröffnungsbilanz.
- 10 Die **Netto-Deckungsmittel** (Steuererträge und Allgemeine Zuweisungen abzüglich steuerkraftabhängiger Umlagen) sind im Vergleich zum Jahr 2009 um 10,4 Mio. EUR auf 139,5 Mio. EUR gestiegen. Diese positive Entwicklung war auf die deutlich höheren Erträge aus der Kreisumlage und den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.
- 11 Das **Betriebsergebnis (sog. Eigendeckungsquote)**¹ zeigt auf, in welchem Umfang die Betriebserträge zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben ausreichen. Im Jahr 2010 ist ein negatives Betriebsergebnis von -138,3 Mio. EUR entstanden, das mit den Netto-Deckungsmitteln von 139,5 Mio. EUR ausgeglichen werden konnte. Die Entwicklung gegenüber dem Vorjahr war hauptsächlich durch gestiegene Aufwendungen für Soziale Leistungen beeinflusst (Rdnr. 40). Die Eigendeckungsquote² lag bei 31 v.H. und die Betriebszuschussquote betrug 497 EUR/Einw.

4.2 Finanzrechnung

- 12 Mit einem Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 4.030 TEUR gelang es dem Landkreis, seine ordentliche Kredittilgung (1.514 TEUR) zu erwirtschaften. Die Netto-Investitionsrate (NIR) lag mit 2.516 TEUR oder 9 EUR/Einw. über dem Ergebnis des Vorjahres (735 TEUR).

¹ Erträge ohne Steuererträge und allgemeine Zuweisungen abzüglich ordentlicher Aufwendungen ohne steuerkraftabhängige Umlagen.

² Deckungsanteil der Betriebserträge an den Betriebsaufwendungen.

Der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit lag im Jahr 2010 bei 3.201 TEUR (Einzahlungen in Höhe von 1.964 TEUR und Auszahlungen in Höhe von 5.165 TEUR). Die beiden größten Investitionsauszahlungen lagen hierbei mit 1.781 TEUR bei den Kreisstraßen und 1.284 TEUR für das Berufsschulzentrum Radolfzell. Die Finanzierung der Auszahlungen für Investitionstätigkeit erfolgte mit 2.516 TEUR aus dem Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit (4.030 TEUR abzüglich der ordentlichen Kredittilgungen von 1.514 TEUR), was einem Anteil von 49 v.H. entspricht. Des Weiteren überwiegend aus den Einzahlungen aus Investitionszuwendungen von 1.786 TEUR (35 v.H.) sowie aus den Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachvermögen und sonstiger Investitionstätigkeit von 178 TEUR (2 v.H.). Demnach konnten die Auszahlungen für Investitionstätigkeit zu 89 v.H. aus Eigenmitteln und Investitionszuwendungen finanziert werden.

Nur aufgrund des hohen positiven Anfangsbestands an Zahlungsmitteln in Höhe von 8 Mio. EUR konnte das Jahr 2010 mit einem positiven Endbestand an Zahlungsmitteln in Höhe von 0,4 Mio. EUR abgeschlossen werden. Die Liquidität war im Jahr 2010 nur teilweise gewährleistet; so wurde z.B. der zulässige Höchstbetrag der Kassenkredite in Höhe von 25 Mio. EUR überschritten (§ 22 Abs. 1 GemHVO).

4.3 Vermögensrechnung (Bilanz)

13 Die Vermögens- und Finanzlage hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt verändert:

	Eröffnungsbilanz 2010 TEUR	Schlussbilanz 2010 TEUR	Veränderungen TEUR
AKTIVA			
Immaterielles Vermögen	141	108	-33
Sachvermögen	98.382	97.995	-387
Finanzvermögen	19.659	14.529	-5.130
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.322	3.909	2.587
geleistete Investitionszuschüsse	0	229	229
Summe Aktiva	119.504	116.770	-2.734
PASSIVA			
Kapitalposition	42.496	43.883	1.387
Sonderposten Zuschüsse	30.128	30.521	393
Rückstellungen	3.639	3.066	-573
Verbindlichkeiten	42.770	38.879	-3.891
Passive Rechnungsabgrenzung	471	421	-50
Summe Passiva	119.504	116.770	-2.734

Auf der Aktivseite der Bilanz sank das Sachvermögen um 387 TEUR. Dem drastischen Rückgang der liquiden Mittel um 7.604 TEUR steht ein Zuwachs bei den offenen Forderungen in Höhe von 2.484 TEUR gegenüber. Für die deutliche Erhöhung der aktiven Rechnungsabgrenzung ist eine Umgliederung von den (negativen) Verbindlichkeiten in Höhe von 2.600 TEUR durch Abbuchungen der Bundesagentur für Arbeit sowie die SGB XII-Leistungen ursächlich. Die geleisteten Investitionszuschüsse wurden erstmals im Jahr 2010 bilanziert, weil in der Eröffnungsbilanz aufgrund der Vereinfachungsregelung (§ 62 Abs. 6 Satz 2 GemHVO) darauf verzichtet wurde.

Auf der Passivseite sind die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen von 33.788 TEUR auf 28.325 TEUR zurückgegangen¹, wofür die Tilgung des Kassenkredits des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft (8 Mio. EUR) hauptursächlich war. Von den Verbindlichkeiten entfallen 3.199 TEUR auf Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (Vorjahr 32 TEUR) sowie 452 TEUR auf Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (Vorjahr 524 TEUR). Die sonstigen Verbindlichkeiten belaufen sich auf 6.903 TEUR (Vorjahr 8.426 TEUR).

¹ Die langfristige Verschuldung des Landkreises ist auf 24,8 Mio. EUR oder 89 EUR/Einw. zurückgegangen (Landesdurchschnitt: 142 EUR/Einw.).

5 Mittelfristige Finanzplanung

5.1 Haushaltsjahr 2011

- 14 Die Haushaltswirtschaft 2011 ist günstiger verlaufen als geplant. Nach dem vorläufigen Jahresabschluss 2011 (Stand: 12.01.2012) geht der Landkreis davon aus, dass nicht wie geplant ein Fehlbetrag in Höhe von 2 Mio. EUR entsteht, sondern ein Überschuss im Ergebnishaushalt von etwa 8,9 Mio. EUR erzielt werden kann. Die Verbesserung (10,9 Mio. EUR) war hauptsächlich auf Mehrzuweisungen aus der Grunderwerbsteuer und dem FAG sowie gestiegenen Bundesbeteiligungen an den Kosten der Unterkunft zurückzuführen. Erwartet werden ein Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 14,9 Mio. EUR und ein Netto-Finanzierungsmittelüberschuss in Höhe von 13,3 Mio. EUR. Die Änderung des Finanzierungsmittelbestands soll sich auf 12,9 Mio. EUR belaufen.

5.2 Finanzplanung 2012 bis 2015

5.2.1 Ergebnishaushalt

- 15 Nach der Finanzplanung stellt sich die Ergebnisentwicklung bis 2016 wie folgt dar:

Ergebnishaushalt	2012 TEUR	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR
Ordentliche Erträge	212.489	221.808	223.689	224.046
Ordentliche Aufwendungen	-213.723	-218.312	-220.360	-222.806
I. Ordentliches Ergebnis	-1.234	3.496	3.329	1.240
Außerordentliche Erträge	0	0	0	0
Außerordentliche Aufwendungen	0	0	0	0
II. Sonderergebnis	0	0	0	0
III. Gesamtergebnis	-1.234	3.496	3.329	1.240

Die Prognose geht davon aus, dass zwar im HJ 2012 ein Fehlbetrag mit 1,2 Mio. EUR entsteht, in den Jahren 2013 bis 2015 aber Überschüsse von zusammen 8,1 Mio. EUR erzielt und somit der Ressourcenverbrauch erwirtschaftet werden kann. Unter Berücksichtigung des vorläufigen Ergebnisses für das Jahr 2011 können danach der Ergebnisrücklage 15,7 Mio. EUR zugeführt und der Fehlbetrag aus dem Jahr 2012 bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums abgedeckt werden.

5.2.2 Finanzhaushalt

16 Für den Finanzhaushalt zeigt die Planung folgendes Bild:

Finanzhaushalt	2012 TEUR	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR
1. Zahlungsmittelüberschuss-/bedarf des Ergebnishaushalts	1.756	6.383	6.662	5.040
Einzahlung aus Investitionstätigkeit	2.391	2.052	1.632	1.500
Auszahlung aus Investitionstätigkeit	-16.934	-15.200	-14.719	-9.121
2. Finanzierungsmittelüberschuss-/bedarf aus Investitionstätigkeit	-14.543	-13.148	-13.087	-7.621
3. Finanzierungsmittelüberschuss-/bedarf (1. + 2.)	-12.787	-6.765	-6.425	-2.581
Einzahlungen aus Kreditaufnahmen	9.700	8.800	8.700	5.100
Auszahlungen für Kredittilgungen	-1.700	-2.000	-2.300	-2.500
4. Finanzierungsmittelbestand-/bedarf aus Finanzierungstätigkeit	8.000	6.800	6.400	2.600
Änderung Finanzierungsmittelbestand	-4.787	35	-25	19

Der Landkreis rechnet im Planungszeitraum mit einem Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 19,8 Mio. EUR. Nach Abzug der ordentlichen Kredittilgungen (8,5 Mio. EUR) wird ein Netto-Finanzierungsmittelüberschuss von zusammen 11,3 Mio. EUR erwartet.

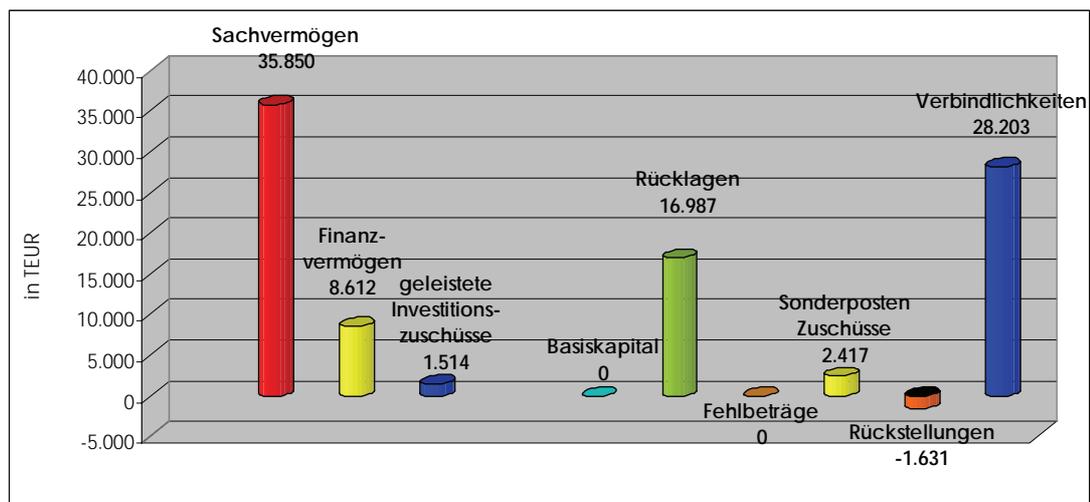
Die Finanzplanung sieht wieder beachtliche Investitionen von 56 Mio. EUR vor. An Finanzierungsmitteln sollen der Netto-Finanzierungsmittelüberschuss (11,3 Mio. EUR), die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (7,6 Mio. EUR) und aus der Aufnahme von Krediten (32,3 Mio. EUR) zur Verfügung stehen; der danach verbleibende Bedarf mit 4,8 Mio. EUR soll aus dem Finanzierungsmittelbestand gedeckt werden.

Bei plangemäßigem Vollzug würde Ende des Planungszeitraums unter Berücksichtigung der zu Beginn des Planjahres 2012 vorhandenen liquiden Mittel (Kassenbestand: 9,6 Mio. EUR) ausreichend Liquidität zur Verfügung stehen. Allerdings kann sich die Liquiditätslage noch durch die haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen verändern.

Die Finanzplanung erscheint aus heutiger Sicht - trotz des hohen Kreditfinanzierungsanteils für die Investitionen - gerade noch tragfähig; dennoch sollte der Landkreis bemüht sein, die Investitionsfinanzierung deutlich stärker an der Eigenfinanzierungskraft auszurichten.

5.2.3 Entwicklung der Vermögens- und Finanzlage

- 17 Bezogen auf einzelne Bilanzpositionen ergeben sich nach der Finanzplanung 2012 bis 2015 unter Einbeziehung der vorläufigen Ergebnisse für 2011 folgende Veränderungen:



Dem prognostizierten Zugang des Sachvermögens von 35,8 Mio. EUR liegen Vermögenszugänge von 63,1 Mio. EUR vermindert um Abschreibungen und Anlagenabgänge von 27,3 Mio. EUR zugrunde. Als Vermögenszugang sind die Baumaßnahmen (53,1 Mio. EUR) vorherrschend, gefolgt von Auszahlungen für bewegliche Vermögensgegenstände (7,6 Mio. EUR), Grunderwerb (1,2 Mio. EUR) und aktivierte Eigenleistungen (1,2 Mio. EUR). Für das Finanzvermögen wird ein Anstieg um 8,6 Mio. EUR

prognostiziert. Als Folge der erwarteten positiven Ergebnisse soll die Kapitalposition um 17 Mio. EUR¹ steigen. Die langfristige Verschuldung würde bei plangemäßigem Vollzug um 28,2 Mio. EUR auf 53 Mio. EUR zunehmen.

¹ Das positive Ergebnis 2010 mit 1,2 Mio. EUR eingeschlossen.

6 Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010

6.1 Ausgangslage

- 18 Der Kreistag des Landkreises Konstanz hat die Verwaltung mit Grundsatzbeschluss vom 20.10.2008 beauftragt, die Haushaltswirtschaft des Landkreises auf das NKHR umzustellen.

Nach dem Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 ist eine Eröffnungsbilanz zum Beginn des ersten Haushaltsjahres, in dem die Kommunale Doppik angewendet wird, aufzustellen und spätestens zum Ende des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde sowie der Prüfungsbehörde vorzulegen. Diese Vorlagefrist wurde nicht eingehalten.

Die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 wurde am 25.07.2011 durch den Kreistag festgestellt.

Die nachfolgenden Prüfungsfeststellungen beruhen auf den zum Zeitpunkt der Prüfung bereits in Kraft getretenen Neuerungen sowie auf dem aktuellen Diskussions- bzw. Auslegungsstand zum Regelwerk des neuen Haushaltsrechts.

Die Überleitung kameraler Werte aus dem letzten kameralen Rechnungsabschluss in die Eröffnungsbilanz auf doppischer Grundlage ergab keine wesentlichen Beanstandungen.

Die Eröffnungsbilanz wurde mit großer Sorgfalt und Fachkenntnis erstellt.

6.2 Einzelfeststellungen

6.2.1 Unbebaute Grundstücke, Bebaute Grundstücke und Grundstücke des Infrastrukturvermögens

- 19 Die Grundstücksbewertung erfolgte weitestgehend aus der kameralen Anlagenbuchhaltung. Lediglich die unbebauten Grundstücke wurden mit einem Erfahrungswert neu bewertet. Die Übernahme aus der kameralen Anlagenbuchhaltung konnte nachvollzogen werden. Ebenso führte die Erfassung und Bewertung der unbebauten Grundstücke zu keiner Beanstandung.

Die Ausgleichsflächen für Straßen wurden anhand der tatsächlichen AHK bewertet. Der Bodenrichtwert für die unbebauten Grundstücke wurde je Gemarkung ermittelt (0,26 bis 0,64 Euro pro qm). Generell entspricht dies einem sehr schlüssigen und durchdachten Vorgehen, das zu keiner Beanstandung führt.

Die Erfassung und Bewertung der bebauten Grundstücke erfolgte ausschließlich aus der Wertübernahme des kameraleen Anlagenachweises. Die Übernahme ist lückenlos nachvollziehbar und führt ebenfalls zu keiner Beanstandung.

6.2.2 Gebäude

- 20 Die Gebäudeerfassung erfolgte anhand der bestehenden Vollvermögensrechnung. Für die Bewertung wurde der Gebäudeversicherungswert zugrunde gelegt. Dieser wurde dann ins Verhältnis zu den tatsächlichen AHK aus der Vollvermögensrechnung gesetzt, so dass die tatsächlichen AHK in die Eröffnungsbilanz eingeflossen sind. Grund für dieses spezielle Vorgehen war die Vollvermögensrechnung, in der die tatsächlichen AHK insgesamt für das Gebäude vorhanden waren, allerdings eine Aufteilung auf einzelnen zu bewertende Gebäudeteile nicht gegeben war. Dieser Vorgehensweise spricht nichts entgegen.

6.2.3 Infrastrukturvermögen

- 21 Bei der Ermittlung des Bilanzwertes für Kreisstraßen (Straßenkörper) blieben Umstufungen von Bundes- und Landesstraßen, soweit sie nach 1984 erfolgten, unberücksichtigt.

Soweit diese in die Straßenbaulastträgerschaft des Kreises übergegangenen Straßen zum Stichtag der Eröffnungsbilanz nicht bereits vollständig abgeschrieben waren, sind entsprechende Bilanzwerte zu ermitteln und noch zu aktivieren (Grundsatz der Vollständigkeit gem. § 40 Abs. 1 GemHVO).

Da die Übereignung der Straßen in der Regel unentgeltlich erfolgte, wäre ein Sonderposten in entsprechender Höhe zu passivieren (Bruttogrundsatz; s.a. § 40 Abs. 4 GemHVO).

Anlässlich der abschließenden Unterrichtung am 17.04.2012 hat die Kämmerei mitgeteilt, dass sie die vorstehende Feststellung zwischenzeitlich bereits erledigt hat.

- 22 Die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Anschaffungs- und Herstellungskosten der Kreisstraßen sind nicht – wie üblicherweise gehandhabt - um planmäßige Abschreibungen unter Zugrundelegung der ursprünglichen Herstellungskosten und der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer vermindert worden (§ 46 Abs. 1 GemHVO). Stattdessen wurden ADV-unterstützt die Abschreibungsbeträge in der Weise berechnet, dass der zum 01.01.2010 bilanzierte Restbuchwert der Straßen auf der Basis der zum Stichtag der Eröffnungsbilanz noch verbliebenen Restnutzungsdauer in Jahresraten abgeschrieben wurde. Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung ergaben sich hierdurch nicht. Ab dem Jahr 2010 wurden die Anschaffungskosten der Neuanlagen (gegebenenfalls abschnittsweise) - wie vorgeschrieben - unter Zugrundelegung einer betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer planmäßig abgeschrieben.

6.2.4 Anteile an verbundenen Unternehmen, Beteiligungen, Kapitaleinlagen in Zweckverbände, Sondervermögen und Ausleihungen

- 23 Entgegen den Erläuterungen im Anhang zur Eröffnungsbilanz, wonach bei der Ermittlung des Wertes von Beteiligungen und Sondervermögen das anteilige Eigenkapital (sog. Eigenkapitalspiegelbildmethode, § 62 Abs. 5 GemHVO) angesetzt wurde, sind zahlreiche Bilanzansätze auf der Grundlage tatsächlicher Anschaffungskosten ermittelt worden.
- A 24 Der Landkreis ist mit 23 v.H. am Stammkapital (431 TEUR) der Internationale Bodensee Tourismus GmbH beteiligt. Für diese Beteiligung wurden auf der Grundlage der tatsächlichen Anschaffungskosten (anteiliges Stammkapital) 99 TEUR bilanziert. Das Eigenkapital der Gesellschaft war Ende 2009 durch Verlustvorträge (323 TEUR), die älter als 5 Jahre waren, teilweise aufgezehrt. Es ist deshalb von einer dauerhaften Wertminderung der Beteiligung des Kreises auszugehen, weshalb der Beteiligungswert anteilig außerplanmäßig abzuschreiben ist (§ 46 Abs. 3 GemHVO). Der Verlust aus der Berichtigung ist mit dem Basiskapital zu verrechnen (§ 63 Abs. 2 GemHVO).
- 25 Die Mitgliedschaft beim Isolier- und Quarantänestationsverband Kirrhalden wurde aktivseitig unter der Position 1.3.2 mit dem Erinnerungswert von 1 EUR bilanziert. Die Landkreisverwaltung ging davon aus, dass diese Beteiligung nicht verwertbar wäre. Die Führung des Verbands erfolgt nach kameralem Haushaltsrecht. Ende 2009 wies der Verband in seiner Bilanz ein Anlagevermögen von 1,2 Mio. EUR aus, das ohne Schulden durch Vermögensumlagen der Verbandsmitglieder finanziert war.

Bei Verbänden mit gesetzlicher Mitgliedschaft liegen in der Regel die Voraussetzungen für die Bilanzierung als Beteiligungswert nicht vor. Um einen solchen Verband handelt es sich hier jedoch nicht. Da die Verwertbarkeit der Mitgliedschaft (z. B. nach den

Endschaftsbestimmungen der Verbandssatzung) nicht ausgeschlossen werden kann, ist die Bewertung mit dem Erinnerungswert allerdings nicht sachgerecht. In den Rechenschaftsberichten des Verbands ist ein Nachweis der Investitions- und Beitrittsleistungen der Mitglieder enthalten, wonach auf den Landkreis Konstanz 57.075,51 EUR entfallen.

Vermögensumlagen an Verbände mit kameraler Rechnungsführung sind aus Sicht der Verbandsmitglieder unter den Abgrenzungsposten als Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse (Position 2.2) auszuweisen. Für die Bewertung dieses Sonderpostens gelten die allgemeinen Vereinfachungsvorschriften für alle Vermögensgegenstände (§ 62 Abs. 6 i.V.m. § 62 Abs. 1 - 3 GemHVO). Demnach kann auf einen entsprechenden Ansatz in der Bilanz auch verzichtet werden, was der grundsätzlichen Ausrichtung der Bilanzpolitik des Landkreises, wonach auf den Ansatz von geleisteten Investitionszuschüssen nach § 52 Abs. 3 Nr. 2.2 GemHVO in der Eröffnungsbilanz verzichtet wurde, entsprechen würde.

6.2.5 Forderungen aus Transferleistungen

6.2.5.1 Übernahme der Kasseneinnahmereste ins NKHR

- 26 Die Überleitung der Kasseneinnahmereste aus dem Einzelplan 4 des VwH sowie des Sachbuchs für haushaltsfremde Vorgänge wurde vom Rechnungsprüfungsamt geprüft und konnte nachvollzogen werden. Hierbei handelt es sich um Bestände, die sich aus dem Vorverfahren WAUS sowie aus der kameralen Finanzbuchhaltung (Jahresrechnung 2009) ergaben.

Von den vorhandenen Kasseneinnahmeresten wurden Überzahlungen in Höhe von 61 TEUR in Abzug gebracht und minderten dadurch den Forderungsbestand.

Künftig sind Überzahlungen im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten aufzuklären. Sofern tatsächliche Überzahlungen vorliegen (oder Überzahlungen nicht zeitnah aufgeklärt werden können) sind diese als „sonstige Verbindlichkeiten“ auszuweisen (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung Nr. 5.1.1.2).

6.2.5.2 Wertberichtigungen

- 27 Die Eröffnungsbilanz weist bei den Forderungen aus Transferleistungen eine Wertberichtigung von insgesamt 2,4 Mio. EUR aus. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Einzelwertberichtigungen (vgl. § 43 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GemHVO). Von der Möglichkeit

der Pauschalwertberichtigung im Rahmen der Eröffnungsbilanz wurde kein Gebrauch gemacht.

Die Bewertung der Forderungen aus Transferleistungen erfolgte aufgrund einer örtlichen „Richtlinie Forderungen“ sowie der Dienstanweisung für Forderungsbearbeitung/Bereinigung der Kasseneinnahmereste zum 31.12.2009.

Des Weiteren wurden unbefristete Niederschlagungen (349 TEUR), die kameral bis zum 31.12.2009 nicht mehr ausgebucht werden konnten, wie eine hundertprozentige Einzelwertberichtigung behandelt. Unbefristete Niederschlagungen gelten als uneinbringliche Ansprüche und sind aus den Büchern auszubuchen. Sie sind somit nicht mehr im Forderungsbestand auszuweisen (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung Nr. 3.3.7.2.1, GPA-Mitt. 2/2011). Auf den Prüfungsbericht des Rechnungsprüfungsamtes zur Eröffnungsbilanz wird verwiesen.

Die Verwaltung hat zugesagt, dass im Jahr 2012 diesbezüglich eine Korrektur erfolgt.

Für die zum Bilanzstichtag verbleibenden Forderungen aus Transferleistungen in Höhe von 8,0 Mio. EUR wird davon ausgegangen, dass sie werthaltig sind.

6.2.5.3 Beistandschaften

- 28 In der Eröffnungsbilanz wurden die durchlaufenden Mündelgelder (Beistandschaften) bilanzneutral eingebucht (Bruttomethode).

Künftig wird empfohlen, diese Forderungen und Verbindlichkeiten in der Schlussbilanz zu saldieren (Nettomethode), weil sie wirtschaftlich nicht dem Kreis zuzurechnen sind. Die sich daraus ergebende Differenz entspricht dem Anteil an der Gemeinschaftskasse und ist unter den „liquiden Mitteln“ auszuweisen.

In der Buchhaltung sind jedoch die Beistandschaften brutto nachzuweisen, wie es der Landkreis bereits richtig praktiziert.

6.2.5.4 Darlehen

- A 29 Die Mietkautionsdarlehen wurden in der Eröffnungsbilanz als Forderungen korrekt bilanziert. Die Darlehen wegen einzusetzendem Vermögen gem. § 91 SGB XII wurden bisher noch nicht als Forderungen in die Eröffnungsbilanz eingebucht. Da im Zuge der Einführung des NKHR unklar war, wie mit diesen Forderungen umzugehen ist, wurde Ende 2011 vom Landkreistag BW eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die dazu eine Emp-

fehlung ausgesprochen hat. . Auf das Arbeitsergebnis wird verwiesen (s. Rundschreiben Nr. 328/2012 LKrsT BW). Die Bilanzierung der Darlehensforderungen ist noch nachzuholen und künftig zu beachten.

6.2.6 Liquide Mittel

A 30 Bei den liquiden Mitteln war das Mündelvermögen in Höhe von 93 TEUR ausgewiesen.

Das Mündelvermögen wurde bilanzneutral in die Eröffnungsbilanz eingebucht (Gegenposition auf der Passivseite in gleicher Höhe unter „sonstige Verbindlichkeiten“).

Die Sparbücher sind künftig nicht mehr unter den „liquiden Mitteln“ sondern unter den „sonstige Einlagen“ auszuweisen.

6.2.7 Rückstellungen

31 Die Berechnung der ATZ-Rückstellung wurde von der örtlichen Prüfung lückenlos geprüft und deren Richtigkeit bestätigt. Die Entnahme und Zuführung der ATZ-Rückstellung erfolgt quartalsweise. Entsprechend § 41 Abs. 2 GemHVO ist für unterlassene Instandhaltung eine Wahlrückstellung gebildet worden. .

32 Die in der Eröffnungsbilanz gebildete Unterhaltsvorschussrückstellung in Höhe von 532 TEUR wurde in korrekter Höhe bilanziert.

33 Generell sind die Rückstellungen ordnungsgemäß gebildet und führen zu keiner Beanstandung.

6.3 Gesamtbeurteilung

34 Das Vorgehen zur Erfassung und Bewertung für die Eröffnungsbilanz entsprach den gesetzlichen Anforderungen. Die Erläuterungen zur Eröffnungsbilanz waren in sich schlüssig und vollständig. Insgesamt erfüllt die Eröffnungsbilanz alle nennenswerten gesetzlichen Anforderungen und vermittelt ein tatsächliches Bild der Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage des Landkreises Konstanz.

7 Haushalts- und Rechnungswesen

7.1 Sachbearbeitung

- 35 Das Haushalts- und Rechnungswesen ist nach dem bei der Prüfung gewonnenen Eindruck mit Sachkenntnis und Sorgfalt erledigt worden.

7.2 Einzelfeststellungen (Jahresabschluss 2010)

- 36 Die verwendeten Konten sind künftig dem neuen Kontenrahmen der Verwaltungsvorschrift Produkt- und Kontenrahmen vom 11. März 2011 anzupassen (z.B. Wertberichtigungskonten).
- A 37 Die Wahrnehmung der Aufgaben der Beistandschaften basiert im Wesentlichen auf den Bestimmungen des BGB. Bei der Geltendmachung der Unterhaltsansprüche handelt es sich um privatrechtliche Forderungen. Deshalb ist die Zuordnung zu den Forderungen aus Transferleistungen nicht korrekt.
- Künftig ist die Zuordnung unter der Bilanzposition „übrige privatrechtliche Forderungen“ vorzunehmen.
- 38 Die in der Schlussbilanz gebildete Unterhaltsvorschussrückstellung wurde in korrekter Höhe bilanziert.

8 Soziale Angelegenheiten

8.1 Entwicklung der Aufwendungen der Sozialen Sicherung 2009

- 39 Die (kassenwirksamen) Aufwendungen für die laufende Soziale Sicherung sind von 82,2 Mio. EUR (2008) um 6 v.H. auf 87,2 Mio. EUR (2009) gestiegen; maßgeblich dafür waren die Zuwächse des Reinaufwands im Einzelplan 4 (+ 3,6 Mio. EUR) bei gleichzeitigem Rückgang der Leistungen nach dem FAG sowie der Mehrschlüsselzuweisungen (+ 1,8 Mio. EUR) trotz der Entlastung bei der KVJS-Umlage (- 0,4 Mio. EUR). Im überörtlichen Vergleich lag der Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung bedingt durch den Soziallastenausgleich nach § 21 FAG mit 315 EUR/Einw. dennoch nur leicht über dem Landesdurchschnitt (307 EUR/Einw.).

Der Reinaufwand der Sozialhilfe ist bezogen auf das Basisjahr 2008 um 3 v.H. auf 47,3 Mio. EUR ebenfalls gestiegen. Ursächlich dafür war vor allem der Zuwachs bei der Hilfe zur Pflege (+ 372 TEUR) und bei der Hilfe zum Lebensunterhalt (+ 147 TEUR) nach dem SGB XII. Aufgrund der geringfügig überdurchschnittlichen Empfängerdichte lag der Aufwand auch über dem Durchschnitt der Landkreise in Baden-Württemberg (11 Empf./1000 Einw. zu 10 Empf./1000 Einw.).

Der einwohnerbezogene Reinaufwand für die Kinder- und Jugendhilfe lag 2009 im überörtlichen Vergleich zwar um ein Viertel über dem Landesdurchschnitt (315 EUR/Einw. zu 251 EUR/Einw.), dennoch ist der Aufwand beim Landkreis Konstanz mit 6 v.H. auf 17,8 Mio. EUR (2009) deutlich schwächer gestiegen, als bei allen anderen Landkreisen in Baden Württemberg (+ 15 v.H.). Diese positive Entwicklung ist offensichtlich auf die überdurchschnittlichen Fallzahlen bei den erzieherischen Hilfen in einer Tagesgruppe (einer kostengünstigen Hilfeart) sowie auf den Ausbau der ambulanten Hilfen zur Erziehung zurückzuführen.

Die Nettoaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben sich von 18,7 Mio. EUR (2008) um 10 v.H. auf 20,4 Mio. EUR (2009) erhöht. Diese Steigerung war mit der Zunahme der Bedarfsgemeinschaften von 6.516 Bedarfsgemeinschaften/1.000 Einw. (2008) auf 7.137 Bedarfsgemeinschaften/1.000 Einw. (2009) begründet. Gleichzeitig lag der Aufwand mit 74 EUR/Einw. um fast die Hälfte über dem Landesdurchschnitt (51 EUR/Einw.). Die Bedarfsgemeinschaften je 1000 Einwohner waren mit 26 v.H. ebenfalls überdurchschnittlich (Landesdurchschnitt 20 v.H.).

8.2 Aufwendungen der Sozialen Sicherung 2010

- 40 Durch die Einführung des NKHR ergaben sich für den Bereich der Sozialen Sicherung hinsichtlich der Veranschlagung von Erträgen und Aufwendungen sowohl für die Zuordnung als auch für die Darstellung im Teilhaushalt 3 (THH3, Teilbereich aus dem kameralen Einzelplan 4) große Veränderungen. Dadurch ist die Sozial- und Jugendhilfeentwicklung 2010 mit der des letzten kameralen HJ 2009 nur sehr eingeschränkt vergleichbar.

Der THH3 Jugend- und Soziales weist 2010 einen ordentlichen Fehlbetrag von 103,9 Mio. EUR aus. Die Entwicklung gegenüber dem Vorjahr war hauptsächlich in gestiegenen Aufwendungen für Sozial- und Jugendhilfeleistungen begründet.

Der ordentliche Fehlbetrag der Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII (bisher kameral Sozialhilfe Abschnitt 41) ist von 47,3 Mio. EUR (2009) um 12 v.H. auf 53,2 Mio. EUR gestiegen. Für diese Steigerung waren vor allem die Zuwächse der Aufwendungen bei der Hilfe zur Pflege (+ 1,2 Mio. EUR), bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (+ 0,3 Mio. EUR) und bei der Eingliederungshilfe (+ 2,2 Mio. EUR) ursächlich; gleichzeitig hat sich der Sozillastenausgleich nach § 21 FAG reduziert (- 0,3 Mio. EUR).

Die Aufwendungen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) haben insgesamt 30,2 Mio. EUR betragen; dem gegenüber standen Erträge von 15,5 Mio. EUR. Aufgrund des Rückgangs der Arbeitslosenquote waren die Bedarfsgemeinschaften pro 1.000 Einwohner ebenfalls um 7 v.H. auf 6.639 Bedarfsgemeinschaften/1.000 Einwohner rückläufig. Ein weiterer Vergleich mit dem Vorjahr ist aus oben erwähnten Gründen nicht möglich.

Die Aufwendungen der Jugendhilfe beliefen sich auf insgesamt 30,3 Mio. EUR, die Erträge auf 4,0 Mio. EUR. Dies ergab einen ordentlichen Fehlbetrag von 26,3 Mio. EUR. Ein Vorjahresvergleich muss hier ebenfalls unterbleiben.

Karlsruhe, 28.09.2012

Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Hermann Hornung
Abteilungsleiter

Thomas Raible
Prüfungsleiter