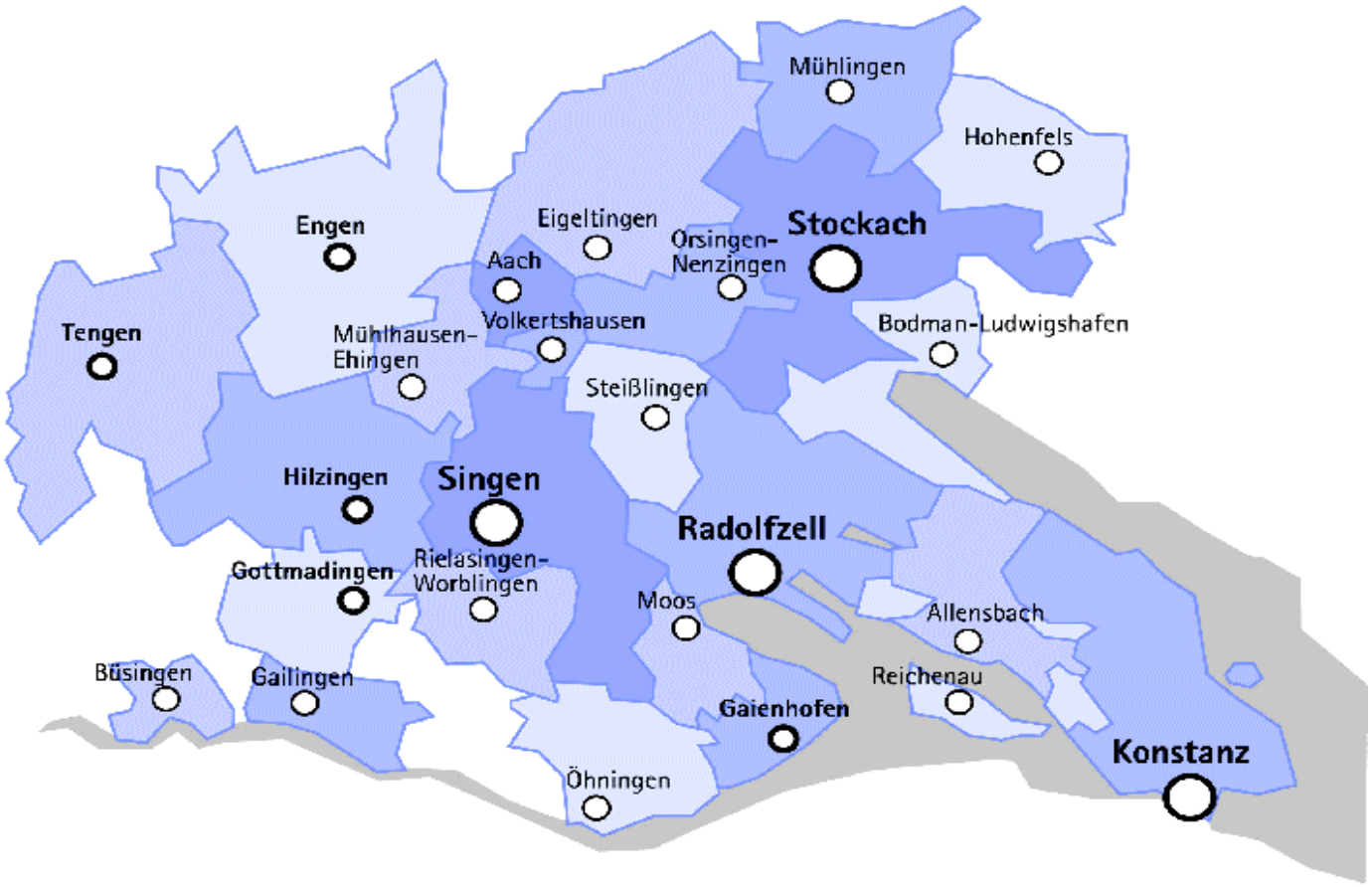
Landkreis Konstanz

Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt
Örtliche Prüfung

# Schlussbericht




Prüfung des Jahresabschlusses 2012
des Landkreises Konstanz

# INHALTSVERZEICHNIS

**1 Vorbemerkungen ... 3**
**1.1 Jahresabschluss nach dem NKHR ... 3**
**1.2 Art, Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses ... 3**
1.2.1 Rechtsgrundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses ... 3
1.2.2 Art der Prüfung, Prüfungsstruktur ... 4
1.2.3 Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes ... 5
1.2.4 Weitere übertragene Prüfungsaufgaben ... 5
**1.3 Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2012 ... 6**
**1.4 Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 ... 6**
1.4.1 Jahresabschlussprüfung 2012 ... 6
1.4.2 Sachliche Schwerpunktprüfungen ... 8
1.4.3 Prüfung von Verwendungsnachweisen zur Abrechnung von Zuwendungen ... 10
1.4.4 Beratungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes ... 10
**1.5 Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2011 ... 11**
**1.6 Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA ... 11**
**1.7 Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz ... 12**
**2 Finanzwirtschaftliche und haushaltsrechtliche Bemerkungen zum Jahresabschluss 2012 ... 12**
**2.1 Finanzwirtschaftliche Beurteilung ... 12**
2.1.1 Gesamtergebnisrechnung 2012 ... 12
2.1.2 Gesamtfinanzrechnung, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen ... 13
2.1.2.1 Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung ... 13
2.1.2.2 Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung ... 14
2.1.2.3 Investitionstätigkeit ... 14
2.1.2.4 Kreditaufnahmen in 2012 ... 15
2.1.2.5 Schuldenstand des Landkreises ... 15
2.1.2.6 Endbestand an Zahlungsmitteln ... 16
**2.2 Liquiditätslage der Kreiskasse ... 16**
**2.3 Übertragung von Planansätzen ... 17**
2.3.1 Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR ... 17
2.3.2 Auszahlungsermächtigungen für Investitionen ... 18
2.3.3 Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung ... 18
**2.4 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen ... 20**
**2.5 Prüfungsbemerkungen zu den Erträgen/Aufwendungen bzw. Einzahlungen/Auszahlungen in den Teilhaushalten ... 20**
**3 Prüfungsbemerkungen zur Bilanz (Vermögensrechnung) ... 21**
**3.1 Allgemeine Bemerkungen, Entwicklung der Bilanz ... 21**

**3.2 Sachvermögen – Bebaute Grundstücke (Gebäude) ..... 22**
**3.3 Sachvermögen – Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen) ..... 22**
**3.4 Sachvermögen – Bewegliche Vermögensgegenstände ..... 23**
**3.5 Sachvermögen – Anlagen im Bau ..... 24**
**3.6 Finanzvermögen – Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen ..... 25**
**3.7 Finanzvermögen – Wertpapiere und sonstige Einlagen ..... 25**
**3.8 Finanzvermögen – Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen ..... 26**
**3.9 Finanzvermögen – Forderungen aus Transferleistungen ..... 26**
3.9.1 Entwicklung der Forderungen aus Transferleistungen ..... 26
3.9.2 Bewertung der Forderungen im sozialen Bereich ..... 27
**3.10 Finanzvermögen – Liquide Mittel ..... 28**
**3.11 Basiskapital ..... 28**
**3.12 Rücklagen ..... 29**
**3.13 Sonderposten ..... 29**
**3.14 Rückstellungen ..... 31**
3.14.1 Inhalt und Entwicklung der Rückstellungen ..... 31
3.14.2 Rückstellung für die Bundesbeteiligung an der Bildung und Teilhabe ..... 31
3.14.3 Rückstellung für unterlassene Instandhaltung ..... 32
**3.15 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen ..... 33**
**3.16 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen ..... 34**
**3.17 Sonstige Verbindlichkeiten ..... 34**
**4 Erkenntnisse aus Schwerpunktprüfungen und aus Prüfungen einzelner Themen ..... 35**
**4.1 Prüfung der Bundesbeteiligung im Jahr 2012 für die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ..... 35**
**4.2 Prüfung der Verbuchung der institutionellen Förderung des ehemaligen Landeswohlfahrtsverbandes Baden ..... 36**
**4.3 Prüfung der Beschaffung von Leasingfahrzeugen ..... 37**
**4.4 Prüfung der Wartungsverträge für technische Anlagen und Einrichtungen ..... 38**
**4.5 Prüfung der Abrechnung der an die Beschäftigungsgesellschaft Landkreis Konstanz gGmbH gewährten Betriebskostenzuschüsse ..... 39**
**4.6 Prüfung der Jahresrechnung 2012 der Kunststiftung Landkreis Konstanz ..... 39**
**5 Prüfungsfeststellungen aus Vorjahren ..... 40**
**5.1 Prüfung der Gewährung von Darlehen nach § 91 SGB XII ..... 40**
**6 Schlussbemerkungen ..... 41**
**7 Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen ..... 42**

# 1 Vorbemerkungen

## 1.1 Jahresabschluss nach dem NKHR

Der Landkreis Konstanz hat zum 01.01.2010 auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) umgestellt. Es liegt somit bereits der dritte Jahresabschluss nach dem NKHR vor. Die mit der Umstellung verbundene geänderte Form des Jahresabschlusses hat seither die Funktion, ein vollständiges Bild über die tatsächliche Vermögens,- Ertrags- und Finanzlage des Landkreises zu vermitteln (§ 95 Abs. 1 GemO).

Der Jahresabschluss besteht nach § 95 Abs. 2 GemO aus den drei Komponenten Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Vermögensrechnung (Bilanz). Er ist um einen Anhang zu erweitern und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.
In der Ergebnisrechnung werden die Erträge und Aufwendungen, in der Finanzrechnung die im Haushaltsjahr eingegangenen Einzahlungen und geleisteten Auszahlungen (einschließlich Investitionstätigkeit) gegenübergestellt.
Die Bilanz (Vermögensrechnung) ist wie die Bilanz im kaufmännischen Rechnungswesen eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel, berücksichtigt dabei jedoch die kommunalen Besonderheiten.

Entsprechend den Bestimmungen des Reformgesetzes vom 04.05.2009 hatte der Landkreis zu Beginn des ersten Haushaltsjahres nach dem NKHR eine Eröffnungsbilanz aufzustellen. Diese von der Verwaltung zum 01.01.2010 aufgestellte Eröffnungsbilanz wurde vom Kreistag am 25.07.2011 festgestellt.
Zuvor erfolgte die nach dem Reformgesetz vorgeschriebene Sonderprüfung der Eröffnungsbilanz durch das Rechnungsprüfungsamt (RPA). Aufgrund der von der Verwaltung bereits während der damaligen Prüfung vollzogenen Anpassungen konnte im Prüfungsbericht vom 29.06.2011 bestätigt werden, dass die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage des Landkreises vermittelte. Dieses positive Ergebnis wurde von der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) in der überörtlichen Sonderprüfung der Eröffnungsbilanz ausdrücklich bestätigt (siehe auch Ziffer 1.6 des Berichts).

## 1.2 Art, Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses

### 1.2.1 Rechtsgrundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses

Nach § 48 LKrO i.V.m. § 95b GemO ist der Jahresabschluss innerhalb von sechs Monaten aufzustellen, vom Landrat unter Angabe des Datums zu unterzeichnen und vom Kreistag innerhalb eines Jahres festzustellen.
Vor der Feststellung durch den Kreistag hat das Rechnungsprüfungsamt den Jahresabschluss nach § 110 GemO daraufhin zu überprüfen, ob

- bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,

- der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
- das Vermögen sowie die Schulden und Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Das RPA hat die Prüfung innerhalb von vier Monaten nach der Aufstellung des Jahresabschlusses durchzuführen und dem Landrat einen Bericht über das Prüfungsergebnis vorzulegen.
Nach § 110 Abs. 2 Satz 3 GemO veranlasst der Landrat die Aufklärung von Beanstandungen. Danach fasst das RPA seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammen, der dem Kreistag zur Beschlussfassung über die Feststellung des Jahresabschlusses vorzulegen ist.

Die Gemeindeprüfungsordnung für Baden-Württemberg (GemPrO) enthält weitere Bestimmungen zur Prüfung des Jahresabschlusses. Diese muss aber noch an die Bestimmungen des NKHR angepasst werden.

### 1.2.2 Art der Prüfung, Prüfungsstruktur

Nach dem Reformgesetz vom 04.05.2009 bleiben die bisherigen Regelungen zu den gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten des RPA in §§ 110 bis 112 GemO unverändert erhalten. Das Prüfungsrecht wurde lediglich hinsichtlich der Begriffe des NKHR redaktionell überarbeitet (z.B. Prüfung des „Jahresabschlusses“ statt der „Jahresrechnung“). Der neue Rechnungsstil (3-Komponenten-Rechnung) und die neue Haushaltssystematik haben aber Art und Umfang der Prüfung der kommunalen Abschlüsse sowie die fachlichen Anforderungen an die Prüfer/innen (wie an die Verwaltung) verändert bzw. erweitert. Insbesondere durch die neu eingeführte Bilanz ergab sich ein erweitertes Prüfungsfeld (siehe Ziffer 3 des Berichts).

Auch nach Einführung des NKHR nehmen die sachlich orientierten Schwerpunktprüfungen (siehe Ziffer 1.4.2 des Berichts) und die Beratungstätigkeit (siehe Ziffer 1.4.4 des Berichts) weiterhin einen breiten Raum in der Prüfungspraxis ein. Die Schwerpunktprüfungen führt das RPA in einzelnen Fachbereichen vor der eigentlichen Prüfung des Jahresabschlusses durch. Hierzu wird vom RPA eine Prüfungsplanung erstellt, so dass die einzelnen Fachbereiche je nach Schwierigkeit und Bedeutung in angemessenen Zeitabständen einer Prüfung unterzogen werden. Das RPA greift außerdem im Verlauf des Prüfungsjahres aktuelle Entwicklungen auf und prüft einzelne Themen anlassbezogen. Über die Prüfungen werden jeweils Prüfungsberichte oder Prüfungsvermerke gefertigt und dem Landrat bzw. der Verwaltung übergeben.
Der vorliegende Schlussbericht fasst die wesentlichen Ergebnisse dieser Schwerpunktprüfungen zusammen (siehe Ziffer 4 des Berichts). Soweit die Verwaltung vor Abfassung des Schlussberichts zu den Prüfungsergebnissen Stellung genommen hat, wurde dies im Bericht berücksichtigt.
Das RPA überwacht ferner die Erledigung der bisher noch nicht abgewickelten Prüfungsfeststellungen, auch aus Prüfungen der Vorjahre (siehe Ziffer 5 des Berichts).

Die einzelnen gesetzlichen und sonstigen Aufgaben des RPA ergeben sich aus den nachfolgenden Ziffern.

### 1.2.3 Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes

Die gesetzlichen Aufgaben des RPA sind in § 48 LKrO i.V.m. §§ 110, 111 Abs. 1 und § 112 Abs. 1 GemO geregelt:

- Prüfung des Jahresabschlusses des Landkreises vor der Feststellung durch den Kreistag nach Maßgabe der Bestimmungen der GemPrO (insbesondere Einhaltung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie von Verträgen und Dienstanweisungen, richtiger Nachweis des Vermögens sowie der Schulden und Rückstellungen, Einhaltung der Ansatz- und Bewertungsvorschriften, Ermittlung und Behandlung der Jahresergebnisse entsprechend den gesetzlichen Vorschriften, Zulässigkeit von Abweichungen von den Ansätzen des Haushaltsplans, rechtzeitiger Einzug der Forderungen, Einholung erforderlicher Zustimmungen, ordnungsgemäße Bildung und Abwicklung der Haushaltsübertragungen, Erledigung von Feststellungen früherer Prüfungsberichte)
- Laufende Prüfung der Kassenvorgänge zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses
- Regelmäßige und unvermutete Prüfung der Kreiskasse, der Sonderkassen der Eigenbetriebe sowie der Zahlstellen, Handvorschüsse, Wechselgeldvorschüsse und Geldannahmestellen nach Maßgabe der §§ 1 und 2 GemPrO (z.B. Übereinstimmung Kassensoll- und Kassenistbestand, Zahlungsverkehr, Buchführung, Belegführung, Beitreibung bzw. zwangsweise Einziehung, Kassensicherheit, Geldmittelverwaltung)
- Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe des Landkreises.

### 1.2.4 Weitere übertragene Prüfungsaufgaben

Durch Kreistagsbeschlüsse, Vereinbarungen, Organisationsentscheidungen oder auf sonstige Weise wurden dem RPA folgende weitere Prüfungsaufgaben übertragen:

- Prüfung der durch die gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II (Jobcenter Landkreis Konstanz) gewährten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende; zuvor Arbeitsgemeinschaft (ARGE) mit der Agentur für Arbeit (seit 2005)
- Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz (Beschluss des Kreistags vom 27.03.2006)
- Rechnungsprüfung bei der „Drogenhilfe im Landkreis Konstanz e.V.“, jeweils im fünfjährigen Wechsel mit den RPA der Städte Konstanz und Singen (der Prüfungsauftrag wurde 1997 aktualisiert und erneuert); das RPA des Landkreises ist aktuell für die Prüfung der Jahresrechnungen 2011 bis 2015 zuständig (siehe Ziffer 1.4.2 des Berichts)
- Prüfung der Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Zuwendungen des Landes und des Bundes an den Landkreis (siehe Ziffer 1.4.3 des Berichts)
- Rechnungsprüfung bei den Empfängern von Zuschüssen des Landkreises Konstanz gemäß der Rahmenvereinbarung zwischen dem Landkreis Konstanz und der Liga der Freien Wohlfahrtsverbände im Landkreis Konstanz (seit 1999)
- Prüfung der Festsetzung, Erhebung und Beitreibung der Verwaltungsgebühren nach dem Landesgebührengesetz im Bereich der unteren Verwaltungsbehörde innerhalb des Landratsamtes (Auftrag des Landrates seit 1985)
- Prüfung der Beitreibung der von der unteren Verwaltungsbehörde festgesetzten Zwangs- und Bußgelder (Auftrag des Landrates seit 1985).

## 1.3 Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2012

Der vollständige Jahresabschluss 2012 mit Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Bilanz, Anhang und Rechenschaftsbericht wurde dem RPA am 31.05.2013 vorgelegt.
Nach der Mitteilung einzelner Prüfungsfeststellungen und -hinweise und nach der Vorlage des Prüfungsberichts über die Prüfung des Jahresabschlusses vom 31.07.2013 wurden in den Erläuterungen zum Jahresabschluss bis zum 08.08.2013 letzte geringfügige Anpassungen vorgenommen.

## 1.4 Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses 2012

### 1.4.1 Jahresabschlussprüfung 2012

Die Prüfung des Jahresabschlusses erfolgte unter Bildung von Schwerpunkten und wurde mit Stichproben vorgenommen. Die Prüfungsinhalte waren:

**Allgemeine finanzwirtschaftliche Schwerpunkte:**

- Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Rechnungsergebnisses (Entwicklung der Finanzlage, Gesamtergebnisrechnung, Überschuss des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses, Zuführung zu den Rücklagen, größte Planabweichungen, Grunderwerbsteueraufkommen, Gesamtfinanzrechnung, Deckung des Finanzierungsmittelbedarfs aus Investitionstätigkeit, Einhaltung der Kreditaufnahmevoraussetzungen, Wirtschaftlichkeit der Kreditaufnahmen, Berücksichtigung einer Zinsswapvereinbarung aus 2007, Entwicklung des Schuldenstandes, Endbestand an Zahlungsmitteln, Entwicklung der Liquiditätslage der Kreiskasse, Höchstbetrag der Kassenkredite, Anzahl der Kassenkredittage)
- Überprüfung der Übertragung der Planansätze für Auszahlungen und Aufwendungen innerhalb der einzelnen Budgets (Budgetüberträge in drei Teilhaushalten, insbesondere sachgerechte Ermittlung nach den Regelungen zur Budgetierung)
- Überprüfung der Übertragung der Planansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Finanzhaushalt
- Umfang und Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen
- Über- und außerplanmäßige Auszahlungen und Aufwendungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen.

**Prüfungsschwerpunkte zur Bilanz (Vermögensrechnung):**

- Entwicklung der Bilanzsumme, wesentliche Veränderungen gegenüber dem Vorjahr
- Aktivierung von Vermögenszugängen bei Gebäuden (Abgrenzung Anschaffungs- und Herstellungskosten, Betriebsvorrichtungen, Zuordnung von zentralen EDV-Einrichtungen)
- Veränderungen bei den Straßengrundstücken (Grunderwerb, Kostenbeteiligung von Gemeinden)
- Aktivierung von Vermögenszugängen bei den Kreisstraßen (Kostenbeteiligung von Gemeinden, Zuordnung der Kosten zu den einzelnen Straßenabschnitten, Abgrenzung Herstellungskosten)
- Bewegliche Vermögensgegenstände (Inzahlungnahme von Altgeräten, Abgrenzung Anschaffungskosten bei Ersatzteilen)
- Anlagen im Bau (richtige Zuordnung der einzelnen Anlagen, Erfassung von unentgeltlichem Erwerb als Sonderposten)

- Verbundene Unternehmen und sonstige Beteiligungen (Erhöhung Stammkapital Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH, Wertberichtigung IBT-GmbH, Änderungen bei bestehenden Beteiligungen)
- Rückabwicklung eines Trägerdarlehens an den Eigenbetrieb EVU „seehäsle“
- Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen (Entwicklung und zeitnahe Abwicklung der offenen Posten über 1.000 €)
- Mündelvermögen (Übereinstimmung des in der Bilanz ausgewiesenen Bestandes mit der Wertebuchführung des Jugendamtes, Vollständigkeit der nach der Dienstanweisung für das Mündelvermögen vom 18.11.2009 zu erteilenden Bestätigungsvermerke)
- Forderungen aus Transferleistungen (Entwicklung des Forderungsbestandes, Wertberichtigungen zum Jahresabschluss und deren finanzielle Auswirkungen auf das Ergebnis im THH 3, Bilanzierung von Forderungen aus Darlehen nach § 91 SGB XII, Saldierung von durchlaufenden Mündelgeldern)
- Liquide Mittel (Entwicklung, Übereinstimmung mit den Kontoständen der Girokonten)
- Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse (vollständige Erfassung, planmäßige Auflösung)
- Veränderung des Basiskapitals aufgrund von Berichtigungen nach § 63 Abs. 2 GemHVO
- Rücklagen (Ausweis der Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses, Verwendung zur Eigenmittelfinanzierung von Investitionen)
- Sonderposten für erhaltene Investitionszuschüsse (vollständige Erfassung, Berücksichtigung von Kostenbeteiligungen der Gemeinden)
- Lohn- und Gehaltsrückstellungen (Darstellung der Rückstellungen für Altersteilzeit und Rückstellungen aufgrund eines Sabbatjahrs)
- Unterhaltsvorschussrückstellungen (Zusammensetzung und Bemessung des in der Bilanz ausgewiesenen Betrages)
- Bildung einer Wahlrückstellung für mögliche Rückforderungen des Bundes aufgrund der Revision der im Zusammenhang mit der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets erhöhten Bundesbeteiligung (Beurteilung der Rechtmäßigkeit aus haushaltsrechtlicher Sicht, Nachvollziehbarkeit der Höhe der Rückstellung, Erläuterungen im Jahresabschluss, Verbuchung des Aufwandes für die Rückstellung, Abweichungen vom Planansatz im THH 3)
- Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung (Umfang und Entwicklung der Rückstellungen, zweckentsprechende Inanspruchnahme)
- Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (Darstellung der Entwicklung zum Vorjahr, Abgrenzung von Tilgungszahlungen zum Jahresabschluss 2012)
- Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (richtige Zuordnung, zeitnahe Abwicklung, Darstellung von Sicherheitseinbehalten)
- Verbindlichkeiten aus WAUS (Zusammensetzung des Bestandes der Verbindlichkeiten aus WAUS, Sachstand der Bereinigung der fehlerhaften Ausgabesollstellungen bei den Mündelgeldern)
- Verbindlichkeiten aus Mündelgeldern (Veränderung gegenüber dem Jahresabschluss 2011, Übereinstimmung des in den Verbindlichkeiten aus Mündelgeldern enthaltenen Anteils in der Gemeinschaftskasse mit dem Vorverfahren WAUS)
- Sonstige Verbindlichkeit gegenüber dem Abfallwirtschaftsbetrieb aus der Vereinbarung zum Ausgleich von Kursverlusten (vollständiger Ausweis, Abwicklung im Folgejahr 2013)

- Verbindlichkeiten aus ungeklärten Zahlungseingängen (Klärungsbestand, Entwicklung, zeitnahe Abwicklung)
- Passive Rechnungsabgrenzungsposten (insbesondere zweckgebundener Zuschuss für die Gesundheitskonferenz).

**Prüfungsschwerpunkte zu den Teilhaushalten:**

- Ursachen für die positive Entwicklung im THH 1 (wesentliche Planabweichungen in der Ergebnisrechnung und bei den Investitionen, Nachvollziehbarkeit der Erläuterungen)
- Mehrerträge im THH 1 aus dem Gebührenaufkommen der unteren Verwaltungsbehörde (Entwicklung des Gebührenaufkommens, Erläuterungen der Mehrerträge)
- Planabweichungen im THH 1 beim Brand- und Katastrophenschutz (insbesondere Darstellung des Zuschusses an das DRK für den Betrieb der integrierten Rettungsleitstelle)
- Ursachen für die positive Entwicklung im THH 3 (wesentliche Planabweichungen in der Ergebnisrechnung, Vollständigkeit der Planansätze, Nachvollziehbarkeit der Erläuterungen)
- Entwicklung des Ergebnisses im THH 5 (wesentlichste Planabweichungen in der Ergebnisrechnung und bei den Investitionen, Nachvollziehbarkeit der Erläuterungen)
- Darstellung des neuen Amts für Hochbau und Gebäudemanagement im Rechnungswesen (THH 5).
- Darstellung und Entwicklung der Kosten für die Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH im THH 5 (Erläuterung der Planabweichung, vollständige Erfassung der Kosten).

Bereits im Laufe der Prüfung wurden an das Kämmereiamt einzelne Prüfungsanfragen gerichtet, zu denen Stellungnahmen eingingen.
Entsprechend § 110 Abs. 2 Satz 2 GemO fasste das RPA sein Ergebnis der Prüfung in einem Bericht vom 31.07.2013 zusammen, der dem Landrat vorgelegt wurde. Dabei wurden auch Hinweise zur Optimierung der Transparenz der Erläuterungen im Jahresabschluss gegeben. Zu diesem Prüfungsbericht legte das Kämmereiamt am 08.08.2013 eine Stellungnahme vor.
Die Stellungnahmen wurden bei den nachfolgenden Prüfungsbemerkungen berücksichtigt oder es konnte auf die Aufnahme einzelner Feststellungen in den Schlussbericht verzichtet werden, da diese ausgeräumt wurden.

### 1.4.2 Sachliche Schwerpunktprüfungen

Das RPA hat seit der Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2011, neben den gesonderten Prüfungen der Jahresabschlüsse 2012 der Eigenbetriebe Eisenbahnverkehrsunternehmen EVU „seehäsle“ und Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz, für die eigene Prüfungsberichte erstellt werden, die folgenden sachlichen Schwerpunktprüfungen durchgeführt:

- Prüfung der Bundesbeteiligung nach § 46a SGB XII im Jahr 2012 für die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Übereinstimmung der an das Statistische Landesamt für das Jahr 2010 gemeldeten Netto(ist)ausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung mit der Finanzrechnung des Jahres 2010, rechtliche Beurteilung der Ablehnung des Sozialministeriums, die aufgrund von Nachforderungen des Landkreises erging); siehe Ziffer 4.1 des Berichts

- Prüfung der Verbuchung der in die Zuständigkeit des Landkreises übergegangenen institutionellen Förderung des ehemaligen Landeswohlfahrtsverbandes Baden an soziale Einrichtungen (Verbuchung entsprechend den Vorgaben im Musterbuchungsplan für den Einzelplan 4/Soziale Angelegenheiten, vollständige Berücksichtigung aller Förderzuschüsse bei der Verbuchung, Unterstützung des Kämmereiamtes bei der Nachmeldung zum Soziallastenausgleich für die Jahre 2012 und 2013, finanzielle Auswirkung der Korrekturmeldungen); siehe Ziffer 4.2 des Berichts

- Prüfung der Beschaffung von Leasingfahrzeugen (Umfang der Verträge über die Leasingfahrzeuge für den zentralen und dezentralen Fuhrpark, Entwicklung der Leasingkosten, Vergabe einer Rahmenvereinbarung im Jahr 2011 für die Beschaffung von Leasingfahrzeugen, Wirtschaftlichkeit der Beschaffung, Überprüfung von Beschaffungsalternativen, Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen, Dokumentation des Vergabeverfahrens, vertragsgemäße Abwicklung der einzelnen Leasingverträge im Jahr 2012, Darstellung der Fuhrparkkosten in der Kosten- und Leistungsrechnung und buchungsmäßige Abwicklung); siehe Ziffer 4.3 des Berichts

- Prüfung der Wartungsverträge für die technischen Anlagen und Einrichtungen der Liegenschaften des Landkreises (Umfang und Ausgestaltung der Wartungsverträge, Gesamtaufwendungen, stichprobenweise Prüfung von Gewerken des Ausschreibungspakets 2008 für die Jahre 2009 bis 2012, Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen, Dokumentation des Vergabeverfahrens, Verwendung von Vertragsmustern, vertragsgemäße Abwicklung der Aufträge, buchungsmäßige Abwicklung der Vertragskosten); siehe Ziffer 4.4 des Berichts

- Prüfung der Abrechnung der an die Beschäftigungsgesellschaft Landkreis Konstanz gGmbH gewährten Betriebskostenzuschüsse (Höhe der Zuschussgewährung entsprechend der Beschlussfassung des Kreistags, Anrechnung bereits geleisteter Betriebsmittelvorschüsse, Regiekostenzuschüsse und Kassenkredite auf die Betriebskostenzuschüsse, Verzinsung der gewährten Betriebsmittelvorschüsse sowie des Kassenkredits); siehe Ziffer 4.5 des Berichts

- Prüfung der Jahresrechnung 2012 der Kunststiftung Landkreis Konstanz (ordnungsgemäße Buchführung, zweckentsprechende Verwendung der Erträge); siehe Ziffer 4.6 des Berichts

- Prüfung der Jahresrechnung 2012 der Drogenhilfe im Landkreis Konstanz e.V. (ordnungsgemäße Buchführung, Kassengeschäfte, Liquidität, Nachweis der Rücklagen, Handvorschüsse, Führung des Bestandsverzeichnisses); hierüber wird ein gesonderter Bericht erstellt, der dem ersten Vorsitzenden und Geschäftsführer des Vereins sowie dem Landrat vorgelegt wird).

Darüber hinaus wurden quartalsweise die beim Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) zur Kostenerstattung angeforderten Sozial- und Jugendhilfeaufwendungen auf Vollständigkeit sowie Übereinstimmung mit den Ein- und Auszahlungen der entsprechenden Finanzpositionen überprüft.

Außerdem haben zwei Prüfer des RPA im 1. Halbjahr 2013 in einer von der Zweckverbandsversammlung des Zweckverbands Protec beauftragten Arbeitsgruppe der Rechnungsprüfungsämter der Landkreise Bodenseekreis, Sigmaringen und Konstanz mitgewirkt, in der Fragestellungen von Verbandsmitgliedern zum Nahwärmegeschäft geklärt wurden.

### 1.4.3 Prüfung von Verwendungsnachweisen zur Abrechnung von Zuwendungen

Das RPA hat im Rechnungsjahr 2012 aufgrund von Nebenbestimmungen in den Zuwendungsbescheiden die folgenden Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Bundes- und Landeszuwendungen geprüft:

- Zuwendung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) für den Bau eines Geh- und Radweges zwischen Wahlwies und Orsingen entlang der K6117
- Pauschalierte Ausgleichsleistungen nach § 45a Personenbeförderungsgesetz für verschiedene Linien
- Erstattung von Fahrgeldausfällen nach § 145 Abs. 3 SGB IX (unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen) für verschiedene Strecken
- Zuwendungen für Psychosoziale Beratungs- und ambulante Behandlungsstellen für Suchtgefährdete und -kranke sowie für Kontaktläden (AGJ Freiburg/Suchtberatung Konstanz; Baden-Württembergischer Landesverband für Prävention und Rehabilitation gGmbH/Fachstelle Sucht Singen; Drogenhilfe im Landkreis Konstanz e.V.)
- Zuwendungen nach dem Förderprogramm „Klimaschutz-plus“ für die Gründung der Energieagentur Kreis Konstanz gGmbH.

### 1.4.4 Beratungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes

Das RPA war auch im vergangenen Jahr wieder beratend tätig. Je nach Umfang und Schwierigkeit des jeweiligen Sachverhalts wurden mündliche Auskünfte erteilt oder schriftliche Stellungnahmen erstellt.
In der nachfolgenden Auflistung werden die wesentlichsten Beratungen von Verwaltungsbereichen seit der letztjährigen Erstellung des Schlussberichts aufgeführt:

- Hinweise und Beratung des Amtes für Hochbau und Gebäudemanagement zu Vergabeverfahren nach VOB und VOL (Verjährungsfrist für Mängelansprüche, Mindestinhalt einer Bekanntmachung, Aufhebung einer Ausschreibung, Wahl der richtigen Vergabeart)
- Hinweise und Beratung einzelner Ämter in vergaberechtlichen Fragen (Wahl der richtigen Vergabeart, erhöhte Geheimhaltungspflichten bei Vergabeverfahren nach VOL)
- Beratung des Sozial- und Jugendamtes bei der Bilanzierung der Forderungen aus Darlehen nach § 91 SGB XII (Umsetzung der Empfehlungen einer vom Landkreistag eingesetzten Arbeitsgruppe, die sich mit der Behandlung von Forderungen im Sozialbereich im NKHR befasste; Verrechnung von Forderungen aus den Vorjahren mit dem Basiskapital)
- Beratung des Kämmereiamtes bei der Saldierung der durchlaufenden Mündelgelder (Umsetzung der Empfehlungen der o.g. Arbeitsgruppe beim Landkreistag, Darstellung in der Bilanz nach der sog. Nettomethode)
- Beratung des Kämmereiamtes sowie des Sozial- und Jugendamtes bei der Bewertung von Forderungen aus Transferleistungen zum Jahresabschluss 2012 (Ermittlung der

Einzel- und Pauschalwertberichtigungen sowie der Erträge aus der Auflösung bzw. Herabsetzung von Wertberichtigungen)

- Beratung des Sozialamtes bei der Abrechnung der Bundeserstattung nach dem zum 01.01.2013 geänderten § 46a SGB XII für die Aufwendungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Anwendung des Kassenwirksamkeitsprinzips, Berücksichtigung der Zahlungen im Dezember 2012, die für den Januar 2013 bestimmt waren)
- Beratung der gemeinsamen Einrichtung nach § 44b Jobcenter Landkreis Konstanz zu den Aktenaufbewahrungsfristen (Berücksichtigung des Vorrangs der landesrechtlichen Vorschriften bei Gewährung kommunaler Leistungen)
- Beratungen der Unteren Verwaltungsbehörde in gebührenrechtlichen Fragen (insbesondere zur Gebührenkalkulation 2012/2013 und zu den Voraussetzungen für die sachliche oder persönliche Gebührenbefreiung nach § 9 und § 10 LGebG)
- Hinweise und Beratungen einzelner Ämter zu haushaltsrechtlichen Fragen (Verbuchung der Betreuungspauschale des Personalreferats, Verbuchung von Betriebskostenabrechnungen, Umgang mit überplanmäßigen Aufwendungen für eine Ersatzvornahme)
- Hinweise an das IT-Referat zur Programmprüfung nach § 114a GemO für ein neues Programm zur Feststellung und Abwicklung von Ansprüchen des Schifffahrtsamtes
- Beratung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft zur Verzinsung und zur Darstellung der Rückstellung für Deponienachsorge.

Mitarbeiter des RPA waren außerdem in den verwaltungsinternen Arbeitsgruppen „AG Gebühren“ zur Kalkulation der Gebühren der Unteren Verwaltungsbehörde und „AG Gruppierung 5/6“ im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission sowie in der Stellenbewertungskommission vertreten.

## 1.5 Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2011

Der letzte Jahresabschluss des Landkreises wurde zusammen mit dem Schlussbericht des RPA in der Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 08.10.2012 vorberaten und in der Sitzung des Kreistags am 15.10.2012 beraten und festgestellt.
Die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung entsprechend § 95b Abs. 2 GemO erfolgte, nach einer entsprechenden Korrektur der Bekanntmachung, am 27.10.2012. Die öffentliche Auslegung des Jahresabschlusses 2011 mit Rechenschaftsbericht erfolgte in der Zeit vom 20.10.2012 bis 07.11.2012.
Der Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses 2011 wurde der Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 29.10.2012 mitgeteilt.

## 1.6 Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA

Nach § 48 LKrO i.V.m. §§ 113 Abs. 1 und 114 GemO hat die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) im Auftrag der Rechtsaufsichtsbehörde die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Landkreises Konstanz in regelmäßigen Abständen einer überörtlichen Prüfung zu unterziehen.

Die letzte Allgemeine Finanzprüfung fand für die Rechnungsjahre 2009 (letzte kamerale Jahresrechnung) und 2010 (erster Jahresabschluss nach dem NKHR) im Zusammenhang mit der überörtlichen Sonderprüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 statt. Das Regierungspräsidium Freiburg als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Schreiben vom 22.07.2013

bestätigt, dass die Feststellungen im Prüfungsbericht der GPA vom 28.09.2012 erledigt sind und daraufhin das Prüfungsverfahren für abgeschlossen erklärt.

Die letzte überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises durch die GPA wurde für die Jahre 2007 bis 2010 durchgeführt. Das RP Freiburg hat mit Schreiben vom 06.08.2013 bestätigt, dass die Feststellungen des Prüfungsberichts der GPA vom 02.02.2012 erledigt sind bzw. als erledigt betrachtet werden können und das Prüfungsverfahren für abgeschlossen erklärt.

## 1.7 Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz

Nach der Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach SGB XII und der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II (Delegationssatzung) sowie nach der Satzung über die Durchführung des § 5 Abs. 2 Nr. 2 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes für Baden-Württemberg (LKJHG) stellt die Stadt Konstanz dem Landkreis die Berichte über örtliche und überörtliche Prüfungen im Sozial- und Jugendhilfebereich zur Verfügung.
Das RPA der Stadt Konstanz hat seit der Erstellung des letzten Schlussberichts keine Prüfung in den nach den beiden Satzungen relevanten Bereichen durchgeführt.

# 2 Finanzwirtschaftliche und haushaltsrechtliche Bemerkungen zum Jahresabschluss 2012

## 2.1 Finanzwirtschaftliche Beurteilung

### 2.1.1 Gesamtergebnisrechnung 2012

Das Rechnungsergebnis des Jahresabschlusses 2012 wird insofern als positiv beurteilt, als die Gesamtergebnisrechnung (siehe Seite 15 des Jahresabschlusses) mit einem gegenüber der Planung um 2.566.123 € verbesserten Gesamtergebnis abschließt.
Bei der Haushaltsplanung wurde noch von einem Fehlbetrag von 1.234.570 € ausgegangen, der in dieser Höhe dem festgestellten Überschuss des Rechnungsjahres 2010 entsprach.
Der Überschuss des ordentlichen Ergebnisses 2012 beträgt nun 1.296.765 €, der Überschuss des Sonderergebnisses 34.789 €.
Die Jahresergebnisse des Landkreises haben sich seit der Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2010 wie folgt entwickelt:

**Entwicklung der Jahresergebnisse**

| Ergebnisrechnung | 2010 (€) | 2011 (€) | 2012 (€) |
|---|---|---|---|
| **Überschuss ordentliches Ergebnis** | 1.234.570 | 9.173.710 | 1.296.765 |
| **Überschuss Sonderergebnis** | 24.057 | 20.654 | 34.789 |
| **Gesamtergebnis** | **1.258.627** | **9.194.364** | **1.331.553** |

Aus der Übersicht ist ersichtlich, dass nach der sehr positiven Entwicklung des Rechnungsergebnisses 2011 sich das Jahresergebnis 2012 nahezu identisch zum Rechnungsjahr 2010 darstellt.

Das Rechnungsergebnis 2012 ist auch insofern positiv zu beurteilen, als im Verlauf des Haushaltsjahres zunächst ein nicht unerheblicher Fehlbetrag prognostiziert wurde, der am 13.09.2012 den Erlass einer Haushaltssperre auslöste. Vor allem der Verzicht auf die vollständige Inanspruchnahme der Haushaltsmittel für die Bauunterhaltung (rd. 1,2 Mio. € ohne Berücksichtigung der durch Versicherungsleistungen abgedeckten Reparatur des Hallenbodens in der Zeppelin-Gewerbeschule Konstanz) hat das o.g. Ergebnis positiv beeinflusst.

Die zeitweise Gefährdung des Haushaltsausgleichs hing insbesondere auch mit der Entwicklung bei der Grunderwerbsteuer zusammen, deren Unwägbarkeiten sich erneut zeigten. Es ergaben sich zum Jahresabschluss, bei einem Gesamtertrag von rd. 14 Mio. €, Mindererträge von rd. 2,9 Mio. €. Hier zeigte sich auch, dass der Planansatz 2012 aufgrund des weit überdurchschnittlichen Rekordertrages des Jahres 2011 von rd. 19,2 Mio. € zu optimistisch angesetzt wurde.

Aufgrund der Entwicklung bei der Grunderwerbsteuer ergab sich insgesamt eine nicht beeinflussbare Budgetüberschreitung im Teilhaushalt 6 (Finanzwirtschaft). Ansonsten ergaben sich in den übrigen fünf Teilhaushalten verbesserte Ergebnisse gegenüber der Planung, so dass keine über- und außerplanmäßigen Aufwendungen entstanden (siehe hierzu Ziffer 2.4 des Berichts). Im Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) konnte nur wegen der positiven Entwicklung bei den Leistungen nach dem SGB II (Verbesserung um rd. 700.000 €) ein höherer Finanzierungsmittelbedarf als geplant verhindert werden.
Die wesentlichen Abweichungen gegenüber der Haushaltsplanung ergeben sich im Übrigen aus der Zusammenstellung auf Seite 176 des Jahresabschlusses.

Bemerkenswert ist, dass das positive Jahresergebnis mit einem gegenüber dem Jahr 2011 um rd. 16,7 Mio. € geringeren Aufkommen aus der Kreisumlage (Reduzierung um rd. 17 %) erzielt wurde.

Nach § 90 Abs. 1 GemO sind Überschüsse der Ergebnisrechnung den Rücklagen (Bilanzposition 1.2) zuzuführen. Es wird bestätigt, dass diese gesetzlich vorgeschriebene Behandlung der Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses gemäß § 49 Abs. 3 Satz 4 GemHVO in der Feststellung und Aufgliederung des Jahresergebnisses auf Seite 5 des Jahresabschlusses entsprechend dem verbindlichen Muster der VwV Produkt- und Kontenrahmen, Anlage 18, dargestellt wird.

### 2.1.2 Gesamtfinanzrechnung, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen

#### 2.1.2.1 Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung

In der Gesamtfinanzrechnung (siehe Seite 26 des Jahresabschlusses) spiegeln sich neben den Auszahlungen und Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit insbesondere die Auszahlungen und Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit sowie die Kreditaufnahmen und Tilgungen (sog. Finanzierungstätigkeit) wider, die im kameralen Haushaltsrecht jeweils im Vermögenshaushalt ausgewiesen werden.

Unter Berücksichtigung von haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen wird als Ergebnis der Gesamtfinanzrechnung der Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres ausgewiesen.

#### 2.1.2.2 Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung

Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung, also aus laufender Verwaltungstätigkeit (lfd. Nr. 17 der Gesamtfinanzrechnung), beträgt 4.546.310 € und liegt damit rd. 2,8 Mio. € über dem Planansatz von 1.755.295 €. Bei der Haushaltsplanung war lediglich vorgesehen, die Auszahlungen für Tilgungen in etwa dieser Höhe zu decken.
Die positive Entwicklung in der Gesamtergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) schlägt sich somit in nahezu gleicher Höhe auch hier beim Zahlungsmittelüberschuss nieder. Die Abweichungen zwischen diesen beiden Ergebnissen durch nicht zahlungswirksame Vorgänge werden schlüssig auf Seite 28 des Jahresabschlusses erläutert.

#### 2.1.2.3 Investitionstätigkeit

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (lfd. Nr. 30 der Gesamtfinanzrechnung) betrugen mit 8.843.236 € im Jahr 2012 nur etwa die Hälfte der geplanten Auszahlungen für Investitionsmaßnahmen (rd. 16,9 Mio. €), während die Einzahlungen von 3.440.510 € sogar um rd. 1 Mio. € höher ausfielen als geplant (rd. 2,4 Mio. €). Der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit reduzierte sich dadurch im Ergebnis um rd. 9,1 Mio. € auf 5.402.726 €.

Die höheren Einzahlungen hängen, entsprechend den Erläuterungen zum Teilhaushalt 2 (Schulen) auf Seite 96 des Jahresabschlusses, mit einem um 1.265.000 € höheren Schulbauzuschuss für das Berufsschulzentrum Radolfzell zusammen, der erst in einem späteren Rechnungsjahr erwartet wurde.
Die erheblichen Wenigerauszahlungen ergeben sich im Wesentlichen ebenfalls im Teilhaushalt 2 (rd. 5,6 Mio. €) und sind vor allem auf die zeitlich verzögerten Abrechnungen bzw. Auszahlungen bei den Baumaßnahmen der Schulen zurückzuführen, davon rd. 4,9 Mio. € allein beim Berufsschulzentrum Radolfzell.

Bei der Beurteilung dieser Abweichungen ist die Besonderheit des NKHR bei den Mittelübertragungen zu beachten. Die nun erheblichen Ermächtigungsübertragungen von rd. 7 Mio. €, davon allein rd. 6,5 Mio. € bei den Schulbaumaßnahmen, werden das kommende Haushaltsjahr belasten bzw. müssen dort finanziert werden (zu den Ermächtigungsübertragungen siehe Ziffer 2.3.2 des Berichts).

Der o.g. in der Gesamtfinanzrechnung 2012 (lfd. Nr. 31) ausgewiesene Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit von rd. 5,4 Mio. € wurde zu rd. 67 % durch die neuen Kreditaufnahmen (ohne Umschuldung; siehe nachfolgende Ziffer 2.1.2.4) gedeckt. Dies entspricht dem im Haushaltsplan vorgesehenen, vom Regierungspräsidium Freiburg vorgegebenen Fremdfinanzierungsanteil.

Aus dem Balkendiagramm auf Seite 184 des Jahresabschlusses ergibt sich im Übrigen sehr deutlich der künftig weit überdurchschnittlich hohe Investitionsbedarf, und damit auch Finanzierungsbedarf des Landkreises im Zeitraum 2013 bis 2016 im Vergleich zum vergangenen Zeitraum 2009 bis 2012. In jedem der folgenden vier Jahre sollen die Investitionen höher liegen als im Jahr 2012, dem Jahr mit den höchsten Investitionen der letzten vier Jahre.

### 2.1.2.4 Kreditaufnahmen in 2012

Im Rechnungsjahr 2012 wurden Kredite von 3.975.000 € (darunter eine Umschuldung von rd. 350.000 €) aufgenommen. Damit wurde die formelle Kreditaufnahmevoraussetzung nach § 87 Abs. 2 GemO eingehalten, da die vom RP Freiburg genehmigte Kreditermächtigung von 9,7 Mio. € wegen der geringeren Auszahlungen für Investitionen (siehe Ziffer 2.1.2.3 des Berichts) nicht ausgeschöpft werden musste.
Da der in der Gesamtfinanzrechnung ausgewiesene Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit rd. 5,4 Mio. € betrug, wird außerdem bestätigt, dass die Kreditaufnahme nur für Investitionen eingesetzt und damit auch die materielle Kreditaufnahmevoraussetzung nach § 87 Abs. 1 GemO (Kreditbetragshöchstgrenze) eingehalten wurde.

Die Kreditaufnahmen erfolgten zu zwei verschiedenen Zeitpunkten am 29.06.2012 in Höhe von 1,975 Mio. € über die Sparkasse Singen-Radolfzell bei der Landesbank Baden-Württemberg und zum 30.09.2012 in Höhe von 2 Mio. € wiederum bei der Landesbank Baden-Württemberg über die Sparkasse Bodensee. Es wurden jeweils bei neun örtlichen und überörtlichen Kreditinstituten Angebote eingeholt. Es wird bestätigt, dass jeweils das günstigste Angebot den Zuschlag erhielt, das fristgemäß einging.

Bei der ersten Kreditaufnahme am 29.06.2012 wurde eine 2007 geschlossene Zinsswap-Vereinbarung (Zinsderivat) mit einem Festzinssatz von 5,149 % fällig. Der Zinsswap wurde damals in Erwartung künftig steigender Zinsen zur Sicherung auslaufender Zinsfestschreibungen 2012 abgeschlossen. Diese Erwartungen sind nicht eingetreten. Unter Berücksichtigung der Kreditmarge von 0,35 % beträgt der Aufwand aus dem Zinsswap insgesamt 5,499 % pro Jahr für eine Laufzeit von 10 Jahren.

Für die zweite Kreditauszahlung am 30.09.2012 wurde am 19.06.2012 ein kurzes Forward-Darlehen - ohne finanzielle Nachteile - aufgenommen. Ein Forward-Darlehen ist ein klassisches Annuitätendarlehen, das mit einer bestimmten Vorlaufzeit ausbezahlt wird. In der Zeitspanne zwischen Vertragsabschluss und dem gewählten Laufzeitbeginn fallen keine Bereitstellungszinsen an. Das Darlehen hat eine Laufzeit von 29 Jahren bei einem Zinssatz von 2,79 %.

Es wird bestätigt, dass die Entscheidungen über die Kreditaufnahmen entsprechend § 7 Abs. 2 Nr. 9 der Hauptsatzung des Landkreises vom Landrat getroffen wurden.
Beide Kreditaufnahmen sind korrekt in der Darstellung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (Bilanzposition 4.2) ausgewiesen.

### 2.1.2.5 Schuldenstand des Landkreises

Der Schuldenstand des Landkreises (ohne Eigenbetriebe) hat sich durch die o.g. Kreditaufnahmen im Rechnungsjahr 2012 nochmals um rd. 2 Mio. € auf 31.200.695 € erhöht (siehe auch Ziffer 3.15 des Berichts und Schuldenübersicht in Ziffer 7.3 des Anhangs zum Jahresabschluss). Durch die verzögerte Abwicklung der Baumaßnahmen konnte die eingeplante höhere Verschuldung Ende 2012 noch vermieden werden.

Wegen des hohen Investitionsvolumens, insbesondere für die Berufsschulen, ist in den kommenden Jahren ein weiterer erheblicher Anstieg der Schulden auf rd. 45,9 Mio. € bis zum 31.12.2016 vorgesehen. Dieser ergibt sich aus der für 2013 beabsichtigten Kreditaufnahme

von 4,676 Mio. € aus der Kreditermächtigung 2012 zur Finanzierung der hohen Ermächtigungsübertragungen (siehe Seite 199 des Jahresabschlusses). Darüber hinaus ist nach der mittelfristigen Finanzplanung eine Nettoneuverschuldung von 10 Mio. € in den Jahren 2013 bis 2016 vorgesehen. Trotz dieser Beschränkung auf 10 Mio. € durch das RP Freiburg bedeutet dies immer noch einen beträchtlichen Anstieg gegenüber dem Schuldenstand vom 01.01.2011 (24,8 Mio. €). Das RP Freiburg hat deshalb in seinem Haushaltserlass für das Haushaltsjahr 2013 und in dem vorausgegangenen Haushaltsgespräch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „sich der Landkreis gleichwohl bewusst sein muss, dass die Pro-Kopf-Verschuldung am Ende des Finanzplanungszeitraums mit 169 € um rund ein Drittel über dem Schnitt der Landkreise im Regierungsbezirk (127 €) liegen wird“, und dass „gerade diese Landkreise derzeit große Anstrengungen unternehmen, ihren hohen Schuldenstand abzubauen“.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass nach der mittelfristigen Finanzplanung die jährlichen Belastungen für die ordentliche Kredittilgung von rd. 1,2 Mio. € im Jahr 2009 auf 2,3 Mio. € im Jahr 2015 stark zunehmen werden.

#### 2.1.2.6 Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtfinanzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2012 betrug 11.071.806 €. Dieser entspricht dem in der Bilanz ausgewiesenen Kassenbestand (ohne Handvorschüsse).
Der Endbestand an Zahlungsmitteln hat damit gegenüber dem 31.12.2011 (3.584.541 €) erheblich zugenommen. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass zum Stichtag 31.12.2011 zusätzlich eine einmonatige Geldanlage von 6 Mio. € bestand, die nicht im Endbestand an Zahlungsmitteln enthalten ist (siehe Ziffer 3.7 des Berichts). Unter Berücksichtigung dieser Geldanlage ergibt sich bei dieser stichtagsbezogenen Betrachtung lediglich eine Verbesserung von rd. 1,5 Mio. €. Zur Entwicklung der Liquiditätslage wird auf die nachfolgende Prüfungsbemerkung verwiesen.

## 2.2 Liquiditätslage der Kreiskasse

Auch im NKHR bleibt neben der Ressourcensicht (Ausgleich der Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt) die Zahlungssicht ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Kommunalhaushalts. Auch wenn die nach dem bisherigen Haushaltsrecht geltenden Bestimmungen zur Mindestrücklage zur Gewährleistung einer ausreichenden Kassenliquidität entfallen sind, so ist weiterhin eine jederzeitige fristgerechte Leistung der Auszahlungen sicherzustellen (§ 89 GemO).
In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Evaluierung des NKHR Überlegungen hinsichtlich der Einführung einer „Liquiditätsreserve“, anlehnend an die bisherigen Bestimmungen zum Mindestbestand der allgemeinen Rücklage, zur Sicherstellung der Kassenliquidität angestellt werden (siehe Landkreistag-Rundschreiben Nr. 481 vom 06.05.2013).

Im Rechnungsjahr 2012 wurde der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite von 40 Mio. € nicht überschritten. Der höchste Stand der Kassenkredite betrug am 10.12.2012 nahezu 15 Mio. €. Die Anzahl der Kassenkredittage hat sich im Jahr 2012 von 231 Tagen auf 128 Tage reduziert, dem geringsten Stand seit dem Jahr 2009. Sie liegen aber immer noch deutlich über der Anzahl der Kassenkredittage in den zehn Jahren

davor (siehe Diagramm auf Seite 186 des Jahresabschlusses). Um die gesetzlichen und vertraglichen Auszahlungen zu gewährleisten, musste im Jahr 2012 immer noch an jedem dritten Tag ein negativer Kassenbestand in Kauf genommen werden.
Aufgrund der verbesserten Liquiditätslage und des sehr niedrigen Zinsniveaus mussten im Jahr 2012 nur noch sehr geringe Kassenkreditzinsen geleistet werden.

Das RP Freiburg hat trotz verbesserter Liquiditätslage in seinem Haushaltserlass 2012 darauf hingewiesen, „die Sicherstellung der erforderlichen Liquidität aus eigenen Mitteln jedenfalls auf lange Sicht schon aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit anzustreben, weil hierdurch einerseits Kassenkreditzinsen erspart und andererseits zusätzliche Guthabenzinsen erzielt werden können“.
Im Zusammenhang mit der Genehmigung des Haushaltsplans 2013 hat das Regierungspräsidium außerdem darauf hingewiesen, dass sich nach dem Haushaltsplan 2013 die voraussichtliche Liquidität bis Ende 2016 verschlechtern würde und wieder mit deutlich mehr Kassenkredittagen zu rechnen wäre.

## 2.3 Übertragung von Planansätzen

### 2.3.1 Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR

Die Übertragbarkeit von Planansätzen für Aufwendungen und Auszahlungen richtet sich nach § 21 GemHVO. Danach sind die Ansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 21 Abs. 1 GemHVO) und die Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen eines Budgets (§ 21 Abs. 2 GemHVO) übertragbar.

Im Gegensatz zu den kameralen Haushaltsausgaberesten wird bei den Übertragungen nach dem NKHR lediglich die Ermächtigung geschaffen, im folgenden Haushaltsjahr mehr Aufwendungen und Auszahlungen zu veranlassen als im neuen Haushaltsplan ausgewiesen sind. Die nach dem NKHR übertragenen Mehrauszahlungen bzw. Mehraufwendungen belasten entsprechend erst das neue Jahr. Die kameralen Haushaltsreste wurden dagegen noch im alten Haushaltsjahr gebucht und haben entsprechend das Ergebnis des alten Haushaltsjahres verschlechtert.

Mit Kreistagbeschluss vom 13.05.2013 wurden rechtzeitig vor Erstellung des Jahresabschlusses die Ermächtigungsübertragungen im Ergebnishaushalt von 564.600 € (Budgetüberträge) und im Finanzhaushalt von 7.047.058 € (Auszahlungsermächtigung für Investitionen) beschlossen. In dieser Höhe stehen in 2013 Mittel zusätzlich zu den Planansätzen zur Verfügung. Auf die Zusammenfassung der Haushalts-/Ermächtigungsübertragungen unter Ziffer 7.8 des Anhangs zum Jahresabschluss (ab Seite 196) wird verwiesen.

Es wird bestätigt, dass die Übertragungen sowohl in der Gesamtergebnisrechnung und der Gesamtfinanzrechnung als auch in den Teilergebnisrechnungen und den Teilfinanzrechnungen der einzelnen Teilhaushalte unter der Spalte „übertr. Ermächt. nach 2013" vollständig entsprechend dem o.g. Kreistagbeschluss ausgewiesen werden.

### 2.3.2 Auszahlungsermächtigungen für Investitionen

Nach § 21 Abs. 1 GemHVO bleiben die Ansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Im Finanzhaushalt wurden entsprechend nicht verwendete Planansätze für Investitionen in Höhe von 7.047.058 € übertragen. Gegenüber dem Vorjahr sind die übertragenen Auszahlungsermächtigungen damit um über 5,7 Mio. € gestiegen. Die Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen seit der Umstellung auf das NKHR ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

**Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen für Investitionen**

| Finanzhaushalt | 2010 (€) | 2011 (€) | 2012 (€) |
|---|---|---|---|
| **THH 1 Untere Verwaltungsbehörde** | 0 | 0 | 0 |
| **THH 2 Schulträgeraufgaben** | 736.245 | 926.916 | 6.548.488 |
| **THH 3 Jugend und Soziales** | 0 | 49.000 | 105.770 |
| **THH 4 Nahverkehr und Straßen** | 857.000 | 135.000 | 194.600 |
| **THH 5 Innere Verwaltung** | 0 | 55.000 | 0 |
| **THH 6 Finanzwirtschaft** | 0 | 0 | 0 |
| **Schulbudgets** | 243.400 | 155.400 | 198.200 |
| **Summe** | **1.836.645** | **1.321.316** | **7.047.058** |

Der wesentliche Anstieg hängt hauptsächlich mit den übertragenen Auszahlungsermächtigungen für die Schulbaumaßnahmen in Höhe von rd. 6,5 Mio. € (insbesondere rd. 5,1 Mio. € für den Neubau des Berufsschulzentrums Radolfzell und 1,1 Mio. € für den Chemiebereich der Hohentwiel-Gewerbeschule Singen) zusammen.

Es wird bestätigt, dass die Auszahlungsermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in den einzelnen Teilhaushalten nachvollziehbar und sachgerecht ermittelt wurden. Insbesondere wurde darauf geachtet, dass die Übertragungen nur in der benötigten Höhe erfolgten. Teilweise wurde auch auf eine Übertragung verzichtet und die Maßnahme im Haushaltsplan 2013 neu veranschlagt (z.B. Kreisstraßenbaumaßnahmen).

### 2.3.3 Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung

Nach § 21 Abs. 2 GemHVO können die Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen eines Budgets ganz oder teilweise für übertragbar erklärt werden.
Wie die Übertragbarkeit der Ansätze konkret erfolgen soll, wurde in den im Haushaltsplan aufgenommenen Regelungen zur Budgetierung (siehe Haushaltsplan 2012, Seite 538) festgelegt. Danach sind Einsparungen bei den Ansätzen für Aufwendungen und Auszahlungen für Personal- und Sachmittel eines Budgets grundsätzlich zu 60 % auf das Folgejahr übertragbar. Etwaige Überschreitungen der Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen für Personal- und Sachmittel sind grundsätzlich innerhalb von zwei Jahren nachzusparen.

Für 2012 erfolgten im Ergebnishaushalt Budgetüberträge von insgesamt 564.600 €. Im Vergleich zu den Vorjahren haben sich die Budgetüberträge damit nur unwesentlich erhöht. Die Entwicklung der Budgetüberträge seit der Umstellung auf das NKHR ist in der folgenden

Tabelle dargestellt.

**Entwicklung der Budgetüberträge**

| Ergebnishaushalt | 2010 (€) | 2011 (€) | 2012 (€) |
|---|---|---|---|
| **THH 1 Untere Verwaltungsbehörde** | 70.380 | 51.200 | 51.400 |
| **THH 2 Schulträgeraufgaben** | 0 | 0 | 0 |
| **THH 3 Jugend und Soziales** | 0 | 0 | 7.400 |
| **THH 4 Nahverkehr und Straßen** | 143.400 | 150.000 | 160.000 |
| **THH 5 Innere Verwaltung** | 127.200 | 119.400 | 0 |
| **THH 6 Finanzwirtschaft** | 0 | 0 | 0 |
| **Schulbudgets** | 206.000 | 121.400 | 345.800 |
| **Summe** | **546.980** | **442.000** | **564.600** |

Von den Budgetüberträgen entfallen 345.800 € auf die Budgets der einzelnen Schulen, für die eine Übertragung zu 100 % geregelt ist. Der Rest von 218.800 € verteilt sich auf die Budgets der Teilhaushalte 1 (Untere Verwaltungsbehörde) und 3 (Jugend und Soziales) und insbesondere Teilhaushalt 4 (Nahverkehr und Straßen) für den Unterhalt der Kreisstraßen (160.000 €).
In keinem der Teilhaushalte wurden die verfügbaren Mittel bei den budgetrelevanten Kostenarten überschritten. Ein Nachsparen von Budgetüberschreitungen in den einzelnen Teilhaushalten ist damit nicht erforderlich. Lediglich bei den Schulbudgets sind bei zwei Schulen Budgetüberschreitungen in Höhe von insgesamt 5.300 € entstanden, welche in 2013 nachgespart werden.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann insgesamt bestätigt werden, dass die Budgetüberträge entsprechend den Regelungen zur Budgetierung sachgerecht ermittelt wurden. Insbesondere wurden folgende Punkte berücksichtigt:

- Einsparungen bei Aufwendungen, die im Haushaltsplan 2013 neu veranschlagt wurden (zum Beispiel Schülerbeförderung) oder Einsparungen, die auf nur schwer kalkulierbare Planansätze 2012 zurückzuführen sind (z.B. geänderte Abrechnung von Gerätemieten der Kopierer, geänderte Abrechnung der Rundfunkgebühren), wurden zu Recht nicht in voller Höhe berücksichtigt.

- Einsparungen bei Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (z.B. Erwerb geringwertiger Vermögensgegenstände, Aus- und Fortbildung, Dienstreisen) wurden nur teilweise berücksichtigt. Hier wurde davon ausgegangen, dass aufgrund der 2012 erfolgten Haushaltssperre Aufwendungen in das Folgejahr verschoben wurden und mit den Planansätzen 2013 abgedeckt sind.

- Einsparungen bei den Aufwendungen für den Gebäudeunterhalt wurden sachgerecht nicht berücksichtigt, da hierfür soweit erforderlich Rückstellungen gebildet wurden (siehe hierzu Ziffer 3.14.3 des Berichts).

## 2.4 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Nach § 61 Ziffer 5 und Ziffer 40 GemHVO handelt es sich bei über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen grundsätzlich um Aufwendungen und Auszahlungen, die die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge übersteigen bzw. für die im Haushaltsplan keine Ermächtigungen veranschlagt sind.
Nach den im Haushaltsplan festgelegten eigenen Regelungen zur Budgetierung (siehe Haushaltsplan 2012 ab Seite 538, Ziffern i. und j.) entstehen über- oder außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund der weitgehenden Deckungsfähigkeit der einzelnen Planansätze jedoch nur, wenn das jeweilige Budget im Ergebnis insgesamt überschritten wird. Im Ergebnis- sowie im Finanzhaushalt stellt jeder Teilhaushalt dabei ein Budget dar.

Im Finanzhaushalt liegen keine über- oder außerplanmäßigen Auszahlungen vor. Die in den einzelnen Teilhaushalten veranschlagten Mittel für Investitionen wurden nicht überschritten.

Im Ergebnishaushalt wurde rein rechnerisch nur das Ergebnis im Teilhaushalt 6 (Finanzwirtschaft) überschritten. Entsprechend stellen nur die Mehraufwendungen im THH 6 über- und außerplanmäßige Aufwendungen dar. Die Planabweichungen im THH 6 sind im Jahresabschluss ab Seite 173 erläutert. Es wird darauf hingewiesen, dass diese überplanmäßigen Aufwendungen nur entstanden sind, weil das Ergebnis des Teilhaushaltes wegen der um rd. 2,9 Mio. € geringer ausgefallenen Grunderwerbsteuer negativ ausgefallen ist. Betrachtet man allein die Aufwendungen im THH 6, ist festzustellen, dass die ordentlichen Aufwendungen in Summe sogar um rd. 106.000 € unter den Planansätzen liegen.

Insgesamt wird zu den wesentlichen einzelnen Planabweichungen auf die Darstellung der Mehraufwendungen im Jahresabschluss 2012 (siehe Seite 176, Wesentliche Abweichungen des Jahresabschlusses 2012 im Vergleich zur Planung) verwiesen. Diese Mehraufwendungen stellen nach den eigenen Budgetierungsregelungen keine über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen dar, da die Ergebnisse der einzelnen Budgets (bis auf THH 6) eingehalten sind.
Darüber hinausgehende ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, welche nach den Regelungen zur Budgetierung grundsätzlich vorab genehmigungspflichtig gewesen wären, wurden für 2012 nicht festgestellt.

## 2.5 Prüfungsbemerkungen zu den Erträgen/Aufwendungen bzw. Einzahlungen/Auszahlungen in den Teilhaushalten

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses wurde stichprobenweise die buchungsmäßige Abwicklung der Geschäftsvorfälle in der Ergebnis- und Finanzrechnung, auch unter Zugrundelegung der Erläuterungen zu den Teilhaushalten im Jahresabschluss, überprüft.

Hierbei wurden verschiedene Hinweise, unter anderem zur produktgerechten Verbuchung des Zuschusses an das DRK für den Betrieb der integrierten Rettungsleitstelle in Radolfzell, zur vollständigen Erfassung von Steuerungskosten für den Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH, zur Abwicklung der Rücknahme eines Kredits vom Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb in der Finanzrechnung und zu Erläuterungen von Abweichungen in einzelnen Teilhaushalten im Interesse einer besseren Transparenz gegeben.

Von der Verwaltung wurden die Feststellungen und Hinweise im Wesentlichen bereits unmittelbar ausgeräumt bzw. umgesetzt oder die künftige Berücksichtigung wurde zugesagt.

Insgesamt konnte bei der stichprobenweisen Prüfung festgestellt werden, dass die buchungsmäßige Abwicklung der Geschäftsvorfälle nachvollziehbar und ordnungsgemäß erfolgte.

# 3 Prüfungsbemerkungen zur Bilanz (Vermögensrechnung)

## 3.1 Allgemeine Bemerkungen, Entwicklung der Bilanz

Die Bilanz weist zum 31.12.2012 eine Bilanzsumme von 127.536.643,11 € Mio. € aus. Sie ist damit gegenüber dem Vorjahr knapp, um rd. 734.000 €, gestiegen. Sie liegt deutlich über der Bilanzsumme in der Eröffnungsbilanz vom 01.01.2010 von rd. 119,5 Mio. €.
Bei der geringen Veränderung der Bilanzsumme im Jahr 2012 ist jedoch der Sonderfaktor zu berücksichtigen, dass die bilanzneutralen Mündelgelder von rd. 5,2 Mio. € aufgrund einer im Jahr 2012 unter Einbeziehung der GPA getroffenen landesweiten Regelung nicht mehr in der Bilanz enthalten sind (siehe hierzu im Einzelnen Ziffer 3.9.1 des Berichts). Ohne diesen Sonderfaktor wäre die Bilanzsumme somit um rd. 5,9 Mio. € angestiegen.

Diese Steigerung hängt auf der Aktivseite im Wesentlichen mit Vermögenszugängen beim Sachvermögen von rd. 3,1 Mio. € und beim Finanzvermögen von rd. 2,4 Mio. € zusammen.
Die Erhöhung des Sachvermögens ist dabei auf die Investitionen für die Straßen- und Schulbaumaßnahmen, insbesondere den Neubau des Berufsschulzentrums Radolfzell, abzüglich der Abschreibungen zurückzuführen.
Beim Finanzvermögen ist das geleistete Stammkapital für die Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH von knapp 0,5 Mio. € als Vermögenswert hinzugekommen. Daneben haben sich die liquiden Mittel unter Berücksichtigung der kurzfristigen Geldanlagen im Vergleich zum Vorjahr um rd. 1,5 Mio. € erhöht. Ebenso sind die Forderungen um rd. 0,8 Mio. € angestiegen.

Auf der Passivseite schlägt sich das positive Ergebnis der Ergebnisrechnung von rd. 1,3 Mio. € in der Zunahme der Rücklagen nieder. Daneben sind die Sonderposten für erhaltene Investitionskostenzuschüsse um rd. 1,4 Mio. € gestiegen.
Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahme haben insgesamt um knapp 1,9 Mio. € zugenommen. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind gegenüber dem Vorjahr um rd. 1 Mio. € höher.

Auf die Zusammenstellung auf Seite 188 des Jahresabschlusses wird ergänzend verwiesen.

Einzelne Bilanzpositionen wurden wieder schwerpunktmäßig und stichprobenweise geprüft. Dabei wurden dem Kämmereiamt bereits während der Prüfung einzelne Feststellungen mitgeteilt, die im vorliegenden Jahresabschluss bereits berücksichtigt wurden. Auf die nachfolgenden Prüfungsbemerkungen wird ergänzend verwiesen.
Die Prüfung hat insgesamt zu einem sehr positiven Ergebnis geführt. Es kann bestätigt werden, dass der Ansatz und die Bewertung des Vermögens, der Rückstellungen und der

Schulden insgesamt richtig und vollständig erfolgten.

## 3.2 Sachvermögen – Bebaute Grundstücke (Gebäude)

Unter der Bilanzposition 1.2.2 Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte sind die Werte der Verwaltungs- und Schulgebäude mit ihren Grundstücken dargestellt. Der Restbuchwert der Gebäude und Grundstücke zum 31.12.2012 hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 2 Mio. € auf 51.116.885,77 € reduziert.

Der Rückgang setzt sich zusammen aus den Herstellungskosten der im Jahr 2012 fertig gestellten Anlagen von lediglich rd. 72.000 € (insbesondere rd. 60.000 € für eine Brandvermeidungsanlage im Verwaltungsgebäude Benediktinerplatz) abzüglich der in 2012 angefallenen Abschreibungen von rd. 2,1 Mio. €. Die Entwicklung der Vermögenswerte für die bebauten Grundstücke ist in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

**Entwicklung bebaute Grundstücke (€)**

| | |
|---|---|
| **Anfangsbestand** | **53.164.524,23** |
| Zugänge/Abgänge | |
| • Grund und Boden | 0,00 |
| • Schulgebäude | 11.123,96 |
| • Verwaltungsgebäude | 60.651,54 |
| Abschreibungen | -2.119.413,96 |
| **Endbestand** | **51.116.885,77** |

Die im Jahr 2012 angefallenen Herstellungskosten der noch nicht fertig gestellten Anlagen in Höhe von knapp 6 Mio. € (insbesondere Berufsschulzentrum Radolfzell und Erweiterung der Chemieräume bei der Hohentwiel-Gewerbeschule) sind in der Bilanz noch als Anlagen im Bau erfasst (Bilanzposition 1.2.9; siehe Ziffer 3.5 des Berichts).

Die Veränderungen des Anlagebestandes sind im Jahresabschluss vollständig erläutert. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Anlagenzugänge und Anlagenabgänge sachgerecht erfasst wurden. Ebenso wurden die Feststellungen aus der letztjährigen Prüfung des Jahresabschlusses (Umbuchung von aktivierten Eigenleistungen) berücksichtigt.

## 3.3 Sachvermögen – Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen)

Unter der Bilanzposition 1.2.3 wird als Infrastrukturvermögen der Wert der Kreisstraßen, bestehend aus den Werten für die Straßengrundstücke, die Brückenbauwerke und die eigentlichen Straßenkörper, dargestellt.
Insgesamt ist der Wert des Infrastrukturvermögens um rd. 1,3 Mio. € auf 34.574.631,17 € zurückgegangen. Der Rückgang setzt sich dabei aus Anlagenzugängen und -abgängen in Höhe von insgesamt rd. 397.000 € abzüglich Abschreibungen von rd. 1,7 Mio. € zusammen.

Die Entwicklung des Infrastrukturvermögens ist in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst.

**Entwicklung Infrastrukturvermögen (€)**

| | |
|---|---|
| **Anfangsbestand** | **35.886.182,25** |
| Zugänge/Abgänge | |
| • Grund und Boden | 146.503,26 |
| • Brücken | 37.114,26 |
| • Straßen, Wege, Plätze | 213.768,28 |
| Abschreibungen | -1.708.936,88 |
| **Endbestand** | **34.574.631,17** |

Zur Entwicklung des Infrastrukturvermögens wird auf die Erläuterungen im Jahresabschluss zur Vermögensrechnung ab Seite 37 und insbesondere die Erläuterungen zum Teilhaushalt 4 (Nahverkehr und Straßen) ab Seite 147 verwiesen. Weitere wesentliche Anlagenzugänge von rd. 710.000 € für noch nicht fertiggestellte Straßenbaumaßnahmen sind in der Bilanz noch als Anlagen im Bau (Bilanzposition 1.2.9) erfasst.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann insgesamt bestätigt werden, dass die Anlagenzugänge und -abgänge sowie die Abschreibungen in der Anlagebuchhaltung sachgerecht erfasst wurden.
Festgestellt wurde, dass eine Kostenbeteiligung der Gemeinden von rd. 173.000 € wertmindernd berücksichtigt wurde. Bei dieser Kostenbeteiligung handelt es sich um einen Zuschuss der Gemeinden am Radwegebau auf Grundlage der Radwegrichtlinie des Landkreises, der nicht wertmindernd sondern separat als Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen hätte erfasst werden müssen (siehe hierzu auch Ziffer 3.13 Berichts).

Im Rahmen der Prüfung wurde schwerpunktmäßig nochmals die Abgrenzung von Herstellungskosten und Unterhaltungsaufwand bei einzelnen Straßenbaumaßnahmen überprüft. Vom Amt für Nahverkehr und Straßen wurde die richtige Zuordnung zu den Herstellungskosten nochmals nachvollziehbar dargelegt. In dem Zusammenhang kann auch bestätigt werden, dass die Hinweise aus der Prüfung des Jahresabschlusses 2011 zur Abgrenzung von Herstellungskosten und Unterhaltungsaufwand, zur richtigen Zuordnung von aktivierten Eigenleistungen und zur außerplanmäßigen Abschreibung von Herstellungskosten vollständig umgesetzt wurden.

## 3.4 Sachvermögen – Bewegliche Vermögensgegenstände

Der Wert der beweglichen Vermögensgegenstände in der Bilanz (Bilanzpositionen 1.2.6 „Maschinen, technische Anlagen, Fahrzeuge“ und 1.2.7 „Betriebs- und Geschäftsausstattung“) ist im Vergleich zum Vorjahr um rd. 314.000 € auf 5.579.584,71 € zurückgegangen. Der Rückgang setzt sich aus den Abschreibungen von rd. 1,1 Mio. € und den Anlagenzugängen von rd. 818.000 € zusammen. Für das Jahr 2012 wurden bei den diversen Anlageklassen der beweglichen Vermögensgegenstände insgesamt 140 Anlagenzugänge ausgewiesen. Daneben waren insgesamt 31 Anlagenabgänge mit einem Restbuchwert von über 25.000 € zu verzeichnen. Die Anlagenzugänge und -abgänge sind insgesamt schlüssig im Jahresabschluss (Seite 40 und 41) erläutert.
Die Entwicklung der Vermögenswerte für die beweglichen Vermögensgegenstände ist in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst.

**Entwicklung bewegliche Vermögensgegenstände (€)**

| | |
|---|---|
| **Anfangsbestand** | **5.893.086,23** |
| Korrektur Anlagebuchhaltung | 164,69 |
| Zugänge/Abgänge | |
| • Fahrzeuge | 7.972,00 |
| • Sonderfahrzeuge | 265.500,75 |
| • Maschinen und techn. Anlagen | 135.760,94 |
| • Betriebs- und Geschäftsausstattung | 278.849,36 |
| • Telekommunikation und EDV | 105.577,31 |
| • Musikinstrumente | 0,00 |
| Abschreibungen | -1.107.326,57 |
| **Endbestand** | **5.579.584,71** |

Stichprobenweise wurde die Erfassung der bei den Straßenmeistereien beschafften Fahrzeuge und Geräte überprüft. Es kann bestätigt werden, dass die Geräte mit den vollen Anschaffungs- und Herstellungskosten erfasst wurden. Soweit Altgeräte in Zahlung genommen wurden, wurde der Nachlass auf den Rechnungsbetrag für das Neugerät nicht von den Anschaffungskosten abgesetzt, sondern zu Recht als außerordentlicher Ertrag verbucht. Die Kostenbeteiligung durch den Bund an der Gerätebeschaffung wurde als Sonderposten erfasst (siehe hierzu Prüfungsbemerkungen in Ziffer 3.13 des Berichts).

## 3.5 Sachvermögen – Anlagen im Bau

Unter der Bilanzposition 1.2.9 „Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau“ werden die angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten der noch nicht fertig gestellten Vermögensgegenstände (im Wesentlichen Gebäude und Straßen) erfasst. Erst zum Zeitpunkt der Fertigstellung werden die Vermögensgegenstände auf die einzelnen Bilanzpositionen, zu denen sie gehören, umgebucht (z.B. bebaute Grundstücke oder Infrastrukturvermögen).

Der Wert der Anlagen im Bau ist 2012 um rd. 6,7 Mio. € auf insgesamt 11.888.159,91 € gestiegen. Wie im Jahresabschluss erläutert, ist der deutliche Zugang hauptsächlich auf die Baumaßnahmen beim Berufsschulzentrum Radolfzell mit 4,6 Mio. €, die Erweiterung der Chemieräume bei der Hohentwiel-Gewerbeschule mit rd. 1,3 Mio. € und auf Straßenbaumaßnahmen mit rd. 710.000 € zurückzuführen. Die Entwicklung der geleisteten Anzahlungen und der Anlagen im Bau ist in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

**Entwicklung geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau (€)**

| | |
|---|---|
| **Anfangsbestand** | **5.153.386,44** |
| Zugänge | |
| • Bebaute Grundstücke | 5.959.367,44 |
| • Infrastrukturvermögen | 710.517,86 |
| • Bewegliche Vermögensgegenstände | 71.234,48 |
| Umbuchung nach Fertigstellung | -6.346,31 |
| **Endbestand** | **11.888.159,91** |

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die in 2012 neu angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten richtig den einzelnen Anlagen zugeordnet wurden.

## 3.6 Finanzvermögen – Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen

Unter den Bilanzpositionen 1.3.1 bis 1.3.4 sind die zu aktivierenden Anteile und Ausleihungen des Landkreises an Unternehmen, Zweckverbänden und Eigenbetrieben dargestellt. Insgesamt ist der Wert der Beteiligungen, Sondervermögen und Ausleihungen im Jahr 2012 um rd. 211.000 € auf 2.935.513,60 € gestiegen. Zusammenfassend haben sich folgende Veränderungen ergeben.

**Veränderungen Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen**

| | **Zugang/Abgang (€)** |
|---|---|
| Badischer Gemeinde-Versicherungs-Verband | 100,00 |
| Internationale Bodensee Tourismus GmbH (IBT GmbH) | - 69.421,17 |
| Bodensee Standortmarketing GmbH | - 2.000,00 |
| Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH | 495.000,00 |
| Ausleihung Eigenbetrieb EVU seehäsle (Darlehen) | -212.500,00 |

Als wesentlichste Änderungen im Jahr 2012 sind die Erhöhung des Stammkapitals an der Gesundheitsverbund gGmbH auf 520.000 € und die Wertberichtigung des Stammkapitals an der IBT GmbH auf 29.751,93 € im Zusammenhang mit einer Prüfungsfeststellung der GPA wegen eines bestehenden hohen Verlustvortrags zu nennen. Außerdem wurde ein Trägerdarlehen, das dem Eigenbetrieb EVU „seehäsle“ im Jahr 2009 gewährt wurde, im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme 2012 des Eigenbetriebs für den Erwerb der Schienenstrecke Stahringen-Stockach auf Empfehlung des RPA und der GPA an den Landkreis zurückgezahlt.
Im Jahresabschluss (siehe Seiten 44 und 45) sind die einzelnen Veränderungen vollständig aufgeführt und erläutert.

Insgesamt kann bestätigt werden, dass die buchungsmäßige Abwicklung der Zu- und Abgänge, insbesondere die Verrechnung der Wertberichtung bei der IBT GmbH in Höhe von 69.421,17 € mit dem Basiskapital, zu Recht erfolgte, da es sich hier um eine Berichtigung der Eröffnungsbilanz handelte (siehe hierzu Ziffer 3.11 des Berichts). Die Höhe der Wertberichtigung wurde schlüssig vom Kämmereiamt ermittelt und vorab mit dem RPA abgestimmt.

## 3.7 Finanzvermögen – Wertpapiere und sonstige Einlagen

Die in der Bilanz unter Ziffer 1.3.5 ausgewiesenen Wertpapiere und Einlagen haben sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 6 Mio. € verringert. Die erhebliche Verringerung ist auf die am 12.01.2012 erfolgte Auflösung einer kurzfristig zum Jahreswechsel 2011/2012 bestehenden einmonatigen Geldanlage von 6 Mio. € zurückzuführen.

In dieser Bilanzposition wird deshalb zum 31.12.2012 nur noch das Mündelvermögen von 76.310,83 € ausgewiesen, das sich um rd. 34.000 € verringert hat. Es handelt sich hierbei um Vermögen von minderjährigen Kindern, das der Landkreis in seiner Funktion als Amts-

pfleger oder Amtsvormund treuhänderisch verwaltet. Das Mündelvermögen findet sich in gleicher Höhe auf der Passivseite in der Position „Sonstige Verbindlichkeiten“ wieder und gilt daher als bilanzneutral.
Aufgrund der Prüfung kann bestätigt werden, dass das ausgewiesene Mündelvermögen mit dem Endbestand der Wertebuchführung des Jugendamtes zum 24.01.2013 übereinstimmt.

## 3.8 Finanzvermögen – Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen

Bei der Bilanzposition 1.3.6 werden die öffentlich-rechtlichen Forderungen ausgewiesen, bei der Bilanzposition 1.3.8 die privatrechtlichen Forderungen. Gegenüber dem Vorjahr ist folgende Entwicklung festzustellen:

**Entwicklung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Forderungen**

| | 2011 (€) | 2012 (€) | Veränderung (€) |
|---|---|---|---|
| **öffentlich-rechtliche Forderungen** | 1.343.048,05 | 1.252.929,27 | **- 90.118,78** |
| **privatrechtliche Forderungen** | 769.053,65 | 1.245.103,86 | **+ 476.050,21** |

Die Steigerung bei den privatrechtlichen Forderungen ist vor allem auf die zum Stichtag 31.12.2012 noch ausstehenden Abrechnungen mit den Städten Konstanz und Singen für Krankenhaus-Gutachterkosten 2012 von 213.000 € (Zahlungseingang im 1. Quartal 2013) und die ebenfalls noch ausstehende Zahlung für den Wasserschaden in der Zeppelin-Gewerbeschule Konstanz von rd. 249.000 € durch den Versicherer (Zahlungseingang am 15.03.2013) zurückzuführen.

Die offenen Posten zum Stichtag 31.12.2012 über einem Einzelwert von 1.000 € und deren weitere Entwicklung wurden näher überprüft. Hierbei konnte insgesamt eine zeitnahe Abwicklung der Forderungen festgestellt werden. Als höchster heute immer noch offener Posten ist in den öffentlich-rechtlichen Forderungen eine Ersatzvornahme aus einem Brandschadensfall enthalten, der sich alleine mit über 160.000 € aus Haupt- und Nebenforderungen zusammensetzt. Das Beitreibungs- bzw. Erstattungsverfahren nach § 52 Abs. 2 Landkreisordnung ist in Bearbeitung.

## 3.9 Finanzvermögen – Forderungen aus Transferleistungen

### 3.9.1 Entwicklung der Forderungen aus Transferleistungen

Die Forderungen aus Transferleistungen beliefen sich zum 31.12.2012 auf insgesamt 2.166.749,67 €. Es handelt sich hierbei um den werthaltigen Bestand, der sich nach Abzug der zweifelhaften Forderungen in Höhe von 3.421.718,50 € ergab.
Die Forderungen stammen aus dem Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) und setzen sich hauptsächlich aus Forderungen zusammen, die aus der Erhebung bzw. Geltendmachung von Kostenbeiträgen, Kostenersätzen, Unterhaltsansprüchen sowie Rückforderungen resultieren. Darüber hinaus enthalten sie Forderungen gegenüber anderen Kostenträgern, die in der Regel zum Jahresende entstehen und zu Beginn des neuen Jahres wieder beglichen werden (z.B. Erstattungsansprüche gegenüber dem überörtlichen Sozialhilfeträger, Ansprüche aus der Abrechnung mit dem Bund und dem Land). Letztere gelten als voll werthaltig

und unterliegen daher nicht der Wertberichtigung.

Im Vergleich zum Jahresabschluss 2011 (6.978.703,74 €) ging der werthaltige Bestand der Forderungen aus Transferleistungen um insgesamt 4.811.954,07 € zurück. Der hohe Rückgang ist nahezu ausschließlich auf die geänderte Ausweisung und Behandlung der Forderungen aus den bilanzneutralen durchlaufenden Mündelgeldern (Stand per 31.12.2012: 4.845.471,51 €) zurückzuführen. Es handelt sich hierbei um Unterhaltsansprüche, welche das Kreisjugendamt im Auftrag des Mündels bzw. des gesetzlichen Vertreters eines Kindes geltend zu machen und an diesen weiterzuleiten hat. Im Unterschied zum Vorjahr wurden die durchlaufenden Mündelgelder in der Bilanz nicht mehr brutto als Forderungen und Verbindlichkeiten sondern nach der Nettomethode, d.h. saldiert ausgewiesen. Die Saldierung entspricht den im März 2012 veröffentlichten Empfehlungen einer Arbeitsgruppe beim Landkreistag, die sich mit der Behandlung von Forderungen im sozialen Bereich im NKHR befasste.
Betrachtet man den werthaltigen Forderungsbestand auch im Vorjahr ohne die Forderungen aus den durchlaufenden Mündelgeldern so nahm dieser im Jahresabschluss 2012 um 346.244,52 € zu.

Bei den zweifelhaften Forderungen (Einzelwertberichtigungen und Pauschalwertberichtigungen) ergab sich im Jahr 2012 ebenfalls eine Zunahme. Gegenüber dem Bestand im Vorjahr (3.345.266,72 €) erhöhten sich diese per Saldo jedoch um lediglich 76.451,78 € auf 3.421.718,50 €. Während der Bestand der Einzelwertberichtigungen um 97.232,25 € zurückging, erhöhte sich der Bestand der Pauschalwertberichtigungen (bei unveränderter Höhe der Wertberichtigungsquoten) um 173.684,03 €.

### 3.9.2 Bewertung der Forderungen im sozialen Bereich

Zur Bewertung der Forderungen aus Transferleistungen wurde bereits für den Jahresabschluss 2011 in Zusammenarbeit mit dem RPA ein Vorgehen entwickelt, das auch beim Jahresabschluss 2012 zur Anwendung kam. Für die Pauschalwertberichtigung wurden die gleichen Ausfallquoten wie für den Jahresabschluss 2011 zu Grunde gelegt (siehe Ziffer 3.10.2 des letztjährigen Schlussberichts). Die o.g. Zunahme des Bestandes der Pauschalwertberichtigungen ist somit nicht auf veränderte Quoten sondern auf die Zunahme der Forderungen aus Transferleistungen zurückzuführen.

Im Rückgang der Einzelwertberichtigungen spiegelt sich die geänderte Buchungslogik bei den unbefristeten Niederschlagungen wider, die im Zusammenhang mit dem geänderten Vorgehen bei der Bewertung der Forderungen aus Transferleistungen eingeführt wurde. Im Unterschied zum Vorgehen zu Beginn der Umstellung auf die Doppik werden die unbefristeten Niederschlagungen nicht mehr als Einzelwertberichtigungen mit einer Quote von 100 % behandelt, sondern durch Sollabgänge bereinigt. Die Sollabgänge führen zu einer Ertragsminderung in der Ergebnisrechnung sowie zu einer Reduzierung des Forderungsbestandes, wodurch die Vornahme von Einzelwertberichtigungen entbehrlich wird.
Im Jahresabschluss 2011 konnte die geänderte Buchungslogik nicht mehr bei allen unbefristeten Niederschlagungen umgesetzt werden. Noch aufzuarbeiten und in Sollabgänge umzuwandeln waren die vormals zur Eröffnungsbilanz sowie im Jahr 2010 als unbefristet niedergeschlagen geltenden Forderungen in Höhe von insgesamt 174.943,35 €. Die vollstän-

dige Aufarbeitung durch Sollabgänge erfolgte zum Jahresabschluss 2012 bei gleichzeitiger Auflösung der dazugehörigen Einzelwertberichtigungen. Im Ergebnis wirkte sich die Aufarbeitung somit neutral aus. Der Bestand der Einzelwertberichtigungen enthält seit dem Jahresabschluss 2012 nur noch Forderungen, die befristet niedergeschlagen wurden sowie Forderungen in gerichtlichen Insolvenzverfahren.

Die auf Wertberichtigungen (Einzel- und Pauschalwertberichtigungen) im THH 3 zurückzuführende Belastung des Ergebnisses beläuft sich im Haushaltsjahr 2012 per Saldo auf insgesamt 78.328,22 €. Die Auswirkungen stellen sich in den einzelnen Bereichen unterschiedlich dar. Während im Bereich des Jugendamtes das Ergebnis per Saldo in Höhe von 266.615,64 € belastet wurde, verbesserte sich im Bereich des Sozialamtes das Ergebnis in Höhe von 188.287,42 €.
Hinzu kommen Belastungen durch im Laufe des Jahres 2012 vorgenommene Sollabgänge aufgrund unbefristeter Niederschlagungen, die zu Ertragsminderungen von insgesamt 123.542,84 € führten. Davon entfielen 33.785,96 € auf den Bereich des Sozialamtes und 89.756,88 € auf den Bereich des Jugendamtes.

Aufgrund der Prüfung kann bestätigt werden, dass die Wertberichtigungen korrekt ermittelt wurden und dem Vorrang der Einzelwertberichtigung in ausreichendem Maße Rechnung getragen wurde.

## 3.10 Finanzvermögen – Liquide Mittel

Die Bilanzposition 1.3.9 „Liquide Mittel“ hat sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 7,5 Mio. € auf 11.085.305,78 € erhöht. Bei dem zum 31.12.2011 bestehenden geringeren Kassenbestand von rd. 3,6 Mio. € ist jedoch zu berücksichtigen, dass zusätzlich eine kurzfristige Geldanlage von 6 Mio. € bestand. Insgesamt ergab sich damit zum Stichtag 31.12.2012 eine um rd. 1,5 Mio. € verbesserte Liquidität.

Die Bilanzposition Liquide Mittel enthält die Summe der Kontostände der Girokonten der Kreiskasse von rd. 11,1 Mio. € und darüber hinaus die diversen Handvorschusskassen der Schulen und anderer Außenstellen von 13.500 €.

Bei der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die auf Seite 49 des Jahresabschlusses dargestellte Summe der einzelnen Girokontostände mit der Summe der Endsalden auf den letzten Kontoauszügen des Jahres 2012 sowie mit den Beträgen auf den entsprechenden Bilanzkonten (Bilanzkonten 1711 „Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten“) übereinstimmt.

## 3.11 Basiskapital

Das Basiskapital (Bilanzposition 1.1) wurde im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz als verbleibende Restgröße der gegenübergestellten Aktiva und Passiva zum Bilanzausgleich gebildet.
Das Basiskapital bleibt als statische Größe in der Regel unverändert. Es kann nur ausnahmsweise zur Verrechnung von Fehlbeträgen aus früheren Jahren (§ 25 Abs. 3 und 4 GemHVO), zur Verrechnung der Abschreibungen im Rahmen der Übergangsvorschriften nach Artikel 13 Abs. 6 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts oder zur

Verrechnung im Zusammenhang mit etwaigen Berichtigungen der erstmaligen Erfassung und Bewertung in der Eröffnungsbilanz (§ 63 Abs. 2 GemHVO) herangezogen werden.

Da in zwei Fällen der letztgenannte Ausnahmetatbestand des § 63 Abs. 2 GemHVO vorlag, hat sich zum 31.12.2012 das Basiskapital per Saldo um 10.600,96 € auf 42.613.172,74 € verringert. Die geringfügigen Verrechnungen aufgrund der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz durch die GPA und der geänderten bilanziellen Behandlung der darlehensweisen Hilfegewährung sind im Jahresabschluss auf Seite 50 ausführlich erläutert. Auf die Ziffern 3.6 (Beteiligungen) und 5.1 (Forderungen aus Darlehen nach § 91 SGB XII) dieses Berichts wird ergänzend verwiesen.

## 3.12 Rücklagen

Nach § 90 Abs. 1 GemO und § 49 Abs. 3 Satz 2 GemHVO sind im Jahresabschluss Überschüsse der Ergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) den Rücklagen zuzuführen. Ergänzend wird durch § 23 GemHVO bestimmt, dass für Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses und Überschüsse des Sonderergebnisses gesonderte Rücklagen (Ergebnisrücklagen) zu führen sind.
Die Rücklagen (Bilanzposition 1.2) sind neben dem Basiskapital Teil der Kapitalposition der Bilanz, also des Eigenkapitals des Landkreises. Die GemHVO sieht nicht vor, die Ergebnisrücklagen in späteren Jahren auf das Basiskapital umzubuchen.

Entsprechend o.g. Rechtsgrundlagen werden in der Bilanz unter Ziffer 1.2.1 die Rücklagen aus Überschüssen der ordentlichen Ergebnisse der Jahre 2010 bis 2012 von insgesamt 11.705.044,92 € ausgewiesen (wegen der Einzelbeträge siehe Tabelle in Ziffer 2.1.1 des Berichts).
Dieser Gesamtbetrag steht aber künftig nicht mehr zur Deckung etwaiger Fehlbeträge zur Verfügung, da dieser bereits zur Eigenmittelfinanzierung von Investitionen eingesetzt bzw. hierfür in den Jahren 2013 und 2014 eingeplant wurde.

Die Ziffer 1.2.2 der Bilanz enthält die Summe der (geringfügigen) Rücklagen aus Überschüssen der Sonderergebnisse der Jahre 2010 bis 2012 von 79.499,79 €.

## 3.13 Sonderposten

Unter der Bilanzposition 2 der Passivseite werden die Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen und für unentgeltlich erworbene Vermögensgegenstände und Spenden ausgewiesen.

Insgesamt haben sich die Sonderposten zum 31.12.2012 um 1.390.285,23 € auf 31.935.989,11 € erhöht. Die Erhöhung setzt sich aus den im Jahr 2012 eingegangenen Zuweisungen und Spenden in Höhe von 2.865.864,35 € abzüglich der ergebniswirksamen Auflösung der Sonderposten in Höhe von 1.475.571,12 € zusammen. Die Entwicklung der Sonderposten ist in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst.

**Entwicklung der passiven Sonderposten (€)**

| | |
|---|---|
| **Anfangsbestand** | **30.545.703,88** |
| Zugänge | |
| • Anteil Bund Gerätebeschaffung Straßenmeistereien | 61.200,95 |
| • Zuweisungen für Straßenbaumaßnahmen | 514.754,79 |
| • Zuweisung 1. BA Berufsschulzentrum Radolfzell | 2.265.000,00 |
| • Spenden (Schulen) | 23.900,61 |
| • Sonstiges | 1.000,00 |
| Auflösungen | -1.475.571,12 |
| **Endbestand** | **31.935.989,11** |

Insgesamt kann nach stichprobenweiser Prüfung bestätigt werden, dass die Sonderposten richtig erfasst wurden. Die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten erfolgte analog der Nutzungsdauer der entsprechenden Vermögensgegenstände.

Die Sonderposten sind im Jahresabschluss ab Seite 51 dargestellt. Zu den Erläuterungen im Jahresabschluss wird Folgendes ergänzt:

- Der Sonderposten für den Anteil des Bundes an den Kosten der Gerätebeschaffung der Straßenmeistereien beträgt rd. 27 % der Anschaffungskosten der Geräte. Der Prozentsatz richtet sich nach dem Verhältnis der Längen der jeweiligen Straßenarten (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen). Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass der Anteil des Bundes an der Gerätebeschaffung sachgerecht ermittelt wurde. Insbesondere wurde die Inzahlungnahme von Altgeräten bei der Ermittlung des Bundesanteils berücksichtigt.
- Bei den Zuweisungen für Straßenbaumaßnahmen handelt es sich um Fördermittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Die Sonderposten hierfür entsprechen den auf Grundlage der jeweiligen Bewilligungsbescheide angeforderten Abschlags- bzw. Schlusszahlungen. Die Verwendungsnachweise für die Schlusszahlungen werden regelmäßig vom RPA geprüft. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Fördermittel sachgerecht entsprechend dem prozentualen Verhältnis auf die Grunderwerbskosten und auf die Baukosten aufgeteilt werden. Diese Aufteilung ist wichtig, da nur die Sonderposten für die Baukosten aufgelöst und damit ergebniswirksam werden.
- Ein von der Gemeinde Orsingen-Nenzingen und der Stadt Stockach geleisteter Zuschuss von rd. 173.000 € für den Bau des Radwegs entlang der K 6117 (Interessenbeitrag nach der Radwegrichtlinie des Landkreises) wurde nicht nach § 40 Abs. 4 GemHVO als Sonderposten (Bruttomethode) dargestellt, sondern wertmindernd von den Anschaffungs- und Herstellungskosten des Radwegs abgesetzt (Nettomethode). Nach einem Hinweis durch das RPA wird zum vollständigen Vermögensausweis der Zuschuss in der Folgebilanz zum 31.12.2013 als Sonderposten dargestellt. Auswirkungen auf das Rechnungsergebnis sind damit nicht verbunden.

Zu den Erläuterungen der Sonderposten wurden außerdem einzelne Hinweise gegeben, welche von der Verwaltung bereits im endgültigen Jahresabschluss umgesetzt wurden.

## 3.14 Rückstellungen

### 3.14.1 Inhalt und Entwicklung der Rückstellungen

Die Vermögensrechnung weist unter der Bilanzposition 3 verschiedene Rückstellungen von insgesamt 4.115.007,68 € (Vorjahr: 3.964.196,84 €) aus. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die nach § 41 Abs. 1 GemHVO zwingend vorgeschriebenen Pflichtrückstellungen für Lohn- und Gehaltszahlungen im Rahmen von Altersteilzeitarbeit und ähnliche Maßnahmen (rd. 2,2 Mio. €) und die Unterhaltsvorschussrückstellung (rd. 288.000 €).

Daneben sind unter der Position 3.7 („Sonstige Rückstellungen") Wahlrückstellungen nach § 41 Abs. 2 GemHVO von insgesamt 1.655.540,71 € ausgewiesen, die sich gegenüber dem Vorjahr wiederum, um rd. 400.000 €, erhöht haben. Nach dem Bilanzierungsleitfaden dürfen Wahlrückstellungen nur für ungewisse Verbindlichkeiten und unbestimmte Aufwendungen gebildet werden. In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Wahlrückstellungen seit der Eröffnungsbilanz dargestellt.

**Entwicklung sonstige Rückstellungen (€)**

| | EÖB | 31.12.2010 | 31.12.2011 | 31.12.2012 |
|---|---|---|---|---|
| **Musterverfahren Nachforderungen von Krankenkassen** | | | 441.559 | 441.559 |
| **Bundesbeteiligung an Bildung und Teilhabe** | | | | 503.732 |
| **unterlassene Instandhaltung** | 857.570 | 270.600 | 818.000 | 710.250 |
| **Summe** | **857.570** | **270.600** | **1.259.559** | **1.655.541** |

Die sonstigen Rückstellungen sind im Jahresabschluss ab Seite 54 erläutert. Ergänzend hierzu wird auf die nachfolgenden Prüfungsbemerkungen verwiesen.

### 3.14.2 Rückstellung für die Bundesbeteiligung an der Bildung und Teilhabe

Wie die Tabelle unter Ziffer 3.14.1 zeigt, ergab sich bei den sonstigen Rückstellungen ein Zugang von 503.732 €. Dieser resultiert aus der Bildung einer neuen Wahlrückstellung für die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung, welche für die Jahre 2011 bis 2013 von 28,5% auf 39,8%, d.h. um 11,3%-Punkte erhöht wurde. Davon entfielen 5,4%-Punkte auf die Abgeltung der Aufwendungen des im Jahr 2011 eingeführten Bildungs- und Teilhabepakets.

Nach § 46 SGB II unterliegt die Bundesbeteiligung hinsichtlich der Aufwendungen für die Bildung und Teilhabe ab dem Jahr 2013 der Revision. Von Seiten des Bundes stand zum Zeitpunkt der Erstellung des Jahresabschlusses noch der Erlass einer Rechtsverordnung aus, welche die Umsetzung der Revision regeln sollte. Nach den Vorstellungen des Bundes, die bis zuletzt strittig waren, sollten in die Revision auch die Aufwendungen des Jahres 2012 eingebunden werden. Für die Landkreise hätte dies zur Folge gehabt, dass sie die im Jahr 2012 nicht verbrauchten Mittel für die Bildung und Teilhabe an den Bund zurückzuerstatten haben. Vor diesem Hintergrund empfahl der Landkreistag Baden-Württemberg am

14.02.2013 die Bildung der Rückstellung.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 wurde die Rückstellung überprüft. Aufgrund der vom Sozialamt zur Prüfung vorgelegten Unterlagen wird bestätigt, dass die Höhe der Rückstellung nachvollziehbar ermittelt wurde. Die Bildung der Rückstellung führte im Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) zu einem ergebniswirksamen Aufwand im Jahr 2012 von rd. 500.000 €.
Für die Verbuchung des Aufwandes wurde kein gesondertes Aufwandskonto verwendet. Die Abwicklung erfolgte vielmehr über das Konto 44500000 bei Produkt 1.31.20.01 (Leistungen für Unterkunft und Heizung), das bislang ausschließlich der Erstattung der Verwaltungskosten an die Bundesagentur für Arbeit für die Erfüllung der kommunalen Aufgaben in der gemeinsamen Einrichtung Jobcenter Landkreis Konstanz diente. Die Verbuchung führte hier zu einer Überschreitung des Planansatzes von rd. 500.000 €. Auf Hinweis des RPA wurden die Erläuterungen im Jahresabschluss 2012 auf Seite 120 ergänzt, so dass der Zusammenhang zwischen der Planüberschreitung und der Bildung der Rückstellung eindeutig erkennbar wurde.

Mit Datum vom 19.08.2013 hat der Bund inzwischen die Rechtsverordnung erlassen. Das ursprüngliche Vorhaben des Bundes, in die Revision auch das Jahr 2012 einzubinden, scheiterte am Widerstand des Bundesrates und wurde daher nicht umgesetzt. Die erwartete Rückzahlung kommt daher nicht zum Tragen, wodurch die Rückstellung im Jahr 2013 aufzulösen ist. Die Auflösung führt im Jahresabschluss 2013 zu einem ordentlichen Ertrag von rd. 500.000 € und wird das Rechnungsergebnis 2013 entsprechend verbessern.

### 3.14.3 Rückstellung für unterlassene Instandhaltung

Die Bildung einer Rückstellung für unterlassene Instandhaltung kommt grundsätzlich dann in Betracht, wenn im betreffenden Haushaltsjahr notwendige Instandsetzungs- oder Wartungsarbeiten nicht durchgeführt oder abgeschlossen werden konnten. Die Instandhaltung muss objektiv betrachtet unterlassen worden sein, d.h. entweder gab es einen Planansatz für die Durchführung oder die Maßnahme war zumindest auf einer Planungsliste des betreffenden Haushaltsjahres. Beim Landkreis Konstanz sind die notwendigen Instandsetzungs- oder Wartungsarbeiten in einer Prioritätenliste für den Bauunterhalt erfasst (siehe Haushaltsplan 2012, Seiten 180 und 439).

Die Entwicklung und die Verwendung der Rückstellungen im Jahresvergleich kann aus der folgenden Tabelle entnommen werden.

**Entwicklung Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung (€)**

| | EÖB | 31.12.2010 | 31.12.2011 | 31.12.2012 |
|---|---|---|---|---|
| **Rückstellungsmittel** | 857.570 | 270.600 | 818.000 | 710.250 |
| **verwendete Mittel** | 729.695 | 254.499 | 712.000 | |
| **nicht benötigte Mittel** | 127.875 | 16.101 | 106.000 | |

Zum Jahresabschluss 2012 wurden neue Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung von insgesamt 710.250 € gebildet. Diesen Rückstellungen lagen noch nicht abgerechnete

Maßnahmen aus der Prioritätenliste für Bauunterhalt zu Grunde, welche für 2012 eingeplant und in der Regel zum Jahresabschluss schon beauftragt waren. Es wird bestätigt, dass damit die Voraussetzungen für die Bildung der Rückstellungen vorlagen.

Im Jahr 2012 standen für verschiedene Maßnahmen Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung aus dem Vorjahr von insgesamt 818.000 € zu Verfügung. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Rückstellungsmittel zweckentsprechend für die vorgesehenen Maßnahmen verwendet wurden. Für einen Teil der Maßnahmen wurden die gebildeten Rückstellungen in Höhe von rd. 106.000 € nicht benötigt, da diese günstiger abgerechnet werden konnten oder entfallen sind.

Auffällig ist der gegenüber den anderen Jahren wesentlich geringere Rückstellungsbetrag zum 31.12.2010 von 270.600 €. Dieser ist damit begründet, dass im Jahr 2010 im Wesentlichen noch Maßnahmen nach dem Konjunkturprogramm II abgewickelt wurden, die aufgrund der Zuwendungsbedingungen auch bis zum Jahresende abgerechnet sein mussten. Der Bedarf für eine Rückstellung für noch nicht abgerechnete Maßnahmen war entsprechend geringer.

## 3.15 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen

Unter der Bilanzposition 4.2 werden die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen von 31.200.694,74 € (Vorjahr: 29.313.433,76 €) und somit der Schuldenstand des Landkreises bilanziell ausgewiesen. Zur Entwicklung des Schuldenstandes wird im Übrigen auf Ziffer 2.1.2.5 des Berichts verwiesen. Die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen im Rechnungsjahr 2012 ist in der folgenden Tabelle nochmals zusammengefasst.

**Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahme (€)**

| | |
|---|---|
| Anfangsbestand | 29.313.433,76 |
| Kreditaufnahmen 2012 | 3.975.000,00 |
| Tilgungen 2012 | - 1.754.341,85 |
| Tilgung zur Umschuldung 2012 | - 351.513,22 |
| Währungsverluste CHF-Kredite | 18.116,05 |
| Endbestand | -31.200.694,74 |

Es wird bestätigt, dass der o.g. Betrag zum 31.12.2012 den unter der Bilanzkontenart 231 verbuchten und den in der Schuldenübersicht (siehe Anhang, Ziffer 7.3 des Jahresabschlusses) dargestellten Kreditaufnahmen für Investitionen entspricht.

Festgestellt wurde, dass zur Abgrenzung von Tilgungszahlungen zum Jahresabschluss 2012 Kreditverbindlichkeiten in Höhe von rd. 172.000 € auf das Bilanzkonto Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen umgebucht wurden. Es handelt sich hier um bis zum 31.12.2012 fällige Tilgungsbeträge, die aber buchungstechnisch von den Kreditinstituten erst am 02.01.2013 auf dem Bankkonto des Landkreises belastet wurden. Zur sachgerechten Darstellung des Schuldenstandes zum Jahresende wurden diese Tilgungsbeträge bei den Kreditverbindlichkeiten aber bereits zum 31.12.2012 wertmäßig berücksichtigt, indem in dieser Höhe eine Umbuchung auf ein anderes Bilanzkonto (Verbindlichkeiten aus

Lieferungen und Leistungen) erfolgte.
Dies hat zur Folge, dass die in der Gesamtfinanzrechnung 2012 ausgewiesenen Auszahlungen für die Tilgung von Krediten von 1.933.903,35 € (lfd. Nr. 34 der Gesamtfinanzrechnung auf Seite 26 des Jahresabschlusses) nicht mit dem im Bilanzkonto „Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen“ gebuchten Gesamttilgungsbetrag von 2.105.855,07 € (siehe auch obige Zusammenstellung) übereinstimmt. Die Differenz von rd. 172.000 € ist erst in der Finanzrechnung des Jahres 2013, in dem die tatsächliche Auszahlung erfolgt, enthalten.
Aufgrund dieser Problematik ist vom Kämmereiamt vorgesehen, diese Art der Abgrenzung künftig zu vermeiden, indem die zum Jahresabschluss fälligen Tilgungsbeträge vorgezogen werden sollen.

## 3.16 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Unter der Bilanzposition 4.4 werden die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen dargestellt. Gegenüber dem Vorjahr sind diese um rd. 1 Mio. € auf 3.474.961 € gestiegen.
Auf Seite 56 des Jahresabschlusses sind die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen erläutert und der wesentliche Anstieg zutreffend begründet.
Bei den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen handelt es sich um kurzfristige Verbindlichkeiten, die zur periodengerechten Abgrenzung der Rechnungsjahre gebildet wurden. Es kann bestätigt werden, dass diese bereits zum 31.03.2013 weitestgehend vollständig abgewickelt waren.

Festgestellt wurde, dass bei den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen verschiedene Sachverhalte enthalten sind, die eigentlich bei den Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (Bilanzposition 4.5) abzubilden gewesen wären. Insgesamt handelt es sich um einen Betrag von rd. 312.000 €, der sich auf die Bereiche ÖPNV, Soziale Hilfen, Wirtschaftsförderung sowie Brand- und Katastrophenschutz verteilt.
Nach einer Stellungnahme des Kämmereiamtes ist eine korrekte Zuordnung derzeit aus buchungstechnischen Gründen nicht möglich bzw. nur mit unverhältnismäßig hohem Arbeitsaufwand umsetzbar. Im Hinblick auf den noch untergeordneten Umfang von rd. 312.000 € wird daher die bisherige Buchungsweise in Abstimmung mit dem RPA beibehalten. Die richtige Zuordnung der Zahlungen in der Ergebnis- und in der Finanzrechnung ist im Übrigen davon nicht betroffen.

Im Rahmen der Prüfung wurden weitere Hinweise zur Zuordnung von Verbindlichkeiten gegenüber dem Finanzamt, zur Zuordnung der Abgrenzung von Zins- und Tilgungszahlungen und zu einer doppelt erfassten Rechnung gegeben, welche künftig berücksichtigt werden.

## 3.17 Sonstige Verbindlichkeiten

Die unter Bilanzposition 4.6 ausgewiesenen „Sonstigen Verbindlichkeiten“ sind gegenüber dem Vorjahr um 4.905.804,64 € auf 1.014.640,52 € zurückgegangen. Der Rückgang ist im Wesentlichen auf eine Reduzierung der hier ausgewiesenen sonstigen Verbindlichkeiten aus den bilanzneutralen durchlaufenden Mündelgeldern zurückzuführen, die im Jahresabschluss 2012 erstmals mit den Forderungen aus Mündelgeldern saldiert wurden (Nettomethode). Auf die ausführlichen Erläuterungen in Ziffer 3.9.1 des Berichts (Forderungen aus Transferleistungen) wird verwiesen. Durch die Saldierung verblieb im Bestand der sonstigen Verbindlichkeiten aus durchlaufenden Mündelgeldern ein Restbetrag von 22.457,60 €, welcher dem

Anteil in der Gemeinschaftskasse entspricht. Der Anteil in der Gemeinschaftskasse findet sich auch auf der Aktivseite bei Bilanzposition 1.3.9 (Liquide Mittel) wieder.

Unter den sonstigen Verbindlichkeiten ist als wesentlichster Betrag eine Verbindlichkeit gegenüber dem Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb in Höhe von 712.922,69 € aus einer Vereinbarung zum Ausgleich der beim Eigenbetrieb entstandenen Kursverluste aus einem CHF-Darlehen enthalten.
Inzwischen hat der Landkreis zum 31.03.2013 das CHF-Darlehen vom Eigenbetrieb zur Deckung des eigenen Kreditbedarfs zurückgenommen. Die Rücknahme war geboten, da zum einen bei Gründung des Eigenbetriebs die Übernahme dieses Darlehens vom Landkreis an den Eigenbetrieb aufgrund der Vermögenslage des Eigenbetriebs nicht erforderlich war und zum anderen die Währungsverluste des CHF-Kredits als nicht gebührenfähige Kosten grundsätzlich vom Landkreis auszugleichen sind. Die Rücknahme des CHF-Darlehens wurde auch von der GPA empfohlen. Im Rahmen der Rücknahme wurde in 2013 die Verbindlichkeit aus den Währungsverlusten ausgeglichen. In diesem Zusammenhang erfolgte auch eine notwendige Korrektur der Höhe der Währungsverluste um rd. 6.000 €.
Zur Abwicklung der Rücknahme des CHF-Darlehens im laufenden Jahr 2013 wurden Hinweise zur Verbuchung in der Finanzrechnung gegeben.

# 4 Erkenntnisse aus Schwerpunktprüfungen und aus Prüfungen einzelner Themen

## 4.1 Prüfung der Bundesbeteiligung im Jahr 2012 für die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Im Bereich des Sozialamtes wurde eine Schwerpunktprüfung durchgeführt, die sich mit der Bundesbeteiligung im Jahr 2012 für die Aufwendungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung befasste.

Die Bemessung der Bundesbeteiligung richtete sich nach § 46a SGB XII in seiner bis zum 31.12.2012 gültigen Fassung. Danach trug der Bund 45 vom Hundert der in jedem Bundesland im Vorvorjahr (hier: 2010) angefallenen Netto(ist)ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.
Die Zahlung der Bundesbeteiligung im Jahr 2012 erfolgte an die Länder. Diese leiteten ihrerseits die Bundesmittel an die Stadt- und Landkreise als örtliche Träger der Sozialhilfe weiter. Die Festsetzung und Verteilung der Bundesmittel auf die Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg erfolgte durch das Sozialministerium nach dem Stand der an das Statistische Landesamt bis zum 01.04.2012 gemeldeten Daten.

Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass für die Meldung der Nettoistausgaben, die aufgrund der Umstellung auf die Doppik manuell vorgenommen werden musste, versehentlich eine falsche Datengrundlage verwendet wurde. Entgegen der vor Umstellung auf die Doppik vom Landkreistag ergangenen Hinweise wurden anstelle der Ist-Werte aus der Finanzrechnung die (um 384.166 € geringeren) Soll-Werte aus der Ergebnisrechnung herangezogen. Für den Landkreis hatte die Meldung auf falscher Datengrundlage zur Folge, dass dieser im Jahr 2012 eine um 172.875 € zu geringe Bundesbeteiligung erhalten hatte.

Wegen des Ablaufs des Datenstichtags 01.04.2012 sah das Sozialministerium keine Möglichkeit, den Geldbetrag nachträglich beim Bund anzufordern. Auch eine Neuverteilung der den Stadt- und Landkreisen im Land bereits zugewiesenen Bundesmittel lehnte das Sozialministerium ab, da die Stadt- und Landkreise einen Anspruch auf Zuteilung der Bundesmittel entsprechend ihrem jeweiligen Anteil an den Nettoausgaben haben.

Auf Empfehlung des Sozialministeriums, der sich auch das RPA anschloss, wurde der dem Landkreis entstandene finanzielle Nachteil von 172.875 € umgehend (am 18.06.2013) der Eigenschadenversicherung gemeldet.

## 4.2 Prüfung der Verbuchung der institutionellen Förderung des ehemaligen Landeswohlfahrtsverbandes Baden

Eine weitere Schwerpunktprüfung im Bereich des Sozialamtes befasste sich mit der Verbuchung der institutionellen Förderung des ehemaligen Landeswohlfahrtsverbandes Baden (LWB) an soziale Einrichtungen und der damit verbundenen Auswirkungen auf den Soziallastenausgleich.
Nach der Auflösung des LWB zum 31.12.2004 ging die institutionelle Förderung in die Zuständigkeit des Landkreises über. Sie umfasst Zuschüsse des Landkreises unter anderem an die Tagesstätte für psychisch kranke und behinderte Menschen, an die Fachberatungsstelle für Wohnsitzlose der AGJ und an die Psychologischen Beratungs- und ambulanten Behandlungsstellen für Suchtgefährdete/Suchtkranke sowie für Kontaktläden.

Entsprechend der erstmals mit Rundschreiben des Landkreistags Nr. 1004/2011 vom 20.10.2011 ergangenen Hinweise waren die Förderzuschüsse so zu verbuchen, dass sie in den früheren Eingliederungshilfelastenausgleich nach § 21a Finanzausgleichsgesetz (FAG) einflossen. Der frühere Eingliederungshilfelastenausgleich wurde im Jahr 2007 aus Anlass der Auflösung der Landeswohlfahrtsverbände eingeführt. Im Jahr 2012 erfolgte dessen Zusammenlegung mit dem bis dahin bereits bestehenden Soziallastenausgleich nach § 21 FAG zu einem neuen Soziallastenausgleich nach § 21 FAG. Für die Bemessung der Ausgleiche waren schon immer die Nettoausgaben des zweitvorangegangenen Jahres maßgeblich. Daran hatte sich auch durch deren Zusammenfassung nichts geändert.

Aufgrund der vom Landkreistag ergangenen Hinweise wurde ab dem Jahr 2011 die Verbuchung der Förderzuschüsse so geändert, dass diese in den (inzwischen zusammengefassten) Soziallastenausgleich nach § 21 FAG für das Jahr 2013 und Folgejahre einfließen konnten. Nach Feststellungen des RPA wäre jedoch eine entsprechende Verbuchung der Förderzuschüsse schon vor dem Jahr 2011, d.h. seit der Auflösung des LWB und des damit ab dem Jahr 2005 für den Landkreis verbundenen Zuständigkeitsübergangs zulässig gewesen.

Auf Hinweis des RPA wurde deshalb am 25.07.2013 eine Nach- bzw. Korrekturmeldung an das für die Bemessung des Soziallastenausgleichs zuständige Statistische Landesamt vorgenommen. Die Korrekturmeldung umfasste im Jahr 2010 vom Landkreis erbrachte Förderzuschüsse von insgesamt 916.900 €. Nach einer vorläufigen Berechnung des Kämmereiamtes ist aufgrund der Korrekturmeldung mit einer Nachzahlung aus dem Soziallastenausgleich für das Jahr 2012 von rd. 367.000 € zu rechnen, wobei hier die Veränderung des

Landkreisdurchschnitts, welcher für die Bemessung eine wesentliche Rolle spielt, nicht berücksichtigt werden konnte.

Aufgrund der Regelung in § 32 Abs. 2 FAG, nach der Berichtigungen innerhalb eines Jahres nach Bekanntgabe des Bescheides über Leistungen im kommunalen Finanzausgleich schriftlich beim Statistischen Landesamt beantragt werden müssen, war zum Prüfungszeitpunkt eine Korrekturmeldung der institutionellen Förderung für die Ausgleiche vor dem Jahr 2012 nicht mehr möglich. Für den Landkreis hat dies jedoch keine finanziellen Nachteile, da dieser in der Vergangenheit aus dem bis im Jahr 2011 bestehenden Eingliederungshilfelastenausgleich nach § 21a FAG keine Zahlungen erhielt. Daran hätte sich auch nichts geändert, wenn die Aufwendungen der institutionellen Förderung von vorne herein, d.h. ab dem Zuständigkeitsübergang im Jahr 2005, entsprechend verbucht worden wären.

Bei der Prüfung wurde darüber hinaus festgestellt, dass bei der ab dem Jahr 2011 vom Sozialamt geänderten Verbuchung nicht alle Förderzuschüsse berücksichtigt wurden. Es fehlten die Förderzuschüsse an die Drogenhilfe im Landkreis Konstanz e.V. von jährlich 149.000 €, deren Bearbeitung bis dahin organisatorisch nicht beim Sozialamt sondern beim Amt für Gesundheit und Versorgung angesiedelt war.
Auf Hinweis des RPA kamen daher am 25.07.2013 auch die an die Drogenhilfe e.V. geleisteten Förderzuschüsse zur Korrekturmeldung. Die Korrekturen haben für den Landkreis positive Auswirkungen beim Soziallastenausgleich für das Jahr 2013 von rd. 57.000 €.

Aufgrund der Feststellung wurde die Zuschussgewährung an die Drogenhilfe e.V. in die Bearbeitungszuständigkeit und Budgetverantwortung des Sozialamtes übernommen, so dass künftig auch deren korrekte Verbuchung und Einrechnung in den Soziallastenausgleich gewährleistet ist.

## 4.3 Prüfung der Beschaffung von Leasingfahrzeugen

Der Landkreis verfügt über eine Vielzahl eigener und geleaster Fahrzeuge. Im Anlagenachweis zur Bilanz vom 31.12.2012 sind rd. 100 eigene Fahrzeuge (PKW, LKW, Anhänger, Maschinenaufsätze, etc.) ausgewiesen. Der größte Teil davon, knapp 70 %, sind Sonderfahrzeuge der Straßenmeistereien. Daneben waren zum Jahresende 2012 insgesamt 37 geleaste Fahrzeuge vorhanden.

Die Prüfung ergab, dass die Beschaffung der Leasingfahrzeuge wirtschaftlich erfolgte. Für die einzelnen Fahrzeuge konnten sehr günstige Leasingraten erzielt werden. Die günstigen Leasingraten sind darauf zurückzuführen, dass die Hersteller bestimmter Fahrzeugmarken für Behörden hohe Rabatte gewähren (sog. Behördenleasing).

Die Leasingkosten haben sich insgesamt von 2008 bis 2012 auf zuletzt rd. 126.000 € verdreifacht. Neben allgemeinen Preissteigerungen beruht diese Kostensteigerung hauptsächlich darauf, dass sich die Anzahl der Leasingfahrzeuge beinahe verdoppelt hat. Die Kostensteigerungen und der höhere Bedarf an Fahrzeugen sind nachvollziehbar begründet. Sie werden durch Einsparungen bei den Kosten für die Nutzung von Privatfahrzeugen und Kostenerstattungen Dritter wieder ausgeglichen.

Die geprüften Leasingverträge beruhen auf einer mit dem derzeitigen Leasinggeber geschlossenen Rahmenvereinbarung. Festgestellt wurde, dass die Vergabe dieser Rahmenvereinbarung nicht den vergaberechtlichen Bestimmungen entsprach. Die Rahmenvereinbarung wurde nur unter Beteiligung der Bieter, von denen bekannt war, dass diese hohe Rabatte im Rahmen des Behördenleasings anbieten, freihändig vergeben. Grundsätzlich wäre öffentlich auszuschreiben gewesen. Aufgrund der Besonderheit des Behördenleasings kann aber davon ausgegangen werden, dass bei einer öffentlichen Ausschreibung kein wesentlich anderes Ergebnis hätte erzielt werden können.

Die Abwicklung der einzelnen Leasingverträge erfolgt ordnungsgemäß. Es kann bestätigt werden, dass die einzelnen Leasingverträge sorgfältig überwacht werden. Insbesondere wurden die vertraglichen Vereinbarungen zur Zahlung der Leasingraten, zur Berücksichtigung von Mehrkilometern und zur Überschreitung von Vertragslaufzeiten eingehalten.
Ergänzend wurden einzelne Hinweise zur buchungsmäßigen Abwicklung, insbesondere zur Berücksichtigung der Fuhrparkkosten in der Kosten- und Leistungsrechnung, gegeben.

## 4.4 Prüfung der Wartungsverträge für technische Anlagen und Einrichtungen

Gegenstand der Prüfung waren die Verträge über die Wartungs- und Inspektionsleistungen für die technischen Anlagen und Einrichtungen der Liegenschaften des Landkreises, wie z.B. Heizungsanlagen, lufttechnische und Prozessluftanlagen, Aufzuganlagen oder Einbruchmeldeanlagen.
Zum Zeitpunkt der Prüfung bestanden rund 90 Wartungsverträge mit jeweils mehrjähriger Laufzeit. Entsprechend den Anforderungen der einzelnen technischen Anlagen und Einrichtungen sind die Wartungsverträge sehr unterschiedlich ausgestaltet. Einzelne Verträge sind speziell auf die Wartung von nur einer Anlage zugeschnitten (z.B. Wartung der Holzhackschnitzelanlage der Mettnauschule). Andere Verträge umfassen die Wartung einer Vielzahl von Anlagen (z.B. Vertrag über die Wartung von über 100 einzelnen lufttechnischen Anlagen und Prozessluftanlagen in unterschiedlichen Liegenschaften des Landkreises).
Der Aufwand für die vertraglichen Wartungs- und Inspektionsleistungen betrug für 2012 rd. 170.000 €.

Die Prüfung ergab, dass die Wartung der technischen Anlagen und Einrichtungen durch die beauftragten Firmen systematisch und sachgerecht erfolgt. Es kann bestätigt werden, dass die einzelnen Wartungsverträge ordnungsgemäß entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen abgewickelt werden. Wesentliche Feststellungen wurden hierzu nicht getroffen.

Die Vergabe der einzelnen Wartungsverträge entspricht insgesamt den vergaberechtlichen Bestimmungen. In der Regel wurden die Verträge im Wettbewerb vergeben. Auch künftig ist eine regelmäßige Ausschreibung der Wartungsverträge beabsichtigt.
Es kann davon ausgegangen werden, dass die zuletzt 2008 erfolgte öffentliche Ausschreibung der Wartungsarbeiten zur Reduzierung der vertraglichen Wartungskosten beigetragen hat. Vor 2008 lagen die Kosten für die vertraglichen Wartungs- und Inspektionsleistungen noch durchschnittlich über 200.000 € jährlich.

## 4.5 Prüfung der Abrechnung der an die Beschäftigungsgesellschaft Landkreis Konstanz gGmbH gewährten Betriebskostenzuschüsse

Im Rahmen einer Schwerpunktprüfung wurden die im Jahr 2011 sowie im Jahr 2012 an die Beschäftigungsgesellschaft Landkreis Konstanz gGmbH gewährten Betriebskostenzuschüsse geprüft. Bis zum Prüfungszeitpunkt im Januar 2013 beliefen sich diese auf insgesamt 270.000 €. Davon resultierte ein Teilbetrag von 170.000 € aus der Umwandlung der seit dem Jahr 2010 an die Beschäftigungsgesellschaft gewährten Betriebsmittelvorschüsse und ein Teilbetrag von 50.000 € aus der Umwandlung eines im Jahr 2012 gewährten Kassenkredits. Der restliche Teilbetrag von 50.000 € wurde am 27.02.2012 (damals noch vorbehaltlich der Genehmigung des Kreistags) als Betriebskostenzuschuss gewährt.

Bei der Prüfung ging es vor allem um die Frage, ob die gewährten Betriebskostenzuschüsse ihrer Höhe nach der Beschlussfassung des Kreistags entsprachen. Mit Beschluss des Kreistags vom 24.10.2011 wurde der Beschäftigungsgesellschaft ein Betriebskostenzuschuss von 23.165,86 € bewilligt. Dieser diente zum Ausgleich des im Geschäftsjahr 2010 entstandenen Verlustes. Für die folgenden Geschäftsjahre 2011 und 2012 sah die Beschlussfassung des Kreistags vom 26.03.2012 zunächst einen Betriebskostenzuschuss von jährlich bis zu 120.000 € vor. Im Gegenzug sollten die bereits am 06.06.2011 vom Kreistag für die Zeit ab 01.06.2011 bewilligten Regiekostenzuschüsse entfallen. In der Kreistagsitzung vom 15.10.2012 wurde zusätzlich entschieden, die Betriebskostenzuschüsse einmalig für das Geschäftsjahr 2011 auf bis zu 170.000 € zu erhöhen.

Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass für das Geschäftsjahr 2011 und 2012 bereits geleistete Regiekostenzuschüsse von 3.850 € bzw. 550 € (insgesamt 4.400 €) nicht auf die Betriebskostenzuschüsse angerechnet wurden.
Zum Zeitpunkt der Prüfung stand hinsichtlich der Betriebskostenzuschüsse noch eine Schlusszahlung an die Beschäftigungsgesellschaft von 17.921,72 € zur Deckung des im Geschäftsjahr 2011 entstandenen Gesamtdefizits von 167.921,72 € aus. Auf Hinweis des RPA wurde ein Teilbetrag von 3.850 € der bereits gewährten Regiekostenzuschüsse mit der Schlusszahlung verrechnet. Die Verrechnung der restlichen Regiekostenzuschüsse von 550 € ist mit der Schlusszahlung für das Jahr 2012 vorgesehen.
Die Endabrechnung und Leistung der Schlusszahlung für das Geschäftsjahr 2012 konnte noch nicht vorgenommen werden, da die Beschäftigungsgesellschaft trotz mehrfacher Erinnerung des Kämmereiamtes ihren Jahresabschluss 2012 noch nicht vorgelegt hat.

## 4.6 Prüfung der Jahresrechnung 2012 der Kunststiftung Landkreis Konstanz

Gemäß Kreistagsbeschluss vom 27.03.2006 wurde die jährliche Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz für das Jahr 2012 vorgenommen. Im Jahr 2012 wurden Stiftungsmittel von rd. 13.500 € entsprechend dem Stiftungszweck verwendet, davon allein über 11.000 € für den Erwerb neuer Kunstwerke.

Die Prüfung ergab, dass die vorgelegte Jahresrechnung 2012 den gesetzlichen Vorschriften entspricht und unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stiftung vermittelt.

# 5 Prüfungsfeststellungen aus Vorjahren

Die Verwaltung hat die Bearbeitung von Prüfungsfeststellungen aus früheren Jahren abgeschlossen. Soweit einzelne Feststellungen aus Sicht des RPA noch nicht vollständig erledigt sind oder sich bei der Abwicklung der Prüfungsfeststellungen Erkenntnisse ergaben, die besonders erwähnenswert sind, wird hierüber im Nachfolgenden berichtet.

## 5.1 Prüfung der Gewährung von Darlehen nach § 91 SGB XII

Über das Ergebnis der im Sozialamt durchgeführten Prüfung der Gewährung von Darlehen nach § 91 SGB XII wurde im letzten Schlussbericht unter Ziffer 4.4 berichtet.

Bei der Prüfung wurden Feststellungen grundsätzlicher Art getroffen, die die Form und inhaltliche Ausgestaltung der Darlehensgewährung nebst Verzinsung sowie das Sicherungsgeschäft betrafen.
Das Sozialamt hat die Prüfungsfeststellungen zum Anlass genommen, um Verfahrensregelungen einzuführen, die gewährleisten, dass die künftige Darlehensgewährung optimiert und rechtssicher gestaltet wird. Die Verfahrensregelungen haben Eingang in eine Dienstanweisung gefunden.

Im Zusammenhang mit der Ausräumung des Prüfungsverfahrens wurde auch die Bilanzierung der Forderungen aus Darlehen nach § 91 SGB XII zum Jahresabschluss 2012 vorgenommen bzw. nachgeholt. Die Bilanzierung richtete sich nach den im März 2012 veröffentlichten Empfehlungen einer Arbeitsgruppe beim Landkreistag, die sich mit der Behandlung von Forderungen aus dem Sozialbereich im NKHR befasste.
Von der Bilanzierung betroffen waren neun Einzelfälle mit Forderungen in Höhe von insgesamt rd. 115.000 €. Ein Teilbetrag der Forderungen (rd. 58.800 €) war den Vorjahren zuzurechnen. Entsprechend den Regelungen in § 63 GemHVO wurde dieser Teilbetrag mit dem Basiskapital verrechnet, wodurch sich dieses entsprechend erhöhte (siehe Ziffer 3.11 des Berichts).

Aufgrund der zügigen Ausräumung der Feststellungen durch das Sozialamt konnte das Prüfungsverfahren abgeschlossen werden.

# 6 Schlussbemerkungen

Der Jahresabschluss 2012 weist in der Gesamtergebnisrechnung einen Überschuss des ordentlichen Ergebnisses von 1.296.765 € (Vorjahr rd. 9,2 Mio. €) aus.
Gegenüber der Haushaltsplanung schließt das Rechnungsjahr 2012 damit im Gesamtergebnis um 2.566.123 € besser ab. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Grunderwerbsteuererträge rd. 2,9 Mio. € geringer ausfielen als geplant und der Haushaltsausgleich im Laufe des Jahres zeitweise gefährdet schien, wird das Rechnungsergebnis positiv beurteilt. Hierzu trug auch eine am 13.09.2012 erlassene Haushaltssperre bei.

Die veranschlagte Kreditermächtigung von rd. 9,7 Mio. € musste im Jahr 2012 aufgrund erheblich geringerer Auszahlungen aus Investitionstätigkeit, insbesondere beim Neubau des Berufsschulzentrums Radolfzell, nur zu einem geringen Teil, mit rd. 3,6 Mio. €, in Anspruch genommen werden.
Der Schuldenstand erhöhte sich dadurch zum 31.12.2012 zunächst nur um rd. 2 Mio. € auf rd. 31,2 Mio. €. Zur Finanzierung der erheblichen Ermächtigungsübertragungen in das Jahr 2013 und unter Berücksichtigung der mittelfristigen Finanzplanung im Haushaltsplan 2013 ist jedoch ein weiterer Anstieg der Schulden auf beachtliche 45,9 Mio. € bis Ende 2016 vorgesehen.

Die Liquiditätslage der Kreiskasse hat sich im Laufe des Rechnungsjahres weiter stabilisiert, es waren aber immer noch an einem Drittel der Tage des Jahres 2012 Kassenkredite notwendig. Wegen der beabsichtigten vollständigen Inanspruchnahme der Überschussrücklagen der Jahre 2010 bis 2012 zur Eigenmittelfinanzierung der künftigen Investitionen muss die weitere Entwicklung der Kassenlage im Auge behalten werden.

Die bei der stichprobenweisen Prüfung der Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung getroffenen Feststellungen wurden im Wesentlichen von der Verwaltung bereits ausgeräumt, oder es wurde deren Berücksichtigung bis zum nächsten Jahresabschluss zugesagt.

Aufgrund der Erkenntnisse aus den durchgeführten Prüfungen wird empfohlen, den vorgelegten Jahresabschluss 2012 nach § 95b GemO festzustellen.

Das Rechnungsprüfungsamt bedankt sich bei den geprüften Ämtern für die konstruktive Zusammenarbeit während des Prüfungszeitraums.

Konstanz, den 18. September 2013
Landratsamt Konstanz
Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt

K l e y

# 7 Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

| | |
|---|---|
| DRK | Deutsches Rotes Kreuz |
| EVU | Eisenbahnverkehrsunternehmen |
| GemHVO | Gemeindehaushaltsverordnung vom 11.12.2009 |
| GemO | Gemeindeordnung für Baden-Württemberg vom 04.05.2009 |
| GemPrO | Gemeindeprüfungsordnung |
| GPA | Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg |
| IBT GmbH | Internationale Bodensee Tourismus GmbH |
| LGebG | Landesgebührengesetz für Baden-Württemberg |
| LKrO | Landkreisordnung für Baden-Württemberg |
| NKHR | Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen |
| RP | Regierungspräsidium |
| RPA | Rechnungsprüfungsamt, Referat Örtliche Prüfung |
| Reformgesetz | Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 |
| SGB | Sozialgesetzbuch |
| THH | Teilhaushalt |
| VOB | Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen |
| VOL | Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (Lieferungen und Dienstleistungen) |
| VwV Produkt- und Konten-rahmen | Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg über den Produktrahmen für die Gliederung der Haushalte, den Kontenrahmen und weitere Muster für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden vom 11.03.2011 |