



Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt
Örtliche Prüfung



Schlussbericht 2016

Prüfung des Jahresabschlusses 2016
des Landkreises Konstanz



Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen	3
1.1	Jahresabschluss nach dem Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen	3
1.2	Allgemeines zur örtlichen Prüfung durch das RPA	3
1.2.1	Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes	3
1.2.2	Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes	3
1.2.3	Weitere übertragene Prüfungsaufgaben	4
1.3	Art und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses	4
1.3.1	Rechtsgrundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses	4
1.3.2	Art der Prüfung, Prüfungsstruktur	5
1.4	Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2016	6
1.5	Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses 2016	6
1.5.1	Jahresabschlussprüfung 2016	6
1.5.2	Sachliche Schwerpunktprüfungen	8
1.5.3	Beratungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes	9
1.5.4	Prüfung von Verwendungsnachweisen zur Abrechnung von Zuwendungen	11
1.6	Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2015	11
1.7	Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA	11
1.8	Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz	12
2	Finanzwirtschaftliche und haushaltsrechtliche Bemerkungen zum Jahresabschluss 2016	12
2.1	Finanzwirtschaftliche Beurteilung	12
2.1.1	Gesamtergebnisrechnung 2016	12
2.1.2	Gesamtfinanzrechnung, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen	14
2.1.2.1	Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung	14
2.1.2.2	Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	14
2.1.2.3	Investitionstätigkeit	15
2.1.2.4	Kreditaufnahmen in 2016	16
2.1.2.5	Schuldenstand des Landkreises	17
2.1.2.6	Endbestand an Zahlungsmitteln	18
2.2	Liquiditätslage der Kreiskasse	18
2.3	Übertragung von Planansätzen	20
2.3.1	Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR	20
2.3.2	Ermächtigungsübertragungen für Investitionen	21
2.3.3	Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung	22
2.4	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen	23
2.5	Prüfungsbemerkungen zu Erträgen/Aufwendungen bzw. Einzahlungen/Auszahlungen in den Teilhaushalten	24

3	Prüfungsbemerkungen zur Bilanz.....	28
3.1	Allgemeine Bemerkungen, Entwicklung der Bilanz	28
3.2	Immaterielle Vermögensgegenstände.....	30
3.3	Sachvermögen	30
3.4	Finanzvermögen – Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen.....	32
3.5	Finanzvermögen – Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen...	33
3.6	Finanzvermögen – Forderungen aus Transferleistungen.....	33
3.7	Finanzvermögen – Liquide Mittel.....	34
3.8	Kapitalposition – Basiskapital und Rücklagen	34
3.9	Rückstellungen.....	36
3.10	Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen.....	37
3.11	Sonstige Verbindlichkeiten	38
3.12	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	38
4	Erkenntnisse aus Schwerpunktprüfungen und aus Prüfungen einzelner Themen.....	39
4.1	Prüfung von fehlerhaften Umbuchungen im IT-Verfahren A2LL	39
4.2	Prüfung der Bundeserstattung nach § 46a SGB XII	40
4.3	Prüfung der Stromlieferverträge.....	41
4.4	Prüfung der Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten	42
4.4.1	Grundlagen und Entwicklung der Schülerbeförderungskosten	42
4.4.2	Prüfungsinhalt und Prüfungsergebnis	42
4.5	Prüfung der Sicherheitsdienstleistungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung	43
4.6	Unvermutete Prüfung der Kreiskasse	44
4.7	Prüfung der Jahresrechnung 2016 der Kunststiftung Landkreis Konstanz	44
5	Prüfungsfeststellungen aus Vorjahren	45
5.1	Prüfung von Fällen der Hilfe zur Erziehung im Heim	45
6	Schlussbemerkungen.....	46
7	Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen.....	47

1 Vorbemerkungen

1.1 Jahresabschluss nach dem Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen

Bereits zum 01.01.2010 hat der Landkreis Konstanz auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht (NKHR) umgestellt. Der Jahresabschluss nach dem NKHR hat die Funktion, ein vollständiges Bild über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Landkreises zu vermitteln (§ 95 Abs. 1 GemO). Er 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 Vermögensrechnung ist, wie die Bilanz im kaufmännischen Rechnungswesen, eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel, berücksichtigt dabei jedoch die kommunalen Besonderheiten (siehe hierzu im Einzelnen Ziffer 3.1 des Berichts).

1.2 Allgemeines zur örtlichen Prüfung durch das RPA

1.2.1 Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes

In der Gemeindeordnung ist das kommunalverfassungsrechtliche Prüfungswesen verankert. So muss jeder Landkreis gemäß § 48 LKrO in Verbindung mit § 109 GemO zur Durchführung der örtlichen Prüfung ein Rechnungsprüfungsamt (RPA) als besonderes Amt einrichten. Es untersteht kraft Gesetzes dem Landrat unmittelbar und ist bei der Erfüllung der ihm zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden.

1.2.2 Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes

Die gesetzlichen Aufgaben des RPA sind in § 48 LKrO in Verbindung mit §§ 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 Gemeindeprüfungsordnung (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 von Forderungen, Kassensicherheit, Geldmittelverwaltung)

- Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe des Landkreises.

1.2.3 Weitere übertragene Prüfungsaufgaben

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

- 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 RPAs der Städte Konstanz und Singen (der Prüfungsauftrag wurde 1997 aktualisiert und erneuert); das RPA des Landkreises war zuletzt für die Prüfung der Jahresrechnungen 2011 bis 2015 zuständig
- Prüfung der durch die gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II (Jobcenter Landkreis Konstanz) gewährten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende; zuvor Arbeitsgemeinschaft (ARGE) mit der Agentur für Arbeit (seit 2005)
- Erteilung der Prüfungsbestätigung gemäß § 7 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII im Zusammenhang mit der Anforderung der Erstattung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beim Bund durch das Sozialamt (erstmalig für das Jahr 2014)
- Prüfung der Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Zuwendungen des Landes und des Bundes an den Landkreis (siehe Ziffer 1.5.4 des Berichts)
- Prüfung des Jahresabschlusses der Kasse der Sprengelversammlung der Landräte im Regierungsbezirk Freiburg (seit 2013)
- 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).

Ergänzend zu den eigentlichen Prüfungsaufgaben wurde beim Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt zum 01.01.2017 eine zentrale Antikorruptionsstelle eingerichtet und der Referatsleitung der Örtlichen Prüfung die Aufgabe des Antikorruptionsbeauftragten übertragen.

1.3 Art und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses

1.3.1 Rechtsgrundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses

Nach § 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. Dieser Schlussbericht dient dem Kreistag als Grundlage für die Beratung und Beschlussfassung über die Feststellung des Jahresabschlusses.

Die Gemeindeprüfungsordnung für Baden-Württemberg (GemPrO) enthält weitere Bestimmungen zur Prüfung des Jahresabschlusses. Diese ist auch bis heute noch nicht an die Bestimmungen des NKHR angepasst worden.

1.3.2 Art der Prüfung, Prüfungsstruktur

Nach dem Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 blieben die bisherigen Regelungen zu den gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten des RPA in §§ 110 bis 112 GemO unverändert. 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 Prüfung, ebenso wie an die Verwaltung, verändert und erweitert. Insbesondere durch die neu eingeführte Bilanz ergab sich ein weiteres Prüfungsfeld (siehe Ziffer 3 des Berichts).

Die sachlich orientierten Schwerpunktprüfungen (siehe Ziffer 1.5.2 des Berichts) nehmen auch nach Einführung des NKHR 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 Erstellung 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).

Ziel des RPA ist es auch, gemeinsam mit der Verwaltung zur Effizienz und ständigen Verbesserung des Verwaltungshandelns beizutragen. Entsprechend kommt der Beratungstätigkeit, deren Umfang im Jahr 2016 nochmals zunahm, große Bedeutung zu (siehe Ziffer 1.5.3 des Berichts).

1.4 Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2016

Der vollständige vom Landrat unterzeichnete Jahresabschluss 2016 mit Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Bilanz, Anhang und Rechenschaftsbericht (mit Stand vom 14.06.2017) wurde dem RPA am 04.07.2017 vorgelegt. Bereits zuvor wurden dem RPA einzelne prüfungsfähige Unterlagen übergeben.

Danach sind im Verlauf der Prüfung nur noch geringfügige Anpassungen in den Erläuterungen zum Jahresabschluss, auch unter Berücksichtigung von Hinweisen des RPA, erfolgt.

1.5 Inhalt und Umfang der Prüfung des Jahresabschlusses 2016

1.5.1 Jahresabschlussprüfung 2016

Die Prüfung des Jahresabschlusses erfolgte entsprechend § 15 GemPrO unter Bildung von Schwerpunkten und wurde mit Stichproben vorgenommen (risikoorientierter Prüfungsansatz). Die Prüfungsinhalte waren:

Allgemeine finanzwirtschaftliche Schwerpunkte:

- Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Rechnungsergebnisses (Entwicklung der Finanzlage, Gesamtergebnisrechnung, Überschuss des ordentlichen Ergebnisses, Fehlbetrag des Sonderergebnisses, Verrechnung mit dem Basiskapital, Zuführung zur Rücklage aus Überschüssen, wesentliche Planabweichungen, Gesamtfinanzrechnung, Abwicklung einzelner Aufwendungen bei den haushaltsunwirksamen Auszahlungen, Finanzierung der Investitionen, Einhaltung der Kreditaufnahmevoraussetzungen unter Berücksichtigung der Kreditermächtigungen aus Vorjahren, Entwicklung des Schuldenstandes, Endbestand an Zahlungsmitteln, Entwicklung der Liquiditätslage der Kreiskasse, Einhaltung der Mindestliquidität, Höchstbetrag der Kassenkredite, Anzahl der Kassenkredittage)
- Überprüfung der Übertragung der Planansätze für Auszahlungen und Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (Nachvollziehbarkeit der Ermittlung der Budgetüberträge nach den Regelungen zur Budgetierung, Verzicht auf Budgetüberträge, Berücksichtigung der Gefährdung des Gesamtergebnisses)
- Überprüfung der Übertragung der Planansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Finanzhaushalt (sachgerechte Ermittlung, Verzicht und teilweise Neuveranschlagung in 2017)
- Umfang und Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen (Anstieg im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen)
- Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen (insbesondere Budgetüberschreitungen im Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales).

Prüfungsschwerpunkte zur Bilanz (Vermögensrechnung):

- Entwicklung der Bilanzsumme, wesentliche Veränderungen gegenüber dem Vorjahr
- Immaterielle Vermögensgegenstände (richtige Erfassung der Zugänge, Ausbuchung von Softwarelizenzen in der Zeppelin-Gewerbeschule)
- Aktivierung von Vermögenszugängen bei Gebäuden (Vermögenszugang beim BSZ Radolfzell, Gemeinschaftsunterkünfte, Erfassung von Anlagenzu- und Anlagenabgängen)
- Bauten auf fremden Grundstücken, Aktivierung von Mietereinbauten (Kosten, die für die Nutzungsänderung und Sanierung angemieteter Flüchtlingsunterkünfte entstanden sind, Nachaktivierung dieser Kosten für die Jahre ab 2013)
- Aktivierung von Vermögenszugängen bei den Kreisstraßen (Entwicklung der Anschaffungs- und Herstellungskosten, Zugänge bei den Brücken)
- Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge (richtige Erfassung der Anlagenzugänge, insbesondere bei Inzahlungnahme von Altgeräten)
- Betriebs- und Geschäftsausstattung (Ausstattung Flüchtlingsunterkünfte, Aktivierung Erstausrüstung Verwaltungsgebäude Max-Areal Konstanz, BSZ Radolfzell).
- Anlagen im Bau (richtige Zuordnung der einzelnen Anlagen, Umbuchung nach Fertigstellung, außerplanmäßige Abschreibung nicht realisierter Flüchtlingsunterkünfte)
- Verbundene Unternehmen und sonstige Beteiligungen (Abwicklung von Anlagenabgängen, Verkauf der Kompostwerk Landkreis Konstanz GmbH)
- Mündelvermögen (Übereinstimmung des in der Bilanz ausgewiesenen Bestandes mit der Wertbuchführung des Amtes für Kinder, Jugend und Familie, Vollständigkeit der nach der Dienstanweisung für das Mündelvermögen vom 18.11.2009 zu erteilenden Bestätigungsvermerke)
- Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen (Entwicklung des Forderungsbestandes, periodengerechte Zuordnung der Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz, Wertberichtigungen)
- Forderungen aus Transferleistungen (Veränderung des Forderungsbestandes zum 31.12.2016 gegenüber dem Vorjahr, u.a. wegen der periodengerechten Zuordnung der Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz, Wertberichtigungen zum Jahresabschluss und deren finanzielle Auswirkungen auf das Ergebnis im Teilhaushalt 3, Bilanzierung von Forderungen aus Darlehen nach § 91 SGB XII, Erfassung und Fortschreibung der Darlehensforderungen zum 31.12.2016)
- Liquide Mittel (Entwicklung, Übereinstimmung mit den Kontoständen der Girokonten, Übereinstimmung mit der Finanzrechnung)
- Aktive Rechnungsabgrenzungsposten (periodengerechte Zuordnung, Abweichungen zum Vorjahr)
- Basiskapital (Rückgang aufgrund des Fehlbetrags beim Sonderergebnis)
- Rücklagen (Ausweis der Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses, Verrechnung des Fehlbetrags beim Sonderergebnis mit der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses und dem Basiskapital, Auswirkung der außerplanmäßigen Abschreibung nicht realisierter Flüchtlingsunterkünfte auf das Sonderergebnis)
- Sonderposten für erhaltene Investitionszuschüsse (richtige Erfassung und Auflösung der Sonderposten)
- Pflicht- und Wahrrückstellungen (Entwicklung der Rückstellungen, Einhaltung der Voraussetzungen für die Bildung der verschiedenen Rückstellungen, Entwicklung und Inanspruchnahme der Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung, Inanspruchnahme weiterer Wahrrückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten)

- Verbindlichkeiten (Abgrenzung der Tilgungszahlungen zum 31.12.2016 bei den Kreditverbindlichkeiten, Entwicklung und zeitnahe Abwicklung der gestiegenen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, Höhe und Nachvollziehbarkeit der Verbindlichkeiten aus durchlaufenden Mündelgeldern, vollständiger Ausweis der sonstigen Verbindlichkeiten, ungeklärte Zahlungseingänge)
- Passive Rechnungsabgrenzungsposten (periodengerechte Zuordnung der Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz zum 31.12.2016).

Prüfungsschwerpunkte zu den Teilhaushalten:

- Ergebnisse in den einzelnen Teilhaushalten (Entwicklung und Beurteilung der Ergebnisse der Teilergebnisrechnungen und Teilfinanzrechnungen, Ursachen der wesentlichen Planabweichungen, Nachvollziehbarkeit der Erläuterungen im Jahresabschluss, Investitionen)
- Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales (Ursachen für den erheblich höheren Zuschussbedarf, erhebliche Verschiebungen beim Amt für Migration und Integration durch die Entwicklung der Asylbewerberzahlen, höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen beim Amt für Migration und Integration)
- Teilhaushalt 4 – Nahverkehr und Straßen (Entwicklung des Zuschussbedarfs, Ursachen des Anstiegs der Schülerbeförderungskosten in den Jahren 2013 bis 2016)
- Verbesserung des Ergebnisses sowie Entwicklung der Zuweisungen und Umlagen im Teilhaushalt 6 – Finanzwirtschaft.

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 das Ergebnis der Prüfung im Bericht vom 11.08.2017 zusammen. Dieser wurde dem Landrat vorgelegt. Zu diesem Prüfungsbericht legte das Kämmereiamt am 28.08.2017 eine Stellungnahme vor.

Die Stellungnahmen wurden bei den dargestellten Prüfungsbemerkungen berücksichtigt, oder es konnte auf die Aufnahme einzelner Feststellungen in den Schlussbericht verzichtet werden, da diese bereits ausgeräumt wurden.

1.5.2 Sachliche Schwerpunktprüfungen

Das RPA hat seit der Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2015, neben den gesonderten Prüfungen der Jahresabschlüsse 2016 der Eigenbetriebe Eisenbahnverkehrsunternehmen EVU „seehäse“ und Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz, für die im ersten Halbjahr 2017 bereits eigene Prüfungsberichte erstellt wurden, die folgenden sachlichen Schwerpunktprüfungen durchgeführt:

- Prüfung von fehlerhaften Umbuchungen im Programm A2LL zu Lasten des Landkreises als kommunaler Träger im SGB II (Überprüfung von insgesamt 6342 der im Zeitraum vom 01.01.2012 bis 31.12.2015 zu Lasten des Landkreises erfolgten Umbuchungen auf Fehlerhaftigkeit, Ermittlung von Fehlerquoten für die Jahre 2012 bis 2015, Erstellung einer Hochrechnung zwecks Ausgleich des dem Landkreis entstandenen finanziellen Nachteils); siehe Ziffer 4.1 des Berichts
- Prüfung der Bundeserstattung nach § 46a SGB XII für das Jahr 2016 (Abrechnung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung mit dem Bund nach dem gesetzlich vorgeschriebenen Prozentsatz, Berechnung der an den Bund für das

Jahr 2016 zurückzuführenden Erstattung); siehe Ziffer 4.2. des Berichts

- Prüfung der Stromlieferverträge für die Liegenschaften des Landkreises (Abwicklung der Ausschreibung der Stromlieferverträge zum 01.01.2016, Abrechnung der Stromkosten, Einhaltung der vertraglichen Regelungen) siehe Ziffer 4.3 des Berichts
- Prüfung der Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten (Einhaltung der Erstattungsvoraussetzungen nach der Satzung des Landkreises, Vereinnahmung von Eigenanteilen, Abrechnungsverfahren, Voraussetzungen für die Genehmigung von Schülerbeförderungsverträgen durch den Landkreis); siehe Ziffer 4.4 des Berichts
- Prüfung der Vergabe von Sicherheitsdienstleistungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung (Zulässigkeit der formlosen Vergabe der Aufträge im Zuge der 2015 schnell steigenden Flüchtlingszahlen, Wahl der richtigen Vergabeart bei einer künftigen Ausschreibung); siehe Ziffer 4.5 des Berichts
- Unvermutete Prüfung der Kreiskasse des Landratsamtes Konstanz (Kassenbestandsaufnahme, Übereinstimmung des Tagesabschlusses mit den Girokontenbeständen, Abgleich der Hauptbuchkonten, zeitnahe Abwicklung der Schwebeposten, zeitnahe Bearbeitung der offenen Posten in der Einnahmehaltung, Geldmittelverwaltung, Prüfung der Handvorschusskasse beim Brand- und Katastrophenschutz); siehe Ziffer 4.6 des Berichts
- Prüfung der Jahresrechnung 2016 der Kunststiftung Landkreis Konstanz (ordnungsgemäße Buchführung, zweckentsprechende Verwendung der Erträge); siehe Ziffer 4.7 des Berichts.

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

Die in § 7 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII seit dem Jahr 2015 vorgeschriebene jährliche Prüfungsbestätigung wurde am 28.02.2017 erteilt. Sie betraf die auf der Grundlage des § 46a SGB XII mit dem Bund erfolgte Abrechnung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für die Monate Januar bis Dezember 2016.

Es wird bestätigt, dass die Prüfungen vom RPA weisungsfrei und unabhängig durchgeführt wurden.

1.5.3 Beratungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes

Das RPA war auch im vergangenen Jahr wieder in erheblichem und weiter steigendem Umfang beratend tätig. Je nach Umfang und Schwierigkeit des jeweiligen Sachverhalts wurden mündliche Auskünfte erteilt oder schriftliche Stellungnahmen erstellt.

Diese präventive Prüfungsmethode trägt dazu bei, etwaige Prüfungsfeststellungen zu vermeiden und konstruktiv an der Optimierung der Verwaltungsleistung mitzuwirken.

Diese Unterstützungsfunktion entspricht auch dem heutigen Selbstverständnis einer modernen Prüfung.

In der nachfolgenden Auflistung werden die wesentlichen Beratungen von Verwaltungsbereichen seit der letztjährigen Erstellung des Schlussberichts aufgeführt:

- Beratung der Verwaltung in einzelnen haushalts- und kommunalrechtlichen Fragen (Voraussetzungen für eine Beteiligung, Hinweise zur produktgerechten Verbuchung einzelner Buchungsvorgänge, Hinweise zur Aktivierung eines Ölabscheiders als Betriebsvorrichtung, Hinweise zur Zuständigkeit bei der Ablehnung eines Stundungsantrags, Pflicht zur Genehmigung einer Zuwendung an die Haldenwangschule durch den Verwaltungs- und Finanzausschuss des Kreistags, Zuständigkeit des Ausschusses für die Einführung eines Jobtickets, Zuständigkeit für die Kündigung von Mietverträgen)
- Beratung der Verwaltung in kassenrechtlichen Fragen (Unterstützung bei der Überarbeitung der Dienstanweisung für das Kassenwesen, Unterstützung bei Fragen zur Kassensicherheit bei Handvorschusskassen und Geldannahmestellen, Hinweise zur Abrechnung der Ausgaben der Handvorschusskassen über eigene Formulare der Schulen)
- Beratung der Verwaltung in vergaberechtlichen Fragen (insbesondere im Zusammenhang mit dem Neubau der geplanten Gemeinschaftsunterkunft Line-Eid-Straße in Konstanz, Beschaffung einer Informationsmappe für Flüchtlinge durch das Amt für Migration und Integration, Beschaffung eines Wechsellader-Abrollbehälters über die Zentrale Beschaffungsstelle, Wertung der Angebote für Wahlunterlagen durch die Kreistagsgeschäftsstelle)
- Stellungnahme an das Amt für Kinder, Jugend und Familie zu der Frage der örtlichen Zuständigkeit für Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz
- Stellungnahme an das Sozialamt zu der Frage, ab welchem Zeitpunkt Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu gewähren und als solche zu verbuchen sind; Unterstützung bei der Erstellung einer Handlungsanweisung
- Beratung des Sozialamtes zu der Frage der Verbuchung von Leistungen der Eigenschadenversicherung (keine Relevanz für den Soziallastenausgleich)
- Beratung des Sozialamtes zur Frage der Verbuchung von Landesmitteln nach dem Gesetz zum Ausgleich kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion (Relevanz für den Soziallastenausgleich)
- Beratung des Sozialamtes zu der Frage der Bemessung des Kostenersatzes in vollstationären Fällen der Hilfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten
- Beratung der Verwaltung in einzelnen gebührenrechtlichen Fragen (Gebührenbemessung im Zusammenhang mit der Erstellung einer OWi-Anzeige, Gebührenbefreiung für eine wasserrechtliche Genehmigung, Gebührenbefreiungen für Beratungen im Zusammenhang mit Heimbegehungen und der Heimbauverordnung)
- Beratung des Hauptamtes zur Einführung eines Prozessmanagements und eines Dokumentenmanagementsystem (DMS).

Mitarbeiter des RPAs 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.

1.5.4 Prüfung von Verwendungsnachweisen zur Abrechnung von Zuwendungen

Das RPA hat im Rechnungsjahr 2016 aufgrund von Nebenbestimmungen in den Zuwendungsbescheiden die folgenden Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Bundes- und Landeszuwendungen geprüft:

- Zuwendung nach der Verwaltungsvorschrift zum Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz für den Neubau der Brücke über die Aach und den Aachkanal in Volkertshausen (K 6120)
- Projektförderung des Landes für den Aufbau einer Lernfabrik 4.0 an der Hohentwiel-Gewerbeschule Singen
- Zuwendung des Landes für die Errichtung eines Erdtanks für die Tankanlage der Eisenbahnstrecke Radolfzell-Stockach, EVU seehäsele
- Zuwendung des KVJS aus Mitteln der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen
- Pauschalierte Ausgleichsleistungen nach § 45a Personenbeförderungsgesetz für verschiedene Schülerverkehre
- Erstattung von Fahrgeldausfällen nach § 145 Abs. 3 SGB IX für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen für mehrere Strecken
- Projektförderung des Landes für die Koordinierungsstelle Betriebliches Gesundheitsmanagement.

1.6 Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2015

Der letzte Jahresabschluss des Landkreises wurde zusammen mit dem Schlussbericht des RPAs in der Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 17.10.2016 vorberaten und in der Sitzung des Kreistags am 24.10.2016 beraten und festgestellt.

Die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung entsprechend § 95b Abs. 2 GemO erfolgte am 02.11.2016. Die öffentliche Auslegung des Jahresabschlusses 2015 mit dem Rechenschaftsbericht erfolgte in der Zeit vom 07.11.2016 bis 15.11.2016.

Der Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses 2015 wurde der Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 22.11.2016 mitgeteilt.

1.7 Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA

Nach § 48 LKrO in Verbindung mit §§ 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 abgeschlossene 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 GPA hat von Juli bis September 2016 die Allgemeine Finanzprüfung für die Rechnungsjahre 2011 bis 2014 durchgeführt (für die beiden Eigenbetriebe einschließlich des Rechnungsjahres 2015). Ein Prüfungsbericht liegt bisher noch nicht vor.

Die letzte überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises durch die GPA wurde Ende 2016 für die Jahre 2011 bis 2015 durchgeführt. Hierzu wurde der Verwaltung ein Prüfungsbericht vom 29.05.2017 mit der Bitte um Stellungnahme bis Ende November 2017 zugesandt.

1.8 Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz

Nach der Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach SGB XII im Landkreis Konstanz (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 2016

2.1 Finanzwirtschaftliche Beurteilung

2.1.1 Gesamtergebnisrechnung 2016

Die Gesamtergebnisrechnung (siehe Seite 18 des Jahresabschlusses) schließt, vergleichbar zum Vorjahr, erneut mit einem positiven Ergebnis von 9.321.982,96 EUR ab. Damit wurde im dritten Jahr in Folge ein sehr hoher Überschuss der Ergebnisrechnung erzielt, der in dieser Höhe aber auch für die anteilige Eigenmittelfinanzierung der Investitionen eingeplant war.

Das Gesamtergebnis hat sich gegenüber der Planung geringfügig um rd. 54.000 EUR verschlechtert. Damit wurde erstmalig seit der Einführung des NKHR gegenüber der Planung keine Verbesserung erzielt.

Das Gesamtergebnis 2016 setzt sich zusammen aus dem Überschuss des ordentlichen Ergebnisses von 10.776.438 EUR und einem Fehlbetrag beim Sonderergebnis von 1.454.455 EUR. Die Entwicklung der Jahresergebnisse der letzten vier Jahre ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Jahresergebnisse (in EUR)

	2013	2014	2015	2016
ordentliches Ergebnis	4.782.413	10.169.882	10.916.693	10.776.438
Sonderergebnis	63.610	-10.632	-1.148.271	-1.454.455
Gesamtergebnis	4.846.023	10.159.250	9.768.422	9.321.983
geplantes Gesamtergebnis	1.706.200	3.868.700	3.989.600	9.376.000
Planabweichung	+ 3.139.823	+ 6.290.550	+ 5.778.822	- 54.017

Trotz des nahezu planmäßigen Gesamtergebnisses 2016 enthält die Ergebnisrechnung gegenüber der Planung in einzelnen Positionen wesentliche Abweichungen. Dabei stellt sich das ordentliche Ergebnis gegenüber der Planung um rd. 1,4 Mio. EUR besser dar. Das Sonderergebnis ist dagegen um rd. 1,4 Mio. EUR schlechter ausgefallen.

Die wesentlichsten Abweichungen bei den Erträgen und Aufwendungen des ordentlichen Ergebnisses sind nachfolgend genannt. Dabei wird wegen des erheblich höheren Zuschussbedarfs von rd. 18 Mio. EUR im Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) ergänzend auf die Erläuterungen in Ziffer 2.5 des Berichts verwiesen:

- Mehrerträge aus Zuweisungen, Zuwendungen und Umlagen von rd. 6,1 Mio. EUR, insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen von rd. 3,1 Mio. EUR und den Erstattungen vom Bund für die Kosten der Unterkunft und Heizung (SGB II) von rd. 1,1 Mio. EUR
- Mehrerträge bei den sonstigen Transfererträgen von rd. 1,7 Mio. EUR, insbesondere rd. 1 Mio. EUR aus dem Bereich des Sozialamtes
- Geringere Erträge bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen von rd. 17,7 Mio. EUR, insbesondere rd. 20,7 Mio. EUR geringere Erstattungen für Flüchtlinge, da hier bei der Planung noch von höheren Flüchtlingszahlen ausgegangen wurde. Dagegen fielen die Erstattungen beim Amt für Kinder, Jugend und Familie um rd. 2,6 Mio. EUR höher aus (Unbegleitete minderjährige Ausländer)
- Mehrerträge bei den sonstigen Erträgen von rd. 7,1 Mio. EUR, davon allein Mehrerträge von 6,1 Mio. EUR aus der Nachaktivierung der Herstellungskosten für Mietereinbauten in angemieteten Gemeinschaftsunterkünften (siehe hierzu Ziffer 3.3 des Berichts)
- Gegenüber der Planung um rd. 1,1 Mio. EUR geringere Personalaufwendungen
- Geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von rd. 5,1 Mio. EUR, hauptsächlich aufgrund deutlich geringerer Aufwendungen für die Einrichtung und den Unterhalt von Flüchtlingsunterkünften, die im Teilhaushalt 5 (Innere Verwaltung) abgewickelt werden
- Gegenüber der Planung um rd. 2,3 Mio. EUR höhere Abschreibungen. Die als Anschaffungs- und Herstellungskosten aktivierten Mietereinbauten für die angemieteten Gemeinschaftsunterkünfte führen zu höheren Abschreibungen
- Höhere sonstige ordentliche Aufwendungen von rd. 2 Mio. EUR, davon rd. 1,6 Mio. EUR aus dem Amt für Kinder, Jugend und Familie.

Beim Sonderergebnis sind höhere außerordentliche Aufwendungen aus der Abschreibung des Restbuchwerts aus dem Verkauf der Kompostwerk Landkreis Konstanz GmbH von rd. 878.000 EUR und aus der außerplanmäßigen Abschreibung der bereits angefallenen Herstellungskosten von nicht realisierten Flüchtlingsunterkünften von rd. 560.000 EUR entstanden (siehe hierzu auch Ziffer 3.3 des Berichts, Anlagen im Bau).

Die Planabweichungen sind darüber hinaus im Jahresabschluss ab Seite 24 erläutert und auf Seite 193 nochmals zusammengefasst. Ergänzend wird auf die Erläuterungen zu den jeweiligen Teilhaushalten im Jahresabschluss hingewiesen.

Das Rechnungsergebnis 2016 ist insgesamt noch positiv zu bewerten und stellt sich mit einem Fehlbetrag von rd. 54.000 EUR beim Gesamtergebnis nahezu planmäßig dar. Das Ergebnis ist insbesondere deshalb positiv zu beurteilen, da das Jahr 2016 durch die Unwäg-

barkeiten bei den Flüchtlingszahlen kaum kalkulierbar war. Allein für den Bereich des Amtes für Migration und Integration hat sich der Nettoressourcenbedarf um über 7,7 Mio. EUR erhöht. Dem stehen Einmaleffekte, wie die Nachaktivierung der Mietereinbauten oder die Mehrerträge aus Zuweisungen, Zuwendungen und Umlagen (siehe oben) gegenüber, die dazu beigetragen haben, dass letztendlich kein wesentliches Defizit entstanden ist. Unter Berücksichtigung der für die Jahre 2015 und 2016 noch ausstehenden Spitzabrechnungen der Kosten der vorläufigen Unterbringung von Flüchtlingen hätte sich sogar eine deutliche Verbesserung gegenüber der Planung ergeben.

Der planmäßige Überschuss von über 10,7 Mio. EUR beim ordentlichen Ergebnis hat sich im Übrigen bereits frühzeitig in den unterjährigen Finanzprognosen der Verwaltung abgezeichnet. Die Prognosen zeigen auch die wesentlichen Abweichungen in den Teilhaushalten 3 (Jugend und Soziales) und 5 (Innere Verwaltung), die auf die Entwicklungen der Flüchtlingskrise zurückzuführen sind. Es wird auf die zutreffenden Erläuterungen zur Entwicklung der Prognosen auf Seite 194 des Jahresabschlusses verwiesen.

Nach § 90 Abs. 1 GemO i.V.m. § 49 Abs. 3 GemHVO ist ein Überschuss beim ordentlichen Ergebnis der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zuzuführen. Ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis ist nach § 25 Abs. 4 GemHVO durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses oder soweit dies nicht möglich ist zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen. Es wird bestätigt, dass entsprechend diesen gesetzlichen Vorgaben der Überschuss beim ordentlichen Ergebnis der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zugeführt und der Fehlbetrag beim Sonderergebnis mit dem Basiskapital verrechnet wurde (siehe auch Ziffer 3.8 des Prüfungsberichts). Die Behandlung des Überschusses und des Fehlbetrages ist in der Feststellung und Aufgliederung des Jahresergebnisses auf Seite 5 des Jahresabschlusses dargestellt.

2.1.2 Gesamtfinanzrechnung, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen

2.1.2.1 Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung

In der Gesamtfinanzrechnung (siehe Seite 29 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 früheren kameralen Haushaltsrecht jeweils im Vermögenshaushalt ausgewiesen wurden.

Unter Berücksichtigung der haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen wird als Ergebnis der Finanzrechnung der „Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres“ ausgewiesen.

2.1.2.2 Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung

Im Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung (Ifd. Nr. 17 der Gesamtfinanzrechnung) schlagen sich die zahlungswirksamen Vorgänge der Ergebnisrechnung aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nieder. Der Zahlungsmittelüberschuss steht grundsätzlich zur Finanzierung der Investitionen und zur Tilgung zur Verfügung.

Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung beträgt 13.036.480 EUR und liegt um rd. 741.000 EUR unter dem Planansatz von 13.777.686 EUR. Entsprechend dem Ergebnis der Gesamtergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) ist auch der Zahlungsmittelüberschuss in der Finanzrechnung gemessen am Gesamtvolumen nahezu planmäßig ausgefallen. Die Abweichungen zwischen diesen beiden Ergebnissen durch nicht zahlungswirksame Vorgänge werden schlüssig auf Seite 31 des Jahresabschlusses erläutert.

Bei der Haushaltsplanung 2016 war vorgesehen, neben den Auszahlungen für die Tilgung von Krediten von 3,4 Mio. EUR, Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen von rd. 10,4 Mio. EUR zu erwirtschaften. Dieses Ziel wurde nahezu erreicht. In den Vorjahren wurden dagegen noch deutlich bessere Ergebnisse erzielt und gegenüber der Planung zusätzlich Finanzierungsmittel erwirtschaftet.

2.1.2.3 Investitionstätigkeit

In 2016 wurden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen 25.424.521 EUR ausgezahlt. Damit haben die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Ifd. Nr. 30 der Gesamtfinanzenrechnung) einen neuen Höchststand erreicht. Sie liegen nochmals rd. 10 Mio. EUR über den Auszahlungen des Vorjahres.

Der weitaus höchste Betrag von rd. 15,5 Mio. EUR entfällt auf den Bereich der Flüchtlingsunterbringung. In den Bau und die Ausstattung des BSZ Radolfzell flossen 2016 weitere rd. 4,3 Mio. EUR. Daneben wurden rd. 4,2 Mio. EUR für den Straßenbau verwendet.

Im Vergleich zur Planung liegen die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit um rd. 3,5 Mio. EUR unter den Planansätzen von rd. 29 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der übertragenen Auszahlungsermächtigungen aus dem Vorjahr 2015 von über 5,8 Mio. EUR und der neu in das Folgejahr 2017 übertragenen Auszahlungsermächtigungen von rd. 10,3 Mio. EUR wurden die zur Verfügung stehenden Mittel sogar um nahezu 1 Mio. EUR überschritten.

Den Auszahlungen stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt rd. 3,4 Mio. EUR gegenüber. Davon entfallen allein über 2,5 Mio. EUR auf Zuwendungen und Kostenbeteiligungen für den Bau des Radwegs zwischen Dettingen und Allensbach sowie rd. 310.000 EUR auf Zuwendungen für das BSZ Radolfzell. Daneben sind hier weitere Zuschüsse für den Straßenbau, der Anteil von Bund und Land an der Gerätebeschaffung der Straßenmeistereien, Spenden und Verkaufserlöse enthalten.

Insgesamt ist der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit mit rd. 22 Mio. EUR gegenüber der Planung um rd. 2,9 Mio. EUR geringer ausgefallen. Berücksichtigt man aber die Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr 2016 von rd. 5,4 Mio. EUR und die nach 2017 übertragenen Ermächtigungen von rd. 9,6 Mio. EUR hat sich der Finanzierungsbedarf sogar um rd. 1,2 Mio. EUR erhöht.

Der Finanzierungsmittelbedarf konnte dabei weitgehend planmäßig durch die Kreditaufnahme von 3,4 Mio. EUR, die im Jahr 2016 erwirtschafteten Eigenmittel von rd. 10,7 Mio. EUR und durch die Überschüsse aus Vorjahren von rd. 7,9 Mio. EUR gedeckt werden.

In der folgenden Tabelle ist die in 2016 erfolgte Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln im Vergleich zur Planung nochmals zusammengefasst.

Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln (in EUR)

	Plan 2016	Ergebnis 2016
Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	13.777.686	13.036.480
abzüglich Tilgung	-3.400.000	-2.303.501
Eigenmittel 2016	10.377.686	10.732.979
Finanzierungsmittelbedarf		
Auszahlungen für Investitionen abzgl. Einzahlungen	24.926.022	21.987.111
Finanzierung durch		
• Fremdmittel (Kredite)	3.400.000	3.400.000
• Eigenmittel aus 2016	10.377.686	10.732.979
• Eigenmittel aus Vorjahren (zu Lasten Liquidität)	11.148.336	7.854.133

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass 2016 statt der geplanten 11,1 Mio. EUR nur 7,9 Mio. EUR der vorhandenen Eigenmittel aus Vorjahren zur Finanzierung der Investitionen verwendet werden mussten. Zu beachten ist aber, dass den eingesparten Eigenmitteln aus Vorjahren übertragene Auszahlungsermächtigungen nach 2017 von rd. 11,1 Mio. EUR gegenüberstehen (siehe Ziffer 2.3 des Berichts). Zu den weiteren Auswirkungen auf die Liquidität wird auf Ziffer 2.2 des Berichts verwiesen.

2.1.2.4 Kreditaufnahmen in 2016

Im Rechnungsjahr 2016 wurden noch vor Erlass der Haushaltssatzung 2016 zwei Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von insgesamt 3,4 Mio. EUR aufgenommen. Es handelte sich um Kredite aus dem KfW-Sonderprogramm zur Finanzierung von Investitionen für die Flüchtlingsunterbringung. Das KfW-Sonderfinanzierungsprogramm wurde im Herbst 2015 mit einem Volumen von 300 Mio. EUR aufgelegt. Die Konditionen waren mit einem Zinssatz von 0,00 % für eine Laufzeit von 10 Jahren festgelegt. Der Mittelabruf konnte bis 9 Monate nach der Kreditzusage erfolgen. Eine flexible Verlängerung der Laufzeit bis maximal 30 Jahre mit einer dann am Kapitalmarkt üblichen Verzinsung ist möglich.

Zur Sicherung dieser Konditionen wurden entsprechende Kreditanträge bereits im Herbst 2015 gestellt mit der Option, dass die Kredite erst in 2016 in Anspruch genommen werden. Tatsächlich wurden beide Kredite zum 23.03.2016 von 1,4 Mio. EUR bzw. 2 Mio. EUR abgerufen.

Für die Kreditaufnahmen standen noch die Kreditermächtigung aus dem Jahr 2014 von 2,3 Mio. EUR und ein Teil der Kreditermächtigung aus 2015 von 1,1 Mio. EUR zur Verfügung.

Der nicht benötigte Teil der Kreditermächtigung aus 2015 von weiteren 1,1 Mio. EUR wurde zwischenzeitlich (zusammen mit einem Teil der Kreditermächtigung aus 2016 von 2,2 Mio. EUR) gemäß § 87 Abs. 3 GemO noch vor Erlass der Haushaltssatzung 2017 zur Kreditaufnahme im Rechnungsjahr 2017 verwendet. Auf die Inanspruchnahme der restlichen Kreditermächtigung aus 2016 von 1,2 Mio. EUR wird verzichtet, da im Jahr 2016 die eingeplante Sondertilgung von 1,2 Mio. EUR an den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft aus wirtschaftlichen Gründen nicht vollzogen wurde (siehe auch Ziffer 7.9 des Jahresabschlusses, Seite 215).

Für die Kreditaufnahmen in 2016 kann bestätigt werden, dass sowohl die formellen als auch die materiellen Voraussetzungen nach § 87 Abs. 1 und 2 GemO (Kreditermächtigung, Kreditbetragshöchstgrenzen) eingehalten wurden. Die Entscheidung über die Kreditaufnahmen (Mittelreservierung im Herbst 2015) wurden entsprechend § 7 Abs. 2 Nr. 9 der Hauptsatzung des Landkreises jeweils vom Ersten Landesbeamten in Vertretung des Landrates getroffen.

Aufgrund des noch relativ hohen Zahlungsmittelbestandes zum 31.12.2016 von rd. 12,8 Mio. EUR hätte unter Berücksichtigung des Nachranggebots gemäß 78 Abs. 3 GemO auf eine Kreditaufnahme im Jahr 2016 verzichtet werden können. Im Hinblick auf die Entwicklung der Liquidität (siehe Ziffer 2.2 des Berichts) war aber eine Kreditaufnahme geboten.

Die Kreditaufnahme ist im Übrigen korrekt in der Darstellung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (P-Bilanzposition 4.2) und in der Schuldenübersicht (siehe Ziffer 7.3 im Anhang zum Jahresabschluss, Seite 209) ausgewiesen.

2.1.2.5 Schuldenstand des Landkreises

Durch die Kreditaufnahme ist der Schuldenstand des Landkreises im Rechnungsjahr 2016 um rd. 1,1 Mio. EUR auf 34.656.760 EUR (ohne Eigenbetriebe) gestiegen. Nach zwei Jahren Schuldenabbau hat sich damit der Schuldenstand erstmals wieder erhöht. Ursprünglich war, bei vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigungen bereits im Rechnungsjahr 2016, sogar eine Erhöhung des Schuldenstandes auf rd. 38,1 Mio. EUR vorgesehen (siehe Übersicht über den Stand der Schulden im Haushaltsplan 2016, Seite 610).

Wegen des weiterhin hohen Investitionsvolumens, insbesondere für die Berufsschulen und die Flüchtlingsunterkünfte, ist im laufenden Haushaltsjahr 2017 nochmals ein deutlicher Anstieg der Schulden auf rd. 43,2 Mio. EUR bis zum 31.12.2017 vorgesehen. Dieser Anstieg ergibt sich aus der in 2017 bereits erfolgten Kreditaufnahme von 3,3 Mio. EUR und der darüber hinaus noch zur Verfügung stehenden Kreditermächtigung 2017 von 8 Mio. EUR. Für die Jahre 2018 bis 2020 sieht die mittelfristige Finanzplanung dagegen erfreulicherweise keine weitere Erhöhung des Schuldenstandes vor (Nettoneuverschuldung von Null).

In seinem Haushaltserlass für das Haushaltsjahr 2017 „erscheinen“ dem Regierungspräsidium Freiburg „die hohen für 2017 veranschlagten Kreditaufnahmen mit der dauernden Leistungsfähigkeit des Landkreises vereinbar“, unter anderem aber nur deshalb, weil die Finanzierung der Investitionen ab 2018 wieder ohne zusätzliche Schulden vorgesehen ist. Das Regierungspräsidium weist aber auch darauf hin, dass dieses Ziel aus heutiger Sicht nur mit einer deutlichen Erhöhung des Kreisumlage-Satzes von 29,9 % um 4,12 %-Punkte auf 34,02 % zu gewährleisten ist.

Zu beachten ist, dass durch den Anstieg der Verschuldung die Spielräume für die Finanzierung von Investitionen in der Zukunft eingeschränkt sein werden.

Nur wegen der derzeitigen Niedrigzinsphase hält sich die Zinsbelastung im Rahmen bzw. ist diese sogar rückläufig.

2.1.2.6 Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtfinzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2016 betrug 12.810.065 EUR. Dieser entspricht dem in der Bilanz ausgewiesenen Kassenbestand abzüglich der Handvorschüsse.

Der Endbestand an Zahlungsmitteln ist gegenüber dem 31.12.2015 (19.578.548,59 EUR) um rd. 6,8 Mio. EUR und damit nochmals deutlich zurückgegangen. Geplant war ein Rückgang des Zahlungsmittelbestandes von über 11,1 Mio. EUR. Die Verbesserung von rd. 4,4 Mio. EUR gegenüber der Planung ist auf den um rd. 2,9 Mio. EUR geringeren Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionen (siehe Ziffer 2.1.2.3 des Berichts) und die um rd. 1,1 Mio. EUR geringeren Auszahlungen für Tilgungen zurückzuführen.

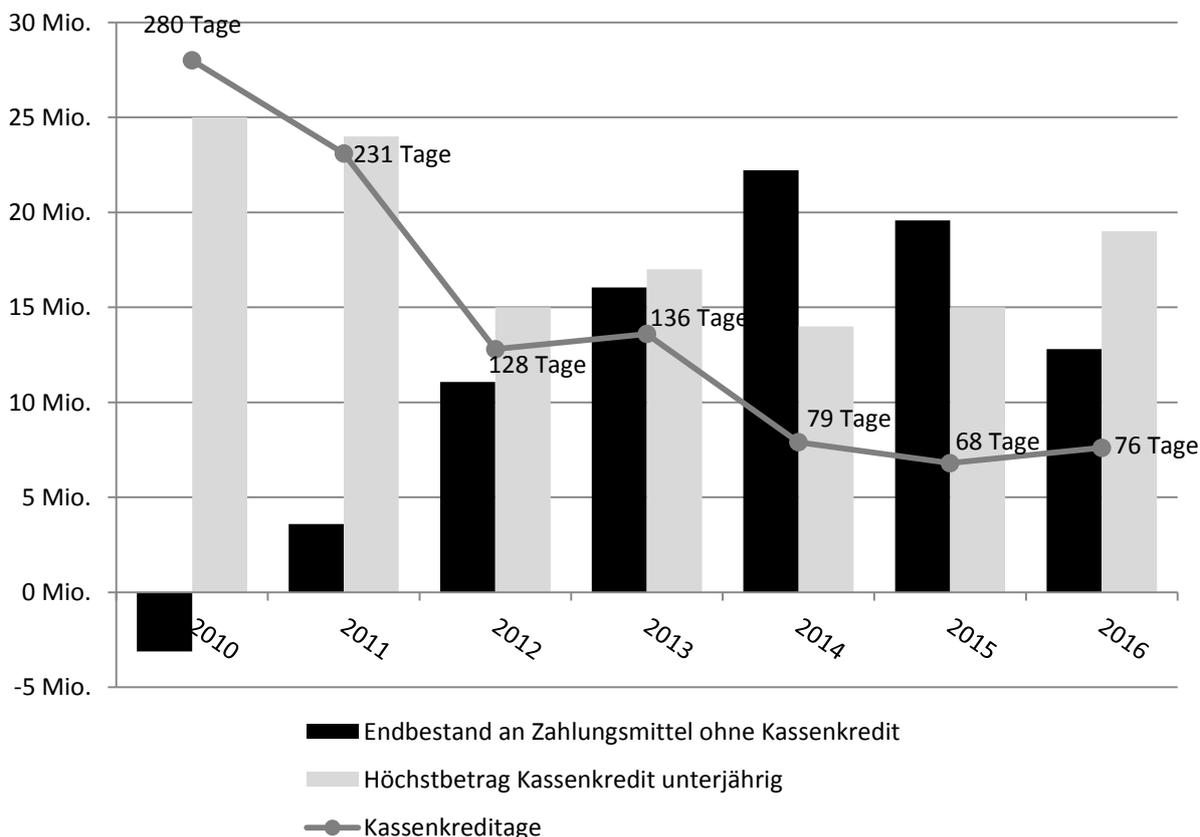
Der Zahlungsmittelbestand steht grundsätzlich, unter Berücksichtigung der Liquiditätslage, für die Finanzierung der Investitionen künftiger Jahre zur Verfügung. Zur Entwicklung der Liquiditätslage wird auf die nachfolgende Prüfungsbemerkung verwiesen.

2.2 Liquiditätslage der Kreiskasse

Neben der Ressourcensicht (Ausgleich der Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt) ist die Zahlungssicht (Entwicklung der Liquidität) ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Kommunalhaushalts.

Die Entwicklung der für die Beurteilung der Liquidität maßgebenden Kennzahlen (Kassenkreditage, Höchstbetrag der Kassenkredite und Endbestand an Zahlungsmitteln) seit Einführung des neuen Haushaltsrechts ist in dem nachfolgenden Diagramm dargestellt.

Kennzahlen Liquidität



Nach § 89 GemO gilt der allgemeine Grundsatz, dass die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen ist. Mit der 2016 erfolgten Neufassung der GemHVO wurden inzwischen, vergleichbar mit den nach kameralem Haushaltsrecht geltenden Bestimmungen zur Mindestrücklage, konkrete Regelungen zur Sicherung der Liquidität eingeführt. Nach § 22 Abs. 2 GemHVO soll eine Mindestliquidität von 2 % des Volumens der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit vorgehalten werden. Bezogen auf das Rechnungsjahr 2016 ist dies für den Landkreis Konstanz ein Betrag von rd. 4,7 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der in der mittelfristigen Finanzplanung im Haushaltsplan 2017 dargestellten Steigerung der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wird sich die geforderte Mindestliquidität für Ende 2017 auf rd. 5,2 Mio. EUR und bis Ende 2020 auf rd. 5,8 Mio. EUR erhöhen.

Mit einem Endbestand an Zahlungsmitteln zum Stichtag 31.12.2016 von rd. 12,8 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.1.2.6 des Berichts) hat sich die Kassenliquidität zum Jahresabschluss 2016 im Vergleich zum Vorjahr deutlich um rd. 6,8 Mio. EUR verschlechtert. Die nach § 22 Abs. 2 GemHVO geforderte Mindestliquidität von rd. 4,7 Mio. EUR ist jedoch am Stichtag 31.12.2016 noch nachgewiesen.

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite von 40 Mio. EUR wurde nicht überschritten. Der höchste Stand der Kassenkredite betrug am 26.02.2016 aber 19 Mio. EUR und liegt damit rd. 3 Mio. EUR über dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre.

Die Anzahl der Kassenkredittage ist im Vergleich zum Vorjahr wieder geringfügig auf 76 Tage angestiegen.

Die Liquiditätslage des Landkreises hat sich damit gegenüber den Vorjahren verschlechtert.

Zur weiteren Entwicklung der Liquiditätslage ergibt sich unter Berücksichtigung der Ermächtigungsübertragungen und der im Haushaltsplan 2017 für den Planungszeitraum bis 2020 dargestellten Verwendung des Zahlungsmittelbestandes für die Investitionen nachfolgendes Bild.

Weitere Entwicklung der Liquiditätslage (in EUR)

Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2016	12.810.065
abzüglich Ermächtigungsübertragungen nach 2017	
- Budgetüberträge	-1.477.200
- Ermächtigungsüberträge für Investitionen	-9.612.030
- zuzüglich Kreditermächtigung aus 2015 und 2016 (davon 2017 bereits 3,3 Mio. in Anspruch genommen)	4.500.000

Summe Ermächtigungsübertragungen nach 2016	-6.589.230
abzüglich Änderung des Finanzierungsmittelbestandes (Haushaltsplan 2017, Seite 55, Finanzrechnung Zeile 36)	
• im Rechnungsjahr 2017	-1.400.059
• im Rechnungsjahr 2018	-329
• im Rechnungsjahr 2019	-330
• im Rechnungsjahr 2020	-140

Summe Verwendung Finanzierungsmittel bis 2020	-1.400.858
verbleibender Zahlungsmittelbestand zum 31.12.2020	4.819.977

Aus der Aufstellung lässt sich entnehmen, dass nach Ende des mittelfristigen Planungszeitraums zum 31.12.2020 nur noch ein Zahlungsmittelbestand von rd. 4,8 Mio. EUR ausgewiesen wird. Die voraussichtliche Entwicklung der Liquidität würde sich damit zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums deutlich verschlechtern.

Die nach § 22 Abs. 2 GemHVO vorgesehene Mindestliquidität wäre bei vollständiger Inanspruchnahme der Ermächtigungsübertragungen und bei planmäßigem Verlauf des Jahres 2017 bereits zum 31.12.2017 knapp nicht mehr nachgewiesen. Die Mindestliquidität soll aber im Jahr 2017 dadurch sichergestellt werden, dass die in der Ergebnisrechnung für den Teilhaushalt 5 gebildeten Budgetüberträge (siehe Ziffer 2.3.3 des Berichts) von knapp 1 Mio. EUR nur alternativ für eine bereits im Finanzhaushalt 2017 neu veranschlagte Maßnahme in Anspruch genommen werden. Bei dieser Maßnahme ist die haushaltsrechtliche Zuordnung zum Ergebnishaushalt oder Finanzhaushalt noch unklar.

Bei der Beurteilung der Liquiditätslage ist zusätzlich zu beachten, dass bei dem zum 31.12.2016 noch relativ hohen Zahlungsmittelbestand von 12,8 Mio. EUR bereits Kassenkredite in nicht unerheblichem Umfang notwendig waren. Dies zeigt, dass die vorgeschriebene Mindestliquidität auf Dauer nicht ausreichend sein wird, um unterjährig die jederzeitige fristgerechte Leistung der Auszahlungen sicherzustellen (§ 89 GemO). Der vorgesehene Rückgang des Zahlungsmittelbestandes im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung wird daher kritisch gesehen. Hinzu kommt, dass nach der im Haushaltsplan 2017 enthaltenen mittelfristigen Finanzplanung der künftige Finanzierungsbedarf nur durch eine bereits vorgesehene deutliche Erhöhung der Kreisumlage gedeckt werden kann. Auch das Regierungspräsidium Freiburg weist in seinem Haushaltserlass für das Haushaltsjahr 2017 darauf hin, dass künftig keine erwirtschafteten Eigenmittel (vorhandene Liquidität) aus Vorjahren mehr zur Verfügung stehen werden.

2.3 Übertragung von Planansätzen

2.3.1 Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR

Für die im Haushaltsplan veranschlagten Aufwendungen des Ergebnishaushalts und Auszahlungen des Finanzhaushalts gilt der Grundsatz der zeitlichen Bindung. Daraus ergibt sich, dass Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen, die bis zum Jahresabschluss nicht in Anspruch genommen wurden, verfallen und grundsätzlich als erspart gelten.

Ausnahme vom Grundsatz der zeitlichen Bindung ist die Übertragbarkeit von Planansätzen 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.

Mit Kreistagsbeschluss vom 22.05.2017 wurden vor Erstellung des Jahresabschlusses die Ermächtigungsübertragungen im Ergebnishaushalt von 1.477.200 EUR (Budgetüberträge) und im Finanzhaushalt von 9.612.030 EUR (Auszahlungsermächtigung für Investitionen) beschlossen (siehe auch Haushalts-/Ermächtigungsübertragungen ab Seite 212 im Jahresabschluss). In dieser Höhe stehen im Jahr 2017 zusätzliche Auszahlungsermächtigungen ergänzend zu den Planansätzen zur Verfügung.

Die Ermächtigungsübertragungen werden im Jahresabschluss entsprechend dem Kreistagsbeschluss vollständig dargestellt.

2.3.2 Ermächtigungsübertragungen 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. Entsprechend wurden im Finanzhaushalt nicht verwendete Planansätze für Investitionen in Höhe von 9.612.030 EUR als Auszahlungsermächtigung übertragen.

Die Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen in den einzelnen Teilhaushalten ist für die letzten drei Jahre in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen für Investitionen (in EUR)

Finanzhaushalt	2014	2015	2016
THH 1 Untere Verwaltungsbehörde	0	116.000	0
THH 2 Schulträgeraufgaben	0	0	0
THH 3 Jugend und Soziales	0	0	0
THH 4 Nahverkehr und Straßen	168.300	75.639	367.000
THH 5 Innere Verwaltung	6.915.935	5.142.769	8.546.630
THH 6 Finanzwirtschaft	0	0	0
Schulbudgets	58.500	103.200	698.400
Summe	7.142.735	5.437.608	9.612.030

Die Ermächtigungsübertragungen für Investitionen sind im Vergleich zu den Vorjahren deutlich gestiegen und haben einen Höchststand von 9.612.030 EUR erreicht. Dies hängt im Wesentlichen mit Ermächtigungen von rd. 3,9 Mio. EUR für den Bau von Flüchtlingsunterkünften zusammen. Daneben wurden wie bereits in den Vorjahren nochmals Ermächtigungen von rd. 4,5 Mio. EUR für die Baumaßnahmen beim BSZ Radolfzell übertragen.

Es wird bestätigt, dass die Auszahlungsermächtigungen für Investitionen in den einzelnen Teilhaushalten nachvollziehbar und sachgerecht ermittelt wurden. Die Ermächtigungen waren erforderlich, da sich wesentliche Auszahlungen in das Folgejahr verschoben haben. Teilweise wurde auf eine Übertragung verzichtet und die Maßnahmen im Haushaltsplan 2017 neu veranschlagt (z.B. einzelne Kreisstraßenbaumaßnahmen und das geplante Berufsschulzentrum Konstanz).

Nach § 21 Abs. 1 GemHVO bleiben neben den Ansätzen für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen auch die Ansätze für zweckgebundene investive Einzahlungen (Investitionszuwendungen, Investitionsbeiträge und ähnliche Entgelte für Investitionstätigkeit) bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, sofern deren Eingang auch nach dem Veranschlagungsjahr sicher ist (entsprechend den früheren kameralen Haushaltseinnahmeresten). Die Einzahlungsermächtigungen von rd. 696.000 EUR sind in den oben dargestellten Beträgen bereits mit berücksichtigt.

Wie sich die Auszahlungs- und Einzahlungsermächtigungen auf die Einzelmaßnahmen aufteilen ist transparent im Jahresabschluss (Seite 212, Ziffer 7.8) dargestellt.

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.

Zur Übertragbarkeit der Ansätze wurden eigene Regelungen zur Budgetierung in den Haushaltsplan aufgenommen (siehe Haushaltsplan 2016, Seite 588). 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 dieser Ansätze sind grundsätzlich innerhalb von zwei Jahren nachzusparen, wenn sie auf nicht wirtschaftliches Handeln zurückzuführen sind.

Die Budgetierungsregelungen des Landkreises sind grundsätzlich nicht darauf ausgerichtet, dass Einsparungen bei einzelnen Planansätzen innerhalb eines Amtes oder Produktbereichs übertragen werden sollen. Die Budgetierungsregelungen sollen in erster Linie einer flexiblen Mittelbewirtschaftung dienen, indem auf der Ebene eines Teilhaushaltes ermittelte Einsparungen allgemein zur Verwendung in diesem Teilhaushalt übertragen werden.

Die Entwicklung der Budgetüberträge der letzten drei Jahre ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Budgetüberträge (in EUR)

Ergebnishaushalt	2014	2015	2016
THH 1 Untere Verwaltungsbehörde	0	0	0
THH 2 Schulträgeraufgaben	0	0	0
THH 3 Jugend und Soziales	0	0	0
THH 4 Nahverkehr und Straßen	0	0	0
THH 5 Innere Verwaltung	304.000	0	987.000
THH 6 Finanzwirtschaft	0	0	0
Schulbudgets	386.700	420.400	490.200
Summe	690.700	420.400	1.477.200

Für den Teilhaushalt 5 wurde rechnerisch ein Budgetübertrag von 987.000 EUR ermittelt und festgesetzt. Auf die für die Teilhaushalte 1, 2 und 4 möglich gewesenen Budgetüberträge von insgesamt rd. 205.000 EUR wurde dagegen von den Budgetverantwortlichen verzichtet. Daneben wurden für die Schulbudgets, für die eine Übertragung zu 100 % geregelt ist, Budgetüberträge von insgesamt 490.200 EUR festgesetzt.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann insgesamt bestätigt werden, dass die Budgetabweichungen nachvollziehbar ermittelt wurden.

Nach Ziffer I) der Budgetierungsregelungen sind Abweichungen der Ansätze nur übertragbar, „soweit die Gesamthaushaltssituation dies zulässt und das Gesamtergebnis nicht gefährdet ist“. Aufgrund des erstmals gegenüber der Planung knapp verschlechterten Gesamtergebnisses (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) und im Hinblick auf eine praxisgerechte Anwendung dieser Regelung wurde der Verwaltung empfohlen, diese im nächsten Haushaltsplan zu konkretisieren. Dies wurde bereits zugesagt.

Im Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) war das Budget aufgrund der hohen Kosten für die Unterbringung der Flüchtlinge deutlich überschritten. Da diese Budgetüberschreitungen nicht von dem jeweiligen Budgetverantwortlichen beeinflussbar waren, ist ein Nachsparen nach Ziffer I) der Budgetierungsregelungen nicht zu fordern.

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 um Aufwendungen/Auszahlungen, die die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge übersteigen bzw. für die im Haushaltsplan keine Ermächtigungen veranschlagt sind. Nach § 84 Abs. 1 GemO bedürfen über- und außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen, die nach Umfang und Bedeutung erheblich sind, der Zustimmung des Kreistags.

Nach den im Haushaltsplan festgelegten eigenen Budgetierungsregelungen (siehe Haushaltsplan 2016 ab Seite 586, Ziffern i), j) und k)) 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- und im Finanzhaushalt stellt dabei jeder Teilhaushalt ein Budget dar.

Diese offene Regelung dient einer flexiblen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Solange das Budget eingehalten ist, sind Überschreitungen einzelner Planansätze grundsätzlich nicht genehmigungspflichtig. Ausnahmen sind darüber hinausgehende ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, die nach den Regelungen zur Budgetierung vorab genehmigungspflichtig bleiben.

Der Jahresabschluss 2016 enthält ab Seite 216 Erläuterungen zu den über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen.

Im Ergebnishaushalt wurde im Teilhaushalt 3 (Jugend und Soziales) das Budget um über 18,2 Mio. EUR überschritten. Danach sind die im Teilhaushalt 3 angefallenen Mehraufwendungen nach den Budgetierungsregelungen als über- bzw. außerplanmäßige Aufwendungen anzusehen.

Bei den Budgetüberschreitungen handelt es sich zum einen hauptsächlich um über- bzw. außerplanmäßige Aufwendungen aus dem Amt für Kinder, Jugend und Familie von 6,1 Mio. EUR für den Bereich Individuelle Hilfen. Hier spiegeln sich erhöhte Fallzahlen, insbesondere auch für die Betreuung und Versorgung der unbegleitet minderjährigen Ausländer (UMA), wider. Zum anderen handelt es sich um über- bzw. außerplanmäßige Aufwendungen aus dem Amt für Migration und Integration von 4,7 Mio. EUR für Sach- und Dienstleistungen für die Flüchtlingsunterbringung, insbesondere für Sicherheitsdienste (siehe hierzu Ziffer 4.5 des Berichts) und Reinigung.

Die weitere Budgetüberschreitung im Teilhaushalt 3 resultiert im Wesentlichen aus Mindererträgen, insbesondere aufgrund der um rd. 20,7 Mio. EUR geringeren Pauschalenerstattung des Landes nach dem FlüAG. Auf die umfassenden Erläuterungen zu den Abweichungen im Teilhaushalt 3 wird ergänzend auf Ziffer 2.5 des Berichts verwiesen.

Auf diese negative Entwicklung im Teilhaushalt 3 wurde der Kreistag bereits frühzeitig in den unterjährigen Budgetberichten hingewiesen. Es ist darüber hinaus vorgesehen, diese über-

bzw. außerplanmäßigen Aufwendungen mit der Feststellung des Jahresabschlusses bekannt zu geben.

In allen anderen Teilhaushalten wurden die Budgets eingehalten. Einzelne Planüberschreitungen bei den Aufwendungen (Mehraufwendungen) wurden durch Wenigeraufwendungen oder höhere Erträge im jeweiligen Teilhaushalt gedeckt. Damit sind in der Ergebnisrechnung der anderen Teilhaushalte nach den Budgetierungsregelungen keine über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen entstanden.

Zu den wesentlichen einzelnen Planüberschreitungen der Ergebnisrechnung wird ergänzend auf die Darstellung der Mehraufwendungen im Jahresabschluss 2016 (siehe Seite 193 des Jahresabschlusses) verwiesen.

Darüber hinausgehende ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, welche nach Ziffer j) der Budgetierungsregelungen grundsätzlich genehmigungspflichtig gewesen wären, wurden für 2016 nicht festgestellt.

Im Finanzhaushalt wurden die im Teilhaushalt 3 veranschlagten Mittel für Investitionen überschritten. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übersteigen den Planansatz 2016 um rd. 34.000 EUR. Für diese Mehrauszahlungen liegen keine zahlungswirksamen Minderaufwendungen zur Deckung vor. Somit liegen im Teilhaushalt 3 nach Ziffer j) der Budgetierungsregelungen überplanmäßige Auszahlungen für Investitionen vor.

Diese überplanmäßigen Auszahlungen sind auf die Anschaffung von beweglichen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern, insbesondere die Beschaffung einer Videoüberwachungsanlage für die Notunterkunft beim Schwaketenbad, zurückzuführen.

Es ist vorgesehen, diese über- bzw. außerplanmäßigen Auszahlungen mit der Feststellung des Jahresabschlusses bekannt zu geben.

2.5 Prüfungsbemerkungen zu 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 überprüft.

Hierbei wurden der Verwaltung einzelne Hinweise, unter anderem zur sachgerechten Verbuchung einzelner Geschäftsvorfälle und zu den Erläuterungen in einzelnen Teilhaushalten des Jahresabschlusses, 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.

Im Rahmen dieser Prüfung ergaben sich auch Erkenntnisse zu Entwicklungen in einzelnen Teilhaushalten. Auf die Entwicklungen in den finanziell bedeutendsten Teilhaushalten wird im Folgenden eingegangen.

Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales:

Der Teilhaushalt 3 umfasst das größte Haushaltsvolumen des Landkreises und verursacht den mit Abstand höchsten Zuschussbedarf. Aus diesem Grund und wegen der erheblichen Abweichungen zu den Planansätzen wurde die Entwicklung im Rechnungsjahr 2016 besonders untersucht.

Der Teilhaushalt 3 war im Jahr 2016 von einer Neuorganisation betroffen, die vor allem den Bereich Asyl betraf. Im Zuge dieser Neuorganisation wurde der Bereich Asyl aus dem Sozialamt ausgegliedert und in ein eigenständiges Amt (Amt für Migration und Integration) überführt.

Neben dem Sozialdezernat, dem Sozialamt sowie dem Amt für Kinder, Jugend und Familie gehört das Amt für Migration und Integration nun zu den neu definierten vier Teilbereichen des Teilhaushalts 3. Das vormals zum Teilhaushalt 3 gehörende Amt für Gesundheit und Versorgung wurde dem Teilhaushalt 1 (Untere Verwaltungsbehörde) zugeordnet.

Im Teilhaushalt 3 fiel das ordentliche Ergebnis gegenüber der Planung bei einem veranschlagten Zuschussbedarf von rd. 90 Mio. EUR insgesamt um rd. 18,2 Mio. EUR schlechter aus. Neben rd. 13,8 Mio. EUR geringeren ordentlichen Erträgen ergaben sich rd. 4,4 Mio. EUR höhere ordentliche Aufwendungen.

Das Rechnungsergebnis im Teilhaushalt 3 war geprägt durch teils erhebliche Verschiebungen gegenüber der Planung, die vor allem auf den unvorhersehbar starken Rückgang bei der Zuweisung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zurückzuführen sind, während der Zustrom der unbegleitet minderjährigen Ausländer (UMA) auch im Jahr 2016 unvermindert anhielt.

Bei Betrachtung der einzelnen Teilbereiche zeigt sich im Amt für Migration und Integration sowie im Amt für Kinder, Jugend und Familie eine Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses von insgesamt rd. 22,9 Mio. EUR. Allein rd. 19,9 Mio. EUR davon entfallen auf das Amt für Migration und Integration. Diesen Verschlechterungen steht im Sozialamt eine Verbesserung des ordentlichen Ergebnisses von rd. 4,5 Mio. EUR und im Sozialdezernat von rd. 200.000 EUR gegenüber.

Als Hauptursache für die Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses sind im Amt für Migration und Integration die um rd. 19,7 Mio. EUR geringeren ordentlichen Erträge zu nennen. Diese beruhen auf erheblich geringeren Kostenerstattungen und Kostenumlagen, worunter vor allem die Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz fallen. Die Pauschalen werden pro zugeteilter Person erstattet. Zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung wurde mit einem Zugang von 3.220 Flüchtlingen und Asylbewerbern gerechnet. Tatsächlich lag die Zahl der Zugänge mit Relevanz für die Pauschalenerstattung bei lediglich 1.420 Personen.

Aufgrund des unerwartet starken Rückgangs der Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge ging auch die Pauschalenerstattung zurück, wodurch sich im Amt für Migration und Integration Mindererträge von allein rd. 12 Mio. EUR ergaben. Darüber hinaus beinhaltete der Planansatz bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen noch die Spitzabrechnung des Landes für die Jahre 2014 bis 2016 von rd. 8,8 Mio. EUR. Tatsächlich vom Land erstattet wurde im Jahr 2016 nur die Spitzabrechnung für das Jahr 2014 von rd. 78.000 EUR. Bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen hatte dies weitere Mindererträge von rd. 8,7 Mio. EUR, insgesamt also rd. 20,7 Mio. EUR Mindererträge, zur Folge.

Zu der Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses im Amt für Migration und Integration trugen darüber hinaus die gegenüber dem Planansatz um rd. 200.000 EUR höheren ordentlichen Aufwendungen bei. Während sich das Ergebnis bei den Transferaufwendungen sogar um rd. 5 Mio. EUR verbesserte, kam es zu einer Verschlechterung des Ergebnisses bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von rd. 4,8 Mio. EUR, bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen von rd. 300.000 EUR sowie bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen von rd. 100.000 EUR. Die erhebliche Verschlechterung des Ergebnisses bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ist dem Umstand geschuldet, dass für die Notunterkünfte neben einer Gebäudereinigung Security-Kräfte für Zeiten außerhalb der Arbeitszeiten der Landkreismitarbeiter bereitgestellt werden mussten (siehe hierzu auch Ziffer 4.5 des Berichts).

Bei den geringeren Transferaufwendungen schlägt sich bereits der starke Rückgang an Asylsuchenden nieder, welcher, wie oben bereits erwähnt, zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung nicht absehbar war.

Im Amt für Kinder, Jugend und Familie sind als Hauptursache für die Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses von rd. 3 Mio. EUR die höheren ordentlichen Aufwendungen zu nennen. Diese lagen um rd. 6 Mio. EUR über dem Planansatz und beruhen in erster Linie auf höheren Transferaufwendungen von rd. 5 Mio. EUR sowie sonstigen ordentlichen Aufwendungen von rd. 1 Mio. EUR im Bereich der Individuellen Hilfen.

Den höheren ordentlichen Aufwendungen standen rd. 3 Mio. EUR höhere ordentliche Erträge gegenüber, die jedoch die Verschlechterung des Ergebnisses bei den ordentlichen Aufwendungen nicht auffangen konnten. Auch diese Planabweichungen resultieren hauptsächlich aus dem Bereich der Individuellen Hilfen und dort aus rd. 2,4 Mio. EUR höheren Kostenerstattungen und Kostenumlagen sowie rd. 700.000 EUR höheren sonstigen Transfererträgen.

In den Planabweichungen spiegelt sich vor allem der im Jahr 2016 ungeminderte Zuzug von UMA wider. Dieser betraf neben dem Landkreis auch die Stadt Konstanz, welche ihre Jugendhilfeaufwendungen mit dem Landkreis abrechnet. Sowohl der Landkreis als auch die Stadt Konstanz erhalten für die Unterbringung und Versorgung von UMA Kostenerstattung durch das Land. Im Rahmen der Abrechnung mit dem Landkreis gibt die Stadt Konstanz wiederum die Kostenerstattung des Landes an diesen weiter.

Entsprechend den Erläuterungen im Jahresabschluss auf Seite 122 sind die Erstattungsträger derzeit mit Erstattungszusagen im Verzug. Da eine Verbuchung der Erstattung erst mit der Zusage erfolgen kann, wird es in diesem Bereich auch in Zukunft noch zu leichten Verschiebungen über die Haushaltsjahre hinweg kommen. Dabei wird sich dann auch herausstellen, ob tatsächlich alle Aufwendungen, die für UMA geleistet wurden, erstattet werden.

Wie eingangs dargestellt, ergab sich im Gegensatz zu den beiden anderen Ämtern beim Sozialamt eine Verbesserung des ordentlichen Ergebnisses von rd. 4,5 Mio. EUR. Ursächlich für die Verbesserung waren neben geringeren ordentlichen Aufwendungen von rd. 1,8 Mio. EUR höhere ordentliche Erträge von rd. 2,7 Mio. EUR. Letztere resultieren unter anderem aus rd. 1,5 Mio. EUR höheren Zuweisungen und Zuwendungen, insbesondere aus einer um rd. 1,1 Mio. EUR höheren Bundesbeteiligung für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach SGB II sowie einer um rd. 300.000 EUR höheren Bundeserstattung für die Aufwendungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Für einen weiteren Betrag von rd. 100.000 EUR bei den Zuweisungen und Zuwendungen war kein Planansatz

vorhanden. Die in Folge dessen entstandene positive Abweichung beruht auf einem neuen Ausgleich, der mit dem Gesetz zum Ausgleich kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion vom 15.07.2015 erstmals für das Schuljahr 2015/2016 eingeführt wurde. Die Erhebungen und Berechnungen zum Ausgleich waren erst Mitte des Jahres 2016 abgeschlossen, so dass, wie auch im Jahresabschluss auf Seite 110 zu Recht darauf hingewiesen wird, zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung für das Jahr 2016 noch kein Planansatz gebildet werden konnte.

Neben den genannten Zuweisungen und Zuwendungen kam es ferner zu positiven Planabweichungen bei den sonstigen Transfererträgen von rd. 1 Mio. EUR. Allein rd. 900.000 EUR entfallen auf die Leistungen von Sozialleistungsträgern und davon wiederum rd. 400.000 EUR auf den Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sowie weitere rd. 400.000 EUR auf den Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt. Diese Positionen beinhalten BAföG-Nachzahlungen in Internatsfällen von insgesamt 1,52 Mio. EUR, die gegenüber dem Land realisiert werden konnten. Die Nachzahlungen sind auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2009 zurückzuführen und trugen mittlerweile im sechsten Jahr (seit dem Jahr 2011) mit zu den positiven Planabweichungen bei den Leistungen von Sozialleistungsträgern bei.

Für die geringeren ordentlichen Aufwendungen im Sozialamt ursächlich sind rd. 500.000 EUR geringere Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie rd. 1,2 Mio. EUR geringere Transferaufwendungen. Letztere resultieren vorwiegend aus den Bereichen der Hilfe zur Gesundheit, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Bei der Hilfe zur Gesundheit, wo sich mit rd. 700.000 EUR die größte Abweichung ergab, sind die Transferaufwendungen nur schwer kalkulierbar, da diese von der Zahl der Anspruchsberechtigten und der jeweiligen Fallkonstellation (Art, Dauer und Therapie der Erkrankung) bestimmt werden.

Teilhaushalt 6 – Finanzwirtschaft:

Der Teilhaushalt 6 (Finanzwirtschaft) dient im Wesentlichen zur Abwicklung von allgemeinen Zuweisungen und Umlagen. Daneben werden hier die Zinserträge aus den vorhandenen liquiden Mitteln, die Zinsaufwendungen aus den Kreditverbindlichkeiten und sonstige allgemeine Finanzvorgänge gebucht (z.B. Kursverluste aus Währungsschwankungen).

Die Entwicklung der wesentlichen Erträge im Teilhaushalt 6 ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Zuweisungen und Umlagen (in EUR) im Teilhaushalt 6 - Finanzwirtschaft

	2014	2015	2016
FAG-Zuweisungen	43.997.712	42.872.314	39.739.551
Grunderwerbsteuer	16.680.932	18.858.487	19.032.406
Kreisumlage	102.553.776	108.802.387	115.400.427
Summe	163.232.420	170.533.188	174.172.384

Die Kreisumlage stellt mit über 115 Mio. EUR die größte Ertragsposition im Kreishaushalt dar. Gegenüber dem Vorjahr ist sie um rd. 6,6 Mio. EUR gestiegen. Dieser Anstieg ist insbesondere mit den abnehmenden FAG-Zuweisungen und der erforderlichen Eigenmittelfinanzierung der erheblichen Investitionen begründet (siehe Eckdaten im Haushaltsplan

2016, Seite 21). Für 2017 ist eine geringfügige Senkung der Kreisumlage auf 114,2 Mio. EUR vorgesehen.

Die Kreisumlage hat im Jahr 2016 zu knapp 39 % zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen der Gesamtergebnisrechnung beigetragen. Der Deckungsbeitrag zu den ordentlichen Aufwendungen ist damit rückläufig. Im Jahr 2014 lag dieser Deckungsbeitrag noch bei über 42 %.

Der deutliche Rückgang bei den im Teilhaushalt 6 verbuchten FAG-Zuweisungen ist auf die um rd. 4,2 Mio. EUR geringeren Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

Weitere Zuweisungen und Umlagen werden, soweit sie produktbezogen zugeordnet werden können, außerhalb des Teilhaushalts 6 in dem jeweils betreffenden Teilhaushalt abgewickelt. Es handelt sich hier um weitere Zuweisungen und Umlagen vom Bund, vom Land und anderen Bereichen von rd. 48,9 Mio. EUR. Hinzu kommen die der unteren Verwaltungsbehörde überlassenen Gebühreneinnahmen von rd. 7,2 Mio. EUR.

Bei den Aufwendungen sind in der Ergebnisrechnung des Teilhaushaltes 6 als wesentliche Positionen die FAG-Umlagezahlungen an das Land (10,9 Mio. EUR) und die Umlagezahlungen an den Kommunalverband für Jugend und Soziales - KVJS (1,3 Mio. EUR) enthalten. Ebenso sind hier die Zinsaufwendungen für die Kreditverbindlichkeiten dargestellt. Diese sind trotz eines höheren Schuldenstandes aufgrund des weiterhin niedrigen Zinsniveaus um rd. 654.000 EUR auf knapp 1 Mio. EUR zurückgegangen.

Die wesentlichen Vorgänge, wie die Mehrerträge bei den Zuweisungen, Zuwendungen und Umlagen (insbesondere FAG-Zuweisungen und Grunderwerbsteuer) und die Entwicklung der Zinsaufwendungen sind im Jahresabschluss erläutert.

3 Prüfungsmerkungen zur Bilanz

3.1 Allgemeine Bemerkungen, Entwicklung der Bilanz

Aufgabe der Bilanz ist die Dokumentation der Vermögenslage zum jeweiligen Stichtag. Hierzu werden dem Vermögen (Aktiva) die Finanzierungsmittel (Passiva - Eigenkapital und Fremdkapital) gegenübergestellt. Ein Vergleich mit den Jahresabschlüssen der Vorjahre gibt außerdem Auskunft über die Entwicklung.

Im Vergleich zu einem Handelsunternehmen sind bei der Bilanz des Landkreises Besonderheiten zu beachten. Bei den dargestellten Vermögensgegenständen handelt es sich im Regelfall um nicht verwertbares Vermögen (z.B. Kreisstraßen). Die im Finanzvermögen enthaltenen Forderungen unterliegen regelmäßig einer hohen Ausfallquote (Forderungen aus dem Sozial- und Jugendhilfebereich). Erhaltene und geleistete Investitionszuschüsse werden als Sonderposten ausgewiesen. Überschüsse der Ergebnisrechnung werden direkt den Rücklagen zugeführt. Gewinne oder Verluste werden nicht dargestellt.

Nachfolgend sind die wesentlichen Bilanzpositionen im Vergleich zum Vorjahr dargestellt.

Bilanzvergleich (in EUR)

Aktiva	31.12.2015	31.12.2016	Veränderung
Immaterielle Vermögensgegenstände	312.337	294.847	-17.490
Sachvermögen	123.813.569	145.697.010	21.883.441
Finanzvermögen	51.613.889	29.330.978	-22.282.911
Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	4.711.011	5.348.263	637.253
Sonderposten Investitionszuschüsse	1.423.388	1.514.641	91.252
Passiva	31.12.2015	31.12.2016	Veränderung
Basiskapital	41.345.202	39.890.747	-1.454.455
Rücklagen aus Überschüssen	37.574.033	48.350.471	10.776.438
Sonderposten	30.200.084	31.146.389	946.304
Rückstellungen	4.020.798	2.242.294	-1.778.504
Verbindlichkeiten	44.230.711	47.000.688	2.769.977
Passive Rechnungsabgrenzungsposten	24.503.367	13.555.151	-10.948.216
Bilanzsumme	181.874.195	182.185.740	311.545

Die Bilanz zum 31.12.2016 weist eine Bilanzsumme von 182.185.739,61 EUR aus. Die Bilanzsumme ist damit gegenüber dem Vorjahr, trotz der hohen Investitionstätigkeit von über 25 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.1.2.3 des Berichts), nur um rd. 312.000 EUR gestiegen.

Bei den einzelnen Bilanzpositionen liegen dagegen wesentliche Veränderungen gegenüber dem Vorjahr vor. Diese hängen mit der Investitionstätigkeit für die Unterbringung der Flüchtlinge und mit der Abgrenzung der Pauschalen für die Flüchtlinge nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz zusammen.

Die hohe Investitionstätigkeit des Landkreises spiegelt sich auf der Aktivseite im Zugang beim Sachvermögen von rd. 22 Mio. EUR wieder. Dies ist der bisher bei weitem höchste Vermögenszugang und im Wesentlichen auf den Bau und die Ausstattung der Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge von über 15 Mio. EUR zurückzuführen.

Das Finanzvermögen ist dagegen deutlich um ebenfalls rd. 22 Mio. EUR zurückgegangen. Insbesondere hat sich der Forderungsbestand gegenüber dem Vorjahr um rd. 14 Mio. EUR reduziert. Wegen den zurückgegangenen Flüchtlingszahlen bestanden zum 31.12.2016 deutliche geringere Forderungen gegenüber dem Land auf Zahlung der Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz. Ebenso sind die liquiden Mittel um rd. 6,8 Mio. EUR zurückgegangen. Hier zeigt sich, dass 2016 ein Teil der Investitionen durch Eigenmittel zu Lasten der Liquidität finanziert wurden.

Auf der Passivseite schlägt sich das positive Ergebnis der Ergebnisrechnung in der Zunahme der Rücklagen um rd. 10,7 Mio. EUR nieder. Gleichzeitig sind die passiven Rechnungsabgrenzungsposten wegen den rückläufigen Flüchtlingszahlen um über 10,9 Mio. EUR zurückgegangen. Hier handelt es sich im Wesentlichen um die periodengerechte Abgrenzung der vom Land bereits geleisteten Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz.

Die Gegenüberstellung des langfristig gebundenen Vermögens auf der Aktivseite (Sachvermögen, Finanzvermögen ohne Forderungen und liquide Mittel, geleistete Investitionszuschüsse) mit den langfristigen Finanzierungsmitteln auf der Passivseite (Basiskapital, Rücklagen, Sonderposten und Kreditverbindlichkeiten) ergibt, dass das Vermögen durch lang-

fristiges Eigen- und Fremdkapital gedeckt ist. Der Anteil des Fremdkapitals (Kreditverbindlichkeiten) an der Finanzierung des Vermögens ist zum 31.12.2016 um knapp 3 %-Punkte auf rd. 23 % zurückgegangen. Hier spiegelt sich wider, dass trotz des gestiegenen Schuldenstandes die hohen Investitionen zu einem großen Teil durch Eigenmittel finanziert werden konnten (siehe Ziffer 2.1.2.3 des Berichts). Die Vermögenslage des Landkreises stellt sich damit als ausgewogen dar.

Die einzelnen Bilanzpositionen wurden stichprobenweise geprüft. Dabei ergaben sich die nachfolgenden Bemerkungen. Die Prüfung hat insgesamt zu einem 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 Immaterielle Vermögensgegenstände

Unter der Bilanzposition 1.1 „Immaterielle Vermögensgegenstände“ sind die Werte von Lizenzen, DV-Software und ähnlichen Rechten ausgewiesen. Der Wert ist im Rechnungsjahr 2016 geringfügig um 17.500 EUR auf 294.847,42 EUR zurückgegangen. Den Anschaffungskosten neuer Software und Lizenzen von rd. 144.000 EUR stehen Abschreibungen von 162.000 EUR gegenüber.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Zugänge korrekt erfasst wurden. Insbesondere wurden die in der Anlagebuchhaltung noch enthaltenen Kosten für die jährliche Verlängerung einer Software (Lernpaket) bei der Zeppelin-Gewerbeschule von rd. 1.500 EUR zu Recht ausgebucht und abgeschrieben.

3.3 Sachvermögen

Der Wert des Sachvermögens (Bilanzposition 1.2) ist im Jahr 2016 erheblich um rd. 22 Mio. EUR auf 145.697.009,64 EUR gestiegen. Den in 2016 angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten von insgesamt rd. 24,9 Mio. EUR und Nachaktivierungen von rd. 6,1 Mio. EUR stehen Abschreibungen von rd. 8,5 Mio. EUR und Anlagenabgänge von rd. 614.000 EUR gegenüber. Die Veränderungen sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Entwicklung Sachvermögen (in EUR)

	31.12.2015	31.12.2016	Veränderung
Grundstücke und Gebäude	78.376.113	80.941.722	2.565.609
Bauten auf fremden Grundstücken	77.398	9.256.189	9.178.791
Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen)	34.693.994	33.288.658	-1.405.336
Bewegliche Vermögensgegenstände	8.586.204	12.023.814	3.437.610
Anlagen im Bau	2.079.860	10.186.627	8.106.767
Summe	123.813.569	145.697.010	21.883.441

Bei den Grundstücken und Gebäuden sind Anschaffungs- und Herstellungskosten von rd. 5,4 Mio. EUR hinzugekommen. Im Wesentlichen handelt es sich um die Kosten für den Neubau der Gemeinschaftsunterkunft Worblingerstraße in Singen von rd. 3,54 Mio. EUR und den Ausbau der bereits 2015 angeschafften Tennishalle in Konstanz-Dettingen von rd. 625.000 EUR.

Für das Berufsschulzentrum Radolfzell sind Anschaffungs- und Herstellungskosten von 1,2 Mio. EUR angefallen. Daneben sind weitere Anschaffungs- und Herstellungskosten für das BSZ Radolfzell von rd. 3,95 Mio. EUR noch unter der Bilanzposition Anlagen im Bau erfasst.

Die Bilanzposition Bauten auf fremden Grundstücken hat sich im Vergleich zum Vorjahr wesentlich um rd. 9,2 Mio. EUR erhöht. Dies hängt unter anderem mit der Nachaktivierung von sogenannten Mietereinbauten in angemieteten Flüchtlingsunterkünften zusammen.

Im Zusammenhang mit der Spitzabrechnung der Kosten für die Flüchtlingsunterbringung wurde vom Landkreistag im Jahr 2016 empfohlen, die in den angemieteten Flüchtlingsunterkünften angefallenen Kosten, welche für die Nutzungsänderung oder Sanierung der Gebäude erforderlich waren und nach dem sogenannten Mietereinbautenerlass als Herstellungskosten angesehen werden können, in der Bilanz zu erfassen. Bisher wurden diese Kosten als Erhaltungsaufwand in der Ergebnisrechnung gebucht. Vom Amt für Hochbau- und Gebäudemanagement wurden daher die seit 2013 für die angemieteten Flüchtlingsunterkünfte als Erhaltungsaufwand gebuchten Kosten überprüft und nach den Kriterien des Mietereinbautenerlasses in Erhaltungsaufwand und Herstellungskosten aufgeteilt. Der so ermittelte Anteil für die Herstellungskosten von rd. 6,1 Mio. EUR wurde sachgerecht 2016 als Mietereinbauten unter der Bilanzposition „Bauten auf fremden Grundstücken“ aktiviert. Die Nachaktivierung dieser Herstellungskosten führte im Gegenzug in der Ergebnisrechnung zu einem ordentlichen Ertrag von rd. 6,1 Mio. EUR. Dem stehen aber aus der Aktivierung der Mietereinbauten höhere Abschreibungen von rd. 2,1 Mio. EUR gegenüber. Das Gesamtergebnis 2016 hat sich damit um rd. 4 Mio. EUR verbessert.

Für 2016 sind daneben weitere Herstellungskosten für Mietereinbauten, ebenfalls im Wesentlichen für die Flüchtlingsunterkünfte, von rd. 5,2 Mio. EUR angefallen.

Der deutliche Rückgang beim Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen) hängt damit zusammen, dass wesentliche Anschaffungs- und Herstellungskosten von rd. 2,85 Mio. EUR (insbesondere für den Radweg Allensbach - Dettingen) noch unter der Bilanzposition Anlagen im Bau erfasst sind. Erst nach Fertigstellung werden diese Kosten auf die Bilanzposition Infrastrukturvermögen umgebucht. Aufgrund der Abschreibungen von rd. 1,5 Mio. EUR hat sich der Wert der Kreisstraßen in der Bilanz verringert.

Die Zunahme bei den beweglichen Vermögensgegenständen setzt sich zusammen aus den Anschaffungs- und Herstellungskosten von rd. 5,4 Mio. EUR der im Jahr 2016 aktivierten Vermögensgegenstände abzüglich der Abschreibungen und Anlagenabgängen von rd. 2,1 Mio. EUR. Von den Anschaffungskosten von rd. 5,4 Mio. EUR stehen über 4 Mio. EUR im Zusammenhang mit der Einrichtung der Gemeinschaftsunterkünfte für die Flüchtlinge. Daneben entfallen rd. 506.000 EUR auf die Ausstattung der Schulen (davon rd. 253.000 EUR für die Ausstattung des BSZ Radolfzell). Weitere 575.000 EUR wurden für Beschaffungen der Verwaltung, insbesondere für die Ausstattung des neuen Verwaltungsgebäudes in Konstanz in der Max-Stromeyer-Straße (Max-Areal), verwendet.

Der Wert der Anlagen im Bau ist 2016 deutlich um über 8,1 Mio. EUR gestiegen. Der Anstieg ist im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen beim BSZ Radolfzell mit rd. 2,9 Mio. EUR, auf Ausgaben für die Container-Wohnanlage der Gemeinschaftsunterkunft Stromeyersdorfstraße mit rd. 1,2 Mio. EUR und auf die Baukosten des Radwegs Allensbach - Dettingen von

rd. 2,85 Mio. EUR zurückzuführen. Erst nach Fertigstellung dieser Anlagen werden diese Anschaffungs- und Herstellungskosten auf die eigentlichen Bilanzpositionen umgebucht. Daneben wurden 2016 mehrere Anlagen im Bau außerplanmäßig abgeschrieben, da eine Realisierung nicht mehr weiterverfolgt wird. Es handelt sich zum einen um die seit 2012 aufgelaufenen Planungskosten von rd. 42.000 EUR für die Generalsanierung der Wessenbergsschule und die bisher angefallenen Herstellungskosten von insgesamt rd. 560.000 EUR für mehrere Flüchtlingsunterkünfte, die nicht realisiert werden. Die Abschreibungen wurden als außerordentlicher Aufwand gebucht. Dieser außerordentliche Aufwand wird im Sonderergebnis dargestellt und letztendlich mit dem Basiskapital verrechnet. Zur Auswirkung auf die Rücklagen aus Überschüssen des Sonderergebnisses wird auf Ziffer 3.8 des Berichts verwiesen.

Die Veränderungen des Anlagenbestandes des Sachvermögens sind im Jahresabschluss vollständig dargestellt und erläutert. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Anschaffungs- und Herstellungskosten, die Anlagenabgänge und die Abschreibungen sachgerecht ermittelt und erfasst wurden. Im Rahmen der Prüfung wurden einzelne Hinweise zur sachgerechten Zuordnung der Vermögensgegenstände zu den einzelnen Bilanzpositionen und zum Grundsatz der Einzelbewertung bei der Betriebs- und Geschäftsausstattung gegeben.

3.4 Finanzvermögen – Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen

Unter den Bilanzpositionen 1.3.1 bis 1.3.5 sind die zu aktivierenden Anteile und Ausleihungen des Landkreises an Unternehmen, Zweckverbänden und Eigenbetrieben sowie das Mündelvermögen (Vermögen von Minderjährigen), welches der Landkreis in seiner Funktion als Amtspfleger oder Amtsvormund treuhänderisch verwaltet, dargestellt. Am bedeutendsten ist die Beteiligung an der Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH mit 520.000 EUR. Die bisherige Beteiligung an der Kompostwerk Landkreis Konstanz GmbH mit rd. 1,3 Mio. EUR ist durch den Verkauf des Kompostwerks in Singen weggefallen (Beschluss des Kreistags vom 21.03.2016).

Der Wert der Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen und sonstigen Einlagen ist im Jahr 2016, insbesondere durch den Verkauf des Kompostwerks, um rd. 1,4 Mio. EUR auf 1.393.841,67 EUR zurückgegangen.

Zusammenfassend haben sich folgende Veränderungen ergeben.

Veränderungen Beteiligungen, Sondervermögen, Ausleihungen (in EUR)

	Zugang/Abgang
Kompostwerk Landkreis Konstanz GmbH – Stammkapital	-26.000
Kompostwerk Landkreis Konstanz GmbH – Kapitalrücklage	-1.278.230
Bodensee Standortmarketing GmbH	-1.000
Badischer Gemeindeversicherungsverband	800
Mündelvermögen	-56.791

Beim Verkauf des Kompostwerks konnte neben dem Stammkapital von 26.000 EUR noch ein Verkaufserlös von 400.000 EUR erzielt werden. Die Differenz von 878.229,71 EUR zu dem in der Bilanz bisher enthaltenen Wert belastet als Aufwand das Ergebnis 2016 und war mit Ursache für den hohen Fehlbetrag beim Sonderergebnis (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts).

3.5 Finanzvermögen – Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Forderungen

Bei der Bilanzposition 1.3.6 werden die öffentlich-rechtlichen Forderungen, bei der Bilanzposition 1.3.7 die privatrechtlichen Forderungen ausgewiesen. Der Bestand dieser Forderungen ist im Vergleich zum Vorjahr wesentlich um rd. 7,5 Mio. EUR zurückgegangen. Die Entwicklung dieser Forderungen ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Forderungen (in EUR)

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Öffentlich-rechtliche Forderungen	3.399.080	11.722.338	3.936.330
Privatrechtliche Forderungen	469.819	335.753	603.273
Summe	3.868.899	12.058.091	4.539.603

Der Aufstellung ist zu entnehmen, dass der Forderungsbestand, nachdem er im Vorjahr noch erheblich angestiegen war, zum 31.12.2016 wieder in etwa auf das Niveau der Vorjahre zurückgegangen ist. Die Schwankungen sind im Wesentlichen auf die periodengerechte Zuordnung der vom Land gewährten Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz zurückzuführen. Neben der Bildung eines passiven Rechnungsabgrenzungspostens (siehe Ziffer 3.12 des Berichts) führt die periodengerechte Zuordnung der Pauschalen zur Bildung von Forderungen. Ein Teil dieser Forderungen (1.498.125,93 EUR) ist in den öffentlich-rechtlichen Forderungen enthalten. Diese sind aufgrund der rückläufigen Flüchtlingszahlen erheblich um rd. 8,6 Mio. EUR zurückgegangen. Ein weiterer Teil von rd. 1,8 Mio. EUR ist bei den Forderungen aus Transferleistungen erfasst (siehe nachfolgende Ziffer 3.6 des Berichts).

Die privatrechtlichen Forderungen haben zwar im Vergleich zum Vorjahr um rd. 268.000 EUR zugenommen, die Höhe der Forderungen bewegt sich damit aber noch im langjährigen Mittel der letzten Jahre.

Im Rahmen der Prüfung wurden Hinweise zur Abwicklung einzelner Forderungen gegeben, die von der Verwaltung berücksichtigt werden.

Insgesamt sind die Forderungen im Jahresabschluss ab Seite 50 detailliert erläutert.

3.6 Finanzvermögen – Forderungen aus Transferleistungen

Die Forderungen aus Transferleistungen beliefen sich zum 31.12.2016 auf insgesamt 10.557.793,55 EUR. Es handelte sich hierbei um den werthaltigen Bestand, der sich nach Abzug der zweifelhaften Forderungen von rd. 4 Mio. EUR ergab.

Gegenüber dem Jahresabschluss 2015 (17.192.713 EUR) nahm der werthaltige Bestand um insgesamt 6.634.919,45 EUR ab. Die Abnahme ist hauptsächlich auf einen Rückgang der Forderungen aus den vom Land gewährten Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz aufgrund der stark zurückgegangenen Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge zurückzuführen. Diese Forderungen beliefen sich auf rd. 1,8 Mio. EUR (im Vorjahr noch rd. 14,7 Mio. EUR).

Bei den zweifelhaften Forderungen (Einzelwertberichtigungen und Pauschalwertberichtigungen) ergab sich lediglich eine geringfügige Zunahme. Gegenüber dem Bestand im

Vorjahr (3.887.666,05 EUR) erhöhten sich diese per Saldo um 95.362,03 EUR auf 3.983.028,08 EUR. Zur Bewertung dieser Forderungen wird auf Folgendes hingewiesen:

Die Forderungen aus dem sozialen Bereich unterliegen erfahrungsgemäß einem hohen Ausfallrisiko. Um dem im NKHR gültigen Prinzip der wirklichkeitsgetreuen Bewertung und den Bilanzgrundsätzen der Wahrheit und Klarheit gerecht zu werden, werden Wertberichtigungen vorgenommen.

In Zusammenarbeit mit dem RPA wurde bereits für den Jahresabschluss 2011 ein dem Bilanzierungsleitfaden entsprechendes Vorgehen zur Bewertung der in den jeweiligen Fachverfahren erfassten Forderungen aus Transferleistungen entwickelt, das auch im Jahresabschluss 2016 wieder zur Anwendung kam.

Für die Pauschalwertberichtigungen wurden die Ausfallquoten entsprechend der letzten Neuermittlung für den Jahresabschluss 2014 zu Grunde gelegt.

Die Einzelwertberichtigungen umfassten befristet niedergeschlagene Forderungen und Forderungen, deren Schuldner Insolvenzantrag gestellt hatten. Entsprechend allgemeiner Erfahrungswerte wurde für die Einzelwertberichtigung weiterhin eine Ausfallquote von 100 % zu Grunde gelegt.

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

3.7 Finanzvermögen – Liquide Mittel

Die Bilanzposition 1.3.9 „Liquide Mittel“ enthält die Summe der Kontostände der neun Girokonten der Kreiskasse von 12.863.010,78 EUR und die Summe der diversen Handvorschusskassen der Außenstellen und Schulen von 29.675 EUR. Als Abgrenzung zum Kassenistbestand werden daneben Schweb- und Verrechnungspositionen von 52.945,78 EUR dargestellt.

Der Bestand an liquiden Mitteln hat sich gegenüber dem Vorjahr, trotz des positiven Jahresergebnisses, deutlich um 6,8 Mio. EUR auf insgesamt 12.839.740,00 EUR verringert. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass ein Teil der Investitionen zu Lasten der Liquidität finanziert wurden (siehe Ziffer 2.1.2.3 des Berichts).

Bei der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die auf Seite 53 des Jahresabschlusses dargestellte Summe der einzelnen Girokontenstände mit den Endsalden auf den letzten Kontoauszügen des Jahres 2016 sowie mit den Beträgen auf den entsprechenden Bilanzkonten (1711 „Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten“) übereinstimmen. Außerdem kann bestätigt werden, dass der auf den Girokonten ausgewiesene Kassenbestand mit dem in der Gesamtfinanzrechnung ausgewiesenen Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres übereinstimmt.

3.8 Kapitalposition – Basiskapital und Rücklagen

Auf der Passivseite sind unter der Bilanzposition 1 die Eigenkapitalpositionen, bestehend aus dem Basiskapital und den Rücklagen, dargestellt. Die Eigenkapitalpositionen zeigen auf, zu welchem Anteil die auf der Aktivseite der Bilanz stehenden Vermögenswerte durch Eigenmittel finanziert wurden.

Das Basiskapital (Bilanzposition 1.1) ist dabei die Differenz, die sich im Rahmen der Eröffnungsbilanz zwischen Vermögen und Abgrenzungsposten der Aktivseite sowie Rücklagen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten der Passivseite der Bilanz ergeben hat.

Das Basiskapital bleibt als statische Größe aus der Eröffnungsbilanz in der Regel unverändert. Es kann grundsätzlich nur zur Verrechnung von Fehlbeträgen aus früheren Jahren (§ 25 Abs. 3 und 4 GemHVO) herangezogen werden. Daneben können im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses aus den Ergebnisrücklagen Beträge in das Basiskapital umgebucht werden (§ 23 GemHVO).

Im Jahr 2016 war eine Verrechnung des Basiskapitals mit dem Fehlbetrag beim Sonderergebnis von rd. 1,45 Mio. EUR erforderlich (siehe nachfolgende Erläuterungen zu den Rücklagen). Das Basiskapital ist dadurch zum 31.12.2016 auf 39.890.747,41 EUR zurückgegangen.

In den Rücklagen spiegelt sich das Ergebnis der Ergebnisrechnung wider. Überschüsse oder Fehlbeträge aus der Ergebnisrechnung werden im NKHR direkt mit den unter der Bilanzposition 1.2 dargestellten Ergebnisrücklagen verrechnet. Ein Gewinn oder Verlust wird dagegen im NKHR nicht ausgewiesen.

Die Ergebnisrechnung 2016 weist einen Überschuss beim ordentlichen Ergebnis von 10.776.437,52 EUR und einen Fehlbetrag beim Sonderergebnis von 1.454.454,56 EUR aus (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts). Nach § 90 Abs. 1 GemO in Verbindung mit § 49 Abs. 3 GemHVO ist der Überschuss beim ordentlichen Ergebnis der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zuzuführen. Nach § 25 Abs. 4 GemHVO ist ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses oder, soweit dies nicht möglich ist, zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen.

Die unter der Bilanzposition 1.2.1 dargestellte Rücklage aus Überschüssen der ordentlichen Ergebnisse hat sich dementsprechend auf 48.350.470,87 EUR erhöht.

Eine Verrechnung des Fehlbetrags beim Sonderergebnis mit der unter der Bilanzposition 1.2.2 dargestellten Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses war nicht möglich, da diese bereits 2015 vollständig verbraucht wurde. Der beim Sonderergebnis festgestellte Fehlbetrag von 1.454.454,56 EUR wurde daher mit dem Basiskapital verrechnet.

Wie unter Ziffer 3.3 des Berichts (Sachvermögen - Anlagen im Bau) dargestellt, ist ein Teil des Fehlbetrags beim Sonderergebnis von rd. 560.000 EUR auf die außerplanmäßige Abschreibung der Kosten für die nicht realisierten Flüchtlingsunterkünfte zurückzuführen. Im Rahmen der vorgesehenen Spitzabrechnung der Kosten der vorläufigen Unterbringung bzw. durch den in den Pauschalen nach dem FlüAG enthaltenen Anteil für die Unterkunftskosten werden diese außerplanmäßigen Kosten aber wieder durch das Land ausgeglichen und als ordentlicher Ertrag erstattet. Der Fehlbetrag beim Sonderergebnis führte zu einer Reduzierung des Basiskapitals. Die Erstattung durch das Land wird jedoch die Rücklage aus den Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses erhöhen. Um diese nicht sachgerechte Verschiebung zwischen dem Basiskapital und der Rücklage aus den Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu bereinigen, wurde im Rahmen der Prüfung eine entsprechende

Verrechnung dieser Rücklage mit dem Basiskapital empfohlen. Von der Verwaltung ist bereits vorgesehen, dies zum Jahresabschluss 2017 umzusetzen.

Die Ergebnisrücklagen können nach § 24 GemHVO zum Ausgleich des Haushalts bzw. nach § 25 GemHVO zur Deckung von künftigen Fehlbeträgen im Jahresabschluss verwendet werden. Eine Verwendung der Rücklagen zum Haushaltsausgleich kann dabei aber nur in Betracht kommen, wenn ausreichend Liquidität vorhanden ist. Die aus den Überschüssen der Ergebnisrechnung stammenden liquiden Mittel wurden beim Landkreis bisher vorrangig für die Eigenmittelfinanzierung der Investitionen und zur Kredittilgung verwendet. Insoweit stehen die Rücklagen nicht mehr für einen Haushaltsausgleich zur Verfügung.

3.9 Rückstellungen

Unter der Bilanzposition 3 werden Rückstellungen in Höhe von insgesamt 2.242.294,13 EUR ausgewiesen. Gegenüber dem Vorjahr (4.020.797,65 EUR) sind diese deutlich um rd. 1,8 Mio. EUR zurückgegangen. Der Rückgang ist im Wesentlichen auf die um rd. 1,5 Mio. EUR geringere Rückstellung für unterlassene Instandhaltung zurückzuführen.

Bei den Rückstellungen handelt es sich zum einen um die nach § 41 Abs. 1 GemHVO zwingend vorgeschriebenen Pflichtrückstellungen in Höhe von insgesamt rd. 836.000 EUR. Zum anderen werden unter der Bilanzposition 3.7 („Sonstige Rückstellungen“) die Wahlrückstellungen nach § 41 Abs. 2 GemHVO für ungewisse Verbindlichkeiten und unbestimmte Aufwendungen dargestellt. Zum 31.12.2016 ist hier nur noch die Wahlrückstellung für unterlassene Instandhaltung von rd. 1,4 Mio. EUR ausgewiesen.

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Rückstellungen im Vergleich zum Vorjahr dargestellt.

Entwicklung der Rückstellungen (in EUR)

Pflichtrückstellungen	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Lohn- und Gehaltsrückstellung Altersteilzeit	1.177.860	686.266	494.387
Unterhaltsvorschussrückstellung	323.408	325.079	329.655
Rückstellung für drohende Verpflichtungen	11.172	12.352	12.352
Wahlrückstellungen			
unterlassene Instandhaltung	1.669.174	2.950.900	1.405.900
sonstige Wahlrückstellungen	370.079	46.200	0
Summe	3.551.693	4.020.798	2.242.294

Zu einzelnen Rückstellungen wird auf Folgendes hingewiesen:

- Die Rückstellungen für Lohn- und Gehaltsansprüche für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeit und für Freistellungsphasen vor der Pensionierung von Beamten (Sabbatjahr) sind, wie bereits in den Vorjahren, nochmals deutlich um 191.879,54 EUR auf 494.386,86 EUR zurückgegangen. Aufgrund des aktuell bestehenden Tarifvertrags werden kaum noch Vereinbarungen zur Altersteilzeit geschlossen. Da immer mehr Mitarbeiter mit alten Verträgen in die Freistellungsphase wechseln, werden die gebildeten Rückstellungen auch in den kommenden Jahren weiter zurückgehen.

Weitere Lohn- und Gehaltsrückstellungen für Überstunden oder nicht genommenen Urlaub werden beim Landkreis Konstanz nicht gebildet. Diese zählen nicht zu den Pflichtrückstellungen nach § 41 GemHVO.

- Die Bildung einer Rückstellung für unterlassene Instandhaltung kommt grundsätzlich dann in Betracht, wenn im betreffenden Haushaltsjahr notwendige Instandsetzungs- oder Wartungsarbeiten nicht durchgeführt 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 2016, Seite 456).

Zum Jahresabschluss 2016 wurden neue Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung von insgesamt 1.405.900 EUR gebildet. Im Vergleich zu den Vorjahren sind diese Rückstellungen deutlich zurückgegangen und bewegen sich wieder im Durchschnitt der Vorjahre. Im Gegensatz zum Vorjahr wurden für die Instandhaltung der Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbewerber nur noch Rückstellungen von rd. 176.000 EUR (Vorjahr 1,9 Mio. EUR) gebildet. Die restlichen Rückstellungen werden für die Schulen (rd. 511.000 EUR) und für die Verwaltungsgebäude (rd. 719.000 EUR) benötigt.

Im Jahr 2016 standen für verschiedene Maßnahmen Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung aus dem Vorjahr von insgesamt 2.950.900 EUR zu Verfügung. Davon wurden 2016 tatsächlich 2.456.447 EUR in Anspruch genommen. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass diese Rückstellungsmittel zweckentsprechend für die vorgesehenen Maßnahmen verwendet wurden. Der nicht benötigte Teil der Rückstellungen von rd. 494.000 EUR war ertragswirksam aufzulösen und kam damit dem Ergebnis im Jahr 2016 zugute.

Es kann insgesamt bestätigt werden, dass die Bildung und die Verwendung der Rückstellungen sachgerecht erfolgten und im Jahresabschluss erläutert sind.

3.10 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen

Unter der Bilanzposition 4.2 werden die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und etwaige Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite) ausgewiesen.

Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen sind gegenüber dem Vorjahr um rd. 1,1 Mio. EUR auf 34.656.760,05 EUR gestiegen. Im Jahr 2016 wurden zwei neue Kredite mit einer Gesamtsumme von 3.400.000 EUR aufgenommen und Tilgungszahlungen von 2.350.021,02 EUR geleistet. Die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen in 2016 stellt sich wie folgt dar:

Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (EUR)

Anfangsbestand	33.582.612,53
Kreditaufnahmen 2016	3.400.000,00
Tilgung 2016	-2.350.021,02
Währungsverlust CHF-Kredit	24.169,46
Endbestand	34.656.760,05

In 2016 bestand noch ein Fremdwährungskredit in Schweizer Franken (CHF). Aus der erforderlichen Bewertung zum Stichtag 31.12.2016 ist ein Währungsverlust von 24.169 EUR entstanden. Im Vorjahr betrug der Währungsverlust für diesen Kredit noch über 319.000 EUR. Die Zinsbindungsfrist bei diesem Kredit läuft Ende 2017 aus, sodass dieser noch letzte bestehende Fremdwährungskredit abgelöst werden kann.

Die im Haushaltsplan 2016 vorgesehene Sondertilgung von 1,2 Mio. EUR des vom Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb gewährten Darlehens wurde aus wirtschaftlichen Gründen nicht vollzogen. Um die Neuverschuldung des Landkreises dennoch wie beabsichtigt zu begrenzen, wurde im Gegenzug auf die Inanspruchnahme der restlichen Kreditermächtigung aus dem Jahr 2016 in gleicher Höhe verzichtet.

Die in der Gesamtfinanzzrechnung enthaltenen Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten (Ifd. Nr. 34 der Gesamtfinanzzrechnung) von 2.303.500,94 EUR stimmen nicht mit dem oben genannten Rückgang der Kreditverbindlichkeiten überein. Dies ist, wie in den Vorjahren, zum einen auf die Bewertung der Fremdwährungskredite und zum anderen auf in der Finanzrechnung nicht enthaltene Tilgungszahlungen, die zum Jahresende fällig waren, aber erst am Jahresanfang 2017 von den Banken eingezogen wurden, zurückzuführen. Diese zum 31.12.2016 noch fehlenden Tilgungszahlungen wurden sachgerecht über das Bilanzkonto sonstige Verbindlichkeiten abgegrenzt, so dass in der Bilanz die Kreditverbindlichkeiten korrekt ausgewiesen werden.

Kassenkredite zur Liquiditätssicherung bestanden zum 31.12.2016 nicht. Die Bilanzposition 4.2 spiegelt damit den Schuldenstand des Landkreises wider (siehe Ziffer 2.1.2.5 des Berichts und Schuldenübersicht in Ziffer 7.3 des Jahresabschlusses).

3.11 Sonstige Verbindlichkeiten

Die unter Bilanzposition 4.6 ausgewiesenen „Sonstigen Verbindlichkeiten“ sind gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich um 1.183.440,37 EUR auf 2.267.261,38 EUR gestiegen. Die wesentliche Zunahme der sonstigen Verbindlichkeiten ist auf einen höheren Bestand an ungeklärten Zahlungseingängen zum Jahresende zurückzuführen. Diese sind insgesamt um rd. 1 Mio. EUR auf rd. 1,3 Mio. EUR angestiegen. Ein Grund für diesen Anstieg sind höhere Fallzahlen bei den Wohnheimgebühren aus dem Bereich der Flüchtlingsunterkünfte. Hierzu wird im Einzelnen auf Ziffer 4.6 des Berichts verwiesen.

3.12 Passive Rechnungsabgrenzungsposten

Nach § 48 Abs. 2 GemHVO sind auf der Passivseite als Rechnungsabgrenzungsposten vor dem Abschlussstichtag erhaltene Einnahmen auszuweisen, soweit sie Ertrag für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag darstellen.

Gegenüber dem Vorjahr ging der Bestand der passiven Rechnungsabgrenzungsposten um 10.948.216,07 EUR auf 13.555.150,66 EUR zurück. Der deutliche Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die vom Land gewährten Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz zurückgingen. Die Pauschalen werden monatlich in einem Gesamtbetrag erstattet, sind jedoch auf eine Verweildauer von mehreren Monaten (je nach Personenkreis zwischen 6 und 36 Monaten) ausgerichtet und daher periodengerecht

abzugrenzen. Aufgrund der stark zurückgegangenen Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge nahm auch die Pauschalenerstattung ab. Die passiven Rechnungsabgrenzungsposten haben sich dabei wie folgt entwickelt:

Entwicklung Passive Rechnungsabgrenzungsposten (in EUR)

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz	7.300.925	24.483.782	13.537.838
Sonstige Rechnungsabgrenzungen	27.493	19.585	17.313
	7.328.417	24.503.367	13.555.151

Den passiven Rechnungsabgrenzungsposten aus den Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz stehen auf der Aktivseite der Bilanz Forderungen aus Transferleistungen von rd. 1,8 Mio. EUR und öffentlich-rechtliche Forderungen von rd. 1,5 Mio. EUR gegenüber (siehe Ziffern 3.5 und 3.6 des Berichts).

4 Erkenntnisse aus Schwerpunktprüfungen und aus Prüfungen einzelner Themen

4.1 Prüfung von fehlerhaften Umbuchungen im IT-Verfahren A2LL

Seit Inkrafttreten des SGB II am 01.01.2005 nimmt der Landkreis Konstanz gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende wahr. Die Zusammenarbeit erfolgte zunächst in Form einer Arbeitsgemeinschaft (ARGE) nach § 44b SGB II (a.F.). Im Zuge der Neuorganisation des SGB II zum 01.01.2011 ging die ARGE in eine gemeinsame Einrichtung (gE) nach § 44b SGB II (n.F.) über. Die gE trägt die Bezeichnung „Jobcenter Landkreis Konstanz“.

Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind nach § 6 SGB II die Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie in Bezug auf die kommunalen Leistungen nach SGB II der Landkreis als kommunaler Träger. Zu den kommunalen Leistungen gehören unter anderem die Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II, einmalige Leistungen nach § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II sowie Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II.

Die Zusammenarbeit zwischen der BA und den kommunalen Trägern in den ARGEen bzw. gemeinsamen Einrichtungen unterlag von Beginn an der Verpflichtung zur Nutzung der zentral von der BA verwalteten Verfahren der Informationstechnik. Für die Ermittlung und Verbuchung der Leistungsansprüche nach dem SGB II zu Lasten bzw. zu Gunsten der jeweiligen Träger wurde in den Jahren 2005 bis 2014 das IT-Verfahren A2LL eingesetzt. Ab dem Jahr 2014 erfolgte bundesweit ein Umstieg auf das Verfahren ALLEGRO.

Der Einsatz und die Nutzung des Verfahrens A2LL verliefen von Beginn an nicht ohne Probleme. Zahlreiche Umgehungslösungen wurden notwendig, um Vorgänge in A2LL korrekt abwickeln zu können.

Wie sich im Rahmen einer Prüfung durch das RPA des Landkreises Göppingen im Jahr 2014 ergab, kam es im Zeitraum von 2005 bis 2015 in einer Vielzahl von Fällen mit bestimmten Fallkonstellationen zu unrechtmäßigen Vermögensverschiebungen zu Lasten

des kommunalen Trägers, die darauf zurückzuführen sind, dass der kommunale Träger durch automatisch in A2LL erzeugte Umbuchungen zu Unrecht belastet wurde.

Die Feststellungen betrafen nicht nur den Landkreis Göppingen sondern traten bundesweit auf. Auch der Landkreistag bis hin zum Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) befassten sich in den letzten zwei Jahren intensiv mit der Problematik. Die Tragweite der Feststellungen wurde zum Anlass genommen, um im Jobcenter Landkreis Konstanz eine Prüfung durchzuführen, die die fehlerhaften Umbuchungen in A2LL zum Gegenstand hatte.

Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum von 2012 bis 2015 und umfasste insgesamt 6.342 Umbuchungen, was rd. 27% aller in dem Zeitraum zu Lasten des Landkreises als kommunaler Träger getätigten Umbuchungen entsprach. Bei der Wahl des geprüften Zeitraums 2012 bis 2015 wurde die Auffassung der BA bzw. des BMAS berücksichtigt, nach der alle Ansprüche aus Fehlbuchungen der sozialrechtlichen Verjährungsfrist von vier Jahren unterliegen und diese mit Ablauf des Kalenderjahres beginnt, in dem der Anspruch entstanden ist, d.h. die fehlerhafte Buchung stattgefunden hat. Für das Jahr 2012 haben beide Träger am 29.11.2016 erklärt, gegenseitig bis zum 30.06.2017 auf die Einrede der Verjährung zu verzichten.

Die Prüfung führte zu dem Ergebnis, dass dem Landkreis ein finanzieller Nachteil von insgesamt 114.419,61 EUR entstanden ist. Die Ermittlung des Betrages richtete sich nach einer Vorgehensempfehlung, die eigens von der BA entwickelt wurde. Bei dem Betrag bereits berücksichtigt wurden auch die unrechtmäßigen Vermögensverschiebungen zu Lasten der BA, wie sie vom Jobcenter Landkreis Konstanz ermittelt und dem RPA mitgeteilt wurden.

Nach entsprechender Vorberatung in der Trägerausschusssitzung des Jobcenters wurde in der Trägerversammlung am 02.06.2017 gemeinsam mit der Agentur für Arbeit Konstanz der Beschluss gefasst, dem Landkreis den entstandenen finanziellen Nachteil von 114.419,61 EUR auszugleichen. Der Betrag wurde dem Landkreis am 21.08.2017 erstattet.

Unter Berücksichtigung der gesetzlich geregelten Bundesbeteiligung ergibt sich für den Landkreis eine Gesamtentlastung von rd. 71.000 EUR.

4.2 Prüfung der Bundeserstattung nach § 46a SGB XII

Seit dem Jahr 2015 ist das RPA gemäß § 7 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII verpflichtet, im Zusammenhang mit der Anforderung der Erstattung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch das Sozialamt beim Bund, jährlich eine Prüfungsbestätigung zu erteilen.

Die Bemessung der Bundeserstattung richtet sich nach § 46a SGB XII. Danach erstattet der Bund im Jahr 2013 einen Anteil von 75 % und ab dem Jahr 2014 jeweils einen Anteil von 100 % der im jeweiligen Kalenderjahr entstandenen Nettoausgaben für Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII.

Die Abrechnungen erfolgen quartalsweise durch das Sozialamt auf der Grundlage der Finanzrechnung.

Für das Jahr 2016 beliefen sich die Nettoausgaben des Landkreises für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf 16.523.473,76 EUR.

Im Rahmen der Überprüfung wurde festgestellt, dass für das Jahr 2016 insgesamt 159.534,81 EUR zu viel vom Bund erstattet wurden. Dies war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass nach Erstellung der Abrechnung für das Jahr 2016 noch Buchungen in der Finanzrechnung zu Gunsten der Grundsicherung stattfanden, die nicht berücksichtigt wurden. Die nachträglichen Buchungen in der Finanzrechnung hatten technische Ursachen und resultieren aus einer verspäteten Überleitung des Abstimmsschlüssels.

Auf Hinweis des RPA wurde der Betrag von 159.534,81 EUR entsprechend den gesetzlichen Vorgaben im zweiten Quartal des Jahres 2017 (sog. Revisionsquartal) an den Bund zurückgeführt.

4.3 Prüfung der Stromlieferverträge

Schwerpunktmäßig wurden die Abwicklung des Vergabeverfahrens und die Einhaltung der vertraglichen Regelungen der zum 01.01.2016 neu ausgeschriebenen Stromlieferverträge für die einzelnen Liegenschaften und sonstigen Abnahmestellen des Landkreises geprüft.

In der nachfolgenden Tabelle ist die Entwicklung der Aufwendungen für Strom der letzten fünf Jahre dargestellt. Aus der Tabelle ist zu entnehmen, dass sich der Aufwand für Strom innerhalb der letzten fünf Jahre verdoppelt hat. Neben allgemeinen Preissteigerungen ist dies hauptsächlich auf die deutliche Zunahme der Abnahmestellen im Bereich der Flüchtlingsunterkünfte zurückzuführen.

Entwicklung der Aufwendungen für Strom (in EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016
Verwaltung	168.138	193.974	216.615	215.585	208.650
Schulen	354.600	415.779	413.581	410.972	416.417
Flüchtlinge	63.029	80.049	126.100	281.265	751.988
Straßen	16.733	12.180	19.290	13.601	15.974
Sonstiges	2.310	1.537	3.622	1.518	1.525
Summe	604.810	703.518	779.208	922.941	1.394.554

Die Ausschreibung der Stromlieferverträge erfolgte über eine Bündelausschreibung durch die Gt-Service Dienstleistungsgesellschaft mbH des Gemeindetags. Als Ergebnis der Prüfung kann bestätigt werden, dass diese Bündelausschreibung eine einfache und vor allem rechtssichere Möglichkeit ist, die Stromlieferverträge auszuschreiben. Das Vergabeverfahren wurde professionell durchgeführt und sehr gut dokumentiert. Von besonderem Vorteil ist, dass die Gt-Service Dienstleistungsgesellschaft über die Marktkenntnisse verfügt, um beurteilen zu können, wann eine Neuausschreibung sinnvoll ist und ob das jeweilige Ausschreibungsergebnis wirtschaftlich erscheint.

Die zum 01.01.2016 erfolgte Ausschreibung führte gegenüber den bis dahin bestehenden Stromlieferverträgen zu einem um rd. 0,6 ct/kWh günstigeren Preis für die Beschaffung und den Vertrieb des Stroms. Wegen den nicht dem Wettbewerb unterliegenden Entgelten für die

Netznutzung und anderer staatlich veranlassten Preisbestandteile (insbesondere EEG-Umlage), welche im Vergleich zum Vorjahr deutlich gestiegen sind, hat sich der Strompreis nach der Ausschreibung aber insgesamt um rd. 0,2 ct/kWh verteuert. Ohne die Ausschreibung wäre die Preissteigerung aber bei rd. 0,8 ct/kWh gelegen.

Die Prüfung der Abwicklung der Stromlieferverträge und insbesondere auch der Abrechnungen der Stromkosten führte zu keinen Beanstandungen.

4.4 Prüfung der Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten

4.4.1 Grundlagen und Entwicklung der Schülerbeförderungskosten

Der Landkreis Konstanz erstattet den Schulträgern des Landkreises sowie den Schülern der in seiner Trägerschaft stehenden Schulen die notwendigen Beförderungskosten gemäß der Satzung über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten (SENS). Verträge zwischen den Schulträgern und Beförderungsunternehmen bedürfen für die Erstattung einer Genehmigung durch den Landkreis. Die Aufwendungen für die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten beliefen sich im Haushaltsjahr 2016 auf rd. 4,37 Mio. EUR.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses wurde außerdem festgestellt, dass sich der Zuschussbedarf beim ordentlichen Ergebnis für die Schülerbeförderung seit 2013 mehr als verdoppelt hat. Die Entwicklung des Zuschussbedarfs stellt sich wie folgt dar:

2013	447.202 EUR
2014	620.086 EUR
2015	802.003 EUR
2016	996.558 EUR

Lt. Mitteilung der Verwaltung ergibt sich die jährliche Erhöhung des Aufwands in erster Linie aus den jährlichen Kostensteigerungen sowie teilweise durch zusätzlich erforderliche Beförderungsleistungen aufgrund der Veränderung der Schullandschaft. Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten sowie Erhöhung der Eigenanteile sind weitestgehend ausgereizt.

4.4.2 Prüfungsinhalt und Prüfungsergebnis

Schwerpunktmäßig wurden die Einhaltung der Erstattungsvoraussetzungen und die Vereinnahmung der Eigenanteile, das Abrechnungsverfahren und die Genehmigung von Beförderungsverträgen geprüft. Dabei handelte es sich um Verträge für die Beförderung von Grundschulern, Inklusionsschülern, sprachbehinderten Schülern und Berufsschülern im Schuljahr 2015/2016.

Es kann bestätigt werden, dass bei der Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten grundsätzlich die Regelungen der SENS sowie der Ergänzenden Richtlinie des Landkreises eingehalten werden. Insbesondere werden die Voraussetzungen zur Genehmigung der Verträge sowie der Umfang und die Voraussetzungen für die Erstattung der Schülerbeförderungskosten berücksichtigt. Weiterhin werden die für die Erstattung festgelegten Höchstbeträge beachtet und die anzusetzenden Eigenanteile vereinnahmt. Die Abrechnungen erfolgen korrekt und unter Einhaltung der geforderten Fristen.

Festgestellt wurde, dass der Landkreis als Schulträger bisher von einer Vergabe der Beförderungsverträge im Wettbewerb absieht. Bei Auftragswerten für einzelne Verträge von zum Teil deutlich über 209.000 EUR wäre grundsätzlich eine europaweite Ausschreibung vorgesehen. Der Verzicht auf eine Ausschreibung wurde bisher damit begründet, dass der Bedarf für die Schülerbeförderung kaum eindeutig beschreibbar ist und regelmäßig zum Beispiel die Schülerzahlen, die erforderlichen Touren oder der Bedarf an Begleitpersonen und behindertengerechten Fahrzeugen nicht vorhersehbar sind. Ebenso wird von der Verwaltung darauf hingewiesen, dass bei einer Ausschreibung Faktoren, wie das über Jahre hinweg aufgebaute Vertrauensverhältnis der Kinder zu den Fahrern oder die Verlässlichkeit, nicht berücksichtigt werden können. Die ist gerade bei der Beförderung von behinderten Kindern wichtig.

4.5 Prüfung der Sicherheitsdienstleistungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung

Im Zuge der im Jahr 2015 schnell steigenden Flüchtlingszahlen und der notwendigen Errichtung der Unterkünfte für Flüchtlinge war die Beauftragung eines Sicherheitsdienstes für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Unterkünften dringend erforderlich. Beim Amt für Migration und Integration sind hierfür im Jahr 2016 (außerplanmäßige) Aufwendungen von über 2,9 Mio. EUR angefallen. Für 2017 zeichnet sich ein geringerer aber immer noch wesentlicher Aufwand ab.

Aufgrund dieser erheblichen Aufwendungen wurde die Auftragsvergabe von Sicherheitsdienstleistungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung näher untersucht.

Der Auftrag für die Sicherheitsdienstleistungen wurde freihändig ohne förmliches Verfahren an nur eine Firma erteilt. Vor Erteilung des ersten Auftrags wurden jedoch mehrere Angebote eingeholt. Auswahlkriterium für die Entscheidung für die beauftragte Firma war die nachgewiesene Eignung. Dass sich das Auftragsvolumen für 2016 auf über 2,9 Mio. EUR erhöhen wird, war zum Zeitpunkt der ersten Auftragserteilung noch nicht absehbar.

Eine freihändige Vergabe kann nach 14 Abs. 4 Nr. 3 der Vergabeverordnung (VgV) zulässig sein, wenn äußerst dringliche, zwingende Gründe im Zusammenhang mit Ereignissen, die der Auftraggeber nicht voraussehen konnte, es nicht zulassen, die Mindestfristen für ein förmliches Verfahren einzuhalten. Zum Zeitpunkt der ersten Beauftragung des Sicherheitsdienstes lagen diese Voraussetzungen vor. Zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Flüchtlingsunterkünften war es geboten, umgehend zu handeln. Für ein förmliches Vergabeverfahren war keine Zeit.

Inzwischen liegen die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe nicht mehr vor. Vergaberechtlich ist ein Auftrag mit einem derart hohen Volumen in einem offenen Verfahren europaweit nach der VgV auszuschreiben. Die Wertgrenze für ein europaweites Vergabeverfahren für Liefer- und Dienstleistungen liegt derzeit bei 209.000 EUR. Maßgebend ist bei Aufträgen mit unbestimmter Laufzeit der Auftragswert, hochgerechnet auf vier Jahre.

Da die Sicherheitsdienstleistungen weiterhin benötigt werden, hat der Leiter des Amtes für Migration und Integration bereits zugesagt, diese sobald wie möglich formal auszuschreiben.

4.6 Unvermutete Prüfung der Kreiskasse

Bei der durchgeführten unvermuteten Prüfung der Kreiskasse nach § 1 Gemeindeprüfungsordnung wurde im Rahmen des Prüfungsumfangs eine ordnungsgemäße Führung der Kassengeschäfte festgestellt. Die Kassenistbestände stimmten an den Prüfungstagen (06.12.2016 und 10.03.2017) mit den Kassensollbeständen überein.

Es ergaben sich insgesamt keine wesentlichen Prüfungsfeststellungen. Im Bereich der Einnahmehaltung (z.B. Guthabenklärung, Rückzahlungen) wurde festgestellt, dass bereits über einen längeren Zeitraum erhebliche Bearbeitungsrückstände entstanden sind. Eine Vielzahl der noch nicht zuzuordnenden Zahlungseingänge betrifft den Bereich der Wohnheimgebühren beim Amt für Migration und Integration (unter anderem aufgrund fehlender Sollstellungen). Die aktuell geplante, befristete Personalaufstockung bei der Kreiskasse zur zeitnahen Aufarbeitung der Rückstände wird begrüßt.

Im Rahmen der Überprüfung der Berechtigungsverwaltung in SAP-NKHR wurde der Verwaltung bereits im Rahmen der letztjährigen Kassenprüfung dringend empfohlen, eine Dienstanweisung auf Grundlage eines Musters der GPA zu erstellen, um sowohl ein Höchstmaß an Daten- und Programmsicherheit zu erreichen als auch um allgemeine Handlungsanweisungen festzulegen und damit eine sichere Berechtigungsverwaltung mit internem Kontrollsystem zu gewährleisten. Das Kämmereiamt wird diese Dienstanweisung nach Vorliegen des Prüfungsberichts der GPA zur Allgemeinen Finanzprüfung (siehe Ziffer 1.7 des Berichts) im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Dienstanweisung für das Kassenwesen erstellen.

4.7 Prüfung der Jahresrechnung 2016 der Kunststiftung Landkreis Konstanz

Gemäß dem Kreistagsbeschluss vom 27.03.2006 wurde die jährliche Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz für das Jahr 2016 vorgenommen.

Im Rechnungsjahr 2016 wurden von der Kunststiftung über 5.000 EUR für den Stiftungszweck (Förderung der Kunst im Landkreis Konstanz) verwendet.

Die Prüfung ergab, dass die vorgelegte Jahresrechnung 2016 der Kunststiftung 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

Das RPA hat nach der Gemeindeprüfungsordnung zu überwachen, ob Feststellungen früherer Prüfungsberichte noch unerledigt sind. Hierzu kann bestätigt werden, dass die Bearbeitung von Prüfungsfeststellungen aus früheren Jahren durch die Verwaltung abgeschlossen ist.

Soweit sich bei der Abwicklung der Prüfungsfeststellungen Erkenntnisse ergaben, die besonders erwähnenswert sind, wird hierüber im Nachfolgenden berichtet.

5.1 Prüfung von Fällen der Hilfe zur Erziehung im Heim

Über das Ergebnis der im Amt für Kinder, Jugend und Familie durchgeführten Prüfung von Fällen der Hilfe zur Erziehung im Heim nach § 34 SGB VIII wurde im letztjährigen Schlussbericht unter Ziffer 4.3 berichtet.

Wesentliche Schwerpunkte der Prüfung waren die örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung, die Hilfeplanung sowie die Heranziehung des jungen Menschen bzw. der Elternteile zum Kostenbeitrag. Die Prüfung, bei der insgesamt ein positiver Eindruck von der Fallbearbeitung im Amt für Kinder, Jugend und Familie gewonnen werden konnte, wurde inzwischen mit folgendem Ergebnis abgeschlossen:

In einem Fall ging es um die Frage der Fortsetzung der örtlichen Zuständigkeit des in Nordrhein-Westfalen gelegenen Kreises Coesfeld. Auf Empfehlung des RPA machte das Amt für Kinder, Jugend und Familie dort Kostenerstattung geltend.

Vom Kreis Coesfeld wurden Einwände gegen das Bestehen eines Kostenerstattungsanspruchs erhoben. Dabei kam ein neuer entscheidender Aspekt auf, der gegen die Fortsetzung der örtlichen Zuständigkeit des Kreises Coesfeld sprach. Mangels Erfolgsaussichten wurde zu Recht von einer Klageerhebung gegen den Kreis Coesfeld abgesehen.

Bei der Prüfung der Heranziehung zum Kostenbeitrag ergab sich im Fall von zwei Geschwistern, dass diese nach dem Tod ihres Vaters Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung von Grundvermögen, aus Kapitalvermögen sowie aus Land- und Forstwirtschaft bezogen. Vom Amt für Kinder, Jugend und Familie wurde nicht erkannt, dass die Möglichkeit bestanden hätte, die jungen Menschen im Zeitraum vom 11.09.2011 bis 24.07.2015 bzw. vom 27.11.2010 bis 31.08.2011 zum Kostenbeitrag heranzuziehen.

Auf Empfehlung des RPA nahm das Amt für Kinder, Jugend und Familie Anfang 2017 eine Meldung an die Eigenschadenversicherung vor, über die allerdings noch keine Entscheidung getroffen wurde. Von der Eigenschadenversicherung wurden zuletzt umfangreiche Unterlagen zu den Einkommensverhältnissen der Geschwister angefordert, die dem Amt für Kinder, Jugend und Familie noch nicht vollständig vorliegen und derzeit zusammengetragen werden, um sie dann an die Versicherung nachzureichen.

Entsprechend einer Hochrechnung des RPA, die auf den bislang vorliegenden Auskünften basiert, dürfte sich der dem Landkreis entstandene finanzielle Nachteil auf rd. 69.000 EUR belaufen. Vom Ausgang der Angelegenheit wird zu gegebener Zeit berichtet.

6 Schlussbemerkungen

Der Jahresabschluss 2016 weist in der Gesamtergebnisrechnung einen Überschuss von 9.321.982,96 EUR aus. Damit wurde im dritten Jahr in Folge ein sehr hoher Überschuss der Ergebnisrechnung erzielt, der in dieser Höhe aber auch für die notwendige anteilige Eigenmittelfinanzierung der Investitionen eingeplant war.

Gegenüber der Planung hat sich das Gesamtergebnis dagegen geringfügig um rd. 54.000 EUR verschlechtert. Damit wurde erstmals seit der Einführung des NKHR gegenüber der Planung keine Verbesserung erzielt.

Durch die erfolgten Kreditaufnahmen von 3,4 Mio. EUR ist der Schuldenstand des Landkreises im Rechnungsjahr 2016 um rd. 1,1 Mio. EUR auf 34.656.760 EUR gestiegen. Nach zwei Jahren Schuldenabbau hat sich damit der Schuldenstand erstmals wieder erhöht. Wegen des weiterhin hohen Investitionsvolumens, insbesondere für die Berufsschulen und die Flüchtlingsunterkünfte, wird sich im laufenden Haushaltsjahr 2017 ein deutlicher Anstieg der Schulden auf rd. 43,2 Mio. EUR ergeben, falls die Kreditermächtigung des Jahres 2017 vollständig ausgeschöpft wird.

In seinem Haushaltserlass für 2017 „erscheinen“ dem Regierungspräsidium Freiburg „die hohen für 2017 veranschlagten Kreditaufnahmen mit der dauernden Leistungsfähigkeit des Landkreises vereinbar“, unter anderem aber nur deshalb, weil die Finanzierung der Investitionen ab 2018 wieder ohne zusätzliche Schulden vorgesehen ist. Das Regierungspräsidium weist aber auch darauf hin, dass dieses Ziel aus heutiger Sicht nur mit einer deutlichen Erhöhung des Kreisumlagevolumens zu gewährleisten ist.

Der Zahlungsmittelbestand betrug zum 31.12.2016 rd. 12,8 Mio. EUR und ist im Vergleich zum Vorjahr deutlich um rd. 6,8 Mio. EUR zurückgegangen. Auch die Anzahl der Kassenkredittage ist im Vergleich zum Vorjahr wieder angestiegen. Die Liquiditätslage des Landkreises hat sich somit gegenüber den Vorjahren wieder verschlechtert.

Die nach § 22 Abs. 2 GemHVO geforderte Mindestliquidität von rd. 4,7 Mio. EUR ist am Stichtag 31.12.2016 noch nachgewiesen. Bei planmäßigem Verlauf des Jahres 2017 und vollständiger Inanspruchnahme der Ermächtigungsübertragungen aus dem Jahr 2016 würde diese jedoch im Finanzplanungszeitraum nicht mehr vorhanden sein. Diese Entwicklung ist kritisch zu betrachten, zumal bereits bei dem bisherigen hohen Zahlungsmittelbestand Kassenkredite in nicht unerheblichem Umfang notwendig waren. Dies zeigt im Übrigen auch, dass selbst die gesetzliche Mindestliquidität auf Dauer für den Landkreis nicht ausreichend sein wird. Die Liquiditätslage ist daher weiterhin im Auge zu behalten.

Die stichprobenweise Prüfung der Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung ergab ein positives Bild. Für die geprüften Vorgänge kann der Verwaltung insgesamt eine recht- und ordnungsmäßige Abwicklung bescheinigt werden.

Aufgrund der Erkenntnisse aus den durchgeführten Prüfungen wird dem Kreistag empfohlen, den vorgelegten Jahresabschluss 2016 nach § 95b GemO festzustellen.

Konstanz, den 12. September 2017
Landratsamt Konstanz
Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt

K l e y

7 Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

ARAP	Aktive Rechnungsabgrenzungsposten
ARGE	Arbeitsgemeinschaft mit der Agentur für Arbeit
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
Bilanzierungs- leitfaden	Leitfaden zur Bilanzierung nach den Grundlagen des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens in Baden-Württemberg
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BSZ	Berufsschulzentrum
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FlüAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung Baden-Württemberg
GemO	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
GemPrO	Gemeindeprüfungsordnung
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales
LKrO	Landkreisordnung für Baden-Württemberg
NKHR	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OWi	Ordnungswidrigkeit
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SGB	Sozialgesetzbuch
THH	Teilhaushalt
UMA	Unbegleitete minderjährige Ausländer
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
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