



Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt
Örtliche Prüfung



Schlussbericht 2018

Prüfung des Jahresabschlusses 2018
des Landkreises Konstanz



Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen	3
1.1	Grundlagen und Aufgaben der örtlichen Prüfung durch das RPA.....	3
1.1.1	Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes	3
1.1.2	Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes	3
1.1.3	Weitere übertragene Prüfungsaufgaben	3
1.2	Jahresabschluss des Landkreises	4
1.2.1	Funktion und Bestandteile des Jahresabschlusses.....	4
1.2.2	Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2018	4
1.2.3	Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2017	4
1.3	Prüfung des Jahresabschlusses durch das RPA.....	5
1.3.1	Grundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses.....	5
1.3.2	Art und Umfang der Jahresabschlussprüfung	5
1.4	Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA	6
2	Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Jahresabschlusses	8
2.1	Ergebnisrechnung 2018	8
2.1.1	Gesamtergebnisrechnung.....	8
2.1.2	Entwicklung der Ergebnisse der Teilhaushalte.....	9
2.2	Gesamtfinanzrechnung 2018	15
2.2.1	Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung.....	15
2.2.2	Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung.....	15
2.2.3	Investitionstätigkeit	16
2.2.4	Endbestand an Zahlungsmitteln.....	17
2.3	Kreditaufnahmen und Schuldenstand	18
2.3.1	Kreditaufnahme 2018	18
2.3.2	Schuldenstand des Landkreises	18
2.4	Liquiditätslage	19
3	Einhaltung des Haushaltsplans und Übertragung von Planansätzen... 21	
3.1	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen	21
3.2	Übertragung von Planansätzen	22
3.2.1	Grundlagen für die Übertragung von Planansätzen	22
3.2.2	Ermächtigungsübertragungen für Investitionen.....	23
3.2.3	Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung.....	24
3.2.4	Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen	24
3.3	Interimswirtschaft.....	25
4	Prüfungsbemerkungen zur Bilanz.....	26
4.1	Funktion und Entwicklung der Bilanz	26
4.2	Immaterielle Vermögensgegenstände.....	27
4.3	Sachvermögen	27
4.4	Finanzvermögen	28

4.5	Abgrenzungsposten	30
4.6	Eigenkapital	31
4.7	Sonderposten	32
4.8	Rückstellungen	33
4.9	Verbindlichkeiten	34
4.10	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	35
5	Kassen- und Belegwesen, Buchführung	35
5.1	Kassenprüfung	35
5.2	Ordnungsgemäße Buchführung	36
6	Unterjährige Prüfungs- und Beratungstätigkeit	36
6.1	Sonderprüfung Asyl	36
6.2	Prüfung der Beschaffung eines Radladers	40
6.3	Prüfung einer Beschaffung im Rahmen der Lernfabrik 4.0	41
6.4	Weitere Schwerpunktprüfungen in 2018	41
6.5	Prüfungsfeststellungen aus Vorjahren	41
6.6	Prüfung der Eigenbetriebe	42
6.7	Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz	42
6.8	Verwendungsnachweise und Abrechnungen von Bundes- und Landesmitteln	42
6.9	Beratungstätigkeit des RPA	42
6.10	Prüfungsmittelteilung der Großen Kreisstadt Konstanz	43
7	Schlussbemerkungen	44
8	Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen	45

1 Vorbemerkungen

1.1 Grundlagen und Aufgaben der örtlichen Prüfung durch das RPA

1.1.1 Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes

Das kommunalverfassungsrechtliche Prüfungswesen ist in der Gemeindeordnung verankert. Nach § 48 LKrO in Verbindung mit § 109 GemO muss jeder Landkreis 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. Beim Landkreis Konstanz ist das RPA mit der kommunalen Aufsichtsbehörde im Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt zusammengefasst und organisatorisch als Stabstelle direkt dem Landrat zugeordnet.

1.1.2 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 §§ 10 und 11 GemPrO
- Unterjährige Prüfung der Verwaltungsführung (Schwerpunktprüfungen) als Grundlage für die Prüfung des Jahresabschlusses
- Unvermutete Prüfung der Kreiskasse, der Sonderkassen der Eigenbetriebe sowie der Zahlstellen nach Maßgabe der §§ 7 und 8 GemPrO (z.B. Übereinstimmung Kassensoll- und Kassenistbestand, Abwicklung Zahlungsverkehr, Buchführung, Belegführung, Bewirtschaftung von Kassensmitteln, Sicherung, Überwachung und Beitreibung von Forderungen, Kassensicherheit)
- Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe des Landkreises.

1.1.3 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)
- Prüfung der durch die gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II (Jobcenter Landkreis Konstanz) gewährten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (seit 2005)
- 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 (seit 2014)
- Prüfung der Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Zuwendungen des Landes und des Bundes an den Landkreis (siehe Ziffer 6.8 des Berichts)
- 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 des Jahresabschlusses der Kasse der Sprengelversammlung der Landräte im Regierungsbezirk Freiburg (seit 2013 bis 31.03.2019)
- 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 die zentrale Antikorruptionsstelle eingerichtet und der Referatsleitung der Örtlichen Prüfung die Aufgabe des Antikorruptionsbeauftragten übertragen.

1.2 Jahresabschluss des Landkreises

1.2.1 Funktion und Bestandteile des Jahresabschlusses

Der Landkreis Konstanz führt seine Haushaltswirtschaft bereits seit dem 01.01.2010 nach dem Neuen Kommunalen Haushaltsrecht (NKHR). 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 Bilanz. Er ist um einen Anhang zu erweitern und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.

In der Ergebnisrechnung werden die Erträge und Aufwendungen, in der Finanzrechnung die im Haushaltsjahr eingegangenen Einzahlungen und geleisteten Auszahlungen (einschließlich Investitionstätigkeit) gegenübergestellt.

Die Bilanz ist, wie im kaufmännischen Rechnungswesen, eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel, berücksichtigt dabei jedoch die kommunalen Besonderheiten (siehe hierzu im Einzelnen Ziffer 4.1 des Berichts).

1.2.2 Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2018

Nach § 95b GemO ist der Jahresabschluss innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen und vom Landrat unter Angabe des Datums zu unterzeichnen. Aufgrund der zwischenzeitlichen personellen Unterbesetzung beim Kämmereiamt konnte diese Frist nicht eingehalten werden.

Der vollständig erstellte Jahresabschluss 2018 mit Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Bilanz, Anhang und Rechenschaftsbericht wurde dem RPA am 29.04.2020, die vom Landrat unterzeichnete endgültige Fassung am 02.06.2020 vorgelegt. Bereits zuvor wurden dem RPA ab Anfang April 2020 einzelne prüfungsfähige Unterlagen übergeben. Im Verlauf der Prüfung sind geringfügige Anpassungen in den Erläuterungen zum Jahresabschluss nach entsprechenden Hinweisen des RPA erfolgt.

Es wird bestätigt, dass der Jahresabschluss mit seinen Bestandteilen und Anlagen vollständig ist und den Formvorschriften entspricht (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 GemPrO).

1.2.3 Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2017

Nach § 95b GemO ist der Jahresabschluss vom Kreistag innerhalb eines Jahres festzustellen. Der letzte Jahresabschluss des Landkreises wurde zusammen mit dem Schlussbericht des RPAs in der Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 15.10.2018 vorberaten und fristgerecht in der Sitzung des Kreistags am 22.10.2018 beraten und festgestellt.

Die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung entsprechend § 95b Abs. 2 GemO erfolgte am 16.11.2018. Die öffentliche Auslegung des Jahresabschlusses 2017 mit dem Rechenschaftsbericht erfolgte in der Zeit vom 19.11.2018 bis 27.11.2018. Der Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses 2017 wurde der Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt.

1.3 Prüfung des Jahresabschlusses durch das RPA

1.3.1 Grundlagen für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses

Vor der Feststellung durch den Kreistag hat das RPA 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.

Nach § 110 Abs. 2 GemO hat das RPA die Prüfung innerhalb von vier Monaten nach der Aufstellung des Jahresabschlusses durchzuführen. Das RPA fasst 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. Die Prüfung dient danach der öffentlichen Finanz- und Rechtmäßigkeitskontrolle. Sie wirkt darauf hin, dass die geprüften Verwaltungen ihre Aufgaben rechtmäßig, sparsam und wirtschaftlich (§ 77 Absatz 2 GemO) erledigen. Sie soll zudem risikoorientiert und zukunftsgerichtet sein.

1.3.2 Art und Umfang der Jahresabschlussprüfung

Der Rechnungsstil (3-Komponenten-Rechnung) und die Haushaltssystematik nach dem Neuen Kommunalen Haushaltsrecht (NKHR) haben Art und Umfang der Prüfung der kommunalen Abschlüsse sowie die fachlichen Anforderungen an die Prüfung, ebenso wie an die Verwaltung, verändert und erweitert.

Der Umfang der Prüfung ergibt sich aus § 11 GemPrO, wonach festzustellen ist, ob

- die einzelnen Maßnahmen der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung und der Vermögens- und Schuldenverwaltung den vom Landkreis zu beachtenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie den Verträgen und dienstlichen Regelungen des Landkreises entsprechen,
- der Inhalt der Verträge und dienstlichen Regelungen sich im Rahmen der Rechtsvorschriften bewegt und
- der Jahresabschluss mit seinen Bestandteilen und Anlagen vollständig ist und den Formvorschriften entspricht.

Die Prüfung des Jahresabschlusses umfasst dabei insbesondere folgende allgemeine finanzwirtschaftlichen Schwerpunkte:

- Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Jahresabschlusses (insbesondere Ergebnis der

Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung, Finanzierung der Investitionen, Kreditaufnahme, Entwicklung des Schuldenstandes, Liquiditätslage der Kreiskasse); siehe Ziffer 2 des Berichts

- Einhaltung des Haushaltsplans (insbesondere über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen, Einhaltung der Budgetierungsregelungen, wesentliche Planabweichungen); siehe Ziffer 3.1 des Berichts
- Haushaltsübertragungen (übertragene Ermächtigungen für Aufwendungen in der Ergebnisrechnung und für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Finanzhaushalt); siehe Ziffer 3.2 des Berichts
- Bilanz (insbesondere Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden, Rechnungsabgrenzungen); siehe Ziffer 4 des Berichts

Neben den allgemeinen finanzwirtschaftlichen Schwerpunkten sind Grundlage für die Prüfung des Jahresabschlusses auch die unterjährigen Prüfungen der Verwaltungsführung. Diese sachlich orientierten Schwerpunktprüfungen nehmen in der Prüfungspraxis einen breiten Raum ein.

Die Schwerpunktprüfungen führt das RPA in einzelnen Fachbereichen unterjährig 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 im Berichtszeitraum bis zum 31.12.2018 zusammen (siehe Ziffer 6 des Berichts). Das RPA überwacht ferner die Erledigung der bisher noch nicht abgewickelten Prüfungsfeststellungen, auch aus Prüfungen der Vorjahre.

Zusätzlich zu den Schwerpunktprüfungen hat das RPA aufgrund gesetzlicher Regelungen und Nebenbestimmungen in Zuwendungsbescheiden Verwendungsnachweise und Abrechnungen von Bundes- und Landeszuwendungen zu prüfen (siehe Ziffer 6.8 des Berichts).

Ergänzend zu den Schwerpunktprüfungen kommt der Beratungstätigkeit immer größere Bedeutung zu (siehe Ziffer 6.9 des Berichts). Nach § 1 Abs. 2 GemPrO soll die Prüfung im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung Hinweise, insbesondere zur Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns und zur Erledigung von Prüfungsfeststellungen, geben und Effizienzpotenziale aufzeigen.

Ziel des RPA ist es, gemeinsam mit der Verwaltung zur ständigen Verbesserung des Verwaltungshandelns beizutragen. Diese präventive Prüfungsmethode trägt dazu bei, etwaige Prüfungsfeststellungen zu vermeiden und konstruktiv an der Optimierung der Verwaltungsleistung mitzuwirken. Diese Unterstützungsfunktion entspricht dem heutigen Selbstverständnis einer modernen Prüfung.

1.4 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. Diese überörtliche Prüfung erfolgt durch die GPA getrennt als allgemeine Finanzprüfung und als Prüfung der Bauausgaben. Gemäß § 114 Abs. 4 GemO ist über den wesentlichen Inhalt der Prüfungsberichte der GPA der Kreistag zu unterrichten.

Die letzte allgemeine Finanzprüfung für die Rechnungsjahre 2011 bis 2014 (für die beiden Eigenbetriebe einschließlich des Rechnungsjahres 2015) fand Mitte 2016 statt. Über das Ergebnis der Prüfung (Prüfungsbericht der GPA vom 18.09.2017) wurde der Kreistag in der Sitzung vom 19.03.2018 zusammen mit der Stellungnahme der Verwaltung unterrichtet. Inzwischen hat das Regierungspräsidium Freiburg als Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 25.06.2019 den Abschluss der Prüfung gemäß § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO bestätigt.

Die letzte überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises wurde Ende 2016 für die Jahre 2011 bis 2015 durchgeführt. Über das Ergebnis dieser Prüfung (Prüfungsbericht der GPA vom 29.05.2017) wurde dem Kreistag in der Sitzung vom 18.12.2017 zusammen mit der Stellungnahme der Verwaltung berichtet. Inzwischen hat das Regierungspräsidium Freiburg als Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 02.07.2019 den Abschluss der Prüfung gemäß § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO bestätigt.

2 Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Jahresabschlusses

2.1 Ergebnisrechnung 2018

2.1.1 Gesamtergebnisrechnung

Die Gesamtergebnisrechnung (siehe Seite 18 des Jahresabschlusses) schließt mit einem Überschuss von 16.231.183,49 EUR ab. Dies ist bislang der höchste Überschuss, der je erwirtschaftet wurde. Gegenüber der Planung hat sich das Gesamtergebnis deutlich um rd. 7,7 Mio. EUR verbessert.

Ein interkommunaler Vergleich mit anderen Landkreisen zeigt, dass das Rechnungsjahr 2018 insgesamt ein gutes Jahr war. Auch andere Landkreise weisen für 2018 ähnliche, zum Teil auch deutlich höhere, Überschüsse aus.

Das Gesamtergebnis 2018 setzt sich zusammen aus dem Überschuss des ordentlichen Ergebnisses von 16.224.107 EUR und einem Überschuss beim Sonderergebnis von 7.077 EUR. Die Entwicklung der Jahresergebnisse der letzten vier Jahre ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Jahresergebnisse (in EUR)

	2015	2016	2017	2018
Ordentliches Ergebnis	10.916.693	10.776.438	6.949.238	16.224.107
Sonderergebnis	-1.148.271	-1.454.455	-63.908	7.077
Gesamtergebnis	9.768.422	9.321.983	6.885.330	16.231.183
Geplantes Gesamtergebnis	3.989.600	9.376.000	1.830.300	8.529.100
Planabweichung	+ 5.778.822	- 54.017	+ 5.055.030	+ 7.702.083

Das Rechnungsergebnis 2018 ist positiv zu bewerten. Nur im Teilhaushalt 5 – Innere Verwaltung ist das ordentliche Ergebnis gegenüber der Planung um rd. 5,0 Mio. EUR schlechter ausgefallen. Dies ist ursächlich auf die Ende 2018 vom Kreistag beschlossene außerplanmäßige kapital- und liquiditätsstärkenden Maßnahme für den Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz zurückzuführen (siehe Ziffer 3.1 des Berichts). Alle anderen Teilhaushalte haben gegenüber der Planung besser abgeschlossen. Insbesondere ist der Fehlbetrag im Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales um rd. 3,9 Mio. EUR geringer ausgefallen. Daneben hat sich das Ergebnis im Teilhaushalt 6 – Finanzwirtschaft um rd. 6,9 Mio. EUR, insbesondere aufgrund höherer Schlüsselzuweisungen des Landes und einem höheren Aufkommen der Grunderwerbsteuer, deutlich verbessert.

Die positive Entwicklung des Rechnungsergebnisses ist auf eine Vielzahl einzelner Abweichungen bei den Erträgen und Aufwendungen gegenüber der Planung zurückzuführen. Die wesentlichsten Abweichungen sind nachfolgend genannt:

- Aus der Weitergabe der Nettoentlastung des Landes durch den Wegfall des Wohngeldes für Arbeitslosengeld II-Empfänger (Wohngeldnettoentlastung) sind Mehrerträge von rd. 1,5 Mio. EUR entstanden. Die Wohngeldnettoentlastung hat sich gegenüber den Vorjahren damit nahezu verdoppelt.
- Der Anteil am Aufkommen der Grunderwerbsteuer hat sich im Vergleich zu den Vorjahren nochmals deutlich auf über 24,8 Mio. EUR erhöht. Gegenüber der Planung sind dies Mehrerträge von rd. 3,8 Mio. EUR.

- Beim Amt für Migration und Integration sind die Erstattungen des Landes nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) für Flüchtlinge um rd. 3,3 Mio. EUR geringer ausgefallen. Ebenso ist die finanzielle Beteiligung des Landes an den Netto-Aufwendungen für AsylbLG-Leistungsbezieher für die Jahre 2017 und 2018 mit insgesamt rd. 7,7 Mio. EUR um rd. 3,1 Mio. EUR unter dem Planansatz von 10,77 Mio. EUR geblieben.
- Beim Amt für Kinder, Jugend und Familie lagen die Erstattungen des Landes dagegen mit rd. 1,7 Mio. EUR über dem Planansatz. Die Mehrerträge ergaben sich dort insbesondere aus dem Bereich der Individuellen Hilfen und der Unterhaltsvorschusskasse.
- Die Personalaufwendungen fielen gegenüber der Planung um rd. 1,3 Mio. EUR geringer aus.
- Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden bei einem Planansatz von über 28,7 Mio. EUR rd. 2,8 Mio. EUR weniger verwendet. Die geringeren Aufwendungen verteilen sich auf eine Vielzahl von Einzelpositionen. Allein für die Flüchtlingsunterkünfte wurden gegenüber der Planung rd. 712.000 EUR weniger benötigt.
- Die Abschreibungen sind gegenüber der Planung um rd. 3,0 Mio. EUR höher ausgefallen. Dies ist im Wesentlichen auf den Abbau von Notunterkünften (insbesondere der Herrenlandstraße in Radolfzell, der Leichtbauhalle Schwaketenbad-Parkplatz in Konstanz und der Tennishalle in Dettingen) und der damit verbundenen Abschreibung der Restbuchwerte zurückzuführen. Die außerplanmäßigen Abschreibungen werden im Rahmen der Spitzabrechnung der Flüchtlingskosten beim Land zur Erstattung geltend gemacht.
- Für die außerplanmäßige kapital- und liquiditätsstärkende Maßnahme für den Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz ergaben sich Mehraufwendungen von 5,0 Mio. EUR. Ende 2018 wurde hierfür eine Rückstellung in dieser Höhe gebildet (siehe Ziffer 4.8 des Berichts).
- Deutlich geringere Aufwendungen von rd. 3,9 Mio. EUR ergaben sich bei der Leistungsbeteiligung für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II durch den Landkreis.

Die Planabweichungen sind darüber hinaus im Jahresabschluss ab Seite 24 erläutert und auf Seite 198 nochmals zusammengefasst. Ergänzend wird auch auf die Erläuterungen zu den jeweiligen Teilhaushalten im Jahresabschluss hingewiesen.

Die positive Entwicklung des Rechnungsergebnisses hat sich im Übrigen bereits frühzeitig in den unterjährigen Finanzprognosen der Verwaltung abgezeichnet. Auf die Erläuterungen zur Entwicklung der Prognosen auf Seite 199 des Jahresabschlusses wird 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, ein Überschuss beim Sonderergebnis der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zuzuführen. Es wird bestätigt, dass entsprechend diesen gesetzlichen Vorgaben der Überschuss beim ordentlichen Ergebnis bzw. der Überschuss beim Sonderergebnis der jeweiligen Rücklage zugeführt wurden. Die Behandlung des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses ist in der Feststellung, Aufgliederung und Verwendung des Jahresergebnisses auf Seite 7 des Jahresabschlusses dargestellt.

2.1.2 Entwicklung der Ergebnisse der Teilhaushalte

Die ordentlichen Ergebnisse der einzelnen Teilhaushalte haben sich im Vergleich zum Vorjahr zum Teil sehr unterschiedlich entwickelt. Während sich die Ergebnisse der Teilhaushalte 1, 2 und 4 nur unwesentlich verändert bzw. leicht verschlechtert darstellen, haben sich die

ordentlichen Ergebnisse der Teilhaushalte 3 und 5 dagegen deutlich negativ entwickelt. Dass dennoch auf den Gesamthaushalt betrachtet ein deutlicher Überschuss entstanden ist, ist auf die im Teilhaushalt 6 ausgewiesenen Umlagen und Zuweisungen zurückzuführen.

Die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse der einzelnen Teilhaushalte im Vergleich zum Vorjahr ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse der Teilhaushalte (in EUR)

	Ergebnis 2017	Ergebnis 2018	Vergleich Vorjahr
THH 1 – Untere Verwaltungsbehörde	-9.597.214	-10.354.145	-756.931
THH 2 – Schulträgeraufgaben	3.446.690	3.316.338	-130.352
THH 3 – Jugend und Soziales	-115.752.299	-118.475.450	-2.723.151
THH 4 – Nahverkehr und Straßen	-6.405.106	-6.839.637	-434.531
THH 5 – Innere Verwaltung	-32.854.611	-39.613.723	-6.759.112
THH 6 – Finanzwirtschaft	168.111.777	188.190.724	20.078.947
Ordentliches Ergebnis	6.949.238	16.224.107	9.274.870

Der Jahresabschluss 2018 enthält ab Seite 64 ausführliche Erläuterungen zu den einzelnen Teilhaushalten. Es kann bestätigt werden, dass die Erläuterungen nachvollziehbar sind. Die wichtigsten Ergebnisse und erhebliche Abweichungen von den Haushaltsansätzen wurden erläutert. Ergänzend sind nachfolgend die wesentlichen Inhalte und Entwicklungen der einzelnen Teilhaushalte zusammengefasst.

Teilhaushalt 1 – Untere Verwaltungsbehörde

Charakteristisch an den Landkreisen ist ihre Doppelfunktion. Das Landratsamt ist einerseits eine kommunale Selbstverwaltungskörperschaft im Sinne von Art. 28 Abs. 2 GG und andererseits untere Verwaltungsbehörde und damit staatliche Behörde (§ 1 Abs. 3 LKrO).

Im Teilhaushalt 1 werden im Wesentlichen die Produkte der unteren Verwaltungsbehörde abgebildet. Maßgebender Kostenfaktor im Teilhaushalt 1 sind die Personalkosten. Sie machen rd. 79 % der ordentlichen Aufwendungen von insgesamt rd. 20,9 Mio. EUR aus und sind im Vergleich zum Vorjahr um rd. 2,8 % gestiegen. Im Teilhaushalt 1 wurden die ordentlichen Aufwendungen zu über der Hälfte aus Verwaltungsgebühren (rd. 7 Mio. EUR), Kosten-erstattungen, anderen Entgelten und sonstigen Erträgen (rd. 3,6 Mio. EUR) gedeckt.

Die Ergebnisrechnung weist für den Teilhaushalt 1 beim ordentlichen Ergebnis ein Defizit von rd. 10,4 Mio. EUR aus (Vorjahr rd. 9,6 Mio. EUR). Gegenüber der Planung hat sich das ordentliche Ergebnis damit um rd. 830.000 EUR verbessert. Dies ist im Wesentlichen auf rd. 350.000 EUR höhere Erträge (davon rd. 240.000 EUR höhere Bußgeldeinnahmen aufgrund unerwartet gleichbleibend hoher Fallzahlen aus der stationären Geschwindigkeitsüberwachung) und Einsparungen bei den Aufwendungen um rd. 480.000 EUR (davon rd. 240.000 EUR Personalaufwand) zurückzuführen.

Teilhaushalt 2 – Schulträgeraufgaben

Im Teilhaushalt 2 werden die Schulträgeraufgaben des Landkreises mit den Aufwendungen und Erträgen der beruflichen Schulen und der Sonderschulen abgebildet. Im Wesentlichen handelt es sich um die sächliche Ausstattung der Schulen (rd. 3,4 Mio. EUR) und die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der Schulgebäude (rd. 8 Mio. EUR). Die Kosten für die Schulgebäude werden im Teilhaushalt 2 als kalkulatorische Kosten dargestellt. Die Bewirtschaftung der Schulgebäude erfolgt zentral über den Teilhaushalt 5 beim Amt für

Hochbau und Gebäudemanagement. Die Kosten werden über die interne Leistungsverrechnung mit dem Teilhaushalt 2 verrechnet (Gebäudekostenumlage).

Den Aufwendungen stehen Erträge von rd. 10,3 Mio. EUR gegenüber. Hier handelt es sich im Wesentlichen um die über den Finanzausgleich vom Land gewährten Sachkostenbeiträge von rd. 9,4 Mio. EUR.

Für die Bewirtschaftung der Sachausgaben wurde für jede Schule ein sogenanntes Schulbudget gebildet, welches die Mittel für den unterrichtsbezogenen Sachaufwand beinhaltet und in der Verantwortung des jeweiligen Schulleiters liegt.

Daneben sind im Teilhaushalt 2 die Jugendberufshilfe und Schulsozialarbeit, das Kreismedienzentrum sowie die Sportförderung enthalten.

Im Teilhaushalt 2 gab es in der Ergebnisrechnung im Vergleich zum Vorjahr keine wesentlichen Veränderungen. Auch im Vergleich zum Planansatz stellt sich das ordentliche Ergebnis lediglich um rd. 200.000 EUR besser dar. Insgesamt hat sich der Nettoressourcenverbrauch im Teilhaushalt 2 gegenüber der Planung um rd. 860.000 EUR verbessert. Ursächlich waren insbesondere um rd. 670.000 EUR geringere Gebäudekosten als geplant. Nähere Erläuterungen hierzu sind im Rechenschaftsbericht beim Teilhaushalt 5 – Amt für Hochbau und Gebäudemanagement aufgeführt (siehe ab Seite 184 des Jahresabschlusses).

Die Entwicklung der Gebäudekostenumlage für die Schulen ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Gebäudekostenumlage Schulen (in EUR)

Aufwand	2015	2016	2017	2018
Plan	8.848.451	9.224.676	9.230.262	8.661.471
Ergebnis	8.867.764	8.432.041	8.890.398	7.995.612
Abweichung	19.313	-792.635	-339.864	-665.859

Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales

Der Teilhaushalt 3 besteht aus den vier Teilbereichen Sozialdezernat (mit verschiedenen Aufgaben wie z.B. Heimaufsicht, Betreuungsleistungen), Sozialamt, Amt für Kinder, Jugend und Familie sowie Amt für Migration und Integration.

Dieser vom Volumen her für den Landkreis bedeutendste Teilhaushalt hat sich beim ordentlichen Ergebnis in 2018 im Vergleich zum Vorjahr zwar um rd. 2,7 Mio. EUR verschlechtert, jedoch ergab sich im Vergleich zum Planansatz (bei einem veranschlagten Zuschussbedarf von rd. 122 Mio. EUR) eine Verbesserung von knapp 4 Mio. EUR.

Bei Betrachtung einzelner Teilbereiche zeigt sich eine Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses im Amt für Migration und Integration von rd. 3 Mio. EUR, sowie im Amt für Kinder, Jugend und Familie von rd. 500.000 EUR. Demgegenüber steht eine Verbesserung des ordentlichen Ergebnisses beim Sozialamt von rd. 7,3 Mio. EUR.

Ursächlich für die Verbesserung des Ergebnisses beim Sozialamt waren um rd. 3,3 Mio. EUR höhere Erträge sowie rd. 4 Mio. EUR verminderte Aufwendungen im Vergleich zum Ansatz.

Die höheren Erträge ergaben sich im Wesentlichen bei der „Weitergabe der Nettoentlastung des Landes durch den Wegfall des Wohngeldes für Arbeitslosengeld II-Empfänger“ von rd. 1,5 Mio. EUR durch eine rückwirkende Erhöhung des Entlastungsbetrages. Weiterhin haben sich die Transfererträge um rd. 1,5 Mio. EUR erhöht. Hauptursächlich hierfür waren Einzelfälle mit rückwirkender Kostenerstattung.

Die Verbesserung beim ordentlichen Aufwand im Sozialamt ist im Wesentlichen auf um rd. 3,9 Mio. EUR geringere Aufwendungen allein im Bereich Leistungsbeteiligung für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II zurückzuführen. Ursächlich hierfür waren geringere Leistungsfälle und, trotz steigender Anzahl der Flüchtlinge in diesem Bereich, die verminderte Inanspruchnahme der einmaligen Leistungen für Erstausrüstung.

Im Amt für Kinder, Jugend und Familie fiel die Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses mit rd. 460.000 EUR insgesamt relativ gering aus, jedoch ergaben sich größere Abweichungen bei den ordentlichen Erträgen mit einer Verbesserung von rd. 2,5 Mio. EUR und den ordentlichen Aufwendungen mit einer Verschlechterung von rd. 2,9 Mio. EUR. Die größten Abweichungen ergaben sich im Bereich Individuelle Hilfen sowie bei den Unterhaltsvorschussleistungen.

Bei den Individuellen Hilfen verschlechterte sich das ordentliche Ergebnis um rd. 1,4 Mio. EUR. Ausschlaggebend hierfür waren höhere Transferaufwendungen von rd. 2,7 Mio. EUR. Hier haben sich weiterhin steigende Zahlen der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (umA) ausgewirkt. Eine wesentliche Ursache für die Mehrerträge sind die höheren Kostenerstattungen, die allein rd. 1,6 Mio. EUR ausmachen.

Bei den Unterhaltsvorschussleistungen ergab sich im ordentlichen Ergebnis im Vergleich zum Planansatz eine relativ geringe Abweichung beim Zuschussbedarf mit rd. 88.000 EUR Verbesserung. Bei den Erträgen und Aufwendungen einzeln betrachtet sind jedoch größere Abweichungen ersichtlich. Diese sind der zur Jahresmitte 2017 in Kraft getretenen Unterhaltsvorschussreform und den dadurch bedingten höheren Fallzahlen geschuldet. Neben rd. 900.000 EUR höheren Kostenerstattungen wurden bei den Transferaufwendungen rd. 520.000 EUR und bei den Kostenerstattungen an andere Landkreise rd. 290.000 EUR höhere Aufwendungen verbucht.

Beim Amt für Migration und Integration hat sich das ordentliche Ergebnis gegenüber der Planung um rd. 3 Mio. EUR verschlechtert. Weiterhin rückläufige Zugangszahlen bei den Flüchtlingen wirken sich auf das Ergebnis aus. In diesem Zusammenhang sind die Erstattungen des Landes für Pauschalen/Spitzabrechnungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) für Flüchtlinge um rd. 3,3 Mio. EUR unter dem Planansatz geblieben. Im Gegenzug sind aber auch die Leistungsausgaben nach dem AsylbLG um rd. 1,9 Mio. EUR geringer ausgefallen (siehe Ziffer 6.1 des Berichts).

Auch die Beteiligung des Landes an den Kosten für AsylbLG-Leistungsempfänger nach Beendigung der vorläufigen Unterbringung (Stichwort Konnexität) fiel um rd. 3,1 Mio. EUR geringer aus als erwartet.

Bei den Gebäudekosten ergab sich im Vergleich zum Vorjahr eine geringe Verbesserung von rd. 300.000 EUR. Deutlichere Einsparungen können im Rahmen des Gebäudeabbaukonzeptes erst längerfristig erwartet werden. Im Vergleich zum Planansatz ergab sich 2018 eine Verschlechterung von knapp 2 Mio. EUR, die hauptsächlich auf außerplanmäßige Abschreibungen aufgrund der Umsetzung des Abbaukonzeptes zurückzuführen ist.

Die Ursachen für die Planabweichungen sind im Teilhaushalt 3 größtenteils schlüssig und vollständig erläutert. Im Bereich des Amtes für Migration und Integration wurden von Seiten der örtlichen Prüfung Hinweise zur Ergänzung der Erläuterungen gegeben.

Teilhaushalt 4 - Nahverkehr und Straßen:

Im Teilhaushalt 4 werden der Bereich Nahverkehr mit den Kosten für den ÖPNV und für die Schülerbeförderung sowie der Bereich Straßen mit den Kosten der Kreis-, Landes- und

Bundesstraßen dargestellt. Über den Teilhaushalt 4 wird auch der Verlustausgleich für den Eigenbetrieb EVU „seehäse“ abgewickelt.

In der Ergebnisrechnung schließt das ordentliche Ergebnis für den gesamten Teilhaushalt 4 mit einem Zuschussbedarf von rd. 6,8 Mio. EUR ab. Gegenüber der Planung hat sich das Ergebnis damit um rd. 470.000 EUR verbessert.

Der Zuschussbedarf beim ordentlichen Ergebnis für die einzelnen Bereiche des Teilhaushalts 4 hat sich dabei wie folgt entwickelt:

Zuschussbedarf ordentliches Ergebnis (in EUR)

	2015	2016	2017	2018
Schülerbeförderung	-802.003	-996.558	-795.097	-1.765.373
Verkehrsbetriebe/ÖPNV	-3.342.243	-3.814.801	-3.577.241	-2.743.865
davon Verlustausgleich Eigenbetrieb EVU "seehäse"	-1.083.000	-1.245.400	-1.046.400	-985.000
Kreisstraßen	-1.130.492	-1.362.662	-1.564.328	-1.785.075
Bundes- und Landesstraßen	-477.808	-451.313	-468.440	-545.324
	-5.752.546	-6.625.334	-6.405.106	-6.839.637

Aus der Tabelle ist insbesondere ersichtlich, dass sich der Zuschussbedarf beim ordentlichen Ergebnis für die Schülerbeförderung im Vergleich zu 2017 um rd. 970.000 EUR erhöht und sich damit innerhalb eines Jahres mehr als verdoppelt hat. Hier wirkte sich insbesondere die Umstellung der ehemaligen Erstattungen nach § 45a PBefG aus, was eine Verschiebung von der Schülerbeförderung (weniger Ertrag) zugunsten der Verkehrsbetriebe/ÖPNV (geringere Auszahlungen an private Unternehmen) zur Folge hatte. Dort verringerte sich der Zuschussbedarf um rd. 840.000 EUR. Auf die vollständigen Erläuterungen im Jahresabschluss 2018 bei Teilhaushalt 4 kann verwiesen werden.

Teilhaushalt 5 – Innere Verwaltung:

Im Teilhaushalt 5 werden neben den direkt dem Landrat und der Abteilung 1 zugeordneten Bereichen (Wirtschaftsförderung, Tourismus, Krankenhaus, Rechnungsprüfung und Kommunalaufsicht, Presse und Öffentlichkeitsarbeit) im Wesentlichen die Dienstleistungen der inneren Verwaltung (insbesondere Hauptamt und Kämmereiamt) für das gesamte Landratsamt abgebildet.

Daneben ist hier das Amt für Hochbau- und Gebäudemanagement mit den Kosten für den Neubau, Unterhalt und Betrieb der vom Kreis genutzten Liegenschaften dargestellt. Allein auf diesen Bereich entfallen knapp 60 % der ordentlichen Aufwendungen des Teilaushaltes 5.

Der wesentliche Kostenfaktor im Teilhaushalt 5 sind die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, insbesondere für die Liegenschaften des Landkreises. Diese sind im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zurückgegangen.

Die Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den darin enthaltenen Aufwendungen für die Gebäude ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

Aufwand für Sach- und Dienstleistungen (in EUR)

	2015	2016	2017	2018
Sach- und Dienstleistungen	16.298.733	17.519.315	17.203.652	15.071.420
davon Gebäude	14.021.712	14.969.664	14.504.753	12.394.466

Im Vergleich zum Planansatz 2018 ergab sich hier eine Verbesserung von rd. 2,1 Mio. EUR, wovon allein rd. 1,4 Mio. EUR beim Amt für Hochbau und Gebäudemanagement eingespart

wurden. Dies setzt sich im Wesentlichen aus Einsparungen bei den Gebäudebewirtschaftungskosten mit rd. 1,1 Mio. EUR und Einsparungen beim Gebäudeunterhalt mit rd. 451.000 EUR zusammen. Rückläufige Flüchtlingszahlen und das damit verbundene Gebäudeabbaukonzept wirken sich hier entscheidend aus. Zusätzlich ergaben sich Einsparungen bei den Schulen und übrigen Dienstgebäuden, die sich aus verschiedenen Positionen zusammensetzen.

Die Abschreibungen betragen im Teilhaushalt 5 rd. 9,6 Mio. EUR und erhöhten sich damit um rd. 3 Mio. EUR gegenüber der Planung. Auch hier wirkt sich die Umsetzung des o.g. Gebäudeabbaukonzeptes aus. Es kam zu außerplanmäßigen Abschreibungen der Restbuchwerte von nicht mehr benötigten Flüchtlingsunterkünften.

Bei den Zuschüssen an verbundene Unternehmen ergab sich eine Verschlechterung von 5 Mio. EUR. Dies ist auf die Bildung der Rückstellung für einen Betriebsmittelzuschuss zur Abdeckung der prognostizierten Jahresverluste der Kliniken im Gesundheitsverbund von 5 Mio. EUR zurückzuführen.

Teilhaushalt 6 – Finanzwirtschaft:

Der Teilhaushalt 6 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.

Das ordentliche Ergebnis hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 20 Mio. EUR verbessert. Die positive Entwicklung ist maßgeblich auf die bei den ordentlichen Erträgen verbuchten Zuweisungen des Landes nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG), den Anteil am Aufkommen der Grunderwerbsteuer und die Kreisumlage zurückzuführen.

Die Entwicklung dieser wesentlichen Erträge ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Zuweisungen und Umlagen im Teilhaushalt 6 (in EUR)

	2015	2016	2017	2018
Kreisumlage	108.802.387	115.400.427	114.239.248	116.055.636
FAG-Zuweisungen	42.872.314	39.739.551	46.924.889	59.743.882
Grunderwerbsteuer	18.858.487	19.032.406	21.090.311	24.848.270
Summe	170.533.188	174.172.384	182.254.447	200.647.788

Die Kreisumlage stellt mit über 116 Mio. EUR die größte Ertragsposition im Kreishaushalt dar. Ihr Anteil an den ordentlichen Erträgen der Gesamtergebnisrechnung beträgt rd. 34,2 %. Gegenüber dem Vorjahr ist sie um rd. 1,8 Mio. EUR gestiegen.

Die Kreisumlage hat im Jahr 2018 zu knapp 36 % zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen der Gesamtergebnisrechnung beigetragen. Im Jahr 2014 lag dieser Deckungsbeitrag noch bei über 42 %. Der Deckungsbeitrag zu den ordentlichen Aufwendungen ist damit im vierten Jahr in Folge rückläufig und hat den geringsten Stand seit Einführung des NKHR (2010) erreicht.

Der deutliche Anstieg bei den im Teilhaushalt 6 verbuchten FAG-Zuweisungen um rd. 12,8 Mio. EUR im Vergleich zum Vorjahr ist hauptsächlich auf die um rd. 11,2 Mio. EUR höheren Schlüsselzuweisungen des Landes zurückzuführen. Aufgrund der Anhebung des Kopfbetrages als Bemessungsgrundlage der FAG-Zuweisungen liegt das Ergebnis auch rd. 1,5 Mio. EUR über dem Planansatz.

Weitere Zuweisungen und Umlagen werden, soweit sie produktbezogen zugeordnet werden können, außerhalb des Teilhaushaltes 6 in dem jeweils betreffenden Teilhaushalt abgewickelt. Es handelt sich hier um weitere Zuweisungen und Umlagen von rd. 68,5 Mio. EUR. Hinzu kommen die der unteren Verwaltungsbehörde überlassenen Gebühreneinnahmen von rd. 10,5 Mio. EUR.

Die Zuweisungen des Landes aus dem Grunderwerbsteueraufkommen entwickelten sich weiterhin positiv und verbesserten sich um rd. 3,8 Mio. EUR im Vergleich zum Vorjahr. Sie lagen damit auch um rd. 3,8 Mio. EUR über dem Planansatz.

Bei den Aufwendungen sind in der Ergebnisrechnung des Teilhaushaltes 6 als wesentliche Positionen die FAG-Umlagezahlungen an das Land (10,4 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 aufgrund des weiterhin niedrigen Zinsniveaus auf rd. 800.000 EUR zurückgegangen.

2.2 Gesamtfinanzrechnung 2018

2.2.1 Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung

In der Gesamtfinanzrechnung (siehe Seite 30 des Jahresabschlusses) werden alle Einzahlungen und Auszahlungen des Haushaltsjahres dargestellt. Neben den Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, die sich aus der Ergebnisrechnung ergeben, spiegeln sich dort insbesondere die Einzahlungen und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit sowie die Kreditaufnahmen und Tilgungen (sog. Finanzierungstätigkeit) wider.

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

2.2.2 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 sollte mindestens die Tilgung der Kredite ermöglichen. Darüber hinaus steht er als Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen zur Verfügung.

Im Rechnungsjahr 2018 betrug der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung 28.760.829 EUR. Dies ist der höchste Zahlungsmittelüberschuss, der bislang erwirtschaftet werden konnte. Der geplante Zahlungsmittelüberschuss von 16.269.531 EUR wurde damit um rd. 12,5 Mio. EUR überschritten.

Diese deutliche Verbesserung gegenüber der Planung ist zum einen auf das um rd. 7,7 Mio. EUR verbesserte Ergebnis der Gesamtergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) zurückzuführen. Zum anderen wirken sich hier die erwirtschafteten Abschreibungen aus, die gegenüber der Planung um rd. 3,0 Mio. EUR höher ausfielen (aufgrund der außerplanmäßigen Abschreibung nicht mehr benötigter Flüchtlingsunterkünfte).

Im Haushaltsplan 2018 war ein Zahlungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung von rd. 16,3 Mio. EUR eingeplant. Dieser war für die Tilgung von Krediten von 3,1 Mio. EUR und zur anteiligen Finanzierung der Investitionen mit Eigenmitteln in Höhe von rd. 13,2 Mio. EUR

vorgesehen. Der jetzt tatsächlich erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss von rd. 28,8 Mio. EUR wäre ausreichend gewesen, neben der Tilgung der Kredite, auch den 2018 tatsächlich entstandenen Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionen von rd. 10 Mio. EUR vollständig durch Eigenmittel zu decken.

2.2.3 Investitionstätigkeit

In 2018 wurden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen 13.079.773 EUR ausgezahlt. Gegenüber dem Vorjahr sind die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Ifd. Nr. 30 der Gesamtfinanzzrechnung) nur geringfügig gestiegen, im Vergleich zum Jahr 2016 aber deutlich zurückgegangen. 2016 standen noch die hohen Investitionen für die Unterbringung von Flüchtlingen im Vordergrund. Inzwischen haben die Investitionen in etwa wieder den Stand von vor der Flüchtlingskrise erreicht.

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit dargestellt.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (in EUR)

	2015	2016	2017	2018
Bau und Ausstattung Schulen	9.937.053	5.239.701	6.556.307	2.602.953
Unterbringung Flüchtlinge	1.738.504	15.085.925	4.437.470	1.481.604
Straßenbau	2.118.328	4.116.764	1.148.228	3.928.653
Gesundheitsverbund - IT Masterplan	0	0	0	2.648.558
Bahnstationsmodernisierungsprogramm	269.361	40.400	297.884	1.148.150
sonstige Investitionen	1.376.183	941.730	304.078	1.269.854
	15.439.429	25.424.521	12.743.968	13.079.773

Für die Schulen wurden 2018 insgesamt 2,6 Mio. EUR (davon nochmals 1,4 Mio. EUR für das BSZ Radolfzell) verwendet. Auf den Bau und die Ausstattung der Flüchtlingsunterkünfte, insbesondere der Kasernenstraße in Radolfzell, entfielen 1,5 Mio. EUR. Weitere wesentliche Investitionen in Höhe von 3,9 Mio. EUR sind für den Straßenbau (davon allein 2,6 Mio. EUR für die K6162 Gaienhofen-Weiler) und in Höhe von 2,6 Mio. EUR als Investitionskostenzuschuss an den Gesundheitsverbund für den IT-Masterplan angefallen.

Gegenüber der Planung liegen die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit um 8,9 Mio. EUR unter den Planansätzen von 22 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der übertragenen Auszahlungsermächtigungen aus dem Vorjahr 2017 von 5,6 Mio. EUR und der neu in das Folgejahr 2019 übertragenen Auszahlungsermächtigungen von 11,9 Mio. EUR wurden die zur Verfügung stehenden Mittel aber nur um rd. 2,6 Mio. EUR nicht ausgeschöpft.

Den Auszahlungen stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt rd. 3,1 Mio. EUR gegenüber. Diese setzen sich im Wesentlichen aus Zuweisungen und Kostenbeteiligungen beim Straßenbau von rd. 1,4 Mio. EUR, aus Erlösen aus der Auflösung und dem Verkauf von Flüchtlingsunterkünften von rd. 881.000 EUR (davon der Verkauf der Tennishalle in Dettingen mit 560.000 EUR), aus einer Zuweisung für den Bau des BSZ Radolfzell von 501.700 EUR und aus weiteren Verkaufserlösen von Sachanlagen bei den Schulen mit rd. 188.000 EUR (davon der Verkauf einer Druckermaschine der Zeppelin-Gewerbe Schule mit 140.000 EUR) zusammen.

Der sich aus den Auszahlungen und Einzahlungen aus Investitionstätigkeit ergebende Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit hat sich mit rd. 10 Mio. EUR gegenüber der Planung (20,5 Mio. EUR) mehr als halbiert. Der Finanzierungsmittelbedarf wurde dabei zu 80%

über im Jahr 2018 erwirtschaftete Eigenmittel und zu 20% durch eine Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR gedeckt.

In der folgenden Tabelle ist die in 2018 erfolgte Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln im Vergleich zur Planung nochmals zusammengefasst.

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

	Plan 2018	Ergebnis 2018
Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	16.269.531	28.760.829
abzgl. Auszahlungen für Tilgung (ohne Umschuldung)	-3.100.000	-2.897.524
Eigenmittel 2018	13.169.531	25.863.305
Finanzierungsmittelbedarf		
Auszahlungen für Investitionen abzgl. Einzahlungen	20.483.300	10.028.365
Finanzierung durch		
• Fremdmittel (Kredite)	8.306.000	2.000.000
• Eigenmittel aus 2018	12.177.300	8.028.365
nicht verwendete Eigenmittel aus 2018	992.231	17.834.940

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass 2018 insgesamt Eigenmittel von 25,9 Mio. EUR erwirtschaftet wurden, die nur in Höhe von 8,0 Mio. EUR zur Finanzierung der Investitionen verwendet wurden. Grundsätzlich wäre auch eine vollständige Finanzierung der Investitionen mit Eigenmittel möglich und geboten gewesen.

Die nicht zur Finanzierung verwendeten Eigenmittel von 17,8 Mio. EUR stehen grundsätzlich für künftige Investitionen zur Verfügung. Zu beachten ist dabei aber, dass bereits ein großer Teil dieser Eigenmittel für die Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen aus 2018 von rd. 12,3 Mio. EUR gebunden war (siehe Ziffer 3.2 des Berichts).

2.2.4 Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtfinanzzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2018 betrug 25.080.621 EUR. Dieser entspricht dem in der Bilanz ausgewiesenen Kassenbestand abzüglich der Handvorschüsse.

Der Endbestand an Zahlungsmitteln hat gegenüber dem 31.12.2017 (8.617.870 EUR) um rd. 16,5 Mio. EUR deutlich zugenommen. Geplant war lediglich eine Zunahme von rd. 992.000 EUR. Die deutliche Verbesserung von rd. 15,5 Mio. EUR gegenüber der Planung ist auf den um rd. 12,5 Mio. EUR höheren Finanzierungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.2.2 des Berichts) und dem gleichzeitig geringeren Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionen von rd. 10,5 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.2.3 des Berichts) zurückzuführen.

Der Zahlungsmittelbestand steht grundsätzlich bei ausreichender Liquiditätslage für die Finanzierung der Investitionen künftiger Jahre zur Verfügung. Zur Entwicklung der Liquiditätslage wird auf Ziffer 2.4 des Berichts verwiesen.

2.3 Kreditaufnahmen und Schuldenstand

2.3.1 Kreditaufnahme 2018

Im Rechnungsjahr 2018 standen für die Kreditaufnahmen gemäß § 87 Abs. 3 GemO neben der Kreditermächtigung 2018 von 8.306.000 EUR noch die restliche Kreditermächtigung 2017 in Höhe von 3.656.000 EUR zur Verfügung. Tatsächlich wurde 2018 nur ein Kredit von 2 Mio. EUR aufgenommen.

Die Kreditaufnahme erfolgte bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Bank) zu einem Zinssatz von 0,39 % und einer Laufzeit von 10 Jahren.

Für die Kreditaufnahme in 2018 kann bestätigt werden, dass sowohl die formellen als auch die materiellen Voraussetzungen nach § 87 Abs. 1 und 2 GemO (Kreditermächtigung, Kreditbetragshöchstgrenze) eingehalten wurden.

Nicht berücksichtigt wurde die Rangfolge der Einnahmebeschaffung nach § 78 Abs. 3 GemO. Danach dürfen Kredite nur aufgenommen werden, wenn eine andere Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre. 2018 stand zur Finanzierung ein Zahlungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung von rd. 28,8 Mio. EUR zur Verfügung (siehe Ziffer 2.2.2 des Berichts). Damit hätte der Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionen von rd. 10 Mio. EUR vollständig durch Eigenmittel finanziert werden können. Hierfür spricht auch der hohe Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2018 von rd. 25,1 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.2.4 des Berichts). Eine Kreditaufnahme war unter diesen Voraussetzungen nicht erforderlich.

Dass dennoch eine Kreditaufnahme für 2018 erfolgte, ist darauf zurückzuführen, dass der Kreditantrag bei der KfW-Bank bereits Ende 2017 zur Sicherung der günstigen Kreditkonditionen gestellt wurde. Zu diesem Zeitpunkt wurde aufgrund der schlechten Liquiditätslage zu Recht davon ausgegangen, dass die Kreditaufnahme notwendig ist. Tatsächlich wurde der Kredit aber aufgrund der sich dann doch besser entwickelnden Liquiditätslage erst Ende 2018 abgerufen. Künftig ist darauf zu achten, dass Verpflichtungen zur Kreditaufnahme erst eingegangen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Kreditaufnahme auch tatsächlich vorliegen.

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 215) ausgewiesen.

2.3.2 Schuldenstand des Landkreises

Da die Kreditaufnahme mit 2 Mio. EUR unter der Tilgung von rd. 2,9 Mio. EUR lag, ist der Schuldenstand des Landkreises im Rechnungsjahr 2018 um rd. 899.000 EUR auf 38.503.465 EUR (ohne Eigenbetriebe) zurückgegangen. Ursprünglich war in 2018 eine Erhöhung des Schuldenstandes auf rd. 46,6 Mio. EUR vorgesehen (siehe Übersicht über den Stand der Schulden im Haushaltsplan 2018, Seite 628).

Der Schuldenstand des Landkreises hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Schuldenstand des Landkreises (in EUR)

Stichtag	Schuldenstand
31.12.2015	33.582.563
31.12.2016	34.656.760
31.12.2017	39.402.592
31.12.2018	38.503.465

Wegen des weiterhin hohen Investitionsvolumens, insbesondere für das neue BSZ Konstanz, den Investitionen beim Gesundheitsverbund (IT-Masterplan und Masterplan Bau), dem Straßenbau, dem Feuerwehr-Service-Zentrum sowie für die Flüchtlingsunterkünfte ist auch künftig ein weiterer deutlicher Anstieg der Schulden vorgesehen. Nach dem Haushaltsplan 2020 ist ein Schuldenanstieg bis zum 31.12.2020 auf rd. 53,0 Mio. EUR geplant. Für die Jahre 2021 bis 2023 sieht die mittelfristige Finanzplanung darüber hinaus nochmals eine weitere Erhöhung des Schuldenstandes um über 10,7 Mio. EUR vor. Die Auswirkungen der Corona-Krise sind hier noch nicht berücksichtigt.

Diese stark zunehmende Verschuldung ist kritisch zu sehen. 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. Daneben werden aber mit der Erhöhung des Schuldenstandes zunehmend die Tilgungszahlungen zu einer Belastung. Nach dem Haushaltsplan 2020 wird bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums mit einer jährlichen Belastung für den Schuldendienst (Zins und Tilgung) von rd. 6,1 Mio. EUR jährlich gerechnet.

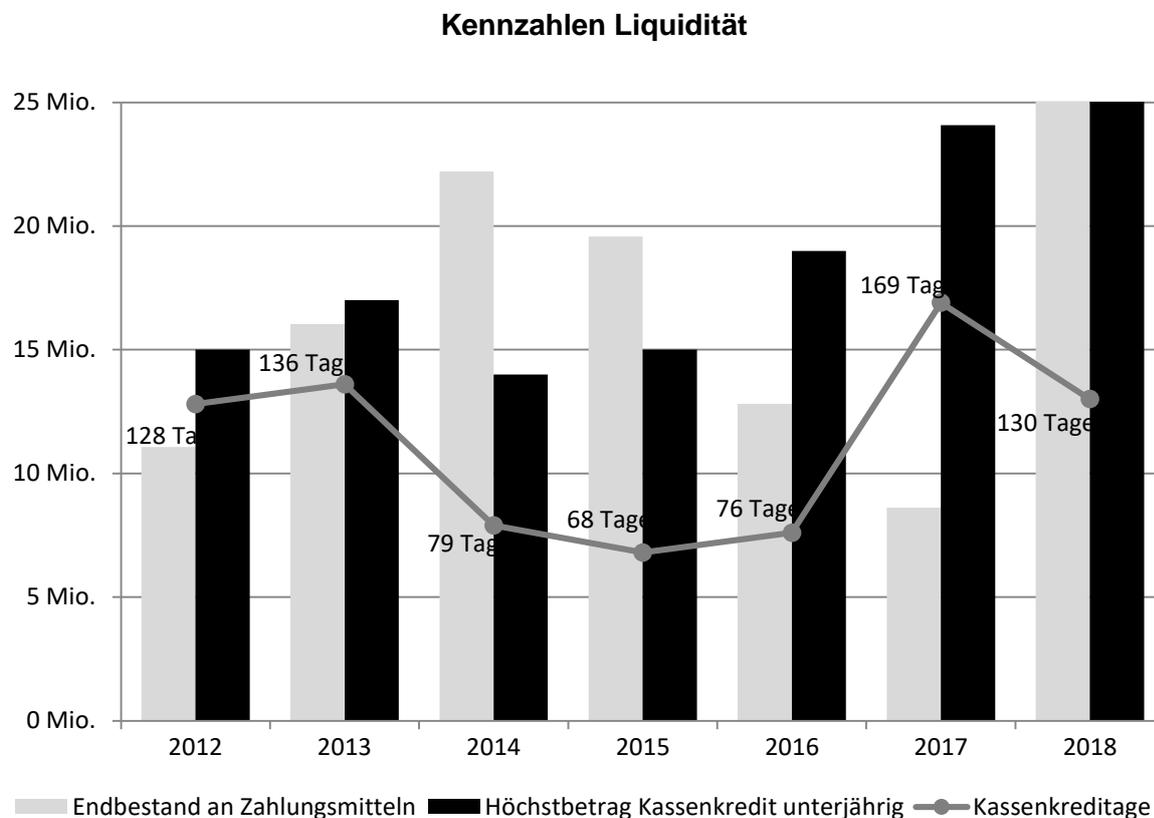
Das Regierungspräsidium Freiburg hat bereits in seiner Gesetzmäßigkeitsbestätigung für den Haushaltsplan 2019 im Bezug auf das hohe Investitionsvolumen und den damit verbundenen hohen Schuldenstand darauf hingewiesen, dass der Landkreis in Zeiten der Hochkonjunktur verpflichtet ist, rechtzeitig für ausreichende Eigenmittel zu sorgen und Kreditaufnahmen zu vermeiden, damit Zinsen und Tilgungen aus den Kreditverpflichtungen bei abschwächender Konjunktur die Finanzierung des Kreishaushalts nicht zusätzlich belasten. In der Gesetzmäßigkeitsbestätigung für den Haushaltsplan 2020 weist das Regierungspräsidium im Hinblick auf die aktuelle Corona-Situation jetzt entsprechend darauf hin, dass die geplanten Investitionen sorgsam zu überprüfen sind.

2.4 Liquiditätslage

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.

Nach § 89 GemO gilt der allgemeine Grundsatz, dass die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen ist. Nach § 22 Abs. 2 GemHVO soll hierzu eine Mindestliquidität von 2 % des Volumens der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit vorgehalten werden. Bezogen auf das Rechnungsjahr 2018 ist dies für den Landkreis Konstanz ein Betrag von rd. 5,7 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der in der mittelfristigen Finanzplanung im Haushaltsplan 2020 dargestellten Steigerung der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wird sich die geforderte Mindestliquidität bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums Ende 2023 auf rd. 7 Mio. EUR erhöhen.

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



Aus dem Diagramm ist ersichtlich, dass sich die Liquiditätslage von 2014 bis 2017 stetig verschlechtert hat. 2018 hat sich jetzt aber eine deutliche Verbesserung der Liquiditätslage ergeben.

Mit einem Endbestand an Zahlungsmitteln zum Stichtag 31.12.2018 von rd. 25,1 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.2.4 des Berichts) hat sich die Kassenliquidität zum Jahresabschluss 2018 wesentlich verbessert. Im Vergleich zum Vorjahr hat sie um rd. 16,5 Mio. EUR zugenommen. Die nach § 22 Abs. 2 GemHVO geforderte Mindestliquidität von rd. 5,7 Mio. EUR ist am Stichtag 31.12.2018 damit nachgewiesen. Die positive Entwicklung der Kassenliquidität hat sich im Folgejahr 2019 mit einem Endbestand an Zahlungsmittel zum Stichtag 31.12.2019 von rd. 30,1 Mio. EUR fortgesetzt.

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite von 40 Mio. EUR wurde nicht überschritten. Der höchste Stand der Kassenkredite betrug Anfang März 2018 inclusive einem Kontokorrentkredit aber noch über 25 Mio. EUR. Dies ist der bislang höchste Stand seit dem Jahr 2010.

Die Anzahl der Kassenkreditage war mit 130 Tagen im Jahr 2018 immer noch relativ hoch. Sie hat sich aber gegenüber dem Vorjahr (169 Tage) verringert. Dieser positive Trend hat sich im Folgejahr 2019 ebenfalls fortgesetzt.

Zur weiteren Entwicklung der Liquiditätslage sieht der Haushaltsplan 2020 in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 einen voraussichtlichen Bestand an liquiden Eigenmitteln von rd.

19,8 Mio. EUR vor. Die Liquiditätslage wäre damit auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum noch ausreichend. Bei dieser Betrachtung ist aber zu berücksichtigen, dass diese Liquiditätslage nach dem Haushaltsplan 2020 nur durch eine bis 2023 geplante Nettokreditaufnahme von 26,4 Mio. EUR und einer deutlichen Steigerung des Hebesatzes für die Kreisumlage auf über 35% erreicht werden kann. Die Auswirkungen der Corona-Krise sind dabei noch nicht berücksichtigt.

3 Einhaltung des Haushaltsplans und Übertragung von Planansätzen

3.1 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 2018 ab Seite 610, 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 darüberhinausgehende ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, die nach den Regelungen zur Budgetierung vorab genehmigungspflichtig bleiben. Der Jahresabschluss 2018 enthält ab Seite 223 Erläuterungen zu den über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen.

Im Ergebnishaushalt wurde im Teilhaushalt 5 – Innere Verwaltung das Budget um über 5 Mio. EUR überschritten. Danach sind die im Teilhaushalt 5 angefallenen Mehraufwendungen nach den Budgetierungsregelungen als über- bzw. außerplanmäßige Aufwendungen anzusehen. Die Budgetüberschreitungen im Teilhaushalt 5 setzen sich aus einer Vielzahl von Abweichungen bei den einzelnen Planansätzen zusammen. Die wesentliche Planüberschreitung von 5 Mio. EUR ist aber auf die im Kreistag vom 26.11.2018 beschlossene kapital- und liquiditätsstärkende Maßnahme für den Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH (GLKN) zurückzuführen. Zur Abdeckung der prognostizierten Jahresverluste der Kliniken im Gesundheitsverbund wurde die Gewährung eines Betriebsmittelzuschusses von 5 Mio. EUR in Aussicht gestellt. Zur Sicherung dieser möglichen künftigen Verpflichtung wurde zum Jahresabschluss 2018 eine Rückstellung in dieser Höhe gebildet (siehe Ziffer 4.8 des Berichts), welche sich in der Ergebnisrechnung als Aufwand im Teilhaushalt 5 niederschlägt. Der Kreistag hat diesem außerplanmäßigen Aufwand zugestimmt. Zur Deckung des Mehraufwands standen Mehrerträge aus dem Teilhaushalt 6 zur Verfügung. Die Vorgaben für über- und außerplanmäßige Aufwendungen nach § 84 Abs. 1 GemO und den eigenen Budgetierungsregelungen wurden befolgt.

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 2018 (siehe Seite 198 des Jahresabschlusses) verwiesen.

Darüberhinausgehende weitere ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, welche nach Ziffer j) der Budgetierungsregelungen grundsätzlich genehmigungspflichtig gewesen wären, wurden für 2018 nicht festgestellt.

Im Finanzhaushalt wurden die veranschlagten Mittel für Investitionen im Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales um rd. 24.000 EUR und im Teilhaushalt 4 – Nahverkehr und Straßen um rd. 565.000 EUR überschritten.

Bei den Mehrauszahlungen im Teilhaushalt 3 handelt es sich um Lizenzen für das EDV-Fachverfahren für den Sozial- und Jugendhilfebereich von rd. 18.600 EUR und um Anschaffungen im Bereich der Unterbringung von Flüchtlingen von rd. 5.900 EUR. Für diese Mehrauszahlungen sind keine zahlungswirksamen Minderaufwendungen (§ 20 Abs. 4 GemHVO) oder Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr zur Deckung vorhanden. Somit liegen im Teilhaushalt 3 nach Ziffer j) der Budgetierungsregelungen überplanmäßige Auszahlungen für Investitionen vor.

Die Mehrauszahlungen im Teilhaushalt 4 sind im Wesentlichen auf die Auszahlungen an die Städte und Gemeinden aus dem Bahnmodernisierungsprogramm in Höhe von rd. 1,1 Mio. EUR zurückzuführen. Für die Mehrauszahlungen sind, neben dem Planansatz 2018 von 200.000 EUR und einer Ermächtigungsübertragung aus 2017 von 490.000 EUR, weitere zahlungswirksame Minderaufwendungen aus der Ergebnisrechnung zur Deckung vorhanden. Damit liegen im Teilhaushalt 4 nach Ziffer j) der Budgetierungsregelungen keine überplanmäßigen Auszahlungen für Investitionen vor.

Von der Verwaltung ist vorgesehen, die über- bzw. außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen mit der Feststellung des Jahresabschlusses bekanntzugeben (siehe Seite 224 des Jahresabschlusses).

3.2 Übertragung von Planansätzen

3.2.1 Grundlagen für die Übertragung von Planansätzen

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 20.05.2019 wurden vor Erstellung des Jahresabschlusses die Ermächtigungsübertragungen im Ergebnishaushalt von 716.169 EUR (Budgetüberträge) und

im Finanzhaushalt von 11.587.031 EUR (Auszahlungsermächtigung für Investitionen) beschlossen (siehe auch Haushalts-/Ermächtigungsübertragungen ab Seite 219 im Jahresabschluss). In dieser Höhe standen im Jahr 2019 zusätzliche Auszahlungsermächtigungen ergänzend zu den Planansätzen zur Verfügung.

Die Ermächtigungsübertragungen werden im Jahresabschluss entsprechend dem Kreistagsbeschluss vollständig dargestellt.

3.2.2 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 11.587.031 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	2016	2017	2018
THH 1 – Untere Verwaltungsbehörde	0	305.300	141.096
THH 2 – Schulträgeraufgaben	0	0	0
THH 3 – Jugend und Soziales	0	0	0
THH 4 – Nahverkehr und Straßen	367.000	839.286	351.691
THH 5 – Innere Verwaltung	8.546.630	3.575.452	10.821.444
THH 6 – Finanzwirtschaft	0	0	0
Schulbudgets	698.400	146.700	272.800
Summe	9.612.030	4.866.738	11.587.031

Mit über 11,5 Mio. EUR haben die Ermächtigungsübertragungen für Investitionen den bislang höchsten Stand erreicht. Dies hängt im Wesentlichen mit den Schulbaumaßnahmen des Landkreises zusammen. So wurden nicht verwendete Planansätze für die Ausstattung des BSZ Radolfzell von rd. 3,4 Mio. EUR und für das BSZ Konstanz (insbesondere für den Grunderwerb) von rd. 4,4 Mio. EUR übertragen. Weitere Planansätze in Höhe von rd. 1,8 Mio. EUR wurden für den IT-Masterplan beim Gesundheitsverbund übertragen.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, 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 2019 neu veranschlagt.

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. 307.000 EUR sind in den oben dargestellten Beträgen bereits in Abzug gebracht.

Wie sich die Auszahlungs- und Einzahlungsermächtigungen auf die Einzelmaßnahmen aufteilen ist transparent im Jahresabschluss (Seite 219, Ziffer 7.8) dargestellt.

3.2.3 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 2018, Seite 610). 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	2016	2017	2018
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	100.000	0
THH 5 – Innere Verwaltung	987.000	744.000	10.000
THH 6 – Finanzwirtschaft	0	0	0
Schulbudgets	490.200	778.600	706.169
Summe	1.477.200	1.622.600	716.169

Grundsätzlich wären bei allen Teilhaushalten, mit Ausnahme des Teilhaushalts 4, rein rechnerische Budgetüberträge möglich gewesen. Tatsächlich wurde von der Verwaltung nur im Teilhaushalt 5 ein Budgetübertrag von 10.000 EUR für ein Einzelprojekt beantragt. Auf weitere mögliche Budgetüberträge in den Teilhaushalten 1, 2, 3 und 5 wurde von den Budgetverantwortlichen verzichtet.

Die Schulbudgets, für die eine Übertragung zu 100 % geregelt ist, sind gesondert zu betrachten. Dort wird die Möglichkeit zur Übertragung von Mitteln regelmäßig immer vollständig ausgenutzt.

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

3.2.4 Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen

Zur Finanzierung von Ermächtigungsübertragungen stehen grundsätzlich die noch nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen (als Fremdmittel) und der über die Ergebnisrechnung erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss (als Eigenmittel) zur Verfügung.

Insgesamt wurden im Finanzhaushalt Auszahlungsermächtigungen für Investitionen von 11.587.031 EUR und im Ergebnishaushalt Budgetüberträge von 716.169 EUR übertragen.

Diesen Auszahlungsermächtigungen aus dem Jahr 2018 von insgesamt rd. 12,3 Mio. EUR standen die im Rechnungsjahr 2018 zusätzlich erwirtschafteten Eigenmittel von rd. 17,8 Mio. EUR und die nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung aus 2018 von 8.306.000 EUR gegenüber. Eine Finanzierung der Auszahlungsermächtigungen war damit gesichert.

3.3 Interimswirtschaft

Nach § 81 Abs. 2 GemO ist die Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres dem Regierungspräsidium als Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Dies setzt grundsätzlich voraus, dass die Haushaltssatzung spätestens bis Ende November vor Beginn des Haushaltsjahres vom Kreistag beschlossen wird.

Beim Landkreis Konstanz wird dieser Haushaltsgrundsatz der Vorherigkeit nicht eingehalten. Der Beschluss über die Haushaltssatzung erfolgte immer Mitte bis Ende Januar, zuletzt sogar erst Anfang Februar. Im Regierungsbezirk Freiburg ist der Landkreis Konstanz damit der einzige Landkreis, der den Beschluss über die Haushaltssatzung erst nach Beginn des neuen Haushaltsjahres fasst. Alle anderen Landkreise haben (zumindest für die Haushaltsjahre 2019 und 2020) ihre Haushaltssatzungen noch vor Beginn des Haushaltsjahres beschlossen.

Durch den späten Beschluss der Haushaltssatzung, die anschließende notwendige Überarbeitung des Haushaltsplans durch die Verwaltung, die darauffolgende Prüfung durch die Rechtsaufsichtsbehörde und die vorgeschriebene Auslegungsfrist ist die Haushaltssatzung 2018 erst am 06.06.2018 in Kraft getreten (ein ähnlicher Zeitverlauf gilt für die Haushaltssatzungen 2019 und 2020).

Die Folge ist, dass bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung die Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung nach § 83 GemO anzuwenden sind. Während dieser Interimszeit ist die Bewirtschaftung des Haushalts im Vorgriff auf die noch zu erlassende Haushaltssatzung nur in beschränktem Umfang zulässig. Unter anderem dürfen Ausgaben nur geleistet werden, sofern sich diese aus einer rechtlichen Verpflichtung ergeben bzw. sofern diese für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Für das Rechnungsjahr 2018 kann nach stichprobenweiser Prüfung bestätigt werden, dass keine Anhaltspunkte für Verstöße gegen die Vorgaben des § 83 GemO zur vorläufigen Haushaltsführung vorliegen.

Die Bewirtschaftung des Haushalts während der vorläufigen Haushaltsführung ist für die Verwaltung problematisch. Geplante Maßnahmen müssen verschoben werden. Freiwillige Leistungen dürfen nicht erbracht werden. Notwendige zusätzlich geschaffene Stellen dürfen nicht besetzt werden. Diese fehlende Planungssicherheit, solange kein genehmigter Haushalt vorliegt, führt ebenfalls zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand. Im Bereich der Bauvergaben kann sogar davon ausgegangen werden, dass tendenziell mit höheren Preisen zu rechnen ist, wenn eine Vergabe erst später im Jahr erfolgen darf.

Daneben ist die Abgrenzung nach § 83 GemO, welche Ausgaben während der vorläufigen Haushaltsführung zulässig und welche nicht zulässig sind, im Einzelfall schwierig. Dies birgt haftungsrechtliche Risiken für die Bediensteten des Landkreises, die damit konfrontiert sind.

Das Regierungspräsidium Freiburg hat im Rahmen der Bestätigung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung 2019 und der Haushaltssatzung 2020 auf die verspätete Vorlage hingewiesen und darum gebeten, künftig dafür Sorge zu tragen, dass eine an den gesetzlichen Regelungen orientierte zeitnahe Vorlage der Haushaltssatzung mit Haushaltsplan erfolgt.

4 Prüfungsbemerkungen zur Bilanz

4.1 Funktion und 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	31.12.2017	31.12.2018	Veränderung
Immaterielle Vermögensgegenstände	313.534	356.581	43.047
Sachvermögen	148.202.098	144.538.112	-3.663.986
Finanzvermögen	30.518.822	49.787.764	19.268.942
Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	5.315.165	5.212.051	-103.114
Sonderposten Investitionszuschüsse	2.312.902	5.658.838	3.345.936
Passiva			
Basiskapital	40.450.285	40.450.285	0
Rücklagen aus Überschüssen	54.676.263	70.907.446	16.231.183
Sonderposten	30.836.781	31.432.445	595.663
Rückstellungen	2.026.963	7.707.283	5.680.320
Verbindlichkeiten	53.589.087	51.691.879	-1.897.208
Passive Rechnungsabgrenzungsposten	5.083.142	3.364.008	-1.719.135
Bilanzsumme	186.662.521	205.553.346	18.890.825

Die Bilanz zum 31.12.2018 weist eine Bilanzsumme von 205.553.346,17 EUR aus. Die Bilanzsumme ist damit gegenüber dem Vorjahr um rd. 19 Mio. EUR gestiegen. Diese deutliche Steigerung der Bilanzsumme ist im Wesentlichen auf Folgendes zurückzuführen:

- Beim Sachvermögen wirken sich insbesondere die außerplanmäßigen Abschreibungen von rd. 3,3 Mio. EUR aufgrund der Auflösung von Flüchtlingsunterkünften aus.
- Im Finanzvermögen sind wegen dem hohen Endbestand an Zahlungsmitteln (siehe Ziffer 2.2.4 des Berichts) rd. 16,5 Mio. EUR mehr an liquiden Mittel nachgewiesen.
- Bei den Sonderposten für Investitionszuschüsse ist der Investitionskostenzuschuss an den Gesundheitsverbund von rd. 2,6 Mio. EUR für den IT-Masterplan hinzugekommen.
- In der Zunahme der Rücklagen spiegelt sich das positive Ergebnis der Ergebnisrechnung von rd. 16,2 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts) wider.
- Bei den Rückstellungen wirkt sich die Rückstellung von 5 Mio. EUR für die liquiditätsstärkende Maßnahme beim Gesundheitsverbund aus.

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 langfristiges Eigen- und Fremdkapital gedeckt ist. Insofern kann von einer ausgewogenen Vermögenssituation des Landkreises ausgegangen werden.

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.

4.2 Immaterielle Vermögensgegenstände

Unter der Bilanzposition 1.1 „Immaterielle Vermögensgegenstände“ sind die Werte von Lizenzen, DV-Software und ähnlichen Rechten verbucht. Der Wert ist im Rechnungsjahr 2018 um 43.000 EUR auf 356.581,20 EUR angestiegen. Es wurden Lizenzen und Softwareprodukte im Wert von rd. 193.000 EUR für die unterschiedlichsten Verwaltungsbereiche angeschafft, insbesondere für die Schulen, für den Bereich Sozial- und Jugendhilfe und für die Bußgeldstelle beim Ordnungsamt.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Zugänge korrekt erfasst wurden.

4.3 Sachvermögen

Der Wert des Sachvermögens (Bilanzposition 1.2) hat sich im Jahr 2018 um rd. 3,66 Mio. EUR auf 144.538.111,78 reduziert. Den in 2018 angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten von insgesamt rd. 9,93 Mio. EUR stehen Abschreibungen von rd. 8,9 Mio. EUR und Anlagenabgänge von rd. 4,69 Mio. EUR gegenüber.

Die Veränderungen sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Entwicklung Sachvermögen (in EUR)

	31.12.2017	31.12.2018	Veränderung
Grundstücke und Gebäude	90.059.837	86.370.406	-3.689.431
Bauten auf fremden Grundstücken	6.944.838	4.159.156	-2.785.682
Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen)	32.490.251	31.150.842	-1.339.409
Bewegliche Vermögensgegenstände	14.047.676	11.994.678	-2.052.998
Anlagen im Bau	4.659.496	10.863.029	6.203.533
Summe	148.202.098	144.538.111	-3.663.987

Grundstücke und Gebäude

Der Rückgang um rd. 3,7 Mio. EUR bei den Grundstücken und Gebäuden ist im Wesentlichen auf die Abschreibungen in Höhe von rd. 3,2 Mio. EUR zurückzuführen. Weiterhin wurde die Flüchtlingsunterkunft in Dettingen (Tennishalle) samt Grundstück für rd. 560.000 EUR verkauft. Da der Restbuchwert der Halle und des Grundstücks noch insgesamt 1.337.285 EUR betrug, waren rd. 777.000 EUR außerplanmäßig abzuschreiben.

Neue Anschaffungs- und Herstellungskosten in Höhe von insgesamt rd. 856.000 EUR wurden fast ausschließlich bei den Schulen verzeichnet. Davon entfielen allein auf das BSZ Radolfzell rd. 790.000 EUR.

Bauten auf fremden Grundstücken

Die Bilanzposition Bauten auf fremden Grundstücken hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 2,8 Mio. EUR verringert. Bei den Bauten auf fremden Grundstücken werden hauptsächlich die Mietereinbauten in angemieteten Flüchtlingsunterkünften erfasst.

Der wesentliche Rückgang ist auf die Rückgabe nicht mehr benötigter Flüchtlingsunterkünfte zurückzuführen. Insgesamt wurden die Mietverhältnisse von 11 Flüchtlingsunterkünften beendet. Hier konnten insgesamt noch Verkaufserlöse (für Mietereinbauten) von rd. 369.000 EUR erzielt werden. Daneben mussten aber Restbuchwerte von rd. 1,25 Mio. EUR außerplanmäßig abgeschrieben werden. Davon entfallen allein auf die Notunterkunft Herrenlandstraße in Radolfzell rd. 1,16 Mio. EUR.

Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen)

Das Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen) verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 1,3 Mio. EUR. Den Abschreibungen in Höhe von rd. 1,4 Mio. EUR stehen neue Anschaffungs- und Herstellungskosten von lediglich rd. 95.100 EUR gegenüber.

Weitere wesentliche Anschaffungs- und Herstellungskosten für noch nicht fertiggestellte Straßenbaumaßnahmen in Höhe von rd. 7,9 Mio. EUR sind noch in den Anlagen im Bau (siehe unten) erfasst.

Beweglichen Vermögensgegenstände

Der Wert der beweglichen Vermögensgegenstände (incl. Vorräte) hat sich um rd. 2,05 Mio. EUR verringert. Es sind Anschaffungs- und Herstellungskosten von rd. 2,2 Mio. EUR hinzugekommen. Dem stehen Abschreibungen von rd. 2,7 Mio. gegenüber. Hinzu kommen weitere außerplanmäßige Abschreibungen von rd. 1,3 Mio. EUR. Diese sind im Wesentlichen auf den Rückbau von Flüchtlingsunterkünften zurückzuführen. Zu einem großen Teil handelt es sich dabei um die Leichtbauhalle am Schwaketenbad in Konstanz mit rd. 1,1 Mio. EUR.

Aus dem Verkauf von beweglichen Vermögensgegenständen konnten aber auch Erlöse in Höhe von über 251.000 EUR erzielt werden, insbesondere 140.000 EUR für eine alte Druckmaschine bei der Zeppelin-Gewerbeschule.

Anlagen im Bau

Unter der Bilanzposition Anlagen im Bau werden die Anschaffungs- und Herstellungskosten der noch nicht fertiggestellten oder in Betrieb genommenen Vermögensgegenstände erfasst. 2018 sind neue Anschaffungs- und Herstellungskosten von insgesamt 6,5 Mio. EUR hinzugekommen. Es handelt sich im Wesentlichen um die Kosten für den Neubau der Flüchtlingsunterkunft in der Kasernenstraße in Radolfzell mit rd. 1,4 Mio. EUR, um Schulbaumaßnahmen von rd. 971.000 EUR und Baukosten für die Kreisstraßen von rd. 3,7 Mio. EUR (davon allein für den Ausbau der K6162 Gaienhofen – Iznang mit rd. 2,7 Mio. EUR).

Die Veränderungen des Anlagenbestandes des Sachvermögens sind im Jahresabschluss dargestellt und erläutert. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Anschaffungs- und Herstellungskosten, die Anlagenabgänge und die Abschreibungen sachgerecht ermittelt und erfasst wurden.

4.4 Finanzvermögen

Der Wert des Finanzvermögens (Bilanzposition 1.3) ist im Jahr 2018 wesentlich um 19,3 Mio. EUR auf 49.787.764,48 gestiegen.

Die Veränderungen sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Entwicklung Finanzvermögen (in EUR)

	31.12.2017	31.12.2018	Veränderung
Beteiligungen, Sondervermögen u.a.	1.396.671	1.340.571	-56.100
Forderungen	20.474.306	23.342.262	2.867.956
Liquide Mittel	8.647.845	25.104.932	16.457.086
Summe	30.518.822	49.787.764	19.268.942

Beteiligungen, Sondervermögen u.a.

Unter den Bilanzpositionen 1.3.1 bis 1.3.5 sind die Beteiligungen, insbesondere die zu aktivierenden Anteile und Ausleihungen des Landkreises an Unternehmen, Zweckverbänden und Eigenbetrieben, dargestellt. Am bedeutendsten ist die Beteiligung an der Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH mit 520.000 EUR.

Der Wert der Beteiligungen ist im Jahr 2018 um rd. 56.100 EUR zurückgegangen. Dies hängt im Wesentlichen mit der Weitergabe von Beteiligungsanteilen am bisherigen Zweckverband KIVBF (jetzt Gesamtzweckverband 4IT) an Kreisgemeinden zusammen. Die Weitergabe dieser Beteiligungsanteile erfolgt ergebnisneutral, da für diesen Zweck ein entsprechender passiver Sonderposten für Investitionszuweisungen vorhanden ist (siehe Ziffer 4,7 des Berichts).

Forderungen

Bei der Bilanzposition 1.3.6 werden die öffentlich-rechtlichen Forderungen und die Forderungen aus Transferleistungen, bei der Bilanzposition 1.3.7 die privatrechtlichen Forderungen ausgewiesen. Der Bestand der Forderungen hat im Vergleich zum Vorjahr nochmals um rd. 2,8 Mio. EUR zugenommen. Die Entwicklung der Forderungen ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Forderungen (in EUR)

	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Öffentlich-rechtliche Forderungen	3.936.330	6.755.821	11.446.634
Forderungen aus Transferleistungen	10.557.794	13.148.864	11.021.473
Privatrechtliche Forderungen	603.273	569.620	874.154
Summe	15.097.397	20.474.306	23.342.262

Der Forderungsbestand setzt sich aus einer Vielzahl von Einzelforderungen aus allen Verwaltungsbereichen des Landratsamtes zusammen (siehe hierzu die Erläuterungen im Jahresabschluss 2018 ab Seite 49). Im Wesentlichen handelt es sich aber um Forderungen aus dem Teilhaushalt 3 – Jugend und Soziales. Der deutliche Anstieg des Forderungsbestandes ist insbesondere auf die Forderung gegenüber dem Land auf Beteiligung an den Aufwendungen für AsylbLG-Leistungen von rd. 7,7 Mio. EUR (siehe Tabelle unten) zurückzuführen.

In der folgenden Tabelle ist der Bestand der wesentlichsten Forderungsarten zum 31.12.2018 dargestellt.

Wesentliche Forderungen zum 31.12.2018 (in EUR)

	31.12.2018
Forderungen Sozial- und Jugendhilfebereich (wertberichtigt)	6.373.261
Bundeseinstattung Grundsicherung	4.042.304
Beteiligung des Landes an den Aufwendungen für AsylbLG-Leistungen	7.686.468

Der werthaltige Forderungsbestand aus dem Bereich der Sozial- und Jugendhilfe ist im Vergleich zum Vorjahr geringfügig um rd. 354.000 EUR auf 6.373.261 EUR zurückgegangen. Es handelt sich hier im Wesentlichen um Forderungen aus dem Jugendamt aus dem Bereich Individuelle Hilfen und Unterhaltsvorschussleistungen. Die Forderungen aus diesem 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, wurden daher Wertberichtigungen in Höhe von rd. 3,9 Mio. EUR vorgenommen. Die Wertberichtigungen wurden entsprechend dem in Zusammenarbeit mit dem RPA entwickelten Verfahren zur Bewertung der in den jeweiligen Fachverfahren erfassten Forderungen aus Transferleistungen ermittelt.

Bei der Forderung aus der Bundeserstattung für die Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung nach SGB XII von 4.042.304 EUR handelt es sich um die Zahlung für das vierte Quartal 2018.

Bei der Forderung aus der Beteiligung des Landes an den Aufwendungen für AsylbLG-Leistungen von 7.686.468 EUR handelt es sich um die vom Land zugesagte Beteiligung zur teilweisen Deckung dieser Aufwendungen für die Jahre 2017 und 2018. Diese Forderungen wurden Anfang 2019 zeitnah gezahlt.

Liquide Mittel

Die Bilanzposition 1.3.8 „Liquide Mittel“ enthält die Summe der Kontostände der Girokonten der Kreiskasse von 25.085.210,22 EUR und die Summe der diversen Handvorschusskassen der Außenstellen und Schulen von 24.311 EUR. Als Abgrenzung zum Kassenistbestand werden daneben Schweb- und Verrechnungspositionen von -4.589,56 EUR dargestellt.

Der Bestand an liquiden Mitteln hat sich gegenüber dem Vorjahr deutlich um 16,5 Mio. EUR auf insgesamt 25.104.931,66 EUR erhöht. Grund ist im Wesentlichen der hohe Zahlungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung (siehe Ziffer 2.2.2 des Berichts) und die gegenüber der Planung geringere Investitionstätigkeit (siehe Ziffer 2.2.3 des Berichts)

Bei der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die auf Seite 52 des Jahresabschlusses dargestellte Summe der einzelnen Girokontenstände mit den Endsalden auf den letzten Kontoauszügen des Jahres 2018 sowie mit den Beträgen auf den entsprechenden Bilanzkonten 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.

4.5 Abgrenzungsposten

Unter der Bilanzposition 2 der Aktivseite werden die aktiven Rechnungsabgrenzungsposten (ARAP) und die Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse geführt.

Aktive Rechnungsabgrenzungsposten (ARAP)

Nach § 48 Abs. 1 GemHVO sind als Rechnungsabgrenzungsposten auf der Aktivseite vor dem Abschlussstichtag geleistete Ausgaben auszuweisen, soweit sie Aufwand für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag darstellen. Der ARAP ist im Vergleich zum Vorjahr geringfügig um rd. 103.000 EUR auf 5.212.051 EUR zurückgegangen. Im Wesentlichen handelt es sich hier um die Ende Dezember 2018 ausgezahlten Sozialleistungen (insbesondere Sozial- und Jugendhilfe und SGB II) für den Monat Januar 2019. Hierfür wurden allein Aufwendungen in Höhe von 4,8 Mio. EUR abgegrenzt.

Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse

Gemäß § 40 Abs. 4 GemHVO sollen die vom Kreis geleisteten Investitionszuschüsse als Sonderposten in der Bilanz bei den Abgrenzungsposten ausgewiesen und entsprechend dem Zuwendungsverhältnis aufgelöst werden. Diese aktiven Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse sind im Vergleich zum Vorjahr deutlich um rd. 3.3 Mio. EUR auf 5.658.837,56 EUR gestiegen.

Die Zugänge bei den Sonderposten sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

Zugänge Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse (in EUR)

Bereich	2018
Digitalisierung Rettungsleitstelle	178.977
Bahnstationsmodernisierungsprogramm (seehas-Haltepunkte)	646.169
IT-Masterplan Gesundheitsverbund	2.648.558
Wirtschaftsförderung Konstanzer Innovationsareal (KINA)	2.678
Summe	3.476.382

Für die integrierte Rettungsleitstelle im Landkreis Konstanz wurden 2018 Investitionszuschüsse (insbesondere für die Digitalisierung) über insgesamt 178.977 EUR geleistet. Damit wurden für die integrierte Rettungsleitstelle in den Jahren 2011 bis 2018 bisher Investitionszuschüsse in Höhe von rd. 725.000 EUR gezahlt.

Im Rahmen des Bahnstationsmodernisierungsprogrammes des Landes Baden-Württemberg hat der Kreistag mit Beschluss vom 20.10.2014 den Gemeinden für 10 Haltepunkte der seehas-Strecke Investitionszuschüsse zugesagt. Der Landkreis Konstanz beteiligt sich mit 40% an den nicht vom Land erstatteten Kosten. Im Jahr 2018 wurden Zuschüsse von insgesamt 646.169,20 EUR gezahlt. Mit Fertigstellung der jeweiligen Haltepunkte werden die Investitionszuschüsse entsprechend der Nutzungsdauer abgeschrieben.

Der Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH (GLKN) bekommt aufgrund des Kreistagsbeschlusses vom 23.10.2017 für die Digitalisierung aller Einrichtungen einen Investitionszuschuss des Landkreis Konstanz in Höhe von maximal 15,715 Mio. EUR abzüglich Förderanteile von Dritten. Abrufbar ist der Zuschuss in den Jahren 2018 bis 2021 nach Projektfortschritt. Im Jahr 2018 wurden hiervon 2.648.558,41 EUR abgerufen. Die Abschreibung erfolgt entsprechend des Zuwendungsverhältnisses über 10 Jahre.

Insgesamt kann nach stichprobenweiser Prüfung bestätigt werden, dass die Veränderungen bei den Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse richtig erfasst wurden.

4.6 Eigenkapital

Auf der Passivseite sind unter der Bilanzposition 1 die Eigenkapitalpositionen dargestellt. Das Eigenkapital im NKHR ist nicht mit dem kaufmännischen Eigenkapital gleich zu setzen. Es besteht aus dem Basiskapital, den Rücklagen und den Fehlbeträgen. Die Eigenkapitalpositionen zeigen auf, zu welchem Anteil die auf der Aktivseite der Bilanz stehenden Vermögenswerte durch Eigenmittel finanziert wurden.

Basiskapital

Das Basiskapital (Bilanzposition 1.1) ist die sich in der Bilanz ergebende Differenz zwischen Vermögen und Abgrenzungsposten der Aktivseite sowie Rücklagen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten der Passivseite (§ 61 Nr. 6 GemHVO). Beim Basiskapital handelt es sich insoweit um einen rechnerischen Saldo,

der im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 erstmalig ermittelt wurde. Das Basiskapital bleibt in der Regel unverändert. Es kann grundsätzlich nur zur Verrechnung von Fehlbeträgen aus früheren Jahren oder aus dem Sonderergebnis (§ 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 Satz 4 GemHVO). Im Jahr 2018 ist das Basiskapital unverändert geblieben.

Rücklagen

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 2018 weist einen Überschuss beim ordentlichen Ergebnis von 16.224.107 EUR und einen Überschuss beim Sonderergebnis von 7.077 EUR aus (siehe Ziffer 2.1.1 des Berichts). Nach § 90 Abs. 1 GemO in Verbindung mit § 49 Abs. 3 GemHVO sind Überschüsse beim ordentlichen Ergebnis und beim Sonderergebnis der jeweiligen Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen bzw. Sonderergebnisses zuzuführen.

Es kann bestätigt werden, dass die Überschüsse korrekt bei den Rücklagen erfasst wurden.

Die Rücklagen haben zum 31.12.2018 insgesamt einen Stand von rd. 70,9 Mio. EUR erreicht. Dem stehen aber nur liquide Mittel von rd. 25,1 Mio. EUR gegenüber. Die restlichen Rücklagen sind im Wesentlichen langfristig im Sachvermögen gebunden.

4.7 Sonderposten

Unter der Bilanzposition 2 der Passivseite werden die Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, für unentgeltlich erworbene Vermögensgegenstände und Spenden ausgewiesen. Die passiven Sonderposten sind im Vergleich zum Vorjahr um rd. 595.700 EUR auf 31.432.444,58 EUR angestiegen.

2018 sind Zuweisungen und im geringen Umfang Spenden von insgesamt rd. 1,9 Mio. EUR eingegangen. Die Zugänge sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

Zugänge passive Sonderposten (in EUR)

Bereich	2018
Straßen- und Radwegebaumaßnahmen	1.133.000
BSZ Radolfzell	501.700
Brandschutz	107.118
Gerätebeschaffung Straßenmeistereien	83.332
Lernfabrik 4.0	37.400
Sonstiges	53.836
Zuweisungen und Spenden insgesamt	1.916.386

Neben diesen Zuweisungen gab es einen Abgang bei den Sonderposten in Höhe von 57.531 EUR. Dies hängt mit der Weitergabe von Beteiligungsanteilen am bisherigen Zweckverband KIVBF (jetzt Gesamtzweckverband 4IT) an Kreisgemeinden zusammen. Die Weitergabe dieser Beteiligungsanteile erfolgt ergebnisneutral durch Auflösung des speziell für diesen Zweck gebildeten passiven Sonderposten (siehe Ziffer 4.4 des Berichts).

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

4.8 Rückstellungen

Unter der Bilanzposition 3 werden Rückstellungen in Höhe von insgesamt 7.707.283,17 EUR ausgewiesen. Damit sind die Rückstellungen gegenüber dem Vorjahr um rd. 5,7 Mio. EUR angestiegen. Die Erhöhung geht im Wesentlichen auf die Rückstellung für den Rettungsschirm des Gesundheitsverbundes zurück.

Bei den Rückstellungen handelt es sich zum einen um die nach § 41 Abs. 1 GemHVO zwingend vorgeschriebenen Pflichtrückstellungen. Zum anderen werden unter der Bilanzposition 3.7 (Sonstige Rückstellungen) die Wahlrückstellungen nach § 41 Abs. 2 GemHVO für ungewisse Verbindlichkeiten und unbestimmte Aufwendungen dargestellt.

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Rückstellungen im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt.

Entwicklung der Rückstellungen (in EUR)

Pflichtrückstellungen	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Lohn- und Gehaltsrückstellung Altersteilzeit	494.387	388.163	290.795
Unterhaltsvorschussrückstellung	329.655	325.835	375.636
Rückstellung für drohende Verpflichtungen	12.352	12.352	12.352
Wahlrückstellungen			
unterlassene Instandhaltung	1.405.900	1.127.000	2.028.500
Rettungsschirm Gesundheitsverbund	0	173.613	5.000.000
Summe	2.242.294	2.026.963	7.707.283

Zu den wesentlichsten Veränderungen bei den Rückstellungen wird auf Folgendes hingewiesen:

- Die Rückstellungen für Lohn- und Gehaltsansprüche für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeit sind, wie bereits in den Vorjahren, nochmals deutlich um 97.367,28 EUR auf 290.795,30 EUR zurückgegangen. Entgegen dem bisherigen Trend, wurden in 2018 aber drei neue Altersteilzeitverträge geschlossen. 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 2018, ab Seite 462).

Zum Jahresabschluss 2018 wurden neue Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung von insgesamt 2.028.500 EUR gebildet. Die Rückstellungen sind damit gegenüber dem Vorjahr um 901.500 EUR gestiegen.

Rückstellungen wurden insbesondere für die Instandhaltung des Verwaltungsgebäudes Benediktinerplatz (482.500 EUR), des Behördenzentrums Radolfzell (254.000 EUR), der Hohentwiel-Gewerbeschule (562.500 EUR), der Robert-Gerwig-Schule (105.500 EUR), des BSZ Stockachs (105.000 EUR), der Zeppelin-Gewerbeschule (90.500 EUR) sowie der Gemeinschaftsunterkunft Steinstraße (142.000 EUR) gebildet.

Die im Jahr 2017 gebildeten Rückstellungen in Höhe von rd. 1.127.000 EUR wurden vollständig aufgelöst, da entweder der Rückstellungsgrund eingetreten oder entfallen ist.

- Die Rückstellung für den Rettungsschirm des Gesundheitsverbundes von 5 Mio. EUR wurde auf Grundlage des Kreistagsbeschlusses vom 26.11.2018 gebildet. Dort wurde einem Betriebsmittelzuschuss zur Abdeckung der prognostizierten Jahresverluste der Hegau-Bodensee-Klinikum GmbH und der Klinikum Konstanz GmbH zugestimmt. Die Rückstellung wurde im Übrigen im Jahr 2019 zur Einbringung in die Kapitalrücklage des Gesundheitsverbundes Landkreis Konstanz gGmbH verwendet.

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

4.9 Verbindlichkeiten

Unter der Bilanzposition 4 auf der Passivseite der Bilanz werden die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen, Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, Verbindlichkeiten aus Transferleistungen und weitere sonstige Verbindlichkeiten ausgewiesen.

Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen

Bei den unter der Bilanzposition 4.2 dargestellten Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen handelt es sich um Verbindlichkeiten für Investitionen oder zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite).

Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen sind gegenüber dem Vorjahr um rd. 899.000 EUR auf 38.503.464,81 EUR zurückgegangen. Im Jahr 2018 wurde ein neuer Kredit für Investitionen in Höhe von 2 Mio. EUR aufgenommen und ordentliche Tilgungen von 2.899.127 EUR geleistet.

Die in der Gesamtfinzrechnung enthaltenen Auszahlungen für die Tilgung von Krediten (Ifd. Nr. 34 der Gesamtfinzrechnung) von 2.897.524,14 EUR weichen geringfügig von den oben dargestellten ordentlichen Tilgungen ab. Dies ist, wie in den Vorjahren, auf die periodengerechte Abgrenzung von Tilgungszahlungen, die zum Jahresende fällig waren, aber erst am Jahresanfang des folgenden Jahres von den Banken eingezogen wurden, zurückzuführen.

Kassenkredite zur Liquiditätssicherung bestanden zum 31.12.2018 nicht. Die Bilanzposition 4.2 spiegelt damit den Schuldenstand des Landkreises wider (siehe Ziffer 2.3.2 des Berichts und Schuldenübersicht in Ziffer 7.3 des Jahresabschlusses).

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen und Transferleistungen

Die unter der Bilanzposition 4.4 und 4.5 ausgewiesenen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (7.564.271,77 EUR) und Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (3.662.172,71) sind im Vergleich zum Vorjahr nur geringfügig um rd. 360.000 EUR angestiegen. Es handelt

sich hier um eine Vielzahl unterschiedlichster Sachverhalte. Auf die Erläuterungen im Jahresabschluss 2018 (ab Seite 61) wird verwiesen.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass es sich hier nur um kurzfristige Verbindlichkeiten handelte, die zeitnah abgewickelt wurden.

Sonstige Verbindlichkeiten

Die unter Bilanzposition 4.6 ausgewiesenen sonstigen Verbindlichkeiten sind gegenüber dem Vorjahr deutlich um rd. 1,36 Mio. EUR auf 1.961.969,76 EUR gesunken. Wesentlich für den Rückgang war die Abarbeitung der ungeklärten Zahlungseingänge, die in der Bilanz als sonstige Verbindlichkeiten dargestellt werden. Im Vergleich zum Vorjahr konnten diese um rd. 1,5 Mio. EUR auf nur noch rd. 881.000 EUR abgebaut werden.

4.10 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 1,72 Mio. EUR auf 3.364.007,65 EUR zurück.

Der Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die vom Land gewährten Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz zurückgingen. Die Pauschalen werden je Flüchtling 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 weiterhin rückläufigen Zugangszahlen von Asylbewerbern und Flüchtlingen nahm auch die Pauschalenerstattung ab. Die passiven Rechnungsabgrenzungsposten haben sich dabei wie nachfolgend entwickelt.

Entwicklung Passive Rechnungsabgrenzungsposten (in EUR)

	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz	13.537.838	5.065.020	3.356.800
Sonstige Rechnungsabgrenzungen	17.313	18.122	7.207
	13.555.151	5.083.142	3.364.007

Den passiven Rechnungsabgrenzungsposten für die Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahme- bzw. Eingliederungsgesetz stehen auf der Aktivseite der Bilanz Forderungen aus Transferleistungen und öffentlich-rechtliche Forderungen von rd. 648.000 EUR gegenüber. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die periodengerechte Abgrenzung der Pauschalen korrekt erfolgte.

5 Kassen- und Belegwesen, Buchführung

5.1 Kassenprüfung

Nach § 7 GemPrO ist jährlich eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen. Die unvermutete Prüfung der Kreiskasse erfolgte am 27.11.2018 in Form einer Kassenbestandsaufnahme. Weitere Schwerpunkte der Prüfung waren die Einnahmehbuchhaltung (ungeklärte Zahlungseingänge), die Berechtigungen für den Zahlungsverkehr, die Verwaltung von Wertgegenständen und Einlagesicherung bei Privatbanken.

Insgesamt kann eine ordnungsgemäße Führung der Kassengeschäfte bestätigt werden. Festgestellt wurde, dass die erforderliche Überarbeitung der Dienstanweisung Kreiskasse und die Erstellung einer Dienstanweisung Berechtigungsverwaltung noch ausstehen. Auch unter Hinweis auf die Feststellungen der GPA im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung sollten diese Dienstanweisungen dringend angepasst bzw. erstellt werden. Die Erledigung wurde von der Verwaltung bereits zugesagt, hat sich bisher aber aufgrund der personellen Unterbesetzung der Kreiskasse ab 2017 und der Neubesetzung der Kassenleitung verzögert.

5.2 Ordnungsgemäße Buchführung

Nach § 77 Abs. 3 GemO hat der Landkreis Bücher zu führen, in denen nach Maßgabe der GemO und nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen (§ 35 und § 36 GemHVO) die Verwaltungsvorfälle und die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage in der Form der doppelten Buchführung (Kommunale Doppik) ersichtlich zu machen sind.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses wurde stichprobenweise die buchungsmäßige Abwicklung der Geschäftsvorfälle in der Ergebnis- und Finanzrechnung überprüft. Hierbei wurde insbesondere auf eine korrekte Zuordnung nach dem Kontenrahmen Baden-Württemberg und auf eine periodengerechte Abgrenzung der Geschäftsvorfälle geachtet. Ebenso wurde stichprobenweise überprüft, ob die Zuständigkeiten für die Anordnungs- und Feststellungsbefugnis nach der Dienst- und Zuständigkeitsordnung für das Landratsamt Konstanz eingehalten wurden und ob die einzelnen Buchungen durch Kassenanordnungen und Auszahlungsnachweise sowie Unterlagen, aus denen sich der Grund der Buchung ergibt (begründende Unterlagen), ausreichend belegt sind.

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

Daneben ist das RPA Mitglied in der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe „AG Sachaufwendungen“. Diese überprüft unterjährig im Rahmen einer regelmäßigen VISA-Kontrolle Buchungsbelege für Sachaufwendungen, bevor diese zur Auszahlung kommen. Die Arbeitsgruppe wurde ursprünglich 2004 von der Haushaltsstrukturkommission eingesetzt mit dem Ziel, nachhaltige Einsparungen bei den Sachaufwendungen zu erreichen. Diese präventive Kontrolle der Auszahlungsbelege hat sich bewährt und wurde seitdem fortgeführt.

6 Unterjährige Prüfungs- und Beratungstätigkeit

6.1 Sonderprüfung Asyl

Der Kreistag hat im Zusammenhang mit der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung 2018 am 29.01.2018 einem Antrag der CDU-Fraktion zugestimmt, das RPA mit einer Schwerpunktprüfung Asyl zu beauftragen. Unter Berücksichtigung der Fragestellungen aus dem Antrag der CDU-Fraktion wurde vom RPA ein Prüfungskonzept zu einzelnen Themen aus dem Bereich Asyl erstellt.

Über die Ergebnisse dieser Sonderprüfung wurden 2018 zu den einzelnen Themen Wohnheimgebühren, Fehlbelegerabgabe, Haushaltsplan 2018 und Gebäudekosten Prüfungsberichte erstellt. Hierüber wurde bereits im letzten Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 vom 20.09.2018 ausführlich berichtet (siehe Schlussbericht 2017, Ziffer 4.1).

Über die Ergebnisse der Sonderprüfung hinaus war das RPA beim Amt für Migration und Integration (AMI) weiterhin umfassen beratend tätig und hat einzelne Themen begleitend geprüft. Bis zur Erstellung des Schlussberichts 2018 war das RPA insbesondere bei folgenden Themen beteiligt:

Periodengerechte Darstellung des Aufwands im Amt für Migration und Integration (AMI)

Vom Land werden die Kosten für Flüchtlinge in der vorläufigen Unterbringung bei den Landkreisen im Rahmen der sogenannten Spitzabrechnung übernommen. Daneben beteiligt sich das Land an den Kosten der Landkreise für AsylbLG-Leistungsempfänger nach Beendigung der vorläufigen Unterbringung (Stichwort Konnexität). Zusätzlich beteiligen sich beim Landkreis Konstanz die Kommunen an den Kosten mit der sog. Fehlbelegerabgabe.

Diese Kostenbeteiligungen werden immer nachlaufend, zum Teil erst mehrere Jahre später, gezahlt. Wie hoch der tatsächliche ungedeckte Aufwand (Nettoressourcenbedarf) durch die Flüchtlingsunterbringung beim AMI pro Jahr ist, konnte daher bisher nicht festgestellt werden. In der folgenden Tabelle wurde daher abweichend von den Teilergebnisrechnungen des AMI, die einzelnen Kostenarten den jeweiligen Jahren periodengerecht zugeordnet. Als Ergebnis wird der tatsächliche Nettoressourcenbedarf des AMI ausgewiesen.

Periodengerechte Darstellung Nettoressourcenbedarf AMI (in EUR)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Erstattungen vom Land	4.667.341	16.214.590	32.881.805	23.677.950	8.512.829	8.234.806
- davon Spitzabrechnung	78.329	2.114.576	1.439.708	4.124.883		
- davon Konnexität	0	0	0	3.843.234	3.843.234	3.457.289
Wohnheimgebühren	69.476	100.483	752.093	2.355.538	1.920.959	1.043.926
Fehlbelegerabgabe	0	0	0	494.250	2.051.113	1.456.193
sonstige Erträge	162.007	257.636	622.474	811.944	1.420.899	3.137.550
Summe Erträge	4.898.824	16.572.710	34.256.372	27.339.682	13.905.800	13.872.475
Personalaufwand	-1.589.164	-2.603.938	-5.118.416	-5.251.814	-5.053.950	-4.590.440
Leistungsausgaben	-4.166.267	-7.998.218	-14.434.598	-8.535.836	-6.957.621	-6.681.591
Gebäudekosten	-3.180.451	-9.890.675	-8.753.964	-12.880.726	-12.205.825	-6.922.887
Sicherheitsdienst	0	-471.023	-2.900.934	-1.925.650	-1.593.242	-1.268.309
sonstige Aufwendungen	-513.969	-906.000	-1.909.989	-2.238.674	-2.553.520	-2.693.430
Summe Aufwendungen	-9.449.850	-21.869.854	-33.117.900	-30.832.699	-28.364.157	-22.156.658
Nettoressourcenbedarf	-4.551.027	-5.297.145	1.138.472	-3.493.017	-14.458.357	-8.284.183

Bei der Tabelle ist Folgendes zu beachten:

- Die für 2019 dargestellten Zahlen sind wegen dem noch fehlenden Jahresabschluss 2019 insgesamt noch vorläufig und können sich insbesondere wegen der noch ausstehenden periodengerechten Abgrenzung der FlüAG-Pauschalen nochmals ändern.
- Die Spitzabrechnungen bis 2016 sind abgeschlossen. Bei der Spitzabrechnung 2017 handelt es sich noch um eine vorläufige Berechnung. Mit der endgültigen Festsetzung ist noch im Jahr 2020 zu rechnen. Für die noch ausstehende Spitzabrechnung 2018 ist im 2. Halbjahr 2020 mit einer Abschlagszahlung zu rechnen.
- Die Fehlbelegerabgabe wurde bis 2018 abschließend abgerechnet. Bei der Fehlbelegerabgabe 2019 handelt es sich noch um eine vorläufige Abschlagszahlung. Die endgültige Abrechnung für 2019 ist bereits vorgesehen.

Die Tabelle zeigt, dass der Nettoressourcenbedarf beim AMI für die Jahre 2014 bis 2017 durchschnittlich bei 3,1 Mio. EUR liegt, aber auch wesentliche Schwankungen aufweist (für 2016 wurde sogar ein Überschuss von 1,1 Mio. ausgewiesen). Mit einem durchschnittlichen Nettoressourcenbedarf von 3,1 Mio. EUR trägt das AMI nur mit rd. 2,7 % am gesamten Defizit im Teilhaushalt 3 Jugend und Soziales bei (dieses lag für die Jahre 2014 bis 2017 bei durchschnittlich rd. 113 Mio. EUR). Vor der Flüchtlingskrise (vor 2013) betrug der durchschnittliche Nettoressourcenbedarf im Bereich der Unterbringung und Hilfen für Flüchtlinge jährlich rd. 1,5 Mio. EUR.

Der in der Tabelle dargestellte hohe Nettoressourcenbedarf für 2018 (rd. 14,5 Mio. EUR) und für 2019 (rd. 8,3 Mio. EUR) wird sich noch relativieren, da hier die Spitzabrechnungen mit dem Land und zum Teil die Fehlbelegerabgabe noch ausstehen. Ebenso stehen die endgültigen Zahlen für 2019, wegen dem noch ausstehenden Jahresabschluss 2019, noch nicht fest.

Spitzabrechnungen

Der wesentliche Teil der Kosten für den Lebensunterhalt und die Unterbringung der Flüchtlinge in der vorläufigen Unterbringung beim Landkreis wird durch die nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) vom Land gewährten Pauschalen abgedeckt. Für 2018 betrug die Pauschale je neu zugewiesenem Asylbewerber 14.394 EUR.

Bereits zu Beginn der Flüchtlingskrise wurde von den Stadt- und Landkreisen geltend gemacht, dass diese Pauschalen nicht auskömmlich sind. 2015 konnten die kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung eine Vereinbarung erzielen, dass die Stadt- und Landkreise bei der vorläufigen Unterbringung von Flüchtlingen ihre tatsächlich entstandenen Ausgaben auf der Basis der geprüften Rechnungsergebnisse („spitz“) abrechnen können und rückwirkend vom Land erstattet bekommen. Die Vereinbarung bezieht sich für das Jahr 2014 nur auf den liegenschaftsbezogenen Anteil der Kostenpauschale. Für die Folgejahre ab 2015 sollen die entstandenen Kosten nachlaufend in voller Höhe erstattet werden.

Diese sogenannten Spitzabrechnungen erfolgen nach einem mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Abrechnungsschema des Landes. Jede einzelne Spitzabrechnung wird zudem vom Regierungspräsidium Freiburg vor Ort geprüft.

Die Erstellung der Spitzabrechnungen ist sehr aufwendig. Beteiligt sind neben dem AMI auch das Amt für Hochbau und Gebäudemanagement, das Kämmereiamt und das Personalreferat. Das RPA ist bei der Erstellung der Spitzabrechnungen beratend tätig und prüfte begleitend die Aufstellung jeder einzelnen Abrechnung.

Aus den Spitzabrechnungen konnten für den Landkreis bislang folgende weitere Erstattungen erzielt werden:

Erstattungen Spitzabrechnungen (in EUR)

2014	78.329
2015	2.114.576
2016	1.439.708
2017 (vorläufige Abschlagszahlung)	1.689.556
ab 2018	steht noch aus
Summe	5.322.169

Bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Schlussberichts 2018 waren die Spitzabrechnungen für die Jahre 2014 bis 2016 abgeschlossen.

Bei der Spitzabrechnung für das Jahr 2017 ist die Prüfung durch das Regierungspräsidium bereits erfolgt. Mit einer endgültigen Abrechnung wird noch im Jahr 2020 gerechnet. Hier wird voraussichtlich mit einer weiteren Erstattung von rd. 2,4 Mio. EUR gerechnet.

Die Spitzabrechnung für das Jahr 2018 hat zum Zeitpunkt der Erstellung des Schlussberichts gerade erst begonnen. Hier wird mit einer ersten Abschlagszahlung im 2. Halbjahr 2020 gerechnet. Die Höhe kann noch nicht beziffert werden.

Beteiligung des Landes an den Kosten für AsylbLG-Leistungsempfänger nach Beendigung der vorläufigen Unterbringung (Stichwort Konnexität).

Für die Aufwendungen für Flüchtlinge, die sich bereits im rechtlichen Sinne in der Anschlussunterbringung (Zuständigkeit der Kommunen) befinden aber weiterhin Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) vom Landratsamt erhalten, gab es bislang für die Landkreise keine Kostenerstattung durch das Land. Der zu berücksichtigende Personenkreis umfasst in der Regel Geduldete sowie Asylbewerber mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als 24 Monaten.

Über die kommunalen Spitzenverbände ist es 2018 gelungen, für die ungedeckten Aufwendungen für diesen Personenkreis eine Beteiligung des Landes für die Jahre 2017 und 2018 in Höhe von jeweils 134 Mio. EUR zu erzielen. Auf den Landkreis Konstanz sind hiervon pro Jahr 3.843.233,75 EUR entfallen (insgesamt 7.686.467,50 EUR). Die Höhe und die Verteilung dieser Beträge beruhen auf einer vorläufigen Kostenerhebung von Anfang 2018 unter Berücksichtigung des Rechnungsergebnisses 2016 und der Haushaltsplanzahlen 2018 und war dementsprechend ungenau.

Zur Evaluierung dieser Kostenerhebung und insbesondere hinsichtlich einer möglichen Kostenbeteiligung des Landes für die Jahre ab 2019 wurde über den Landkreistag eine nachträgliche Erhebung der Nettoaufwendungen für die Jahre 2017 und 2018 veranlasst. Dieser Erhebung lag ein von einer Arbeitsgruppe beim Landkreistag entwickelter Erhebungsbogen zu Grunde. Aufgrund dieser Evaluierung wurden vom Landkreis Konstanz für das Jahr 2017 rd. 5,7 Mio. EUR und für das Jahr 2018 rd. 6,2 Mio. EUR an Nettoaufwendungen nachgemeldet. Das RPA war bei der Erhebung der Nettoaufwendungen beratend tätig und hat die vom Landkreistag geforderte Überprüfung dieser Datenerhebung vorgenommen.

Als Ergebnis dieser Evaluierung konnte inzwischen über den Landkreistag erreicht werden, dass sich das Land auch künftig an den nicht gedeckten Kosten beteiligt. Für die Jahre 2019 und 2020 wurde vereinbart, dass sich das Land mit jeweils 170 Mio. EUR beteiligt. Auf den Landkreis Konstanz entfallen davon jeweils rd. 3,5 Mio. EUR jährlich.

Für die Zeit danach ist bereits eine weitere Teilerstattung der Kosten durch das Land zugesagt.

Fehlbelegerabgabe

Nach dem FlüAG ist der Landkreis für die vorläufige Unterbringung der Flüchtlinge zuständig. Nach Ende der vorläufigen Unterbringung wechselt die Zuständigkeit für die Anschlussunterbringung auf die Gemeinden. Aufgrund fehlender Plätze in der Anschlussunterbringung bei den Gemeinden sind viele Flüchtlinge aber in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises verblieben (Fehlbeleger). Für diese fehlbelegten Plätze in den Gemeinschaftsunterkünften wurde bereits 2017 mit den Kommunen vereinbart, dass diese Ausgleichszahlungen (die sog. Fehlbelegerabgabe) an den Landkreis entrichten sollen. Der Landkreis verzichtet dagegen auf eine mögliche Zuweisung der Fehlbeleger in die Anschlussunterbringung bei den Kommunen.

Unter anderem für die Berechnung und Erhebung der Fehlbelegerabgabe wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der Großen Kreisstädte, der Gemeinden und des AMI gebildet (AG Migration und Integration). Das RPA wirkt in dieser Arbeitsgruppe beratend mit. Die Arbeitsgruppe hat Rahmenbedingungen für die Berechnung der Fehlbelegerabgabe vorgeschlagen, die mit Beschluss des Kreistags vom 22.10.2018 festgelegt wurden.

Im Wesentlichen wurde Folgendes beschlossen:

- Das Jahr 2017 wird zu Gunsten der Kommunen mit einer Fehlbelegerabgabe von nur 50,00 EUR je Fall abgegolten.
- Ab dem Jahr 2018 wird eine Fehlbelegerabgabe entsprechend den tatsächlichen Kosten erhoben.
- Zur Entlastung der Kommunen wird aber ab dem Jahr 2018 eine Kostendämpfungspauschale in Höhe von 20 % in Abzug gebracht. Im Rahmen der Bürgermeisterdienstversammlung vom 11.02.2020 wurde festgelegt, dass diese Pauschale für 2019 auf 10%, für 2020 auf 5% und für 2021 auf 0% reduziert wird.

Entsprechend diesen Vorgaben wurde für das Jahr 2017 eine Fehlbelegerabgabe in Höhe von 50,00 EUR abgerechnet (insgesamt 494.250 EUR). Für das erste Halbjahr 2018 betrug die Fehlbelegerabgabe 178,00 EUR und nach einer Neuberechnung für das zweite Halbjahr 2018 283,00 EUR (insgesamt für 2018: 2.051.113 EUR). Für 2019 war zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts vorerst eine Abschlagszahlung abgerechnet. Die endgültige Abrechnung für 2019 war aber schon angekündigt.

Die Verteilung der Fehlbelegerabgabe auf die einzelnen Kommunen erfolgte entsprechend den Vorgaben der Vertreter der Städte und Gemeinden nach einem Schlüssel, der auf Grundlage der tatsächlichen Flüchtlingszahlen ermittelt wurde. Zur Zahlung der Fehlbelegerabgabe sollen dabei die Gemeinden herangezogen werden, in denen im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen bislang zu wenig Flüchtlinge untergebracht waren (sowohl Unterbringung in den Unterkünften des Landkreises, der Gemeinden oder privat).

Mit dieser Regelung erbringen die Kommunen einen angemessenen Kostenbeitrag für die Unterbringung der Fehlbeleger in den Unterkünften des Landkreises.

Das RPA war bei der Berechnung der Fehlbelegerabgabe beratend tätig. Die einzelnen Berechnungen wurden vom RPA jeweils überprüft.

6.2 Prüfung der Beschaffung eines Radladers

Überprüft wurde die Vergabe eines Auftrags zur Lieferung eines Radladers für den Landkreis Konstanz (Abfallwirtschaftsbetrieb). Gegenstand der Prüfung war insbesondere die Abwicklung des Verfahrens und die ordnungsgemäße Dokumentation. Im Ergebnis kann bestätigt werden, dass die Vergabe des Auftrags transparent und unter Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften erfolgt ist.

Im Einzelnen wurde Folgendes festgestellt:

- Das Vergabeverfahren wurde fortlaufend dokumentiert, so dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in der Vergabeakte transparent festgehalten sind. Daneben erfolgte die Abwicklung des Verfahrens zum Teil über die Zentrale Vergabestelle des Landratsamtes. Dies trägt zusätzlich zu einer objektiven transparenten Abwicklung des Verfahrens unter Berücksichtigung des Mehraugenprinzips bei.

- Im Rahmen der Wertung wurde eine Firma zur Aufklärung des Angebotsinhalts aufgefordert. Die Angebotsaufklärung dient der Klärung, wenn noch Zweifelsfragen bezüglich des Angebotsinhalts bestehen. Zu beachten ist, dass weder der Angebotsinhalt noch der Preis im Wege der Angebotsaufklärung verändert werden dürfen. Dies wurde hier beachtet.

6.3 Prüfung einer Beschaffung im Rahmen der Lernfabrik 4.0

Bei der Hohentwiel-Gewerbeschule wurde die Beschaffung einer Werkzeugmaschine im Rahmen der Lernfabrik 4.0 überprüft.

Gegenstand der Prüfung war insbesondere die Wahl der richtigen Vergabeart nach der Vergabeverordnung (VgV) und die richtige Wertung von Preisnachlässen.

Daneben wurden im Rahmen der Prüfung Hinweise gegeben zu den Voraussetzungen für die Beteiligung von nur einem Bewerber am Vergabeverfahren und zum Umgang mit vergabefremden Kriterien.

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass die Lieferleistung grundsätzlich nach § 14 Abs. 2 VgV in einem offenen Verfahren oder einem nicht offenen Verfahren mit Teilnahmewettbewerb europaweit auszuschreiben war.

6.4 Weitere Schwerpunktprüfungen in 2018

Im Rechnungsjahr 2018 wurden folgende weitere Schwerpunktprüfungen durchgeführt. Über das Ergebnis dieser Prüfungen wurde bereits im Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 berichtet (siehe Schlussbericht 2017, Ziffer 4)

- Prüfung der Gewährung von Sozialhilfe nach dem SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) außerhalb von Einrichtungen (sachliche und örtliche Zuständigkeit, Angemessenheit der Kosten der Unterkunft und Heizung, Nachrangsicherung, Abgrenzung der Hilfe zum Lebensunterhalt gegenüber der vom Bund erstatteten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung)
- Prüfung der Leistungen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) in Frauenhäusern (Rechtmäßigkeit der Gewährung der Leistungen nach SGB II, Voraussetzungen für die Übernahme der Kosten für die psychosoziale Betreuung, Kostenerstattung zwischen den Landkreisen)
- Prüfung der Personalneueinstellungen in 2016 des Landratsamtes Konstanz (Zuständigkeiten für die Einstellungen, Abschluss von Arbeitsverträgen, Ernennung von Beamten, Vergütung gemäß tariflicher und besoldungsrechtlicher Bestimmungen, elektronische Aktenführung)

6.5 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 im Wesentlichen abgeschlossen ist.

Einzelne Feststellungen aus der unvermuteten Prüfung der Kreiskasse des Vorjahres, wie die Abwicklung ungeklärter Zahlungseingänge sowie die Erstellung der bereits zugesagten Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung, sind von der Verwaltung noch endgültig abzuwickeln.

6.6 Prüfung der Eigenbetriebe

Dem RPA unterliegt als Pflichtprüfung nach § 48 LKrO i. V. m. § 111 Abs. 1 GemO und § 16 Abs. 2 EigBG auch die Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe.

Zuletzt erfolgte die Prüfung der Jahresabschlüsse 2018 der Eigenbetriebe Eisenbahnverkehrsunternehmen EVU „seehäse“ und Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz. Für die Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe wurden eigene Prüfungsberichte erstellt und dem Kreistag bereits am 15.07.2019 vorgelegt. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2019 der beiden Eigenbetriebe ist für das zweite Halbjahr 2020 vorgesehen.

6.7 Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz

Die jährliche Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz wurde dem RPA mit dem Kreistagsbeschluss vom 27.03.2006 übertragen. Seit der Erstellung des letzten Schlussberichts wurden die Jahresrechnungen 2018 und 2019 der Kunststiftung geprüft. Es kann bestätigt werden, dass die Jahresrechnungen den gesetzlichen Vorschriften entsprechen und unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stiftung vermitteln.

6.8 Verwendungsnachweise und Abrechnungen von Bundes- und Landesmitteln

Aufgrund von Nebenbestimmungen in Zuwendungsbescheiden und gesetzlicher Regelungen hat das RPA Verwendungsnachweise über erhaltene Zuweisungen und Abrechnungen von Bundes- und Landeszuwendungen zu prüfen.

Im Rechnungsjahr 2018 wurden folgende Verwendungsnachweise geprüft:

- Zuwendung des KVJS aus Mitteln der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen
- Pauschalierte Ausgleichsleistungen nach § 45a Personenbeförderungsgesetz für verschiedene Schülerverkehre
- Erstattung von Fahrgeldausfällen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen.

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

Ebenso wurde die nach § 7 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII vorgeschriebene jährliche Prüfungsbestätigung für die auf der Grundlage des § 46a SGB XII mit dem Bund erfolgte Abrechnung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für das Jahr 2017 erteilt.

6.9 Beratungstätigkeit des RPA

Das RPA war auch im Jahr 2018 wieder in erheblichem Umfang beratend tätig. Je nach Umfang und Schwierigkeit des jeweiligen Sachverhalts wurden mündliche Auskünfte erteilt oder schriftliche Stellungnahmen erstellt.

In der nachfolgenden Auflistung werden die wesentlichen Beratungen von Verwaltungsbereichen im Jahr 2018 aufgeführt:

- Beratung der Verwaltung in vergaberechtlichen Fragen (insbesondere zur richtigen Losaufteilung bei der Beschaffung von Holzhackschnitzel, Bewerberauswahl bei einer Beschränkten Ausschreibung, Wahl der richtigen Vergabeart bei mehreren Verfahren, Ausschluss eines Bieters aufgrund fehlender Unterlagen und aufgrund eines Angebots mit unangemessen niedrigem Preis, Vergabe von Beratungs- und Unterstützungsleistungen)
- Beratung des Amtes für Migration und Integration (insbesondere zur Spitzabrechnung 2016 und 2017 sowie zur Berechnung der Fehlbelegerabgabe 2018)
- Beratung der Verwaltung in einzelnen haushalts- und kommunalrechtlichen Fragen (z.B. Abgrenzung der Zuständigkeit bei der Beschaffung von Schulbüchern, Möglichkeiten der Übertragung von Planansätzen im Finanzhaushalt, einseitige Deckungsfähigkeit zwischen Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt, außerplanmäßige Auszahlung)
- Beratung der Verwaltung in einzelnen gebührenrechtlichen Fragen (z.B. Gebührenbescheid für eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, Überprüfung der Kalkulation von Wohnheimgebühren, Begründung für nicht kostendeckende Gebühren)

Das RPA ist außerdem laufend in den verwaltungsinternen Arbeitsgruppen „AG Gebühren“ zur Kalkulation der Gebühren der unteren Verwaltungsbehörde und „AG Sachaufwendungen“ im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission sowie in der Stellenbewertungskommission vertreten.

Ebenso ist das RPA beratend in der kommunalen Arbeitsgruppe AG Migration und Integration tätig.

6.10 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 im Rechnungsjahr 2018 keine Prüfung in den nach den beiden Satzungen relevanten Bereichen durchgeführt.

7 Schlussbemerkungen

Das Jahr 2018 ist sehr positiv verlaufen. Der Jahresabschluss 2018 weist in der Gesamtergebnisrechnung einen Überschuss von 16.231.183 EUR aus. Dies ist der bislang höchste Überschuss, der erwirtschaftet wurde. Gegenüber der Planung hat sich das Gesamtergebnis um rd. 7,7 Mio. EUR verbessert.

Gleichzeitig hat sich die Liquiditätslage des Landkreises deutlich verbessert. Zwar wurden unterjährig im Jahr 2018 zur Sicherung der laufenden Auszahlungen noch Kassenkredite von über 25 Mio. EUR benötigt. Der in der Gesamtfinzanzrechnung enthaltene Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung, in dem sich die zahlungswirksamen Vorgänge aus der laufenden Verwaltungstätigkeit niederschlagen, betrug aber 28,8 Mio. EUR und ist gegenüber der Planung um rd. 12,5 Mio. EUR besser ausgefallen. Mit einem Endbestand an Zahlungsmitteln von 25.080.621 EUR ist die geforderte Mindestliquidität von rd. 5,7 Mio. EUR am Stichtag 31.12.2018 nachgewiesen.

Mit dem hohen Zahlungsmittelüberschuss hätte, neben der Tilgung der Kredite, auch der Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionen von rd. 10 Mio. EUR vollständig durch Eigenmittel gedeckt werden können. Die 2018 erfolgte Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR war insofern zum damaligen Zeitpunkt nicht erforderlich.

Da die Tilgung der Kredite mit rd. 2,9 Mio. EUR höher war als die erfolgte Kreditaufnahme, ist der Schuldenstand des Landkreises im Rechnungsjahr 2018 um rd. 898.000 EUR auf 38.503.465 EUR gesunken. Durch den Verzicht auf weitere Kreditaufnahmen im Jahr 2019 konnte der Schuldenstand bis zum 31.12.2019 nochmals auf rd. 35,5 Mio. EUR gesenkt werden. Zur Finanzierung des weiterhin hohen Investitionsvolumens, insbesondere bei den Berufsschulen, den Krankenhäusern und dem Straßenbau, ist im Haushaltsplan 2020 bis zum 31.12.2020 aber wieder ein deutlicher Schuldenanstieg auf rd. 53 Mio. EUR geplant. Die mittelfristige Finanzplanung sieht darüber hinaus eine weitere Erhöhung des Schuldenstandes bis Ende 2023 um 10,7 Mio. EUR auf dann über 63,7 Mio. EUR vor. Diese stark zunehmende Verschuldung wird kritisch betrachtet.

Die Auswirkungen der aktuellen Corona-Situation mit steigenden Sozialleistungen und zusätzlichen Lasten beim Gesundheitsverbund sowie reduzierten Steuereinnahmen sind dabei noch nicht berücksichtigt. Das Regierungspräsidium weist in seiner Bestätigung der Gesetzmäßigkeit für den Haushalt 2020 darauf hin, dass diese den finanziellen Spielraum des Landkreises erheblich belasten können.

Die stichprobenweise Prüfung der Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung hat ein positives Bild ergeben. 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 2018 nach § 95b GemO festzustellen.

Konstanz, den 12. Juni 2020
Landratsamt Konstanz
Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt

gez.
K l e y

8 Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BSZ	Berufsschulzentrum
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FlüAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung Baden-Württemberg
GemO	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
GemPro	Gemeindeprüfungsordnung für Baden-Württemberg
GLKN	Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH
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
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SGB	Sozialgesetzbuch
THH	Teilhaushalt
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge