



PRÜFUNG DES JAHRESABSCHLUSSES 2022

DES LANDKREISES KONSTANZ

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen.....	3
1.1	Einrichtung und Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes.....	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 2022	4
1.2.3	Feststellung des letzten Jahresabschlusses 2021	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	7
2.1	Ergebnisrechnung 2022	7
2.1.1	Gesamtergebnisrechnung.....	7
2.1.2	Ergebnisse der Teilhaushalte	9
2.1.3	Entwicklung wesentlicher Erträge und Aufwendungen.....	9
2.2	Gesamtfinanzrechnung 2022	11
2.2.1	Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung	11
2.2.2	Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung.....	11
2.2.3	Investitionstätigkeit	11
2.2.4	Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln.....	12
2.2.5	Endbestand an Zahlungsmitteln	13
2.3	Kreditaufnahmen und Schuldenstand	13
2.3.1	Kreditaufnahme 2022	13
2.3.2	Schuldenstand des Landkreises	14
2.4	Liquiditätslage	15
3	Einhaltung des Haushaltsplans und Übertragung von Planansätzen.....	16
3.1	Allgemeine Planungsgrundsätze	16
3.2	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen.....	17
3.3	Planabweichungen.....	19
4	Übertragung von Planansätzen	21
4.1	Grundlagen für die Übertragung von Planansätzen	21
4.2	Ermächtigungsübertragungen für Investitionen	22
4.3	Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung	23
4.4	Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen	24

4.5	Neuveranschlagung von Planansätzen für Investitionen	24
5	Prüfungsbemerkungen zur Bilanz	25
5.1	Funktion und Entwicklung der Bilanz	25
5.2	Hinweise und Feststellungen zu einzelnen Bilanzpositionen	26
6	Kassen- und Belegwesen, Buchführung	29
6.1	Prüfung der Kreiskasse und der Zahlstellen	29
6.2	Ornungsgemäße Buchführung	29
7	Unterjährige Prüfungs- und Beratungstätigkeiten in 2022	30
7.1	Allgemeines zur Prüfungs- und Beratungstätigkeit	30
7.2	Prüfung der Erhebung von Entgelten beim Landwirtschaftsamt.....	30
7.3	Prüfung der Einführung von Lebensarbeitszeitkonten	31
7.4	Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz im sozialen Bereich	31
7.5	Prüfungsfeststellungen aus Vorjahren	32
7.6	Beratungstätigkeiten des RPA in 2022.....	32
7.7	Beratungstätigkeit beim Amt für Migration und Integration	33
7.8	Beratungstätigkeit im Sozial- und Jugendhilfebereich.....	34
7.9	Beratungstätigkeit im Zuge der Umstellung auf das neue Eigenbetriebsrecht.....	35
7.10	Verwendungsnachweise und Abrechnungen von Bundes- und Landesmitteln.....	35
7.11	Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe	36
7.12	Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz.....	36
8	Schlussbemerkungen	37
9	Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen	38

1 Vorbemerkungen

1.1 Einrichtung und Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes

1.1.1 Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes

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. Danach gehören zu den gesetzlichen Aufgaben

- die Prüfung des Jahresabschlusses des Landkreises vor der Feststellung durch den Kreistag nach Maßgabe der §§ 10 und 11 GemPrO,
- die unterjährige Prüfung der Verwaltungsführung (Schwerpunktprüfungen) als Grundlage für die Prüfung des Jahresabschlusses (§ 10 Abs. 3 GemPrO),
- die 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 Kassenmitteln, Sicherung, Überwachung und Beitreibung von Forderungen, Kassensicherheit) und
- die Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe des Landkreises (§ 13 GemPrO).

1.1.3 Weitere übertragene Prüfungsaufgaben

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

- Die Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz (Beschluss des Kreistags vom 27. März 2006)
- Die Prüfung der durch die gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II (Jobcenter Landkreis Konstanz) gewährten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (seit 2005)
- Die 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)
- Die Prüfung der Verwendungsnachweise zur Abrechnung von Zuwendungen des Landes und des Bundes an den Landkreis
- Die 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
- Die 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)

- Die Prüfung der Festsetzung, Erhebung und Beitreibung der Verwaltungsgebühren nach dem Landesgebührengesetz im Bereich der unteren Verwaltungsbehörde innerhalb des Landratsamtes (Auftrag des Landrates seit 1985)
- Die 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 1. Januar 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 Jahresabschluss nach dem Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (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 (insbesondere für die Investitionstätigkeit) gegenübergestellt.

Die Bilanz ist, wie im kaufmännischen Rechnungswesen, eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel, berücksichtigt dabei jedoch die kommunalen Besonderheiten (siehe hierzu Ziffer 5.1 des Berichts).

1.2.2 Aufstellung und Vorlage des Jahresabschlusses 2022

Nach § 95b GemO ist der Jahresabschluss innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen und vom Landrat unter Angabe des Datums zu unterzeichnen. Der Jahresabschluss für das Jahr 2022, bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, der Bilanz, dem Anhang und dem Rechenschaftsbericht, wurde vom Kämmereramt mit Datum vom 30. Juni 2023 aufgestellt und Ende Juli 2023 dem Landrat zur Unterschrift vorgelegt. Gleichzeitig hat das RPA eine Mehrfertigung des Jahresabschlusses zur Prüfung erhalten.

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 2021

Nach § 95b GemO ist der Jahresabschluss vom Kreistag innerhalb eines Jahres festzustellen. Der letzte Jahresabschluss des Landkreises wurde zusammen mit dem Schlussbericht des RPA fristgerecht in der Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 10. Oktober 2022 vorberaten und in der Sitzung des Kreistags am 24. Oktober 2022 beraten und festgestellt.

Die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung entsprechend § 95b Abs. 2 GemO erfolgte am 22. März 2023. Die öffentliche Auslegung des Jahresabschlusses 2021 mit dem Rechenschaftsbericht erfolgte in der Zeit vom 22. März 2023 bis 30. März 2023.

Der Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses 2021 wurde der Rechtsaufsichtsbehörde am 28. Juli 2023 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 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, wesentliche Planabweichungen); siehe Ziffern 3 des Berichts
- Haushaltsübertragungen (übertragene Ermächtigungen für Aufwendungen in der Ergebnisrechnung und für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Finanzhaushalt); siehe Ziffer 4 des Berichts

- Bilanz (insbesondere Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden, Rechnungsabgrenzungen); siehe Ziffer 5 des Berichts.

Neben den allgemeinen finanzwirtschaftlichen Schwerpunkten sind auch die unterjährigen Prüfungen der Verwaltungsführung Bestandteil der Prüfung des Jahresabschlusses. 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 der im Jahr 2022 durchgeführten Schwerpunktprüfungen zusammen (siehe Ziffern 7.2 bis 7.4 des Berichts). Das RPA überwacht ferner die Erledigung der bisher noch nicht abgewickelten Prüfungsfeststellungen, auch aus Prüfungen der Vorjahre (siehe Ziffer 7.5 des Berichts).

Neben den Schwerpunktprüfungen kommt der Beratungstätigkeit eine sehr große Bedeutung zu (siehe Ziffern 7.6 bis 7.9 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.

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 7.10 des Berichts).

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 Jahre 2015 bis 2020 fand im Jahr 2022 statt. Der Prüfungsbericht der GPA vom 20. Februar 2023 wurde zusammen mit der Stellungnahme der Verwaltung im Verwaltungs- und Finanzausschuss vom 8. Mai 2023 und im Kreistag vom 22. Mai 2023 den Mitgliedern des Kreistags zur Kenntnis gegeben.

Die letzte überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises wurde 2021 für die Jahre 2016 bis 2020 durchgeführt. Der Prüfungsbericht der GPA vom 3. August 2022 wurde zusammen mit der Stellungnahme der Verwaltung im Technischen und Umweltausschuss vom 27. März 2023 und im Kreistag vom 22. Mai 2023 den Mitgliedern des Kreistags zur Kenntnis gegeben.

2 Finanzwirtschaftliche Beurteilung des Jahresabschlusses

2.1 Ergebnisrechnung 2022

2.1.1 Gesamtergebnisrechnung

Die Gesamtergebnisrechnung (siehe Seite 18 des Jahresabschlusses) schließt mit einem Fehlbetrag von 2.769.768 EUR ab. Im Haushaltsplan 2022 war noch ein Fehlbetrag von 9,3 Mio. EUR vorgesehen. Gegenüber der Planung hat sich das Gesamtergebnis damit um rund 6,5 Mio. EUR verbessert.

Mit einer Verbesserung des Gesamtergebnisses gegenüber der Planung von rund 6,5 Mio. EUR ist das Rechnungsergebnis 2022 grundsätzlich positiv zu bewerten. Ohne die Bildung einer Rückstellung für den Gesundheitsverbund GLKN von 5 Mio. EUR (siehe Ziffer 5.2 des Berichts) hätte die Verbesserung sogar rund 11,5 Mio. EUR betragen. Dies entspricht in etwa dem Durchschnitt der letzten 5 Jahre.

Der Vergleich mit dem Vorjahr zeigt dagegen eine negative Entwicklung. Die ordentlichen Aufwendungen in 2022 sind im Vergleich zum Vorjahr um rund 18,8 Mio. EUR gestiegen. Dies ist im Wesentlichen auf höhere Aufwendungen im Sozial- und Jugendhilfebereich von rund 17 Mio. EUR zurückzuführen. Die ordentlichen Erträge (ohne Berücksichtigung der Kreisumlage) haben dagegen im Vergleich zum Vorjahr um rund 702.000 EUR abgenommen (siehe auch Ziffer 2.1.3 des Berichts).

Daneben stellen die Aufwendungen für den Gesundheitsverbund GLKN weiterhin eine erhebliche Belastung für den Kreishaushalt dar. Für 2022 wurden für den Verlustausgleich des Gesundheitsverbundes insgesamt 16 Mio. EUR verwendet. Hinzu kommt die Rückstellung für den Verlustausgleich 2023 von weiteren 5 Mio. EUR. Mit insgesamt 21 Mio. EUR liegen die Gesamtaufwendungen für den Gesundheitsverbund damit noch über denen des Vorjahres.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse der letzten vier Jahre ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Jahresergebnisse (in EUR)

	2019	2020	2021	2022
Ordentliches Ergebnis	24.851.119	35.639.599	8.956.828	-2.793.546
Sonderergebnis	- 294.935	-113.853	-1.111.515	23.778
Gesamtergebnis	24.556.184	35.525.746	7.845.313	-2.769.768
Geplantes Gesamtergebnis	12.609.000	11.504.000	-5.514.000	-9.300.000
Planabweichung	+ 11.947.184	+ 24.021.746	+13.359.313	+6.530.232

Die positive Entwicklung des Rechnungsergebnisses ist auf eine Vielzahl einzelner Abweichungen gegenüber der Planung zurückzuführen, die zu einem großen Teil so nicht planbar waren. Das positive Ergebnis beruht im Wesentlichen auf Mehrerträgen von insgesamt 14,9 Mio. EUR (davon allein höhere Schlüsselzuweisungen von 5 Mio. EUR und die Beteiligung des Landes an den Belastungen durch Ukraineflüchtlinge von 6,4 Mio. EUR). Den Mehrerträgen stehen Mehraufwendungen von insgesamt 8,4 Mio. EUR gegenüber.

Ursache für das positive Ergebnis waren hauptsächlich folgende Sachverhalte:

- Die Schlüsselzuweisungen nach § 8 FAG sind um rund 5 Mio. EUR höher ausgefallen.
- Die Bußgeldeinnahmen (insbesondere aus der Geschwindigkeitsüberwachung) liegen um rund 648.000 EUR über dem Planansatz. Sie haben gegenüber dem Vorjahr deutlich zugenommen.

- Bei den Wohnheimgebühren für die Flüchtlingsunterkünfte sind Mehrerträge von rund 1,1 Mio. EUR entstanden. Dies hängt unter anderem mit der Erstattung der Wohnheimgebühren durch das Jobcenter für die Ukraineflüchtlinge zusammen.
- Bei den Zuweisungen vom Bund sind Mehrerträge von rund 630.000 EUR entstanden. Es handelt sich hier um Mittel aus dem Digitalpakt für die Schulen, die nicht eingeplant waren.
- Aus der Beteiligung des Landes an den durch die Ukraineflüchtlinge bedingten Netto-Mehrbelastungen im SGB XII und SGB II ergaben sich Mehrerträge von insgesamt 6,4 Mio. EUR. Diese waren nicht planbar.
- Bei den Zuweisungen für die Grundversorgung und die Hilfen nach SGB XII sind Mehrerträge von rund 2,8 Mio. EUR entstanden. Dem stehen aber auch entsprechend höhere Transferaufwendungen gegenüber.
- Im Bereich der Hilfen für Flüchtlinge und Aussiedler sind die Landeszuweisungen um rund 4,1 Mio. EUR geringer ausgefallen. Hier war die Beteiligung des Landes an den kommunalen Netto-Aufwendungen nach dem AsylbLG in Höhe von 3,8 Mio. EUR eingeplant. Die Erhebung für die Landesbeteiligung hat sich auf das Jahr 2023 verschoben.
- Die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft nach SGB II ist gegenüber der Planung um rund 1,8 Mio. EUR geringer ausgefallen.
- Die Erträge aus dem Anteil am Aufkommen der Grunderwerbsteuer sind um rund 3,2 Mio. EUR geringer ausgefallen. Mit insgesamt rund 24,8 Mio. EUR sind diese auf das Niveau von 2018 zurückgegangen.
- Bei den Landeserstattungen sind Mehrerträge von insgesamt rund 4,9 Mio. EUR entstanden. Dies hängt im Wesentlichen noch mit den Auswirkungen der Corona Krise zusammen. Hier wurden vom Land Aufwendungen im Zusammenhang mit dem ÖPNV-Rettungsschirm und dem 9-Euro-Ticket von rund 2,2 Mio. EUR, Aufwendungen aus der Kostenbeteiligung für Corona Tests für Kindertageseinrichtungen von rund 1,3 Mio. EUR und Aufwendungen aus der Abrechnung der Kosten aus der Kontaktpersonennachverfolgung und der Test- und Impfkampagne von rund 1,4 Mio. EUR erstattet.
- Für die in 2023 voraussichtliche notwendige zusätzliche Liquiditätsunterstützung für den Gesundheitsverbund GLKN wurde eine Rückstellung in Höhe von 5 Mio. EUR gebildet. Diese Rückstellung war nicht eingeplant.
- Bei den Abschreibungen sind Mehraufwendungen von rund 1,8 Mio. EUR, insbesondere durch Wertberichtigung von Forderung entstanden.
- Im Bereich ÖPNV sind Mehraufwendungen in Höhe von rund 1,8 Mio. EUR entstanden, insbesondere wegen höherer Kosten für den Regionalbus.
- Die Transferaufwendungen im Sozial- und Jugendhilfereich lagen insgesamt nur mit rund 765.000 EUR über den Planansätzen. Werden die einzelnen Hilfearten getrennt betrachtet sind aber Minderaufwendungen bei der Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII (- 3,1 Mio. EUR), Mehraufwendungen bei der Eingliederungshilfe nach SGB IX (+1,3 Mio. EUR), Mehraufwendungen bei den Hilfen für Flüchtlinge (+1,1 Mio. EUR) und Mehraufwendungen bei der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (+1,4 Mio. EUR) festzustellen.

Die positive Entwicklung des Rechnungsergebnisses hat sich in den unterjährigen Finanzprognosen der Verwaltung abgezeichnet. Im Budgetbericht zum 31. Oktober 2022 war eine Verbesserung des Ergebnisses um 4,8 Mio. EUR dargestellt. Auf die Erläuterungen zur Entwicklung der Prognosen auf Seite 199 des Jahresabschlusses wird verwiesen.

Das Gesamtergebnis setzt sich zusammen aus dem Fehlbetrag des ordentlichen Ergebnisses von 2.793.546 EUR und einem Überschuss beim Sonderergebnis von 23.778 EUR.

Nach § 25 Abs. 1 GemHVO soll ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis unverzüglich gedeckt werden. Er soll im Jahresabschluss durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses verrechnet werden. Nach § 49 Abs. 3 GemHVO ist ein Überschuss beim Sonderergebnis der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zuzuführen.

Es wird bestätigt, dass entsprechend diesen gesetzlichen Vorgaben der Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis von 2.793.546 EUR mit der entsprechenden Rücklage verrechnet und der Überschuss beim Sonderergebnis von 23.778 EUR der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zugeführt wurde.

Die Behandlung des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses ist in der Übersicht zur Behandlung von Überschüssen und Fehlbeträgen auf Seite 6 des Jahresabschlusses entsprechend dargestellt.

2.1.2 Ergebnisse der Teilhaushalte

Die ordentlichen Ergebnisse der einzelnen Teilhaushalte haben sich im Vergleich zu den Planansätzen, mit Ausnahme des Teilhaushalts 2 – Schulträgeraufgaben, Kultur und Geschichte und des Teilhaushalts 3 – Soziales und Gesundheit, positiv entwickelt. Deutlich besser als geplant hat der Teilhaushalt 1 – Innere Verwaltung abgeschlossen.

Die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse der einzelnen Teilhaushalte im Vergleich zu den Planansätzen ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Ordentliche Ergebnisse der Teilhaushalte (in EUR)

	Plan 2022	Ist 2022	Planvergleich
THH 1 Innere Verwaltung	-36.071.769	-31.521.199	4.550.570
THH 2 Schulträgeraufgaben, Kultur und Geschichte	3.262.783	2.424.569	-838.214
THH 3 Soziales und Gesundheit	-172.500.250	-173.312.102	-811.852
THH 4 Sicherheit und Ordnung	-4.974.765	-4.703.447	271.318
THH 5 Umwelt, Infrastruktur und Wirtschaft	-17.892.564	-16.843.125	1.049.439
THH 6 Allgemeine Finanzwirtschaft	218.876.566	221.161.758	2.285.192
Ordentliches Ergebnis	-9.300.000	-2.793.546	6.506.454

Der Jahresabschluss 2022 enthält ab Seite 68 ausführliche Erläuterungen zu den einzelnen Teilhaushalten. Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die Erläuterungen nachvollziehbar sind. Die wichtigsten Ergebnisse und erhebliche Abweichungen von den Haushaltsansätzen wurden erläutert.

2.1.3 Entwicklung wesentlicher Erträge und Aufwendungen

In den folgenden Tabellen wird die Entwicklung der wesentlichen Erträge und Aufwendungen im Vergleich der letzten fünf Jahre dargestellt. Ergänzend wird aufgeführt, wie sich diese Erträge und Aufwendungen jeweils im Vergleich zum Vorjahr verändert haben. Insgesamt bilden die Tabellen rund 94 % aller Erträge und rund 86 % aller Aufwendungen ab.

Zuweisungen/Erstattungen von Bund und Land (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Erträge	182.708.297	177.047.504	191.012.065	203.284.326	204.055.673
Veränderung Vorjahr	9,6%	-3,1%	7,9%	6,4%	0,4%

Kreisumlage (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Erträge	116.055.636	123.635.998	137.519.333	145.772.506	153.556.344
Veränderung Vorjahr	1,6%	6,5%	11,2%	6,0%	5,3%

Anteil Grunderwerbsteuer (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Erträge	24.848.270	25.333.843	28.313.244	28.722.863	24.821.880
Veränderung Vorjahr	17,8 %	2,0 %	11,8 %	1,4 %	-13,6 %

Sozialtransferaufwendungen (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen	175.410.996	178.613.301	182.151.217	193.932.251	203.170.328
Veränderung Vorjahr	3,8 %	1,8 %	2,0 %	6,5 %	4,8 %

Personalaufwand (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen	56.407.599	58.658.207	61.624.810	64.665.797	66.133.771
Veränderung Vorjahr	4,1 %	4,0 %	5,1 %	4,9 %	2,3 %

Sach- und Dienstleistungen (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen	25.940.771	27.119.473	29.765.455	36.422.730	34.784.772
Veränderung Vorjahr	-8,7 %	4,5 %	9,8 %	22,4 %	-4,5 %

ÖPNV / Schülerbeförderung (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen	13.069.638	13.840.265	24.167.575	25.359.196	27.580.936
Veränderung Vorjahr	27,0 %	5,9 %	74,6 %	4,9 %	8,8 %

Verlustrücklage Gesundheitsverbund GLKN (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen	–	–	–	20.000.000	21.000.000
Veränderung Vorjahr					5,0 %

Für 2022 zeigt die Aufstellung bei den Erträgen eine negative Entwicklung. Die Erträge aus den Zuweisungen und Erstattungen von Bund und Land haben sich im Vergleich zu den Vorjahren nicht mehr wesentlich erhöht. Hinzu kommt, dass die Erträge aus dem Anteil an der Grunderwerbsteuer nach den vergangenen Rekordjahren deutlich rückläufig sind. Mangels anderer (wesentlicher) Ertragsmöglichkeiten ist der Landkreis daher auf die Kreisumlage der Gemeinden angewiesen.

Bei den Aufwendungen ist die Entwicklung ebenfalls negativ. Wie in den Vorjahren ist erneut eine wesentliche Kostensteigerung bei den Sozialtransferaufwendungen festzustellen. Hinzu kommt eine deutliche Kostensteigerung beim ÖPNV. Bei dem Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in 2022 ist die wesentliche Kostensteigerung im Vorjahr mit zu berücksichtigen. Die Personalaufwendungen haben sich dagegen nur moderat erhöht. Hier werden sich aber in 2023 und 2024 die hohen Tarifabschlüsse kostensteigernd auswirken.

Eine weitere hohe Belastung ist der Verlustrücklage für den Gesundheitsverbund GLKN.

2.2 Gesamtfinanzrechnung 2022

2.2.1 Allgemeine Bemerkungen zur Finanzrechnung

In der Gesamtfinanzrechnung (siehe Seite 32 des Jahresabschlusses) werden alle Einzahlungen und Auszahlungen des Haushaltsjahres dargestellt. Neben den Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit 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.

Im Jahr 2022 betrug der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung 24.890.860 EUR. Damit liegt der Zahlungsmittelüberschuss unter dem Durchschnitt der vorangegangenen vier Jahre. Gegenüber der Planung (188.822 EUR) ist der Zahlungsmittelüberschuss aber deutlich um rund 24,7 Mio. EUR höher ausgefallen.

Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung soll mindestens die ordentliche Tilgung der Kredite ermöglichen. Darüber hinaus soll er in angemessenem Umfang zur Finanzierung der Investitionen aus selbst erwirtschafteten Mitteln (Nettoinvestitionsrate) beitragen.

Der im Haushaltsplan 2022 eingeplante Zahlungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung von rund 189.000 EUR war nicht ausreichend, um die geplante Tilgung der Kredite von 4,5 Mio. EUR abzudecken. Dies wurde vom Regierungspräsidium im Rahmen seiner Gesetzmäßigkeitsbestätigung für den Haushaltsplan 2022 kritisch gesehen aber unter Hinweis auf den bestehenden hohen Finanzierungsmittelbestand und einer eigenverantwortlichen mittelfristigen Liquiditätsplanung des Landkreises gleichwohl noch nicht beanstandet.

Es ist daher positiv festzustellen, dass der jetzt tatsächlich erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss von rund 24,9 Mio. EUR nicht nur die ordentliche Tilgung der Kredite von rund 4 Mio. EUR abdecken konnte, sondern darüber hinaus auch ausreichend gewesen wäre, die Investitionen von rund 18,5 Mio. EUR in voller Höhe durch Eigenmittel zu finanzieren.

Einer Kreditaufnahme zur Finanzierung der Investitionen wäre damit nicht erforderlich gewesen. (siehe Ziffer 2.3.1 des Berichts).

2.2.3 Investitionstätigkeit

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Ifd. Nr. 30 der Gesamtfinanzrechnung) betrugen 2022 20.607.072 EUR. Sie liegen damit um rund 3,6 Mio. EUR über den Auszahlungen im Vorjahr.

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

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Bau und Ausstattung Schulen	2.602.953	4.668.033	2.911.570	3.240.920	5.206.655
Unterbringung Flüchtlinge	1.481.604	912.424	124.599	4.362.178	3.442.986
Straßenbau	3.928.653	3.291.349	4.153.987	2.301.425	4.040.915
Krankenhäuser - Masterpläne	2.648.558	773.073	4.792.048	3.875.192	2.879.678
Krankenhäuser - Kapitalzufuhr	0	7.000.000	18.000.000	0	0
ÖPNV	1.157.601	869.798	855.244	1.756.251	2.720.843
Brand- / Katastrophenschutz	730.001	304.099	288.029	165.468	1.323.475
Photovoltaik	0	0	332.129	356.813	507.728
sonstige Investitionen	530.402	1.148.667	584.659	935.610	484.792
	13.079.773	18.967.442	32.042.265	16.993.857	20.607.072

Der Schwerpunkt der Investitionen lag 2022 beim Bau und bei der Ausstattung der Schulen mit rund 5,2 Mio. EUR (davon allein rund 3,8 Mio. EUR BSZ Konstanz), bei der Unterbringung von Flüchtlingen mit rund 3,4 Mio. EUR (davon rund 1,6 Mio. EUR GU Kasernenstraße Radolfzell), beim Straßenbau mit rund 4 Mio. EUR, bei weiteren Zahlungen an den Gesundheitsverbund GLKN für den IT-Masterplan und den Masterplan Bau mit rund 2,9 Mio. EUR, beim ÖPNV mit rund 2,7 Mio. EUR (davon rund 1,2 Mio. EUR für den Regionalbus und rund 1,2 Mio. EUR für die Elektrifizierung der Bodenseegürtelbahn) und beim Brand- und Katastrophenschutz mit rund 1,3 Mio. EUR.

Mit rund 20,6 Mio. EUR lagen die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit insgesamt um rund 3,1 Mio. EUR über den Planansätzen. Unter Berücksichtigung der übertragenen Auszahlungsermächtigungen aus dem Vorjahr 2021 von 20,5 Mio. EUR und den neu in das Folgejahr 2023 übertragenen Auszahlungsermächtigungen von 17,1 Mio. EUR wurden aber insgesamt die zur Verfügung stehenden Mittel (Planansätze und Ermächtigungsübertragungen) nicht überschritten. Tatsächlich wurden die zur Verfügung stehenden Mitteln in Höhe von rund 300.000 EUR nicht in Anspruch genommen.

Den Auszahlungen stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt rund 2,1 Mio. EUR gegenüber.

Es handelt sich hier um Zuwendungen für unterschiedliche Bereiche, insbesondere rund 618.000 EUR aus dem Digitalpakt für die Schulen, rund 505.000 EUR für den Bereich ÖPNV (Förderung E-Ticket, Integriertes ÖPNV-Konzept), rund 395.000 EUR für den Straßenbau und rund 171.000 EUR für den Brand- und Katastrophenschutz (digitale Alarmierung). Ebenso sind hier die Veräußerungserlöse von nicht mehr benötigten Vermögensgegenständen von rund 95.000 EUR enthalten (zum Beispiel ausrangierte Fahrzeuge der Straßenmeistereien). Gegenüber der Planung (1,7 Mio. EUR) sind die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit um rund 375.000 EUR höher ausgefallen.

In den kommenden Jahren ist eine weiter steigende Investitionstätigkeit vorgesehen. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind in den Jahren 2023 bis 2026 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt rund 159 Mio. EUR geplant.

2.2.4 Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln

Der sich aus den Auszahlungen und Einzahlungen aus Investitionstätigkeit ergebende Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit betrug rund 18,5 Mio. EUR. Dieser Finanzierungsmittelbedarf wurde mit 2 Mio. EUR über Kreditaufnahmen und mit rund 16,5 Mio. EUR über im Jahr 2022 erwirtschaftete Eigenmittel finanziert. Die darüber hinaus im Jahr 2022 erwirtschafteten Eigenmittel

von rund 4,3 Mio. EUR haben zur Erhöhung des Zahlungsmittelbestandes zum Jahresende beigetragen und die Liquidität verbessert.

In der folgenden Tabelle ist die in 2022 erfolgte Finanzierung der Investitionen mit Eigen- und Fremdmitteln im Vergleich zur Planung zusammengefasst.

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

	Plan 2022	Ergebnis 2022
Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	188.822	24.890.860
abzgl. Auszahlungen für Tilgung (ohne Umschuldung)	-4.500.000	-4.025.485
Eigenmittel 2022	-4.311.178	20.865.374
Finanzierungsmittelbedarf	-15.856.750	-18.549.242
Auszahlungen für Investitionen abzgl. Einzahlungen		
Finanzierung durch		
• Fremdmittel (Kredite)	4.500.000	2.000.000
• Eigenmittel aus 2022	0	16.549.242
• Eigenmittel aus Vorjahren	11.356.750	
Finanzierungsmittel	15.856.750	18.549.242

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass in 2022 die Investitionen (Finanzierungsmittelbedarf) entgegen der Planung zum größten Teil durch Eigenmittel finanziert wurden. Es hätte sogar auf die Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR zur Finanzierung der Investitionen verzichtet werden können (siehe Ziffer 2.3.1).

2.2.5 Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtfinanzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31. Dezember 2022 betrug 41.061.486 EUR. Dieser entspricht dem in der Bilanz ausgewiesenen Kassenbestand abzüglich der Handvorschüsse.

Der Endbestand an Zahlungsmitteln hat gegenüber dem 31. Dezember 2021 (36.911.277 EUR) um rund 4,2 Mio. EUR zugenommen. Geplant war ein Rückgang der Zahlungsmittel um rund 15,7 Mio. EUR.

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 2022

Für das Jahr 2022 bestand eine genehmigte Kreditermächtigung von 4,5 Mio. EUR zur Finanzierung der vorgesehenen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. Außerdem stand die noch nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigung aus dem Jahr 2021 von 9,6 Mio. EUR zur Verfügung.

Tatsächlich wurde in 2022 nur ein Kredit von 2 Mio. EUR bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Bank) zu einem Zinssatz von 1,64 % aufgenommen. Hinzu kam 2022 eine weitere Kreditaufnahme in Höhe von 1 Mio. EUR zu einem Zinssatz von 1,74 % zur Umschuldung eines bestehenden Darlehens.

Für die Kreditaufnahmen in 2022 kann bestätigt werden, dass sowohl die formellen als auch die materiellen Voraussetzungen nach § 87 Abs. 1 und 2 GemO (Kreditermächtigung, Kreditbetragshöchstgrenze) eingehalten wurden. Die Kreditaufnahmen erfolgten ausschließlich zur Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

Gemäß § 78 Abs. 3 GemO soll eine Kreditaufnahme nur nachrangig zu anderen Finanzierungsmöglichkeiten erfolgen. Der in 2022 erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss aus der Ergebnisrechnung von 24,9 Mio. EUR wäre ausreichend gewesen, neben der ordentlichen Tilgung der Kredite, auch die Finanzierung der Investitionen vollständig durch Eigenmittel decken zu können (siehe Ziffer 2.2.4 des Berichts). Bei dem hohen Bestand an Zahlungsmitteln zum Jahresende hätte daher auf die Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR grundsätzlich verzichtet werden können.

Die Kreditaufnahme in 2022 ist auf Grundlage des Budgetberichts zum 30. Juni 2022 erfolgt. Zu diesem Zeitpunkt wurde von einer deutlichen Verschlechterung des Jahresergebnisses 2022 ausgegangen, welche eine Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR zu diesem Zeitpunkt gerechtfertigt hat.

Darüber hinaus ist die Kreditaufnahme im Zusammenhang mit dem weiterhin hohen Finanzierungsbedarf für Investitionen in den kommenden Jahren und den voraussichtlich weiter steigenden Kreditzinsen zu sehen.

Dennoch dürfen die Voraussetzungen des § 78 Abs. 3 GemO für Kreditaufnahmen auch künftig nicht außer Acht gelassen werden. Auch das Regierungspräsidium hat in seiner Haushaltsverfügung im Rahmen der Genehmigung der Kreditaufnahme für 2022 nochmals darauf hingewiesen, dass Verbesserungen bei der Liquidität, bei der vorgesehenen Entwicklung des Schuldenstandes, vorrangig dazu verwendet werden sollen, um Kreditermächtigungen nicht in Anspruch zu nehmen.

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 218) ausgewiesen.

2.3.2 Schuldenstand des Landkreises

Durch die Kreditaufnahme von 2 Mio. EUR abzüglich der laufenden Tilgungen der bestehenden Kredite von rund 4 Mio. EUR ist der Schuldenstand des Landkreises zum 31. Dezember 2022 um knapp 2,1 Mio. EUR auf 38.029.270EUR zurückgegangen (ohne Eigenbetriebe).

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung des Schuldenstandes des Landkreises dargestellt:

Schuldenstand des Landkreises (in EUR)

Stichtag	Schuldenstand
31. Dezember 2019	35.438.527
31. Dezember 2020	37.650.988
31. Dezember 2021	40.104.755
31. Dezember 2022	38.029.270
31. Dezember 2023 (Haushaltsplan 2023)	55.283.381 (Plan)
31. Dezember 2026 (Finanzplanung im Haushaltsplan 2023)	83.383.381 (Plan)

Nach dem Haushaltsplan 2023 ist ein Schuldenanstieg bis zum 31. Dezember 2023 auf rund 55,2 Mio. EUR geplant. Für die Jahre 2024 bis 2026 sieht die mittelfristige Finanzplanung darüber hinaus eine weitere Erhöhung des Schuldenstandes um 28,1 Mio. EUR auf dann rund 83,3 Mio. EUR vor.

Nach der Schuldenstatistik 2022 des Statistischen Landesamtes ist die Verschuldung des Landkreises im Vergleich zum Vorjahr von 141 EUR je Einwohner auf 132 EUR je Einwohner zurückgegangen.

Mit dem geplanten Schuldenanstieg bis Ende 2023 auf rund 55,2 Mio. EUR würde der Landkreis Konstanz mit der Verschuldung je Einwohner im Vergleich zur Schuldenstatistik 2022 (Schulden der Kreise ohne Eigenbetriebe und Eigengesellschaften) deutlich über dem Durchschnitt der Landkreise im Regierungsbezirk Freiburg liegen.

Der erhebliche Schuldenanstieg ist auf das weiterhin hohe Investitionsvolumen zurückzuführen. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind in den Jahren 2023 bis 2026 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt rund 159 Mio. EUR geplant, insbesondere für das neue BSZ Konstanz (80,3 Mio. EUR), für den Masterplan Bau beim Gesundheitsverbund GLKN (20 Mio. EUR), für den Straßenbau (insgesamt rund 16,2 Mio. EUR), für den Radwegebau (insgesamt rund 12,9 Mio. EUR) und für die Atemschutzübungsstrecke (6,8 Mio. EUR).

Die geplante stark zunehmende Verschuldung stellt eine Belastung künftiger Jahre dar. Durch den Anstieg der Verschuldung werden die Spielräume für die Finanzierung von Investitionen in der Zukunft eingeschränkt sein. Nur wegen der Niedrigzinsphase in den vergangenen Jahren hält sich die Zinsbelastung im Rahmen. Künftig ist dagegen mit höheren Zinsaufwendungen zu rechnen. Daneben werden mit der Erhöhung des Schuldenstandes zunehmend die Tilgungszahlungen zu einer Belastung. Nach dem Haushaltsplan 2023 wird bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums mit einer jährlichen Belastung durch den Schuldendienst (Zins und Tilgung) von rund 7,6 Mio. EUR jährlich gerechnet. Im Jahr 2022 lag die Belastung durch den Schuldendienst noch bei 4,6 Mio. EUR.

Das Regierungspräsidium Freiburg ist in seiner Gesetzmäßigkeitsbestätigung vom 28. Februar 2023 für den Haushaltsplan 2023 kritisch auf die geplante Verschuldung des Landkreises Konstanz eingegangen. Das Regierungspräsidium weist erneut darauf hin, dass die geplante Verschuldung und deren Belastung künftiger Haushaltsjahre den Landkreis an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit bringt. Das Regierungspräsidium weist darüber hinaus auf weitere Risiken hin, wie die offene Frage der Finanzierung der vom Kreistag im Grundsatz beschlossenen Neustrukturierung der Krankenhauslandschaft und den in der mittelfristigen Finanzplanung festgelegten Kreisumlagehebesatz von um die 36 %. Wie in den Vorjahren ist daher weiterhin geboten, dass Verbesserungen bei der Liquidität vorrangig zur Schuldentilgung bzw. dazu verwendet werden, Kreditermächtigungen nicht bzw. nicht voll in Anspruch zu nehmen.

Welcher Schuldenstand für den Landkreis tragbar ist, ist letztendlich anhand der finanzwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch das Regierungspräsidium als Rechtsaufsichtsbehörde im Rahmen der Genehmigung der Kredite zu beurteilen. Für die Entwicklung der künftigen Verschuldung sind daher die Aussagen der Rechtsaufsichtsbehörde aus der Bestätigung der Gesetzmäßigkeit der Haushalte zu beachten.

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 Jahr 2022 ist dies für den Landkreis Konstanz ein Betrag von rund 6,9 Mio. EUR.

Die für die Beurteilung der Liquidität maßgebenden Kennzahlen sind der Bestand an Zahlungsmitteln zum Jahresende, der Höchstbetrag der unterjährig aufgenommenen Kassenkredite und der Zeitraum in welchem Kassenkredite benötigt wurden (Kassenkredittage). Die Entwicklung dieser Kennzahlen ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Kennzahlen Liquidität (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Zahlungsmittel zum Jahresende	25.080.621	30.107.896	43.599.516	36.911.277	41.061.486
Höchstbetrag Kassenkredite	25.000.000	6.000.000	6.000.000	10.000.000	5.000.000
Kassenkredittage	162	12	13	14	12

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass sich die Liquiditätslage seit 2018 deutlich verbessert hat und als gut bezeichnet werden kann.

Mit einem Endbestand an Zahlungsmitteln zum Stichtag 31. Dezember 2022 von rund 41 Mio. EUR (siehe Ziffer 2.2.5 des Berichts) stellt sich die Kassenliquidität zum Jahresabschluss 2022 wie in den Vorjahren als gut dar. Die nach § 22 Abs. 2 GemHVO geforderte Mindestliquidität von rund 6,9 Mio. EUR ist am Stichtag 31. Dezember 2022 deutlich nachgewiesen.

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite von 60 Mio. EUR wurde eingehalten. Es musste nur einmal, Anfang März 2022, für wenige Tage ein Festbetragskassenkredit von 5 Mio. EUR aufgenommen werden.

Entsprechend lag auch die Anzahl der Kassenkredittage im Jahr 2022 mit 12 Tagen auf einem vergleichbar niedrigen Niveau wie in den Vorjahren.

Die künftige Entwicklung der Liquiditätslage stellt sich dagegen negativ dar. Der Haushaltsplan 2023 sieht in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2026 nur noch einen Bestand an liquiden Eigenmitteln von rund 8,9 Mio. EUR vor (siehe Haushaltsplan 2023, Anlage 15, Seite 518).

In der Darstellung im Haushaltsplan 2023 ist das Ergebnis des Jahres 2022 noch nicht berücksichtigt. Unter Berücksichtigung des guten Ergebnisses aus 2022 ergibt eine Hochrechnung bis Ende 2026 noch einen Bestand an liquiden Eigenmitteln von rund 13,1 Mio. EUR. Damit wäre im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum die Mindestliquidität von dann rund 8,8 Mio. EUR noch nachgewiesen.

Zu beachten ist aber, dass diese Liquiditätslage nach dem Haushaltsplan 2023 nur durch einen erheblichen Schuldenanstieg um 45,3 Mio. EUR auf rund 83,3 Mio. EUR und einer deutlichen Steigerung des Hebesatzes für die Kreisumlage auf um die 36 v.H. bis Ende 2026 erreicht werden kann.

3 Einhaltung des Haushaltsplans und Übertragung von Planansätzen

3.1 Allgemeine Planungsgrundsätze

Nach § 10 GemHVO sind die Erträge und Aufwendungen in ihrer voraussichtlichen Höhe in dem Haushaltsjahr zu veranschlagen, dem sie wirtschaftlich zuzurechnen sind. Die Einzahlungen und Auszahlungen sind in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen. Sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (Grundsatz der Haushaltswahrheit).

Jede Haushaltsplanung ist naturgemäß mit Unsicherheiten behaftet. Prognosen für die Zukunft werden nie ein zutreffendes Bild der Realität zeichnen können. Ziel muss es jedoch sein, diesem Bild möglichst nahe zu kommen. Der Haushaltsplan entspricht dann dem Grundsatz der Haushaltswahrheit, wenn er die zum Zeitpunkt der Planung bekannten Informationen über die Entwicklung des Vermögens- und Kapitalbestandes sowie über die Entwicklung der Ressourcen enthält. Diese sind vollständig zu erheben, zu dokumentieren und in ihren finanziellen Auswirkungen möglichst realitätsnah auszuwerten. Vorrangig sind die Ansätze zu errechnen. Ist dies nicht möglich, sind die Beträge sorgfältig zu schätzen. Selbst bei sorgfältigster Schätzung werden jedoch Abweichungen zwischen Planansatz und Rechnungsergebnis nicht zu vermeiden sein.

Die Planung (im Jahr 2021) für das Haushaltsjahr 2022 war noch mit Unsicherheiten durch die Corona-Pandemie erschwert. Nicht vorhersehbar waren die Auswirkungen durch den Ukraine-Krieg und der damit verbundenen hohen Inflation. Dies hat in der Folge im Haushaltsvollzug in einzelnen Bereichen zu deutlichen Planabweichungen geführt, wie zum Beispiel bei den Flüchtlingen oder beim ÖPNV. Trotz der erschwerten Planungsbedingungen lagen im Jahr 2022 die ordentlichen Erträge nur um rund 4 % und die ordentlichen Aufwendungen nur um rund 2 % über den geplanten Ansätzen.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses wird vom RPA regelmäßig die Einhaltung der Planansätze überprüft. Im Fokus dieser Prüfung steht insbesondere die Frage, ob überplanmäßige oder außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen vorlagen und zulässig waren, das heißt, ob haushaltsrechtliche Ermächtigungen überschritten wurden (siehe Ziffer 3.2 des Berichts).

Daneben werden aber auch die Ursachen für Abweichungen des Jahresergebnisses gegenüber der Planung überprüft, also auch, ob die Planansätze entsprechend dem Grundsatz der Haushaltswahrheit zutreffend waren (siehe Ziffer 3.3 des Berichts).

3.2 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 und 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 2022 ab Seite 533, Ziffer V.) entstehen über- oder außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen aufgrund der weitgehenden Deckungsfähigkeit der einzelnen Planansätze jedoch nur, wenn Planabweichungen nicht innerhalb eines Teilhaushaltes abgedeckt werden können.

Diese offene Regelung dient einer flexiblen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Solange Planabweichungen innerhalb eines Teilhaushaltes gedeckt werden können, sind Überschreitungen einzelner Planansätze grundsätzlich nicht genehmigungspflichtig. Ausnahmen sind darüber hinausgehende ungeplante Aufwendungen und Auszahlungen von grundsätzlicher (politischer) Bedeutung oder ungeplante freiwillige Aufwendungen, die nach den Regelungen zur Budgetierung vorab genehmigungspflichtig bleiben.

Aufgrund dieser offenen Regelung wird regelmäßig erst nach Ende des Haushaltsjahres festgestellt, ob und in welcher Höhe eine Deckung von Planüberschreitungen im jeweiligen Teilhaushalt möglich ist

bzw. ob über- oder außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen wegen der fehlenden Deckung entstanden sind. Eine Zustimmung durch den Kreistag ist dann nicht mehr möglich. Die über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen können dem Kreistag dann nur noch nachträglich bekanntgegeben werden. Diese Bekanntgabe erfolgte im Kreistag am 22. Mai 2023. Dort wurde über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen aus dem Haushaltsjahr 2022 informiert.

Der Jahresabschluss 2022 enthält darüber hinaus ab Seite 228 (Ziffer 7.11 im Anhang zum Jahresabschluss) Erläuterungen zu den über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen im Ergebnis- und Finanzhaushalt.

Insgesamt kann bestätigt werden, dass die im Kreistag vom 22. Mai 2023 bekanntgegebenen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen entsprechend den Budgetierungsregelungen ermittelt wurden.

Im Ergebnishaushalt wurden die veranschlagten Mittel auch unter Berücksichtigung der Ermächtigungsübertragungen (siehe Ziffer 4.3 des Berichts) nur im Teilhaushalt 2 – Schulträgeraufgaben, Kultur und Geschichte und im Teilhaushalt 3 – Soziales und Gesundheit überschritten. Es sind daher nach den Budgetierungsregelungen nur in diesen Teilhaushalten überplanmäßige Aufwendungen entstanden.

Zu den entstandenen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen im Teilhaushalt 3 wird ergänzend zu den Erläuterungen im Jahresabschluss 2022 und in der Sitzungsvorlage für den Kreistag vom 22. Mai 2023 auf Folgendes hingewiesen.

In den Erläuterungen werden zum Teilhaushalt 3 Mehraufwendungen aus Abschreibungen auf Forderungen aufgrund buchhalterisch erforderlicher Korrekturbuchungen aus der Abrechnung von Landesmitteln mit der Stadt Konstanz für Tageseinrichtungen für Kinder genannt. Wie im Vorjahr wird darauf hingewiesen, dass Planüberschreitungen bei Abschreibungen nach § 84 Abs. 1 GemO grundsätzlich keiner Zustimmung des Kreistags bedürfen, da Abschreibungen auf Grundlage der einzelnen Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften des Gemeindehaushaltsrechtes zwingend vorzunehmen sind. Diese Mehraufwendungen stellen daher grundsätzlich keine zustimmungsbedürftigen Planüberschreitungen dar.

Darüber hinaus wurden im Teilhaushalt 3 folgende Budgets überschritten mit der Folge, dass Mehraufwendungen in diesen Budgets allgemein als Planüberschreitungen gelten:

- Budget 3.4 – Migration und Integration, Mehraufwendungen bei den Leistungsausgaben und den Kosten für die Unterbringung von Flüchtlingen und
- Budget 3.5 - Kinder, Jugend und Familie, Mehraufwendungen bei den Hilfen für junge Menschen und ihre Familien.

Es wäre sachgerecht gewesen, allgemein die Planüberschreitung in diesen Budgets zu nennen.

Die wesentlichste Planüberschreitung im Teilhaushalt 3 stellt die Rückstellung für die Liquiditätsunterstützung für den Gesundheitsverbund GLKN in Höhe von 5 Mio. EUR für das Folgejahr 2023 dar. Die erstmalige Bildung einer solchen Rückstellung war aufgrund ihrer politischen Bedeutung nach den Budgetierungsregelungen grundsätzlich vom Kreistag zu beschließen. Der Beschluss für diese Mehraufwendungen wurde entsprechend in der Kreistagssitzung vom 5. Dezember 2022 gefasst.

Auch bei Rückstellungen gilt, dass Planüberschreitungen aufgrund einer erforderlichen Anpassung des Werts nach § 84 Abs. 1 GemO grundsätzlich keiner Zustimmung des Kreistags bedürfen, da diese auf

Grundlage der einzelnen Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften des Gemeindehaushaltsrechtes zwingend vorzunehmen sind. Zur Zulässigkeit dieser Rückstellung wird auf Ziffer 5.2 des Berichts verwiesen.

Weitere wesentliche Planüberschreitungen in anderen Teilhaushalten, wie zum Beispiel Mehraufwendungen für den Regionalbus im Budget 5.5 – Nahverkehr gelten nach den Budgetierungsregelungen nicht als zustimmungsbedürftige Planüberschreitungen, da diese Überschreitungen im jeweiligen Teilhaushalt im Ergebnis gedeckt werden konnten.

Im Finanzhaushalt wurden die veranschlagten Mittel für Investitionen in den einzelnen Teilhaushalten in Summe um rund 2,7 Mio. EUR überschritten.

Wie im Jahresabschluss erläutert sind diese Planüberschreitungen durch Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr und Einsparungen im Ergebnishaushalt abgedeckt. Nach den Budgetierungsregelungen des Landkreises liegen damit keine zustimmungsbedürftigen Planüberschreitungen für Investitionen im Sinne von § 84 GemO vor.

3.3 Planabweichungen

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses wurden stichprobenweise die Produktgruppen mit wesentlichen Planabweichungen von über 1 Mio. EUR genauer betrachtet und überprüft, ob Anhaltspunkte für wesentliche Planungsfehler vorlagen. Im Ergebnis kann bestätigt werden, dass keine Hinweise auf wesentliche Planungsfehler festgestellt wurden. Die Planabweichungen waren in der Regel nicht vorhersehbar. Besonders hervorzuheben sind die guten Erläuterungen im Jahresabschluss zu den einzelnen Produktgruppen in den jeweiligen Teilhaushalten (siehe Jahresabschluss ab Seite 68).

In der folgenden Tabelle sind die Produktgruppen dargestellt. Im Anschluss daran sind die Ursachen für die Planabweichungen nochmals zusammengefasst.

Planabweichungen Ergebnis 2022 über 1 Mio. EUR (in EUR)

	Plan	Ergebnis	Abweichung
1120 Organisation und EDV	-6.423.701	-4.796.886	1.626.814
1124 Gebäudemanagement	-20.482.844	-18.513.775	1.969.068
3110 Hilfen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) XII	-27.356.124	-17.873.044	9.483.079
3120 Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	-10.282.271	-7.705.691	2.576.580
3130 Hilfen für Flüchtlinge	-3.171.535	-5.831.868	-2.660.332
3140 Soziale Einrichtungen für Flüchtlinge	-2.255.169	-5.110.553	-2.855.384
3210 Eingliederungshilferecht	-51.409.965	-52.758.135	-1.348.170
3630 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien	-40.991.811	-43.653.588	-2.661.777
4110 Krankenhäuser	-17.971.616	-22.435.548	-4.463.932
6110 Steuern, Zuweisungen, Umlagen	219.476.724	221.659.205	2.182.481

Produktgruppe 1120 Organisation und EDV

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 1,6 Mio. EUR verbessert. Dies ist im Wesentlichen auf geringere Aufwendungen zurückzuführen. Grund für die Abweichungen sind einzelne Projekte aus den Bereichen Organisationsberatung, Dokumentenmanagementsystem (E-Akte) und Bereitstellung und Betrieb der IT-Technik, die in 2022 geplant aber zum Teil (auch wegen

fehlender personeller Kapazitäten) noch nicht umgesetzt werden konnten. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 78 Erläuterungen zu den Gründen für diese Planabweichung.

Produktgruppe 1124 Gebäudemanagement

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um knapp 2 Mio. EUR verbessert. Die Verbesserung ist auf um rund 272.000 EUR höhere Erträge und rund 1,7 Mio. EUR geringere Aufwendungen zurückzuführen. Die Planabweichungen setzen sich aus einer Vielzahl einzelner Abweichungen zusammen. Ein Hauptgrund war aber die Unwägbarkeiten bei der Planung im Bereich der Flüchtlingsunterbringungen. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 81 detaillierte Erläuterungen zu den einzelnen Planabweichungen.

Produktgruppe 3110 Hilfen nach SGB XII

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 9,5 Mio. EUR verbessert. Die Verbesserung ist auf um rund 6,5 Mio. EUR höhere Erträge und rund 3 Mio. EUR geringere Aufwendungen zurückzuführen. Diese wesentlichen Abweichungen sind wie folgt begründet.

Die durch den Rechtskreiswechsel der Ukraineflüchtlinge entstandenen Mehraufwendungen im Bereich der Hilfen nach SGB XII wurden in Höhe von rund 3,4 Mio. EUR vom Land erstattet. Dies war bei der Planung nicht absehbar. Hinzu kommt eine höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter von rund 2,8 Mio. EUR.

Die Transferaufwendungen für die stationäre Pflege liegen mit 5,2 Mio. EUR unter dem Planansatz. Ursächlich war das Gesetz zur Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung (GVWG), welches ab dem 1. Januar 2022 aufgrund höherer Leistungen der Pflegekasse zu einer Reduzierung des Sozialhilfeaufwands im Einzelfall führte. Die Auswirkungen des GVWG waren bei der Haushaltsplanung 2022 noch nicht klar und abschätzbar.

Die Transferaufwendungen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung liegen mit rund 2,6 Mio. EUR über dem Planansatz. Grund sind hier höhere Fallzahlen, insbesondere wiederum aufgrund des Rechtskreiswechsels der Ukraineflüchtlinge. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 117 gute Erläuterungen hierzu.

Produktgruppe 3120 Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um knapp 2,6 Mio. EUR verbessert. Die Verbesserung ist auf um rund 1,4 Mio. EUR höhere Erträge und um rund 1,2 Mio. EUR geringere Aufwendungen zurückzuführen.

Ursache war, dass im Jahresdurchschnitt die Fallzahlen unter den geplanten Werten lagen. Entsprechend sind die Aufwendungen für die Leistungen für Unterkunft und Heizung um rund 1,1 Mio. EUR geringer ausgefallen, aber auch die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft. Zum Jahresende lagen die Fallzahlen dann aber über den für diesen Zeitpunkt prognostizierten Zahlen.

Die nicht eingeplante Beteiligung des Landes an den durch den Rechtskreiswechsel der Ukraineflüchtlinge entstandenen Mehraufwendungen im Bereich der Hilfen nach SGB II betrug rund 3 Mio. EUR. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 128 hierzu Erläuterungen.

Produktgruppe 3130 Hilfen für Flüchtlinge

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um knapp 2,7 Mio. EUR verschlechtert. Die Verschlechterung ist insbesondere auf um rund 2,3 Mio. EUR geringere Erträge zurückzuführen.

Hauptgrund für die geringeren Erträge war, dass die eingeplante Beteiligung des Landes an den kommunalen Nettoaufwendungen nach dem AsylbLG für 2021 von rund 3,8 Mio. EUR entgegen der Planung erst im Jahr 2023 zur Abrechnung kommt.

Insgesamt war das Jahr 2022 für den Bereich Flüchtlinge aufgrund der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs (stark gestiegenen Fallzahlen, Beteiligung des Landes an den durch den Rechtskreiswechsel der Ukraine-Flüchtlinge entstandenen Mehraufwendungen) nur schwer planbar. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 135 Erläuterungen hierzu.

Produktgruppe 3140 Soziale Einrichtungen für Flüchtlinge

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 2,9 Mio. EUR verschlechtert. Die Verschlechterung ergibt sich insbesondere aus um knapp 3 Mio. EUR höheren Aufwendungen. Die höheren Aufwendungen sind auf den Betrieb und die Ausstattung der zusätzlich benötigten Flüchtlingsunterkünfte zurückzuführen und waren so nicht planbar. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 139 Erläuterungen hierzu.

Produktgruppe 3210 Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung nach SGB IX

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 1,3 Mio. EUR verschlechtert. Die Verschlechterung ist insbesondere auf um knapp 1 Mio. EUR höhere Aufwendungen zurückzuführen. Die höheren Aufwendungen sind zu einem großen Teil durch höhere Vergütungssätze und höhere Fallzahlen gegenüber der Planung entstanden. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 144 Erläuterungen hierzu.

Produktgruppe 3630 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 2,7 Mio. EUR verschlechtert. Die Verschlechterung ist insbesondere auf um rund 2 Mio. EUR höhere Aufwendungen zurückzuführen. Die höheren Aufwendungen sind zu einem großen Teil im Bereich der individuellen Hilfen auf gestiegene Fallzahlen, insbesondere bei der Unterbringung von unbegleitet minderjährigen Ausländern (UMA), zurückzuführen. Der Jahresabschluss enthält ab Seite 148 Erläuterungen hierzu.

Produktgruppe 4110 Krankenhäuser

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 4,5 Mio. EUR verschlechtert. Die Verschlechterung ist hauptsächlich auf den um 5 Mio. EUR höheren Betriebsmittelzuschuss zur Liquiditätssicherung beim Gesundheitsverbund GLKN zurückzuführen. Die Erläuterungen hierzu finden sich im Jahresabschluss ab Seite 155.

Produktgruppe 6110 Steuern, allgemeine Zuweisungen und Umlagen

Das Ergebnis hat sich gegenüber der Planung um rund 2,2 Mio. EUR verbessert. Die Verbesserung ist hauptsächlich auf höhere Schlüsselzuweisungen vom Land von knapp 5 Mio. EUR zurückzuführen. Grund war die deutliche Anhebung des, der Berechnung der Schlüsselzuweisungen zu Grunde liegenden, Kopfbetrags. Damit konnten die Mindererträge aus dem Anteil des Landkreises am Aufkommen der Grunderwerbsteuer von rund 3,2 Mio. EUR ausgeglichen werden. Der Jahresabschluss enthält hierzu Erläuterungen ab Seite 195.

4 Übertragung von Planansätzen

4.1 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 und die Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen eines Budgets übertragbar.

Mit Kreistagsbeschluss vom 22. Mai 2023 wurden vor Erstellung des Jahresabschlusses die Ermächtigungsübertragungen im Finanzhaushalt von 15.640.871 EUR (Auszahlungsermächtigungen für Investitionen) und im Ergebnishaushalt von 2.905.200 EUR (Budgetüberträge) beschlossen.

4.2 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 15.640.871 EUR als Auszahlungsermächtigung übertragen.

Die Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen für die letzten vier Jahre, aufgeteilt nach den wesentlichsten Investitionen, ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Auszahlungsermächtigungen für Investitionen (in EUR)

	2019	2020	2021	2022
Berufsschulzentrum Radolfzell	1.831.320	50.000	0	0
Berufsschulzentrum Konstanz	3.953.020	3.151.430	3.666.123	1.898.313
Flüchtlingsunterkünfte	1.351.198	4.761.867	1.108.725	887.327
Straßenbau	1.464.866	1.260.000	846.712	617.000
ÖPNV/Regionalbus	1.590.360	2.169.532	1.121.000	1.590.850
Krankenhäuser, GLKN	5.427.927	6.168.879	8.040.687	5.161.008
Atenschutzübungsanlage	954.553	1.745.542	2.013.856	1.404.008
digitale Alarmierung u.a.	237.708	892.235	926.644	643.516
Photovoltaik	0	345.832	190.034	415.078
Schulbudgets	97.212	113.890	178.500	112.873
EDV-Technik, Erneuerung Netzwerke	0	0	0	2.033.253
Sonstiges	323.664	901.803	879.692	877.645
Summe	17.231.827	21.561.010	18.971.972	15.640.871

Mit rund 15,6 Mio. EUR sind die Ermächtigungsübertragungen für Investitionen immer noch auf einem hohen Niveau aber im dritten Jahr in Folge rückläufig. Gegenüber dem Vorjahr wurden Ermächtigungen für Investitionen von rund 3,3 Mio. EUR weniger übertragen.

Ohne die hohen Ermächtigungsübertragungen für die Investitionsförderungsmaßnahmen für die Krankenhäuser des Gesundheitsverbunds GLKN und Stockach (Masterplan Bau, Masterplan IT) hätten die Ermächtigungsübertragungen aus 2022 nur rund 10 Mio. EUR betragen. Auf den Mittelabfluss durch die Fördermaßnahmen bei den Krankenhäusern hat der Landkreis nur bedingt Einfluss.

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 der Regel in das Folgejahr verschoben haben.

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. Die Einzahlungsermächtigungen von rund 733.000 EUR (insbesondere Zuweisungen vom Land) sind in den oben dargestellten Beträgen bereits in Abzug gebracht.

Wie sich die Auszahlungs- und Einzahlungsermächtigungen auf die Einzelmaßnahmen aufteilen, ist transparent im Jahresabschluss (siehe Seite 226) dargestellt.

4.3 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 Budgetierungsregelungen im Haushaltsplan 2022, ab Seite 530).

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 je Teilhaushalt der letzten vier Jahre ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Entwicklung der Budgetüberträge (in EUR)

Ergebnishaushalt	2019	2020	2021	2022
THH 1 – Innere Verwaltung	0	291.500	258.470	1.217.700
THH 2 – Schulträgeraufgaben, Kultur u. Geschichte	1.484.066	1.289.311	1.140.646	1.009.500
davon Schulbudgets	1.484.066	1.287.496	1.126.500	959.600
THH 3 – Soziales und Gesundheit	0	372.525	171.600	228.000
THH 4 – Sicherheit und Ordnung	150.000	25.000	0	15.000
THH 5 – Umwelt, Infrastruktur und Wirtschaft	241.780	232.104	235.302	435.000
THH 6 – Allgemeine Finanzwirtschaft	0	0	0	0
Summe	1.875.846	2.210.440	1.806.018	2.905.200

Mit rund 2,9 Mio. EUR haben die Budgetüberträge im Vergleich zu den Vorjahren einen Höchststand erreicht. Dies ist im Wesentlichen auf den Teilhaushalt 1 – Innere Verwaltung zurückzuführen. Dort ist der Budgetübertrag im Vergleich zum Vorjahr um knapp 1 Mio. EUR gestiegen. Grund dafür ist der höhere Bedarf beim Amt für Hochbau und Gebäudemanagement für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften in 2023.

Insgesamt wurden mit den Budgetüberträgen von rund 2,9 Mio. EUR rund 0,7 % der im Haushaltsplan 2022 enthaltenen Planansätze für ordentliche Aufwendungen von rund 401 Mio. EUR in das Folgejahr übertragen. Damit kann festgestellt werden, dass von der Möglichkeit der Budgetüberträge zurückhaltend Gebrauch gemacht wird.

Für die Ermittlung der Budgetüberträge wird auf der Ebene der Teilhaushalte rechnerisch nachgewiesen, dass hierfür entsprechende Einsparungen (Minderaufwendungen oder Mehrerträge)

zur Verfügung stehen. Grundsätzlich wäre nach den Budgetierungsregelungen ein pauschaler Übertrag dieser Einsparungen bis zu 100 % zulässig. Hiervon wird aber nicht Gebrauch gemacht. Es werden nur die von den einzelnen Fachbereichen beantragten Budgetüberträge für konkrete Vorhaben übertragen (maximal bis zur Höhe der Einsparungen). Die Möglichkeit für Budgetüberträge wird damit nicht vollständig ausgeschöpft. Die Budgetüberträge aus 2022 hätten rein rechnerisch um rund 1,5 Mio. EUR höher ausfallen können.

Die Schulbudgets, sind gesondert zu betrachten. Dort wird die Möglichkeit zur Übertragung von Mitteln regelmäßig vollständig ausgenutzt. Aufgrund von Budgetüberschreitungen sind einzelne Schulen zum Nachsparen verpflichtet.

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

Wie sich die Budgetüberträge auf die Einzelmaßnahmen aufteilen, ist transparent im Jahresabschluss (siehe Seite 225) dargestellt.

4.4 Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen

Bei der Übertragung von Auszahlungsermächtigungen ist darauf zu achten, dass auch die Finanzierung dieser Auszahlungen im Folgejahr sichergestellt ist. Zur Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen stehen grundsätzlich die in den Vorjahren erwirtschafteten liquiden Mittel (als Eigenmittel) und die noch nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen des Vorjahres (als Fremdmittel) zur Verfügung.

Insgesamt wurden im Ergebnis- und Finanzhaushalt Auszahlungsermächtigungen aus dem Jahr 2022 von rund 18,5 Mio. EUR übertragen.

Zur Finanzierung dieser Auszahlungsermächtigungen standen grundsätzlich liquide Mittel aus den Vorjahren von rund 41,2 Mio. EUR (Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31. Dezember 2022 abzüglich des Saldos aus den haushaltsunwirksamen Zahlungen) als Eigenmittel zur Verfügung. Von diesen liquiden Mitteln sind aber bereits rund 10,1 Mio. EUR zur Finanzierung des Haushaltsplans 2023, weitere 5 Mio. EUR für die Rückstellung für den Gesundheitsverbund GLKN zur Liquiditätssicherung und rund 7,4 Mio. EUR zur Sicherstellung der geforderten Mindestliquidität gebunden. Damit verbleiben für die Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen noch ausreichend Eigenmittel von rund 18,7 Mio. EUR. Darüber hinaus steht die noch nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung aus 2022 in Höhe von 4,5 Mio. EUR als Fremdmittel zur Verfügung.

Insgesamt war damit (zum Stichtag 31. Dezember 2022) die Finanzierung der Auszahlungsermächtigungen durch die vorhandenen Eigenmittel gesichert.

4.5 Neuveranschlagung von Planansätzen für Investitionen

Die Übertragbarkeit der Planansätze für Auszahlungen für Investitionen ergibt sich unmittelbar aus § 21 Abs. 1 GemHVO. Eine Verpflichtung zur Übertragung besteht nicht. Planansätze können in den einzelnen Haushaltsjahren auch neu veranschlagt werden. In der Regel widerspricht dies aber dem Ziel einer reibungslosen finanzwirtschaftlichen Abwicklung der Investitionsmaßnahmen.

Die erneute Veranschlagung kann nur erfolgen, wenn bereits frühzeitig erkennbar wird, dass Planansätze nicht benötigt werden. Eine wiederholte Veranschlagung für den gleichen Zweck würde ansonsten zu Verzerrungen führen. Dies gilt insbesondere dann, wenn mit der wiederholten

Veranschlagung der Planansätze auch wiederholt die Finanzierung der Maßnahmen eingeplant wird. Die erneute Veranschlagung von bereits begonnenen Maßnahmen würde dagegen der Systematik des § 21 Abs. 1 GemHVO widersprechen. Die Transparenz des Planwerks würde darunter leiden.

Insgesamt kann bestätigt werden, dass die Verwaltung sachgerecht mit der Übertragung der Planansätze und dem Verzicht auf eine wiederholte Neuveranschlagung umgeht.

Daneben wurde ab dem Haushaltsplan 2021 verstärkt dazu übergegangen, bei der Planung mit Verpflichtungsermächtigungen nach § 86 GemO zu arbeiten. Diese ermöglichen der Verwaltung auch ohne entsprechenden Planansatz Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in künftigen Jahren einzugehen. Ziel dabei ist es, für das laufende Haushaltsjahr die Planansätze für Investitionen auf das notwendige Maß zu beschränken und künftig hohe Ermächtigungsübertragungen für Investitionen zu vermeiden.

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Planansätze, der Verpflichtungsermächtigungen, der Ermächtigungsübertragungen und der Jahresergebnisse für die Investitionen (Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit) dargestellt.

Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit (EUR)

Haushaltsjahr	2020	2021	2022	2023
Planansatz Investitionstätigkeit	25.699.200	15.084.050	15.856.750	25.434.250
Verpflichtungsermächtigungen	9.530.000	32.334.724	57.885.000	77.700.000
Ermächtigungsübertragungen	21.561.010	18.971.972	15.640.871	
Ergebnis Investitionstätigkeit	31.035.448	15.782.582	18.549.242	

Es zeigt sich, dass seit 2021 die Verpflichtungsermächtigungen zu Gunsten geringerer Planansätze erheblich erhöht wurden. Ebenso zeigt sich, dass die Ermächtigungsübertragungen im gleichen Zeitraum trotz des steigenden Investitionsvolumens des Landkreises reduziert werden konnten.

5 Prüfungsbemerkungen zur Bilanz

5.1 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 Bilanzpositionen im Vergleich zum Vorjahr zusammengefasst dargestellt.

Bilanzvergleich (in EUR)

Aktiva	31.12.2021	31.12.2022	Veränderung
Immaterielle Vermögensgegenstände	1.136.317	1.076.777	-59.540
Sachvermögen	150.589.752	156.733.176	6.143.424
Finanzvermögen	102.481.804	100.600.378	-1.881.426
Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	6.269.347	7.501.695	1.232.348
Sonderposten geleistete Investitionszuschüsse	15.410.732	18.229.327	2.818.595
Passiva	31.12.2021	31.12.2022	
Basiskapital	38.979.979	38.979.979	0
Rücklagen aus Überschüssen	140.304.996	137.535.228	-2.769.768
Sonderposten (insbes. Investitionszuweisungen)	30.266.953	31.009.594	742.641
Rückstellungen	6.061.723	12.050.258	5.988.535
Verbindlichkeiten	54.724.797	53.794.241	-930.556
Passive Rechnungsabgrenzungsposten	5.549.504	10.772.053	5.222.549
Bilanzsumme	275.887.952	284.141.352	8.253.400

Die Bilanz zum 31. Dezember 2022 weist eine Bilanzsumme von 284.141.352 EUR aus. Die Bilanzsumme ist damit gegenüber dem Vorjahr um rund 8,25 Mio. EUR gestiegen.

Die Steigerung ist wie im Vorjahr größtenteils auf die Investitionstätigkeit des Landkreises zurückzuführen. Dies zeigt sich in der Bilanz durch die Zunahme des Sachvermögens um rund 6,1 Mio. EUR und der Sonderposten für Investitionszuschüsse (insbesondere an den Gesundheitsverbund GLKN) von rund 2,8 Mio. EUR. Dagegen hat sich das Finanzvermögen gegenüber dem Vorjahr um rund 1,9 Mio. EUR verringert.

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 (Kreditverbindlichkeiten für Investitionen) ergibt, dass das Vermögen insgesamt zu rund 19 % über Fremdkapital finanziert wurde. Insofern stellt sich die Vermögenssituation des Landkreises gut dar.

5.2 Hinweise und Feststellungen zu einzelnen Bilanzpositionen

Die einzelnen Bilanzpositionen wurden stichprobenweise geprüft. Die Prüfung hat insgesamt zu einem positiven Ergebnis geführt. Es kann bestätigt werden, dass der Ansatz und die Bewertung des Vermögens und der Schulden insgesamt richtig und vollständig erfolgten.

Die einzelnen Positionen der Bilanz sind im Jahresabschluss ab Seite 46 erläutert. Zu einzelnen wesentlichen Entwicklungen einzelner Bilanzpositionen wird auf die nachfolgenden Punkte verwiesen.

Sachvermögen

Das Sachvermögen ist die größte Bilanzposition des Landkreises. Der Wert des Sachvermögens (Bilanzposition 1.2) hat sich im Jahr 2022 um rund 6,1 Mio. EUR auf 156.733.176 EUR erhöht. Den in 2022 angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten von insgesamt rund 14,1 Mio. EUR stehen Abschreibungen und Anlagenabgänge von rund 8 Mio. EUR gegenüber.

Die Veränderungen sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Entwicklung Sachvermögen (in EUR)

	31.12.2021	31.12.2022	Veränderung
Grundstücke und Gebäude	88.357.227	88.790.022	432.794
Bauten auf fremden Grundstücken	2.221.092	2.594.044	372.953
Infrastrukturvermögen (Kreisstraßen)	37.282.340	39.440.584	2.158.244
Bewegliche Vermögensgegenstände	12.039.638	12.084.662	45.024
Anlagen im Bau	10.689.455	13.823.864	3.134.408
Summe	150.589.752	156.733.176	6.143.424

Die in 2022 angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten von insgesamt rund 14,1 Mio. EUR setzen sich aus einer Vielzahl von einzelnen Investitionsmaßnahmen zusammen. Der Schwerpunkt der Investitionen lag 2022 beim Bau des neuen BSZ Konstanz mit rund 3,5 Mio. EUR, beim Bau von Flüchtlingsunterkünften mit insgesamt rund 3,2 Mio. EUR und beim Straßenbau mit rund 2,2 Mio. EUR.

Finanzvermögen

Das Finanzvermögen (Bilanzposition 1.3) setzt sich im Wesentlichen aus dem Wert der Beteiligungen des Landkreises (insbesondere am Gesundheitsverbund GLKN), aus den liquiden Mitteln sowie aus den Forderungen des Landkreises zusammen.

Das Finanzvermögen hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rund 1,9 Mio. EUR verringert. Dies ist im Wesentlichen auf die Abnahme der Forderungen um insgesamt rund 6,1 Mio. EUR zurückzuführen.

Die liquiden Mittel haben sich entsprechend dem Ergebnis der Finanzrechnung um rund 4,2 Mio. EUR erhöht (siehe Ziffer 2.2.5 des Berichts).

Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse

Geleistete Investitionszuschüsse sollen nach § 40 Abs. 4 GemHVO als Sonderposten in der Bilanz (Bilanzposition 2.2) ausgewiesen und entsprechend dem Zuwendungsverhältnis aufgelöst werden. Der dafür gebildete Betrag erhöhte sich 2022 um rund 2,8 Mio. EUR auf rund 18 Mio. EUR.

Hier spiegeln sich im Wesentlichen die in 2022 geleisteten Investitionszuschüsse von rund 2,8 Mio. EUR für den Masterplan Bau an den Gesundheitsverbund GLKN wider.

Rückstellungen für den Gesundheitsverbund GLKN zur Liquiditätssicherung

Der Stand der Rückstellungen zum Ende des Haushaltsjahres 2022 beträgt rund 12 Mio. EUR und hat sich damit im Vergleich zum Vorjahr fast verdoppelt. Ursache hierfür ist eine gebildete Rückstellung in Höhe von 5 Mio. EUR für den Gesundheitsverbund GLKN. Diese Rückstellung wurde erstmals zum Jahresabschluss 2022 für einen Betriebsmittelzuschuss zur Liquiditätssicherung und zur Teilabdeckung voraussichtlicher Jahresverluste beim Gesundheitsverbund gebildet. Mit dieser Rückstellung wurde das Ergebnis für das Jahr 2022 zu Gunsten des Ergebnisses für das Jahr 2023 belastet.

Nach § 90 Abs. 2 GemO sind für ungewisse Verbindlichkeiten und für hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen Rückstellungen zu bilden. § 41 Abs. 1 GemHVO zählt einzelne Pflichtrückstellungen auf. § 41 Abs. 2 GemHVO lässt zu, dass weitere Rückstellungen (Wahlrückstellungen) gebildet werden können.

Die Rückstellung für den Betriebsmittelzuschuss beim Gesundheitsverbund GLKN kann grundsätzlich als eine Wahlrückstellung für ungewisse Verbindlichkeiten im Sinne von § 90 Abs. 2 GemO angesehen werden.

Eine solche Rückstellung muss dann aber auch den geltenden Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden entsprechen. Hierzu wird auf Folgendes hingewiesen.

- Nach § 44 Abs. 4 GemHVO sind Rückstellungen zu ihrem Erfüllungsbetrag anzusetzen, das heißt in Höhe desjenigen Betrags, welcher zum Zeitpunkt der künftigen Inanspruchnahme tatsächlich aufzubringen ist. Danach wäre über den gesamten voraussichtlichen Liquiditätsbedarf des Gesundheitsverbundes eine Rückstellung zu bilden gewesen und nicht nur über einen Teilbetrag. Damit hätte die Rückstellung zum Jahresabschluss 2022 insgesamt 18 Mio. EUR betragen müssen.
- Nach § 43 Abs. 1 Nr. 5 GemHVO ist der Grundsatz der Bilanzstetigkeit zu berücksichtigen mit der Folge, dass von der ausgeübten Entscheidung zur Bilanzierung einer Wahrrückstellung in Folgejahren nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden kann. Nach diesem Grundsatz wäre daher für jeden künftigen Betriebsmittelzuschuss für den Gesundheitsverbund GLKN in den kommenden Haushaltsjahren Rückstellungen zu bilden.

Vom Kämmereramt wird überprüft, ob künftig die Bildung einer Rückstellung entsprechend diesen Vorgaben zweckmäßig ist.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten (Bilanzposition 4) setzen sich neben den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen aus Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, aus Transferleistungen sowie aus sonstigen Verbindlichkeiten zusammen. Bei diesen weiteren Verbindlichkeiten handelt es sich im Regelfall um kurzfristige Verbindlichkeiten, die zur periodengerechten Rechnungsabgrenzung gebildet werden.

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten dargestellt.

Entwicklung Verbindlichkeiten (in EUR)

	31.12.2021	31.12.2022	Veränderung
Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen	40.104.755	38.029.270	-2.075.485
Weitere Verbindlichkeiten	14.620.042	15.764.971	1.144.929
Summe	54.724.797	53.794.241	-930.557

Zu den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen wird auf die Ziffer 2.3 des Berichts (Kreditaufnahmen und Schuldenstand) verwiesen.

Ursächlich für die um rund 1,1 Mio. EUR höher ausgefallenen weiteren Verbindlichkeiten sind unter anderem rund 630.000 EUR höhere ungeklärte Zahlungseingänge (Ursache hierfür war insbesondere die Schließung der Verwaltung über die Weihnachtsfeiertage) sowie rund 160.000 EUR Verbindlichkeiten aus Umsatzsteuerverpflichtungen.

Insgesamt kann nach stichprobenweiser Prüfung bestätigt werden, dass die weiteren Verbindlichkeiten sachgerecht gebildet wurden.

Passive Rechnungsabgrenzungsposten

Einzahlungen im abzuschließenden Rechnungsjahr, die aber wirtschaftlich dem künftigen Rechnungsjahr als Ertrag zuzurechnen sind, werden als Passive Rechnungsabgrenzungsposten im abzuschließenden Rechnungsjahr ausgewiesen.

Die Passiven Rechnungsabgrenzungsposten (PRAP) haben sich im Vergleich zum Vorjahr insgesamt um rund 5,2 Mio. EUR erhöht. Allein im Bereich „Asylerstantragsteller“ haben sich die PRAP um rund 4,3 Mio. EUR, sowie im Bereich „Sonderkontingentflüchtlinge“ um rund 1,4 Mio. EUR erhöht. Hier

werden vom Land Pauschalen für den personellen und sächlichen Verwaltungsaufwand gezahlt, die periodengerecht abgegrenzt werden müssen (siehe auch Erläuterungen zum Jahresabschluss Seite 67).

6 Kassen- und Belegwesen, Buchführung

6.1 Prüfung der Kreiskasse und der Zahlstellen

Nach § 7 GemPrO ist jährlich eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen. Die unvermutete Prüfung der Kreiskasse erfolgte am 10. November 2022 in Form einer Kassenbestandsaufnahme.

Im Rahmen der Prüfung der Kreiskasse wurden die Schwebeposten (Zahlungen, die bereits auf dem Kontoauszug des Kreditinstituts enthalten sind, aber von der Kasse noch nicht gebucht wurden) und die ungeklärten Zahlungseingänge überprüft. Deren ordnungsgemäße Erledigung bzw. zeitnahe Abwicklung kann bestätigt werden.

Ergänzend wurde stichprobenweise auch die turnusmäßige Ausbuchung von Kleinbeträgen, die regelmäßige Überprüfung eingerichteter Dauermahnsperren sowie die Verwaltung von Wertgegenständen überprüft. Insgesamt ergaben sich keine wesentlichen Feststellungen. Weitere der in § 8 GemPrO genannten Prüfungsinhalte werden bereits regelmäßig im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses des Landkreises abgedeckt (z.B. Liquiditätslage, Forderungen).

Neben der Prüfung der Kreiskasse erfolgte in 2022 die Prüfung der Zahlstelle der Kfz-Zulassungsstelle in Stockach. Die Prüfung ergab bei der Kassenbestandsaufnahme nur unwesentliche Abweichungen. Insgesamt kann damit auch bei dieser Zahlstelle eine ordnungsgemäße Führung der Kassengeschäfte bestätigt werden.

Die abschließende Überarbeitung der Dienstanweisung für die Kreiskasse stand zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts weiterhin aus. Ein mit der GPA abgestimmter Entwurf dieser Dienstanweisung liegt aber beim Kämmereramt vor.

6.2 Ordnungsgemäße Buchführung

Nach § 77 Abs. 3 GemO hat der Landkreis Bücher zu führen, in denen nach Maßgabe der Gemeindeordnung 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 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.

Im Rahmen der Prüfung wurden vereinzelt Hinweise, zum Beispiel zur Kontierung einzelner Vorgänge oder zur buchungstechnischen Abwicklung einzelner Forderungen, gegeben.

Das RPA ist außerdem Mitglied in der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe „AG Sachaufwendungen“. Diese überprüft unterjährig im Rahmen einer regelmäßigen VISA-Kontrolle stichprobenartig 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 wird seitdem fortgeführt.

7 Unterjährige Prüfungs- und Beratungstätigkeiten in 2022

7.1 Allgemeines zur Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Grundlagen für die Prüfung des Jahresabschlusses sind auch die unterjährigen Prüfungen der Verwaltungsführung (§ 10 Abs. 3 GemPrO). Die Themen dieser unterjährigen Schwerpunktprüfungen werden nach Schwierigkeit und wirtschaftlicher Bedeutung auf Grundlage einer mehrjährigen risikoorientierten Prüfungsplanung ausgewählt.

Aufgrund der Mitarbeit eines Prüfers im Corona-Krisenstab und krankheitsbedingter Ausfälle weiterer Mitarbeitender waren im Berichtsjahr 2022 erneut nur eingeschränkt Schwerpunktprüfungen möglich. Zu den Schwerpunktprüfungen wird auf Ziffer 7.2 bis 7.5 des Berichts verwiesen.

Daneben ist das RPA in erheblichem Umfang beratend tätig. Dieser präventive Prüfungsansatz hat sich bewährt. Je nach Umfang und Schwierigkeit des jeweiligen Sachverhalts werden mündliche Auskünfte erteilt oder schriftliche Stellungnahmen erstellt (siehe Ziffer 7.6 bis 7.9 des Berichts).

Hinzu kommen die Prüfung von Verwendungsnachweisen, sowie die Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und der Kunststiftung des Landkreises (siehe Ziffer 7.10 bis 7.12 des Berichts).

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

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

7.2 Prüfung der Erhebung von Entgelten beim Landwirtschaftsamt

Gegenstand der Prüfung war die Erhebung von Entgelten (Gebühren und sonstige privatrechtliche Leistungsentgelte) beim Landwirtschaftsamt. Vom Landwirtschaftsamt werden für viele unterschiedliche Leistungen (beispielsweise Aufforstungsgenehmigung, Pflanzenschutzsachkundenachweis, Ausnahmegenehmigung nach Düngeverordnung, Imkerkurs, Fachtagung Direktvermarktung, Koch-Workshop, Kontrolltätigkeiten im Rahmen von Förderprogrammen) Entgelte erhoben. Für diese Leistungen werden durchschnittlich Erträge von rund 13.000 EUR pro Jahr erzielt.

Ein Schwerpunkt der Prüfung lag auf der Kalkulation der Gebühren und einzelner Entgelttatbestände sowie der Vollständigkeit der Erhebung der Entgelte. Daneben wurden stichprobenweise Entgeltfestsetzungen aus dem Zeitraum 2017 bis 2021 geprüft.

Festgestellt wurde, dass für einen Teil der Leistungen des Landwirtschaftsamtes keine Entgelte erhoben werden können. Im Wesentlichen liegt dies in der Förder- und Bildungsfunktion des Amtes und auch in den damit verbundenen rechtlichen Einschränkungen der Entgelterhebung begründet. Nach dem Gebot der Einnahmeerhebung ist aber grundsätzlich regelmäßig zu überprüfen, für welche Leistungen Entgelte erhoben werden können und in welchen Fällen tatsächlich die Voraussetzungen

für einen Verzicht auf die Entgelterhebung vorliegen. Anhaltspunkte, dass derzeit für Leistungen des Landwirtschaftsamtes mögliche Entgelte nicht erhoben werden, wurden im Rahmen der Prüfung nicht festgestellt.

Insgesamt kann bestätigt werden, dass die Entgelte beim Landwirtschaftsamt weitestgehend korrekt festgesetzt werden. Lediglich in Einzelfällen wurde festgestellt, dass die Festsetzung der Entgelte nicht ausreichend dokumentiert war. Ergänzend wurden Hinweise zum erforderlichen Inhalt von Gebührenbescheiden und zum Inhalt der Festsetzung sonstiger Entgelte gegeben.

Bei der Überprüfung der Gebührenkalkulation wurde festgestellt, dass das Landwirtschaftsamt nur über einen allgemeinen Gebührentatbestand verfügt. Nach dem Bestimmtheitsgebot sind Gebührentatbestände so konkret wie möglich zu formulieren. Im Rahmen der nächsten Überarbeitung der Gebührenverordnung ist daher vorgesehen, weitere (konkrete) Gebührentatbestände zu definieren und mit in das Gebührenverzeichnis aufzunehmen.

7.3 Prüfung der Einführung von Lebensarbeitszeitkonten

Mit der Einführung von Lebensarbeitszeitkonten im Jahr 2020 hat der Landkreis Konstanz eine Regelung für die Mitarbeitenden des Landratsamts geschaffen, mit der flexibel Arbeitszeit angespart und später für Freistellungsphasen verwendet werden kann. Die Einführung eines Lebensarbeitszeitkontos soll den Mitarbeitenden die Möglichkeit bieten, die Vereinbarkeit von Berufs- und Lebensphasen in den beruflichen Alltag zu integrieren.

Bis zum 31. Dezember 2022 wurden auf den Lebensarbeitszeitkonten bereits Mehrarbeitszeiten im Wert von über 2,4 Mio. EUR angespart. In dieser Höhe sind Mitarbeitende des Landkreises mit ihrer Arbeitszeit bereits in Vorleistung getreten.

Gegenstand der Prüfung waren die Regelungen der Dienstvereinbarung des Landkreises über die Einführung von Lebensarbeitszeitkonten. Im Rahmen der Prüfung wurde dabei schwerpunktmäßig auf die Rechtsgrundlagen zur Ansparung von Arbeitszeit (im Rahmen eines Teilzeitmodells, von Überstunden, von Urlaubstagen) und der Verwendung dieser angesparten Zeiten eingegangen. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der haushaltsrechtlichen Abwicklung der Lebensarbeitszeitkonten.

Als Ergebnis der Prüfung ist festzuhalten, dass im Bereich der Beamtinnen und Beamten, die engen Regelungen des Beamtenrechts den flexiblen Regelungen der Dienstvereinbarung des Landkreises teilweise zuwiderlaufen. Die Regelungen der Dienstvereinbarung für die Beamtinnen und Beamten waren daher, insbesondere im Hinblick auf die gesetzlichen Ansprüche im Störfall (wenn angesparte Zeiten nicht mehr zweckentsprechend verwendet werden können) und im Hinblick auf die Ansparung von Urlaubstagen, abzuändern.

Für Beschäftigte sind die gesetzlichen und tarifrechtlichen Regelungen grundsätzlich flexibler und konnten beibehalten werden.

7.4 Prüfungsmitteilung der Großen Kreisstadt Konstanz im sozialen Bereich

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 dem Landkreis für das Jahr 2022 einen Prüfungsbericht über die Prüfung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach §§ 27-40, §§ 28-35a und § 36 nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zugesandt. Die Prüfung erstreckte sich insbesondere auf die Fragestellung, ob eine Korrektur der durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) beanstandeten fehlerhaften Sollstellungen im Bereich der Kostenbeiträge durch das städtische Jugendamt erfolgte. Dies konnte durch die Prüfung des RPA der Stadt Konstanz bestätigt werden.

7.5 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.

7.6 Beratungstätigkeiten des RPA in 2022

Das RPA war auch im Jahr 2022 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 Themen, zu denen das RPA im Jahr 2022 beratend hinzugezogen wurde, aufgeführt:

- Beratung der Verwaltung in einzelnen haushalts- und kommunalrechtlichen Fragen, insbesondere zur Abgrenzung von Zuständigkeiten (Änderung der Verwaltungsanordnungen Parkraumbewirtschaftung, Zuständigkeit des Bauausschusses für den Neubau des BSZ Konstanz, Entscheidung über die Teilnahme am Netzwerk Hansefit) und zu kassenrechtlichen Fragen (Neuregelung der Zuständigkeit für Niederschlagungen innerhalb des Kämmereiamtes, Umstellung von monatlicher auf jährliche Abrechnung von Leistungen nach der Eingliederungshilfe).
- Beratung der Verwaltung in einzelnen vergaberechtlichen Fragen (Vergabe an einen Generalunternehmer, Beschaffung einer Containeranlage für die Flüchtlingsunterbringung, Zulässigkeit von Alternativpositionen, Wertung eines Angebots für die Beschaffung einer Drohne, Ausschreibungspflicht für Pendla, Nachforderung von fehlenden Unterlagen) und zu grundsätzlichen vergaberechtlichen Regelungen (Änderung der DA-Vergabe auf Grund geänderter Vorgaben zur Abfrage beim Wettbewerbsregister, Änderung der Wertgrenzen für Direktaufträge für Liefer- und Dienstleistungen bzw. Bauleistungen).
- Beratung der Verwaltung in einzelnen abgabenrechtlichen Fragen, unter anderem zur Gebührenfestsetzung gegenüber Jagdgenossenschaften für die Genehmigung von Satzungen und für die Bestätigung von Pachtverträgen, zur Möglichkeit von Gebührenerleichterungen für den Bereich Klimaschutz und zur Neufassung der Gebührenverordnung für Lebensmittelüberwachung und Veterinärwesen.
- Weitere Beratungen der Verwaltung, insbesondere Hinweise zur Abrechnung der Personalkosten kommunaler Mitarbeiter beim Jobcenter im Zusammenhang mit Lebensarbeitszeitkonten, Hinweise zu Mitteilungspflichten der kommunalen Unternehmen an das Transparenzregister auf Grundlage des Geldwäschegesetzes und Hinweise zur Erstellung einer Scanrichtlinie (Negativliste für ersetzendes Scannen).

7.7 Beratungstätigkeit beim Amt für Migration und Integration

Im Jahr 2018 hat das RPA eine Sonderprüfung im Bereich Asyl mit den Schwerpunkten Wohnheimgebühren, Fehlbeleger, Gebäudekosten und Haushaltsplanung vorgenommen. Seit dieser Schwerpunktprüfung wird das RPA vom Amt für Migration und Integration (AMI) regelmäßig bei den wesentlichen Entwicklungen im Bereich Asyl mit einbezogen und ist dort beratend tätig. Das RPA ist daneben auch beratendes Mitglied in der Arbeitsgruppe Integration und Migration, bestehend aus Vertretern der Städte und Gemeinden des Landkreises.

Im Berichtsjahr 2022 lag der Schwerpunkt der Beratungen insbesondere auf folgenden Sachverhalten:

- Erhebungsbogen für die Finanzielle Beteiligung des Landes Baden-Württemberg an den kommunalen Nettoaufwendungen für AsylbLG-Leistungsbezieherinnen und -bezieher, Probeerhebung für die Erstattung der Nettoaufwendungen zur endgültigen Erhebung der kommunalen Nettoaufwendungen für das Jahr 2021.
- Berechnung von Unterbringungskosten für die Berücksichtigung im Rahmen des Soziallastenausgleichs, Hinweise zur Berücksichtigung weiterer Kosten im Soziallastenausgleich (Kontingentflüchtlinge, SGB II)
- Neukalkulation der Wohnheimgebühren, insbesondere auf Grund gestiegener Kosten und Hinweise zur Berücksichtigung einzelner Kostenarten (zum Beispiel Personalaufwand für Betreuung, Kosten der Sicherheitsdienste, Umgang mit Leerständen und Überkapazitäten).

Neben der Beratungstätigkeit wird vom RPA laufend die Entwicklung der Kosten aus dem Bereich Asyl verfolgt. Nachfolgend ist die Entwicklung der wesentlichen Erträge und Aufwendungen für diesen Bereich für die letzten fünf Jahre dargestellt. Soweit möglich, wurden dabei die Erträge und Aufwendungen (abweichend zur Teilergebnisrechnung des AMI) den jeweiligen Jahren periodengerecht zugeordnet.

Wesentliche Erträge AMI (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Erstattungen vom Land	15.438.143	15.625.951	13.159.433	10.905.893	11.005.750
- davon Spitzabrechnung	9.102.947	4.989.336	5.245.217		
- davon kommunale Nettoaufaufw.	3.843.234	3.457.289	3.457.289	5.519.233	0
Wohnheimgebühren	1.920.959	1.043.926	641.471	248.370	1.116.601
Fehlbelegerabgabe	2.051.113	1.753.205	1.232.332	0	0

Die Spitzabrechnung zur Erstattung der Flüchtlingskosten durch das Land ist bis zum Jahr 2018 abgeschlossen. Der Betrag für das Jahr 2019 ist noch vorläufig und noch nicht abschließend festgesetzt. Die Abrechnung der Folgejahre ab 2020 steht noch aus. In 2023 wurde mit der Abrechnung des Jahres 2020 begonnen und ein Abschlag von 80% des voraussichtlichen Betrags angefordert.

Die finanzielle Beteiligung des Landes an den kommunalen Nettoaufwendungen für AsylbLG-Leistungsbezieherinnen und -bezieher, die nicht mehr im Sinne des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) vorläufig untergebracht sind, ist bis zum Jahr 2020 pauschal abgegolten.

Ab dem Jahr 2021 wird hier ebenfalls eine jährliche Abrechnung erfolgen. Der Betrag für das Jahr 2021 von rund 5,5 Mio. EUR ist daher noch vorläufig. In 2023 soll die Abrechnung für das Jahr 2022 erfolgen. Bei den Wohnheimgebühren ist erkennbar, dass diese bis 2021 deutlich rückläufig waren, da insgesamt weniger zahlungspflichtige Flüchtlinge in den Unterkünften waren (auch aufgrund des Rückgangs des

Fehlbelegeranteils). Der deutliche Anstieg in 2022 ist im Wesentlichen auf die Ukraineflüchtlinge zurückzuführen.

Wesentliche Aufwendungen AMI (in EUR)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwand	5.053.950	4.775.572	4.959.140	4.537.297	5.836.042
Leistungsausgaben	6.957.621	6.694.043	7.008.941	7.919.855	12.795.213
Gebäudekosten	12.205.825	7.434.601	4.919.535	3.880.310	7.964.572
Sicherheitsdienste	1.593.242	1.268.309	3.486.652	4.088.931	4.001.004

Festzustellen ist, dass die Aufwendungen für Personal und Gebäudekosten entsprechend dem Rückbau des Gebäudebestandes bis zum Jahr 2021 stetig zurückgegangen sind. Mit den steigenden Flüchtlingszahlen sind die Aufwendungen für 2022 aber wieder deutlich gestiegen.

Die Aufwendungen für die Sicherheitsdienste haben bereits seit 2020 stark zugenommen. Dies ist auf die Corona-Pandemie zurückzuführen.

7.8 Beratungstätigkeit im Sozial- und Jugendhilfebereich

Ein wesentlicher Teil der Beratungstätigkeit des RPA entfällt auf den Sozial- und Jugendhilfebereich. Im Jahr 2022 standen hier unter anderem folgende Themen im Vordergrund.

Durch den Ukraine-Krieg sind 2022 erneut viele minderjährige Flüchtlinge ohne ihre Eltern in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Für einen Teil dieser minderjährigen Flüchtlinge, die nicht als unbegleitet minderjähriger Ausländer (UMA) gelten, besteht ein vorrangiger Kostenerstattungsanspruch gegenüber dem Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) gemäß § 107 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII).

Aus diesem Anlass wurde mit dem Sozialamt im Nachgang zu früheren Prüfungsfeststellungen des RPA dieses Thema nochmals in den Fokus genommen und sichergestellt, dass mögliche Kostenerstattungsansprüche geprüft und in den Einzelfällen gegebenenfalls realisiert werden.

Aufgrund einer Empfehlung des RPA anlässlich einer durchgeführten Prüfung im sozialen Bereich, wurde durch das Hauptamt eine Neuordnung des Versicherungsumfangs der Haftpflichtversicherung beim Badischen Gemeindeversicherungsverband (BGV) für die Abwicklung von Eigenschadenfällen vorgenommen. Bislang waren hierüber lediglich die Mitarbeitenden der direkten Landkreisverwaltung abgesichert. Der neue Versicherungsumfang erstreckt sich nunmehr auch auf die Mitarbeitenden des städtischen Sozial- und Jugendamts der Stadt Konstanz, welche im Bereich der delegierten Sozialhilfe tätig werden. Es geht hier um Schäden die durch Mitarbeitende der Stadt Konstanz entstehen können, aber im Sozialhilfebereich den Landkreis belasten. Diese können künftig über die Versicherung des Landkreises abgedeckt werden.

Vom RPA wurde festgestellt, dass beim Sozialamt und Amt für Kinder, Jugend und Familie zusammen mit dem Vermessungsamt Synergien geschaffen werden können. Sowohl im Sozialamt als auch im Amt für Kinder, Jugend und Familie erfolgt die Fallbearbeitung über eigene elektronische Fachverfahren. Im Bereich der Adressverwaltung (Straßenverzeichnis) nutzen beide Fachverfahren dieselben Grunddaten. Diese wurden bislang in beiden Fachämtern, durch die dortigen Systembeauftragten mit entsprechendem Aufwand eigenständig gepflegt und verwaltet.

Im Vermessungsamt liegen die hierfür notwendige Daten und Informationen bereits vor. Durch das RPA wurde angeregt die Daten des Vermessungsamtes zu nutzen. In einem ersten Schritt konnte

bereits festgestellt werden, dass künftig der größte Teil der in den Fachämtern benötigten Daten regelmäßig und ohne größeren Verwaltungs- oder Kostenaufwand durch das Vermessungsamt zur Verfügung gestellt werden könnten.

Aufgrund von fehlenden personellen Ressourcen musste dieses Projekt im Jahr 2022 im Amt für Kinder, Jugend und Familie sowie im Sozialamt zunächst zurückgestellt werden. Das RPA wird das Projekt aber weiter begleiten.

Darüber hinaus erfolgten bei der Prüfung eines Verwendungsnachweises vom Amt für Kinder, Jugend und Familie gemeinsam mit dem Kämmereramt diverse Rücksprachen zur Sicherstellung einer korrekten Verbuchung innerhalb der Hauptbuchhaltung des Landkreises. Es wurden daraufhin organisatorische Maßnahmen ergriffen, um auch künftig eine ordnungsgemäße Verbuchung sicherzustellen.

7.9 Beratungstätigkeit im Zuge der Umstellung auf das neue Eigenbetriebsrecht

Im Jahr 2020 fand eine Novellierung des Eigenbetriebsgesetzes (EigBG) und der dazugehörigen Verordnungen (EigBVO-HGB, EigBVO-Doppik) statt. Mit der Novellierung wurde das Eigenbetriebsrecht insbesondere an das bereits seit 2009 geltende Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) angepasst.

Nach der im neuen Eigenbetriebsgesetz enthaltenen Übergangsregelung war das neue Recht spätestens zum Wirtschaftsjahr 2023 anzuwenden. Die Eigenbetriebe des Landkreises (Abfallwirtschaftsbetrieb und EVU „seehäsle“) mussten daher in 2022 erstmals ihren Wirtschaftsplan nach den Vorgaben des neuen Rechts aufstellen.

Die Rechtsänderung hatte wesentliche Auswirkungen auf die Erstellung der Wirtschaftspläne. Die verbindlich anzuwendenden Vordrucke wurden geändert und ergänzt. Insbesondere wurde die Erstellung eines Finanzplans vorgeschrieben.

Auf Anfrage der Eigenbetriebe wurden vom RPA die Wirtschaftspläne auf ihre Übereinstimmung mit den neuen Vorgaben und ihre Vollständigkeit überprüft. Dabei wurden Hinweise zur richtigen Zuordnung der Planzahlen zu den Positionen im neuen Erfolgsplan und Liquiditätsplan gegeben. Beim Wirtschaftsplan des EVU „seehäsle“ wurden darüber hinaus einzelne fehlende Planzahlen noch ergänzt. Daneben wurden den Eigenbetrieben vom RPA Muster für eine Stellenübersicht und für den Feststellungsbeschluss zur Verfügung gestellt.

Im Ergebnis kann bestätigt werden, dass die Wirtschaftspläne für das Jahr 2023 den Vorgaben des neuen Eigenbetriebsrechts damit entsprechen.

7.10 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 Jahr 2022 wurden folgende Verwendungsnachweise geprüft:

- Zuwendung des KVJS aus Mitteln der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen
- Zuwendungen der Kulturstiftung des Bundes für das Projekt „Kultursommer im Landkreis Konstanz“
- Zuwendung aus dem Programm „NEUSTART KULTUR“ der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien für die Digitalisierung und Onlinepräsentation historischer Zeitungen im Landkreis Konstanz
- Bestätigungsvermerk gemäß der Satzung über die Rabattierung für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs.
- 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 Vorjahr erteilt.

7.11 Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe

Dem RPA unterliegt als Pflichtprüfung nach § 48 LKrO in Verbindung mit § 111 Abs. 1 GemO und § 16 Abs. 2 EigBG auch die Prüfung der Jahresabschlüsse der beiden Eigenbetriebe des Landkreises, dem Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz und dem Eigenbetrieb Eisenbahnverkehrsunternehmen EVU „seehäslé“.

Die Prüfung der Jahresabschlüsse des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Konstanz ist bis zum Jahresabschluss 2022 bereits abgeschlossen. Der Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 wurde dem Betriebsausschuss am 12. Juni 2023 und dem Kreistag am 17. Juli 2023 im Zusammenhang mit der Feststellung des Jahresabschlusses 2022 vorgelegt.

Die Prüfung der Jahresabschlüsse des Eigenbetriebs Eisenbahnverkehrsunternehmen EVU „seehäslé“ ist bis zum Jahresabschluss 2021 abgeschlossen. Der Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2021 wurde dem Betriebsausschuss 19. September 2022 und dem Kreistag am 24. Oktober 2022 vorgelegt. Die Prüfung des Jahresabschluss 2022 steht zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch aus, ist aber für das Jahr 2023 noch vorgesehen.

7.12 Prüfung der Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz

Gemäß Kreistagsbeschluss vom 27. März 2006 wurde vom RPA die Jahresrechnung der Kunststiftung Landkreis Konstanz für das Jahr 2022 geprüft. Die Prüfung ergab keine wesentlichen Feststellungen. Es konnte bestätigt werden, dass die Jahresrechnung 2022 der Kunststiftung den gesetzlichen Vorschriften entspricht und unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stiftung vermittelt.

8 Schlussbemerkungen

Das Rechnungsergebnis 2022 ist positiv zu bewerten. Die Gesamtergebnisrechnung schließt zwar mit einem Fehlbetrag von rund 2,8 Mio. EUR ab. Im Haushaltsplan 2022 war aber noch ein höherer Fehlbetrag von 9,3 Mio. EUR vorgesehen. Gegenüber der Planung hat sich das Gesamtergebnis damit um rund 6,5 Mio. EUR verbessert.

Die positive Entwicklung des Rechnungsergebnisses ist insbesondere auf höherer Schlüsselzuweisungen vom Land von rund 5 Mio. EUR und auf die Beteiligung des Landes an den Belastungen durch die Ukraineflüchtlinge von rund 6,4 Mio. EUR zurückzuführen.

Die Liquiditätslage des Landkreises stellte sich im Jahr 2022 gut dar. Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung, in dem sich die zahlungswirksamen Vorgänge aus der laufenden Verwaltungstätigkeit niederschlagen, betrug rund 24,9 Mio. EUR und lag deutlich über dem geplanten Ansatz von 0,2 Mio. EUR. Der Endbestand an Zahlungsmitteln hat im Vergleich zum Vorjahr um rund 4,2 Mio. EUR zugenommen und betrug zum Jahresende 2022 rund 41,1 Mio. EUR.

Der in 2022 erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss von 24,9 Mio. EUR wäre ausreichend gewesen, neben der Tilgung der Kredite, auch die Investitionen vollständig mit Eigenmitteln finanzieren zu können. Auf eine Kreditaufnahme im Jahr 2022 hätte daher verzichtet werden können.

Zur Finanzierung der Investitionen wurde im Jahr 2022 ein Kredit von 2 Mio. EUR aufgenommen. Aufgrund der höheren ordentlichen Tilgung von rund 4 Mio. EUR ist der Schuldenstand des Landkreises aber um rund 2,1 Mio. EUR auf rund 38 Mio. EUR zurückgegangen.

Wegen des weiterhin hohen Investitionsvolumens, insbesondere für das neue BSZ Konstanz und den Gesundheitsverbund GLKN, ist künftig ein deutlicher Anstieg der Schulden vorgesehen. Der Haushaltsplan 2023 sieht im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung mehr als eine Verdoppelung der Verschuldung bis Ende 2026 auf dann rund 83,4 Mio. EUR vor. Der mögliche Neubau eines zentralen Krankenhauses ist dabei noch nicht berücksichtigt. Die Zunahme der Verschuldung ist daher weiterhin im Auge zu behalten.

Insgesamt hat die stichprobenweise Prüfung der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und der Bilanz ein positives Bild ergeben. Für die geprüften Vorgänge kann der Verwaltung eine recht- und ordnungsmäßige Abwicklung bescheinigt werden.

Aufgrund der Erkenntnisse aus den durchgeführten Prüfungen wird dem Kreistag empfohlen, den vorgelegten Jahresabschluss 2022 nach § 95b GemO festzustellen.

Konstanz, den 12. September 2023

Landratsamt Konstanz
Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt

i.V. N u b e r



9 Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

AMI	Amt für Migration und Integration
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BSZ	Berufsschulzentrum
EVO	Eisenbahnverkehrsunternehmen
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung Baden-Württemberg
GemO	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
GemPrO	Gemeindeprüfungsordnung für Baden-Württemberg
GLKN	Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg
KfW-Bank	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales
LKrO	Landkreisordnung für Baden-Württemberg
NKHR	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SGB	Sozialgesetzbuch
THH	Teilhaushalt
UMA	Unbegleitet minderjährige Ausländer

