

**Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt**



Schlussbericht  
über die  
**örtliche Prüfung**  
des  
Jahresabschlusses 2018

<b>1</b>	<b>Vorbemerkungen .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1</b>	<b>Allgemeines.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2</b>	<b>Feststellung der Jahresrechnung 2017 .....</b>	<b>4</b>
<b>1.3</b>	<b>Stand der überörtlichen Prüfung.....</b>	<b>5</b>
<b>1.4</b>	<b>Prüfungsauftrag – Zielsetzung und Aufgabe der örtlichen Prüfung.....</b>	<b>5</b>
<b>1.5</b>	<b>Prüfungsumfang .....</b>	<b>6</b>
<b>1.5.1</b>	<b>Gesetzliche Aufgaben der Rechnungsprüfung .....</b>	<b>6</b>
<b>1.5.2</b>	<b>Weitere übertragene Prüfungsaufgaben.....</b>	<b>7</b>
<b>1.5.3</b>	<b>Beratungstätigkeiten der Rechnungsprüfung .....</b>	<b>7</b>
<b>1.6</b>	<b>Prüfungsstruktur .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Darstellung der Prüfungstätigkeiten 2018.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Nachweis und Ergebnisse von Einzelprüfungsbereichen .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.1</b>	<b>Kassen- und Rechnungswesen .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.2</b>	<b>Vergabewesen .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1.3</b>	<b>Sozial- und Jugendhilfe .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1.4</b>	<b>Betätigungsprüfung 2017/2018 bei den Beteiligungen .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1.5</b>	<b>Personalwesen.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1.6</b>	<b>Verwendungsnachweise .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1.7</b>	<b>Programmprüfung .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1.8</b>	<b>Gebühreneinnahmen der kostenrechnenden Einrichtungen .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1.9</b>	<b>Prüfungstätigkeit für Zweckverbände, Vereine und Gesellschaften .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.9.1</b>	<b>Zweckverband Ringzug Schwarzwald-Baar-Heuberg - örtliche Kassenprüfung.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.9.2</b>	<b>Zweckverband Pflegeheim Haus Wartenberg - Prüfung des Jahresabschlusses 2017 und Kassenprüfung 2018.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.9.3</b>	<b>Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar - Prüfung des Jahresabschlusses 2016 und Kassenprüfung 2018.....</b>	<b>18</b>
<b>2.1.9.4</b>	<b>Naturpark Südschwarzwald e. V. - Prüfung des Jahresabschlusses 2018 mit Kassenprüfung 2018.</b>	<b>20</b>
<b>2.1.9.5</b>	<b>Energieagentur Schwarzwald-Baar-Kreis GbR - Prüfung des Jahresabschlusses 2017 .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2</b>	<b>Erledigung von Prüfungsfeststellungen früherer Jahre .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3</b>	<b>Mitwirkung bei der überörtlichen Prüfung der Jahresrechnung der Gemeinden bis zu 4.000 Einwohnern.....</b>	<b>20</b>

<b>3</b>	<b>Prüfung des Jahresabschlusses 2018 – haushalts- und kassenrechtliche Beurteilung .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1</b>	<b>Jahresabschluss und Haushaltssatzung - formale Prüfung .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1.1</b>	<b>Jahresabschluss mit Anlagen - Vollständigkeit und Vorlagezeitpunkt .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1.2</b>	<b>Haushaltssatzung – Aufstellungsverfahren .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1.3</b>	<b>Vorläufige Haushaltsführung in der Interimszeit .....</b>	<b>23</b>
<b>3.2</b>	<b>Haushaltsrechtliche Beurteilung, Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit, Sicherung der dauerhaften Aufgabenerfüllung .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Haushaltsrechtliche Beurteilung .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2.1.1</b>	<b>Ergebnisrechnung .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2.1.2.</b>	<b>Gesamtfinanzrechnung, Verpflichtungsermächtigungen, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen .....</b>	<b>28</b>
<b>3.3</b>	<b>Kassenrechtliche Beurteilung - Liquiditätslage.....</b>	<b>34</b>
<b>3.4</b>	<b>Übertragung nicht ausgeschöpfter Ermächtigungen .....</b>	<b>36</b>
<b>3.4.1</b>	<b>Ermächtigungsübertragungen für Investitionen .....</b>	<b>37</b>
<b>3.4.2</b>	<b>Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung .....</b>	<b>39</b>
<b>3.4.3</b>	<b>Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen .....</b>	<b>39</b>
<b>3.5</b>	<b>Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen .....</b>	<b>40</b>
<b>3.6</b>	<b>Kassenmäßiger Abschluss / Kassenbestand .....</b>	<b>41</b>
<b>3.7</b>	<b>Offene Posten (frühere Kassenreste).....</b>	<b>42</b>
<b>3.8</b>	<b>Führung der Bücher .....</b>	<b>45</b>
<b>3.9</b>	<b>Vermögensrechnung / Bilanz .....</b>	<b>45</b>
<b>4</b>	<b>Zusammenfassende Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage aus Sicht der Rechnungsprüfung .....</b>	<b>49</b>
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse .....</b>	<b>50</b>

# **1 Vorbemerkungen**

## **1.1 Allgemeines**

Der Jahresabschluss des Schwarzwald–Baar–Kreises ist nach den Vorschriften innerhalb von 6 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Das örtliche Rechnungsprüfungsamt hat diesen dann innerhalb von 4 Monaten nach Aufstellung und vor der Feststellung durch den Kreistag zu prüfen. Die wesentlichsten Bemerkungen werden in einem Schlussbericht zusammengefasst, der dem Kreistag vorzulegen ist.

Er dient dem Ausschuss für Verwaltung und Wirtschaft und dem Kreistag insoweit als Grundlage zur Vorberatung und Feststellung des Jahresabschlusses 2018.

Seiner Zweckbestimmung entsprechend gibt dieser Schlussbericht in Ergänzung zum Rechenschaftsbericht der Verwaltung in gedrängter Form einen Überblick über

- den Verlauf der Haushaltswirtschaft,
- das Kassen- und Rechnungswesen,
- das Ergebnis des Jahresabschlusses und
- die wesentlichen Prüfungsergebnisse des betroffenen Haushaltsjahres.

Der hier vorgelegte Schlussbericht ist der erste, der sich auf die doppische Rechnungsführung bezieht.

## **1.2 Feststellung der Jahresrechnung 2017**

Die (noch nach altem Recht aufgestellte) Jahresrechnung 2017 des Schwarzwald-Baar-Kreises wurde in der Sitzung des Kreistages am 10.12.2018 festgestellt und der vorgelegte Schlussbericht der Rechnungsprüfung zur Kenntnis genommen. Nach der ortsüblichen Bekanntgabe des Feststellungsbeschlusses am 15.12.2018 und der öffentlichen Auslegung der Jahresrechnung 2017 mit dem Rechenschaftsbericht in der Zeit vom 17.12. – 28.12.2018 ist der Beschluss der Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 10.01.2019 mitgeteilt worden.

Als Ergebnis ist festzustellen, dass die rechtlichen Vorgaben über die Feststellung, die Bekanntmachung sowie die Anzeige der Jahresrechnung eingehalten wurde.

### **1.3 Stand der überörtlichen Prüfung**

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) hatte zuletzt 2014 eine überörtliche Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Schwarzwald-Baar-Kreises der Jahre 2007 - 2012 durchgeführt. Der Kreistag wurde über die wesentlichen Ergebnisse des Prüfberichtes und die Abschlussbestätigung des RP informiert.

Die überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises für die Jahre 2011 – 2016 durch die GPA hat im Frühjahr 2017 stattgefunden. Der Kreistag wurde am 05.11.2018 über den wesentlichen Inhalt des Berichtes und der Stellungnahme unterrichtet.

Die Abschlussbestätigung des Regierungspräsidiums ist am 15.02.2019 erfolgt.

Soweit in den beiden Berichten Prüfungsbemerkungen zu Einzelbereichen erfolgten, wird die Erledigung seitens der Rechnungsprüfung bis zum Abschluss überwacht.

Im Zeitpunkt der Berichtserstellung hat die GPA ab dem 17.02.2020 die aktuelle überörtliche Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Schwarzwald-Baar-Kreises der Jahre 2013-2017 (Kamerales Recht) angekündigt.

### **1.4 Prüfungsauftrag – Zielsetzung und Aufgabe der örtlichen Prüfung**

Die örtliche Prüfung soll durch ihre Prüfungshandlungen dazu beitragen, dass die für das Verwaltungshandeln der Kommunen maßgeblichen rechtlichen Vorschriften, vor allem der Haushaltswirtschaft, eingehalten werden und die Verwaltung mit den ihr anvertrauten Finanzmitteln ordnungsgemäß umgeht.

Die Rechnungsprüfung ist bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sachlich unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Die Entscheidungen, welche Prüfungen wann und wie vorgenommen werden, ihre Feststellungen und Beurteilungen usw. hat die Rechnungsprüfung eigenverantwortlich und unbeeinflusst durch die Verwaltung zu treffen.

1997 wurde das Rechnungsprüfungsamt mit dem Kommunalamt zusammengeführt zum Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt. Im Folgenden wird zur einfacheren Handhabung weiter der Begriff des Rechnungsprüfungsamtes verwendet.

Das Rechnungsprüfungsamt ist für die örtliche Prüfung der haushalts- und kassen-relevanten Vorgänge der kommunalen Selbstverwaltung des Landkreises und die örtliche Kassenprüfung zuständig.

Bereiche der Unteren Verwaltungsbehörde werden grundsätzlich nur über die Kassenprüfung eingebunden. Dabei werden stichprobenartig Einzelbelege auf deren sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft. Falls auf Grund dieser Kontrolle eine ausführlichere/umfassendere Prüfung für notwendig erachtet würde, kann über einen Einzelprüfauftrag ein weiteres Tätigwerden des Rechnungsprüfungsamtes im Bereich der Unteren Verwaltungsbehörde erfolgen.

Im Rahmen der durchgeführten Kassenprüfung 2018 gab es keine Anhaltspunkte, hier ggf. tiefergehender tätig werden zu müssen.

## **1.5 Prüfungsumfang**

### **1.5.1 Gesetzliche Aufgaben der Rechnungsprüfung**

Die gesetzlichen Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes sind in § 48 LkrO in Verbindung mit den §§ 110 Abs. 1, 111 Abs. 1 und 112 Abs. 1 GemO festgelegt. Hiernach stehen folgende Pflichtaufgaben zur Erledigung an:

- Prüfung der Jahresrechnung des Landkreises nach Maßgabe der §§ 10 und 11 Gemeindeprüfungsordnung (GemPrO)

Vom Rechnungsprüfungsamt ist dabei festzustellen, 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 dabei im Rahmen der Rechtsvorschriften bewegen und
- ✓ der Jahresabschluss mit seinen Bestandteilen und Anlagen vollständig ist und den Formvorschriften entspricht.

U. a. zu prüfen ist der rechtzeitige Einzug der Forderungen, die Einhaltung der Ansatz- und Bewertungsvorschriften beim Nachweis des Vermögens sowie der Schulden und der Rückstellungen, die Zulässigkeit der Abweichungen von den Ansätzen des Haushaltsplans, die ordnungsgemäße Bildung und Abwicklung der Haushaltsübertragungen, die Anwendungs- und Programmsicherheit bei automatisierten Verfahren sowie die Erledigung von Feststellungen früherer Prüfungsberichte.

- Laufende Prüfung der Kassenvorgänge zur Vorbereitung der Jahresabschlussprüfung
- Unvermutete Prüfung der Kreiskasse und der Zahlstellen/Handvorschüsse nach Maßgabe der §§ 7 und 8 GemPrO (Kassenüberwachung)

### **1.5.2 Weitere übertragene Prüfungsaufgaben**

Dem Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt wurden vom Kreistag bislang insgesamt folgende Aufgaben übertragen (in Klammer = Jahr der Übertragung):

- Prüfung von Vergaben (1977)
- Prüfung des Jahresabschlusses (incl. Kassenwesen) des Zweckverbandes Pflegeheim Haus Wartenberg in Geisingen (1977)
- Prüfung der Organisation/Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns (1977)
- Prüfung des Naturparks Südschwarzwald e. V. (2001)
- Organisation/Durchführung der Parlaments- und Kommunalwahlen (2001)
- Betätigungsprüfung für die Beteiligungen des Schwarzwald-Baar-Kreises (2003)
- Spenden; Aufbereitung für den Ausschuss, Zuwendungsbericht an RP (2006)
- Prüfung der Kasse des Zweckverbandes Ringzug im rollierenden Wechsel (2009)
- Prüfung des Jahresabschlusses (incl. Kassenwesen) des Zweckverbandes Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar (2013)
- Prüfung der Energieagentur Schwarzwald-Baar-Kreis GbR; Übertragung der Ersatzprüfung auf das örtliche Rechnungsprüfungsamt als Ausnahme vom Erfordernis der Jahresabschlussprüfung durch einen Wirtschaftsprüfer (2015)

Des Weiteren ist die Rechnungsprüfung auf Grundlage anderer Regelungen und Vorgaben u. a. tätig bei der Prüfung von

- Zuweisungen/Zuschüssen des Landkreises an Dritte; Prüfung der Abrechnung (Verwendungsnachweise)
- Zuweisungen/Zuschüsse des Landes und des Bundes für den Landkreis; Prüfung der Abrechnung (Verwendungsnachweise)

### **1.5.3 Beratungstätigkeiten der Rechnungsprüfung**

Zeitgemäße Rechnungsprüfung beschränkt sich schon länger nicht mehr nur auf die „Vergangenheitsbewältigung“, bei der Fehler und Mängel aufgezeigt und, wenn möglich, noch ausgeräumt werden.

Zwischenzeitlich, seit dem 30.03.2018 auch in der Gemeindeprüfungsordnung verankertes Ziel, ist verstärkt eine zukunftsorientierte Präventiv- und Beratungsfunktion wahrzunehmen. Dazu zählt künftig auch eine stärkere Einbindung der Überwachung des Risikomanagementes und des Internen Kontrollsystems (IKS).

Dieser geänderte Ansatz trägt einmal dazu bei, den Nutzen der Prüfung und die Rechtssicherheit zu erhöhen und Aufgaben wirtschaftlicher zu erfüllen. Des Weiteren wird die Akzeptanz der Prüfung durch die Begleitung spürbar erhöht.

Deshalb zeigt sich ein „Erfolg“ der Rechnungsprüfung nicht alleine an finanziellen Ergebnissen aus nachgelagerten Prüfungen.

So fand in den letzten Jahren bei der Prüfung auch in der Kreisverwaltung eine Verlagerung der Bedeutung hin zu einer begleitenden Prüfung und Beratung im Vorfeld statt, bei der die besonderen Kenntnisse und Erfahrungen des Rechnungsprüfungsamtes eingesetzt werden können. Hier sind die Bereiche Sozial- und Jugendhilfe, Personal- und Vergabewesen, aber auch im hohen Maß das Kassen- und Rechnungswesen zu nennen.

Auch der Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar wird weiterhin über die vom Kreistag übertragene Aufgabe der örtlichen Prüfung hinaus bei Bedarf, aktuell vor allem im Bereich des Kassen- und Rechnungswesens, beratend unterstützt.

Diese Unterstützung wird von den Fachämtern, aber auch von der Verwaltung des Zweckverbandes, als sehr hilfreich angesehen.

## **1.6 Prüfungsstruktur**

Umfang und Vielfalt der Landkreisaufgaben lassen nicht zu, alle Verwaltungshandlungen und ihre finanziellen Auswirkungen immer in die Prüfung einzubeziehen.

Daher wird vom Rechnungsprüfungsamt im Rahmen eines risikoorientierten Ansatzes jährlich ein Prüfungsplan unter Berücksichtigung der einsetzbaren Personalressourcen vorbereitet und Herrn Landrat Hinterseh vorgestellt.

Insgesamt bleibt es dabei Ziel, die Prüfungsbereiche so auszuwählen, dass sie sich zeitlich und auch sachlich möglichst weit über den gesamten Prüfungsstoff verteilen. Die Umsetzung der Planung kann jedoch durch verschiedene Ereignisse beeinflusst werden. So werden die Jahre 2017 bis 2019/20 maßgeblich auch von der Umsetzung des NKHR beeinflusst. Außerhalb der Fachprüfungen in den Bereichen Sozial-/Jugendhilfe und Personalwesen bestand und besteht daher für die entsprechenden Prüfkapazitäten wenig Raum für andere Sachprüfungen. Auch aus der GPA heraus kam die Empfehlung, hier zu Gunsten der Umstellung ggf. andere Prüfungen zurückzustellen.

Die Prüfungstätigkeit und eventuelle Feststellungen werden bei entsprechender Bedeutung auch dokumentiert durch Berichte und Vermerke und die Ergebnisse in allen Fällen mit den Fachämtern besprochen.

Vom Ergebnis der Prüfung werden, soweit finanziell bedeutsam oder von grundsätzlicher Art, ggf. auch die Dezernatsleitung und der Landrat informiert.

Neben der präventiven Beratungstätigkeit im Vorfeld zur Vermeidung von Fehlerquellen (durch die qualifizierten Fachprüfer) wurden das ganze Jahr über regelmäßig begleitende Prüfungshandlungen oder Stichprobenprüfungen vorgenommen.

Neben den oben angesprochenen Fachprüfungen lag der Fokus dabei v. a. im Haushalts-, Kassen- u. Rechnungsbereich. Geprüft und begleitet wurden u. a. Vorgänge mit jahresübergreifender Bedeutung zwischen den von der Umstellung betroffenen Jahren (2017-2019) und der Eröffnungsbilanz. Entsprechendes galt für Buchungszusammenhänge zwischen der Ergebnis- und Finanzrechnung oder der Bilanz.

In einzelnen Fachbereichen führte das Rechnungsprüfungsamt zudem sachlich orientierte Schwerpunktprüfungen durch. Solche Schwerpunktprüfungen umfassen i. d. R. mind. 10 % der Vorgänge oder ggf. Vorfälle mehrerer Monate.

Sollte eine solche Prüfung systematische, grundsätzliche Fehler aufzeigen, wird der Prüfungsumfang gegebenenfalls ausgeweitet.

Nach Vorlage der Jahresabschlussunterlagen erfolgt dann deren weitere inhaltliche Prüfung im Rahmen der eingangs genannten Bestimmungen der Gemeindeprüfungsordnung (GemPrO). Diese beschränkt sich infolge des Umfangs des Prüfungsstoffes und der vorhandenen Zeitschiene gemäß § 3 GemPrO-neu regelmäßig immer nur auf Stichproben.

Neben den „klassischen Prüfungsaufgaben“ im Rahmen der Abschlussprüfung (z. B. die Prüfung der über-/außerplanmäßigen Ausgaben) gibt das NKHR der Prüfung auch neue zusätzliche Prüfungsbereiche auf. Dazu zählen u. a. die periodengerechte Abgrenzung, die Rechnungsabgrenzung, die Anlagen in Bau, die Rückstellungen oder die offenen Posten (Forderungen/Verbindlichkeiten).

Durch die Umstellung auf das neue Recht wurden im ersten Abschlussjahr 2018 u. a. Schwerpunkte auf die neuen formalen Erfordernisse (Haushaltsplan, Jahresabschluss mit Rechenschaftsbericht und Anhang), diverse systemische Prüfungen und IT-basierte Vollständigkeits- und Bilanzausweisanalysen gelegt. Mit den letzten beiden Prüfungsbereichen konnten gleichzeitig schon Prüfungen durchgeführt werden, die auch die Eröffnungsbilanz betreffen.

Eine intensivere, über Stichproben (wie für die Schlussbilanz 2018 erfolgt) hinausgehende, Überprüfung der wesentlichen Bilanzpositionen v. a. des Sachvermögens, ist im Rahmen der noch nicht abgeschlossenen Prüfung der Eröffnungsbilanz vorgesehen.

Diese Vorgehensweise halten wir für sachgerecht.

Bei Prüfungsumfang und -tiefe haben wir auch berücksichtigt, dass die Umstellung in Bezug auf die Erstellung der Eröffnungsbilanz, aber auch in Bezug auf die jährliche Umsetzung mit dem abschließenden Jahresabschluss vom Wirtschaftsberatungsbüro Schüllermann mehrere Jahre im Rahmen von Workshops begleitet wurde. Zudem wurde das Büro auch konkret zur Klärung verschiedener Aufgabenstellungen beauftragt.

Weiter wurden vielfältige Schulungen für die Kämmerei- und KassenmitarbeiterInnen hierzu angeboten und genutzt. Da das Rechnungsprüfungsamt hieran auch regelmäßig teilgenommen hat, floss dieser Aspekt hinsichtlich der Beurteilung der vorhandenen Fach- und Sachkunde im Bereich der Kämmerei/Kasse auch mit in die Bewertung ein. Zudem konnten so auch Problembereiche bereits im Vorfeld besprochen werden.

Die Umstellung auf das NKHR verlangt auch von der Rechnungsprüfung eine gänzlich andere Vorgehensweise, die nicht nur anfangs, sondern auch für die Zukunft einen hohen zeitlichen Aufwand beansprucht, um auch fachlich fundiert agieren zu können. Ziel ist es die kommenden Jahre eine gewisse Prüfungssystematik zu implizieren, die von den bis dato gemachten Erfahrungen und Erkenntnissen der betreffenden MitarbeiterInnen profitieren wird.

## **2 Darstellung der Prüfungstätigkeiten 2018**

Nachfolgend werden die wesentlichen Ergebnisse der einzelnen Sachprüfungen aus dem Jahresverlauf und der Erkenntnisse aus der Prüfung des vorgelegten Jahresabschlusses nach dem neuen Recht zusammengefasst.

### **2.1 Nachweis und Ergebnisse von Einzelprüfungsbereichen**

#### **2.1.1 Kassen- und Rechnungswesen**

Die vorgegebene jährliche unvermutete Prüfung der Kreiskasse wurde im Berichtsjahr am 28.11.2018 durchgeführt.

Neben der unvermuteten Prüfung der Barkasse wurden Kassenanordnungen aus verschiedensten Einzelplänen und dem Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge ausgewählt und nachvollzogen. Hieraus ergaben sich, je nach Auffälligkeit, unter Einbeziehung der zahlungsbegründenden Unterlagen (u. a. Verträge oder Sitzungsunterlagen der entscheidenden Gremien) auch kleinere Sachprüfungen, die sich über den gesamten Haushalt erstreckten.

Verbunden mit solchen ganzjährig durchgeführten Prüfungen lässt sich auch ein gewisses Bild von der Arbeit in den Fachämtern im Zusammenspiel mit der Kreiskasse erstellen. Dies fließt auch in die Gesamtbewertung mit ein.

Aufgrund gesetzlicher Vorgaben und der Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2018 wurden weiter Konten im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge sowie in Stichproben die noch offenen Posten in die Prüfung eingebunden.

Es wurde ein Kassenprüfungsbericht gefertigt und dem Fachamt übermittelt. Insgesamt waren verschiedene, aber keine wesentlichen, inhaltlichen Beanstandungen zu verzeichnen. Einzelne Bemerkungen konnten während oder nach der Prüfung geklärt werden. Offene Anstände werden weiter überwacht.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Kassensicherheit stets gewährleistet war. Auch ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass finanzielle Nachteile zu Lasten des Landkreises gedroht hätten.

Beides hat die Kassenprüfung in Verbindung mit der im Jahresverlauf erfolgten fortlaufenden Überwachung der Buchungsbelege im Kassenbereich (Stichproben) bestätigt.

Die vielfältigen Aufgaben der Kreiskasse werden nach unserem Eindruck verantwortungsvoll und gewissenhaft wahrgenommen.

Im Vergleich zum letzten Bericht hat sich die personelle Situation im Kassenbereich aus unserer Sicht weiter entspannt.

Allerdings hat auch die Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2018 i. V. m. dem ersten Jahresabschluss und Tätigkeiten zur Erstellung der Eröffnungsbilanz die Mitarbeiter/Innen der Kämmerei und Kasse mit weiteren zusätzlichen umfangreichen Aufgaben und Änderungen im Tagesgeschäft sehr stark und intensiv gefordert. Die Arbeitsbelastung, speziell auch bei einzelnen Stellen, war nach unserem Eindruck sehr hoch. Sie wurde zudem noch verstärkt durch Aufgaben für den Zweckverband Breitbandversorgung, die im Zusammenhang mit den gleichzeitig durchzuführenden Jahresabschlussarbeiten auch problembehaftet waren. Die aus unserer Sicht gut gelungene Umsetzung kann daher nicht hoch genug bewertet werden.

Soweit Prüfungsfeststellungen, u. a. im Buchungsbereich, zu verzeichnen waren, sind sie eher geringfügiger Natur. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich dies weiter stabilisiert.

Infolge des neuen Rechnungswesens bleibt Ziel, diese Bereiche auch die nächsten Jahre adäquat wieder einzubinden. Dies ist auch für die Prüferseite von Vorteil. Damit lässt sich, wie bereits angedeutet, auch die Prüfungsqualität weiter verbessern.

Die Prüfung von Zahlstellen und Handvorschüssen erfolgte bislang alle zwei Jahre und ist 2016 letztmals durchgeführt worden. Nach den seit 2018 geltenden neuen Prüfungsregelungen sollen Zahlstellen künftig in angemessenen Abständen, spätestens alle vier Jahre, geprüft werden. Handvorschüsse sind nicht mehr zu prüfen. Aktuell wird eine Zahlstellenprüfung durchgeführt. Sie war bei Erstellung des Berichtes noch nicht beendet. Der Prüfungsbericht steht damit noch aus.

### **2.1.2 Vergabewesen**

Teil des gesetzlichen Auftrags bei der örtlichen Prüfung ist auch die Feststellung, ob die verpflichtenden Vergabegrundsätze des § 31 GemHVO eingehalten sind. Unterhalb der EU-Schwellenwerte gilt dies nur für Bauleistungen.

Bereits 1977 hatte der Kreistag das Amt mit der Prüfung der Vergaben von Lieferungen und (Dienst)Leistungen beauftragt.

Insoweit wirkt die Rechnungsprüfung damit grundsätzlich bei allen Vergabeverfahren von Bau-, Liefer- und gewerblichen Dienstleistungen des Schwarzwald-Baar-Kreises mit.

Dabei werden wir, so dies vom Fachamt für erforderlich gehalten wird, zur Beratung und zur Klärung von schwierigeren Vergabefragen herangezogen und bei anspruchsvollen bzw. bedeutsamen Submissionen eingebunden.

Wir stehen im gleichen Maße auch im Rahmen des Vergabe-, Vertrags- und Honorarrechts bei Architekten- und Ingenieurleistungen zur Verfügung.

2018 wurden wir in diesen Bereichen auch wieder von verschiedenen Fachämtern zur Mithilfe herangezogen. Neben der Teilnahme an einzelnen größeren Submissionen waren dabei v. a. Fragen zum Vergabeverfahren nach der VOB/A und VOL/A, aber auch zu freiberuflichen Verfahren zu beantworten.

Grundsätzlich sind, soweit personell und zeitlich möglich, auch eigenständig festgelegte Prüfungsschwerpunkte vorgesehen. Dies gilt neben der vergaberechtlichen Prüfung auch für die Nachweise im Rahmen der Abrechnung einer solchen Maßnahme gemäß den gesetzlichen und übertragenen Aufgaben.

Beim Vorhaben Fassadensanierung LBS ergaben sich keine wesentlichen Anstände. Die festgestellten Bemerkungen wurden besprochen.

Beim Vorhaben Sanierung Postgebäude haben wir die Vergabe/Abrechnung der Planungsleistungen des Architekten im Rahmen der bis dato abgerechneten Leistungsphase 1-3 untersucht.

Die Anstände wurden besprochen, Herrn Landrat Hinterseh zur Kenntnis gebracht und sind in einem Prüfungsvermerk festgehalten. Die Bereinigung der Feststellungen ist bereits erfolgt bzw. deren künftige Beachtung zugesagt.

Diese Maßnahme wird auch weiter begleitet.

In den beiden letzten Schlussberichten 2016 und 2017 hatten wir angesichts der bisherigen Erfahrungen mit den sachbearbeitenden Stellen der am meisten mit Vergaben betrauten Fachämter die oben beschriebene Vorgehensweise in vergaberechtlicher Hinsicht noch für verantwortbar gehalten.

Die Aussagen der GPA-Prüfer aus der überörtlichen Bauprüfung 2017 für die Jahre 2011-2016 decken diese Einschätzung.

Insoweit bewerten wir den Umfang unserer Tätigkeit für 2018 entsprechend.

### **2.1.3 Sozial- und Jugendhilfe**

Die Prüfungen in 2018 erfolgten u. a. in begleitender Form.

Dies hat sich in diesem ausgabeträchtigen Bereich ebenfalls sehr bewährt. Unterzahlungen hätten für die Betroffenen teilweise fatale Auswirkungen. Für den Landkreis hingegen liegt der Fokus auf der Vermeidung von bedeutenden Überzahlungen, gerade auch im Hinblick auf die längerfristige Fortdauer solcher Fälle.

Begleitend wurden daher wieder sämtliche Erstanträge der stationären Hilfen und alle Widerspruchsbescheide des Sozialamtes geprüft.

Es waren:

- 195 Erstentscheidungen in der Hilfe zur Pflege bei der stationären Eingliederungshilfe für behinderte Menschen
- 55 Widerspruchsentscheidungen

Soweit Beanstandungen zu verzeichnen waren, konnten diese dadurch gleich behoben werden.

Zwischen 2014 und 2018 waren jährlich im Schnitt etwa 191 Erstanträge und 56 Widerspruchsentscheidungen zu verzeichnen.

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach den Vorschriften des SGB XII wurde 2018 einer sachlichen Schwerpunktprüfung unterzogen. Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen. Die Eingliederungshilfe ist auch eine vom Kreistag festgelegte Schlüsselposition.

Weiter wurde 2018 das vierteljährliche Erstattungs- und Nachweisverfahren im Rahmen der Weiterleitung der Bundesmittel für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung stichprobenhaft überprüft. Die regelmäßige Prüfung durch die Rechnungsprüfung wird vom überörtlichen Erstattungsträger gefordert. Hier ergaben sich keine Beanstandungen.

Die Sozialhilfeprüfer beraten zudem in hohem Maße bei anfallenden Fachfragen.

Die Sozial- und Jugendhilfe hat nicht nur infolge des finanziellen Umfangs hohe Bedeutung. Es ist demzufolge auch eines der wichtigsten Prüfungsfelder. Daher ist es aus unserer Sicht gerechtfertigt als Prüfungskapazität eine ganze Stelle einzubinden. Im Schlussbericht 2016 haben wir erläutert, dass dieser spezielle Fachprüfungsbereich großteils neu zu besetzen bzw. umzuorganisieren war. Dadurch reduzierten sich übergangsweise die Prüferkapazitäten auf etwa 0,5 Stellen. Dies gilt auch noch in etwa für 2018.

Mit der im Zuge der Bestellung des gesetzlich geforderten Behördlichen Datenschutzbeauftragten zum 01.04.2018 geschaffenen Vollzeitstelle ist auch eine Tätigkeit von 50 % im Bereich Sozial- und Jugendhilfeprüfung verbunden.

2018 musste diese Tätigkeit durch die Umsetzungsarbeiten der neuen EU-Datenschutz-Grundverordnung hintenangestellt werden. In 2019 werden die Prüfungsaufgaben bereits sukzessive angepasst. Ab 2020 sollte der vorgesehene Prüfungsumfang umgesetzt werden können.

#### **2.1.4 Betätigungsprüfung 2017/2018 bei den Beteiligungen**

Der Beteiligungsbericht ist zusammen mit dem Rechenschaftsbericht dem Kreistag vorzulegen. Für das Jahr 2017 ist dies am 10.12.2018 erfolgt.

Nach den Feststellungen der Wirtschaftsprüfer entsprechen die Jahresabschlüsse dem Gesetz und den Gesellschafterverträgen. Es wurden jeweils uneingeschränkte Bestätigungsvermerke erteilt bzw. festgestellt, dass die Prüfung zu keinen Einwendungen geführt hat. Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung durch den Abschlussprüfer ergab keine Besonderheiten.

Im Rahmen der neben der o. a. Wirtschaftsprüfung dem Rechnungsprüfungsamt dennoch obliegenden Pflichten sind mögliche Verstöße der vom Kreistag entsandten Vertreter und des beteiligungsverwaltenden Fachbereichs (hier: Kämmerei) in folgenden Anwendungsbereichen zu prüfen:

- Vorschriften des kommunalen Wirtschaftsrechts und des Gesellschaftsrechts
- sonstige privatrechtliche Vorschriften
- Vorgaben der Gesellschafterverträge
- Beschlüsse des Kreistages oder seiner Ausschüsse.

Dabei orientiert sich die Prüfung an empfohlenen vereinheitlichten Checklisten. Auf der Basis des Beteiligungsberichtes wurde diese Betätigungsprüfung für das Jahr 2017 durchgeführt.

Feststellungen hierzu oder Verstöße, die Anlass zur Beanstandung gegeben hätten, waren nicht zu verzeichnen.

Für das Kalenderjahr 2018 liegt der Beteiligungsbericht der Kämmerei zwischenzeitlich vor. Die abschließende Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt dürfte im I. Quartal 2020 noch erledigt werden.

### **2.1.5 Personalwesen**

Die Personalkosten stellen im Haushalt eine erhebliche Größe dar. Die für Zwecke der Vergleichbarkeit infolge des Systemwechsels bereinigte **Personalaufwandsquote** (= Personalaufwendungen/ordentl. Aufwendungen) der Jahre 2016-2018 beträgt im Schnitt knapp über 19,2 %. Der Haushaltsplan 2019 weist einen Wert von 19,59 % aus.

Im Personalwesen ist der Prüfungsumfang vor einigen Jahren, auch infolge der notwendigen Umstrukturierung zu Gunsten der Sozial- und Jugendhilfeprüfung, angepasst worden.

Begleitend geprüft wird weiterhin bei Veränderungen in der Personalstruktur oder der Vergütung mit finanziellen Auswirkungen, insbesondere bei Neueinstellungen und Höhergruppierungen.

Mit dieser Vorgehensweise können rechtliche Fehlerquellen durch das Vier-Augen-Prinzip reduziert und finanzielle Nachteile für Arbeitnehmer und Arbeitgeber dauerhaft vermieden werden. Dies bedeutet für die Beschäftigten auch eine tarifkonforme Bezahlung und für den Landkreis keine Ausweitung finanzieller Schäden, da Rückforderungen nur begrenzt möglich sind.

Die Überprüfung der tarifvertraglichen Neuregelung zur Überleitung der Arbeiter in EG 2 TVöD Stufe 6 neu in 14 Fällen ergab keine Beanstandung.

Schwerpunktmäßig geprüft wurde die tariflich vereinbarte Sonderzahlung für 269 Beschäftigte. Wesentliche Anstände waren nicht zu verzeichnen.

Waren Korrekturen erforderlich, wurden diese besprochen und möglichst unverzüglich umgesetzt. Die Anstände und deren Aufarbeitung (u. a. ggf. auch die Anmeldung zur Eigenschadenversicherung und deren Abwicklung) werden überwacht. So konnten auch für 2018 wieder finanzielle Schäden für den Schwarzwald-Baar-Kreis vermieden werden, die sich ggf. ohne Prüfung in den Folgejahren in 5-stellige Bereiche hätten ausweiten können.

Im Bereich der Beihilfeleistungen werden regelmäßig nur besonders gelagerte Beihilfefälle begleitet. Es waren keine Anstände zu verzeichnen.

Darüber hinaus stand der Personalprüfer bei allen anfallenden Sach- und Rechtsfragen beratend zur Verfügung.

### **2.1.6 Verwendungsnachweise**

Im Zuge des Vier-Augen-Prinzips wird vom Rechnungsprüfungsamt die termingerechte Erstellung der vorgelegten Verwendungsnachweise bei den bewilligten Zuweisungen und Zuschüssen für den Schwarzwald-Baar-Kreis überwacht.

Im Rahmen der Erfüllung der Anforderungen der geltenden allgemeinen Nebenbestimmungen wird auf Grundlage des Verwendungsnachweises auch eine erweiterte Belegprüfung durchgeführt, da auch die Rechnungslegung bei (Bau-)Maßnahmen als Prüfungsgegenstand eingebunden ist.

U. a. waren folgende Bereiche/Programme betroffen:

- Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar; Fördermittel vom Land und den Kommunen
- Förderung nach dem LGVFG / RL-Radinfrastruktur
- Verwendungsnachweisprüfung der Fraktionen/Gruppierungen im Kreistag
- Schlussverwendungsnachweis Lernfabrik 4.0
- Förderung von psychosozialen Beratungs- und ambulanten Behandlungsstellen;  
Suchtgefährdete und Suchtkranke, Kommunale Suchtbeauftragte
- Förderung der Strukturen in der Kindertagespflege
- Beratungszentrum Alter & Technik, Senioren Umfeldberatung, Mobiler Einkaufswagen
- Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen
- Förderung der ambulanten Hilfen nach § 45 d SGB XI (z. B. Nachbarschaftshilfeverein)

Soweit erforderlich wurden entsprechende Hinweise für Korrekturen oder künftiges Verhalten gegeben.

Zuschüsse des Landkreises selbst an Dritte wurden zuletzt 2017 eingehend geprüft.

### **2.1.7 Programmprüfung**

Für das Kassen- und Rechnungswesen wird das autonome Finanz- und Kassenverfahren der Fa. C.I.P.- Gesellschaft für Kommunale EDV-Lösungen mbH verwendet. Der Prüfbericht und das entsprechende Testat der Gemeindeprüfungsanstalt für die Anlagenbuchführung liegt vor.

Im Jahr 2018 sind wieder verschiedene Updates des autonomen Finanz- und Kassenverfahren C.I.P. erfolgt.

Grundsätzlich sind seitens der örtlichen Prüfung im Rahmen ihrer Möglichkeiten gerade auch bei der Verwendung autonomer Programme Prüfungshandlungen zur Daten- und Programmsicherheit (mit)durchzuführen.

Die letzten Jahre wurden hier Stichproben bei einzelnen Updates durchgeführt. Für 2018 ist dies in Abwägung der möglichen Gefahrensituation auch vor dem Hintergrund anderer Aufgaben nicht erfolgt. Berücksichtigt wurde dabei, dass die GPA in ihrem letzten Prüfungsbericht festgestellt hat, dass der Kreis in hohem Maße die Anforderungen an die Daten- und Programmsicherheit erfüllt.

### **2.1.8 Gebühreneinnahmen der kostenrechnenden Einrichtungen**

Die Gebühreneinnahmen beim Internat der Landesberufsschule für das Hotel- und Gaststättengewerbe waren im Haushaltsplan 2018 mit rund 812.000 Euro (2017: 1,29 Mio. Euro) veranschlagt. Im Ergebnis schließen sie mit ca. 478.000 Euro (2017: 1,09 Mio. Euro) ab.

Zum Jahreswechsel 2018/2019 sind offene Posten von rund 140.000 Euro ausgewiesen. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der finanzielle Umfang damit reduziert, allerdings ist das Gebührenaufkommen auch deutlich zurückgegangen. Dies resultiert v. a. aus dem Anspruch auf eine angemessene Erstattung der Wohnheimkosten durch das Land. Nehmen die Gebühren daher ab, so steigen im Gegenzug die Zuweisungen.

Zum Zeitpunkt der Berichterstellung sind die ausstehenden Gebühren nahezu vollständig eingegangen.

Die Gebühreneinnahmen in der Abfallbeseitigung waren im Haushaltsplan 2018 mit rund 14,46 Mio. Euro veranschlagt. Sie schließen mit ca. 14,57 Mio. Euro ab.

Davon sind 14,41 Mio. Euro bezahlt worden. Zum Jahreswechsel lagen die offenen Forderungen bei rund 228.000 Euro und bewegten sich damit erneut unter dem Vorjahresniveau. Hierauf sind zum Zeitpunkt der Berichterstellung 134.000 Euro einbezahlt worden, d. h. es sind noch etwa 94.000 Euro offen. Der Eingang der noch ausstehenden Gebühren wird von der Vollstreckungsabteilung überwacht.

Für beide Gebührenbereiche kann festgestellt werden, dass hier keine unüblichen Verzögerungen beim Zahlungseinzug vorzufinden waren. Die Vollstreckungsorganisation konnte in den letzten Jahren deutlich verbessert werden.

## **2.1.9 Prüfungstätigkeit für Zweckverbände, Vereine und Gesellschaften**

### **2.1.9.1 Zweckverband Ringzug Schwarzwald-Baar-Heuberg - örtliche Kassenprüfung**

Dem rotierenden System für den Verbandsvorsitz der drei beteiligten Landkreise folgend, wechselt die Prüfungszuständigkeit im 3-Jahres-Rhythmus. Für die Jahre 2018-2020 wird die Kassenprüfung vom Landkreis Rottweil übernommen. Der Schwarzwald-Baar-Kreis ist nach 2012-2014 wieder für den Zeitraum 2021-2023 zuständig.

Die Prüfung des Jahresabschlusses erfolgt durch die Gemeindeprüfungsanstalt. Sie wurde beim Landkreis Rottweil durchgeführt. Für den Prüfungszeitraum 2007-2015 liegt der Bericht vom 09.10.2017 nachrichtlich vor. Die Abschlussbestätigung zur Erledigung der Prüfungsfeststellungen hat das Regierungspräsidium Freiburg am 07.05.2019 erteilt.

Insoweit war das Rechnungsprüfungsamt 2018 in keine Prüfungen involviert.

Zum 07.01.2019 hat der Zweckverband seinen Sitz nach Villingen-Schwenningen verlegt. Die Prüfungszuständigkeiten wurden nicht geändert.

### **2.1.9.2 Zweckverband Pflegeheim Haus Wartenberg - Prüfung des Jahresabschlusses 2017 und Kassenprüfung 2018**

Es erfolgten folgende Prüfungen:

#### Jahresabschluss 2017:

Der Prüfungsbericht vom 29.11.2018 wurde der Geschäftsführung zugeleitet. Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

#### Kassenprüfung 2018:

Die Prüfung erfolgt im Vorgriff auf den Jahresabschluss 2018. Der entsprechende Bericht vom 25.10.2018 wurde der Geschäftsführung zugeleitet. Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Nachrichtlich weisen wir darauf hin, dass bis zu dieser Berichtserstellung auch der Jahresabschluss 2018 bereits geprüft ist. Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Soweit noch Feststellungen aus früheren Prüfungen (Jahresabschlussprüfung 2017, Kassenprüfung 2018) und der letzten GPA-Prüfung offen sind, wird die Erledigung überwacht.

#### Personalprüfung 2018:

Begleitend wurden wiederum die 93 Neueinstellungen und 8 Höhergruppierungen geprüft. In diesem Bereich konnte durch die begleitende Prüfung wiederum verhindert werden, dass über die Jahre gesehen viele Tausend Euro zuviel, aber teilweise auch zu wenig bezahlt worden wären. Die Personalabteilung hat die Anstände korrigiert und die Betroffenen informiert. Die Korrektur wurde überwacht.

Bei der umfassenden Prüfung der tariflich vereinbarten Sonderzahlung ergaben sich dagegen keine Beanstandungen.

### **2.1.9.3 Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar - Prüfung des Jahresabschlusses 2016 und Kassenprüfung 2018**

Im Prüfungsjahr 2018 sind folgende Prüfungen erfolgt. Dem Zweckverband bzw. der Verbandsversammlung sind die entsprechenden Prüfungsberichte zugeleitet worden. Auf die entsprechenden Ausführungen dort zu den Ursachen der Verzögerungen wird verwiesen. Das Rechnungsprüfungsamt war und ist bei der Aufarbeitung im Rahmen seiner Möglichkeiten intensiv eingebunden.

#### Jahresabschluss 2016:

Der Abschluss wurde bei der Erstellung begleitend geprüft und die Prüfung nach Vorlage der finalen Unterlagen im Januar 2019 endgültig abgeschlossen. Das Prüfungsergebnis ist im Bericht vom 23.01.2019 festgehalten. Der Jahresabschluss 2016 wurde am 31.01.2019 von der Verbandsversammlung festgestellt.

#### Kassenprüfung 2018:

Die unvermutete Kassenprüfung fand am 27.11.2018 statt. Die Ergebnisse wurden mit Bericht vom 07.12.2018 mitgeteilt.

Besonders wurde auf die noch offenen buchungstechnischen Abschlüsse der Jahre 2016 und 2017 hingewiesen. Diese sind zwischenzeitlich abgeschlossen. Im Übrigen ergaben sich keine wesentlichen Anstände.

Nachrichtlich weisen wir darauf hin, dass bis zu dieser Berichterstattung auch folgende Abschlüsse erstellt und geprüft sind:

#### Jahresabschluss 2017:

Das Prüfungsergebnis ist im Bericht vom 07.05.2019 dokumentiert. Der Jahresabschluss 2016 wurde am 10.05.2019 von der Verbandsversammlung festgestellt.

#### Jahresabschluss 2018:

Das Prüfungsergebnis selbst ist im Bericht vom 05.12.2019 festgehalten. Der Jahresabschluss 2018 wurde in der Verbandsversammlung am 13.12.2019 festgestellt.

Die Ursachen für die Verzögerungen bei den letztjährigen Abschlussarbeiten sind vielschichtig. Letztlich resultierten sie aber vor allem aus den hohen Anforderungen und den vielfältigen, teilweise wechselnden Aufgabenstellungen, die ein solches

Modellprojekt mit sich bringt. Sehr zeitintensiv gestalteten sich zuletzt notwendige Abgrenzungen zwischen den einzelnen Wirtschaftsjahren.

Trotz des deutlichen Zeitversatzes kann von unserer Seite aus aber bestätigt werden, dass der in den Büchern ausgewiesene Gesamt-Kassenbestand stets mit den Kontenbewegungen übereinstimmte, notwendige Zahlungen geleistet, Fördergelder und Investitionsumlagen angefordert wurden.

Technisch wurde mittlerweile dafür Sorge getragen, dass die zuletzt sehr zeitaufwendigen Abgrenzungen zwischen den einzelnen Rechnungsjahren nicht mehr vorgenommen werden müssen. Deshalb sind vergleichbare Probleme in den kommenden Jahren auch nicht mehr zu erwarten.

Aus unserer Sicht kann an dieser Stelle bestätigt werden, dass der Betrieb zwischenzeitlich in geordneten Bahnen verläuft.

Soweit sich aus der begleitenden Prüfung oder früheren Abschlussprüfungen Feststellungen ergeben haben, wird deren Erledigung und Beachtung fortlaufend überwacht.

Das Rechnungsprüfungsamt war und ist bei der Aufarbeitung im Rahmen seiner Möglichkeiten intensiv eingebunden.

Angesichts der Dimension und Bedeutung des Projektes für den Landkreis insgesamt ist von unserer Seite weiterhin eine verstärkte Begleitung vorgesehen.

Ein besonderes Augenmerk gilt dabei auch der zum 01.01.2021 notwendigen Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen.

Wie auch schon unter Ziffer 2.1.1. angeklungen, ist mit den zusätzlichen Aufgaben, in erster Linie für den Zweckverband Breitbandversorgung, auch eine sehr hohe Arbeitsbelastung der Kreiskasse und hier vor allem in Person des Kassenverwalters verbunden. Dies groß teils in Zeiten, in denen auch dort durch die gesetzlichen Aufgaben zum Jahresabschluss ein hoher Arbeits- und Zeitaufwand anfällt. Diese zusätzliche Aufgabe erfordert aus unserer Sicht daher eine entsprechende Zeitplanung in enger Abstimmung mit der Kreiskämmerei und Kreiskasse.

#### Personalwesen:

Begleitend wurden wiederum die Neueinstellungen und Höhergruppierungen geprüft. Untersucht wurde auch die Rechtmäßigkeit der tariflich vereinbarten Sonderzahlung. Insgesamt ergaben sich keine Beanstandungen.

#### Vergaberecht:

Es wurde die Vergabe des Rahmenvertrages in Form eines Auf- bzw. Abgebotsverfahrens über nachträgliche Hausanschlüsse für den Tiefbau und Kabelarbeiten geprüft.

Die Ergebnisse wurden dem Zweckverband am 17.12.2018 mitgeteilt.

#### **2.1.9.4 Naturpark Südschwarzwald e. V. - Prüfung des Jahresabschlusses 2018 mit Kassenprüfung 2018**

Die Prüfung erfolgt regelmäßig gemeinsam mit dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und wurde abschließend vor Ort am 22.03.2019 durchgeführt.

Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.  
Die Erledigung bzw. Beachtung der Prüfhinweise wird überwacht.

#### **2.1.9.5 Energieagentur Schwarzwald-Baar-Kreis GbR - Prüfung des Jahresabschlusses 2017**

Die Unterlagen zur Prüfung des Jahresabschlusses werden im Zusammenhang mit der Gesellschafterversammlung der Energieagentur Landkreis Tuttlingen gGmbH vorgelegt. Diese tagt regelmäßig nur einmal im Jahr im Herbst.

Die Prüfung 2017 wurde mit Bericht vom 13.11.2018 abgeschlossen.  
Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen. Die noch nicht umgesetzten Hinweise werden weiter überwacht.

##### Nachrichtlich:

Die Unterlagen zum Jahresabschluss 2018 wurden am 13.11.2019 vorgelegt.  
Die Prüfung ist bereits erfolgt und wurde mit Bericht vom 14.11.2019 abgeschlossen.  
Die Erledigung hier festgestellter Anstände wird ebenfalls überwacht.

### **2.2 Erledigung von Prüfungsfeststellungen früherer Jahre**

Die Bearbeitung der bei der Prüfung der Jahresrechnung 2017 aufgetretenen Prüfungsfeststellungen ist soweit abgeschlossen.

### **2.3 Mitwirkung bei der überörtlichen Prüfung der Jahresrechnung der Gemeinden bis zu 4.000 Einwohnern**

Momentan besteht im Rahmen der Kommunalaufsicht die Zuständigkeit zur überörtlichen Prüfung für folgende sieben Kommunen des Landkreises:

Dauchingen, Gütenbach, Mönchweiler, Schönwald, Tuningen, Unterkirnach, Vöhrenbach (seit 2011).

Schonach (erstmalig 2014 hinzugekommen) fällt infolge der Einwohnerentwicklung ab dem Rechnungsjahr 2018 wieder in die Zuständigkeit der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg.

Die Prüfungen sind nach Möglichkeit in regelmäßigen Abständen durchzuführen.  
2018 erfolgte die überörtliche Prüfung der Gemeinde Schonach für die Jahre 2014-2017. Sie ist zwischenzeitlich abgeschlossen und die Erledigungsbestätigung erteilt.

Infolge der bevorstehenden zusätzlichen Prüfung der Eröffnungsbilanzen ab 2020 für diese sieben Kommunen kann es hier zu Verzögerungen kommen.

Seit der Zusammenführung mit dem Kommunalamt 1997 werden spezialisierte Prüfer (Personal, Vergabe, Kassen- und Rechnungswesen) in diese überörtlichen Prüfungen eingebunden. Dies bindet gewisse Kapazitäten zu Lasten der internen Rechnungsprüfung.

Die Rückmeldungen der betroffenen Kommunen über diese Art der Prüfung sind jedoch sehr positiv und sollte nach unserer Ansicht daher beibehalten werden.

### **3 Prüfung des Jahresabschlusses 2018 – haushalts- und kassenrechtliche Beurteilung**

#### **3.1 Jahresabschluss und Haushaltssatzung - formale Prüfung**

##### **3.1.1 Jahresabschluss mit Anlagen - Vollständigkeit und Vorlagezeitpunkt**

Zum 01.01.2018 hat der Schwarzwald-Baar-Kreis auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) umgestellt. Der Jahresabschluss nach dem NKHR hat die Funktion, ein vollständiges Bild über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Landkreises zu vermitteln. Er besteht aus den drei Komponenten Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Vermögensrechnung (Bilanz). Er ist um einen Anhang zu erweitern und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern (§ 95 Abs. 1 und 2 GemO).

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

Die Bilanz ist, wie im kaufmännischen Rechnungswesen, eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel, berücksichtigt dabei jedoch die kommunalen Besonderheiten. Auf die Hinweise auf den Seiten 24, 28 und 45 wird verwiesen.

#### **Prüfung der Vollständigkeit des Jahresabschlusses**

Der nach den geltenden Rechtsvorschriften (§ 95 GemO, diverse Regelungen der GemHVO, VwV Produkt- u. Kontenplan) erforderliche Aufbau und die notwendigen Angaben im Jahresabschluss werden im verbindlich anzuwendenden Leitfaden zum Jahresabschluss erläutert. Dieser soll von der Prüfung zur Bewertung herangezogen werden. Abweichungen sind nicht ausgeschlossen, sofern diese ebenfalls den Regelungen der Gemeindegewirtschaft entsprechen.

Im Rahmen der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die Vorgaben größtenteils eingehalten sind. Offene Punkte wurden mit der Kämmerei besprochen.

## **Prüfung der Vollständigkeit des Anhangs**

§ 95 Abs. 3 GemO sieht vor, dass dem Anhang eine Vermögens- und eine Schuldenübersicht, sowie eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen als Anlagen beizufügen sind.

Nach § 53 Abs. 1 und Abs. 2 GemHVO sind ferner u. a. anzugeben

- die auf die Posten der Ergebnisrechnung und der Bilanz angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden,
- Abweichungen von Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden samt Begründung; deren Einfluss auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage ist gesondert darzustellen,
- der auf den Landkreis entfallende Anteil an den beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg gebildeten Pensionsrückstellungen,
- die Entwicklung der Liquidität im Haushaltsjahr,
- die nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen,
- die unter der Bilanz aufzuführenden Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre

Der dem Abschluss beigefügte Anhang erfüllt die Anforderungen des § 53 GemO.

## **Prüfung der Vollständigkeit des Rechenschaftsberichts**

Nach § 95 Abs. 2 S. 2 GemO i. V. m. § 48 LKrO ist der Jahresabschluss durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.

Darin ist der Verlauf der Haushaltswirtschaft und die wirtschaftliche Lage des Landkreises unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung so darzustellen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt wird. Die wichtigsten Zahlen und Abweichungen sind zu erläutern und zu bewerten.

Auch sollen Ziele und Strategien, sowie deren Zielerreichung dargestellt werden. Wichtige aktuelle Entwicklungen nach dem 31.12. sind aufzugreifen.

Zudem sind die Chancen und Risiken aufzuzeigen und ist darzulegen, wie im Bedarfsfall mögliche Fehlbeträge gedeckt werden können.

Die in der vorgelegten Fassung des Rechenschaftsberichts dargestellten Aussagen zu den Finanzdaten sind aus dem Jahresabschluss 2018 abgeleitet. Der Bericht erläutert vorschriftsgemäß u. a. die gemeindefinanzrechtlichen Vorgänge und begründet die wesentlichsten Abweichungen zu den Planansätzen.

Die getroffenen Aussagen im Rechenschaftsbericht wurden in größeren Stichproben nachvollzogen und können insoweit bestätigt werden.

Auch entsprechen die im vorgelegten Rechenschaftsbericht enthaltenen weiteren Erläuterungen und Darstellungen im Wesentlichen den genannten zusätzlichen Vor-

gaben, wie sie nach dem verbindlich heranzuziehenden Leitfaden zum Jahresabschluss umzusetzen sind.

Offene Punkte wurden mit der Kämmerei besprochen.

### **Vorlagezeitpunkt des Jahresabschlusses**

Das örtliche Rechnungsprüfungsamt hat die Prüfung innerhalb von vier Monaten nach der Aufstellung durch die Verwaltung und vor der Feststellung des Jahresabschlusses durch den Kreistag durchzuführen (§ 110 GemO). Dazu sind die notwendigen Unterlagen und zur Prüfung erforderlichen Akten vorzulegen. Dabei wird das vorgelegte Zahlenwerk mittels Stichproben v. a. sachlich und formell geprüft.

Die Aufstellung der Jahresrechnung, des technischen Abschlusses und der vorgelegten erforderlichen Bestandteile wurden später als vorgeschrieben zur Verfügung gestellt. Ursache waren die vielfältigen parallel laufenden Aufgaben (u. a. Umstellung auf NKHR) und die schwierige Personalsituation im Bereich der Kämmerei und Kasse. Es ist davon auszugehen, dass sich dies wieder den Vorschriften entsprechend einpendeln dürfte.

### **3.1.2 Haushaltssatzung – Aufstellungsverfahren**

Die Haushaltssatzung für das Jahr 2018 wurde am 11.12.2017 durch den Kreistag beschlossen. Sie ist Grundlage für eine ordnungsgemäße Haushaltsführung und den Haushaltsvollzug. Durch sie erhalten die bestimmenden Teile des Haushaltsplans rechtliche eine normative Bindungswirkung.

Das Regierungspräsidium Freiburg hat die Gesetzmäßigkeit mit Erlass vom 20.02.2018 bestätigt und die erforderlichen Genehmigungen (2018 nur für Verpflichtungsermächtigungen notwendig) erteilt.

Nach der Bekanntmachung am 03.03.2018 lag die Satzung mit dem Haushaltsplan in der Zeit vom 05.03.2018 bis einschließlich 13.03.2018 für sieben Werktage zur Einsichtnahme aus.

Das Aufstellungsverfahren der Haushaltssatzung mit Beratung und Beschlussfassung entspricht im Wesentlichen den geltenden Vorschriften.

### **3.1.3 Vorläufige Haushaltsführung in der Interimszeit**

Die Haushaltssatzung 2018 wurde erst nach Ablauf der Auslegungsfrist mit dem 14.03.2018 wirksam.

Für die Zeit vom 01.01. bis zum 13.03.2018 galten daher die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung (Interimshaushalt).

Nach § 83 GemO darf der Kreis in dieser Zeit nur Ausgaben tätigen, zu deren Leistung er rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind.

Auch dürften nur unter besonderen Voraussetzungen Kredite aufgenommen werden.

Stichproben ergaben keine Anhaltspunkte, dass hiergegen verstoßen worden wäre.

### **3.2 Haushaltsrechtliche Beurteilung, Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit, Sicherung der dauerhaften Aufgabenerfüllung**

Oberstes Ziel des auch für den Landkreis geltenden § 77 GemO ist die Sicherstellung der stetigen Erfüllung seiner Aufgaben (aufgabenorientiertes Ziel).

Um diese „Stetigkeit“ zu gewährleisten, muss als weiteres Ziel die dauerhafte Leistungsfähigkeit gegeben sein. D. h. es muss grundsätzlich eine nachhaltige Haushaltsdisziplin, ein Haushaltsausgleich und möglichst auch ein Verzicht auf eine Verschuldung sichergestellt werden (ressourcenorientiertes Ziel).

Die dauerhafte Leistungsfähigkeit des Kreishaushaltes wird einmal anhand der Ressourcensicht im Ergebnishaushalt und zum anderen anhand der Zahlungssicht (Entwicklung der Liquidität) beurteilt.

In diese Beurteilung ist nicht nur das Haushaltsjahr, sondern – durch das NKHR verpflichtend – auch der Finanzplanungszeitraum einzubeziehen.

#### **3.2.1 Haushaltsrechtliche Beurteilung**

##### **3.2.1.1 Ergebnisrechnung**

In der Ergebnisrechnung werden die dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Erträge und Aufwendungen aufgeführt. Die Ergebnisrechnung, die mit der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung zu vergleichen ist, beinhaltet auch die zu erwirtschaftenden Abschreibungen und Rückstellungen. Mit der Ergebnisrechnung soll der vollständige Ressourcenverbrauch des Landkreises dargestellt werden. Entsprechend dieser Zielsetzung gilt der Haushaltsgrundsatz, dass ordentliche Erträge und ordentliche Aufwendungen unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren grundsätzlich auszugleichen sind (§ 80 Abs. 2 GemO).

Nach Abschluss des Haushaltsjahres 2018 ergibt sich ein ordentliches Ergebnis von 19,20 Mio. Euro. Gegenüber dem Planwert ist damit eine Verbesserung von 14,34 Mio. Euro eingetreten. Die Veränderungen beruhen auf höheren Erträgen (4,95 Mio. Euro) sowie geringer ausfallenden Aufwendungen (9,39 Mio. €).

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen um mehr als 19,20 Mio. Euro übersteigen.  
Der Aufwandsdeckungsgrad liegt bei 107,70 %.

Die Ausgleichsvoraussetzung ist damit mehr als erfüllt.

Die Entwicklung der einzelnen Aufwands- und Ertragsarten gegenüber der Planung lässt sich der nachfolgenden Tabelle entnehmen:

<b>Erträge/Aufwendungen</b>	<b>Planansatz</b>	<b>Ergebnis</b>	<b>Differenz</b>
Steuern und ähnliche Umlagen	942.000	1.666.541	724.541
Zuweisungen/Zuwendungen, Umlagen	200.267.400	204.143.904	3.876.504
Aufgelöste Investitionszuwendungen	2.182.000	2.230.427	48.427
Sonstige Transfererträge	8.137.500	10.300.716	2.163.216
Entgelte für öffentliche Einrichtungen	16.225.600	16.055.295	-170.305
Sonstige privatrechtliche Leistungsentgelte	4.182.300	4.040.863	-141.437
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	30.263.800	28.601.163	-1.662.637
Zinsen und ähnliche Erträge	26.000	3.346	-22.654
Sonstige ordentliche Erträge	1.244.600	1.378.647	134.047
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>263.471.200</b>	<b>268.420.902</b>	<b>4.949.702</b>
Personalaufwendungen	49.238.300	46.970.255	-2.268.045
Versorgungsaufwendungen	404.000	473.837	69.837
Aufw. für Sach- und Dienstleistungen	32.419.600	31.642.292	-777.308
Abschreibungen	7.836.700	9.040.021	1.203.321
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	565.000	622.144	57.144
Transferaufwendungen	107.916.300	104.712.463	-3.203.837
Sonstige ordentliche Aufwendungen	60.237.200	55.761.801	-4.475.399
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>258.617.100</b>	<b>249.222.814</b>	<b>-9.394.286</b>
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>4.854.100</b>	<b>19.198.088</b>	<b>14.343.988</b>

Die einzelnen Aufwands- und Ertragsarten sind im Haushaltsvorbericht 2018 auf den Seiten 24 bis 33 erläutert.

Der Rechenschaftsbericht erläutert die Ergebnisse der einzelnen Aufwand- und Ertragsarten ab Seite 15.

### **Außerordentliche Erträge und Aufwendungen**

2018 ergaben sich außerordentliche Erträge in Höhe von 61.962 Euro und außerordentliche Aufwendungen in Höhe von 15.627 Euro.

Das außerordentliche Ergebnis von 46.334 Euro resultiert im Wesentlichen aus Mehrerträgen bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen. Die Erlöse daraus lagen über den Buchwerten.

## Entwicklung der Ergebnisse in den Teilhaushalten (ohne Berücksichtigung der internen Verrechnungen und kalkulatorischen Kosten)

Gegenüber den Planvorgaben haben sich die ordentlichen Ergebnisse aller Teilhaushalte deutlich verbessert.

Die Abweichungen der einzelnen Verwaltungsbereiche schlüsseln sich wie folgt auf:

Teilhaushalt	Planansatz	Ergebnis	Differenz
0 - Oberste Kreisorgane/Stabsstellen	-2.282.900	-2.020.423	262.477
1 - Allgemeine Verwaltung/Finanzen	-14.907.300	-13.715.810	1.191.490
2 - Rechts-/Ordnungsverwaltung	-4.867.700	-4.397.869	469.831
3 - Soziales	-92.846.000	-86.392.403	6.453.597
4 - Umwelt und Gesundheit	-2.306.600	-2.119.073	187.527
5 - Ländlicher Raum	-5.900.400	-4.946.195	954.205
6 - Allgemeine Finanzwirtschaft	127.965.000	132.789.861	4.824.861
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>4.854.100</b>	<b>19.198.088</b>	<b>14.343.988</b>

Besonders auffällig sind die Entwicklungen beim Teilhaushalt 3 - Soziales und dem Teilhaushalt 6 - Allgemeine Finanzwirtschaft.

### Aufwendungen für die soziale Sicherung (Teilhaushalt 3)

Die Finanzsituation des Schwarzwald-Baar-Kreises ist von den Erträgen und Aufwendungen im Bereich der sozialen Sicherung stark abhängig.

Nachdem die Entwicklung der vergangenen Jahre im Vorbericht des Haushaltsplanes ausführlich dargestellt und auch im Rechenschaftsbericht ab S. 79 detailliert beleuchtet wird, beschränken wir uns hier auf wenige Bemerkungen.

#### Gesamtaufwand

2018 wurden in diesem Bereich ca. 139,1 Mio. Euro ausgegeben und ca. 52,7 Mio. Euro eingenommen. Das ordentliche Ergebnis beläuft sich damit auf 86,4 Mio. Euro. Der Anteil der Aufwendungen am Gesamtvolumen des Ergebnishaushaltes beträgt ca. 51,8 %, der Anteil der Erträge etwa 19,6 %.

#### Zuschussbedarf (Nettoaufwand)

Unter Anrechnung interner Leistungen und allgemeiner Umlagen, die in engem Sachzusammenhang mit der Sozialen Sicherung stehen, erhöht sich der Zuschussbedarf (ungedeckte Aufwand) auf rund 92,04 Mio. Euro.

Aufgrund einer veränderten Datenbasis, die bei Erhebungen des Landkreistages zum Tragen kommt, ist ein Vergleich mit den Vorjahren und dem im Haushaltsvorbericht abgedruckten Wert nicht mehr möglich.

### Sozialquote der Kreisumlage

Die Quote soll zeigen, ob für die Pflichtaufgabe „Soziales“, die quasi für die Kommunen und ihre Einwohner erfüllt wird, die (von den Kommunen geforderte) Kreisumlage ausreicht.

Weiter soll sie zeigen, ob der Kreis aus der Kreisumlage heraus Geld einnehmen konnte, um auch investiv zu gestalten.

Bezogen auf den o. a. Zuschussbedarf reicht das Kreisumlageaufkommen von 86,8 Mio. Euro auch in 2018 nicht aus, den Nettoaufwand vollständig abzudecken. Die Quote selbst liegt bei 94,3 %.

Diese Kennzahl ist insoweit noch bemerkenswerter, weil sie maßgeblich auch durch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung beeinflusst wird. Geht es der Wirtschaft schlechter, reduziert sich die Steuerkraft der Kommunen mit der Folge geringerer Einnahmen als Basis für die Kreisumlagenberechnung. Zudem steigt die Gefahr, dass die sozialen Sicherungssysteme verstärkt eingreifen müssen mit der Folge höherer Sozialausgaben.

Allerdings lässt diese Zahl nicht gleich den Schluss zu, dass es einem Kreis deswegen schlecht geht.

Aufgrund rechtlicher Verpflichtungen ist eine Ausgabensteuerung im Bereich der sozialen Sicherung insgesamt nur bedingt und in geringem Rahmen möglich.

Im **Teilhaushalt 6** werden vor allem die allgemeinen Finanzaufweisungen und -umlagen abgebildet. Zudem werden dort die Zinserträge aus den vorhandenen liquiden Mitteln, die Zinsaufwendungen aus den Kreditverbindlichkeiten und die sonstigen allgemeinen Finanzvorgänge (z. B. die Verwarentgelte und Negativzinsen) verbucht.

Gegenüber den Planvorgaben sind die FAG-Zuweisungen des Landes und das Grund-erwerbsteueraufkommen um insgesamt knapp 6 Mio. Euro höher ausgefallen und tragen damit wesentlich zu der oben beschriebenen Ergebnisverbesserung bei. Demgegenüber lassen Wertberichtigungen auf Alt-Forderungen die Aufwendungen allerdings um mehr als 909.000 Euro ansteigen.

Die wichtigste Einnahmequelle des Landkreises ist die Kreisumlage.

Sie bemisst sich nach der Steuerkraftsumme der Kommunen des Kreises, auf die dann der festzulegende Hebesatz angewendet wird.

Das Aufkommen aus der Kreisumlage betrug 2018 insgesamt ca. 86,8 Mio. Euro. Das sind ca. 2,17 Mio. Euro mehr als in 2017. Dabei wurde der Hebesatz gegenüber dem Vorjahr um 1,1 Prozentpunkte auf 30 % abgesenkt.

Der Anteil an den ordentlichen Erträgen des Ergebnishaushalts (Kreisumlagenquote) beträgt ca. 32,3 %.

Dieses Aufkommen ist vor allem auch Ausfluss der äußerst positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, unabhängig davon, dass diese hinsichtlich der Steuerkraftsumme auch in 2018 nicht bei allen Kreiskommunen in gleichem Maße angekommen ist.

Dass der Hebesatz 2017 unter dem Landesdurchschnitt der Kreise lag, hat sich bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen 2018 ungünstig ausgewirkt. So wurden ca. 1,1 Mio. Euro an Erträgen angerechnet, die der Kreis tatsächlich nicht hat. Für das Planjahr 2019 ist, in Bezug auf die Hebesätze 2018, sogar ein nicht vorhandener Anrechnungsbetrag von ca. 2,7 Mio. Euro an Einnahmen unterstellt.

### **3.2.1.2. Gesamtfinanzzrechnung, Verpflichtungsermächtigungen, Investitionstätigkeit, Kreditaufnahmen**

#### **Allgemeine Bemerkungen zur Gesamtfinanzzrechnung**

In der Gesamtfinanzzrechnung spiegeln sich neben den Auszahlungen und Einzahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit insbesondere die Auszahlungen und Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit sowie die Kreditaufnahmen und Tilgungen (sog. Finanzierungstätigkeit) wider, die im früheren kameralen Haushaltsrecht jeweils im Vermögenshaushalt ausgewiesen wurden.

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

#### **Zahlungsmittelüberschuss der laufenden Verwaltungstätigkeit**

Im Zahlungsmittelüberschuss, der unter der lfd. Nr. 17 der Gesamtfinanzzrechnung ausgewiesen ist, schlagen sich die zahlungswirksamen Vorgänge der Ergebnisrechnung aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nieder.

Der Zahlungsmittelüberschuss muss mindestens die ordentliche Tilgung von Krediten bedienen können. Der danach verbleibende Betrag (in 2018 ca. 23,7 Mio. Euro) steht als sogenannte „Freie Spitze“ zur Finanzierung der Investitionen und für Sonder tilgungen zur Verfügung.

Die Freie Spitze selbst kann als Kennzahl oder Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises herangezogen werden. Der in der Kameralistik bis 2017 hierfür verwandte Begriff der „Nettoinvestitionsrate“ existiert in der kommunalen Doppik nicht mehr.

Der in 2018 erzielte Zahlungsmittelüberschuss von 25,69 Mio. Euro (Plan: 10,78 Mio Euro; Überschuss von 14,91 Mio. Euro) reicht aus, um

- die ordentliche Tilgung von Krediten 1.997.794  
und
- den Finanzierungsmittelbedarf (also die Auszahlungen für Investitionen abzgl. der gegenüberstehenden Einzahlungen) 10.271.119

vollständig abzudecken.

Zudem können die diese Beträge übersteigenden Mittel von 13,42 Mio. Euro den Liquiditätsbestand deutlich erhöhen. Allerdings wird dieser zur Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen in den Folgejahren (vgl. hierzu auch Ziffer 3.4.3) vollständig benötigt.

Der Haushaltsplan 2018 sah lediglich einen Zahlungsmittelüberschuss von 10,78 Mio. Euro vor, so dass zur Finanzierung des geplanten Investitionsvolumens eigentlich ein Liquiditätsabbau von knapp 15 Mio. Euro (also der Einsatz von Vorjahresmitteln) notwendig gewesen wäre.

Insoweit zeigt sich auch hieran die außergewöhnlich positive Entwicklung in 2018.

## **Verpflichtungsermächtigungen**

Verpflichtungsermächtigungen sind zweckbezogene Haushaltsansätze, in deren Rahmen sich der Kreis im Haushaltsjahr zu Lasten künftiger Haushaltsjahre finanziell verpflichten darf. Von der Ermächtigung für Aufwendungen und Auszahlungen unterscheiden sie sich vor allem in deckungswirtschaftlicher Hinsicht.

Auch diese Vorschrift soll dazu beitragen, den Haushaltsausgleich und die Leistungsfähigkeit auf Dauer zu gewährleisten. Solche Vorbelastungen sind im Rahmen einer geordneten und wirtschaftlichen Haushaltsführung bei zahlreichen Finanzvorfällen notwendig und lassen sich nicht verhindern.

Sie dürfen nur veranschlagt werden, wenn ein frühzeitiges Eingehen von Verpflichtungen notwendig ist, die Vorbelastungen sich in tragbaren Grenzen halten und auf einen noch überschaubaren Zeitraum beschränkt bleiben.

Wegen der finanzwirtschaftlichen Bedeutung für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird durch die Veranschlagungspflicht und die Aufnahme des Gesamtbetrages in die Haushaltssatzung dem Etatrecht des Gremiums Rechnung getragen und besondere Transparenz hergestellt.

Für das Haushaltsjahr 2018 wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 5,15 Mio Euro eingeplant. Davon waren 2,06 Mio Euro von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen.

Tatsächlich wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 809 TEuro in Anspruch genommen. Damit verfallen die restlichen Ermächtigungen.

Es ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass mit der Inanspruchnahme gegen o. a. Voraussetzungen verstoßen wurde.

## Investitionstätigkeit

In 2018 wurden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ca. 11,95 Mio. Euro ausgezahlt (siehe lfd Nr. 30 der Gesamtrechnung). Das sind ca. 4,34 Mio. Euro oder 26,7 % weniger als im Vorjahr.

Zurückzuführen ist dies vornehmlich auf den Erwerb des Postgebäudes, der in 2017 allein mit 1,89 Mio. Euro zu Buche geschlagen hat. Auch wurden vom Zweckverband Breitbandversorgung deutlich geringere Investitionskostenzuschüsse abgerufen.

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

<b>Auszahlungen</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>
Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	27.474	1.955.259
Baumaßnahmen	5.800.170	6.108.337
Erwerb von beweglichem Vermögen	2.892.884	2.691.003
Erwerb von Finanzvermögen	150	200
Investitionsförderungsmaßnahmen	3.226.278	5.532.171
<b>Gesamt</b>	<b>11.946.956</b>	<b>16.286.969</b>

Nähere Ausführungen zu den einzelnen Auszahlungsarten sind dem Rechenschaftsbericht ab S. 25 zu entnehmen.

Die Schwerpunkte der Investitionstätigkeit lagen bei den Beruflichen Schulen (3,98 Mio. Euro), den Kreisstraßen (3,30 Mio. Euro), der Elektrifizierung der östlichen Hölentalbahn (Zuschuss 1,98 Mio. Euro) und der Breitbandversorgung (245 TEuro).

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit liegen damit um 12,82 Mio. Euro unter den Planansätzen von 24,76 Mio. Euro.

Unter Berücksichtigung der in das Folgejahr übertragenen Auszahlungsermächtigungen wurden bzw. werden damit dennoch nahezu sämtliche veranschlagten und übertragenen Mittel weiterhin benötigt.

Den Auszahlungen stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt 1,68 Mio. Euro gegenüber. Gegenüber der Planung sind diese damit um rund 673 TEuro höher ausgefallen.

Die Einzahlungen setzen sich im Wesentlichen aus einem Landeszuschuss für die bereits abgeschlossene Aufstockung der Landesberufsschule für das Hotel- und Gaststättengewerbe in Höhe von 536 TEuro, einer Spende von 456 TEuro für die Einrichtung der Lernfabrik an der Gewerbeschule Villingen-Schwenningen, Zuschüssen für verschiedene Schulbauvorhaben in Höhe von 187 TEuro, sowie aus Zuweisungen und Kostenbeteiligungen im Bereich der Kreisstraßen (147 TEuro) und des Brandschutzes (114 TEuro) zusammen.

Insgesamt ist damit der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit mit 10,27 Mio. Euro gegenüber der Planung um 13,49 Mio. Euro geringer ausgefallen.

Der Finanzierungsmittelbedarf wurde vollständig über die in 2018 erwirtschafteten Eigenmittel abgedeckt. Der vorgesehene Liquiditätsabbau von ca. 14,99 Mio. Euro konnte damit vermieden werden.

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

	<b>Planansatz</b>	<b>Ergebnis</b>
Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	10.775.500	25.687.166
abzgl. Auszahlungen für Tilgung (evtl. Umschuldung würde hier nicht berücksichtigt)	-2.006.400	-1.997.794
<b>Eigenmittel 2018 (freie Spitze)</b>	<b>8.769.100</b>	<b>23.689.372</b>
<b>Finanzierungsmittelbedarf</b> Auszahlungen für Investitionen abzgl. gegenüberstehender Einzahlungen	23.761.800	10.271.119
<b>Finanzierung durch</b>		
- Fremdmittel (Kredite)	0	0
- Eigenmittel aus 2018	8.769.100	10.271.119
- Eigenmittel aus Vorjahren (zu Lasten der Liquidität)	14.992.700	0

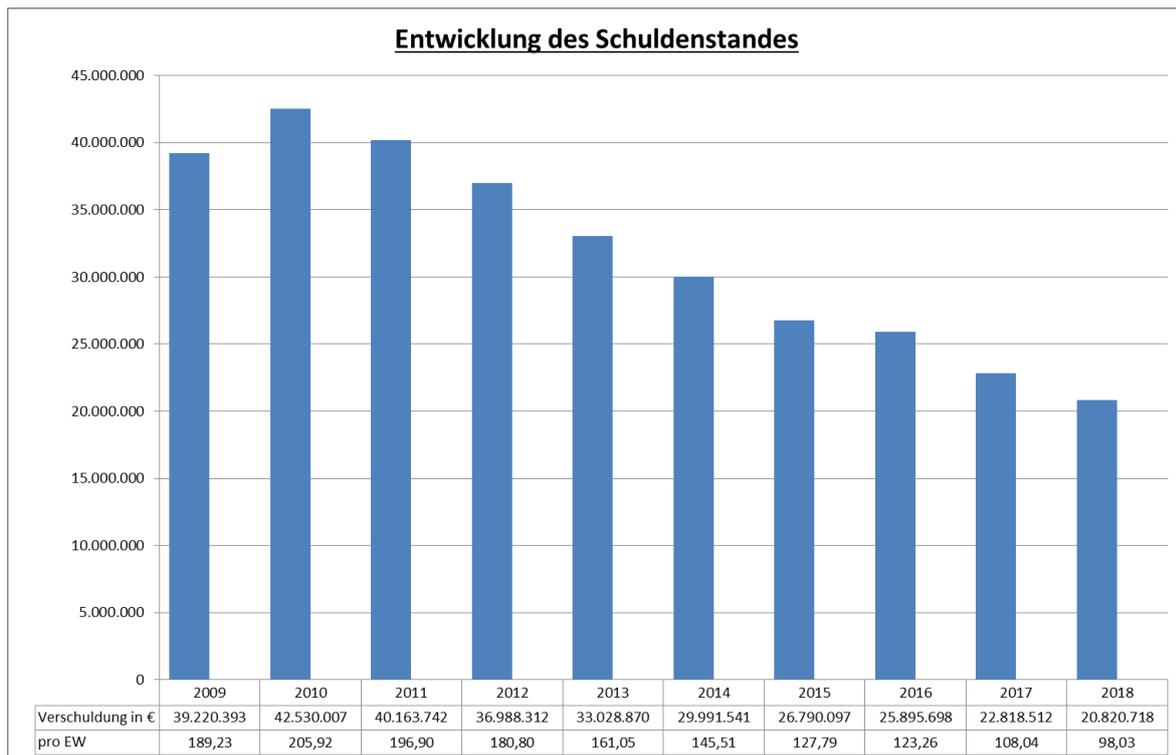
### **Kreditaufnahmen/Schuldenstand**

Im Haushaltsjahr 2018 war keine Kreditaufnahme geplant.

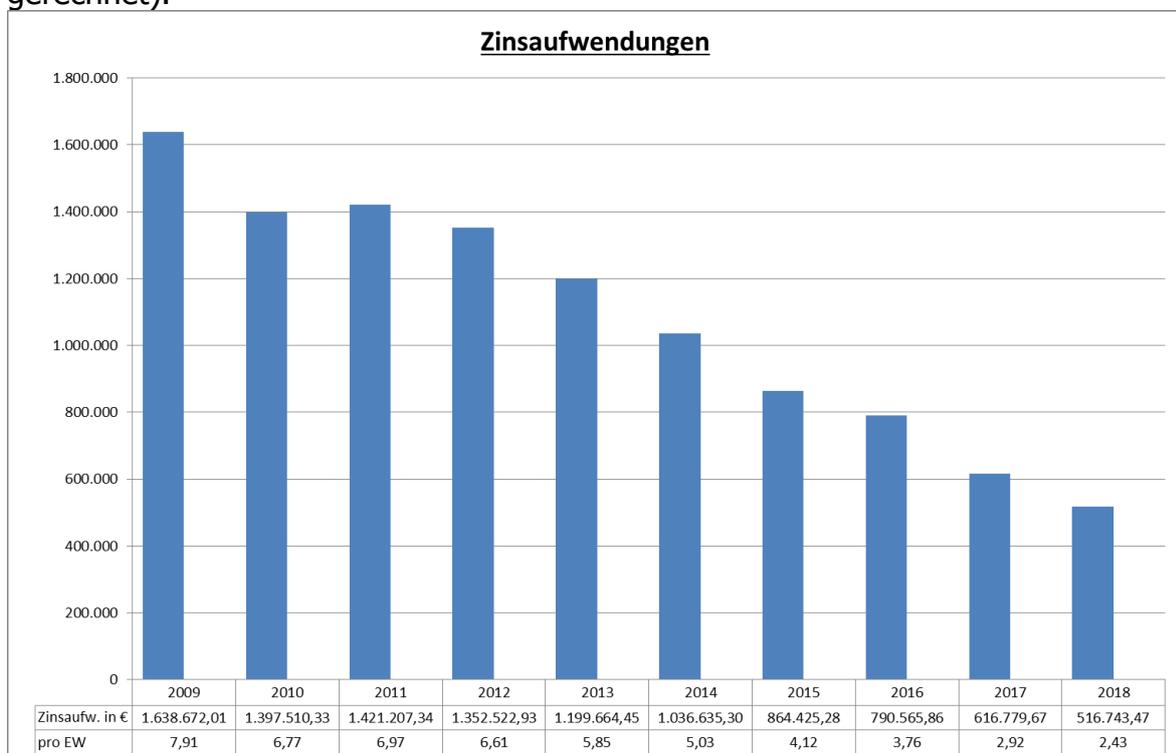
Dank der ordentlichen Darlehenstilgungen von knapp 2 Mio. Euro konnte die Verschuldung des Landkreises zum Jahresende damit um 8,75 % auf 20,82 Mio. Euro weiter zurückgeführt werden. Gegenüber 2010 hat sich der Schuldenstand damit um mehr als die Hälfte verringert.

Diese erfreuliche Entwicklung verschafft dem Landkreis weitere Spielräume für die kommenden Haushaltsjahre.

Aus der folgenden Graphik lässt sich die Entwicklung des Schuldenstandes entnehmen. Die Darstellung weist auch eine Pro-Kopf-Verschuldung aus.

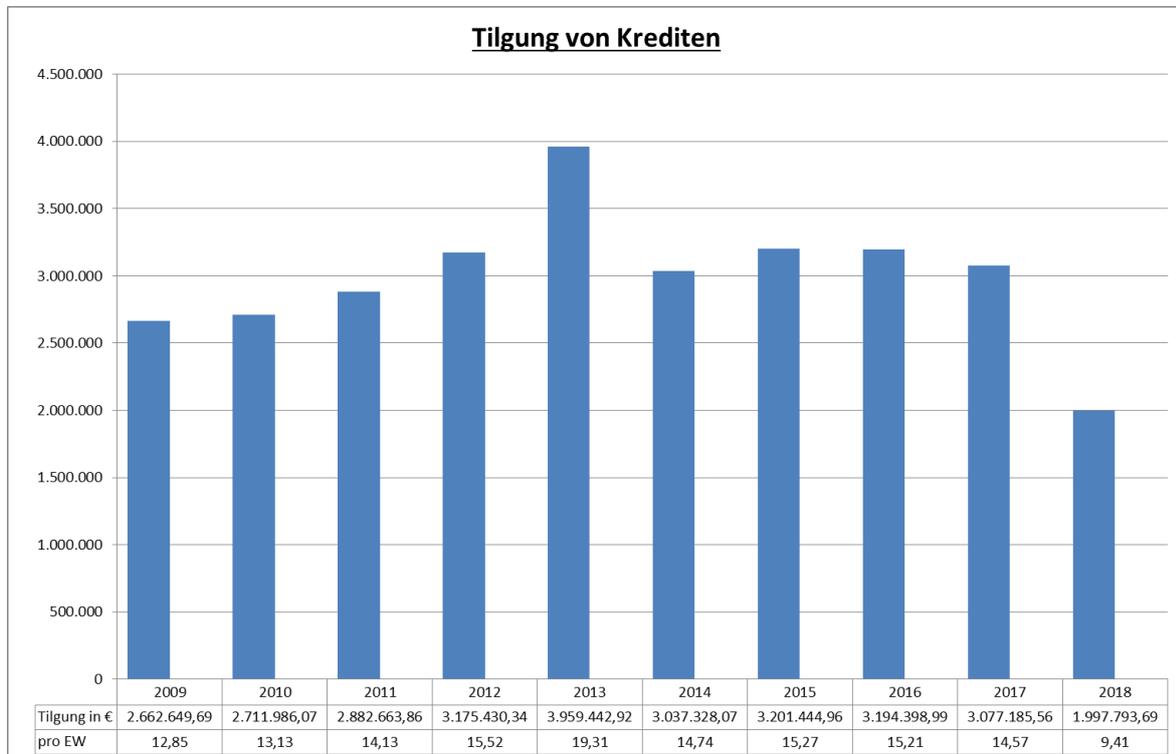


Die nachfolgenden Übersichten zeigen die Entwicklung der Zins- und Tilgungsleistungen der vergangenen 10 Jahre (absolut und ebenfalls auf die Einwohner umgerechnet).



Mit einem Aufwand von 516.800 Euro konnte die **Zinsbelastung** nochmals deutlich reduziert werden. Die gegenüber den Vorjahren festzustellende Verbesserung kommt der Ertragskraft des Ergebnishaushalts zugute.

Im Jahr 2009 mussten noch 1,64 Mio. Euro für Zinszahlungen aufgewendet werden; in den vergangenen fünf Jahren lag die durchschnittliche Belastung immerhin noch bei etwa 900 TEuro.



Mit einem Betrag von knapp 2 Mio. Euro fiel die ordentliche **Tilgung** planmäßig aus. Sondertilgungen wurden nicht vorgenommen. Gegenüber den vergangenen fünf Jahren mit einem Durchschnittsaufkommen von 3,29 Mio. Euro fällt das Ergebnis 2018 damit deutlich ab. Dies, weil in den Vorjahren noch bestehende Innere Darlehen vollständig abgelöst und – in Abhängigkeit von den jeweiligen Jahresergebnissen und den bestehenden Zinsbindungsfristen der Darlehen – mitunter Sondertilgungen geleistet wurden.

### Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtfinzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln beläuft sich zum 31.12.2018 auf 40.377.486,37 Euro. Dieser Wert ist bei der Bilanzposition „Liquide Mittel“ ebenfalls ausgewiesen.

Der Bestand hat gegenüber dem 31.12.2017 (mit einem Wert von 37.504.456,29 Euro) um rd. 2,87 Mio. Euro zugenommen. Planerisch war noch ein Zahlungsmittelrückgang von knapp 15 Mio. Euro vorgesehen. Die sich damit auf 17,87 Mio. Euro belaufende Verbesserung ist auf die folgenden Faktoren zurückzuführen:

- höherer Zahlungsmittelüberschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit (siehe S. 28 des Berichts) 14.911.665,80

- geringerer Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit (siehe S. 30 des Berichts) 13.490.681,36
- geringerer Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit (bei der Kredittilgung) 8.606,31
- Mehrbedarf für haushaltsunwirksamen Vorgänge -10.545.223,39  
17.865.730,08

Anmerkung: Hinter den „haushaltsunwirksamen Vorgängen“ verbergen sich Finanzmittel, die der Landkreis für andere Kostenträger verauslagt hat. Dazu gehören vor allem die 2018 geleisteten **Vorfinanzierungskosten bei der Elektrifizierung der östlichen Höllentalbahn** (4,98 Mio. Euro), zu deren Übernahme sich der Landkreis bis zur Auskehrung der zu erwartenden GVFG-Mittel vertraglich verpflichtet hat. Darüber hinaus hat der Landkreis dem Zweckverband Breitbandversorgung vorübergehend einen **Kassenkredit** (2 Mio. Euro) gewährt.

Die vorschüssig geleisteten Zahlungen werden dem Landkreis wieder erstattet und sind daher als Forderungen in der Bilanz vorgemerkt. Bis 2017 waren diese Vorgänge im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge abgebildet.

Der Zahlungsmittelbestand steht bei ausreichender Liquiditätslage grundsätzlich für die Finanzierung der Investitionen künftiger Jahre zur Verfügung. Zur Entwicklung der Liquiditätslage wird auf die nachfolgenden Bemerkungen verwiesen.

### **3.3 Kassenrechtliche Beurteilung - Liquiditätslage**

#### **Liquidität**

Nach § 89 GemO ist die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen.

Bis zum Jahr 2017 hatte der Landkreis zur Sicherung der Kassenliquidität eine allgemeine Rücklage außerhalb der Haushaltsrechnung vorzuhalten. Der über dem Mindestbetrag hinausgehende Bestand konnte zudem zur Finanzierung von Investitionen eingeplant und verwendet werden.

Aufgrund der „Soll-Stellungs-Buchführung“ bestimmte sich früher die Rücklagenhöhe nicht nur anhand der vorhandenen liquiden Mittel, sondern wurde auch durch die Bildung von Haushaltsresten maßgeblich beeinflusst. Dabei waren die mit Beginn und Ende eines Jahres saldierten Haushaltsausgabereiste regelmäßig wesentlich höher als die entsprechend saldierten Haushaltseinnahmereste. Dadurch stellte sich das Ergebnis des laufenden Jahres im Landkreis immer verschlechtert dar.

Mit der Umstellung auf das NKHR wird die allgemeine Rücklage nicht mehr fortgeführt. Auf der Aktivseite der Bilanz werden fortan „nur noch“ die liquiden Rücklagenmittel ausgewiesen. Dies gilt im Übrigen auch für die Finanzmittel, die der Landkreis bisher in einer Sonderrücklage für die Nachsorge der Deponien Tuningen und Hüfingen über die Abfallgebühren angesammelt hatte.

Um § 89 GemO zu erfüllen, soll nach § 22 Abs. 2 GemHVO auch eine Mindestliquidität (vergleichbar der früheren Mindestrücklage) von 2 % des Volumens der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit vorgehalten werden.

Beträgt diese Mindestliquidität für den Kreis im Rechnungsjahr 2018 ca. 4,4 Mio.

Euro, so steigert sich der Betrag nach der vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplans 2020 bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums Ende 2023 auf rd. 5,57 Mio. Euro.

Mit einem Endbestand an Zahlungsmitteln zum Stichtag 31.12.2018 von 40,38 Mio. Euro (siehe S. 33 des Berichts) hat sich die Kassenliquidität zum Jahresabschluss deutlich verbessert. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie um rd. 2,87 Mio. Euro gestiegen.

Die Liquiditätsreserve zum Stichtag 31.12.2018 ist damit um ein Vielfaches höher als gefordert.

Bei der Gesamtbewertung der Liquidität wären über diese stichtagsbezogene Betrachtungsweise grundsätzlich auch die Forderungen und Verbindlichkeiten einzubeziehen.

Allerdings weicht der tatsächlich notwendige Liquiditätspuffer, über den die Kreiskasse – zumindest zeitweise – verfügen können muss, um Zahlungsspitzen erfüllen zu können, von der vorgeschriebenen Soll-Liquiditätsreserve häufig, auch deutlich, ab. Dann müssen, wie auch 2018 kurzfristig anfangs erforderlich, Kassenkredite zur Überbrückung herangezogen werden (s. Ausführungen nachfolgend).

Zur weiteren Entwicklung der Liquiditätslage ergibt sich unter Berücksichtigung der Ermächtigungsübertragungen und der im Haushaltsplan 2020 und dem Finanzplanungszeitraum bis 2023 dargestellten Verwendung des Zahlungsmittelbestandes für die Investitionen nachfolgendes Bild.

### **Weitere Entwicklung der Liquiditätslage**

<b>Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2018</b>	<b>40.377.486</b>
<b>abzüglich Ermächtigungsübertragungen nach 2019</b>	
- Budgetüberträge	-2.904.950
- Ermächtigungsüberträge für Investitionen	-17.091.700
- zzgl. Einzahlungsermächtigungen für Investitionen	535.300
<b>Summe Ermächtigungsübertragungen nach 2019</b>	<b>-19.461.350</b>

Unter Anrechnung des geplanten Finanzierungsmittelbedarfs der kommenden Jahre beträgt die Mindestliquiditätsreserve zum 31.12.2023 ca. 5,57 Mio. Euro.

Nach der in der Finanzplanung aufgeführter Darstellung würden damit nahezu sämtliche einsetzbaren Liquiditätsmittel verplant.

## **Kassenkredite**

Im Rechnungsjahr 2018 mussten kurzfristig und unabhängig voneinander zwei Kredite in Anspruch genommen werden. Der Höchstbetrag belief sich auf 5 Mio. €. Im Verlauf des 1. Quartals waren die Kassenkredite bereits wieder zurückbezahlt.

Insoweit wurde auch der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite von 20 Mio. Euro nicht überschritten.

Schon in den letzten Jahren kam es vor den Zahlungsterminen der FAG-Zuweisungen und der Kreisumlage vereinzelt zu kurzfristigen Liquiditätsstützen.

## **Geldanlagen**

Die Kassenlage erlaubte es auch 2018 in hohem Maße Festgelder anzulegen.

Waren zum Jahresanfang 36 Mio. Euro angelegt, betrug der Wert zum Jahresende noch 9 Mio. Euro. Zwischenzeitlich ergab sich ein Höchststand von 44 Mio. Euro (2017: 51,7 Mio. Euro).

Die ungewöhnliche Situation am Kapitalmarkt setzte sich fort. Positiv ist dies für Kreditaufnahmen. Äußerst negativ ist dies jedoch für Guthaben. Hierfür lassen sich so gut wie keine Zinsen mehr erwirtschaften. In den meisten Fällen sind Negativzinsen und bei hohen Geldanlagebeträgen gar noch höhere Verwarentgelte zu bezahlen.

So mussten für Geldanlagen in 2018 knapp über 100 TEuro an Negativzinsen oder Verwarentgelte bezahlt werden, im Vorjahr waren es noch ca. 25 TEuro.

Die Verwaltung hat nach unseren Erkenntnissen alles versucht, diesen Abfluss im Rahmen der geltenden Vorschriften abzumildern. So wurden u. a. auch dem ZV Breitbandversorgung Kassenkreditmittel in Höhe von 2 Mio. Euro als Liquiditätsstütze zur Verfügung gestellt. Soweit keine Guthabenzinsen zu erzielen waren, wurde bei Geldanlagen versucht, möglichst „nur“ Negativzinsen zahlen zu müssen, die unterhalb der Verwarentgeltsätze lagen.

Für 2019 besteht durch die Ermächtigung des Kreistages vom 01.07.2019 nun als weitere Möglichkeit, zumindest dem Klinikum Gesellschafterdarlehen aus eigenen vorhandenen Liquiditätsbeständen gewähren zu können.

### **3.4 Übertragung nicht ausgeschöpfter Ermächtigungen**

#### **Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR**

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

Allerdings wurde in § 21 GemHVO die rechtliche Möglichkeit geschaffen, abweichend hiervon nicht ausgeschöpfte (aber noch notwendige) Ermächtigungen in das neue Haushaltsjahr zu übertragen.

Dadurch entfällt eine erneute Veranschlagung im darauffolgenden Jahr; eine kontinuierliche und bedarfsorientierte Mittelbewirtschaftung wird bewirkt.

Die Regelungen orientieren sich am bisherigen kameralen Haushaltsrecht.

Mit der Einführung der kommunalen Doppik ist jedoch das Instrument der Haushaltsausgabe- und -einnahmereste entfallen. Eine Möglichkeit, das abgelaufene Haushaltsjahr mit Aufwendungen und/oder Auszahlungen zu belasten, die noch gar nicht angefallen sind, widerspricht nun dem Prinzip der periodengerechten Zuordnung.

Durch die Übertragung wird daher lediglich die Ermächtigung (Erlaubnis) geschaffen, im folgenden Haushaltsjahr mehr Aufwendungen/Auszahlungen zu veranlassen, als im neuen Haushaltsplan ausgewiesen sind.

Belastet werden jedoch das Gesamtergebnis und der Finanzierungsmittelbestand des folgenden Jahres, wenn dies dann tatsächlich zu Aufwendungen und Auszahlungen führt.

Zur Sicherung der Transparenz und der Etathoheit des Kreistags sind diese zusätzlichen, übertragenen Ermächtigungen im Anhang des Jahresabschlusses anzugeben (§ 53 Abs. 2 Nr. 6 GemHVO).

Dem Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit wurden vorgesehene Ermächtigungsübertragungen nach 2019 (Ergebnishaushalt 2,98 Mio Euro; Finanzhaushalt 14,71 Mio. Euro) bereits vor der Erstellung des Jahresabschlusses 2018 vorgelegt (vgl. hierzu DS-Nr. 218/2019 vom 29.04.2019).

Da die Jahresabschlussarbeiten zu jenem Zeitpunkt noch nicht vollständig beendet waren, haben sich in Teilbereichen Veränderungen ergeben. Tatsächlich wurden im Ergebnishaushalt letztlich Ausgabeermächtigungen von 2,90 Mio. Euro übertragen, im Finanzhaushalt sogar von 17,09 Mio. Euro.

Ergänzend zu den Planansätzen stehen diese Mittel im Jahr 2019 damit auch zur Verfügung.

### **3.4.1 Ermächtigungsübertragungen für Investitionen**

#### **Auszahlungen**

Nach § 21 Abs. 1 GemHVO bleiben die Ansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Bau oder der Gegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.

Entsprechend wurden im Finanzhaushalt nicht verwendete Planansätze für Investitionen in Höhe von mehr als 17,09 Mio. Euro als Auszahlungsermächtigungen übertragen.

Die Übertragungen in den einzelnen Teilhaushalten (THH) sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

THH	Grund- erwerb	Baumaß- nahmen	Bewegliches Sachvermögen	Inv.förderungs- maßnahmen
0	0	0	11.000	0
1	0	2.601.100	1.877.500	5.000
2	36.800	98.600	453.300	2.058.000
3	0	0	3.600	0
4	0	0	1.600	0
5	0	1.171.700	250.500	8.523.000
<b>Gesamt</b>	<b>36.800</b>	<b>3.871.400</b>	<b>2.597.500</b>	<b>10.586.000</b>

Wie sich die Auszahlungssermächtigungen auf die Einzelmaßnahmen verteilen, ist im Jahresabschluss auf Seite 121 bis 126 unter Ziffer 5.7 dargestellt.

Gegenüber dem Vorjahr hat das Gesamtvolumen um 0,66 Mio. Euro zugenommen. In 2018 wurden aus Vorjahren noch zur Verfügung stehende Restmittel von 16,43 Mio. Euro bereitgestellt. Davon wurden 11,63 Mio. Euro im Haushaltjahr 2018 neu veranschlagt, der Differenzbetrag musste überplanmäßig bereitgestellt werden.

## **Einzahlungen**

Nach § 21 Abs. 1 GemHVO bleiben neben den Ansätzen für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen auch die Ansätze für zweckgebundene investive Einzahlungen (Investitionszuwendungen, Investitionsbeiträge und ähnliche Entgelte für Investitionstätigkeit) bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, sofern deren Eingang auch nach dem Veranschlagungsjahr sicher ist (entsprechend den früheren kameralen Haushaltseinnahmeresten).

Die Einzahlungssermächtigungen von 535 TEuro verteilen sich auf den Teilhaushalt 1 (mit 25 TEuro), den Teilhaushalt 2 (mit 90,1 TEuro) und den Teilhaushalt 5 (mit 420,2 TEuro). Bei den Einzahlungssermächtigungen im Teilhaushalt 5 handelt es sich um ausstehende Zuschussmittel oder abzurechnende Gemeindeanteile.

Die Verwaltung hat dargestellt, wie sie die zu übertragenden Haushaltssermächtigungen ermittelt hat.

Die stichprobenhafte Prüfung hat ergeben, dass die Auszahlungssermächtigungen für Investitionen in den einzelnen Teilhaushalten nachvollziehbar und sachgerecht ermittelt wurden. Die Übertragungen waren erforderlich, da sich wesentliche Auszahlungen in das Folgejahr verschoben haben.

Hinsichtlich der Einzahlungssermächtigungen lagen keine Anhaltspunkte vor, dass mit den Einzahlungen nicht oder nicht in dem dargestellten Maße hätte gerechnet werden können.

### 3.4.2 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 in den Haushaltsplan 2018 eigene Regelungen zur Budgetierung aufgenommen (s. dort Seite 42 und 43).

Getrennt nach Aufwandsarten sind die Budgetüberträge in den einzelnen Teilhaushalten in der folgenden Tabelle dargestellt.

THH	Sach- und Dienstleistungen	Transferaufwendungen	Sonstige Aufwendungen
0	84.700	16.000	77.600
1	1.501.400	17.000	20.000
2	7.400	892.000	0
3	93.400	0	27.800
4	18.250	0	72.600
5	49.800	0	27.000
<b>Gesamt</b>	<b>1.754.950</b>	<b>925.000</b>	<b>225.000</b>

Im Teilhaushalt 1 entfallen wesentliche Beträge auf die Gebäudeunterhaltung, im Teilhaushalt 2 auf Zuweisungen nach dem ÖPNVG und Aufwendungen für den Verkehrsverbund.

Die Verwaltung hat auch hier dargestellt, wie sie die zu übertragenden Haushaltsermächtigungen ermittelt hat.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass die sich auf ca. 2,90 Mio. Euro summierenden Budgetüberträge nachvollziehbar ermittelt wurden.

### 3.4.3 Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen

Zur Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen stehen grundsätzlich Eigenmittel in Form des über die Ergebnisrechnung erwirtschafteten Zahlungsmittelüberschusses zur Verfügung. Kreditermächtigungen (also Fremdmittel) waren in 2018 nicht vorhanden.

Der Zahlungsmittelüberschuss 2018 selbst beläuft sich auf 25,69 Mio. Euro. Nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und des Finanzierungsmittelbedarfs aus Investitionstätigkeit verbleiben noch 13,42 Mio. Euro (vgl. hierzu auch S. 28/29), um die folgenden Übertragungen zu finanzieren.

• Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung	2.904.950
• Ermächtigungsübertragungen in der Finanzrechnung (in der Nettobetrachtung)	16.556.400
• Gesamtbedarf	<u>19.461.350</u>

Bei einem vollständigen Ausschöpfen der Ermächtigungsübertragungen im Jahr 2019 müsste die Liquidität damit um 6,04 Mio. Euro (= Differenz zwischen verbleibendem Zahlungsmittelüberschuss und den Ermächtigungsübertragungen) abgeschmolzen werden.

Dies würde angesichts der sehr guten Liquiditätslage aber kein Problem darstellen.

### **3.5 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen**

Nach § 84 GemO sind über- und außerplanmäßige Aufwendungen (Planabweichungen) zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Deckung gewährleistet ist oder wenn sie unabweisbar sind und kein erheblicher Fehlbetrag entsteht bzw. ein geplanter Fehlbetrag sich nur unerheblich erhöht.

Entsprechende Auszahlungen sind hier v. a. zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Finanzierung gewährleistet ist oder wenn sie unabweisbar sind.

Nach § 61 Ziff. 5 und 41 GemHVO handelt es sich bei über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen um solche, die die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge übersteigen bzw. für die dort 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. Im Übrigen wurde die Entscheidungszuständigkeit vom Kreistag delegiert.

Unter Anwendung der Budgetierungsregelungen entstehen über- oder außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund der weitgehenden Deckungsfähigkeit der einzelnen Planansätze jedoch nur, wenn das jeweilige Budget im Ergebnis insgesamt überschritten wird. Diese offene Regelung dient einer flexiblen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Solange das Budget eingehalten ist, sind Überschreitungen einzelner Planansätze grundsätzlich nicht zustimmungspflichtig.

Überplanmäßige Mittel wurden neben Haushaltsermächtigungen bereits mit dem Übergang von 2017 auf 2018 bereitgestellt. Der Ausschuss für Bildung und Soziales wurde am 23.04.2018 (DS-Nr. 046/2018), der Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit am 07.05.2018 (DS-Nr. 049/2018) und der Ausschuss für Umwelt und Technik am 14.05.2018 (DS-Nr. 051/2018) darüber vorab informiert. Der Kreistag hat sich im Rahmen der Feststellung der Jahresrechnung 2017 am 10.12.2018 die Ausführungen im Rechenschaftsbericht (S. 93) zu Eigen gemacht.

Die Kämmerei hat uns ihre Auswertung auf Anforderung zur Prüfung vorgelegt. Durch die Entwicklung im Jahresverlauf zeigt sich nach der Aufstellung der Kämmerei, dass keine (weiteren) über- bzw. außerplanmäßigen Aufwendungen/Aus-

zahlungen bewilligt werden müssen. In den Ergebnisrechnungen der Teilhaushalte blieben die Abschlusszahlen unterhalb der Planansätze. In den Finanzhaushalten lagen in den Teilhaushalten 0, 3 und 4 zwar geringfügige Beträge über den Planansätzen. Hierfür konnten entsprechende Verbesserungen aus den dortigen Ergebnishaushalten eingesetzt werden.

Aus der uns vorgelegten und gewählten Darstellung lässt sich jedoch nicht erkennen, inwieweit Haushaltsmittel, die nach anderen Vorschriften (lex specialis) nicht in diese Prüfung einbezogen werden dürfen (z.B. zweckgebundene Mittel, kalkulatorische Kosten, Verfügungsmittel des Landrats) bei der Bewertung durch die Kämmerei herausgerechnet wurden.

Eine stichprobenhafte Prüfung der Teilhaushalte 0, 3 und 4 in Bezug auf oben angeführte nicht berücksichtigbare Mittel hat jedoch ergeben, dass auch dann keine über-/außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen vorgelegen hätten. Mit der Verwaltung ist vereinbart, für die Zukunft eine geeignetere Darstellungsform zu wählen.

### **3.6 Kassenmäßiger Abschluss / Kassenbestand**

Das Journal und das Hauptbuch sind zum 31. Dezember eines Jahres abzuschließen. Damit soll ein jahreskorrekter Nachweis der Einzahlungen und Auszahlungen und eine rechtzeitige Aufstellung des Jahresabschlusses erreicht werden.

Nach dem Abschlussstag dürfen nur noch Abschlussbuchungen in den Büchern des alten Jahres vorgenommen werden. Abschlussbuchungen sind Buchungen, die beim Jahresabschluss, zum Abschluss der Ergebnisrechnung und Finanzrechnung sowie zur Aufstellung der Vermögensrechnung (Bilanz) für das abgelaufene Haushaltsjahr noch erforderlich sind. Ausgenommen sind Buchungen von Einzahlungen und Auszahlungen von Dritten oder an Dritte einschließlich der Sondervermögen mit Sonderrechnung, denn diese führen zu einer Veränderung des Kassenbestandes.

Bei der Prüfung konnte zunächst festgestellt werden, dass der Kassenbestand und die Kassenreste aus dem Jahr 2017 ordnungsgemäß in die Bücher 2018 übernommen wurden. Mit der Umstellung auf die kommunale Doppik geht der Kassenbestand zum 31.12.2017 in der Bilanzposition 1.3.8 Liquide Mittel auf.

Der auf Seite 31 des Jahresabschlusses zum 31.12.2018 dargestellte Gesamtbestand in Höhe von 40.377.486,37 Euro entspricht dem Ergebnis

- der Endsalden auf den letzten Kontoauszügen des Jahres 2018
- der Schwebepostenliste
- der vorhandenen Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten
- des Barkassenbestandes
- der Handkassenvorschüssen der Schulen und der verschiedenen Außenstellen

Außerdem kann auch bestätigt werden, dass die Endsummen im Hauptbuch mit den IST-Beständen im kassenmäßigen Abschluss übereinstimmen.

Im Übrigen ergab die stichprobenhafte Prüfung keine Anhaltspunkte, dass die hier zu beachtenden Vorgaben nicht eingehalten worden wären.

### **3.7 Offene Posten (frühere Kassenreste)**

Bei den kameralen Einnahmen wurde der Unterschied zwischen den Soll-Einnahmen und den Ist-Einnahmen in der Jahresrechnung als Kasseneinnahmerest bezeichnet. Es handelte sich um fällige („zum Soll gestellte“), aber bis zum Abschlusstag noch nicht bezahlte oder darüber hinaus gestundete, Einnahmen. Sie wurden – zusammen mit noch nicht ausgeglichenen Kassenresten aus Vorjahren – als neue Reste in den Sachbüchern und in der Haushaltsrechnung vorgetragen.

Beim Wechsel vom letzten kameralen Haushaltsjahr in das erste Haushaltsjahr auf doppischer Grundlage werden die Kasseneinnahmereste in der Eröffnungsbilanz als Forderungen angesetzt. Die Kassenausgabereste, also die zum 31.12.2017 noch nicht ausgeführten Auszahlungen, sind in der Eröffnungsbilanz als Verbindlichkeiten ausgewiesen.

Beim Jahresübertrag 2017/2018 stimmten die Kassenreste mit den Forderungen bzw. den Verbindlichkeiten überein. Grundsätzliche Fehler sind im geprüften Bereich nicht aufgetreten.

### **Forderungen**

Der Bestand an Forderungen zum 31.12.2018 hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 6 Mio. Euro auf 18,45 Mio. Euro erhöht. Der Forderungsbestand setzt sich wie folgt zusammen:

<b>Forderungen des Landkreises</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>31.12.2017</b>	<b>Differenz</b>
Öffentlich-rechtliche Forderungen	8.295.096,28	8.677.956,25	-382.859,97
Privatrechtliche Forderungen	10.150.784,62	3.748.871,78	6.407.914,23
Gesamtbestand	18.445.880,90	12.426.828,03	6.019.052,87

Wertberichtigungen in einer Gesamthöhe von mehr als 909.000 Euro wurden vor allem bei den Forderungen aus öffentlich-rechtlichen Dienstleistungen, bei den Forderungen aus Transferleistungen sowie bei den übrigen öffentlich-rechtlichen Forderungen vorgenommen. Dabei wurden Forderungen, die älter als ein Jahr waren, grundsätzlich als nicht werthaltig eingestuft.

Zur Ermittlung der Wertberichtigungen wurde die, den gesamten NKHR-Umstellungsprozess begleitende, Schüller mann Consulting GmbH beauftragt, welches auf kommunale Fachberatung, u.a. zum NKHR, spezialisiert ist. Daher wurden von der Rechnungsprüfung diese Berichtigungen nicht tiefergehend überprüft.

Der Forderungsbestand verteilt sich auf die folgenden Aufgaben-/Produktbereiche:

<b>Bereiche</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>31.12.2017</b>	<b>Differenz</b>
Innere Verwaltung	538.496,64	553.284,32	-14.787,68
Sicherheit und Ordnung	423.581,25	478.900,27	-55.319,02
Schulträgeraufgaben	359.446,40	866.054,71	-506.608,31
Soziales	9.203.142,53	8.254.273,89	948.868,64
Bauen und Wohnen	448.064,77	280.739,47	167.325,30
Abfallbeseitigung	631.413,61	397.668,44	233.745,17
Kreisstraßen	305.134,15	268.447,37	36.686,78
ÖPNV	159.138,25	344.482,66	-185.344,41
Allgemeine Finanzwirtschaft	6.182.366,02	679.106,03	5.503.259,99
Sonstige	195.097,28	303.870,87	-108.773,59
<b>Gesamtbestand</b>	<b>18.445.880,90</b>	<b>12.426.828,03</b>	<b>6.019.052,87</b>

Deutliche Veränderungen gab es insbesondere bei der Allgemeinen Finanzwirtschaft, der Sozialen Sicherung und im Schulbereich.

Im Bereich der Allgemeinen Finanzwirtschaft sind zusätzliche Forderungen aus den Vorfinanzierungskosten bei der Elektrifizierung der östlichen Höllentalbahn und aus einem an den Zweckverband Breitbandversorgung gewährten Kassenkredit entstanden.

Dort sind auch die Wertberichtigungen nachgewiesen.

Bei der Sozialen Sicherung wurden Jugendhilfeleistungen, die in Vorjahren für unbegleitete minderjährige Ausländer gewährt wurden, in bedeutendem Maße abgegolten. Allerdings sind aus der Leistungsgewährung und der Unterbringung von Flüchtlingen neue Erstattungsansprüche gegenüber dem Land entstanden.

Eingegangene Landeszuschüsse haben die offenen Posten im Schulbereich geringer werden lassen.

Auswertungen aus dem 4. Quartal 2019 belegen vor allem im Bereich der Sozialen Sicherung einen noch sehr hohen Restbestand. Dies ist jedoch nicht unüblich. Im Übrigen sind die offenen Beträge im Zeitpunkt der Berichterstellung zu einem Großteil eingegangen.

Die weitere Entwicklung wird überwacht.

## Verbindlichkeiten

Der Bestand an Verbindlichkeiten zum 31.12.2018 hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 2,56 Mio. Euro auf 36,60 Mio. € verringert. Die Verbindlichkeiten schlüsseln sich wie folgt auf:

<b>Verbindlichkeiten aus...</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>31.12.2017</b>	<b>Differenz</b>
Kreditaufnahmen	20.819.567,22	27.818.511,98	-6.998.944,76
Lieferungen und Leistungen	5.385.035,77	6.078.780,50	-693.744,73
Transferleistungen	4.754.460,11	1.408.960,13	3.345.499,98
Sonstiges	5.643.002,95	3.855.639,82	1.787.363,13
Gesamtbestand	36.602.066,05	39.161.892,43	-2.559.826,38

Dank der ordentlichen Darlehenstilgungen von knapp 2 Mio. Euro konnte die Verschuldung des Landkreises auf 20,82 Mio. Euro zurückgeführt werden. Zudem konnten zwei Ende 2017 in Anspruch genommene Kassenkredite in Höhe von 5 Mio. Euro bereits frühzeitig wieder zurückbezahlt werden.

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen haben um 11,4 % abgenommen.

Hinter dem Betrag von 5,39 Mio. Euro verbergen sich im Wesentlichen Aufwendungen der Abfallbeseitigung, Baukosten im Schul- und Kreisstraßenbereich sowie Erstattungen von Jugendhilfeaufwendungen an die Stadt Villingen-Schwenningen.

Zugenommen haben dagegen die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen, und zwar um 3,35 Mio. Euro.

Dies hängt zum einen damit zusammen, dass die im Bereich der Jugendhilfe zwischen den Jahren 2018 und 2019 vorgenommenen Rechnungsabgrenzungen höher ausgefallen sind als im Vorjahr. Auf der anderen Seite hat der Zweckverband Breitbandversorgung satzungsgemäß Abschläge auf Investitionsumlagen in Höhe von allein 2,55 Mio. Euro angefordert.

Die sonstigen Verbindlichkeiten sind insbesondere wegen bestehender Rückzahlungsverpflichtungen aus der Spitzabrechnung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz deutlich gestiegen.

Die Beträge sind großteils in der ersten Jahreshälfte 2019 abgewickelt worden. Auf die Ausführungen im Rechenschaftsbericht Seite 48-51 wird verwiesen.

### **3.8 Führung der Bücher**

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

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses, vor allem aber auch im Jahresverlauf, 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 Feststellungsbefugnisse 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.

Wesentliche Beanstandungen haben sich nicht ergeben.  
Insgesamt sind die Bücher ordnungsgemäß und nachvollziehbar geführt.

Auch die Buchungsvorgänge sind im Wesentlichen ordnungsgemäß durchgeführt worden.

Die stichprobenhafte Prüfung zeigte auch, dass eine größere Anzahl von Korrekturumbuchungen erfolgen musste. Soweit nachgeprüft, waren die Korrekturen jedoch zu Recht erfolgt.

Diese Häufung ist aus unserer Sicht auch ein Zeichen für die vielfältigen Probleme (u. a. Personalwechsel, Umstellung auf neues Recht, Abstimmungsfragen mit den Fachämtern), mit denen die Kämmerei zu kämpfen hatte. Allerdings ergab der Prüfungseindruck, dass hier gute Arbeit geleistet wurde.

### **3.9 Vermögensrechnung / Bilanz**

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Neben der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung ist die Bilanz ein wesentlicher Bestandteil des kommunalen Jahresabschlusses. In der Bilanz wird das Vermögen (Aktivseite) des Landkreises und seine Finanzierung (Passivseite) zum Stichtag 31.12. gegenübergestellt. Insbesondere durch die Einbeziehung des Sachvermögens, des Eigenkapitals und von Rückstellungen enthält die Bilanz Informationen, die es im früheren kameralen Rechnungsabschluss (mit der Vermögensrechnung) in der Regel nicht gab.

Die Gliederung der Bilanz berücksichtigt kommunale Besonderheiten, basiert aber auf der handelsrechtlichen Bilanz nach § 266 HGB. Die Gliederung auf der Aktivseite erfolgt nach Vermögensarten sowie den Abgrenzungsposten, auf der Passivseite werden neben dem Eigenkapital die Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten sowie die passiven Rechnungsabgrenzungsposten dargestellt.

Bei der Aufstellung der Bilanz sind die Vorgaben der VwV Produkt- und Kontenrahmen und des Bilanzierungsleitfadens 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 (v. a. Forderungen aus dem Sozial- und Jugendhilfebereich). Erhaltene und geleistete Investitionszuschüsse werden als Sonderposten ausgewiesen. Überschüsse der Ergebnisrechnung werden direkt den speziellen Ergebnisrücklagen zugeführt. Gewinne oder Verluste werden nicht dargestellt.

Zur Erläuterung der wesentlichen Einzelpositionen wird auf den Rechenschaftsbericht der Kämmerei verwiesen.

Nachfolgend sind die wesentlichen Bilanzpositionen dargestellt.

<b>Aktiva</b>	<b>01.01.2018</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>Veränderung</b>
Immaterielle Vermögensgegenstände	630.603	530.500	-100.103
Sachvermögen	149.899.230	151.279.947	1.380.717
Finanzvermögen	58.298.348	67.190.581	8.892.233
Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	4.589.758	6.319.729	1.729.971
Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse	1.213.968	6.721.476	5.507.508
<b>Passiva</b>	<b>01.01.2018</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>Veränderung</b>
Basiskapital	116.251.974	117.570.615	1.318.641
Rücklagen	0	19.244.422	19.244.422
Sonderposten für empfangene Investitionszuschüsse	42.157.772	41.371.493	-786.279
Rückstellungen	16.902.460	16.654.020	-248.440
Verbindlichkeiten	39.161.892	36.602.066	-2.559.826
Passive Rechnungsabgrenzungsposten	157.809	599.617	441.809
<b>Bilanzsumme</b>	<b>214.631.907</b>	<b>232.042.233</b>	<b>17.410.326</b>

Die Bilanz zum 31.12.2018 weist eine Bilanzsumme von 232.042.233 Euro aus. Gegenüber den Werten der (vorläufigen) Eröffnungsbilanz ist sie damit um rd. 17,4 Mio. Euro gestiegen.

## **Bemerkungen zur Prüfung der Bilanzpositionen:**

### Allgemeines

Die vorgegebenen Bilanzpositionen setzen sich in der Regel aus vielen Bilanzkonten der einzelnen Produkte zusammen. Der Untergliederungsgrad dieser Bilanzkonten ist bis zu einer gewissen Ziffernstelle durch die VwV Produkt- und Kontenrahmen und die Zuordnungshinweise verbindlich vorgegeben.

Der Prüfung unterzogen wurde der Großteil der Bilanzkonten. Die Auswahl erfolgte einmal nach den absoluten Zahlengrößen zum Jahresende, aber auch nach großen Veränderungen 2018 gegenüber den ausgewiesenen Eröffnungsbilanzzahlen. Weiter wurden „Auffangkonten“, wie z. B. sonstige Sonderposten, untersucht.

Die Prüfungen erfolgten größtenteils über Auswertungen aus dem Fachprogramm CIP heraus. Zudem wurden in Stichproben einzelne Vorgänge aus verschiedenen Bilanzpositionen überprüft.

### Durchgeführte systemische Prüfungen:

Es wurde geprüft, ob z. B. die Haushaltsstellen den vorhandenen Berichtsgliederungen, den Ergebniskonten die korrekten Finanzrechnungskonten oder den Finanzkonten die richtigen Bilanzkonten zugeordnet wurden.

Mit dieser Vorgehensweise konnten auch Aufgaben im Rahmen der Prüfung der Eröffnungsbilanz bereits mit in die Prüfung eingebunden werden.

Die Prüfungen ergaben keine wesentlichen Anstände.

### Durchgeführte Prüfung der Buchungen in den Bilanzkonten:

Großteils mit Hilfe von Auswertungen wurde geprüft, ob die Buchungen im Rahmen der Überleitungen in die Eröffnungsbilanz ggf. auch noch Auswirkungen auf die Schlussbilanz 2018 (z. B. bei den Forderungen/Verbindlichkeiten) haben oder ob Buchungen aus 2018 korrekt der Schlussbilanz 2018 zugeordnet waren.

Insoweit wurden eine Vollständigkeitskontrolle und eine Kontrolle des korrekten Bilanzausweises vorgenommen.

Auch hier konnten Tätigkeiten zur Prüfung der Eröffnungsbilanz mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2018 verbunden werden.

In einer größeren Zahl von Bilanzkonten, hauptsächlich im Forderungs- und Verbindlichkeitenbereich, wurden in der Eröffnungsbilanz in unterschiedlichem Ausmaß Buchungen den falschen Bilanzkonten zugeordnet, die ggf. auch noch in die Schlussbilanz 2018 einbezogen werden mussten. Weiter waren Buchungen, die erst in 2018 angefallen sind, dann fehlerhaft auf falschen Bilanzkonten in die Schlussbilanz eingebucht wurden.

Nach Mitteilung der GPA bestehen noch Unklarheiten, ob ggf. notwendige Änderungen in der Schlussbilanz in Anlehnung an § 63 GemHVO (Regelungen für die Eröffnungsbilanz) zu prüfen sind oder im Rahmen der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB). § 63 GemO verpflichtet zur Änderung (zumindest für den

Bereich der Eröffnungsbilanz) auch dann, wenn diese Posten zwischenzeitlich (z. B. durch Zahlung) ausgebucht worden wären.

Wiederum in Anlehnung an § 63 GemO ist eine Änderung der Bilanz nur zu prüfen, wenn sich der Fehler auf eine andere Bilanzposition auswirkt (nicht dagegen, wenn sich der Fehler „nur“ in den Bilanzkonten untereinander innerhalb einer Bilanzposition verschiebt).

Eine verpflichtende Korrektur käme zudem nur in Betracht, wenn es sich um eine wesentliche Änderung handeln würde. Eine wesentliche Änderung wird durch die vorhandene Kommentarliteratur zu § 63 ab einer Größenordnung von 5 % der betroffenen Bilanzpositionssumme (nicht des einzelnen betroffenen Bilanzkontos) angenommen.

Vor diesem Hintergrund hat die Prüfung ergeben, dass in keinem Fall, auch nicht bei der notwendigen Zusammenfassung fehlerhafter Verbuchungen in verschiedenen Bilanzkonten derselben Bilanzposition, hier von einem wesentlichen Fehler hätte ausgegangen werden müssen.

Dies gilt sowohl für die Eröffnungsbilanz, als auch für die Schlussbilanz 2018.

In vielen Fällen (v. a. bei den Forderungen/Verbindlichkeiten) hat bereits die Prüfung ergeben, dass diese offenen Posten in 2019 bis zum Prüfungszeitpunkt bereits beglichen waren. Die Verwaltung hat, soweit dies nicht bereits umgesetzt wurde, die künftige Beachtung der korrekten Buchungskonten zugesagt.

Die weitere, über Stichproben wie für die Schlussbilanz 2018 erfolgt hinausgehende, Überprüfung der Bewertung von Buchungsvorgängen in Bilanzpositionen v. a. des Sachvermögens ist im Rahmen der noch nicht abgeschlossenen Prüfung der Eröffnungsbilanz vorgesehen.

### **Asylgemeinschaftsunterkunft Sturmbühlstraße - Sonderposten für geleisteten Investitionskostenzuschuss**

Der Kreistag hat am 13.06.2016 im Rahmen der Anwendung der Vereinfachungsregelung des § 62 Abs. 6 GemHVO beschlossen, auf die Aktivierung von bis zur Eröffnungsbilanz geleisteten Investitionskostenzuschüssen zu verzichten. Lediglich für die Investitionszuschüsse zum Bau der Ringzug-Haltepunkte sollte die Aktivierung und Auflösung erfolgen.

Für die Gemeinschaftsunterkunft Sturmbühlstraße wurde ebenfalls ein Investitionskostenzuschuss von 150 TEuro geleistet (Laufzeit 05/2016-04/2021). Der Restbuchwert zum 31.12.2019 liegt noch bei 40 TEuro.

Kristallisierte sich nach Mitteilung der Kämmerei nach den ersten Abstimmungsgesprächen mit dem Land zur Behandlung dieser Kosten noch heraus, diesen Zuschuss als Aufwand abrechnen zu dürfen, ergab die Prüfung durch das Regierungspräsidium im Rahmen der Spitzabrechnung 2016, dass dieser Zuschuss als investiver Zuschuss zu behandeln sei.

Um diese Kosten auch zurückerstattet zu bekommen, war es erforderlich, diese bilanziell als Sonderposten für geleistete Investitionskostenzuschüsse zu behandeln.

Angesichts der oben beschriebenen Rechtssituation hätte diese Entscheidung aus unserer Sicht durch den Kreistag getroffen werden müssen. Die Finanzverwaltung ging im damaligen Zeitpunkt davon aus, dass sich der Kreistag diesen Überlegungen angeschlossen und auf die Rückerstattung dieser Zuschüsse nicht verzichtet hätte. Demzufolge ist eine Beteiligung des Gremiums unterblieben.

## **4 Zusammenfassende Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage aus Sicht der Rechnungsprüfung**

Mit dem Ergebnis des Haushaltsjahres 2018 sind gesetzliche Vorgaben wie ein geforderter Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt, ein (auch die Tilgungsleistungen umfassender) erwirtschaftbarer Zahlungsmittelüberschusses aus dem Ergebnishaushalt und die dauerhafte Vorhaltung einer Mindestliquidität zur Sicherstellung der ständigen Zahlungsbereitschaft wiederum problemlos erfüllbar.

Der Ergebnishaushalt kann dabei die Abschreibungen und Rückstellungen ohne weiteres erwirtschaften. Dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit wird damit Rechnung getragen.

Der erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss trägt über die Kredittilgungen hinaus wiederum erheblich zur Finanzierung der Auszahlungen im Finanzhaushalt bei.

Dadurch, dass Kreditmittel nicht benötigt, jedoch die ordentlichen Tilgungsleistungen erbracht wurden, kann der Schuldenstand weiter und bis auf 20,82 Mio. Euro sinken. Die hierdurch ersparten Zins- und Tilgungsleistungen tragen zusätzlich zur Stärkung des Ergebnishaushaltes und zur Erwirtschaftung eines Zahlungsmittelüberschusses bei.

Die Liquiditätsreserve des Kreises geht weit über die Mindestreserve hinaus und konnte nochmals erhöht werden. Zudem sind Vorfinanzierungen in bedeutender Höhe geleistet, deren noch nicht absehbarer Ausgleich durch das Land einen weiteren Liquiditätsrückhalt darstellt.

Insgesamt lassen sich so auch Projekte der Zukunft in hohem Maße mit Eigenmitteln finanzieren.

Dem Landkreis ist es vor diesem Hintergrund und der Entwicklung in 2018 weiterhin möglich, seine Aufgaben im Sinne von § 77 GemO stetig und nachhaltig zu erfüllen. Eigene Schwerpunkte können für die kommenden Jahre gesetzt werden. Nach wie vor bleibt aber die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, verbunden mit der Situation im Bereich der Sozialen Sicherung, Ausschlag gebend in welche Richtung es für den Landkreis gehen kann.

## 5 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

Wir haben den Jahresabschluss des Schwarzwald-Baar-Kreises für das Haushaltsjahr 2018 wie unter Position 1.5.1 und 1.6. dargestellt in verschiedener Hinsicht geprüft.

Der Gesamteindruck aus der Prüfung ist insgesamt positiv.

Es wurden Anstände unterschiedlicher Art vorgefunden, die mit den Fachämtern bereits besprochen wurden. Soweit noch nicht erfolgt, wird deren Erledigung weiter überwacht.

Wenn aus besonderen Gründen oder aus finanziell bedeutsamen Fehlern geboten, wurden auch die verschiedenen Leitungsebenen entsprechend informiert.

Es ergaben sich über die im Bericht hinausgehenden Bemerkungen keine Hinweise auf bedeutende Missstände, über die den Vorschriften gemäß dann dem Gremium gegenüber noch zu berichten gewesen wäre.

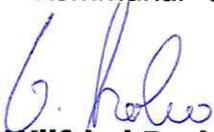
Unsere Prüfungstätigkeit und die dabei gewonnenen Einsichten und Ergebnisse bieten zusammen mit den Zusagen der Verwaltung unseres Erachtens und insgesamt gesehen eine hinreichende Grundlage für die nachfolgende zusammenfassende Beurteilung und Feststellung:

- Bei den Einnahmen und Ausgaben und bei der Vermögensverwaltung ist nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden
- Die einzelnen Rechnungsbeträge sind sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt
- Der Haushaltsplan ist eingehalten worden
- Das Vermögen und die Schulden, dargestellt in der Schlussbilanz, wurden richtig nachgewiesen

Insoweit können wir dem Kreistag die Feststellung des Jahresabschlusses 2018 empfehlen.

Villingen-Schwenningen, im Februar 2020

Landratsamt  
Schwarzwald-Baar-Kreis  
- Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt -



**Wilfried Borho**