

Kommunal- und Rechnungsprüfungsamt



Schlussbericht
**über die
örtliche Prüfung
des
Jahresabschlusses 2022**

1	Vorbemerkungen	4
1.1	Allgemeines.....	4
1.2	Feststellung des Jahresabschlusses 2021 durch den Kreistag	4
1.3	Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA	5
1.4	Prüfungsauftrag – Zielsetzung/Aufgabe der örtlichen Prüfung ...	5
1.5	Prüfungsumfang	6
1.5.1	Gesetzliche Aufgaben der Rechnungsprüfung	6
1.5.2	Weitere übertragene Prüfungsaufgaben.....	7
1.5.3	Präventiv- und Beratungsfunktion der Rechnungsprüfung	7
1.6	Prüfungsstruktur	8
2	Darstellung der Prüfungstätigkeiten 2022.....	9
2.1	Nachweis und Ergebnisse von Einzelprüfungsbereichen	9
2.1.1	Kassen- und Rechnungswesen	9
2.1.2	Vergabewesen	11
2.1.3	Sozial- und Jugendhilfe	11
2.1.4	Betätigungsprüfung 2021/2022 bei den Beteiligungen	13
2.1.5	Personalwesen.....	13
2.1.6	Verwendungsnachweise	14
2.1.7	Programmprüfung	15
2.1.8	Schlüsselpositionen - Bereich Schulen und Soziale Sicherung ...	18
2.1.9	Gebühreneinnahmen der kostenrechnenden Einrichtungen	19
2.1.10	Prüfung für Zweckverbände, Vereine und Gesellschaften	20
2.2	Erledigung von Prüfungsfeststellungen früherer Jahre	24
2.3	Überörtliche Prüfung Jahresrechnung / -abschluss / Eröffnungsbilanz	24
3	Prüfung des Jahresabschlusses 2022 – haushalts- und kassenrechtliche Beurteilung	25
3.1	Jahresabschluss und Haushaltssatzung - formale Prüfung	25
3.1.1	Jahresabschluss – Vollständigkeit und Vorlagezeitpunkt.....	25
3.1.2	Haushaltssatzung – Aufstellungsverfahren	28
3.1.3	Vorläufige Haushaltsführung in der Interimszeit	28
3.2	Haushaltsrechtliche Beurteilung,	28
	Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit,	28
	Sicherung der dauerhaften Aufgabenerfüllung.....	28
3.2.1	Haushaltsrechtliche Beurteilung – Analyse Einzelbereiche	29

3.3	Kassenrechtliche Beurteilung - Liquiditätslage.....	42
3.4	Übertragung nicht ausgeschöpfter Ermächtigungen	45
3.4.1	Ermächtigungsübertragungen für Investitionen	46
3.4.2	Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung	48
3.4.3	Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen	49
3.5	Über-/außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen.....	49
3.6	Kassenmäßiger (Jahres)Abschluss / Kassenbestand.....	50
3.7	Offene Posten	51
3.8	Führung der Bücher	53
3.9	Vermögensrechnung / Bilanz	54
3.9.1	Allgemeine Bemerkungen.....	54
3.9.2	Erläuterungen zur Prüfung der Bilanzpositionen	55
4	Zusammenfassende Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage aus Sicht der Rechnungsprüfung.....	56
5	Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse	57

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.

Der Bericht dient dem Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit und dem Kreistag insoweit als Grundlage zur Vorberatung bzw. zur Feststellung des Jahresabschlusses 2022.

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.

1.2 Feststellung des Jahresabschlusses 2021 durch den Kreistag

Der Jahresabschluss 2021 des Schwarzwald-Baar-Kreises wurde in der Sitzung des Kreistages am 12.12.2022 festgestellt und der vorgelegte Schlussbericht der Rechnungsprüfung zur Kenntnis genommen. Nach der ortsüblichen Bekanntgabe des Feststellungsbeschlusses am 17.12.2022 und der öffentlichen Auslegung des Jahresabschlusses 2021 mit dem Rechenschaftsbericht in der Zeit vom 19.12.2022 bis 28.12.2022 ist der Beschluss der Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 09.01.2023 mitgeteilt worden.

Die rechtlichen Vorgaben über die Feststellung, die Bekanntmachung sowie die Anzeige des Jahresabschlusses wurden somit eingehalten.

1.3 Stand der überörtlichen Prüfung durch die GPA

Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung 2013-2017

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) hatte im Frühjahr 2020 eine Prüfung für die Jahre 2013-2017 (altes Haushaltsrecht) durchgeführt. Die Abschlussbestätigung des Regierungspräsidiums ist am 21.11.2022 erteilt und der Kreistag am 17.07.2023 in Kenntnis gesetzt worden.

Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung 2018-2020

Im Frühsommer 2022 wurden die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2018 sowie die Jahresabschlüsse der Rechnungsjahre 2018-2020 (neues Haushaltsrecht) durch die GPA geprüft. Zum Prüfungsbericht vom 17.11.2022 wurde nach erfolgter Stellungnahme am 28.06.2023 die Abschlussbestätigung durch das Regierungspräsidium erteilt. Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 17.07.2023 von der Erledigungsbestätigung Kenntnis genommen.

Prüfung der Bauausgaben für die Jahre 2017-2021

Im Frühjahr 2022 hat die Prüfung der Bauausgaben dieser Jahre stattgefunden. Zum Prüfungsbericht vom 24.11.2022 hat die Verwaltung Ende Mai 2023 Stellung genommen. Die Verwaltung hat den Ausschuss für Bildung und Soziales am 25.09.2023 (DS 090/2023) und den Kreistag am 13.11.2023 jeweils in nichtöffentlicher Sitzung informiert. Die Erledigungsbestätigung durch das Regierungspräsidium lag im Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vor.

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

1.4 Prüfungsauftrag – Zielsetzung/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 kassenrelevanten Vorgänge der kommunalen Selbstverwaltung des Landkreises und die örtliche Kassenprüfung zuständig.

Bereiche der unteren Verwaltungsbehörden werden grundsätzlich nur über die Kassenprüfung eingebunden. Dabei werden ggf. stichprobenartig Einzelbelege auf deren sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft.

Falls auf Grund einer solchen Kontrolle eine ausführlichere/umfassendere Prüfung für notwendig erachtet würde, kann über einen Einzelprüfauftrag ein weiteres Tätigwerden des Rechnungsprüfungsamtes im Bereich der Unteren Verwaltungsbehörde erfolgen.

1.5 Prüfungsumfang

1.5.1 Gesetzliche Aufgaben der Rechnungsprüfung

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

- Prüfung des Jahresabschlusses des Landkreises nach Maßgabe der §§ 10 und 11 der 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 dabei der rechtzeitige Einzug der Forderungen, die Einhaltung der Ansatz- und Bewertungsvorschriften beim Nachweis des Vermögens sowie der Schulden und der Rückstellungen. Weiter zu prüfen ist die Zulässigkeit der Abweichungen von den Ansätzen des Haushaltsplans, die ordnungsgemäße Bildung und Abwicklung der Ermächtigungsübertragungen, 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, ggf. auch von Handvorschüssen, 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 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 i.d.R. regelmäßig tätig bei der Prüfung von

- Zuweisungen/Zuschüssen des Landes und des Bundes für den Landkreis
- Prüfung der Abrechnungen (Verwendungsnachweise)
- Zuweisungen/Zuschüssen des Landkreises an Dritte;
- Prüfungen erfolgen im Rahmen von Arbeitsplanfestlegungen

1.5.3 Präventiv- und Beratungsfunktion der Rechnungsprüfung

Seit 2018 auch in der Gemeindeprüfungsordnung verankertes Ziel ist, neben nachgelagerten Prüfungen, verstärkt auch eine zeitgemäße, zukunftsorientierte Präventiv- und Beratungsfunktion wahrzunehmen (§ 1 Abs. 2 GemPrO).

Der präventive Prüfungsansatz trägt dazu bei, möglichst Fehler und Mängel mit teils gewichtigen finanziellen Auswirkungen zu vermeiden und konstruktiv an der Optimierung der Verwaltungsarbeit mitzuwirken. Die Beratung ist nicht nur eine notwendige Ergänzung zur Prüfung, sondern wie die Prüfung eine Kerntätigkeit, die versucht, zeitnahe, sachgerechte und umsetzbare Antworten auf die Fragen der Verwaltung zu geben.

Ziel ist also, den Nutzen der Prüfung und die Rechtssicherheit zu erhöhen und Aufgaben sparsamer und wirtschaftlicher zu erfüllen. Weiter soll die Akzeptanz der Prüfung durch eine Begleitung gestärkt werden.

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

In der Kreisverwaltung wird dies bereits seit Jahren umgesetzt, da hier auch vorhandene Kenntnisse und Erfahrungen des Rechnungsprüfungsamtes eingebracht werden können. Dies galt in 2022 weiterhin für die Arbeitsbereiche Personalwesen und Vergaben sowie das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen.

Ziel ist, angesichts der absehbaren personellen Veränderungen, diese hohe Qualität in wesentlichen Arbeitsbereichen möglichst auch weiterhin vorhalten zu können. Für den Sozial- und Jugendhilfebereich könnte dies durch eine zwischenzeitlich erfolgte Nachbesetzung ab Ende 2023 wieder gelingen.

Von diesem Fachwissen profitieren auch die „angeschlossenen“ Zweckverbände Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar und Pflegeheim Geisingen.

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 Richtigkeit dieser Vorgehensweise wurde zuletzt im Bereich der Finanzprüfung im Prüfungsbericht der GPA vom 17.11.2022 (Zeitraum 2018-2020 + Eröffnungsbilanz) bestätigt.

Die Prüfungstätigkeit und eventuelle Feststellungen werden i.d.R. durch Berichte oder Vermerke dokumentiert; die Ergebnisse werden in allen Fällen mit den Fachämtern besprochen.

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

Neben der präventiven Beratungstätigkeit im Vorfeld zur Vermeidung von Fehlerquellen wurden daher, wie dem Bericht zu entnehmen, über das Jahr verteilt in verschiedenen Bereichen regelmäßig begleitende oder aber nachgelagerte Schwerpunktprüfungen vorgenommen. Solche Schwerpunktprüfungen umfassen i.d.R. mind. 10 % der Vorgänge oder ggf. Vorfälle mehrerer Monate oder verschiedene Themenbereiche.

Zudem runden ggf. Stichprobenprüfungen zu besonderen (Einzel)Vorgängen den ganzjährigen Prüfungsumfang ab. Sollte eine solche Prüfung bedeutsamere, systematische oder grundsätzliche Fehler aufzeigen, wird der Prüfungsumfang ggfs. ausgeweitet.

Nach Vorlage der Jahresabschlussunterlagen erfolgt dann deren weitere inhaltliche Prüfung im Rahmen der eingangs genannten Bestimmungen der Gemeindeprüfungs-

ordnung (GemPrO). Diese Prüfung beschränkt sich infolge des Umfangs des Prüfungsstoffes und der vorhandenen Zeitschiene gemäß § 3 GemPrO regelmäßig immer nur auf Stichproben.

Neben den „klassischen Prüfungsthemen“ fallen im Rahmen der Abschlussprüfung durch die Anwendung des NKHR auch neue zusätzliche Themenfelder an. Dazu zählen z.B. die periodengerechte Abgrenzung im Ergebnishaushalt, die Ausweisung der Anlagen im Bau, die Bildung der Rückstellungen oder die offenen Posten (Forderungen/Verbindlichkeiten).

Prüfungsinhalte bei der Prüfung der Abschlussunterlagen waren 2022 vor obigem Hintergrund wiederum diverse CIP-basierte Analysen in verschiedenen Themenbereichen. Weiter rundeten, vielfach auch schon im Jahresverlauf, inhaltliche Prüfungen zu ausgewählten Bilanzpositionen/Bilanzkonten, zu unterschiedlichen Aspekten der Ergebnis- und Finanzrechnung und zu den formalen Prüfungsnotwendigkeiten, wie z.B. zum Ausweis der Daten und Unterlagen, die Tätigkeit ab. Es erfolgen dabei großteils Stichprobenprüfungen in unterschiedlichem Ausmaß.

2 Darstellung der Prüfungstätigkeiten 2022

Nachfolgend werden die wesentlichsten Aufgaben und Ergebnisse aus den benannten Sachprüfungsbereichen im Jahresverlauf und aus der Prüfung im Rahmen des vorgelegten Jahresabschlusses 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 03.11.2022 durchgeführt.

Dabei ergaben sich nur geringfügige Beanstandungen.

Neben der Barkasse wurden u.a. die Berechtigungsverwaltung innerhalb des HKR-Verfahrens CIP/KD und die Verwendung elektronischer Kontoauszüge in die Prüfung einbezogen.

Darüber hinaus wurden weitere Vorgänge aus den verschiedenen Teilhaushalten sowie dem Bereich der Vorschuss- und Verwahrkonten aufgegriffen. Hieraus ergaben sich auch kleinere Sachprüfungen.

Verbunden mit solchen ganzjährig durchgeführten Prüfungen lässt sich ein Bild von der Arbeit in den Fachbereichen im Zusammenspiel mit der Kreiskasse ableiten.

In der Gesamtschau kann festgestellt werden, dass die Kassensicherheit gewährleistet war.

Auch ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass durch die Aufbau- und Ablauforganisation der Finanzverwaltung finanzielle Nachteile für den Landkreis gedroht hätten.

Die gewonnenen Erkenntnisse lassen den Schluss zu, dass die Kassengeschäfte verantwortungsvoll und gewissenhaft wahrgenommen werden.

Zahlstellen sind in angemessenen Abständen, spätestens alle vier Jahre, zu prüfen. Für Handvorschüsse besteht keine gesetzliche Verpflichtung zur Prüfung mehr. Hier kann auf örtliche Verhältnisse abgehoben werden.

2022 hat keine Zahlstellen- und Handkassenprüfung stattgefunden.

Die letzte Prüfung ist in 2019 nochmals für beide Kassenarten erfolgt.

Auf eine überörtliche Prüfung der Kreiskasse hat die GPA im Rahmen der allgemeinen Finanzprüfung 2018-2020 verzichtet. Die Wirksamkeit der örtlichen Prüfung ist im Prüfbericht vom 17.11.2022 (erneut) bestätigt worden.

Untersucht wurden auch die Verwaltungskostenbeiträge für die Zweckverbände Pflegeheim Geisingen, Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar, Ringzug sowie für die Badische Gemeindeverwaltungsschule. Zu den Abrechnungsmodalitäten und vereinbarten Regelungen wurden verschiedene Hinweise gegeben.

Untersucht wurde auch die Verwahrung von Wert- und anderen Gegenständen.

Nach § 48 LKrO i.V.m. § 20 GemKVO 2009 sollen Wertpapiere (soweit vorhanden und nicht einem Kreditinstitut zur Verwahrung gegeben) und andere Urkunden, die Vermögensrechte verbriefen oder nachweisen, von der Landkreiskasse verwahrt werden. Daneben können auch andere Gegenstände i.S.v. § 21 GemKVO verwahrt werden.

Diese Papiere und Gegenstände sind nach diesen Vorschriften sicher aufzubewahren. Zudem ist über die Annahme und Auslieferung Buch zu führen.

Der Landkreis hat in der Änderung der Dienstanweisung-Kreiskasse vom 05.01.2022, in Kraft zum 10.01.2022, hierzu in den §§ 31-35 nähere Regelungen getroffen.

Die Schwerpunktprüfung hat ergeben, dass die im Wertesachbuch der Kasse aufgeführten Papiere und Gegenstände und auch die geforderten Einlieferungs- und Auslieferungsanordnungen mit den entsprechenden Unterzeichnungen vorliegen.

Der Verwaltung wurde jedoch empfohlen, die Regelungen bei der Werteverwaltung an die tatsächlichen Gegebenheiten und Abläufe anzupassen und auch die vergleichbaren, bei anderen Fachämtern verwahrten Gegenstände, in dieses Regelwerk einzubinden.

2.1.2 Vergabewesen

Teil des gesetzlichen örtlichen Prüfungsauftrags ist u.a. auch die Feststellung, ob für die Bau- (VOB/A, VOB/A-EU), Liefer- und Dienstleistungen (GWB, VgV) auch die Vergabegrundsätze des § 31 GemHVO eingehalten sind, wie sie in der VergabeVwV für Kommunen/Landkreise verpflichtend präzisiert sind. Diese Verpflichtung gilt unterhalb der EU-Schwellenwerte jedoch nur für Bauvergaben.

Bereits 1977 hatte der Kreistag das Amt daher zudem mit der Prüfung der Vergaben von Lieferungen und (gewerblichen) Dienstleistungen (unterhalb der Schwellenwerte, VOL/A bzw. UVgO) beauftragt.

Vor diesem Hintergrund sollte die Rechnungsprüfung damit grundsätzlich bei allen entsprechenden (bedeutenderen) Vergabeverfahren von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen des Schwarzwald-Baar-Kreises eingebunden sein.

2022 wurden wir von verschiedenen Fachämtern zur Beratung und zur Klärung von schwierigeren Vergabefragen unterschiedlichster Art herangezogen. Bei Bedarf begleiten wir auch bedeutsame Submissionen aller betroffenen Fachämter.

Wir standen auch beratend bei Fragen im Rahmen des Vergabe-, Vertrags- und Honorarrechts von Architekten- und Ingenieurleistungen zur Verfügung.

Grundsätzlich sind, soweit personell und zeitlich möglich, auch eigenständig festgelegte Projektprüfungen vorgesehen. Dies gilt neben der vergaberechtlichen Prüfung auch für Abrechnungsprüfungen durchgeführter Maßnahmen. In diesem Segment könnte wegen fehlender bautechnischer Fachkenntnisse jedoch nur eine Grundlagenprüfung (z.B. zum Vorliegen der ordnungsgemäßen Nachweise, einfachere Abrechnungs- und fachtechnische Fragen) erfolgen.

In 2022 waren entsprechende Prüfungen aus Zeitgründen jedoch nicht möglich.

Hinweis:

Der Kreistag hat im Stellenplan des Haushalts 2023 eine 50%-Stelle für diese speziellen Prüfungsaufgaben bewilligt. Zwei Ausschreibungsrunden blieben bislang erfolglos. In beiden Runden ist die jeweils einzige potentielle Bewerberin kurzfristig noch abgesprungen. Eine weitere Ausschreibungsrunde (mit Einbindung der FH-Abgänger) im Herbst 2023 ist trotz Verlängerung der Frist ebenfalls erfolglos geblieben.

2.1.3 Sozial- und Jugendhilfe

2022 konnten Prüfungen nur in eingeschränktem Maße und nur als nachgelagerte Schwerpunktprüfungen durchgeführt werden.

So waren und sind begleitende Prüfungen aktuell nicht möglich, weil der hierzu qualifizierte Prüfer mit seinem Prüfungsanteil zum Jahresende 2021 ausgeschieden ist. Weitere Prüfungshandlungen in den beiden Hilfearten sind organisationsbedingt aufgeteilt auf zwei Prüferstellen, die die letzten Jahre bereits einzelne Teilbereiche daraus als Stichproben- oder nachgelagerte Schwerpunktprüfungen neben ihren anderen (Schwerpunkt)Aufgaben übernommen hatten.

In diesem ausgabeträchtigen Bereich ist jedoch die begleitende Prüfung von besonderer Bedeutung. Unterzahlungen hätten für die Betroffenen teilweise fatale Auswirkungen. Für den Landkreis hingegen liegt der Fokus auf der Vermeidung von Überzahlungen, gerade auch im Hinblick auf die längerfristige Fortdauer solcher Fälle.

Hinzuweisen ist, dass im Sozialamt wie auch im Jugendamt die Sachbearbeitung per E-Akte erfolgt. Ohne regelmäßige Beschäftigung mit den Themen und den zu verwendenden (für die beiden Fachämter unterschiedlichen) Softwareprogrammen ist eine qualifizierte Prüfung in angemessener Zeit äußerst schwierig. Notwendig waren dazu auch diverse Hilfestellungen durch die Fachämter. Die Corona-Krise und große organisatorische Herausforderungen waren bei der Prüfungsplanung und –umsetzung, insbesondere auch im Jugendamtsbereich, zudem zu berücksichtigen.

Durch die Umorganisation im Rechnungsprüfungsbereich infolge Ausscheidens eines Mitarbeiters sind wir ab September 2023 mit einer neuen Kollegin in Vollzeit mit qualifizierten Fachkenntnissen wieder in der Lage, dauerhaft Themen der beiden Fachämter wirksam prüfen zu können. Dies halten wir angesichts der Größenordnung im Aufwandsbereich auch für geboten.

In der Schwerpunktprüfung Blindenhilfe (Landesblindenhilfe, Blindenhilfe nach SGB XII) lag das Augenmerk im Wesentlichen in der Prüfung der Zuständigkeitsfrage, der Vorlage notwendiger Unterlagen, eventueller Anrechnungsmöglichkeiten (z.B. Versicherungsansprüche), sowie (bei der Blindenhilfe nach SGB XII) auf der Beachtung der Einkommens- und Vermögensgrenzen und der ordnungsgemäßen Anrechnung der Landesblindenhilfe auf diese Leistungen. Rückforderungsvorgänge und formale Aspekte wurden auch geprüft.

Es wurde eine geordnete Sachbearbeitung mit nur geringfügigen Anmerkungen prüferseits vorgefunden.

In der Schwerpunktprüfung „Prüfung der Nachrangansprüche bei Heimfällen“ wurde eine Vielzahl von Vorgängen aus verschiedenen Jahren untersucht. Die Prüfung wurde Ende 2021 begonnen, mit Unterbrechungen hauptsächlich in 2022 fortgesetzt und Anfang 2023 beendet. Dabei lag der Fokus auf der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit und der Geltendmachung verschiedenster Nachrangansprüche, wie Unterhaltszahlungen, Wohngeld und sonstige Ansprüche, verbunden mit der ordnungsgemäßen Anrechnung auf die vom Landkreis zu erbringenden Leistungen.

Auch hier wurde eine nur mit sehr geringen Fehlern verbundene Sachbearbeitung vorgefunden. Nach dem Prüfer Eindruck kann die gebotene Sorgfalt und Sachkenntnis bescheinigt werden.

Regelmäßig ist das vierteljährliche Erstattungs- und Nachweisverfahren im Rahmen der „Weiterleitung der Bundesmittel für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ stichprobenhaft zu prüfen. Dies fordern die überörtlichen Erstattungsträger. Geprüft wurden die Abrechnungen in Stichproben.

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Neben diesen klassischen Prüfungen zur Anwendung und Umsetzung des geltenden Sozialhilferechts wurde auch die buchungstechnische elektronische Abwicklung über die Fach- und Finanzverfahren im Rahmen der Prüfung der „Schlüsselpositionen Hilfen für Flüchtlinge/Soziale Einrichtungen“ eingehend untersucht.

Auf den entsprechenden Abschnitt 2.1.8. wird hingewiesen.

2.1.4 Betätigungsprüfung 2021/2022 bei den Beteiligungen

Der Beteiligungsbericht ist dem Kreistag zusammen mit dem Rechenschaftsbericht regelmäßig vorzulegen. Für das Jahr 2021 ist dies am 12.12.2022 erfolgt.

Nach den Feststellungen der Wirtschaftsprüfer entsprechen die Jahresabschlüsse den gesetzlichen Vorgaben und den Gesellschafterverträgen. Es wurden von dort jeweils uneingeschränkte Bestätigungsvermerke erteilt bzw. bestätigt, dass die Prüfung zu keinen Einwendungen geführt habe. Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung ergab ebenfalls keine Besonderheiten.

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

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

Dabei orientiert sich die Prüfung an empfohlenen vereinheitlichten Checklisten.

Auf der Basis des Beteiligungsberichtes wurde diese Betätigungsprüfung für das Jahr 2021 durchgeführt. Die örtliche Prüfung ergab keine Feststellungen oder Verstöße, die Anlass zur Beanstandung gegeben hätten. Die Erledigung noch offener Feststellungen aus der überörtlichen Prüfung wird überwacht.

Der Beteiligungsbericht 2022 wurde erst am 15.11.2023 vorgelegt und konnte somit noch nicht in die Prüfung einbezogen werden. Das Ergebnis wird im Schlussbericht 2023 thematisiert.

2.1.5 Personalwesen

Die Personalkosten stellen im Haushalt regelmäßig eine erhebliche Größe dar. In den Jahren 2019-2022 beträgt die **Personalaufwandsquote** (= Personalaufwendungen/ordentliche Aufwendungen) im Schnitt 18,85 %. Im Haushaltsjahr 2023 beläuft sich der Wert sogar auf 18,68 %.

Landesweit weist der Schwarzwald-Baar-Kreis damit eine unterdurchschnittliche Quote auf. Der Median aller Landkreise lag in 2022 bei 19,98 %.

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

Mit dieser Vorgehensweise können rechtliche Fehlerquellen durch das Vier-Augen-Prinzip reduziert und finanzielle Nachteile für Beschäftigte 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.

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 2022 wieder finanzielle Schäden für den Schwarzwald-Baar-Kreis vermieden werden, die sich ohne Prüfung in den Folgejahren in eine höhere Gesamtsumme hätten ausweiten können.

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

2.1.6 Verwendungsnachweise

Aufgrund von gesetzlichen Regelungen und Nebenbestimmungen in Zuwendungsbescheiden hat das Rechnungsprüfungsamt auch Verwendungsnachweise über erhaltene Zuweisungen (Abrechnungen) geprüft.

Im Jahr 2022 waren u.a. die folgenden Bereiche/Programme betroffen:

- Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar: Fördermittel von Bund und Land, Investitionsumlagen des Landkreises und der Kommunen (umfassend)
- Verwendungsnachweise der Fraktionen/Gruppierungen im Kreistag
- Förderung der Lernfabriken 4.0 an den Gewerblichen Schulen Donaueschingen und am Technischen Gymnasium Schwenningen
- Förderung eines „Kompetenzzentrums Markt- und Geschäftsprozesse Smart Home & Living Baden-Württemberg“
- Förderung mehrerer ambulanter Hilfen nach § 45 c SGB XI
- Förderung von psychosozialen Beratungs- und ambulanten Behandlungsstellen für Suchtgefährdete und Suchtkranke
- Fördermittel der Bundesstiftung Frühe Hilfen

Einen besonderen Schwerpunkt bildet seit vielen Jahren die Prüfung der Verwendungsnachweise, die der **Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar** zum Abruf bzw. zur Abrechnung der bewilligten Fördermittel vorlegen muss. Diese Prüfung hebt sich in der Komplexität erheblich von den anderen Verwendungsnachweisen ab. In den Jahren 2020-2022 wurden jährlich im Schnitt mehr als 50 Verwendungsnachweise geprüft.

Zudem werden (,auch als regelmäßige, umfassende Schwerpunktprüfung für die vom Kreistag festgelegte Schlüsselposition Breitbandversorgung,) die beim Landkreis angeforderten Investitionskostenumlagen für die Backbone-Errichtung überprüft. Geprüft werden gleichzeitig auch die angeforderten Investitionskostenumlagen der Kommunen. In den Jahren 2020-2022 waren dies im Schnitt 25 Umlagenbescheide.

In allen Bereichen wurde eine sorgfältige Bearbeitung festgestellt. Soweit erforderlich, wurden entsprechende Hinweise für Korrekturen oder künftiges Verhalten gegeben.

Zuschüsse, die der Landkreis selbst an Dritte geleistet hat, wurden zuletzt in 2017 eingehend geprüft.

2.1.7 Programmprüfung

Dieser gesetzlich vorgegebene Prüfungsteil umfasst folgende Teilbereiche:

- + Programmprüfung durch die GPA i.V.m. der Veranlassungs- bzw. Anzeigepflicht zur Prüfung durch die Anwender von finanzwirksam bedeutsamen Programmen (§ 114a GemO);
Im Übrigen obliegt diese Prüfung ggf. dem Anwender
- + Programmfreigabe zur Anwendung durch den Landrat bzw. den von ihm Bevollmächtigten (§ 35 Abs. 5 Nr. 1 GemHVO)
- + Anwendungs- und Programmsicherheitsprüfung (§ 11 Abs. 2 Nr. 16 GemPrO)
- + (Verarbeitungs- bzw.) Ergebnisprüfung

a) Programmprüfung gemäß § 114a GemO (Prüftestat) - allgemeines

Die Prüfungsverpflichtung nach § 114a GemO bezieht sich nicht nur auf den erstmaligen Einsatz eines Programms, sondern auch auf Programmerweiterungen oder wesentliche Änderungen.

Dabei steht jedoch nur der „kommunale Bereich“ im Fokus, d.h. bei der Programmprüfung durch die GPA ist bei Landkreisverwaltungen zu unterscheiden zwischen Programmen, die dem staatlichen Behördenteil (Untere Verwaltungsbehörde) zuzuordnen sind und solchen, die der kommunalen Selbstverwaltungsbehörde dienen. Zum staatlichen Teil zählen z.B. Fachprogramme in der Straßenverkehrsbehörde oder im Baurechtsamt.

Außerhalb der Prüfungsverpflichtung durch die GPA bedeutet dies (wiederum nur für den „kommunalen“ Bereich) eine Eigenverantwortung der Kommunen/Landkreise hinsichtlich aller restlichen eingesetzten Programme.

Dies gilt auch für Weiterentwicklungen eingesetzter Programme über den von der GPA geprüften Versionsstand hinaus.

Insoweit müsste dieser Part neben der Veranlassungsverpflichtung gegenüber der GPA in ein **(internes) Kontrollsystem** eingebunden werden.

Zu den Inhalten eines internen Kontrollsystems zählen nach Mitteilung der GPA:

- > die Programmfreigabe durch den Landrat
- > die sachliche und rechnerische Feststellung, dass die dem Verfahren zugrunde gelegten Daten sachlich und rechnerisch richtig, vollständig ermittelt und erfasst (bzw. eingegeben) sind **und mit den gültigen Programmen ordnungsgemäß verarbeitet wurden** und die Datenausgabe vollständig und richtig ist
- > eine Anwendungs- und Programmsicherheitsprüfung
- > eine (Verarbeitungs-bzw.) Ergebnisprüfung

Stand der Programmprüfung/Veranlassungspflicht im Hause

a1) Finanzverwaltungsprogramm CIP (Buchführung/Anlagenbuchhaltung)

Dieser Bereich wurde bereits im Schlussbericht 2021 unter Ziffer 2.1.7. thematisiert. Seitdem haben sich hinsichtlich des Programmprüfungsstandes durch die GPA keine Änderungen ergeben. Insoweit wird darauf verwiesen.

a2) Fachprogramme als Vorprogramme i.S.v. § 6 GemKVO:

Erstmals untersucht wurden in Frage kommende Finanzprogramme, die als zusätzliche (zeitliche) Vor- bzw. Nebenbücher neben dem Journal/Hauptbuch zur Anwendung kommen. Dazu zählen z.B. die Programme OpenProsoz im Sozialamt oder LÄMMKom LISSA im Jugendamt.

Die Untersuchung der bedeutsamsten dieser im Einsatz befindlichen Fachprogramme ergab, dass Prüftestate durch die GPA zwar vorhanden oder auch wesentliche Programmänderungen zur Prüfung angemeldet sind. Allerdings liegt in einigen Fällen die letzte Prüfung sehr weit zurück.

Testate der GPA bleiben nach deren Auskunft jedenfalls bis zur nächsten wesentlichen Programmänderung (Release-Wechsel) wirksam.

Daher ist regelmäßig zu klären, ob zwischenzeitliche Programmänderungen (ggf. auch in der Summe) wesentliche Änderungen darstellen, die einer erneuten Veranlassungspflicht unterliegen.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2021 wurde bereits empfohlen, zumindest bei entsprechenden Releasewechseln eine klarstellende, dokumentierte Abstimmung zwischen dem Programmanbieter, der GPA und der Kämmerei unter Einbindung des Amtes für Digitalisierung, vorzunehmen, ob den erfolgten programmtechnischen Änderungen auch diese finanzwirtschaftlich wesentliche Bedeutung zukommt.

Diese Empfehlung wurde nun auch den Anwendern der geprüften Fachprogramme gegenüber ausgesprochen.

Mit diesem Vorgehen wäre dann der Erfüllung der Veranlassungs- bzw. Anzeigepflicht des Landkreises im Sinne von § 114a Abs. 1 S. 2 GemO Rechnung getragen.

b) Programmfreigabe (§ 35 GemHVO) - allgemeines

Unabhängig von der obigen Prüfungs- bzw. Veranlassungspflicht ist neben neu beschafften Programmen,- Programmerweiterungen und wesentlichen Programmänderungen auch allen weiteren DV-Anwendungen i.S.v. § 6 GemKVO die kassenrechtlich vorgeschriebene Freigabe schriftlich zu erteilen.

Dies ergibt sich u.a. aus der unmittelbaren Anwendung der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS), die seit der Änderung der GemHVO/GemKVO 2009 verpflichtend einzubinden sind. Mit den GoBS sind in diesem Zusammenhang auch konkrete Rahmenbedingungen zur Programmfreigabe vorgegeben (§ 35 Abs. 5 GemHVO, § 28 Abs. 1 GemKVO).

Damit ist die Freigabe nicht nur eine rein formale Verfügung, sondern das Ergebnis auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmter Kontrollhandlungen.

Nach § 35 Abs. 5 GemHVO sind die maßgeblichen Programme durch den Landrat freizugeben, soweit von diesem keine andere Regelung getroffen wird.

Stand der Programmfreigabe im Hause:

b1) Finanzverwaltungsprogramm CIP (Buchführung/Anlagenbuchhaltung)

Hinsichtlich der beiden CIP-Programmenteile wird auf die Ausführungen im Schlussbericht 2021 verwiesen.

b2) Fachprogramme als Vorprogramme i. S. v. § 6 GemKVO:

Bei den stichprobenhaft geprüften Fachprogrammen sind die (ggf. auch älteren) Freigabeprozesse nur teilweise belegbar nachgewiesen.

Freigabeprozesse wurden in verschiedenen Dienstanweisungen auf die Fachämter bzw. deren Amtsleitungen übertragen. Dies führt zumindest zu Verwirrung und Doppelübertragungen.

c) Anwendungs- und Programmsicherheitsprüfung

c1) Anwendungsprüfung

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

Zuletzt ist dies im Rahmen der unvermuteten Kassenprüfung 2021 in Abwägung der möglichen Gefahrensituation mit der Prüfung der Berechtigungsverwaltung in Teilen und Stichproben wieder erfolgt.

Die erforderlichen Einspielungen von Programmänderungen (unterschiedlicher Art) in den CIP-Modulen der Kämmerei/Kasse wurden regelmäßig zeitnah durchgeführt. Soweit Änderungen daraus für den Landkreis von Bedeutung sind, werden diese laut Mitteilung der Kämmerei dann auf die Auswirkungen geprüft. Wir haben im Rahmen des SB 2021 eine Dokumentation für die Zukunft angeraten. Diese sollte enthalten, wer wann was geprüft hat. Es ist davon auszugehen, dass entsprechende Einspielungen auch bei den Fachprogrammen zeitnah erfolgen. Auch hier gilt die Empfehlung zur Dokumentation.

Die vom Programmhersteller für CIP-KD/kommunal empfohlene Testung zum Jahreswechsel 2021/2022 ist erfolgt; die Unterlagen konnten eingesehen werden.

c2) Programmsicherheitsprüfung

Eine solche wurde zuletzt 2021 vorgenommen (s. SB 2021, Ziffer 2.1.7.) und erfolgte auf Basis einer von den verantwortlichen Fachämtern zu aktualisierenden Fortschreibung einer Checkliste der GPA. Diese hatte hier zuletzt 2015 überörtlich geprüft und festgestellt, dass der Landkreis damals bereits in hohem Maße die Anforderungen an die Daten- und Programmsicherheit erfüllt. Da sich 2021 keine offenkundigen Anhaltspunkte für Anstände ergaben, wurde für 2022 auf eine erneute Prüfung verzichtet.

d) (Verarbeitungs- bzw.) Ergebnisprüfung

Hier erfolgen durch die Prüfung regelmäßig Stichproben im Rahmen der Kassenprüfung, aber auch bei den Verwendungsnachweisen oder bei den Prüfungen von Schlüsselpositionen.

Abschließender Hinweis zu a) bis c)

Die Kreisverwaltung wird nach aktuellem Stand zum 01.01.2026 das Finanzwesenprogramm CIP-KD/kommunal durch ein Programm der Firma SAP ersetzen.

Aus Sicht der Prüfung sollten im Rahmen dieser Umstellung auch die Fachämter entsprechend für die oben beschriebenen Problematiken sensibilisiert und diese Thematik auch entsprechend in die Umsetzung eingebunden werden.

2.1.8 Schlüsselpositionen - Bereich Schulen und Soziale Sicherung

Das neue Haushaltsrecht sieht die Darstellung von Schlüsselpositionen vor. Diese beziehen sich in der Regel auf politische und/oder finanzielle Schwerpunktbereiche und können von jedem Landkreis selbst bestimmt werden. Die vom Kreistag im Jahr 2017 zum NKHR eingerichtete Arbeitsgruppe hatte sich für 11 verschiedene Bereiche ausgesprochen. Diese wurden im Jahr 2022 unverändert übernommen; im Haushaltsplan sind sie auf den Seiten 9 und 10 aufgeführt. Dazu gehören u.a.

- die Beruflichen Schulen und die sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren,
- die Hilfen und Einrichtungen für Flüchtlinge

die wir im Rahmen der Abschlussprüfung 2022 näher untersucht haben.

Im Bereich der Schulen wurden die Unterhaltung der Gebäude und der Einrichtung sowie die Schulbuchbeschaffung schwerpunktmäßig überprüft.

Bei den Hilfen und Einrichtungen für Flüchtlinge galt der Unterhaltung und dem Betrieb der Gemeinschaftsunterkünfte sowie der Spitzabrechnung mit dem Land ein besonderes Augenmerk.

In die Prüfung wurden die wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen sowie bedeutende Abweichungen gegenüber der Plankalkulation und zu den Vorjahren einbezogen. Soweit Feststellungen zu treffen waren, konnten diese zu einem Großteil bereits ausgeräumt werden. Die Beantwortung offener Fragen wird überwacht.

Zu den festgelegten Schlüsselpositionen werden auch künftig regelmäßig weitere Schwerpunktprüfungen durchgeführt werden.

2.1.9 Gebühreneinnahmen der kostenrechnenden Einrichtungen

Internat der Landesberufsschule für das Hotel- und Gaststättengewerbe

Gegenüber früheren Jahren hat sich das Gebührenaufkommen deutlich reduziert. Zurückzuführen ist dies auf den Anspruch gegenüber dem Land auf eine angemessene Erstattung der Wohnheimkosten und die insgesamt auch Corona bedingten rückläufigen Schülerzahlen.

Im Haushaltsjahr 2022 waren für die Unterbringung im Internat der LBS noch Gebühreneinnahmen von 663.300 Euro eingeplant. Tatsächlich sind 562.500 Euro abgerechnet worden.

Die noch offenen Forderungen, die sich zum 31.12.2022 auf 90.000 Euro beliefen, sind Stand 02.11.2023 nahezu vollständig beglichen.

Abfallbeseitigung

In 2022 sind für die Abfallbeseitigung Gebühreneinnahmen von ca. 17,7 Mio. Euro einkalkuliert und veranschlagt worden. Tatsächlich veranlagt wurden rund 18,5 Mio. Euro. Davon sind 18,27 Mio. Euro bezahlt worden.

Zum Jahreswechsel lagen die offenen Forderungen bei rund 294.000 Euro und bewegten sich damit um etwa 25 % unter dem Vorjahresniveau. Hierauf sind mit Stand

02.11.2023 ca. 194.000 Euro einbezahlt worden, d.h. es waren noch etwa 100.000 Euro offen. Der Eingang der noch ausstehenden Gebühren wird von der Vollstreckungsabteilung überwacht.

Für die beiden kostenrechnenden Einrichtungen ergaben sich keine Anhaltspunkte für unübliche Verzögerungen beim Zahlungseinzug.

2.1.10 Prüfung für Zweckverbände, Vereine und Gesellschaften

2.1.10.1 Zweckverband Ringzug Schwarzwald-Baar-Heuberg – örtliche Kassenprüfung

Die Verbandsversammlung hatte am 16.12.2020 entschieden, die örtliche Prüfung der Kassen, Vermögensgegenstände und Vorräte des Zweckverbandes gemäß der §§ 1-4 GemPrO ab dem Jahresabschluss 2021 dauerhaft dem Landratsamt Rottweil zu übertragen.

Grund hierfür war auch die künftige Festlegung des ständigen Verbandsvorsitzes und der Stellvertretung auf die Landräte des Schwarzwald-Baar-Kreises und des Landkreises Tuttlingen.

Bis dahin wechselte die örtliche Prüfungszuständigkeit, dem rotierenden System für den Verbandsvorsitz der drei beteiligten Landkreise folgend, im 3-Jahres-Rhythmus. Für die Jahre 2018-2020 war der Landkreis Rottweil bereits nach der früheren Regelung zuständig.

Hinweis:

Ab dem Rechnungsjahr wird im Rahmen des zum 01.01.2023 umbenannten Zweckverband Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar-Heuberg die Rechnungsprüfung durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG übernommen.

Die überörtliche Prüfung des Jahresabschlusses erfolgt durch die Gemeindeprüfungsanstalt. Die letzte Prüfung fand in 2017 für den Zeitraum 2007-2015 statt und ist mit der Erledigungsbestätigung abgeschlossen.

2.1.10.2 Zweckverband Pflegeheim Haus Wartenberg – Prüfung des Jahresabschlusses 2021 mit Kassenprüfung 2022

Beim Zweckverband wurden folgende örtliche Prüfungen durchgeführt:

Jahresabschluss 2021

Der Prüfungsbericht vom 04.10.2022 wurde dem Zweckverbandsvorsitzenden und der Geschäftsführung zugeleitet.

Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Kassenprüfung 2022

Die unvermutete Kassenprüfung fand am 16.11.2022 statt. Die Ergebnisse wurden mit Bericht vom 11.01.2023 mitgeteilt.

Auch hier ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Personalprüfung 2022

Begleitend wurden nochmals die Neueinstellungen und Höhergruppierungen geprüft. In diesem Bereich konnten erneut gewisse Überzahlungen verhindert werden.

Die Personalabteilung hat die Anstände korrigiert und die Betroffenen informiert. Die Korrektur wurde überwacht.

Jahresabschluss 2022

Der Prüfungsbericht vom 09.10.2023 wurde dem Zweckverbandsvorsitzenden und der Geschäftsführung zugeleitet.

Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Überörtliche Prüfung

Bereits in 2020 hat die Gemeindeprüfungsanstalt die Prüfung der Haushalts- Kassen- und Rechnungsführung der Rechnungsjahre 2013-2018 durchgeführt. Zum Prüfungsbericht hat die Geschäftsführung mit Schreiben vom 04.01.2022 Stellung genommen. Die Unterrichtung der Verbandsversammlung ist am 03.12.2021 erfolgt. Das Regierungspräsidiums Freiburg hat am 03.02.2023 abschließend bestätigt, dass die wesentlichen Anstände erledigt sind.

2.1.10.3 Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar - Prüfung des Jahresabschlusses 2021 sowie Kassenprüfung 2022

Im Prüfungsjahr 2022 sind die nachfolgend beschriebenen örtlichen Prüfungen erfolgt und dem Zweckverband bzw. der Verbandsversammlung die entsprechenden Prüfungsberichte zugeleitet worden.

Jahresabschluss 2021

Der Jahresabschluss 2021 und der dazu gehörende Lagebericht wurden fristgerecht in der ersten Jahreshälfte erstellt.

Das Prüfungsergebnis ist im Bericht vom 29.06.2022 festgehalten. Der Jahresabschluss 2021 wurde in der Verbandsversammlung am 08.07.2022 festgestellt. Es ergaben sich keine Feststellungen.

Angesichts der Dimension und Bedeutung des Projektes ist von unserer Seite weiterhin eine verstärkte Begleitung vor allem im Bereich der Fördermittelabrechnungen vorgesehen.

Kassenprüfung 2022

Die unvermutete Kassenprüfung fand am 03.11.2022 statt.

Die Ergebnisse wurden mit Bericht vom 19.12.2022 mitgeteilt. Unter anderem wurde festgestellt, dass die genehmigte Kassenkreditlinie wegen des verzögerten Eingangs von staatlichen Zuschüssen kurzfristig überschritten werden musste. Ansonsten gab es keine weiteren Beanstandungen.

Personalprüfung 2022

Die Prüfung von vier Neueinstellungen ergab keine Beanstandung.

Jahresabschluss 2022

Der Jahresabschluss ist vom Zweckverband noch nicht erstellt.

Er wird dann nach Vorlage geprüft und im Schlussbericht 2023 darüber berichtet.

Überörtliche allgemeine Finanzprüfung

Die letzte Prüfung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens (allgemeine Finanzprüfung) der GPA erfolgte für den Zeitraum 2014-2018. Die Bemerkungen sind im Bericht vom 29.07.2020 festgehalten.

Es sind keine offenen Punkte mehr zu verzeichnen.

Die GPA hatte in ihrem Bericht bestätigt, dass die örtliche Prüfung die GPA wirksam entlasten konnte.

Überörtliche Bauprüfung

Die Bauausgaben der Jahre 2015-2022 wurden Anfang 2023 und damit erstmals seit Gründung des Zweckverbandes durch die GPA geprüft.

Die Ergebnisse wurden am 23.03.2023 dem Verbandsvorsitzenden und dem Geschäftsführer mündlich vorgestellt.

Der offizielle Prüfungsbericht steht noch aus.

2.1.10.4. Naturpark Südschwarzwald e. V. - Prüfung des Jahresabschlusses 2022 mit Kassenprüfung

Die Prüfung erfolgt regelmäßig gemeinsam mit dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald.

Sie wurde am 04. und 05.05.2023 als online-Prüfung durchgeführt.

Es ergaben sich nur geringfügige Beanstandungen.

Die Erledigung/Beachtung der Prüfhinweise wird vom jeweiligen Prüfer überwacht.

2.1.10.5. Energieagentur Schwarzwald-Baar-Kreis GbR - Prüfung der Jahresabschlüsse 2021 und 2022

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

Die Prüfung 2021 wurde mit Bericht vom 25.10.2022 abgeschlossen.

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Die Prüfung 2022 wurde mit Bericht vom 13.11.2023 abgeschlossen.

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Hinweis:

Zum 01.01.2024 soll die Auflösung der Schwarzwald-Baar-Kreis GbR und der Eintritt des Schwarzwald-Baar-Kreises in die Energieagentur Landkreis Tuttlingen gGmbH erfolgen. Von diesem Zeitpunkt an ist vorgesehen, die Jahresabschlüsse durch einen (externen) Wirtschaftsprüfer prüfen zu lassen.

2.2 Erledigung von Prüfungsfeststellungen früherer Jahre

Offenstehende Feststellungen aus vorangegangenen Jahresabschlussprüfungen und der Prüfung der Eröffnungsbilanz durch die örtliche Prüfung werden weiterhin begleitet und überwacht.

2.3 Überörtliche Prüfung Jahresrechnung / -abschluss / Eröffnungsbilanz

Momentan besteht im Rahmen der Kommunalaufsicht die Zuständigkeit zur überörtlichen Prüfung für die folgenden sieben Kommunen des Landkreises:
Dauchingen, Gütenbach, Mönchweiler, Schönwald, Tuningen, Unterkirnach, Vöhrenbach.

Jahresabschlussprüfungen

Die Prüfungen sind nach Möglichkeit in regelmäßigen Abständen durchzuführen. Ziel ist ein Prüfungsrhythmus, der jedenfalls nicht mehr als max. 5 Jahre umfasst. Er wäre insoweit in etwa vergleichbar mit den Prüfungszyklen der GPA.

Die Prüfung von Mönchweiler (2014-2018, Kameralistik) wurde 2022 durchgeführt und Anfang 2023 mit der Erledigungsbestätigung abgeschlossen.

Die Prüfung von Gütenbach (2016-2019, Kameralistik) wurde ebenfalls 2022 durchgeführt und mit der Erledigungsbestätigung im Herbst 2023 abgeschlossen.

Aus der Prüfung noch offenstehende Punkte werden weiterhin überwacht.

Seit der Zusammenführung mit dem Kommunalamt 1997 werden spezialisierte Prüfer (Personal-, Vergabe-, Kassen- und Rechnungswesen) in diese überörtlichen Prüfungen eingebunden. Die Rückmeldungen der betroffenen Kommunen über diese Art der Prüfung sind sehr positiv.

Prüfung der Eröffnungsbilanzen (EB)

Die Umstellung auf das neue Haushaltsrecht hatte spätestens auf den 01.01.2020 zu erfolgen. Nach Art. 13 Abs. 5 ÄndG zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts wären

bis zum 31.12. des Umstellungsjahres dann die Eröffnungsbilanzen aufzustellen gewesen und die überörtliche Prüfung bis zum 31.12. des Folgejahres erfolgen.

In 2022 wurden erstmals und lediglich von 2 Prüfkommunen Eröffnungsbilanzen vorgelegt. Zum Jahresende 2023 haben bis dato weitere 2 Kommunen ihre Eröffnungsbilanzen beschlossen und vorgelegt.

Nach Abschluss der überörtlichen Prüfungen nach kameralistischem Haushaltsrecht in 2023, werden die Eröffnungsbilanzen künftig gemeinsam mit vorliegenden Jahresabschlüssen nach NKHR geprüft. Teilweise werden EB-Prüfungen auch vorgezogen, sofern möglich.

Hier wird, auch aus zeitlichen Gründen, in gewissem Maß die vorhandene Fachkompetenz der Rechnungsprüfung im HKR-Bereich einfließen.

Zudem werden sich Verzögerungen im zeitlichen Prüfungsablauf nicht vermeiden lassen.

3 Prüfung des Jahresabschlusses 2022 – haushalts- und kassenrechtliche Beurteilung

3.1 Jahresabschluss und Haushaltssatzung - formale Prüfung

3.1.1 Jahresabschluss – Vollständigkeit und Vorlagezeitpunkt

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).

Der Umfang und der Inhalt der zur Prüfung vorzulegenden Unterlagen ergibt sich v.a. aus § 95 GemO in Verbindung mit den §§ 47 ff. GemHVO. Dabei werden das vorgelegte Zahlenwerk und die Unterlagen i.d.R. mittels Stichproben in sachlicher und formeller Hinsicht geprüft.

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 näheren Hinweise auf den Seiten 29ff., 34ff. und 54ff. in diesem Bericht wird verwiesen.

Prüfung der inhaltlichen Vollständigkeit der Ergebnis- und Finanzrechnungen (Gesamtrechnung/Teilrechnungen) sowie der Bilanz

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 zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Sie müssen aber den Regelungen der Gemeindegewirtschaft entsprechen und begründet sein.

Im Rahmen der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die Vorgaben nahezu vollständig eingehalten sind.

Prüfung der inhaltlichen 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 2 GemHVO sind ferner u.a. anzugeben

- der auf den Landkreis entfallende Anteil an den beim Kommunalen Versorgungverband 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 diese Anforderungen.

Soweit noch gem. § 63 GemHVO erforderliche Korrekturen der Eröffnungsbilanz offen sind, wurden solche, soweit Auswirkung auf das Basiskapital, in 2022 abschließend umgesetzt. Die GPA hat in ihrem Bericht zur Prüfung der Eröffnungsbilanz in 2023 unsere Feststellungen voll mitgetragen.

Verbleibende offene Feststellungen werden in Abstimmung mit der Kämmerei noch umgesetzt.

Weitere Erläuterungen zur Notwendigkeit und Umsetzung von Korrekturen nach § 63 GemHVO sind der Ziffer 3.9.2 dieses Berichts (S. 56) zu entnehmen.

Prüfung der inhaltlichen Vollständigkeit des Rechenschaftsberichts

Nach § 95 Abs. 2 S. 2 GemO i.V.m. § 48 LKrO ist der Jahresabschluss durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern. Der nähere Inhalt ergibt sich aus § 54 GemHVO.

Es ist festzustellen, dass die in der vorgelegten Fassung des Rechenschaftsberichts dargestellten Aussagen zu den Finanzdaten aus dem Jahresabschluss 2022 abgeleitet

sind. Der Bericht erläutert vorschriftsgemäß u.a. die gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorgänge und begründet die wesentlichsten Abweichungen zu den Planansätzen. Die getroffenen Aussagen im Rechenschaftsbericht wurden in Stichproben nachvollzogen und können insoweit bestätigt werden.

Dies gilt auch für die Darstellung der Entwicklung der verbindlichen Kennzahlen, wie sie in § 54 Abs. 2 Nr. 6 GemHVO gefordert werden.

Auch entsprechen die im vorgelegten Rechenschaftsbericht enthaltenen weiteren Erläuterungen und Darstellungen nahezu vollständig den genannten zusätzlichen Vorgaben, wie sie nach dem verbindlich heranzuziehenden Leitfaden zum Jahresabschluss umzusetzen sind.

Zeitpunkt der Aufstellung (mit den geforderten Unterlagen) und der Feststellung des Jahresabschlusses

Aufstellung:

Der Jahresabschluss ist nach § 95b GemO innerhalb von 6 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen und vom Landrat unter Angabe des Datums zu unterzeichnen. Im Anschluss daran hat das örtliche Rechnungsprüfungsamt die Prüfung innerhalb von vier Monaten nach der Aufstellung durchzuführen (§ 110 GemO).

Wichtige Informationsquelle hierzu ist auch der Rechenschaftsbericht.

Der Jahresabschluss (Ergebnis- und Finanzrechnungen, Bilanz) und der Anhang bilden eine Einheit (§ 95 Abs. 2 S. 2 GemO). Diese Unterlagen wurden am 29.06.2023 dem Rechnungsprüfungsamt übermittelt.

Der letzte Tagesabschluss mit das Jahr 2022 betreffenden Buchungen ist am 27.06.2022 erfolgt.

Die Aufstellung des Jahresabschlusses und des Anhangs ist damit rechtzeitig innerhalb der vorgegebenen Fristen erfolgt.

Der Rechenschaftsbericht, mit dem der Jahresabschluss und der Anhang zu erläutern ist (§ 95 Abs. 2 S. 2 GemO), wurde dem Rechnungsprüfungsamt in den wesentlichsten Teilen am 21.09.2023 und vervollständigt am 10.11.2023 übermittelt.

Er bildet für die inhaltliche Wertung des Jahresabschlusses eine wichtige Informationsgrundlage und ist daher zeitnah in Bezug zum Jahresabschluss vorzulegen. Dies ist nach dem heranzuziehenden Leitfaden Jahresabschluss zwingend notwendig, um der Prüfung innerhalb der vorgegebenen Frist eine sachgerechte Prüfung unter Einbeziehung der rechtlich vorgeschriebenen Inhalte des Rechenschaftsberichts zu ermöglichen.

Für 2022 kann mit dem Inhalt der Vorlage vom 21.09.2023 noch die erforderliche Zeitnähe anerkannt werden.

Feststellung:

Der (geprüfte) Jahresabschluss ist innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres vom Kreistag festzustellen.

Die Feststellung soll im Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit am 11.12.2023 empfohlen und im Kreistag am 18.12.2023 beschlossen werden.

Die gesetzliche Vorgabe wäre damit erfüllt.

3.1.2 Haushaltssatzung – Aufstellungsverfahren

Die Haushaltssatzung für das Jahr 2022 wurde am 28.03.2022 durch den Kreistag beschlossen. Sie ist Grundlage für eine ordnungsgemäße Haushaltsführung und den Haushaltsvollzug. Durch sie erhalten die bestimmenden Teile des Haushaltsplans rechtlich eine normative Bindungswirkung.

Das Regierungspräsidium Freiburg hat die Gesetzmäßigkeit mit Erlass vom 23.05.2022 bestätigt und die erforderlichen Genehmigungen (für die geplanten Kreditaufnahmen und die Verpflichtungsermächtigungen) erteilt. Nach der Bekanntmachung am 03.06.2022 lag die Satzung mit dem Haushaltsplan in der Zeit vom 07.06.2022 bis einschließlich 15.06.2022 für sieben Werktage zur Einsichtnahme aus. Das Aufstellungsverfahren der Haushaltssatzung mit Beratung und Beschlussfassung entspricht nahezu vollständig den geltenden Vorschriften.

3.1.3 Vorläufige Haushaltsführung in der Interimszeit

Die Haushaltssatzung 2022 wurde (erst) nach Ablauf der Auslegungsfrist mit dem 16.06.2022 wirksam. Für die Zeit vom 01.01. bis zum 15.06.2022 galten daher die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung (Interimshaushalt).

Nach § 83 GemO darf der Kreis in dieser Zeit finanzielle Leistungen nur erbringen, zu denen er rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Dazu zählen insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren.

Auch dürften nur unter besonderen Voraussetzungen Kredite aufgenommen werden.

Es ergaben sich aus der Schwerpunktprüfung, keine Anhaltspunkte, dass gegen § 83 GemO verstoßen wurde.

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, zum anderen anhand der Zahlungssicht, also nach der Entwicklung der Liquidität beurteilt.

In diese Beurteilung ist aber nicht nur das Haushaltsjahr, sondern – durch das NKHR verpflichtend – auch der Finanzplanungszeitraum einzubeziehen. Die (geänderte) Bedeutung der Finanzplanungsdaten zeigt sich auch daran, dass der Finanzplan vom Kreistag zu beschließen und nicht mehr „nur zur Kenntnis zu nehmen“ ist.

3.2.1 Haushaltsrechtliche Beurteilung – Analyse Einzelbereiche

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).

Das Rechnungsjahr 2022 schließt mit einem ordentlichen Ergebnis von 10,45 Mio. Euro ab. Gegenüber den Planwerten ist damit eine Verbesserung von 16,40 Mio. Euro eingetreten. Aus der nachfolgenden Aufstellung wird ersichtlich, dass die Veränderung im Wesentlichen auf geringer ausfallenden Transferaufwendungen beruht.

Insgesamt betrachtet liegt der Aufwandsdeckungsgrad bei 103,33 %, so dass von unserer Seite aus konstatiert werden kann, dass **der Haushaltsausgleich sich auch in 2022 letztlich doch noch positiv und zudem mehr als deutlich erreicht werden konnte.**

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

Erträge/Aufwendungen	Planansatz	Ergebnis	Differenz
Steuern und ähnliche Umlagen	1.700.000	1.684.548	-15.452
Zuweisungen/Zuwendungen, Umlagen	252.836.900	246.727.691	-6.109.209
Aufgelöste Investitionszuwendungen	2.451.900	3.513.822	1.061.922
Sonstige Transfererträge	5.274.500	8.168.419	2.893.919
Entgelte für öffentliche Einrichtungen	19.395.200	18.207.841	-1.187.359
Sonstige privatrechtliche Leistungsentgelte	3.501.600	5.673.858	2.172.258
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	41.192.500	38.584.819	-2.607.681
Zinsen und ähnliche Erträge	26.000	119.142	93.142
Sonstige ordentliche Erträge	1.042.300	2.095.171	1.052.871
Ordentliche Erträge	327.420.900	324.775.311	-2.645.589
Personalaufwendungen	59.934.900	58.108.148	-1.826.752
Aufw. für Sach- und Dienstleistungen	42.645.200	40.869.271	-1.775.929
Abschreibungen	9.299.200	10.502.114	1.202.914
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	320.900	305.660	-15.240
Transferaufwendungen	154.944.900	139.316.858	-15.628.042
Sonstige ordentliche Aufwendungen	66.218.900	65.218.600	-1.000.300
Ordentliche Aufwendungen	333.364.000	314.320.651	-19.043.349
Ordentliches Ergebnis	-5.943.100	10.454.660	16.397.760

Die einzelnen Aufwands- und Ertragsarten sind im Haushaltsvorbericht 2022 auf den Seiten 28 bis 40 erläutert.

Der Rechenschaftsbericht erläutert allgemein die Rechnungsergebnisse der einzelnen Aufwands- und Ertragsarten im Vergleich zu den Vorjahreszahlen ab Seite 17 und benennt in Teilen auch Hintergründe dazu. Insoweit wird darauf verwiesen.

Außerordentliche Erträge und Aufwendungen

In 2022 ergaben sich außerordentliche Erträge in Höhe von ca. 179 TEuro. Die außerordentlichen Aufwendungen beliefen sich auf etwa 70 TEuro. Das saldierte außerordentliche Ergebnis von ca. 109 TEuro ergibt sich im Wesentlichen aus

- dem Rückfluss (nicht benötigter) Investitionsumlagen, die der Landkreis an den Zweckverband Breitbandversorgung bereits in 2017 ausbezahlt hatte. Die vor der Umstellung auf das NKHR geleisteten Umlagen sind aufgrund eines seinerzeit ausgeübten Wahlrechts nicht in der Eröffnungsbilanz aktiviert worden. Insofern war es auch nicht möglich, die Rückzahlungen in 2022 bei den Sonderposten abzusetzen. Vielmehr waren diese bei den außerordentlichen Erträgen abzubilden.
- Mehrerträgen von ca. 41 TEuro bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen, hier aus der Versteigerung von Straßenbaufahrzeugen und Zubehör. 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 in den meisten Teilhaushalten verbessert.

Die Abweichungen der einzelnen Verwaltungsbereiche schlüsseln sich wie folgt auf:

Teilhaushalt	Planansatz	Ergebnis	Differenz
0 - Oberste Kreisorgane/Stabsstellen	-2.635.200	-2.680.267	-45.067
1 - Allgemeine Verwaltung/Finanzen	-23.507.000	-21.330.980	2.176.020
2 - Rechts-/Ordnungsverwaltung	-14.535.700	-11.631.566	2.904.134
3 - Soziales	-109.715.700	-107.297.451	2.418.249
4 - Umwelt und Gesundheit	-3.169.100	-1.847.109	1.321.991
5 - Ländlicher Raum	-5.983.500	-5.055.507	927.993
6 - Allgemeine Finanzwirtschaft	153.603.100	160.297.540	6.694.440
Ordentliches Ergebnis	-5.943.100	10.454.660	16.397.760

Besonders auffällig ist die Entwicklung beim 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 Seite 116 detailliert beleuchtet wird, beschränken wir uns hier auf wenige Bemerkungen.

Gesamtaufwand

2022 wurden in diesem Bereich ca. 168,7 Mio. Euro ausgegeben. Gleichzeitig konnten rund 61,4 Mio. Euro eingenommen werden. Das ordentliche Ergebnis beläuft sich hieraus damit auf minus 107,3 Mio. Euro.

Der Anteil der Aufwendungen am Gesamtvolumen des Ergebnishaushaltes beträgt rund 53,7 %, der Anteil der Erträge etwa 18,9 %.

Zuschussbedarf (Nettoressourcenbedarf)

Unter Anrechnung interner Leistungen und allgemeiner Umlagen, die in engem Sachzusammenhang mit der Sozialen Sicherung stehen, erhöht sich der Zuschussbedarf (ungedeckter Aufwand) auf rund 112,6 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr hat er damit um 3,69 Mio. Euro zugenommen.

Die betragsmäßig größten Steigerungen gab es bei den Hilfen und der Unterbringung von Flüchtlingen und im Bereich der Jugendhilfe.

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 gestalten zu können.

Bezogen auf den o.g. Zuschussbedarf (112,6 Mio. Euro) reicht das Kreisumlageaufkommen von 104,4 Mio. Euro auch in 2022 nicht aus, den Nettoaufwand vollständig abzudecken. Die Quote liegt „nur“ bei 92,7 % (nach 87,2 % im Vorjahr).

Diese Kennzahl ist insoweit bemerkenswert, weil sie maßgeblich 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. Seit 2021 kommen die Probleme aus der Flüchtlings-/Ukrainekrise verstärkend hinzu.

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

Allgemeine Finanzwirtschaft (Teilhaushalt 6)

Im Teilhaushalt 6 werden die allgemeinen Finanzaufwendungen und -umlagen verbucht. Zudem sind dort die Zinserträge aus den vorhandenen liquiden Mitteln, die Zinsaufwendungen aus den Kreditverbindlichkeiten und die sonstigen allgemeinen Finanzvorgänge (bis Juli 2022 insbesondere die Verwarentgelte auf Bankeinlagen) abgebildet.

Zuweisungen und Grunderwerbsteuer

Gegenüber den Planvorgaben sind die FAG-Zuweisungen des Landes und das Grunderwerbsteueraufkommen um insgesamt 4,03 Mio. Euro höher ausgefallen und tragen damit wesentlich zu der oben beschriebenen Ergebnisverbesserung bei. Zudem hat sich der Bund an den Mehraufwendungen des Landkreises für die Ukraine-Flüchtlinge mit einem Betrag von 2,41 Mio. Euro beteiligt.

Kreisumlage

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 2022 insgesamt 104,4 Mio. Euro. Das sind 9,46 Mio. Euro mehr als in 2021. Allerdings hat sich nicht nur die Steuerkraftsumme erhöht, sondern wurde auch der Hebesatz gegenüber dem Vorjahr um 0,5 Prozentpunkte auf 28,5 % angehoben.

Der Anteil an den ordentlichen Erträgen des Ergebnishaushalts (Kreisumlagenquote) beträgt 32,2 %.

Das Kreisumlageaufkommen ist Ausfluss der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in 2020, unabhängig davon, dass diese hinsichtlich der Steuerkraftsumme nicht bei allen Kreiskommunen gleichermaßen angekommen ist. In den Steuereinnahmen der Kommunen sind die Corona-bedingten Gewerbesteuer-Kompensationszahlungen von Bund und Land enthalten.

Dass der Hebesatz 2021 unter dem Landesdurchschnitt der Landkreise lag, hat sich bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen 2022 **ungünstig** ausgewirkt. So wurden ca. 3,6 Mio. Euro an Erträgen angerechnet, die der Kreis tatsächlich nicht erzielt. In 2023 kehrt sich diese Konstellation erstmals seit vielen Jahren wieder um, nachdem der Hebesatz 2022 geringfügig über dem Landmittel lag.

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

Auszahlungen	2022	2021	2020
Schlüsselzuweisungen nach § 8 FAG	36.617.953	36.533.529	37.066.220
Sonstige allgemeine Zuweisungen	0	224.280	481.660
Zuweisungen nach § 11 FAG	15.486.257	14.843.481	14.479.564
Zuweisungen für laufende Zwecke	2.413.095	0	0
Grunderwerbsteuer	17.133.420	16.327.754	16.907.060
Kreisumlage	104.400.371	94.935.965	94.704.396
Gesamt	176.051.096	162.865.009	163.638.900

3.2.1.2 Gesamtfinanzrechnung, Verpflichtungsermächtigungen, Investitionstätigkeit, Schuldenstand und Kreditaufnahmen

Allgemeine Bemerkungen zur Gesamtfinanzrechnung

In der Gesamtfinanzrechnung 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) wieder, 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 aus der laufenden Verwaltungstätigkeit

Im Zahlungsmittelüberschuss, der unter der lfd. Nr. 17 der Gesamtfinanzrechnung 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 2022 ca. 25,3 Mio. Euro) steht als sogenannte „Freie Spitze“ zur Finanzierung der Investitionen und im Bedarfsfall auch für Sondertilgungen 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 2022 erzielte Zahlungsmittelüberschuss von 26,78 Mio. Euro reicht aus, um

- die ordentliche Tilgung von Krediten 1.520.388
- den Finanzierungsmittelbedarf (also die Auszahlungen für Investitionen abzgl. der gegenüberstehenden Einzahlungen) 14.175.375

vollständig abzudecken.

Mit den danach noch vorhandenen Mitteln von 11,08 Mio. Euro kann der Liquiditätsbestand zudem **erhöht** werden. Allerdings wird dieser zur Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen in den Folgejahren (vgl. hierzu auch Ziffer 3.4.3.) vollständig benötigt.

Gegenüber den Vorgaben des Haushaltsplans 2022, der noch einen Liquiditätsabbau von 10,58 Mio. Euro vorsah, ergibt sich damit eine Verbesserung von 21,6 Mio. Euro. **Insofern lässt sich auch für 2022 eine überaus positive Haushaltsentwicklung feststellen.**

Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen (VE) 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.

VE's 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 2022 wurden im Haushaltsplan 2021 VE's in Höhe von 17,268 Mio. Euro eingeplant. Davon war lediglich ein Teilbetrag von 3,76 Mio. Euro von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen, weil nach der Finanzplanung im Jahr der voraussichtlichen Fälligkeit nur in dieser Höhe Kreditaufnahmen notwendig werden sollten.

Von diesen VE's wurde bis zum Jahresende nur ein geringer Teil in Anspruch genommen. Weitere verbindliche Aufträge, u.a. für Maßnahmen an diversen Verwaltungsgebäuden und Schulen, wurden nicht erteilt.

Da auch in der Interimszeit 2023 gem. § 86 Abs. 3 GemO nach Rückmeldung der betroffenen Fachämter keine Verpflichtungen aus den vorhandenen Ermächtigungen 2022 mehr eingegangen wurden, verfallen die weiteren, noch vorhandenen Ermächtigungen (13,532 Mio Euro). § 86 Abs. 3 schließt insoweit eine Ermächtigungslücke, weil VE's nicht bereits im Rahmen des § 21 GemHVO für übertragbar erklärt werden.

Es ergaben sich insgesamt bei der Prüfung keine Anhaltspunkte, dass gegen die Vorgaben verstoßen wurde.

Investitionstätigkeit

In 2022 wurden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen 15,83 Mio. Euro ausgezahlt (siehe lfd. Nr. 30 der Gesamtrechnung). Das sind ca. 7,2 Mio. Euro oder 31,3 % weniger als im Vorjahr. Zurückzuführen ist dies vornehmlich auf die

deutlich geringeren Vorfinanzierungskosten bei der Elektrifizierung der östlichen Höllentalbahn.

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

Auszahlungen	2022	2021
Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	90.820	79.050
Baumaßnahmen	10.961.303	11.800.207
Erwerb von beweglichem Vermögen	3.740.019	2.917.826
Erwerb von Finanzvermögen	250	0
Investitionsförderungsmaßnahmen	1.039.232	8.247.541
Gesamt	15.831.624	23.044.624

Nähere Ausführungen zu den einzelnen Auszahlungsarten sind dem Rechenschaftsbericht ab Seite 28 zu entnehmen.

Die Schwerpunkte der Investitionstätigkeit lagen bei den Beruflichen Schulen (mit 4,22 Mio. Euro), dem Umbau des Verwaltungsgebäudes in der Bahnhofstraße (mit 5,01 Mio. Euro) und den Kreisstraßen (mit 2,50 Mio. Euro).

Für die Elektrifizierung der östlichen Höllentalbahn mussten nochmals 835 TEuro aufgewendet werden. Davon entfielen 169 TEuro auf Vorfinanzierungskosten, zu deren Übernahme sich der Landkreis bis zur Auskehrung der zu erwartenden GVFG-Mittel vertraglich verpflichtet hat.

In der Gesamtbetrachtung liegen die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit um 1,12 Mio. Euro unter den Planansätzen von 16,94 Mio. Euro.

Auch unter Berücksichtigung der aus dem Vorjahr übertragenen Auszahlungsermächtigungen in Höhe von 18 Mio. Euro und der neu gebildeten Übertragungen von knapp 19 Mio. Euro wurde der „Verfügungsrahmen“ nicht überschritten. Bei dieser Betrachtungsweise ergibt sich eine geringfügige „Nichtausschöpfung“ von 148 TEuro.

Den Investitionen stehen Einzahlungen von insgesamt 1,66 Mio. Euro gegenüber. Gegenüber der Planung sind sie damit um 1,15 Mio. Euro geringer ausgefallen.

Die Einzahlungen setzen sich im Wesentlichen aus Zuwendungen und Kostenbeteiligungen im Bereich der Schulen (0,60 Mio. Euro) und der Kreisstraßen (0,28 Mio. Euro) zusammen. Ebenfalls im Finanzhaushalt ausgewiesen sind die gewährten Bundesmittel für die Beschaffung von Fahrzeugen, Maschinen und Geräten des Straßenbauamtes in Höhe 184 TEuro.

Mit 14,18 Mio. Euro ist der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit gegenüber der Planung nur geringfügig höher ausgefallen.

Der Finanzierungsmittelbedarf konnte vollständig über die in 2022 erwirtschafteten Eigenmittel abgedeckt werden..

In der folgenden Tabelle ist die in 2022 erfolgte Finanzierung der Investitionen im Vergleich zur Planung nochmals zusammengefasst.

	Planansatz	Ergebnis
Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung	1.295.900	26.778.596
abzgl. Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten	-1.496.800	-1.520.388
Eigenmittel 2022 („Freie Spitze“)	-200.900	25.258.208
Finanzierungsmittelbedarf aus Inv.tätig. Auszahlungen für Investitionen abzgl. gegenüberstehender Einzahlungen	14.138.600	14.175.350
Finanzierung durch		
- Fremdmittel (Kredite)	3.759.500	0
- Eigenmittel aus 2022	-200.900	14.175.350
- Eigenmittel aus Vorjahren (zu Lasten der Liquidität)	10.580.000	0

Kreditaufnahme aus der Ermächtigungsübertragung 2021

Kreditaufnahmen sind gem. § 87 Abs. 1 GemO nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen (und Umschuldungen) zulässig. Zweckgebundene Investitionszuweisungen sind vorab abzuziehen (im Folgenden: Investitionssaldo).

Zudem dürfen gem. § 48 LKrO i.V.m. § 78 Abs. 3 GemO Kredite nur aufgenommen werden, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

Maßnahmen können aus unterschiedlichen Gründen auch über das konkrete Planjahr hinaus noch nicht begonnen oder beendet sein. Daher sind die Deckungsansätze für Investitionen und der dazugehörigen Zuweisungen/Beiträge bis längstens 2 Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem die Maßnahme in wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann, im Rahmen einer Ermächtigung übertragbar (§ 21 GemHVO).

Dagegen kann eine zur Mitfinanzierung vorgesehene, aber nicht im Planjahr vollzogene, Kreditermächtigung i.S.v. § 87 Abs. 3 GemO nur längstens bis zum Erlass der Haushaltssatzung für das übernächste Jahr übertragen werden.

Zum Jahresende 2022 lag der tatsächliche Investitionssaldo bei ca. 14,5 Mio. Euro. Dagegen wurden insgesamt ca. 16,7 Mio. Euro an Krediten aufgenommen.

Allerdings erfolgte die Entscheidung zur tatsächlichen Gesamtkreditaufnahme aus den Ermächtigungen 2021 und 2022 bereits im August/September 2022. Für die weitere Betrachtung ist daher vom dortigen Stand auszugehen. Die Notwendigkeit des letztlich vollzogenen Kreditbetrages wäre aus Sicht der Prüfung belegt, wenn dies in einer belastbaren Prognose zur Entwicklung des Investitionssaldos bis zum Jahresende festgehalten wäre.

Dem Halbjahresbericht zur Haushaltsentwicklung 2022 (Kreistag, DS 097/2022) lässt sich dazu allenfalls allgemein und pauschal entnehmen, dass aus dem Vorjahr 18 Mio. Euro an Haushaltsermächtigungen zur Auszahlung fällig werden sollen.

Der mit der Kreditermächtigungssumme 2021 nahezu identische Betrag (13 Mio. Euro) wurde letztlich im Dezember 2022 für knapp ein Jahr bis November 2023 angelegt.

Es wird daher dringend empfohlen, eine solche Abwägung künftig vorzunehmen und z. B. dem jeweiligen Darlehensvorgang beizufügen. Nur dann lässt sich nachvollziehen, ob § 87 Abs. 1 GemO bei der Kreditentscheidung im Blick war.

Die vorzeitige Kreditaufnahme des Gesamtbetrags der Kreditermächtigung 2021 hat bewirkt, dass § 87 Abs. 3 GemO nicht zur Anwendung kommen musste.

Neben der Frage, welcher Kreditbetrag auf Grund von § 87 Abs. 1 GemO überhaupt in die weiteren Überlegungen einzubinden wäre, ist anschließend zu prüfen, ob auf Grund des Nachranggebotes die geplante Kreditaufnahme bei gleichzeitig vorhandener Liquidität überhaupt zulässig wäre (§ 78 Abs. 3 GemO).

Dabei ist das Subsidiaritätsprinzip nicht absolut anzuwenden. Im Rahmen des Tatbestandsmerkmals „wirtschaftliche Zweckmäßigkeit“ können neben dem Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen Kredit- und Geldanlagekonditionen im Rahmen besonderer gemeinde- oder gar gesamtwirtschaftlicher Belange auch Konstellationen darüber hinaus berücksichtigt werden.

So wird es in der Literatur z. B. für zulässig gehalten, im Fortgang eines Planjahres das Augenmerk bereits auf das Folgejahr zu richten, um vorbeugend entlastungssteuernd in den Haushalt eingreifen zu können.

Ein Vergleich zwischen aktuellem Kreditzinssatz und Prognosedaten mag als Ausnahmefall auch angenommen werden können, wenn konkrete Kreditzinserhöhungen angekündigt sind, wie durch die EZB für den Herbst 2022 erfolgt.

Diese hier einzubindenden Überlegungen im Zeitpunkt der Kreditentscheidung waren über die Ausführungen in der Kreistags-Drucksache 097/2022 vom 18.07.2022) hinaus, nicht dokumentiert und können daher nicht abschließend bewertet werden. Auch hier wird für die Zukunft eine nachvollziehbare Bewertung empfohlen.

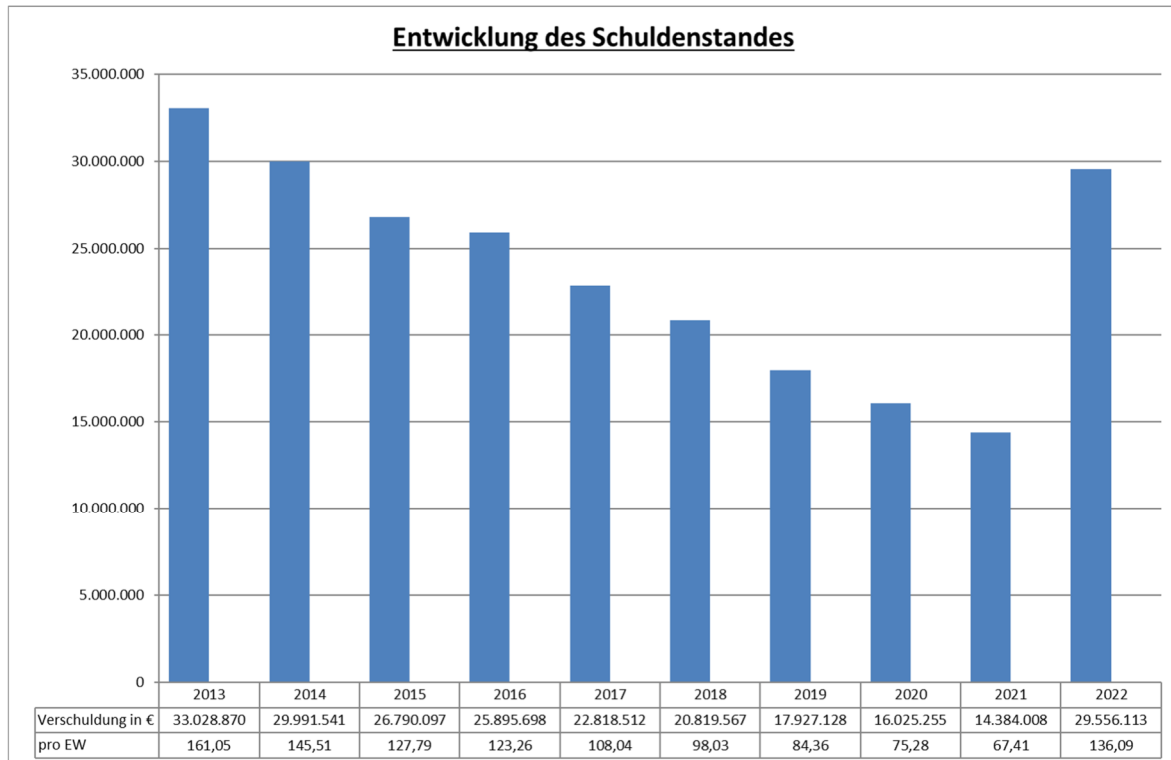
Schuldenstand

Für das Jahr 2022 lag eine genehmigte Kreditermächtigung von knapp 3,76 Mio. Euro zur Finanzierung der vorgesehenen Investitionen vor. Außerdem bestand noch die bis dato nicht in Anspruch genommene Ermächtigung aus dem Jahr 2021 in Höhe von 12,93 Mio. Euro.

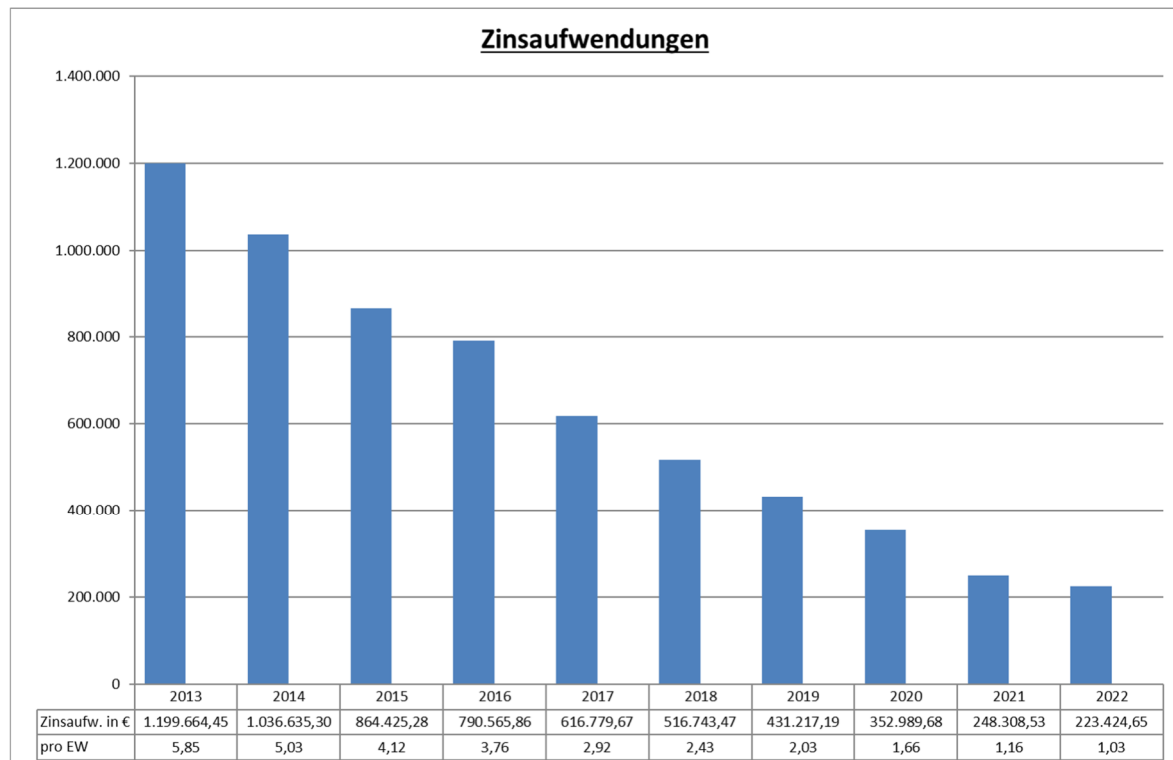
Beide Ermächtigungen hat der Landkreis Mitte September 2022 genutzt und Darlehen in einem Gesamtvolumen von 16,7 Mio. Euro aufgenommen. Nach Abzug der

geleisteten ordentlichen Tilgung erhöht sich der Schuldenstand zum Jahresende damit um 15,2 Mio. Euro auf nunmehr 29,6 Mio. Euro.

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

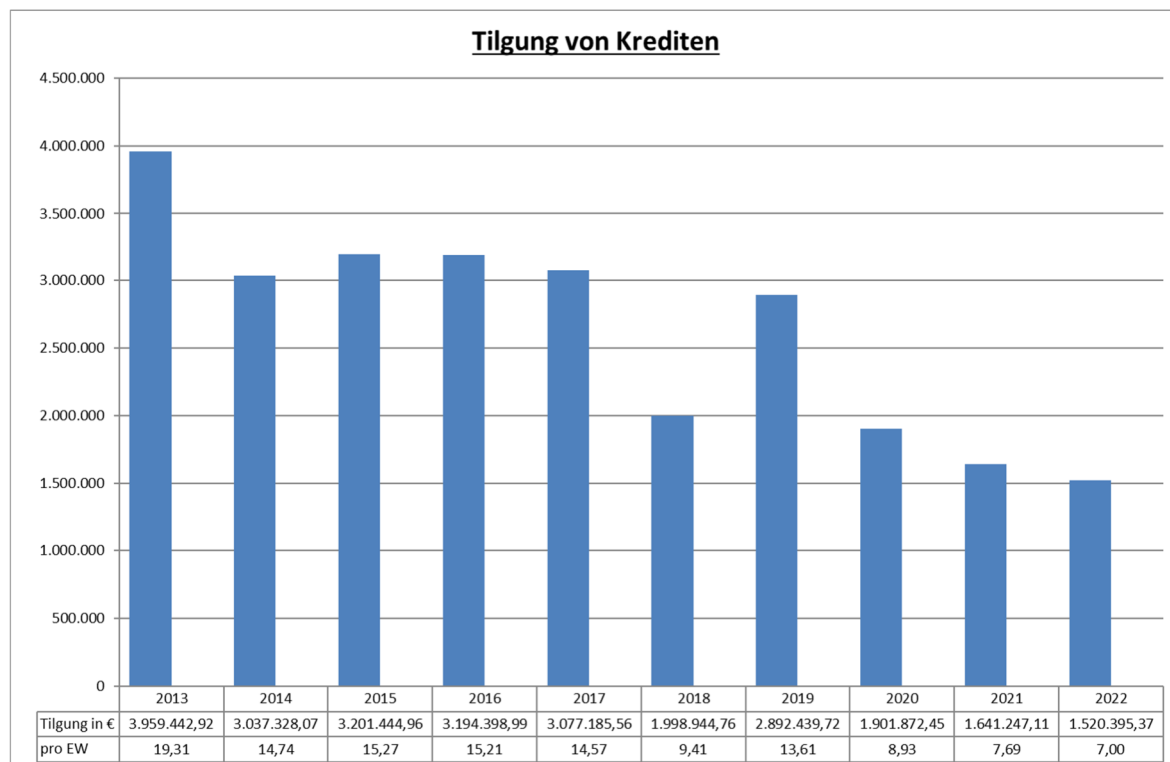


Die nachfolgenden Übersichten zeigen die Entwicklung der Zins- und Tilgungsleistungen der vergangenen 10 Jahre (absolut und ebenfalls auf die Einwohner umgerechnet).



Mit einem Aufwand von 223 TEuro konnte die **Zinsbelastung** nochmals reduziert werden. Die gegenüber den Vorjahren festzustellende Verbesserung kommt der Ertragskraft des Ergebnishaushalts zugute. Die deutliche Anhebung des Schuldenstandes wird sich ab 2023 auch bei der Zinsbelastung wieder bemerkbar machen

Im Jahr 2013 mussten noch 1,2 Mio. Euro für Zinszahlungen aufgewendet werden. In den vergangenen fünf Jahren lag die durchschnittliche Belastung bei etwa 433 TEuro.



Mit einem Betrag von 1,52 Mio. Euro bewegte sich die ordentliche **Tilgung** leicht über den Planansätzen. Eine Sondertilgung war in diesem Jahr nicht vorgesehen. Die in 2022 zurückbezahlten Beträge liegen um rund 780 TEuro unter dem Durchschnittsaufkommen der vergangenen fünf Jahre. Die Kreditaufnahme 2023 wird sich ab 2023 auch in höheren Tilgungsleistungen wieder bemerkbar machen.

Endbestand an Zahlungsmitteln

Der als Ergebnis der Gesamtf finanzrechnung ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln beläuft sich zum 31.12.2022 auf 23.209.531,84 Euro. Dieser Wert ist bei der Bilanzposition „Liquide Mittel“ ebenfalls ausgewiesen.

Der Bestand hat gegenüber dem 31.12.2021 (mit einem Wert von 4.656.960,87 Euro) um rd. 18,55 Mio. Euro zugenommen. Planerisch war noch ein Zahlungsmittelrückgang von 10,58 Mio. Euro vorgesehen. Die sich damit auf 29,1 Mio. Euro belauende Verbesserung ist auf die folgenden Faktoren zurückzuführen:

- höherer Zahlungsmittelüberschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit (siehe Tabelle Seite 37 des Berichts) 25.482.695,65
 - höherer Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit (siehe Tabelle Seite 37 des Berichts) -36.749,55
 - höherer Finanzierungsüberschuss aus Finanzierungstätigkeit (insbesondere wegen der in Anspruch genommenen Kreditermächtigung 2021) 21.909.411,95
 - Mehrbedarf für haushaltsunwirksame Vorgänge -18.222.787,08
- 29.132.570,97

Anmerkung: Hinter den „haushaltsunwirksamen Vorgängen“ verbergen sich Finanzmittel, die der Landkreis für andere Kostenträger verauslagt hat. Die vorschüssig geleisteten Zahlungen werden dem Landkreis erstattet und sind daher als Forderungen in der Bilanz vorgemerkt. Ebenfalls dort ausgewiesen sind Geldanlagen und Kassenkredite.

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

Liquiditätslage – Mindestliquidität

Nach § 89 GemO ist die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen (im Rahmen einer soliden Liquiditätsplanung) sicherzustellen. Um diese Vorgabe zu erfüllen, soll eine Mindestliquidität von 2 % des Volumens der Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit vorgehalten werden.

Die Mindestliquidität für den Kreis im Rechnungsjahr 2022, mit den aktuellen Jahresabschlusszahlen 2019-2021 berechnet, beträgt rund 5,28 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung ging zum 31.12.2022 noch von einem Wert 5,34 Mio. Euro aus.

In der Finanzrechnung ist zum 31.12.2022 ein Endbestand an Zahlungsmitteln von 23,21 Mio. Euro ausgewiesen (siehe auch Seite 41 dieses Berichts). Zusammen mit den zur Rückzahlung (noch) fälligen Geldanlagen sowie den Forderungen aus Liquiditätsbeziehungen mit verbundenen Unternehmen in einer Gesamthöhe von 38 Mio. Euro betragen die liquiden Eigenmittel zum Bilanzstichtag 61,21 Mio. Euro.

Die geforderte Mindestreserve ist zum Stichtag damit deutlich überschritten.

Bei der Gesamtbewertung der Liquidität wären über diese stichtagsbezogene Betrachtungsweise grundsätzlich auch noch die weiteren Forderungen und die Verbindlichkeiten einzubeziehen. Während der Forderungsbestand in den vergangenen Jahren deutlich überwogen hat, lagen die Verbindlichkeiten in 2022 über den Außenständen.

Anzumerken bleibt, dass 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, abweicht.

Zur Entwicklung der Liquiditätslage bis Ende 2023 ergibt sich unter Berücksichtigung der Ermächtigungsübertragungen, der Festsetzungen des Nachtragsplanes 2023 (mit einem erhöhten Finanzierungsmittelbestand) sowie des, dem Kreistag am 17.07.2023 vorgelegten, Berichts zur Haushaltsentwicklung 2022 nachfolgendes Bild.

Weitere Entwicklung der Liquiditätslage

Bestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2022	23.209.532
zzgl. Festgeldanlage	20.000.000
zzgl. Ausleihung an Klinikum zum 31.12.2022	18.000.000
Liquide Eigenmittel zum 31.12.2022	61.209.532
abzüglich Ermächtigungsübertragungen nach 2023	
• Budgetüberträge	-3.709.050
• Ermächtigungsüberträge für Investitionen	-18.973.240
• zzgl. Ermächtigungen zu Einzahlungen für Investitionen	+4.445.000
Summe der Ermächtigungsübertragungen nach 2023	-18.237.290
Bereinigte liquide Eigenmittel	42.972.242
zuzüglich geplanter Änderung des Finanzierungsmittelbestandes 2023	+23.902.900
abzüglich der in 2023 eingeplanten Verwendung der Haushaltsverbesserung des Jahres 2022	-6.000.000
Verbleibender Betrag zum 31.12.2023	60.875.142

Allerdings sind von diesem Betrag durch

- | | |
|--|-------------|
| • die Gebührenüberschussrückstellungen des Internats und der Allgemeinen Abfallbeseitigung | -8.583.551 |
| • die Rückstellungen für die Deponienachsorge | -6.284.866 |
| • die Zweckbindung von Bundesmitteln zur Finanzierung von Mehraufwendungen für die Ukraine-Flüchtlinge | -2.209.000 |
| • die vorgegebene Mindestliquidität (zur Sicherstellung der Zahlungsbereitschaft der Kreiskasse) | -5.282.271 |
| • Gesamt | -22.359.688 |

gebunden, so dass nach dieser Rechnung „nur noch“ 38,52 Mio. Euro frei verfügbar wären.

Kassenkredite

Kassenkredite (in Form des Festbetrags- oder Kontokorrentkredites) dienen zur Überbrückung (nicht eigens verschuldeter) Liquiditätsengpässe. Dabei ist auch die hierfür vom Gesetzgeber eigens eingerichtete Mindestliquiditätsreserve als Puffer zu beachten.

In der Haushaltssatzung war ein genehmigungsfreier Höchstbetrag an Kassenkrediten von 40 Mio. Euro festgelegt. Insgesamt wurde der Betrag bei weitem nicht ausgeschöpft.

Lediglich für die Zeit vom 27.01.2022-14.02.2022 wurde ein Festbetragskassenkredit in Höhe von 5 Mio. Euro zu einem Zinssatz von 0,5% aufgenommen.

Diese Aufnahme war deshalb notwendig, weil infolge eigener hoher Liquiditätslage, in diesem Fall (auch) zur Reduzierung von Verwarentgelten, Kassenkredite an das Klinikum vergeben wurden und daneben unvorhergesehene Zahlungen zu begleichen waren, für die letztlich die kurzzeitige Kassenkreditaufnahme als bester Weg gesehen wurde.

Die Abschöpfung eigener liquider Mittel zur Vermeidung höherer Strafzinszahlungen ist grundsätzlich sinnvoll. Es wird auch anerkannt, dass die Kämmerei bei ihrer Liquiditätsplanung versucht, solche Überschneidungen möglichst zu vermeiden.

Geldanlagen und Zinsen

Die Liquidität in 2022 lag ausweislich der Tagesabschlüsse bis auf wenige Ausnahmen fast immer im 5-stelligen Millionenbereich und zwischen einer Spanne von 7,7 Mio. Euro bis 74,4 Mio. Euro.

Wie bereits im Schlussbericht 2021 erwähnt, bestehen über § 91 Abs. 2 GemO und § 22 GemHVO keine rechtlichen Vorgaben hinsichtlich von Geldanlagen.

Es ist dazu positiv festzuhalten, dass Geldanlagen aktuell nur bei Kreditinstituten erfolgen, die auch ausreichende Sicherungssysteme vorhalten, auch wenn ggf. anderweitig höhere Erträge denkbar wären. Insoweit sind auch größere Einzelanlagebeträge unproblematisch.

Festgeldanlagen

Die Festgeldanlagen betrugen zum Jahresende 20 Mio. Euro.

In Umsetzung des Kreistagsbeschlusses konnten dem Schwarzwald-Baar Klinikum erneut erhebliche Kassenkreditmittel zur Verfügung gestellt werden, um die dortige Liquiditätslage dauerhafter zu festigen. So wurden 2022 insgesamt 144 Mio. Euro bereitgestellt (2021: 98,5 Mio, 2020: 225 Mio. Euro). Zum Jahresende belief sich der offene Restkreditbetrag auf 18,0 Mio. Euro.

Die Überlassung von Geldmitteln des Kreises an eine GmbH mit Mehrheitsbeteiligung ist nach dem Kreditwesengesetz nicht erlaubnispflichtig und daher grundsätzlich zulässig. Es gilt das sogenannte Konzernprivileg.

Der Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar konnte seinen Liquiditätsbedarf in 2022 anderweitig decken.

Verwarentgelte, Negativzinsen/Zinsen aus Geldanlagen

Im Rechnungsjahr 2022 hat sich die Zinssituation für Geldanlagen gebessert, auch wenn anfangs noch Negativzinsen bzw. Verwarentgelte zu zahlen waren.

Negativzinsen bzw. Verwahrentgelte waren für vorhandene Festgeldanlagen und (Giro)Guthaben in 2022 in Höhe von ca. 63 TEuro zu leisten, seit 2017 damit insgesamt etwa 430 TEuro.

Zinserträge für die Geldanlagen konnten in Höhe von ca. 42 TEuro verbucht werden (Ansatz 1 TEuro).

Für Kassenkredite ans Klinikum konnten zwischen dem 15.12.2021 und 14.01.2023 dagegen knapp 53 TEuro an Zinserträgen erlöst werden (Ansatz 25 TEuro).

Insoweit wurden damit die Belastungen durch Negativzinsen/Verwahrentgelte 2022 vollständig durch die Zinserträge „kompensiert“.

3.4 Übertragung nicht ausgeschöpfter Ermächtigungen

Grundlagen für die Übertragung nach dem NKHR

Für die im Haushaltsplan veranschlagten Aufwendungen des Ergebnishaushaltes und Auszahlungen des Finanzhaushaltes 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 Ermächtigungen in das neue Haushaltsjahr zu übertragen. Dadurch entfällt eine erneute Veranschlagung im darauffolgenden Jahr. So wird eine kontinuierliche und bedarfsorientierte Mittelbewirtschaftung bewirkt.

Durch die Übertragung wird aber 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, soweit Mittel noch verfügbar, auch der Etathoheit des Kreistags sind diese übertragenen Ermächtigungen im Anhang des Jahresabschlusses anzugeben (§ 53 Abs. 2 Nr. 6 GemHVO).

Bereits vor der Erstellung des Jahresabschlusses 2022 wurden vorgesehene Ermächtigungsübertragungen (Ergebnisrechnung 3,71 Mio. Euro; Investitionstätigkeit innerhalb der Finanzrechnung 13,53 Mio. Euro in der Nettobetrachtung)

- dem Ausschuss für Bildung und Soziales am 24.04.2023 (DS-Nr. 035/2023)
- dem Ausschuss für Umwelt und Technik am 08.05.2023 (DS-Nr. 039/2023)
- dem Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit am 22.05.2023 (DS-Nr. 045/2023)

zur Kenntnis gegeben.

Die Beschlussfassung zur Übertragung der Haushaltsermächtigungen soll im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses erfolgen.

Da die Jahresabschlussarbeiten zu den dortigen Zeitpunkten nicht vollständig beendet waren, haben sich in der Ergebnisrechnung noch kleinere Veränderungen (in einer Größenordnung von 2.300 Euro) ergeben.

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 benutzt werden kann.

Entsprechend wurden im Finanzhaushalt nicht verwendete Planansätze für Investitionen in Höhe von ca. **18,97 Mio. Euro** als Auszahlungsermächtigungen übertragen.

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

THH	Grundstücke Gebäude	Baumaß- nahmen	Bewegl. Vermögen	Inv.förd. maßnahmen	Finanz- vermögen
0	0	0	0	0	0
1	0	6.804.600	1.020.500	0	0
2	0	0	617.600	3.527.000	0
3	0	0	8.000	0	0
4	0	200.300	8.940	0	0
5	49.000	2.654.300	130.400	3.902.600	0
6	0	0	0	0	50.000
Gesamt	49.000	9.659.200	1.785.440	7.429.600	50.000

Wie sich die Auszahlungsermächtigungen auf die Einzelmaßnahmen verteilen, ist im Jahresabschluss auf den Seiten 179 bis 193 unter Ziffer 5.7 dargestellt.

Im Vorjahr wurden zur Verfügung stehende Restmittel von 18,01 Mio. Euro übertragen. Damit hat das Gesamtvolumen im Rechnungsjahr 2022 um rd. 964 Teuro oder 5,35 % zugenommen.

Während hier die Ermächtigungen für Baumaßnahmen (v.a. Verwaltung, Schulbau, Straßenbau) um 1,7 Mio Euro zugenommen haben, haben sich die Ermächtigungen für Investitionsförderungsmaßnahmen (Breitbandversorgung, Höllentalbahn) um ca. 0,8 Mio. Euro reduziert.

Einzahlungen

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

Die Einzahlungsermächtigungen von **4,45 Mio. Euro** verteilen sich auf die Teilhaushalte 1 (mit 2.766.300 Euro), 2 (mit 319.800 Euro) und 5 (mit 1.358.900 Euro). Dabei handelt es sich vornehmlich um ausstehende Zuschussmittel des Landes.

Ergebnis der Prüfung:

Die Prüfung hat ergeben, dass die von den Ausschüssen zur Kenntnis genommenen Einzahlungs- und Auszahlungsermächtigungen vollständig in das HKR-Verfahren (CIP/KD) übernommen wurden.

Soweit die Übertragungen in Ansätzen über den verfügbaren Mitteln lagen, konnten diese Mehraufwendungen/-auszahlungen durch Mehrerträge und/oder Minderaufwendungen rechtlich zulässig gedeckt werden.

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

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

Einhaltung des Kassenwirksamkeitsprinzips:

Im Zusammenhang mit den Haushaltsermächtigungsübertragungen lassen sich auch Rückschlüsse auf die Einhaltung des Kassenwirksamkeitsprinzips ziehen. Nach diesem sind nur diejenigen Ein- und Auszahlungen zu veranschlagen, die voraussichtlich eingehen oder zu leisten sind. Diese Zahlen sind sorgfältig zu schätzen, wenn sie nicht errechnet werden können. Verschiedene Umstände können diese Veranschlagungsmaxime jedoch unterschiedlich stark beeinflussen, so z. B. unkalkulierbare Preissteigerungen oder Verzögerung von Baumaßnahmen durch verschiedene Einflüsse, u. a. auch bedingt durch Auswirkungen aus der Corona- und der Ukraine-Krise.

Stichprobenhaft wurde u.a. bei bedeutenderen Schul- und Straßenbauprojekten überprüft, inwieweit konkrete Anhaltspunkte vorliegen könnten, dass das Kassen-

wirksamkeitsprinzip nicht mit der notwendigen Sorgfalt eingehalten worden ist. Hierzu ergaben sich jedoch keine Hinweise.

Grundsätzlich sind Verpflichtungsermächtigungen aus Sicht der Prüfung auch ein wirksames Mittel, gewisse Unwägbarkeiten bei der Planung im Hinblick auf die Einhaltung des Kassenwirksamkeitsgrundsatzes und damit auch Ermächtigungsübertragungen auf ein gewisses Maß abzufedern. Diese könnten (z.B. auch bei Ausschreibungen) im Folgejahr auch in der Zeit der vorläufigen Haushaltsführung eingesetzt werden. Sie wären im Rahmen des Gesamtbetrags auch nicht auf ein konkretes Projekt bezogen.

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 2022 eigene Regelungen zur Budgetierung aufgenommen (auf die dortigen Seiten 49 bis 52 wird verwiesen).

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

THH	Sach- und Dienstleistungen	Transferaufwendungen	Sonstige Aufwendungen
0	79.000	7.000	72.400
1	2.477.700	0	50.000
2	6.800	500.000	8.000
3	86.900	0	22.000
4	38.250	270.000	53.500
5	29.000	0	8.500
6	0	0	0
Gesamt	2.717.650	777.000	214.400

Im Teilhaushalt 1 entfallen wesentliche Beträge auf die Gebäudeunterhaltung, den Erwerb geringwertiger Wirtschaftsgüter und die Unterhaltung der Einrichtung. Im Teilhaushalt 2 mussten für die noch ausstehende Spitzabrechnung mit dem VSB Mittel übertragen werden und im Teilhaushalt 4 für die Ausgleichszahlungen zum geplanten Betrieb einer gemeinsamen Deponie in Talheim.

Nach stichprobenweiser Prüfung kann bestätigt werden, dass auch die sich auf **3,7 Mio. Euro** summierenden Budgetüberträge nachvollziehbar ermittelt wurden. Im Vorjahr lag dieser Wert noch bei knapp 5 Mio. Euro.

Das Prüfungsamt ist mit der Kämmerei weiter im Gespräch, in wie weit in diesem Zusammenhang auch eine Überprüfung bzw. Präzisierung der Budgetierungsregelungen angezeigt sein könnte.

3.4.3 Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen

Zur Finanzierung der Ermächtigungsübertragungen stehen grundsätzlich Eigenmittel in Form des über die Ergebnisrechnung erwirtschafteten Zahlungsmittelüberschusses und gegebenenfalls über noch nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen im Rahmen der §§ 78 Abs. 3 und 87 Abs. 1 und 3 GemO (als Fremdmittel) zur Verfügung.

Der Zahlungsmittelüberschuss 2022 selbst beläuft sich auf 26,78 Mio. Euro. Nach Abzug der Kredittilgungen und des Finanzierungsmittelbedarfs aus Investitionstätigkeit verbleiben noch 11,08 Mio. Euro (vgl. hierzu auch S. 34/35), um die folgenden Übertragungen teilweise mit zu finanzieren.

• Budgetüberträge in der Ergebnisrechnung	3.709.050
• Ermächtigungsübertragungen in der Finanzrechnung (in der Nettobetrachtung)	14.528.240
• Gesamtbedarf	18.230.290

Bei einem vollständigen Ausschöpfen der Ermächtigungsübertragungen im Jahr 2023 müsste die Liquidität damit um 7,15 Mio. Euro (= Differenz zwischen verbleibendem Zahlungsmittelüberschuss und den Ermächtigungsübertragungen) abgeschmolzen werden.

3.5 Über-/außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Nach § 84 GemO sind über- und außerplanmäßige Aufwendungen 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 den §§ 61 Ziff. 5 und 41 GemHVO handelt es sich bei über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen um solche, welche die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge übersteigen bzw. für die dort keine Ermächtigungen bestehen.

Liegen über- und außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen im beschriebenen Sinne vor, bedürfen sie nach § 84 Abs. 1 S. 3 GemO der Zustimmung des Kreistags, soweit die Entscheidungszuständigkeit vom Kreistag nicht delegiert ist.

Unter Anwendung der vom Kreistag festgelegten Budgetierungsregelungen entstehen über- oder außerplanmäßige Aufwendungen und 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.

Im Jahresverlauf wurden keine über- oder außerplanmäßigen Mittel mittels gesonderter Beschlussfassung bereitgestellt.

Auf Anforderung hat uns die Kämmerei ihre Auswertung zum Jahresabschluss zu den verschiedenen Teilhaushalten zur Prüfung vorgelegt. Diese haben wir stichprobenhaft geprüft.

Soweit aus der Auswertung ersichtlich, muss keinen über- bzw. außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen durch das Gremium zugestimmt werden. Die Abschlusszahlen in der Ergebnis- bzw. Finanzrechnung lagen zumeist bereits unterhalb der Planansätze der Aufwendungen und Auszahlungen.

Im Übrigen wurde ggf. auf die vom Kreistag beschlossenen Budgetierungsregelungen zurückgegriffen.

Aus der vorgelegten Darstellung kann entnommen werden, dass diverse 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 zu Recht herausgerechnet wurden.

Insoweit konnte unseren bisherigen Hinweisen bereits (in hohem Maße) Rechnung getragen werden. Verbleibende Fragen, auch hinsichtlich der Auslegung einzelner Budgetierungsregelungen, sollen in enger Abstimmung mit der Verwaltung noch geklärt werden.

3.6 Kassenmäßiger (Jahres)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 Abschlusstag dürfen nur noch Abschlussbuchungen in den Büchern des alten Jahres vorgenommen werden. Abschlussbuchungen sind Buchungen, die beim Jahresabschluss, zum Abschluss der Ergebnis- und Finanzrechnung sowie zur Aufstellung der Bilanz (Vermögensrechnung) 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.

Der auf Seite 54 des Jahresabschlusses zum 31.12.2022 dargestellte Gesamtbestand in Höhe von 23.209.531,84 Euro entspricht dem Ergebnis

- der Endsalden auf den letzten Girokontoauszügen des Jahres 2022
- der vorhandenen Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten
- des Barkassenbestandes und
- der Zahlstellen- und Handkassenvorschüsse der Schulen und der verschiedenen Außenstellen

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

Zudem stimmt der Kassenbestand mit dem in der Gesamtfinzrechnung ausgewiesenen Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres überein.

Es ergaben sich bei der Prüfung also keine Anhaltspunkte, dass die hier zu beachtenden Vorgaben bei den Abschlussbuchungen nicht eingehalten worden wären.

3.7 Offene Posten

Forderungen

Die Forderungen haben sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 9,3 Mio. Euro auf 80,97 Mio. Euro erhöht. Der Bestand setzt sich wie folgt zusammen:

Forderungen des Landkreises	31.12.2022	31.12.2021	Differenz
Öffentlich-rechtliche Forderungen	12.378.610,10	11.877.013,10	501.597,00
Privatrechtliche Forderungen	68.594.417,43	59.828.573,85	8.765.843,58
Gesamtbestand	80.973.027,53	71.705.586,95	9.267.440,58

In 2022 wurden Wertberichtigungen in einer Gesamthöhe von 4,53 Mio. Euro vor allem bei den Forderungen aus Transferleistungen und den übrigen öffentlich-rechtlichen Forderungen vorgenommen.

Wie bereits in den Vorjahren wurden dabei Forderungen, die älter als ein Jahr waren, grundsätzlich als nicht werthaltig eingestuft. Gegenüber dem Jahr 2021 hat die Abwertung des Forderungsbestands lediglich 34 Teuro zugenommen.

Bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz im Jahr 2022 hat sich die GPA unter anderem mit diesen festgelegten Kriterien zur pauschalierten (Einzel)wertberichtigung auseinandergesetzt. Dabei ist sie zu dem Ergebnis gekommen, dass die gewählte Vorgehensweise nicht sachgerecht sei. Im Abschlussgespräch hat sie sich, getrennt nach Forderungsarten und orientierend am Bilanzierungsleitfaden, vielmehr für Berichtigungen nach den Erfahrungswerten der Vorjahre ausgesprochen.

Die Verwaltung hat eine entsprechende Umsetzung für 2023 vorgemerkt.

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

Bereiche	31.12.2022	31.12.2021	Differenz
Innere Verwaltung	975.918,63	950.061,67	25.856,96
Sicherheit und Ordnung	664.545,28	472.065,33	192.479,95
Schulträgeraufgaben	2.129.000,52	1.957.228,11	171.772,41
Soziales	12.610.444,12	9.864.850,10	2.745.594,02
Bauen und Wohnen	317.437,33	476.752,92	-159.315,59
Abfallbeseitigung	1.529.379,77	2.469.243,80	-939.864,03

Kreisstraßen	213.124,67	49.944,18	163.180,49
ÖPNV	77.713,95	160.418,65	-82.704,70
Allgemeine Finanzwirtschaft	61.669.404,93	55.185.460,13	6.483.944,80
Sonstige	786.058,33	119.562,06	666.496,27
Gesamtbestand	80.973.027,53	71.705.586,95	9.267.440,58

Deutliche Veränderungen gab es insbesondere bei der Allgemeinen Finanzwirtschaft, im Sozialbereich und bei der Abfallbeseitigung.

Im Bereich der Allgemeinen Finanzwirtschaft sind zusätzliche Forderungen aus der Anlage vorübergehend nicht benötigter Kassenmittel entstanden. Im Gesamtbestand sind die bis 2020 geleisteten Vorfinanzierungskosten bei der Elektrifizierung der östlichen Höllentalbahn in Höhe von 27,64 Mio. Euro enthalten. Ebenfalls dort nachgewiesen sind ein dem Klinikum über den Jahreswechsel hinweg kurzfristig gewährter Liquiditätskredit von 18 Mio. Euro sowie die oben bereits beschriebenen Wertberichtigungen.

Die zum Bilanzstichtag noch nicht eingegangenen Verkaufserlöse im Bereich der Abfallbeseitigung haben gegenüber dem Vorjahr abgenommen.

Bei der Sozialen Sicherung umfassen die zum 31.12.2022 vorhandenen Forderungen vor allem noch offene Abrechnungen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, den Hilfen und der Unterbringung von Flüchtlingen sowie noch nicht realisierte Unterhaltsansprüche im Bereich des Unterhaltsvorschusses.

Auswertungen aus dem 3. Quartal 2022 belegen vor allem im Bereich der Sozialen Sicherung (und dort insbesondere bei den Unterhaltsvorschussleistungen) 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 31.12.2021 hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 19,9 Mio. Euro auf 49,07 Mio. Euro erhöht. Die Verbindlichkeiten schlüsseln sich wie folgt auf:

Verbindlichkeiten aus...	31.12.2022	31.12.2021	Differenz
Kreditaufnahmen	29.556.112,57	14.384.007,94	15.172.104,63
Lieferungen und Leistungen	10.843.760,85	6.158.188,59	4.685.572,26
Transferleistungen	4.624.507,80	3.429.421,13	1.195.086,67
Sonstiges	4.046.802,77	5.179.764,10	-1.132.961,33
Gesamtbestand	49.071.183,99	29.151.381,76	19.919.802,23

In 2022 hat der Landkreis zwei Darlehen in Höhe von insgesamt 16,69 Mio. € aufgenommen. Nach Abzug der ordentlichen Tilgungsleistungen in Höhe von 1,52 Mio. Euro hat die Verschuldung des Landkreises daher um 15,17 Mio. Euro zugenommen. (s. dazu S. 38).

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen haben um 76,1 % zugenommen. Hinter dem Betrag von 10,88 Mio. Euro verbergen sich im Wesentlichen Aufwendungen der Abfallwirtschaft und der Schülerbeförderung sowie Bau- und Unterhaltungskosten im Gebäude- und im Kreisstraßenbereich sowie Erstattungen von Jugendhilfeaufwendungen an die Stadt Villingen-Schwenningen.

Der im letztgenannten Kostenblock zu beobachtende Anstieg ist auf den Wegfall eines Sonderfaktors bei der Abrechnung der Jugendhilfeaufwendungen mit der Stadt Villingen-Schwenningen zurückzuführen.

Insgesamt betrachtet sind die zum Bilanzstichtag noch offenen Beträge größtenteils in der ersten Jahreshälfte 2023 abgewickelt worden.

Bei einer stichtagsbezogenen Gegenüberstellung der Offenen Posten ergeben sich incl. der Kreditverbindlichkeiten saldiert Mehrforderungen in Höhe von 49,1 Mio. Euro. Im Vorjahr lag dieser Wert noch bei 42,6 Mio. Euro.

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.

Die buchungsmäßige Abwicklung der Geschäftsvorfälle in der Ergebnis- und Finanzrechnung wurde während des Rechnungsjahres, auch im Rahmen anderer Prüfungsaufgaben, und nach Vorliegen des Jahresabschlusses stichprobenhaft überprüft.

Hierbei wurde u.a. auf eine korrekte Zuordnung nach dem Kontenrahmen Baden-Württemberg und auf eine periodengerechte Abgrenzung der Vorgänge geachtet.

In gleichem Maße geprüft wurde, ob die einzelnen Buchungen durch Kassenanordnungen und Auszahlungsnachweise sowie Unterlagen, aus denen sich der Grund der Buchung ergibt (begründende Unterlagen), ausreichend belegt sind.

Es haben sich nur geringfügige Feststellungen ergeben.

Auch hinsichtlich der Buchungsvorgänge selbst ergaben sich nur geringfügige Feststellungen.

Nach dem Eindruck der Prüfung sind die Bücher ordnungsgemäß und nachvollziehbar geführt.

3.9 Vermögensrechnung / Bilanz

3.9.1 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. die Forderungen aus dem Sozial- und Jugendhilfebereich). Erhaltene und geleistete Investitionszuschüsse werden als Sonderposten ausgewiesen. Überschüsse der Ergebnisrechnung werden direkt den speziellen Ergebnismrücklagen zugeführt. Gewinne oder Verluste werden nicht dargestellt.

Zur Erläuterung der wesentlichen Einzelpositionen wird auf den Rechenschaftsbericht der Kämmerei ab Seite 45 verwiesen.

Nachfolgend sind die wesentlichen Bilanzpositionen dargestellt.

Aktiva	31.12.2021	31.12.2022	Veränderung
Immaterielle Vermögensgegenstände	362.206	315.756	-46.450
Sachvermögen	163.467.007	177.279.832	13.812.825
Finanzvermögen	84.729.812	112.560.073	27.830.262
Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	6.311.126	7.120.802	809.676
Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse	23.278.371	23.652.098	373.727
Passiva	31.12.2021	31.12.2022	Veränderung
Basiskapital	118.531.800	119.486.721	954.921

Rücklagen	68.198.159	78.761.307	10.563.149
Sonderposten für empfangene Investitionszuschüsse	41.858.601	48.505.473	6.646.872
Rückstellungen	18.895.838	21.230.512	2.334.674
Verbindlichkeiten	29.151.382	49.071.184	19.919.802
Passive Rechnungsabgrenzungsposten	1.512.741	3.873.363	2.360.622
Bilanzsumme	278.148.521	320.928.560	42.780.039

Die Bilanz zum 31.12.2022 weist eine Bilanzsumme von 320.928.560 Euro aus. Gegenüber dem Vorjahr ist sie damit um rd. 42,8 Mio. Euro oder 15,38 % gestiegen.

3.9.2 Erläuterungen zur Prüfung der Bilanzpositionen

Untergliederung

Die vorgegebenen Bilanzpositionen setzen sich in der Regel aus vielen Bilanzkonten der einzelnen Produkte zusammen. Der Untergliederungsgrad dieser Konten ist bis zu einer gewissen Ziffernstelle durch die VwV Produkt- und Kontenrahmen und die darin enthaltenen Zuordnungshinweise verbindlich vorgegeben und kann im Übrigen frei gewählt werden.

Prüfungsinhalt

Der Prüfung unterzogen wurden verschiedene Bilanzkonten der Aktiv- und Passivseite. Die Auswahl erfolgte vor allem im Hinblick auf größere Veränderungen gegenüber der Bilanz 2021 oder bei sonstigen Auffälligkeiten/Besonderheiten von Bilanzkonten. Solche Konten sind z.B. „Auffangkonten“ wie die Anlagen im Bau, die sonstigen Sonderposten oder die Aktiven/Passiven Rechnungsabgrenzungsposten.

Die Prüfungen erfolgten größtenteils mit Hilfe von Auswertungen aus dem Fachprogramm CIP-Kommunal/KD. Zudem wurden in Stichproben Vorgänge aus verschiedenen Bilanzpositionen beleuchtet.

Bilanzierung/Auflösung aktivierbarer Eigenleistungen

Nach § 91 Abs. 1 GemO sind Vermögensgegenstände grundsätzlich mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um die Abschreibungen, anzusetzen. Darunter sind auch die Kosten für Planungs- und Bauherrenleistungen zu subsumieren – unabhängig davon, ob diese Leistungen von Dritten oder der Verwaltung selbst erbracht werden.

Bei konkreten Planungsleistungen insbesondere durch die im ASHG angegliederte Hochbauabteilung (Architektenleistungen, Planungsarbeiten) und des Straßenbauam-

tes handelt es sich regelmäßig um Einzelkosten, welche auch als zu aktivierende Eigenleistungen zu verrechnen sind.

Eine Berücksichtigung ist bislang noch nicht erfolgt.

Auch die GPA hat in ihrem Prüfungsbericht vom 17.11.2022 zur Eröffnungsbilanz des Landkreises einen entsprechenden Hinweis zur künftigen Umsetzung gesetzt.

Auswirkungen aus der Prüfung der Eröffnungsbilanz

Verschiedene Feststellungen aus der Prüfung der Eröffnungsbilanz wirken sich auch noch in späteren Jahresschlussbilanzen aus, so auch in der Bilanz 2022.

Gemäß § 63 GemHVO sind wesentliche Anstände aus der Eröffnungsbilanzprüfung zu berichtigen.

Nach ersten Korrekturen in den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 wurden nun die letzten der von der örtlichen Prüfung festgestellten noch offenen Punkte mit Auswirkung auf das Basiskapital im Jahresabschluss 2022 berichtigt.

Die GPA hat sich in dieser Hinsicht in ihrem Prüfbericht vom 17.11.2022 auf die Feststellungen aus der örtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz berufen.

Diese Berichtigungen sollen von den Gremien nachvollzogen werden können. Die Verwaltung erläutert diese im Rechenschaftsbericht unter 3.3.2. bei den Bilanzpositionen der Passivseite (Ziffer 1.1. Basiskapital“).

Auf die Ausführungen im Prüfungsbericht der örtlichen Prüfung zur Eröffnungsbilanz (v. a. auch ab S. 52) wird verwiesen.

Gesamtbewertung der Bilanzprüfung 2022

Soweit Feststellungen zu treffen waren, waren sie eher geringfügiger Natur und konnten teilweise bereits geklärt und ggf. bereinigt werden.

Die Erledigung der Feststellungen bzw. die Beantwortung noch offener Fragen ist mit der Kämmerei abgestimmt und wird von der Rechnungsprüfung weiterhin überwacht.

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

Mit dem Ergebnis des Haushaltsjahres 2022 sind gesetzliche Vorgaben wie der geforderte Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt oder ein, auch die Tilgungsleistungen umfassender, erwirtschaftbarer Zahlungsmittelüberschuss aus dem Ergebnishaushalt wiederum problemlos erfüllbar. Dies gilt auch für die dauerhafte Vorhaltung der Mindestliquidität zur Sicherstellung der ständigen Zahlungsbereitschaft.

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

Der erwirtschaftete Zahlungsmittelüberschuss kann über die Kredittilgung hinaus auch vollständig den Finanzierungsmittelbedarf für die Investitionstätigkeit decken. Ca. 11,08 Mio. Euro können der Liquidität zugeführt werden. Damit kann ein Gutteil der geplanten Ermächtigungsauszahlungen finanziert werden.

Die aus Sicht der Prüfung strittigen Kreditaufnahmen aus den vorhandenen Ermächtigungen 2021/2022 (ca. 16,7 Mio. Euro) führen nach Abzug der ordentlichen Tilgungsleistung zu einer Nettokreditaufnahme von 15,2 Mio. Euro und einem neuen Schuldenstand von 29,6 Mio. Euro.

Neben der vorhandenen Liquidität, auch in Form hoher kurzfristiger Geldanlagen, sind zum Jahresende noch bedeutende Mittel kurzfristig an das Klinikum verliehen.

Weiter sind auf Ende 2022 zur Elektrifizierung der Höllentalbahn seit 2018 Vorfinanzierungen in bedeutender Höhe von insgesamt ca. 33,9 Mio. Euro geleistet. Im Mai 2023 erfolgte die Erstattung von 34,2 Mio. Euro, die vom Zeitpunkt und der Höhe her unvorhergesehen war. So konnten diese Mittel in die weiteren Planungen ab 2023 einbezogen werden.

Insgesamt lassen sich so auch Projekte der Zukunft noch mit Eigenmitteln finanzieren.

Dem Landkreis ist es vor diesem Hintergrund und der Entwicklung in 2022 daher weiterhin möglich, seine Aufgaben im Sinne von § 77 GemO stetig und nachhaltig zu erfüllen. Nach den Auswirkungen der Corona-Pandemie beeinflussen aktuell die

Konsequenzen aus der Ukraine-Krise die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und hier insbesondere die Ausgabenseite mit den erheblichen Energie- und Baukostensteigerungen, wie aber auch der weiter stetig steigende Mittelbedarf im Bereich der Sozialen Sicherung.

5 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

Wir waren im Rechnungsjahr 2022 durchgehend in verschiedenen Sachbereichen tätig und haben abschließend den Jahresabschluss des Schwarzwald-Baar-Kreises, wie dargestellt, in verschiedener Hinsicht geprüft.

Der Gesamteindruck aus der Prüfung ist insgesamt sehr 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.

Hinweise über den erfolgten Umfang hinaus, waren im Prüfungsbericht aus unserer Sicht nicht erforderlich.

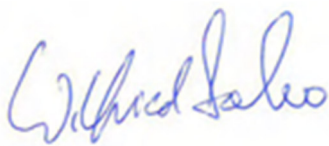
Unsere Prüfungstätigkeit und die dabei gewonnenen Einsichten und Ergebnisse, auch soweit sie hier im Prüfungsbericht aufgeführt sind, bieten zusammen mit den Zusagen der Verwaltung unseres Erachtens und insgesamt gesehen eine hinreichende Grundlage für die nachfolgende zusammenfassende Beurteilung und Feststellung:

- Bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung 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 sowie die Schulden und Rückstellungen, dargestellt in der Schlussbilanz, wurden richtig nachgewiesen

Insoweit können wir dem Kreistag die Feststellung des Jahresabschlusses 2022 empfehlen.

Villingen-Schwenningen, im November 2023

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



Wilfried Borho