



Gemeindeprüfungsanstalt  
Baden-Württemberg

# Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung  
**Landkreis Göppingen 2010 - 2012**  
**Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013**  
Abfallwirtschaftsbetrieb 2011 - 2014

Stuttgart, 07.07.2017

V-ID: 1S-86031

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
Vorblatt	4
<b>1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung</b>	<b>5</b>
<b>2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO</b>	<b>8</b>
2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	8
2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung	10
<b>3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises</b>	<b>13</b>
3.1 Ergebnisse der kameralen Jahresrechnungen 2010 bis 2012	13
3.2 Ergebnisse und Strukturen der vorläufigen Jahresabschlüsse 2013 bis 2015	16
<b>4 Örtliche Prüfung</b>	<b>28</b>
<b>5 Prüfung der Eröffnungsbilanz</b>	<b>29</b>
5.1 Ausgangslage	29
5.2 Örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz	29
5.3 Formale Anforderungen	30
5.4 Aktiva	31
5.5 Passiva	38
5.6 Gesamtbeurteilung	40
<b>6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung</b>	<b>41</b>
6.1 Kassenwesen	41
6.2 Haushalts- und Rechnungswesen	43
<b>7 Prüfung einzelner Prüfgebiete</b>	<b>45</b>
7.1 Innere Verwaltung	45
7.2 Personalwesen	45

7.3	Soziale Hilfen; Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: Betriebsaufwendungen und -erträge	46
7.4	Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	52
<b>8</b>	<b>Wirtschaftsführung und Rechnungswesen des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2014</b>	<b>57</b>
8.1	Betriebsverhältnisse	57
8.2	Örtliche Prüfungen, Jahresabschlussprüfungen	58
8.3	Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	59
8.4	Ergebnis der Sachprüfung	63
<b>9</b>	<b>Betätigungsprüfung</b>	<b>67</b>
9.1	Örtliche Prüfungen	67
9.2	Überörtliche Betätigungsprüfung	67

<b>Anlagen</b>	<b>Nr.</b>
Übersicht über die Haushalts- und Finanzwirtschaft	1
Entwicklung Nettosteuerereinnahmen, Zuschussbedarf, Überschussquote (Quoten je Einwohner)	2
Diagramme zu einzelnen Kennzahlen	3
Ergebnis- und Finanzrechnung vorläufige Ergebnisse 2013 bis 2014 und Finanzplanungszeitraum	4
Kostendeckungsgrade der Abfallbeseitigung	5

## Vorblatt

<b>Landkreis</b>	Göppingen
Einwohnerzahl am 30.06.2010	253.111
30.06.2012	252.309
Kreisangehörige Gemeinden	38
davon Große Kreisstädte	Geislingen a.d. Steige (EWZ 2012: 26.828)
	Göppingen (EWZ 2012: 56.859)
Leitung der Verwaltung seit 01.07.2009	Landrat Wolff
Erster Landesbeamter bis 30.06.2014 seit 15.09.2014	Herr Majocco Herr Heinz
Fachbediensteter für das Finanzwesen seit 01.09.2009	Herr Stolz
Leitung des Rechnungsprüfungsamts seit 15.08.2005	Herr Kasper
<b>Eigenbetrieb</b>	
Abfallwirtschaftsbetrieb	
Erster Betriebsleiter bis 30.06.2014 seit 15.09.2014	Herr Majocco Herr Heinz
Weiterer Betriebsleiter seit 01.01.1996	Herr Stähle

## 1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Bis zur vollständigen Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunale Doppik) gelten die bisherigen Regelungen des Gemeindefinanzrechts (§§ 77 ff. GemO) in der Fassung vom 24.07.2000<sup>1</sup>, der Gemeindehaushaltsverordnung vom 07.02.1973<sup>2</sup> und der Gemeindekassenverordnung vom 26.08.1991<sup>3</sup>.

Soweit im Prüfungszeitraum auf die Gemeindefinanzwirtschaft sowohl die bisherigen Vorschriften als auch die der Kommunalen Doppik Anwendung finden, werden die bisherigen Vorschriften mit dem Zusatz „alte Fassung“ (a.F.) zitiert. Die ohne weiteren Hinweis zitierten Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung beziehen sich auf die Fassung vom 11.12.2009 und im Falle der VwV Produkt- und Kontenrahmen auf die Fassung vom 11.03.2011. Die GPA ist für die überörtliche Prüfung des Landkreises zuständig (§ 48 LKrO i.V.m. § 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 12.09.2016 bis 16.11.2016 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Thomas Oexle (Prüfungsleiter) sowie die Herren Stefan Baumann, Andreas Hack und Ingo Probsdorfer.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Landkreises in den Haushaltsjahren 2010 bis 2012 und die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2014 sowie die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013. Der Prüfung haben die Haushaltsrechnungen sowie die Jahresabschlüsse des Eigenbetriebs mit folgenden Druckdaten zugrunde gelegen:

	2010	2011	2012	2013	2014
HHR	25.10.2011	16.07.2012	20.08.2014		
JA EigB		31.03.2012	19.04.2013	28.03.2014	17.04.2015

<sup>1</sup> GBl. S. 582, ber. S. 698, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.10.2008, GBl. S. 343 (Art. 13 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009, GBl. S. 185, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. 2016 S. 55).

<sup>2</sup> GBl. S. 33, zuletzt geändert durch Verordnung vom 10.07.2001, GBl. S. 466 (§ 64 Abs. 2 Satz 2 GemHVO i.d.F. v. 11.12.2009, GBl. S. 770, zuletzt geändert durch Verordnung vom 29.04.2016, GBl. S. 332).

<sup>3</sup> GBl. S. 598, ber. 1992 S. 111, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23.08.2001, GBl. S. 532 (§ 30 Abs. 2 Satz 2 GemKVO i.d.F. vom 11.12.2009, GBl. S. 791, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. S. 1191).

Die **Bauausgaben** sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2009 bis 2013 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 02.09.2014).

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung berücksichtigt gem. § 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, über die gesamten Prüfungsinhalte hinweg, vorhandene Ergebnisse der **örtlichen Prüfung** und beschränkt sich im Übrigen auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben (§ 15 GemPrO). Eine wirksame örtliche Prüfung, die im Rahmen ihres Prüfungsauftrags die prüfungsrelevanten Verwaltungsbereiche insgesamt und sachgerecht prüft und deren zutreffende Prüfungsergebnisse von der Verwaltung beachtet und erforderlichenfalls umgesetzt werden, entlastet mithin die überörtliche Prüfung durch die GPA maßgeblich. In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, bereits während der Prüfung bereinigt (§ 14 Abs. 1 GemPrO).

Von einer **Schlussbesprechung** (§ 12 Abs. 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Der Leiter der Verwaltung ist am 16.11.2016 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks schwerpunktmäßig auf wesentliche Feststellungen (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) und enthält darüber hinaus Hinweise zur Erledigung der festgestellten Anstände sowie Vorschläge und Anregungen zu bedeutsamen finanzwirksamen Sachverhalten und Problemstellungen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. Randnummern, die mit dem Buchstaben „A“ besonders gekennzeichnet sind, beinhalten wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 17 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) und zu denen Stellung zu nehmen ist. Dabei ist mitzuteilen, ob und inwiefern den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten.

Enthält der Bericht Hinweise zur Erledigung von Anständen sowie Empfehlungen zur Effizienzsteigerung, Haushaltskonsolidierung und Optimierung des Verwaltungshandelns, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i.S. der §§ 121 und 122 GemO.

Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt werden, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein. Darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO).

Soweit die Verwaltung ihr zustehende Ansprüche gegenüber Dritten - insbesondere durch fehlerhaftes oder unterlassenes Verhalten - nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat und dadurch Vermögensnachteile entstanden oder zu besorgen sind, wird auf die aus den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen resultierende Pflicht hingewiesen, die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Forderungsrealisierung, Rückforderung, Inanspruchnahme der Versicherung, Haftung der Verantwortlichen) und gegebene Ansprüche sachgerecht zu verfolgen. Ggf. sind rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist von der Verwaltung sicherzustellen.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungsführung des Landkreises in den Haushaltsjahren 2006 bis 2009 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2010 (Prüfungsbericht der GPA vom 04.07.2012) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 10.12.2013 Az. 14-2244.-0/03 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt.

## **2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO**

Nach § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO in Verbindung mit §§ 41 Abs. 5, 48 LKrO hat der Landrat den Kreistag (mindestens) über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts zu unterrichten. Mit der Bekanntgabe des folgenden Kapitels 2 kann dieser Informationspflicht genügt werden. Auf ein entsprechendes Verlangen ist jeder Kreisrätin und jedem Kreisrat Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren. Zu den datenschutzrechtlichen Belangen u.a. siehe Kapitel 1 (Allgemeine Hinweise).

### **2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse**

#### **Landkreis**

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren im **Prüfungszeitraum 2010 bis 2012** geordnet, die dauernde Leistungsfähigkeit und die stetige Aufgabenerfüllung waren gesichert.

Die finanzielle Leistungskraft des Haushalts ist zunächst auf dem bescheidenen Niveau des Jahres 2009 geblieben, ist dann moderat und im Jahr 2012 sehr stark gestiegen. Sie hat sich deutlich besser als geplant entwickelt und 2012 den Landesdurchschnitt weit übertroffen. Ursächlich für die Steigerung 2012 waren weiter steigende Nettodeckungsmittel sowie deutlich höhere Einnahmen im Verwaltungs- und Betriebsbereich.

In den Haushaltsjahren 2010 bis 2012 sind 25,8 Mio. EUR investiert worden. Schwerpunkte der Investitionstätigkeit waren der Erwerb von beweglichem Anlagevermögen, Bau- und Sanierungsmaßnahmen bei den Berufsschulen, der Straßen- und Radwegbau einschl. Grunderwerb sowie Investitionszuweisungen an die Kreiskliniken.

Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind zu 60,1 % mit Eigenmitteln, zu 7,8 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 32,1 % mit Krediten finanziert worden. Die gesamten Eigenmittel entfielen auf die Nettoinvestitionsraten.

Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum saldiert 6,2 Mio. EUR zugeführt worden. Ende 2012 hat ihr Bestand 14,8 Mio. EUR betragen. Die Verschuldung konnte auf 41,7 Mio. EUR reduziert werden.

In den dem Prüfungszeitraum folgenden **doppischen Haushaltsjahren 2013 bis 2015**, deren Jahresabschlüsse bis zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht festgestellt waren, konnte der Landkreis nach den vorgelegten vorläufigen Ergebnissen, getragen von den konjunkturbedingt spürbar höheren Nettodeckungsmitteln, seinen Ressourcenverbrauch erwirtschaften und über den Haushaltsausgleich hinaus Überschüsse erzielen.

Danach wäre das **ordentliche Ergebnis** in 2013 mit 20,0 Mio. EUR und in 2014 mit 18,0 Mio. EUR sowie in 2015 mit voraussichtlich ca. 15,4 Mio. EUR erneut jeweils deutlich besser als prognostiziert. Dafür sind Mehrerträge bei den Zuweisungen und den Transfererträgen, bei gleichzeitig geringeren Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, ursächlich. Die Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses werden der Ergebnisrücklage zugeführt.

Im **Finanzplanungszeitraum 2016 bis 2019** werden schrittweise höhere Nettodeckungsmittel im Ergebnishaushalt prognostiziert, wobei die Zuwächse jedoch nicht mit denen beim Betriebszuschuss Schritt halten könnten. Der Ressourcenverbrauch könnte dennoch voll erwirtschaftet werden, wenn auch mit merklich niedrigeren Überschüssen als zuletzt. Diese würden sich unter Berücksichtigung der nach dem Stand vom 30.09.2016 abgenommenen Ergebnisverbesserung für das Haushaltsjahr 2016 von rd. 5 Mio. EUR auf 25,8 Mio. EUR summieren.

Im Finanzhaushalt 2016 bis 2019 sind Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel in Höhe von insgesamt rd. 34,7 Mio. EUR veranschlagt. Diese sollen, zusammen mit den freien liquiden Mitteln bis 2015 sowie geplanten äußeren Kreditaufnahmen i.H.v. 81 Mio. EUR, zur Finanzierung der vorgesehenen Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen mit einem Volumen von 118,8 Mio. EUR eingesetzt werden. Der Finanzmittelbestand würde durch die hohen Kreditaufnahmen kaum abnehmen, da der Landkreis im Hinblick auf die beträchtlichen Investitionen bei den Kliniken eine gewisse Liquiditätsreserve vorhalten möchte. Die Verbindlichkeiten aus äußeren Darlehen sollen durch die vorgesehene Neuverschuldung von 35,7 Mio. EUR am Ende des Jahres 2015 auf 98,6 Mio. EUR Ende 2019 steigen, wobei der Verzicht auf Kreditaufnahmen im Jahr 2016 berücksichtigt ist.

Vor allem in den Jahren ab 2020 würde der Landkreis durch die hohen Tilgungsleistungen stark belastet. Sollten die Kosten des Klinikneubaus gegenüber der derzeitigen Planung steigen, die Kliniken kein ausgeglichenes Betriebsergebnis erreichen oder die Landesbeteiligung nicht wie geplant ausfallen, würde der Kreishaushalt dies kaum ausgleichen können. Der Forderung der Rechtsaufsichtsbehörde, die einzelnen Finanzierungsbestandteile verbindlich, realistisch und verlässlich zu planen sowie die Neu-

baukosten und den Landkreisanteil zu limitieren, muss angesichts dieser Risiken gefolgt werden.

(Rdnrn. 1 bis 14)

### **Abfallwirtschaftsbetrieb**

Der Eigenbetrieb hat den Prüfungszeitraum 2011 bis 2014 mit einem um die Zuführungen zur bzw. Entnahmen aus der Gebührenausgleichsrücklage fortentwickelten Bilanzgewinn von 964 TEUR abgeschlossen. Das Eigenkapital ist bei Gewinnabführungen von 716 TEUR zuletzt auf 3.282 TEUR bzw. 16,6 % der Bilanzsumme zurückgegangen. Allerdings ist es um die darin enthaltenen Kostenüberdeckungen zu hoch ausgewiesen. Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens mit den langfristigen Finanzierungsmitteln hat sich eine bereinigte stichtagsbezogene Überfinanzierung (erübrigte Mittel) in Höhe von 4.859 TEUR ergeben.

Nach der Wirtschafts- und Finanzplanung würde sich die um die Kostenüberdeckungen bereinigte Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens bis Ende 2019 auf 2.548 TEUR verringern.

(Rdnrn. 78 bis 80)

## **2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung**

### **Gesamteindruck**

Die überörtliche Prüfung hat sich schwerpunktmäßig auf finanzwirtschaftlich bedeutende Vorgänge erstreckt und ist im Übrigen auf Stichproben beschränkt worden (§ 15 GemPrO). Einen besonderen Schwerpunkt bei der Prüfung bildete die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013. Die geprüften Bereiche wurden zur Vermeidung von Doppelprüfungen vorab mit dem Kreisprüfungsamt abgestimmt.

Die Verwaltung hat, abgesehen von der Erstellung der Eröffnungsbilanz, in den geprüften Bereichen weitgehend ordnungsgemäß und sachgerecht gearbeitet.

### **Örtliche Prüfung**

Das Kreisprüfungsamt hat auf der Grundlage eines risikoorientierten Prüfungsansatzes, anhand von Prüfungsplänen wirksam örtlich geprüft. Dies schließt die Prüfung

der Eröffnungsbilanz in zahlreichen Bereichen ein. Die GPA konnte sich auf eine im Ganzen wirkungsvolle und qualifizierte Prüfung durch das Kreisprüfungsamt stützen. Die überörtliche Prüfung ist dadurch wesentlich entlastet worden. (Rdnrn. 16, 17 und 19)

### **Eröffnungsbilanz**

Das Kreisprüfungsamt hat umfangreiche Feststellungen, vor allem zum Sachvermögen, den Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse und zu den Sonderposten getroffen. Die festgestellte Eröffnungsbilanz wird den gesetzlichen Anforderungen deshalb nicht gerecht. Die vom Kreisprüfungsamt aufgezeigten wesentlichen Mängel erfordern eine Berichtigung der Wertansätze. (Rdnrn. 25 bis 31, 41 und 42)

Ergänzend wird auf Folgendes hingewiesen.

Bei der Bilanzierung von Forderungen haben sich Feststellungen zum Saldierungsverbot und zur bilanziellen Werthaltigkeit ergeben. Darüber hinaus sind der Forderungsbestand und die Höhe der Verbindlichkeiten wegen dem vorgezogenen Kassenabschluss unzutreffend und um die Werte aus Beistandschaften und Mündelvermögen zu hoch ausgewiesen. (Rdnrn. 33 bis 38)

Durch den vorgezogenen Kassenabschluss sind die liquiden Mittel mit einem anderen Stand als dem Bilanzstichtag 31.12. in die Eröffnungsbilanz eingeflossen. Sie sind zudem unvollständig erfasst worden. (Rdnrn. 39 und 40)

### **Haushalts- und Rechnungswesen**

Die Dienstanweisung für die Kreiskasse ist noch zu aktualisieren und zu vervollständigen. (Rdnr. 49)

Die Jahresrechnungen 2010 und 2012 sind deutlich verspätet auf- und festgestellt worden. Die Feststellungsbeschlüsse 2011 und 2012 sind erst nach Mahnung der Rechtsaufsichtsbehörde am 09.07.2015 dieser mitgeteilt und am 24.06.2015 öffentlich bekannt gegeben worden. (Rdnrn. 54 bis 56)

### **Entwicklungen der Aufwendungen im Bereich der sozialen Angelegenheiten**

Der Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung hat kontinuierlich zugenommen und 2011 mit rd. 90 Mio. EUR um rd. 12 % (9,6 Mio. EUR) über dem Wert des Basisjahres gelegen. Aufgrund der unvollständigen Rechnungslegung im letzten kameralen Haushaltsjahr ist der Rückgang des Gesamtaufwands 2012 im Vergleich zum Vorjahr nur

eingeschränkt aussagefähig. Die Entlastungen im Rahmen des Soziallastenausgleichs konnten die zu leistenden Ausgleichszahlungen nach § 22 FAG per saldo nicht kompensieren, sodass der Landkreis im Bereich der Soziallastenausgleiche insgesamt mehr leisten musste als ihm zugewiesen worden ist. Hingegen haben sich die anteiligen Mehrzuweisungen durch die Umschichtung der bisherigen Schlüsselzuweisungen der Landeswohlfahrtsverbände entlastend ausgewirkt. Die finanzielle Entwicklung ist ausgabenseitig maßgeblich durch die Sozialhilfe (und hier insbesondere durch die Eingliederungshilfe), die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II sowie die Kinder- und Jugendhilfe beeinflusst worden. Die Deckungsquote der Kreisumlage (Deckung des Gesamtaufwands für die Soziale Sicherung durch das Kreisumlageaufkommen) hat sich relativ konstant entwickelt und 2011 bei 102,4 % gelegen.

(Rdnrn. 63 bis 66)

### **Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII**

Bei der Prüfung des Produkts „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ waren Feststellungen zur Dokumentation der Einrichtungsauswahl zu treffen. (Rdnr. 70)

### **Abfallwirtschaftsbetrieb**

Die Dienstanweisung für die Sonderkasse des Eigenbetriebs ist zu überarbeiten. Für die Berechtigungsverwaltung und die Übertragungen von Bewirtschaftungs-, Feststellungs- und Anordnungsbefugnissen müssen noch schriftliche Regelungen erlassen werden. (Rdnrn. 81 und 82)

Für ausgleichspflichtige Kostenüberdeckungen waren keine Gebührenaussgleichsrückstellungen bilanziert. (Rdnr. 85)

Bei regelmäßig aufeinander folgenden dreijährigen Gebührenkalkulationen kann die fünfjährige Ausgleichsfrist des § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG nicht eingehalten werden. (Rdnr. 92)

### **Betätigungsprüfung**

Die Beteiligungsverwaltung konnte noch nicht im erforderlichen Umfang intensiviert werden. (Rdnr. 96)

Der für die Beteiligung der Kreisbaugesellschaft mbH Filstal an der Gesundheitszentren des Landkreises Göppingen GmbH zugesagte Kreistagsbeschluss ist noch nicht nachgeholt worden. (Rdnr. 97)

### 3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landkreises im Prüfungszeitraum 2010 bis 2012 sind mit den Durchschnittswerten der Landkreise des Landes (im Folgenden: Landesdurchschnitt), soweit bekannt, in **Anlage 1**, weitere finanzwirtschaftliche Daten sind in den **Anlagen 2 bis 5** dargestellt.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum und in den Haushaltsjahren 2013 bis 2015 sowie zur mittelfristigen Finanzplanung ist zusammengefasst zu bemerken:

#### 3.1 Ergebnisse der kameralen Jahresrechnungen 2010 bis 2012

##### 3.1.1 Verwaltungshaushalt

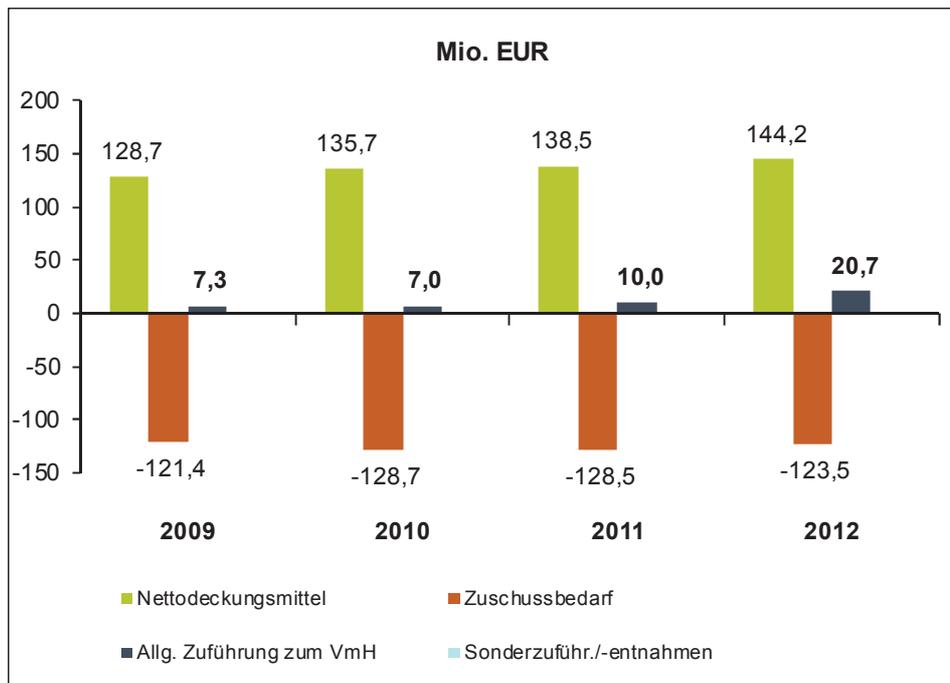
- 1 Die **allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts (VwH) an den Vermögenshaushalt (VmH)** hat sich im Prüfungszeitraum, im Vergleich zum Planansatz, wie folgt entwickelt:

Jahr	Planansatz	Rechnungsergebnis		Landesdurchschnitt
	TEUR	TEUR	EUR/Einw.	EUR/Einw.
2010	3.258	7.047	28	49
2011	3.551	9.980	40	42
2012	7.130	20.676	82	36
<b>Summe</b>	<b>13.939</b>	<b>37.703</b>		

Die Rechnungsergebnisse sind besser ausgefallen als veranschlagt. Die Zuführung zum VmH hat sich im Vergleich zum Jahr 2009 zunächst nicht verändert, da die Nettodeckungsmittel als Saldo aus allgemeinen Zuweisungen und steuerkraftabhängigen Umlagen in gleichem Maße angestiegen sind wie der Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs. Ab dem Jahr 2011 sind die Nettodeckungsmittel weiter moderat gestiegen, während der Zuschussbedarf begrenzt werden konnte. Im Haushaltsjahr 2012 ist das Ergebnis durch den erstmaligen Verzicht auf eine Soll-Ist Anpassung im Einzelplan 4 (deutlich höhere Einnahmen) begünstigt worden (s. Rdnr. 62). Ursächlich für die deutlichen Verbesserungen in 2012 gegenüber der Planung waren der Sozialbereich (5,5 Mio. EUR), Mehreinnahmen bei der Grunderwerbsteuer (0,6 Mio. EUR), höhere Schlüsselzuweisungen (1,3 Mio. EUR), geringere Personalausgaben (0,8 Mio. EUR) und geringere Zinsausgaben (0,6 Mio. EUR). Der Zuschuss-

bedarf lag im Jahr 2012 mit 490 EUR/Einw. erstmals leicht unter dem Landesdurchschnitt (497 EUR/Einw.).

Zusammengefasst haben sich die beiden Hauptblöcke des VwH wie folgt entwickelt:



Die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten verbliebene Nettoinvestitionsrate war zunächst unterdurchschnittlich, hat aber 2012 den Vergleichswert übertroffen (s.a. Rdnr. 10).

### 3.1.2 Vermögenshaushalt

- 2 In den Vermögenshaushalten 2010 bis 2012 sind 25,8 Mio. EUR für folgende Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bereitgestellt worden:

	TEUR
Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	572
Gründerwerb	97
Sonstiger Vermögenserwerb	5.168
Baumaßnahmen	6.292
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	13.701
<b>Summe</b>	<b>25.830</b>

Schwerpunkte der Investitionstätigkeit waren der Erwerb von beweglichem Anlagevermögen, Bau- und Sanierungsmaßnahmen bei den Berufsschulen, der Straßen- und Radwegebau, einschl. Gründerwerb sowie Investitionszuweisungen an die Kreiskliniken.

Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind zu

- 60,1 % mit Eigenmitteln (15,5 Mio. EUR),
- 7,8 % mit Zuweisungen und Zuschüssen (2 Mio. EUR) und
- 32,1 % mit Krediten (8,3 Mio. EUR)

finanziert worden. Die gesamten Eigenmittel entfielen auf die Nettoinvestitionsraten, womit gleichzeitig die allgemeine Rücklage aufgestockt werden konnte.

### 3.1.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung

#### Allgemeine Rücklage

- 3 Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum saldiert 6,2 Mio. EUR zugeführt worden. Ende 2012 hat ihr Bestand bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO a.F. geforderten Mindestbetrag von 4,2 Mio. EUR 14,8 Mio. EUR betragen (**Anlage 1**, Zeile 41).

#### Liquidität

- 4 Während des gesamten Prüfungszeitraums mussten Kassenkredite aufgenommen werden, um die Liquidität der Kreiskasse zu gewährleisten. Dies resultiert insbesondere aus der Entscheidung, die Alb Fils Kliniken (AFK) GmbH im Rahmen der Einheitskasse mit ausreichend Liquidität zu versorgen. Der Stand der Kassenkredite zum 31.12.2012 hat 28 Mio. EUR betragen (davon entfiel die gesamte Summe auf die GmbH). Der in der **Anlage 1** nachgewiesene Stand der Kassenkredite zum 31.12.2012 ergibt sich aus dem Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV) des Jahres 2012 und ist mit 46,1 Mio. EUR höher, weil der Jahresabschluss 2012 durch den frühzeitigen Buchungsstopp zum 07.12.2012 fehlerhaft ist (s. auch Rdnr. 57).

#### Verschuldung

- 5 Die Schulden des Landkreises im Kämmereihaushalt haben sich im Prüfungszeitraum von 49,6 Mio. EUR auf 41,7 Mio. EUR (31.12.2012) vermindert (bei neuen Kreditaufnahmen von 8,3 Mio. EUR und 16,2 Mio. EUR ordentlichen Tilgungen).

### 3.2 Ergebnisse und Strukturen der vorläufigen Jahresabschlüsse 2013 bis 2015

- 6 Der Landkreis hat zum 01.01.2013 sein Rechnungswesen auf die Kommunale Doppik umgestellt. Bis zum Zeitpunkt der Prüfung sind für diesen Zeitraum noch keine Jahresabschlüsse festgestellt worden. Deshalb sind für die Betrachtung der finanziellen Verhältnisse, die von der Verwaltung vorgelegten vorläufigen Ergebnis- und Finanzrechnungen herangezogen worden. Für die Jahre 2013 und 2014 werden sich nach Auskunft der Verwaltung keine Änderungen mehr ergeben, für das Jahr 2015 ist hingegen noch mit Verschiebungen im Ergebnishaushalt zu rechnen. Für die nach doppelten Grundsätzen aufgestellten Jahresabschlüsse sind bislang keine belastbaren Vergleichswerte aus amtlichen Statistiken verfügbar. Zur vergleichenden Beurteilung

einzelner Werte der Ergebnis- und Finanzrechnung sind deshalb, soweit möglich, Werte aus den kameralen Haushaltsrechnungen herangezogen worden (s. **Anlage 2**).

Zum Verlauf der vorläufigen Haushalts- und Finanzwirtschaft in den Haushaltsjahren 2013 bis 2015 ist zusammengefasst zu bemerken:

### 3.2.1 Ergebnishaushalt, Ergebnisrechnung

#### Ergebnisentwicklung

- 7 Die in den Haushaltsplänen veranschlagten und in den vorläufigen Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Ergebnisse 2013 bis 2015 stellen sich im Vergleich wie folgt dar:

	Plan	vorläuf.	Plan	vorläuf.	Plan	vorläuf.
	2013	Ergebnis	2014	Ergebnis	2015	Ergebnis
	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
Ordentliche Erträge	213.387	226.372	229.656	235.585	243.075	251.821
Ordentliche Aufwendungen	211.368	206.422	228.132	217.597	241.682	236.433
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>2.019</b>	<b>19.950</b>	<b>1.524</b>	<b>17.988</b>	<b>1.393</b>	<b>15.388</b>
Außerordentliche Erträge		81		17		106
Außerordentliche Aufwendungen		1		132		708
<b>Sonderergebnis</b>		<b>80</b>		<b>-115</b>		<b>-602</b>
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>2.019</b>	<b>20.030</b>	<b>1.524</b>	<b>17.873</b>	<b>1.393</b>	<b>14.786</b>

Das ordentliche Ergebnis, als eine der wesentlichen Kennzahlen zur Beurteilung der Leistungskraft des Haushalts in der Kommunalen Doppik, entwickelte sich erheblich besser als prognostiziert.

Die Nettodeckungsmittel (s. Rdnr. 7) sind von 2012 bis 2015 um 13,7 % gestiegen, der um Abschreibungen und die Auflösung der Ertragszuschüsse<sup>1</sup> bereinigte Betriebszuschuss (s. Rdnr. 8) um 16,1 %. Der nach der Umstellung auf die Kommunale Doppik erstmals umfänglich dargestellte Abschreibungsaufwand (6,1 Mio. EUR 2013 und 2015, 6 Mio. EUR 2014) sowie die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (rd. 1,1 Mio. EUR jährlich) haben die Steigerung des Betriebszuschusses in diesem Zeitraum auf 20,2 % erhöht. Gleichwohl konnte der Landkreis, getragen von den konjunkturbedingt spürbar höheren Nettodeckungsmitteln, seinen Ressourcenverbrauch erwirtschaften (§§ 77 Abs. 1, 80 Abs. 2 Satz 2 GemO) und über den Haushaltsausgleich

<sup>1</sup> Durch die Mängel in der Eröffnungsbilanz und die dadurch notwendigen Änderungen, werden sich die Abschreibungen und Auflösungen der Ertragszuschüsse noch ändern.

hinaus Überschüsse erzielen. Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad lag im Jahr 2013 bei 109,7 % und ist bis 2015 etwas auf 106,5 % zurückgegangen.

Ursächlich für die jeweils deutlich besseren Ergebnisse waren regelmäßig Mehrerträge bei den Zuweisungen und den Transfererträgen sowie geringere Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses werden nach § 90 Abs. 1 GemO jeweils den Ergebnismittel zugewandt.

### 3.2.2 Strukturen

Die Strukturen des Ergebnishaushalts sind geprägt von den beiden Hauptblöcken: **Nettodeckungsmittel** und **Betriebszuschuss (Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs<sup>1</sup>)**. Ihre Entwicklung ist im Einzelnen in **Anlage 2** dargestellt.

#### Nettodeckungsmittel

- 8 Die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbleibenden Nettodeckungsmittel haben sich unter Berücksichtigung der vorläufigen Ergebnisse für die Jahre 2013 bis 2015 - ausgehend vom Basisjahr 2009 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum			vorläufige Ergebnisse		
	2009 TEUR	2010 TEUR	2011 TEUR	2012 TEUR	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR
Kreisumlage	83.916	92.021	92.219	93.055	96.000	105.578	109.044
Schlüsselzuweisungen	27.961	28.283	28.153	32.660	33.678	32.790	34.627
Gründerwerbsteuer	6.317	7.258	8.702	8.050	9.420	10.163	11.937
Sonstige allg. Zuweisungen und eigene Steuern	20.306	19.356	19.775	20.763	21.471	21.476	21.685
<b>Allgemeine Zuweisungen und eigene Steuern</b>	<b>138.500</b>	<b>146.918</b>	<b>148.849</b>	<b>154.528</b>	<b>160.569</b>	<b>170.007</b>	<b>177.293</b>
Umlagen Gemeinde-/verbände (KVJS-Umlage)	-778	-839	-732	-854	-919	-1.018	-1.113
FAG-Umlage, sonstige steuerkraftabhängige Umlagen	-9.023	-10.378	-9.600	-9.486	-9.014	-10.856	-12.286
<b>Steuerkraftabhängige Finanzumlagen</b>	<b>-9.801</b>	<b>-11.217</b>	<b>-10.332</b>	<b>-10.340</b>	<b>-9.933</b>	<b>-11.874</b>	<b>-13.399</b>
<b>Nettodeckungsmittel</b>	<b>128.699</b>	<b>135.701</b>	<b>138.517</b>	<b>144.188</b>	<b>150.636</b>	<b>158.133</b>	<b>163.894</b>
EUR/Einw.	506	536	549	571	602	632	653
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	493	516	508	534	571		

<sup>1</sup> Personal-, Sach-, Zuschuss- und Zinsaufwendungen abzüglich der Betriebserträge und der sonstigen Finanzerträge, vgl. **Anlage 2** Blatt 1 und 2 und **Anlage 3** Blatt 2.

Der einwohnerbezogene Wert der **allgemeinen Zuweisungen** einschließlich der Kreisumlage (FAG-Quote) war, wie schon im Vorprüfungszeitraum, überdurchschnittlich (s. **Anlage 2**, Blatt 1). Sein Verlauf war geprägt von einem, durch eine deutliche Erhöhung des Kreisumlagesatzes, stabilen und dann steuerkraftbedingt erhöhten Kreisumlageaufkommen<sup>1</sup>, einem Anstieg der Schlüsselzuweisungen im Jahr 2012 (infolge einer höheren Bedarfsmesszahl) und jahresdurchschnittlich deutlich höheren überlassenen Grunderwerbsteuererträgen als im Vorprüfungszeitraum 2006 bis 2009. Die sonstigen allgemeinen Zuweisungen<sup>2</sup> (Kontenklasse 313) sind bis zum Jahr 2015 um 1,4 Mio. EUR gegenüber dem Basisjahr gestiegen. In der Summe war bei den allgemeinen Zuweisungen ein Anstieg im Prüfungszeitraum um 16 Mio. EUR (+ 11,6 %) und nochmals um 22,8 Mio. EUR (14,7 %) bis 2015 zu verzeichnen. Der Kreisumlagesatz lag im Zeitraum 2010 bis 2015 mit Werten zwischen 34,8 und 39,9 Prozentpunkten merklich über dem Landesdurchschnitt (zwischen 32,1 und 34,3 Prozentpunkte).

Bei den **Umlagen** ergaben sich Schwankungen durch die unterschiedlichen Verläufe der FAG-Umlage, des Soziallastenausgleichs und der Umlage an den KVJS. Die Umlagequote war im Prüfungszeitraum überdurchschnittlich und ist 2013 unter den Vergleichswert gesunken.

Im Ergebnis sind die **Nettodeckungsmittel** des Landkreises im Prüfungszeitraum und danach bis zum Jahr 2015 kontinuierlich gestiegen. Der Einbruch der Steuerkraft im Verlauf der Finanz- und Wirtschaftskrise konnte durch deutlich erhöhte Kreisumlagehebesätze ausgeglichen werden. In den Folgejahren spiegelt der Verlauf der Nettodeckungsmittel die konjunkturelle Entwicklung wider. Einwohnerbezogen lagen die Nettodeckungsmittel im Jahr 2013 um 5,4 % über dem Durchschnittswert (2009: 2,6 %).

---

<sup>1</sup> Z.B. konnte der Einbruch der Steuerkraft im Jahr 2011 als Folge der Wirtschaftskrise durch die Erhöhung des Umlagesatzes ausgeglichen werden.

<sup>2</sup> Gebühren der unteren Verwaltungsbehörde nach § 11 Abs. 3 FAG, überlassene Gebühreneinnahmen der eingegliederten unteren Sonderbehörden, einwohnerbezogene Zuweisungen nach § 11 Abs. 1 FAG für die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörde und die pauschalen Zuweisungen nach § 11 Abs. 4 FAG (Sonderbehördeneingliederungsgesetz) und § 11 Abs. 5 FAG (Verwaltungsstruktur-Reformgesetz).

### Betriebszuschuss (Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs)

Die Erträge und Aufwendungen sowie der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich unter Berücksichtigung der vorläufigen Ergebnisse für die Jahre 2013 bis 2015 - ausgehend vom Basisjahr 2009 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum				vorläufige Ergebnisse		
	2009 TEUR	2010 TEUR	2011 TEUR	2012 TEUR	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	
<b>Betriebserträge</b>	<b>31.770</b>	<b>32.089</b>	<b>36.608</b>	<b>41.047</b>	<b>65.141</b>	<b>64.983</b>	<b>74.010</b>	
davon:								
Öffentlich-rechtliche Entgelte	81	118	163	168	345	440	582	
Sonstige Transfererträge					16.188	10.997	11.008	
<i>inkl. Ersatz von sozialen Leistungen</i>					16.179	10.979	11.001	
Privatrechtliche Entgelte und Kostenerstattungen	11.715	12.090	13.120	15.047	14.075	17.008	23.122	
Zuweisungen und Zuschüsse, aufgabenbez. Leistungsbeteiligungen	19.974	19.881	23.325	25.832	34.533	36.538	39.298	
<i>inkl. Auflösung passiver Sonderposten</i>					990	976	976	
<b>Sonstige Erträge, Finanzerträge</b>	<b>7.784</b>	<b>8.037</b>	<b>7.862</b>	<b>13.269</b>	<b>662</b>	<b>595</b>	<b>518</b>	
<i>inkl. Zuschreibungen und Auflösung sonstiger Sonderposten</i>					89	89	89	
<b>Betriebsaufwendungen</b>	<b>158.377</b>	<b>166.635</b>	<b>170.958</b>	<b>176.190</b>	<b>194.936</b>	<b>204.550</b>	<b>222.079</b>	
davon:								
Personal-/ Versorgungsaufwendungen	33.903	34.344	35.197	35.715	36.228	37.439	39.693	
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sonstige ordentliche Aufwendungen	49.501	51.936	51.229	52.285	57.073	58.376	63.293	
Abschreibungen					8.052	5.951	6.225	
Transferaufwendungen	74.973	80.355	84.532	88.190	93.583	102.784	112.868	
<b>Sonstige Finanzaufwendungen (einschl. Zinsaufwand)</b>	<b>2.593</b>	<b>2.145</b>	<b>2.049</b>	<b>1.638</b>	<b>1.553</b>	<b>1.173</b>	<b>955</b>	
<b>Betriebszuschuss (mit Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen)</b>	-	-	-	-	<b>130.686</b>	<b>140.145</b>	<b>148.506</b>	
EUR/Einw.	-	-	-	-	522	560	592	
abzgl. Abschreibungen auf Sachvermögen, sonst. Abschreibungen	-	-	-	-	-6.136	-5.966	-6.130	
abzgl. Abschreibungen auf Finanzvermögen	-	-	-	-	-1.916	15	-95	
zzgl. Auflösungen Sonderposten	-	-	-	-	1.079	1.065	1.065	
zzgl. Zuschreibungen	-	-	-	-	-	-	-	
<b>Betriebszuschuss bereinigt (ohne Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen)</b>	<b>121.416</b>	<b>128.654</b>	<b>128.537</b>	<b>123.512</b>	<b>123.713</b>	<b>135.259</b>	<b>143.346</b>	
EUR/Einw.	478	508	509	490	494	541	571	
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	451	470	465	497	516			

Die Sprünge bei den Betriebserträgen von 2012 nach 2013 und von 2014 nach 2015 sind z.B. auf die geänderte Kontenzuordnung von Erstattungsleistungen im Sozialbereich zu den Betriebserträgen (kameral bei den sonstigen Finanzeinnahmen), auf die Steigerungen bei den Erstattungen des Bundes für SGB-XII-Leistungen (Grundsicherung) und des Landes für Flüchtlinge und Asylbewerber sowie auf die erstmalige Darstellung von Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten zurückzuführen.

Die Entwicklung der **sonstigen (Finanz-) Erträge** wurde vor allem von der o.g. geänderten Buchungszuordnung beeinflusst.

Die **Betriebsaufwendungen** sind zwischen 2009 und 2012 um 11,2 % und nochmals bis 2015 um 26 % gestiegen. Der **Personalaufwand** war, wie schon im Vorprüfungszeitraum 2006 bis 2009, im überörtlichen Vergleich unterdurchschnittlich. Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind kameral die Gruppierungen 50 bis 677 (keine inneren Verrechnungen), im NKHR die Sachkonten 42 (Sach- und Dienstleistungen) und 44 (sonstige ordentliche Aufwendungen) dargestellt, u.a. Gebäudeunterhaltungs- und Geschäftsaufwand, Versicherungen, Schülerbeförderungskosten und Erstattungen an Gemeinden. Die erstmals in 2013 ausgewiesenen **Abschreibungen** dürften sich durch den Korrekturbedarf der Eröffnungsbilanz ab 2016 nachhaltig verändern. Die Entwicklung der **Transferaufwendungen** war geprägt von Fehlbetragsabdeckungen an die Alb Fils Kliniken GmbH, Umlagen an den Zweckverband ZTN Süd und vor allem vom Sozialtransferaufwand. Die Sozialkosten- bzw. Sozialaufwandsquote<sup>1</sup> ist von 37,7 % im Jahr 2009 auf 41 % im Jahr 2015 gestiegen. Zur Entwicklung der sozialen Leistungen im Einzelnen wird auf die Rdnrn. 63 bis 66 verwiesen. Die **sonstigen Finanzaufwendungen** umfassten die Zinsaufwendungen für die Bankdarlehen.

Der **Betriebszuschuss des Verwaltungs- und Betriebsbereichs** ist wegen der mit dem Wechsel des Rechnungsstils geänderten, wirtschaftlichen Zuordnung von Erträgen und Aufwendungen (periodengerechter Ausweis des gesamten Werteverzehrs) nur eingeschränkt mit dem kameralen Zuschussbedarf für den Verwaltungs- und Betriebsbereich vergleichbar. Ungeachtet dieser Einschränkungen ist er - nach Bereinigung um die Auflösung von Sonderposten und Abschreibungen (Betriebszuschuss bereinigt) - in den Jahren bis 2011, wie schon in den Vorprüfungszeiträumen, überdurchschnittlich gewesen (**Anlage 2**, Blatt 2). Im Jahr 2012 hat er sich rechnerisch deutlich verringert, da erstmals auf die Soll-Ist Anpassung im Sozialbereich verzichtet worden ist.

---

<sup>1</sup> Quote der Sozialtransferauszahlungen-/aufwendungen im Verhältnis zu den Betriebsauszahlungen/ordentlichen Aufwendungen.

### 3.2.3 Finanzhaushalt, Finanzrechnung

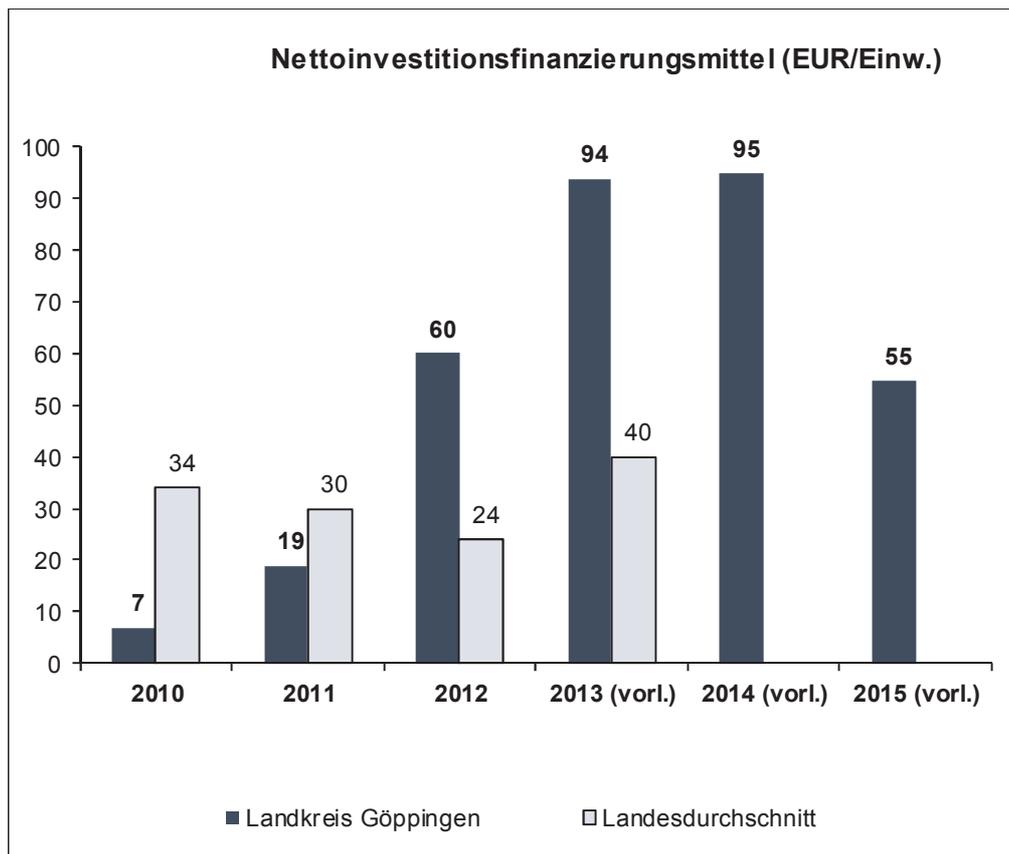
- 9 Die Zahlungsströme haben nach den vorläufigen Ergebnissen der Haushaltsjahre 2013 bis 2015, im Vergleich zum Planansatz, zu folgender Veränderung der liquiden Mittel geführt:

Nr.	Finanzrechnung	Plan	vorläuf. Ergebnis	Plan	vorläuf. Ergebnis	Plan	vorläuf. Ergebnis
		2013 TEUR	2013 TEUR	2014 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	2015 TEUR
1	Zahlungsmittelüberschuss/ -bedarf der Ergebnisrechnung	7.204	30.794	7.215	28.203	7.676	18.486
2	Saldo Investitionstätigkeit	-13.077	-6.198	-12.757	-3.343	-16.781	-14.893
3	Finanzierungsmittelüberschuss (+)/ -bedarf (-) (Nrn. 1 und 2)	-5.873	24.596	-5.542	24.860	-9.105	3.593
4	Saldo Finanzierungstätigkeit	5.896	-11.766	5.597	-4.484	9.192	-1.253
5	Änderung Finanzierungsmittelbestand (Nrn.3 und 4)	23	12.830	55	20.376	87	2.340
6	Saldo haushaltsunwirksame Zahlungen		-10.501		-7.428		1.336
7	<b>Veränderung des Bestands an Zahlungsmitteln (Nrn. 5 und 6)</b>	<b>23</b>	<b>2.329</b>	<b>55</b>	<b>12.948</b>	<b>87</b>	<b>3.676</b>
8	Anfangsbestand an Zahlungsmitteln	179	179	2.508	2.508	15.456	15.456
9	<b>Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres (Nrn. 7 und 8)</b>	<b>202</b>	<b>2.508</b>	<b>2.563</b>	<b>15.456</b>	<b>15.543</b>	<b>19.132</b>

Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung ist 2013 infolge von Verbesserungen bei den laufenden Zuweisungen, den Sozialeinnahmen und bei der Grunderwerbsteuer sowie geringerem Personal- und Sachaufwand um rd. 23 Mio. EUR höher ausgefallen als geplant. Auch die markanten Planabweichungen bei den Zahlungsmittelüberschüssen 2014 und 2015 sind im Wesentlichen auf Veränderungen in den genannten Bereichen zurückzuführen. Der Mindestzahlungsmittelüberschuss in Höhe der ordentlichen Kredittilgungen (4,5 bis 5 Mio. EUR) ist in diesen Jahren weit übertroffen worden.

Mit den hohen Zahlungsmittelüberschüssen der Ergebnisrechnung (gesamt 77,5 Mio. EUR) konnten die negativen Salden aus Investitionstätigkeit (gesamt 24,4 Mio. EUR) und aus Finanzierungstätigkeit (gesamt 17,5 Mio. EUR) ausgeglichen werden. Zusammen mit dem negativen Saldo der haushaltsunwirksamen Zahlungen, der bezogen auf das Jahr 2013 im Wesentlichen aus dem Rückgang der Kassenkredite resultierte, hat sich der Endbestand der Zahlungsmittel gegenüber dem Stand der Eröffnungsbilanz von 179 TEUR um 18,9 Mio. EUR auf 19,1 Mio. EUR erhöht. In dieser Betrachtung müssen noch die hohen Kassenkredite an die Alb Fils Kliniken berücksichtigt werden (ca. 25 Mio. EUR). Die Liquidität des Landkreises war gesichert.

- 10 Die nach Abzug des Mindestzahlungsmittelüberschusses (ordentliche Kredittilgungen) und ggf. Sondertilgungen verbliebenen Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel (bzw. in den Jahren 2010 bis 2012 die vergleichbare kamerale Nettoinvestitionsrate) haben sich unter Berücksichtigung der vorläufigen Ergebnisse für die Jahre 2013 bis 2015 wie folgt entwickelt:

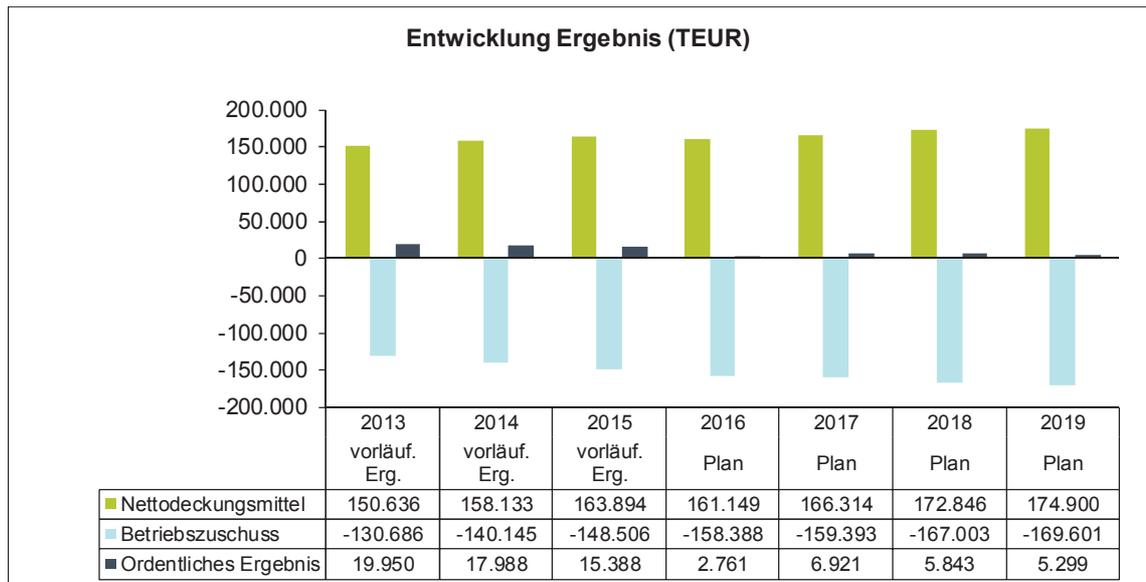


Die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel gingen bereits 2009 deutlich zurück und blieben bis 2011 unter den Vergleichswerten. Danach sind sie stark angestiegen und haben den Landesdurchschnitt deutlich übertroffen. Gleichwohl sind die Investitionen in den Jahren 2013 bis 2015 (13,9 Mio. EUR) und die Investitionsfördermaßnahmen (11,2 Mio. EUR) nur zu 67 % mit Eigenmitteln (16,9 Mio. EUR) finanziert worden. Bei der restlichen Kreditfinanzierung (8,2 Mio. EUR) handelt es sich um ein KfW-Darlehen aus dem Sonderprogramm „Flüchtlingsunterkünfte“ mit einer 10-jährigen Zinsbindung zu 0 %.

### 3.2.4 Haushaltsjahr 2016 und mittelfristige Finanzplanung

#### Ergebnishaushalt

- 11 Nach der Haushalts- und Finanzplanung 2016 soll sich die **Leistungskraft des Ergebnishaushalts bis 2019** wie folgt entwickeln:

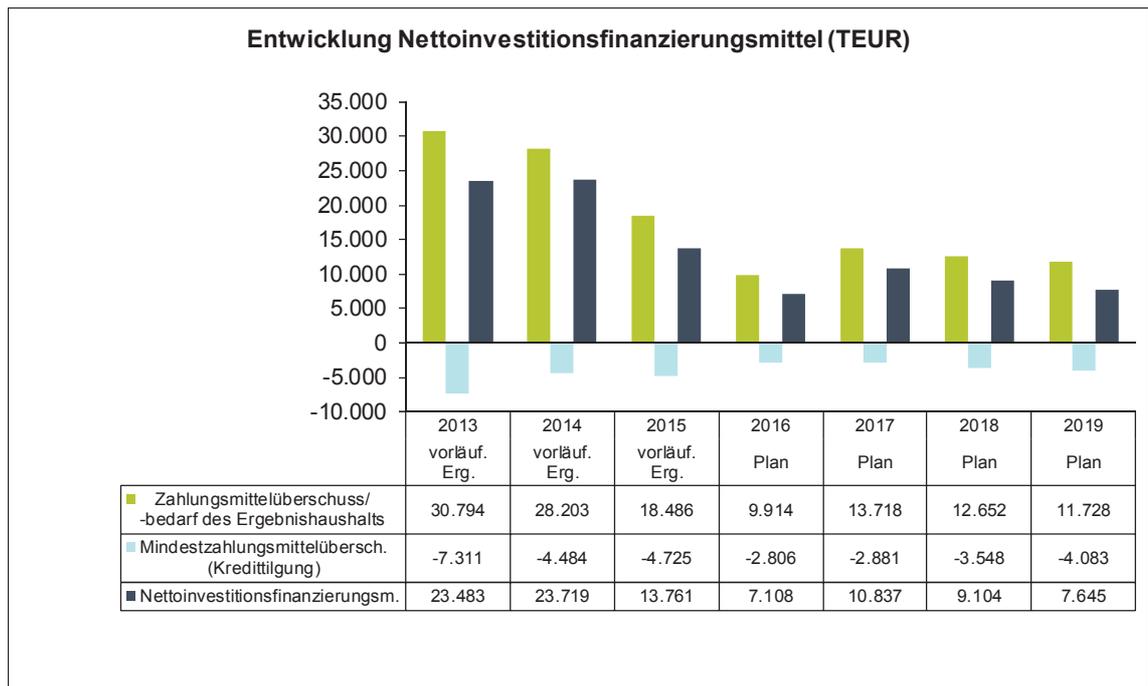


Im **Haushaltsjahr 2016** sollte nach der Planung bei leicht sinkenden Nettodeckungsmitteln und einem deutlich ansteigenden Betriebszuschuss das ordentliche Ergebnis stark zurückgehen. Zum Zeitpunkt der Prüfung rechnete die Verwaltung mit einer Ergebnisverbesserung von rd. 5 Mio. EUR (Stand 30.09.2016). Dabei können nach dem Budgetbericht die höheren Aufwendungen, insbesondere bei den Transferaufwendungen, durch bessere Erträge, z.B. bei der Grunderwerbsteuer und Erstattungen im Sozialbereich sowie Wenigeraufwendungen bei Sach- und Dienstleistungen, mehr als aufgefangen werden.

Im weiteren **Finanzplanungszeitraum 2017 bis 2019** werden schrittweise höhere Nettodeckungsmittel prognostiziert (+ 16,1 % gegenüber dem vorläufigen Ergebnis 2013), wobei die Zuwächse jedoch nicht mit denen beim Betriebszuschuss (+ 29,8 %) Schritt halten könnten. Bei plangemäßigem Verlauf müsste der Kreisumlagehebesatz kontinuierlich auf 39,9 % im Jahr 2019 angehoben werden. Der Ressourcenverbrauch könnte voll erwirtschaftet werden, wenn auch mit deutlich niedrigeren Werten als zuletzt.

## Finanzhaushalt/Liquidität

- 12 Der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts (laufende Verwaltungstätigkeit) und die nach Abzug des Mindestzahlungsüberschusses (ordentliche Kredittilgungen) und ggf. Sondertilgungen verbleibenden Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel sollen sich wie folgt entwickeln:



Entsprechend den Verbesserungen im Ergebnishaushalt 2016 war nach der zum Zeitpunkt der Prüfung vorhandenen Hochrechnung zu erwarten, dass auch der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung über dem Planansatz liegen wird. Für den Bau neuer Gemeinschaftsunterkünfte werden 3,9 Mio. EUR höhere Investitionsausgaben als veranschlagt benötigt, gleichwohl könnte 2016 auf eine Kreditaufnahme nach dem Stand zum Zeitpunkt der Prüfung verzichtet werden. Die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel der Haushaltsjahre 2016 und 2017 sind noch durch sinkende Tilgungsverpflichtungen begünstigt. Kreditaufnahmen sind für den gesamten Planungszeitraum vorgesehen. Diese spiegeln sich in den Folgejahren in entsprechend höheren Tilgungsraten wider. Die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel im Zeitraum 2016 bis 2019 sind mit insgesamt rd. 34,7 Mio. EUR veranschlagt.

Das Investitionsvolumen in den Jahren 2016 bis 2019 liegt bei 118,8 Mio. EUR, mit den Schwerpunkten Verwaltungsgebäude Lorcher Str. 6 (17,8 Mio. EUR), Gemeinschaftsunterkunft BSZ Geislingen Sporthalle (8,3 Mio. EUR), Alb Fils Kliniken GmbH (66,8 Mio. EUR), Kreisstraßen und Schulen. Die Finanzierung der Investitionen soll zu

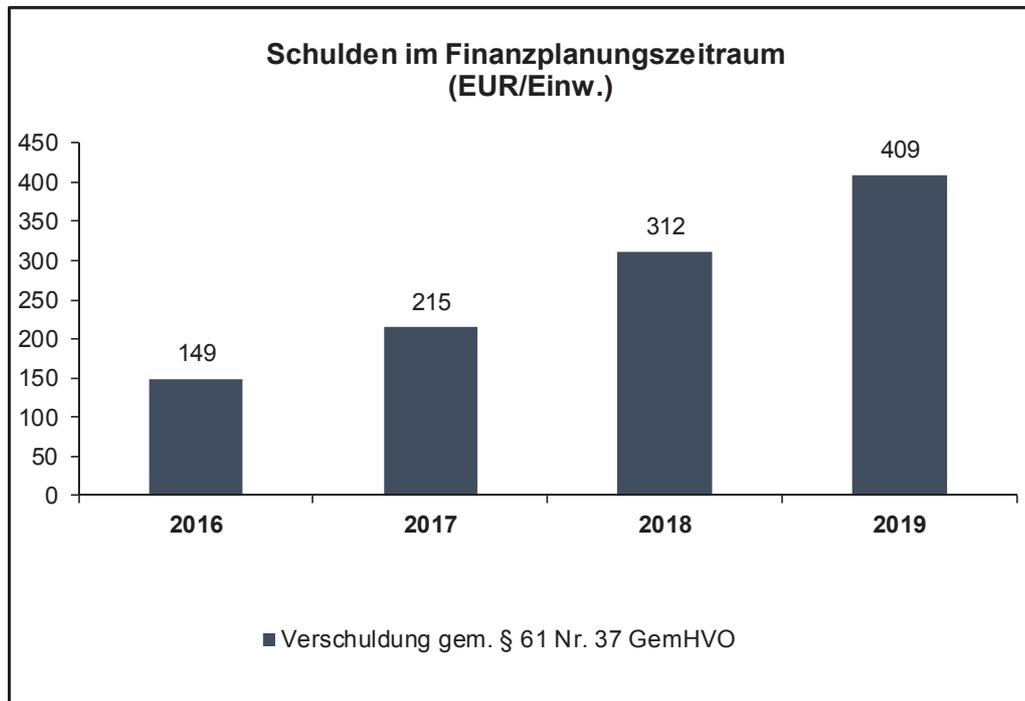
32 % mit Eigenmitteln (vor allem Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel und teilweise freie liquide Mittel aus dem Zeitraum bis 2015) sowie zu 68 % mit äußeren Kreditaufnahmen (81 Mio. EUR) erfolgen.

- 13 Die in der Finanzplanung ausgewiesenen Zahlungsströme und die liquiden Mittel sollen sich wie folgt entwickeln:

Nr.	Veränderung der Liquidität	Plan	Plan	Plan	Plan
		2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR	2019 TEUR
1	Anfangsbestand an Zahlungsmitteln	19.132			
2	+ Sonstige Einlagen aus Kassenmitteln				
3	- Bestand an Kassenkrediten				
4	+ Einzahlungen aus übertragenen Kreditermächtigungen				
5	- Auszahlungen aus Haushaltsübertragung				
<b>6</b>	<b>Voraussichtliche Liquidität am Jahresanfang (Nrn. 1 bis 5)</b>	<b>19.132</b>	<b>16.215</b>	<b>16.834</b>	<b>17.192</b>
7	Zahlungsmittelüberschuss/ -bedarf des Ergebnishaushalts	9.914	13.718	12.652	11.728
8	Saldo Investitionstätigkeit	-14.825	-29.718	-36.746	-35.740
9	Saldo Finanzierungstätigkeit	1.994	16.619	24.452	24.617
10	Änderung Finanzierungsmittelbestand (Nrn.7 bis 9)	-2.917	619	358	605
11	Saldo haushaltsunwirksame Zahlungen				
<b>12</b>	<b>Veränderung des Bestands an Zahlungsmitteln (Nrn. 10 und 11)</b>	<b>-2.917</b>	<b>619</b>	<b>358</b>	<b>605</b>
<b>13</b>	<b>Voraussichtliche Liquidität zum Jahresende (Nrn. 6 und 12)</b>	<b>16.215</b>	<b>16.834</b>	<b>17.192</b>	<b>17.797</b>

Durch die hohen Kreditaufnahmen im Finanzplanungszeitraum könnten die liquiden Mittel relativ konstant gehalten werden. Die Aufsichtsbehörde hält es für sinnvoll, dass der Kreishaushalt während der Bau- und Finanzierungsphase des Klinikneubaus ca. 10 % der Baukostensumme als ständige Liquiditätsreserve vorhält.

14 Die **Pro-Kopf-Verschuldung**<sup>1</sup> soll sich im Einzelnen wie folgt entwickeln:



Die vorgesehenen Kreditaufnahmen in den Jahren 2017 bis 2019 (auf die geplante Kreditaufnahme 2016 kann voraussichtlich verzichtet werden) würden die Verschuldung bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums drastisch auf 98,6 Mio. EUR (inkl. 10 Mio. EUR Kassenkredite) erhöhen (+ 176 % gegenüber 2015). Die Rechtsaufsichtsbehörde fordert langfristig eine Deckelung der Kredite auf die Höhe der Altschulden und den Kreditfinanzierungsanteil des Landkreises am Klinikneubau. Dieser beträgt nach derzeitiger Planung 110 Mio. EUR bzw. 180 Mio. EUR, wenn der Landkreis den Anteil der Alb Fils Kliniken GmbH ebenfalls finanzieren muss. Für weitere Investitionen des Landkreises wäre eine Finanzierung über Kredite damit nicht möglich. Vor allem in den Jahren ab 2020 würde der Landkreis durch die hohen Tilgungsleistungen stark belastet. Sollten die Baukosten gegenüber der derzeitigen Planung von ca. 333 Mio. EUR steigen, die Kliniken kein ausgeglichenes Betriebsergebnis erreichen oder die Landesbeteiligung nicht wie geplant ausfallen, würde der Kreishaushalt dies kaum ausgleichen können. Der Forderung der Rechtsaufsichtsbehörde, die einzelnen Finanzierungsbestandteile verbindlich, realistisch und verlässlich zu planen sowie die Neubaukosten und den Landkreisanteil zu limitieren, muss angesichts dieser bestehenden Risiken unbedingt gefolgt werden.

<sup>1</sup> Schulden aus Investitionskrediten und Anleihen; kreditähnlichen Rechtsgeschäften sowie aus der Aufnahme von Kassenkrediten, ohne innere Darlehen.

## 4 Örtliche Prüfung

- 15 Die Prüfungstätigkeiten und der Stand der Aufgabenerledigung durch das Rechnungsprüfungsamt (RPA) sind jeweils in den Schlussberichten ausführlich dargelegt; darauf wird Bezug genommen.
- 16 Das RPA hat auf der Grundlage einer Prüfungsplanung sachlich vertieft nach Schwerpunkten und im Übrigen stichprobenweise oder begleitend geprüft. Durch die im Ganzen wirksame und qualifizierte Prüfungstätigkeit des RPA ist die überörtliche Prüfung wesentlich entlastet worden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, §§ 10 Abs. 3 und 11 Abs. 2 Nr. 2 GemPrO).
- 17 Die vorgeschriebenen Prüfungen der Kreiskasse sowie einer Vielzahl von Zahlstellen und Handvorschüssen sind im Prüfungszeitraum regelmäßig vorgenommen worden. Beanstandungen haben sich hierbei nicht ergeben.

## 5 Prüfung der Eröffnungsbilanz

### 5.1 Ausgangslage

- 18 Der Kreistag hat die Verwaltung am 23.07.2010 beauftragt, zum 01.01.2013 auf die Kommunale Doppik umzustellen. Die Umstellungsarbeiten erfolgten federführend durch das Amt für Finanzen und Beteiligungen mit eigenem Personal und durch Fremdfirmen. Es wurden sechs Teilprojekte eingerichtet.

Nach Art. 13 Abs. 5 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 ist die Eröffnungsbilanz zum Beginn des ersten Haushaltsjahres, in dem die Kommunale Doppik angewendet wird, aufzustellen und spätestens zum Ende des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde sowie der Prüfungsbehörde vorzulegen.

Alle nicht kreditfinanzierten Investitionszuschüsse sowie sämtliche Investitionszuschüsse, die vor dem Jahr 1993 geleistet wurden, sind durch Beschluss des Kreistags vom 13.07.2012 im Zuge des Wahlrechts nach § 62 Abs. 6 Satz 2 GemHVO nicht bilanziert worden.

Der Haushaltsplan ist produktorientiert in 10 Teilhaushalte gegliedert.

### 5.2 Örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz

- 19 Die Eröffnungsbilanz wurde vom Kreisprüfungsamt einer sachlich vertieften Prüfung unterzogen. Die Prüfungsergebnisse sind zusammengefasst im Prüfungsbericht vom 16.06.2016 dargelegt. Geprüft wurden alle Bilanzpositionen, mit Schwerpunktbildung auf wirtschaftlich bedeutende Bilanzposten. Wegen den umfangreichen Prüfungsfeststellungen beabsichtigt das Amt für Finanzen und Beteiligungen Teile des Sachvermögens neu zu bewerten. Aufgrund der umfassenden und sehr fundierten örtlichen Prüfung konnte die überörtliche Prüfung, hierauf abgestimmt, eingeschränkt werden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 11 Abs. 2 Nr. 2 GemPrO); diese hat sich im Wesentlichen auf die angewandten Bewertungssystematiken (Systemprüfung) wichtiger Bilanzpositionen beschränkt.

Nach Angaben der Verwaltung soll den Feststellungen in den nachfolgend aufgeführten Teilprüfungsberichten des Kreisprüfungsamtes (s. Rdnrn. 26 bis 31 und 41) im Wesentlichen im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten zum 31.12.2016 Rechnung getragen werden (§ 63 GemHVO).

## **5.3 Formale Anforderungen**

### **5.3.1 Auf- und Feststellung der Eröffnungsbilanz**

- 20 Die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 ist am 30.06.2015 von der Verwaltung aufgestellt und am 15.07.2016 vom Kreistag festgestellt worden.

Nach Art. 13 Abs. 5 Satz 2 HHRefG i.V.m. § 95b Abs. 1 GemO hätte die Eröffnungsbilanz spätestens bis 31.12.2013 aufgestellt und bis 30.06.2014 durch den Kreistag festgestellt werden müssen.

- 21 Die Umstellung auf die Kommunale Doppik ist bereits zum 07.12.2012 erfolgt. Systemtechnisch wurden auf Grund der Rechnungsabgrenzung danach anfallende Buchungen ergebniswirksam in das Haushaltsjahr 2012, die Ein- und Auszahlungen jedoch wegen des vorgezogenen Kassenabschlusses in das Haushaltsjahr 2013 gebucht (s. Rdnr. 57). Dadurch sind in der Bilanz hohe Bestände an Forderungen und Verbindlichkeiten entstanden, die im Jahresabschluss 2013 aufzulösen waren.

### **5.3.2 Inventur, Inventar**

- 22 Die Verwaltung hat die Grundsätze der Inventarisierung in der Inventurrichtlinie vom 01.11.2010 und Änderungsverfügung vom 01.08.2014 geregelt.

### **5.3.3 Anhang, Angaben und Anlagen zur Eröffnungsbilanz**

- 23 Damit ein vollständiges Bild der sonstigen Beteiligungen und Kapitaleinlagen in Zweckverbänden, Stiftungen oder anderen kommunalen Zusammenschlüssen entsteht, sollten die Beteiligungen bzw. Mitgliedschaften in Verbänden ohne Wertansätze (vgl. z.B. Mitgliedschaften im Zweckverband Gewerbepark Schwäbische Alb und Wasserverband Fils) künftig zumindest namentlich in den Erläuterungen zur Bilanzposition „Sonstige Beteiligungen...“ im Anhang genannt werden (Leitfaden zur Bilanzierung, 2. Auflage, August 2014, Kapitel 3.3.2).

### **5.3.4 Übergang von Kassenresten aus der kameralen Rechnungslegung**

- A 24 Die Kassenreste des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts sowie des Sachbuchs für haushaltsfremde Vorgänge der letzten kameralen Jahresrechnung 2012 bilden die Grundlage für die in der Eröffnungsbilanz bilanzierten Forderungen und Verbindlichkeiten. Unter Berücksichtigung von Wertberichtigungen, kameralen Kassenresten, die keine Forderungen bzw. Verbindlichkeiten darstellen, und Forderungen und Verbind-

lichkeiten, die bislang in der kameralen Rechnungslegung nicht als Kassenreste ausgewiesen waren, müssen sich die jeweiligen Bilanzwerte aus der letzten kameralen Jahresrechnung herleiten lassen. Der Übergang ist von der Verwaltung dokumentiert worden und konnte anhand der summarischen und stichprobenweisen Einzelfallprüfung der Restekontinuität bis auf 28.514,43 EUR bei den Kasseneinnahmeresten/Forderungen und 42.447,49 EUR bei den Kassenausgaberesten/Verbindlichkeiten nachvollzogen werden. Feststellungen der örtlichen Prüfung sind hierzu nicht getroffen worden. Die nicht nachvollziehbaren Reste sind möglichst noch aufzuklären.

## 5.4 Aktiva

### 5.4.1 Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte

- 25 Von den bebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten, mit 57,5 Mio. EUR bzw. rd. 26 % der Bilanzsumme die zweitgrößte Position in der Eröffnungsbilanz, entfallen 13,8 Mio. EUR auf den Grund und Boden und 43,7 Mio. EUR auf die Gebäude u.ä.
- 26 Der Grund und Boden ist von der Verwaltung selbst bewertet worden (in den meisten Fällen nach tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten, wie z.B. Kaufverträgen; ansonsten nach Erfahrungswerten, wie rückindizierten örtlichen Bodenrichtwerten). Bei der örtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz wurden u.a. teilweise nicht berücksichtigte Erschließungskosten und nachträgliche Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie falsch zugrunde gelegte Bodenrichtwerte (m<sup>2</sup>-Preise) festgestellt (s. Teilprüfungsbericht des Kreisprüfungsamtes vom 30.04.2015). Die Prüfungsfeststellungen sind im Rahmen des Jahresabschlusses zum 31.12.2014 bereits entsprechend umgesetzt worden. Dabei haben sich der Grund und Boden und das Basiskapital um rd. 790.000 EUR erhöht. Aus der Korrektur der Bewertung der Gebäude u.ä. (Rdnr. 27) könnte sich ggf. noch weiterer Berichtigungsbedarf (aus fehlerhaften Kostenzuordnungen zwischen dem Grund und Boden und den Gebäuden u.ä.) ergeben.
- A 27 Die Bewertung der Gebäude u.ä. ist in Zusammenarbeit mit einer Beratungsfirma erfolgt (ebenfalls größtenteils anhand tatsächlicher Anschaffungs- und Herstellungskosten, vermindert um zwischenzeitlich aufgelaufene Abschreibungen; in Einzelfällen nach Erfahrungswerten z.B. in Form von rückindizierten Gebäudeversicherungswerten). Hierzu hat die örtliche Prüfung u.a. uneinheitlich festgelegte Nutzungsdauern, fehlerhafte Berechnungen von Restnutzungsdauern und Restbuchwerten sowie Kostenzuordnungen festgestellt (Teilprüfungsbericht des Kreisprüfungsamtes vom 17.09.2015, in dem auch die Bauten auf fremden Grundstücken (Eröffnungsbilanzan-

satz: 347 TEUR) mit einbezogen worden sind). Die Feststellungen der örtlichen Prüfung sind von einer zweiten Beratungsfirma im Wesentlichen bestätigt worden (s. Stellungnahme vom 14.04.2016 zum Teilprüfungsbericht des Kreisprüfungsamtes und die darauf aufbauende Besprechung zwischen dem Amt für Finanzen und Beteiligungen, dem Kreisprüfungsamt und der (zweiten) Beratungsfirma am 01.06.2016, mit Besprechungsprotokoll vom 06.07.2016). Daraufhin ist die (zweite) Beratungsfirma mit Schreiben vom 28.10.2016 beauftragt worden, die Gebäude u.ä. auf der Basis des Teilprüfungsberichts des Kreisprüfungsamtes vom 17.09.2015 zum 31.12.2015 bzw. 01.01.2016 teilweise neu zu bewerten (§ 63 GemHVO).

Über den Stand der Erledigung bitten wir zu berichten.

#### **5.4.2 Infrastrukturvermögen**

A 28 Die Bewertung und Bilanzierung des Infrastrukturvermögens entspricht nach den Feststellungen der örtlichen Prüfung in vielen Fällen nicht den gesetzlichen Vorgaben (u.a. unvollständige Vermögenserfassung und -bewertung, unberücksichtigte Baulasten, fehlerhaft ermittelte Herstellungskosten). Darüber hinaus war die örtliche Prüfung der Vermögensbewertung aufgrund unzureichender Dokumentationsunterlagen vielfach nicht oder nur eingeschränkt möglich. Auch im Hinblick auf den Nachweis des Infrastrukturvermögens in der Anlagenbuchhaltung ist durch die örtliche Prüfung ein erheblicher Korrekturbedarf festgestellt worden. Auf die Ausführungen in den entsprechenden Berichten des Kreisrechnungsprüfungsamtes vom 14.05.2014, 29.02.2016 und 08.04.2016 wird verwiesen. Das Amt für Finanzen und Beteiligungen hat infolge dieser Prüfungsfeststellungen eine Neubewertung des Infrastrukturvermögens zugesagt, welche in Zusammenarbeit mit der Wirtschafts- und Steuerberatungsgesellschaft Rödl & Partner GmbH erfolgen soll. Die überörtliche Prüfung ist vor diesem Hintergrund entsprechend eingeschränkt worden (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 GemPrO). In der im Rahmen der überörtlichen Prüfung vorgelegten Stellungnahme von Rödl & Partner zum Prüfungsbericht des Kreisprüfungsamtes wird von den externen Beratern bei den Randnummern 4, 6, 25 und 27 eine Umsetzung der Prüfungsbemerkungen für nicht notwendig erachtet. Der Argumentation zu diesen Punkten von Rödl & Partner wird bei entsprechender Dokumentation seitens der GPA gefolgt.

Über den Stand der Erledigung bitten wir zu berichten.

### **5.4.3 Bewegliches Vermögen**

#### **Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler**

- 29 Eine Vielzahl von Kunstgegenständen ist von der Inventarisierungssoftware nicht in die Anlagenbuchhaltung übertragen und somit nicht bilanziert worden. Die Bilanzposition ist zu überarbeiten. Auf den Bericht des Kreisprüfungsamts vom 29.01.2016 und auf die Ausführungen beim Gespräch mit dem Amt für Finanzen und Beteiligungen vom 10.11.2016 wird verwiesen.

#### **Maschinen und technische Anlagen**

- 30 Das Kreisprüfungsamt hat in seinem Teilprüfungsbericht vom 01.04.2016 verschiedene Feststellungen getroffen (Die Restbuchwerte zum 31.12.2012 wurden fehlerhaft berechnet oder falsch bilanziert; Anschaffungsnebenkosten wurden uneinheitlich berücksichtigt; die Produktzuordnung war in einigen Fällen fehlerhaft, sie ist relevant für die Buchung der Abschreibung). Das Amt für Finanzen und Beteiligungen hat zu den Feststellungen noch nicht endgültig Stellung genommen, stimmt diesen aber nach dem Entwurf der Stellungnahme in allen Punkten zu.

#### **Betriebs- und Geschäftsausstattung**

- 31 Vom Kreisprüfungsamt wurden systematische Fehler sowohl bei der Erfassung von Vermögensgegenständen in der Inventarisierungssoftware als auch bei der Übertragung von diesen in die Anlagenbuchhaltung festgestellt (s. Teilprüfungsbericht vom 12.04.2016). Das Amt für Finanzen und Beteiligungen hat zu den Feststellungen noch nicht endgültig Stellung genommen, stimmt diesen aber nach dem Entwurf der Stellungnahme in allen Punkten zu.

### **5.4.4 Finanzvermögen**

#### **Wertpapiere**

- 32 Bei der Bilanzposition Wertpapiere und sonstige Einlagen handelt es sich bei einem Teil der Geldanlagen für volljährige Mündel (insgesamt 22.351,81 EUR) um liquide Mittel. Diese hätten zutreffend unter der Bilanzposition 1.3.9 bilanziert werden müssen. Die Berichtigung ist lt. Verwaltung bereits im Laufe des Haushaltsjahres 2013 vorgenommen worden.

## Forderungen

- 33 Der bilanzierte Forderungsbestand entspricht nicht den tatsächlichen Vermögensverhältnissen des Landkreises zum 01.01.2013. Hintergrund ist der zum 07.12.2012 im kameralen Buchhaltungssystem gesetzte Buchungsstopp (vgl. Rdnr. 21). In der Folge sind Forderungen bilanziert worden, die faktisch zum Stichtag 01.01.2013 bereits ausgeglichen waren. Eine detaillierte Prüfung des Forderungsbestands sowie Plausibilitätsabgleiche mit dem Vorverfahren WAUS waren aus diesem Grund nicht oder nur eingeschränkt möglich.

Unabhängig davon ist zur Bilanzierung von Forderungen Folgendes anzumerken:

- A 34 In den bilanzierten Forderungsbeständen sind auch Überzahlungen enthalten, welche entgegen § 40 Abs. 2 GemHVO mit den übrigen Forderungen saldiert worden sind. Inwieweit es sich hierbei um tatsächliche Überzahlungen bzw. um fehlende Sollstellungen handelt, kann dahingestellt bleiben. Grundsätzlich sind Überzahlungen bis zu einer endgültigen Klärung als Verbindlichkeiten zu bilanzieren (§ 95 Abs. 1 GemO).
- A 35 Es ist davon auszugehen, dass insbesondere Forderungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) aufgrund unterlassener Sollstellungen nicht in voller Höhe in die Eröffnungsbilanz eingegangen sind (vgl. Prüfungsbericht des Kreisrechnungsprüfungsamts vom 27.10.2015). Im Hinblick auf die Grundsätze der Einnahmesicherung (§ 26 GemHVO) und der Vollständigkeit (§ 40 Abs. 1 GemHVO) ist sicherzustellen, dass sämtliche Forderungen bereits bei ihrer Entstehung erfasst und rechtzeitig eingezogen bzw. bei Uneinbringlichkeit niedergeschlagen (§ 32 Abs. 2 GemHVO) werden.
- 36 Hinsichtlich der als „Mündel-m“ aus dem kameralen ShV (Bst. 4.4990) übernommenen Forderungsposition i.H. von rd. 2,8 Mio. EUR wird auf Rdnr. 47 verwiesen.
- A 37 Eine Einzelwertberichtigung der Forderungen im Sozial- und Jugendhilfebereich ist nicht vollumfänglich durchgeführt worden. Auf die Ausführungen in Randnr. 34 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012 wird verwiesen. In der Eröffnungsbilanz sind die Forderungsbestände pauschal wertberichtigt worden. Grundsätzlich sind – mit Blick auf die Grundsätze der einzel- und wirklichkeitsgetreuen Bewertung – Einzelwertberichtigungen auf Forderungen vorzunehmen. Das allgemeine, nicht durch einzelne Ansprüche begründete Ausfallrisiko wäre zusätzlich durch eine Pauschalwertberichtigung des einzelwertberichtigten Forderungsbestands zu berücksichtigen (s.a. GPA-Mitt. 2/2011). Zwar ermöglicht der Leitfaden zur Buchführung im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)<sup>1</sup> bei Erstattungsansprüchen im Bereich der

---

<sup>1</sup> 2. Auflage Stand Juli 2015, S.139.

Jugend- und Sozialhilfe aufgrund der Masse an Forderungen eine Abweichung von der regelmäßig durchzuführenden Einzelwertberichtigung in Reinform zugunsten einer schematisierten Wertberichtigung. Hierbei wird jedoch vorausgesetzt, dass die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Forderungen zumindest um die endgültig uneinbringlichen Forderungen bereinigt worden sind und die grundsätzliche Werthaltigkeit bestehender Einzelforderungen durch die laufende Sachbearbeitung unterjährig im Rahmen der Einnahmesicherung (§ 26 GemHVO) entsprechend beurteilt und bei dauerhafter Uneinbringlichkeit zeitnah eine Niederschlagung (§ 32 Abs. 2 GemHVO) veranlasst wird. Die stichprobenweise Einzelfallprüfung von Forderungen aus dem Sozial- und Jugendhilfebereich im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat gezeigt, dass vielfach Forderungen bilanziert worden sind, deren Werthaltigkeit bei objektiver Betrachtung nicht mehr gegeben ist bzw. mit deren vollständigem Eingang bei realistischer Betrachtung nicht gerechnet werden kann:

- (1) Bz. 508015693618 (rd. 8 TEUR): Die Forderung besteht seit 1999, alle Beitreibungsversuche gegenüber dem 63 Jahre alten, schwerbehinderten Schuldner blieben ergebnislos. Die Kreiskasse hat dem Fachamt mit Schreiben vom 17.06.2015 die unbefristete Niederschlagung der Forderung vorgeschlagen. Trotz nochmaliger Erinnerung der Kreiskasse am 12.11.2015 ist bislang keine Entscheidung des Fachamts über die weitere Behandlung der Forderung aktenkundig.
- (2) Bz. 508005427219 (rd. 10 TEUR): Das letzte Schreiben der vorgelegten Beitreibungsakte datiert aus dem Jahr 2010. Demnach ist bereits 2008 über das Vermögen des Schuldners ein Insolvenzverfahren eröffnet worden. Zwar ist die Forderung 2008 zum Insolvenzverfahren angemeldet worden, allerdings ist bereits 2010 Masseunzulänglichkeit angezeigt worden.
- (3) Bz. 508004721229: (16 TEUR): Der Schuldner ist bereits 2010 verstorben, durch das Nachlassgericht ist von einer Ermittlung der Erben aufgrund der Unverhältnismäßigkeit des Aufwands abgesehen worden.
- (4) Bz. 508014651210 (rd. 10 TEUR): Es besteht ein Vollstreckungsbescheid aus dem Jahr 1997, der Schuldner befindet sich laut Aktennotizen bereits seit vielen Jahren im SGB-II-Bezug. Letztmalig ist der Schuldner nach Aktenlage im Jahr 2003 zur Zahlung aufgefordert worden.
- (5) Bz. 508016369652 (rd. 9 TEUR) Die Kostenersatzpflicht gem. § 50 SGB X basiert auf einem Vollstreckungsbescheid aus dem Jahr 1997. Der 1957 geborene Schuldner ist seit Jahren im SGB II-Bezug, alle Vollstreckungsmaßnahmen blieben bislang ergebnislos.

- (6) Bz. 508053762658 (rd. 18 TEUR): Über das Vermögen des Schuldners ist ein Privatinsolvenzverfahren eröffnet worden, die Forderung ist entsprechend angemeldet worden.
- (7) Bz. 508003139607 (14 TEUR): Die Forderung ist am 02.12.2009 im Nachlassinsolvenzverfahren angemeldet worden. Laut den vorgelegten Unterlagen beträgt die auf den Landkreis entfallende Quote lediglich 1,467 %. Bislang ist auch dieser Betrag noch nicht eingegangen.
- (8) Bz. 508005414222 (20,5 TEUR): Lt. Aktenvermerk vom 05.01.2012 ist das Insolvenzverfahren abgeschlossen und die Restschuldbefreiung erteilt.
- (9) Bz. 508001248603 (22 TEUR): Es läuft eine Schuldenregulierung. Es wird gebeten, über das Ergebnis zu berichten.

- 38 Die Verwaltung hat ein Forderungskonzept erarbeitet, das den Grundsatz der Einzelwertberichtigung voranstellt. Die Berechnung der Pauschalwertberichtigung soll mit dem KGSt-Vergleichsring „Forderungsmanagement Landkreise Baden-Württemberg“ weiterentwickelt werden, um den Forderungsbestand möglichst realitätsnah abzubilden. Bis hierdurch neuere Erkenntnisse vorliegen, kann nach dem vorgelegten Konzept verfahren werden, soweit die notwendigen Bereinigungen nach Rdnr. 37 durchgeführt werden.

### **Liquide Mittel**

- A 39 Durch den vorgezogenen Kassenabschluss (siehe auch Rdnr. 21) sind die liquiden Mittel statt mit dem Stand zum Bilanzstichtag 31.12.2012 mit Stand 07.12.2012 in der Bilanz ausgewiesen worden. Eine Prüfung der liquiden Mittel mit Stand 31.12.2012 war daher nicht bzw. nur sehr eingeschränkt möglich. Die zu den liquiden Mitteln gehörenden Bestände der Zahlstellen sind zwingend zum 31.12. eines jeden Jahres abzurechnen, die liquiden Mittel anschließend mit dem Stand zum Bilanzstichtag (31.12., vgl. Art. 13 Abs. 5 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009) auszuweisen (Buchführungsleitfaden, 2. Auflage, Juli 2015, Kapitel 6.6.8).
- 40 Die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen liquiden Mittel bestehen aus Sichteinlagen bei der Kreissparkasse Göppingen und den im SHV ausgewiesenen Wechselgeldvorschüssen. Nicht ausgewiesen wurden jedoch die tatsächlichen Kassenbestände der Zahlstellen und Handvorschüsse sowie der teilweise vorhandenen Zahlstellengirokonten. Diese hätten, da sie zum vorgezogenen Bilanzstichtag noch nicht abgerechnet waren, in ihrer vollen Höhe bei den liquiden Mitteln ausgewiesen werden müssen (sie-

he Rdnr. 39). Weiterhin wurde der Bargeldbestand des Auszahlungsautomaten im Erdgeschoss des Landratsamtes Göppingen (66.285,52 EUR) im Rahmen des Resteübertrags den Forderungen zugeschlagen, obwohl es sich hierbei um liquide Mittel handelt. Dies gilt auch für den Bestand der für den Fall eines defekten Kassenausautomaten geführten Handkasse (8.861,00 EUR). Die Berichtigung ist von der Verwaltung bereits zugesagt worden.

#### **5.4.5 Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse**

A 41 Der Kreistag hat am 13.07.2012 beschlossen, die geleisteten Investitionszuschüsse der letzten 20 Jahre (Zeitraum 1993 bis 2013) in Höhe der kreditfinanzierten Anteile in die Eröffnungsbilanz aufzunehmen. Im Übrigen wurde von dem Bilanzierungswahlrecht des § 62 Abs. 6 Satz 2 GemHVO Gebrauch gemacht. Ziel war es, die mit den Tilgungen der kreditfinanzierten Investitionszuschüsse verbundenen Liquiditätsnachteile durch erwirtschaftete Abschreibungen (Auflösungen der geleisteten Investitionszuschüsse) zu kompensieren (Beratungsunterlage 2012/47).

Das Kreisprüfungsamt hat im Rahmen der örtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz festgestellt, dass die Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse (Eröffnungsbilanzansatz: 18,5 Mio. EUR) um rd. 12 Mio. EUR zu niedrig sind. Hauptgrund ist, dass für die im Zuge der Gründung der Alb Fils Kliniken GmbH zum 01.01.2007 von den ehemaligen Eigenbetrieben Klinik am Eichert und Helfensteinklinik übernommen Kredite (Tilgungszuschüsse von damals zusammen rd. 20,8 Mio. EUR) in der Eröffnungsbilanz ein Sonderposten von nur 33 TEUR gebildet wurde, obgleich die Restschuld der übernommen Kredite zum 31.12.2012 noch 11.813 TEUR betragen hat (vgl. Teilprüfungsberichte des Kreisprüfungsamtes vom 08.02.2016 und vom 26.02.2016).

Nach Angaben der Verwaltung soll den Feststellungen in den Teilprüfungsberichten des Kreisprüfungsamtes vom 08.02.2016 und vom 26.02.2016 im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten zum 31.12.2016 Rechnung getragen werden (§ 63 GemHVO).

Über den Stand der Umsetzung bitten wir zu berichten.

## 5.5 Passiva

### 5.5.1 Sonderposten

A 42 Die Korrekturen der Bilanzpositionen des Sachvermögens (Rdnrn. 25 bis 28) wirken sich zum Teil auch auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten, Anschaffungs- und Herstellungszeitpunkte, Auflösungsdauern und folglich Restbuchwerte der passivierten Sonderposten (Eröffnungsbilanzansatz: 20,9 Mio. EUR) aus, was in diesem Zusammenhang mit zu überprüfen und ggf. mit zu berichtigen wäre (§ 40 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. § 63 GemHVO).

Im Übrigen wird auf Kapitel II. E. 2. des Berichts über die Prüfung der Eröffnungsbilanz des Kreisprüfungsamtes verwiesen. Danach müssen die Sonderposten für Investitionsbeiträge u.a. noch zu den Sonderposten für Investitionszuweisungen bzw. Sonderposten für Sonstiges umgebucht werden (Anlage 30.3 zur VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 09.06.2016).

43 In der KIRP-Anlagenbuchhaltung sind die passivierten Sonderposten bisher nicht mit den korrespondierenden Anlagegütern verknüpft. Aufgrund künftig ggf. erforderlich werdender außerplanmäßiger Abschreibungen oder sonstiger Veränderungen (Verlängerungen oder Verringerungen) der Nutzungsdauern der Anlagegüter wird empfohlen, die korrespondierenden Aktiv- und Passivanlagen noch maschinell oder zumindest manuell (z.B. durch entsprechende Bemerkungen in den Anlagestammsätzen) miteinander zu verknüpfen.

### 5.5.2 Rückstellungen

#### Unterhaltungsvorschussrückstellungen

A 44 Die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Rückstellungen für die Verpflichtungen aus der Erstattung von Unterhaltungsvorschüssen (§ 41 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO) betragen lediglich 103.735,48 EUR. Nach den Erfahrungen der überörtlichen Prüfung erscheint dieser Wertansatz nicht realistisch; er resultiert aus der unvollständigen Bilanzierung der UVG-Forderungen auf der Aktivseite der Eröffnungsbilanz (vgl. Rdnr. 35). Forderungen und Rückstellungen im Bereich UVG sind künftig entsprechend den Vorgaben des Leitfadens zur Bilanzierung darzustellen. Danach sind im Rahmen des Jahresabschlusses die Forderungen des Landkreises gegenüber den Unterhaltungspflichtigen vollständig und wirklichkeitsgetreu zu bewerten und ggf. einzeln und pauschal Wert zu berichtigen. Von der verbleibenden Höhe des Forderungsbestandes sind 2/3 der Rückstellung zuzuführen (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung, 2. Auflage, August 2014

Kapitel 4.3.4 sowie § 1 Gesetz zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes und § 40 Abs. 1 GemHVO).

### **Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften, Gewährleistungen und anhängigen Gerichtsverfahren**

- 45 Der Landkreis hat sich mit Betrauungsakt (öffentlicher Auftrag) vom 19.10.2012 verpflichtet, an die Alb Fils Kliniken GmbH Leistungen zum Ausgleich eines Jahresfehlbetrags aus der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem, wirtschaftlichem Interesse zu erbringen (§ 3 des Betrauungsakts). Damit ist der Landkreis eine Gewährleistungspflicht gegenüber der Alb-Fils-Kliniken GmbH eingegangen, für die eine Rückstellung in entsprechender Höhe gebildet hätte werden müssen (§ 41 Abs. 1 Nr. 6 GemHVO). Laut Schreiben der Verwaltung vom 24.08.2016 an das Kreisprüfungsamt ist die Bildung einer entsprechenden Rückstellung für den Jahresabschluss 2015 vorgesehen.

### **5.5.3 Verbindlichkeiten**

- 46 Der bilanzierte Stand der Verbindlichkeiten entspricht nicht den tatsächlichen Vermögensverhältnissen des Landkreises zum 01.01.2013. Hintergrund ist der zum 06.12.2012 im kameralen Buchhaltungssystem gesetzte Buchungsstopp (vgl. Rdnr. 21).

### **Sonstige Verbindlichkeiten**

- A 47 In den sonstigen Verbindlichkeiten sind unter der Bezeichnung „Mündel m“ 3.010.305,99 EUR (Bestandskonto 2799460) enthalten, welchen auf der Aktivseite eine Forderung i.H. von 2.825.678,24 EUR gegenübersteht. Es handelt sich hierbei um die übernommenen Kasseneinnahme- und Kassenausgabereste des kameralen ShV (Bst. 4.4990) und somit um im Rahmen der Beistandschaften nach § 1712 ff. BGB geltend gemachte Unterhaltsansprüche. Da es sich nicht um Forderungen des Landkreises handelt, ist in diesen Fällen lediglich der Anteil an der Gemeinschaftskasse (d.h. die beim Landkreis eingegangenen aber zum Bilanzstichtag noch nicht weitergeleiteten Unterhaltszahlungen) als sonstige Verbindlichkeit zu bilanzieren. Ergänzend hierzu ist das vom Jugendamt verwaltete Mündelvermögen (vgl. § 1806 BGB) entsprechend den Vorgaben des § 97 Abs. 3 GemO als Treuhandvermögen gesondert nachzuweisen. Dies kann durch entsprechende Angaben im Anhang zum Jahresabschluss

erfolgen<sup>1</sup>. Sofern Mündelvermögen in Einzelfällen auf Konten des Landkreises angelegt worden sind, wäre auch in diesen Fällen eine entsprechende Verbindlichkeit zu bilanzieren. Die auf den Kassenresten des kameralen ShV basierenden Werte der Bestandskonten 2799461, 2799470 und 2799471 sind daher mit den tatsächlichen Unterlagen (v.a. Kontoauszüge) abzugleichen und ggf. zu korrigieren. Auf die Ausführungen im Buchführungsleitfaden, 2. Auflage Stand Juli 2015, Kapitel 6.7 wird verwiesen.

## 5.6 Gesamtbeurteilung

- 48 Nach den Erkenntnissen der überörtlichen Prüfung wird die festgestellte Eröffnungsbilanz den gesetzlichen Anforderungen nicht gerecht. Die in den vorgenannten Feststellungen aufgezeigten wesentlichen Mängel erfordern eine Berichtigung der Wertansätze nach § 63 GemHVO.

---

<sup>1</sup> Eine nach den Vorschriften des BGB oder anderen Rechtsvorschriften für die einzelnen Mündelvermögen ggf. vorgesehene spezielle Rechnungslegung bleibt hiervon unberührt.

## 6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

### 6.1 Kassenwesen

#### Dienstanweisung für die Kreiskasse

- A 49 Für die Kreiskasse ist mit Wirkung zum 01.11.2012 eine neue Dienstanweisung (DA Kreiskasse) erlassen worden. Außerdem wurden mit gleichem Datum Dienstanweisungen für die Zahlstellen bei den Kraftfahrzeugzulassungsstellen Göppingen und Geislingen sowie den Geldautomaten zur Barauszahlung von Leistungen des Dezernats IV in Kraft gesetzt. Die DA Kreiskasse enthält weiterhin keine Regelungen über die Einsatzmodalitäten zum Online-Banking einschließlich der Zugriffsberechtigungen (s. Randnrn. 31 und 32 des Prüfungsberichts der GPA vom 13.06.2007 sowie Randnr. 21 der Prüfungsberichts der GPA vom 04.07.2012). Sie ist zudem noch hinsichtlich der seit dem 01.01.2013 angewendeten kommunalen Doppik zu aktualisieren.
- 50 Die dem Prüfer überreichten Übersichten eingerichteter Zahlstellen und gewährter Handvorschüsse sollten als Anlagen 1 und 2 der DA Kreiskasse beigefügt und bei Veränderungen (z.B. auch hinsichtlich Vorschusshöhe, Abrechnungsmodalitäten, Verwalter) künftig laufend fortgeschrieben werden.

#### Zahlstellen

- A 51 Ausweislich der dem Prüfer überreichten Übersicht sind bei der Sparkasse Ulm für die gewerbliche, die kaufmännische, die Justus-von-Liebig, die Wilhelm-Busch und die Bodelschwingschule in Göppingen sowie die gewerbliche, die kaufmännische, die Emil-von-Behring und die Bodelschwingh-Schule in Geislingen ein oder mehrere Konten (Schulgelder, Kochgeld, Internatskosten, Schülerbeförderung) eingerichtet. Hierzu ist Folgendes festzustellen:
- (1) Über einige der Konten sind Personen verfügungsberechtigt, die nicht Bedienstete der Kreiskasse bzw. der Zahlstelle sind. Die Verfügungsberechtigungen sind auf Kassenmitarbeiter bzw. die Zahlstellenverwalter und deren Stellvertreter zu beschränken (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GemKVO).

(2) Die Zahlstellen sind im Tagesabschluss auszuweisen (§ 22 GemKVO). Bei Zahlstellen ohne Direktbuchung im Finanzwesen wird im Tagesabschluss der Wechselgeldvorschuss ausgewiesen und die Geschäftsvorfälle im Kassenbuch dokumentiert. Hierbei können alle Zahlstellen in einem Kontenschlüssel zusammengefasst und im Tagesabschluss summarisch ausgewiesen werden.

### **Ratenzahlungsvereinbarungen**

52 Bei der Bearbeitung von Forderungen werden auf Antrag der Schuldner vielfach Ratenzahlungen vereinbart, wodurch sich der endgültige Zahlungseingang teilweise um mehrere Jahre verzögert. Die Gründe für die Gewährung einer Zahlungserleichterung sind nicht ausreichend dokumentiert. Inwieweit sich die Gewährung einer Ratenzahlung bzw. die Höhe der einzelnen Rate an den tatsächlichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen des Schuldners orientiert, ist somit nicht nachgewiesen. Die Ratenzahlungsvereinbarungen werden durch den jeweiligen Sachbearbeiter verfügt. Eine entsprechende Ermächtigung hierzu ist in der Zuständigkeitsordnung des Landkreises vom 09.09.2013 nicht enthalten. Es sind noch entsprechende Regelungen zu treffen. Darüber hinaus wird empfohlen, die grundsätzliche Vorgehensweise bzw. Vorgaben bei der Einräumung von Zahlungserleichterungen schriftlich zu fixieren, um eine einheitliche Vorgehensweise innerhalb der Verwaltung zu gewährleisten.

### **Zuständigkeitsordnung**

A 53 Sofern feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird (vgl. § 32 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO), hat eine Niederschlagung i.d.R. für die Gesamtforderung und nicht nur für einen Teilbetrag zu erfolgen. Eine Aufsplittung einer Forderung in Abhängigkeit von den jeweiligen Wertgrenzen der Zuständigkeitsordnung (z.B. Niederschlagung der Forderungen Bz. 508014309601 mit rd. 24 TEUR und Bz. 508001170620 mit rd. 21 TEUR in Teilbeträgen von jeweils 15 TEUR sowie zeitlich versetzt den jeweiligen Restbeträgen<sup>1</sup> sowie Teilerlass bei Bz. 508051377668) ist grundsätzlich nicht zulässig. Sofern im Ausnahmefall konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass nur ein Teil der Gesamtforderung uneinbringlich ist und daher lediglich eine Teilniederschlagung erfolgen soll, wäre dies explizit zu begründen und in der jeweiligen Beitreibungsakte zu dokumentieren.

---

<sup>1</sup> Gem. Ziffer 4.224 der Zuständigkeitsordnung vom 09.09.2013 liegt die Zuständigkeit für Niederschlagungen bis zu einem Betrag von 15 TEUR beim Sozialdezernenten.

## 6.2 Haushalts- und Rechnungswesen

### Jahresrechnungen

- A 54 Die Jahresrechnungen sind erneut deutlich verspätet aufgestellt, örtlich geprüft und festgestellt worden (s. Randnr. 13 des Prüfungsberichts vom 04.07.2012). Die Jahresrechnung 2010 ist erst am 24.11.2011 aufgestellt und schließlich am 11.05.2012 durch den Kreistag festgestellt, die Jahresrechnung 2012 ist am 28.08.2014 aufgestellt und am 08.05.2015 festgestellt worden. Nach § 95 Abs. 2 GemO a.F. bzw. § 95b Abs. 1 GemO sind die Jahresrechnungen bzw. die Jahresabschlüsse innerhalb von 6 Monaten aufzustellen und innerhalb eines Jahres durch den Kreistag festzustellen. Dies ist künftig zu beachten.
- A 55 Der Feststellungsbeschluss der Jahresrechnung 2010 ist am 01.02.2013 ortsüblich bekannt gegeben und am 15.02.2013 der Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt worden. Die Feststellungsbeschlüsse der Jahresrechnungen 2011 und 2012 sind erst nach Mahnung der Rechtsaufsichtsbehörde dieser am 09.07.2015 mitgeteilt und am 24.06.2015 ortsüblich bekannt gegeben worden. Die Feststellungsbeschlüsse sind unverzüglich der Rechtsaufsichtsbehörde mitzuteilen und ortsüblich bekannt zu geben (§ 95b Abs. 2 GemO).
- 56 Nachdem seit Jahren die gesetzlich vorgegebenen Fristen gravierend überschritten worden sind, sollte geprüft werden, ob durch organisatorische Änderungen im Amt für Finanzen und Beteiligungen und verbindliche Terminvorgaben (§ 30 DA Kreiskasse) künftig die Jahresabschlüsse rechtzeitig aufgestellt werden können. Dabei ist auch zu beachten, dass bisher die Bürger des Landkreises erst sehr verspätet Einsicht in die Jahresrechnungen nehmen konnten.
- A 57 In 2012 ist ein erheblicher Anstieg bei den Kassenresten festzustellen. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass die Einführung der Kommunalen Doppik systembedingt (nach Aussage der Verwaltung war der frühzeitige Kassenschluss vom Rechenzentrum vorgegeben) bereits zum 07.12.2012 kassenmäßig erfolgte. Dies hatte zur Folge, dass alle Kassenbuchungen ab diesem Zeitpunkt dem neuen Kassenjahr (2013) zugeordnet wurden. Somit weisen alle Soll- Buchungen für das Haushaltsjahr 2012 ab diesem Zeitpunkt einen Kassenrest auf. Dies widerspricht § 32 Abs. 1 GemKVO a.F. Der kassenmäßige Abschluss nach § 40 GemHVO a.F. und der buchmäßige Kassenbestand waren 2012 deshalb ebenfalls unzutreffend.

### **Berechtigungsverwaltung**

- 58 Die Berechtigungsverwaltung für das Finanzverfahren KIRP werden von Bediensteten des Amts für Finanzen und Beteiligungen durchgeführt. Im Blick auf den Grundsatz der Trennung von Anordnung und Vollzug (§ 7 Abs. 2 Satz 4 GemKVO) wird empfohlen, anordnungsberechtigten Sachbearbeitern weder unmittelbar noch mittelbar Zugriff auf Menüs für den kassenmäßigen Vollzug einzuräumen. Die Antragsstellung sollte daher außerhalb der Kämmerei erfolgen oder das Vier-Augen-Prinzip zumindest durch Mitzeichnung eines weiteren Beschäftigten der Verwaltung (z.B. aus dem IuK, Kreisprüfungsamt oder Hauptamt) auf dem entsprechenden Antrag gewährleistet werden. Zusätzlich wäre ein nachträglicher Abgleich der Berechtigungsvergabe mit dem jeweiligen Antrag von Vorteil.

## 7 Prüfung einzelner Prüfgebiete

### 7.1 Innere Verwaltung

- 59 Der Kreistag ist in der Sitzung vom 28.03.2014 (öffentlich) darüber informiert worden, dass die GPA die allgemeine Finanzprüfung 2006 bis 2009 durchgeführt habe. Die in der Beratungsunterlage VA 2014/22 aufgeführte Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse entspricht nicht den Ausführungen in Abschnitt 2 des Prüfungsberichts vom 04.07.2012. Eine Information des Kreistags über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts ist nicht aktenkundig (§ 114 Abs. 4 Satz 2 GemO i.V.m. §§ 41 Abs. 5, 48 LKrO). Es wird gebeten, im Rahmen der Stellungnahme einen Nachweis (Sitzungsvorlage, Protokollauszug) über die Information des Kreistags zu den wesentlichen Ergebnissen der aktuellen Finanzprüfung 2010 bis 2012 zu übersenden.

### 7.2 Personalwesen

#### 7.2.1 Personalwirtschaft

- 60 Die Beschäftigte Pnr. 10000520 ist wegen Vorliegens eines sachlichen Grundes zunächst befristet vom 01.12.2015 bis zum 08.12.2016 eingestellt worden. Mit Vertrag vom 31.08.2016 ist die Befristung mit sachlichem Grund bis 08.12.2017 verlängert worden. Der Grund für die Befristung war im AV nicht genannt. Dem Zustimmungsbogen des Personalrats konnte entnommen werden, dass die Befristung in beiden Fällen für die Dauer der Elternzeit der Mitarbeiterin Pnr. 10000218 erfolgen sollte. Künftig ist darauf zu achten, dass bei befristeten Arbeitsverträgen der Sachgrund im Arbeitsvertrag festgehalten wird. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass bei befristeten Arbeitsverträgen mit zunehmender Dauer der Verträge immer strengere Anforderungen an die Befristung zu stellen sind. Sofern die Befristung weiterhin mit dem (absehbaren) Erziehungsurlaub begründet wird, handelt es sich insoweit um eine unzulässige Abwälzung des Arbeitgeberrisikos, welches nicht mehr vom Teilzeit- und Befristungsge-  
setz gedeckt ist. Auf § 16 TzBfG wird hingewiesen.

## 7.2.2 Vergütung und Leistungen an Beschäftigte

### Pauschalierte Zulagen und Zuschläge

61 Nach der stichprobenartigen Prüfung einzelner gewährter pauschaler Zulagen und Zuschläge ist Folgendes festzuhalten:

- (1) Der Beschäftigte Pnr. 2451 erhält seit 2005 einen pauschalierten Erschwerniszuschlag i.H.v. 40 EUR/Monat. Nach Aktenlage ist seit dem Zeitpunkt der Gewährung nicht mehr überprüft worden, ob die Erschwernisse als Voraussetzungen für die Gewährung des Zuschlags noch vorliegen.
- (2) Der Beschäftigte Pnr. 65 erhält seit 1993 eine monatliche Leistungszulage i.H.v. zuletzt 90,38 EUR, die mindestens seit der Überleitung des Beschäftigungsverhältnisses in den TVöD im Jahr 2005 nicht mehr überprüft worden ist.

Im Blick auf die Tarifbindung der Stadt sind pauschaliert gewährte Zulagen und Zuschläge anhand von Einzelaufschrieben über einen repräsentativen Zeitraum (i.d.R. ein Jahr) dem Grunde und der Höhe nach zu überprüfen und das Ergebnis ist in den Personalakten zu dokumentieren.

## 7.3 Soziale Hilfen; Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: Betriebsaufwendungen und -erträge

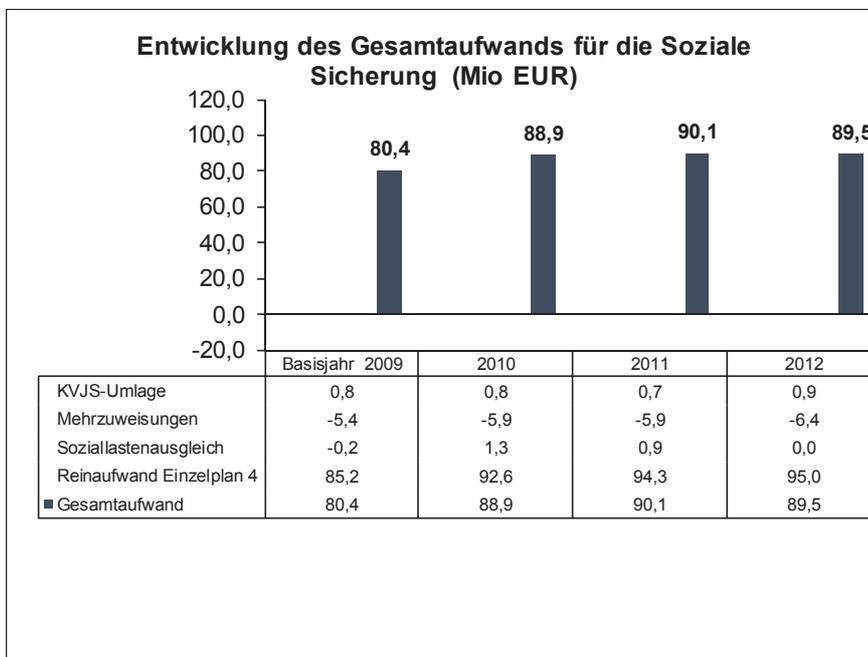
### 7.3.1 Entwicklung der Aufwendungen

62 Aufgrund der durch die landesweite Umstellung auf die Kommunale Doppik zunehmend geringeren Belastbarkeit landesweiter Vergleichswerte wird nachfolgend lediglich die örtliche Aufwandsentwicklung für die laufende Soziale Sicherung auf der Grundlage von Ist-Zahlen betrachtet. Eine vergleichende Betrachtung der Werte ist im Hinblick auf den zum 07.12.2012 durchgeführten kassenmäßigen Buchungsstopp (vgl. Rdnr. 21) nur bis zum Stichtag 06.12.2012 möglich<sup>1</sup>. Insoweit ist die nachfolgende Beurteilung der Entwicklung der Aufwendungen für die Soziale Sicherung im Zeitreihenvergleich, bezogen auf das Jahr 2012, erheblich eingeschränkt.

---

<sup>1</sup> Eine alternative Betrachtung der Aufwandsentwicklung anhand der kameraleen Sollzahlen wäre aufgrund der jahrelang unzulässig durchgeführten und lediglich 2012 unterbliebenen Soll-Ist-Anpassung (s.a. Randnr. 34 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012) nicht zielführend.

63 Der **Gesamtaufwand**<sup>1</sup> für die Soziale Sicherung auf der Basis von Ist-Zahlen hat sich wie folgt entwickelt:



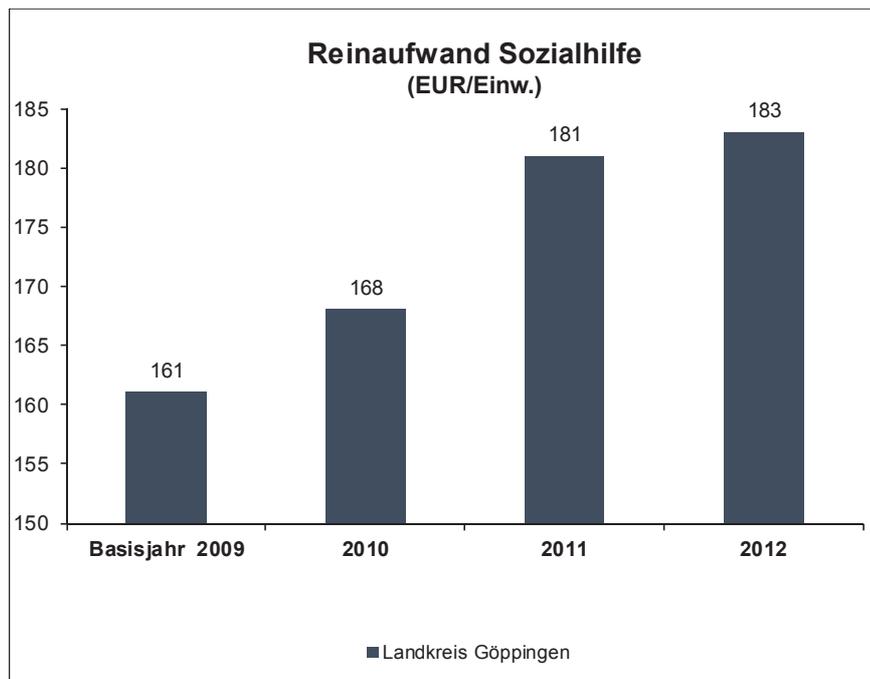
Der Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung hat kontinuierlich zugenommen und 2011 mit rd. 90 Mio. EUR um rd. 12 % (9,6 Mio. EUR) über dem Wert des Basisjahres gelegen. Aufgrund der unvollständigen Rechnungslegung im letzten kameralen Haushaltsjahr ist der Rückgang des Gesamtaufwands 2012, im Vergleich zum Vorjahr, nur eingeschränkt aussagefähig.

Belastet worden sind die Rechnungsergebnisse durch Ausgleichszahlungen nach § 22 Abs. 2 Nr. 2 FAG, welche die Einnahmen im Rahmen des Soziallastenausgleichs nach § 21 FAG dauerhaft, zuletzt jedoch nur noch marginal, überstiegen haben. Die anteiligen Mehrzuweisungen durch die Umschichtung der bisherigen Schlüsselzuweisungen der Landeswohlfahrtsverbände auf die Stadt- und Landkreise (§ 22 Abs. 2 Nr. 3 FAG) haben den Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung im Prüfungszeitraum hingegen um rd. 18 Mio. EUR entlastet. Die finanzielle Entwicklung ist ausgabenseitig maßgeblich durch die Sozialhilfe (und hier insbesondere durch die Eingliederungshilfe), die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II sowie die Kinder- und Jugendhilfe beeinflusst worden.

<sup>1</sup> Ausgaben Einzelplan 4, KVJS-Umlage, Be- oder Entlastung aus dem Soziallastenausgleich abzüglich Einnahmen Einzelplan 4 und Mehrzuweisungen (§22 Abs.2 Nr. 3 FAG)

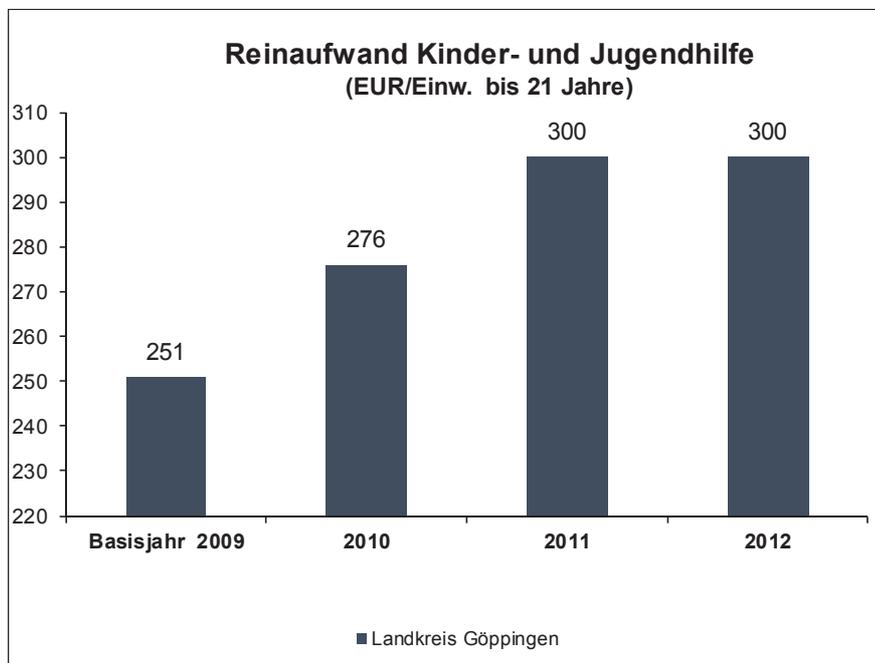
Die Deckungsquote der Kreisumlage (Deckung des Gesamtaufwands für die Soziale Sicherung durch das Kreisumlageaufkommen) hat sich relativ konstant entwickelt und 2011 bei 102,4 % gelegen (Basisjahr: 104,3 %).

64 Der Reinaufwand für die **Sozialhilfe** hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:



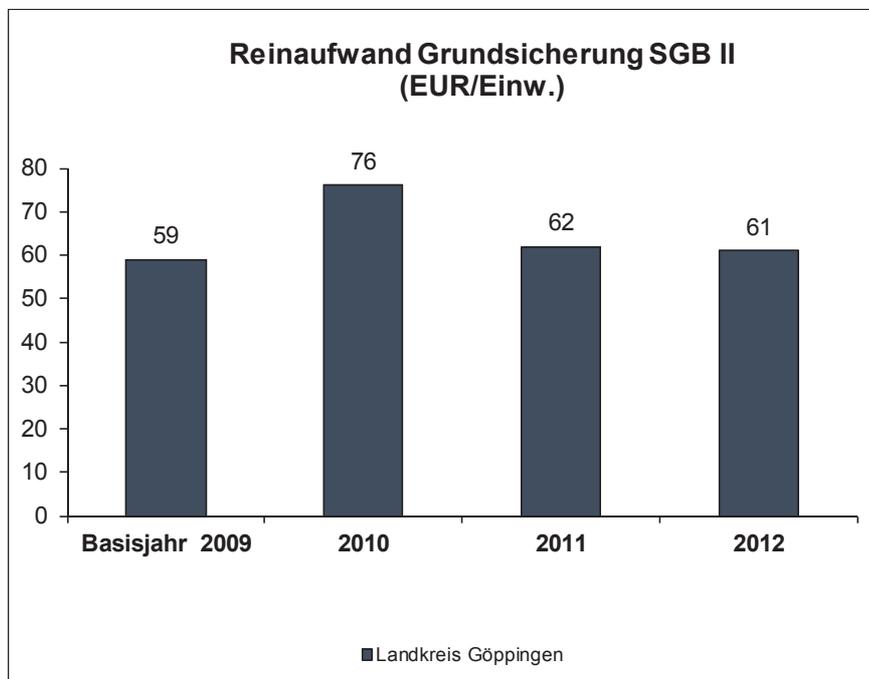
Der Reinaufwand der Sozialhilfe ist weiterhin maßgeblich durch die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen beeinflusst worden. Im Prüfungszeitraum haben Fallzahlensteigerungen sowie die infolge der Tarifabschlüsse deutlichen Entgelterhöhungen zu einer Zunahme des Zuschussbedarfs im HUA 417 um rd. 21 % (4,8 Mio. EUR) geführt. Maßgebliche Ausgabensteigerungen haben sich insbesondere bei den Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten (+1,5 Mio. EUR), den Leistungsvergütungen in den Werkstätten für behinderte Menschen (+1,5 Mio. EUR), den Leistungen in Förder- und Betreuungsgruppen (+1 Mio. EUR) sowie bei ambulant betreuten Wohnmöglichkeiten (+0,8 Mio. EUR) ergeben. Langfristig ist im Bereich der Eingliederungshilfe - auch im Hinblick auf die Umsetzung des im Jahr 2008 in Kraft getretenen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (sog. UN-Behindertenrechtskonvention) - mit weiterhin steigenden Empfängerzahlen und höheren Aufwendungen zu rechnen. Der Reinaufwand der Sozialhilfe ist zudem von der Hilfe zur Pflege sowie der Hilfe zum Lebensunterhalt beeinflusst worden.

65 Der Reinaufwand für die **Kinder- und Jugendhilfe** hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:



Der bereits Mitte des Vorprüfungszeitraums einsetzende kontinuierliche Anstieg des Reinaufwands für die Kinder- und Jugendhilfe hat sich auch im aktuellen Prüfungszeitraum fortgesetzt. Ausgehend vom Basisjahr hat der Reinaufwand nochmals um 13 % (1,8 Mio. EUR) zugelegt und zuletzt bereits am Stichtag 06.12.2012 mit 15,6 Mio. EUR einen neuen Höchststand erreicht. Trotz weiterhin steigender Fallzahlen konnte der Zuschussbedarf durch deutlich ansteigende Kostenerstattungen, infolge der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur örtlichen Zuständigkeit, begrenzt werden. Ausgaben- und Fallzahlensteigerungen haben sich insbesondere bei den Hilfen nach §§ 27,31 SGB VIII (Sozialpädagogische Familienhilfe + 0,8 Mio. EUR) ergeben. Bei der kostenintensiven Heimerziehung nach §§ 27, 34 SGB VIII haben Tarif- und Entgeltsteigerungen, trotz relativ stabiler Fallzahlen, zu Ausgabensteigerungen von 0,7 Mio. EUR geführt.

66 Der Reinaufwand für die **Grundsicherung für Arbeitsuchende** hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:



Trotz rückläufiger Arbeitslosenquote ist der Reinaufwand für die Grundsicherung für Arbeitsuchende 2010 um rd. 30 % (4,4 Mio. EUR) angestiegen. Maßgeblich beeinflusst worden ist diese Entwicklung von deutlich ansteigenden Kosten für Unterkunft und Heizung sowie zeitgleich rückläufigen Landeszuweisungen aus der Umsetzung des SGB II, einhergehend mit einer reduzierten Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft nach § 46 Abs. 5 SGB II. 2011 haben geringere Kosten für Unterkunft und Heizung sowie die wieder angehobene Bundesbeteiligung zu einer deutlichen Reduzierung des Reinaufwands geführt. Die Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II, als größte Ausgabenposition des Landkreises bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende, haben bis einschließlich 06.12.2012 insgesamt rd. 70 Mio. EUR betragen, die Bundesbeteiligung sowie die Landeszuweisungen aus der Umsetzung des SGB II beliefen sich im gleichen Zeitraum auf rd. 27 Mio. EUR.

### 7.3.2 Einnahmesicherung

A 67 Die Forderungen aus Transferleistungen sind im Rahmen der Prüfung der Eröffnungsbilanz überprüft worden (vgl. Rdnr. 33). Neben diesen Feststellungen konnte in Einzelfällen anhand der vorgelegten Unterlagen in angemessener Zeit nicht beurteilt werden, inwieweit die Forderung als werthaltig anzusehen ist bzw. ob dem Grundsatz der Ein-

nahmensicherung (§ 26 GemHVO) Rechnung getragen worden ist. Im Rahmen der Stellungnahme ist in folgenden Fällen der aktuelle Sachstand mitzuteilen:

- (1) Bz. 508061248670 und 508061248661 (rd. 33 TEUR): Bereits 2011 ist gegen die Forderung Widerspruch eingelegt worden, aktuell ist im laufenden Fall eine Mahnsperre gesetzt. Laut E-Mail vom 29.09.2016 (drei Tage nach Anforderung der Akte durch die GPA) wird die Werthaltigkeit der Forderung grundsätzlich in Frage gestellt. Bereits in der Vergangenheit ist die Werthaltigkeit der Forderung bzw. die konkrete Forderungshöhe laut Aktenlage als fraglich bzw. klärungsbedürftig bezeichnet worden (vgl. Aktenvermerk vom 16.12.2015 sowie E-Mail vom 17.06.2013).
- (2) Bz. 508025651018 (rd. 30 TEUR): Die Schuldnerin ist verstorben, aktuell ist ein Nachlasspfleger zur Ermittlung der Erben und zur Sicherung des Nachlasses bestellt. Derzeit ist eine Mahnsperre gesetzt. Das letzte Schreiben in der vorgelegten Akte an den Nachlasspfleger datiert vom 26.06.2015, seither sind keine weiteren Maßnahmen aktenkundig.
- (3) Bz. 508050136217 (18 TEUR): Nach den vorgelegten Unterlagen ist der Schuldner letztmals 2012 zur Zahlung aufgefordert worden, seither sind keine weiteren Maßnahmen mehr aktenkundig.
- (4) Bz. 508055003657 (rd. 25 TEUR): Durch das Fachamt ist bereits 2014 eine Mahnsperre aufgrund der Überprüfung der Sollstellungen veranlasst worden. Aus den vorgelegten Unterlagen ist der derzeitige Sachstand in angemessener Zeit nicht nachvollziehbar.
- (5) Bz. 508005416217 (rd. 6 TEUR): Wann letztmals Beitreibungshandlungen erfolgt sind, konnte in der nach der zeitlichen Ordnung geführten neunbändigen Akte mit angemessenem Zeitaufwand nicht festgestellt werden. Im Fachverfahren LÄMM-kom sind aber zumindest seit 2011 keine entsprechenden Maßnahmen mehr vermerkt.
- (6) Bz. 508051141222 (20 TEUR): Die Hilfe endete zum 30.11.2001. Die Einnahmesollstellung lief bis zum 31.12.2003. Die Forderung ist zu hoch. Zwischen 2002 und 2011 hat keine weitere Bearbeitung bezüglich des Unterhaltsrückstands stattgefunden. Danach erfolgte Schriftverkehr mit dem Anwalt. Am 26.07.2012 wurden weitere Nachweise bis spätestens 15.08.2012 gefordert. Danach erfolgte wiederum keine weitere Bearbeitung.

- (7) Bz. 508.100613720 (rd. 9.970 EUR): Zwischen 2012 und 2015 ist keine Bearbeitung ersichtlich. Bis 2015 war die Schuldnerin im ALG II Bezug. Ab 2016 war sie nicht mehr beim Jobcenter gemeldet. Am 22.03.2016 erfolgte die Ankündigung der Zwangsvollstreckung (Frist von einer Woche). Seither hat keine Bearbeitung mehr stattgefunden.
- (8) Bz. 508.015370606 (rd. 17.690 EUR aus den Jahren 1994 bis 1998): In den Jahren 2006, 2007, 2009 und 2011 wurde die Schuldnerin angeschrieben und zur Ratenzahlung aufgefordert – es erfolgte keine Reaktion. Weitere Vollstreckungsmaßnahmen sind nicht dokumentiert. 2012 wurde ein Erbe über 17 TEUR gleich an andere Schuldner ausgegeben. Danach erfolgte 2013 ein Pfändungsversuch. Seit 2015 leistet die Schuldnerin auf eine andere Forderung mtl. 15 EUR.
- (9) Bz. 508.1022439710 (rd. 3.130 EUR aus dem Jahr 1995): Zwischen November 2013 und Dezember 2015 war keine Bearbeitung ersichtlich.
- (10) Bz. 508004416213 (29,5 TEUR): Am 03.04.2012 wurde erinnert und eine Frist bis zum 30.04.2012 gesetzt – danach ist keine Bearbeitung mehr dokumentiert.
- (11) Bz. 508053225660 und 508062856665 (13,5 TEUR): Am 10.07.2012 wurde Widerspruch gegen den Kostenbeitragsbescheid vom 20.06.2012 eingelegt. Bisher ist kein Widerspruchsbescheid ergangen; eine Mahnsperre ist gesetzt worden. Seit 4 Jahren erfolgt keine Vollstreckung. Der Sachverhalt ist zu klären.

## **7.4 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII**

### **7.4.1 Eingliederungshilfe für behinderte Menschen**

#### **Prüfungsumfang**

- 68 Die Prüfung anhand der Leistungsakten aus den Bereichen der stationären Eingliederungshilfe, des ambulant betreuten Wohnens für behinderte Menschen sowie des Persönlichen Budgets hat sich v.a. auf die örtliche Zuständigkeit, die Fallsteuerung, die Sicherstellung des Nachrangs sowie auf die Dokumentation wesentlicher finanzwirksamer Vorgänge erstreckt.

## Nachrang

- 69 Sozialhilfe erhält nicht, wer sich vor allem durch Einsatz seiner Arbeitskraft, seines Einkommens und seines Vermögens selbst helfen kann oder wer die erforderliche Leistung von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhält (§ 2 Abs. 1 SGB XII). Ob Renten-, Unterhalts-, Vermögens-, Erb- oder sonstige vorrangige Ansprüche vorhanden sind, ist in den geprüften Fällen grundsätzlich ausreichend verfolgt und dokumentiert worden. Ergänzend wird auf Folgendes hingewiesen:
- (1) Wer infolge eines vorsätzlichen, rechtswidrigen tätlichen Angriffs eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat, erhält wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen auf Antrag Versorgung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes (BVG). Sofern Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der tätliche Angriff für die Gewährung von Leistungen der Eingliederungshilfe ursächlich (kausal) war, ist zu prüfen, ob ein Anspruch auf Leistungen nach dem BVG i.V.m. § 1 Opferentschädigungsgesetz besteht. In dem geprüften Einzelfall Az. 1314.120542 fanden sich Hinweise auf Misshandlungen durch körperliche Gewaltanwendung, ohne dass aktenkundig abschließend geprüft wurde, ob Ansprüche nach dem Opferentschädigungsgesetz bestehen. Dies ist nachzuholen und zu dokumentieren.
  - (2) Im Einzelfall Az. 1303.302051 hat die Leistungsempfängerin einen Anteil an einem Haus geerbt. Der Verkehrswert ist mit Gutachten vom 27.01.2014 in Höhe von 305 TEUR ermittelt worden. Die Prüfung der Verwertbarkeit (§ 90 Abs. 1 SGB XII) bzw. einer Härte (§ 90 Abs. 3 SGB XII) ist in der Leistungsakte nicht dokumentiert. Dies ist nachzuholen.
  - (3) Im Fall Az. 127800 ist von der Mutter des Leistungsempfängers aufgrund mangelnder Leistungsfähigkeit kein Unterhaltsbeitrag gefordert worden. Als Grundlage hierfür ist in der Fallakte lediglich ein handschriftlicher Brief der Mutter vom 10.05.2016 vorhanden, in welchem diese angibt, Hausfrau zu sein und über kein eigenes Einkommen zu verfügen. Weitere Nachweise (z.B. Kontoauszüge o.ä.) sind bislang laut Aktenlage nicht angefordert worden. Zur ausreichenden Dokumentation der Nachrangprüfung (§ 2 Abs. 1 SGB XII) kann auf eine vollständige Vorlage aller entscheidungserheblichen Unterlagen nicht verzichtet werden.

### **Einrichtungsauswahl**

- A 70 Die gezielte Auswahl der am besten geeigneten Einrichtung zur Sicherstellung der notwendigen Hilfe für den behinderten Menschen dient sowohl dem Hilfeempfänger in Form einer bestmöglichen Betreuung und Hilfestellung, als auch den Interessen des Leistungsträgers an einer effektiven und wirtschaftlichen Hilfeleistung. Sie ist ein grundlegendes Instrument zur Steuerung der Hilfe. Aus diesem Grund sollte die Eignetheit der Einrichtung oberste Priorität haben, d.h. das Leistungsangebot der Einrichtung sollte bestmöglich mit dem Bedarf des behinderten Menschen übereinstimmen. Bei mehreren gleichwertig geeigneten Einrichtungen sind in diesen Abwägungsprozess weitere Aspekte, wie z.B. die ortsnahe Unterbringung hinsichtlich der Besuchsmöglichkeiten oder die Kosten der Unterbringung einzubeziehen. Die Gründe, weshalb eine bestimmte Einrichtung oder ein Leistungserbringer im Einzelfall belegt wurde, waren nicht immer aktenkundig. Auch war i.d.R. nicht nachvollziehbar, welche Einrichtungen in die Auswahl einbezogen wurden. Zum Nachweis der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und zur Korruptionsprävention ist künftig auf eine entsprechende Dokumentation der Auswahlentscheidung zu achten (§ 77 Abs. 2 GemO).

### **(Trägerübergreifendes) Persönliches Budget**

- 71 In Fällen der Gewährung von Leistungen im Rahmen eines Persönlichen Budgets (§ 57 SGB XII i.V.m. § 17 Abs. 2 bis 4 SGB IX und der Budgetverordnung) wird mit dem Leistungsempfänger eine Zielvereinbarung i.S.d. § 4 der BudgetVO abgeschlossen. In Ziffer 4 dieser Zielvereinbarung ist festgelegt, dass halbjährlich ein Gespräch über die Zielerreichung erfolgen soll. In den geprüften Leistungsakten waren Durchführung und Ergebnis entsprechender Gespräche nicht dokumentiert. Die Gewährung eines Persönlichen Budgets gibt dem Budgetnehmer größere Freiheiten und ein höheres Maß an Selbstbestimmung bei der Leistungsanspruchnahme. Gerade deshalb kommt der Überprüfung der Ergebnisqualität im Hinblick auf den effizienten Einsatz der zur Leistungserbringung eingesetzten öffentlichen Finanzmittel eine wichtige Funktion zu. Nachdem die Grundlagen hierfür in den jeweiligen Zielvereinbarungen bereits geschaffen sind, ist künftig im Rahmen der Qualitätssicherung auf eine entsprechende Dokumentation zu achten. Die Überprüfung der Ergebnisqualität sollte mindestens Aussagen darüber enthalten, ob und in welchem Umfang die mit dem persönlichen Budget beabsichtigten und vereinbarten individuellen Förder- und Leistungsziele tatsächlich erreicht worden bzw. welche Gründe für das Nichterreichen einzelner Ziele maßgeblich gewesen sind.

## Hilfeplanung und Fallsteuerung

- 72 Der Gesamtplan (§ 58 SGB XII) stellt ein wichtiges und wirksames Instrument zur bedarfsgerechten Ausgestaltung der Hilfe, aber auch zur Kostenkontrolle dar. Besonders bedeutsam sind dabei die Perspektiven für den behinderten Menschen, die Abgrenzung zu anderen Hilfearten (insbesondere der Hilfe zur Pflege) und die Schaffung (zusätzlicher) tagesstrukturierender Angebote im notwendigen Umfang. Darüber hinaus können die aus der Hilfeplanung gewonnenen Erkenntnisse in die örtliche Behindertenplanung einfließen. Nicht alle Hilfefälle eignen sich im Bereich der Eingliederungshilfe gleichermaßen für eine detaillierte Hilfeplanung. Als besonders geeignet kommen hierfür Problemlagen in Betracht, bei denen eine merkliche Verbesserung der Situation möglich erscheint, z.B. bei seelisch oder nicht schwerst körperlich behinderten Menschen. In mehreren geprüften Fällen war festzustellen, dass bei Leistungserbringung in Form des BWB bzw. stationären Hilfen für behinderte Menschen der Hilfebedarfsgruppen 1 oder 2 bisher keine Gesamtpläne gem. § 58 SGB XII erstellt worden sind.

Laut Aktenlage wird die Fallsteuerung und auch die Erstellung eines Hilfeplans (z.B. 1309.302189) zumindest teilweise den jeweiligen betreuenden Einrichtungen überlassen. Generell sollten im Rahmen der vorhandenen Personalkapazitäten alle geeigneten Bestandsfälle verbindlich in das Fallmanagement einbezogen und entsprechende Gesamtpläne erstellt werden.

Die Sachbearbeiter sind für das Fallmanagement in den ihnen zugewiesenen Fällen selbst verantwortlich. Konkrete amtsinterne Vorgaben, für welche Fälle zuerst ein Gesamtplan zu erstellen ist und wie dieser ausgestaltet sein sollte, bestehen nicht. Die vorgefundene Qualität war dementsprechend unterschiedlich, insbesondere im Hinblick auf die Vereinbarung konkreter Ziele und deren Kontrolle. Die Zielplanung war meist zu allgemein und undifferenziert formuliert; Ziele waren nicht immer mess- und überprüfbar. Oftmals waren Ziele zu allgemein formuliert oder es fehlte an zeitlichen Horizonten (bis wann soll ein Ziel erreicht/überprüft werden?). Außerdem bestanden die Gesamtpläne oft nur aus handschriftlichen Notizen über ein Hilfeplangespräch und waren dementsprechend unstrukturiert sowie unleserlich. Von der Leitungsebene sollten verbindliche Vorgaben zum Fallmanagement getroffen werden, um unabhängig vom jeweiligen Sachbearbeiter einen einheitlichen Qualitätsstandard zu gewährleisten. Bei der Fortschreibung der Gesamtpläne sollte zwingend auf die Zielerreichung der Vorplanung eingegangen werden, gegebenenfalls sind Ziele weiterzuverfolgen, zu verfeinern oder auch aufzugeben.

- 73 Der Wechsel ins ambulant betreute Wohnen (ABW) wird häufig nur auf Wunsch des behinderten Menschen und der Einrichtung durchgeführt. Der Landkreis wird darüber informiert, aber er steuert den „Auszug“ aus der Einrichtung in der Regel nicht bzw. dieser geht nicht vom Landkreis aus. Zu den Vergütungssätzen des ABW werden noch Zuschläge erhoben, wenn die Leistungsempfänger – nach Ansicht der Leistungserbringer - nicht über ausreichende Fähigkeiten verfügen. Nach Jahren der Betreuung in einer stationären Einrichtung und damit jahrelanger Möglichkeit z.B. die hauswirtschaftlichen Anforderungen zu trainieren, sollte dies zumindest hinterfragt werden.

## **8 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2014**

### **8.1 Betriebsverhältnisse**

#### **8.1.1 Aufgaben, Rechtsverhältnisse**

74 Die Abfallwirtschaft des Landkreises Göppingen wird seit dem 01.01.1996 als Eigenbetrieb unter der Bezeichnung „Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Göppingen“ geführt (§ 1 EigBG).

Die Rechtsverhältnisse sind in der Betriebssatzung vom 24.11.2000 (BS) geregelt.

Danach nimmt der Eigenbetrieb die dem Landkreis als entsorgungspflichtige Körperschaft durch Gesetz oder Rechtsverordnung zugewiesenen bzw. vertraglich übernommenen Aufgaben wahr (§ 2 Abs. 1 BS).

Von der Festsetzung eines Stammkapitals wurde abgesehen (§ 3 BS).

Die für die Angelegenheiten des Eigenbetriebs zuständigen Organe sind der Kreistag, der nach der Hauptsatzung des Landkreises gebildete Ausschuss für Umwelt und Verkehr als Betriebsausschuss und der Landrat; zudem ist eine Betriebsleitung bestellt (§§ 4 bis 9 BS).

#### **8.1.1 Kasse, Buchführung, Jahresabschlüsse**

75 Für den Eigenbetrieb ist eine nicht mit der Kreiskasse verbundene Sonderkasse (ein separates Girokonto<sup>1</sup> und ein separates Geldmarktkonto<sup>2</sup> bei der Kreissparkasse Göppingen) eingerichtet gewesen (§ 98 GemO). Außerdem haben zuletzt acht Zahlstellen (drei „Barkassen“ im Verwaltungsgebäude des Abfallwirtschaftsbetriebs, vier „Barkassen“ beim Wertstoffzentrum sowie eine Zahlstelle mit eigenem Girokonto bei der Kreissparkasse Göppingen<sup>3</sup> für die Veranlagung der Abfallgebühren aus dem Hausmüllbereich, dessen Bestand i.d.R. täglich auf das o.g. Girokonto der Sonderkasse übertragen wird) bestanden.

---

<sup>1</sup> IBAN: DE77 6105 0000 0000 1384 84.

<sup>2</sup> IBAN: DE63 6105 0000 0009 0254 88.

<sup>3</sup> IBAN: DE47 6105 0000 0000 0428 00.

Sofern kassenmäßig möglich und wirtschaftlich sinnvoll, wurden Festgeldanlagen getätigt (Stand 31.12.2014: 8.418 TEUR). Hierfür ist ein drittes Girokonto (Transfer- bzw. Verrechnungskonto bei der BW-Bank)<sup>1</sup> eröffnet worden.

Die Buchführung ist unter Verwendung des ADV-Verfahren KIRP gewerblich nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung erfolgt (§ 6 Abs. 1 Satz 1 EigBVO). Für die Veranlagung der Abfallgebühren aus dem Hausmüllbereich ist das ADV-Verfahren KIRP kommunal eingesetzt gewesen.

Die Jahresabschlüsse und Lageberichte wurden von Mitarbeitern des Eigenbetriebs selbst erstellt.

## 8.2 Örtliche Prüfungen, Jahresabschlussprüfungen

- 76 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte sind durch das Kreisprüfungsamt wirksam örtlich geprüft worden, sodass die überörtliche Prüfung (hierauf abgestimmt) eingeschränkt werden konnte (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO i.V.m. § 11 Abs. 2 Nr. 2 GemPrO).

Das Gleiche gilt auch für die örtlichen Prüfungen der Sonderkasse und Zahlstellen (§ 10 Abs. 3 GemPrO).

Außerdem sind jährlich wechselnde Schwerpunktprüfungen u.a. in den Bereichen Personal- und Vergabewesen durchgeführt worden, was ebenfalls zu Entlastungen (Verzicht in diesen Bereichen auf vertiefte überörtliche Prüfungshandlungen) geführt hat.

- 77 Neben den Prüfungen durch das Kreisprüfungsamt (Rdnr. 76) sind die Jahresabschlüsse und Lageberichte von Wirtschaftsprüfern geprüft worden (freiwillige Jahresabschlussprüfungen nach §§ 317 ff. HGB).

Dadurch, dass die Rückstellungen für die Stilllegung und Nachsorge der Abfalldeponien entgegen den handelsrechtlichen Vorgaben nicht abgezinst wurden (§ 7 EigBVO i.V.m. § 253 Abs. 2 HGB), waren die Bestätigungsvermerke jeweils eingeschränkt.

---

<sup>1</sup> IBAN: DE77 6105 0000 0000 1384 84.

## 8.3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

### 8.3.1 Vermögens- und Finanzlage

78 Die Vermögens- und Finanzlage hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt verändert:

	31.12. 2010		31.12. 2014	
	TEUR	Quote	TEUR	Quote
<b>Aktivseite</b>				
<b>langfristig</b>				
Immaterielle Vermögensgegenstände, Sachanlagen und Finanzanlagen	12.178		9.640	
langfristig gebundenes Vermögen	12.178	48,6%	9.640	48,7%
<b>kurzfristig</b>				
Kassenbestand/Kassenmehreinnahmen	11.825	47,2%	9.164	46,3%
kurzfristige Forderungen und Sonstiges	1.049	4,2%	996	5,0%
<b>Summe Aktivseite</b>	<b>25.052</b>	<b>100%</b>	<b>19.800</b>	<b>100%</b>
<b>Passivseite</b>				
<b>langfristig</b>				
Eigenkapital	3.616	14,4%	3.282	16,6%
davon: Ergebnisvortrag	(512)		(402)	
Jahresergebnis	(-279)		(-162)	
langfristige Rückstellungen	13.709	54,7%	12.356	62,4%
Trägerkredite				
Fremdkredite	4.784	19,1%	1.662	8,4%
langfristige Finanzierungsmittel	22.109	88,3%	17.300	87,4%
<b>kurzfristig</b>				
Kassenkredit/Kassenmehrausgaben				
kurzfristige Verbindlichkeiten und Sonstiges	2.943	11,7%	2.500	12,6%
<b>Summe Passivseite</b>	<b>25.052</b>	<b>100%</b>	<b>19.800</b>	<b>100%</b>
Überfinanzierung des langfristigen Vermögens	+9.931		+7.660	

Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens (Anlagevermögen) mit den langfristigen Finanzierungsmitteln (Eigenkapital, langfristige Rückstellungen und Fremdkredite) hat zu Beginn des Prüfungszeitraums eine Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens (Erübrigte Mittel) in Höhe von 9.931 TEUR bestanden.

Da die Abschreibungen und Anlagenabgänge die Anlagezugänge übertrafen, hat das Anlagevermögen um 2.538 TEUR abgenommen. Die langfristigen Rückstellungen (Deponie- und Pensionsrückstellungen) sind auflösungs- bzw. entnahmebedingt (um 1.353 TEUR) und die Fremdkredite tilgungsbedingt (3.122 TEUR) zurückgegangen.

Das Eigenkapital ist bei Jahresergebnissen von saldiert 382 TEUR (Rdnr. 79) und Gewinnabführungen von 716 TEUR um 334 TEUR auf 3.282 TEUR bzw. 16,6 % der Bilanzsumme zurückgegangen. Allerdings ist es um die darin enthaltenen Kostenüberdeckungen zu hoch ausgewiesen (Rdnr. 85).

Bei Anlagenzugängen von 552 TEUR haben sich die langfristigen Finanzierungsmittel folgendermaßen entwickelt:

Finanzierungspositionen	Betrag (TEUR)	Quote (Inv.)
<b>Einnahmeüberschuss</b>		
Jahresgewinne/-verluste	382	
Abschreibungen und Anlagenabgänge	3.090	
Veränderung der langfristigen Rückstellungen	-1.353	
<b>Summe</b>	<b>2.119</b>	<b>384%</b>
<b>Kapitalbereich</b>		
zahlungswirksame Eigenkapitalzu- und -abflüsse	-716	
Veränderung der Fremdkredite	-3.122	
<b>Summe</b>	<b>-3.838</b>	<b>-695%</b>
Finanzierungsmittel insgesamt	-1.719	
<b>Unterfinanzierung der Investitionen und Finanzanlagen</b>	<b>-2.271</b>	<b>-411%</b>

Bereinigt um die unzutreffend beim Eigenkapital unter der Bezeichnung Gebührenaussgleichsrücklage ausgewiesenen Kostenüberdeckungen (2.801 TEUR) hat die Überfinanzierung des langfristigen Vermögens zum 31.12.2014 tatsächlich nur 4.859 TEUR betragen.

### 8.3.2 Ertragslage

79 Die Jahresergebnisse haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen	Basisjahr	Prüfungszeitraum			
	2010	2011	2012	2013	2014
	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
Umsatzerlöse	19.466	19.604	18.422	18.686	19.024
sonstige betriebliche Erträge	504	1.153	515	509	619
Materialaufwand	16.056	16.625	14.974	15.438	15.889
<b>Rohertrag</b>	<b>3.914</b>	<b>4.132</b>	<b>3.963</b>	<b>3.757</b>	<b>3.754</b>
Personalaufwand	2.040	1.495	1.652	1.649	1.856
Abschreibungen	793	773	764	765	783
sonstige betriebliche Aufwendungen	1.192	1.317	1.262	1.191	943
davon Konzessionsabgaben					
Verwaltungskostenbeitrag	(134)	(142)	(155)	(128)	(130)
Finanzerträge	240	297	277	183	185
Fremdzinsen und Ähnliches	408	348	332	343	461
<b>Geschäftsergebnis</b>	<b>-279</b>	<b>496</b>	<b>230</b>	<b>-8</b>	<b>-104</b>
außerordentliche Aufwendungen		58	58	58	58
Steuern vom Einkommen und Ertrag					
sonstige Steuern					
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-279</b>	<b>438</b>	<b>172</b>	<b>-66</b>	<b>-162</b>
Nachrichtlich:					
Zuführungen zur					
Gebührenaussgleichsrücklage	188	944	522	266	172
Entnahmen aus der					
Gebührenaussgleichsrücklage	700	765	574	573	574
Bilanzgewinn (+) / Bilanzverlust (-)	233	259	224	241	240
Vom Bilanzgewinn entfallen auf:					
Abfallentsorgung/Wiederverwertung	237	242	224	241	240
Erdaushub- und Bauschuttdeponien	-4	17	0	0	0

Die Umsatzerlöse waren vor allem von den Gebühreneinnahmen aus dem Hausmüllbereich (Rdnrn. 75 und 88) geprägt (insgesamt 72.251 TEUR von 75.736 TEUR im Prüfungszeitraum). Letztere wurden zum 01.01.2012 um durchschnittlich 5 % gesenkt.

Der Sprung bei den sonstigen betrieblichen Erträgen in 2011 ist auf eine Teil- bzw. Sonderauflösung der Deponierückstellung für die Deponie Sachsentobel (641 TEUR) zurückzuführen.

Größte Position innerhalb des Materialaufwands waren die Entgelte an die Müllheizkraftwerk Göppingen GmbH mit insgesamt 39.319 TEUR im Prüfungszeitraum (vgl. Entsorgungsvertrag zwischen dem Landkreis Göppingen und der Müllheizkraftwerk

Göppingen GmbH vom 13.11.1995 mit nächster Kündigungsmöglichkeit zum 31.12.2025). Die Müllabfuhr (mit 11.621 TEUR zweitgrößte Position innerhalb des Materialaufwands im Prüfungszeitraum) ist zuletzt zum 01.01.2012 europaweit ausgeschrieben worden (Mindestlaufzeit bis 31.12.2019).

Vom Personalaufwand entfielen 422 TEUR auf Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen. Die Aufzinsungen der Pensionsrückstellungen von zusammen 797 TEUR sind in den Fremdzinsen und Ähnliches enthalten.

Im Übrigen sind die Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen in den jeweiligen Jahresabschlüssen sowie Prüfberichten des Kreisprüfungsamtes und der Wirtschaftsprüfer ausführlich erläutert. Hierauf wird Bezug genommen.

Per saldo hat der Eigenbetrieb mit einem positiven Ergebnis von 382 TEUR abgeschlossen. Nach Zuführungen zur bzw. Entnahmen aus der Gebührenaussgleichsrücklage hat sich der insoweit fortentwickelte Bilanzgewinn insgesamt auf 964 TEUR belaufen. Die Bilanzgewinne ab 2013 (481 TEUR) sind der Allgemeinen Rücklage zugeführt worden.

### **8.3.3 Wirtschafts- und Finanzplanung**

- 80 Nach der Wirtschafts- und Finanzplanung 2015 bis 2019 sollen den Investitionen von 8.097 TEUR, den Entnahmen aus den Deponierückstellungen und den Gebührenaussgleichsrücklagen von 948 TEUR und 1.841 TEUR und den Tilgungen der Fremdkredite von 1.110 TEUR Jahres- bzw. Bilanzgewinne (58 TEUR), Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen (3.086 TEUR) sowie Abschreibungen und Anlageabgänge (4.700 TEUR) gegenüberstehen.

Bereinigt um die Kostenüberdeckungen würde sich die Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens (Rdnr. 78) weiter auf 2.548 TEUR verringern.

## 8.4 Ergebnis der Sachprüfung

### 8.4.1 Sonderkasse

- A 81 Die Dienstanweisung für die Sonderkasse vom 11.12.2006 ist an einigen Stellen überarbeitungs- bzw. aktualisierungsbedürftig (insbesondere in den Bereichen der Zahlstellen und hinsichtlich der Abgrenzung der Zuständigkeiten, Aufgaben usw. zwischen Zahlstellen und Sonderkasse; s. Rdnr. 75; § 26 i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO).

Ergänzend wird auf das in der Zwischenzeit veröffentlichte „Neue Muster einer Dienstanweisung für das Kassenwesen DA-Kasse (NKHR)“ in BWGZ 2014, S. 262 ff. aufmerksam gemacht.

- A 82 Außerdem müssen noch schriftliche Regelungen bzw. Dienstanweisungen für die Berechtigungsverwaltung (s. Sonderheft 1/2012 der GPA-Mitteilungen) und die Übertragungen von Bewirtschaftungs-, Feststellungs- und Anordnungsbefugnissen von der Betriebsleitung auf andere Stellen bzw. Personen innerhalb und ggf. außerhalb des Eigenbetriebs (vgl. GPA-Mitt. 6/1997) erlassen werden.

### 8.4.2 Jahresabschlüsse und Lageberichte

- A 83 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte sind zwar jeweils rechtzeitig aufgestellt (innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres), aber nicht immer fristgerecht festgestellt (so z.B. der Jahresabschluss zum 31.12.2013 erst am 13.03.2015 und der Jahresabschluss zum 31.12.2014 erst am 11.03.2016) worden (§ 16 Abs. 2 und 3 EigBG).

- 84 Künftig sind den Beschlüssen über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Jahresgewinns bzw. Behandlung des Jahresverlusts die Angaben nach Anlage 9 zu § 12 EigBVO zu Grunde zu legen (vgl. hierzu bereits Randnr. 94 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012). Im Übrigen wird auf § 16 Abs. 4 EigBG (ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses) hingewiesen (s. dazu auch regelmäßige Feststellungen in den Prüfberichten des Kreisprüfungsamtes).

- A 85 Für die nach § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG noch ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen des Hausmüllbereichs der Bemessungszeiträume 2009 bis 2011 und 2012 bis 2014 von 1.841 TEUR und 960 TEUR (vgl. Rdnrn. 90 und 91) sind keine aufwandswirksame Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten gebildet worden

(§ 7 EigBVO i.V.m. § 249 Abs. 1 Satz 1 HGB). Entsprechendes gilt auch für die Kostenüberdeckung der Direktanlieferer des Bemessungszeitraums 2012 bis 2014 (2 TEUR); (vgl. hierzu auch bereits Randnr. 111 des GPA-Prüfungsberichts vom 13.06.2007, die Verfügung des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 14.07.2008 dazu sowie die ergänzenden Ausführungen im GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2012, 58). Künftig sind für ausgleichspflichtige Kostenüberdeckungen Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten zu bilanzieren.

### **8.4.3 Wirtschafts- und Finanzplanung**

- 86 Bei der Aufstellung der Vermögens- und Finanzpläne (s. Rdnr. 80) sind nicht die gesamten erübrigten Mittel aus Vorjahren (vgl. Rdnr. 78) veranschlagt worden (bzw. lediglich als Hilfen zum Ausgleich der Vermögens- und Finanzpläne in Einnahmen und Ausgaben verwendet worden).

Auf die vollständige Veranschlagung der gesamten ggf. von den Wirtschaftsprüfern ermittelten erübrigten Mittel (als zusätzliche Einnahmen) bzw. Finanzierungsfehlbeträge (als zusätzliche Ausgaben) aus Vorjahren im jeweils nächst möglichen Vermögensplan ist zu achten (Anlage 6 zu § 2 Abs. 2 EigBVO). Eventuell notwendige Aktualisierungen (zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wirtschaftsplans absehbare Veränderungen der zuletzt ermittelten erübrigten Mittel bzw. Finanzierungsfehlbeträge aus Vorjahren) wären zu berücksichtigen. Weitergehende Hinweise zur ordnungsgemäßen Aufstellung von Wirtschafts- und Finanzplänen können dem GPA-Geschäftsbericht 2000, Ziffer 6.2 „Wirtschaftsplanung bei kommunalen Unternehmen“ entnommen werden.

- 87 Zum schnelleren Abbau des Finanzierungsüberschusses (erübrigte Mittel aus Vorjahren) sowie zur Optimierung von Zinserträgen und Zinsaufwendungen im Landkreiskonzern (s. Rdnr. 14) könnte z.B. die Gewährung eines Darlehens an den Landkreishaushalt in Betracht gezogen werden.

### **8.4.4 Gebührenrecht**

#### **Gebührenkalkulationen**

- 88 Die Abfallgebühren für den Hausmüllbereich (bestehend aus Jahresgebühren nach der Zahl der zu einem Haushalt gehörenden Personen und mengenabhängigen Behältergebühren) und die Direktanlieferer sind zum 01.01.2009, zum 01.01.2012 und zum 01.01.2015 neu kalkuliert worden (jeweils dreijährige Gebührenkalkulationen).

- 89 Innerhalb des dreijährigen Bemessungszeitraums der Jahre 2015 bis 2017 wurde die getrennte Bioabfallentsorgung eingeführt (zum 01.07.2015) und neben dem zweiwöchigen Abfuhrhythmus beim Restmüll wahlweise ein vierwöchentlicher Turnus angeboten (zum 01.01.2016 einschließlich dadurch geänderter Behältergebühren). Da das Kostenüberschreitungsverbot des § 14 Abs. 1 Satz 1 KAG grundsätzlich auch für Teilleistungsbereiche gilt, sollten bei Änderungen von Leistungsangeboten bzw. Gebührentatbeständen (hier: gleichmäßig verteilte Kosten über die Jahre 2015 bis 2017 einerseits, unterschiedliche Leistungsangebote bzw. Gebührentatbestände in den Jahren 2015 und 2016/2017 andererseits) künftig besser jeweils neue bzw. separate Gebührekalkulationen erstellt werden.

### **Gebührenrechtliche Ergebnisse, Ergebnisausgleiche**

- 90 Die gebührenrechtlichen Ergebnisse der Bemessungszeiträume 2009 bis 2011 und 2012 bis 2014 sind von der Verwaltung wie folgt nachberechnet worden:

Bemessungszeitraum	2009 bis 2011	2012 bis 2014	Gesamt
Hausmüllbereich	1.841 TEUR	960 TEUR	2.801 TEUR
Direktanlieferer	- 9 TEUR	2 TEUR	7 TEUR

Für weitergehende diesbezügliche Aufgliederungen wird auf **Anlage 5** verwiesen.

- 91 Unter Berücksichtigung der in die Gebührekalkulationen der Bemessungszeiträume 2009 bis 2011 und 2012 bis 2014 eingestellten Kostenüber- und Kostenunterdeckungen aus Vorjahren, entsprechen die gebührenrechtlichen Ergebnisse dieser Bemessungszeiträume (Rdnr. 90) gleichzeitig auch den zum 31.12.2014 noch ausgleichspflichtigen bzw. ausgleichsfähigen Kostenüber- und Kostendeckungen (§ 14 Abs. 2 Satz 2 KAG).
- A 92 Die Kostenüber- und die Kostenunterdeckung des Bemessungszeitraums 2009 bis 2011 (1.841 TEUR bzw. - 9 TEUR) sind in der Zwischenzeit bereits in die dreijährige Gebührekalkulation des Bemessungszeitraums 2015 bis 2017 zum Ausgleich eingestellt worden.

Dadurch, dass die dreijährige Gebührenkalkulation zum 01.01.2015 erst zum 31.12.2017 endet, wird die fünfjährige Ausgleichsfrist für die Kostenüber- und Kostenunterdeckung des Bemessungszeitraums 2009 bis 2011 um ein Jahr überschritten.

Damit die fünfjährige Ausgleichsfrist des § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG in Zukunft eingehalten werden kann, sollten bei Beibehaltung der bisherigen Ausgleichssystematik (Einstellungen von Kostenüber- und Kostenunterdeckungen in die jeweils übernächsten Gebührenkalkulationen) auf dreijährige Gebührenkalkulation maximal nur noch zweijährige folgen.

Zusätzlich wird auf die GPA-Mitteilung 18/2001 (Hinweise zum rechtskonformen Ausgleich von Kostenüber- und Kostenunterdeckungen) verwiesen.

### **Stilllegungs- und Nachsorgekostenberechnungen für die Deponien Stadler und Sachsentobel**

- 93 Die Kosten für die Stilllegung und Nachsorge der Deponien Stadler (seit 2003 in der Stilllegungsphase; gebildete Deponierückstellungen bzw. vorhandene Deponierücklagen zum 31.12.2014: 5,3 Mio. EUR) und Sachsentobel (seit 2010 in der Nachsorgephase; gebildete Deponierückstellungen bzw. vorhandene Deponierücklagen zum 31.12.2014: 3,7 Mio. EUR) sollten nach 2007 bzw. 2011 gelegentlich wieder überprüft werden, insbesondere auch deshalb, da sie zu den damaligen Zeitpunkten mit Barwerten berechnet wurden (Deponie Stadler: berücksichtigte Preissteigerungen von 2,0 % und Abzinsungen von 3,0 %; Deponie Sachsentobel: vereinfachend ohne Preissteigerungen und Abzinsungen) und in der Zwischenzeit keine weiteren Zuführungen in Höhe etwaiger Preis- und Kostensteigerungen mehr erfolgt sind.

## 9 Betätigungsprüfung

### 9.1 Örtliche Prüfungen

- 94 Am 16.07.2004 hat der Kreistag beschlossen, dem Kreisprüfungsamt die Betätigungsprüfung gemäß § 112 Abs. 2 Nr. 3 GemO als weitere Aufgabe zu übertragen.

Ferner ist das Kreisprüfungsamt beauftragt worden, bei der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Landkreis Göppingen mbH und der Energieagentur Landkreis Göppingen gGmbH sog. Ersatzprüfungsmaßnahmen i.S.v. § 103 Abs. 1 Satz 2 GemO durchzuführen (Erlässe des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 14.05.2001, Az. 16-2261-0 / 03/14 und vom 28.03.2011, Az. 14-2261.-0 / 03).

Dadurch, dass sich die Beteiligungsverwaltung selbst noch im Aufbau befunden hat (Rdnr. 96), fand die letzte örtliche Betätigungsprüfung im Haushaltsjahr 2011 statt (Prüfungsbericht vom 28.07.2011). Ersatzprüfungen sind jährlich bis einschließlich der Wirtschaftsjahre 2015 durchgeführt worden.

### 9.2 Überörtliche Betätigungsprüfung

- 95 Nachdem der Schwerpunkt dieser allgemeinen Finanzprüfung bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 lag, haben sich die Prüfungshandlungen im Rahmen der überörtlichen Betätigungsprüfung im Wesentlichen auf eine Nachschau der Erledigungen der wesentlichen Feststellungen des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012 beschränkt.

Danach sind insbesondere folgende Punkte noch nicht erledigt gewesen:

- A 96 Die Beteiligungsverwaltung (Steuerung- und Überwachung der Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform i.S.v. § 103 Abs. 3 GemO) konnte noch nicht im erforderlichen Umfang intensiviert werden (s. Randnr. 75 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012) und auch bei der Erstellung des Beteiligungsberichts nach § 105 Abs. 2 GemO (Randnr. 74 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012) waren Rückstände zu verzeichnen (letztmalige Erstellung für das Jahr 2012). Das Amt für Finanzen und Beteiligungen weist insoweit auf mehrere Stellenwechsel im Amt und die Umstellung auf die Kommunale Doppik zum 01.01.2013 hin.

- A 97 Für die Beteiligung der Kreisbaugesellschaft mbH Filstal an der Gesundheitszentren des Landkreises Göppingen GmbH in 2011 ist noch kein Kreistagsbeschluss gefasst worden (Randnr. 82 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012), obgleich die Verwaltung in ihrer Stellungnahme vom 26.02.2013 zum GPA-Prüfungsbericht zugesagt hatte, einen entsprechenden Beschluss nachholen zu lassen.
- 98 Da sich in der Praxis Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Zuständigkeiten in Gesellschaftsangelegenheiten zwischen dem Landrat in Vertretung des Landkreises und dem Kreistag (bzw. seinen Ausschüssen) „im Innenverhältnis“ ergeben haben (vgl. hierzu auch die Randnrn. 76 und 81, Satz 2 des GPA-Prüfungsberichts vom 04.07.2012), wird empfohlen, in der Hauptsatzung des Landkreises noch entsprechende diesbezüglich klarstellende Regelungen (so z.B. auch hinsichtlich der Beschlussfassungen über die Wirtschafts- und Finanzpläne sowie die Jahresabschlüsse und Lageberichte der Gesellschaften, als i.d.R. wichtigste Steuerungs- und Überwachungsmittel des Landkreises) zu treffen (§§ 19 Abs. 1, 42 Abs. 2 und 41 Abs. 5 LKrO sowie §§ 103 Abs. 3 und 104 Abs. 1 Satz 1 und 3 GemO).

Darauf aufbauend müssten die Gesellschaftsverträge der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen des Landkreises in den Zuständigkeitsbereichen der Gesellschaftsversammlungen ggf. ebenfalls noch entsprechend angepasst werden.

Stuttgart, 07.07.2017

Gemeindeprüfungsanstalt  
Baden-Württemberg

Markus Günther  
Vizepräsident

Thomas Oexle  
Prüfungsleiter