



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung

Landkreis Göppingen 2013 - 2018

Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb 2015 - 2018

Stuttgart, 22.04.2021

V-ID: 1S-118721

Inhalt	Seite
1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung	4
2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO	7
2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	7
2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung	10
3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises	13
3.1 Ergebnisse und Strukturen der Jahresabschlüsse 2013 bis 2018	13
3.2 Haushaltsjahre 2019 und 2020 sowie weitere mittelfristige Finanzplanung bis 2023	21
3.3 Gesamtbeurteilung	25
4 Örtliche Prüfung	27
4.1 Organisation, Aufgaben und Personalausstattung	27
4.2 Strukturelle Wirksamkeit der örtlichen Prüfung (Gesamteindruck)	28
4.3 Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung	28
4.4 Örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse	29
4.5 Örtliche Prüfung in weiteren Prüfgebieten	29
4.6 Örtliche Prüfung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb	30
5 Nachprüfung der Berichtigungen der Eröffnungsbilanz	31
5.1 Infrastrukturvermögen	31
5.2 Passive Sonderposten	32
6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung	33
6.1 Kassenwesen	33
6.2 Haushalts- und Rechnungswesen	33
6.3 Jahresabschlüsse	35

Inhalt	Seite
7 Prüfung einzelner Prüfgebiete	45
7.1 Personalwesen	45
7.2 Soziale Hilfen; Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: Betriebsaufwendungen und -erträge	48
7.3 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien	54
8 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2015 bis 2018	71
8.1 Betriebsverhältnisse	71
8.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	72
8.3 Ergebnis der Sachprüfung	75
9 Betätigungsprüfung	79
9.1 Allgemeines	79
9.2 Beteiligungsmanagement	80
Anlagen	Nr.
Übersicht über die Haushalts- und Finanzwirtschaft	1
Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit	2
Ergebnisrechnung, Ergebnishaushalt	3
Finanzrechnung, Finanzhaushalt	4
Kostendeckungsgrade der Abfallwirtschaft	5

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Mit den Regelungsänderungen zum Gemeindefirtschaftsrecht (insb. §§ 77 ff. GemO)¹ durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009² hat das Land Baden-Württemberg die Kommunale Doppik eingeführt. Die GemHVO vom 11.12.2009, die GemKVO vom 11.12.2009 und VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 11.03.2011³ wurden angepasst bzw. neu gefasst⁴. Im Prüfungsbericht genannte Vorschriften geben i.d.R. den Rechtsstand zum Zeitpunkt der Prüfung wieder. Soweit auf das Eigenbetriebsgesetz (EigBG) verwiesen wird, ist die bis zum 25.06.2020 geltende Fassung gemeint.

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung des Landkreises (Einwohnerzahl am 30.06.2019: 257.803) zuständig (§ 48 LKrO i.V.m. § 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 28.07.2020 bis 30.11.2020 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Geprüft haben

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Landkreises in den Haushaltsjahren 2013 bis 2018 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb in den Wirtschaftsjahren 2015 bis 2018. Der Prüfung haben die Jahresabschlüsse des Landkreises sowie des Eigenbetriebs mit folgenden Druckdaten bzw. Aufstellungsvermerken zugrunde gelegen:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Landkreis	30.06.2015	05.02.2016	06.03.2017	08.01.2018	30.08.2018	30.06.2019
Eigenbetrieb	-	-	09.12.2016	12.04.2017	17.05.2018	27.03.2019

¹ in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 581, ber. S. 698), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.06.2018, GBl. S. 221

² GBl. S. 185, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17.12.2015, GBl. 2016 S. 1

³ Verwaltungsvorschrift über den Produktrahmen für die Gliederung der Haushalte, den Kontenrahmen und weitere Muster für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden

⁴ GBl. S. 770, zuletzt geändert durch Verordnung des Innenministeriums zur Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung vom 29.04.2016, GBl. S. 332 GBl. S. 791, zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17.12.2015, GBl. S. 1191 GBl. S. 213, zuletzt neu veröffentlicht am 30.08.2018, GBl. 546

Die **Bauausgaben** unterliegen gesonderten überörtlichen Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2014 bis 2017 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 15.11.2018).

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 (§ 3 GemPrO i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 2 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 (§ 16 i.V.m. § 11 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 (§ 2 Abs. 1 Satz 3 GemPrO).

Von einer Schlussbesprechung (§ 18 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Die Verwaltung ist am 03.12.2020 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks in erster Linie auf wesentliche Feststellungen (§ 5 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.

Die überörtliche Finanzprüfung ist ihrem Wesen nach nicht darauf ausgerichtet und auch nicht befähigt, dolose Handlungen und / oder dienstrechtlich vorwerfbares Verhalten aufzudecken und aufzuklären. Ergeben sich gleichwohl aufgrund der Prüfung Anhaltspunkte in dieser Richtung, sind diese durch den Dienstherrn bzw. Dienstvorgesetzten zu würdigen und ggf. in eigener Zuständigkeit weiter zu verfolgen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. **Randnummern**, die **mit dem Buchstaben „A“** besonders gekennzeichnet sind, beinhalten Feststellungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 5 Abs. 3 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.

Der Prüfungsbericht enthält ausschließlich pseudonymisierte persönliche Daten. Davon ausgenommen ist die namentliche Benennung der Prüfenden gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 GemPrO. Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist im weiteren Verfahren von der Verwaltung sicherzustellen.

Soweit im Prüfungsbericht auf **Geschäfts- und Kommunalfinanzberichte** der GPA oder auf **GPA-Mitteilungen** verwiesen wird, können diese auf der Website der GPA eingesehen oder von ihr heruntergeladen werden (www.gpabw.de).

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Landkreises in den Haushaltsjahren 2010 bis 2012, der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2014 (Prüfungsbericht der GPA vom 07.07.2017) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 14.02.2019 Az. 14-2244.-0 / 03 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 48 LKrO i.V.m § 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

2.1.1 Landkreis

Prüfungszeitraum 2013 bis 2018

Ergebnisrechnung

Nach den Jahresabschlüssen 2013 bis 2018 konnte der Landkreis der zentralen Forderung der Kommunalen Doppik, ein (zumindest) ausgeglichenes ordentliches Ergebnis zu erwirtschaften, jedes Jahr Rechnung tragen und den Ergebnismrücklagen (Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses) darüber hinaus Überschüsse von 79,8 Mio. EUR zuführen. Zum Ende des Prüfungszeitraums betragen die Stände der Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zuführungsbedingt 79,8 Mio. EUR und des Sonderergebnisses 62 TEUR.

Finanzrechnung

Im gesamten Prüfungszeitraum ist es dem Landkreis gelungen, die laufenden Auszahlungen durch laufende Einzahlungen abzudecken und dabei einen Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung (insgesamt: 136,8 Mio. EUR) zu erzielen, der den Mindestzahlungsmittelüberschuss in Höhe der ordentlichen Kredittilgungen (23,2 Mio. EUR) deutlich übertraf.

Zur Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (62,0 Mio. EUR) sind neue Kredite in Höhe von 17,7 Mio. EUR aufgenommen worden. Umgekehrt konnten neben den ordentlichen Kredittilgungen weitere 12,0 Mio. EUR an Sondertilgungen geleistet werden.

Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit mussten regelmäßig Kassenkredite in Anspruch genommen werden. Die Inanspruchnahmen standen in engem Zusammenhang mit dem jeweiligen Liquiditätsbedarf der Alb Fils Kliniken GmbH (Weiterleitung von Kassenbestandsverstärkungsmitteln an die Alb Fils Kliniken GmbH). Zum 31.12.2018

hat der Zahlungsmittelbestand 24,6 Mio. EUR betragen. An liquiden Eigenmittel standen 49,8 Mio. EUR zur Verfügung.

Bilanz

Die Eigenkapitalquote hat zuletzt bei 71 % gelegen und sich damit im Vergleich zur Eröffnungsbilanz (33 %) mehr als verdoppelt. Korrespondierend hierzu ist die Fremdkapitalquote von 67 % auf 29 % (2018) gesunken.

Bei neuen Kreditaufnahmen von 17,7 Mio. EUR und Tilgungen von 61,6 Mio. EUR (ordentliche Kredittilgungen, Sondertilgungen und Tilgungen von Kassenkrediten), haben sich die Schulden des Landkreises im Kämmereihauhalt bis zum 31.12.2018 auf 25,8 Mio. EUR vermindert. Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb von 0,8 Mio. EUR lag die Gesamtverschuldung des Landkreises am 31.12.2018 mit 26,6 Mio. EUR (104 EUR/Einw.) um 39 % unter dem Landesdurchschnitt (170 EUR/Einw.).

Haushaltsjahre 2019 und 2020 sowie weitere mittelfristige Finanzplanung bis 2023¹

Zur Zeit der überörtlichen Prüfung zeichnete sich für 2019 ein positives ordentliches Ergebnis von 6,8 Mio. EUR ab (anstatt der geplanten - 2,3 Mio. EUR). Für das Haushaltsjahr 2020 ging die Verwaltung von einem positiven ordentlichen Ergebnis von 6,3 Mio. EUR aus (anstatt - 2,7 Mio. EUR). Für das Planjahr 2021 wurde letztmals ein positives ordentliches Ergebnis in Höhe von 2,5 Mio. EUR erwartet, anschließend (in den Jahren 2022 bis 2023) negative ordentliche Ergebnisse von zusammen 6,6 Mio. EUR.

Angelehnt an die Leistungskraft des Ergebnishaushalts zeichnete sich auch beim Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts für 2019 eine Verbesserung gegenüber der Planung ab (13,4 Mio. EUR anstatt 8,8 Mio. EUR). Für die Jahre 2020 bis 2023 wurde mit Zahlungsmittelüberschüssen zwischen 3,2 Mio. EUR und 12,1 Mio. EUR (insgesamt 29,9 Mio. EUR) bzw. Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel zwischen 2,1 Mio. EUR und 10,2 Mio. EUR (zusammen 23,5 Mio. EUR) gerechnet.

Aufbauend auf den zum 31.12.2019 bestandenen Werten und ansonsten planmäßigem Verlauf würden die liquiden Eigenmittel gegen Ende des Finanzplanungszeitraum

¹ Die nachfolgenden Ausführungen erfolgten auf Grundlage der zum Zeitpunkt der Prüfung vorgelegenen vorläufigen bzw. hochgerechneten Zahlen (Haushaltsjahre 2019 und 2020) und Planzahlen (weitere Finanzplanung bis 2023 auf der Basis des Haushaltsjahres 2020). Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie sind derzeit noch nicht abschätzbar und erfordern gegebenenfalls eine situationsbezogene Neubewertung und Fortschreibung der Haushalts- und Finanzplanung (einschließlich des landkreisspezifischen „Finanzkonzepts 2030“) durch den Landkreis. Gleiches gilt auch für auf den Landkreis ggf. noch zukommende weitere Belastungen (Unwägbarkeiten) im Zusammenhang mit dem Klinikneubau der Alb Fils Kliniken GmbH am Standort Göppingen.

48,5 Mio. EUR betragen und sich die Verschuldung des Kämmereihaushalts im Vergleich zum Ende des Prüfungszeitraums mehr als verzehnfachen.

Gesamtbeurteilung

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren im Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§ 77 Abs. 1 GemO) geordnet. Dasselbe gilt auch für die zur Zeit der überörtlichen Prüfung vorgelegenen vorläufigen bzw. hochgerechneten Zahlen für die Haushaltsjahre 2019 und 2020.

Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 (Stand Haushaltsplan 2020) würde der intergenerativen Gerechtigkeit (Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs) trotz Erhöhungen der Hebesätze für die Kreisumlage auf 36,5 % bzw. 37,0 % ab 2022 nicht mehr Rechnung getragen werden können. Hinzu käme eine starke Zunahme der Verschuldung.

Der tatsächliche Verlauf der Haushaltswirtschaft bleibt abzuwarten. Auch wenn die Entwicklung im Prüfungszeitraum und in den Jahren 2019 und 2020 gezeigt hat, dass die erzielten Ergebnisse besser als geplant ausfallen können, gilt es angesichts der Risiken und Unsicherheiten der Finanzplanung (vgl. gesamtwirtschaftliche Entwicklung insbesondere mit Blick auf die derzeitige Corona-Pandemie, damit zusammenhängende Unwägbarkeiten im kommunalen Finanzausgleich, im Bereich der sozialen Hilfen, des ÖPNV und möglicher zusätzlich auszugleichender Defizite bzw. Liquiditätsbedarfe der Alb Fils Kliniken GmbH sowie ggf. weiterer Unwägbarkeiten (Kostenentwicklungen) im Zusammenhang mit dem Klinikneubau der Alb Fils Kliniken GmbH am Standort Göppingen) und um weitere Erhöhungen der Kreisumlagesätze zu vermeiden, durch eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung - vorrangig zur Erledigung von Pflichtaufgaben - die stetige Aufgabenerfüllung nachhaltig zu sichern und zu stärken. Dazu gehört auch, sich bei der Verwirklichung des ambitionierten Investitionsprogramms möglichst an dem Vorhandensein eigener Mittel und der Bewilligung der eingeplanten Fördermittel, unter Berücksichtigung der Folgekosten, zu orientieren. Gleichzeitig gilt es die anwachsende Verschuldung im Auge zu behalten bzw. besser zu begrenzen. Hierzu ausdrücklich begrüßt wird die zeitnahe und regelmäßige Einbeziehung des Kreistags bei Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Finanzplanung und zu den Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung (in Form von z.B. entsprechenden Finanzzwischenberichten und Fortschreibungen des „Finanzkonzepts 2030“).

(Rdnrn. 1 bis 11)

2.1.2 Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb

Der Eigenbetrieb hat für die Jahre 2015 bis 2018 per Saldo einen Verlust von 60 TEUR ausgewiesen. Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens mit den langfristigen Finanzierungsmitteln hat sich zum 31.12.2018 eine stichtagsbezogene Überfinanzierung (erübrigte Mittel) in Höhe von 5.528 TEUR ergeben.

(Rdnrn. 96 bis 98)

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

2.2.1 Vorbemerkung

Die auf einzelne ausgewählte Schwerpunkte und im Übrigen auf Stichproben beschränkte überörtliche Prüfung hat ergeben, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen im Ganzen ordnungsgemäß und sachgerecht gearbeitet hat. Die nachfolgend in Kurzform aufgeführten wesentlichen Feststellungen der Prüfung sowie Hinweise und Empfehlungen im Prüfungsbericht schmälern diesen guten Gesamteindruck nicht.

2.2.2 Örtliche Prüfung

Das Kreisprüfungsamt hat nach dem gewonnenen Eindruck der GPA weitgehend sachlich vertieft und sachkundig örtlich geprüft. Die überörtliche Prüfung ist dadurch insgesamt sehr entlastet worden. (Rdnrn. 12 bis 18)

2.2.3 Landkreis

Nachprüfung der Berichtungen der Eröffnungsbilanz

Die Korrektur der erstmaligen Bewertung des Infrastrukturvermögens war fehlerhaft, da eine Indizierung der angesetzten Pauschalwerte auf das jeweilige Herstellungsjahr unterblieben ist. (Rdnr. 19)

Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

Es sind Regelungen zur Berechtigungsverwaltung zu treffen; das Berechtigungskonzept ist zu überarbeiten. (Rdnr. 22)

Seit der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 wurde erstmals wieder eine körperliche Inventur im Januar bzw. Februar 2020 durchgeführt. (Rdnr. 25)

Bislang sind keine Einzelwertberichtigungen vorgenommen worden. Die pauschalierten Wertberichtigungen spiegeln die mögliche Ausfallquote nicht sachgerecht wider. (Rdnrn. 29 bis 33)

Personalwesen

Bei der Gewährung von Mehrarbeitsvergütungen an Beamte konnte das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nicht immer nachvollzogen werden. (Rdnr. 47)

Im Bereich der Beschäftigten werden in einigen Fällen Garantiebeträge und Struktur- ausgleiche gewährt, obwohl die Voraussetzungen dafür nicht mehr gegeben sind. (Rdnr. 48)

Soziale Hilfen

Der Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung ist unter Berücksichtigung der liegen- schaftsbezogenen Aufwendungen für Flüchtlinge im Prüfungszeitraum deutlich auf 111 Mio. EUR im Jahr 2018 angestiegen. Die Deckung des Gesamtaufwands durch das Kreisumlageaufkommen hat sich im Prüfungszeitraum tendenziell verschlechtert und zuletzt noch 104,3 % betragen. Neben der Entwicklung des Soziallastenausgleichs und den Mehrschlüsselzuweisungen waren insbesondere Aufwendungen in den Berei- chen Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII (und hier insbesondere das Pro- dukt „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“), Grundsicherung für Arbeitsu- chende nach SGB II sowie Hilfen für junge Menschen und ihre Familien nach dem SGB VIII ergebnisprägend. (Rdnrn. 49 bis 55)

Hilfen für junge Menschen und ihre Familien

Bedingt durch die teilweise erst Jahre später erfolgte Abrechnung von Kostenerstattun- gen (Rdnrn. 59 und 61) oder über Jahre hinweg unbearbeitet gebliebene Widersprüche (Rdnrn. 63 und 64) sind Ansprüche zwischenzeitlich - zumindest in Teilen - verjährt.

Im Hinblick auf die im Rahmen der Prüfung vorgefundene Sachlage, der zur Folge eine zeitnahe Geltendmachung von offenen Forderungen in einer Vielzahl der geprüften Fälle nicht erfolgt ist, wird eine grundsätzliche (Neu-) Abstimmung in der Zusammenar- beit zwischen Fachamt und Kreiskasse empfohlen. (Rdnr. 65)

In der Sozialpädagogischen Familienhilfe und der Hilfe für junge Volljährige waren un- ter anderem Hinweise und Feststellungen zur Abrechnung, zur Laufzeit, zum Betreu- ungsumfang und zur Steuerung der Hilfe zu treffen. (Rdnrn. 76 bis 91)

2.2.4 Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb

Die Dienstanweisung für die Sonderkasse des Eigenbetriebs ist noch überarbeitungs- bedürftig. Für die Berechtigungsverwaltung sind noch schriftliche Regelungen zu erlas- sen. (Rdnr. 99)

Der Ausweis von ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen innerhalb des Eigenkapitals ist unzulässig. (Rdnr. 105)

Zum Teil sind die Gebührenzahler doppelt belastet worden. (Rdnr. 110)

2.2.5 Betätigungsprüfung

Die Feststellungen der Jahresabschlüsse der Alb Fils Kliniken GmbH sind nicht ortsüblich bekanntgegeben worden. (Rdnr. 116)

3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse des Landkreises

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft und zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landkreises im Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 (erstmalig vollständig nach den Regeln der Kommunalen Doppik) sind mit den Durchschnittswerten der Landkreise des Landes (Landesdurchschnitt), soweit diese bekannt sind, in den **Anlagen 1 und 2**, weitere finanzwirtschaftliche Daten sind in den **Anlagen 3 bis 5** dargestellt. Darüber hinaus ist der Verlauf der Haushaltswirtschaft und die wirtschaftliche Lage des Landkreises ausführlich in den jährlichen Rechenschaftsberichten (§ 95 Abs. 2 Satz 2 GemO und § 54 GemHVO), teilweise ergänzt um Ausführungen in den Schlussberichten über die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse, erläutert. Auf diese wird zusätzlich verwiesen.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum und in den Haushaltsjahren 2019 und 2020 sowie zur weiteren mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 ist zusammengefasst festzuhalten:

3.1 Ergebnisse und Strukturen der Jahresabschlüsse 2013 bis 2018

3.1.1 Ergebnisrechnung

- 1 Die Jahresabschlüsse 2013 bis 2018 haben mit folgenden Ergebnissen abgeschlossen:

	Prüfungszeitraum					
	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR
Ordentliche Erträge	226.372	235.584	252.272	279.980	282.633	301.403
Ordentliche Aufwendungen	206.422	217.597	238.645	264.622	280.470	290.684
Ordentliches Ergebnis	19.950	17.987	13.627	15.358	2.163	10.719
Außerordentliche Erträge	81	17	106	54	1.174	26
Außerordentliche Aufwendungen	1	132	555	99	28	1.111
Sonderergebnis	80	-115	-449	-45	1.146	-1.085
Gesamtergebnis	20.030	17.872	13.178	15.313	3.309	9.634

Danach konnte der Landkreis der zentralen Forderung der Kommunalen Doppik, ein (zumindest) ausgeglichenes **ordentliches Ergebnis** zu erwirtschaften (Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs, §§ 77 Abs. 1, 80 Abs. 2 Satz 2 GemO) jedes Jahr Rechnung tragen und den Ergebnismrücklagen (Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses) darüber hinaus Überschüsse von 79,8 Mio. EUR zuführen (§ 90 Abs. 1 GemO, §§ 23 Satz 1 und 49 Abs. 3 Satz 2 GemHVO). Wie sich die beiden Hauptblöcke bzw. Teilkennzahlen des ordentlichen Ergebnisses (Steuerkraft - netto - einerseits und Betriebsergebnis - netto - bzw. Zuschussbedarf des Verwaltungs- und

Betriebsbereichs andererseits) im Einzelnen entwickelt haben, wird nachfolgend (Rdnrn. 2 und 3) näher beschrieben.

Die **Sonderergebnisse** waren insgesamt negativ (- 465 TEUR).

Zum Ende des Prüfungszeitraums betragen die Stände der Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses entsprechend den oben genannten Zuführungen 79,8 Mio. EUR und des Sonderergebnisses 62 TEUR (unter Berücksichtigung von Verrechnungen von Fehlbeträgen des Sonderergebnisses zu Lasten des Basiskapitals, soweit keine Verrechnungen mit Entnahmen aus den Rücklagen aus Überschüssen des Sonderergebnisses möglich waren; § 49 Abs. 3 Satz 3 GemHVO i.V.m. § 25 Abs. 4 GemHVO; **Anlage 2**, Seite 2, Zeilen 31 bis 34).

Allgemeine Deckungsmittel und Finanzumlagen

- 2 Die allgemeinen Zuweisungen und eigenen Steuern (einschließlich der Kreisumlage) und die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Finanzumlagen verbliebene Steuerkraft - netto - haben sich in den Jahren 2013 bis 2018 wie folgt entwickelt:

	Prüfungszeitraum					
	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR
Kreisumlage	96.001	105.580	109.047	102.689	108.272	115.761
Schlüsselzuweisungen	33.678	32.789	34.627	42.212	40.791	42.160
Grunderwerbsteuer	9.420	10.163	11.937	12.441	12.408	13.651
Sonstige allg. Zuweisungen und eigene Steuern	21.471	21.475	21.684	22.123	23.798	26.121
Allgemeine Zuweisungen und eigene Steuern	160.570	170.007	177.295	179.465	185.269	197.693
Umlagen Gemeinde/-verbände (KVJS-Umlage)	-2.221	-5.253	-3.867	-2.408	-2.829	-3.014
FAG-Umlage, sonstige steuerkraftabhängige Umlagen	-7.712	-8.621	-9.532	-9.505	-10.303	-12.132
Steuerkraftabhängige Finanzumlagen	-9.933	-13.874	-13.399	-11.913	-13.132	-15.146
Steuerkraft - netto - EUR/Einw.	150.637	156.133	163.896	167.552	172.137	182.547
	597	624	655	668	677	713
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	(571)	(595)	(611)	(635)	(661)	

Insgesamt gesehen ist die **Steuerkraft - netto** - im Prüfungszeitraum stets gestiegen. Landesdurchschnittlich betrachtet war sie jeweils leicht überdurchschnittlich (zwischen 2,4 % und 7,2 %).

Konjunkturbedingt sowie unter Berücksichtigung der (prognostizierten) Entwicklungen im Verwaltungs- und Betriebsbereich (Rdnr. 3) ist der **Kreisumlagesatz** von 39,9 % (2012) auf 34,1 % (2018) gesenkt worden. Zuletzt lag er noch um rd. 10 % über dem Landesdurchschnitt (**Anlage 1**, Zeile 2).

Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 3 Die Betriebserträge und die sonstigen Erträge bzw. Finanzerträge sowie die Betriebsaufwendungen und die sonstigen Finanzaufwendungen haben sich im Prüfungszeitraum folgendermaßen entwickelt:

	Prüfungszeitraum					
	2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR
Betriebserträge	65.140	64.982	74.298	100.107	96.502	100.670
davon:						
Öffentlich-rechtliche Entgelte	345	440	785	824	817	966
Sonstige Transfererträge	16.188	10.996	11.008	11.298	13.814	15.418
<i>inkl. Ersatz von sozialen Leistungen</i>	<i>16.179</i>	<i>10.978</i>	<i>11.001</i>	<i>11.294</i>	<i>13.808</i>	<i>15.414</i>
Privatrechtliche Entgelte und Kostenerstattungen	14.075	17.008	23.293	45.908	33.684	23.811
Zuweisungen und Zuschüsse, aufgabenbez. Leistungsbeteiligungen	34.532	36.538	39.212	42.077	48.187	60.475
<i>inkl. Auflösung passiver Sonderposten</i>	<i>989</i>	<i>976</i>	<i>976</i>	<i>937</i>	<i>896</i>	<i>908</i>
Sonstige Erträge, Finanzerträge	662	595	679	408	862	3.040
<i>inkl. Zuschreibungen und Auflösung sonstiger Sonderposten</i>	<i>89</i>	<i>89</i>	<i>89</i>	<i>69</i>	<i>82</i>	<i>109</i>
Betriebsaufwendungen	194.936	202.550	224.291	252.051	266.824	275.169
davon:						
Personal-/ Versorgungsaufwendungen	36.228	37.439	39.693	43.161	46.249	48.191
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sonstige ordentliche Aufwendungen	57.073	58.376	63.990	68.236	75.527	72.983
Abschreibungen	8.052	5.951	6.377	16.500	13.351	11.004
Transferaufwendungen	93.583	100.784	114.231	124.154	131.697	142.991
Sonstige Finanzaufwendungen (einschl. Zinsaufwand)	1.553	1.173	955	658	514	369
Betriebsergebnis - netto - (mit Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen)	130.687	138.146	150.269	152.194	169.974	171.828
EUR/Einw.	518	552	601	607	668	672
abzgl. Abschreibungen auf Sachvermögen, sonst. Abschreibungen	-6.136	-5.966	-6.282	-8.982	-11.972	-10.745
abzgl. Abschreibungen auf Finanzvermögen	-1.916	15	-95	-7.518	-1.379	-259
zzgl. Auflösungen Sonderposten	1.078	1.065	1.065	995	963	976
zzgl. Zuschreibungen				11	15	41
Betriebsergebnis - netto - (bereinigt) (d.h. ohne Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen)	123.713	133.260	144.957	136.700	157.601	161.841
EUR/Einw.	490	533	579	545	620	633
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	(516)	(527)	(547)	(538)	(643)	

Die **Betriebserträge** und die **sonstigen Erträge bzw. Finanzerträge** sind im Prüfungszeitraum grundsätzlich (von 2013 auf 2018 um insgesamt 37,9 Mio. EUR, jahresdurchschnittlich um 7,6 Mio. EUR) und die **Betriebsaufwendungen** über fast alle Bereiche hinweg kontinuierlich (insgesamt um 80,2 Mio. EUR, jahresdurchschnittlich um 16,0 Mio. EUR) gestiegen. Die **sonstigen Finanzaufwendungen** waren tilgungs- und zinssatzbedingt rückläufig.

Nachdem die Zunahmen bei den Erträgen nicht ausgereicht haben, die stärkeren Zuwächse der Aufwendungen zu kompensieren, ist der ressourcenverbrauchsorientierte **Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs** (einschließlich Aufwendungen für Abschreibungen, Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und Zuschreibungen) ebenfalls angestiegen (um 41,1 Mio. EUR bzw. von 518 EUR/Einw. auf 672 EUR/Einw., jahresdurchschnittlich um 8,2 Mio. EUR).

Der **bereinigte Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs** (ohne Aufwendungen für Abschreibungen, Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und Zuschreibungen) ist im gleichen Zeitraum um 38,1 Mio. EUR (von 490 EUR/Einw. auf 633 EUR/Einw., jahresdurchschnittlich um 7,6 Mio. EUR) gestiegen. Über den ganzen Zeitraum 2013 bis 2017 gesehen, lag er im Landesdurchschnitt, für 2017 zuletzt geringfügig darunter.

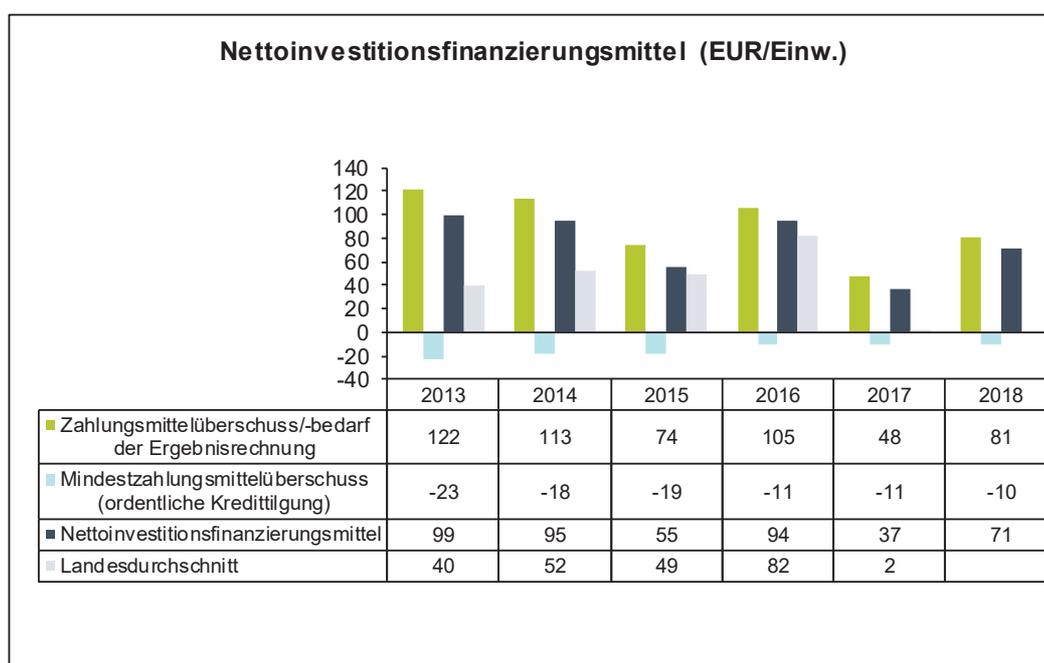
3.1.2 Finanzrechnung

- 4 Die Zahlungsströme haben in den Haushaltsjahren 2013 bis 2018 zu folgender Veränderung der Liquidität geführt:

Nr.	Entwicklung der Liquidität zum Jahresabschluss	Prüfungszeitraum					
		2013 TEUR	2014 TEUR	2015 TEUR	2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR
1	Zahlungsmittelbestand zum Jahresbeginn	179	2.508	15.456	19.133	25.093	11.258
2	+/- Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf der Ergebnisrechnung	30.794	28.203	18.403	26.384	12.323	20.709
3	+/- Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Investitionstätigkeit	-6.197	-3.343	-14.893	-13.251	-5.533	-14.529
4	+/- Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Finanzierungstätigkeit	-11.766	-4.484	-1.253	-2.884	-3.903	6.783
5	+/- Überschuss/ Bedarf aus haushaltsunwirksamen Ein- und Auszahlungen	-10.502	-7.428	1.420	-4.289	-16.722	364
6	Endbestand an Zahlungsmitteln am Jahresende	2.508	15.456	19.133	25.093	11.258	24.585
7a	+ sonstige Einlagen aus Kassenmitteln zum Jahresende	2.170	2.170	140	10.100	40	40
7b	+ Investmentzertifikate, Kapitalmarktpapiere, Geldmarktpapiere und sonstige Wertpapiere						
7c	+ Forderungen aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	31.280	28.558	28.878	22.430	38.808	38.293
8a	- Bestand an Kassenkrediten zum Jahresende	20.000	10.000	10.245	10.000		
8b	- Verbindlichkeiten aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen						
9	Liquide Eigenmittel zum Jahresende	15.958	36.184	37.906	47.623	50.106	62.918
10	- übertragene Ermächtigungen für Auszahlungen						10.202
11	+ nicht in Anspruch genommene Kreditemächtigungen für Investitionen						9.500
12	+ übertragene Ermächtigungen für Investitionszuwendungen, -beiträge und ähnliche Entgelte						
13	bereinigte liquide Eigenmittel zum Jahresende	15.958	36.184	37.906	47.623	50.106	62.216
14	- davon gebunden: für zweckgebundene Rücklagen						
15	für sonstige bestimmte Zwecke						12.436
16	bereinigte liquide Eigenmittel zum Jahresende ohne gebundene Mittel	15.958	36.184	37.906	47.623	50.106	49.780
17	nachrichtlich: Soll-Liquiditätsreserve (§ 22 Abs. 2 GemHVO)				4.269	4.635	5.006

Im gesamten Prüfungszeitraum ist es dem Landkreis gelungen, die laufenden Auszahlungen durch laufende Einzahlungen abzudecken und dabei einen **Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung** zu erzielen, der den **Mindestzahlungsmittelüberschuss** in Höhe der ordentlichen Kredittilgungen deutlich übertraf.

- 5 Die nach Abzug des Mindestzahlungsmittelüberschusses verbliebenen **Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel**¹, als weitere wichtige Kennzahl zur Beurteilung der Leistungskraft des Haushalts, nahmen folgende Entwicklung:



Das **Investitionsvolumen** hat im Prüfungszeitraum knapp 62,0 Mio. EUR (davon 17,6 Mio. EUR bzw. 28 % für Investitionsförderungsmaßnahmen)² betragen.

Den Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen standen zur **Finanzierung**

- 113,6 Mio. EUR aus Nettoinvestitionsfinanzierungsmitteln (einschließlich 23,2 Mio. EUR ordentlicher Kredittilgungen),
- 3,2 Mio. EUR aus Investitionszuwendungen sowie

¹ Die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel berechnen sich aus dem Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts / der Ergebnisrechnung abzüglich der ordentlichen Tilgung.

Aufgrund der Systematik des verbindlichen Kontenrahmens beinhalten die an das Statistische Landesamt gemeldeten Tilgungsleistungen ordentliche und außerordentliche Tilgungen sowie Umschuldungen. Eine Differenzierung findet dort nicht weiter statt. Die aus den Daten der amtlichen Statistik errechneten Landesdurchschnitte sind insoweit nur eingeschränkt mit der örtlichen Entwicklung vergleichbar.

² Hiervon wiederum 16,4 Mio. EUR an die Alb Fils Kliniken GmbH.

- 1,1 Mio. EUR aus Vermögensveräußerungen, Darlehensrückflüssen und sonstigen Kapitalrückflüssen

gegenüber.

Neue **Kredite** sind in Höhe von 17,7 Mio. EUR aufgenommen worden. Umgekehrt konnten neben den ordentlichen Kredittilgungen weitere 12,0 Mio. EUR an Sondertilgungen geleistet werden.

Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit mussten regelmäßig **Kassenkredite** in Anspruch genommen werden. Die Inanspruchnahmen standen in engem Zusammenhang mit dem jeweiligen Liquiditätsbedarf der Alb Fils Kliniken GmbH (Weiterleitung von Kassenbestandsverstärkungsmitteln an die Alb Fils Kliniken GmbH).

Letztlich hat der **Zahlungsmittelbestand** (unter Berücksichtigung des jahresübergreifend negativen Saldos der haushaltsunwirksamen Zahlungen von 37,2 Mio. EUR)¹ um 24,4 Mio. EUR auf 24,6 Mio. EUR zugenommen.

Zuzüglich sonstiger Einlagen aus Kassenmitteln (Geldanlagen), Forderungen aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen (die an die Alb Fils Kliniken GmbH gewährten Kassenbestandsverstärkungsmittel) und noch nicht in Anspruch genommener Kreditermächtigungen abzüglich übertragener Ermächtigungen für Auszahlungen sowie gebundener liquider Mittel für sonstige bestimmte Zwecke (bilanzierte Rückstellungen und Spendengelder), standen zum 31.12.2018 **bereinigte liquide Eigenmittel - ohne gebundene Mittel** - in Höhe von 49,8 Mio. EUR zur Verfügung.

¹ Davon entfallen 28,0 Mio. EUR auf Veränderungen (Tilgungen) bei den Kassenkrediten und 9,6 Mio. EUR auf Veränderungen (Zunahmen) bei den an die Alb Fils Kliniken GmbH gewährten Kassenbestandsverstärkungsmitteln (vgl. dazu Rdnr. 28).

3.1.3 Bilanz

6 Die Bilanzposten haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt verändert:

Bilanz zum 01.01./31.12.	EB							Veränderung 2013 bis 2018
	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
	TEUR							
AKTIVA								
Immaterielles Vermögen	256	213	248	247	447	445	673	417
Sachvermögen	95.269	92.415	91.698	95.086	105.740	103.048	106.574	11.305
Finanzvermögen	111.061	64.403	75.386	94.514	88.684	81.327	90.786	-20.275
Aktive Rechnungsabgrenzung		773	2.996	2.864	3.565	3.431	2.758	2.758
Geleistete Investitionszuschüsse Nettoposition	18.459	21.340	24.352	26.278	27.252	24.897	24.048	5.589
Summe Aktiva	225.045	179.144	194.680	218.989	225.688	213.148	224.839	-206
PASSIVA								
Eigenkapital	74.419	94.448	113.108	126.280	147.461	149.598	159.276	84.857
Sonderposten (Zuwendungen)	20.861	19.823	18.918	18.097	17.943	18.533	17.884	-2.977
Rückstellungen	1.060	4.439	5.046	8.961	5.004	7.064	12.362	11.302
Verbindlichkeiten	128.629	56.725	51.503	47.835	41.075	31.133	33.465	-95.164
Passive Rechnungsabgrenzung	76	3.709	6.105	17.816	14.205	6.820	1.852	1.776
Summe Passiva	225.045	179.144	194.680	218.989	225.688	213.148	224.839	-206

Die **Eigenkapitalquote**¹ hat zuletzt bei 71 % gelegen und sich damit im Vergleich zur Eröffnungsbilanz (33 %) mehr als verdoppelt. Korrespondierend hierzu ist die **Fremdkapitalquote**² von 67 % auf 29 % (2018) gesunken (**Anlage 2**, Zeilen 34 und 35).

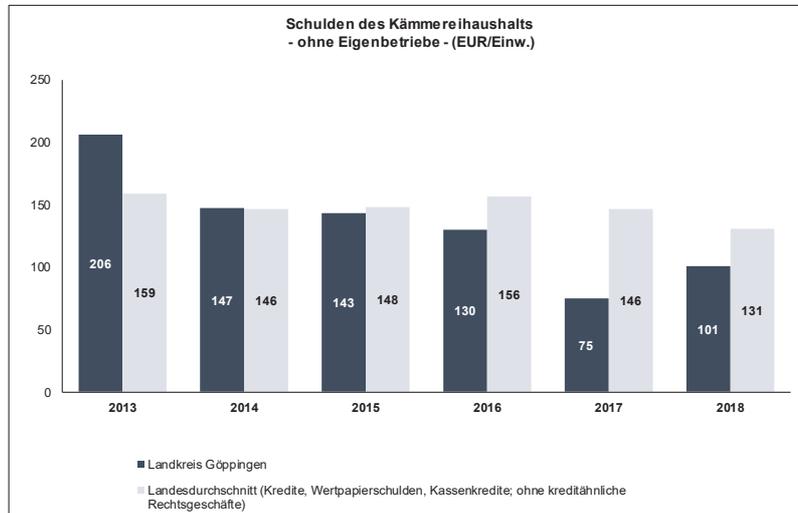
7 Die **Schulden des Landkreises im Kämmereihaushalt**³ haben sich bei Tilgungen von 61,6 Mio. EUR (ordentliche Kredittilgungen, Sondertilgungen und Tilgungen von Kassenkrediten) und neuen Kreditaufnahmen von 17,7 Mio. EUR zum 31.12.2018 auf 25,8 Mio. EUR vermindert (**Anlage 1**, Zeile 9 bzw. **Anlage 2**, Seite 1, Zeile 37).

¹ Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme.

² Fremdkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme.

³ Schulden gemäß § 61 Nr. 38 GemHVO: Rückzahlungsverpflichtungen (Verbindlichkeiten) aus Anleihen, Kreditaufnahmen und ihnen wirtschaftlich gleichkommenden Vorgängen sowie aus der Aufnahme von Kassenkrediten.

Die **Pro-Kopf-Verschuldung** hat sich dabei folgenderweise entwickelt:



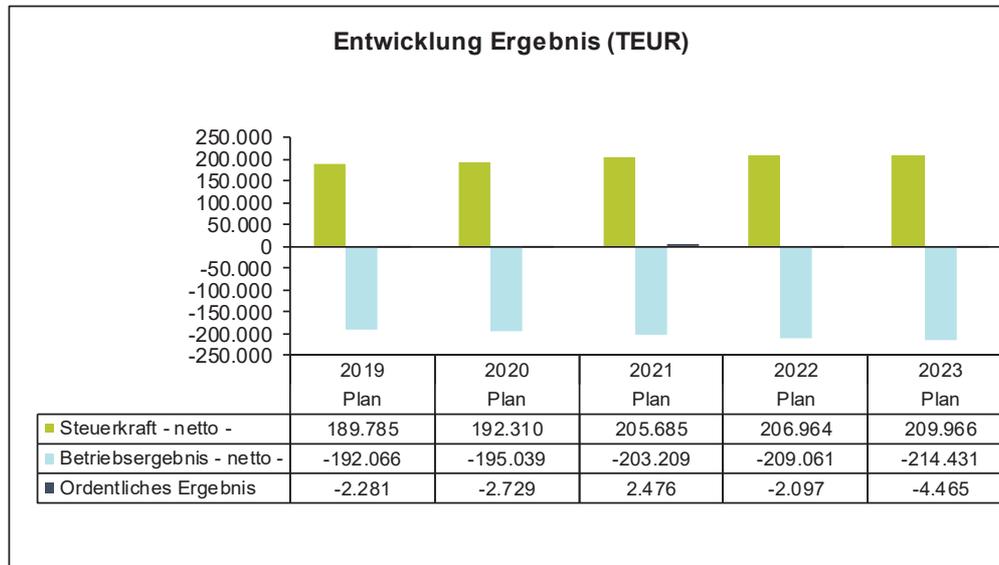
Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb von 0,8 Mio. EUR hat die **Gesamtverschuldung** des Landkreises am 31.12.2018 mit 26,6 Mio. EUR (104 EUR/Einw.) um 39 % unter dem Landesdurchschnitt (170 EUR/Einw.) gelegen (**Anlage 1**, Zeilen 11 bis 14).

3.2 Haushaltsjahre 2019 und 2020 sowie weitere mittelfristige Finanzplanung bis 2023

Die nachfolgenden Ausführungen erfolgten auf Grundlage der zum Zeitpunkt der Prüfung vorgelegten vorläufigen bzw. hochgerechneten Zahlen (Haushaltsjahre 2019 und 2020) und Planzahlen (weitere Finanzplanung bis 2023 auf der Basis des Haushaltsplans 2020). Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie sind derzeit noch nicht abschätzbar und erfordern gegebenenfalls eine situationsbezogene Neubewertung und Fortschreibung der Haushalts- und Finanzplanung (einschließlich des landkreisspezifischen „Finanzkonzepts 2030“) durch den Landkreis. Gleiches gilt auch für auf den Landkreis ggf. noch zukommende weitere Belastungen (Unwägbarkeiten bzw. Kostenentwicklungen) im Zusammenhang mit dem Klinikneubau der Alb Fils Kliniken GmbH am Standort Göppingen.

3.2.1 Ergebnishaushalt

- 8 Nach der Haushalts- und Finanzplanung soll sich die Leistungskraft des Ergebnishaushalts bis 2023 wie folgt entwickeln:

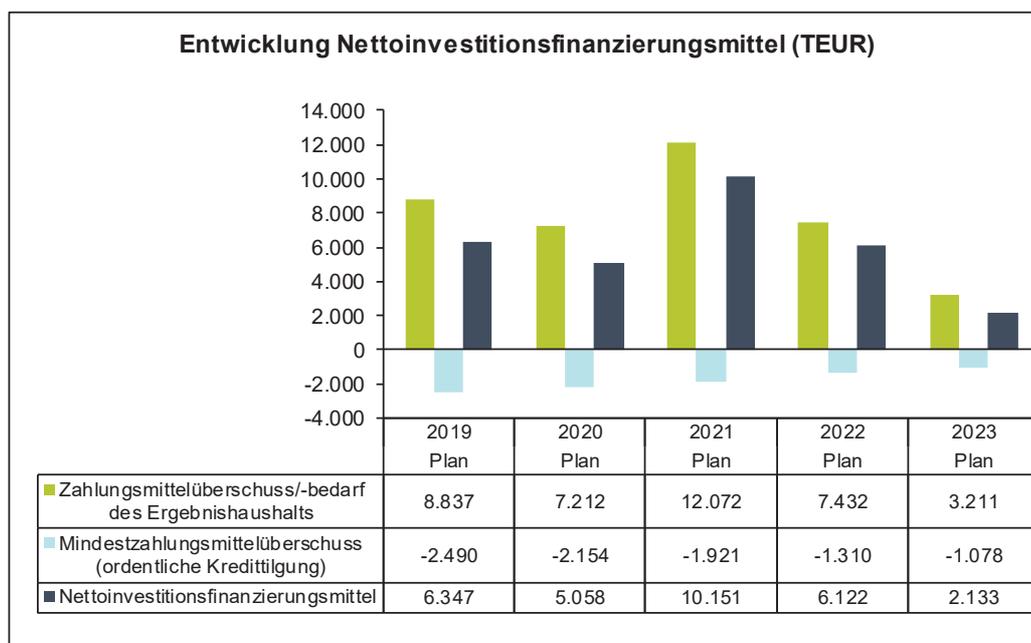


Zur Zeit der überörtlichen Prüfung (vgl. Beratungsunterlage 2020/122) zeichnete sich für **2019** ein positives **ordentliches Ergebnis** von 6,8 Mio. EUR ab (anstatt der geplanten - 2,3 Mio. EUR). Für das Haushaltsjahr **2020** ging die Verwaltung von einem positiven ordentlichen Ergebnis von 6,3 Mio. EUR aus (anstatt - 2,7 Mio. EUR).

Für das Planjahr **2021** wurde letztmals ein positives ordentliches Ergebnis in Höhe von 2,5 Mio. EUR erwartet (bei einem ursprünglich vorgesehenen Hebesatz für die Kreisumlage von 36,5 %), anschließend (in den Jahren **2022 bis 2023**) negative ordentliche Ergebnisse von zusammen 6,6 Mio. EUR. Danach würde die Steuerkraft - netto - (bei angesetzten Hebesätzen für die Kreisumlage von 36,5 % und 37,0 %) nicht mehr mit dem Betriebsergebnis - netto - Schritt halten und der Ressourcenverbrauch nicht mehr erwirtschaftet werden können. Dadurch, dass die negativen ordentlichen Ergebnisse durch Entnahmen aus den Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses gedeckt werden könnten (Stand 31.12.2018: 79,8 Mio. EUR zzgl. 6,8 Mio. EUR aus 2019 abzgl. der bereits beschlossenen Umbuchung von 17,0 Mio. EUR aus der Ergebnisrücklage in das Basiskapital in 2019), bliebe der Haushaltsausgleich (§ 24 GemHVO) gewährleistet.

3.2.2 Finanzhaushalt, Entwicklung der Liquidität und Verschuldung

- 9 Der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts und die nach Abzug des Mindestzahlungsmittelüberschusses (ordentliche Kredittilgungen) verbleibenden Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel sollen sich folgendermaßen entwickeln:



Angelehnt an die Leistungskraft des Ergebnishaushalts (Rdnr. 8) zeichnete sich auch beim **Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts** für **2019** eine Verbesserung gegenüber der Planung ab (13,4 Mio. EUR anstatt 8,8 Mio. EUR).

Für die Jahre **2020 bis 2023** wurde mit Zahlungsmittelüberschüssen zwischen 3,2 Mio. EUR und 12,1 Mio. EUR (insgesamt 29,9 Mio. EUR) bzw. **Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel** zwischen 2,1 Mio. EUR und 10,2 Mio. EUR (zusammen 23,5 Mio. EUR) gerechnet.

Aufbauend auf den zum 31.12.2019 bestandenen Werten und ansonsten planmäßigem Verlauf würden die **liquiden Eigenmittel** gegen Ende des Finanzplanungszeitraums 48,5 Mio. EUR betragen:

Nr.	Voraussichtliche Entwicklung der Liquidität	Plan	Plan	Plan	Plan
		2020	2021	2022	2023
		TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
1	Zahlungsmittelbestand zum Jahresbeginn	22.377			
2a	+ Sonstige Einlagen aus Kassenmitteln	40			
2b	+ Investmentzertifikate, Kapitalmarktpapiere, Geldmarktpapiere und sonstige Wertpapiere				
2c	+ Forderungen aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	35.987			
3a	- Bestand an Kassenkrediten				
3b	- Verbindlichkeiten aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen				
4	= liquide Eigenmittel zum Jahresbeginn	58.404			
5	- Auszahlungen aufgrund von übertragenen Ermächtigungen der Vorvorjahre	11.365			
6	+ Einzahlungen aus nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aus Vorvorjahr	16.000			
7	+ Einzahlungen aus übertragenen Ermächtigungen für Investitionszuwendungen, -beiträge und ähnl. Entgelte für Investitionstätigkeit aus Vorvorjahren				
8	+/- veranschlagte Änderung des Finanzierungsmittelbestands	- 2.595	1.766	- 3.515	- 150
9	= voraussichtliche liquide Eigenmittel zum Jahresende	60.444	62.210	58.695	58.545
10	- davon: für zweckgebundene Rücklagen gebunden				
11	- für sonstige bestimmte Zwecke gebunden	10.062	10.062	10.062	10.062
12	= voraussichtliche liquide Eigenmittel zum Jahresende ohne gebundene Mittel	50.382	52.148	48.633	48.483
13	nachrichtlich: voraussichtliche Soll-Liquiditätsreserve	5.566	5.812	6.030	6.158

Ohne die Forderungen aus Liquiditätsbeziehungen zu verbundenen Unternehmen (die an die Alb Fils Kliniken GmbH gewährten Kassenbestandsverstärkungsmittel), für die nach derzeitigem Stand in absehbarer Zeit von keiner wesentlichen Reduzierung ausgegangen werden kann, würden sich die liquiden Eigenmittel auf 12,5 Mio. EUR belaufen.

- 10 Bei veranschlagten **Kreditaufnahmen** von 263,0 Mio. EUR (2020: 14,7 Mio. EUR zzgl. noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen aus 2019 von 16,0 Mio. EUR, 2021: 67,3 Mio. EUR, 2022: 103,2 Mio. EUR und 2023: 61,8 Mio. EUR) und ordentlichen Tilgungen von 9,0 Mio. EUR würde sich die **Pro-Kopf-Verschuldung** des Kämmereihaushalts im Einzelnen wie folgt verändern (im Vergleich zum Ende des Prüfungszeitraums um mehr als verzehnfachen):



Der hohe planmäßige Kreditbedarf in den Jahren 2021 bis 2023 ist hauptsächlich auf die Finanzierung des Landkreisanteils (110,0 Mio. EUR in Form von Investitionszuschüssen) und die (Zwischen-)Finanzierung des Klinikanteils am Klinikneubau (100,8 Mio. EUR als kostenneutrale Durchleitung von Krediten sowie entsprechenden Zins- und Tilgungsverpflichtungen an die Alb Fils Kliniken GmbH) zurückzuführen. Eventuelle zusätzliche Tilgungsbelastungen hieraus, waren in den obigen Ausführungen (der mittelfristigen Finanzplanung des Landkreises) bisher noch nicht berücksichtigt.

3.3 Gesamtbeurteilung

- 11 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren im Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§ 77 Abs. 1 GemO) geordnet. Dasselbe gilt auch für die zur Zeit der überörtlichen Prüfung vorgelegenen vorläufigen bzw. hochgerechneten Zahlen für die Haushaltsjahre 2019 und 2020.

Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 (Stand Haushaltsplan 2020) würde der intergenerativen Gerechtigkeit (Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs) trotz Erhöhungen der Hebesätze für die Kreisumlage auf 36,5 % bzw. 37,0 % ab 2022 nicht

mehr Rechnung getragen werden können. Hinzu käme eine starke Zunahme der Verschuldung.

Der tatsächliche Verlauf der Haushaltswirtschaft bleibt abzuwarten.

Auch wenn die Entwicklung im Prüfungszeitraum und in den Jahren 2019 und 2020 gezeigt hat, dass die erzielten Ergebnisse besser als geplant ausfallen können, gilt es angesichts der Risiken und Unsicherheiten der Finanzplanung (vgl. gesamtwirtschaftliche Entwicklung insbesondere mit Blick auf die derzeitige Corona-Pandemie, damit zusammenhängende Unwägbarkeiten im kommunalen Finanzausgleich, im Bereich der sozialen Hilfen, des ÖPNV und möglicher zusätzlich auszugleichender Defizite bzw. Liquiditätsbedarfe der Alb Fils Kliniken GmbH sowie ggf. weiterer Unwägbarkeiten (Kostenentwicklungen) im Zusammenhang mit dem Klinikneubau der Alb Fils Kliniken GmbH am Standort Göppingen) und um weitere Erhöhungen der Kreisumlagesätze zu vermeiden, durch eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung - vorrangig zur Erledigung von Pflichtaufgaben - die stetige Aufgabenerfüllung nachhaltig zu sichern und zu stärken. Dazu gehört auch, sich bei der Verwirklichung des ambitionierten Investitionsprogramms möglichst an dem Vorhandensein eigener Mittel und der Bewilligung der eingeplanten Fördermittel, unter Berücksichtigung der Folgekosten, zu orientieren. Gleichzeitig gilt es die anwachsende Verschuldung im Auge zu behalten bzw. besser zu begrenzen (§ 77 Abs. 1 und 2 GemO i.V.m. § 12 Abs. 1 GemHVO). Hierzu ausdrücklich begrüßt wird die zeitnahe und regelmäßige Einbeziehung des Kreistags bei Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Finanzplanung und zu den Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung (in Form von z.B. entsprechenden Finanzzwischenberichten und Fortschreibungen des „Finanzkonzepts 2030“).

4 Örtliche Prüfung

4.1 Organisation, Aufgaben und Personalausstattung

12 Der Stellenplan des Landkreises weist für das Kreisprüfungsamt (KPA) für das Haushaltsjahr 2020 10 Stellen aus. Zur Zeit der überörtlichen Prüfung war das KPA dementsprechend besetzt (eine Stelle mit dem KPA-Leiter und 9 mit Prüfern/-innen, davon wiederum 2,5 für die überörtliche Prüfung bei 22 kreisangehörigen Gemeinden unter 4.000 Einwohnern und 7 Verbänden sowie eine für Datenschutzangelegenheiten). Der Bereich der fachtechnischen Bauprüfung ist seit 2018 unbesetzt.

Die funktionelle Trennung zwischen örtlicher Prüfung und den zu Prüfenden (insbesondere dem Amt für Finanzen und Beteiligungen) ist gewahrt. Ein die Befangenheit begründendes Verhältnis in der Person von Bediensteten des KPA war nicht ersichtlich (§ 109 Abs. 5 GemO).

Zusätzlich zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben (§§ 110 und 111 i.V.m. § 112 Abs. 1 GemO), der überörtlichen Prüfung bei den 22 kreisangehörigen Gemeinden unter 4.000 Einwohnern und 7 Verbänden (Kreistagsbeschluss vom 04.07.1952) sowie Datenschutzangelegenheiten (Kreistagsbeschluss vom 04.05.2018) waren das KPA bzw. dessen Bedienstete u.a. für folgende weitere Aufgaben zuständig:

- Prüfung der Jahresabschlüsse der Wirtschafts- und Innovationsförderungsgesellschaft für den Landkreis Göppingen mbH (Kreistagsbeschluss vom 26.04.1996)
- Prüfung der Betätigung des Landkreises bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen der Landkreis beteiligt ist (Kreistagsbeschluss vom 16.07.2004)
- Prüfung der Jahresrechnung der Integrierten Leitstelle für den Rettungs- und Feuerwehrdienst im Landkreis Göppingen zwischen dem DRK Kreisverband Göppingen e.V., der Stadt Göppingen und dem Landkreis Göppingen (aufgrund von § 5 Nr. 9 der Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb der Integrierten Leitstelle zwischen den drei Beteiligten vom 24.04.2006)
- Übernahme von Prüfungsaufgaben (Innenrevision) für die Alb Fils Kliniken GmbH auf deren Auftrag (Kreistagsbeschluss vom 20.07.2007)
- Prüfung der Jahresabschlüsse der Energieagentur Landkreis Göppingen gGmbH (Kreistagsbeschluss vom 11.02.2011)

Außerdem ist der Leiter des KPA Mitglied in der Stellenbewertungskommission des Landkreises und in der betrieblichen Kommission nach dem TVÖD.

Inwieweit diese Aufgabenstellung bzw. -entwicklung einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung durch das KPA (zumindest teilweise) entgegenstehen könnte, obliegt der Beurteilung durch die Verwaltungsleitung. Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass dem KPA die für eine sachgerechte Aufgabenwahrnehmung erforderliche Arbeitskapazität zur Verfügung steht. Unabhängig davon wird darauf verwiesen, dass die Übertragung weiterer Aufgaben auf das KPA (wie z.B. die Prüfung der Jahresrechnungen der Integrierten Leitstelle) dem Kreistag obliegt (§ 112 Abs. 2 GemO). Anhaltspunkte für ein etwaiges Ungleichgewicht zwischen sachgerechter Aufgabenwahrnehmung und Arbeitskapazität könnten z.B. dauerhaft deutlich verspätet fertiggestellte Berichte über die Prüfungen der Jahresabschlüsse (Rdnr. 16) oder Vernachlässigungen örtlicher Prüfungen in weiteren (finanziell bedeutsamen) Prüfgebieten (Rdnr. 17) sein.

4.2 Strukturelle Wirksamkeit der örtlichen Prüfung (Gesamteindruck)

- 13 Das KPA hat auf der Grundlage detaillierter jährlicher sowie mittelfristig fortgeschriebener Prüfungspläne nach Schwerpunkten sachlich vertieft und in diesem Umfang nach dem gewonnenen Eindruck der GPA sachkundig geprüft. Auf die jeweiligen Schlussberichte (Rdnr. 16) bzw. Teilprüfungsberichte des Prüfungszeitraums, die von der GPA eingesehen und in Stichproben auf Plausibilität geprüft wurden, wird hingewiesen. Die überörtliche Prüfung ist dadurch im Allgemeinen entlastet worden und konnte dies bei der weiteren Schwerpunkt- und Stichprobenbildung („Prüftiefe“) entsprechend berücksichtigen (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

4.3 Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung

- 14 Die Kreiskasse wurde im Prüfungszeitraum jährlich örtlich geprüft, im Jahr 2017 anlässlich der Bestellung der neuen Kassenverwalterin (§ 1 Abs. 1 GemPrO a.F. bzw. § 7 Abs. 1 Nrn. 1 und 3 GemPrO). Die letzten Kassenbestandsaufnahmen erfolgten im November 2019 (Prüfungsbericht Kreisprüfungsamt vom 05.02.2020) bzw. im Jahr 2020 während der überörtlichen Finanzprüfung. Neben den Kassenbestandsaufnahmen wurden, ausweislich der Niederschriften über die Kassenprüfungen, auch weitere Prüfungshandlungen vorgenommen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 GemPrO a.F. bzw. § 8 Abs. 2 GemPrO). Da sich hiernach insgesamt keine wesentlichen Anstände ergeben haben, wurde von einer überörtlichen Kassenbestandsaufnahme abgesehen und die Prüfung im Übrigen auf Stichproben beschränkt (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 15 Abs. 3 GemPrO).
- 15 Auch bei einer Vielzahl von Zahlstellen und Handvorschüssen waren die turnusmäßigen Prüfungen nachgewiesen, mit Schwerpunkten im Jahr 2017 bei den Schulen sowie in den Gemeinschaftsunterkünften des Kreissozialamts, Abteilung Asyl- und Flüchtlingswesen (Amt 41.2). Letztere wurden erst im Nachgang zur örtlichen Prüfung als (of-

fizielle) Zahlstellen eingerichtet und wurden 2019 - auch aufgrund der in diesem Bereich insgesamt nicht zufriedenstellenden Prüfungsergebnisse 2017 - erneut einer umfassenden Prüfung unterzogen.

Nach Änderung der GemPrO im Jahr 2018 sind künftig sämtliche Zahlstellen - unabhängig von der Höhe der jeweiligen Ein- und Auszahlungen - spätestens nach vier Jahren unvermutet zu prüfen (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 GemPrO). Es wird empfohlen, bei Zahlstellen die - wie die vorgenannten - entsprechende Schwachstellen aufweisen, die Prüfungshäufigkeit durch einen kürzeren Prüfungsturnus zu erhöhen.

4.4 Örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse

- 16 Wegen der länger dauernden Prüfung der Eröffnungsbilanz (Rdnr. 19 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017), den darauf aufbauenden umfangreichen mit zu prüfenden späteren Berichtigungen der Eröffnungsbilanz (§ 63 GemHVO) sowie Prüfungserleichterungen aufgrund von Arbeitsrückständen und Dokumentationsmängeln in der Anlagenbuchführung (Rdnr. 23) konnten die Prüfungsfristen des § 110 Abs. 2 Satz 1 GemO nicht eingehalten werden. Um die Prüfungsrückstände aufzuholen, sind für die Prüfungen der Jahresabschlüsse 2013 und 2014 sowie 2016 und 2017 jeweils zusammengefasste Schlussberichte erstellt worden. Der aktuellste Schlussbericht für das Jahr 2018 datiert vom 30.07.2020.

Inhaltlich waren die Schlussberichte für die überörtliche Prüfung entlastend (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO bzw. siehe bereits Rdnr. 13).

Mit Blick auf den umfangreichen Berichtigungsbedarf der Eröffnungsbilanz sowie die Arbeitsrückstände und Dokumentationsmängel in der Anlagenbuchführung vermittelten die Jahresabschlüsse 2013 bis 2017 für das KPA nur ein eingeschränktes (der Jahresabschluss 2018 noch ein zum Teil eingeschränktes) Bild von der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Landkreises.

4.5 Örtliche Prüfung in weiteren Prüfgebieten

- 17 Nach der bei der Durchsicht der (Teil-)Prüfungsberichte gewonnenen Erkenntnis, hat die örtliche Prüfung in den von der überörtlichen Prüfung aufgegriffenen weiteren Prüfgebieten bzw. gesetzten Schwerpunkten (vgl. Kapitel 7) beim „Personalwesen“ vereinzelt örtlich geprüft. Die überörtliche Prüfung ist dadurch in diesem Prüfgebiet teilweise entlastet worden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

Zu den „Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ sind im Prüfungszeitraum keine örtlichen Prüfungshandlungen dokumentiert gewesen.

Zur örtlichen Betätigungsprüfung wird auf Rdnr. 113 verwiesen.

4.6 Örtliche Prüfung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaftsbetrieb

- 18 Die Jahresabschlüsse sind nach dem gewonnenen Eindruck der GPA durch das KPA sachlich vertieft und sachkundig örtlich geprüft worden, sodass die überörtliche Prüfung - hierauf abgestimmt - (ebenfalls) eingeschränkt werden konnte (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

Dasselbe gilt grundsätzlich auch für die örtlichen Prüfungen der Sonderkasse des Eigenbetriebs (§ 15 Abs. 3 GemPrO). Bezüglich künftiger Kassenprüfungen wird als Hilfsmittel auf den Leitfaden „Kassenführung der Gemeinden und Landkreise - Prüfung der Kassenführung“, März 2020 aufmerksam gemacht.

5 Nachprüfung der Berichtigungen der Eröffnungsbilanz

5.1 Infrastrukturvermögen

- A 19 Nachdem die Bewertung und Bilanzierung des Infrastrukturvermögens nach den Feststellungen der örtlichen Prüfung in vielen Fällen nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprochen hat, ist eine Neubewertung in Zusammenarbeit mit einer Wirtschafts- und Steuerberatungsgesellschaft erfolgt (vgl. Rdnr. 28 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017). Für Vermögensgegenstände, die bilanziell noch werthaltig waren, wurden über den 6-Jahreszeitraum vor der Eröffnungsbilanz hinaus Erfahrungswerte zur Bewertung herangezogen (vgl. Ziffer 5.4.2 Sonderinventurrichtlinie Erfassung und Bewertung des Infrastrukturvermögens des Landkreises Göppingen zum 01.01.2015).

Die Verwaltung hat den Straßenkörper unter Anwendung der Pauschalwerte 1996 (Leitfaden zur Bilanzierung, 2. Auflage, August 2014, Ziffer 3.2.6.2.2) bewertet. Eine Indizierung des jeweiligen Pauschalwertes auf das tatsächliche Anschaffungs- oder Herstellungsjahr unter Anwendung des Baupreiskostenindex ist unterblieben. Gem. § 62 Abs. 2 S. 1 GemHVO können für Vermögensgegenstände, die mehr als sechs Jahre vor dem Stichtag der Eröffnungsbilanz angeschafft oder hergestellt wurden, den Preisverhältnissen zum Anschaffungs- oder Herstellungszeitpunkt entsprechende Erfahrungswerte angesetzt werden, vermindert um Abschreibungen nach § 46 GemHVO. Für den Straßenkörper kann der nach § 62 Abs. 4 S. 3 GemHVO im Leitfaden zur Bilanzierung bekannt gegebene Pauschalwert zugrunde gelegt werden. Dieser wäre jedoch ebenfalls auf das Anschaffungs- oder Herstellungsjahr zu indizieren gewesen (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017, Ziffer 2.4.5.6¹). Durch die unterbliebene Indizierung sind die nach der Vereinfachungsmethodik bewerteten Straßenkörper durchweg zu den Preisverhältnissen 1996 bewertet worden. Die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage i.S.d. Art. 13 Abs. 5 Satz 2 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts i. V. m. § 95 Abs. 1 Satz 4 GemHVO, die durch die Zugrundelegung von Pauschalwerten ohnehin nur eingeschränkt möglich ist, ist durch die fehlerhafte Anwendung der Bewertungsvereinfachungsmethodik nicht hinreichend erreicht worden.

¹ Die zum Zeitpunkt der Bewertung zugrunde zu legende 2. Auflage des Leitfadens zur Bilanzierung von August 2014 enthielt bereits inhaltlich entsprechende Festlegungen, die nicht sachgerecht umgesetzt worden sind. Die Vertrauensschutzregelung nach Ziffer 1.3 der 3. Auflage des Leitfadens vom Juni 2017 entfaltet daher insoweit keine Wirkung.

Es ist von der Verwaltung zu prüfen, ob sich durch die fehlerhafte Bewertung ein Berichtigungsbedarf in Höhe eines wesentlichen Betrages i. S. des § 63 Abs. 1 GemHVO ergibt und ob eine Korrektur der Werte der Eröffnungsbilanz im nächsten Jahresabschluss erfolgen wird. Über das Veranlasste ist im Rahmen der Stellungnahme Auskunft zu erteilen.

5.2 Passive Sonderposten

A 20 Die Verwaltung hat für Brücken-, Stütz- und sonstige Straßenbauwerke regelmäßig einen pauschalen Sonderposten i.H.v. 75 % gebildet (vgl. Sonderinventurrichtlinie Erfassung und Bewertung des Infrastrukturvermögens; Ziffer 6.2.3 und 6.2.8) und als Sonderposten aus Investitionszuweisungen bilanziert. Die stichprobenweise Prüfung der passivierten Sonderposten hat ergeben, dass für einzelne Bauwerke (z.B. BW-Nrn. 7225-526; 7323-545; 7323-547; 7324-550; 7324-551 und 7324-552) neben den der Bewertungsdokumentation entsprechenden 75 %-igen Sonderposten aus Investitionszuweisungen jeweils noch sonstige Sonderposten in Höhe der Herstellungskosten der korrespondierenden Vermögensgegenstände bilanziert worden sind.

Die doppelten Sonderposten führen zu einer bilanziellen Überdeckung, durch welche die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage in der Eröffnungsbilanz, als auch der Vermögens- und Ertragslage in den künftigen Jahresabschlüssen, nach § 95 Abs. 1 Satz 4 GemO beeinträchtigt wird.

Es ist von der Verwaltung zu prüfen, ob sich durch die fehlerhafte Bewertung ein Berichtigungsbedarf in Höhe eines wesentlichen Betrages i. S. des § 63 Abs. 1 GemHVO ergibt und ob eine Korrektur der Werte der Eröffnungsbilanz im nächsten Jahresabschluss erfolgen wird. Über das Veranlasste ist im Rahmen der Stellungnahme Auskunft zu erteilen.

6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

6.1 Kassenwesen

Klärungsfälle

- 21 Die zum Stichtag 18.09.2020 erstellte Liste der Klärungsfälle bis 01.09.2020 enthielt insgesamt 66 Posten, davon 17 ungeklärte Zahlungseingänge und 49 Zahlungsausgänge (Abbuchungen), mit einem Gesamtvolumen von saldiert rd. - 35 TEUR, davon der älteste Fall vom 26.02.2020. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Überwachung der Erträge, Einzahlungen und Forderungen (§ 26 GemHVO), sind die Klärungsfälle alsbald abzuarbeiten. Es wird darauf hingewiesen, dass Zahlungsanordnungen unverzüglich zu erteilen sind, sobald die Verpflichtung zur Leistung, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen (§ 8 Abs. 2 GemKVO). Hierauf sollte seitens der betreffenden Fachämter verstärkt geachtet bzw. seitens der Kreiskasse hingewirkt werden.

6.2 Haushalts- und Rechnungswesen

6.2.1 Berechtigungsverwaltung

- A 22 Mit der Umstellung auf die Kommunale Doppik zum 01.01.2013 wurde beim Landkreis das Finanzbuchführungsverfahren KIRP kameral durch KIRP Kommunale Doppik abgelöst; ab 01.01.2021 soll das Verfahren Komm.ONE Kommunalmaster@Doppik zum Einsatz kommen. Eine Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung gibt es bislang weder für das bisherige noch für das künftige Verfahren. Die Darstellung der Berechtigungen im Finanzbuchführungsverfahren KIRP vom 05.09.2012 wurde durch das (frühere) Rechenzentrum KDRS RZRS erstellt und orientierte sich insgesamt noch an den vorherigen kameralen Gegebenheiten. Das dazu vorliegende Berechtigungskonzept spiegelt gleichfalls einen (überholten) Stand vom 12.11.2012 wider und besteht aus einer Auflistung zusammengefasster Berechtigungseinheiten in Form von Berechtigungsgruppen und diesen zugeordneten Usern (ohne Darstellung der Zuordnung programmseitiger Einzelberechtigungen). Die zwischenzeitlich erfolgten Personalwechsel sind hierin nicht berücksichtigt (z.B. Ausscheiden der User 7000SPEI, 7000RAU); eine Fortschreibung ist demnach - nach den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen - nicht erfolgt. Anhand der zur Verfügung gestellten Unterlagen zum Berechtigungskonzept und der Zuordnung von Berechtigungen war nicht abschließend erkennbar, ob die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben (insbesondere die Funktionstrennung von Anordnung und Vollzug, § 7 Abs. 2 Satz 4 GemKVO, bzw. die Trennung von Tätigkeitsbereichen, § 35 Abs. 6 Satz 2 GemHVO) aktuell vollumfänglich gegeben und umgesetzt ist. Gemäß § 35 Abs. 5 Satz 2 Nrn. 2 und 3 GemHVO ist auch sicherzustellen, dass in das

automatisierte Verfahren nicht unbefugt eingegriffen werden kann und dass gespeicherte Daten nicht unbefugt geändert werden können. Eingriffe und Änderungen sind nur dann befugt, wenn sie für die Aufgabenerfüllung notwendig sind.

Mit dem Fehlen einer Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung liegen insoweit keine verbindlichen, schriftlichen Regelungen zur Vergabe, Pflege, Änderung und Dokumentation der Zugriffsberechtigungen im ADV-Verfahren KIRP Kommunale Doppik vor. Die bisher bereits fehlenden Regelungen sind nunmehr für das ab 01.01.2021 in Einsatz befindliche Finanzbuchführungsverfahren Komm.ONE Kommunalmaster@Doppik zeitnah zu erlassen (§ 5 Abs. 1 Nr. 3, § 6, § 28 Abs. 1 GemKVO, § 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 und Abs. 6 Satz 1 GemHVO). Im Zuge dieser Umstellung und der damit notwendigen Überarbeitung des Berechtigungskonzepts und der Berechtigungsverwaltung ist zudem insbesondere darauf zu achten, dass bei der Auswahl des Berechtigungsverwalters (sowie der Stellvertretung) keine Reibungspunkte zu den sonstigen Tätigkeiten bestehen. Beim Anlegen von Benutzern und der Zuordnung von Berechtigungen zu den Benutzern sollte das Vier-Augen-Prinzip beachtet werden. Auf die Anregungen zur Gestaltung einer Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung im Sonderheft 1/2012 der GPA-Mitteilungen wird hingewiesen.

6.2.2 Anlagenbuchführung Allgemein

- 23 Wegen den bis zum Ende des Prüfungszeitraums erfolgten umfangreichen Berichtigungen der Eröffnungsbilanz sind die unter Rdnr. 3 dargestellten Aufwendungen für Abschreibungen, Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und Zuschreibungen mit gewissen Einschränkungen zu betrachten.

Außerdem hat die Verwaltung in ihren Jahresabschlüssen und das KPA in seinen Schlussberichten über die örtlichen Prüfungen der Jahresabschlüsse regelmäßig ausgeführt, dass in der Anlagenbuchführung Arbeitsrückstände und Dokumentationsmängel bestanden, die u.a. zu späteren Nachholungen von Abschreibungen bzw. Auflösungen und Doppelaktivierungen geführt haben. Gegen Ende der überörtlichen Prüfung waren die Arbeitsrückstände größtenteils¹ abgebaut.

Zur Verbesserung der Prozesse in der Anlagenbuchführung (Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit der (Anlagen-)Buchführung) wird empfohlen, für die Anlagenbuchführung ein entsprechendes Internes Kontrollsystem (z.B. in Form von Anweisungen und

¹ Zum 31.12.2018 waren in den Anlagen im Bau noch acht ältere Positionen mit Aktivierungsdaten zwischen 2015 und 2017 (vgl. Konto 0910000, Identnm. 00001 bis 00008) enthalten, die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten für 2019 abgearbeitet wurden.

Überwachungen bzw. Kontrollmechanismen) einzurichten (§ 95 Abs. 1 Satz 3 und 4 GemO bzw. § 40 Abs. 1 GemHVO).

- 24 Für die im Jahr 2013 angeschaffte Kehrmaschine GP-LK 11 finden sich in der Anlagenbuchhaltung insgesamt 4 Anlagegüter (Anlage-Ident 0620030-00002 bis -00004 sowie 0610023-00010). Nach Angaben der Verwaltung kommt die Kehrmaschine bei den Außenanlagen des Berufsschulzentrums zum Einsatz und die gesonderte Bilanzierung in der Anlagenbuchhaltung sei zur anteiligen Zuordnung auf die Bereiche Schule hoheitlich; BgA Mensa und BgA Sporthalle notwendig. Das Vorgehen steht mit dem Grundsatz der Einzelbewertung (§ 43 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO) nicht im Einklang. Unterschiedlichen Nutzungsarten kann grundsätzlich erst im Rahmen der Produktzuordnung, bspw. nach einer auf Basis der genutzten Flächen oder Betriebsstunden beruhenden prozentualen Aufteilung der Abschreibungen, Rechnung getragen werden. Der Grundsatz der Einzelbewertung ist einzuhalten, zumindest in Form einer Anlageübernummer.

6.2.1 Körperliche Inventur

- A 25 Seit der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 wurde erstmals wieder eine körperliche Inventur im Januar bzw. Februar 2020 im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten für 2019 durchgeführt. Künftig sollten körperliche Inventuren mindestens alle drei Jahre durchgeführt werden (§ 37 Abs. 1 GemHVO i.V.m. § 95 Abs. 1 Satz 3 und 4 GemO bzw. § 40 Abs. 1 GemHVO). Ergänzend wird auf die Inventurvereinfachungsverfahren des § 38 GemHVO hingewiesen.

6.3 Jahresabschlüsse

6.3.1 Formales

- 26 Die Jahresabschlüsse 2013 bis 2017 sind verspätet (wegen der länger dauernden Aufstellung der Eröffnungsbilanz - vgl. Rdnr. 20 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017 - teilweise erst im zweiten des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres) aufgestellt bzw. vom Landrat unterzeichnet worden (§ 95 b Abs. 1 Satz 1 GemO).

Der Jahresabschluss 2018 konnte erstmals fristgerecht (mit Datum vom 30.06.2019) aufgestellt werden.

- 27 Die Feststellungen der Jahresabschlüsse 2013 und 2014 erfolgten erst in 2018, die der Jahresabschlüsse 2015 bis 2017 erst in 2019 und die des Jahresabschlusses 2018 erst in 2020.

Zu den Gründen für die verspäteten Feststellungen wird neben Rdnr. 26 auch auf das länger dauernde örtliche Prüfungs- und Stellungnahmeverfahren (Rdnr. 16) verwiesen.

Gemäß § 95 b Abs. 1 Satz 2 GemO ist der Jahresabschluss vom Kreistag innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres festzustellen.

6.3.2 Ergebnis- und Finanzrechnungen

Kassenbestandsverstärkungsmittel der Alb Fils Kliniken GmbH

- 28 Die an die Alb Fils Kliniken GmbH gewährten Kassenbestandsverstärkungsmittel und deren Rückflüsse sind dem haushaltsunwirksamen Bereich (Konten 679 und 779) zugeordnet worden (vgl. Rdnr. 4).

Seit dem 08.07.2015¹ hätten die Veränderungen der Kassenbestandsverstärkungsmittel im haushaltswirksamen Bereich (Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit über die Konten 699/799 in den Zeilen 33 und 34 der Finanzrechnung) abgebildet werden sollen. Hintergrund dieser Änderung war die Anpassung der Vorgaben für die Finanzstatistik durch Eurostat², welche sowohl vom Statistischen Bundesamt, als auch vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg, zwingend zu berücksichtigen sind.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die Veränderungen der Kassenbestandsverstärkungsmittel nicht geplant werden müssen (im Übrigen siehe FAQ-Dokument der AG Buchungsbeispiele und Kontenrahmen vom 04.12.2018).

Um künftige Beachtung wird gebeten (Anlagen 4 bzw. 21 und 31.2 der VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 30.08.2018).

6.3.3 Bilanzen

Wertberichtigungen (allgemein)

- A 29 Bilanziell sind bislang keine Einzelwertberichtigungen, weder bei den Forderungen aus Transferleistungen noch den öffentlich-rechtlichen und den privatrechtlichen Forderungen vorgenommen worden (näheres am Beispiel der Forderungen aus Transferleistungen siehe unter Rdnr. 32). Die Bereinigung fraglicher bzw. voraussichtlich uneinbringlicher Forderungen erfolgt in der Regel - teils mit erheblicher Verzögerung - durch unbefristete Niederschlagungen, also erst durch die vollständige Ausbuchung der jeweiligen Forderungen aus den betreffenden Personenkonten und folglich den Büchern des Kreises. Das Instrument befristeter Niederschlagungen, die Einzelwertberichtigungen in der Bilanz zur Folge hätten, wird dagegen nicht angewandt. Nach § 52 Abs. 3 Nr. 1.3.6 und

¹ Fortschreibung bzw. Veröffentlichung der Korrigenda-Liste zum Kontenrahmen und den Zuordnungsvorschriften zum Kontenrahmen durch das Innenministerium.

² Das Statistische Amt der Europäischen Union; Verwaltungseinheit der Europäischen Union zur Erstellung amtlicher europäischer Statistiken mit Sitz in Luxemburg.

1.3.7 GemHVO handelt es sich bei Forderungen um Vermögen und somit um Vermögensgegenstände, die nach § 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO nur in der Höhe ausgewiesen werden dürfen, in der nach realistischer Betrachtung der Gesamtumstände mit einem Zahlungseingang tatsächlich gerechnet werden kann. Ist der Zahlungseingang ungewiss oder droht er ganz oder teilweise auszufallen, ist der jeweilige Wert der Forderung zunächst befristet niederschlagen und über eine Einzelwertberichtigung frühzeitig zu bereinigen. Für den Ausweis realistisch zu erwartender Zahlungseingänge ist es folglich unumgänglich, beizeiten befristete Niederschlagungen durchzuführen. Diese Vorgabe zu erfüllen sollte künftiges Ziel des Forderungsmanagements sein. Es wird darauf hingewiesen, dass hierzu auch auf eine pauschalierte Einzelwertberichtigung zurückgegriffen werden kann, so dass z.B. eine Staffelung der offenen Forderungen zu einem bestimmten Stichtag entsprechend ihrem Alter (Fälligkeit) vorgenommen wird und - je nach Forderungsart (ggf. zusammenfasst) ein Prozentsatz ermittelt wird, um den dann eine Einzelwertberichtigung (bilanziell) erfolgt. Die Personenkonten selbst bleiben von diesem ersten Schritt (Einzelwertberichtigung) zunächst unberührt - die Forderungen werden somit bis zur endgültigen (unbefristeten) Niederschlagung bzw. dem endgültigen Verzicht auf den jeweiligen Personenkonten ausgewiesen.

30 Bereits im Rahmen der vorangegangenen überörtlichen Prüfung hatte die Verwaltung zugesagt - anders wie bisher - den Grundsatz der Einzelwertberichtigung vorrangig zu einer realistischen Abbildung des Forderungsbestands heranzuziehen (Rdnr. 38 im GPA-Prüfungsbericht vom 07.07.2017). Die Berechnung der Pauschalwertberichtigung sollte danach mit dem KGSt-Vergleichsring „Forderungsmanagement Landkreise Baden-Württemberg“ weiterentwickelt werden, um den Forderungsbestand möglichst realitätsnah abzubilden. Bisläng ist jedoch noch keine Umsetzung der bereits im „Konzept zur Wertberichtigung der Forderungen“ vom 22.09.2016 dargestellten Eckpunkte in Form bilanzieller Einzelwertberichtigungen durchgeführt worden. Mit der Umstellung auf das Finanzbuchführungsverfahren Komm.ONE Kommunalmaster®Doppik zum 01.01.2021 erhofft sich die Verwaltung nunmehr - durch bessere Auswertungsmöglichkeiten - die entsprechenden Berichtigungen bzw. den realitätsnahen Ausweis offener Posten zeitnah umsetzen zu können. Die Werthaltigkeit des bilanziellen Forderungsbestandes dürfte bei sachgerechter Behandlung der uneinbringlichen und ausfallgefährdeten Forderungen danach grundsätzlich nicht mehr risikobehaftet sein. Gleichwohl kann überdies noch ein allgemeines, nicht durch einzelne Ansprüche begründetes Ausfallrisiko bestehen.

A 31 Um das vorgenannte Risiko zu berücksichtigen, hat der Kreis bei verschiedenen Forderungsarten Pauschalwertberichtigungen durchgeführt. Zur Ermittlung der Pauschalwertberichtigung wird seit Jahren - nach Auskunft der Verwaltung auch für den während der überörtlichen Prüfung in Bearbeitung befindlichen Jahresabschluss 2019 - eine Ausfallquote je Forderungsart auf Basis der Jahre 2013 bis 2015 herangezogen

(für detaillierteres am Beispiel der Forderungen aus Transferleistungen vgl. Rdnr. 33). Die Berechnungsmethode spiegelt die mögliche Ausfallquote nicht sachgerecht wider. Insoweit liegt im vorliegenden Fall - zudem aufgrund des zurückliegenden Zeitraums der herangezogen wurde - keine wirklichkeitsgetreue Bewertung im Sinne des § 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO vor. Die Ermittlung der Pauschalwertberichtigung ist zu überarbeiten und sodann künftig regelmäßig und zeitnah fortzuschreiben.

Forderungen aus Transferleistungen

- A 32 Eine Einzelwertberichtigung der Forderungen aus Transferleistungen ist nach Auswertung des Bilanzkontos 15391* augenscheinlich nicht durchgeführt worden. Nach Aussagen der Verwaltung erfolgen Einzelwertberichtigungen durch die Fachämter. Da diese regelmäßig über Soll-Abgänge verbucht werden, seien sie jedoch systemseitig nicht auswertbar. Nach den Schilderungen der Verwaltung dürfte es sich bei den mittels Soll-Abgang gebuchten Forderungen wohl überwiegend um unbefristete Niederschlagungen handeln, die über das Konto 4722 „Abschreibungen auf Forderungen“ gegen Forderungen aus Transferleistungen gebucht werden müssten.

Befristet niedergeschlagene Forderungen wären buchhalterisch auf den Debitoren-/Personenkonten nicht abzuschreiben bzw. auszubuchen, gleichwohl aber für den Bilanzausweis durch eine Einzelwertberichtigung zu bereinigen. Gem. § 35 Abs. 4 GemHVO ist der Buchführung der nach § 145 Satz 1 Nr. 5 GemO bekannt gegebene Kontenrahmen zugrunde zu legen (vgl. Anlage 31.2 der VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 30.08.2018). Die hierin angegebenen Konten sind von der Verwaltung verbindlich anzuwenden, so auch Unterkonto 15391 Einzelwertberichtigung Forderungen aus sonstigen Transferleistungen. Ergänzend wird auf die Buchungsbeispiele im Leitfaden zur Buchführung, 3. Auflage von Januar 2019, Kapitel 4.3.3 ff. hingewiesen. Künftig ist auf die sachgerechte Buchung bzw. Bilanzierung von Forderungen zu achten. Auf die GPA-Mitteilung 2/2011 sowie den GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2016, 50 wird ebenfalls hingewiesen.

- A 33 Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten finden für die Konten 1531002, 1531003, 1531004 und 1531997 pauschalierte Wertberichtigungen statt. Dazu wurde erstmals im Jahresabschluss 2016 je Sachkonto eine durchschnittliche Ausfallquote auf Basis der Jahre 2013 bis 2015 ermittelt und auf den jeweiligen Forderungsbestand zum Jahresende angewandt. Eine Fortschreibung der 2016 ermittelten Ausfallquoten ist nicht erfolgt. Ferner werden bspw. auch Forderungen aus Erstattungsfällen wertberichtigt, die sich gegen andere Sozialleistungsträger und Behörden richten und dabei als vollständig werthaltig anzusehen sind. Auf die entsprechenden Beanstandungen der örtlichen Prüfung (zuletzt im Schlussbericht vom 30.07.2020; S. 35) sowie im Rahmen der vorangegangenen überörtlichen Finanzprüfung (Rdnrn. 37 und 38 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017) wird Bezug genommen.

Nach § 43 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GemHVO ist jede Forderung einzeln und wirklichkeitsgetreu zum Bilanzstichtag zu bewerten. Forderungen dürfen nur in der Höhe ausgewiesen werden, in der nach realistischer Betrachtung der Gesamtumstände mit einem Zahlungseingang tatsächlich gerechnet werden kann. Liegen bei der Bewertung des Ausfallrisikos der einzelnen Ansprüche Anhaltspunkte vor, nach denen der Zahlungseingang ungewiss ist oder ein Zahlungsausfall ganz oder teilweise droht, ist der jeweilige Wert der Forderung durch die Bildung einer Wertberichtigung in Höhe des ausfallgefährdeten Betrags entsprechend zu bereinigen (Einzelwertberichtigung). Nur das allgemeine, nicht durch einzelne Ansprüche begründete Ausfallrisiko wäre zusätzlich durch eine Pauschalwertberichtigung des einzelwertberichtigten Forderungsbestands zu berücksichtigen (s.a. GPA-Mitteilung 2/2011). Der Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017, Ziffer 3.3.7.2.2 ermöglicht bei der Behandlung von ausfallgefährdeten Forderungen zwar grundsätzlich eine Einzelwertberichtigung in Form einer schematisierten Wertberichtigung. Diese setzt jedoch voraus, dass die in der Bilanz ausgewiesenen Forderungen 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 Jugendhilfebereich im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat gezeigt, dass vielfach Forderungen bilanziert worden sind, deren Werthaltigkeit bei objektiver Betrachtung mitunter seit Jahren nicht mehr gegeben ist bzw. mit deren vollständigem Eingang bei realistischer Betrachtung nicht gerechnet werden kann (siehe Rdrrn. 59; 61; 63 und 64 sowie 66 und 68).

Liquide Mittel

- 34 Auf den Bilanzunterkonten 1741x (Handvorschüsse) sind auch die Wechselgeldvorschüsse der eingerichteten Zahlstellen (z.B. Sozialpsychiatrischer Dienst, Gesundheitsamt, Landwirtschaftsamt) ausgewiesen. Der Bestand der Zahlstellen ist bei den liquiden Mitteln unter Bilanzunterkonto 1731x nachzuweisen und damit auch in der Finanzrechnung beim Zahlungsmittelbestand zu berücksichtigen sowie - anders als die Handvorschüsse - in den Tagesabschluss mit aufzunehmen (vgl. Anlage 31.2 der VwV Produkt- und Kontenrahmen a.a.O. und Kapitel 5.2 Leitfaden zur Buchführung a.a.O., inhaltsgleich mit Kapitel 6.6.8 Leitfaden zur Buchführung, 2. Auflage vom Juli 2015).
- 35 Die in der Bilanz zum 31.12.2018 unter dem Bilanzposten Liquide Mittel ausgewiesenen Beträge stimmen mit dem Endbestand an Zahlungsmitteln der Gesamtfinanzrechnung nach Abzug der unter Bilanzunterkonto 1741x (Handvorschüsse) bilanzierten Beträge um 7.727,85 EUR (zuvor z.B. zum 31.12.2017 um 16.101,87 EUR) nicht überein. Die Abweichung ergibt sich einerseits (5.784,24 EUR) daraus, dass die Bestände der

Freistempler (Frankiergeräte) im Landratsamt und den Schulen fehlerhaft bei Bilanzunterkonto 1731x (Kassenbestand) anstatt 1741x (Handvorschüsse) ausgewiesen sind, andererseits (1.943,61 EUR) werden die Girokonten von elf Schulen (Zahlstellen) zwar im Rahmen des Jahresabschlusses unter dem Bilanzposten Liquide Mittel mit ihren Ständen zum Jahresende bilanziert (allerdings bei Bilanzunterkonto 1741x Handvorschüsse anstatt bei Bilanzunterkonto 1711x Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten), ansonsten jedoch nicht in den Büchern der Kreiskasse berücksichtigt bzw. abgebildet (Tagesabschluss, Finanzrechnung). Nach § 36 Abs. 1 Satz 2 GemHVO können Buchungen nach der zeitlichen und sachlichen Ordnung auch in Vor- oder Nebenbüchern, beispielsweise bei Fachämtern und dort eingerichteten Zahlstellen, geführt werden. Deren Ergebnisse sind aber zeitnah, spätestens zum Ende des Haushaltsjahres in das Journal und das Hauptbuch zu übernehmen. Es ist sicherzustellen, dass die liquiden Mittel künftig vollständig, nachvollziehbar und zutreffend in der Bilanz ausgewiesen werden (§ 95 Abs. 1 GemO, §§ 34, 35 Abs. 2 und 40 Abs. 1 GemHVO, Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung) und dass der Kassenistbestand und der Bestand an liquiden Mitteln mit dem Saldo der Finanzrechnungskonten übereinstimmen.

Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse

- 36 Von den Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse (Restbuchwerte zum 31.12.2018: 24,0 Mio. EUR) entfällt der Hauptteil auf die Alb Fils Kliniken GmbH (19,7 Mio. EUR) mit Laufzeiten von bis in die 2030er Jahre. Nachdem das Gebäude der „Klinik am Eichert“ ab 2024 abgerissen werden soll, sollten die Nutzungs- bzw. Auflösungsdauern der hierfür gebildeten Sonderposten entsprechend angepasst werden (§ 40 Abs. 4 Satz 1 GemHVO).

Ferner wird mit Blick auf die zahlreichen einzeln bilanzierten Investitionszuschüsse an die Alb Fils Kliniken GmbH für zum Teil betragsmäßig unbedeutendere bewegliche Vermögensgegenstände auf die Möglichkeit zur Verwendung eines durchschnittlichen Abschreibungssatzes aufmerksam gemacht (Ziffer 3.3.10 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017).

- 37 Für die unentgeltliche Übertragung des Radweges L1075 Hohenstaufen-Rechberg ist in Höhe der Herstellungskosten ein Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse aktiviert worden (Anlage-Ident 1803322-00013). Korrespondierend zu dem aktiven Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse sind für vom Land erhaltene Fördermittel zu diesem Radwegebau passive Sonderposten bilanziert worden (Anlage-Ident 2110331-00004 und -00005). Die vom Land für den Radwegebau erhaltenen Förderungen können nicht als Sonderposten passiviert werden, da der Gesetzgeber dies nur im Zusammenhang mit eigenen Investitionen vorsieht (§ 40 Abs. 4 Satz 2 GemHVO; auf Ziffer 4.2 letzter Absatz Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017 wird ergänzend verwiesen). Für die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Ertrags-

und Finanzlage nach § 95 Abs. 1 GemO hat die Verwaltung noch die erhaltene Förderung von dem aktivierten geleisteten Investitionszuschuss abzusetzen, sodass die Investitionsförderungsmaßnahme lediglich in der Höhe bilanziert ist, in der sie auch tatsächlich vom Landkreis finanziert worden ist.

- 38 Bei der stichprobenweisen Prüfung der restlichen Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse ist u.a. festgestellt worden, dass der Investitionszuschuss für den Radweg Uhingen (Konto: 1803922, Identnr.: 00001, Aktivierungsdatum: 18.12.2013) bisher noch nicht aufgelöst wurde (entgegen § 40 Abs. 4 Satz 1 GemHVO).

Unterhaltungsvorschussrückstellungen

- 39 Für den an das Land abzuführenden Anteil an den Forderungen aus Unterhaltungsvorschussleistungen ist nach § 41 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO eine Rückstellung gebildet worden. Die Ermittlung des Rückstellungsbetrags aus den (bilanzierten) Forderungen aus Unterhaltungsvorschussleistungen hat keine Feststellungen ergeben. Wegen der Höhe der bilanzierten Forderungen nach dem UVG an sich wird auf die Rdnrn. 29 bis 33 verwiesen.

Rückstellungen für Rückbauten von angemieteten Räumen für Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge

- 40 Der Landkreis hat in 2018 erstmals Wahlrückstellungen (§ 41 Abs. 2 GemHVO) für den Rückbau bzw. die Wiederherrichtung von angemieteten Räumen für Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge gebildet (Konto 2891). Bei den Bewertungen (insgesamt 290 TEUR) sind nach Aktenlage nur diejenigen Unterkünfte berücksichtigt worden, die mit Mietenden bis zum 30.06.2019 geschlossen werden sollten und bisher noch nicht wiederhergerichtet waren.

Rückstellungen dienen der periodengerechten Zuordnung von Aufwendungen, die erst in künftigen Haushaltsjahren zu Auszahlungen führen (Ziffer 4.3.2 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017). Insofern hätten die Rückstellungen über die gesamten Mietdauern hin aufgebaut (sog. Ansammlungsrückstellungen) werden müssen.

Sofern an den Wahlrückstellungen weiterhin festgehalten werden soll, ist diesem Umstand (mehrjähriger Rückstellungsaufbau) künftig Rechnung zu tragen.

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

- 41 Aufgrund von Tilgungsabgrenzungen (einschließlich den Rdnrn. 21 bzw. 46 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017) waren die in den Finanzrechnungen gebuchten Tilgungen (Rdnr. 4) um 1,6 Mio. EUR höher als die „bilanziellen“ Tilgungen (Rdnr. 7). In der Bilanz zum 31.12.2018 wurden die Tilgungsabgrenzungen (32 TEUR) zuletzt unter den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (Unterkonto 2511005) dargestellt.

Zur künftigen Beachtung wird auf den ersten Sonderfall bei Kapitel 9.1.2 des Leitfadens zur Buchführung, 3. Auflage von Januar 2019, verwiesen, wonach die Tilgungsabgrenzungen (schwebende Tilgungen) unter den Sonstigen Verbindlichkeiten (Konto 279*) auszuweisen sind.

Sonstige Verbindlichkeiten

- A 42 Unter den sonstigen Verbindlichkeiten sind unter den Bestandsunterkonten 2799460 „Mündel-m“ und 2799461 „Zinserträge-m“ insgesamt Verbindlichkeiten i.H.v. 2.266.987,85 EUR ausgewiesen, bei denen es sich augenscheinlich im Wesentlichen um im Rahmen der Beistandschaften nach § 1712 ff. BGB geltend gemachte Unterhaltsansprüche handelt (vgl. Rdnr. 47 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017). Korrespondierend dazu finden sich auf der Aktivseite unterhaltsrechtliche Forderungen i.H.v. 12.144.470,52 EUR¹ (Bestandsunterkonto 1691009). Da es sich nicht um Forderungen und Verbindlichkeiten 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. Um dem gerecht zu werden, sind unter dem Dummyunterkonto 2799997 „BPV-Forderungen“ i.H.v. 2.119.382,48 EUR zur Bereinigung des Forderungsbestands des Landkreises als negative Verbindlichkeiten entgegen dem Saldierungsverbot aus § 40 Abs. 2 GemHVO ausgewiesen worden. Saldiert verbleibt somit eine sonstige Verbindlichkeit i.H.v. 147.605,37 EUR. Unter Berücksichtigung der als Wertpapiere bilanzierten Geldanlage Vormundschaft i.H.v. 40.004,00 EUR sowie dem im Kassenbestand enthaltenen Mündelvermögen i.H.v. 20.744,41 EUR² (vgl. Rdnr. 44) müsste der Anteil an der Gemeinschaftskasse aus im Rahmen von Beistandschaften eingegangenen, aber zum Bilanzstichtag 31.12.2018 noch nicht weitergeleiteten Unterhaltszahlungen 86.856,96 EUR betragen. Das Rechenzentrum gibt den Anteil der Gemeinschaftskasse aus Beistandschaften zum 31.12.2018 mit 65.916,09 EUR an. Die Differenz konnte im Verlauf der Prüfung nicht abschließend aufgeklärt werden. Verbindlichkeiten müssen zu den jeweiligen Bilanzierungstichtagen einzeln belegbar und

¹ Davon 10.025.088,04 EUR UHV-Forderungen, die zum 31.12.18 zu den öffentlich-rechtlichen Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen umgegliedert worden sind (vgl. zuletzt Schlussbericht der örtlichen Prüfung vom 30.07.2020; S. 35 f.).

² vgl. JAB 2018; S. 124: 60.748,41 EUR abzgl. 40.004,00 EUR (1492001 Geldanlagen Vormundschaft)

über die Buchführung herleitbar sein (§ 43 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 sowie § 46 Abs. 3 GemHVO). Eine Aufarbeitung der bilanzierten Verbindlichkeiten wurde zugesagt; im Rahmen der Stellungnahme ist über das Ergebnis zu berichten.

- 43 Es wird ferner darauf hingewiesen, dass es sich bei den Beistandschaften, dem Unterhaltsvorschuss und dem Mündelvermögen um verschiedene Sachverhalte handelt, die im Sinne der Nachvollziehbarkeit der Buchführung gem. §§ 34 und 35 GemHVO bilanziell separat abgebildet werden sollten (vgl. ergänzend die wiederholten Feststellungen der örtlichen Prüfung; zuletzt im Schlussbericht vom 30.07.2020; S. 36 sowie Ziffer 19 Leitfaden zur Buchführung, 3. Auflage vom Januar 2019).
- 44 Ergänzend hierzu ist das vom Jugendamt verwaltete Mündelvermögen (vgl. § 1806 BGB) entsprechend den Vorgaben des § 97 Abs. 3 GemO als Treuhandvermögen gesondert nachzuweisen (siehe Ziffer 19.3 Leitfaden zur Buchführung, 3. Auflage vom Januar 2019). Dieses hat sich nach Angaben des Jugendamts zum 31.12.2018 auf 60.748,41 EUR belaufen. Im Jahresabschluss 2018 hat die Verwaltung zum einen das Vermögen der minderjährigen Mündel im Unterkapitel 1.3.5 Wertpapiere i.H.v. 40.004,00 EUR (JAB 2018, S. 121) und zum anderen das der volljährigen Mündel im Unterkapitel 1.3.8. Liquide Mittel (JAB 2018, S. 123 f.) i.H.v. 60.748,41 EUR ausgewiesen. Nach Angaben des Jugendamts handelt es sich bei den gemeldeten 60.748,41 EUR insgesamt um das Vermögen der minderjährigen Mündel; darin enthalten sei auch die Geldanlage der minderjährigen Mündel über 40.004,00 EUR. Der Ausweis unter den Liquiden Mitteln ist damit um 40.004,00 EUR zu hoch erfolgt. Auf die geführten Gespräche mit der Verwaltung wird an dieser Stelle verwiesen.

Im Hinblick auf die Erledigungszusage durch die Kreiskämmerei vom 29.06.2020¹, der zur Folge im Rahmen vom Jahresabschluss 2019 an ein neues Unterkapitel im Druckwerk generiert werden wird, in dem das gesamte Mündelvermögen ausgewiesen wird, kann an dieser Stelle Weiteres beruhen.

¹ Stellungnahme zur örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses 2018

Korrekturen von festgestellten Jahresabschlüssen

- 45 Das KPA hat in seinen Schlussberichten über die örtlichen Prüfungen der Jahresabschlüsse 2017 und 2018 festgestellt, dass einzelne Aufwendungen (so z.B. Auflösungen von Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse, die sich im Nachhinein als konsumtiv herausgestellt haben und nachgeholte Abschreibungen aus Vorjahren, die im Zusammenhang mit der Abarbeitung von Rückständen in der Anlagenbuchführung - vgl. Rdnr. 23 - standen) dem Sonderergebnis anstatt dem ordentlichen Ergebnis zugeordnet wurden (für 2017: 27 TEUR, für 2018: 1,0 Mio. EUR).

Zum Korrekturbedarf (der Rücklagen aus Überschüssen) des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses wird auf Kapitel 21.4 des Leitfadens zur Buchführung, 3. Auflage von Januar 2019, hingewiesen.

7 Prüfung einzelner Prüfgebiete

7.1 Personalwesen

7.1.1 Besoldung und Leistungen an Beamte

Urlaubsabgeltung

- A 46 Der Beamte mit der Pers.-Nr. 906074 wurde mit Wirkung zum 15.10.2019 zu einem anderen Dienstherrn versetzt. Aufgrund seines Antrags vom August 2019 sind ihm 18 bis dahin nicht genommene Urlaubstage mit der Gehaltsabrechnung Oktober vom 17.09.2019 (20 Tage) bzw. vom 17.10.2019 (Korrektur um - 2 Tage) mit saldiert 4.640,04 EUR finanziell abgegolten worden.

Eine Abgeltung von Urlaub ist auch nach Novellierung der Arbeitszeit- und Urlaubsverordnung (AzUVO) und nicht zuletzt aus fürsorglichen Erwägungen gesetzlich grundsätzlich nicht vorgesehen. Unter den engen Voraussetzungen des § 25a AzUVO a.F.¹ ist eine finanzielle Abgeltung von Urlaub möglich, allerdings nur bei aus dem Dienstverhältnis ausscheidenden Beamten, denen krankheitsbedingt eine Inanspruchnahme ihres Urlaubs nicht möglich ist. Diese Voraussetzungen waren hier nicht erfüllt, da der Beamte die Urlaubstage weder krankheitsbedingt nicht nehmen konnte, noch handelte es sich beim Wechsel des Dienstherrn um eine Beendigung des Beamtenverhältnisses an sich (§ 21 BeamStG). Diese Anspruchsgrundlage sieht der Gesetzgeber für die Abgeltung von nicht beanspruchten Urlaubstagen jedoch nicht vor; die Auszahlung erfolgte somit ohne Rechtsgrund. Die Verwaltung sollte den beschriebenen Fall und ggf. gleichartige Fälle aufarbeiten und dabei Ausgleichsansprüche, insbesondere auch Rückforderungsansprüche nach § 59 a LBG i.V.m. § 15 Abs. 2 LBesGBW prüfen. Künftig sind die gesetzlichen Bestimmungen zu beachten.

Mehrarbeitsvergütungen

- A 47 Der Landkreis gewährte verschiedenen Beamten Mehrarbeitsvergütungen als Ausgleich für angeordnete Mehrarbeitsstunden. Die zugrundeliegenden Tätigkeiten waren in der Anordnung teils recht allgemein gehalten, insbesondere war nicht dokumentiert, inwiefern für die abgegoltenen Tätigkeiten die (strengen) gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen vorlagen und erfüllt waren. Im Rahmen der stichprobenweisen Prüfung (bis aktuell) war Folgendes festzustellen:

¹ In Kraft bis 20.11.2020

- (1) Pers.-Nr. 10000420 hat in den Jahren 2016 100,0 Stunden und 2019 95 Stunden mit insgesamt rd. 5,5 TEUR vergütet bekommen. Grund waren zuletzt die Gesamtprojektleitung des "Businessplan und Gesamtfinanzierung inkl. Finanzierungsvarianten Klinik-Neubau" sowie die SAP-Umstellung.
- (2) Pers.-Nr. 909245 hat 100,0 Stunden mit rd. 2,0 TEUR vergütet bekommen. Grund waren personelle Engpässe in der Abteilung wegen Vor- und Nachbereitung der Europa- und Kommunalwahlen, laufenden Vorbereitungen der e-Akte sowie des Umzugs in den Neubau.
- (3) Ein weiterer Mitarbeiter - inzwischen ausgeschieden - hat 67,9 Stunden mit rd. 1,7 TEUR vergütet bekommen. Grund war die Doppelbelastung durch die zusätzliche Übernahme der kommissarischen Leitung des Amtes für Finanzen und Beteiligungen zur Gewährleistung einer geordneten Übergabe, Arbeiten für das Sonderprojekt Finanzkonzept 2020+ sowie die Klinikfinanzierung.
- (4) Pers.-Nr. 909506 hat 120,0 Stunden mit rd. 2,2 TEUR vergütet bekommen. Grund waren Korrekturen der Eröffnungsbilanz, die nach interner Vorgabe - entsprechend Kreistagsbeschluss vom 15.07.2016 - im Rahmen des Jahresabschlusses 2016 noch im Jahr 2017 vorgenommen werden sollten. Hierzu ist anzumerken, dass nach § 63 Abs. 3 GemHVO Korrekturen der Eröffnungsbilanz bis (letztmals) im dritten der überörtlichen Prüfung folgenden Jahresabschluss vorgenommen werden können.
- (5) Pers.-Nr. 10000141 hat 120,0 Stunden mit rd. 2,2 TEUR antragsgemäß vergütet bekommen.

Für die im Rahmen des Digitalisierungsprojekts erforderliche Umstellung der Personalakten von Papier auf e-Akten wurden an Pers.-Nr. 907194 40,0 Stunden mit rd. 0,8 TEUR, Pers.-Nr. 10000210 95,0 Stunden mit rd. 2,0 TEUR, Pers.-Nr. 906074 59,0 Stunden mit rd. 1,7 TEUR, Pers.-Nr. 10000208 75,0 Stunden mit rd. 1,6 TEUR, Pers.-Nr. 10000371 69,0 Stunden mit rd. 1,5 TEUR und Pers.-Nr. 10000424 49,0 Stunden mit rd. 1,0 TEUR vergütet.

Die GPA weist darauf hin, dass Mehrarbeit an Verwaltungsbeamte nicht vergütet werden darf, wenn die auf eng begrenzte Ausnahmen zielenden Tatbestandsvoraussetzungen des § 65 Abs. 1 Nr. 7 LBesGBW hierfür („für sonstige besondere Dienste, bei denen in Form von Sondereinsätzen ein im öffentlichen Interesse liegendes unaufschiebbares, termingebundenes Arbeitsergebnis erzielt werden muss“) nicht nebeneinander gegeben sind. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschrift sind, um ihrem Ausnahmecharakter und dem sehr begrenzten Anwendungsbereich gerecht zu

werden, sehr eng auszulegen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 28.05.2003 - 2 C 35/02). Neben der schriftlichen Anordnung oder Genehmigung setzt dies zudem voraus, dass ein Ausgleich aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht durch Dienstbefreiung innerhalb von mindestens einem Jahr erfolgen kann. Das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen war nicht ausreichend dargelegt, so dass die Möglichkeit besteht, dass Mehrarbeitsvergütungen insoweit ohne Rechtsgrund geleistet wurden. Bezüglich der finanziell nachteiligen Auswirkungen wird auf Abschnitt 1 dieses Prüfungsberichts hingewiesen. Die Verwaltung sollte die beschriebenen Fälle aufarbeiten und dabei ggf. auch Rückforderungsansprüche nach § 15 Abs. 2 LBesGBW prüfen. Auf die GPA-Mitteilung 2/2013 wird ergänzend verwiesen.

7.1.2 Vergütung und Leistungen an Beschäftigte

A 48 Bei der stichprobenweisen Prüfung von gewährten Garantiebeträgen und Strukturausgleichen war Folgendes festzustellen:

- (1) Pers.-Nr. 10000023 erhält einen Garantiebetrag aufgrund der Höhergruppierung von EG 6, Stufe 5 nach EG 7, Stufe 4 i.H.v. von 77,71 EUR. Zwischenzeitlich ist eine Eingruppierung in EG 8 erfolgt, ohne dass der Höhergruppierungsgewinn auf den Garantiebetrag angerechnet wurde. Der Garantiebetrag hätte entfallen müssen.
- (2) Pers.-Nr. 10000445 erhält einen Garantiebetrag aufgrund der Höhergruppierung von EG 8, Stufe 3 nach EG 9a, Stufe 2 i.H.v. von 62,96 EUR. Zwischenzeitlich ist ein Stufenaufstieg in Stufe 3 erfolgt, ohne dass der Stufengewinn auf den Garantiebetrag angerechnet wurde. Der Garantiebetrag hätte entfallen müssen.
- (3) Pers.-Nr. 816358 erhält einen (restlichen) Strukturausgleich von noch 31,02 EUR nach Höhergruppierung von EG 6, Stufe 6 nach EG 7, Stufe 5. Zwischenzeitlich ist - nach erst 3 Jahren und 3 Monaten - ein nicht weiter aktenkundiger, früherer Stufenaufstieg in Stufe 6 erfolgt, ohne dass der Stufengewinn auf den Strukturausgleich angerechnet wurde. Der Strukturausgleich hätte entfallen müssen.
- (4) Pers.-Nr. 812912 erhält einen Garantiebetrag von 1,04 EUR sowie restlichen Strukturausgleich von 33,72 EUR aufgrund der Höhergruppierung von EG 6, Stufe 6 nach EG 8, Stufe 4. Zwischenzeitlich ist ein Stufenaufstieg in Stufe 5 erfolgt, ohne dass der Stufengewinn auf den Garantiebetrag und Strukturausgleich angerechnet wurde. Beides hätte entfallen müssen.
- (5) Pers.-Nr. 814830 erhält fehlerhaft einen zu geringen Garantiebetrag von 40,25 EUR. Die Beschäftigte wurde von EG 6, Stufe 5 nach EG 7, Stufe 4 höher-

gruppiert. Zwischenzeitlich (jedoch noch nicht zum Zeitpunkt der Höhergruppierung) liegt das Tabellenentgelt der maßgeblichen Stufe in EG 7 um 24,22 EUR geringer als die Stufe der EG 6 aus der sie höhergruppiert wurde. Die Beschäftigte hat demnach - neben dem Differenzbetrag - Anspruch auf den Garantiebtrag von 58,98 EUR, folglich einen erhöhten Garantiebtrag von 83,20 EUR. Dieser ist auf künftige Stufenaufstiege bzw. ggf. Höhergruppierungen anzurechnen.

Die genannten - und ggf. gleichartige - Fälle sind aufzuarbeiten und im Rahmen der Ausschlussfrist nach § 37 TVÖD zu berichtigen. Hinsichtlich darüber hinaus gehender, nicht abgedeckter Beträge wird auf Abschnitt 1 dieses Berichts zum Forderungsausgleich verwiesen.

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

49 Infolge der langfristigen Umstellung auf die Kommunale Doppik stehen aussagekräftige und belastbare landesweite Vergleichsdaten für den Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 (noch) nicht zur Verfügung. Im Folgenden wird somit nur die örtliche Aufwandsentwicklung für die sozialen Angelegenheiten betrachtet. In den Sozialberichten des Landkreises Göppingen der Jahre 2016 bis 2018 sind die entsprechenden Daten detailliert aufbereitet.

50 Der Gesamtaufwand für die sozialen Angelegenheiten¹ hat sich wie folgt entwickelt:



¹ Nettoressourcenbedarf der Produktbereiche 31, 36 und 37, jeweils zuzüglich KVJS-Umlage, Be- und Entlastungen aus den Soziallastenausgleichen nach §§ 21, 22 FAG, Weitergabe der sog. Wohngeldnettoentlastung des Landes aus der Umsetzung des SGB II, Mehrschlüsselzuweisungen nach § 22 Abs. 2 Nr. 3 FAG.

Der jährliche Gesamtaufwand für die sozialen Angelegenheiten ist im Prüfungszeitraum insgesamt deutlich auf 104,1 Mio. EUR angestiegen. Unter Berücksichtigung der liegenschaftsbezogenen Aufwendungen für Flüchtlinge unter Produktbereich 11.24.02 erhöht sich der Aufwand nochmals deutlich - zuletzt um 6,9 Mio. EUR (siehe Rdnr. 54).

51 Diese Entwicklung war im Einzelnen auf Folgendes zurückzuführen:

	Prüfungszeitraum					2018
	2013	2014	2015	2016	2017	
	Mio. EUR					
Nettoressourcenbedarf der Produktbereiche 31, 36 und 37 (ohne Soziallastenausgleiche)	88,0	93,3	101,5	100,3	110,9	115,7
KVJS-Umlage	0,9	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2
Soziallastenausgleiche saldiert	-2,9	-2,0	0,1	-1,5	-1,9	-3,3
Mehrschlüsselzuweisungen nach § 22 (2) Nr. 3 FAG	-7,0	-7,5	-7,8	-8,6	-8,7	-9,5
Gesamtaufwand für die Soziale Sicherung	79,0	84,8	94,9	91,3	101,5	104,1

Der Nettoressourcenbedarf der Produktbereiche 31, 36 und 37 hat sich ausgehend vom Jahr 2013 mit Schwankungen um 27,7 Mio. EUR oder 31,5 % auf 115,7 Mio. EUR (2018) erhöht. Dabei war der Nettoressourcenbedarf vorwiegend durch die Entwicklungen bei den Produktgruppen 31.10 (Grundversorgung der Hilfen nach dem SGB XII), 31.20 (Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II), 31.30 (Hilfen für Flüchtlinge und Aussiedler) i.V.m. 31.40 (Soziale Einrichtungen) und 36.30 (Hilfen für junge Menschen und ihre Familien) bestimmt. Einzelheiten zur Entwicklung dieser Produktgruppen sind in den Rdnrn. 52 bis 55 dargestellt.

Die Steigerung des Personalaufwands um 5,4 Mio. EUR lag neben (allgemeinen) Besoldungs- und Tarifsteigerungen in Personalzuwächsen begründet. Diese Personalzuwächse sind vor allem auf zusätzliches Personal im Bereich des allgemeinen Sozialen Dienstes sowie des besonderen Sozialen Dienstes zurückzuführen. Zusätzlich sind ab dem Jahr 2015 im Rahmen der Kosten- und Leistungsverrechnung interne Leistungen verrechnet worden, weshalb sich das kalkulatorische Ergebnis im THH 5 von 2013 bis zum Jahr 2018 um 5,8 Mio. EUR verschlechtert hat.

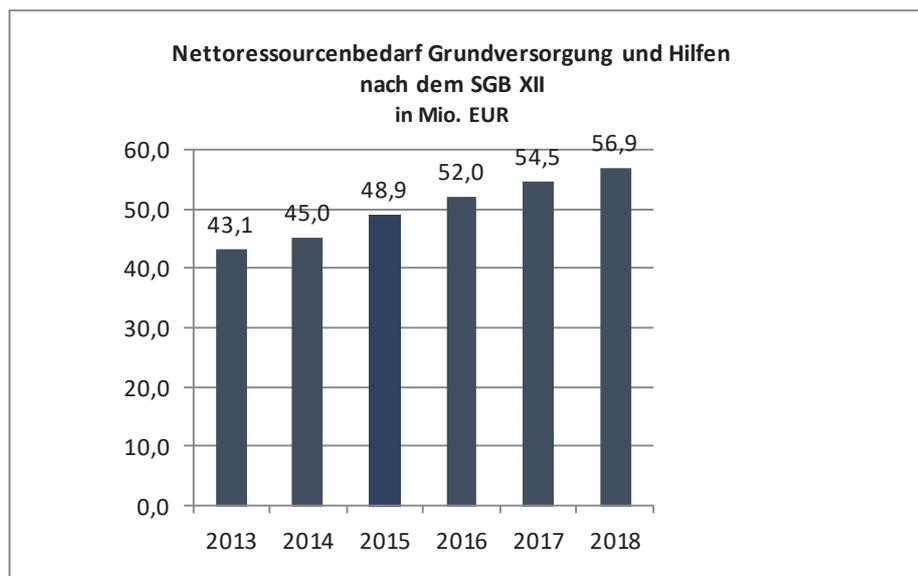
An Umlagen an den KVJS waren im Prüfungszeitraum jährlich rd. 1,1 Mio. EUR aufzubringen.

Die (saldierten) Entlastungen aus den Soziallastenausgleichen haben im Prüfungszeitraum jahresdurchschnittlich 1,9 Mio. EUR betragen. Dabei mussten im Rahmen des sog. Status-Quo-Ausgleichs nach § 22 FAG Ausgleichsbeträge bezahlt werden und dafür erhielt der Landkreis Soziallastenausgleiche nach § 21 FAG. Aus der sog. Wohngeldnettoentlastung des Landes, im Zusammenhang mit dem Ausschluss von SGB II Empfängern vom Wohngeld, sind dem Landkreis im Prüfungszeitraum jahresdurchschnittlich rd. 1,8 Mio. EUR zugeflossen.

Die Mehrschlüsselzuweisungen nach § 22 Abs. 2 Nr. 3 FAG im Zusammenhang mit der Übertragung wesentlicher Aufgaben des Landeswohlfahrtsverbands Württemberg-Hohenzollern auf den Landkreis zum 01.01.2005 sind von 7 Mio. EUR (2013) stetig auf zuletzt 9,5 Mio. EUR (2018) angestiegen und haben damit zu einer Entlastung des Gesamtaufwands beigetragen.

Die Deckungsquote der Kreisumlage (Deckung des Gesamtaufwands für die Soziale Sicherung durch das Kreisumlageaufkommen) hat sich trotz des starken Anstiegs des Kreisumlageaufkommens von 121,5 % (2013) auf 111,23 % (2018) verschlechtert (unter Einbeziehung der liegenschaftsbezogenen Aufwendungen für Flüchtlinge, beträgt die Deckungsquote 2018 nur noch 104,3 %).

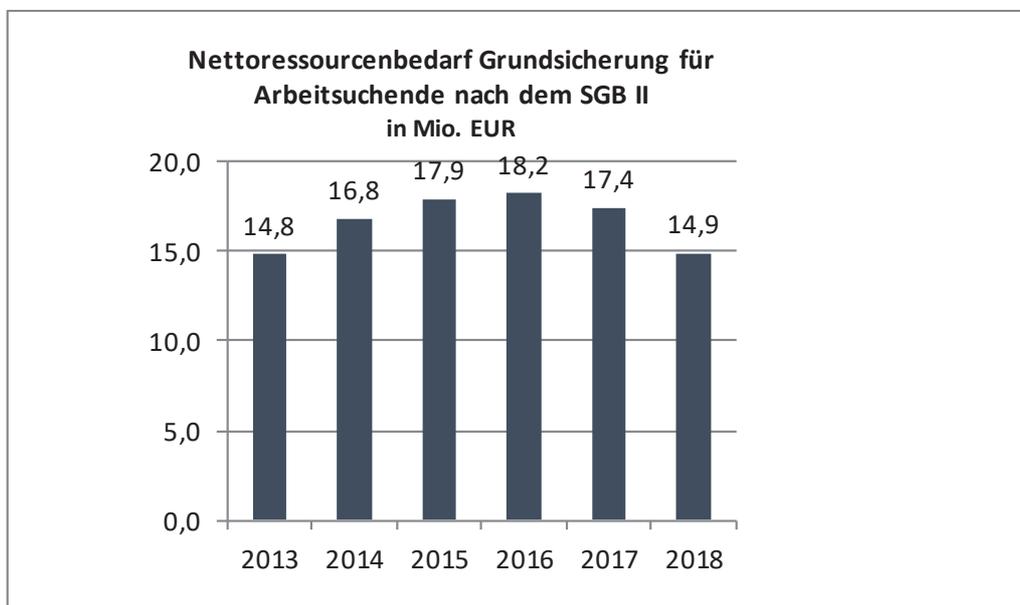
52 Der **Nettoressourcenbedarf der Produktgruppe 31.10 - Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII** (im Wesentlichen die Hilfen zum Lebensunterhalt, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und die Hilfe zur Pflege) hat sich wie folgt entwickelt:



Im Bereich der Produktgruppe 31.10 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII bleibt die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen auch weiterhin die maßgebende Position. Hier sind die Fallzahlen in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen, was auch mit dem Thema Inklusion zusammenhängt. Im Prüfungszeitraum haben neben den gestiegenen Fallzahlen die, auch infolge der Tarifabschlüsse, deutlichen Entgelterhöhungen zu einer Zunahme des Nettoressourcenbedarfs geführt. Langfristig ist hier - auch im Hinblick auf die Umsetzung des im Jahr 2008 in Kraft getretenen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (sog. UN-Behindertenrechtskonvention) und den Änderungen durch das Bundesteilhabegesetz - mit weiterhin stei-

genden Empfängerzahlen und höheren Aufwendungen zu rechnen. Der Nettoressourcenbedarf der o.g. Produktgruppe wird zudem durch die Hilfe zur Pflege, die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beeinflusst. Der Landkreis ist durch die vollständige Finanzierung der Leistungsausgaben im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund ab dem Jahr 2014 wesentlich entlastet worden. Der Nettoressourcenbedarf ist, ausgehend vom Jahr 2013, um 13,8 Mio. EUR auf 56,9 Mio. EUR (2018) oder um 32 % stark angestiegen.

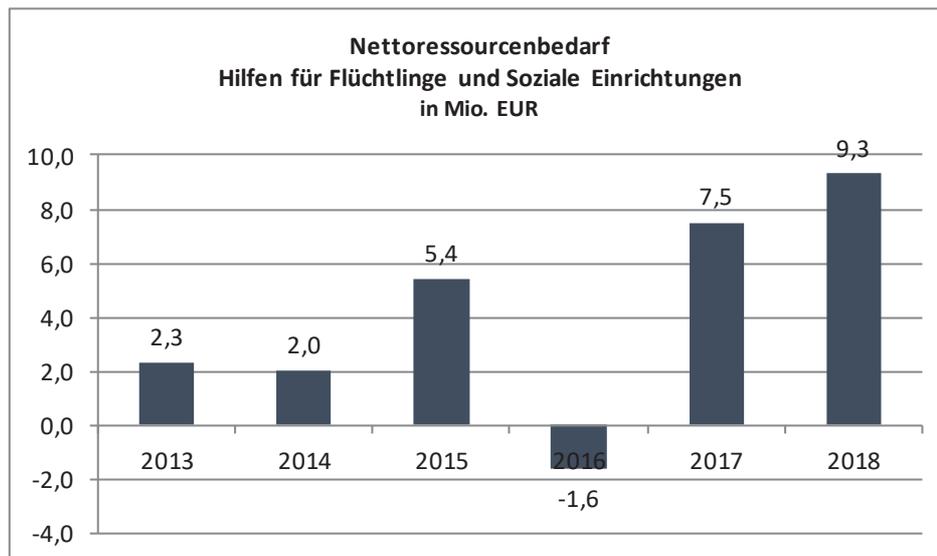
53 Der **Nettoressourcenbedarf der Produktgruppe 31.20 Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II** hat sich wie folgt entwickelt:



Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ist bis zum Jahr 2015 weitgehend konstant geblieben und danach - auch im Zuge der Flüchtlingskrise - nur geringfügig angestiegen (detaillierte Ausführungen zu der Entwicklung der SGB II Empfänger sind dem „Sozialbericht für den Landkreis Göppingen 2018“ zu entnehmen). Im Jahr 2014 hat die deutlich geringere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (§ 46 Abs. 5 ff. SGB II) für einen höheren Nettoressourcenbedarf gesorgt. Im Jahr 2016 führte die Zunahme der Bedarfsgemeinschaften durch die hohe Anzahl von Flüchtlingen zu einem Anstieg der Kosten der Unterkunft, während im Jahr 2017 durch die stark erhöhte Bundesbeteiligung der Aufwand wieder deutlich zurückgegangen ist. Durch die gute Beschäftigungslage im Landkreis ist es 2018 gelungen, die Zahl der Bedarfsgemeinschaften wieder zu reduzieren, was zu einem deutlichen Rückgang des Aufwands geführt hat, obwohl der Aufwand je Bedarfsgemeinschaft durch höhere Kosten für Unterkunft und Heizung kontinuierlich zugenommen hat. Im Zuge der Folgen der Corona-Pandemie

wird die Zahl der Menschen, die Hilfe nach SGB II benötigen, voraussichtlich sehr stark ansteigen. Die tatsächlichen Belastungen sind derzeit noch nicht abschätzbar.

- 54 Der **Nettoressourcenbedarf der Produktgruppen 31.30 (Hilfen für Flüchtlinge und Aussiedler) und 31.40 (Soziale Einrichtungen)** ergänzt um den Produktbereich 24.11.02 aus dem THH 1 (Liegenchaftsbezogene Aufwendungen für Flüchtlinge) hat sich wie folgt entwickelt:



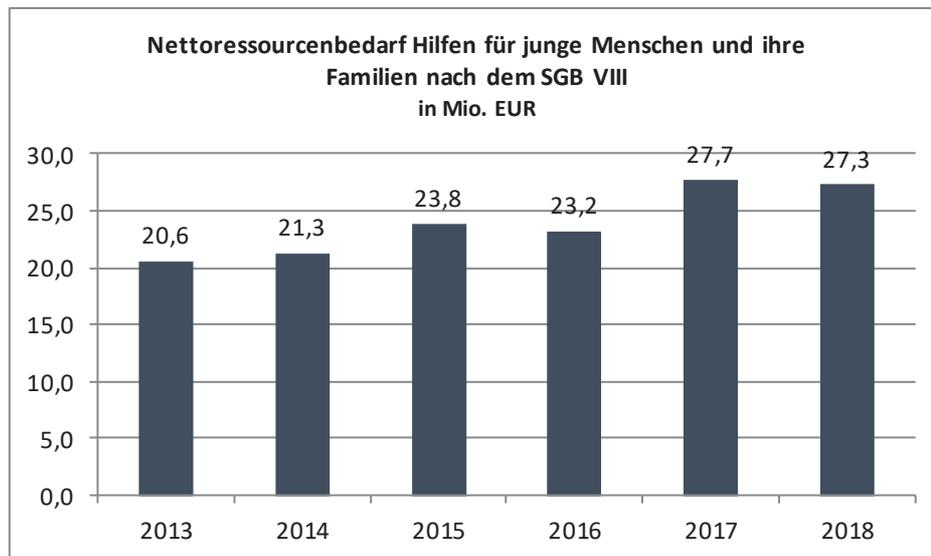
Der Nettoressourcenbedarf war wie folgt durch den Produktbereich 11.24.02 beeinflusst:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
11.24.02 in Mio. EUR	0,8	1,1	3,0	8,9	9,1	6,9

Während im Jahr 2013 der Nettoressourcenbedarf der **Produktgruppen 31.30 und 31.40** lediglich bei 2,3 Mio. EUR lag, ist er bis 2015 kontinuierlich auf 5,4 Mio. EUR angestiegen. Im Jahr 2016 haben die Spitzabrechnungen der Vorjahre, zusammen mit den laufend gewährten Pauschalen des Landes, zu einem Überschuss geführt. Im Jahr 2017 ist der Nettoressourcenbedarf auf 7,5 Mio. EUR sprunghaft angestiegen, da in diesem Jahr nicht so viele Kostenerstattungen vereinnahmt wurden. Im Jahr 2015 sind passive Rechnungsabgrenzungsposten der Pauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz von 12,1 Mio. EUR neu gebildet worden (insgesamt 17,5 Mio. EUR), die in den folgenden Jahren bis auf 1,5 Mio. EUR reduziert wurden. Im Jahr 2018 konnte der

Rückgang der Flüchtlingszahlen und die Verringerung der Rechnungsabgrenzungsposten nicht die Rückzahlungen durch die Spitzabrechnungen der Jahre 2016 und 2017 kompensieren, wodurch der Nettoressourcenbedarf weiter auf nun 9,3 Mio. EUR angestiegen ist.

- 55 Der **Nettoressourcenbedarf der Produktgruppe 36.30 (Hilfen für junge Menschen und ihre Familien)**, der insbesondere die Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII (Produkt 36.30.03) beinhaltet, hat sich wie folgt entwickelt:



Der Nettoressourcenbedarf ist von 20,6 Mio. EUR (2013) auf 27,3 Mio. EUR um 32,5 % angewachsen. Die Veränderungen sind im Wesentlichen auf die Leistungsaufwendungen, die von der jeweiligen Fall- und Hilfestruktur abhängen, zurückzuführen. Neben Entgelterhöhungen der Einrichtungen haben höhere Fallzahlen den Jugendhilfeaufwand zusätzlich erhöht. Auch nimmt die Anzahl der Kinder und Jugendlichen zu, die eine Unterstützung für den Schulbesuch in Form einer Schulbegleitung benötigen. Ab dem Jahr 2015 ist der merkbare Anstieg der Fälle von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA), bei denen die Leistungsausgaben nur zeitverzögert erstattet werden, erkennbar.

7.3 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien

7.3.1 Hilfe zur Erziehung

Kostenbeteiligung nach §§ 91 bis 95 SGB VIII

- 56 Die stichprobenweise Prüfung von Akten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) hinsichtlich der Einkommensprüfung der Erziehungsberechtigten, der Ermittlung der Kostenbeiträge (insbesondere nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe - KJVVG zum 01.01.2014), der Sicherstellung des Nachrangs der Jugendhilfe, der Überleitung nach § 95 SGBVIII, der Erstattung von Fahrtkosten sowie der Abrechnung mit den Leistungserbringern hat im Allgemeinen den Eindruck einer geordneten Sachbearbeitung vermittelt.

In einigen Fällen sind die benötigten Unterlagen von den Kostenbeitragspflichtigen auch nach mehrmaliger Mahnung nicht vorgelegt worden. Die Auskünfte zu den wirtschaftlichen Verhältnissen sollten künftig konsequent, ggf. auch unter der Androhung und Festsetzung von Zwangsgeldern, eingefordert werden, um den entsprechenden Kostenbeitrag zeitnah festzusetzen.

- A 57 Im Fall mit Az. 501198 ist die Kindsmutter bereits im Jahr 2014 verstorben. Wegen der Übernahme von Kindergartengebühren war ein Bescheid des Jobcenters in der Akte, hier war der Bezug von Halbwaisenrente aufgeführt. Bei der Leistungsbewilligung ab 27.08.2015 ist versäumt worden die Halbwaisenrente anzurechnen bzw. einzuziehen. Dadurch sind bis zum 31.01.2020 Einnahmeausfälle von 7.055,09 EUR aufgelaufen (für das Geschwisterkind fehlen Zahlungen in gleicher Höhe). Der Kindsvater ist inhaftiert und derzeit nicht leistungsfähig. Zur Ausgleichspflicht wird auf Kapitel 1 verwiesen.

Sobald ein oder beide Elternteile verstorben sind, sollte künftig zwingend bei Hilfebeginn die Zahlung einer Waisenrente geprüft werden.

Kostenerstattungen

- 58 Kostenerstattungsansprüche an andere Träger sind teilweise erst deutlich verzögert angemeldet und abgerechnet worden. Es wird empfohlen, künftig die Kostenerstattungen halbjährlich abzurechnen und eine entsprechende interne Regelung zu treffen. In Streitfällen sollte umgehend die Abteilungs- bzw. Amtsleitung eingeschaltet werden und der Sachverhalt zeitnah geklärt werden, da ansonsten durch die Ausschluss- und Verjährungsfristen Vermögensschäden drohen. Auf die im Folgenden zu treffenden Einzelfeststellungen wird verwiesen.

- A 59 Auf die Aufforderung des kostenerstattungspflichtigen Jugendhilfeträgers vom 06.11.2014 hin, die bis 30.09.2014 entstandenen Kosten abzurechnen, sind im Fall mit dem Az. 54255 erst mit Schreiben vom 30.03.2017 die Kosten für die Zeiten vom 01.07.2012 bis 31.12.2016 abgerechnet worden. Der kostenerstattungspflichtige Jugendhilfeträger hat mit Schreiben vom 19.04.2018 die Einrede der Verjährung der Kostenerstattungsansprüche für die Zeiten vom 01.07.2012 bis 31.12.2013 i.H.v. insgesamt 71.789,67 EUR geltend gemacht. Erst nach rund 9 Monaten hat die Verwaltung mit Schreiben vom 31.01.2019 auf die Einrede der Verjährung reagiert und darauf hingewiesen, dass zumindest der Zeitraum 01.01.2013 bis 31.12.2013 noch innerhalb der 4-Jahresfrist geltend gemacht worden sei und um Mitteilung der rechtlichen Gründe gebeten, aus denen eine Kostenerstattung abgelehnt werde. Eine Reaktion seitens des kostenerstattungspflichtigen Trägers ist ausgeblieben, weitere Handlungen seitens der Verwaltung waren ebenfalls nicht aktenkundig. Im Hinblick auf die nach Aktenlage zwischenzeitlich wohl tatsächlich eingetretene Verjährung ist der Forderungsbestand zu bereinigen, ggf. sind weitere Maßnahmen zu prüfen; auf Kapitel 1 wird verwiesen.
- A 60 In diesem Fall war darüber hinaus festzustellen, dass mit Schreiben vom 31.01.2019 die Kosten für den Zeitraum 01.01.2017 bis 13.08.2017 (Hilfeeinstellung) i.H.v. 5.603,03 EUR abgerechnet worden sind. Eine Bilanzierung der Forderung ist nicht erfolgt (Grundsatz der Vollständigkeit nach § 95 Abs. 1 Satz 3 GemO, § 40 Abs. 1 GemHVO). Forderungen sind zu dem Zeitpunkt zu bilanzieren, zu dem sie dem Grunde und der Höhe nach konkret feststehen; im vorliegenden Fall mit Erstellung der Kostenabrechnung (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017, Ziffer 2.2.2).
- Nach Aktenlage sind bis 31.10.2019 alle weiteren, vom kostenerstattungspflichtigen Jugendhilfeträger noch angeforderten Unterlagen übersandt worden. Ein Zahlungseingang konnte bis zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung nicht verzeichnet werden; die Zahlungsaufforderungen vom 24.03.2020; 27.04.2020 und 29.07.2020 blieben erfolglos. Der Anspruch ist zeitnah durchzusetzen.
- A 61 Mit Schreiben vom 11.01.2013 hat in dem Fall Az. 58236 das kostenerstattungspflichtige Jugendamt eine Kostenzusage für die Zeiträume 16.05.2009 bis 31.12.2009 sowie 01.12.2010 bis 30.06.2011 erteilt. Erst am 12.12.2016 wurden für die besagten Zeiträume Forderungen i.H.v. 9.742,15 EUR durch die Verwaltung abgerechnet. Das kostenerstattungspflichtige Jugendamt hat daraufhin mit Schreiben vom 29.06.2017 die Einrede der Verjährung zum 11.01.2017 geltend gemacht. Eine interne Prüfung durch die Stelle für juristische Angelegenheiten vom 07.05.2018 hat ergeben, dass der Anspruch zwischenzeitlich tatsächlich nicht mehr durchsetzbar sei und eine Anmeldung des Schadens bei der Eigenschadensversicherung angeregt. Mit E-Mail vom 13.08.2018 hat der KVJS den Eintritt der Verjährung gem. § 113 Abs. 1 SGB X auf den 01.01.2018 datiert, zugleich aber festgestellt, dass die Verjährung nicht gem. § 113

Abs. 2 SGB X gehemmt worden sei. Wenngleich der Auffassung des KVJS folgend zum Zeitpunkt der Kostenabrechnung die Verjährung noch nicht eingetreten war, so ist sie zwischenzeitlich, da eine Hemmung gem. § 113 Abs. 2 SGB X i.V.m. §§ 203 bis 214 BGB unterblieben ist, eingetreten und die Forderung damit nicht mehr werthaltig. Der Forderungsbestand ist zu bereinigen. Auf die Ausführungen im Kapitel 1 wird verwiesen.

- 62 In den geprüften Fällen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) ist die Kostenersatzpflicht des Regierungspräsidiums (RP) Stuttgart zeitnah festgestellt worden. Im Fall mit Az. 66857 sind allerdings bisher nur die Kosten bis zum 31.12.2017 beim RP Stuttgart geltend gemacht worden. Da seitdem weiterhin hohe Aufwendungen entstanden sind, sollte die Kostenerstattung ab 01.01.2018 zeitnah abgerechnet werden. Im Fall mit Az. 67433 sind die Aufwendungen vom 01.07.2017 bis 31.12.2019 erst am 08.05.2020 angefordert worden. Aufgrund der hohen finanziellen Aufwendungen im Einzelfall, sollten die Kostenerstattungen für die UMA künftig regelmäßig in kürzeren Zeitabständen abgerechnet werden.

Widerspruchsbearbeitung

- A 63 Im Rahmen der Prüfung von offenen Jugendhilfeforderungen, für die seit längerem Mahnsperren gesetzt worden sind, war festzustellen, dass über eingelegte Widersprüche teilweise über mehrere Jahre hinweg nicht entschieden worden ist, sodass die Ansprüche zwischenzeitlich ggf. nicht mehr werthaltig sind:

- (1) BUZ 508058419617; offene Forderung: 16.004,00 EUR
Der Widerspruch vom 01.03.2010 wurde trotz mehrmaliger Nach- bzw. Neuberechnungen des Kostenbeitrags vom Widerspruchsführer nicht zurückgenommen; mit Schreiben vom 09.05.2011 wurde explizit die Erteilung eines Widerspruchsbescheids erbeten, um in das Klageverfahren eintreten zu können. Nachdem auf die erneute Mitteilung der Verwaltung vom 26.06.2013, der zur Folge dem Widerspruch weiterhin nicht abgeholfen werden könne, mit Schreiben vom 12.08.2013 wiederum erklärt worden war, dass der Widerspruch aufrecht erhalten bleibe, ist mit Schreiben vom 18.11.2013 der Erlass eines Widerspruchsbescheids angekündigt worden. Die Akte endet mit der Ankündigung; weitere Vorgänge beziehen sich lediglich auf interne Anfragen der Kreiskasse zur weiteren Aufrechterhaltung der Mahnsperre.
- (2) Az. 053225; offene Forderung: 13.568,37 EUR
Der Widerspruch vom 10.07.2012 ist ohne Begründung eingelegt worden. Trotz mehrmaliger Aufforderung, eine Begründung nachzureichen (Schreiben vom 09.08.2012; 27.03.2013 und 05.11.2014) ist diese bis heute nicht erfolgt. Bereits in

der vorangegangenen überörtlichen Finanzprüfung ist der Fall aufgegriffen worden¹; im Rahmen der Stellungnahme wurde angeführt, dass aufgrund von Personalengpässen sowie hoher Fallzahlen der Widerspruch nicht bearbeitet werden konnte. Insbesondere im Hinblick darauf, dass der Widerspruch unbegründet ist, erschließt sich der noch immer offene Verfahrensstand nicht.

Über die Widersprüche ist nunmehr zeitnah zu entscheiden. Die Forderungen sind, sofern verjährt oder verwirkt, auszubuchen. Hinsichtlich der Pflicht zur Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich etwaiger Vermögensnachteile wird auf Kapitel 1 verwiesen. Eine zeitnahe und konsequente Widerspruchssachbearbeitung ist anzustreben.

A 64 Im Hinblick auf die Fälligkeit bzw. den Veranlagungszeitraum erscheint bei den Fällen

(1) BUZ: 508058248650; offene Forderung 6.628,66 EUR

(2) BUZ: 508064418665; offene Forderung 2.806,09 EUR

(3) BUZ: 508056959657; offene Forderung 6.936,67 EUR

(4) BUZ: 508056960655; offene Forderung 989,40 EUR

eine zeitnahe Widerspruchssachbearbeitung ebenfalls angezeigt. Beitreibungsbemühungen sind, sofern die Forderungen zwischenzeitlich nicht verjährt sind, aufzunehmen (§ 26 GemHVO, § 15 Abs. 2 GemKVO).

Forderungsbeitreibung

A 65 Die Forderungen der wirtschaftlichen Jugendhilfe werden nach Aussagen der Verwaltung nach Forderungseinbuchung ohne separate Freigabe bzw. Beauftragung durch den Jugendhilfesachbearbeiter von den kassenseitig turnusmäßig durchgeführten Mahnläufen erfasst und im Weiteren in die Beitreibung übergeleitet. Ausgenommen von dem standardisierten Beitreibungsverfahren seien Forderungen an Institutionen oder Kostenerstattungsansprüche gegenüber anderen Trägern von Sozialleistungen. Sofern der Jugendhilfesachbearbeiter mit dem Schuldner eine Ratenzahlung vereinbart hat oder ein Widerspruch eingelegt worden ist, wird durch das Fachamt die Setzung einer Mahnsperre veranlasst. In einer Vielzahl der von der Kreiskasse angeforderten Beitreibungsfälle (19 von 30 offenen Forderungen) waren Mahnsperren gesetzt. Dabei war

¹ GPA-Prüfungsbericht vom 07.07.2017; Rdnr. 67 (11)

festzustellen, dass diese bisweilen über Jahre hinweg gesetzt bleiben, ohne dass Zahlungseingänge zu verzeichnen gewesen wären. Neben unbearbeiteten Widersprüchen (vgl. Rdnrn. 63 und 64) waren dies vor allem Kostenerstattungsansprüche gegenüber anderen Trägern der Jugendhilfe (vgl. Rdnrn. 59 und 61) sowie fehlerhafte oder ungeklärte Sollstellungen (z.B. BUZ 508059676435; 508065503828 und 508068836810). Grundsätzlich ist zu gewährleisten, dass alle Forderungen rechtzeitig eingezogen (§ 26 GemHVO) bzw. bei dauernder Uneinbringlichkeit niedergeschlagen und die Bücher entsprechend bereinigt werden (§ 32 Abs. 2 und 4, 34 Abs. 2, 35 Abs. 2 GemHVO). Hierzu sollte das Jugendamt in Abstimmung mit der Kreiskasse, ggf. aufbauend auf die Besprechungsprotokolle zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Kasse und WJH vom 27.06.2016 und 31.10.2013, ein Forderungsmanagement entwickeln. Mit einem solchen Forderungsmanagement sollten insbesondere klare Zuständigkeitsregelungen geschaffen werden bspw. ab welcher Forderungshöhe oder nach welchem Zeitablauf ohne Zahlungseingang erfolgt eine (ggf. erneute) Abgabe des Forderungseinzugs an die zentrale Beitreibungs-/Vollstreckungsstelle der Kreiskasse.

A 66 Im Übrigen waren in der stichprobeweisen Einzelfallprüfung zur Einnahmesicherung im Bereich der WJH regelmäßige Beitreibungsbemühungen durch die Kreiskasse erkennbar. Dennoch waren einige Forderungen bspw. aufgrund jahrelangem Bezug von Leistungen nach dem SGB II (BUZ 508053980744), der wiederholten Abnahme des Vermögensverzeichnisses (BUZ 508052877656 und 508063804650) sowie der Einstufung als „amtsbekannt pfandlos“ (BUZ 508056573678 und 508056573660) augenscheinlich nicht werthaltig und eine - zumindest befristete - Niederschlagung erscheint angezeigt (§ 32 Abs. 2 und 4 GemHVO).

A 67 In einzelnen Fällen sind mit den Schuldner Ratenzahlungen vereinbart, die nicht in Relation zur Höhe der Restschuld stehen. Eine regelmäßige Überprüfung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse erfolgte nach Aktenlage ebenfalls nicht. So beispielsweise in den folgenden Fällen:

(1) BUZ 508052789749; offene Forderung 1.218,08 EUR

Der Kindsvater zahlte bei einer vereinbarten Ratenhöhe von 100 EUR pro Monat nach Aktenlage zuletzt lediglich 25 EUR pro Monat, die auf eine weitere offene Forderung i.H.v. rd. 2,5 TEUR verbucht worden sind. Einkommensnachweise sind zu keiner Zeit gefordert worden.

(2) BUZ 508065002675 und 508065002667; offene Forderungen 17.706,19 EUR

Der Schuldner zahlte in den Jahren 2016 und 2017 regelmäßige Raten i.H.v. 200 EUR pro Monat. Ein bereits im Jahr 2017 eingelegter Widerspruch gegen die Heranziehung zum Kostenbeitrag aus Einkommen ist erst im Jahr 2020 bearbeitet worden, wobei dem Schuldner die Aussichtslosigkeit des Widerspruchs dargelegt

worden ist. Daran anschließend wurde eine neue Ratenzahlung mit dem im Jahr 1959 geborenen Schuldner i.H.v. 60 EUR pro Monat vereinbart.

Die Schuldner sind aufzufordern, ihre finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu belegen. In Abhängigkeit des Ergebnisses ist dann über den Fortgang zu entscheiden (§ 26 GemHVO, § 15 Abs. 2 GemKVO).

- 68 Über die Schulden im Beitreibungsfall BUZ 508064315653 ist das Insolvenzverfahren eröffnet worden. Die rückständigen Forderungen des Kreises sind angemeldet und die Bücher bereinigt worden. Bei der zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung offenen Forderung i.H.v. 1.286,68 EUR handelt es sich um den laufenden Kostenbeitrag zur Kindertagespflege. Im Hinblick auf das grundsätzliche Vollstreckungsverbot nach § 89 InsO ist die Forderung nicht werthaltig und im Einzelwert zu berichtigen. Davon unbenommen könnte versucht werden, über den Insolvenzverwalter ggf. einen freiwilligen Zahlungseingang aus dem nichtpfändbaren Einkommensanteil zu erreichen.

Grundlagen der Fallsteuerung

- 69 Für eine wirksame Steuerung im Einzelfall und die einheitliche Umsetzung von vorgegebenen Standards (Hilfeplanverfahren inklusive Einleitung von Hilfen) ist ein fachliches Controlling innerhalb des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) besonders wichtig. Sinnvoll ist diese fachliche Kontrolle vor allem bei kostenintensiven und längerfristig angelegten Hilfen wie z.B. Heimerziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfe für junge Volljährige (vgl. Rdnrn. 88 ff.), aber auch bei längerfristigen und betreuungsintensiven sozialpädagogischen Familienhilfen (vgl. Rdnrn. 80 ff.). Ohne fachlich fundierte Kontrollmechanismen ist eine nachhaltige qualitative Verbesserung und Einhaltung definierter fachlicher Standards schwer umsetzbar. Nach dem bei der Prüfung gewonnenen Eindruck bestehen bei der Hilfeplanung noch Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Zielkontrolle und der gleichmäßigen fachlichen Qualität. Die Dokumentation des Vorliegens der rechtlichen Voraussetzungen für einzelne Hilfen sowie die Auswahl des Leistungserbringers kann darüber hinaus noch verbessert werden. Einzelheiten hierzu werden nachfolgend dargestellt.

Auswahl des Leistungserbringers

- A 70 Die Gründe, weshalb eine bestimmte Einrichtung oder ein Leistungserbringer im Einzelfall belegt worden ist, waren nicht immer aktenkundig. Auch war nicht immer nachvollziehbar, welche Einrichtungen in die Auswahl einbezogen worden sind.

Die richtige Auswahl der am besten geeigneten Einrichtung zur Sicherstellung der notwendigen Hilfe für das Kind oder den Jugendlichen dient sowohl dem Hilfeempfänger, in Form einer bestmöglichen Betreuung und Erziehung, wie auch den Interessen des Jugendhilfeträgers an einer effektiven und wirtschaftlichen Hilfeleistung. Aus diesem Grund sollte die Geeignetheit der Einrichtung Priorität haben, d.h. das Leistungsangebot der Einrichtung sollte bestmöglich mit dem Bedarf des Kindes oder Jugendlichen übereinstimmen (§ 27 Abs. 1 SGB VIII). Bei mehreren gleichwertig geeigneten Einrichtungen sind in den die Hilfe steuernden Entscheidungsprozess weitere Aspekte, wie z.B. der Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgrundsatz (§§ 36 Abs. 1, 78 b Abs. 2 SGB VIII und § 77 Abs. 2 GemO), insbesondere hinsichtlich der Kosten der Unterbringung oder die ortsnahe Unterbringung hinsichtlich der Elternarbeit (§ 5 SGB VIII) einzubeziehen. Zum Nachweis der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und zur Korruptionsprävention ist eine vollständige Dokumentation der Auswahlentscheidung notwendig (§ 36 Abs. 1 SGB VIII sowie § 77 Abs. 2 GemO).

Inwieweit diese Vorgaben in den geprüften Fällen bei der Auswahlentscheidung ausreichend berücksichtigt worden sind, ging aus den bei der Prüfung verfügbaren Akten nicht immer hervor. Künftig ist auf eine ausreichende Dokumentation der tatbestandlichen Voraussetzungen für die Hilfeleistungen zu achten. Es sollten zumindest zwei bis drei geeignete Entscheidungsalternativen aufgezeigt und bei Nichtberücksichtigung begründet werden. Bei gleicher Eignung ist die wirtschaftlichste Alternative zu wählen.

Hilfeplanung

- 71 Vereinzelt sind zwischen den einzelnen Hilfeplangesprächen längere Zeiträume (bis zu einem Jahr) verstrichen. Nach § 36 Abs. 2 S. 2 SGB VIII sollen die Fachkräfte regelmäßig prüfen, ob die Hilfe noch rechtmäßig und angemessen ist. Daraus folgt, dass abhängig vom Einzelfall im notwendigen Umfang Hilfeplangespräche stattfinden müssen. Gerade in der Zeit um die Volljährigkeit mit den Themenfeldern Schule und Ausbildung, Wohnungssuche und bevorstehendem Ende der Hilfe, sollten deshalb die Zeiträume zwischen den Hilfeplänen 6 Monate nicht übersteigen.
- 72 In einigen Fällen haben Hilfeplanprotokolle in den Akten der WJH gefehlt und konnten auch, trotz mehrmaliger Erinnerung, im Verlauf der Prüfung nicht vollständig vorgelegt werden. Nach Aktenlage ist jeweils davon auszugehen, dass Hilfeplangespräche unter Beteiligung der in § 36 SGB VIII genannten Personen stattgefunden haben. Offen bleibt, ob die entsprechenden Hilfeplanprotokolle erstellt worden sind. Im Hinblick auf die folgenden Beanstandungen (Rdnr. 73 und 74) ist auf eine zeitnahe Protokollierung von Hilfeplangesprächen zu achten.

A 73 In dem Fall mit dem Az. 61012 mussten seitens der WJH seit mindestens Anfang 2017 wiederholt Hilfeplanprotokolle ab dem Jahr 2013 angefordert werden. In dem konkreten Fall waren aufgrund häufiger Umzüge der zuständigkeits- bzw. kostenerstattungsbestimmenden Person gegenüber verschiedenen Trägern der Jugendhilfe Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen. Die Kostenerstattungen verzögerten sich regelmäßig, da keine aktuellen Hilfepläne vorgelegt werden konnten. Ein Antrag auf Fallübernahme hat sich im Wesentlichen bedingt durch die fehlenden Hilfeplanprotokolle rd. 1,5 Jahre hingezogen. Für den Zeitraum vom 01.05.2016 bis zum 16.10.2016 konnte der kostenerstattungspflichtige Träger nicht ausfindig und Kostenerstattung in der Folge auch nicht geltend gemacht werden. Auf die Ausführungen im Abschnitt 1 wird verwiesen.

74 In dem Fall mit dem Az. 64133 sind durch die Sachbearbeitung der WJH seit mindestens Februar 2018 in regelmäßigen Abständen aktuelle Hilfeplanprotokolle angefragt worden. Ferner ist trotz mehrmaliger Aufforderungen und einem kurzfristigen Zahlungsstopp eine Verfügung zu dem zum 10.09.2018 erfolgten Schulwechsel nebst den entsprechenden Feststellungsbescheiden des Schulamts ebenfalls nicht durch den ASD vorgelegt worden. Auf Anweisung der Jugendamtsleitung wurden die offenen Rechnungen zwischenzeitlich beglichen; die Unterlagen des ASD haben zum Zeitpunkt der Prüfung noch immer nicht vorgelegen. Auf Rdnr. 85 wird des Weiteren verwiesen.

Zielformulierung und Zielkontrolle im Hilfeplan

75 Im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 Abs. 2 SGB VIII wurden in den meisten geprüften Fällen eindeutige nachprüfbare Ziele formuliert. Allerdings fehlte häufig eine detaillierte Zielkontrolle - zwar wurde in den Hilfeplanvorlagen der Einrichtungen in der Regel der Grad der Zielerreichung dokumentiert, aber Gründe hierfür und gegebenenfalls sich daraus ableitende Maßnahmen bzw. Zieländerungen wurden im Hilfeplanprotokoll häufig nicht umfassend dokumentiert. Teilweise sind Ziele immer wieder aufgeführt worden oder ganz weggefallen, ohne dass die Gründe hierfür ersichtlich waren.

Art und Umfang der Hilfe zur Erziehung richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall. Ob Art und Umfang der gewählten Hilfe auch weiterhin geeignet und notwendig sind, sollte regelmäßig geprüft werden (§ 27 Abs. 2 i.V.m. § 36 Abs. 2 SGB VIII sowie § 77 Abs.2 GemO).

Mit der Hilfeplanung hat der Gesetzgeber ein zentrales Steuerungsinstrument als fachlichen Standard vorgegeben, mit dessen Hilfe die Effektivität und Effizienz der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe optimiert werden können. Um dem gerecht zu werden, sollten Ziele realistisch, eindeutig, mess- und überprüfbar formuliert und regelmäßig fortgeschrieben werden. Allgemein abgefasste Rahmenziele ohne weitere Tiefenglie-

derung bzw. seit Jahren unverändert bestehende Ziele sollten im Rahmen des fachlichen Controllings kritisch hinterfragt werden. Zur Qualitätssicherung der Leistungserbringung wird empfohlen, auch die Gründe für das Nichterreichen einzelner Ziele künftig deutlicher zu dokumentieren. Auf die GPA-Mitteilung 3/2007 wird ergänzend hingewiesen.

Die Kontrolle der konkret vereinbarten Zielvorgaben dient dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen und dem effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel (GPA-Geschäftsbericht 2006, 20 ff.). Der permanent fortschreitende Entwicklungsprozess des jungen Menschen muss aus der Wechselwirkung zwischen den Erziehungsmaßnahmen der Einrichtung und den einzelnen Entwicklungsschritten im Vollzug der Hilfeplanung erkennbar werden. Auch gescheiterte Erziehungsschritte müssen ggf. differenziert beschrieben werden, die Konsequenzen daraus festgehalten und die weitere Zielformulierung anhand dieser Ergebnisse fortentwickelt werden. Nur so ist nachvollziehbar dokumentiert, dass die Hilfe weiterhin geeignet und notwendig ist (§ 27 Abs. 1 i.V.m. § 36 Abs. 2 SGB VIII). Andernorts haben sich amtsinterne Vorgaben zur Zielkontrolle bewährt.

7.3.2 Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH)

Grundlagen der SPFH

- 76 Die SPFH soll durch intensive Betreuung und Begleitung Familien in ihren Erziehungsaufgaben, bei der Bewältigung von Alltagsproblemen, der Lösung von Konflikten und Krisen sowie im Kontakt mit Ämtern und Institutionen unterstützen und Hilfe zur Selbsthilfe geben (§ 31 SGB VIII). Sie ist in der Regel auf längere Dauer angelegt und erfordert die Mitarbeit der Familie. Die Hilfeerbringung erfolgt durch mehrere institutionelle externe Leistungserbringer.

Zuständig für den Einzelfall ist die Fachkraft des ASD, die Entscheidung über die Hilfe wird vom fallverantwortlichen Mitarbeiter des ASD nach der Beratung im Team (Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte) in Absprache mit den beteiligten Führungskräften getroffen.

Abrechnungen

- 77 Im Fall mit Az. 66303 hat die Familie seit April 2016 bis zum 31.03.2020 eine Hilfe nach § 31 SGB VIII erhalten. Ein Abschlussbericht zum 31.03.2020 des Leistungserbringers liegt vor. Die Hilfe wird mit Verfügung des ASD vom 30.03.2020 und Bescheid der WJH vom 02.04.2020 zum 01.04.2020 beendet. Der Leistungserbringer hat trotzdem mit Rechnung vom 04.06.2020 für die Monate April und Mai jeweils 16,5 Stunden

abgerechnet. Mit Verfügung vom 16.07.2020 ist der Aktenabschluss - mit dem Vermerk: die Jugendhilfemaßnahme ist seit 31.03.2020 beendet - erfolgt.

Nach Angaben der Verwaltung handelt es sich dabei um eine Corona-Ausnahmeregelung, demnach für die Monate März bis Mai 2020 ein fallübergreifendes Vergütungssystem, basierend auf den in den Monaten Januar und Februar 2020 durchschnittlich erbrachten Stunden, greift, unabhängig davon, ob die einzelne Hilfe tatsächlich noch geleistet wird. Im Gegenzug werden neu begonnene Hilfefälle nicht vergütet. Wenngleich in dieser Ausnahmezeit flexible Regelungen erforderlich scheinen, so ist aus Sicht der überörtlichen Prüfung die Entkoppelung zwischen Vergütung und tatsächlich erbrachter Leistung kritisch zu sehen, da im konkreten Hilfefall faktisch eine Zahlung ohne Rechtsgrund vorliegt. Aus der E-Mail eines Leistungserbringers vom 28.05.2020 geht zudem hervor, dass die Kosten der beendeten, jedoch weiterhin abgerechneten Maßnahmen (hier: 1.900 EUR im März sowie 5.800 EUR im April) deutlich über den Kosten der neu begonnenen Maßnahmen (hier: 1.100 EUR im März sowie 3.200 EUR im April) liegen.

78 Ferner erschließt sich die gewählte Basis zur Pauschalwertermittlung (tatsächlich erbrachte Stunden der Monate Januar und Februar 2020) nicht, da in diesen Monaten erfahrungsgemäß Stunden aus der Vor- bzw. Weihnachtszeit nachgeholt werden und der so ermittelte Wert regelmäßig über der bewilligten Stundenzahl liegt. So sind z.B.

(1) in dem Fall Az. 501182 bei bewilligten 39,42¹ Fachleistungsstunden 49,14 Fachleistungsstunden;

(2) in dem Fall Az. 58118 bei bewilligten 95,27² Fachleistungsstunden 108,39 Fachleistungsstunden sowie

(3) in dem Fall Az. 61870 bei bewilligten 131,4³ Fachleistungsstunden 138,75 Fachleistungsstunden

abgerechnet worden. Aus Sicht der überörtlichen Prüfung hätten, mit Blick auf den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 78 b Abs. 2 SGB VIII und § 77 Abs. 2 GemO), Pauschalzahlungen maximal in Höhe der bewilligten Fachleistungsstunden geleistet werden dürfen. Ferner wäre aus Sicht der überörtlichen Prüfung zumindest abzuklären gewesen, inwieweit die Jugendhilfeträger ihre Aufwendungen

¹ 3 Fachleistungsstunden/Woche x 13,14 Wochen in dem Monaten März bis Mai 2020

² 7,25 Fachleistungsstunden/Woche x 13,14 Wochen in dem Monaten März bis Mai 2020

³ 10 Fachleistungsstunden/Woche x 13,14 Wochen in dem Monaten März bis Mai 2020

durch Kurzarbeit und Überstundenabbau, die bereits im Zeitraum ihres Anfalls abgerechnet und damit monetär vergütet worden sind, reduzieren hätten können bzw. reduziert haben.

- 79 Darüber hinaus stellt sich die Frage, da es sich nicht mehr um rechtmäßig gewährte Einzelfallhilfen gehandelt hat, sondern um eine Entscheidung der direkten Trägerförderung, inwieweit die internen Zuständigkeitsregelungen beachtet worden sind. Gemäß Ziffer 3.5.13 des Anhangs zur Zuständigkeitsordnung vom 01.07.2020 (unverändert gegenüber der Fassung vom 01.05.2018) liegt die Zuständigkeit der Förderung der Träger der freien Jugendhilfe laut Gesetz bzw. Satzung über das Jugendamt beim Jugendhilfeausschuss (§ 71 Abs. 2 Ziffer 3 SGB VIII).

Laufzeit

- 80 Die SPFH ist auf längere Dauer angelegt, worunter im Allgemeinen ein Einsatzzeitraum von ein bis zwei Jahren verstanden wird; die Hilfe zur Selbsthilfe steht im Vordergrund. Wenn dies in zwei Jahren nicht in ausreichendem Umfang gelingt, sollten gegebenenfalls andere Maßnahmen in Betracht gezogen werden. In den überprüften Einzelfällen waren regelmäßig sehr lange Laufzeiten festzustellen, so z.B.

(1) Az. 66705

Die seit Januar 2016 andauernde SPFH wird seit Hilfebeginn mit einem Umfang von 5,75 Fachleistungsstunden bei 4 Stunden direkter Betreuung gewährt.

(2) Az. 61870

Die seit Juni 2010 andauernde SPFH wird seit 01.11.2019 mit einem Umfang von 10 Fachleistungsstunden bei 7 Stunden direkter Betreuung unbefristet gewährt. Auf die weiteren Ausführungen unter Rdnr. 83 wird verwiesen.

(3) Az. 65689

Die SPFH wurde von März 2015 bis zum Wegzug der Familie im Juni 2018 mit einem Umfang von zuletzt 3 Fachleistungsstunden pro Woche gewährt.

(4) Az. 58118

Die seit Juni 2012 andauernde SPFH wird seit Februar 2019 mit einem Umfang von 7,25 Fachleistungsstunden bei 5 Stunden direkter Betreuung unbefristet gewährt. Auf die weiteren Ausführungen unter Rdnr. 82 wird verwiesen.

(5) Az. 61806

Die SPFH wurde von März 2011 bis September 2018 mit einem Umfang von zuletzt 2,5 Fachleistungsstunden pro Woche gewährt.

(6) Az. 67599

Die seit Oktober 2016 andauernde SPFH ist zuletzt mit einem Hilfeumfang von 4 Fachleistungsstunden pro Woche befristet bis 28.02.2021 gewährt worden. Im Hinblick auf die lange Helfedauer wird auf die Rdnr. 84 verwiesen.

(7) Az. 66303

Die Familie hat seit April 2016 bis zum 31.03.2020 eine Hilfe nach § 31 SGB VIII erhalten. Die davor immer als notwendig erachtete Hilfe endet mit dem Weggang der Familienhelferin, da die Kindsmutter deshalb entschieden hat keine weitere Hilfe mehr in Anspruch zu nehmen.

Bei Laufzeiten über zwei Jahren besteht, neben den finanziellen Auswirkungen, für die betreuten Familien die „Gefahr der Gewöhnung“ an Betreuungsperson und -umfang. Dies kann im ungünstigsten Fall die erreichten Erfolge und die Stabilisierung der Familie in Frage stellen. Es ist zu empfehlen, den jeweiligen Familienhelfern bereits von Beginn an den zeitlichen Horizont der Hilfe aufzuzeigen, insbesondere, dass die wesentlichen Ziele in spätestens zwei Jahren verwirklicht werden sollten. Daneben ist rechtzeitig - im Rahmen der Hilfeplanung - vor Ablauf des Bewilligungszeitraums auf eine Beendigung der Hilfe hinzuwirken.

Betreuungsumfang und Steuerung der Hilfe durch den allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

- 81 Aus den Hilfeplänen und Akten, insbesondere den Protokollen des Entscheidungsteams, waren die konkreten Gründe für Festlegung und Änderung des Betreuungsumfangs nicht immer ersichtlich. Hilfen zur Erziehung dürfen nur gewährt werden, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist (§ 27 Abs. 1 SGB VIII). Der nach § 27 Abs. 2 SGB VIII notwendige Umfang der Hilfe soll im Hilfeplan festgestellt werden (§ 36 Abs. 2 SGB VIII). Die Feststellung und die Änderung des Betreuungsumfangs sollten sowohl aus fachlichen Gründen, als auch vor dem Hintergrund der finanziellen Auswirkungen der Maßnahme (§ 77 Abs. 2 GemO), künftig grundsätzlich in einem transparenten Verfahren schriftlich dokumentiert werden (z.B. in den Protokollen des Entscheidungsteams). Für den Leistungserbringer besteht wegen entgegenstehender wirtschaftlicher Interessen oft kein Anreiz, den Leistungsumfang zu

reduzieren. Deshalb ist die Rolle des ASD als aktiver Steuerer der Hilfe in diesem Zusammenhang besonders wichtig, um auch die finanziellen Interessen des Landkreises zu wahren (vgl. Rdnr. 69).

Einzelfälle

- 82 Im Fall Az. 58118 wird seit Juni 2012 einer alleinerziehenden, 5-fachen Mutter, zuletzt noch für die zwei jüngsten, noch nicht volljährigen Geschwisterkinder, Hilfe zur Erziehung in Form von SPFH gewährt. Neben der SPFH hat das ältere der beiden Geschwisterkinder zudem von 01.06.2015 bis 31.08.2017 Hilfe zur Erziehung in Form von Sozialer Gruppenarbeit erhalten. In seinem Abschlussbericht vom 28.06.2017 hat der Träger der SGA als wesentliche Ursache für die Beendigung der Hilfe die Haltung der Kindsmutter, die Einbindung der volljährigen Geschwisterkinder in die Erziehung sowie die auf das SGA-Kind übertragene Verantwortung für das kleinere Geschwisterkind (bspw. Abholung von der Schule während der SGA-Zeiten) angeführt. Die Ressourcen der Familie seien knapp und der Anteil des betroffenen Kindes gering; seine Bedürfnisse würden in der familiären Konstellation nicht ausreichend beachtet.

Im Hinblick auf die zum Zeitpunkt der Beendigung der SGA bereits seit rd. 5 Jahren andauernde SPFH ist dieser im Wesentlichen auf die mangelnde Mitarbeit und Unterstützung der Kindsmutter gestützte Abschlussbericht zumindest erstaunlich. Auch die Tatsache, dass Unterlagen und Auskünfte zur Anspruchsprüfung der Übernahme der Kindergartenbeiträge wiederholt angemahnt werden mussten bis hin zu der Feststellung durch die Sachbearbeitung in der WJH, der zur Folge es „aussichtslos“ sei, die Unterlagen von der Kindsmutter zu erhalten, verwundern im Hinblick auf das SPFH-Hilfeziel Unterstützung der Kindsmutter in behördlichen Angelegenheiten.

Fraglich erscheinen zudem die seit Mitte 2017 in den Vorlagen zu den Hilfeplangesprächen regelmäßigen getroffenen Aussagen der Familienhelferin, denen zur Folge sie „nur wenig persönlichen Kontakt“ zum dem älteren der beiden jüngsten Geschwisterkinder habe und dies „in der Hilfe auch nicht anders vorgesehen sei“ (Hilfeplan vom 07.08.2017) oder das „schon länger kein Kontakt“ zu diesem Kind bestehe, was in der „Maßnahme auch nicht vorgesehen sei“ (Hilfeplan vom 20.02.2020). Die Hilfe wird gem. dem letzten Bewilligungsbescheid vom 01.03.2020 für zwei Kinder mit einem Umfang von 7,25 Fachleistungsstunden pro Woche gewährt und wäre dementsprechend auch zu erbringen. Die unter Rdnr. 80 angeführte „Gefahr der Gewöhnung“ scheint im vorliegenden Fall bereits eingetreten, da die Kindsmutter dem Hilfeplanprotokoll vom 20.02.2020 nach zur Folge der Versorgung ihrer Eltern sowie ihrer Enkelkinder Vorrang einräumt, während für Qualitätszeit mit ihrem jüngsten Kind oft nicht genügend Zeit bleibe. Auf die Ausführungen unter Rdnr. 83 wird vor dem Hintergrund, dass in beiden Fällen dieselbe Familienhelferin tätig ist, verwiesen.

- 83 Seit Juni 2010 wird in dem Fall mit dem Az. 61870 Hilfe zur Erziehung in Form von SPFH gewährt. Der Hilfeumfang hat von Februar 2011 bis Oktober 2019 bei 13 Fachleistungsstunden pro Woche gelegen und ist zwischenzeitlich auf 10 Fachleistungsstunden pro Woche reduziert worden. Es ist festzustellen, dass gemäß dem Bewilligungsbescheid vom 28.02.2011 die erhöhte Anzahl von 13 Fachleistungsstunden pro Woche gegenüber den mit Bescheid vom 06.09.2010 unbefristet gewährten 8,75 Fachleistungsstunden pro Woche nur befristet bis 15.06.2011 bewilligt war. Dennoch ist bis Oktober 2019 das höhere Stundenkontingent erbracht und abgerechnet worden.

Die seit Hilfebeginn für den Hilfeumfang mit ausschlaggebende psychische Gesundheit der Kindsmutter ist seit mindestens Juli 2012 ohne Medikation stabil. Auf die Ausführungen unter Rdnr. 82 wird vor dem Hintergrund, dass in beiden Fällen dieselbe Familienhelferin tätig ist, verwiesen.

- 84 In dem Fall mit dem Az. 67599 wird seit Oktober 2016 SPFH erbracht. Die Integration und das Erlernen bzw. Verbessern der deutschen Sprache waren dabei von Beginn an formuliertes Hilfeziel. Nach Aktenlage ist die Hilfe jedoch bis mindestens Januar 2018 überwiegend in polnischer Sprache erbracht worden, was die Zielerreichung zumindest erschwert hat.
- 85 Die Hilfe in dem Fall mit dem Az. 64133 hat nach Aktenlage zum 15.05.2019 geendet. Ein Einstellungsbescheid der unbefristet gewährten Hilfe ist noch nicht ergangen, eine Verfügung durch den ASD wurde nach Anforderung der Akte zur überörtlichen Prüfung seitens der WJH verlangt.

7.3.3 Hilfe für Volljährige

Anspruchsvoraussetzungen

- 86 In den geprüften Fällen sind bei der Gewährung der Hilfe die Anspruchsvoraussetzungen nach § 41 Abs. 1 SGB VIII aus der jeweiligen Leistungsakte zwar weitgehend nachvollziehbar gewesen, künftig sollte jedoch im Einzelfall nachvollziehbar dokumentiert werden, inwieweit die Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung notwendig und geeignet ist.

In Einzelfällen entstand der Eindruck, dass, soweit eine Ausbildung/Schule noch nicht abgeschlossen ist, ausländerrechtliche Fragestellungen offen sind oder noch eine Wohnung auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt zu suchen ist (z.B. Az. 68215, 66857 und 58900), die Leistung zumindest bis zum 21. Lebensjahr oder sogar darüber hinaus bewilligt wird. Künftig sollte im Einzelfall noch stärker dokumentiert werden, inwieweit die Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung weiterhin notwendig und geeignet ist. Gegebenenfalls sind den Mitarbeitern für

die Anwendung der unbestimmten Rechtsbegriffe „Persönlichkeitsentwicklung“ und „eigenverantwortliche Lebensführung“ geeignete Richtlinien an die Hand zu geben.

- 87 In Einzelfällen ist der Antrag auf Hilfe für junge Volljährige erst sehr spät eingegangen, obwohl die Jugendlichen bereits seit längerem in einer Einrichtung betreut werden. Häufiger ist die Verfügung durch den ASD über die Notwendigkeit der Hilfe erst deutlich nach der Volljährigkeit an die WJH gegangen. Dadurch sind die Bewilligungsbescheide teilweise erst weit nach der Vollendung des 18. Lebensjahrs ergangen, obwohl der Leistungserbringer die Leistung bereits weiterhin erbracht hat (z.B. Az. 68027). Künftig sollte darauf hingewirkt werden, dass die Anträge rechtzeitig gestellt werden - auch um der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen mehr Raum zu geben. Zur Antragsstellung unterschreibt der Jugendliche bisher nur einen Vordruck. Es sollte überlegt werden, ob nicht - wie in anderen Jugendämtern üblich - ein kurzer selbst formulierter Antrag, mit dem aus Sicht des jungen Menschen notwendigen Hilfebedarf, verlangt wird.

Betreuungsumfang

- 88 Viele der jungen Volljährigen in stationärer Unterbringung befinden sich bereits seit einigen Jahren in der Einrichtung. Als Rahmenziel ist in diesen Fällen regelmäßig die Verselbständigung genannt. Trotzdem wird in den Hilfeplänen, wenn überhaupt, erst sehr spät ein Wechsel in eine Verselbständigungsgruppe oder der Übergang ins betreute Jugendwohnen (BJW) thematisiert - meist wird nicht vom ASD konsequent auf eine Veränderung hingearbeitet, sondern es wird der Meinung der Einrichtung gefolgt. Es entstand so vereinzelt der Eindruck, dass die Einrichtung und nicht das Jugendamt Veränderungen im Betreuungsumfang steuert. In einigen Fällen entstanden so noch hohe Kosten für eine Wohngruppenbetreuung, die dem jungen Volljährigen nicht mehr umfassend gerecht geworden ist bzw. nicht mehr zwingend notwendig war (z.B. Az. 68082, 57031, 61766, 66982, 58122 und 58900). Künftig sollte im Hilfeplan frühzeitiger die Perspektive für eine geringere Betreuung und mehr Selbständigkeit aufgezeigt werden. Der junge Mensch muss zielgerichtet auf diese Situation hingeführt werden. Der rechtzeitige Übergang ins BJW bietet in geeigneten Fällen die Chance, das Ziel der Verselbständigung früher zu erreichen und die Falldauer insgesamt zu verkürzen (durch die im Vergleich zur Wohngruppe deutlich geringeren Betreuungskosten sind größere Einsparpotenziale vorhanden). In diesem Zusammenhang besteht das große Problem, dass häufig keine geeigneten Wohnungen für das betreute Wohnen gefunden werden. Dadurch verzögert sich der fachlich sinnvolle und oft auch notwendige Auszug aus der Einrichtung teilweise deutlich, was sich auch finanziell nachteilig für den Landkreis auswirkt. Deshalb ist eine frühzeitige Suche nach einer geeigneten Wohnung umso wichtiger.

89 Beispielhaft wird in den folgenden Fällen auf diese Problematik hingewiesen:

- (1) Im Fall mit Az. 58122 wird im Hilfeplangespräch vom 13.12.2018 vermerkt, dass die Jugendliche sich überlegen soll ins BJW zu wechseln, da sie schon sehr selbständig ist. Im nächsten Hilfeplangespräch (erst am 21.10.2019 - die lange Dauer zwischen den Hilfeplangesprächen ist in diesem Fall ein Problem) wird dies nochmals verdeutlicht. Allerdings hatte die Einrichtung mit Zustimmung des ASD darauf verzichtet die Jugendliche in einer Verselbständigungsgruppe auf das BJW vorzubereiten. Die Hilfeempfängerin wohnt inzwischen seit 13 Jahren in der Einrichtung und es fällt ihr entsprechend schwer sich abzulösen. Hier hätte der ASD frühzeitiger auf eine Ablösung drängen müssen, da die Einrichtung offensichtlich kein Interesse an einem frühzeitigen Auszug zeigt. So ist der sehr selbständige junge Mensch mit inzwischen 19 Jahren noch in einer Wohngruppe mit monatlichen Kosten von ca. 5,8 TEUR untergebracht. Als Ziele stehen an: das schulische Niveau halten und ein Konto eröffnen.
- (2) Im Fall mit Az. 58900 hat in der selben Einrichtung der Wechsel eines sehr selbständigen jungen Menschen ins BJW ebenfalls spät stattgefunden, da sich dieser in der Sicherheit der Wohngruppe wohlfühlt hat. In dieser Einrichtung sollte die Verselbständigungsphase künftig stringenter begleitet werden.
- (3) Im Fall mit dem Az. 68082 macht die 19 Jahre alte Hilfeempfängerin eine Ausbildung in Stuttgart. Dadurch muss sie bereits um 6 Uhr morgens die Einrichtung verlassen und kommt häufig erst abends wieder zurück. Das BJW wird nur zögerlich angegangen, da immer Prüfungen im Raum stehen und man ihr die Belastung der Wohnungssuche ersparen will. Durch ein BJW in der Nähe der Ausbildungsstelle könnte die junge Volljährige allerdings viel Zeit sparen. Mtl. Kosten von ca. 6 TEUR für die Wohngruppe, obwohl die Leistungsempfängerin sich dort weitgehend nur zum Schlafen und Essen aufhält, erscheinen sehr hoch.
- (4) Generell sollte auch gerade bei Jugendlichen, die sich nicht am Gruppengeschehen der Wohngruppe beteiligen und bereits frühzeitig den Wunsch nach mehr Selbständigkeit äußern, der Übergang ins BJW frühzeitig geplant werden. Im geprüften Fall mit dem Az. 67236 sollte diese Option zeitnah geprüft werden.

90 In allen geprüften Fällen wurde bei dem BJW mit dem Betreuungsumfang 1:4 (oder sogar 1:3) begonnen. Der Betreuungsumfang wird in den Hilfeplangesprächen oft nicht thematisiert (zumindest wird nichts dokumentiert), obwohl die Entwicklung des jungen Menschen und auch die Zeitspanne bis zum Ende der Hilfe, eine Reduzierung durchaus sinnvoll erscheinen lassen (siehe Az. 69585, 66857, 62556 und 68389). In anderen Fällen wird die Betreuung erst gegen Ende der Hilfe auf 1:6 reduziert - meist auf

Vorschlag der Einrichtung. Nach einer langen, intensiven Betreuung, nur eine kurze oder, wie hier, gar keine Phase mit geringerem Betreuungsumfang vor dem Ende der Hilfe einzuschieben, erscheint in fachlicher Hinsicht fraglich. In anderen Verwaltungen wird die Betreuungsintensität frühzeitiger reduziert (z.B. auf 1:6 und vor dem Hilfeende auf 1:10), was neben finanziellen Einsparungen auch den Vorteil hat, dass der junge Mensch besser auf die Selbständigkeit vorbereitet wird. Die Ausführungen unter Rdnr. 81 gelten entsprechend.

91 Auf Folgendes wird ergänzend hingewiesen:

- (1) Im Fall mit dem Az. 69585 wird weiterhin eine 1:4 Betreuung bezahlt, obwohl die Hilfeempfängerin einige Wochen in einer Tagesklinik in Betreuung ist. In einem Klinikbericht in der Anlage zum Hilfeplanprotokoll vom 15.7.2020 erzählt der junge Mensch, dass sie vor dem Klinikaufenthalt wöchentlich 2 Stunden von der Bezugsbetreuerin betreut wurde. Bei einem Betreuungsumfang von 1:4 ist das zu wenig direkte Betreuung. Der Sachverhalt sollte geklärt werden.
- (2) Im Fall mit dem Az. 66857 benötigt der UMA zunächst Hilfe bei Behörden- und Arztterminen sowie bei der Sprache. Weshalb bei diesem ansonsten sehr selbständigen jungen Menschen über das 21. Lebensjahr hinaus eine 1:4 Betreuung notwendig ist, erschließt sich aus der Dokumentation in der Akte der WJH nicht. Inzwischen benötigt der UMA nur noch Hilfe bei ausländerrechtlichen Fragestellungen und beim Umgang mit den Behörden. Ob er darüber hinaus eine weitere Beratung annimmt, kann nicht beurteilt werden.
- (3) Im Fall mit dem Az. 68389 musste die zuständige Mitarbeiterin des ASD erst beim Leistungserbringer nachfragen, welcher Betreuungsumfang beim Beginn des BJW vereinbart wurde, um dies der WJH mitzuteilen. Der notwendige Betreuungsumfang sollte zwingend im Vorfeld des Wechsels in das BJW unter Federführung des ASD vereinbart werden.

8 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen des Abfallwirtschaftsbetriebs in den Wirtschaftsjahren 2015 bis 2018

8.1 Betriebsverhältnisse

8.1.1 Gegenstand, Rechtsverhältnisse

- 92 Der Gegenstand und die Rechtsverhältnisse des Eigenbetriebs mit dem Namen „Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Göppingen“ sind in der Betriebssatzung vom 24.11.2000, letztmals geändert am 01.09.2003 (BS), geregelt (§ 3 Abs. 2 EigBG, § 1 BS).

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).

Zuständig für die Angelegenheiten des Eigenbetriebs sind der Kreistag, der nach der Hauptsatzung des Landkreises gebildete Ausschuss für Umwelt und Verkehr als Betriebsausschuss sowie der Landrat. Außerdem war eine Betriebsleitung bestellt (§§ 4 bis 8 BS).

8.1.2 Kasse, Buchführung

- 93 Für den Eigenbetrieb ist eine eigenständige Sonderkasse gemäß § 98 Satz 1 GemO eingerichtet gewesen.

Die Buchführung erfolgte unter Verwendung des ADV-Verfahrens „KIRP gewerblich“ nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Eig-BVO).

8.1.3 Jahresabschlussprüfungen

- 94 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte sind von Wirtschaftsprüfern geprüft worden (freiwillige Jahresabschlussprüfungen nach §§ 317 ff. HGB). Da 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.

8.1.4 Umfang der überörtlichen Prüfung

- 95 Aufbauend auf die örtliche Prüfung (Rdnr. 18) sowie die Jahresabschlussprüfungen (Rdnr. 94) hat sich die überörtliche Prüfung neben der Darstellung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs (Rdnrn. 96 bis 98) und einer Nachschau der Erledigungen der Feststellungen des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017, schwerpunktmäßig mit dem fristgerechten Ausgleich der von der Verwaltung ermittelten Kostenüber- und Kostenunterdeckungen sowie der gebührenrechtlichen Behandlung der handelsrechtlich gebildeten Pensions- und Beihilferückstellungen, bzw. den an den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg geleisteten Umlagen nach § 28 GKV, befasst.

8.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

8.2.1 Vermögens- und Finanzlage

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

	31.12. 2014		31.12. 2018	
	TEUR	Quote	TEUR	Quote
Aktivseite				
langfristig				
Immaterielle Vermögensgegenstände, Sachanlagen und Finanzanlagen	9.640		11.922	
sonstiges langfristiges Vermögen			176	
langfristig gebundenes Vermögen	9.640	48,7%	12.098	54,7%
kurzfristig				
Kassenbestand/Kassenmehreinnahmen	9.164	46,3%	9.194	41,6%
kurzfristige Forderungen und Sonstiges	996	5,0%	815	3,7%
Summe Aktivseite	19.800	100%	22.107	100%
Passivseite				
langfristig				
Eigenkapital	3.282	16,6%	3.222	14,6%
davon: Ergebnisvortrag	(402)		(695)	
Jahresergebnis	(-162)		(-687)	
langfr. Rückstellungen	12.356	62,4%	13.648	61,7%
Trägerkredite				
Fremdkredite	1.662	8,4%	756	3,4%
langfristige Finanzierungsmittel	17.300	87,4%	17.626	79,7%
kurzfristig				
Kassenkredit/Kassenmehrausgaben				
kurzfristige Verbindlichkeiten und Sonstiges	2.500	12,6%	4.481	20,3%
Summe Passivseite	19.800	100%	22.107	100%
Überfinanzierung des langfristigen Vermögens	+7.660		+5.528	

Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens 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 7.660 TEUR bestanden.

Nachdem die Anlagenzugänge die Abschreibungen und Anlagenabgänge übertrafen, hat das Anlagevermögen im Prüfungszeitraum um 2.282 TEUR zugenommen. Die langfristigen Rückstellungen (Deponie-, Pensions- und Beihilferückstellungen) haben sich im Prüfungszeitraum trotz Auflösungen und Entnahmen um 1.292 TEUR erhöht. Die Fremdkredite sind tilgungsbedingt um 906 TEUR zurückgegangen. Das Eigenkapital hat sich ergebnisbedingt um 60 TEUR reduziert (Rdnr. 97). Wegen des unzutreffenden Ausweises der ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen als Gebührenaussgleichsrücklage innerhalb des Eigenkapitals wird auf Rdnr. 106 verwiesen.

Zusammengefasst sind die Zugänge des Anlagevermögens im Prüfungszeitraum von 5.533 TEUR wie folgt finanziert worden:

Finanzierungspositionen		Betrag (TEUR)	Quote (Inv.)
Einnahmeüberschuss			
Jahresgewinne/-verluste		-60	
Abschreibungen und Anlagenabgänge		3.251	
Veränderung der langfristigen Rückstellungen		1.292	
Veränderung des sonstigen langfristigen Vermögens		-176	
Summe		4.307	78%
Kapitalbereich			
zahlungswirksame Eigenkapitalzu- und -abflüsse			
Veränderung der Fremdkredite		-906	
Summe		-906	-16%
Finanzierungsmittel insgesamt		3.401	
Unterfinanzierung der Investitionen und Finanzanlagen		-2.132	-39%

Letztlich hat sich die Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens um 2.132 TEUR auf 5.528 TEUR zum 31.12.2018 verringert.

8.2.2 Ertragslage

97 Die Jahresergebnisse haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen	Basisjahr	Prüfungszeitraum			
	2014	2015	2016	2017	2018
	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
Umsatzerlöse	19.024	20.284	21.750	21.921	22.157
sonstige betriebliche Erträge	619	598	94	878	110
Materialaufwand	15.889	17.068	16.999	16.975	17.474
Rohertrag	3.754	3.814	4.845	5.824	4.793
Personalaufwand	1.856	1.791	2.116	2.497	2.705
Abschreibungen	783	772	646	782	999
sonst. betriebl. Aufwendungen	943	1.416	1.384	1.451	1.388
davon Konzessionsabgaben					
Finanzerträge	185	84	23	19	0
Fremdzinsen und Ähnliches	461	394	494	178	388
Geschäftsergebnis	-104	-475	228	935	-687
ao. Aufwendungen	58	58			
Steuern v. Einkommen u. Ertrag					
sonstige Steuern	0		3	0	
Jahresergebnis	-162	-533	225	935	-687
Nachrichtlich:					
Zuführungen zur	172	0	112	797	
Gebührenausgleichsrücklage					
Entnahmen aus der	574	709			695
Gebührenausgleichsrücklage					
Bilanzgewinn (+) / Bilanzverlust (-)	240	176	113	138	8

Die Umsatzerlöse setzten sich im Prüfungszeitraum hauptsächlich aus den Gebühreneinnahmen des Hausmüllbereichs zusammen (insgesamt 80.150 TEUR von 86.112 TEUR).

Die Reduzierung der sonstigen betrieblichen Erträge vom Wirtschaftsjahr 2015 auf 2016 um 504 TEUR begründet sich durch die Anwendungsvorschrift zum BilRUG. Ein Teil der bisherigen sonstigen betrieblichen Erträge (Vermietungs- und Pächterträge, Personalkostenersätze sowie gebührenrechtliche Nebenforderungen) sind hiernach als Umsatzerlöse auszuweisen. Der Sprung im Jahr 2017 ist auf die Auflösung von Pensionsrückstellungen zurückzuführen.

Die zwei größten Positionen des Materialaufwands sind Entgelte an die Müllheizkraftwerk Göppingen GmbH sowie für die Müllabfuhr.

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

Per saldo hat der Eigenbetrieb mit einem Verlust von 60 TEUR abgeschlossen.

8.2.3 Wirtschafts- und Finanzplanung

- 98 Im Wirtschafts- und Finanzplanungszeitraum 2019 bis 2023 stehen den Investitionen von 3.068 TEUR, den Entnahmen aus Rücklagen und langfristigen Rückstellungen in Höhe von 2.582 TEUR sowie den Kredittilgungen (756 TEUR) und dem Finanzierungsfehlbetrag aus Vorjahren von 4.818 TEUR Jahresgewinne von 71 TEUR, Zuführungen zu langfristigen Rückstellungen (4.313 TEUR) und Abschreibungen und Anlageabgänge in Höhe von 5.062 TEUR sowie erübrigte Mittel aus Vorjahren von 1.778 TEUR gegenüber.

8.3 Ergebnis der Sachprüfung

8.3.1 Sonderkasse

- A 99 Aus der vorangegangenen überörtlichen Prüfung sind folgende Feststellungen noch nicht erledigt gewesen:

- (1) Die Dienstanweisung für die Sonderkasse vom 11.12.2006 ist nach wie vor an einigen Stellen überarbeitungs- bzw. aktualisierungsbedürftig, § 28 Abs. 1 GemKVO (vgl. Rdnr. 81 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017).
- (2) Schriftliche Regelungen bzw. Dienstanweisungen für die Berechtigungsverwaltung sind noch zu erlassen, § 6 GemKVO, § 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 und Abs. 6 GemHVO i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO (vgl. Rdnr. 82 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017).

8.3.2 Eigenbetriebsrecht

Jahresabschlüsse und Lageberichte, Formales

- 100 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte sind zwar grundsätzlich rechtzeitig aufgestellt (§ 16 Abs. 2 EigBG), aber entgegen § 16 Abs. 3 Satz 2 EigBG nicht immer fristgerecht festgestellt worden (so z.B. die Jahresabschlüsse zum 31.12.2017 und zum 31.12.2018 erst im zweiten auf das Wirtschaftsjahr folgenden Jahr).

- 101 Bei den Beschlüssen über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Jahresgewinns bzw. die Behandlung des Jahresverlustes hätten die Angaben nach Anlage 9 zu § 12 EigBVO gemacht werden müssen (vgl. hierzu auch bereits Rdnr. 84 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017).

Wirtschafts- und Finanzplanung

- A 102 Bei der Aufstellung der Vermögens- und Finanzplänen (siehe Rdnr. 98) sind entgegen § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 EigBVO i.V.m. Anlage 6 hierzu nicht die gesamten erübrigten Mittel aus Vorjahren veranschlagt worden. Vielmehr wurden die erübrigten Mittel als Hilfe zum Ausgleich der Vermögens- und Finanzpläne verwendet.

Deponierückstellungen

- 103 Für die Erdaushubdeponien (Kohlbachtal, Kornberg, Krähensteig, Stötten und Geyrenwald) bestehen zum 31.12.2018 Rückstellungen in Höhe von rund 320 TEUR. Die Höhe der Rückstellungen konnten seitens der Verwaltung nicht durch entsprechende Gutachten, Berechnungen oder Ähnliches begründet werden.

Nach § 7 EigBVO i.V.m. § 253 Abs. 1 Satz 2 HGB sind Rückstellungen in Höhe des nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung notwendigen Erfüllungsbetrages anzusetzen. Dieser sollte für die gebildeten Rückstellungen noch ermittelt, die Rückstellungen daraufhin überprüft und ggf. angepasst werden.

- 104 Die Überprüfung der Rückstellungen für die Deponien Stadler und Sachsentobel (vgl. Rdnr. 93 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017) war nach Angaben der Verwaltung zur Zeit der überörtlichen Prüfung bereits in Planung.

Rechnungstechnische Behandlung von Kostenüberdeckungen

- A 105 Der Stand der zum jeweiligen Bilanzstichtag noch ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen (zum 31.12.2018: 2.523 TEUR - siehe Rdnr. 109) ist weiterhin innerhalb des Eigenkapitals unter den „Gebührenausgleichsrücklagen“ ausgewiesen worden (s. bereits Rdnr. 85 des GPA-Prüfungsberichts vom 07.07.2017). Dies ist unzutreffend, da der Landkreis die Beträge wegen der gebührenrechtlichen Ausgleichsverpflichtung nicht behalten darf. Daher kommt nur ein Ausweis als Rückstellung für ungewisse Verbindlichkeiten (§ 7 EigBVO i.V.m. § 249 Abs. 1 Satz 1 HGB) oder als Verbindlichkeit in Betracht (näheres dazu siehe in Kapitel 8 der aktualisierten GPA-Mitteilung 1/2020). Letztere Möglichkeit ist von der GPA im Rahmen des Abschlussvorschlags zur vorangegangenen Prüfung angesprochen worden. Dabei wurde entgegen der Annahme der Verwaltung in der E-Mail an die Rechtsaufsichtsbehörde vom 25.01.2019 versehentlich der Begriff „Verbindlichkeit“ anstelle des Worts „Rücklage“ verwendet. Das von der

Verwaltung angeführte Argument, dass eine bei Rückstellungen handelsrechtlich gebotene Abzinsung nicht im Sinne des Kommunalabgabengesetzes sei, ist rechtlich irrelevant. Einerseits richtet sich die Rechnungslegung nicht nach gebührenrechtlichen Vorgaben, so dass die handels- und gebührenrechtlichen Ergebnisse ohnehin nicht immer übereinstimmen. Andererseits ist bei einem Ausweis der ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen als Verbindlichkeit keine Abzinsung erforderlich. Aufgrund der zwischenzeitlichen Änderung des Eigenbetriebsrechts entfällt künftig übrigens auch bei einem Ausweis als Rückstellung die bisherige Abzinsungspflicht. Bei künftigen Jahresabschlüssen sind die rechtlichen Vorgaben zu beachten.

8.3.3 Gebührenrecht

Gebührenkalkulationen

- 106 Die Abfallgebühren für den Hausmüllbereich (bestehend aus Jahresgebühren nach der Zahl der zu einem Haushalt gehörenden Personen und mengenabhängigen Behältergebühren) und für die Direktanlieferer sind zum 01.01.2015 (dreijährige Gebührenkalkulation), zum 01.01.2018 (zweijährige Gebührenkalkulation) und zum 01.01.2020 (einjährige Gebührenkalkulation) neu kalkuliert worden.
- 107 Im Rahmen der Gebührenkalkulationen sind die Gebührensätze teilweise großzügig abgerundet worden (z.B. bei der Jahresgebühr für den 1-Personenhaushalt zum 01.01.2018 von 46,38 Euro um 0,18 Euro auf 46,20 Euro). Es wird darauf hingewiesen, dass es sich bei den Differenzen zwischen den ermittelten Gebührensatzobergrenzen und den allgemein festgesetzten, abgerundeten Gebührensätzen um in Kauf genommene Kostenunterdeckungen handelt. Kostenunterdeckungen, die (politisch) gewollt sind oder jedenfalls bewusst in Kauf genommen wurden, dürfen in den Folgejahren weder durch Einstellung in Gebührenkalkulationen noch durch Verrechnung mit Kostenüberdeckungen ausgeglichen werden (vgl. VGH, Urt. v. 20.01.2010, Az. 2 S 1171/09 sowie GPA-Mitt. 1/2020, Ziff. 3).

Gebührenrechtliche Ergebnisse, Ergebnisausgleiche

- 108 Die gebührenrechtlichen Ergebnisse der Bemessungszeiträume 2015 bis 2017 sowie 2018 bis 2019 (vorläufig für 2018) sind von der Verwaltung wie folgt ermittelt worden:

Bemessungszeitraum	2015 bis 2017	vorl. Erg. 2018
Hausmüllbereich	+2.042 TEUR	-214 TEUR
Direktanlieferer	-23 TEUR	+8 TEUR

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

- 109 Zum 31.12.2018 haben folgende noch ausgleichspflichtige Kostenüberdeckungen (+) bzw. ausgleichsfähige Kostenunterdeckungen (-) bestanden (§ 14 Abs. 2 Satz 2 KAG):

Bemessungszeitraum	2012 bis 2014	2015 bis 2017	Gesamt
Hausmüllbereich	+480 TEUR	+2.042 TEUR	+2.522 TEUR
Direktanlieferer	+1 TEUR	-23 TEUR	-22 TEUR

- A 110 In dem vorläufigen Zwischenergebnis für 2018 (siehe Rdnr. 108) sind neben den Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen auch die an den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (KVBW) geleisteten Umlagen nach § 28 GKV berücksichtigt. Gebührenrechtlich ansatzfähig sind jedoch nur die periodengerecht zugeordneten, betriebsnotwendigen Kosten der Einrichtung (§ 14 Abs. 1 Satz 1 KAG).

Zwar wird auf die Änderung des KAG, wonach künftig die Umlagen an den KVBW zu den gebührenfähigen Kosten zählen, hingewiesen. Allerdings gilt es insbesondere bei der Ermittlung des gebührenrechtlichen Ergebnisses des Bemessungszeitraums 2018 bis 2019 sicherzustellen, dass eine Doppelbelastung der Gebührenzahler ausgeschlossen ist.

9 Betätigungsprüfung

9.1 Allgemeines

9.1.1 Beteiligungsübersicht

111 Der Landkreis ist zum 31.12.2018 an folgenden Unternehmen in Privatrechtsform (im Folgenden: Beteiligungsunternehmen) mit Anteilen in dem in § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes bezeichneten Umfang beteiligt gewesen:

Unternehmen	Gezeichnetes Kapital zum 31.12.2018 TEUR	Beteiligung des Landkreises	
		Unmittelbar %	Mittelbar %
1. Alb Fils Kliniken GmbH	5.000	100,0	
1.1 Alb Fils Kliniken Service GmbH	25		100,0
1.2 Gesundheitszentren des Landkreis Göppingen GmbH	1.200		50,0
2. Kreisbaugesellschaft mbH Filstal	5.539	52,7	
2.1 Gesundheitszentren des Landkreis Göppingen GmbH	1.200		50,0
3. Wirtschafts- und Innovationsförderungsgesellschaft für den Landkreis Göppingen mbH	26	100,0	
4. Energieagentur Landkreis Göppingen gGmbH	25	100,0	

9.1.2 Überörtliche Betätigungsprüfung

112 Gegenstand der überörtlichen Betätigungsprüfung war die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Steuerungs- und Überwachungspflichten des Landkreises gegenüber seinen Beteiligungsunternehmen (§ 17 GemPrO).

Dabei haben sich die weiteren Prüfungshandlungen exemplarisch auf die Alb Fils Kliniken GmbH bezogen. Zur Prüfung der Jahresabschlüsse der Alb Fils Kliniken GmbH an sich, wird auf Rdnr. 114 verwiesen.

9.1.3 Örtliche Betätigungsprüfung

113 Die örtliche Betätigungsprüfung i.S.v. § 112 Abs. 2 Nr. 3 GemO ist dem KPA bereits seit 2004 übertragen (vgl. Rdnr. 12).

Dadurch, dass dem KPA gleichzeitig die Prüfung der Jahresabschlüsse der Wirtschafts- und Innovationsförderungsgesellschaft für den Landkreis Göppingen mbH und der Energieagentur Landkreis Göppingen gGmbH sowie die Übernahme von Prüfungsaufgaben (Innenrevision) für die Alb Fils Kliniken GmbH auf deren Auftrag mit übertra-

gen waren, hat sich die örtliche Betätigungsprüfung i.d.R. auf aktuelle Einzelfälle beschränkt bzw. war teilweise auch schon im Vorfeld in einzelne Verwaltungsvorgänge beratend mit eingebunden.

Für künftige örtliche Betätigungsprüfungen wird auf § 14 i.V.m. § 17 GemPrO aufmerksam gemacht.

9.1.4 Jahresabschlussprüfungen und Offenlegungen der Jahresabschlüsse

- 114 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte der Alb Fils Kliniken GmbH sind aufgrund gesetzlicher Pflicht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft worden. Dabei wurden jeweils uneingeschränkte Bestätigungsvermerke erteilt. Die Prüfungen haben sich außerdem auf die Inhalte des § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HGrG erstreckt (§ 105 Abs. 1 Nr. 1 GemO).

9.2 Beteiligungsmanagement

9.2.1 Aufgabenwahrnehmung

- 115 Die Aufgaben der Steuerung und Überwachung der Beteiligungsunternehmen sind im Wesentlichen vom Amt für Finanzen und Beteiligungen wahrgenommen worden.

9.2.2 Offenlegungen der Jahresabschlüsse

- A 116 Die Feststellungen der Jahresabschlüsse der Alb Fils Kliniken GmbH sind nach Aktenslage nicht ortsüblich bekanntgegeben worden. Zur künftigen Beachtung wird darauf hingewiesen, dass der Landkreis dafür zu sorgen hat, dass die Beschlüsse über die Feststellungen der Jahresabschlüsse auch ortsüblich (derzeit: in den Göppinger Kreisnachrichten und der Geislinger Zeitung) bekannt gegeben werden (§ 105 Abs. 1 Nr. 2 GemO i.V.m. § 1 Abs. 1 der Satzung über öffentliche Bekanntmachungen des Landkreises Göppingen vom 05.05.1978).

Ergänzend wird darauf aufmerksam gemacht, dass öffentliche Bekanntmachungen seit 2015 unter bestimmten Voraussetzungen alternativ durch Bereitstellungen im Internet durchgeführt werden können (§ 1 DVO GemO).

9.2.3 Einflussnahme auf bedeutende Gesellschaftsangelegenheiten

- 117 Die Prüfung hat ergeben, dass der Landrat als Vertreter des Landkreises in der Gesellschafterversammlung der Alb Fils Kliniken GmbH (§ 37 Abs. 1 Satz 2 LKrO und § 48 LKrO i.V.m. § 104 Abs. 1 Satz 1 GemO) vor der dortigen Beschlussfassung regelmäßig entsprechende Beschlüsse des Kreistags eingeholt hat (§ 48 LKrO i.V.m. § 104 Abs. 1

Satz 3 GemO; so z.B. vor den Feststellungen der Jahresabschlüsse). Außerdem ist der Kreistag laufend zu aktuellen Themen aus den Kliniken und zum Stand des Klinikneubaus am Standort Göppingen informiert worden. Der Wirtschaftsplan der Alb Fils Kliniken GmbH (Kurzversion) hat dem Kreistag im Rahmen der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs zur Kenntnisnahme als Tischvorlage vorgelegen.

Stuttgart, 22.04.2021

Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Monika Berndt-Eberle
Präsidentin

Andreas Hack
Prüfungsleiter



1_Anlagen_LKR_Go
eppingen_13_18_Nr.