

# Kommunal- und Prüfungsamt

Schlussbericht über die

Prüfung des

Jahresabschlusses 2017





## Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen .....	3
1.1	Prüfungsauftrag und -gegenstand .....	3
1.2	Umfang und Art der Prüfung .....	3
1.3	Übertragung weiterer Aufgaben auf das Kommunal- und Prüfungsamt .....	3
1.4	Prüfung fremder Einrichtungen und staatlicher Zuwendungen .....	4
1.5	Vorjahresabschluss und Stand der überörtlichen Prüfung .....	4
1.6	Interkommunale Zusammenarbeit .....	4
2	Zusammengefasstes Prüfungsergebnis .....	5
3	Übersicht der Prüfungsfeststellungen .....	5
4	Rechnungslegung .....	7
4.1	Haushalts- und Finanzplanung .....	7
5	Jahresabschluss .....	8
5.1	Planvergleich .....	8
5.2	Erträge .....	9
5.3	Aufwendungen .....	10
5.4	Kennzahlen der Ergebnisrechnung .....	11
5.5	Finanzlage .....	11
5.6	Kennzahlen der Finanzrechnung .....	13
5.7	Ermächtigungsübertragungen .....	13
5.8	Haushaltsunwirksame Zahlungsermächtigungen .....	14
5.9	Vermögenslage .....	14
5.10	Kennzahlen der Vermögensrechnung .....	15
5.11	Anhang .....	17
5.12	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen .....	17
6	Prüfungsbemerkung zum Jahresabschluss und zur Haushaltswirtschaft .....	18
6.1	Leerstellen .....	18
6.2	Sachvermögen .....	18
6.3	Rücklage .....	18
6.4	Rückstellungen .....	19
6.5	Verbindlichkeiten .....	19
6.6	Spenden - und Sponsoring .....	19
7	Einzelne Verwaltungsbereiche .....	20
7.1	Prüfungsbemerkungen der Vorjahre .....	20
7.2	Prüfung der Kreiskasse und der Zahlstellen .....	20
7.3	Betreuungsbehörde .....	21
7.4	Jahresrechnung SGB II .....	21
7.5	Jahresrechnung SGB XII .....	21
7.6	Kostenerstattungsansprüche gegenüber dem KVJS .....	22
7.7	Tarifverhandlungen 2018 .....	22

7.8	Betätigungsprüfung .....	22
7.9	Fuhrpark .....	23
7.10	Kostenerstattung Frauenhaus .....	23
7.11	Einführung einer bautechnischen Prüfung .....	24
7.12	Prüfung von Vergaben.....	24
8	Prüfungsbestätigung.....	25

## **1 Vorbemerkungen**

### **1.1 Prüfungsauftrag und -gegenstand**

Nach § 110 Gemeindeordnung (GemO) i. V. m. § 48 Landkreisordnung (LKrO) hat das Kommunal- und Prüfungsamt den Jahresabschluss des Landkreises vor der Feststellung durch den Kreistag zu prüfen. Nach Abschluss des Prüfverfahrens werden die wesentlichen Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammengefasst. Der Schlussbericht ist dem Kreistag vorzulegen. Die Prüfungstätigkeit ist insbesondere auch auf die Abweichungen des Jahresabschlusses zum Haushaltsplan und auf die Einhaltung der Regelungen zur Haushaltsführung gerichtet. Die Regelungen zur Haushaltsführung umfassen die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gemäß § 77 GemO (z. B. Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit usw.), die Regelungen der §§ 79 ff GemO (Haushaltssatzung, Haushaltsplan, Kredite, Vermögensverwaltung) und alle sonstigen zu beachtenden Vorschriften (z. B. Gebührenrecht, Vergaberecht).

### **1.2 Umfang und Art der Prüfung**

Nach der Gemeindeprüfungsordnung erfolgt die Prüfung unter Einbeziehung der Unterlagen des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens, der Vermögensverwaltung und anderer erforderlicher Akten. Dies umfasst auch die in elektronischer Form vorliegenden Daten.

Die Prüfung dient der öffentlichen Finanz- und Rechtmäßigkeitskontrolle. Sie wirkt darauf hin, dass die geprüften Verwaltungen ihre Aufgaben rechtmäßig, sparsam und wirtschaftlich (§ 77 Absatz 2 GemO) erledigen. Bei der Prüfung können Schwerpunkte gebildet werden (§ 3 GemPrO). Bei allen Prüfungsvorgängen liegt ein Fokus darauf, aus der kritischen Hinterfragung des Ist-Zustandes ggf. Änderungsvorschläge zu entwickeln und Verbesserungsmaßnahmen abzuleiten. Bei einigen Prüfungsfeststellungen ist der geldwerte Erfolg der Prüfung angegeben. Wert und Erfolg der Prüfung lassen sich aber nicht allein an finanziellen Ergebnissen der Prüfung messen, weil sie vor allem auch präventiv wirkt. Die Prüfungsergebnisse finden ihren Niederschlag in Berichten, Stellungnahmen und Vorschlägen des Kommunal- und Prüfungsamtes.

### **1.3 Übertragung weiterer Aufgaben auf das Kommunal- und Prüfungsamt**

Der Kreistag hat dem Kommunal- und Prüfungsamt weitere Aufgaben nach § 112 Abs. 2 GemO übertragen:

- Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,
- Prüfung der Vergabeverfahren,
- die Prüfung der Betätigung des Landkreises bei Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen der Landkreis beteiligt ist und
- Buch-, Betriebs- und Kassenprüfungen, die sich der Landkreis bei einer Beteiligung, bei der Hergabe eines Darlehens oder sonst vorbehalten hat.

Außerdem ist das Kommunal- und Prüfungsamt mit der Korruptionsprävention in entsprechender Anwendung der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien (VwV Korruptionsverhütung und -bekämpfung) betraut.

#### **1.4 Prüfung fremder Einrichtungen und staatlicher Zuwendungen**

Das Kommunal- und Prüfungsamt nimmt aufgrund der Beschlüsse des Kreistages auch bei anderen Einrichtungen Prüfungsaufgaben wahr. Hierbei handelt es sich um

- die Stiftung Naturschutzzentrum Bad Wurzach,
- die Stiftung Kompetenzzentrum Obstbau Bodensee,
- den Zweckverband Oberschwäbische Elektrizitätswerke,
- die Suchthilfe gGmbH,
- die Betriebsgesellschaft Museum auf der Waldburg mbH,
- die WIR - Wirtschafts- u. Innovationsgesellschaft Landkreis Ravensburg mbH,
- die Schlossmuseum Aulendorf GmbH,
- Pro Regio Oberschwaben GmbH,
- die Gesellschaft Oberschwaben für Geschichte und Kultur e.V. und
- die Musikschule Ravensburg e.V.

Nur soweit Prüfungsfeststellungen auch den Jahresabschluss des Landkreises berühren, werden sie im Schlussbericht dargestellt.

Sofern durch gesetzliche Regelung oder als Auflage der bewilligenden Stelle zwingend die Prüfung durch das Kommunal- und Prüfungsamt vorgegeben ist, prüft es die Verwendungsnachweise für erhaltene Zuwendungen aus Mitteln der Europäischen Union, des Bundes und des Landes. Besteht eine solche Vorgabe nicht, prüft das Kommunal- und Prüfungsamt nach Anfrage durch die nachweispflichtige Stelle.

#### **1.5 Vorjahresabschluss und Stand der überörtlichen Prüfung**

Der Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 wurde dem Kreistag rechtzeitig erstattet. Am 17. Oktober 2017 erfolgte die Feststellung durch den Kreistag.

Die überörtliche allgemeine Finanzprüfung und Bauprüfung des Landkreises durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) ist bis zur Jahresrechnung 2013 erfolgt. Der Kreistag wurde über die wesentlichen Prüfungsergebnisse in seiner Sitzung am 5. Mai 2015 informiert. Das Regierungspräsidium hat die Finanz- und Bauprüfung für abgeschlossen erklärt.

#### **1.6 Interkommunale Zusammenarbeit**

Auch für die Prüfung gewinnt die interkommunale Zusammenarbeit zunehmend an Bedeutung. Die Stadt Leutkirch und der Landkreis Ravensburg haben in diesem Zusammenhang im Dezember 2006 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen. Gegenstand der Vereinbarung ist die Übertragung der örtlichen Prüfung auf das Kommunal- und Prüfungsamt des Landkreises Ravensburg ab 1. März 2007. Das Kommunal- und Prüfungsamt ist überdies Mitglied der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Kreisprüfungsämter im Regierungsbezirk Tübingen und der Arbeitsgemeinschaft der Prüfungsämter der Städte. Auch mit den städtischen Prüfungsämtern im Landkreis findet immer wieder ein Austausch über Möglichkeiten der Zusammenarbeit statt.

## 2 Zusammengefasstes Prüfungsergebnis

Das Kommunal- und Prüfungsamt hat den Jahresabschluss des Landkreises Ravensburg zum 31. Dezember 2017 (einschließlich Anhang mit Anlagen) gemäß § 110 GemO geprüft.

Insbesondere war vom Kommunal- und Prüfungsamt der Jahresabschluss daraufhin zu prüfen, ob

1. bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
3. der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
4. das Vermögen sowie die Schulden u. Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Nach Auffassung des Kommunal- und Prüfungsamtes vermittelt der Jahresabschluss insgesamt ein weitgehend den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage des Landkreises Ravensburg.

Der Rechenschaftsbericht steht im Einklang mit dem Jahresabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen. Die in ihm enthaltenen Angaben erwecken insgesamt eine zutreffende Vorstellung von der Lage des Landkreises.

Unbeschadet der im Übrigen dargestellten Prüfungsergebnisse kann festgestellt werden, dass die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landkreises geordnet war.

## 3 Übersicht der Prüfungsfeststellungen

Bei der nachfolgenden Auflistung der Prüfungsfeststellungen handelt es sich um eine verkürzte Darstellung. Die Einzelheiten sind aus den jeweiligen Ausführungen im nachfolgenden Gesamtbericht zu entnehmen.

- Im Prüfungszeitraum waren die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung gut.
- Der Gesamtergebnishaushalt und die Gesamtergebnisrechnung des Landkreises sind ausgeglichen, da die Erträge die Aufwendungen übersteigen (§ 80 Abs. 2 GemO).
- Nach Abschluss des Haushaltsjahres ergab sich ein ordentliches Ergebnis von 33 Mio. €. Gegenüber dem Planwert (17,7 Mio. €) ist damit eine Verbesserung in Höhe von 15,3 Mio. € eingetreten.
- Nach Berücksichtigung des außerordentlichen Ergebnisses von 4,3 Mio. € ergibt sich ein Jahresüberschuss von 37,3 Mio. €.
- Die Gesamtfinanzrechnung und der tatsächliche Bestand an flüssigen Mitteln stimmen überein. Der im Haushaltsplan festgelegte Rahmen für Kassenkredite wurde nicht überschritten.
- Die Liquidität war über das ganze Jahr gewährleistet. Kassenkredite mussten nicht in Anspruch genommen werden. Der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts war höher als die Auszahlungen für die Tilgung der Kredite.

- Die Investitionsausgaben im Prüfungszeitraum von insgesamt 16 Mio. € sind zu 96,7 % mit Eigenmitteln, zu 3,3 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und ohne Kredite finanziert worden.
- Die Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushalts betragen rund 17,7 Mio. €.
- Der Anteil des Landkreises Ravensburg an den beim KVBW gebildeten Pensionsrückstellungen beträgt 79,4 Mio. €.
- Dem Kreistag wird empfohlen, den Jahresabschluss des Landkreises Ravensburg gemäß § 95 b GemO festzustellen.

## 4 Rechnungslegung

### 4.1 Haushalts- und Finanzplanung

Der kommunale Haushalt besteht aus der Haushaltssatzung und dem darin integrierten Haushaltsplan (§ 80 Abs. 1 GemO). Die Haushaltssatzung ist vom Kreistag in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen. Sie soll der Rechtsaufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorliegen (§ 81 Abs. 1 und 2 GemO). Die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2017 wurde am 19. Dezember 2016 vom Kreistag beschlossen. Das Regierungspräsidium Tübingen hat mit Erlass vom 8. März 2017 die Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung bestätigt. Die öffentliche Bekanntmachung und die öffentliche Auslegung des genehmigten Haushaltsplans sind erfolgt.

<i>Auszug aus der Haushaltssatzung</i>	
<b>Ergebnishaushalt</b>	
Veranschlagtes ordentliches Ergebnis	17.738 T€
Veranschlagtes Sonderergebnis	0 T€
Veranschlagtes Gesamtergebnis	17.738 T€
<b>Finanzhaushalt</b>	
Zahlungsmittelüberschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit	25.501 T€
Zahlungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit	-25.362 T€
Finanzierungsmittelbedarf	139 T€
Zahlungsmittelüberschuss aus Finanzierungstätigkeit	-1.156 T€
Änderung des Finanzmittelbedarfs	-1.016 T€

Festgesetzt wurden

- der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) auf 0 €,
- der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf 1.665.000 € und
- der Höchstbetrag der Kassenkredite auf 30 Mio. €.

## 5 Jahresabschluss

Der Landkreis hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Der Jahresabschluss hat die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Landkreises darzustellen (§ 95 Abs. 1 GemO) und auch einen Vergleich zwischen Haushaltsplan und Rechnungsergebnis zu ermöglichen. In der Ergebnis- und Finanzrechnung des Gesamthaushalts und der Teilhaushalte sind die Erträge und Einzahlungen sowie die Aufwendungen und Auszahlungen nach Arten gegliedert auszuweisen. Für den Gesamthaushalt und für jeden Teilhaushalt sind die Planansätze den Werten der Ergebnis- und Finanzrechnung gegenüberzustellen (§ 51 GemHVO).

Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und der Bilanz. Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern (§ 95 Abs. 2 GemO). Dem Anhang sind als Anlagen die Vermögensübersicht, die Schuldenübersicht und eine Übersicht über die in das folgende Haushaltsjahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen (§ 95 Abs. 3 GemO) beizufügen.

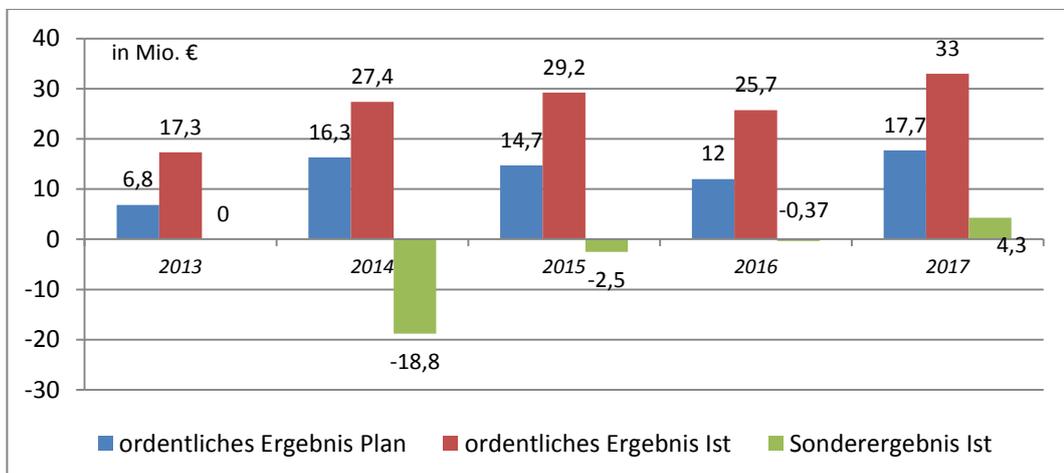
Der Jahresabschluss ist innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen, also jeweils bis zum 30. Juni. Er ist vom Landrat unter Angabe des Datums zu unterzeichnen. Der Abschluss mit Lagebericht lag erst im August 2018 vor. Die gesetzliche Fristvorgabe ist nicht eingehalten.

### 5.1 Planvergleich

Entsprechend der Zielsetzung des Ressourcenverbrauchskonzeptes gilt der Grundsatz, dass ordentliche Erträge und ordentliche Aufwendungen unter Berücksichtigung von Fehlbeiträgen aus Vorjahren grundsätzlich auszugleichen sind (§ 80 Abs. 2 GemO).

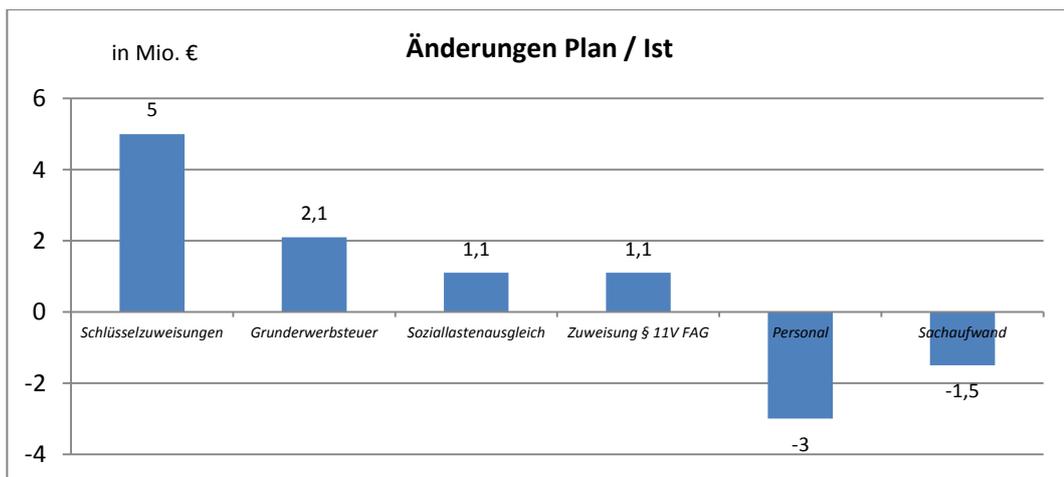
Dies bedeutet, dass Abschreibungen und Aufwendungen zur Bildung von Rückstellungen im Haushaltsplan nicht nur vollständig darzustellen sind, sondern auch in den Haushaltsausgleich einzubeziehen sind. Somit wird gewährleistet, dass der gesamte Ressourcenverbrauch in einem Haushaltsjahr durch entsprechende Ressourcenzuwächse gedeckt wird.

Nach Abschluss des Haushaltsjahres ergab sich ein ordentliches Ergebnis von 33 Mio. €. Gegenüber den Planwerten (17,7 Mio. €) ist damit eine Verbesserung in Höhe von 15,3 Mio. € eingetreten. Die Veränderungen beruhen auf rd. 11,5 Mio. € höheren Erträgen, bei gleichzeitig um 3,7 Mio. € geringeren Aufwendungen.



**Feststellung:** Der Gesamtergebnishaushalt und die Gesamtergebnisrechnung des Landkreises Ravensburg sind ausgeglichen, da die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen übersteigen (§ 80 GemO).

Für den Gesamthaushalt und für jeden Teilhaushalt sind die Planansätze den Werten der Ergebnisrechnung als Plan-Ist-Vergleich gegenüberzustellen (vgl. § 51 Abs. 2 GemHVO). Das tatsächliche ordentliche Ergebnis ist, wie schon in den vorangegangenen Jahren, deutlich besser ausgefallen als veranschlagt. Die bedeutendsten Planabweichungen zwischen Haushaltsplanung und Ergebnis bei den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen sind im ausführlichen Rechenschaftsbericht erläutert und hier auszugsweise aufgeführt:



## 5.2 Erträge

Insgesamt sind die Erträge gegenüber den *Planansätzen* um 11,5 Mio. € (+2,8 %) höher ausgefallen. Dies lag insbesondere an +8 Mio. € Zuweisungen (davon 5 Mio. € Schlüsselzuweisungen), +2 Mio. € Grunderwerbsteueranteil und +3 Mio. € höheren Transfererträgen.

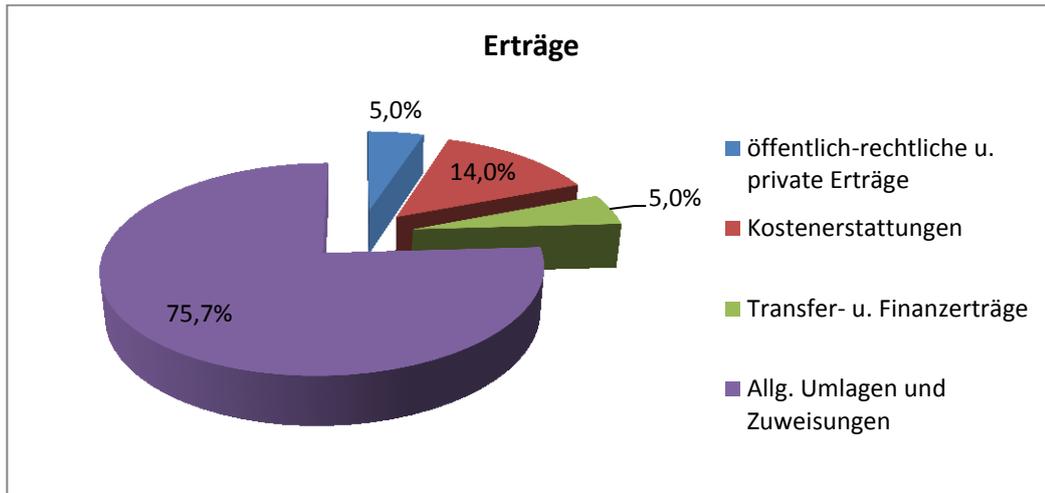
Gegenüber dem *Vorjahr* ergaben sich um 6,8 Mio. € höhere Erträge. Damit sind die Erträge um 1,6 % gegenüber dem *Vorjahr* gestiegen.

Der größte Einzelposten bei den Erträgen des Kreises bildet mit einem Anteil von ca. 27 % der ordentlichen Erträge die Kreisumlage (111,7 Mio. €). Der Landkreis erhebt je Einwohner 394 € Kreisumlage und liegt damit deutlich unter dem Landesdurchschnitt von 420 €/Einwohner<sup>1</sup> (Rang nach der Höhe des Pro-Kopf-Aufkommens der Kreisumlage: 24. von 35 Landkreisen).

Bezogen auf die Kontenarten haben die Allgemeinen Zuweisungen und Umlagen (z. B. Soziallastenausgleich, Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage, Verwaltungsgebühren, Grunderwerbsteuer) mit über 75 % des Budgets den größten Anteil. Danach folgen mit 14 % die Kostenerstattungen (z. B. SGB II Verwaltungskostenanteil, Asyl).

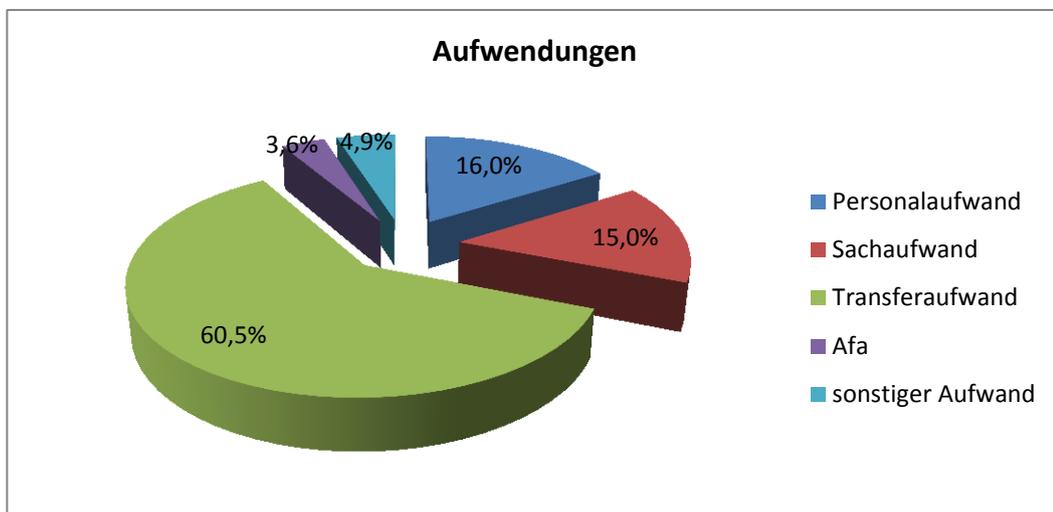
Die sonstigen Transfererträge, Finanzerträge, die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Erträge stellen rd. 10 % des Gesamtbudgets.

<sup>1</sup> Quelle: BWGZ 15-16/2017, S. 684.



### 5.3 Aufwendungen

Die Aufwendungen lagen rd. 3,7 Mio. € (-1 %) unter dem *Planansatz*. Gegenüber dem *Vorjahr* ergab sich eine Minderung um 0,2 % bzw. rd. 0,6 Mio. €. Dabei sind die Personalkosten gegenüber dem *Vorjahr* um 2,3 Mio. € gestiegen (gegenüber Planung -3 Mio. €, davon -2 Mio. € Amt für Migration und Integration), während der Sachaufwand um 4,1 Mio. € vermindert ist (gegenüber Planung -1,5 Mio. €, davon 726 T€ Amt für Migration und Integration). Die Transferaufwendungen<sup>2</sup> stellen die größte Ausgabengruppe dar. Sie nehmen über die Hälfte des Gesamtbudgets in Anspruch (60,5 %). Danach folgen als Ausgabenblöcke die Personalausgaben mit 15 % sowie die Sachausgaben mit 16 % des Gesamtaufwands.



### Außerordentliches Ergebnis

Das außerordentliche Ergebnis ist im Wesentlichen auf die Übernahme des Eigenbetriebs Kultur und den Verkauf des Kreisjugendheims Hohenegg zurückzuführen (s. Nr. 6.2).

	Ergebnis	Vorjahr	Plan
Außerordentliche Erträge	4.877.058 €	234.177 €	- €
Außerordentliche Aufwendungen	544.301 €	606.470 €	- €
Außerordentliches Ergebnis	4.332.757 €	372.292 €	- €

<sup>2</sup> u.a. Soziale Hilfen, KVJS-Umlage, FAG-Umlage, Verlustausgleich IKP, Zuschüsse an verb. Unternehmen.

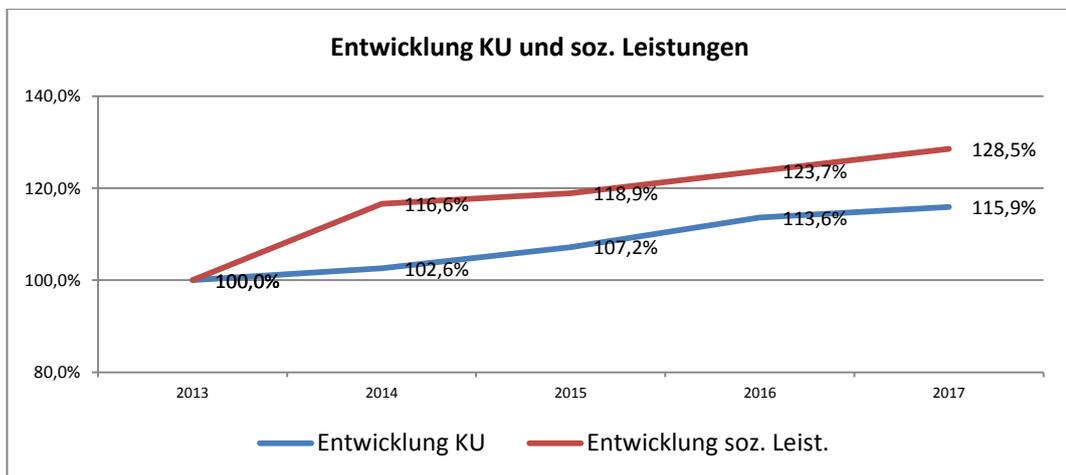
#### 5.4 Kennzahlen der Ergebnisrechnung

Die Personalintensität gibt im Sinne einer Personalaufwandsquote an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Ebenso zeigen die Kennzahlen „Sachaufwandsquote“, in welchem Ausmaß der Kreis Leistungen Dritter in Anspruch nimmt.

Die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsquote“ zeigt an, in welchem Umfang der Kreishaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird. Für die Berechnung der Kennzahl werden die Abschreibungen auf Anlagevermögen abzgl. der aufgelösten Sonderposten den ordentlichen Aufwendungen gegenübergestellt.

	Ergebnis	Vorjahr	Abweichung
Personalaufwandsquote	16,0 %	15,3 %	+0,7 %
Personalaufwand je Einwohner	216 €	208 €	+8 €
Sachaufwandsquote	15,0 %	16,0 %	-1 %
Sachaufwand je Einwohner	202 €	216 €	-14 €
Abschreibungsquote	3 %	3 %	0

Der Zuschussbedarf (Nettoressourcenbedarf) für die sozialen Hilfen und die Kinder- und Jugendhilfe ist höher als das Aufkommen aus der Kreisumlage. Der prozentuale Anstieg seit 2013 zeigt eine Steigerung von 28,5 %, während die Kreisumlage nur um 15,9 % gestiegen ist. Der Rechenschaftsbericht verweist auf das damit verbundene Risiko für den Kernhaushalt, insbesondere auf die Steigerungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung.



#### 5.5 Finanzlage

Im Zuge der Umstellung vom Geldverbrauchskonzept zum Ressourcenverbrauchskonzept ist die Liquiditätsplanung des Finanzhaushaltes nicht mehr auszugleichen. Jedoch hat der Landkreis weiterhin darauf zu achten, dass seine Zahlungsfähigkeit gewährleistet bleibt und genügend Geldmittel zur Tilgung der Kredite und zur Finanzierung von Investitionen vorhanden sind. Zudem müssen in der Finanzplanung spätestens im letzten Jahr die Investitions-

auszahlungen und deren Deckungsmöglichkeit ausgeglichen sein (vgl. § 9 Abs. 4 GemH-VO).

Zu beachten ist, dass nach § 87 Abs. 1 GemO auch weiterhin Kredite nur zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen verwendet werden dürfen und nicht zum Ausgleich eines Zahlungsmittelbedarfs aus laufender Verwaltungstätigkeit herangezogen werden dürfen.

Zur Analyse der Finanzlage wird auf den Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss verwiesen. An dieser Stelle wird auf die nachfolgenden Kennzahlen (s. 5.6) verwiesen. Aus der als Anlage beigefügten Finanzrechnung ergibt sich folgendes zusammengefasstes Bild:

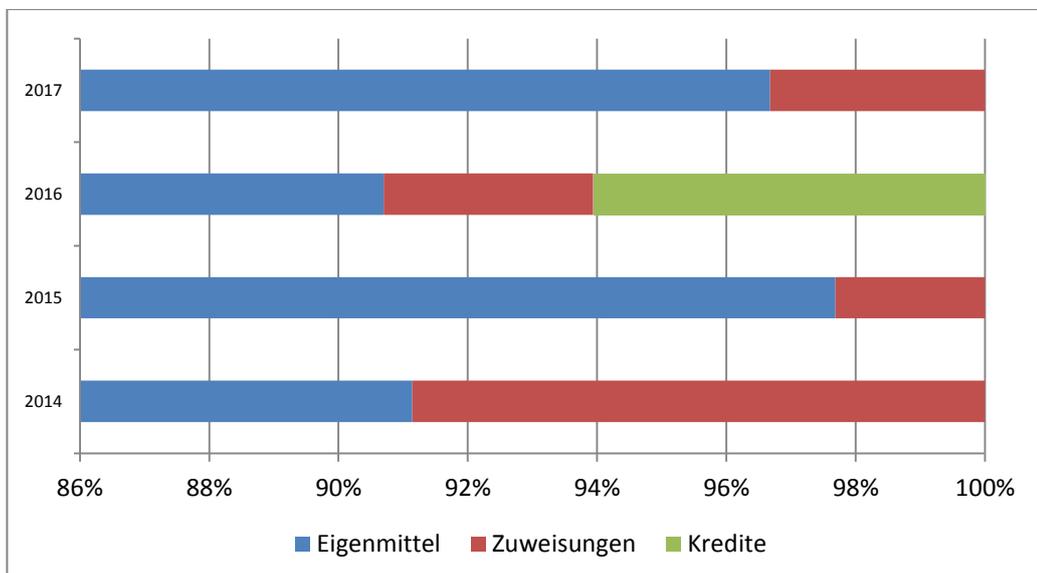
Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	21.626.239 €
Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit	-12.092.592 €
Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit	-1.370.720 €
Finanzmittelfluss aus haushaltsunwirksamen Vorgängen	123.015 €

Aus der laufenden Verwaltungstätigkeit konnte somit ein positiver Cashflow erzielt werden. Investitionsauszahlungen von 16 Mio. € standen Zuwendungen und Beiträge sowie Einzahlungen aus dem Verkauf von Vermögensgegenständen von 3,85 Mio. € gegenüber. Die planmäßigen Tilgungen der Kredite betragen im Haushaltsjahr 1,2 Mio. €. Unter Berücksichtigung des Jahresanfangsbestandes an liquiden Mitteln (36,1 Mio. €) sowie des Saldos aus durchlaufenden Posten (0,12 Mio. €), des Saldos aus Finanzierungstätigkeit und des Finanzierungsmittelbedarfs beträgt der Endbestand an flüssigen Mitteln 44,4 Mio. €.

### Investitionsausgaben

Investitionen sind ein zentrales Mittel der Zukunftssicherung. Als Infrastrukturmaßnahmen schaffen sie die Voraussetzung für private und unternehmerische Daseinsvorsorge. Sie prägen das Bild des Landkreises, bestimmen die Attraktivität als Wohnort und Gewerbestandort und schaffen Lebensqualität für die Einwohner.

Die Investitionsausgaben im Prüfungszeitraum von 16 Mio. € sind zu ca. 96,7 % mit Eigenmitteln, zu rund 3,3 % mit Zuweisungen und Zuschüssen finanziert worden. Kredite zur Finanzierung von Investitionen mussten keine aufgenommen werden. Die Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2017 je Einwohner betragen 56,3 €.



## Liquiditätsmanagement

Das Liquiditätsmanagement umfasst die zeitgerechte Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben. Der Landkreis erzielte im Haushaltsjahr Habenzinsen von 5,4 T€ aus Geldanlagen. Dem standen lediglich rund 548 € Sollzinsen gegenüber. Die Haben-Bestände wurden täglich geprüft. Giralgelder wurden täglich auf das Tagesgeldkonto umbucht. Der Kontostand orientierte sich an den ausstehenden Zahlungen.

Gegenstück einer erfolgreichen Anlage von Überschüssen ist die angemessene Verwendung von Kassenkrediten. Die im Haushaltsplan vorgesehene Kassenkreditemächtigung von 30 Mio. € wurde nicht überschritten bzw. nicht in Anspruch genommen.

**Feststellung:** Die Liquidität war über das gesamte Jahr gewährleistet. Die Liquiditätsplanung im Landkreis wurde von der Kassenverwaltung so gesteuert, dass sich kurzfristige Überschüsse zinsbringend auf dem Tagesgeldkonto umbuchen und kurzfristige Überziehungen des Kontokorrents vermeiden ließen.

**Feststellung:** Gesamtfinanzrechnung und der tatsächliche Bestand an flüssigen Mitteln stimmen zum 31.12.2017 überein. Der sich als Saldo ergebende Kassenbestand am Jahresende stimmt mit den liquiden Mitteln unter Position 1.3.9 der Bilanz überein.

## 5.6 Kennzahlen der Finanzrechnung

Der Haushalt ist stabil, wenn es dem Landkreis gelingt, aus der laufenden Verwaltungstätigkeit einen so hohen Finanzmittelüberschuss zu erwirtschaften, der ausreicht, um die Tilgungen für Investitionskredite (1,2 Mio. €) zu finanzieren (Warngrenze). Übersteigt der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit den Mindestzahlungsmittelüberschuss, dann bezeichnet man diesen Überschuss als Nettoinvestitionsmittel<sup>3</sup>. Der Betrag gibt an, welcher Teil der Eigenmittel für investive Zwecke oder zur außerordentlichen Schuldentilgung zur Verfügung steht.

Die Investitionsausgaben im Prüfungszeitraum von insgesamt 16 Mio. € sind zu 96,7 % mit Eigenmitteln, zu 3,3 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und ohne Kredite finanziert worden.

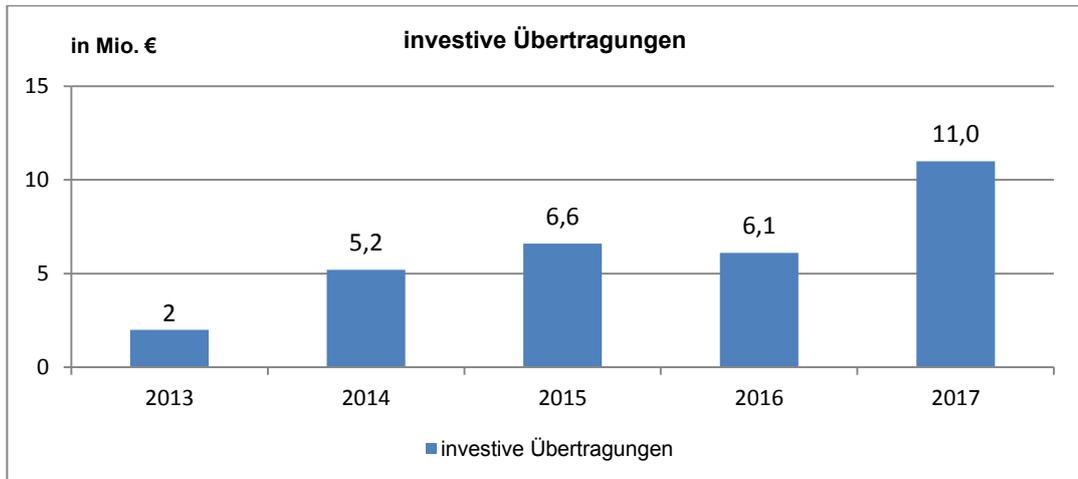
	Ergebnis	Vorjahr	Abweichung
Eigenfinanzierungsquote	96,7 %	91 %	5,7 %
Kreditfinanzierungsquote	0 %	6 %	-6 %
Zuwendungsfinanzierungsquote	3,3 %	3 %	0,3 %
Nettoinvestitionsmittel	20,4 Mio. €	27,9 Mio. €	7,5 Mio. €
Warngrenze	nicht erreicht	nicht erreicht	--

## 5.7 Ermächtigungsübertragungen

Die Ansätze für Auszahlungen für *Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen* bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Bau oder der Gegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden

<sup>3</sup> Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit - Auszahlung aus lfd. Verwaltungstätigkeit - Auszahlung für Kredittilgung (Quelle: Kennzahlenset GPA – Entwurf)

kann (§ 21 Abs. 1 GemHVO). Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr erhöhen somit die im Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Mittel.



Die Übertragungen im investiven Bereich sind auf 11 Mio. € angestiegen. Bei der Veranschlagung der Auszahlungen ist das Kassenwirksamkeitsprinzip, wonach Auszahlungen in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Beträge zu veranschlagen sind, nicht ausreichend beachtet worden (§ 80 Abs. 1 Nr. 2 GemO und § 10 Abs. 1 Satz 2 GemHVO). Künftig ist bei der Veranschlagung stärker auf die Umsetzbarkeit der Vorhaben (bzw. Bauabschnitte) im Planjahr abzustellen. Bei Mehrjahresvorhaben können als Vorstufe der im Jahr ihrer Kassenwirksamkeit zu veranschlagenden Auszahlungen Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt werden (§ 86 GemO).

### 5.8 Haushaltsunwirksame Zahlungsermächtigungen

Haushaltsunwirksame Zahlungsvorgänge sind nicht für den Haushaltsplan relevant, werden also nicht im Finanzhaushalt veranschlagt. Solange jedoch einer haushaltsunwirksamen Einzahlung noch keine entsprechende Auszahlung bzw. einer haushaltsunwirksamen Auszahlung noch keine entsprechende Einzahlung gegenübersteht, bestehen sonstige Forderungen bzw. sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Dritten. Damit verändert sich der Zahlungsmittelbestand. Insoweit wirken sich haushaltsunwirksame Zahlungsvorgänge auf die Bilanz und die Finanzrechnung aus. Aus der stichprobenweisen Prüfung ergaben sich keine Beanstandungen.

### 5.9 Vermögenslage

Gemäß § 95 Abs. 1 und 2 GemO ist im Rahmen des zu erstellenden Jahresabschlusses eine Vermögensrechnung (Bilanz) aufzustellen. Die Bilanz hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten sowie das Eigenkapital auszuweisen. Die Bestimmungen der §§ 40 bis 48 und 52 GemHVO regeln auf dieser gesetzlichen Grundlage Inhalt, Bewertung und Darstellung der in der Bilanz anzugebenden Positionen.

Nach § 42 GemHVO sind Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanzsumme zu vermerken. Zu den Vorbelastungen zählen insbesondere Bürgschaften, Gewährleistungen, eingegangene Verpflichtungen und in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen.

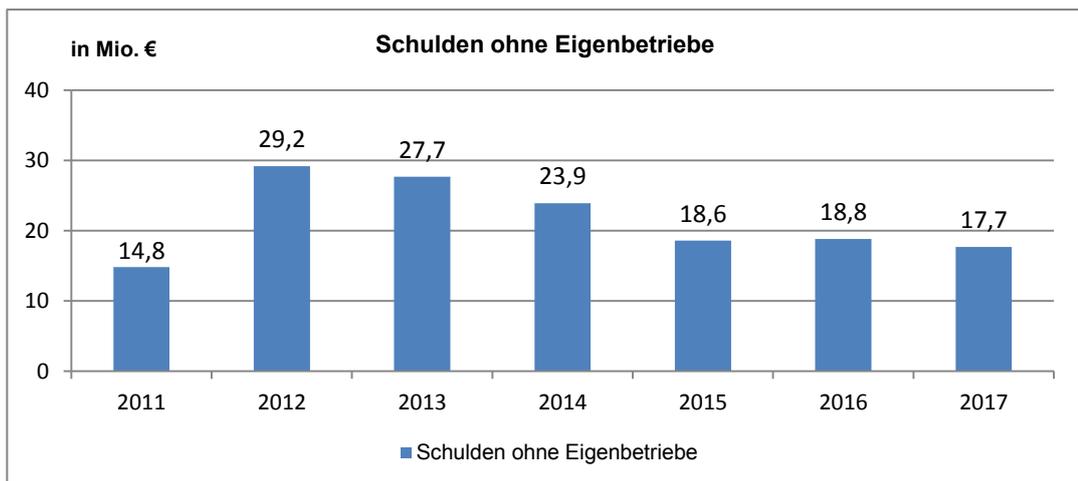
## Vermögensrechnung

Die Vermögensrechnung (Bilanz) weist das Vermögen, die Schulden, die Rückstellungen und die Rechnungsabgrenzungsposten zum Abschlussstichtag aus und ist nach der in § 52 GemHVO vorgegebenen Gliederung aufzustellen. Zu jedem Posten in der Vermögensrechnung ist der entsprechende Vorjahresbetrag anzugeben (§ 47 Abs. 2 GemHVO).

	01.01.2017	31.12.17	Abweichung
Immaterielle VG	449.271 €	339.890 €	-109.381 €
Sachvermögen	193.252.799 €	194.104.774 €	851.975 €
Finanzvermögen	163.954.216 €	189.028.370 €	25.074.154 €
Abgrenzungsposten	17.620.303 €	17.296.843 €	-323.460 €
Basiskapital	69.253.136 €	223.625.572 €	154.372.436 €
Rücklagen	161.655.165 €	44.618.233 €	-117.036.932 €
Sonderposten	63.674.953 €	66.910.380 €	3.235.427 €
Rückstellungen	33.091.901 €	32.596.530 €	-495.371 €
Verbindlichkeiten	35.647.905 €	30.929.743 €	-4.718.162 €
Passive Abgrenzungsposten	11.953.529 €	2.089.418 €	-9.864.111 €

## Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen

Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten belaufen sich am Bilanzstichtag 31. Dezember 2017 auf 17,7 Mio. €. Dabei wurden erstmalig die Schulden des Eigenbetriebs Kultur mitberücksichtigt. Die Kontostände stimmen mit den vorgelegten Saldenbestätigungen der Kreditinstitute zum Bilanzstichtag überein. Das folgende Schaubild zeigt die Entwicklung des Schuldenstands des Kreishaushalts ohne Eigenbetriebe:



## 5.10 Kennzahlen der Vermögensrechnung

### Verschuldung

Bei den in der Tabelle dargestellten Schulden handelt es sich jeweils um die Ist-Schulden gegenüber Kreditinstituten zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres.

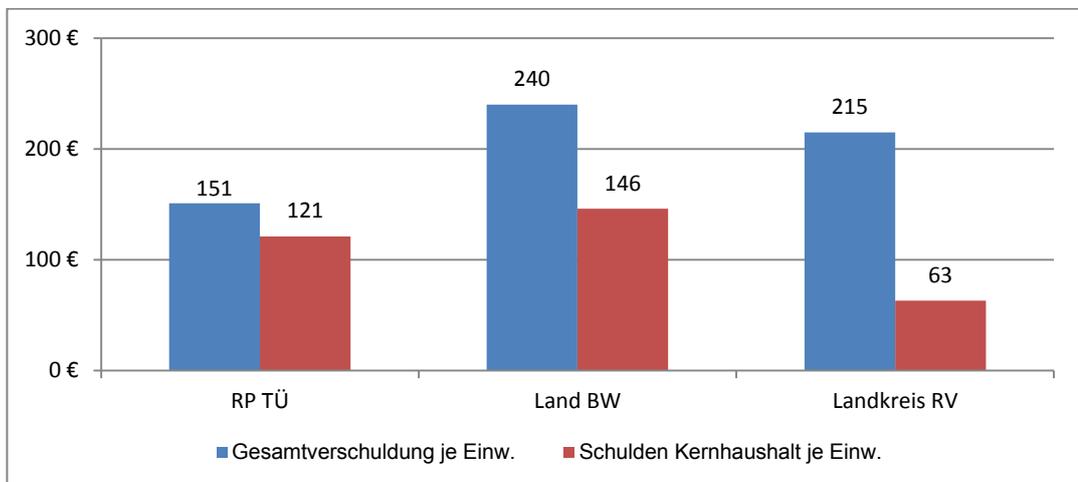
Verschuldung in T€	Haushaltsjahr	Vorjahr	Veränderung
Landkreis	17.707 T€	18.612 T€	-905 T€
Eigenbetriebe (ab 2017 nur IKP)	43.132 T€	45.265 T€	-2.134 T€
Gesamt	60.839 T€	64.021 T€	-3.183 T€

### Pro-Kopf-Verschuldung

Die Pro-Kopf-Verschuldung ist ein häufig verwendetes Kriterium für den interkommunalen Vergleich. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Pro-Kopf-Verschuldung in Relation zum Stand der Aufgabenerfüllung, der Steuerkraft etc. zu setzen ist. Die Verschuldung<sup>4</sup> je Einwohner beträgt 63 € (Landesdurchschnitt der Landkreise: 146 €/Einw.). Die Gesamtverschuldung inklusive der Eigenbetriebe beträgt rd. 61 Mio. € (Landkreis RV je Einwohner: 215 €, Land BW: 240 €, RP Tü: 151 €).

	Ergebnis	Vorjahr	Abweichung
Schulden je Einwohner	63 €	67 €	-4 €
wie oben - inkl. Eigenbetriebe	215 €	226 €	- 11 €
Zinsquote	0,1 %	0,1 %	0

Die (durchschnittlichen) Schulden der Landkreise, deren Eigenbetriebe und der Eigengesellschaften in Baden-Württemberg am 31. Dezember 2017:



### Zinsausgaben

Zinsausgaben der Landkreisverwaltung resultieren aus der Verschuldung des Landkreises und den zum Kreditabschluss geltenden Zinssätzen am Geldmarkt. Die Zinsbelastungen haben für den Landkreis weitgehend Fixkostencharakter. Bei steigenden Zinsen erhöht sich das Volumen eines kurzfristig nicht beeinflussbaren Kostenblocks. Die Entwicklung der Zinsaufwendungen offenbart demnach, ob sich der finanzielle Gestaltungsspielraum verengt oder erweitert. Die Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen des Kernhaushaltes lagen im Haushaltsjahr bei rd. 0,1 % (Vorjahr 0,1 %).

<sup>4</sup> Quelle: Stat. Landesamt BW: Kredite, Wertpapiersschulden, inklusive Kassenkredite. Nachweis der Schulden in nicht-konsolidierter Form (Stand Aug. 2018).

### **5.11 Anhang**

Der Jahresabschluss ist durch einen Anhang zu erweitern (§ 95 Abs. 2 Satz 2 GemO). Die Angaben im Anhang entsprechen den Vorgaben des § 53 GemHVO.

Die dem Anhang beizufügenden Übersichten zum Vermögen, zu den Schulden und zu den in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen sowie die Forderungsübersicht wurden ordnungsgemäß nach den Mustern der VwV Produkt- und Kontenrahmen erstellt.

Nach § 53 Abs. 2 Ziffer 4 GemHVO sind die in das folgende Haushaltsjahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen angegeben. Die vom Landkreis angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze sind im Anhang erläutert.

Der Anteil des Landkreises Ravensburg an den beim KVBW gebildeten Pensionsrückstellungen hat sich auf 79,4 Mio. € erhöht. Die nach § 27 Abs. 5 GKV berechneten Pensionsrückstellungen schließen Rückstellungen für Beihilfeaufwendungen im Versorgungsfall (kurz Beihilferückstellungen) mit ein.

Der Jahresabschluss ist durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern (§ 95 Abs. 2 Satz 2 GemO). Der Rechenschaftsbericht vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild. Die wichtigsten Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen wurden erläutert.

### **5.12 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen**

Das Rechnungswesen der Kreisverwaltung erfolgt seit Einführung der doppelten Buchführung über das Finanzprogramm SAP. Der Mandant Landkreis wird durch das Kommunale Gebietsrechenzentrum in Ulm betreut.

Für alle Kreisbediensteten erfolgt die Personalabrechnung durch den Fachdienst Personalservice der Kreisverwaltung über das Programm dvv.Personal. Im Rahmen der Kreiskassenprüfung wurden die Bruttofestsetzungen für die Beamten und Beschäftigten überprüft. Dabei ergaben sich keine Beanstandungen.

Die Bücher wurden zutreffend mit den Zahlen der Eröffnungsbilanz eröffnet und insgesamt während des gesamten Haushaltsjahres ordnungsgemäß geführt. Die Informationen, die aus den weiteren geprüften Unterlagen entnommen wurden, führten zu einer ordnungsgemäßen Abbildung in Buchführung, Jahresabschluss, Anhang und Rechenschaftsbericht.

## **6 Prüfungsbeurteilung zum Jahresabschluss und zur Haushaltswirtschaft**

### **6.1 Leerstellen**

Im Stellenplan des Haushaltsplans werden 37 Leerstellen ausgewiesen. Leerstellen sind Auffangstellen für solche Beamte, die vorübergehend aus ihrer bisherigen Tätigkeit ausscheiden, deren Planstelle aber für einen Nachfolger freigemacht werden soll. Hauptanwendungsfälle für Leerstellen sind Beurlaubungen zur Betreuung von Kindern. Leerstellen sind grundsätzlich an die Person gebunden, eine personenbezogene Leerstelle fällt weg, wenn der betreffende Beamte wieder in eine Planstelle übernommen wird.

Für Leerstellen werden keine Ausgaben veranschlagt. Bei der Prüfung ergaben sich keine Beanstandungen. Bei den 37 Leerstellen handelt es sich um beurlaubte Beamte wegen der Betreuung von Kindern oder um Beamte, die wegen einem Sabbatjahr beurlaubt sind.

### **6.2 Sachvermögen**

Nach dem Beschluss des Kreistages, den Eigenbetrieb Kultur aufzulösen, hat das Kommunal- und Prüfungsamt den letzten Jahresabschluss (zum 31.12.2016) geprüft. Die Übernahme der Aktiv- und Passivwerte erfolgte auf den 1. Januar 2017 und wurden begleitend geprüft. Im Nachgang wurde darüber hinaus die Übernahme der Bilanzwerte geprüft. Insbesondere wurden das Anlagevermögen, Forderungen, Verbindlichkeiten und die Rückstellungen überprüft.

Durch die Übernahme entstand ein außerordentlicher Ertrag i. H. v. 4.022.493,33 €. Dieser ist auf die nicht aktivierten Zuschüsse im Kernhaushalt (Wahlrecht bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz NKHR) zurückzuführen. Auf die ausführliche Darstellung im Rechenschaftsbericht wird verwiesen.

### **6.3 Rücklage**

Nach § 23 GemHVO können innerhalb der Ergebnissrücklagen Beträge, die für bestimmte Zwecke vorgesehen sind, als Davon-Position in der Ergebnissrücklage ausgewiesen werden. Im Gesetzestext und im aktuellen Leitfaden zur Bilanzierung (Stand Juni 2017) fehlt jedoch die Konkretisierung, was unter „bestimmte Zwecke“ zu verstehen ist.

Nach unserer Auffassung kann der Ausweis der Davon-Positionen in der Ergebnissrücklage haushaltsrechtlich nicht mehr als eine unverbindliche politische Absichtserklärung sein, da der Haushaltsplan das zentrale Planungs- und Steuerungsinstrument in der Kommunalverwaltung darstellt und für die Führung der Haushaltswirtschaft verbindlich ist (§ 80 Abs. 4 GemO). Im Haushaltsplan sind alle Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen auszuweisen. Bei der Haushaltsplanung ist das Kassenwirksamkeitsprinzip zu beachten, wonach Ein- und Auszahlungen in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen sind. D. h. Investitionen, für die noch keine „Planreife“ vorliegt, können im Haushaltsplan nicht veranschlagt werden. Außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind nur unter den engen Voraussetzungen des § 84 GemO zulässig.

Darüber hinaus sollen Mittel der Ergebnissrücklage, sofern ein anderweitiger Ausgleich nicht möglich ist, auch zum Haushaltsausgleich verwendet werden (§ 80 Abs. 3 GemO). Aufgrund der guten Haushaltslage ist dies beim Landkreis zwar derzeit nicht erforderlich. Es stellt sich

jedoch grundsätzlich die Frage, inwieweit die Davon-Positionen angesichts dieser Verpflichtung eine längerfristige Bindungswirkung entfalten können, insbesondere im Fall von Defiziten in der Ergebnisrechnung.

Wir empfehlen aus den dargelegten Gründen einen zurückhaltenden Umgang mit der Bildung von Davon-Positionen in der Ergebnissrücklage.

#### **6.4 Rückstellungen**

Für ungewisse Verbindlichkeiten und für hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen sind Rückstellungen zu bilden. Rückstellungen dürfen nur aufgelöst werden, soweit der Grund hierfür entfallen ist (§ 90 Abs. 2 GemO).

##### **Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus anhängigen Gerichtsverfahren**

Mit der Änderung des § 41 Abs. 2 GemHVO zum 29. April 2016 ist die Pflichtrückstellung für drohende Verpflichtungen aus anhängigen Gerichtsverfahren entfallen. Nunmehr wird es den Kommunen freigestellt, eine Rückstellung für diese Zwecke als Wahrrückstellung zu führen.

##### **Gebührenüberschussrückstellung**

Kostenrechnende Einrichtungen arbeiten nach dem Kostendeckungsprinzip, d. h. es besteht ein Kostenüberschreitungsverbot und ein Kostendeckungsgebot (§ 14 Kommunalabgabengesetz – KAG). § 14 KAG fordert daher, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von fünf Jahren ausgeglichen werden müssen, bzw. Kostenunterdeckungen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden können.

Nach § 41 Abs. 1 Nr. 5 GemHVO sind Kostenüberdeckungen der Gebührenhaushalte in der Bilanz als Rückstellung für den Gebührenaussgleich anzusetzen. Über die so in einem Jahr von den Gebührenschuldern zu viel gezahlten Beträge kann der Landkreis nicht frei verfügen. Daher sind die Erträge aus der Abfallwirtschaft durch eine Rückstellung zu binden. Die Rückstellung in Höhe von 4,6 Mio. € wurde zutreffend gebildet. Auf das mit der Überschreitung der Ausgleichsfrist gem. § 14 Abs. 2 KAG verbundene gebührenrechtliche Risiko wird hingewiesen.

#### **6.5 Verbindlichkeiten**

Die Einzelbuchungen des Sachkontos 25110000 „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“ können wegen des hohen Datenvolumens mit den zur Verfügung stehenden Transaktionscodes in SAP nicht abgefragt werden. Eine Prüfung der Gesamtsumme aller Buchungen des Haushaltsjahres ist jedoch möglich. Die Saldenliste ergab keine Abweichung.

#### **6.6 Spenden - und Sponsoring**

Es wurde festgestellt, dass im Kulturbereich nicht alle Spendeneingänge über die Finanzverwaltung dem Verwaltungsausschuss zur Genehmigung vorgelegt wurden. Die versäumten Fälle werden der Finanzverwaltung umgehend zur Genehmigung vorgelegt. Es erfolgt seitens der Finanzverwaltung auch nochmal eine Information an die Fachämter über die Vorgehensweise bei Zuwendungen (inkl. Zuwendungen von Fördervereinen).

## **7 Einzelne Verwaltungsbereiche**

### **7.1 Prüfungsbemerkungen der Vorjahre**

Im Folgenden wird über die Umsetzung von Feststellungen, Hinweisen und Vorschlägen des Kommunal- und Prüfungsamtes aus dem Vorjahr an die jeweils geprüften Bereiche berichtet. Die Umsetzung rechtlicher Feststellungen wird innerhalb der jeweils gesetzten Fristen überwacht. Die Feststellungen aus dem letzten Schlussbericht wurden von der Verwaltung angegangen. Dabei wurde größtenteils unseren Hinweisen und Feststellungen gefolgt, so dass diese als erledigt anzusehen sind. Soweit Hinweise für künftige Vorgehensweisen gegeben wurden, wurde versichert, dass diese beachtet werden. Dies wird das Kommunal- und Prüfungsamt von Zeit zu Zeit beobachten.

### **7.2 Prüfung der Kreiskasse und der Zahlstellen**

Die jährlich vorgeschriebene Kassenprüfung wurde durchgeführt. Die Abwicklung der Schwebeposten wurde verfolgt. Die Auszahlungen mittels Datenträgeraustausch laut Auszahlungslisten entsprechen den Belastungen im Kontoauszug. Stichprobenweise wurden Auszahlungsbelege im Lasteneinzugsverfahren mit den Belegen zusammengeführt und auf sachliche Richtigkeit geprüft. Stichprobenweise wurden Belege und Zeitbuch zur Belegprüfung herangezogen.

Die Prüfung erstreckte sich auch auf die Anordnungs- und Bewirtschaftungsbefugnis, die sachliche und rechnerische Bestätigung und die Buchungsanweisung der einzelnen Kassenanordnungen. Die Belege entsprachen nach Form und Inhalt den kassenrechtlichen Vorschriften. Bei der Kassenbestandsaufnahme ergaben sich keine Beanstandungen.

#### **Kassenprüfungen**

Die Zahlstellen und Handvorschüsse sind in unterschiedlichen Zeitabständen geprüft worden. Alle 2 Jahre sind die rd. 40 Zahlstellen zu prüfen. Dazu gehören vor allem die Verwaltungsstellen und die Gebührenkassen innerhalb der Verwaltung. Bei den Prüfungen ergaben sich nur geringfügige Feststellungen, die mit den Fachämtern ausgeräumt werden konnten.

#### **Berechtigungskonzept**

Es wurde überprüft, ob die Mitarbeiter der Kreiskasse FI die für ihre Tätigkeit erforderlichen Rollen und Berechtigungen in SAP besitzen. Die Überprüfung hat ergeben, dass es keine Berechtigungen und Rollen gab, die falsch zugeordnet waren. Nutzer wurden bei Ausscheiden/Wechsel von der Rolle getrennt. Die Rollentrennung bei System- und Fachaufgaben sowie Rollen definiert, nach dem 4-Augen-Prinzip wurden korrekt behandelt.

#### **Abstimmung der Vorbücher mit dem Hauptbuch**

Die Veranlagung der Einnahmen findet über zahlreiche Vorverfahren statt, die in Vorbüchern gebucht werden. Die Summen werden an das Hauptbuch übergeben und müssen mit diesem übereinstimmen. Unsere Prüfung hat keine wesentlichen Feststellungen ergeben. Im Bereich der Abfallentsorgung wurde aber, wie im Vorjahr, die Schnittstelle des Vorverfahrens Athos New Line in die Finanzsoftware SAP geprüft. Damals wurde bereits festgestellt, dass die Statistiken von Athos mit den Daten in SAP nicht übereinstimmen. Athos erstellt jahresbezogene Auswertungen und SAP verbucht nach Bescheiddatum. Gemeinsam mit dem Fachamt, der Finanzverwaltung und der Firma Athos wurde eine Möglichkeit erarbeitet, nach der die Schnittstelle künftig abgestimmt werden kann.

## **Regelungen zur Handhabung von Mahnsperren**

Zahl- und Mahnsperren können in vielfältiger Weise gesetzt werden (als einmalige Mahnsperre, als Dauermahnsperre usw.). In der Regel werden die Mahnsperren vom Fachamt veranlasst. Probleme ergeben sich, wenn keine terminliche Überwachung stattfindet. Zahl- und Mahnsperren unterbrechen die Verjährung nicht. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

### **7.3 Betreuungsbehörde**

Gegenstand der Prüfung war die Organisation und Aufgabenerfüllung der Betreuungsbehörde im Landratsamt. Geprüft wurde, ob sie rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird und wie die Kreismittel an den Betreuungsverein St. Martin e.V. in Ravensburg verwendet werden.

Insgesamt zeigte sich eine ordnungsgemäße Verwaltung der Tätigkeitsbereiche im Betreuungswesen. Im Vorfeld der Gerichtshilfe und in der Sachaufklärung (Sozialbericht) erfolgt eine qualifizierte Aufgabenerledigung. Es werden detaillierte Statistiken und Kennzahlen geführt. Aktuelle Arbeitshilfen wie Musterschreiben, Berichtsvorlagen, Excel-Listen sind im laufenden Gebrauch und mit den Gerichten abgestimmt. Die Aufgabenerfüllung erfolgt IT-gestützt und macht einen geordneten und gut strukturierten Eindruck.

Die Vereinbarung zwischen dem Landkreis und dem Betreuungsverein St. Martin gilt seit dem 01.03.1995 und verlängert sich jeweils um ein Jahr, wenn nicht gekündigt wird. Es wird empfohlen, die Grundlagen, Ziele und Aufgaben zu prüfen und fortzuschreiben.

### **7.4 Jahresrechnung SGB II**

Geprüft wurde die jährliche Abrechnung des Jobcenters mit dem BMAS. In einigen Elternzeitfällen sind nach dem Eintritt in die Elternzeit noch Sonderzahlungen, Tarifierhöhungen und Leistungsentgelte ausbezahlt worden, die in der Personalkostenabrechnung aber nicht berücksichtigt wurden. Die Differenzen konnten während der Prüfung ausgeräumt werden. Insgesamt konnten durch die Prüfung weitere rd. 25 T€ Personalaufwendungen zur Erstattung angemeldet werden.

### **7.5 Jahresrechnung SGB XII**

Gemäß § 7 Abs. 1 AGSGB XII BW wird die Erstattung durch den Bund vom Land an die für die Ausführung des 4. Kapitels SGB XII zuständigen Träger weitergeleitet. Grundlage für die Weiterleitung sind die nachgewiesenen tatsächlichen Nettoausgaben gemäß § 46a Abs. 2 SGB XII, die nach Leistungen für Leistungsberechtigte außerhalb und in Einrichtungen zu differenzieren sind. Der Bereich der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII ist ein finanziell großer Bereich mit einer umfangreichen Fallbearbeitung. Das KP hat für das Testat 2016 aufgrund der personell begrenzten Kapazitäten von der Durchführung der Einzelfallprüfung abgesehen und führt nur eine risikoorientierte Plausibilitätsprüfung sowie eine summarische Prüfung auf der Grundlage der vom Fachamt ergriffenen Maßnahmen und vorgelegten Unterlagen durch.

Im Rahmen des Testats 2017 wurde eine Einzelfallprüfung durchgeführt. Die Sachbearbeitung hinterließ dabei einen guten Gesamteindruck. Es gab Einzelfallfeststellungen zu ver-

schiedenen Themen, die aber nicht von finanzieller oder wesentlicher Bedeutung waren. Die Feststellungen wurden vom Fachamt, soweit erforderlich und möglich, bereits ausgeräumt.

#### **7.6 Kostenerstattungsansprüche gegenüber dem KVJS**

Im Rahmen der Prüfung der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem Dritten Kapitel SGB XII, für die der Landkreis alleiniger Kostenträger ist, wurde festgestellt, dass in rund 10 Fällen mögliche Kostenerstattungsansprüche nach § 107 SGB XII gegen den überörtlichen Sozialhilfeträger nicht geltend gemacht wurden. Hierbei handelt es sich um Leistungen für minderjährige Leistungsempfänger, die im Rahmen der Flüchtlingswelle in Begleitung von Verwandten nach Deutschland eingereist sind und nach Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft keinen Anspruch auf SGB II-Leistungen haben. Es ist davon auszugehen, dass der überörtliche Sozialhilfeträger in diesen Fällen die HLU-Leistungen in voller Höhe erstatten muss. Auf Anregung des Kommunal- und Prüfungsamtes wurden in der Zwischenzeit in allen Fällen Kostenerstattungsanträge beim KVJS gestellt. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen. Betroffen sind insgesamt 11 Fälle.

#### **7.7 Tarifverhandlungen 2018**

Im Zusammenhang mit den Tarifverhandlungen 2018 haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landratsamtes an Streikmaßnahmen teilgenommen. Für die Dauer der Beteiligung an einer Arbeitskampfmaßnahme (Streik, Kundgebung etc.) haben die Beschäftigten keinen Anspruch auf Arbeitsentgelt. Wir haben die Entgeltabrechnungen der betroffenen Personen geprüft und festgestellt, dass in allen Fällen die jeweiligen Streiktage als Abwesenheit mit der Lohnart 0680 Streik/Aussperrung verzeichnet sind. Der Einbehalt bzw. die Kürzung der Entgeltbestandteile um einen Tag wurde in den gemeldeten Fällen vollzogen.

Die Teilnahme am Streik wirkt sich nicht auf das Zeitkonto eines Beschäftigten aus. Die Prüfung der Zeiterfassungen und Beschäftigungsnachweise ergab, dass die Beschäftigten keinen weiteren Abzug in Form eines Arbeitszeitminus erhalten haben. Eine Minderung der vertraglich geschuldeten Sollarbeitszeit erfolgte somit nicht.

#### **7.8 Betätigungsprüfung**

Schwerpunkt der Prüfung war die Einhaltung der Beteiligungsrichtlinie in Bezug auf Wirtschaftsplan, Berichtswesen und Jahresabschluss. Die Betätigungsprüfung beschränkte sich auf drei Gesellschaften (PRO REGIO Oberschwaben Gesellschaft für Landschaftsentwicklung mbH, Betriebsmuseum auf der Waldburg mbH und WiR – Wirtschafts- und Innovationsförderungsgesellschaft Landkreis Ravensburg mbH). Geprüft wurde überdies die Umsetzung der Prüfungsfeststellungen aus dem letzten Prüfbericht.

Die Prüfungsfeststellungen aus dem vorherigen Prüfbericht sind überwiegend umgesetzt worden. Einige Gesellschaftsverträge wurden jedoch seither (teilweise auch aus Kostengründen) noch nicht angepasst. Die Beteiligungsverwaltung wird gebeten, die Anpassung weiter zu verfolgen.

Der Gesellschaftsvertrag der MVZ Oberschwabenklinik GmbH (heute MVZ Oberschwabenklinik Wangen GmbH und MVZ Oberschwabenklinik Ravensburg GmbH) wurde gem. § 108 GemO dem Regierungspräsidium vorgelegt. Auch nach einer erneuter Anpassung des Ge-

sellschaftsvertrages konnte die Gesetzmäßigkeit von der Rechtaufichtsbehörde nicht bestätigt werden. Der Beteiligungsverwaltung wird gebeten, mit dem Regierungspräsidium eine Abstimmung herbeizuführen.

Nach der Beteiligungsrichtlinie sind die Wirtschaftspläne mindestens vier Wochen vor der Beschlussfassung und spätestens zum 30.09 des Jahres an die Kämmerei zu übersenden. Dies war nicht immer der Fall. Die Beteiligungsverwaltung wird gebeten darauf hinzuwirken, dass die Wirtschaftspläne rechtzeitig vorgelegt werden.

Die Vorgabe über das unterjährige Berichtswesen für die Beteiligungen der Steuerungsstufe 1 und 2 wurde für die drei geprüften Beteiligungen eingehalten.

Die Jahresabschlussprüfberichte sind ebenfalls vier Wochen vor Beschlussfassung in gebundener Form der Beteiligungsverwaltung vorzulegen. Für die beiden geprüften Gesellschaften, die sich in der Steuerungsstufe 2 befinden, benötigen die Vertreter des Landkreises einen Weisungsbeschluss vom zuständigen Ausschuss für die Feststellung der Jahresabschlüsse. Diese lagen vor. In einem Fall wurde der Weisungsbeschluss jedoch nach der Gesellschafterversammlung eingeholt.

## **7.9 Fuhrpark**

Die Prüfung erstreckte sich auf die Verwaltung, die Beschaffung und die Auslastung des zentralen Fuhrparks (sog. Poolfahrzeuge) des Landratsamts Ravensburg. Darüber hinaus wurde ein Wirtschaftlichkeitsvergleich der unterschiedlichen Modelle für Dienstfahrten (Privat-Kfz, dienstliches Kfz, gekauft oder geleast) durchgeführt. Der Fuhrpark der technischen Ämter mit ihren Spezialfahrzeugen (z. B. für Winterdienst, Vermessung, Katastrophenschutz u.ä.) sowie die Hausmeister-Spezialfahrzeuge (z. B. Traktor, Aufsitzmäher) waren nicht Gegenstand der Prüfung.

Insgesamt erfolgt die Verwaltung und Beschaffung des zentralen Fuhrparks wirtschaftlich. Die Sachbearbeitung ist gut organisiert und erfolgt strukturiert. Es wird jährlich ein detaillierter und übersichtlicher Energiebericht über den Fuhrpark erstellt. Es ist auf die umgehende Einführung des Systems zur elektronischen Schlüsselübergabe hinzuwirken und bei diesbezüglichen Verzögerungen für die Übergangszeit eine Führerscheinkontrolle sowie -dokumentation durchzuführen.

Ebenso ist darauf hinzuwirken, dass auch bei den Elektro-Fahrzeugen und weiteren Fahrzeugen mit einer geringen Auslastung ein höherer Auslastungsgrad erzielt wird. Den Prüfungsfeststellungen aus der letzten Prüfung des zentralen Fuhrparks im Jahr 2009 wurde nachgekommen.

## **7.10 Kostenerstattung Frauenhaus**

Sucht eine Person in einem Frauenhaus Zuflucht, ist nach § 36a SGB II der kommunale Träger am bisherigen gewöhnlichen Aufenthaltsort verpflichtet, dem durch die Aufnahme im Frauenhaus zuständigen Jobcenter am Ort des Frauenhauses die Kosten für die Zeit des Aufenthalts im Frauenhaus zu erstatten.

Zweck dieser Regelung ist es, diejenigen kommunalen Träger vor einer einseitigen Kostenbelastung zu schützen, in deren räumlichem Zuständigkeitsbereich sich ein Frauenhaus befindet. Mit einer System- und ergänzenden Einzelfallprüfung haben wir die Wirtschaftlichkeit

und Ordnungsmäßigkeit der Kostenerstattungen beim Aufenthalt im Frauenhaus nach § 36a SGB II im Jobcenter geprüft. Insgesamt erfolgt die Sachbearbeitung ordnungsgemäß.

Die Herkunftskommunen erkannten ihre Kostenerstattungspflicht teilweise nur sehr zeitverzögert. Das Verfahren ist insoweit zu verbessern, dass die Einnahmen früher realisiert werden können. Sofern die Herkunftskommune in einer angemessenen Zeit auf Zahlungserinnerungen nicht reagiert, ist seitens des Fachamtes eine Klage zu erheben.

### **7.11 Einführung einer bautechnischen Prüfung**

Die Verwaltung hat eine Lenkungs- und eine Projektgruppe für die Umsetzung des Flächen- und Standortkonzeptes unter Federführung des IKP gebildet. Die Mitglieder der Projektgruppe tragen die federführende Verantwortung für die Realisierung und das Fortkommen des Unterbringungskonzeptes und informieren die Lenkungsgruppe über den aktuellen Stand und das weitere Vorgehen im Projekt, sie treffen darauf die grundlegenden Entscheidungen.

Die Bauprüferin des Kommunal- und Prüfungsamts ist Mitglied in der Projektgruppe und nimmt dabei u. a. folgende Aufgaben wahr:

- Koordination und Kontrolle der Lebenszyklusanalyse der Bestandsgebäude
- Erarbeiten der planungsrelevanten Varianten mit sämtlichen Informationen zur baurechtlich möglichen Bebauung
- Planung von Besichtigungen der Bestandgebäude und inhaltliche, bauliche Zusammenstellung des Bestandes
- Begleitung und Protokollierung der Projektgruppe, Lenkungsgruppe und des Begleitarbeitskreises (Fraktionen)

Für die Zeit der Abordnung zur Projektgruppe muss die Bauprüfung ausgesetzt werden.

### **7.12 Prüfung von Vergaben**

Im Allgemeinen prüfen wir nach Abschluss der Bauarbeiten, ob Baumaßnahmen einschließlich der Honorare der freiberuflich Tätigen zutreffend nach VOB/B bzw. HOAI abgerechnet wurden. Seit einigen Jahren prüfen wir auch vermehrt baubegleitend, um spätere Prüfungsfeststellungen bereits im Vorfeld zu vermeiden. Wir konnten weiterhin durch entsprechende Hinweise erreichen, dass sich die Qualität der uns vorgelegten Prüfungsunterlagen verbessert hat.

Im Rahmen der vom Kreistag nach § 112 Abs. 2 GemO übertragenen Aufgabe zur Prüfung der Vergaben wurden Problemstellungen und Fragen zu Ausschreibungen mit der zentralen Vergabestelle und den einzelnen Ämtern beraten und erörtert. Ziel dieser Beratungsleistungen ist, im Vorfeld der Vergaben mögliche Fehlentwicklungen zu verhindern und auf eine konsequente Anwendung der vergaberechtlichen Vorschriften hinzuwirken.

Bei der Prüfung von Vergaben achten wir darauf, dass so weit wie möglich ein uneingeschränkter Wettbewerb gewährleistet ist. Diesbezügliche Einschränkungen müssen begründet werden. Leistungsbeschreibungen müssen von allen Interessenten in gleicher Weise verstanden werden können und sollen keine Möglichkeit zu spekulativer Preisgestaltung bieten.

## 8 Prüfungsbestätigung

Wir haben den Jahresabschluss, bestehend aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Vermögensrechnung und Anhang mit Anlagen und den Rechenschaftsbericht des Landkreises Ravensburg für das Haushaltsjahr 2017 nach § 110 GemO geprüft.

Der zur Prüfung vorgelegte Jahresabschluss des Landkreises Ravensburg für das Haushaltsjahr 2017 ergab für sich ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage. Er wurde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung erstellt und entspricht nach Form und Inhalt den gesetzlichen Bestimmungen.

Es kann bestätigt werden, dass

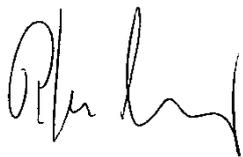
- bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen und bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
- der Haushaltsplan eingehalten worden ist,
- das Vermögen sowie die Rückstellungen und die Schulden richtig nachgewiesen sind.

Dem Kreistag wird empfohlen, den Jahresabschluss 2017 des Landkreises Ravensburg gemäß § 95 b GemO festzustellen.

Ravensburg, den 15. September 2018

Landratsamt Ravensburg

Kommunal- und Prüfungsamt



Peter Hagg









