

**Abteilung Eigenprüfung**

# **Schlussbericht**

**über die örtliche Prüfung der Jahresrechnung**

# **2013**

**23.02.2015**

# Inhaltsverzeichnis

---

1	Zusammenfassung.....	5
1.1	Jahresrechnung.....	5
1.2	Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten .....	5
2	Vorbemerkungen.....	7
2.1	Prüfungsauftrag .....	7
2.1.1	Pflichtaufgaben.....	7
2.1.2	Weitere Aufgaben .....	7
2.1.3	Prüfungsgegenstand.....	7
2.1.4	Zeitraum und Umfang der Prüfung.....	8
2.1.5	Beratende Tätigkeit und begleitende Prüfung .....	8
2.2	Hinweise zum Prüfungsbericht.....	8
2.3	Überörtliche Prüfung.....	9
2.4	Vorjahr.....	9
3	Kreishaushalt und Finanzwirtschaft .....	10
3.1	Prüfung der Jahresrechnung .....	10
3.1.1	Haushaltsplan.....	10
3.1.2	Vollständigkeit, Form und Gliederung der Jahresrechnung.....	10
3.1.3	Beschluss und Bekanntgabe der Jahresrechnung .....	10
3.2	Kassenmäßiger Abschluss .....	10
3.3	Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse (Haushaltsrechnung) .....	10
3.3.1	Vorbemerkung .....	10
3.3.2	Verwaltungshaushalt.....	11
3.3.3	Vermögenshaushalt .....	20
3.3.4	Haushaltsausgabe- und einnahmereste.....	22
3.3.5	Über-/außerplanmäßige Ausgaben .....	22
3.3.6	Verpflichtungsermächtigungen.....	22
3.3.7	Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV) .....	22
3.4	Vermögensrechnung .....	23
3.4.1	Schulden.....	23
3.4.2	Allgemeine Rücklage .....	24
3.4.3	Beteiligungen und Darlehensforderungen .....	24
3.4.4	Geldanlagen .....	25
3.4.5	Bürgschaften .....	25

3.4.6	Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahmen .....	25
3.4.7	Kassenliquidität und Kassenreste .....	26
4	Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten .....	27
4.1	Allgemeine Verwaltung .....	27
4.1.1	Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen .....	27
4.1.2	Vergaberechtliche Prüfung und Beratung .....	27
4.1.3	Personal .....	28
4.1.4	Kultur .....	28
4.2	Soziale Sicherung (Epl. 4) .....	28
4.2.1	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Übertragung der Aufgaben der Kriegsoferfürsorge auf den Landkreis Rottweil.....	28
4.2.2	Niederschlagung von Forderungen im Sozialbereich .....	29
4.2.3	Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen .....	29
4.3	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung (Epl. 7) .....	29
4.3.1	Abfallbeseitigung .....	29
4.3.2	ÖPNV .....	29
5	Übernahme von Funktionen .....	30
5.1	Kommissarische Leitung Kommunalaufsicht.....	30
5.2	Antikorruptionsbeauftragte .....	31
6	Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“ .....	33
7	Ergebnis der Prüfung .....	34

# Vorblatt

---

**Leiter der Verwaltung**

Landrat Joachim Walter

**Erster Landesbeamter**

Hans-Erich Messner

**Geschäftsbereichsleiter 1  
Zentrale Verwaltung,  
Finanzen und Betriebe**

Werner Walz

**Fachbediensteter für das Finanzwesen**

Kai-Peter Michels

**Leiterin der Abteilung Eigenprüfung**

Gabriele Mezger

**Einwohnerzahl zum 30.06.2013**

215.416 (Basis Zensus 09.05.2011)

# 1 Zusammenfassung

## 1.1 Jahresrechnung

Im **Ergebnis** konnten dem Vermögenshaushalt 9,27 Mio. € und damit 2,55 Mio. € mehr aus dem Verwaltungshaushalt zugeführt werden als geplant. Aus den beiden Blöcken des Verwaltungshaushalts haben sich die Änderungen folgendermaßen ergeben: die **Netto-Deckungsmittel** lagen mit 117,73 Mio. € um 230 T€ und der **Zuschussbedarf** mit 108,45 Mio. € um 2,78 Mio. € unter dem Planansatz.

Die **Netto-Investitionsrate** lag bei 7,05 Mio. €. Insgesamt sind im Haushaltsjahr 2013 Investitionen und Investitionszuschüsse in Höhe von 5,28 Mio. € finanziert worden. Die Investitionen sind zu 92 % aus Eigenmitteln und zu 8 % mit Zuweisungen und Zuschüssen finanziert worden. Kreditaufnahmen waren nicht geplant.

Der **Allgemeinen Rücklage** sind 1,15 Mio. € entnommen worden. Somit verringerte sich der Bestand der Allgemeinen Rücklage zum 31.12.2013 auf 6,74 Mio. €. Die **Pro-Kopf-Verschuldung** des Kreises lag zum 31.12.2013 mit 51,06 Mio. € bzw. 237 €/Einw. immer noch weit über dem Durchschnitt der Landkreise in Baden-Württemberg (159 €/Einw.). Unter Hinzurechnung der Schulden des Abfallwirtschaftsbetriebs lag die Gesamtverschuldung bei 250 €/Einw. (landesdurchschnittlich bei 199 €/Einw.). Entsprechend konnte zur Finanzierung der Investitionen auf einen Teil der geplanten Rücklagenentnahme verzichtet werden.

## 1.2 Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten

### Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen

Insbesondere im Bereich der Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen ist der beratende und begleitende - statt retrospektive - Prüfungsstil der Abteilung Eigenprüfung besonders sinnvoll und wirksam, weshalb hierauf großen Wert gelegt wird.

### Vergaberechtliche Prüfung und Beratung

Die vom Kreistag übertragene Aufgabe der Vergabekontrolle wird von der Abteilung Eigenprüfung vorwiegend begleitend und beratend wahrgenommen. Sowohl die beim Landratsamt Tübingen eingerichtete Zentrale Vergabestelle als auch die jeweiligen Abteilungen arbeiten eng mit der Abteilung Eigenprüfung zusammen. Die Prüfung wird üblicherweise zu einem frühen Zeitpunkt an den Verfahren beteiligt. Die Prüfung war an allen dem Kreistag zur Entscheidung vorgelegten Vergabeentscheidungen beteiligt.

### **Antikorruptionsbeauftragte**

Die Abteilungsleiterin der Eigenprüfung wurde durch den Landrat zur Antikorruptionsbeauftragten bestellt, insbesondere um präventive Aufgaben wahrzunehmen.

## **2 Vorbemerkungen**

### **2.1 Prüfungsauftrag**

#### **2.1.1 Pflichtaufgaben**

Beim Landkreis ist gem. § 48 LKrO i. V. m. § 109 GemO ein Rechnungsprüfungsamt als besonderes Amt eingerichtet, das unabhängig und weisungsungebunden ist, im Übrigen untersteht es dem Landrat unmittelbar. Das Rechnungsprüfungsamt wird beim Landkreis Tübingen unter der Bezeichnung „Abteilung Eigenprüfung“ geführt.

Das Rechnungsprüfungsamt hat die Jahresrechnung gem. § 110 GemO in Verbindung mit § 48 LKrO und §§ 5 ff GemPrO vor der Feststellung durch den Kreistag zu prüfen. Nach Abschluss des Prüfungsverfahrens sind die wesentlichen Bemerkungen in einem dem Kreistag vorzulegenden Schlussbericht zusammenzufassen.

Die Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft gehört ebenfalls zu den Pflichtaufgaben des Rechnungsprüfungsamts (§ 111 GemO). Die Ergebnisse werden in einem gesonderten Prüfungsbericht festgehalten.

Pflichtaufgaben sind auch die Kassenprüfung sowie die Prüfung der Vermögensbestände und Vorräte (§ 4 GemPrO).

#### **2.1.2 Weitere Aufgaben**

Der Kreistag kann dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen. Von dieser Möglichkeit wurde hinsichtlich der Zuständigkeit für die Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit nach § 112 Abs. 2 Nr. 1 GemO und für die Vergaben nach § 112 Abs. 2 Nr. 2 GemO Gebrauch gemacht. Darüber hinaus wurde dem Rechnungsprüfungsamt 1979 die örtliche Prüfungszuständigkeit für den Zweckverband Abfallverwertung Reutlingen/Tübingen (ZAV) und 2009 für den Zweckverband ÖPNV im Ammertal (ZÖA) zugeordnet.

Nicht übertragen ist die Prüfung der Betätigung des Kreises bei Unternehmen in Privatrechtsform nach § 112 Abs. 2 Nr. 3 GemO, an denen der Kreis beteiligt ist.

#### **2.1.3 Prüfungsgegenstand**

Die in Form der Jahresrechnung von der Verwaltung gefertigte Rechnungslegung des Haushalts ist sachlich, rechnerisch und förmlich zu prüfen. Dabei gehen die gesetzlich festgelegten Prüfungsziele thematisch über die einer förmlichen Abschlussprüfung hinaus, sie befassen sich insbesondere mit der sachlichen Richtigkeit der einzelnen Finanzvorfälle, somit ob Einnahmen und Ausgaben den

rechtlichen Vorgaben entsprechen. Des Weiteren ist anhand der Jahresrechnung zu prüfen, ob der Haushaltsplan eingehalten worden ist. Vor allem in dieser Aufgabe kommt die Kontrollfunktion des Rechnungsprüfungsamtes zum Ausdruck, die es für den Kreistag ausübt. Zudem ist der ordnungsgemäße Nachweis des Vermögens und der Schulden Prüfungsgegenstand.

#### **2.1.4 Zeitraum und Umfang der Prüfung**

Die Prüfung ist gem. § 110 Abs. 2 GemO vom Rechnungsprüfungsamt innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung der Jahresrechnung durchzuführen. Die Haushaltsrechnung ist von der Abteilung Finanzen am 06.08.2014 abgeschlossen worden. Die einzelnen Bestandteile und Anlagen der Jahresrechnung sind der Abteilung Eigenprüfung am 11.09. und 18.12.2014 in der Entwurfsfassung übergeben worden. Nach Prüfung des Entwurfs erfolgte die Ausfertigung der formal aufgestellten Jahresrechnung am 23.02.2015.

In der Folge können der Schlussbericht und die Jahresrechnung 2013 dem Kreistag nicht fristgerecht gem. § 95 Abs. 2 GemO zur Feststellung vorgelegt werden. Hinsichtlich der Gründe wird auf die Erläuterung der Verwaltung in KT DS 002/15 „Feststellung der Jahresrechnung 2013“ verwiesen.

Damit die Jahresrechnung 2013 ohne weitere Verzögerungen trotzdem in der ersten Sitzung 2015 vom Kreistag festgestellt werden kann, hat die Abteilung Eigenprüfung die Prüfung der Jahresrechnung anhand des Entwurfs in einem sehr engen Zeitkorridor unter Verzicht auf den ihr gesetzlich zustehenden Prüfungszeitraum von vier Monaten nach Aufstellung der Jahresrechnung durchgeführt.

#### **2.1.5 Beratende Tätigkeit und begleitende Prüfung**

Die Abteilung Eigenprüfung versteht ihren gesetzlichen Prüfungsauftrag nicht als reine retrospektive Prüfung, viel mehr wird sehr viel Wert darauf gelegt, begleitend zu prüfen und beratend bei laufenden Vorgängen mitzuwirken, um fehlerhaftes Verwaltungshandeln von vornherein zu vermeiden (sogenannte „ex ante“ Prüfung). Es würde den Rahmen des Prüfungsberichts sprengen, alle Vorgänge aufzulisten, an denen die Abteilung Eigenprüfung beratend und begleitend beteiligt war, einige davon sind beispielhaft in Abschnitt 4 aufgelistet und ggf. erörtert.

Die Abteilung Eigenprüfung ist auch in verschiedene interne Arbeitsgruppen eingebunden. Darüber hinaus ist die Abteilungsleiterin Mitglied in der Stellenbewertungskommission.

## **2.2 Hinweise zum Prüfungsbericht**

Soweit einzelne Bereiche der Haushaltsrechnung bzw. der weiteren Bestandteile und Anlagen im Bericht nicht gesondert erwähnt werden, entspricht die Darstellung



in der von der Abteilung Finanzen aufgestellten Jahresrechnung den rechtlichen Bestimmungen.

Die Rechnungslegung erfolgt nach wie vor nach den Regeln der Kameralistik. Die im Prüfungsbericht genannten Rechtsgrundlagen beziehen sich daher auf die Paragraphen des kameraleen Haushaltsrechts.

## **2.3 Überörtliche Prüfung**

Die überörtliche allgemeine Finanzprüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt ist im Frühjahr 2014 für die Jahre 2009 bis 2012 durchgeführt worden. Der Prüfungsbericht vom 04.02.2015 ist zwischenzeitlich eingegangen, die Verwaltung ist derzeit dabei, dazu Stellung zu nehmen.

Die überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Tübingen ist 2013 für die Jahre 2008 bis 2012 durch die Gemeindeprüfungsanstalt durchgeführt worden (Prüfungsbericht vom 26.06.2013). Das Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Erlass vom 18.08.2014 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt (s. Bericht im Kreistag am 15.10.2014, KT DS 128/13).

## **2.4 Vorjahr**

Nach Vorlage des Schlussberichts über die örtliche Prüfung (KT-Drucksache 002/13) ist die Jahresrechnung 2012 mit Beschluss vom 20.11.2013 vom Kreistag festgestellt worden (KT-Drucksache 009/13). Die Bekanntmachung erfolgte am 25.11.2013 und die öffentliche Auslegung zur Einsichtnahme vom 25.11. – 03.12.2013.

## **3 Kreishaushalt und Finanzwirtschaft**

### **3.1 Prüfung der Jahresrechnung**

#### **3.1.1 Haushaltsplan**

- 1 Die formalen Vorgaben sind erfüllt und im Rechenschaftsbericht korrekt dargestellt.

#### **3.1.2 Vollständigkeit, Form und Gliederung der Jahresrechnung**

- 2 Die Jahresrechnung enthält alle vorgeschriebenen Bestandteile und Anlagen. Die Vorschriften über die Form und Gliederung der Jahresrechnung sind eingehalten.

#### **3.1.3 Beschluss und Bekanntgabe der Jahresrechnung**

- 3 Im Anschluss an die Kenntnissgabe des Schlussberichts ist die Feststellung durch den Kreistag vorgesehen. Die Jahresrechnung konnte nicht fristgerecht gem. § 95 Abs. 2 GemO innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt und infolgedessen auch nicht fristgerecht innerhalb eines Jahres zur Feststellung vorgelegt werden. Auf die Erläuterungen der Verwaltung hierzu in der Drucksache 002/15 „Feststellung der Jahresrechnung 2013“ wird verwiesen.

### **3.2 Kassenmäßiger Abschluss**

- 4 Der den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende kassenmäßige Abschluss (§ 40 GemHVO) ergab eine Ist-Mehreinnahme in Höhe von 9.171.961 €.

### **3.3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse (Haushaltsrechnung)**

#### **3.3.1 Vorbemerkung**

- 5 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren 2013 geordnet.

Prüfungsrelevant ist die Entwicklung des Haushaltsjahres im Vergleich zum Vorjahr und vor allem zur Haushaltsplanung. Dazu wurden die finanziellen Veränderungen aus Sicht der Einnahme- und Ausgabearten analysiert, weil diese Betrachtungsweise den statistischen Veröffentlichungen zu Grunde liegt. Die Landesvergleichswerte sind den vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg veröffentlichten kommunalen Jahresrechnungsstatistiken entnommen (zuletzt Jahresrechnungsstatistik 2012 und hilfsweise die Kassenstatistik 2013 sowie der Haushaltsvergleich des Landkreistages). Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass den statistischen Pro-Kopf-Werten seit der Jahresrechnung 2012 die

Einwohnerzahlen des Zensus 2011 zugrunde gelegt werden, bei dem sich für den Kreis Tübingen ein Rückgang von rd. 10.000 Einwohnern ergeben hat, wodurch die Vergleichbarkeit mit früheren Vorjahreswerten etwas verzerrt wird.

### 3.3.2 Verwaltungshaushalt

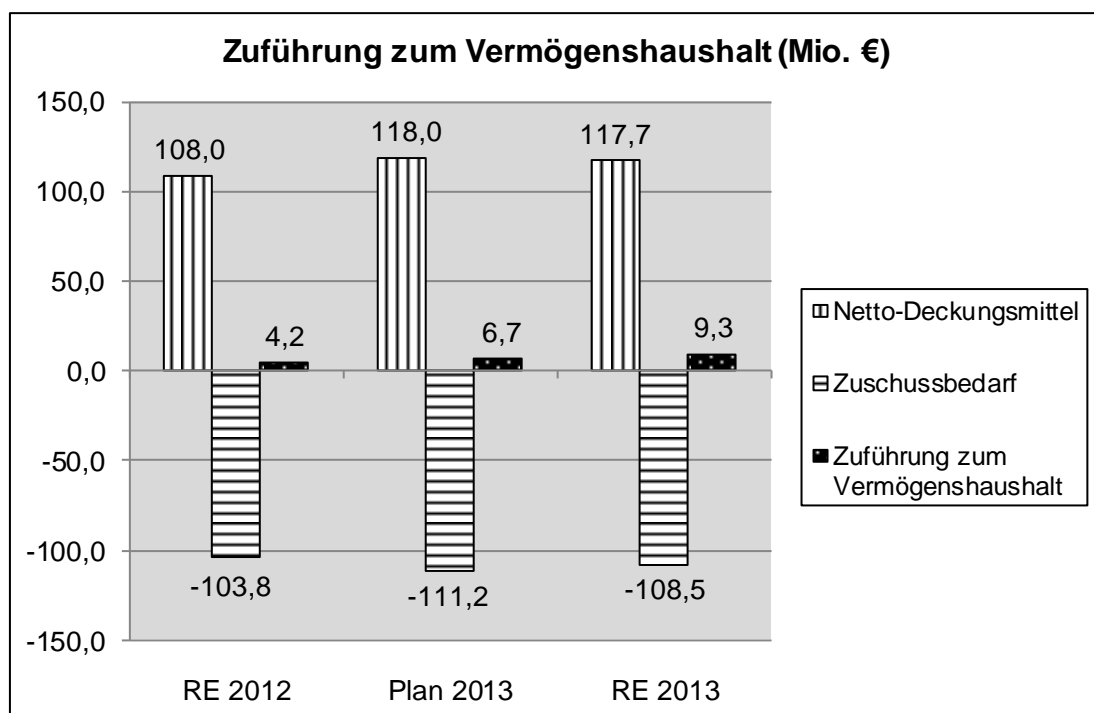
#### Ergebnis:

- 6 Entwicklung der allgemeinen **Zuführung** des Verwaltungshaushalts **an den Vermögenshaushalt** im Prüfungsjahr im Vergleich zum Planansatz und zum Vorjahr:

	Planansatz T€	Rechnungs- ergebnis T€	Rechnungs- ergebnis €/Einw.	Landesdurch- schnitt €/Einw.
2010	4.746	11.016	50	32
2011	771	8.139	37	7
2012	1.965	4.177	20	15
<b>2013</b>	<b>6.724</b>	<b>9.274</b>	<b>43</b>	<b>30</b>

Aufgrund der positiven Entwicklung im Verlauf des Jahres 2013 konnten dem Vermögenshaushalt im Ergebnis 2,549 Mio. € (Vorjahr +2,212 Mio. €) mehr zugeführt werden als geplant.

Die Entwicklung der Zuführung lässt sich aus den als Kennzahlen dienenden Ergebnissen der beiden Blöcke des Verwaltungshaushalts, der **Netto-Deckungsmittel** des Bereichs der Steuern, allgemeinen Zuweisungen und Umlagen und des **Zuschussbedarfs** des Verwaltungs- und Betriebsbereichs ablesen:



Das Diagramm verdeutlicht, dass sich beide Blöcke erneut besser entwickelt haben als geplant. Die Netto-Deckungsmittel sind 228 T€ niedriger (Vorjahr 1,61 Mio. € höher) ausgefallen, der Zuschussbedarf um beachtliche 2,78 Mio. € (Vorjahr 0,6 Mio. €) geringer als geplant.

Weitere wichtige Kennzahl ist die **Netto-Investitionsrate** – die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung (2013: 2,228 Mio. €) von der Zuführung verbliebenen freien Mittel des Vermögenshaushalts (s. Rdnr. 12). Da der Kreis strukturell nur wenige Möglichkeiten hat, im Vermögenshaushalt weitere Einnahmen aus Eigenmitteln zu erzielen, ist sie das wesentliche Finanzierungsinstrument für Investitionen. Die Netto-Investitionsrate lag 2013 mit 7,046 Mio. € wesentlich höher als nach der Planung erwartet (4,476 Mio. €).

### **Steuern, Zuweisungen und Umlagen:**

- 7 Der erste Hauptblock des Verwaltungshaushalts umfasst die Einnahmen aus Steuern, Umlagen und allgemeinen Finanzzuweisungen abzüglich der Ausgaben für steuerkraftabhängige Umlagen, woraus sich die **Netto-Deckungsmittel** ergeben:

T€	Rechnungs- ergebnis 2011	Rechnungs- ergebnis 2012	Haushalts- plan 2013	Rechnungs- ergebnis 2013
Kreisumlage	76.101	74.216	76.766	76.766
Schlüsselzuweisungen	19.510	20.311	25.521	25.500
Grunderwerbsteuer	9.083	9.663	10.100	8.606
Zuweisungen, Steuern Ausgleichsleistungen	13.826	14.001	14.029	15.307
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>118.520</b>	<b>118.191</b>	<b>126.416</b>	<b>126.179</b>
KVJS-Umlage	653	781	829	826
FAG-Umlagen mit Soziallastenausgleich	7.871	9.392	7.633	7.627
<b>Summe Ausgaben</b>	<b>8.524</b>	<b>10.173</b>	<b>8.462</b>	<b>8.453</b>
<b>Netto-Deckungsmittel</b>	<b>109.996</b>	<b>108.018</b>	<b>117.954</b>	<b>117.726</b>
€/Einw.	497	506	548	547

Der Hebesatz der **Kreisumlage** wurde 2013 nochmals um 0,3 Prozentpunkte von 33,06 % auf 32,76 % gesenkt. Damit lag die Kreisumlage das zweite Jahr in Folge unter dem Landesdurchschnitt von 33,12 %. Dagegen ist das Aufkommen der Kreisumlage gegenüber 2012 von 74,216 Mio. € um 2,550 Mio. € auf 76,766 Mio. € gestiegen, nachdem die Steuerkraft der Gemeinden und Städte erneut gestiegen ist. Für 2014 hat der Kreistag aufgrund der sehr guten Entwicklung der Steuerkraft eine nochmalige Senkung des Hebesatzes auf 32,13 % beschlossen, damit hat sich das Aufkommen auf 82,444 Mio. € erhöht. Zwischenzeitlich ist auch bereits der Haushalt 2015 beschlossen worden, in dem eine weitere Senkung des Umlagesatzes auf 31,58 % beschlossen wurde, was aufgrund der guten Steuerkraft der Gemeinden eine Steigerung des Aufkommens auf 88,95 Mio. € bedeutet.

Die Quote der Kreisumlage von 42,87 % an den bereinigten Einnahmen des Verwaltungshaushalts dokumentiert, dass sie die wichtigste Einnahmequelle des Kreises ist. Der Vergleich auf Landesebene umfasst sämtliche Einnahmen, danach liegt die Quote des Landkreises Tübingen bei 39,85 % zu landesdurchschnittlichen 39,11 %, damit ist der Kreis Tübingen auch weiterhin stärker von der Kreisumlage abhängig als der Durchschnitt der Kreise.

2013 hat der Kreis 25,50 Mio. € **Schlüsselzuweisungen** erhalten, was etwa der Planung entspricht, aber gegenüber dem Vorjahr einen enormen Anstieg um 5,19 Mio. € bedeutet. Auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht wird verwiesen.

Für die überlassenen **Grunderwerbsteuereinnahmen** wurde im Haushaltsplan 2013 mit 10,1 Mio. € ein optimistischer Ansatz beschlossen, nachdem zum Zeitpunkt des Haushaltsbeschlusses bereits bekannt war, dass im Jahr 2012 mit 9,663 Mio. € ein langjähriger Spitzenwert erreicht werden konnte. Tatsächlich hat sich das Grunderwerbsteueraufkommen deutlich schlechter entwickelt. Im Ergebnis konnten nur 8,606 Mio. € eingenommen werden; somit ist das Ergebnis um 1,49 Mio. € hinter dem Planansatz zurückgeblieben.

Als **Zuweisungen** werden die nach § 11 FAG vom Land zugeteilten Mittel eingenommen. „Basis“ der FAG-Zuweisungen bilden die Zuweisungen nach der Einwohnerzahl in Höhe von 2,185 Mio. € (Vorjahr: 2,174 Mio. €). Dazu gehören weiter die Zuweisungen aus dem Sonderbehörden-Eingliederungsgesetz (2,00 Mio. €, 120 T€ mehr als im Vorjahr) und dem Verwaltungsstruktur-Reformgesetz (5,47 Mio. €, 106 T€ mehr als im Vorjahr). Letztere wurden nach der vom Kreis bis 2011 zu erbringenden Effizienzrendite von 20 % das zweite Jahr erhöht. Hierunter fallen aber auch die **Gebühren** und Bußgelder aus dem Bereich der **unteren Verwaltungsbehörde** in Höhe von 3,962 Mio. € (Vorjahr 3,790 Mio. €, Haushaltsplan 3,567 Mio. €), da sie haushaltssystematisch gesehen vom Land überlassene Gelder sind. Die größten Steigerungen waren, sowohl gegenüber dem Vorjahr als auch der Planung, im Bereich der Baugenehmigungsgebühren und der Verkehrszulassungsgebühren zu verzeichnen.

Die seit 2010 als Ausgleichsleistung verbuchte **Wohngeldentlastung** (Ersatzleistungen des Landes aus der Umsetzung des SGB II) war 2013 mit 1,648 Mio. € außergewöhnlich hoch. Im Haushalt wurde noch mit 750 T€ gerechnet, was den Vorjahreszahlen entspricht. Im Sommer 2013 wurden die rückwirkend angepassten Berechnungsgrundlagen mitgeteilt, was einerseits zu höheren jährlichen Zahlungen führt (rd. 1,1 Mio. €) und andererseits eine Nachzahlung für 2012 in Höhe von rd. 550 T€ bewirkte.

Die beim Kreis betragsmäßig unbedeutenden Steuereinnahmen umfassen ausschließlich die Jagdsteuer, deren Aufkommen nahezu unverändert bei 35 T€ lag.

Die vom Kreis zu zahlende **FAG-Umlage** lag plangemäß bei 6,235 Mio. € (Vorjahr 6,917 Mio. €), der für den Kreis Tübingen stets negative Soziallastenausgleich nach § 22 FAG ist seit längerem erstmals von 2,475 Mio. € im Jahr 2012 (2011: 2,140 Mio. €; 2010: 1,482 Mio. €; 2009: 781 T€) um 1,083 Mio. € auf 1,392 Mio. € zurückgegangen. Die Ausgaben für die **KVJS-Umlage** sind 2013 auf 826 T€ erneut gestiegen (2012: 781 T€).

Insgesamt haben sich die **Netto-Deckungsmittel** 2013 mit 117,726 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr erheblich verbessert (+9,708 Mio. €), wobei die Planerwartung nicht ganz erreicht werden konnte (-228 T€), einwohnerbezogen lagen sie bei 547 €/Einw.

### **Verwaltungs- und Betriebsbereich**

#### 8 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie des Zuschussbedarfs im **Verwaltungs- und Betriebsbereich:**

Hinweis: Die Betrachtung erfolgt ohne **innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten**, die sich in Einnahme und Ausgabe ausgleichen und nicht außenwirksam sind („bereinigte Gesamtausgaben/-einnahmen“). Die inneren Verrechnungen lagen 2013 bei 13,58 Mio. €. Den größten Block mit 10,34 Mio. € bilden die internen Verrechnungen für Steuerung und Service, d. h. die Verteilung der Querschnittskosten auf die Bereiche, die diesen Service in Anspruch nehmen. Die Personalkostenverrechnungen bilden mit 1,756 Mio. € den zweitgrößten Block. Seit der Verwaltungsreform 2005 wird auch der Gemeinschaftsaufwand intern verrechnet, d. h. die Kosten für die Straßenunterhaltung werden zentral bei der Straßenmeisterei gebucht und der Kostenanteil für die Kreisstraßen wird intern verrechnet (780 T€). Hinzu kommen noch die internen Verrechnungen für die Schülerbeförderungskosten der kreiseigenen Schulen (rd. 690 T€).

T€	Rechnungs- ergebnis 2011	Rechnungs- ergebnis 2012	Haushalts- plan 2013	Rechnungs- ergebnis 2013
<b>Betriebseinnahmen:</b>	<b>31.394</b>	<b>33.851</b>	<b>38.579</b>	<b>39.922</b>
Gebühren und ähnliche Entgelte	253	278	339	878
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen (ohne innere Verrechnungen)	11.988	10.936	12.816	13.015
Zuweisungen und Zuschüsse	19.153	22.637	25.424	26.029
<b>Sonstige Finanzeinnahmen</b>	<b>12.439</b>	<b>13.135</b>	<b>10.572</b>	<b>12.956</b>
<b>Betriebsausgaben:</b>	<b>143.147</b>	<b>148.368</b>	<b>158.037</b>	<b>158.999</b>
Personalausgaben	26.694	27.997	30.346	29.373
Sachaufwand Verwaltung und Betrieb (ohne innere Verrechnungen)	39.064	39.483	42.556	42.602
Zuweisungen und Zuschüsse	4.128	5.101	5.461	8.226
Soziale Leistungen	73.261	75.787	79.616	78.798
<b>Sonstige Finanzausgaben (Zinsen)</b>	<b>2.543</b>	<b>2.459</b>	<b>2.344</b>	<b>2.331</b>
<b>Zuschussbedarf</b>	<b>101.857</b>	<b>103.841</b>	<b>111.230</b>	<b>108.452</b>
€/Einw.	461	486	516	503

### Einnahmen:

Bei den **Gebühren und Entgelten** handelt es sich im Wesentlichen um Einnahmen aus den Parkraumbenutzungsgebühren (95 T€) und den Gebäudenutzungsgebühren (v. a. Kreissporthalle). Seit 2013 werden hier auch die Kostenbeiträge der Eltern für die Kindertagespflege verbucht (596 T€), womit sich der Anstieg erklärt. Die wesentlich bedeutenderen Gebühreneinnahmen aus dem Bereich der unteren Verwaltungsbehörde sind haushaltssystematisch gesehen keine Gebühren, sondern Zuweisungen nach dem FAG.

Im Bereich **Mieten, Verkaufserlöse und Erstattungen** waren gegenüber dem Vorjahr um 2,08 Mio. € auf 13,015 Mio. € gestiegene Einnahmen zu verzeichnen. Zu den bedeutendsten Einnahmen gehören neben den Erstattungen für die Schülerbeförderungskosten und den Erstattungen für den Forstbetrieb die Kostenersätze von Bund und Land für die Straßenunterhaltung („Gemeinschaftsaufwand“). Der Anstieg gegenüber 2012 ergab sich vorwiegend aus den höheren Pauschalersatzleistungen des Landes für die Asylbewerberunterbringung. Der weitere Anstieg gegenüber der Planung ergab sich aus den Schadenersatzleistungen der Versicherung für die Hagelschäden an den Kreisgebäuden aufgrund des Unwetters am 28.07.2013.

Die **Zuweisungen und Zuschüsse** sind auch 2013 um 3,39 Mio. € nochmals erheblich gestiegen. Ursächlich hierfür war vor allem der höhere Bundesanteil an

der Grundsicherung nach SGB XII (+3,77 Mio. €), dagegen sind andere Zuweisungen geringer ausgefallen (z. B. Soziallastenausgleich -605 T€).

Zu den **sonstigen Finanzeinnahmen** zählen vor allem die Kostenbeiträge und Erstattungen für Soziale Leistungen mit 11,33 Mio. € (-136 T€ gegenüber 2012, wobei 2012 die Nachzahlungen des Landes für die BAFöG-Fälle als Sondereffekt enthalten waren). Die Bußgelder waren 2013 weiter rückläufig (1,348 Mio. € gegenüber 1,435 Mio. € im Jahr 2012). Somit konnten die hohen Erwartungen der Planung (1,822 Mio. €) bei Weitem nicht erreicht werden, was insbesondere auf die geringeren Einnahmen bei den Verkehrsordnungswidrigkeiten (-440 T€) zurückzuführen ist.

### **Ausgaben:**

Für die **Personalausgaben** waren 2013 29,37 Mio. € aufzuwenden, damit 973 T€ weniger als geplant, auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht wird verwiesen. Trotz der nominalen Steigerung gegenüber dem Vorjahr um rd. 1,38 Mio. € ist die Personalkostenquote an den bereinigten Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts von 16,95 % im Jahr 2012 auf 16,40 % zurückgegangen. Die Personalkosten lagen 2013 trotz der Steigerung mit 136 €/Einw. nach wie vor weit unter dem Landesdurchschnitt von 177 €/Einw..

Als **sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand** (ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten) wurden im Jahr 2013 42,60 Mio. € (198 €/Einw.) verbucht. Gegenüber dem Vorjahr (39,48 Mio. €) bedeutet das eine Steigerung von 3,12 Mio. €, gegenüber der Planung aber nur eine geringe Steigerung von 46 T€. Die höheren Ausgaben ergaben sich im Wesentlichen daher, dass früher im Vermögenshaushalt gebuchte Ausgaben für Gebäude- und Straßensanierungen im Verwaltungshaushalt zu buchen sind, da sie keinen Zugang beim Anlagevermögen darstellen. Dies wurde mit Beginn der Vermögenserfassung im Vorgriff auf das NKHR bereits so umgesetzt, vgl. hierzu auch den Vorbericht zum Haushaltsplan 2013. Besondere Ereignisse wie die Bundestagswahl im September 2013 wirken sich fast gar nicht aus, da der wesentliche Aufwand in den Personalkosten enthalten ist, während an externen Kosten nur 21 T€ angefallen sind. Größter Block sind die seit 2010 hier zu verbuchenden Ausgaben für die Grundsicherung nach SGB II mit 18,21 Mio. €, da diese den Leistungsempfängern nicht direkt ausbezahlt, sondern an die Bundesagentur für Arbeit erstattet werden.

Die Ausgaben für **laufende Zuschüsse** in Höhe von 8,226 Mio. € waren sowohl gegenüber dem Vorjahr als auch gegenüber der Planung enorm höher. Neben der höheren Umlage an den Zweckverband Ammertalbahn sind hier die höheren Ausgaben des Kreises für die Kindertagesbetreuung verbucht.

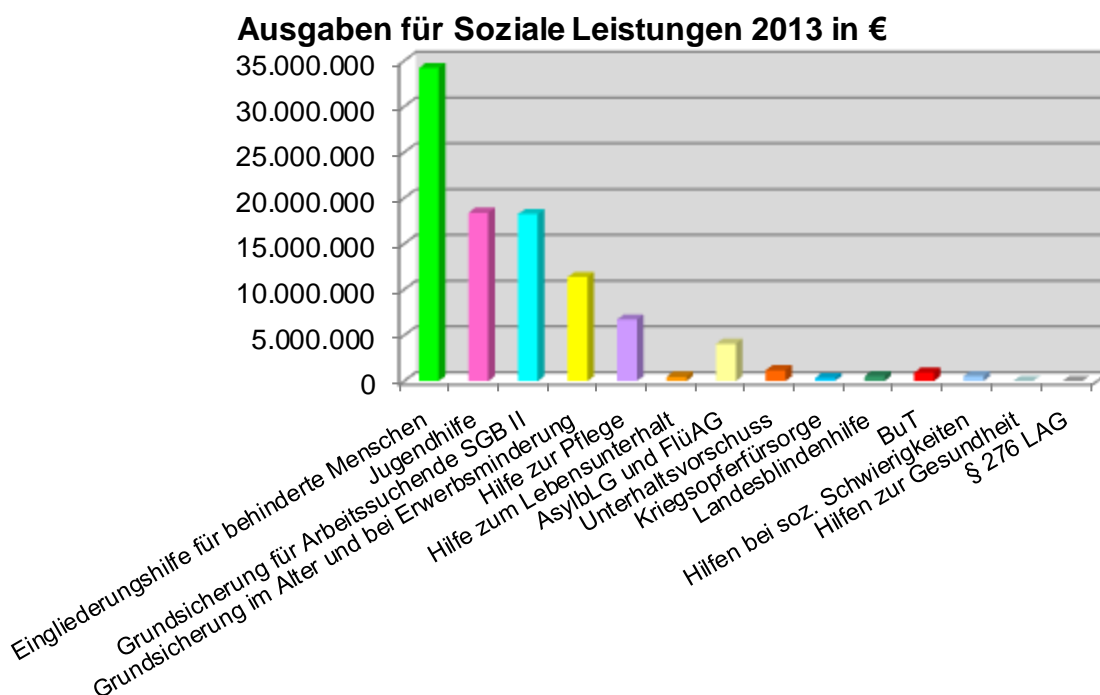
Für die **Sozialen Leistungen** (Grp. 73-79) sind im Berichtsjahr 78,798 Mio. € ausgegeben worden. Während im Haushaltsplan ein noch höherer Anstieg von



3,83 Mio. € gegenüber den Ausgaben 2012 veranschlagt wurde, ergab sich tatsächlich eine Steigerung um 3,01 Mio. € (und damit 820 T€ weniger als geplant).

Im Folgenden wird die Entwicklung der Leistungsbereiche einzeln betrachtet. Da die Analyse der Prüfung die Ausgabearten betrachtet, handelt es sich hier um Bruttoausgaben, hinsichtlich der Nettoaufwendungen wird auf den Rechenschaftsbericht verwiesen.

Die **Grundsicherungsleistungen für Arbeitssuchende nach SGB II** werden nicht als Soziale Leistungen verbucht, da sie nicht direkt an die Leistungsempfänger ausbezahlt, sondern an die Bundesagentur für Arbeit erstattet werden. Für den kommunalen Anteil sind 2013 18,23 Mio. € ausgegeben worden. Hier war gegenüber der Planung ein Anstieg um 713 T€ und gegenüber dem Vorjahr um 818 T€ zu verzeichnen. Der Netto-Aufwand des Kreises nach Abzug der Einnahmen aus dem KdU-Bundesanteil und der Wohngeldentlastung des Landes ist gegenüber 2012 (9,86 Mio. €) auf 9,78 Mio. € erneut leicht zurückgegangen, was aber nur auf den Sondereffekt bei der Wohngeldentlastung (s. o.) zurückzuführen ist. Zu beachten ist, dass bei den Einnahmen aus dem Bundesanteil seit 2011 indirekt der Finanzierungsanteil des Bundes an den kommunalen Bildungs- und Teilhabeleistungen enthalten ist.



Die **Eingliederungshilfe für behinderte Menschen** ist innerhalb der Sozialen Leistungen der mit Abstand größte Ausgabenblock; er ist 2013 gegenüber 2012 erneut um 2,11 Mio. € (Vorjahr +2,16 Mio. €) und damit auch 866 T€ mehr als geplant gestiegen. Im Ergebnis sind 2013 für die Eingliederungshilfeleistungen 34,23 Mio. € ausgegeben worden.

Für die **Kinder- und Jugendhilfe** als zweitgrößtem Ausgabenblock mussten 2013 18,39 Mio. € (2012: 21,52 Mio. €) aufgewendet werden, was nur zum Teil auf den Rückgang der Ausgaben zurückzuführen ist. Insbesondere dürfen die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung (2,16 Mio. €) seit 2013 buchungssystematisch nicht mehr im Leistungshaushalt verbucht werden. Hinsichtlich der einzelnen Bereiche wird auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht verwiesen.

Beim **Unterhaltsvorschuss** sind die Ausgaben mit 1,18 Mio. € um 143 T€ geringer ausgefallen als geplant und gegenüber dem Vorjahr etwa gleich geblieben.

Für die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit** sind im Berichtsjahr 11,36 Mio. € angefallen (Vorjahr: 8,9 Mio. €), wobei sich sowohl gegenüber der Planung (+2,29 Mio. €) als auch dem Vorjahr (+2,47 Mio. €) eine erhebliche Steigerung ergab. Auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht zu den Nettozahlen wird verwiesen.

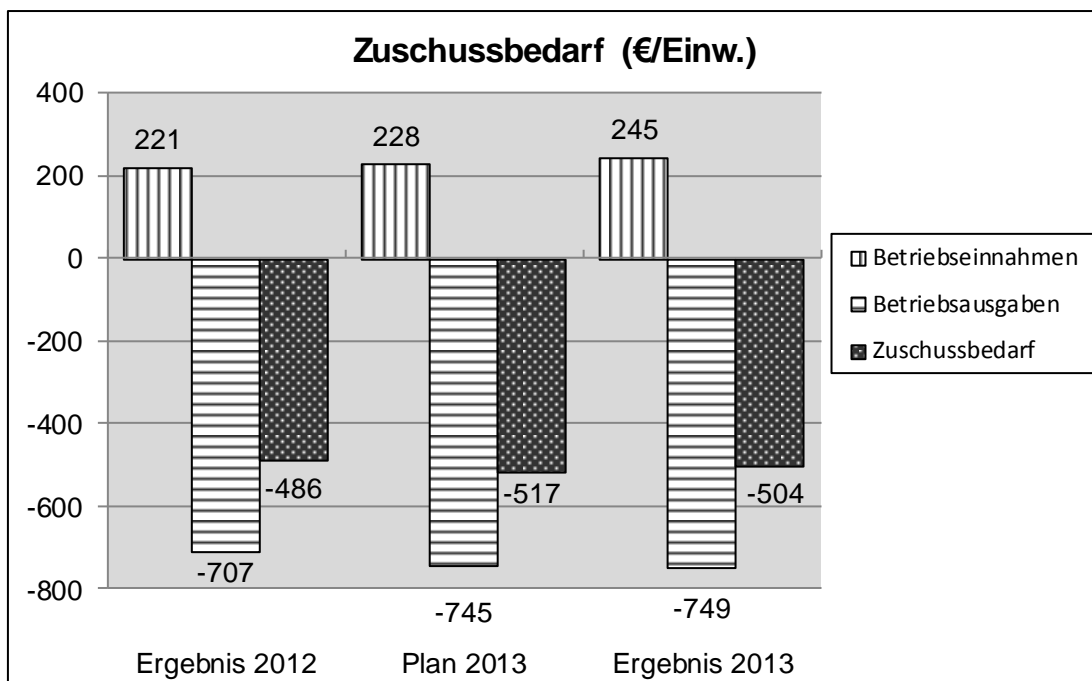
Für die **Hilfe zur Pflege** waren 6,73 Mio. € aufzuwenden und damit 447 T€ mehr als im Vorjahr (6,29 Mio. €), wobei der Anstieg höher war als geplant (149 T€).

Ausgaben für die **weiteren Sozialen Leistungen** :

- Hilfe zum Lebensunterhalt:	470 T€	(Plan 1,2 Mio. €; VJ 1,13 Mio. €)
- AsylbLG und FlüAG:	4,07 Mio. €	(Plan 3,28 Mio. €; VJ 2,54 Mio. €)
- Kriegsoferfürsorge:	335 T€	(Plan 380 T€; VJ 346 T€)
- Landesblindenhilfe:	542 T€	(Plan 550 T€; VJ 526 T€)
- Hilfen bei soz. Schwierigkeiten:	545 T€	(Plan 514 T€; VJ 579 T€)
- Bildung und Teilhabe:	924 T€	(Plan 685 T€; VJ 647 T€)

Die beim Kreis Tübingen wegen der niedrigen Tilgungsquote mit 11 €/Einw. weiterhin überdurchschnittlichen **Zinsausgaben** (Ø: 6 €/Einw.) sind 2013 gegenüber 2012 erneut leicht zurückgegangen. Ursächlich hierfür war neben der guten Liquidität das rückläufige Zinsniveau. Kassenkreditzinsen (68 T€) wurden überwiegend für die vom AWB überlassenen Gebühreneinnahmen bezahlt.

Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben der Landkreise können die Landesdurchschnittswerte der einzelnen Einnahmen und Ausgaben im Verwaltungs- und Betriebsbereich nicht uneingeschränkt für Vergleiche herangezogen werden. Dennoch stellt der **Zuschussbedarf** des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (bereinigte Betriebs- und Zinsausgaben abzüglich Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb sowie sonstige Finanzeinnahmen) eine wichtige Kennzahl dar, da hieraus abzulesen ist, in welchem Maß allgemeine Deckungsmittel zur Erfüllung kommunaler Aufgaben des Kreises benötigt werden.



Einwohnerbezogen lag der Zuschussbedarf 2013 bei 503 €/Einw. (Vorjahr 487 €/Einw.). Die Eigendeckungsquote (Deckungsanteil der bereinigten Einnahmen des Verwaltungs- und Betriebsbereichs inkl. Zinsen an dessen Ausgaben) lag bei 32,8 %. Damit setzt sich die kontinuierliche Steigerung der letzten Jahre fort. Der Kreis hatte bisher immer eine unterdurchschnittliche Eigendeckungsquote, was eine höhere Abhängigkeit von der Kreisumlage bedeutet.

### **Budgetabschlüsse, Budgetüberwachung und Budgetübertragungen (Haushaltsreste im Verwaltungshaushalt)**

- 9 Die Budgetabschlüsse sind im Rechenschaftsbericht mit den wesentlichsten Abweichungen gegenüber der Planung dargestellt, auf eine zusätzliche Erläuterung im Prüfungsbericht wird verzichtet. Die Budgetübertragungen als Haushaltsausgaberreste in Höhe von 846 T€ waren berechtigt, da Rechtsverpflichtungen zugrunde lagen (KT DS 003/14).

Auch im Rahmen der Jahresrechnung 2013 wurden die Budgetabschlüsse auf die Einhaltung der Regeln zur Bewirtschaftung des Haushaltsplans (Budgetregeln) geprüft. Dabei hat sich ergeben, dass zwar bei einzelnen Haushaltsabschnitten die Teilbudgets überschritten waren, diese aber im jeweiligen Budgetbereich bzw. im Gesamtbudget gedeckt werden konnten, so dass im Ergebnis keine überplanmäßigen Ausgaben in den der Budgetierung unterworfenen Bereichen angefallen sind.

Eine verbesserte Haushaltsüberwachung und die Einführung professioneller Controllinginstrumente wurden von der Prüfung seit längerem angemahnt. Erfreulicherweise wurden zwischenzeitlich etliche Verbesserungen umgesetzt.

### 3.3.3 Vermögenshaushalt

#### Investitionen:

10 Insgesamt sind im Haushaltsjahr 2013 Investitionen und Investitionszuschüsse in Höhe von 5,284 Mio. € (Vorjahr: 5,457 Mio. €) finanziert worden.

Bei den **Sozialen Leistungen** (UA 4321) sind wie im Vorjahr 390 T€ für die Komplementärförderung von Altenpflegeplätzen in den Kreisgemeinden veranschlagt und plangemäß ausbezahlt worden.

Für den **Straßenbau** wurden 433 T€ im Haushaltsjahr 2013 finanziert, unter Verwendung der Haushaltsreste aus 2012 (208 T€) wurden 463 T€ insbesondere für Fahrbahnverbesserungen und den Radwegebau ausgegeben. Die weiteren Mittel für den Radwegebau und die Errichtung von Ampelanlagen wurden als Haushaltsrest nach 2014 übertragen (179 T€).

2013 hat die **Straßenmeisterei** 404 T€ für die Gerätebeschaffung finanziert, darunter im Wesentlichen die Soleanlagen für die Stützpunkte Rottenburg und Tübingen sowie Leasingraten für verschiedene Geräte.

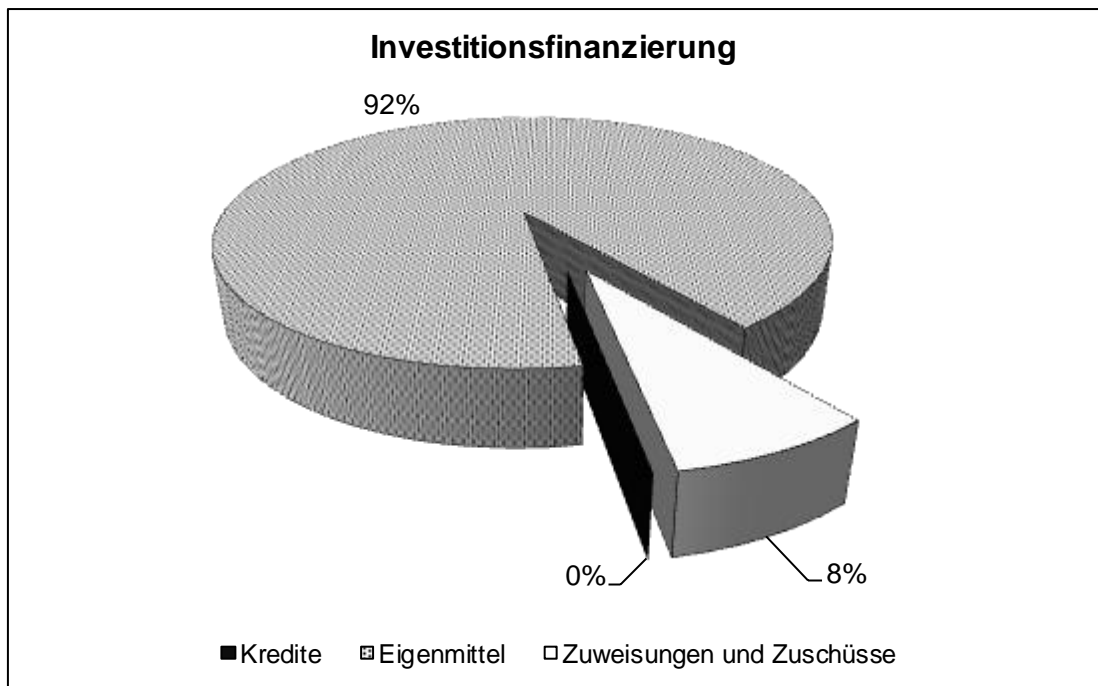
Im Bereich der **Liegenschaften** wurden 2013 rund 1,21 Mio. € für das Landratsamtsgebäude Wilhelm-Keil-Straße zur Verfügung gestellt; dabei handelt es sich überwiegend um Ausgaben zum Abschluss von Rechtsstreitigkeiten aus dem Neubau. Die Kosten für die Sanierung der Kreissporthalle tragen mit ebenfalls 1,1 Mio. € (davon rd. 360 T€ aus Haushaltsausgaberesten 2012) wesentlich zu den getätigten Investitionen bei. Für die Sanierung der Kirnbachschule wurden 2013 rd. 458 T€, für die Lindenschule 311 T€, für die Mathilde-Weber-Schule 102 T€ und für die Berufliche Schule Rottenburg 92 T€ ausgegeben. Auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht wird verwiesen.

Für die integrierte Leitstelle wurden von den insgesamt 430 T€ übertragenen Haushaltsausgaberesten aus 2012 rund 422 T€ ausgegeben.

Als sonstige Investitionen sind insbesondere noch die Beschaffungen im IT-Bereich zu erwähnen, für die 151 T€ finanziert worden sind. Die für den Bau einer Verkehrsüberwachungseinrichtung bereitgestellten Mittel (100 T€) wurden als Haushaltsausgabereist ins Folgejahr übertragen.

#### Finanzierung

11 Die Investitionen sind zu 92,3 % (4,877 Mio. €) aus Eigenmitteln und zu 7,7 % (407 T€) mit Zuweisungen und Zuschüssen ohne Kreditaufnahmen finanziert worden.



Die **Eigenmittel** setzen sich folgendermaßen zusammen:

- Netto-Investitionsrate: 7,046 Mio. € (Zuführung vom Verwaltungshaushalt abzüglich Kredittilgungen)
- Veräußerungserlöse und Rückzahlungen: 45 T€
- Rücklagenentnahme: 1,148 Mio. €
- Abzüglich 3,361 Mio. € Sondertilgungen für Kredite.

**Zuweisungen und Zuschüsse** konnten 2013 nur in Höhe von 407 T€ eingenommen werden, was gegenüber 2012 (303 T€) zwar eine Steigerung darstellt, im Vergleich zu den Jahren davor jedoch deutlich weniger ist. Die Zuschüsse wurden überwiegend im Bereich der Kreisschulen (302 T€) und dem Straßenbau (103 T€) eingenommen. Alle Zuschüsse konnten 2013 auch eingenommen werden, es mussten dafür keine Haushaltseinnahmereste gebildet werden.

### **Ergebnis**

12 Die Zuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt war 2013 mit 9,274 Mio. € (Vorjahr: 4,177 Mio. €) um 2,55 Mio. € höher als im Haushaltsplan vorgesehen (6,724 Mio. €). Aus den beiden Blöcken des Verwaltungshaushalts haben sich die Änderungen folgendermaßen ergeben:

- Per Saldo lagen die Netto-Deckungsmittel mit 117,73 Mio. € aufgrund in allen Bereichen erwarteten höheren Einnahmen um 9,7 Mio. € höher als im Vorjahr aber noch 230 T€ unter dem Planansatz. Gegenüber 2012 sind die Einnahmen aus Zuweisungen und Umlagen um 7,99 Mio. € erheblich gestiegen, während die zu leistenden Umlagen um 1,72 Mio. € zurückgegangen sind.

- der Zuschussbedarf lag mit 108,45 Mio. € um 2,78 Mio. € niedriger als nach dem Haushaltsplan erwartet, gegenüber 2012 ist er um 4,60 Mio. € gestiegen.

Nach Abzug der Kredittilgungen lag die Netto-Investitionsrate bei beachtlichen 7,046 Mio. € (Vorjahr 1,949 Mio. €). Allerdings ist dabei zu beachten, dass die geplanten Sondertilgungen (3,361 Mio. €) dabei nicht berücksichtigt sind. Entsprechend konnte zur Finanzierung der Investitionen auf einen Teil der geplanten Rücklagenentnahme verzichtet werden.

Diese positive Entwicklung konnte zum Zeitpunkt des Finanzzwischenberichts 2013 (KT DS 006/13) noch nicht erwartet werden, hier musste noch von einem geringen Fehlbetrag (116 T€) ausgegangen werden.

### **3.3.4 Haushaltsausgabe- und einnehmereste**

- 13 Über die Haushaltsreste aus dem Rechnungsjahr 2013 wurde in der ersten Sitzung im Jahr 2014 Beschluss gefasst. Die von den Abteilungen vorgesehenen Haushaltsreste wurden vollständig und detailliert begleitend geprüft, sodass bestätigt werden kann, dass sämtliche Haushaltsreste, welche dem Kreistag zur Beschlussfassung vorgelegt wurden (KT DS 003/14), berechtigt waren.

### **3.3.5 Über-/außerplanmäßige Ausgaben**

- 14 Die Prüfung, ob der Haushaltsplan eingehalten worden ist, ist eine der gesetzlichen Kernaufgaben der Prüfung (§ 110 Abs. 1 Nr. 3 GemO), denn die Nichteinhaltung ist eine Verletzung des dem Kreistag zustehenden Etatrechts. Deshalb wird als Teil der Prüfung der Jahresrechnung jedes Jahr schwerpunktmäßig überprüft, ob über- und außerplanmäßige Ausgaben vom Kreistag bewilligt worden sind. Auch 2013 sind wieder etliche über- und außerplanmäßige Ausgaben angefallen. Dem Gremium sind alle in seiner Zuständigkeit liegenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben vorgelegt worden (KT DS 114/13, 096/13, 058/13, 110/13, 073/13).

### **3.3.6 Verpflichtungsermächtigungen**

- 15 In der Haushaltssatzung 2013 waren Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 1,146 Mio. € enthalten, die sich folgendermaßen verteilen: Kreissporthalle 150 T€, Kirnbachschule 300 T€, Lindenschule Rottenburg 150 T€, bei den Kreisstraßen für Fahrbahnbeläge 346 T€ und für Radwege 200 T€.

### **3.3.7 Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV)**

- 16 Im ShV sind Einnahmen und Ausgaben nachzuweisen, die zwar kassenwirksam sind, sich aber nicht auf die Haushaltsrechnung auswirken. Dazu zählen durchlaufende Gelder und fremde Mittel (§ 13 GemHVO) sowie Vorschüsse und

Verwahrgelder (§ 30 GemHVO), aber auch die Vermögens- und Abschlusskonten (Allgemeine Rücklage). Die Prüfung ergab erneut, dass die im ShV gebuchten Vorgänge auch diesem zuzuordnen sind.

### 3.4 Vermögensrechnung

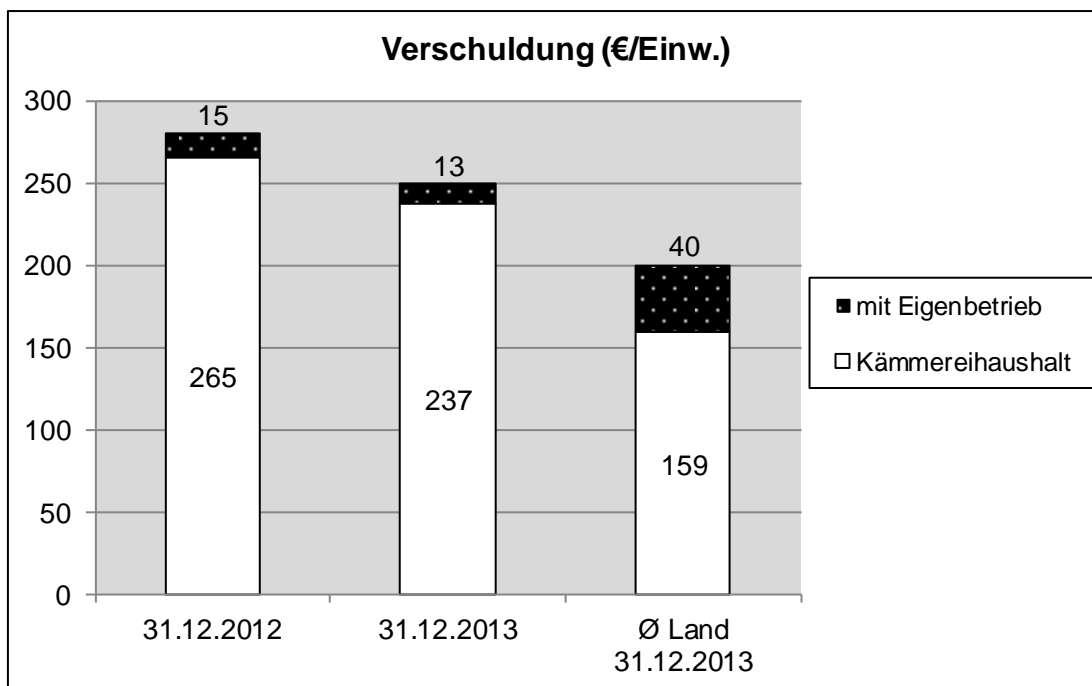
#### 3.4.1 Schulden

17 Bei der Aufstellung des Haushalts 2013 wurde davon ausgegangen, dass der Kreis die Investitionen ohne neue Kredite finanzieren kann. Daher wurde keine Kreditermächtigung vorgesehen. Somit wurden seit nunmehr sechs Jahren keine neuen Kredite aufgenommen. Darüber hinaus wurde zur Entschuldung eine außerplanmäßige Kredittilgung in Höhe von 3,361 Mio. € mit Sperrvermerk vorgesehen. Nach Vorlage des Finanzzwischenberichts 2013 hat der Kreistag am 17.07.2013 beschlossen, den Sperrvermerk aufzuheben und die Sondertilgung vorzunehmen (KT DS 088/13).

Aufgrund der planmäßigen und überplanmäßigen Tilgungsleistungen in Höhe von 5,589 Mio. € konnte die **Verschuldung des Kreises** im siebten Jahr in Folge auf nun **51,064 Mio. €** zurückgeführt werden. Damit ist die Verschuldung seit dem Höchststand 2006 (68,72 Mio. €) um 17,66 Mio. € zurückgeführt worden.

Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung der Kreise ist 2013 von 165 €/Einw. (31.12.2012) auf 159 €/Einw. zurückgegangen. Aufgrund der hohen Tilgungen ist die Pro-Kopf-Verschuldung 2013 beim Kreis Tübingen von 265 €/Einw. 2012 auf 237 €/Einw. zurückgegangen.

Das bedeutet, die Verschuldung des Kreises liegt trotz des kontinuierlichen und deutlichen Schuldenabbaus nach wie vor beim 1,5 fachen des Landesdurchschnitts (nur die Landkreise Esslingen, Rastatt, Reutlingen und neu Heidenheim liegen darüber). Dagegen lag 2013 die Tilgungsquote mit 26 €/Einw. infolge der außerordentlichen Tilgungen sehr hoch. Unter Berücksichtigung der dem Kreis zuzurechnenden Schulden des Abfallwirtschaftsbetriebs (AWB) beträgt die Verschuldung 250 €/Einw. bei landesdurchschnittlichen 199 €/Einw..



Der Kreis wird die Entschuldungsbemühungen weiter fortsetzen. Der Kreistag hat deshalb auch in den Haushaltssatzungen 2014 und 2015 keine Kreditaufnahme vorgesehen.

- 18 Rückzahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften bestanden zum 31.12.2013 in Höhe von 154 T€ für die Restschuld aus dem Finanzierungsleasing des 2009 für die Straßenmeisterei beschafften Unimogs.

### 3.4.2 Allgemeine Rücklage

- 19 Während zum Stand des Finanzzwischenberichts 2013 (KT DS 006/13) davon ausgegangen werden musste, dass die Rücklagenentnahme plangemäß in Höhe von 3,215 Mio. € erfolgen wird, mussten aufgrund der bereits beschriebenen positiven Entwicklungen tatsächlich nur 1,148 Mio. € entnommen werden. Somit war das Jahresergebnis um 2,549 Mio. € entlastet. Dadurch verringerte sich der **Bestand der Allgemeinen Rücklage zum 31.12.2013 auf 6,743 Mio. €** (Mindestrücklage 2013: 3,259 Mio. €).

### 3.4.3 Beteiligungen und Darlehensforderungen

- 20 Die Beteiligungen an Unternehmen in Privatrechtsform (Kreisbaugesellschaft, Energieagentur etc.) und die Darlehensforderungen blieben 2013 unverändert.



#### **3.4.4 Geldanlagen**

- 21 2013 wurden über das dem Kassenbestand zuzurechnende Geldmarktkonto hinaus keine Geldanlagen getätigt. Weitere Geldanlagen sind den Sondervermögen (Beistandschaften, Amtspflegschaften, Nachlass Herrmann Zahr) zuzuordnen.

#### **3.4.5 Bürgschaften**

- 22 Aus dem Gemeindefirtschaftsrecht ergibt sich keine Verpflichtung, die vom Kreis gestellten Bürgschaften im Haushaltsplan oder in der Jahresrechnung zu dokumentieren. Der Bürgschaftsstand wird dem Haushaltsplan dennoch regelmäßig als Anlage beigefügt. Zum 31.12.2013 hat der Stand der Darlehen, für die der Kreis eine Bürgschaft übernommen hat 39,596 Mio. € betragen. Die am 18.07.2012 vom Kreistag beschlossene Bürgschaftsübernahme von 12,54 Mio. € (KT DS 090/12) wurde bis zum 31.12.2013 in Höhe von 11,01 Mio. € in Anspruch genommen.

#### **3.4.6 Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahmen**

- 23 Die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung der Kasse wurde in einem Bericht für die Jahre 2013 und 2014 zusammengefasst. Dabei fand die Kassenbestandsaufnahme für 2013 am 16.12.2013 statt.

Die Prüfung erstreckte sich nach § 112 Abs. 1 GemO auf die Kassenvorgänge und die Kassenüberwachung. Die Prüfung wurde förmlich, rechnerisch, sachlich und soweit geboten unter Beiziehung der Akten durchgeführt (§§ 5 bis 8 GemPrO). Sie beschränkte sich im Allgemeinen auf Stichproben (§ 15 GemPrO). Unwesentliche Feststellungen wurden in der Regel bereits während der Prüfung bereinigt.

Einen Schwerpunkt der Kassenprüfung 2013 stellte die Bestandserhöhung der Barkasse dar, welche aufgrund der zunehmenden Barauszahlungen von Leistungen an Asylbewerber erforderlich wurde. Grund für die Auszahlungen in bar ist, dass ohne eine geeignete Legitimation keine Eröffnung von Bankkonten möglich ist.

Nach dem Geldwäschegesetz muss eine Person mit einem gültigen amtlichen Ausweis mit Lichtbild ihre Identität belegen können. Da die meisten Personen, die in Deutschland geduldet sind, keine anderen Identifikationsnachweise als die Duldungspapiere haben, dürfen die Banken keine Konten eröffnen. Nach der Umstellung vom Sachleistungs- auf das Geldleistungsprinzip hat deshalb das Barauszahlungsvolumen der Kreiskasse erheblich zugenommen.

Besondere Schwierigkeiten bereitete die mangelhafte Nachvollziehbarkeit der Verbuchung der sozialen Ausgaben, die aufgrund der Systemumstellung des Sozialbuchhaltungssystems nicht direkt in die Buchhaltung des Kreises eingespielt werden konnten.

Darüber hinaus wurden im Bereich Buchführung und Kasse einige grundsätzliche Abgleiche vorgenommen. Dabei aufgefundene Differenzen konnten zwischenzeitlich als virtuell identifiziert bzw. aufgeklärt werden.

Aufgrund personeller Engpässe wegen des Ausscheidens langjähriger Mitarbeiter und der Umstellungsproblematik der Sozialbuchhaltung war die Kreiskasse 2013 dazu gezwungen, Prioritäten zu setzen. Dennoch war die Einhaltung kassenrechtlicher Vorschriften anzumahnen.

### **3.4.7 Kassenliquidität und Kassenreste**

24 Durch die Einnahme der Müllgebühren des AWB bei der Kreiskasse besteht ein langfristiger Kassenkredit vom AWB, der durch Zahlungsabrufe des AWB über das Jahr immer geringer wird. Zusätzlich zu diesem Kredit wurden 2013 regelmäßig gegen Ende eines Quartals Kassenkreditaufnahmen bei der Bank erforderlich. Die Kassenkreditermächtigung i. H. v. 25 Mio. € war dabei zu keinem Zeitpunkt überschritten.

2013 sind für Kassenkreditzinsen insgesamt 68 T€ (2012: 71 T€; 2011: 64 T€) angefallen; davon 58 T€ für den internen Liquiditätskredit des AWB. Dagegen konnten 33 T€ (Vorjahr: 120 T€) Zinsen eingenommen werden, woraus sich eine nach wie vor noch entspannte Kassenliquidität ablesen lässt.

25 Bei den Kasseneinnahmeresten (VwH: 1,214 Mio. €, VmH: 26 T€) handelte es sich auch beim Rechnungsabschluss 2013 im Wesentlichen um rückständige Gebühren, Bußgelder und Erstattungsansprüche an Dritte aus dem Bereich der unteren Verwaltungsbehörde sowie um Abgrenzungsposten zum Jahresabschluss, hier insbesondere die Erstattungsansprüche an den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft und die Zweckverbände. Im Vermögenshaushalt handelte es sich vorwiegend um noch nicht erfolgte Rückzahlungen aus überzahlten Bauausgaben. Bei den Kassenausgaberesten (VwH: 529 T€, VmH: 524 T€) handelt es sich um Ausgaben, die dem Jahr 2013 zuzurechnen, aber erst im Folgejahr vollzogen worden sind (Zinsen und Kredittilgungen).

## **4 Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten**

### **4.1 Allgemeine Verwaltung**

#### **4.1.1 Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen**

26 Der beratende und begleitende – statt retrospektive – Prüfungsstil der Abteilung Eigenprüfung wird von Herrn Landrat Walter aktiv unterstützt, indem er verfügt hat, dass wichtige Verträge und Vereinbarungen des Landkreises vor der Unterzeichnung bzw. vor der Vorlage im beschließenden Gremium rechtzeitig der Abteilung Eigenprüfung vorzulegen sind.

Diese Vorgehensweise hat sich aus Sicht der Prüfung bewährt. Unstimmigkeiten in Vertragsentwürfen, insbesondere im Blick auf kommunal(wirtschafts-)rechtliche Vorgaben, können so im Vorfeld geklärt und ausgeräumt werden, Vorschläge und Hinweise können diskutiert und berücksichtigt werden. Zwischenzeitlich nimmt dieser Prüfungsstil gegenüber der retrospektiven Prüfung großen Raum ein, weshalb sich der Prüfungsbericht mehr und mehr von einer Auflistung der Beanstandungen zu einem Tätigkeitsbericht der Prüfung wandelt – wobei nur die bedeutendsten Themen und ein paar weitere exemplarisch im Bericht Erwähnung finden können.

#### **4.1.2 Vergaberechtliche Prüfung und Beratung**

27 Die vom Kreistag übertragene Aufgabe der Vergabekontrolle wird von der Abteilung Eigenprüfung vorwiegend begleitend und beratend wahrgenommen. Sowohl die beim Landratsamt Tübingen eingerichtete Zentrale Vergabestelle (ZVS) als auch die jeweiligen Abteilungen arbeiten eng mit der Abteilung Eigenprüfung zusammen. Die Prüfung wird üblicherweise frühzeitig an den Verfahren beteiligt.

Der Eigenprüfung steht keine technische Prüferstelle zur Verfügung, weshalb die Prüfung der Leistungsverzeichnisse im Bereich der VOB nur sehr eingeschränkt möglich ist.

Die Prüfung war 2013 insbesondere in folgende Vergabeverfahren von Bauleistungen, Lieferungen und Leistungen sowie freiberuflichen und sonstigen Leistungen eingebunden:

- Grundsätzlich alle Hoch- und Tiefbaumaßnahmen, darunter sämtliche in der Vergabezuständigkeit des Gremiums, insbesondere Straßenbau OD Remmingsheim (KT DS 038/13); Lindenschule Fensterbauarbeiten (KT DS 012/13/1), Sanierung Kreissporthalle (KT DS 398/12/5), Bauarbeiten Gewerbliche Schule Tübingen (KT DS 076/13)

- EU-weite Ausschreibung der Schülerbeförderung (KT DS 014/12/2)
- Straßenbau, Einrichtung einer weiteren Soleanlage (KT DS 050/13) und Beschaffung eines Aufsatzstreuers (KT DS 051/13) sowie eines Transporters (KT DS 111/13, Eilentscheidung) und eines Radladers (KT DS 123/13, Eilentscheidung)
- Ersatzbeschaffung Vermessungsfahrzeug (KT DS 072/13).

### **4.1.3 Personal**

- 28 Im Bereich der Personalverwaltung wurde auch im Rahmen der Jahresrechnung 2013 keine Schwerpunktprüfung durchgeführt. Der Abteilung Eigenprüfung werden routinemäßig alle Personalverfügungen mitgeteilt, weshalb personelle Maßnahmen zeitnah hinterfragt oder beratend begleitet werden. Zudem ist die Abteilungsleiterin der Eigenprüfung Mitglied in der Stellenbewertungskommission und die Prüfung wird im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung regelmäßig über Organisationsuntersuchungen und –änderungen informiert bzw. bei diesen Verfahren beteiligt.
- 29 Auf Wunsch von Herrn Landrat Walter werden sowohl seine Dienstreiseaufwendungen als auch die Nebentätigkeitserklärungen laufend geprüft. Dabei ergaben sich keine Beanstandungen, was auch durch externe Prüfungen bestätigt wurde.

### **4.1.4 Kultur**

- 30 Der Vertrag, der der Annahme der Schenkung von Herrn Prof. Martin Schmid zugrunde liegt, wurde zuvor mit der Prüfung abgestimmt (KT DS 010/13).

## **4.2 Soziale Sicherung (Epl. 4)**

### **4.2.1 Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Übertragung der Aufgaben der Kriegsoferfürsorge auf den Landkreis Rottweil**

- 31 Im Schlussbericht zur Jahresrechnung 2012 wurde über die Schwerpunktprüfung im Bereich des Sozialen Entschädigungsrechts berichtet. Eines der Ergebnisse der Prüfung war die Empfehlung zur Bündelung des Spezialwissens in der gemeinsamen Dienststelle in Rottweil. 2013 wurden diese Aufgaben mittels einer öffentlich - rechtlichen Vereinbarung zwischen den Landkreisen übertragen (KT DS 007/13). Die Genehmigung der Rechtsaufsicht erfolgte am 09.07.2013.

## **4.2.2 Niederschlagung von Forderungen im Sozialbereich**

32 Bereits in früheren Schlussberichten wurde die Unterdrückung der in der Buchführung als Kassenreste ausgewiesenen Forderungen (Soll-Ist-Anpassung) aus dem Bereich der Sozialen Leistungen im Jahresabschluss beanstandet. Über den gemeinsam mit der Abteilung Soziales erarbeiteten Leitfaden zur Bereinigung der Forderungen wurde im Schlussbericht 2012 berichtet. Die Aufarbeitung der Forderungen nach dem Leitfaden wurde durch die Abteilung Soziales bereits größtenteils umgesetzt. Die in der Gremienzuständigkeit liegenden Niederschlagungen wurden mit KT DS 108/13 vom SKA beschlossen.

## **4.2.3 Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen**

33 Vor der Beschlussfassung durch den Kreistag wurden insbesondere folgende Verträge und Vereinbarungen begleitend geprüft:

- Die Leistungsvereinbarung nach § 67 SGB XII, Wennfelder Garten (KT DS 047/13)

## **4.3 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung (Epl. 7)**

### **4.3.1 Abfallbeseitigung**

34 Der Kreistag hat 1979 beschlossen, dem Rechnungsprüfungsamt die örtliche Prüfung des Zweckverbands „Abfallverwertung Reutlingen-Tübingen“ als weitere Aufgaben nach § 112 Abs. 2 GemO zu übertragen. Die Prüfung der Jahresrechnung 2013 wurde überwiegend im Juni/Juli 2014 durchgeführt.

### **4.3.2 ÖPNV**

35 Mit Beschluss vom 04.03.2009 (KT DS 723/09) hat der Kreistag dem Rechnungsprüfungsamt die örtliche Prüfung des Zweckverbands „ÖPNV im Ammertal“ (ZÖA) als weitere Aufgabe nach § 112 Abs. 2 GemO übertragen. Die Prüfung der Jahresrechnung 2013 wurde vom 13.10.2014 bis 07.11.2014 durchgeführt.

36 In die Planungen zur Regionalstadtbahn wird die Prüfung regelmäßig punktuell eingebunden.

37 Die Ausgestaltung der Richtlinien des Förderprogramms Barriereabbau wurde von der Prüfung beratend begleitet (KT DS 013/13/1).

## **5 Übernahme von Funktionen**

### **5.1 Kommissarische Leitung Kommunalaufsicht**

Die zweite Jahreshälfte 2013 war geprägt von der kurzfristig notwendig gewordenen kommissarischen Übertragung der Leitung der Abteilung Kommunalaufsicht auf die Leiterin der Abteilung Eigenprüfung zur Sicherstellung der Kreisaufgaben bei der Durchführung der Bundestagswahl im September 2013. Dadurch haben sich nach der mittelfristigen Prüfungsplanung vorgesehene Prüfungen teilweise verschoben.

## 5.2 Antikorruptionsbeauftragte



- 38 Das Thema Korruptionsprävention ist schon seit langem ein Anliegen der Prüfung. Auch wenn es beim Landratsamt keine Vorkommnisse gab, in deren Folge entsprechende Maßnahmen notwendig geworden wären, gibt es doch genügend Beispiele von anderen Verwaltungen in der Region, immer wieder wird von Vorfällen in den Medien berichtet. Dies sollte Anlass genug sein, um 2013 in einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der Landratsämter Reutlingen, Tübingen und Zollernalbkreis einen gemeinsamen Leitfaden zur Korruptionsprävention zu erarbeiten. Korruption ist auch in Kommunalverwaltungen ein aktuelles Thema, weshalb es erforderlich ist, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu sensibilisieren und letztlich auch zu schützen. Wichtig war der Arbeitsgruppe, hier präventiv tätig zu werden und den Mitarbeitern und Führungskräften eine Handlungsanleitung zum Vorgehen bei Korruptionsversuchen oder -verdacht zur Verfügung zu stellen.

Mit Wirkung vom 13.06.2014 hat Herr Landrat Walter die Funktion der Antikorruptionsbeauftragten der Leiterin der Abteilung Eigenprüfung übertragen. Diese Funktion beinhaltet nicht nur ein Tätigwerden bei Bekanntwerden eines Korruptionsverdachts, sondern auch die Unterstützung bei der Verbesserung interner Kontrollsysteme in den einzelnen Abteilungen.

Auch die Sensibilisierung der Mitarbeiter gehört zu den Aufgaben der Antikorruptionsbeauftragten. Bereits in der Abteilungsleiterklausur im Januar 2014 stellte die Information über unterschiedliche Facetten der Korruption und präventive Maßnahmen einen Schwerpunkt dar. Im Herbst 2014 wurde für die Sachgebiets-

und stellvertretenden Abteilungsleitungen die Präsenz von Korruptionsvorfällen anhand von Beispielen aus der Region eindrücklich erörtert und Präventionsmöglichkeiten aufgezeigt.



## **6 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“**

- 39 Die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“ wurde schwerpunktmäßig im August 2014 durchgeführt. Dieser Bericht über die Prüfung des Abfallwirtschaftsbetriebs ist ein eigenständiger Bericht nach § 111 GemO. Die Erwähnung dieser Prüfung im Schlussbericht über die Prüfung des Landkreises hat lediglich nachrichtlichen Charakter, auf eine nähere Darstellung wird verzichtet, da der Bericht am 15.10.2014 dem Kreistag vor der Feststellung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs zugeleitet wurde (Bericht v. 22.09.2014, KT DS 055/14).

## 7 Ergebnis der Prüfung

Nach § 110 Abs. 1 GemO hat das Rechnungsprüfungsamt die Jahresrechnung des Landkreises Tübingen daraufhin zu prüfen, ob

- bei den Einnahmen und Ausgaben und bei der Vermögensverwaltung 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 und
- das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind.

Das Ergebnis der Prüfung wird mit diesem Bericht vorgelegt. Darin sind die Prüfungshandlungen dokumentiert, die wesentlichen Prüfungsergebnisse und Prüfungsfeststellungen enthalten. Zusammenfassend können geordnete finanzielle Verhältnisse bestätigt werden, einzelne Prüfungsbemerkungen stehen einer Feststellung der Jahresrechnung durch den Kreistag nicht entgegen.

**Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt dem Kreistag, die Jahresrechnung 2013 gem. § 95 Abs. 2 GemO i. V. m. § 48 LKrO festzustellen.**

Tübingen, 23.02.2015

Gabriele Mezger  
Abteilungsleiterin