

Kreistagsdrucksache Nr. 080/16

AZ. 11/921.22

Tagesordnungspunkt

Verwendung der Jahresüberschüsse 2015 und 2016 zur Bildung

- a) einer Investitionsrücklage zur Finanzierung des Erweiterungsbaus Landratsamt Tübingen
- b) einer Sonderrücklage für Zwecke des Verwaltungshaushalts 2016 / Ergebnishaushalt 2017 ff.

Zur Beratung im

Verwaltungs- und Technischer Ausschuss (nicht öffentlich) Vorberatung am 27.10.2016
Kreistag (öffentlich) Beschluss am 16.11.2016

Beschlussvorschlag:

- 1) Aus dem sich nach dem rechnerischem Abschluss der Jahresrechnung 2015 errechneten Bestand der allgemeinen Rücklage zum 31.12.2015 wird in der Haushaltsrechnung 2016 eine Investitionsrücklage zur Finanzierung des Erweiterungsbaus Landratsamt Tübingen in Höhe von 9,5 Mio. € außerplanmäßig gebildet.
- 2) Auf die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung des Jahres 2016 in Höhe von 3 Mio. € wird verzichtet.
- 3) Der nach Abschluss der Jahresrechnung 2016 den Mindestbestand übersteigende Bestand der allgemeinen Rücklage wird in der Haushaltsrechnung 2016 außerplanmäßig in eine Sonderrücklage zum Haushaltsausgleich 2017 ff. zugeführt.

Sachverhalt:

Ausgangslage: Rechnungsergebnisse 2015 und 2016

Beim rein rechnerisch am 31.05.2016 erfolgten Abschluss der **Jahresrechnung 2015** konnte die im Haushalt 2015 geplante Rücklagenentnahme von 1.882.000 € entfallen und stattdessen eine Zuführung des Überschusses der Haushaltsrechnung in Höhe von 4.489.057 € erfolgen.

Die allgemeine Rücklage weist damit zum 31.12.2015 einen Gesamtbestand von 13.349.993 € aus. Die kamerale Mindestrücklage errechnet sich auf 31.12.2015 gemäß § 20 Abs. 2 GemHVO somit auf 3.555.017 €. Der tatsächliche Rücklagenbestand zu diesem Zeitpunkt übersteigt den Mindestbestand somit um 9.794.977 €

Zum Zeitpunkt des Finanzzwischenberichts 2016, der am 20.07.2016 im Kreistag beraten wurde, war nach den Rückmeldungen der Fachabteilungen bereits ersichtlich, dass die **Jahresrechnung 2016** ebenfalls mit einem deutlichen Überschuss abschließen würde. Die gravierendsten Abweichungen ergeben sich im Bereich der Flüchtlingsaufnahme und -hilfe. Nach dem enormen Anstieg der Flüchtlingszuweisungen im Jahresverlauf 2015, wurden die Haushaltsansätze für 2016 auf einer weiteren hohen Zuweisungszahl für 2016 veranschlagt. Entgegen der Prognose sind die Zuweisungszahlen nach Schließung der „Balkan-Route“

bereits in den ersten Monaten des Jahres 2016 deutlich zurückgegangen. Dies führt einerseits im Rahmen der Landeserstattungen zu deutlichen Mindereinnahmen von rd. 7,3 Mio. €. Da die Verwaltung sofort auf diese Entwicklung reagiert hat, stehen diesen Mindereinnahmen deutliche Einsparungen auf der Ausgabenseite gegenüber. Allein bei den Personalausgaben konnten 2,6 Mio. € eingespart werden, da 58 Stellen im Flüchtlingsbereich aufgrund der aktuellen Entwicklung derzeit nicht besetzt werden. Weitere Minderausgaben bei den Unterbringungskosten (7,2 Mio. €) sowie bei den sozialen Hilfen für Flüchtlinge kommen hinzu. Haushaltsentlastungen erwarten wir auch beim Gebäudemanagement und der Grunderwerbsteuer. Zu den teilweise unüblich hohen Einsparungen in den verschiedenen Bereichen trägt 2016 auch bei, dass wegen des Systemwechsels von der Kameralistik zur Kommunalen Doppik keine Haushaltsreste gebildet werden können. Mehrbelastungen ergeben sich dagegen in erster Linie in der Jugendhilfe.

Die zur Jahresmitte 2016 absehbaren Planabweichungen haben einen Umfang von rd. 9,8 Mio. € Haushaltsbelastungen und rd. 19,0 Mio. € Haushaltsentlastungen. Bei diesen finanziellen Rahmenbedingungen lässt sich mit Blick auf § 78 der Gemeindeordnung (Rangfolge der Deckungsmittel) die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung 2016 in Höhe von 3 Mio. € nicht mehr rechtfertigen, sodass per Saldo ein prognostizierter Überschuss von rd. 6,2 Mio. € verbleibt. Hinsichtlich der Höhe des Überschusses bestehen im weiteren Haushaltsverlauf des Jahres zwar noch gewisse Unsicherheiten, insbesondere im Flüchtlingsbereich; wir gehen aber davon aus, dass die Prognose auch von der Größenordnung letztendlich stimmig ist.

Würde man bei Abschluss der Jahresrechnung 2016 diesen erwartbaren Überschuss nach kameralem Haushaltsrecht der allgemeinen Rücklage zuführen, würde sich diese auf Jahresende 2016 auf einen Stand von rd. 16 Mio. € über dem Mindestbestand erhöhen (Jahresüberschüsse 2015 und 2016).

Auswirkungen des Systemwechsels von der Kameralistik zur Doppik

Die kamerale allgemeine Rücklage bildet einen Finanzierungsmittelfonds, der außerhalb des Haushalts geführt wird. Sie dient mehreren Zwecken. Sie soll einen Mindestbestand ausweisen, durch den die rechtzeitige Leistung von Ausgaben gesichert wird (Betriebsmittel der Kasse). Außerdem sollen dort Mittel zur Deckung des Ausgabenbedarfs der Vermögenshaushalte künftiger Jahre angesammelt werden.

In den vergangenen Jahren haben wir stets die den Mindestbestand übersteigenden Mittel der allgemeinen Rücklage wieder entnommen und im Haushaltsausgleich kreisumlagesenkend eingesetzt. Wegen des zum 01.01.2017 anstehenden Wechsels von der Kameralistik zur Kommunalen Doppik, lässt sich diese beim Landkreis Tübingen bewährte Finanzpolitik nicht ohne weiteres fortsetzen.

Die allgemeine Rücklage im Sinne des kameralistischen Haushaltsrechts gibt es im doppischen System nicht mehr. Die Funktion der kameralen allgemeinen Rücklage ist auch mit der Ergebnissrücklage im neuen Haushaltsrecht nicht vergleichbar. **Eine Überleitung der allgemeinen Rücklage in die Eröffnungsbilanz auf doppischer Grundlage findet deshalb nicht statt. Sie geht in der Eröffnungsbilanz in der Kapitalposition als Basiskapital auf.** Die Mittel stehen damit zwar zur Gewährleistung der Kassenliquidität zur Verfügung. Eine Entnahme aus dem Basiskapital ist jedoch grundsätzlich nicht möglich.

Bildung kameraler Sonderrücklagen

Da es aber nicht Sinn und Zweck des Umstiegs auf das NHKR sein kann, dass die für Investitionen und zum allgemeinen Haushaltsausgleich vorhandenen und vorgesehenen Mittel ihrem unmittelbaren Zweck entzogen werden und nur noch zur Gewährleistung der Kassenliquidität dienen, lässt sich diese besondere Problemlage jedoch in unserem Fall durch die Zweckbindung von Rücklagemitteln lösen.

Diese Zweckbindung muss aber noch in der kameralen „Welt“ erfolgen, da bei der Aufstellung der doppelischen Eröffnungsbilanz aus der kameralen allgemeinen Rücklage heraus keine zweckgebundenen doppelischen Rücklagen gebildet werden dürfen.

Dazu soll aus den bereits rechnerisch feststehenden Rechnungsergebnis 2015 heraus in der Haushaltsrechnung 2016 eine Sonderrücklage als Investitionsrücklage zur Finanzierung des Erweiterungsbaus Landratsamt Tübingen in Höhe von 9,5 Mio. € außerplanmäßig gebildet werden. Diese wird im doppelischen Rechnungssystem intern zweckgebunden als Sonderposten in die Eröffnungsbilanz aufgenommen.

Zur Fortsetzung des oben beschriebenen Einsatzes von Überschüssen abgeschlossener Jahresrechnungen zum Haushaltsausgleich, soll aber auch der für 2016 prognostizierte kamerale Rücklagenbestand oberhalb der Mindestrücklage zweckgebunden werden, damit dies Mittel nicht im Basiskapital aufgehen. Dazu wird ebenfalls in der laufenden Haushaltsrechnung 2016 eine kamerale Sonderrücklage zum Haushaltsausgleich der Jahre 2017 ff. gebildet. In dieser konsumtiven Sonderrücklage werden die Überschuss-Mittel angesammelt, die zum 31.12.2016 den Mindestbestand der allgemeinen Rücklage übersteigen und auch nicht für die doppelische Mindestliquidität erforderlich sein werden. Diese Sonderrücklage wird künftig in der Doppik als zweckgebundene Rücklage fortgeführt und kann ihrem Zweck entsprechend ertragswirksam im Ergebnishaushalt 2017 ff. aufgelöst werden, um auf andere Finanzierungen zum Haushaltsausgleich verzichten zu können. Dies ist aber frühestens nach rechnerischem Abschluss der Haushaltsrechnung 2016 möglich.

Finanzielle Auswirkungen:

Ohne die Bildung kameraler Sonderrücklagen würden die Mittel der beiden Jahresabschlüsse 2015 und 2016 beim Umstieg auf der NKHR zum 01.01.2017 bilanziell im Basiskapital aufgehen. Sie stünden dort allein zur Sicherung der Kassenliquidität zur Verfügung und könnten nicht mehr zur Finanzierung entnommen werden.

Mit der Bildung der kameralen Sonderrücklagen ist es möglich, die Mittel für ihren vorgesehenen Zweck (Finanzierung von Investitionen; Entlastung der Kreisumlage) trotz des Wechsels zur kommunalen Doppik erhalten bleiben.