

Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht

Schlussbericht

über die örtliche Prüfung der Jahresrechnung

2016

08.09.2018

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	5
1.1	Jahresrechnung.....	5
1.2	Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten.....	5
2	Allgemeine Hinweise zur Prüfung.....	6
2.1	Prüfungsauftrag.....	6
2.1.1	Pflichtaufgaben.....	6
2.1.2	Weitere Aufgaben.....	6
2.1.3	Prüfungsgegenstand.....	6
2.1.4	Zeitraum und Umfang der Prüfung.....	7
2.1.5	Beratende Tätigkeit und begleitende Prüfung.....	7
2.2	Hinweise zum Prüfungsbericht.....	8
2.3	Überörtliche Prüfung.....	8
2.4	Vorjahr.....	8
3	Kreishaushalt und Finanzwirtschaft.....	9
3.1	Prüfung der Jahresrechnung.....	9
3.1.1	Haushaltsplan.....	9
3.1.2	Vollständigkeit, Form und Gliederung der Jahresrechnung.....	9
3.1.3	Beschluss und Bekanntgabe der Jahresrechnung.....	9
3.2	Kassenmäßiger Abschluss.....	9
3.3	Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse (Haushaltsrechnung).....	9
3.3.1	Vorbemerkung.....	9
3.3.2	Verwaltungshaushalt.....	10
3.3.3	Vermögenshaushalt.....	20
3.3.4	Haushaltsausgabe- und einnahmereste.....	23
3.3.5	Über- und außerplanmäßige Ausgaben.....	23
3.3.6	Verpflichtungsermächtigungen.....	23
3.3.7	Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge.....	24
3.4	Vermögensrechnung.....	24
3.4.1	Schulden.....	24
3.4.2	Allgemeine Rücklage.....	25
3.4.3	Beteiligungen und Darlehensforderungen.....	26
3.4.4	Geldanlagen.....	26
3.4.5	Bürgschaften.....	26
3.4.6	Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahmen.....	26
3.4.7	Kassenliquidität und Kassenreste.....	27

4 Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten	28
4.1 Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)	28
4.2 Allgemeine Verwaltung.....	29
4.2.1 Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen	29
4.2.2 Vergaberechtliche Prüfung und Beratung.....	29
4.2.3 Bau- und Planungsbeschlüsse	31
4.2.4 Personal.....	31
4.3 Kreisschulen (Epl. 2)	31
4.4 Soziale Sicherung (Epl. 4)	32
4.4.1 Prüfung der „Spitzabrechnung“ der Ausgaben im Bereich Flüchtlinge..	32
4.4.2 Prüfung Erstattung FlüAG-Pauschale.....	32
4.4.3 Prüfung der Nutzungsgebühren für die Flüchtlingsunterkünfte	33
4.4.4 Sonstige begleitende Prüfung	33
4.5 Straßenbau	34
4.5.1 Bau- und Planungsbeschlüsse	34
4.5.2 Sonstige Beschlüsse.....	34
4.6 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung (Epl. 7).....	34
4.6.1 Abfallbeseitigung.....	34
4.6.2 ÖPNV.....	35
4.7 Sonstiges	35
4.7.1 Prüfung von Verträgen, Vereinbarungen und Zuschüssen	35
5 Übernahme von Funktionen	36
5.1 Zusammenführung der Leitung der Abteilungen Eigenprüfung und Kommunalaufsicht.....	36
5.2 Antikorruptionsbeauftragte.....	36
6 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“	37
7 Ergebnis der Prüfung	38

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 und Kommunalaufsicht	Gabriele Mezger
Einwohnerzahl zum 30.06.2016	223.425

1 Zusammenfassung

1.1 Jahresrechnung

Die **Zuführung vom Verwaltungshaushalt** an den Vermögenshaushalt war 2016 mit 23,45 Mio. € (Vorjahr: 9,39 Mio. €) um 19,12 Mio. € höher als im Haushaltsplan vorgesehen (4,33 Mio. €).

Ein Teil der erheblich höher ausgefallenen Zuführung an den Vermögenshaushalt ergab sich aus dem gegenüber der Planung tatsächlich um 11,37 Mio. € niedriger ausgefallenen **Zuschussbedarf** (Ergebnis 2016: 113,63 Mio. €). Bei der Planung war man zunächst von einem um 5,97 Mio. € höheren Zuschussbedarf gegenüber dem Ergebnis des Vorjahres ausgegangen.

Einen ebenfalls beträchtlichen Anteil am viel besseren Jahresergebnis bildeten auch die **Netto-Deckungsmittel**. Sie lagen mit 137,08 Mio. € erneut, insbesondere wegen der höher ausgefallenen Grunderwerbsteuer (+4,88 Mio. € gegenüber Plan) und höheren Schlüsselzuweisungen (+2,25 Mio. € gegenüber Plan), um 8,66 Mio. € höher als im Vorjahr und auch um 7,75 Mio. € über dem Planansatz.

Nach Abzug der Kredittilgungen lag die **Netto-Investitionsrate** bei beachtlichen 20,962 Mio. € (Vorjahr 6,933 Mio. €), weshalb nicht nur zur Finanzierung der Investitionen auf die geplante Rücklagenentnahme verzichtet werden konnte, sondern darüber hinaus der allgemeinen Rücklage 4,365 Mio. € zugeführt werden konnten. Somit erhöhte sich der Bestand der **Allgemeinen Rücklage** zum 31.12.2016 auf 17,715 Mio. €. Zudem konnte eine **Sonderrücklage** von 14,5 Mio. € für Zwecke des Verwaltungs- und Ergebnishaushalts gebildet werden.

Die **Pro-Kopf-Verschuldung** des Kreises lag zum 31.12.2016 mit 43,749 Mio. € bzw. 196 €/Einw. noch immer über dem Durchschnitt der Landkreise in Baden-Württemberg (157 €/Einw.). Unter Hinzurechnung der Schulden des Abfallwirtschaftsbetriebs lag die Gesamtverschuldung bei 202 €/Einw. (landesdurchschnittlich bei 197 €/Einw.).

1.2 Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten

Beratende und begleitende Prüfung

Die Eigenprüfung sieht zeitgemäß ihre Aufgabe darin, laufende Vorgänge zu begleiten und die Prüfung in beratender Funktion auszuüben um Beanstandungen und Schaden von vorn herein zu vermeiden. Die wichtigsten Vorgänge sind beispielhaft im Bericht aufgeführt. Die Prüfung war an allen dem Kreistag zur Entscheidung vorgelegten Vorgängen beteiligt.

2 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

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 bei der Erfüllung der ihm zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und weisungsungebunden ist, im Übrigen untersteht es dem Landrat unmittelbar. Das Rechnungsprüfungsamt wird beim Landkreis Tübingen unter der Bezeichnung „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 Prüfung der Vergaben nach § 112 Abs. 2 Nr. 2 GemO Gebrauch gemacht. Darüber hinaus wurde dem Rechnungsprüfungsamt 1979 (erneuernd 1995) 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.

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 und 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 27.12.2017 abgeschlossen worden. Die Prüfung erfolgte anhand der Haushaltsrechnung mit Druckdatum 10.01.2017. Die einzelnen Bestandteile und Anlagen der Jahresrechnung sind der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht am 16.01.2018 (mit nachträglichen Änderungen vom 25.01.2018 und 26.01.2018), am 02.02.2018 und 12.04.2018 in der Entwurfsfassung übergeben worden. Während der Prüfung des Entwurfs folgte die Ausfertigung der formal aufgestellten Jahresrechnung am 06.08.2018.

Infolgedessen konnten der Schlussbericht und die Jahresrechnung 2016 dem Kreistag nicht fristgerecht gemäß § 95 Abs. 2 GemO zur Feststellung vorgelegt werden. Die Verzögerung ergab sich insbesondere wegen eines Schnittstellenfehlers im SAP-HKR-Verfahren, welcher eine Fehlbuchung im Kassen-Ist verursachte. Zudem waren Besonderheiten im Hinblick auf die Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) zum 01.01.2017 zu beachten, welche zu einer weiteren zeitlichen Bindung führten. Auf die Erläuterungen in der KT-DS 091/18 über die Feststellung der Jahresrechnung 2016 wird verwiesen.

2.1.5 Beratende Tätigkeit und begleitende Prüfung

Die 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 im Vorhinein zu vermeiden (sogenannte „ex ante“ Prüfung). Einige der Vorgänge, an denen die Abteilung Eigenprüfung beratend und begleitend beteiligt war, sind beispielhaft in Abschnitt 4 aufgelistet und ggf. erörtert.

Die Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht ist auch in verschiedene interne Arbeitsgruppen eingebunden. Darüber hinaus ist die Abteilungsleiterin zur Antikorruptionsbeauftragten bestellt und 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.

Da beim Landkreis Tübingen zum 01.01.2017 der Umstieg auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) vollzogen wurde, erfolgte für das Jahr 2016 letztmalig die Rechnungslegung nach den Regeln der Kameralistik. Die im Prüfungsbericht genannten Rechtsgrundlagen beziehen sich daher auf die Paragraphen der alten Gesetzesfassungen des kamerale Haushalts- und Kassenrechts; sie werden im Prüfungsbericht ohne Zusatz zitiert.

2.3 Überörtliche Prüfung

Die überörtliche allgemeine Finanzprüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt ist zuletzt im Frühjahr 2014 für die Jahre 2009 bis 2012 durchgeführt worden (Prüfungsbericht vom 04.02.2015). Das Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Erlass vom 25.10.2015 die Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO mit einer Einschränkung erteilt (Soll-Ist-Anpassung der Forderungen im Sozialbereich s. auch Rdnr. 38. Über die Prüfung wurde dem Kreistag am 23.03.2016 (KT-DS 134/15) berichtet.

Die überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Tübingen ist 2017 für die Jahre 2013 bis 2016 durch die Gemeindeprüfungsanstalt durchgeführt worden (Prüfungsbericht vom 21.02.2018). Die Verwaltung hat zwischenzeitlich die Stellungnahme zum Prüfungsbericht erarbeitet. Nach Abschluss des Verfahrens ist die Unterrichtung des Kreistages vorgesehen.

2.4 Vorjahr

Aufgrund der zeitlichen Bindung der Abteilung Finanzen für die Umstellung auf das NKHR, konnte die formal aufgestellte Jahresrechnung 2015 erst verspätet ausgefertigt werden. Nach Prüfung der Jahresrechnung anhand des Entwurfs innerhalb eines sehr engen Zeitkorridors, konnte der Schlussbericht in der Kreistagssitzung vom 07.12.2016 vorgelegt (KT-DS 134/16) und die Jahresrechnung festgestellt (KT-DS 132/16) werden. Die Bekanntmachung erfolgte am 26.01.2017 und die öffentliche Auslegung zur Einsichtnahme vom 26.01. – 03.02.2017.

3 Kreishaushalt und Finanzwirtschaft

3.1 Prüfung der Jahresrechnung

3.1.1 Haushaltsplan

- 1 Die formalen Vorgaben sind erfüllt und im Rechenschaftsbericht korrekt dargestellt. Die Gesetzmäßigkeit des genehmigungspflichtigen Haushalts wurde von der Rechtsaufsicht mit Erlass vom 28.01.2016 bestätigt und entsprechend genehmigt.

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 der Jahresrechnung durch den Kreistag vorgesehen. Die Jahresrechnung 2016 konnte nach § 95 Abs. 2 GemO nicht fristgerecht innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt und somit auch nicht fristgerecht innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres dem Kreistag zur Feststellung vorgelegt werden. Zur Begründung wird auf 2.1.4 und die Erläuterungen der Verwaltung in KT-DS 091/18 „Feststellung der Jahresrechnung 2016“ verwiesen.

3.2 Kassenmäßiger Abschluss

- 4 Der den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende kassenmäßige Abschluss (§ 40 GemHVO) ergab eine Ist-Mehreinnahme in Höhe von 32.659.416,07 €.

3.3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse (Haushaltsrechnung)

3.3.1 Vorbemerkung

- 5 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren 2016 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. Soweit vorhanden, sind die Landesvergleichswerte den Kennzahlen der Jahresabschlüsse der Landkreise 2016 entnommen, die zugrunde gelegten Einwohnerzahlen des

Landkreises basieren auf den Statistiken des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg.

3.3.2 Verwaltungshaushalt

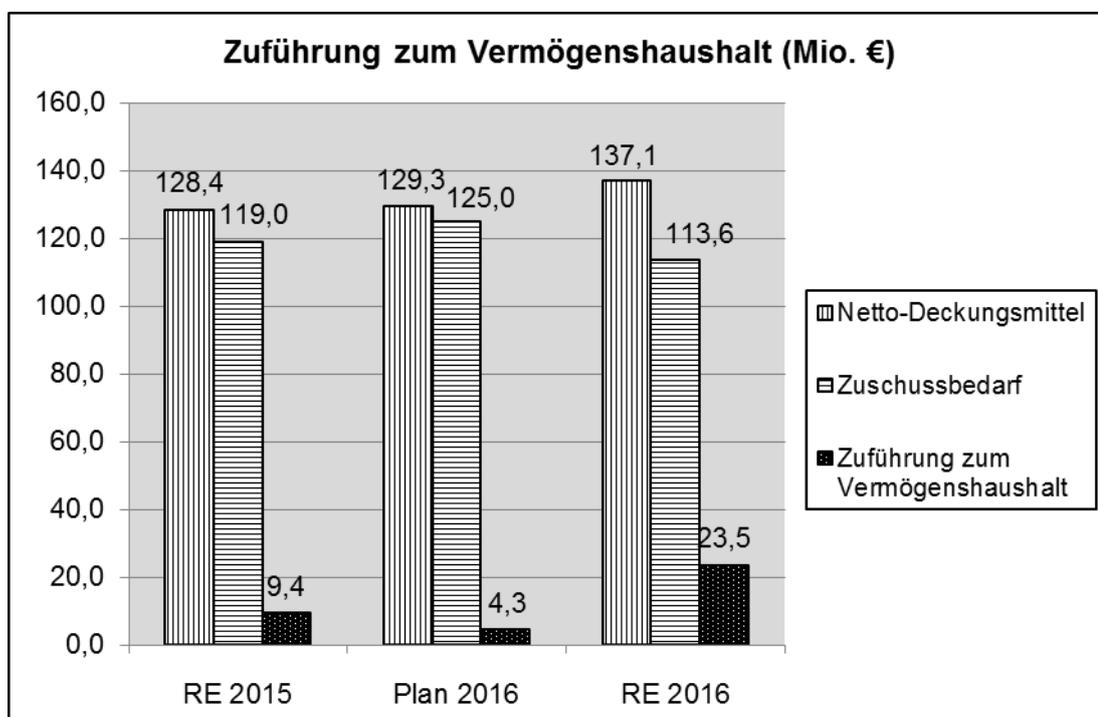
Ergebnis:

- 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.	Landesdurchschnitt €/Einw.
2014	6.394	9.135	42	44
2015	3.707	9.393	43	39
2016	4.334	23.450	105	46

Aufgrund der positiven Entwicklung im Verlauf des Jahres 2016 konnten dem Vermögenshaushalt im Ergebnis 19,116 Mio. (Vorjahr +5,686 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:



Aus dem Diagramm wird ersichtlich, dass die Verbesserung des Ergebnisses gegenüber der Planung sowohl aus den höher ausgefallenen Netto-

Deckungsmitteln (7,745 Mio. € höher als Planansatz) als auch aus dem wesentlich geringer ausgefallenen Zuschussbedarf (11,371 Mio. € niedriger als Planansatz) resultierte.

Weitere wichtige Kennzahl ist die **Netto-Investitionsrate** – die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung (2016: 2,49 Mio. €) von der Zuführung verbliebenen freien Mittel des Vermögenshaushalts (s. Rdnr. 12). Da der Kreis strukturbedingt nur wenige Möglichkeiten hat, im Vermögenshaushalt weitere Einnahmen aus Eigenmitteln zu erzielen, ist sie das wesentliche Finanzierungsinstrument für Investitionen. Die Netto-Investitionsrate lag 2016 mit 20,962 Mio. € wesentlich höher als nach der Planung erwartet (1,846 Mio. €).

Steuereinnahmen und Finanzausgleich:

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

T€	Rechnungs- ergebnis 2014	Rechnungs- ergebnis 2015	Haushalts- plan 2016	Rechnungs- ergebnis 2016
Kreisumlage	82.582	88.496	88.310	88.289
Schlüsselzuweisungen	25.188	24.706	26.415	28.665
Grunderwerbsteuer	8.827	11.187	10.200	15.075
Zuweisungen, Steuern Ausgleichsleistungen	14.649	15.451	15.140	15.817
Summe Einnahmen	131.246	139.840	140.065	147.846
KVJS-Umlage	895	1.007	986	987
FAG-Umlagen mit Soziallastenausgleich	8.155	10.406	9.740	9.775
Summe Ausgaben	9.050	11.413	10.726	10.762
Netto-Deckungsmittel	122.196	128.427	129.339	137.084
€/Einw.	562	587	579	614

Der Hebesatz der **Kreisumlage** wurde 2016 das fünfte Jahr in Folge gesenkt, von 31,58 % in 2015 auf 30,58 %. Damit lag die Kreisumlage auch das fünfte Jahr in Folge unter dem Landesdurchschnitt von 32, 14 %. Trotz des weiteren Anstiegs der Steuerkraft bei den Gemeinden und Städten, blieb das Aufkommen der Kreisumlage 2016 im Vergleich zum Vorjahr durch die Senkung des Hebesatzes der Kreisumlage auf einem ähnlichen Niveau (-207 T€) und betrug 88,289 Mio. €. Für 2017 hat der Kreistag aufgrund der sehr guten Entwicklung der Steuerkraft eine nochmalige Senkung des Hebesatzes auf 27,98 % beschlossen, womit ein Aufkommen von 82,059 Mio. € erwartet wird. Für 2018 hat der Kreistag erstmalig seit 2011 eine Anhebung des Hebesatzes der Kreisumlage beschlossen (30,59 %). Hierdurch wird ein Aufkommen von 95,664 Mio. € erwartet.

Die Quote der Kreisumlage von 36,20 % 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 33,99 % zu landesdurchschnittlichen 32,25 %. Damit ist der Kreis Tübingen auch weiterhin stärker von der Kreisumlage abhängig als der Durchschnitt der Kreise.

Schlüsselzuweisungen (§ 8 FAG) hat der Kreis in Höhe von 28,67 Mio. € erhalten. Sie fielen somit um rd. 2,250 Mio. € höher als in der Planung angenommen und sogar rd. 3,959 Mio. € höher als im Vorjahr aus. Auf die Erläuterungen hinsichtlich der geänderten Kopfbeträge im Rechenschaftsbericht wird verwiesen.

Für die vom Land teilweise überlassenen **Grunderwerbsteuereinnahmen** wurden im Haushaltsplan 2016 10,2 Mio. € veranschlagt (Vorjahr: 9,2 Mio. €). Nachdem sich die Einnahmen in den Jahren 2013 und 2014 schlechter entwickelten als zunächst angenommen (2013: 8,606 Mio. €, 2014: 8,827 Mio. €), fiel das Ergebnis im Jahr 2015 mit 11,187 Mio. € erheblich besser aus (Plan: 9,2 Mio. €) und stellte einen neuen Höchststand dar. 2016 konnte dieses Ergebnis mit 15,075 Mio. € sogar noch deutlich übertroffen werden und lag somit sogar rd. 4,875 Mio. € über dem Planansatz. Zur weiteren Begründung dieses Anstiegs wird auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht verwiesen.

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 2,158 Mio. € (Vorjahr: 2,151 Mio. €). Dazu gehören weiter die Zuweisungen aus dem Sonderbehörden-Eingliederungsgesetz (2,223 Mio. €) und dem Verwaltungsstruktur-Reformgesetz (5,913 Mio. €). Hierunter fallen aber auch die **Gebühren** und Bußgelder aus dem Bereich der **unteren Verwaltungsbehörde** in Höhe von 4,469 Mio. € (2015: 4,42 Mio. €), da sie haushaltssystematisch gesehen vom Land bzw. Bund überlassene Gelder sind. Die bedeutsamsten Änderungen gegenüber dem Vorjahr ergaben sich u. a. im Bereich der Gebühren der Abteilung Ordnung (+204 T€), bei den Vermessungsgebühren (-198 T€) und bei den Baugenehmigungsgebühren (+57 T€).

Die seit 2010 als Ausgleichsleistung verbuchte **Wohngeldentlastung** (Ersatzleistungen des Landes aus der Umsetzung des SGB II) war 2016 mit 1,054 Mio. € etwas höher als 2015 (1,007 Mio. €).

Die beim Kreis betragsmäßig schon immer unbedeutenden Steuereinnahmen umfassen ausschließlich die Jagdsteuer, deren Erhebung 2016 erneut im Rahmen des Haushaltsbeschlusses ausgesetzt wurde.

Die vom Kreis zu zahlende **FAG-Umlage** lag plangemäß bei 7,523 Mio. € (Vorjahr 7,549 Mio. €). Der für den Kreis Tübingen stets negative Soziallastenausgleich nach § 22 FAG ist nach einem starken Anstieg 2015 (auf 2,857 Mio. €) im Jahr 2016 wieder um rd. 605 T€ gesunken und beträgt 2,252 Mio. €.

Insgesamt haben sich die **Netto-Deckungsmittel** 2016 mit 137,084 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr (128,427 Mio. €) erneut erheblich verbessert (+8,657 Mio. €) und auch die Planerwartung konnte mit einem Plus von 7,745 Mio. € deutlich übertroffen werden.

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 2016 bei 15,825 Mio. €. Den größten Block mit 12,345 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 2,065 Mio. € den zweitgrößten Block. Seit der Verwaltungsreform 2005 wird auch der Gemeinschaftsaufwand intern verrechnet. Das bedeutet, dass die Kosten für die Straßenunterhaltung zentral bei der Straßenmeisterei gebucht werden und der Kostenanteil für die Kreisstraßen intern verrechnet wird (757 T€). Hinzu kommen noch die internen Verrechnungen für die Schülerbeförderungskosten der kreiseigenen Schulen (580 T€).

T€	Rechnungs- ergebnis 2014	Rechnungs- ergebnis 2015	Haushalts- plan 2016	Rechnungs- ergebnis 2016
Betriebseinnahmen:	44.223	52.664	95.912	76.759
Gebühren und ähnliche Entgelte	845	932	794	1011
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen (ohne innere Verrechnungen)	15.402	20.098	61.847	44.092
Zuweisungen und Zuschüsse	27.976	31.634	33.271	31.656
Sonstige Finanzeinnahmen	13.551	12.559	13.692	19.296
Betriebsausgaben:	168.827	182.348	232.767	207.886
Personalausgaben	30.629	32.580	39.139	35.643
Sachaufwand Verwaltung und Betrieb (ohne innere Verrechnungen)	44.732	49.652	66.760	56.567
Zuweisungen und Zuschüsse	5.784	9.814	10.170	10.308
Soziale Leistungen	87.682	90.302	116.642	105.368
Sonstige Finanzausgaben (Zinsen)	2.008	1.908	1.842	1.803
Zuschussbedarf	113.061	119.033	125.005	113.634
€/Einw.	521	544	559	509

Einnahmen:

Bei den **Gebühren und Entgelten** handelt es sich im Wesentlichen um Einnahmen aus den seit 2013 hier verbuchten Kostenbeiträgen der Eltern für die Kindertagespflege (705 T€); diese sind auch in 2016 gegenüber der Planung deutlich höher ausgefallen (+245 T€), weshalb Rückgänge in anderen Bereichen kompensiert worden sind. Wie schon im vorangegangenen Jahr wurde die Kreissporthalle auch bis zum Sommer 2016 weiterhin als Notunterkunft für Flüchtlinge genutzt. Aus diesem Grund sind die geplanten Mieteinnahmen durch Vereinsnutzungen ausgeblieben (-141 T€). Es wird darauf hingewiesen, dass die Gebühreneinnahmen aus dem Bereich der unteren Verwaltungsbehörde haushaltssystematisch gesehen keine Gebühren sind, sondern Zuweisungen nach dem FAG.

Im Bereich **Mieten, Verkaufserlöse und Erstattungen** waren erneut gegenüber dem Vorjahr gestiegene Einnahmen zu verzeichnen. Mit Einnahmen in Höhe von 44,09 Mio. € in 2016 ergab sich in diesem Bereich im Vergleich zum Jahr 2015 (20,10 Mio. €) sogar mehr als eine Verdoppelung. Nach wie vor gehören die Erstattungen für die Schülerbeförderungskosten, die Erstattungen für den Forstbetrieb und die Straßenunterhaltung zu den bedeutendsten Einnahmen. Ein Sondereffekt ergab sich 2016 aus den Erstattungen des Landes für die Flüchtlingsunterbringung, die mit 11,380 Mio. € im Ergebnis trotzdem deutlich unter den im Haushalt prognostizierten Zahlen (17,760 Mio. €) zurückgeblieben sind. Korrespondierend dazu sind die Erstattungen des Landes für die Leistungsausgaben im Bereich AsylbLG mit 14,442 Mio. € ebenfalls deutlich hinter der Planung zurückgeblieben (-13,850 Mio. €).

Die **Zuweisungen und Zuschüsse** sind 2016 im Vergleich zum Vorjahr etwa gleich geblieben (+22 T€). Sie waren damit um rd. 1,6 Mio. € unter den geplanten Haushaltsplanansätzen. Diese Planunterschreitung resultierte insbesondere aus verschobenen Abrechnungszeitpunkten bei der Erstattung für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (UA 4106 und UA 4107), wodurch Erstattungen für das 4. Quartal 2016 erst im nachfolgenden Jahr erfolgten.

Zu den **sonstigen Finanzeinnahmen** zählen vor allem die Kostenbeiträge und Erstattungen für Soziale Leistungen mit 17,26 Mio. € (Vorjahr: 10,62 Mio. €). Hier schlagen sich insbesondere die Erstattungen für die Jugendhilfeleistungen z. B. des Landes für Flüchtlinge nieder.

Die Einnahmen aus Bußgeldern sind mit rd. 1,9 Mio. € in 2016 im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen.

Ausgaben:

2016 waren für die **Personalausgaben** 35,643 Mio. € aufzuwenden. Dies waren somit rund 3,5 Mio. € weniger als geplant. Insbesondere die nicht im geplanten Umfang eingetretene notwendige Besetzung von Stellen im Flüchtlingsbereich

führte zu hohen Einsparungen; für weitere Erläuterungen wird auf die Ausführungen im Rechenschaftsbericht verwiesen. Im Vergleich zum Jahr 2015 stiegen die Personalkosten dennoch um rd. 3,06 Mio. €, was sich überwiegend aus den zusätzlichen Stellen im Bericht der Flüchtlingsaufnahme ergeben hat. Trotz dieser nominalen Steigerung ist die Personalkostenquote an den bereinigten Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts von 15,89 % im Jahr 2015 erneut gesunken und betrug 14,61 % im Jahr 2016. Trotz der Steigerung lagen die Personalkosten auch 2016 mit 160 €/Einw. weit unter dem Landesdurchschnitt von 216 €/Einw.

Als **sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand** (ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten) wurden 56,567 Mio. € (253 €/Einw.) verbucht. Gegenüber dem Vorjahr (49,652 Mio. €) bedeutet das nochmals eine Steigerung von 6,915 Mio. €, gegenüber der Planung jedoch einen Rückgang von 10,193 Mio. € (Plan: 66,760 Mio. €). Die Steigerung gegenüber dem Vorjahr ergab sich vor allem deshalb, weil im Vorfeld der Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2017 bisher im Vermögenshaushalt abgewickelte Maßnahmen für Gebäudesanierungen, die keine Zugänge des Anlagevermögens bewirken, nun konsequent im Verwaltungshaushalt gebucht werden. Allerdings sind diese für die Grundstücksunterhaltung der Kreisgebäude eingeplanten Ausgaben auch für den Rückgang gegenüber der Planung ursächlich, da etliche Maßnahmen wegen der Unterstützung der Abteilung Schulen und Liegenschaften bei der Flüchtlingsunterbringung zurückgestellt worden sind. So hatte die Abteilung Kreisschulen und Liegenschaften auch 2016 noch Aufgaben im Hinblick auf die Flüchtlingsunterbringung wahrzunehmen, wodurch weiterhin Kapazitäten gebunden waren. Darüber hinaus wurden einzelne Unterhaltungsmaßnahmen zurückgestellt, da verschiedene kreiseigene Gebäude zur Unterbringung von Flüchtlingen genutzt wurden. Maßgeblicher weiterer Grund für die gegenüber 2015 höheren Ausgaben und zugleich geringeren Ausgaben als 2016 geplant ist die Entwicklung im Bereich der Unterbringungsverwaltung (UA 4360), da die zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung zu prognostizierenden Zahlen bekanntermaßen nicht so eingetroffen sind. Nach wie vor bilden den größten Block die seit 2010 hier zu verbuchenden Ausgaben für die Grundsicherung nach SGB II mit 19,87 Mio. €, da diese den Leistungsempfängern nicht direkt ausbezahlt, sondern an die Bundesagentur für Arbeit erstattet werden.

Die Ausgaben für **laufende Zuschüsse** in Höhe von 10,308 Mio. € sind nach dem deutlichen Anstieg im Vorjahr auf 9,814 Mio. € weiter um rd. 494 T€ angestiegen. Diese Steigerung resultiert insbesondere aus einer höheren Inanspruchnahme der Kindertagespflege (UA 4591 und UA 4592 – Ergebnis 2016: 4,092 Mio. €, +375 T€ gegenüber Ergebnis 2015).

Für die **Sozialen Leistungen** (Grp. 73-79) sind im Berichtsjahr 105,368 Mio. € ausgegeben worden. Im Haushaltsplan wurde von einem Anstieg in Höhe von insgesamt 26,34 Mio. € gegenüber den Ausgaben 2015 ausgegangen; tatsächlich

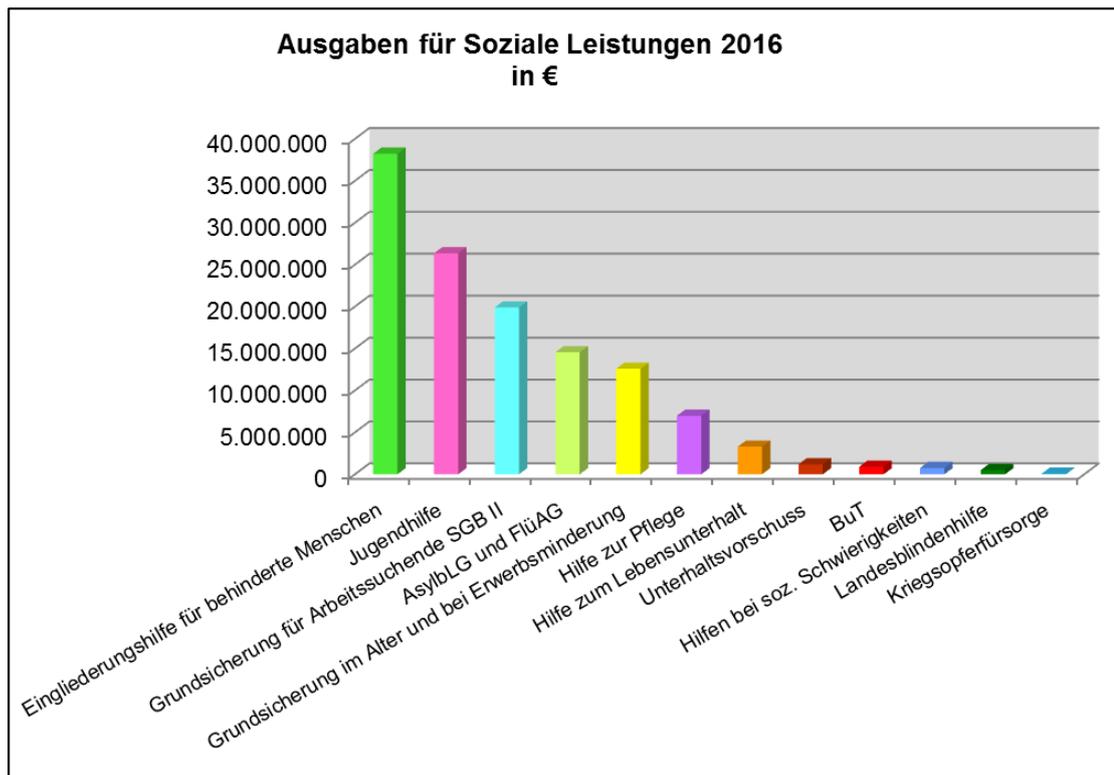
ergab sich „nur“ eine Steigerung von 15,066 Mio. € (-11,274 Mio. € zur Planung 2016).

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 2016 19,886 Mio. € ausgegeben worden. Hier war gegenüber der Planung eine Unterschreitung von 640 T€ und gegenüber dem Vorjahr ein Anstieg um 1,119 Mio. € zu verzeichnen. Der Netto-Aufwand des Kreises nach Abzug der Einnahmen aus dem KdU-Bundesanteil und der Wohngeldentlastung des Landes ist gegenüber 2015 (10,88 Mio. €) mit 11,23 Mio. € angestiegen. 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.

Gleiches gilt für den Bereich Kriegsopferversorge (KOF), der in einer gemeinsamen Dienststelle in Rottweil bearbeitet wird und für den der Kreis 2016 65 T€ ausgegeben hat (-103 T€ zum Vorjahr).

Zur Betrachtung der einzelnen Leistungsbereiche ist anzumerken, dass es sich hier um die Gesamtausgaben handelt, hinsichtlich der vom Kreis zu finanzierenden Ausgaben (d.h. unter Abzug der entsprechenden Einnahmen) wird auf den Rechenschaftsbericht verwiesen.

Rechnet man die Leistungen des Kreises nach SGB II und die KOF den Sozialen Leistungen hinzu, hat sich 2016 mit Gesamtausgaben in Höhe von 125,308 Mio. € (Vorjahr 109,237 Mio. €) erneut eine erhebliche Steigerung um 16,07 Mio. € ergeben.



Die **Eingliederungshilfe für behinderte Menschen** ist innerhalb der sozialen Leistungen der mit Abstand größte Ausgabenblock; er ist auch 2016 wiederum deutlich um 1,141 Mio. € (Vorjahr +1,31 Mio. €) und damit auch 587 T€ mehr als geplant gestiegen. Im Ergebnis sind 2016 für die Eingliederungshilfeleistungen 38,223 Mio. € ausgegeben worden.

Für die **Kinder- und Jugendhilfe** als zweitgrößtem Ausgabenblock mussten 2016 26,351 Mio. € (2015: 20,328 Mio. €) aufgewendet werden. Der Anstieg um 6,023 Mio. € ist insbesondere auf die Entwicklung der Fallzahlen bezüglich der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMF) zurückzuführen, wodurch sich vor allem bei der Hilfe zur Erziehung (UA 4550) und im Bereich der Hilfen für junge Volljährige (UA 4560) Steigerungen ergaben. Zu den weiteren Erläuterungen wird auf die Ausführungen im Rechenschaftsbericht verwiesen.

Beim **Unterhaltsvorschuss** sind die Ausgaben 2016 mit 1,194 Mio. € um 56 T€ geringer ausgefallen als geplant und gegenüber dem Vorjahr um 69 T€ gestiegen.

Für die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** sind im Berichtsjahr 12,588 Mio. € angefallen (Vorjahr: 11,971 Mio. €), wobei die Ausgaben sowohl gegenüber der Planung (+651 T€) als auch dem Vorjahr (+617 T€) höher ausgefallen sind.

Für die **Hilfe zur Pflege** waren 6,987 Mio. € aufzuwenden und damit 97 T€ mehr als im Vorjahr (6,890 Mio. €), während die Planung von einem Rückgang auf 6,763 Mio. € ausgegangen ist.

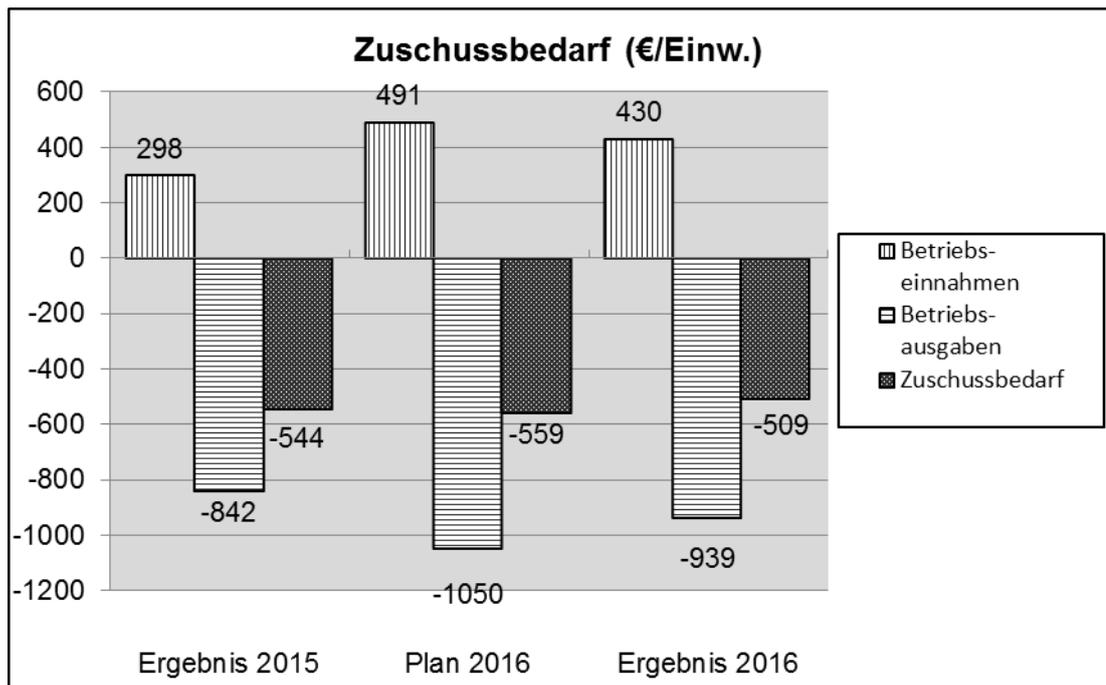
Die Ausgaben im Bereich **AsylbLG und FlüAG** lagen 2016 bei 14,552 Mio. € und damit nur bei etwa der Hälfte des Planansatzes von 29,144 Mio. € (-14,592 Mio. €), aber dennoch um 5,778 Mio. € über den Ausgaben des Vorjahres. Hier zeigt sich wie bei den Kosten für die Unterbringung, dass die Prognosen, die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung gemacht werden mussten, nicht so eingetreten sind, s. Rechenschaftsbericht.

Ausgaben für die **weiteren Sozialen Leistungen**:

- Hilfe zum Lebensunterhalt: 3,292 Mio. €
(zum Plan +42 T€; zum VJ +1,397 Mio. €)
- Landesblindenhilfe: 508 T€
(zum Plan -52 T€; zum VJ -42 T€)
- Hilfen bei soz. Schwierigkeiten: 757 T€
(zum Plan +42 T€; zum VJ +33 T€)
- Bildung und Teilhabe: 904 T€
(zum Plan -116 T €; zum VJ -23 T€)

Die beim Kreis Tübingen wegen der niedrigen Tilgungsquote mit 8 €/Einw. weiterhin überdurchschnittlichen **Zinsausgaben** (Ø: 3 €/Einw.) sind 2016 gegenüber 2015 erneut leicht zurückgegangen. Ursächlich hierfür war die gute Liquidität und das weiterhin niedrige Zinsniveau. Kassenkreditzinsen (6 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 2016 bei 509 €/Einw. (Vorjahr 544 €/Einw.). Die Eigendeckungsquote (Deckungsanteil der bereinigten Einnahmen des Verwaltungs- und Betriebsbereichs inkl. Zinsen an dessen Ausgaben) lag bei 45,8 % (Vorjahr 35,4 %). Damit setzt sich die kontinuierliche Steigerung der letzten Jahre deutlich fort.

Budgetabschlüsse, Budgetüberwachung und Budgetübertragungen

- 9 Die Budgetabschlüsse sind im Rechenschaftsbericht mit den wesentlichsten Abweichungen gegenüber der Planung dargestellt, auf eine zusätzliche Erläuterung im Prüfungsbericht kann deshalb verzichtet werden. Budgetübertragungen als Haushaltsausgaberreste waren nicht vorhanden, da aufgrund der Umstellung auf das NKHR keine Haushaltsreste gebildet wurden (vgl. Ausführungen unter 3.3.4).

Die Budgetabschlüsse wurden im Rahmen der Jahresrechnung 2016 auf die Einhaltung der Regeln zur Bewirtschaftung des Haushaltsplans (Budgetregeln) geprüft. Wie auch in den vorangegangenen Jahren gab es in den einzelnen Budgetbereichen sowohl größere Unter- als auch Überschreitungen gegenüber den Haushaltsansätzen. Höhere Überschreitungen ergaben sich insbesondere bei der Kirnbachschule (UA 2711; +211 T€), im Bereich Soziales (UA 4000; +971 T€), bei der integrierten Leitstelle (UA 1340; +582 T€), im Bereich Gesundheit (UA 5000, +138 T€), im Bereich Umwelt (UA 1200; +397 T€) und bei der Vermessung (UA 6120; +101 T€). Demgegenüber gab es jedoch auch höhere Budgetunterschreitungen, z. B. bei den beruflichen Schulen (insgesamt rd. 1,4 Mio. €), bei der Aufnahmebehörde (-925 T€), im Baurecht (UA 6130; -512 T€), bei der Schülerbeförderung (UA 2900; -741 T€) und im Bereich der Förderung des ÖPNV (UA 7920; -593 T€).

Für weitere Erläuterungen zu den maßgeblichen Planabweichungen wird auf die Ausführungen des Rechenschaftsberichts verwiesen. Im Ergebnis lag der budgetierte Bereich des Verwaltungshaushalts um 2,38 Mio. € unter dem Haushaltsansatz.

Es hat sich weiter bewährt, dass insbesondere die Abteilungen mit hohen Budgetsummen die von der Prüfung angemahnten Controllinginstrumente eingeführt haben, etliche Verbesserungen sind bereits umgesetzt worden.

3.3.3 Vermögenshaushalt

Investitionen:

10 Im Haushaltsjahr 2016 wurden insgesamt Investitionen und Investitionszuschüsse in Höhe von 2,311 Mio. € (Vorjahr: 3,334 Mio. €) finanziert.

Bei den Liegenschaften wurden 2016 für den **Erweiterungsbau des Landratsamtes** (UA 0610) 330 T€ finanziert. Dies entspricht einer Planansatzunterschreitung von 2,670 Mio. €, die darin begründet liegt, dass sich der Baubeginn auf das Jahr 2017 verzögerte. 2017 wurden entsprechende Mittel erneut geplant. Darüber hinaus konnte die Ergänzung des Sonnenschutzes im EG und 1. OG des Landratsamtes nicht vorgenommen werden (-100 T€ zu Plan); die Maßnahme wurde im Haushaltsplan 2017 erneut aufgenommen.

2016 wurden bei den **Kreisschulen** 942 T€ für die Beschaffung verschiedener beweglicher Sachen des Anlagevermögens (Schulausstattungen) finanziert. Für weitere Ausführungen wird auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht verwiesen.

Für die **integrierte Leitstelle** (HUA 1340) wurden im Jahr 2015 nach 2016 Haushaltsausgabereste von 143 T€ übertragen. Hiervon wurden lediglich 76 T€ tatsächlich ausbezahlt.

Bei den **Sozialen Leistungen** sind im HUA 4321 96 T€ für die Komplementärförderung von Altenpflegeplätzen in den Kreiskommunen veranschlagt und plangemäß ausgegeben worden.

Im Bereich der **unteren Aufnahmebehörde** (HUA 4360, Flüchtlingsunterbringung) wurden 2016 insgesamt 704 T€ finanziert, wobei ein Haushaltsrest von 2015 in Höhe von 105 T€ Verwendung fand. Dieser Haushaltsrest war für die Anschaffung von Containern für eine Unterkunft erforderlich. Im HUA 4360 wurden 129 T€ für den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens finanziert (-151 T€ zum Planansatz). Die restlichen 575 T€ wurden außerplanmäßig für die Durchführung baulicher Maßnahmen finanziert (s. 3.3.5).

Im Bereich **Verkehr und Straßen** wurden diverse kleinere Investitionen zurückgestellt. Für den **Straßenbau** (HUA 6500) wurden im Haushaltsjahr 2016

445 T€ finanziert. Von den in 2015 insgesamt gebildeten Haushaltsresten in Höhe von 564 T€ wurden lediglich die beiden Haushaltsreste für die K 6917 Altingen – Kayh (5 T€ HHR) und für den Bau von Radwegen (410 T€ HHR) in Anspruch genommen, wohingegen der Haushaltsrest für die K 6945 Ergenzingen-Eckenweiler (149 T€) aufgelöst wurde. Die grundlegende Sanierung der Ortsdurchfahrt in Dettenhausen wurde 2016 noch nicht realisiert und deshalb 2017 neu veranschlagt.

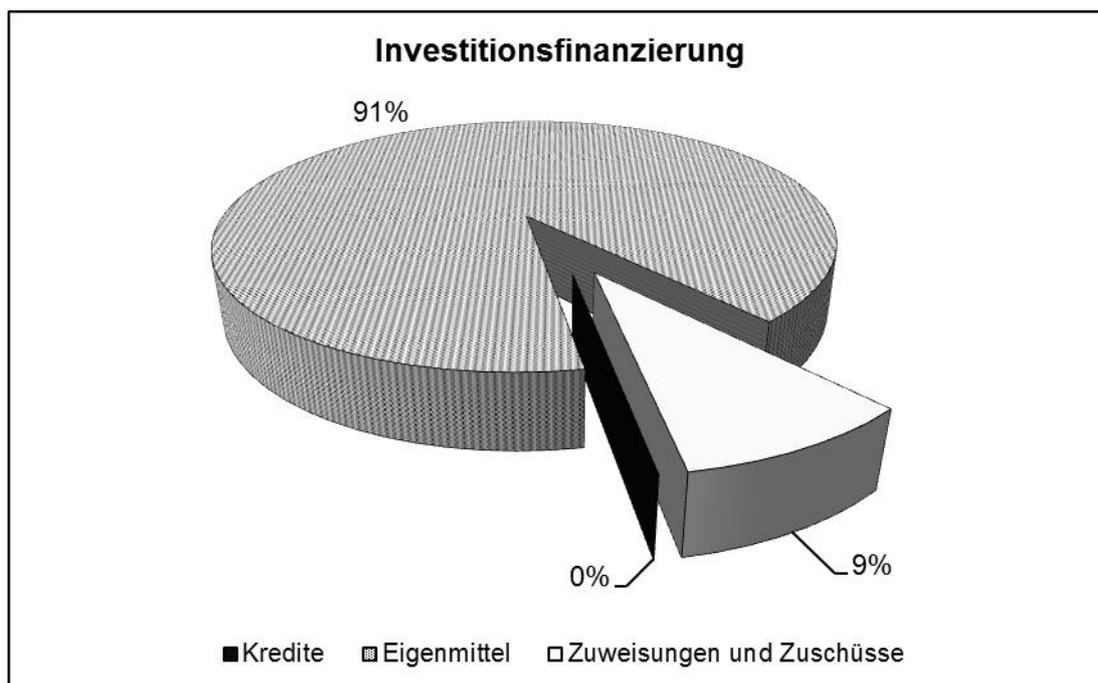
2016 wurden bei der **Straßenmeisterei** (HUA 6520) 202 T€ für die Gerätebeschaffung finanziert und die Haushaltsreste aus 2015 wurden in voller Höhe (255 T€) verwendet.

Beim **ÖPNV** (HUA 7920) wurden 2015 u. a. Haushaltsreste für die Regionalstadtbahn Neckar-Alb (476 T€) und für Zuweisungen und Zuschüsse an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Förderprogramms Barriereabbau (390 T€) gebildet. Wie im Vorjahr wurde 2016 in den beiden Bereichen recht wenig ausbezahlt. Im Haushalt 2017 wurden 420 T€ für die Regionalstadtbahn Neckar-Alb im Finanzhaushalt eingestellt.

Im Bereich der **IT und Organisation** entstanden im Bereich der Telefonzentrale (UA 0630) für die Anbindung einer weiteren Außenstelle Mehrausgaben von rd. 22 T€; dem gegenüber standen jedoch auch Einsparungen in der IT (UA 0660) von rd. 64 T€ (insgesamt 171 T€ finanziert). Für das Leasing von Geräten wurden 47 T€ ausgegeben.

Finanzierung

- 11 Die Investitionen sind zu 91,0 % (2,102 Mio. €) aus Eigenmitteln und zu 9,0 % (209 T€) mit Zuweisungen und Zuschüssen erneut ohne Kreditaufnahmen finanziert worden.



Die **Eigenmittel** setzen sich folgendermaßen zusammen:

- Netto-Investitionsrate: 20,962 Mio. € (Zuführung vom Verwaltungshaushalt abzüglich Kredittilgungen)
- Veräußerungserlöse und Rückzahlungen: 4 T€
- Rücklagenentnahme: -18,865 Mio. € (Zuführung an allg. Rücklage und an Sonderrücklagen)

Zuweisungen und Zuschüsse konnten 2016 im Ergebnis in Höhe von 209 T€ verbucht werden, somit etwas mehr als 2015 (147 T€). Die Zuschüsse wurden überwiegend im Bereich des Straßenbaus für Radwege eingenommen. Im Bereich der Leitstelle mussten von dem aus 2015 übertragenen Haushaltseinnahmerest 45 T€ in Abgang genommen werden.

Ergebnis

- 12 Die Zuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt war 2016 mit 23,450 Mio. € (Vorjahr: 9,393 Mio. €) um 19,116 Mio. € höher als im Haushaltsplan vorgesehen (4,334 Mio. €). Aus den beiden Blöcken des Verwaltungshaushalts haben sich die Änderungen folgendermaßen ergeben:

Im Ergebnis lag der nach der Planung für 2016 gegenüber dem Ergebnis des Vorjahres um 5,971 Mio. € höher erwartete Zuschussbedarf bei der Rechnungslegung mit 113,634 Mio. € um 11,371 Mio. € niedriger als erwartet, woraus sich ein großer Teil der erheblich höheren Zuführung an den Vermögenshaushalt ergeben hat. Auch die Netto-Deckungsmittel haben zu einem wesentlich besseren Jahresergebnis beigetragen. Sie lagen mit 137,084 Mio. € erneut, insbesondere wegen höherer Schlüsselzuweisungen und des höheren Aufkommens an Grunderwerbsteuer, um 8,657 Mio. € höher als im Vorjahr und auch um 7,745 Mio. € über dem Planansatz.

Nach Abzug der Kredittilgungen lag die Netto-Investitionsrate bei beachtlichen 20,962 Mio. € (Vorjahr 6,933 Mio. €), weshalb zur Finanzierung der Investitionen auf die geplante Rücklagenentnahme (rd. 1,366 Mio.) verzichtet werden konnte. Darüber hinaus konnten der allgemeinen Rücklage 4,365 Mio. € zugeführt und eine Sonderrücklage von 14,5 Mio. € für Zwecke des Verwaltungs- und Ergebnishaushalts gebildet werden (s. 3.4.2).

Bereits zum Zeitpunkt des Finanzzwischenberichts 2016 (KT-DS 073/15) wurde eine erheblich bessere Entwicklung erwartet als im Haushaltsplan vorgesehen (+9,235 Mio. €). Allerdings ist das Ergebnis aufgrund der genannten Faktoren noch einmal erheblich besser ausgefallen.

3.3.4 Haushaltsausgabe- und einnahmereste

- 13 Aufgrund der Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) wurden aus dem Rechnungsjahr 2016 keine Haushaltsreste gebildet. Ausgaben und Einnahmen, die 2016 nicht angefallen sind wurden deshalb als Erträge bzw. Einzahlungen und Aufwendungen bzw. Auszahlungen 2017 neu geplant.

Ab dem Haushaltsjahr 2017 ist zu beachten, dass eine Übertragung nicht verbrauchter Planansätze in Form von Haushaltsresten in der Doppik nicht mehr vorgesehen ist.

3.3.5 Über- und 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 2016 sind wieder über- und außerplanmäßige Ausgaben angefallen. Dem Gremium sind folgende in seiner Zuständigkeit liegenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben vorgelegt worden:

- KT-DS 069/16: 44.600 € bei HUA 4700 für den Dolmetscherpool der Caritas
- KT-DS 098/16: 8.500 € bei HUA 4700 für den Dolmetscherpool „Rottenburg International“
- KT-DS 002/17: 277.200 € bei HUA 1200 für die Sanierung Erdwärmesondenanlage in Rottenburg-Wurmlingen (Bekanntgabe Eilentscheidung)

Im Bereich der Flüchtlingsunterbringung ergab sich strenggenommen im Vermögenshaushalt eine außerplanmäßige Ausgabe in Höhe von 575 T€. Dies ergab sich aber daraus, dass einige im Verwaltungshaushalt geplante Maßnahmen sich als investiv herausgestellt hatten und deshalb nach interner Abstimmung festgelegt wurde, dass diese Ausgaben korrekt zu verbuchen sind, weshalb es insgesamt keine Mittelüberschreitung gab.

3.3.6 Verpflichtungsermächtigungen

- 15 In der Haushaltssatzung 2016 waren Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3,610 Mio. € enthalten, die sich folgendermaßen verteilen:
- HUA 0610 – Erweiterungsbau neben dem vorhandenen Verwaltungsgebäude in der Wilhelm-Keil-Straße: 2 Mio. €
 - HUA 6500 – Kreisstraßen, Ausbau der K 6917 Altingen–Kayh: 1,4 Mio. €

- HUA 6500 – Kreisstraßen, Radwegneubau K 6908 Kirchentellinsfurt-Mahden: 210 T€

Die Verpflichtungsermächtigungen sind 2016 nicht in Anspruch genommen worden.

3.3.7 Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge

- 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). Auch für 2016 ergab die Prüfung, dass die im ShV gebuchten Vorgänge auch diesem zuzuordnen sind.

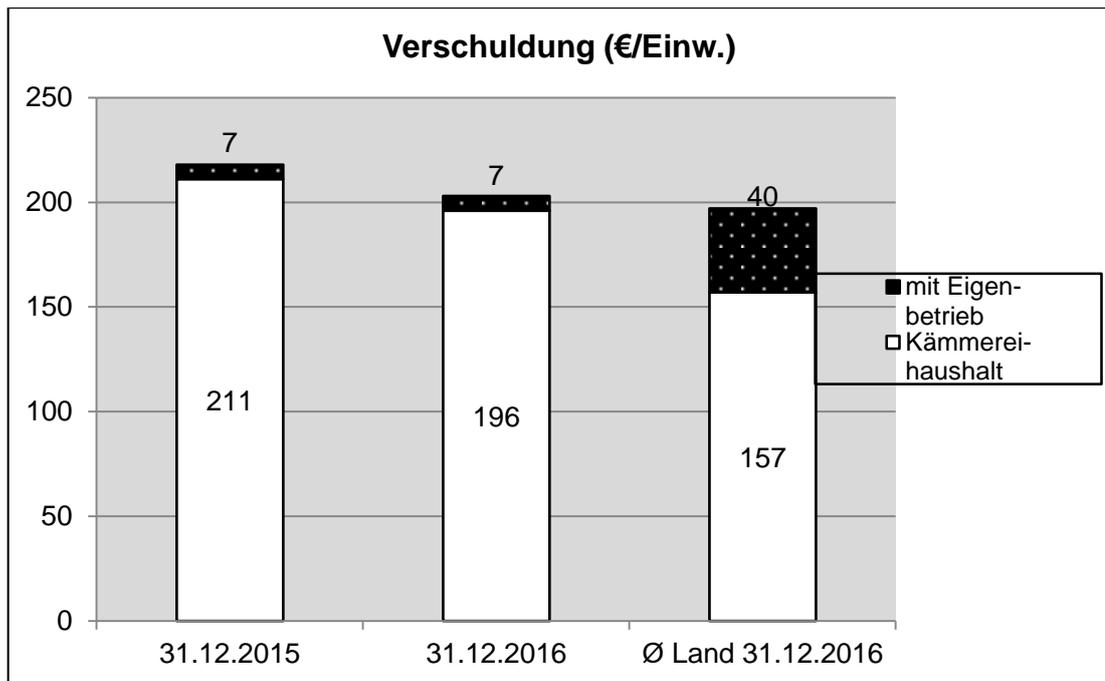
3.4 Vermögensrechnung

3.4.1 Schulden

- 17 Im Jahr 2016 war in der Haushaltssatzung eine Kreditermächtigung von 3.000.000 € enthalten. Bereits zum Zeitpunkt des Finanzzwischenberichts war finanziell ein so positiver Verlauf des Haushaltsjahres erkennbar (vgl. KT-DS 059/16), dass eine Kreditaufnahme nicht notwendig wurde. Aufgrund dieser erneut guten Entwicklung wurden seit mittlerweile neun Jahren keine neuen Kredite aufgenommen.

Aufgrund der ordentlichen Tilgungsleistungen in Höhe von 2,488 Mio. € konnte die **Verschuldung des Kreises** im zehnten Jahr in Folge auf nun **43,749 Mio. €** zurückgeführt werden. Damit ist die Verschuldung seit dem Höchststand 2006 (68,72 Mio. €) um 24,97 Mio. € zurückgeführt worden.

Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung der Landkreise betrug im Jahr 2016 157 €/Einw. Beim Landkreis Tübingen ist die Pro-Kopf-Verschuldung zum 31.12.2016 von 211 €/Einw. in 2015 auf 196 €/Einw. zurückgegangen. Das bedeutet, dass die Verschuldung des Kreises trotz des kontinuierlichen und deutlichen Schuldenabbaus nach wie vor über dem Landesdurchschnitt liegt. Die Tilgungsquote lag 2016 mit 11 €/Einw. noch knapp unter dem Landesdurchschnitt (12 €/Einw.). Unter Berücksichtigung der dem Kreis zuzurechnenden Schulden des Abfallwirtschaftsbetriebs (AWB) beträgt die Verschuldung 203 €/Einw. bei landesdurchschnittlichen 197 €/Einw..



- 18 Rückzahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften bestanden zum 31.12.2016 in Höhe von 125 T€, insbesondere für die Restschuld aus dem Finanzierungsleasing des 2014 von der IT beschafften Storage.

3.4.2 Allgemeine Rücklage

- 19 Bei der Haushaltsaufstellung wurde davon ausgegangen, dass zur Finanzierung eine Rücklagenentnahme in Höhe von 1,366 Mio. € erforderlich sein würde. Bereits zum Zeitpunkt des Finanzzwischenberichts (KT-DS 059/16) konnte aber bereits davon ausgegangen werden, dass keine Rücklagenentnahme notwendig sein wird. Es zeichnete sich vielmehr schon eine hohe Zuführung ab. Im Ergebnis konnten 2016 aufgrund der zum Haushalt bereits beschriebenen positiven Entwicklungen der Rücklage 4,365 Mio. € zugeführt werden, somit erreicht der **Bestand der allgemeinen Rücklage** zum 31.12.2016 einen historischen Höchststand von **17,715 Mio. €** (Mindestrücklage 2016 gemäß § 20 Abs. 2 GemHVO: 4,103 Mio. €; ohne IV: 3,821 Mio. €). Davon waren ursprünglich nach Beschluss des Kreistags (KT-DS 080/16) 9,5 Mio. € für eine Investitionsrücklage zur Finanzierung des Erweiterungsbaus Landratsamt Tübingen in Höhe von 9,5 Mio. € vorgesehen. Dies wurde mit Beschluss vom 06.12.2017 (KT-DS 146/17) dahingehend geändert, dass eine Investitionsrücklage in Höhe von 10 Mio. € zur Finanzierung der Schulraumerweiterung gebildet wurde.

Hinzu kam die mit Kreistagsbeschluss vom 06.12.2017 gebildete Sonderrücklage in Höhe von 14,5 Mio. € für Zwecke des Verwaltungs- und Ergebnishaushalts, die zum Ausgleich der Ergebnishaushalte 2017 (4,5 Mio. €) und 2018 (5 Mio. €) verwendet werden soll (KT-DS-146/17).

3.4.3 Beteiligungen und Darlehensforderungen

- 20 Die Beteiligungen an den Zweckverbänden, den Unternehmen in Privatrechtsform (Kreisbaugesellschaft, Energieagentur etc.) und die Darlehensforderungen blieben 2016 unverändert. Mit KT-DS 128/15/1 wurde dem Kreistag am 16.11.2016 der Beteiligungsbericht 2014 vorgelegt.

3.4.4 Geldanlagen

- 21 2016 wurden über das dem Kassenbestand zuzurechnende Geldmarktkonto hinaus keine Geldanlagen getätigt. Weitere Geldanlagen sind dem Sondervermögen (Beistandschaften/Amtspflegschaften) 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. Zum 31.12.2016 hat der Stand der Darlehen, für die der Kreis eine Bürgschaft übernommen hat, 37.105 Mio. € betragen.

3.4.6 Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahmen

- 23 Die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung der Kasse wurde in einem Bericht für die Jahre 2015 und 2016 zusammengefasst. Die Kassenbestandsaufnahme für 2016 hat am 18.05.2016 stattgefunden.

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.

Der Schwerpunkt wurde in den Prüfungszeiträumen der Jahre 2015 und 2016 auf die Prüfung sämtlicher Zahlstellen der Kreiskasse des Landratsamts Tübingen gelegt. Darüber hinaus wurden die Abarbeitung der Schwebeposten und der Tresorinhalt geprüft. Einen weiteren Schwerpunkt der Kassenprüfung stellte erneut die Bestandserhöhung der Barkasse dar, welche aufgrund der zunehmenden Barauszahlungen von Leistungen an Asylbewerber erforderlich wurde. Grund für die Auszahlungen in bar war, dass ohne eine geeignete Legitimation keine Eröffnung von Bankkonten möglich war. Gemeinsam mit der Kasse wurden hier kassenrechtlich korrekte und zugleich praktikable Vorgehensweisen erarbeitet, die insbesondere nach einem externen Betrugsfall bei der Barkasse im Mai 2015 nochmals angepasst worden sind.

Ansonsten haben auch die Schwerpunkte der Prüfung gezeigt, dass die Kreiskasse ihre Kassengeschäfte qualitativ gut und ordnungsgemäß führt.

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 wurde 2016 lediglich für den kurzen Zeitraum Februar / März eine Kassenkreditaufnahme erforderlich. Die Kassenkreditermächtigung i. H. v. 25 Mio. € war dabei zu keinem Zeitpunkt überschritten.

2016 sind für Kassenkreditzinsen insgesamt nur 6 T€ (2015: 17 T€; 2014: 24 T€) angefallen; davon 5,4 T€ für den internen Liquiditätskredit des AWB. Trotz der nach wie vor sehr entspannten Kassenliquidität konnten aufgrund der aktuellen Zinssituation lediglich 0,2 T€ (Vorjahr: 3 T€) Zinsen eingenommen werden.

Bei den Kasseneinnahmeresten (VwH: 4,650 Mio. €, VmH: 13 T€) gab es beim Rechnungsabschluss 2016 eine Besonderheit zu beachten. In den vorangegangenen Jahresrechnungen wurden die Kasseneinnahmereste aus Einzelplan 4 nicht ausgewiesen. Stattdessen wurde eine sogenannte Soll=Ist-Anpassung vorgenommen. Diese Vorgehensweise wurde bereits früher schon in der Kameralistik beanstandet, im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen konnte diese Vorgehensweise aufgrund der Notwendigkeit der Bilanzierung nicht mehr fortgeführt werden. Die Forderungen in diesem Bereich mussten auf ihre Werthaltigkeit hin geprüft und entsprechend bewertet bzw. berichtigt werden. Für weitere Erläuterungen hierzu wird auf die Ausführungen im Rechenschaftsbericht verwiesen. Die nach der Forderungsbewertung noch tatsächlich vorhandenen Kasseneinnahmereste im Einzelplan Soziale Sicherung sind somit im Rechnungsabschluss 2016 – entgegen der vorangegangenen Jahre – in den insgesamt 4,650 Mio. € der Kasseneinnahmereste des Verwaltungshaushalts mit rd. 3,32 Mio. € enthalten (Gesamtsumme VwH 2015: 1,245 Mio. €). Bei den restlichen Kasseneinnahmeresten handelte es sich auch beim Rechnungsabschluss 2016 im Wesentlichen um rückständige Gebühren und Bußgelder der unteren Verwaltungsbehörde und Erstattungsansprüche an Dritte (insbesondere um die Erstattungsansprüche an den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft und die Zweckverbände). Im Vermögenshaushalt handelte es sich noch um eine Kostenerstattung für einen Radwegneubau. Bei den Kassenausgaberesten (VwH: 40 T€, VmH: 0 €) handelt es sich um Ausgaben, die dem Jahr 2016 zuzurechnen, aber erst im Folgejahr vollzogen worden sind (insbesondere Barauszahlungen im Sozialleistungsbereich).

4 Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten

4.1 Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)

25 Die mit dem Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts 2009 verpflichtend bis spätestens 2020 vorgeschriebene Umstellung der bisherigen kameralen Rechnungslegungssystematik auf das NKHR wurde zwischenzeitlich beim Kreis Tübingen zum 01.01.2017 umgesetzt.

26 In den Jahren 2015 und 2016 hat der Kreistag diesbezüglich in seiner Zuständigkeit folgende Entscheidungen getroffen:

- Grundsatzbeschluss zur Umstellung zum 01.01.2017 (KT-DS 096/15)
- Produktbuch (KT-DS 096/15)
- Bildung von produktorientierten Teilhaushalten (KT-DS 096/15)
- Ausübung Wahlrecht bei Investitionszuschüssen (KT-DS 097/15/1)
- Budgetregeln (KT-DS 042/16)
- im Rahmen der Forderungsbereinigung Niederschlagungen (KT-DS 107/16/1, 107/16/2 und 107/16/3)

27 Die Verwaltung – insbesondere die Abteilung Finanzen – war vor allem 2016 intensiv mit den Vorbereitungsarbeiten zur Umstellung auf das NKHR beschäftigt. Mit der Umsetzung zum 01.01.2017 sind noch nicht alle Arbeiten im Zusammenhang mit der Umstellung auf das NKHR abgeschlossen; vielmehr sind auch nach dem Umstellungszeitpunkt noch verschiedene Teilarbeiten fertigzustellen. So wird aktuell u. a. die Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden des Landkreises für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz zu Ende geführt. Nach Vorlage der Eröffnungsbilanz wird von der Eigenprüfung die örtliche Prüfung vorgenommen.

Die Eigenprüfung begleitete die verschiedenen Schritte dieser Umstellung; so u. a. auch durch Teilnahme an allen Workshops des Rechenzentrums (KIRU), die seit Frühjahr/Sommer 2015 für das Umstellungsprojekt durchgeführt wurden. Darüber hinaus war die Eigenprüfung in die verschiedenen Ebenen des Umstellungsprojekts eingebunden – von der operativ tätigen internen Projektgruppe der Abteilung Finanzen über die Lenkungsgruppe bis zur Arbeitsgruppe des Kreistags. Zudem ist die Prüfung auch bei weiteren Fragestellungen, welche sich aus der Umstellung auf das NKHR ergeben, begleitend und beratend tätig – so z. B. bei der in diesem Zuge vorgenommenen Überarbeitung der Regelungen zur Anordnungs- und Feststellungsbefugnis oder der erforderlichen Anpassungen in der Hauptsatzung des Landkreises Tübingen.

4.2 Allgemeine Verwaltung

4.2.1 Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen

28 Der beratende und begleitende – statt retrospektive – Prüfungsstil der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht 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 Prüfung zur Prüfung vorzulegen sind.

Diese Vorgehensweise ist äußerst sinnvoll. 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 diese Form der Prüfung 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. Soweit die Eigenprüfung bei gremienrelevanten Verträgen und Vereinbarungen begleitend und beratend tätig war, sind die jeweiligen Drucksachen im Prüfungsbericht thematisch aufgelistet. Darüber hinaus ist die Prüfung regelmäßig auch frühzeitig eingebunden bei Verträgen und Vereinbarungen mit größerer finanzieller Bedeutung, die als Teil der laufenden Verwaltung nicht gremienrelevant und deshalb auch i. d. R. im Prüfungsbericht nicht näher ausgeführt sind.

4.2.2 Vergaberechtliche Prüfung und Beratung

Die vom Kreistag übertragene Aufgabe der Vergabekontrolle wird von der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht überwiegend begleitend und beratend wahrgenommen.

Seit 01.10.2014 ist die Zentrale Vergabestelle (ZVS) der Abteilung Kreisschulen und Liegenschaften zugeordnet. Zwischenzeitlich wurden die Aufgaben der ZVS neu definiert und der Aufgabenzuschnitt sowie die Organisation innerhalb der Verwaltung neu geregelt. Die Zusammenarbeit mit und die Aufgaben der Vergabekontrollstelle wurden in diesem Zusammenhang angepasst. Die Überarbeitung der Dienstanweisung „Vergaberichtlinien Landkreis Tübingen“ wurde von der ZVS zusammen mit der Eigenprüfung vorgenommen.

Die Zusammenarbeit mit der ZVS erfolgt sehr eng, insbesondere weil die Informations- und Beratungsleistungen sowie die Inanspruchnahme bei schwierigen vergaberechtlichen Fragen immer intensiver und umfangreicher werden. Die Leistungen werden von den Fachabteilungen sehr geschätzt und gerne angenommen. Fehlentscheidungen und Verfahrensfehler können dadurch minimiert bzw. im Vorfeld bereits verhindert werden.

Synergieeffekte wurden geschaffen, indem die Vergabekontrollstelle der Eigenprüfung in Personalunion die gesetzliche Aufgabe als Vergabenachprüfstelle für die Kommunalaufsicht wahrnimmt.

29 Die Prüfung war 2016 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.

Straßenbau:

- K 6923 Nellingsheim – K 6920, Radweg (KT-DS 055/16)
- K 6901 Dußlingen bis zur L 230, Radweg und Belagserneuerung (KT-DS 056/16)
- K 6945 Ergenzingen-Eckenweiler, Amphibienschutz (KT-DS 097/16)

- Gewerbliche Schule Tübingen:

Beschaffung von zwei Drehmaschinen und einer Fräsmaschine für die Lehrwerkstatt (KT-DS 046/16)

- Bereich Abfallverwertung:

- Erd- und Bauschuttdeponie Schinderklinge, Vergabe Abschnitt V (KT-DS 004/16)
- Erd- und Bauschuttdeponie Schinderklinge, Vergabe Abschluss Monoecke (KT-DS 024/16)
- Vergabe Altholzverwertung (KT-DS 047/16)
- Altpapiersammlung für 2017 (KT-DS 060/18)

- ÖPNV:

- Linie 7632 – Direktvergabe (KT-DS 010/16)
- Vergabe Linienbündel Nordwest (Bericht im VTA 05.10.2016)

- Neuausschreibung Schilderprägestelle – Vergaben (KT-DS 035/16)

- Beschaffung einer Jugendverkehrsschule – Fahrzeugbeschaffung (KT-DS 091/16)

- Ersatzbeschaffung Transportfahrzeug für vermessungstechnischen Außendienst (KT-DS 104/16)

- Fahrzeuge Straßenbau:

Beschaffung eines Ladekrans mit Anbaugeräten (KT-DS 009/16), eines Streckenfahrzeugs (KT-DS 051/16), eines Streuaufsatzes (KT-DS 052/16), eines Frontauslegers für Unimog (KT-DS 053/16) und einer Kombinationsstreumaschine (KT-DS 054/16)

Darüber hinaus war die Prüfung in enger Zusammenarbeit mit der ZVS in zahlreiche – darunter auch sehr umfassende – weitere Vergabeverfahren eingebunden. Die Eigenprüfung war auch hier beratend und unterstützend tätig.

Die Prüfung nimmt grundsätzlich an den Angebotseröffnungen (Submissionen) teil.

4.2.3 Bau- und Planungsbeschlüsse

- Planungs- und Baubeschlüsse der Abteilung Verkehr und Straßen, s. 4.5.1
- Erweiterung Landratsamt Tübingen, Planungsbeschluss (KT-DS 015/16)
- Erweiterung Landratsamt Tübingen, Baubeschluss (KT-DS 015/16/2 und 015/16/3)

4.2.4 Personal

- 30 Im Bereich der Personalverwaltung wurde auch im Rahmen der Jahresrechnung 2016 keine Schwerpunktprüfung durchgeführt. Die Prüfung erhält routinemäßig alle Personalverfügungen, weshalb personelle Maßnahmen zeitnah hinterfragt und in einigen Fällen auch zuvor beratend begleitet werden. Zudem ist die Abteilungsleiterin Eigenprüfung und Kommunalaufsicht Mitglied in der Stellenbewertungskommission und die Eigenprüfung wird im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung regelmäßig über Organisationsuntersuchungen und -änderungen informiert bzw. an diesen Verfahren beteiligt.

4.3 Kreisschulen (Epl. 2)

Im Bereich der Kreisschulen gab es insbesondere zahlreiche Vergabeverfahren, die von der Prüfung beratend begleitet wurden (s. 4.2.2).

Folgende Verträge wurden 2016 begleitend geprüft:

- Anmietung von Schulräumen; Freiherr-vom-Stein-Weg 15 und Eberhardstraße 42, Rottenburg (KT-DS 030/16)
- Anmietung von Schulräumen; Tübinger Straße 68, Rottenburg (KT-DS 102/16)

4.4 Soziale Sicherung (Epl. 4)

4.4.1 Prüfung der „Spitzabrechnung“ der Ausgaben im Bereich Flüchtlinge

- 31 Im Schlussbericht zur Jahresrechnung 2015 wurde bereits ausführlich über die Prüfung der Abrechnungsarbeiten zur Ermittlung der Aufwendungen für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden berichtet. Die begleitende und beratende Prüfung wurde im Jahr 2017 fortgeführt.

Die gemeldeten Aufwendungen des Kreises für das Jahr 2016, die sich aus dem Erhebungsbogen zur Überprüfung der Pauschale nach dem FlüAG ergeben, wurden im Hinblick auf die Einhaltung der aktualisierten Hinweise des Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg zur Erfassung der Daten vom 06.10.2017 sowie der Empfehlungen aus der Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofs über die Prüfung der vorläufigen Unterbringung von Flüchtlingen in den Stadt- und Landkreisen von August 2017 geprüft. Unklarheiten, die sich während der Prüfung ergeben haben, wurden mit den zuständigen Sachgebieten besprochen und ausgeräumt bzw. korrigiert.

4.4.2 Prüfung Erstattung FlüAG-Pauschale

- 32 Das Regierungspräsidium Tübingen (RP) erstattet die Pauschalen für Zugänge aller Personengruppen mit Ausnahme der Folgeantragsteller ohne Antrag zum gesetzlich vorgegebenen Zeitpunkt. Bei Folgeantragstellern und Geburten während der vorläufigen Unterbringung muss das Landratsamt einen Antrag auf Kostenerstattung beim RP stellen.

Die Abrechnung der FlüAG-Pauschale für die dem Kreis in 2016 vom RP zugewiesenen Personen wurde insbesondere dahingehend geprüft, ob dem Kreis die Pauschalen für alle tatsächlich angekommenen und beim Kreis vorläufig untergebrachten Personen korrekt erstattet worden sind. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass der Kreis die Pauschalen für alle Personen, die tatsächlich hier angekommen sind, auch erhalten hat. Die erstatteten Pauschalen für die im Jahr 2016 tatsächlich angekommenen Personen wurden gemäß der Vorgabe des Landkreistags auf 18 Monate verteilt.

Folgeantragsteller (vor 31.03.2004 ausgereist und nach 01.01.2014 wieder eingereist) gab es 2016 nach Auskunft der Abteilung Ordnung keine. In Bezug auf Geburten während der vorläufigen Unterbringung war nicht sichergestellt, dass die Sachbearbeitung von allen Geburten Kenntnis erlangt hat. Neben den Auswirkungen auf die Liquidität ist insbesondere die korrekte Erfassung der Geburten wegen der Anrechnung von Personen auf die Aufnahmeverpflichtung des Landkreises relevant. Auf Vorschlag der Prüfung wurden deshalb über die Abteilung Soziales Auswertungen im Fachverfahren Open Prosoz bei den Fällen des AsylbLG

durchgeführt, um alle Geburten ab 2014 ausfindig zu machen und festzustellen, ob jede Geburt erfasst bzw. in jedem Fall die Erstattung der Pauschale beantragt worden ist. Diese Auswertungen sollen auch künftig in regelmäßigen Abständen erfolgen.

4.4.3 Prüfung der Nutzungsgebühren für die Flüchtlingsunterkünfte

33 Die Berechnung und Erhebung der Nutzungsgebühren wurde einer umfassenden Prüfung unterzogen. Die gewonnenen Erkenntnisse aus der Prüfung von Belegen und gezielt ausgewählten Fallakten mündeten u. a. in die Erarbeitung von Handlungsanweisungen zur Bearbeitung der Fälle sowie einer Excel-Vorlage für eine standardisierte rechnungsbegründende Unterlage. Die Prüfung war ab Frühjahr 2017 bis Juni 2018 Ansprechpartner für die Sachbearbeitung bei diversen Fragestellungen. Zudem wirkte die Prüfung an der Verbesserung der Abläufe zwischen der Abteilung Ordnung mit der Abteilung Finanzen, der Abteilung Soziales und dem Jobcenter Tübingen konstruktiv mit.

Des Weiteren war die Prüfung bei der Neufestsetzung der Nutzungsgebühren beratend beteiligt. Die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Wohnheimgebühren ergibt sich aus dem Landesgebührengesetz i. V. m. § 9 Absatz 5 FlÜAG. Der Landesrechnungshof hatte das Innenministerium in seiner Prüfungsmitteilung von August 2017 dazu aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die Landkreise eine möglichst weitgehende Kostendeckung bei den Wohnheimgebühren anstreben. Orientierungspunkt bei der Festsetzung der neuen Gebührensätze für Flüchtlinge im Leistungsbezug waren die Richtwerte über die Angemessenheit von Unterkunftskosten des Jobcenters Tübingen. Für diesen Personenkreis wurde somit nahezu eine volle Kostendeckung erreicht. Für den Personenkreis der Flüchtlinge mit eigenem Einkommen wurde aus sozialem Grund ca. die Hälfte des Vollkostendeckungsbetrages festgesetzt. Die neue Rechtsverordnung trat zum 01.01.2018 in Kraft. Seitens des Landes wurde zwischenzeitlich zugesichert, ein verbleibendes Defizit im Rahmen der Spitzabrechnung der vorläufigen Unterbringung zu tragen.

4.4.4 Sonstige begleitende Prüfung

- Prüfung von diversen Vereinbarungen/Einzelvereinbarungen
- Prüfung von diversen Verwendungsnachweisen
- Stellungnahmen zu verschiedenen Fragen, u. a. Dienstanweisungen
- Bestätigung zum Grundsicherungs-Mittelabruf, jährlich
- KVJS-Abrechnung, quartalsweise A 20/ A 21
- Projekt KiFaZ (KT-DS 050/16)
- Projekt Sprachkitas (KT-DS 127/16)

4.5 Straßenbau

Auch im Bereich des Straßenbaus/Straßenmeisterei war die Prüfung bei zahlreichen Vergabeverfahren, deren Entscheidung nicht in der Zuständigkeit der Gremien fielen, beteiligt.

4.5.1 Bau- und Planungsbeschlüsse

- K 6923 Nellingsheim – K 6920 (Radweg), Baubeschluss (KT-DS 007/16)
- K 6947 OD Dettenhausen (Belagssanierung), Planungs- und Baubeschluss (KT-DS 057/16)
- K 6945 Ergenzingen-Eckenweiler (Amphibienschutz), Planungs- und Baubeschluss (KT-DS 030/15)
- K 6917 Altingen-Kayh (Ausbau und Radweg), Baubeschluss (KT-DS 027/16)
- K 6938 Oberndorf-Reusten (Ausbau und Radweg), Planungsbeschluss (KT-DS 029/16)

4.5.2 Sonstige Beschlüsse

- Umstufung K 6934 und K 6935 in der Ortsdurchfahrt Nehren (KT-DS 142/15)
- Fortschreibung Radwegenetzkonzept (KT-DS 026/16)
- Änderung Straßenbaulast Teilstück K 6939 Ortsdurchfahrt Ergenzingen (KT-DS 028/16)
- Grundsatzbeschluss zur Kostenbeteiligung der Gemeinden bei Rad- und Wirtschaftswegen (KT-DS 070/16)
- Radweg K 6908 Kirchentellinsfurt IG „Mahden“ Zuschuss des Landkreises (KT-DS 066/18)
- Straßenbau Belagsprogramm 2017-2022 (KT-DS 095/16)

4.6 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung (Epl. 7)

4.6.1 Abfallbeseitigung

- 34 Die Aufgabe der Abfallbeseitigung hat der Kreis in den Eigenbetrieb „Abfallwirtschaftsbetrieb“ ausgelagert, dessen Rechnungslegung ist gesondert zu prüfen (vgl. Ausführungen unter Gliederungspunkt 6).

- 35 Der Kreistag hat 1979 und erneuernd 1995 beschlossen, dem Rechnungsprüfungsamt die örtliche Prüfung des Zweckverbands „Abfallverwertung Reutlingen-Tübingen“ als weitere Aufgabe nach § 112 Abs. 2 GemO zu übertragen. Die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 wurde von Juni bis September 2017 mit größeren Unterbrechungen durchgeführt.

4.6.2 ÖPNV

4.6.2.1 ÖPNV im Ammertal

- 36 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 des Jahresabschlusses 2016 wurde mit Bericht vom 08.11.2017 abgeschlossen.
- 37 In die Planungen zur Regionalstadtbahn wird die Prüfung regelmäßig punktuell eingebunden. Die aktuellen Entwicklungen betreffen vorwiegend den Bereich, der vom ZÖA bearbeitet wird (KT-DS 101/16 und KT-DS 119/16).

4.6.2.2 Schönbuchbahn

- 38 Die Eigenprüfung war auch beratend und begleitend bei den Überlegungen zur Weiterentwicklung der Schönbuchbahn tätig (KT-DS 016/16).

4.7 Sonstiges

4.7.1 Prüfung von Verträgen, Vereinbarungen und Zuschüssen

- 39 Vor der Beschlussfassung durch das Gremium werden auch Verträge, Vereinbarungen und Zuschüsse begleitend geprüft. Soweit nicht unter dem einzelnen Bereich aufgelistet waren dies 2016 ergänzend:

- Grundstück Robert-Bosch-Straße 25, Gomaringen - Verlängerung und Belastung Erbbaurecht Freundeskreis Mensch (KT-DS 073/16)
- Finanzierung Agentur für Klimaschutz 2018-2022 (KT-DS 120/16)

Eilentscheidungen des Landrats, welche dem Gremium zur Kenntnis vorgelegt wurden:

- Anmietung von Büroflächen, Derendinger Str. 40, Tübingen (KT-DS 144/15)
- Anmietung von Büroflächen, Derendinger Str. 40, 2. OG, Tübingen (KT-DS 144/15/1)

5 Übernahme von Funktionen

5.1 Zusammenführung der Leitung der Abteilungen Eigenprüfung und Kommunalaufsicht

Nachdem der langjährige Leiter der Kommunalaufsicht zum 31.03.2014 in den Ruhestand gegangen ist, wurde die Leiterin der Abteilung Eigenprüfung zum 01.04.2014 zusätzlich mit der Leitung der Kommunalaufsicht betraut. Die Personalunion dieser beiden Aufgaben ermöglicht die Schaffung von Synergien.

Aufgrund der bei der Kommunalaufsicht angesiedelten Zuständigkeit für die Wahlen bedeutet dies auch eine temporäre Zurückstellung von Prüfungsaktivitäten, um die dem Kreis obliegenden Aufgaben bei den Wahlen (Landtagswahl am 13.03.2016 und Bundestagswahl am 24.09.2017) gewährleisten zu können.

Bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Schlussberichts zur örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2016 wurden inzwischen verschiedene Änderungen in der Organisation des Landratsamts vorgenommen. Im Zuge dieser Organisationsänderungen wurde u. a. auch mit Wirkung vom 01.04.2018 die Abteilung Kommunalaufsicht aus dem Geschäftsbereich 3 herausgelöst und mit der Abteilung Eigenprüfung verbunden (neue Bezeichnung: Abteilung 01 – Eigenprüfung und Kommunalaufsicht). Somit ist seit dieser Zusammenführung der beiden Aufgabenbereiche auch die Kommunalaufsicht unmittelbar dem Landrat zugeordnet und damit die örtliche und die überörtliche Prüfung einer Abteilung zugeordnet.

5.2 Antikorruptionsbeauftragte

Mit Wirkung vom 13.06.2014 hat Herr Landrat Walter die Funktion der Antikorruptionsbeauftragten der Leiterin der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht übertragen. Diese Funktion ist idealerweise bei der Eigenprüfung anzusiedeln, da sie für die Aufarbeitung von Verdachtsfällen bereits eine grundsätzliche Zuständigkeit hat und auch über die entsprechenden Kompetenzen verfügt. Im Vordergrund dieser Aufgabe steht aber die Präventions- und Sensibilisierungsarbeit.

6 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“ wurde nach Erstellung des Entwurfs des Jahresabschlusses schwerpunktmäßig von Juni bis September 2017 mit größeren Unterbrechungen durchgeführt. Der 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 dem Kreistag vor der Feststellung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs zugeleitet wurde (KT-DS 055/17).

Neben der jährlichen Prüfung des Jahresabschlusses werden während des laufenden Jahres im Bereich der Abfallverwertung verschiedene begleitende Prüfungen durchgeführt. Auch bei den Überlegungen zum Konzept für die Altpapiersammlung und –verwertung war die Eigenprüfung mit eingebunden (vgl. KT-DS 060/16, KT-DS 113/16).

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.

Dem Kreistag wird empfohlen, die Jahresrechnung 2016 gem. § 95 Abs. 2 GemO i. V. m. § 48 LKrO festzustellen.

Tübingen, 08.09.2018

Gabriele Mezger
Abteilungsleiterin