

**Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht**

# **Schlussbericht**

**über die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses**

# **2020**

**10.09.2021**

## Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung Jahresabschluss 2020.....	6
1.1	Finanzielle Verhältnisse.....	6
1.2	Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten.....	7
2	Allgemeine Hinweise zur Prüfung.....	7
2.1	Prüfungsauftrag.....	7
2.1.1	Pflichtaufgaben .....	7
2.1.2	Weitere Aufgaben .....	8
2.1.3	Prüfungsgegenstand .....	8
2.1.4	Zeitraum und Umfang der Prüfung .....	10
2.1.5	Beratende Tätigkeit und begleitende Prüfung.....	10
2.2	Hinweise zum Prüfungsbericht .....	11
2.3	Überörtliche Prüfung.....	11
2.4	Vorjahr .....	11
3	Kreishaushalt und Finanzwirtschaft.....	12
3.1	Formale Prüfung des Jahresabschlusses.....	12
3.1.1	Haushaltsplan .....	12
3.1.2	Vollständigkeit, Form und Gliederung des Jahresabschlusses.....	12
3.1.3	Beschluss und Bekanntgabe des Jahresabschlusses .....	12
3.2	Finanzielle Gesamtentwicklung im Jahr 2020.....	12
3.2.1	Vorbemerkung .....	12
3.2.2	Ertragslage .....	13
3.2.3	Finanzlage .....	14
3.2.4	Vermögens- und Kapitallage .....	15
3.3	Ergebnisrechnung (Ertragslage).....	16
3.3.1	Vergleich zum Vorjahr.....	17
3.3.2	Erträge aus Steuern, Zuweisungen und Finanzausgleich.....	18
3.3.3	Sonderergebnis.....	21
3.3.4	Verwaltungs- und Betriebsbereich.....	21
3.3.5	Budgetabschlüsse des Ergebnishaushalts und Budgetüberwachung... ..	22
3.4	Finanzrechnung (Finanzlage).....	24
3.4.1	Budgetabschlüsse des Finanzhaushalts und Budgetüberwachung .....	24
3.4.2	Eigenfinanzierung und Fremdfinanzierung .....	25
3.4.3	Bestand an Zahlungsmitteln.....	26
3.4.4	Vergleich zum Vorjahr.....	27
3.4.5	Entwicklung der Liquidität im Haushaltsjahr .....	27

3.4.6	Investitionen (Auszahlungen aus Investitionstätigkeit).....	27
3.4.7	Investitionsfinanzierung.....	28
3.4.8	Nebenbuch für haushaltsunwirksame Vorgänge .....	28
3.4.9	Übertrag von Ermächtigungen Ergebnis- / Finanzhaushalt.....	28
3.4.10	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen.....	28
3.5	Bilanz (Vermögensrechnung) .....	29
3.5.1	Sachvermögen.....	29
3.5.2	Bestand an Forderungen und Pauschalwertberichtigung .....	30
3.5.3	Eigenkapital .....	32
3.5.4	Verbindlichkeiten / Schulden .....	32
3.5.5	Bürgschaften.....	34
3.5.6	Verpflichtungsermächtigungen.....	34
3.6	Kassenprüfung, Kassenbestandsaufnahme .....	35
4	Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten .....	36
4.1	Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) .....	36
4.2	Allgemeine Verwaltung.....	36
4.2.1	Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen .....	36
4.2.2	Vergaberechtliche Prüfung und Beratung.....	37
4.2.3	Querschnittsbereich .....	39
4.2.4	Finanzen .....	39
4.2.5	Personal.....	39
4.3	Kreisschulen.....	39
4.3.1	Bau- und Planungsbeschlüsse .....	39
4.4	Soziale Sicherung .....	40
4.5	Straßenbau und Verkehr .....	40
4.5.1	Sonstige Beschlüsse.....	40
4.6	Öffentliche Einrichtungen .....	40
4.6.1	Abfallbeseitigung.....	40
4.6.2	ÖPNV.....	41
4.7	Sonstiges .....	41
4.7.1	Prüfung von Verträgen, Vereinbarungen und Zuschüssen .....	41
5	Übernahme von Funktionen .....	42
5.1	Zusammenführung der Leitung der Abteilungen Eigenprüfung und Kommunalaufsicht.....	42
5.2	Datenschutz .....	42
5.3	Antikorruptionsbeauftragte.....	42

6	Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses des Eigenbetriebs „Abfallwirtschaftsbetrieb“ .....	43
7	Ergebnis der Prüfung .....	44

# Vorblatt

---

<b>Leiter der Verwaltung</b>	Landrat Joachim Walter
<b>Erste Landesbeamtin</b>	Dr. Daniela Hüttig (bis 01.10.2020 Hans-Erich Messner)
<b>Geschäftsbereichsleiter 1 Zentrale Verwaltung, Finanzen und Betriebe</b>	Werner Walz
<b>Fachbediensteter für das Finanzwesen</b>	Kai-Peter Michels
<b>Leiterin der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht</b>	Gabriele Schmid
<b>Einwohnerzahl zum 30.06.2020</b>	227.992

# 1 Zusammenfassung Jahresabschluss 2020

## 1.1 Finanzielle Verhältnisse

Im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) geht die finanzielle Situation des Kreises aus der Ertrags- und Finanzlage sowie der Vermögenslage im Rahmen von Bilanzkennzahlen hervor.

### Ertragslage:

Die Entwicklung des **ordentlichen Ergebnisses** ist ein wesentliches Kriterium zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit. Die Ergebnisrechnung 2020 ergab beim ordentlichen Ergebnis einen **Überschuss in Höhe von 22,73 Mio. Euro**. Das ordentliche Ergebnis fällt somit deutlich positiver aus, als im Haushaltsplan veranschlagt (Plan 0,0 Mio. Euro).

### Finanzlage:

Besondere Relevanz zur Beurteilung der Finanzlage kommt insbesondere dem **Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts** als Indikator für die Eigenfinanzierung von Investitionen aus dem laufenden Betrieb zu. Der laufende Zahlungsmittelüberschuss beträgt in der Finanzrechnung **21,25 Mio. Euro** und liegt damit um rund 17,12 Mio. Euro über der Planung (**Plan 4,14 Mio. Euro**).

Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit des Landkreises muss als Indikator mindestens ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe der ordentlichen Tilgungen erwirtschaftet werden. Mit dem Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts konnten die Tilgungen der Kredite in Höhe von **2,37 Mio. Euro** wie geplant geleistet werden.

Zur Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung ist es notwendig, dass zur Finanzierung von Investitionen ein angemessener Zahlungsmittelüberschuss aus laufenden Ein- und Auszahlungen besteht. Ob und in welcher Höhe dies der Fall ist, zeigen die **Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel** auf. Diese liegen im Jahr 2020 mit **18,88 Mio. Euro** deutlich über dem Vorjahresergebnis.

### Vermögenslage

Als dritte Komponente wird die Vermögenslage in der Bilanz abgebildet. Die **Eigenkapitalquote** des Landkreises ist im Vergleich zum Vorjahr von 49,0 % auf **55,1 % angestiegen**. Eine hohe Eigenkapitalquote ermöglicht langfristig Spielräume für notwendige Investitionen des Landkreises. Auch ist anhand der langfristigen Entwicklung erkennbar, inwieweit eine nachhaltige Haushaltswirtschaft vorliegt. Die **Fremdkapitalquote** spiegelt ebenfalls die positive Entwicklung im Jahr 2020 wider. Diese Kennzahl ist im Vergleich zum Vorjahr von 51,0 % auf **44,9 % gesunken**.

Die **Investitionsauszahlungen** in Höhe von **8,22 Mio. Euro** wurden zum Teil über Kreditaufnahmen finanziert. Im Jahresabschluss 2020 ergibt sich eine **Nettoneuverschuldung in Höhe von 0,57 Mio. Euro**. Den Investitionen stehen **Abschreibungen** durch bilanzielle Wertminderungen des Anlage- und Finanzvermögens **in Höhe von 5,34 Mio. Euro** gegenüber.

## **1.2 Wesentliche Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten**

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 i. d. R. an den dem Kreistag zur Entscheidung vorgelegten Vorgängen beratend 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 und wurde 2018 mit der Abteilung Kommunalaufsicht zu einer Abteilung zusammengeführt.

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss gem. § 110 GemO in Verbindung mit § 48 LKrO und §§ 10 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.

### **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), 2009 für den Zweckverband ÖPNV im Ammertal (ZÖA) und 2020 für den Zweckverband Regional-Stadtbahn Neckar-Alb (ZV RSBNA) 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**

Für die in Form des Jahresabschlusses von der Verwaltung gefertigte Rechnungslegung des Haushalts ist die Prüfung vor der Feststellung durch den Kreistag vorzunehmen. Dabei gehen die gesetzlich festgelegten Prüfungsziele thematisch über die einer förmlichen Abschlussprüfung hinaus.

In § 110 Abs. 1 GemO sind die Prüfungsgrundsätze festgelegt. Danach hat das Rechnungsprüfungsamt den Jahresabschluss vor der Feststellung durch den Gemeinderat daraufhin zu prüfen, ob

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

Weitere Prüfungsgrundsätze sind in der Gemeindeprüfungsordnung (GemPrO) festgelegt. Insbesondere wirkt die Prüfung darauf hin, dass die geprüften Verwaltungen ihre Aufgaben rechtmäßig, sparsam und wirtschaftlich erledigen. Sie soll zudem risikoorientiert und zukunftsgerichtet sein und sie kann im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung Hinweise insbesondere zur Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns und zur Erledigung von Prüfungsfeststellungen geben und Effizienzpotenziale aufzeigen. Darüber hinaus soll die Prüfung auch auf die Entwicklung der finanziellen Verhältnisse der geprüften Körperschaft und auf die Wirtschaftsführung ihrer Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen eingehen.

Dabei sind unter Berücksichtigung von Risikoaspekten Schwerpunkte zu bilden und die Prüfung kann sich auf Stichproben beschränken.

Nach § 11 GemPrO hat die Prüfung insbesondere festzustellen, ob

- die einzelnen Maßnahmen der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung und der Vermögens- und Schuldenverwaltung den von der Gemeinde zu beachtenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie den Verträgen und dienstlichen Regelungen der Gemeinde entsprechen,
- der Inhalt der Verträge und dienstlichen Regelungen sich im Rahmen der Rechtsvorschriften bewegt und
- der Jahresabschluss und der Gesamtabchluss mit ihren Bestandteilen und Anlagen vollständig sind und den Formvorschriften entsprechen,
- die Bücher ordnungsgemäß angelegt, geführt und abgeschlossen sind,
- für die Kassengeschäfte die vorgeschriebenen Kassenanordnungen und die übrigen Belege vorliegen und diese danach ordnungsgemäß ausgeführt worden sind,
- die Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen dem Grunde und der Höhe nach den Rechtsvorschriften, Verträgen und dienstlichen Regelungen entsprechen sowie rechtzeitig und vollständig erfasst, in der richtigen zeitlichen und sachlichen Ordnung gebucht und auch im Übrigen ordnungsgemäß abgewickelt worden sind,
- Forderungen rechtzeitig eingezogen worden sind und die Voraussetzungen für die Stundung, die Niederschlagung oder den Erlass von Ansprüchen vorlagen,
- das Inventar ordnungsgemäß aufgestellt und die Ansatz- und Bewertungsvorschriften eingehalten worden sind,
- die Ermittlung und Behandlung der Jahresergebnisse den gesetzlichen Vorschriften entsprechen,
- die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse geordnet sind und im Jahresabschluss die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage dargestellt wird,
- erforderliche Genehmigungen erteilt, Zustimmungen eingeholt sowie Vorlagepflichten beachtet worden sind,
- Abweichungen von den Ansätzen des Haushaltsplans zulässig waren,
- bei der Vergabe von Aufträgen die Vorschriften beachtet worden sind,

- bei Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen an die Gemeinde sowie Sponsoring die Vorschriften beachtet worden sind,
- bei Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen die vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsvergleiche unter Einbeziehung der Folgekosten (§ 12 der Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO) vorgelegen haben,
- bei automatisierten Verfahren die angewandten Programme freigegeben und gegen unbefugte Zugriffe gesichert sind und durch ein Internes Kontrollsystem im Sinne der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme nach § 35 Absatz 5 GemHVO eine angemessen sichere Abwicklung der Finanzvorgänge ermöglicht wird (Anwendungs- und Programmsicherheitsprüfung) und
- Feststellungen früherer Prüfungsberichte noch unerledigt sind.

Die Prüfung dient somit der öffentlichen Finanz- und Rechtmäßigkeitskontrolle. Diese Kontrollfunktion übt die Prüfung für den Kreistag aus.

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

Die Prüfung ist gem. § 110 Abs. 2 GemO vom Rechnungsprüfungsamt innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung des Jahresabschlusses durchzuführen. Die Prüfung erfolgte anhand des aufgestellten Jahresabschlusses vom 04.05.2021 (Druckdatum der Ergebnis-/ Finanzrechnung vom 25.03.2021). Der Jahresabschluss 2020 wurde der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht am 04.05.2021 zur Prüfung übergeben.

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

Die Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht versteht ihren gesetzlichen Prüfungsauftrag nicht als reine retrospektive Prüfung, viel mehr wird sehr viel Wert daraufgelegt, 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.

Synergien ergeben sich insbesondere mit der Kommunalaufsicht. Aber auch mit dem Datenschutz, da die Abteilungsleiterin zugleich als behördliche Datenschutzbeauftragte bestellt wurde. Des Weiteren ist die Abteilungsleiterin zur Antikorruptionsbeauftragten bestellt und Mitglied in der Stellenbewertungskommission. Die Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht ist darüber hinaus in verschiedene interne und externe Arbeitsgruppen eingebunden.

## **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 dem von der Abteilung Finanzen aufgestellten Jahresabschluss den rechtlichen Bestimmungen.

Da beim Landkreis Tübingen zum 01.01.2017 der Umstieg auf das NKHR vollzogen wurde, handelt es sich beim Jahresabschluss 2020 um den vierten doppischen Jahresabschluss. Die im Prüfungsbericht genannten Rechtsgrundlagen beziehen sich daher nun auf die aktuelle Gesetzesfassung des neuen Haushalts- und Kassenrechts.

## **2.3 Überörtliche Prüfung**

Die überörtliche allgemeine Finanzprüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt ist im Frühjahr und Sommer 2020 für die Haushaltsjahre 2013 bis 2018 durchgeführt worden. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurde auch die Eröffnungsbilanz des Landkreises geprüft. Der Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt liegt der Verwaltung bisher noch nicht vor.

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). Das Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Erlass vom 18.10.2018 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt. Der Kreistag wurde in der Sitzung am 20.03.2019 (KT-DS 119/18) darüber unterrichtet.

## **2.4 Vorjahr**

Insbesondere aufgrund der zeitlichen Inanspruchnahme der Abteilung Finanzen für die Umstellung auf das NKHR konnte der Jahresabschluss 2019 erst verspätet aufgestellt werden. Nach Prüfung des Jahresabschlusses 2019 konnten der Jahresabschluss (KT-DS 005/21) und der Schlussbericht (KT-DS 025/21) in der Kreistagssitzung vom 17.03.2021 vorgelegt und festgestellt werden. Die Bekanntmachung des Jahresabschlusses 2019 erfolgte am 18.03.2021 mit anschließender öffentlichen Auslegung.

## **3 Kreishaushalt und Finanzwirtschaft**

### **3.1 Formale Prüfung des Jahresabschlusses**

#### **3.1.1 Haushaltsplan**

- 1 Die formalen Vorgaben für die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan waren erfüllt. Die Gesetzmäßigkeit des aufgrund der Höhe der Kreditermächtigung und der Verpflichtungsermächtigungen genehmigungspflichtigen Haushalts wurde von der Rechtsaufsicht mit Erlass vom 21.01.2020 nicht beanstandet und die genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltssatzung genehmigt.

#### **3.1.2 Vollständigkeit, Form und Gliederung des Jahresabschlusses**

- 2 Der Jahresabschluss enthält die vorgeschriebenen Bestandteile und Anlagen. Die Vorschriften über die Form und Gliederung des Jahresabschlusses sind eingehalten.

#### **3.1.3 Beschluss und Bekanntgabe des Jahresabschlusses**

- 3 Im Anschluss an die Kenntnissgabe des Schlussberichts ist die Feststellung des Jahresabschlusses durch den Kreistag vorgesehen. Der Jahresabschluss 2020 wurde als erster doppischer Jahresabschluss fristgerecht aufgestellt (§ 95 b Abs. 1 GemO). Der Jahresabschluss 2020 kann somit ebenfalls fristgerecht innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres dem Kreistag zur Feststellung vorgelegt werden.

### **3.2 Finanzielle Gesamtentwicklung im Jahr 2020**

#### **3.2.1 Vorbemerkung**

- 4 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landkreises waren 2020 geordnet.

Prüfungsrelevant ist die Entwicklung des Haushaltsjahres im Vergleich zum Vorjahr und vor allem zur Haushaltsplanung. Aufgrund der Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2017 stellt der Bericht die Entwicklung von 2017 bis 2020 dar. Soweit möglich und vorhanden, wurden Vergleichswerte der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamts (destatis) und des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg (Stala) sowie die Erhebungen des Landkreistags Baden-Württemberg herangezogen. Die zugrunde gelegten Einwohnerzahlen des Landkreises basieren auf den Statistiken des Stala.

### 3.2.2 Ertragslage

#### Ordentliches Ergebnis / Sonderergebnis

- 5 Das ordentliche Ergebnis zeigt auf, ob der Ausgleich der verbrauchten Ressourcen gewährleistet ist. Die langfristige Entwicklung des Ergebnisses ist deshalb ein wichtiges Anzeichen, ob eine nachhaltige Haushaltswirtschaft abgesichert ist und inwieweit die Kommune finanziell leistungsfähig ist.

Aufgrund der Umstellung auf das NKHR kann die Entwicklung beginnend mit dem Jahr 2017 dargestellt werden.

	<b>ordentliche Erträge (TEUR)</b>	<b>ordentliche Aufwendungen (TEUR)</b>	<b>ordentliches Ergebnis (TEUR)</b>	<b>Ergebnis EUR/Einw.</b>
2020	+ 277.258	- 254.530	+ 22.728	+ 100
2019	+ 256.665	- 244.528	+ 12.137	+ 54
2018	+ 251.669	- 235.882	+ 15.788	+ 70
2017	+ 227.753	- 228.877	- 1.123	- 5

Im ordentlichen Ergebnis entsteht ein Überschuss in Höhe von 22.728.352,23 Euro. Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen, soweit keine Fehlbeträge aus Vorjahren abzudecken sind (§ 90 Abs. 1 GemO, §§ 23, 25 GemHVO). Die Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses weist somit ein Endbestand in Höhe von 49.530.288,06 Euro zum Stand 31.12.2020 aus.

Im Sonderergebnis entsteht ein Fehlbetrag von 481,67 Euro. Eine Rücklage des Sonderergebnisses ist zum 31.12.2020 nicht vorhanden, sodass dieser Fehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen ist (§ 25 Abs. 4 GemHVO).

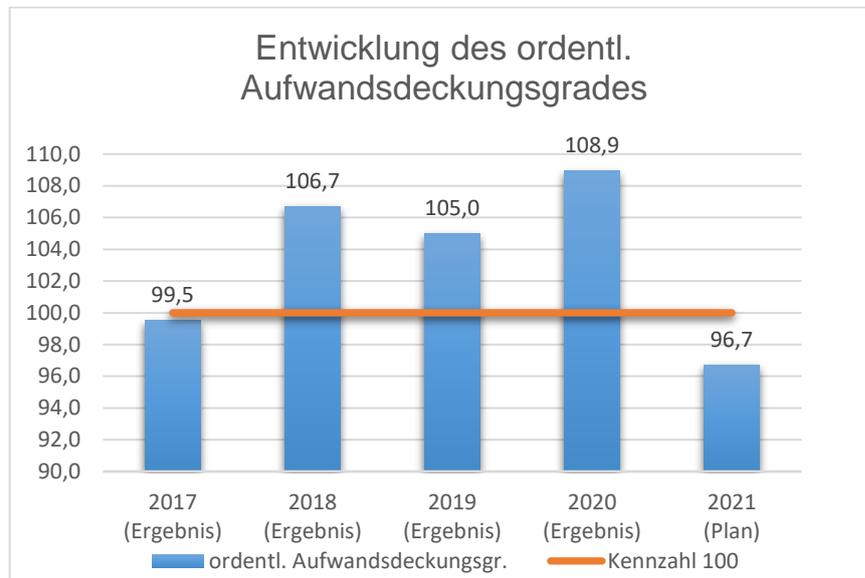
#### Gesamtergebnis

- 6 Das Gesamtergebnis berechnet sich aus dem ordentlichen Ergebnis und dem Sonderergebnis. Anhand des Gesamtergebnisses ist ein Landesvergleich anhand des Medians möglich.

	<b>HH-Ansatz (TEUR)</b>	<b>Ergebnis (TEUR)</b>	<b>Ergebnis (EUR / Einwohner)</b>	<b>Landesergebnis (EUR / Einwohner)</b>
2020	- 10	+ 22.728	+ 100	N.N.
2019	+ 2.879	+ 12.137	+ 53	+ 49
2018	0	+ 15.540	+ 69	+ 64
2017	- 4	- 1.246	- 5	+ 32

### Ordentlicher Aufwandsdeckungsgrad

- 7 Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad berechnet sich aus dem Verhältnis der ordentlichen Erträge zu den ordentlichen Aufwendungen. Diese Kennzahl zeigt im Mehrjahreszeitraum auf, ob eine generationengerechte Haushaltswirtschaft vorliegt. Insoweit die Kennzahl bei 100 oder höher liegt, kann von einer Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs ausgegangen werden.



### **3.2.3 Finanzlage**

#### Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts (aus lfd. Vw-tätigkeit)

- 8 Der im Finanzhaushalt darzustellende Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts zeigt den Saldo aus Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und ist ebenfalls ein Indikator zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Eine weitere wichtige Kennzahl ergibt sich aus den Nettofinanzierungsmitteln in Relation zu den laufenden Tilgungen und Nettoabschreibungen. Da der Landkreis strukturbedingt nur wenige Möglichkeiten hat, neben Investitionszuwendungen weitere Eigenmittel bei den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit zu generieren, ist dieser Betrag das wesentliche Finanzierungsmittel für Investitionen. Langfristig soll die finanzielle Planung deshalb so ausgerichtet sein, dass Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel in ausreichender Höhe für Neuinvestitionen des Landkreises zur Verfügung stehen.

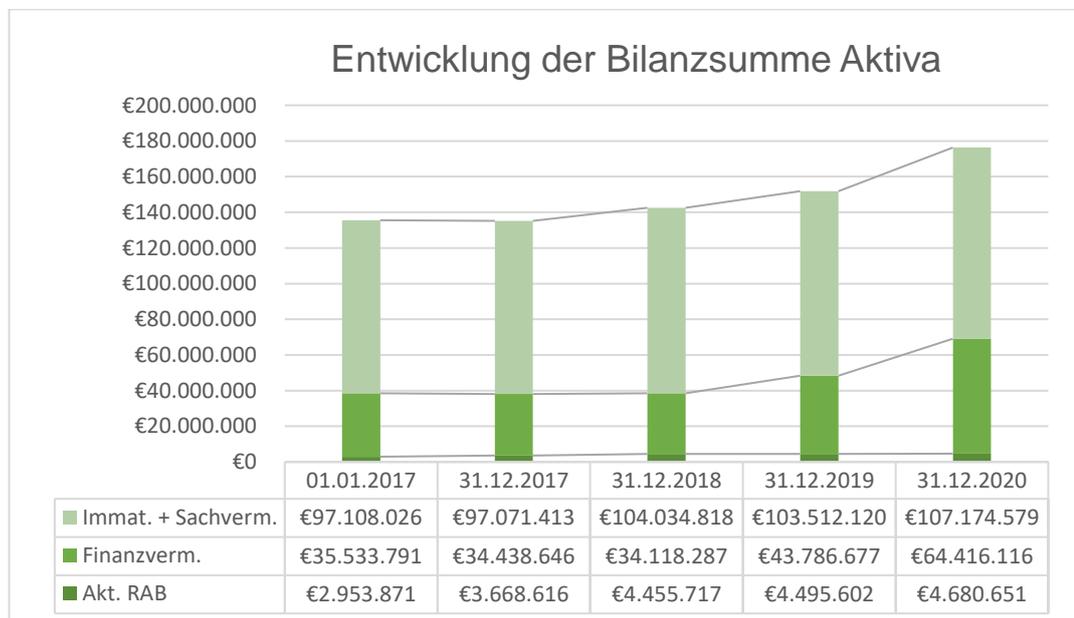
	<b>Ansatz (TEUR)</b>	<b>Ergebnis (TEUR)</b>	<b>Ergebnis EUR/Einw.</b>
Zahlungsmittelüberschuss/- bedarf d. Ergebnisrechnung	+ 4.138	+ 21.255	+ 93
abzgl. ordentliche Tilgungen	- 2.405	- 2.376	---
Nettoinvestitions- finanzierungsmittel	+ 1.733	+ 18.879	+ 83

### 3.2.4 Vermögens- und Kapitallage

- 9 Kennzahlen zur Bilanz werden anhand der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse 2017 bis 2020 anhand der Entwicklung der Bilanzpositionen abgebildet.

#### 3.2.4.1 Entwicklung der Aktivseite

- 10 Auf der Aktivseite der Bilanz (Vermögensrechnung) wird das Vermögen des Landkreises zum Abschlussstichtag offengelegt und dokumentiert. Die Aktivseite gibt Auskunft über die Verwendung des auf der Passivseite ausgewiesenen Kapitals (Mittelverwendung):



Im Haushaltsjahr 2020 stiegen die Vermögenswerte bei den Bilanzpositionen des immateriellen Vermögens und des Sachvermögens um rund 3,6 Mio. Euro an. Das Finanzvermögen stieg im Vergleich zum Vorjahr um rund 20,6 Mio. Euro an (weitere Ausführungen siehe unter Ziffer 3.5.1).

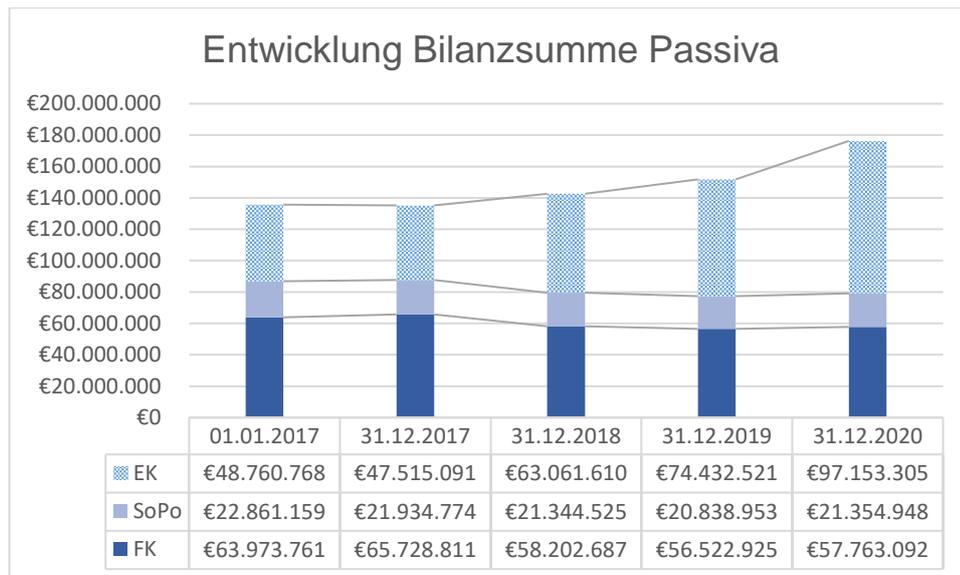
### 3.2.4.2 Entwicklung der Passivseite

11 Die Bilanzsumme ist im Vergleich zum Vorjahr um 24,5 Mio. Euro angestiegen. Zum 31.12.2020 beläuft sich das Bilanzvolumen damit auf 176,3 Mio. Euro.

Zu bemerken bleibt, dass die Fremdkapitalquote trotz einer weiterer Kreditaufnahme im Vergleich zum Vorjahr weiter gesunken ist. Die Fremdkapitalquote beträgt zwischenzeitlich 44,9 % (Vorjahr 51,0 %).

Die Verbindlichkeiten haben sich um 1,5 Mio. Euro auf 56,1 Mio. Euro erhöht. Der Anstieg resultiert u. a. aus einer Kreditaufnahme in Höhe von 2,95 Mio. Euro und die Bilanzierung der Rückzahlungsverpflichtungen aus einem Leasingvertrag. Daneben wurden im Jahr 2020 Kredite in Höhe von 2,4 Mio. Euro getilgt.

Die Eigenkapitalquote hat sich im Haushaltsjahr 2020 von 49,0 % auf 55,1 % positiv entwickelt. Ursache für die Erhöhung des Eigenkapitals auf 97,2 Mio. Euro war im Wesentlichen der Überschuss beim ordentlichen Ergebnis, welcher der Rücklage zugeführt wird. Die Entwicklung des Eigenkapitals (EK), der Sonderposten (SoPo) und des Fremdkapitals (FK) kann der nachfolgenden Grafik entnommen werden:



### 3.3 Ergebnisrechnung (Ertragslage)

12 In der Ergebnisrechnung werden alle Aufwendungen und Erträge gegenübergestellt. Der durch die Ergebnisrechnung ermittelte Jahresüberschuss bzw. Jahresfehlbetrag erhöht oder vermindert das Eigenkapital. Die Ergebnisrechnung ist damit vergleichbar mit der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung. Die im Jahresabschluss 2020 ausgewiesenen Zahlen stimmten mit den Zahlen der Buchführungssoftware überein.

### 3.3.1 Vergleich zum Vorjahr

- 13 Folgende wesentliche Positionen mit Mehrerträgen oder Minderaufwendungen wirken sich positiv auf das Jahresergebnis im Vergleich zum Vorjahr aus. Die Ursachen der Abweichungen wurden teilweise nicht bzw. nur sehr kurz im Anhang zum Jahresabschluss erwähnt.

Positionen der Ergebnisrechnung	Abweichung zum VJ in Euro (+) Mehrerträge/ (-) Mindererträge
<i>Ordentliche Erträge:</i>	
- Zuweisungen, Zuwendungen, Umlagen	+ 28.470.000
- Sonstige ordentliche Erträge	- 4.990.000

Im Vorjahresvergleich ergab sich eine größere Steigerung bei der Ertragsposition „**Zuweisungen und Zuwendungen, Umlagen**“ in Höhe von 28,5 Mio. Euro. Folgende Entwicklungen trugen im Wesentlichen zu dieser Ertragssteigerung bei:

- Die Erträge aus Schlüsselzuweisungen vom Land stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 2,0 Mio. Euro an (nominal 2019: 36,42 Mio. Euro; 2020: 38,43 Mio. Euro).
- Die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft des SGB II wurden im Laufe des Jahres 2020 um 25 Prozentpunkte erhöht. Hierdurch sind die Zuweisungen bei der Produktgruppe 3120-1 im Vergleich zum Vorjahr um 5,7 Mio. Euro angestiegen (nominal 2019: 11,77 Mio. Euro; 2020: 17,46 Mio. Euro).
- Die Zuweisungen des Landes am Aufkommen der Grunderwerbssteuer erhöhten sich um 0,4 Mio. Euro (nominal 2019: 14,66 Mio. Euro; 2020: 15,07 Mio. Euro).
- Die Erträge aus Landeszuweisungen für die Spitzabrechnung der Ausgaben des AsylbLG (Produktgruppe 3130-1) fallen im Vergleich zum Vorjahr um 9,7 Mio. Euro höher aus. Grund für die Abweichung ist eine nachgelagerte Abrechnung von Aufwendungen für das Jahr 2019.
- Die Erträge aus der von den kreisangehörigen Gemeinden zu bezahlenden Kreisumlage sind trotz Senkung des Umlagesatzes im Vergleich zum Vorjahr um 7,8 Mio. Euro gestiegen (nominal 2019: 96,43 Mio. Euro; 2020: 104,26 Mio. Euro).

Die „**sonstigen ordentlichen Erträge**“ sind um rd. 5,0 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr zurück gegangen. Grund hierfür ist die ergebniswirksame Auflösung der Sonderrücklage in den Haushaltsjahren 2017 - 2019.

- 14 Dennoch gab es bei einigen Positionen im Vorjahresvergleich auch höhere Mehraufwendungen, die zu einer Ergebnisbelastung im Vergleich zum Vorjahr führen.

Positionen der Ergebnisrechnung	Abweichung zum VJ in Euro (+) Mehraufwand/ (-) Minderertrag
<i>Ordentliche Aufwendungen:</i>	
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	+ 7.262.000

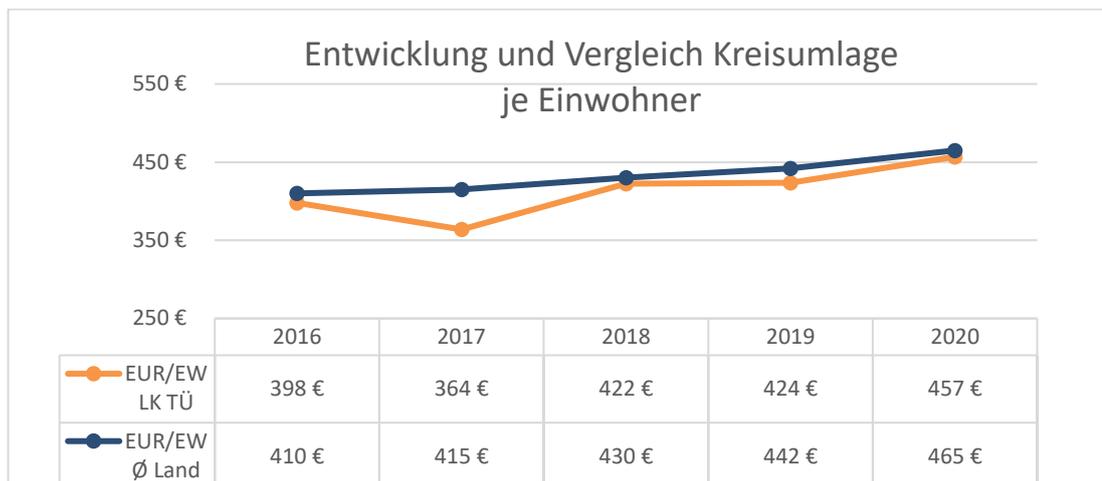
- 15 Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind im Wesentlichen bedingt durch unabweisbaren Aufwendungen für die Pandemie-Bekämpfung angestiegen. Unter der Produktgruppe 4140-2 sind die Aufwendungen um rd. 5,0 Mio. im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. In der Produktgruppe 5470-1 „Verkehrsbetriebe/ÖPNV“ ergibt sich ein weiterer Anstieg in Höhe von rd. 1,0 Mio. Euro. Ebenfalls ist die Aufwandsposition bei den Berufsbildenden Schulen (PGr 2130-1) um rd. 1,8 Mio. Euro angestiegen (vgl. hierzu Vorbericht zum Haushaltsplan 2020, S. 48 ff. und Rechenschaftsbericht S. 331).
- 16 Die **Transferaufwendungen** erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 2,1 Mio. Euro. Die Hauptursache für die Aufwandssteigerung liegt in den gestiegenen Leistungsaufwendungen der Produktgruppe 3110-1 „Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII“ und in der Produktgruppe 3210-1 „Leistungen SGB IX-Eingliederungshilfe“. Im Wesentlichen bildet dies die Entwicklung der Haushaltsplanung 2020 ab.

### 3.3.2 Erträge aus Steuern, Zuweisungen und Finanzausgleich

- 17 Die Erträge aus Steuern, allgemeinen Zuweisungen und Finanzausgleich sind im Ergebnishaushalt zu verbuchen. Davon abzuziehen sind die Aufwendungen für steuerkraftabhängige Umlagen, um die Netto-Steuerquote zu ermitteln:

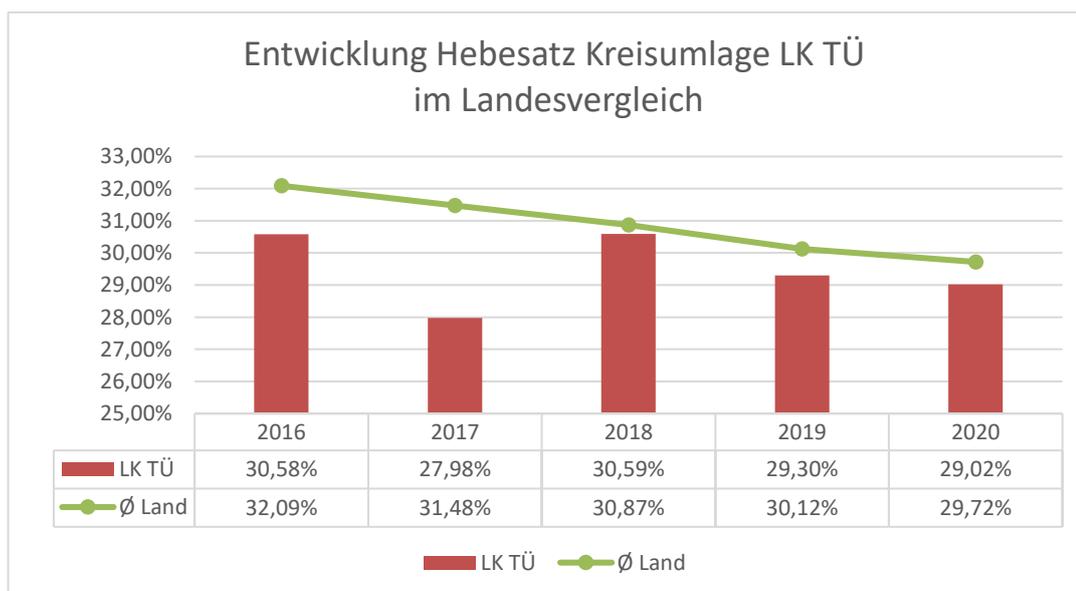
TEUR	Ergebnis 2019	Ansatz 2020	Ergebnis 2020
Kreisumlage	96.430	104.249	104.266
Schlüsselzuweisungen	36.423	36.132	38.427
Grunderwerbsteuer	14.664	13.500	15.074
Zuweisungen, Steuern Ausgleichsleistungen	12.550	11.712	13.742
<b>Summe Erträge</b>	<b>160.067</b>	<b>165.593</b>	<b>171.509</b>
KVJS-Umlage	995	1.772	1.804
FAG-Umlagen mit Soziallastenausgleich	11.254	10.716	10.718
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>12.249</b>	<b>12.488</b>	<b>12.522</b>
<b>Netto-Steuerquote</b>	<b>147.818</b>	<b>153.105</b>	<b>158.987</b>
Euro/Einw.	650	672	697

Der Hebesatz der **Kreisumlage** wurde im Haushaltsplan 2020 von 29,30 % auf 29,02 % gesenkt. Damit liegt das Kreisumlageaufkommen mit 457 Euro/Einw. auch weiterhin unter dem Landesdurchschnitt von 465 Euro/Einw.. Die nachfolgende Grafik bildet das Pro-Kopf-Aufkommen an der Kreisumlage für den Landkreis Tübingen im Vergleich zum Landesdurchschnitt ab. In den vergangenen fünf Jahren lagen die Pro-Kopf-Erträge der Kreisumlage jeweils unter dem Landesdurchschnitt.



Die Kreisumlage erhöhte sich nominal um rund 7,8 Mio. Euro von 96,43 Mio. Euro auf 104,27 Mio. Euro. Für 2021 hat der Kreistag eine weitere Senkung des Hebesatzes der Kreisumlage beschlossen (26,87 %). Hierdurch wird ein Aufkommen von 99,94 Mio. Euro erwartet.

Die Entwicklung des Umlagesatzes im Vergleich zum Landesdurchschnitt ist der untenstehenden Grafik zu entnehmen.



- 18 **Schlüsselzuweisungen** (§ 8 FAG) hat der Kreis in Höhe von 38,43 Mio. Euro erhalten. Sie fielen somit um rd. 2,3 Mio. Euro höher aus als in der Planung angenommen. Auf die Erläuterungen des Rechenschaftsberichts hinsichtlich des Corona-bedingten Einbruchs der voraussichtlichen Steuereinnahmen und der Anhebung des Kopfbetrags im Rahmen der 4. Teilzahlung wird verwiesen.
- 19 Für die vom Land teilweise überlassenen **Grunderwerbsteuererträge** wurden im Haushaltsplan 2020 13,5 Mio. Euro veranschlagt. Mit 15,07 Mio. Euro liegen die tatsächlichen Erträge aus der Grunderwerbsteuer um rund 1,57 Mio. Euro über dem Planansatz.
- 20 Als Zuweisungen werden die nach § 11 FAG vom Land zugeteilten Mittel eingenommen. „Basis“ der **FAG-Zuweisungen** bilden die Zuweisungen nach der Einwohnerzahl. Dazu gehören weiter Zuweisungen zum Ausgleich übertragener Aufgaben aus dem Sonderbehörden-Eingliederungsgesetz und dem Verwaltungsstruktur-Reformgesetz. Hierunter fallen aber auch die Gebühren (5,47 Mio. Euro) und Bußgelder (1,80 Mio. Euro) aus dem Bereich der unteren Verwaltungsbehörde, da sie haushaltssystematisch gesehen vom Land bzw. Bund überlassene Gelder sind.
- 21 Im Jahr 2020 sind unter dieser Position auch die **Soforthilfen für Kommunen** sowie die pauschalen Landeszuweisungen zur **Deckung der pandemiebedingten Mehraufwendungen** in Höhe von 1,95 Mio. Euro enthalten.
- Die beim Kreis betragsmäßig schon immer geringen Steuereinnahmen umfassen ausschließlich die Jagdsteuer, deren Erhebung 2020 nach wie vor ausgesetzt wurde.
- 22 Die vom Kreis zu zahlende **FAG-Umlage** lag zusammen mit dem für den Kreis Tübingen stets negativen Soziallastenausgleich nach dem FAG bei 9,53 Mio. Euro und damit nur etwas höher als geplant. Auch die Umlage an den Kommunalverband für Jugend und Soziales war plangemäß zu entrichten.
- 23 Insgesamt konnte die **Netto-Steuerquote** 2020 mit 158,99 Mio. Euro die Planerwartung mit einem Plus von 5,88 Mio. Euro übertreffen. Aufgrund der pandemiebedingten Landeszuweisungen ist dieser Betrag nur bedingt mit dem Vorjahr oder der Haushaltsplanung vergleichbar. Die Aufwendungen zur Bekämpfung der Pandemie und zum Schutz von Risikogruppen sind vorrangig in der Produktgruppe 4140-2 (Maßnahmen der Gesundheitspflege) verbucht. Dort sind im Vergleich zur Planung Mehraufwendungen in Höhe von 5,43 Mio. Euro im Jahr 2020 entstanden (Plan 1,71 Mio. Euro, Ergebnis 7,14 Mio. Euro).

### **3.3.3 Sonderergebnis**

- 24 Im Sonderergebnis werden Verkäufe über bzw. unter Buchwert sowie die aus unvorhergesehenen Ereignissen anfallenden Erträge und Aufwendungen ausgewiesen. Das Sonderergebnis schließt mit einem Fehlbetrag in Höhe von 481,67 Euro ab.

### **3.3.4 Verwaltungs- und Betriebsbereich**

- 25 In den Prüfungsberichten über die kameralen Jahresrechnungen haben wir eine intensive Analyse der Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen nach Ausgabe- und Einnahmearten vorgenommen und damit dem Kreistag für die Haushaltsentscheidungen eine Faktengrundlage gegeben. Das NKHR hat eine grundlegend andere Systematik. Die Steuerung soll über Kennzahlen und Schlüsselprodukte erfolgen. Wir wollen daher im Rahmen der Prüfung der kommenden Jahresabschlüsse die finanziell bedeutendsten Kennzahlen und Schlüsselprodukte herausarbeiten und vertieft beleuchten, um dem Gremium mit dem Prüfungsbericht wieder Hintergrundinformationen für die Etatentscheidungen geben zu können.

Zum Verwaltungs- und Betriebsbereich gehören folgende Aufwendungen und Erträge:

#### Aufwendungen:

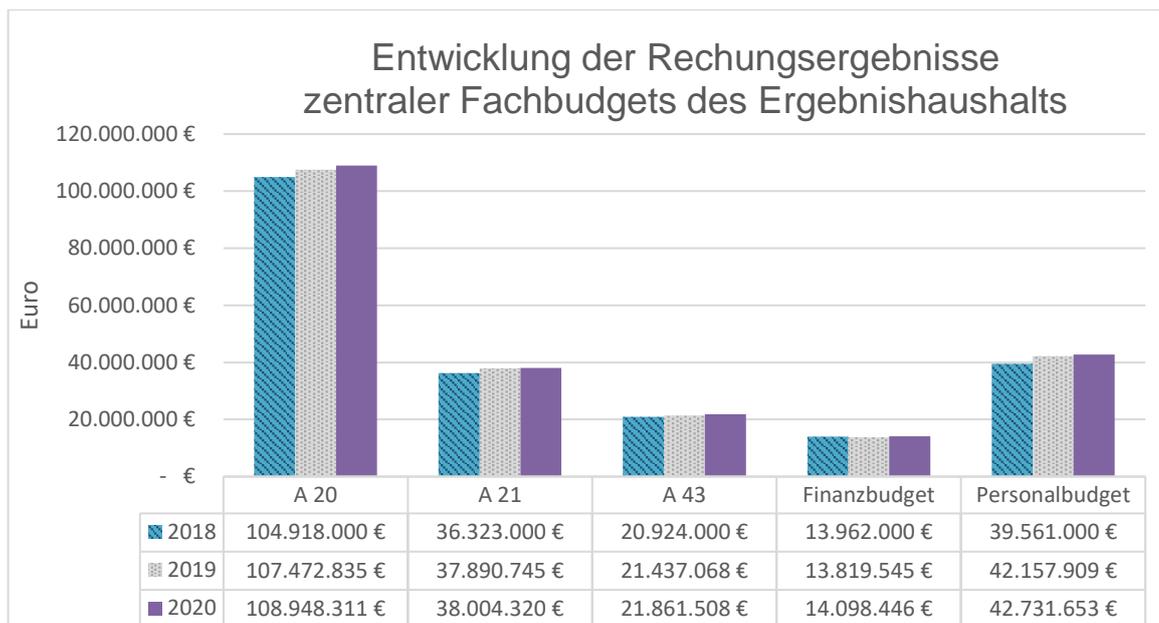
- Personalaufwendungen
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen
- Abschreibungen
- Zinsaufwendungen
- Transferaufwendungen für Soziale Leistungen und laufenden Zuschüsse
- Sonstige ordentliche Aufwendungen

#### Erträge:

- Gebühren und Entgelte
- Mieten, Verkaufserlöse und Erstattungen
- Zuweisungen und Zuschüsse
- sonstige Finanzerträge

### 3.3.5 Budgetabschlüsse des Ergebnishaushalts und Budgetüberwachung

26 Die Budgetabschlüsse des Ergebnishaushalts sind im Rechenschaftsbericht mit den wesentlichsten Abweichungen gegenüber der Planung dargestellt, auf eine zusätzliche Erläuterung im Prüfungsbericht kann deshalb verzichtet werden. Budgetübertragungen aus dem Ergebnishaushalt ins Folgejahr sind in den NKHR-Budgetregeln des Landkreises Tübingen nicht vorgesehen. Die Rechnungsergebnisse der Fachbudgets des Ergebnishaushalts mit vergleichsweise hoher wirtschaftlicher Bedeutung entwickelten sich wie folgt:



27 Die Budgetabschlüsse des Ergebnishaushalts wurden im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 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 nominale Unterschreitungen als auch Überschreitungen gegenüber den Haushaltsansätzen.

Im Rahmen der Verwaltungszuständigkeit gab es zwei Budgetüberschreitungen der Abteilungsbudgets des Ergebnishaushalts.

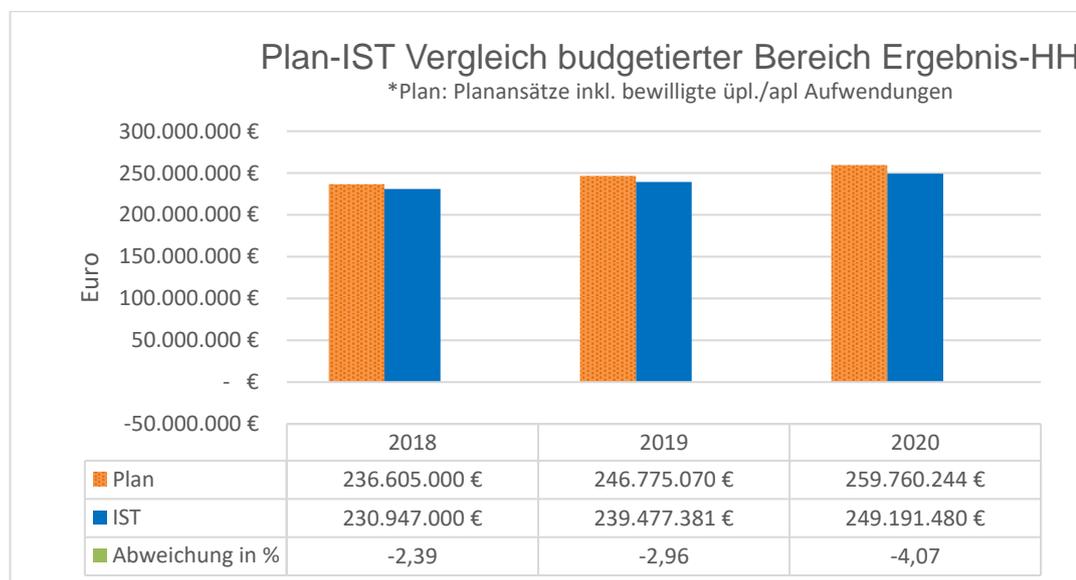
28 Darüber hinaus bestand bei der Abteilung 41 (Ordnung und Baurecht) eine Budgetüberschreitung, welche in die Zuständigkeit des Gremiums fällt. Hintergrund hierfür ist ein Rechtsstreit über die Bezahlung von Planungskosten, welche zeitlich noch im Haushaltsjahr 2020 gebucht werden mussten. Hierbei wurde das Budget in Höhe von 265.126 Euro überschritten. Eine entsprechende Bewilligung wurde im Jahr 2020 nicht eingeholt. Für weitere Ausführungen wird auf den Rechenschaftsbericht verwiesen (Seite 355 ff).

- 29 Die Budgetüberschreitung der Abteilung 40 (Landwirtschaft) in Höhe von 61.096 Euro wurde über zweckgebundene Mehrerträge gedeckt. Beide Abteilungen wurden auf die Überschreitungen hingewiesen. Künftig ist auf die Einhaltung der Regelungen in der Hauptsatzung zu achten.

Höhere Unterschreitungen des Budgets ergaben sich in folgenden Bereichen:

<b>Budgetunterschreitungen ab 1.000 TEUR</b>		
<b>Budget Ergebnishaushalt</b>	<b>Betrag in Euro</b>	<b>Planabw. in %</b>
Abteilung 12 – Kreisschulen und Liegenschaften	1.636.087	13,8 %
Abteilung 20 – Soziales	2.625.486	2,4 %
Abteilung 21 – Jugend	2.359.129	5,8 %
Abteilung 43 – Verkehr und Straßen	2.043.448	8,5 %

- 30 Für weitere Erläuterungen zu den maßgeblichen Planabweichungen wird auf die Ausführungen des Rechenschaftsberichts verwiesen. Neben zahlreichen Mitteleinsparungen (oftmals pandemiebedingt) liegen die Ursachen für die Budgetunterschreitungen in personellen Vakanzen sowie in der zeitlichen Verzögerung bei der Umsetzung von Projekten und Maßnahmen. Im Ergebnis lag der budgetierte Bereich des Ergebnishaushaltes im Jahr 2020 um 10,6 Mio. Euro (- 4,07 %) unter dem Planansatz. Die untenstehende Grafik zeigt die Entwicklung des budgetierten Bereiches des Ergebnishaushaltes auf:



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

### **3.4 Finanzrechnung (Finanzlage)**

32 Die Finanzrechnung stellt die Einzahlungen und Auszahlungen einer Rechnungsperiode gegenüber. Der sich hieraus ergebende Zahlungsmittelbestand wird auf der Aktivseite der Bilanz bei der Position „liquide Mittel“ übertragen. Der Abgleich der im Jahresabschluss ausgewiesenen Zahlen mit jenen der Buchhaltungssoftware ergab eine Übereinstimmung.

#### **3.4.1 Budgetabschlüsse des Finanzhaushalts und Budgetüberwachung**

33 Die Budgetabschlüsse des Finanzhaushalts sind im Rechenschaftsbericht mit den wesentlichsten Abweichungen gegenüber der Planung dargestellt, auf eine zusätzliche Erläuterung im Prüfungsbericht kann deshalb verzichtet werden.

In folgenden Abteilungen wurde zusätzlich zum Budget des Ergebnishaushaltes ein Finanzbudget gebildet:

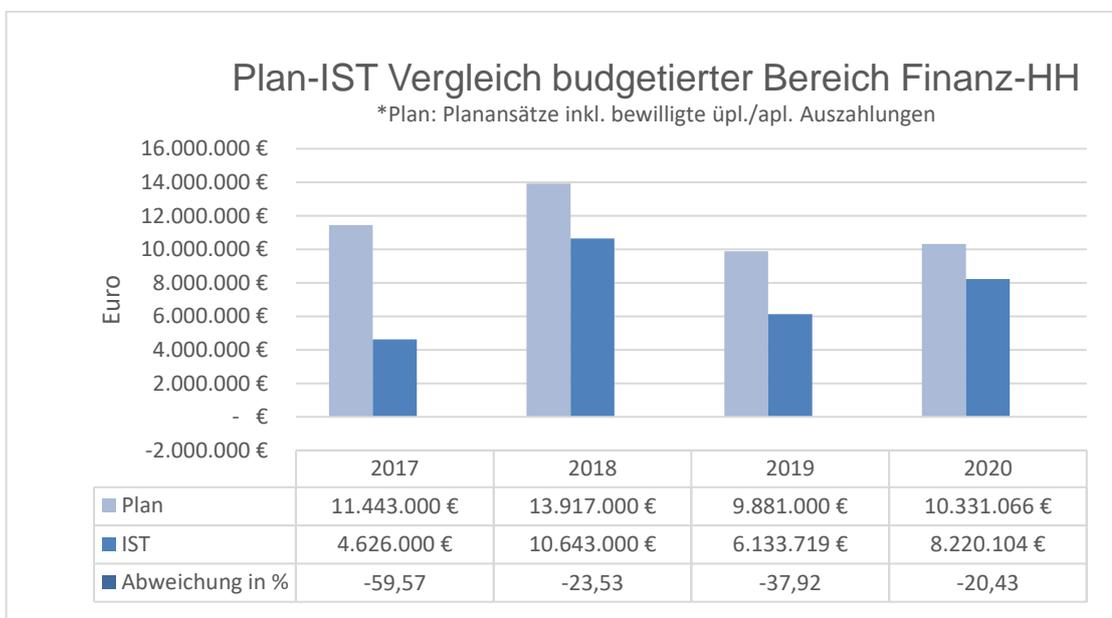
- Abteilung 10: Personal und Organisation
- Abteilung 12: Kreisschulen und Liegenschaften
- Abteilung 16: IT und Zentrale Dienste
- Abteilung 20: Soziales
- Abteilung 21: Jugend
- Abteilung 30: Recht, Naturschutz, Sozialrecht
- Abteilung 32: Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung
- Abteilung 33: Gesundheit
- GB 4: Verkehr, Landwirtschaft, Ordnung und Vermessung
- Abteilung 41: Ordnung und Baurecht
- Abteilung 42: Vermessung und Flurneuordnung
- Abteilung 43: Verkehr und Straßen

34 Die Budgetabschlüsse des Finanzhaushalts wurden im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 auf die Einhaltung der Regeln zur Bewirtschaftung des Haushaltsplans (Budgetregeln) geprüft. Budgetüberschreitungen im investiven Bereich waren im Jahr 2020 bei der Abteilung 32 Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung innerhalb der Verwaltungszuständigkeit zu verzeichnen.

Ursache für die Budgetunterschreitungen war häufig eine Verzögerung von geplanten Baumaßnahmen oder eine spätere Umsetzung geplanter Beschaffungen. Höhere Budgetunterschreitungen sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

<b>Budgetunterschreitungen ab 100 TEUR</b>	
<b>Fachbudget Finanzhaushalt</b>	<b>Betrag in Euro</b>
Abteilung 12 – Kreisschulen und Liegenschaften	- 885.331
Abteilung 16 – IT und Zentrale Dienste	- 116.591
Abteilung 21 – Jugend	- 150.668
Abteilung 41 – Ordnung und Baurecht	- 639.634
Abteilung 43 – Verkehr und Straßen	- 245.413

- 35 Für weitere Erläuterungen zu den maßgeblichen Planabweichungen wird auf die Ausführungen des Rechenschaftsberichts verwiesen. Im Ergebnis lag der budgetierte Bereich des Finanzhaushalts im Jahr 2020 um 2,1 Mio. Euro unter dem Planansatz. Damit wurde in 2020 die geringste Plan-Ist Abweichung (20,43 %) seit mehreren Jahren erreicht. Die Gesamtentwicklung des Finanzhaushaltbudgets seit 2017 zeigt folgende Grafik:



### 3.4.2 Eigenfinanzierung und Fremdfinanzierung

- 36 Die Mittelherkunft der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Finanzmittel ist im Finanzhaushalt ersichtlich. Es wird zwischen Eigenfinanzierung und Fremdfinanzierung unterschieden. Die Finanzierung im Haushaltsjahr 2020 lässt sich der unten stehenden Tabelle entnehmen:

	<b>Fremdfinanzierung</b>	<b>Eigenfinanzierung</b>
Einzahlung Kreditaufnahme	+ 2.950.000 Euro	---
Zahlungsmittelüberschuss Ergebnisrech.	---	+ 21.254.804 Euro
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	---	+ 897.328 Euro

Im Rechnungsjahr 2020 war eine Außenfinanzierung durch Kreditaufnahme in Höhe von 8,82 Mio. Euro in der Haushaltssatzung veranschlagt. Diese Kreditermächtigung kann bis zum Erlass der Haushaltssatzung 2022 in Anspruch genommen werden (§ 87 Abs. 3 GemO). Aus dem Haushaltsjahr 2019 bestand eine Kreditermächtigung in Höhe von 2,95 Mio. Euro, welche in 2020 in Anspruch genommen wurde (KT-DS 103/20).

### 3.4.3 Bestand an Zahlungsmitteln

- 37 Die Finanzrechnung stellt die realisierten Zahlungsströme (Ein- und Auszahlungen) eines Rechnungsjahres gegenüber. Damit ist die Finanzrechnung zentrales Instrument zur Liquiditätssicherung und informiert unterjährig und zum Jahresabschluss über die Liquiditätslage. Der Finanzhaushalt ist grundsätzlich nicht auszugleichen. Der Zahlungsmittelbestand entwickelte sich wie folgt:

	Ergebnis 2019 EUR	Ergebnis 2020 EUR
Zahlungsmittelbestand zum Jahresbeginn	4.431.068	13.455.700
Änderung des Finanzierungsmittelbestandes zum Ende HH-Jahres	12.048.976	14.506.243
Überschuss / Bedarf haushaltsunwirksame Einzahlungen und Auszahlungen	- 3.024.344	1.626.578
= Endbestand Zahlungsmitteln am Jahresende	13.455.700	29.588.521

Der Endbestand an Zahlungsmitteln der Gesamtfinzrechnung zum 31.12.2020 in Höhe von 29.588.521 Euro wurde in die Bilanzposition liquide Mittel korrekt übernommen. Der Endbestand an Zahlungsmitteln beinhaltet die unterjährige Überlassung der Abfallgebühreneinnahmen als langfristigen Kassenkredit des AWB an den Landkreis Tübingen in Höhe von 5,34 Mio. Euro zum 31.12.2020.

Zumal es für den Finanzhaushalt keine Pflicht zum Ausgleich der Auszahlungen und Einzahlungen gibt, ist der Landkreis verpflichtet, zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit u. a. eine **Mindestliquidität** vorzuhalten (§ 22 Abs. 2 GemHVO). Die IST-Liquidität zum 31.12.2020 in Höhe von 29.588.521 Euro übersteigt die gesetzlich vorgeschriebene Mindestliquidität in Höhe von 4.630.736 Euro bei Weitem. Die Vorgaben zur Mindestliquidität sind damit eingehalten.

### 3.4.4 Vergleich zum Vorjahr

38 Die Ursachen für die Liquiditätssteigerung im Vergleich zum Vorjahr gründen auf der Veränderung der nachfolgenden Positionen:

- Der **Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit**, welcher sich aus dem Saldo der zahlungswirksamen Erträge und der zahlungswirksamen Aufwendungen ermittelt, erhöhte sich im Vorjahresvergleich um rd. 8,6 Mio. Euro.
- Der **Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit** sank im Vergleich zum Vorjahr um - 2,2 Euro auf - 7,3 Mio. Euro (Bedarf 2019: - 5,1 Mio. Euro).
- Der **Finanzierungsmittelüberschuss aus Finanzierungstätigkeit** sank im Vergleich zum Vorjahr um 4 Mio. Euro auf 0,6 Mio. Euro in 2020 (Überschuss 2019: 4,6 Mio. Euro).
- Der Saldo aus **haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen** stieg im Vergleich zum Vorjahr um 4,65 Mio. Euro auf einen Überschuss von 1,63 Mio. Euro an.

### 3.4.5 Entwicklung der Liquidität im Haushaltsjahr

39 Dem Anhang ist nach § 53 (2) Nr. 5 GemHVO die Entwicklung der Liquidität im Haushaltsjahr beizufügen (vgl. Anlage 8 des Jahresabschlusses 2020). Die Liquidität wurde anhand des Saldos der Finanzrechnung 2020 abgebildet.

Laut Anlage 5 des Haushaltsplans 2019 wurde mit einer voraussichtlichen Liquidität in Höhe von 14.923.881 Euro zum Jahresende gerechnet. Tatsächlich ergab sich im Jahresabschluss 2020 ein Endbestand an Zahlungsmitteln in Höhe von 29.588.521 Euro. Bedingt durch Geldanlagen und Verbindlichkeiten gegenüber dem Abfallwirtschaftsbetrieb beträgt der Bestand an liquiden Eigenmitteln zum Jahresende 38.243.754 Euro.

### 3.4.6 Investitionen (Auszahlungen aus Investitionstätigkeit)

40 Im Haushaltsjahr 2020 waren Investitionen und Investitionszuschüsse in Höhe von 9,7 Mio. Euro geplant. Tatsächlich ausgegeben worden sind 8,2 Mio. Euro (Vorjahr: 6,1 Mio. Euro), somit 1,4 Mio. Euro weniger.

Investitionen waren bei der **Abteilung Schulen und Liegenschaften** in Höhe von 3,2 Mio. Euro geplant. Realisiert und somit ausgegeben werden konnten lediglich 2,3 Mio. Euro für Investitionen, was zu Minderauszahlungen gegenüber der Planung in Höhe von 0,9 Mio. Euro führte.

Ursache hierfür waren insbesondere pandemiebedingte Verzögerungen bei der Schulraumerweiterung und dem Campusneubau sowie kostengünstigere Ausführungen im Vergleich zur Planung.

Bei der Abteilung **Verkehr und Straßen** waren im Haushalt 2020 Investitionen in Höhe von 4,7 Mio. Euro für die Bereiche Kreisstraßen und ÖPNV geplant. Tatsächlich ausgegeben wurden 5,2 Mio. Euro. Die Budgetüberschreitung ist als überplanmäßige Auszahlung durch den Kreistag bewilligt (vgl. Nr. 3.4.10 des Berichts). Bezüglich der Hintergründe der Planabweichungen wird auf die Erläuterungen im Rechenschaftsbericht (S. 359 ff.) verwiesen.

### **3.4.7 Investitionsfinanzierung**

- 41 Die Investitionen sind vorwiegend aus Eigenmitteln (davon 7 TEUR aus Vermögenserlösen, zu 767 TEUR aus Zuweisungen und Zuschüssen, zu 123 TEUR aus sonstigen Investitionseinzahlungen sowie den Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushaltes in Höhe von 21,25 Mio. Euro) finanziert worden. Daneben wurden ein Kredit aus Fremdmitteln in Höhe von 2.950 TEUR zur Investitionsfinanzierung aufgenommen.

### **3.4.8 Nebenbuch für haushaltsunwirksame Vorgänge**

- 42 Die Verwaltung hat etliche Zahlungsströme abzuwickeln, die nicht haushaltswirksam zu veranschlagen sind. Nach § 15 GemHVO handelt es sich dabei zum einen um „Fremde Finanzmittel“ für einen anderen Aufgabenträger oder um durchlaufende Gelder, die dem Landkreis haushaltsmäßig nicht zustehen. Diese Vorgänge sind als Einzahlungen und Auszahlungen in einem Nebenbuch zu führen und gem. § 50 GemHVO in der Finanzrechnung abzubilden. Dieser Bereich wurde im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 nicht schwerpunktmäßig geprüft.

### **3.4.9 Übertrag von Ermächtigungen Ergebnis- / Finanzhaushalt**

- 43 Im Haushaltsjahr 2020 wurde von der Möglichkeit des Übertrags von Ermächtigungen gemäß § 21 GemHVO kein Gebrauch gemacht.

### **3.4.10 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen**

- 44 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 des Jahresabschlusses jedes Jahr schwerpunktmäßig überprüft, ob über- und außerplanmäßige Aufwendungen / Auszahlungen vom Kreistag bewilligt worden sind. Auch 2020 sind wieder über- und außerplanmäßige Aufwendungen / Auszahlungen angefallen.
- 45 Aufgrund der festgesetzten Wertgrenzen in der Hauptsatzung wurden dem Gremium folgende über- und außerplanmäßigen Aufwendungen / Auszahlungen vorgelegt:

- 660.000 Euro – Auszahlungen für Baumaßnahmen (KT-DS 077/20)
- 25.000 Euro – Transferaufwendungen (nichtöffentliche KT-DS).

Die pandemiebedingten Sachaufwendungen in 2020 wurden per Eilentscheidung des Landrats als überplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen in Höhe von 5.025.873,70 Euro bewilligt. Die Eilentscheidung des Landrats wurde am 10.03.2021 im Verwaltungs- und Technischen Ausschuss bekanntgegeben (KT-DS 014/21).

Nach der Regelung über die Bewirtschaftungsbefugnisse nach § 9 (7) der internen Zuständigkeitsordnung des Landkreises Tübingen wurden von der Geschäftsbereichsleitung 1 bzw. vom Landrat folgende über- bzw. außerplanmäßige Aufwendungen / Auszahlungen durch entsprechende Verfügung bewilligt:

- 18.421 Euro – Transferaufwendungen (GPA-Umlage)
- 20.000 Euro – Sonstige ordentliche Aufwendungen (GPA Finanzprüfung)
- 11.665 Euro – Auszahlungen für den Erwerb von immateriellen Vermögensgegenständen (Software / Lizenzen)

Die einzelnen Beträge sind in der Spalte „ergänzende Festlegungen im Haushaltsvollzug“ des Ergebnis-/ Finanzhaushalts aufgeführt.

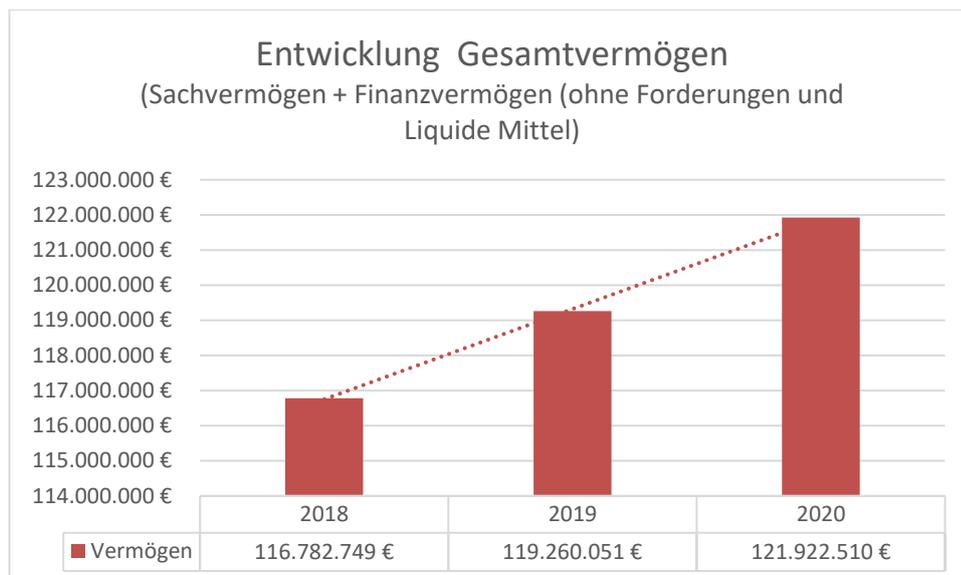
### 3.5 Bilanz (Vermögensrechnung)

46 In der Bilanz (Vermögensrechnung) werden das Vermögen und das Kapital zum Stichtag 31.12. gegenübergestellt. Die Bilanz ist damit das zentrale Element der doppischen Buchführung. Der Abgleich der im Jahresabschluss ausgewiesenen Zahlen mit jenen der Buchhaltungssoftware ergab eine Übereinstimmung.

#### 3.5.1 Sachvermögen

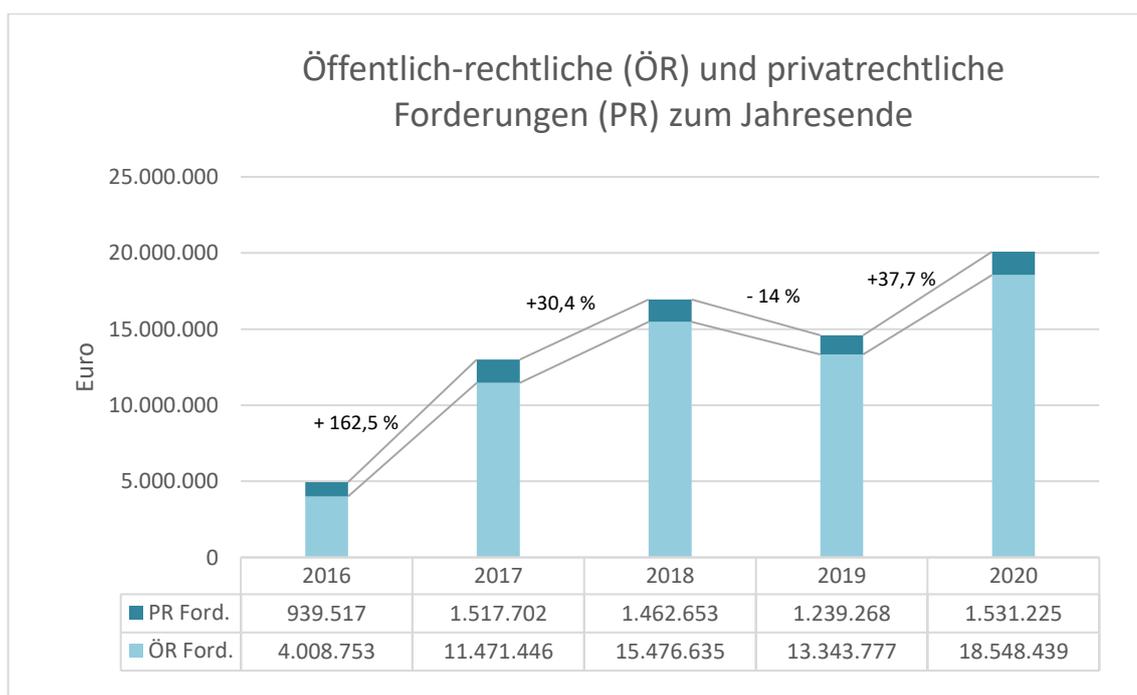
47 Das **Sachvermögen** stieg im Vergleich zum Vorjahr (2019: 103,2 Mio. Euro) um 3,2 Mio. Euro (3,1 %) auf einen Stand von 106,4 Mio. Euro in 2020. Diese Steigerung beruht vorwiegend auf der Aktivierung von verschiedenen straßenbaulichen Maßnahmen. Hierdurch hat sich die Bilanzposition „Infrastrukturvermögen“ von 21,4 Mio. Euro (2019) auf insgesamt 24,5 Mio. Euro (2020) erhöht (+ 3,1 Mio. Euro).

Das **Vermögen insgesamt** (Sachvermögen und Finanzvermögen ohne Forderungen und liquide Mittel) stieg von 119.260.051 Euro in 2019 auf 121.922.510 Euro in 2020 an (+ 2.662.459 Euro). Im Übrigen wurde das Anlagevermögen nicht schwerpunktmäßig geprüft. Die Entwicklung des Gesamtvermögens zeigt nachfolgende Grafik:



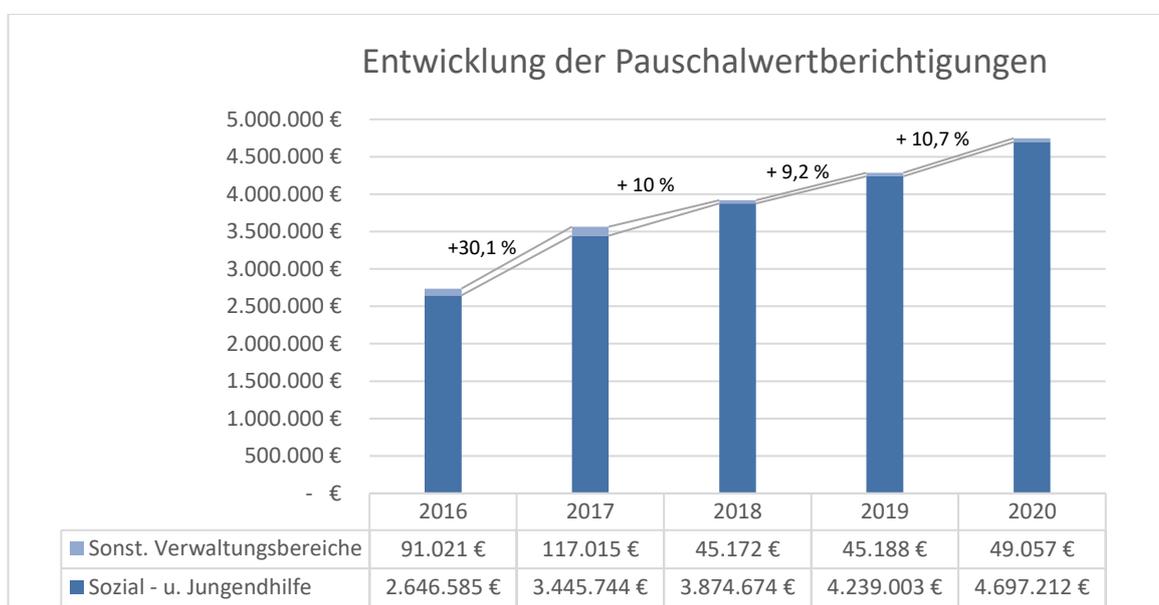
### 3.5.2 Bestand an Forderungen und Pauschalwertberichtigung

- 48 Aus den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung ergibt sich, dass Forderungen nur in der Höhe ausgewiesen werden dürfen, in der bei realistischer Betrachtung der Umstände mit einem Zahlungseingang zu rechnen ist. Pauschalwertberichtigungen berücksichtigen ein allgemeines Ausfallrisiko, das erfahrungsgemäß bei bestimmten Forderungsarten besteht.
- 49 Die offenen Forderungen vor erfolgter Pauschalwertberichtigung belaufen sich zum 31.12.2020 auf 24,8 Mio. Euro. Nach erfolgter Wertberichtigung in Höhe von 4,7 Mio. Euro beläuft sich der Forderungsbestand zum 31.12.2020 auf 20,1 Mio. Euro. Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung des Forderungsbestandes – nach erfolgter Wertberichtigung:



50 Zum 31.12.2020 hat der Bestand an offenen Forderungen mit nunmehr 20 Mio. Euro einen neuen Höchststand erreicht. Der im Bereich der öffentlich-rechtlichen Forderungen zu verortende Anstieg ist auf die im Vergleich zum Vorjahr um 5,6 Mio. Euro angestiegene Bilanzposition „Forderungen aus Transferleistungen“ zurückzuführen (nominal: 2019: 8,1 Mio. Euro; 2020: 13,8 Mio. Euro). Da zum Jahreswechsel gegenüber dem Land Baden-Württemberg eine offene Forderung in Höhe von rd. 5 Mio. Euro aus Landeszuwendungen, ist der **Forderungsanstieg insgesamt als werthaltig** zu bezeichnen. Die Landeszuwendungen gingen zwischenzeitlich bei der Kreiskasse ein.

Insbesondere im Sozial- und Jugendhilfebereich ist von einem hohen allgemeinen Ausfallrisiko auszugehen. Die absolute Höhe der Pauschalwertberichtigung zum 31.12. entwickelte sich wie folgt:



51 Die **Berichtigungssätze** der jeweiligen Forderungsarten wurden zum Jahresabschluss 2020 neu kalkuliert. Im Durchschnitt haben sich die Berichtigungssätze gegenüber der Vorkalkulation leicht erhöht. Der Kalkulation liegt - wie laut Buchführungsleitfaden empfohlen - ein 3-jähriger Zeitraum zu Grunde (2017 – 2019). Die Berechnungsmethodik sowie die korrekte Übertragung der Werte in die Berechnung der Pauschalwertberichtigungen wurde in diesem Zusammenhang geprüft.

52 Obwohl der Berichtigungssatz im Bereich der **Unterhaltsvorschussleistungen** durch die Neukalkulation nahezu unverändert geblieben ist (Ausfallquote von 85,1 %) haben sich die offenen Forderungen von 2019 mit 3,6 Mio. Euro auf 4,2 Mio. Euro erhöht (+ 0,6 Mio. Euro). Die Ursache für die jährlich steigenden Forderungen liegt in der Verlängerung des Leistungszeitraums durch das neue Unterhaltsvorschussgesetz (vgl. KT-DS 102/17). Mit dem Forderungsanstieg ging auch ein entsprechender Anstieg bei den Pauschalwertberichtigungen einher.

Weiterhin wurde die Berechnungssystematik der Pauschalwertberichtigung zum 31.12.2020 sowie die Verbuchung in der Buchhaltungssoftware geprüft. Die Pauschalwertberichtigung wurde korrekt anhand der neu kalkulierten Berichtigungssätze ermittelt.

53 Dennoch bestehen insbesondere in den **Bereichen Jugend- und Soziales** alte Forderungen, deren Werthaltigkeit zweifelhaft erscheint. Zum 31.12.2020 beläuft sich der Bestand an ausfallgefährdeten Forderungen auf diesen Konten auf 7 Mio. Euro (2019: 6,9 Mio. Euro).

54 Bei den Abteilungen 20 und 21 wird derzeit an einem **Leitfaden zum Umgang mit Forderungen** gearbeitet. Die Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht hat den Fachabteilungen empfohlen, die Werthaltigkeit der Forderungen im Sozialbereich künftig in regelmäßigen Zeitabständen konsequent zu prüfen und erforderlichenfalls zu berichtigen. Darüber hinaus ist künftig auch zu prüfen, in welchen Fällen eine befristete Niederschlagung in Betracht kommt.

In einer nicht wirklichkeitsgetreuen Bewertung und Bilanzierung von Forderungen besteht grundsätzlich ein Risiko für die Gewährleistung der stetigen Zahlungsfähigkeit des Landkreises.

### **3.5.3 Eigenkapital**

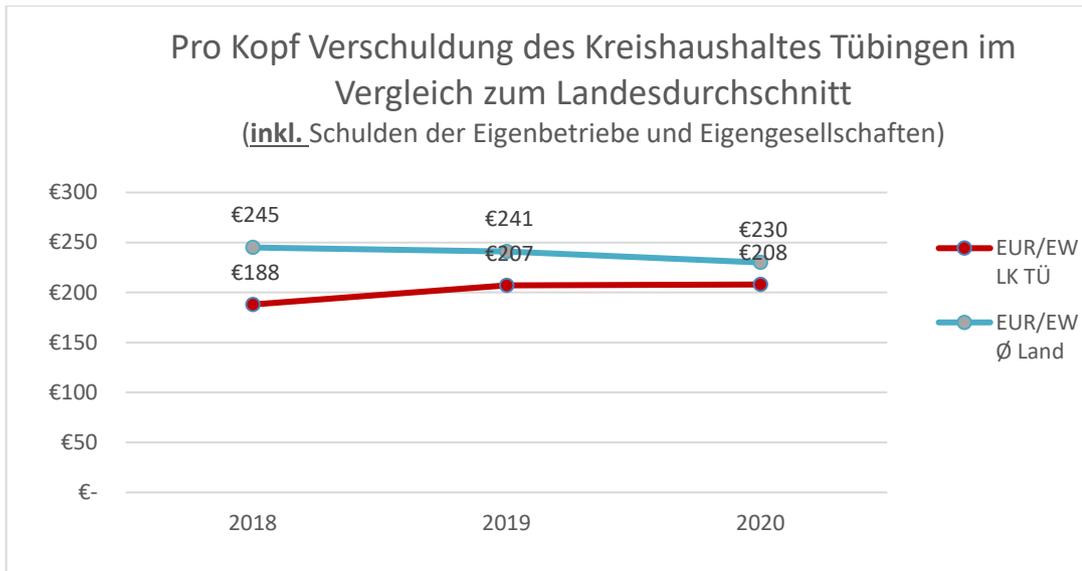
55 Die Entwicklung des Eigenkapitals wird unter Nummer 3.2.2 und 3.2.4.2 dargestellt.

### **3.5.4 Verbindlichkeiten / Schulden**

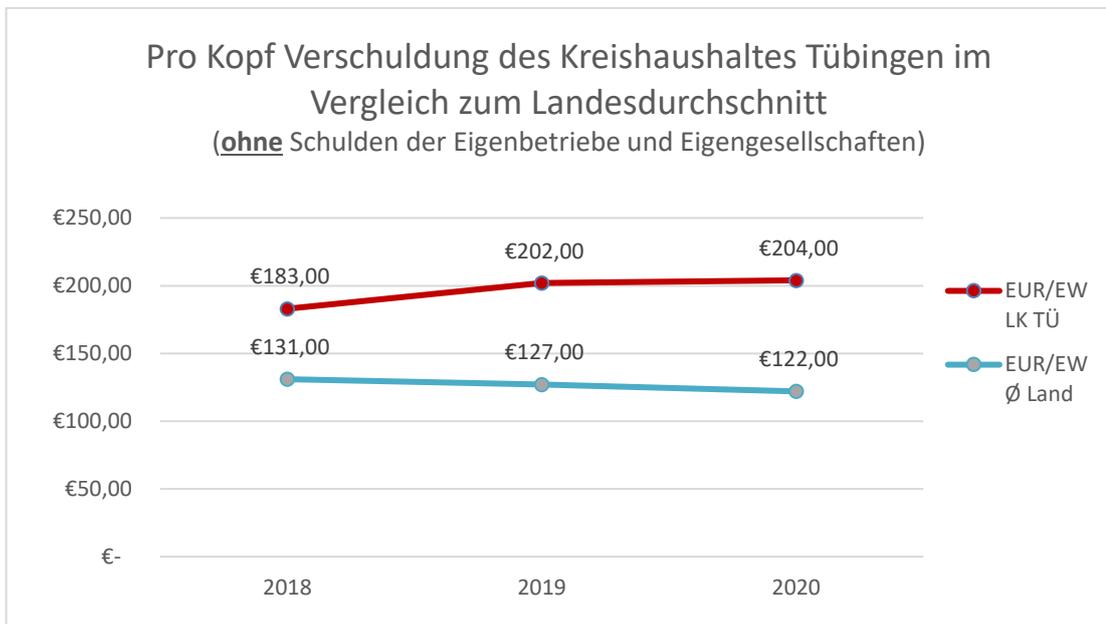
56 Im Jahr 2020 wurde in der Haushaltssatzung eine Kreditermächtigung in Höhe von 8.820.000 Euro veranschlagt. Im Rahmen der Kreditermächtigungen aus dem Haushaltsjahr 2019 erfolgte in 2020 eine Kreditaufnahme in Höhe von 2,95 Mio. Euro (vgl. KT-DS 103/20).

57 Die nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen aus dem Haushaltjahr 2020 sind im Jahresabschluss unter der Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre dargestellt. Die ordentlichen Tilgungen betragen 2,4 Mio. Euro, sodass sich im Ergebnis eine Verschuldung des Landkreises (ohne AWB) zum 31.12.2020 von 46,6 Mio. Euro ergibt.

Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung der Landkreise **unter Berücksichtigung** der Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften betrug im Jahr 2020 230 Euro/Einw.. Beim Landkreis Tübingen lag die Pro-Kopf-Verschuldung zum 31.12.2020 unter Berücksichtigung der Schulden des Abfallwirtschaftsbetriebs mit 208 Euro/Einw. unterhalb des Durchschnitts:



58 Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landkreises ohne die Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften liegt in 2020 mit 204 Euro/Einw. über dem Landesdurchschnitt von 122 Euro/Einw.. In den Rechtsformen Eigenbetrieb und Eigengesellschaft werden u. a. in der Trägerschaft der Landkreise stehende Kreiskrankenhäuser geführt. Da Träger des Universitätsklinikums Tübingen das Land BW ist, bestehen derartige Schulden beim Landkreis Tübingen nicht.



### 3.5.5 Bürgschaften

- 59 Der jeweils aktuelle Stand der Verbindlichkeiten, für die der Kreis eine Bürgschaft übernommen hat, ist gem. § 42 GemHVO als Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz zu vermerken. Zum 31.12.2020 hat der Stand der Darlehen, für die der Kreis eine Bürgschaft übernommen hat, 30,29 Mio. Euro betragen.

### 3.5.6 Verpflichtungsermächtigungen

- 60 In der Haushaltssatzung 2020 waren Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 8,61 Mio. Euro enthalten, die sich folgendermaßen verteilen:

Produktgruppe	Investitionsmaßnahme	VE 2020
1260-1	Digitale Alarmierung	550.000
2120-1	Generalsanier. Kirnbachschule - Kiga	250.000
2130-1	Schulraumerweiterung Berufl. Schule Rtbg	700.000
2130-1	Campus Berufliche Schulen	2.000.000
4241-1	Umbau Außensportbereich Kreissporthalle	350.000
4241-1	Ersatzbeschaffung Sportboden KSH	350.000
5420-1	K 6933 Belag OD Belsen mit Querung	1.470.000
5420-1	K 6907 Belagserneuerung OD Mähringen	300.000
5420-1	K6923, Belagserneuerung OD Nellingsheim	100.000
5420-1	weitere Einzelmaßnahmen: Kreisstraßen	340.000
5470-1	RSB: Neckartalbahn, Gom. Spange, Planung	2.200.000

Von den veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen 2020 sind 3.461.323 Euro für Beschaffungen, Baumaßnahmen und einen Investitionszuschuss in Anspruch genommen worden. Die in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen sind gem. § 42 GemHVO als Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz zu vermerken.

Im Rahmen der flexiblen Haushaltsführung wurden außer-/ überplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsjahr 2020 in Höhe von 335.356 Euro durch andere Abteilungen bewirtschaftet. Die notwendigen Sachbeschlüsse des Kreistags wurden in der Sitzung am 22.07.2020 eingeholt (vgl. KT-DS 047/20 – Investitionszuschuss Neubau Hospiz Tübingen und KT-DS 074/20 – E-Akte: Beschaffung von Softwaremodulen).

### **3.6 Kassenprüfung, Kassenbestandsaufnahme**

61 Die Kassenbestandsaufnahme für 2020 hat am 18.11.2020 stattgefunden. Die Kassenbestandsaufnahme 2020 ergab eine Übereinstimmung des Kassenist- und Kassensollbestandes. Die Erstellung des Berichtes für die Jahre 2019/2020 steht noch aus. Der aktuellste Prüfungsbericht umfasst die Jahre 2017 und 2018.

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 2017 und 2018 auf die Prüfung sämtlicher Zahlstellen der Kreiskasse des Landratsamts Tübingen gelegt. Im Rahmen der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme wurde insbesondere die Abarbeitung der Schwebeposten geprüft. Schwerpunktmäßig wurden auch der Bereich der Kassensicherheit (Verfügunngsvollmachten, Berechtigungsverwaltung) und die Organisation der Kasse (personelle Verfügungen, Anordnungs- und Feststellungsbefugnisse, DA-Kasse) geprüft.

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

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. Trotz guter Liquiditätsentwicklung wurden zwei Kassenkredite erforderlich (10 Mio. Euro vom 10.02.2020 – 10.03.2020 und 10 Mio. Euro vom 25.05.2020 – 10.06.2020) Die Kassenkreditermächtigung i. H. v. 30 Mio. Euro war dabei zu keinem Zeitpunkt überschritten.

## **4 Einzelne Prüfungsschwerpunkte und Beratungstätigkeiten**

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

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

Ziel des NKHR ist zum einen die Umstellung von der bislang zahlungs- auf eine ressourcenorientierte Darstellung des Haushalts- und Rechnungswesens. Hierzu werden Abschreibungen und Rückstellungen im Haushaltsplan und Jahresabschluss abgebildet. Des Weiteren soll das kommunale Haushaltswesen dahingehend weiterentwickelt werden, dass neben dem Input (finanzielle Mittel) auch der Output über Produkte, Ziele und Kennzahlen im kommunalen Haushaltsplan verankert wird. Hierzu sieht die Gemeindehaushaltsverordnung die Darstellung von Schlüsselpositionen, Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung im kommunalen Haushaltsplan und im Jahresabschluss vor.

Der Landkreis Tübingen hat zum 01.01.2017 auf das NKHR umgestellt. Die Eröffnungsbilanz wurde an der Kreistagssitzung vom 20.11.2019 durch den Kreistag festgestellt. Zwischenzeitlich ist die Eröffnungsbilanz neben der örtlichen Prüfung auch durch die Gemeindeprüfungsanstalt geprüft worden. Der Prüfungsbericht liegt der Verwaltung bisher nicht vor.

Die Eigenprüfung begleitete die verschiedenen Schritte dieser Umstellung und war darüber hinaus in die verschiedenen Ebenen des Umstellungsprojekts eingebunden – von der operativ tätigen internen Projektgruppe der Abteilung Finanzen über die Lenkungsgruppe bis zur Arbeitsgruppe des Kreistags.

Im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 werden weitere Wertberichtigungen der Eröffnungsbilanz durch die Abteilung Finanzen vorgenommen. Hierbei sind insbesondere die Wertansätze und die Grundstücksgröße für einzelne Grundstücke zu berichtigen. Die Gründe für die Berichtigungen sind ausführlich im Bilanzanhang erläutert (S. 371 ff).

### **4.2 Allgemeine Verwaltung**

#### **4.2.1 Prüfung von Verträgen und Vereinbarungen**

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 Abteilung Eigenprüfung zur Prüfung vorzulegen sind.

Diese Vorgehensweise ist äußerst sinnvoll und wurde von uns schon lange bevor dies 2018 in der neuen Gemeindeprüfungsordnung verankert wurde praktiziert. 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 weg von einer Auflistung von Beanstandungen zu einem Tätigkeitsbericht der Prüfung gewandelt hat. 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 überwiegend begleitend und beratend wahrgenommen.

Seit 01.10.2014 ist die Zentrale Vergabestelle (ZVS) der Abt. Kreisschulen und Liegenschaften zugeordnet. Basis für die Arbeit der ZVS und der Prüfung als Vergabekontrollstelle ist die interne Dienstanweisung „Vergaberichtlinien Landkreis Tübingen“. Darin sind die Aufgaben der ZVS und die Rolle der Prüfung als Vergabekontrollstelle definiert sowie die Abläufe für das Vergabewesen innerhalb der Verwaltung geregelt.

Im Jahr 2020 hat aufgrund der COVID-19-Pandemie das Wirtschaftsministerium des Landes Baden-Württemberg mit der Verwaltungsvorschrift Investitionsfördermaßnahmen die Wertgrenzen im Unterschwellenbereich für öffentliche Aufträge angehoben. Das Landratsamt hat diese Erhöhung der Wertgrenzen übernommen und die interne Dienstanweisung entsprechend angepasst.

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

Die Abteilung Eigenprüfung war 2020 insbesondere in folgenden Vergabeverfahren von Bauleistungen, Lieferungen und Leistungen sowie freiberuflichen und sonstigen Leistungen beteiligt, die in die Vergabezuständigkeit der Gremien gefallen sind:

#### Straßenbau:

- K 1039/K 6918 Neubau Radweg zwischen Gültstein und Altingen (KT-DS 104/20), Auftragssumme 151.409 Euro.
- K 6907 OD Mähringen Sanierung (KT-DS 012/20 und 078/20), Auftragssumme 391.422 € und Anschlussauftrag 132.914 Euro.
- K 6923 Sanierung OD Nellingsheim (KT-DS 011/20), Auftragssumme 410.326 Euro.

#### Hochbau:

- Schulraumerweiterungen Berufliche Schulen, Erweiterung Berufliche Schule Rottenburg, Vergabe Fachingenieurleistungen (KT-DS 060/20), die Eigenprüfung war bei der Vorauswahl der Teilnehmer beteiligt.
- Schulraumerweiterungen Berufliche Schulen, Campus Tübingen-Derendingen, Vergabe Fachingenieurleistungen (KT-DS 059/20), die Eigenprüfung war bei der Vorauswahl der Teilnehmer beteiligt.

#### Beschaffungen / IT:

- Lieferung eines 3-Achs-LKW mit 3-Seiten-Kipper, Ladekran und Winterdienstausrüstung (KT-DS 065/20), Auftragssumme 335.461 Euro.
- Beschaffung von 160 mobilen Arbeitsgeräten (Laptops) für die Gewerbliche Schule Tübingen (KT-DS 114/20), Auftragssumme 137.344 Euro.
- Beschaffungen für das Projekt Schule und Wirtschaft 4.0 Lernfabrik (KT-DS 033/20), Auftragssumme 943.383 Euro.
- E-Akte: Beschaffung von Softwaremodulen (KT-DS 074/20), Auftragssumme 282.759 Euro.
- Digitale Alarmierung, (KT-DS 063/20), Vergabeverfahren wurde gerügt und musste daraufhin aufgehoben werden. Das Vergabeverfahren wird 2021 erneut eingeleitet (vgl. Jahresabschluss, S. 357)

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

Die Prüfung nimmt grundsätzlich an den Angebotseröffnungen (Submissionen) teil und erhält sämtliche Vergabevermerke der Fachabteilungen des Landratsamts.

### **4.2.3 Querschnittsbereich**

Die Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht ist beim Landkreis zuständige Wahlbehörde und hat in dieser Funktion 2020 die Landtagswahl im März 2021 vorbereitet.

### **4.2.4 Finanzen**

Begleitend geprüft wurden:

- Spendenannahmen (KT-DS 021/20 und 062/20)
- Kreditermächtigung 2019 – Kreditaufnahme (KT-DS 103/20)

Die Eigenprüfung ist seit 2020 intensiv in die Vorarbeiten eingebunden, die sich aus den steuerrechtlichen Vorgaben des § 2b UStG für den Landkreis ergeben werden.

### **4.2.5 Personal**

Im Bereich der Personalverwaltung wurde auch im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 keine Schwerpunktpflichtprüfung durchgeführt. Die Prüfung erhält routinemäßig alle Personalverfügungen, weshalb personelle Maßnahmen zeitnah hinterfragt und in einigen Fällen auch gleich geprüft 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**

(Produktgruppen 1124-1, 1126-1, 1133-1, 2120-1, 2130-1, 2150-1, 2620-1, 2630-1, 2710-1, 2730-1, 4210-1, 4241-1)

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

### **4.3.1 Bau- und Planungsbeschlüsse**

- Kirnbachschule: Sanierung Außenhülle Kindergarten, Baubeschluss (KT-DS 090/19/01)
- Schulraumerweiterungen Berufliche Schulen des Landkreises Tübingen, Campus Tübingen-Derendingen: Planungsbeschluss (KT-DS 003/20 und Eilentscheidung Nr. 003/20/1)
- Schulraumerweiterungen Berufliche Schulen des Landkreises Tübingen, Erweiterung Berufliche Schule Rottenburg: Planungsbeschluss (KT-DS 004/20 und Eilentscheidung Nr. 004/20/1)

## **4.4 Soziale Sicherung**

(Produktgruppen 1114-6, 3110-1, 3120-1, 3130-1, 3150-1,3160-1, 3170-1, 3180-1, 3190-1, 3710-1, 4140-1, 3620-1, 3630-1, 3650-1, 3680-1,3690-1)

Kreistagsdrucksachen:

- Investitionszuschuss zum Neubau des Hospiz Tübingen (KT-DS 047/20)

Die Abteilung Eigenprüfung hat in der internen Projektgruppe zur Umsetzung des BTHG im Landratsamt mitgearbeitet.

## **4.5 Straßenbau und Verkehr**

(Produktgruppen 5420-1, 5430-1, 5440-1, 5450-1)

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

### **4.5.1 Sonstige Beschlüsse**

- Straßenbau: K6931 - Umplanung der Radwegführung und Straßensanierung sowie Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung mit der Gemeinde Bodelshausen (KT-DS 036/20)
- Straßenbau: Zwischenstandsbericht zum Radverkehrskonzept und zur Zustandserfassung von Radwegen (KT-DS 076/20)
- K 6917 Ausbau Altingen - Kayh, Nachträge (KT-DS 077/20)
- K 6907 – Sanierung Ortsdurchfahrt Mähringen, Nachträge (KT-DS 078/20)
- Straßenbau: Belagsprogramm 2021 K 6933 OD Belsen und Außenstrecke sowie Neubau einer Querungshilfe, Ausschreibungs- und Vergabeermächtigung (KT-DS 105/20)

## **4.6 Öffentliche Einrichtungen**

### **4.6.1 Abfallbeseitigung**

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

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 2020 konnte noch nicht vorgenommen werden, da der Abschluss noch nicht fertiggestellt ist.

## **4.6.2 ÖPNV**

(Produktgruppe 5470-1)

### **4.6.2.1 ÖPNV im Ammertal**

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 2020 wird im Anschluss an die Prüfung des Jahresabschlusses des Kreises durchgeführt.

### **4.6.2.2 Regionalstadtbahn**

Der Kreistag hat mit Beschluss vom 14.10.2020 (KT-DS 098/20) die örtliche Prüfung des Zweckverbands Regional-Stadtbahn Neckar-Alb (ZV RSBNA) dem Rechnungsprüfungsamt zugeordnet. Der erste Jahresabschluss des Rumpfgeschäftsjahres 2019 wurde zwischenzeitlich geprüft.

- ÖPNV: Fahrzeugbeschaffung für die Regional-Stadtbahn (KT-DS 042/20)

### **4.6.2.3 ÖPNV Sonstiges**

- ÖPNV: Satzungsbeschluss zur Fortführung der Allgemeinen Vorschrift gemäß EU-VO 1370 (KT-DS 089/20)

## **4.7 Sonstiges**

### **4.7.1 Prüfung von Verträgen, Vereinbarungen und Zuschüssen**

Vor der Beschlussfassung durch das Gremium werden auch Verträge, Vereinbarungen und Zuschüsse begleitend geprüft. Soweit nicht unter dem einzelnen Bereich aufgelistet, waren dies 2020 ergänzend:

- Änderung der Hauptsatzung (KT-DS 110/20)

## **5 Übernahme von Funktionen**

### **5.1 Zusammenführung der Leitung der Abteilungen Eigenprüfung und Kommunalaufsicht**

Die Mehrheit der Kreise in Baden-Württemberg hat sich für die organisatorische Lösung entschieden, den Bereich Rechnungsprüfung und Kommunalaufsicht in einer Abteilung zu bündeln.

Im Jahr 2018 wurden 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 Datenschutz**

Seit 2018 ist es im Rahmen der Notwendigkeit zur Umsetzung der EUDSGVO erforderlich, einen behördlichen Datenschutzbeauftragten zu bestellen. Diese Aufgabe wurde bei der Abteilung Eigenprüfung und Kommunalaufsicht angesiedelt und die Abteilungsleiterin wurde zur behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellt. Auch hier sind etliche Synergien mit den Aufgaben der Prüfung vorhanden, so dass dies organisatorisch bei den Landkreisen üblicherweise hier zugeordnet wird.

### **5.3 Antikorruptionsbeauftragte**

Bereits 2014 hat Herr Landrat Walter die Funktion der Antikorruptionsbeauftragten der Leiterin der Abteilung Eigenprüfung 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 2020 des Abfallwirtschaftsbetriebs wurde bisher nicht durchgeführt, da der Abschluss nicht vollständig aufgestellt ist. 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 wird.

Neben der jährlichen Prüfung des Jahresabschlusses werden während des laufenden Jahres im Bereich der Abfallverwertung verschiedene begleitende Prüfungen durchgeführt.

## 7 Ergebnis der Prüfung

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

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

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

**Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt dem Kreistag, den Jahresabschluss 2020 gem. § 95 b Abs. 1 GemO i. V. m. § 48 LKrO festzustellen.**

Tübingen, 10.09.2021

Gabriele Schmid  
Abteilungsleiterin