



Neues Kommunales Finanzmanagement Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW

Neues Kommunales Finanzmanagement
Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW

Vorwort

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben alle ihr Rechnungswesen von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. Damit sind sie in NRW im Vergleich mit anderen Bundesländern weit vorangeschritten und verfügen über ein modernes Rechnungswesen, das der Zeit entsprechend alle Instrumente für eine wirtschaftliche und effiziente Arbeitsweise bereitstellt.

Mit Einführung der Doppik sind - zusätzlich zur jahresbezogenen Finanzbetrachtung - ein systematisches Bild der Vermögenslage und die Ergebnisbetrachtung zum Überblick über die Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauches hinzugefügt worden. Dies stärkt die Möglichkeiten zum nachhaltigen Wirtschaften und schafft Transparenz über die wirtschaftliche Gesamtsituation einer Kommune.

Das Neue Kommunale Finanzmanagement bleibt allerdings erst einmal „nur“ ein Rechnungswesen und kann nicht die haushaltswirtschaftlichen Probleme der Kommune lösen. Die konsequente Produktorientierung im Neuen Kommunalen Finanzmanagement führt jedoch zu neuen Möglichkeiten, den Haushalt effektiver zu steuern und damit die Arbeitsergebnisse entscheidend zu verbessern. Diese müssen vor Ort genutzt werden: alle Kommunen stehen in der Verpflichtung sich optimal aufzustellen und das Steuerungspotenzial des Neuen Kommunalen Finanzmanagements auch vollständig auszuschöpfen.

Die Transparenz, die das Neue Kommunale Finanzmanagement hergestellt hat, wird zukünftig aber auch von der Finanzaufsicht des Landes konsequent genutzt werden. Finanzaufsicht bleibt nicht stehen, sondern entwickelt sich im Rahmen der bereitgestellten Instrumentarien eines modernen Rechnungswesens weiter. So hat das Ministerium für Inneres und Kommunales bereits sehr schnell dafür Sorge getragen, dass die Auswertung der im Neuen Kommunalen Finanzmanagement zur Verfügung stehenden Haushalts- und Bilanzdaten im Rahmen eines einheitlichen Kennzahlensets zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgt. An der Erarbeitung des Kennzahlensets waren sowohl die Kommunalaufsichtsbehörden als auch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW beteiligt. Damit konnte sichergestellt werden, dass die Finanzaufsicht in NRW bei der Betrachtung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit keine unterschiedlichen Kennzahlen zugrunde legt und die Betrachtung sich auf Ergebnis-, Vermögens- und Finanzaspekte erstreckt.

Mit den Kennzahlen können Zeit- und Vergleichsreihen aufgebaut werden. Diese erlauben zeitnah differenzierte Aussagen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde, die im interkommunalen Vergleich, im Rahmen von Anzeige- und Genehmigungsverfahren oder bei der Erstellung haushaltswirtschaftlicher Sanierungskonzepte eine wichtige Rolle spielen können. Mittelfristig wird dafür der Aufbau einer zentralen, weitgehend automatisierten Datenbank erforderlich sein, die die für die Kennzahlenanalyse erforderlichen Haushaltsdaten (auch Plandaten) einbezieht und zu standardisierten Reports aufbereitet. Die große Nachfrage nach den Ergebnissen der zurzeit noch manuellen Kennzahlenabfrage zeigt, dass hier ein großer Bedarf besteht.

Zur Unterstützung für den Umgang mit den NKF-Kennzahlen ist vom Ministerium für Inneres und Kommunales, den Bezirksregierungen und der Gemeindeprüfungsanstalt NRW das vorliegende Handbuch erarbeitet worden. Es soll der Finanzaufsicht zukünftig dabei helfen, den Blick auf die kommunalen Haushalte und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu erweitern und die haushaltswirtschaftliche Prüfung auch unter Berücksichtigung allgemeiner kommunaler Orientierungswerte zu ermöglichen. Dabei ist mit dem Handbuch zum NKF- Kennzahlenset ein guter Anfang gelungen. Mit den weiteren Jahren und den verbesserten Grundlagen der Haushaltsbilanzdaten wird es gelingen, die Ansätze dieses Handbuches zu einem etablierten Instrument für die Haushaltsanalyse weiterzuentwickeln.

Inhaltsübersicht

1	EINLEITUNG	5
1.1	Anlass und Entwicklung	5
1.2	Definition von Kennzahlen	6
1.3	Einsatzmöglichkeiten kommunaler Haushaltskennzahlen	7
1.4	Beschreibung der Kennzahlen	8
1.5	Orientierungswerte	9
2	DIE KENNZAHLEN IM EINZELNEN.....	11
2.1	Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation	12
2.1.1	Aufwandsdeckungsgrad.....	12
2.1.2	Eigenkapitalquote 1.....	17
2.1.3	Eigenkapitalquote 2.....	22
2.1.4	Fehlbetragsquote / Überschussquote	26
2.2	Kennzahlen zur Vermögenslage	31
2.2.1	Infrastrukturquote	31
2.2.2	Abschreibungsintensität	34
2.2.3	Drittfinanzierungsquote	38
2.2.4	Investitionsquote	42
2.3	Kennzahlen zur Finanzlage	45
2.3.1	Anlagendeckungsgrad 2	45
2.3.2	Dynamischer Verschuldungsgrad	49
2.3.3	Liquidität 2. Grades	54
2.3.4	Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	57
2.3.5	Zinslastquote	61
2.4	Aufwands- und Ertragskennzahlen	65
2.4.1	Netto-Steuerquote bzw. Allgemeine Umlagenquote	65
2.4.2	Zuwendungsquote.....	70
2.4.3	Personalintensität.....	73
2.4.4	Sach- und Dienstleistungsintensität.....	77
2.4.5	Transferaufwandsquote	80
3	HANDLUNGS- UND STEUERUNGSMÖGLICHKEITEN	83
3.1	Vermögensmanagement.....	84
3.2	Finanzierungsmanagement	88
3.3	Forderungsmanagement.....	89
3.4	Schuldenmanagement	92
3.5	Interkommunale Kooperationen	96
4	AUSBLICK: ENTWICKLUNG VON REFERENZWERTEN ALS ORIENTIERUNGSHILFE	98
5	ANHÄNGE UND VERZEICHNISSE.....	100
5.1	Abbildungsverzeichnis	100
5.2	Formelverzeichnis (nicht NKF-Kennzahlenset).....	100
5.3	Stichwortverzeichnis	100
5.4	Hinweise und Quellenangaben	102

1 Einleitung

1.1 Anlass und Entwicklung

Bei der Entwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) stand schon früh fest, dass Kennzahlen wichtige Erkenntnisse insbesondere über haushaltswirtschaftliche Begebenheiten bei den Kommunen liefern können. Sie bieten sich in größerem Maße als bisher an, um haushaltswirtschaftliche Gegebenheiten und Wirkungen in aussagekräftiger Form wiederzugeben. Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen hat daher frühzeitig mit der Entwicklung eines NKF-Kennzahlensets für die Zwecke der Kommunalaufsicht begonnen. Bereits 2005 wurden erste Versuche hierzu unternommen und eine Vielzahl möglicher Kennzahlen gebildet, die verschiedene Wertgrößen aus Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung ins Verhältnis setzten. Zu dieser Zeit wurde auch aus dem Kreis der kommunalen Rechnungsprüfung und der überörtlichen Prüfung ein hohes Interesse an einer einheitlichen Festlegung und verbindlichen Definition von Kennzahlen benannt.

Im Jahr 2006 wurde gemeinsam mit Vertretern der Bezirksregierungen als Obere Kommunalaufsichtsbehörden und der Gemeindeprüfungsanstalt NRW eine Arbeitsgruppe gebildet. Vertreter der Vereinigung der örtlichen Rechnungsprüfer in NRW gaben dazu ergänzende Anregungen. Als Ergebnis entstand das erste, landesweit einheitliche NKF-Kennzahlenset („Kennzahlenerlass“ vom 03.01.2007).

Nach einem ersten Erfahrungsaustausch im Herbst 2007 wurde das NKF-Kennzahlenset auf dieser Grundlage an einigen Stellen modifiziert und weiterentwickelt. Am 15.01.2008 wurden die kommunalen Spitzenverbände in einem Fachgespräch im MIK über den Sachstand beim NKF-Kennzahlenset und die bis dato vorliegenden Ergebnisse informiert.

Im Rahmen einer ersten umfassenden Auswertung auf der Grundlage des vorliegenden Kennzahlenerlasses – es standen für diesen Zweck die Daten von etwa 90 kommunalen Haushalten zur Verfügung – wurden im Jahr 2008 die Kennzahlen erneut überprüft. Als Ergebnis eines weiteren gemeinsamen Entwicklungsprozesses von MIK, Kommunalaufsichten und Gemeindeprüfungsanstalt NRW wurde das NKF-Kennzahlenset ein weiteres Mal optimiert („Kennzahlenerlass“ vom 1.10.2008). Durch eine neue, systematischere Struktur des Kennzahlensets wurde außerdem die Lesbarkeit des Sets verbessert.

Es besteht bei allen an der Entwicklung des Kennzahlensets beteiligten Akteuren Einigkeit darüber, dass der begonnene Prozess fortzusetzen ist. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Nordrhein-Westfalen damit auf dem richtigen Weg ist. Nachdem zum 1.1.2009 alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen flächendeckend ihr Rechnungswesen auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt hatten, konnte im Herbst 2009 erstmals eine fast vollständige Erhebung der Kennzahlen vorgenommen werden. Diese Erhebung wurde im Herbst 2010 wiederholt, so dass für die Haushaltsjahre 2008 bis 2010 bereits ein recht vollständiger Überblick über die NKF-Kennzahlen entstanden ist.

Immer wieder kommt es jedoch auch zu Kritik an den Kennzahlen. Es scheint, dass ihr Nutzen in vielen Fällen von den beteiligten Akteuren vor Ort bisher gering geschätzt wird. Die Kennzahlen werden „pflichtgemäß“ ausgerechnet und den Haushaltsunterlagen beigelegt, ohne dass sie für Analyse- bzw. Vergleichszwecke genutzt werden. Zum großen Teil liegt das wohl daran, dass bis heute noch keine aussagekräftigen Orientierungswerte für die einzelnen Kennzahlen vorliegen. Andererseits bedarf es möglicherweise auch einer näheren Praxishilfe für den Umgang mit dem NKF-Kennzahlenset.

1.2 Definition von Kennzahlen

Dieses Handbuch soll dazu beitragen, diese Lücke zu füllen. Es soll den Umgang mit den Kennzahlen erleichtern und eine Hilfestellung bei der Anwendung und der Interpretation der Kennzahlen geben. Fest steht dabei schon jetzt, dass es lediglich als ein Schritt auf dem Weg zu einer fundierten Kennzahlenanalyse dienen kann.

Dafür ist es notwendig, das NKF-Kennzahlenset kontinuierlich weiterzuentwickeln. Geplant ist, im Jahr 2013 eine Evaluierung des Kennzahlenerlasses vorzunehmen und in diesem Rahmen ebenfalls das Kennzahlenhandbuch zu aktualisieren. Aufbauend auf den Erfahrungen aus fünf Jahren Arbeit mit dem Kennzahlenerlass sollten dann auch die einzelnen Kennzahlen auf ihre Aussagekraft überprüft, Formeln ggf. angepasst, Begrifflichkeiten harmonisiert und die Notwendigkeit der Hinzunahme neuer Kennzahlen diskutiert werden. Ebenso sollten bei dieser Evaluierung die in dem vorliegenden Handbuch aufgeführten Orientierungswerte weiterentwickelt werden.

1.2 Definition von Kennzahlen

Unter Kennzahlen werden Zahlen verstanden, die quantitativ messbare Sachverhalte in aussagekräftiger, komprimierter Form wiedergeben¹. Sie bestehen in der Regel aus Verhältnisgrößen und können komplexe betriebswirtschaftliche Fragestellungen erfassen, messen und in *einer* Zahl ausdrücken. Welche Kennzahlen mit welchem Nutzen erhoben werden, hängt von der jeweiligen Zielsetzung ab.

Zur Gewinnung finanzwirtschaftlicher Kennzahlen stehen die unterschiedlichen Elemente des NKF, Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung zur Verfügung. Wichtig bei der Kennzahlenanalyse ist, dass einzelne Kennzahlen nicht isoliert betrachtet werden dürfen. So lässt sich etwa eine Aussage über die Entwicklung des Personalaufwands alleine mit einer Kennzahl „Personalintensität“ nur begrenzt treffen. Für eine Bewertung ist es erforderlich, die Kennzahl ins Verhältnis zu Referenz- oder Vergleichskennzahlen zu setzen. Dabei sind folgende Arten von Vergleichen üblich:

Soll (oder Plan) - Ist –Vergleiche:	Messung der Zielerreichung (Plan); Abweichung von Orientierungswerten, Abschätzung voraussichtlicher Entwicklungen
Zeitreihenvergleiche:	Erkennen von auffälligen Veränderungen zu den Vorjahren, Entwicklungen und Trends
Interkommunale Vergleiche:	Vergleich mit anderen (ähnlichen) Kommunen, Standortbestimmung, Entwicklungen
Benchmarking:	Feststellung der Abweichung vom besten Wert („best practice“)

Kennzahlen dienen jedoch keinem Selbstzweck. Ihre Erhebung, Berechnung und Analyse ist mit Aufwand verbunden, der nur durch einen erkennbaren (Steuerungs-) Nutzen zu rechtfertigen ist. Dabei ist zu beachten, dass die Kennzahlen selbst noch keine Lösungen für eventuelle Haushaltsschwächen liefern und somit auch kein Allheilmittel darstellen. Sie liefern jedoch in komprimierter Form eine Beschreibung der haushaltswirtschaftlichen Lage der Kommune und geben Hinweise darauf, an welchen Stellschrauben im komplexen kommunalen Haushaltssystem ggf. nachjustiert werden kann. Die Ursachenanalyse und die Entwicklung von Gegenmaßnahmen zur Umsteuerung können also die vorangehende Kennzahlenanalyse zur Grundlage nehmen.

Da viele Kommunen gegenwärtig, bedingt u.a. durch die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise, intensiv nach Lösungen und Strategien zur Bewältigung der massiven Haushaltsprobleme suchen, kann die zielorientierte Nutzung von Kennzahlenanalysen hier einen hilfreichen Beitrag leisten.

1.3 Einsatzmöglichkeiten kommunaler Haushaltskennzahlen

Wie Abbildung 1-1 verdeutlicht, ist der Adressatenkreis kommunaler Haushaltskennzahlen sehr heterogen.

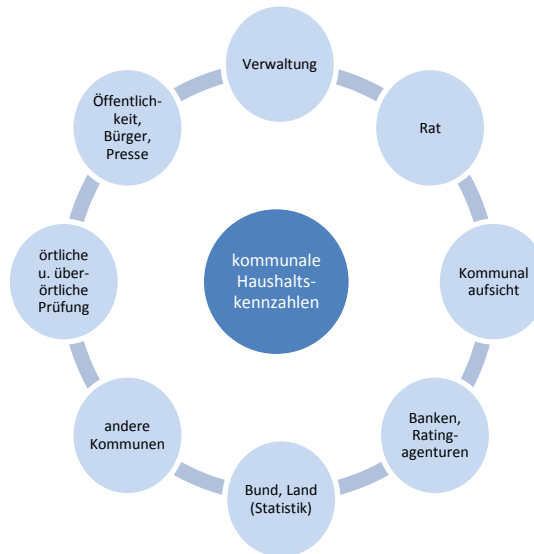


Abbildung 1-1: Adressatenkreis

Eine Kennzahlenanalyse der Kommunalhaushalte erfolgt dabei je nach Adressat aus einem individuellen und sehr unterschiedlichen Blickwinkel.

Verwaltung:	▶ Strategische/ Operative Steuerungsinformationen
Rat	▶ Strategische Steuerungsinformationen
Kommunalaufsicht:	▶ Anwendung im Rahmen ihrer Aufgaben
örtliche u. überörtliche Prüfung:	▶ Anwendung im Rahmen ihrer Aufgaben
Banken u. Ratingagenturen:	▶ Bonitätsprüfung
Bund, Land:	▶ Transparenz, Statistik
Andere Kommunen:	▶ Interkommunaler Vergleich
Öffentlichkeit, Bürger, Presse:	▶ Transparenz, Information

Diese Adressaten können von den NKF-Kennzahlen profitieren. Insbesondere für die Kommunalaufsicht können die Kennzahlen bei der Beurteilung der Haushaltswirtschaft im Rahmen von Anzeige- und Genehmigungsverfahren ein wichtiges Hilfsmittel darstellen. Für den jeweiligen Informationsbedarf können dabei unterschiedliche, bedarfsgerechte Kennzahlen im Vordergrund stehen. Ein Kern an „Basiskennzahlen“, der die jeweilige haushaltswirtschaftliche Lage der Kommune widerspiegelt, dürfte im gemeinsamen Interesse des gesamten Adressatenkreises liegen.

Nach § 12 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) sollen für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Das NKF-Kennzahlenset NRW, welches Gegenstand der nachfolgenden Betrachtung ist, richtet den Fokus allerdings weniger auf die Produktkennzahlen. Es dient in erster Linie den Aufsichtsbehörden sowie der örtlichen Rechnungsprüfung und der GPA als Hilfsmittel, die Einhaltung des haushaltsrechtlichen Rahmens und der geordneten Haushaltswirtschaft der Kommunen zu überprüfen und die allgemeine haushaltswirtschaftliche Situation der Kommunen zu analysieren. Die im NKF-Kennzahlenset NRW enthaltenen Kennzahlen sind auf diesen Zweck ausgerichtet. Für spezielle Analysen und Einzelanforderungen kann es sachgerecht sein, tiefer gehende, besondere Kennzahlensets zu entwickeln und anzuwenden.

1.4 Beschreibung der Kennzahlen

Im Kapitel 2 werden die einzelnen Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets näher erläutert. Für jede Kennzahl wird dabei zu folgenden Gesichtspunkten eine Aussage getroffen:

Kennzahlenkategorie	<p>Nach dem geltenden Erlass zum NKF – Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen („Kennzahlenerlass“) vom 1.10.2008 - 34 – 48.04.05/01 - 2323/08 ist jede Kennzahl einem der Analysebereiche</p> <ul style="list-style-type: none">▪ „Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation“,▪ „Kennzahlen zur Vermögenslage“,▪ „Kennzahlen zur Finanzlage“ oder▪ „Aufwands- und Ertragskennzahlen“ zuzuordnen.
Anwendungshorizont	<p>Einige Kennzahlen werden aus Bilanzposten berechnet und sind damit vergangenheitsorientiert (retrograd). Die Kennzahlen wiederum, die sich aus Aufwands- und Ertragsgrößen zusammensetzen, können sowohl retrograd sein - in der Ergebnisrechnung – als auch im Ergebnisplan zukunftsgerichtet (progressiv).</p>
Definition	<p>Die Kennzahl wird anhand des Kennzahlenerlasses sowie weitergehender Literatur definiert.</p>
Berechnungsformel	<p>Es wird die Berechnungsformel für die Kennzahl angeführt. Zudem ist eine grafische Darstellung der Formel vorgesehen, die auch den Ursprung der einzelnen Wertgrößen wiedergibt.</p>
Quellen der Wertgrößen	<p>An dieser Stelle werden die im Kennzahlenerlass genannten Quellen der einzelnen Wertgrößen in den kommunalen Haushaltsunterlagen angegeben.</p>
Interpretation:	<p>Für jede Kennzahl wird eine Interpretationshilfe angeführt. Dabei wird der Versuch unternommen, beispielsweise zu folgenden Fragestellungen eine Antwort zu finden:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Was bedeutet bei dieser Kennzahl ein hoher Wert?▪ Was bedeutet bei dieser Kennzahl ein niedriger Wert?▪ Welche Schlüsse können aus bestimmten Kennzahlenwerten gezogen werden?▪ Bedeutung für die Haushaltswirtschaft/ Gewichtung/ Steuerungsutzen
Einflussfaktoren der Kennzahl	<p>An dieser Stelle wird auf die Einflussfaktoren eingegangen, die die Aussagekraft jeder Kennzahl bestimmen. Welche Begebenheiten, dies können auch sozioökonomische oder demographische Kriterien sein, wirken sich auf die Kennzahl aus?</p> <p>Außerdem wird eine Aussage über die Abhängigkeit der Kennzahl vom individuellen Ausgliederungsgrad der Kom-</p>

mune (Outsourcing) getroffen. Ausgliederungen verzerren das Gesamtbild der Kernverwaltung der Gemeinde und erschweren einen interkommunalen Vergleich, wenn sie unberücksichtigt bleiben. Erst durch Einbeziehung der individuellen Ausgliederungsstrukturen ist eine zutreffende Verifizierung der Kennzahlen möglich.

Bei Ausgliederungen aus der Kernverwaltung geht i.d.R. – im Rahmen einer Make-or-Buy-Entscheidung – die strategische Frage voraus, ob bestimmte Leistungen weiterhin selbst erbracht oder von Dritten in Anspruch genommen und in Form von Dienstleistungen bezogen werden. Kommt es dann zu einer Auslagerung, kann diese, etwa bei Gebäudereinigungsleistungen, eher personalintensiv sein, oder, wie z.B. bei Entwässerungsaufgaben, eher kapitalintensiv. Veränderungen von Personal und Vermögen wirken sich grundsätzlich auf die Höhe der Kennzahlen aus.

Beziehungen zu anderen Kennzahlen Isoliert betrachtet, haben einzelne Kennzahlen i.d.R. nur eine beschränkte Aussagekraft. In einem Kennzahlensystem stehen die einzelnen Kennzahlen daher nicht getrennt nebeneinander, sondern sind miteinander verwoben. Kennzahlensysteme versuchen, beziehungslos nebeneinander stehenden Einzelkennzahlen in einem System von gegenseitig abhängigen und einander ergänzenden Kennzahlen als eine geordnete Gesamtheit zusammenzufassen². Dabei wird versucht, dieses Netz aus gegenseitigen Abhängigkeiten und Proportionalitäten transparent zu machen. Der Schwerpunkt liegt dabei bei den wesentlichen Beziehungen zwischen den Kennzahlen.

1.5 Orientierungswerte

Isoliert betrachtet, hat eine einzelne Kennzahl nur einen sehr begrenzten Aussagewert. Ihre Analyse kann i.d.R. nur dann nutzbringend durchgeführt werden, wenn sie in eine Beziehung zu anderen Werten, beispielsweise einer Zeitreihe, gesetzt wird, oder mit anderen Kennzahlen verglichen wird. Hier bieten sich an:

- Durchschnittswerte
- Minimalwerte
- Maximalwerte
- Weitere Orientierungswerte

Die Durchschnitts-, Minimal und Maximalwerte stammen aus der umfassenden Kennzahlenerhebung vom Oktober 2010. Sie beziehen sich auf die Ergebnis- und Finanzplanung zum Haushaltsjahr 2010 sowie auf die Bilanzdaten nach den Eröffnungsbilanzen zum Stichtag 01.01.2009 und den Schlussbilanzen zum 31.12.2009.

Dabei wurden die Durchschnittswerte mit Hilfe des Median ermittelt, die gegenüber anderen Methoden den Vorteil hat, weniger von Extremwerten und „Ausreißern“ beeinflusst zu werden.

1.5 Orientierungswerte

Die strukturell signifikanten Unterschiede der verschiedenen Arten von Kommunen drücken sich auch in ihren Haushaltskennzahlen aus. Deshalb können sich die Vergleichswerte entweder auf die Grundgesamtheit aller Kommunen beziehen oder nach geeigneten Kriterien unterteilt werden. Im Rahmen der Auswertung der o.g. Kennzahlenerhebung 2009 des MIK wurden zu diesem Zweck folgende Cluster gebildet:

- Kreise
- Kreisfreie Städte
- Kreisangehörige Kommunen gesamt
- Große kreisangehörige Städte (vgl. § 4 Abs.3 GO NRW)
- Mittlere kreisangehörige Städte (vgl. § 4 Abs.2 GO NRW)
- Übrige Gemeinden

Darüber hinaus wird der Versuch unternommen, für jede Kennzahl weitere Erfahrungswerte einzubringen. Dies können sowohl Erfahrungswerte der Kommunalaufsicht oder der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) sein, als auch Hinweise auf Richtwerte, wie sie in der Privatwirtschaft oder bei Banken Verwendung finden, soweit diese ermittelt werden können und auf die kommunale Haushaltswirtschaft übertragbar sind.

Die nach intensiven Diskussionen im Rahmen der Bearbeitung des Kennzahlenhandbuches angeführten Erfahrungswerte der Kommunalaufsicht und der GPA NRW dienen allein als ein Orientierungsmaßstab für die Bewertung einzelner Kennzahlen. Die damit verbundenen Überlegungen werden unter dem Begriff "Weitere Orientierungswerte" zusammengefasst. Diese verstehen sich nicht als verbindliche, vorgegebene SOLL-Vorgaben, sondern als empfohlene Richtwerte im ersten Schritt auf dem Weg zu einer kennzahlengestützten Haushaltsanalyse. Sie ersetzen nicht die individuelle Haushaltsbetrachtung und Zielfindung. Dennoch kann jede Kommune eine mittel- bis langfristige Annäherung an diese Orientierungswerte anstreben, um so die Haushaltswirtschaft stabil und krisenfest zu gestalten und die Haushalts- und Bilanzstruktur nachhaltig auszubalancieren.

Viele Kennzahlen weisen bei den Orientierungswerten allerdings noch erhebliche Lücken auf. So ist es beispielsweise zum jetzigen Zeitpunkt, an dem noch nicht alle Eröffnungsbilanzen, nur relativ wenige Jahresabschlüsse und noch keine Gesamtabschlüsse vorliegen, oftmals kaum möglich, wirklich belastbare Orientierungswerte aus der kommunalen Praxis zu ermitteln. Aufgrund dieser derzeit noch recht unsicheren Datenbasis dürfen Abweichungen von Kennzahlen einer Kommune zu den Orientierungswerten nicht automatisch zu kommunalaufsichtsrechtlichen Sanktionen führen. Abweichungen können aber dennoch als Indikatoren Hinweise auf haushaltswirtschaftliche oder strukturelle Problemfelder geben.

Unter dem Begriff "Weitere Orientierungswerte" kann sich bei den einzelnen Kennzahlen aber auch ein systemimmanenter Zielwert finden. Ein solcher liegt vor, wenn sich aus der Kennzahl selbst eine bestimmte, logische Wertgrenze ableiten lässt. Ein systemimmanenter Zielwert findet sich z.B. bei der Liquidität 2. Grades.

Im Rahmen der ständigen Evaluation des NKF-Kennzahlensets wird es mittelfristig von Bedeutung sein, die Aussagekraft der Orientierungswerte auf der Grundlage der im Laufe der Jahre gewonnenen Erkenntnisse bei der Analyse von NKF-Haushalten und bei der Bewertung von Kennzahlen in die Erarbeitung von aussagekräftigen Referenzwerten einfließen zu lassen, die die spezifischen kommunalen Belange vollumfänglich berücksichtigen.

2 Die Kennzahlen im Einzelnen

Übersicht über die Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets Nordrhein-Westfalen:

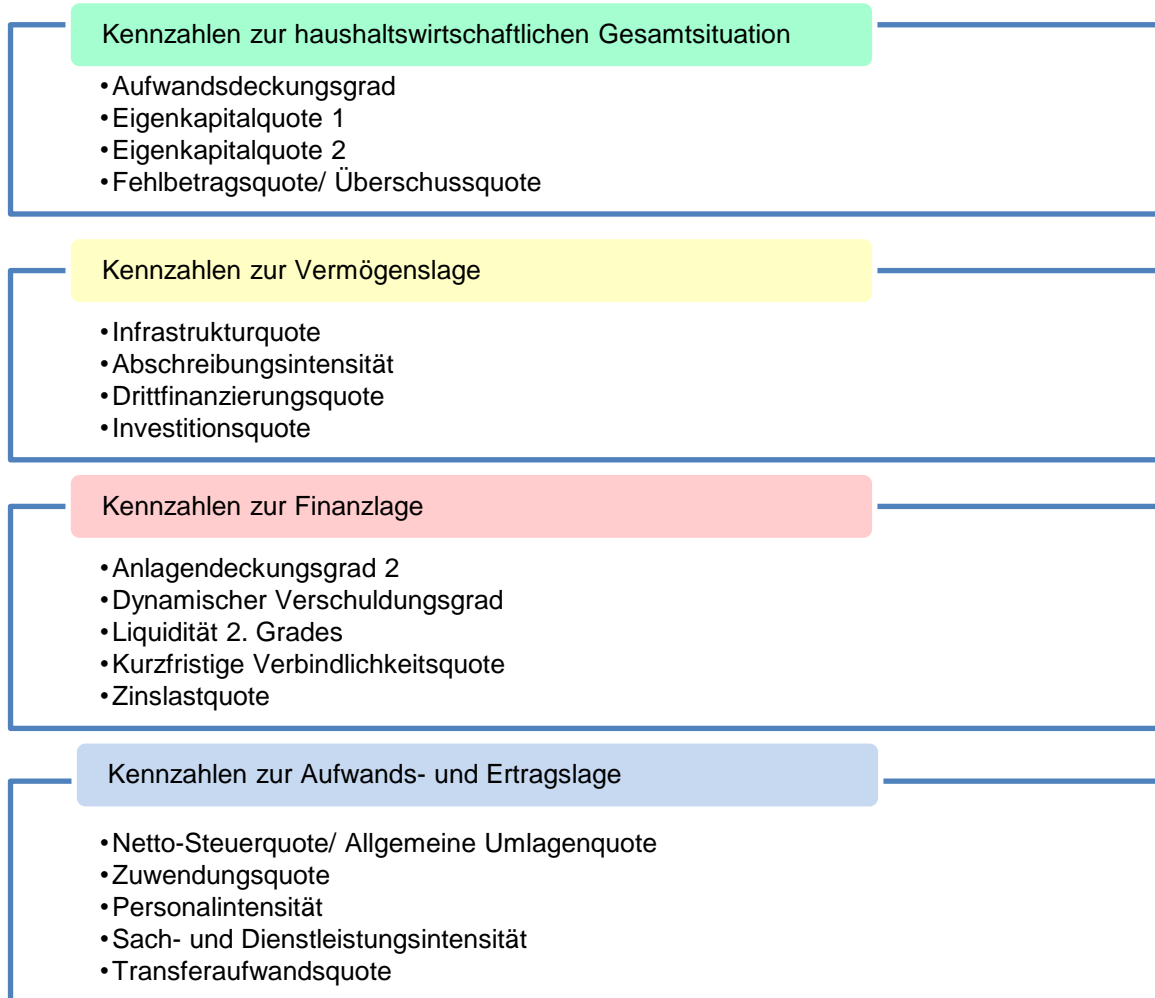


Abbildung 2-1: Übersicht NKF-Kennzahlenset NRW

Die in Abbildung 2-1 verwendete Farbgestaltung der einzelnen Kategorien wird auch in den weiteren Abbildungen der Kapitel 2 und 3 beibehalten, so dass die Zuordnung einer Kennzahl zu einer bestimmten Kategorie deutlich wird.

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

2.1.1 Aufwandsdeckungsgrad

a) Kennzahlenkategorie

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

b) Definition

Diese Kennzahl zeigt an, zu welchem Anteil die ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge gedeckt werden können. Die Kennzahl trifft eine Aussage darüber, inwieweit im operativen Kernbereich der Gemeinde die Erträge ausreichen. Sie lässt damit auch eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu. Das finanzielle Gleichgewicht wird durch eine vollständige Deckung erreicht. Die Kennzahl zeigt an, ob der Haushaltsausgleich bereits aus eigener Kraft mit dem ordentlichen Ergebnis erzielt werden kann.

c) Anwendungshorizont

sowohl retrograd als auch progressiv

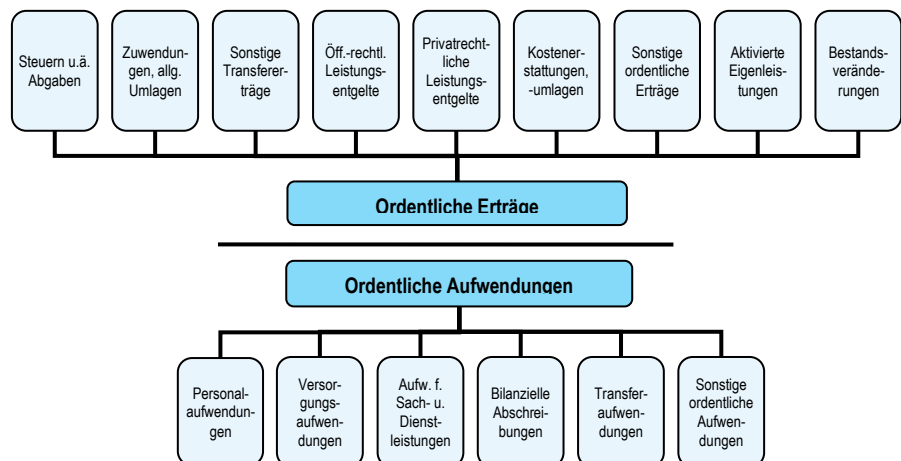
d) Berechnungsformel

$$\frac{\text{Ordentliche Erträge} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Ordentliche Erträge: Erträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 9 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung)
- Ordentliche Aufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 bis 15 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung)

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Ab einem Aufwandsdeckungsgrad von 100% reichen die ordentlichen Erträge zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen aus. Bei einem Wert unter 100% ist dies nicht der Fall. Die ordentlichen Aufwendungen stehen dann in einem unangemessenen Verhältnis zu der vorhandenen Ertragskraft. Die Aufwandsdeckung sollte bei Gemeinden der Normalfall sein, da eine dauerhafte Unterdeckung letztlich zur Überschuldung führen kann.

Der Aufwandsdeckungsgrad ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Haushaltsausgleich, der fordert, dass der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt (vgl. § 75 Abs. 2 Satz 2 GO NRW). Er bezieht also neben dem Saldo aus den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen noch das Finanz- sowie das außerordentliche Ergebnis mit ein (vgl. Abbildung 2-2).

Bei einem Aufwandsdeckungsgrad über 100% liegt ein positives ordentliches Ergebnis bzw. eine Überdeckung der ordentlichen Aufwendungen vor. Da viele Gemeinden aus vorhandenen Verbindlichkeiten eine hohe Belastung durch Zinsaufwand kompensieren müssen, welcher sich im Finanzergebnis niederschlägt, ist in diesen Fällen ein Aufwandsdeckungsgrad > 100% erforderlich, um noch ein ausgeglichenes Jahresergebnis zu erreichen (vgl. Abbildung 2-2). Ein schwacher Aufwandsdeckungsgrad kann somit den nach § 75 Abs. 2 Satz 2 GO NRW erforderlichen und haushaltsrechtlich entscheidenden Haushaltsausgleich gefährden und auf Dauer zur Überschuldung führen.

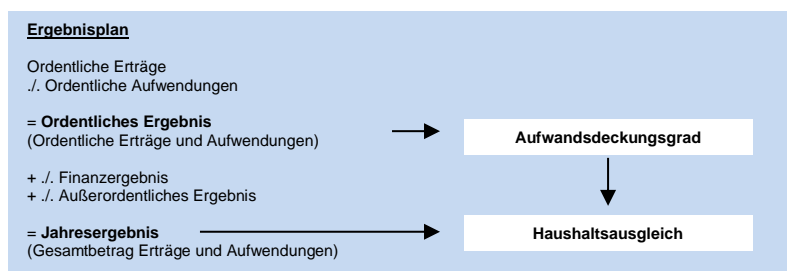


Abbildung 2-2: Aufwandsdeckungsgrad und Haushaltsausgleich

Das bedeutet, dass bei Gemeinden, die einen Aufwandsdeckungsgrad von unter 100% aufweisen, das ordentliche Ergebnis negativ ist. Die Erträge aus dem operativen Geschäft (ordentliche Erträge, z.B. Steuern, Zuwendungen und Umlagen, sonstige Transfererträge, Kostenerstattungen usw.) können in diesen Fällen die (ordentlichen) Aufwendungen für das operative Geschäft nicht kompensieren. Falls zudem – wie es nach der Umfrage 2010 i.d.R. der Fall ist – noch ein negatives Finanzergebnis vorliegt, wird ein Haushaltsausgleich nicht erreicht. Um für den Haushaltsausgleich ein negatives Finanzergebnis zu kompensieren, ist daher ein entsprechend positives ordentliches Ergebnis erforderlich, welches anhand eines Aufwandsdeckungsgrades messbar wird, der entsprechend größer als 100% sein muss.

Gelingt auch dies nicht, wird die Gemeinde i.d.R. versuchen, diese Lücke mit Hilfe von Liquiditätskrediten zu schließen, die wiederum Zinsaufwand verursachen. Dieser zusätzliche Zinsaufwand belastet jedoch das Finanzergebnis noch weiter und erschwert somit noch stärker als bisher ohnehin schon den Haushaltsausgleich. Diese Kette zeigt den Teufelskreis, dem viele Kommunen ausgesetzt sind.

Ein niedriger Aufwandsdeckungsgrad weist zudem darauf hin, dass entweder die operativen Erträge der Kommune nicht ausreichen oder ein Aufwandsproblem vorliegt. Für die Ursachenanalyse wäre es hier erforderlich, tiefer in die Aufwands- und Ertragsstruktur einzusteigen und insbesondere die Produktbereiche zu untersuchen, z.B. mit Hilfe von Produktkennzahlen. Der Aufwandsdeckungsgrad liefert lediglich einen Indikator, Lösungsansätze jedoch nicht.

In Fällen, in denen nicht nur eine Substanzsicherung (ausgeglichenes Jahresergebnis), sondern das Ziel eines Eigenkapitalaufbaus verfolgt wird, beispielsweise bei überschuldeten Gemeinden, muss der Aufwandsdeckungsgrad demnach deutlich über 100% betragen.

h) Einflussfaktoren

- Ertragskraft: Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, Vergnügungssteuer, Hundesteuer, sonstige Steuereinnahmen, Einkommenssteuerbeteiligung der Gemeinden, Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden, Schlüsselzuwendungen der Gemeinden, Ausgleichszahlungen Familienleistungsausgleich, Schulpauschale/ Bildungspauschale, Sportpauschale, Allgemeine Investitionspauschale, andere allgemeine Zuweisungen, die dem gemeindlichen Haushalt zufließen (z.B. die Kurortehilfe des Landes)
- Aufwandstreiber: Personalaufwand, Versorgungsaufwand, Sach- u. Dienstleistungsaufwand, Abschreibungslast, Transferaufwand, sonstiger Aufwand

- Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

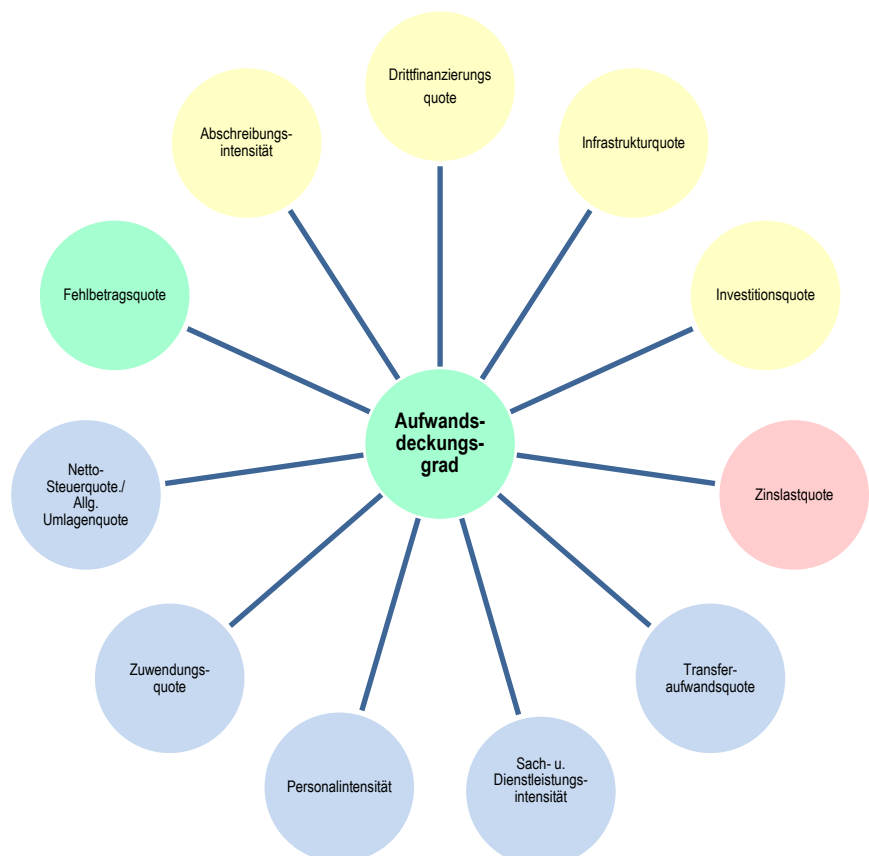
Ausgliederung von Personal Die Personalaufwendungen sind Bestandteil der ordentlichen Aufwendungen. Da letztere den Nenner der Berechnungsformel ausmachen, haben niedrigere Personalaufwendungen in Folge von Ausgliederungsaktivitäten eine direkte Hebelwirkung auf die Kennzahl Aufwandsdeckungsgrad zur Konsequenz, sofern sich dadurch für den Kernhaushalt auch die gesamten ordentlichen Aufwendungen reduzieren.

Ausgliederung von Vermögen Eine Ausgliederung von Vermögen hat bei der Gemeinde niedrigere Abschreibungen im Kernhaushalt zur Folge. Der Wert der ordentlichen Aufwendungen (Nenner der Formel) sinkt entsprechend, was eine Erhöhung des Aufwandsdeckungsgrades zur Folge hat.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Der Aufwandsdeckungsgrad nimmt im Kennzahlenset eine Sonderstellung ein. Die Kennzahl weist durch ihren übergeordneten Charakter eine wesentliche Beziehung zu allen Aufwands- und Ertragskennzahlen auf. Daher werden diese hier aufgeführt. Umgekehrt ist die Beziehung zum Aufwandsdeckungsgrad jedoch meist nur indirekter Natur und ist daher zu vernachlässigen.

- Veränderungen bei den übrigen Aufwands- und Ertragskennzahlen wirken sich nur dann unmittelbar auf den Aufwandsdeckungsgrad aus, wenn sich auch das Gesamtvolumen der ordentlichen Erträge oder der ordentlichen



2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

Aufwendungen verändert. Diese sind folgende Kennzahlen: **Abschreibungsintensität, Drittfinanzierungsquote, Netto-Steuerquote/ Allg. Umlagenquote, Zuwendungsquote, Personalintensität, Sach- u. Dienstleistungsintensität, Transferaufwandsquote**

- Es besteht eine mittelbare Beziehung zu den Vermögenskennzahlen. Eine Veränderung in der Vermögensstruktur wirkt sich i.d.R. auf die Abschreibungen und damit auf den Aufwandsdeckungsgrad aus. Betroffen sind folgende Kennzahlen: **Abschreibungsintensität, Drittfinanzierungsquote, Investitionsquote, Infrastrukturquote.**
- **Zinslastquote, Fehlbetragsquote:** Veränderungen der Kapitalstruktur (z.B. Neuverschuldung oder Entschuldung) haben keine Auswirkungen auf den Aufwandsdeckungsgrad, da die Fremdkapitalverzinsung nicht Bestandteil des Ergebnisses der laufenden Verwaltungstätigkeit ist. Kreditaufnahmen haben jedoch Zinsaufwand zur Folge und wirken sich damit im Ergebnis belastend für den Haushaltsausgleich aus (s.o.).

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	87,9 %	51,2 %	118,9 %
Kreise	98,4 %	93,2 %	101,0 %
Kreisfreie Städte	87,9 %	68,9 %	93,6 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	87,1 %	51,2 %	118,9 %
Große kreisangehörige Städte	85,6 %	68,0 %	99,9 %
Mittlere kreisangehörige Städte	84,6 %	60,5 %	104,8 %
Sonstige Gemeinden	88,4 %	51,2 %	118,9 %
Privatwirtschaft	Eine dem ADG vergleichbare Kennzahl ist in der Privatwirtschaft unüblich. Dort werden zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Unternehmertätigkeit Umsatz- bzw. Rentabilitätskennzahlen verwendet.		
Weitere Orientierungswerte	Zur Deckung des lfd. Geschäfts ist ein ADG von 100% notwendig. Durch den Einfluss des Finanzergebnisses kann in der Praxis ein ADG über 100% erforderlich sein (vgl. Beispiele unten).		

Beispiele:

	Gemeinde A (TEUR)	Gemeinde B (TEUR)	Gemeinde C (TEUR)	Gemeinde D (TEUR)
Ordentliche Erträge	1.000	1.000	1.000	1.000
./. Ordentliche Aufwendungen	1.050	1.050	950	950
= Ordentliches Ergebnis	-50	-50	50	50
Aufwandsdeckungsgrad	95%	95%	105%	105%
+ Finanzergebnis	-60	60	-60	60
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0
Jahresergebnis	-110	10	-10	110

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

Die nachfolgende Tabelle zeigt, inwieweit sich diese vier Typen in der kommunalen Praxis wiederfinden:

Quelle: Umfrage 2010	↓	↓	↓	↓
	Typ A	Typ B	Typ C	Typ D
Kommunen in NRW gesamt	96,6%	0,2%	0,7%	2,5%
Kreisfreie Städte	100%	0%	0%	0%
Kreise	86,7%	0%	0%	13,3%
Kreisangehörige Kommunen	97,2%	0,3%	0,8%	1,7%

Abbildung 2-3: Verhältnis Aufwandsdeckungsgrad/Jahresergebnis in der Praxis

Danach befanden sich rd. 97% aller Kommunen in NRW im Haushaltsjahr 2010 in der Situation, weder einen Aufwandsdeckungsgrad von 100% zu erreichen, noch einen insgesamt ausgeglichenen Haushalt (Typ A).

In dieser Konstellation kann es zudem vorkommen, dass das Finanzergebnis, also der Saldo aus Finanzerträgen und Finanzaufwendungen (z.B. Zinsen), zwar einen positiven Beitrag leistet, der jedoch nicht ausreicht, um die Lücke im ordentlichen Ergebnis (Aufwandsdeckungsgrad) zu schließen und einen Haushaltsausgleich herbeizuführen. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass dies im Haushaltsjahr 2010 bei insgesamt 28% der Kommunen des Typs A der Fall war. Bei den Kreisen traf dies sogar etwa in jedem Fall zu. Bei der Ursachenanalyse im Rahmen der Haushaltskonsolidierung ist der Fokus hier also nicht auf die Belastung durch Zinsen für aufgenommenes Fremdkapital zu richten, schließlich ist das Finanzergebnis positiv, sondern primär auf die Ordentlichen Erträge und Aufwendungen.

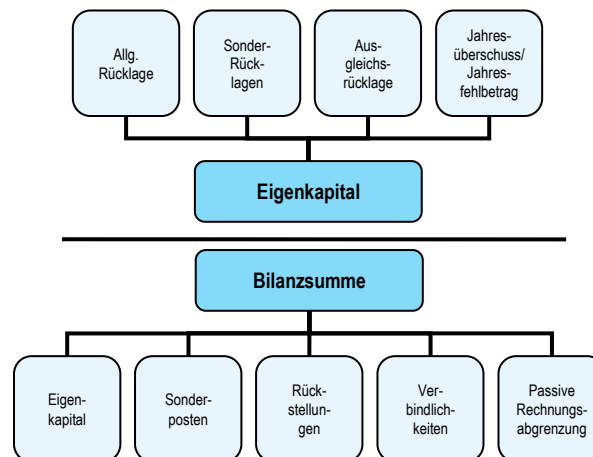
	A mit <u>negativem</u> Finanzergebnis	A mit <u>positivem</u> Finanzergebnis
Kommunen in NRW gesamt	72%	28%
Kreisfreie Städte	82%	18%
Kreise	54%	46%
Kreisangehörige Kommunen	73%	27%

Abbildung 2-4: negativer Aufwandsdeckungsgrad, negatives Jahresergebnis, aber positives Finanzergebnis

2.1.2 Eigenkapitalquote 1

- a) Kennzahlenkategorie** Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation
- b) Definition lt. Kennzahlenerlass** Die Eigenkapitalquote 1 misst den Anteil des Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz.
- c) Anwendungshorizont** retrograd
- d) Berechnungsformel**
$$\frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$
- e) Quellen der Wertgrößen**
- Eigenkapital: Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nr. 1 GemHVO
 - Bilanzsumme: Summe der Passiva nach § 41 Abs. 4 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Kennzahl zeigt den Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme. Je größer das Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme ist, desto weiter ist eine Kommune von dem gesetzlichen Überschuldungsverbot entfernt (vgl. § 75 Abs. 7, S. 1 GO NRW). Dementsprechend krisenfester ist die Finanzierung und umso geringer die Abhängigkeit von den Banken. Die Eigenkapitalausstattung gilt als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Inanspruchnahme zur Verfügung steht.

Im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit sollte allerdings keine Generation Eigenkapital verbrauchen. Unterstellt man inflationsbereinigt eine konstante Bilanzsumme, sollte auch die Eigenkapitalquote stabil bleiben. Im Falle einer bilanziellen Überschuldung oder eines durch negative Jahresergebnisse stark reduzierten und dadurch sehr geringen Eigenkapitals (Gefahr der Überschuldung) sollte eine Kommune durch die Erwirtschaftung von Jahresüberschüssen - auch bei einer konstanten Bilanzsumme - ein Anstieg der Eigenkapitalquote herbeizuführen. Im Idealfall verfügt eine Kommune über einen „Eigenkapitalpuffer“, der auch in schwierigen konjunkturellen Phasen dafür sorgt, dass sie nicht in die Situation einer bilanziellen Überschuldung gerät.

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

Verringert sich die Eigenkapitalquote 1 im Zeitreihenvergleich, kann dies auf die Inanspruchnahme des Eigenkapitals in Folge andauernder Fehlbeträge in der Ergebnisrechnung zurückzuführen sein. Eine andere Erklärung wäre beispielsweise, dass in Folge erheblicher Finanzierungstätigkeit die Fremdkapitalausstattung zunimmt, da sich bei einer Investitionstätigkeit die Bilanz verlängert.

So wie derzeit für die Kommunen, abgesehen vom gesetzlichen Überschuldungsverbot, keine Referenzgröße für eine Mindest-Eigenkapitalquote definiert ist, so ist für das Eigenkapital ebenfalls keine Obergrenze festgelegt worden. Es erscheint aus dogmatischen und haushaltswirtschaftlichen Gründen fraglich, ob die vollständige Finanzierung der Kommune mit Eigenkapital (EKQ1=100%) das Ziel sein kann. In der Privatwirtschaft werden branchenübliche Werte verwendet.

Ob eine Kommune über eine „gesunde“ Kapitalstruktur verfügt bzw. ob sie ihr Vermögen optimal finanziert hat, hängt letztlich auch von der Art des bilanzierten Vermögens ab. Liegt der Schwerpunkt auf Infrastrukturvermögenswerten, ist hier sicher anders zu bewerten, als bei einem Schwerpunkt auf dem Umlaufvermögen. An dieser Stelle kommen auch die strukturellen Differenzen der unterschiedlichen Arten von Kommunen zum Tragen. Es wird deutlich, dass für Kreise, die in der Regel über recht wenig Eigenkapital verfügen, andere Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung gelten müssen als beispielsweise für kreisfreie Städte.

h) Einflussfaktoren

- Jahresergebnis: Jahresfehlbetrag (i.d.R. Senkung der Kennzahl) oder Jahresüberschuss (i.d.R. Anhebung der Kennzahl)
- Kapitalstruktur: Verschuldung, Fremdkapitalquote: Höhere Verschuldung = Senkung der Eigenkapitalquote 1

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal	Niedrigere Personalaufwendungen in Folge von Ausgliederungsaktivitäten wirken sich positiv auf die Eigenkapitalquote 1 aus, sofern sich dadurch für den Kernhaushalt auch die gesamten ordentlichen Aufwendungen reduzieren.
Ausgliederung von Vermögen	Die Ausgliederung von Vermögen führt generell zu einer Bilanzverkürzung und führt daher bei gleich bleibendem Eigenkapital zu einer höheren Eigenkapitalquote. Ein stark vereinfachtes Beispiel stellt nachfolgend diesen Effekt dar:

Beispiel:

Gliedert man Anlagevermögen in Höhe von 100 Mio. € sowie Verbindlichkeiten von 80 Mio. € von der Kernverwaltung in ein Sondervermögen aus, so wird das Sondervermögen nach Ausgliederung in der Bilanz der Kernverwaltung auf der Aktivseite als Finanzanlage mit einem Wert von 20 Mio. € (Eigenkapitalspiegelmethode) ausgewiesen. Die Bilanzsumme der Kernverwaltung hat sich somit um 80 Mio. € verkürzt. Die Eigenkapitalquote 1 steigt.

Die mit der Vermögensausgliederung verbundenen geringeren Abschreibungen im Kernhaushalt kommen dem Jahresergebnis und damit ebenfalls der Eigenkapitalsituation zu Gute. Zu berücksichtigen ist hierbei außerdem, dass sich je nachdem, ob der verselbständigte

Bereich profitabel oder defizitär ist, Erträge aus Beteiligungen oder Verlustausgleichsverpflichtungen ergeben.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Fehlbetragsquote:** Veränderungen der Fehlbetragsquote (z.B. Neuverschuldung, Entschuldung) wirken sich umgekehrt proportional auf die Eigenkapitalquote 1 aus.
- **Eigenkapitalquote 2:** Steht eine Finanzierungstätigkeit der Kommune im Zusammenhang mit Förderprogrammen, hat dies durch die Sonderposten-/ Drittfinanzierungsproblematik nur begrenzte Auswirkungen auf das Eigenkapital. In einem solchen Fall verringert sich jedenfalls die Eigenkapitalquote 1, die Eigenkapitalquote 2 erhöht sich jedoch aufgrund des Zugangs bei den Sonderposten.
- **Dynamischer Verschuldungsgrad, Anlagendeckungsgrad 2:** Es besteht eine Beziehung zu Kennzahlen, die Fremdkapitalwerte berücksichtigen (auch z.B. zum Anlagendeckungsgrad 1, der nicht im NKF-Kennzahlenset enthalten ist). Eine Verschlechterung kann eine Absenkung der Eigenkapitalquote 1 bedeuten.
- Veränderungen bei den Kennzahlen zur Vermögenslage, sofern dies Einfluss auf das Jahresergebnis hat. Betroffen sind: **Infrastrukturquote, Abschreibungsintensität, Investitionsquote**
- Veränderungen bei den Aufwands- und Ertragskennzahlen wirken sich ebenfalls nur aus, sofern sich dadurch das Jahresergebnis verändert. Dies sind: **Netto-Steuerquote/ Allg. Umlagenquote, Zuwendungsquote, Personalintensität, Sach- u. Dienstleistungsintensität, Transferaufwandsquote.**

Beispiel:

Bei einem Jahresergebnis von -5 Mio. € (negatives Jahresergebnis), einer Allgemeinen Rücklage von 40 Mio. € und einer Ausgleichsrücklage von 10 Mio. € beträgt die Fehlbetragsquote 10%. Verbessert die Kommune im Folgejahr ihr Jahresergebnis auf +5 Mio. €, hat sie bei einer Allgemeinen Rücklage von 40 Mio. € und einer verbliebenen Ausgleichsrücklage von 5 Mio. € eine Überschussquote von rd. 11% erwirtschaftet.

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation



j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	39,9 %	-19,5 %	75,5 %
Kreise	25,3 %	7,4 %	52,2 %
Kreisfreie Städte	25,7 %	-19,5 %	42,2 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	42,5 %	9,3 %	75,5 %
Große kreisangehörige Städte	46,4 %	19,6 %	59,4 %
Mittlere kreisangehörige Städte	45,3 %	14,3 %	66,4 %
Sonstige Gemeinden	41,4 %	9,3 %	75,5 %
Privatwirtschaft	Richtwerte von Benchmark-Unternehmungen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Industrie (Erzeugung): $\geq 20\% > 35\%$ ▪ Gewerbe (Handwerk): $\geq 15\% > 30\%$ ▪ Großhandel: $\geq 15\% > 30\%$ ▪ Einzelhandel: $\geq 10\% > 20\%$ Die EKK sollte mindestens 20% betragen, dann sind sowohl die Bankdirektoren als auch die Eigentümer zufrieden. Besser wären 25% bis 30% oder mehr. ³		

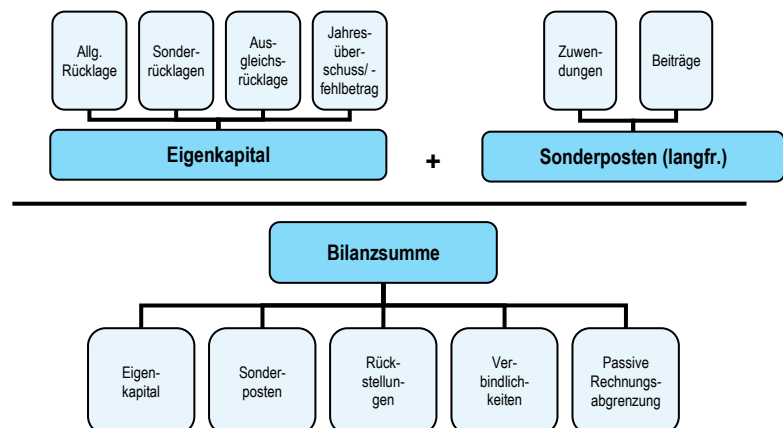
2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

	<p>Allgemein gilt: Anzahl der Verlustjahre x Durchschnittlicher Verlust in % vom Umsatz = Aufgelaufener Verlust in % vom Umsatz x Kapitalumschlag = Notwendige Eigenkapitalquote</p> <p>Die Eigenkapitalquote sollte ausreichen, ca. drei bis vier Jahresverluste abdecken zu können. Mindest-Eigenkapitalquote: 18% (3 Verlustjahre) - 24% (4 Verlustjahre)⁴</p>
Banken	<p>In Bankkreisen sieht man es gerne, wenn mit dem Eigenkapital mindestens drei Verlustjahre abgedeckt werden können, daher wären mindestens 25 – 30 % optimal³.</p>
Weitere Orientierungswerte	<p>Ein Richtwert für einzelne Segmente (Kreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Kommunen) existiert bislang nicht. Allerdings ist es wichtig, dass die bisherigen Durchschnittswerte für die Eigenkapitalquote 1 im Zeitablauf nicht weiter absinken. Bei der letzten überörtlichen Kreisprüfung lag dieser Wert bei etwa 23%. Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen bei den kreisfreien Städten werden ab 2012 gesammelt. Ein erster Orientierungswert aus den bisherigen Erfahrungen der Kommunalaufsichtsbehörden könnte bei den kreisfreien Städten etwa bei 30% liegen. Für die kreisangehörigen Kommunen kann derzeit noch kein Orientierungswert festgelegt werden.</p>

2.1.3 Eigenkapitalquote 2

- a) Kennzahlenkategorie** Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation
- b) Definition lt. Kennzahlenerlass** Die Eigenkapitalquote 2 misst den Anteil des „wirtschaftlichen“ Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Weil bei den Gemeinden die Sonderposten mit Eigenkapitalcharakter oft einen wesentlichen Ansatz in der Bilanz darstellen, wird die Wertgröße „Eigenkapital“ um diese „langfristigen“ Sonderposten erweitert.
- c) Anwendungshorizont** retrograd
- d) Berechnungsformel**
$$\frac{(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten f. Zuwendungen; Beiträge}) \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$
- e) Quellen der Wertgrößen**
- Eigenkapital: Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nr. 1 GemHVO
 - SoPo Zuwendungen/Beiträge: Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nrn. 2.1 und 2.2 GemHVO
 - Bilanzsumme: Summe der Passiva nach § 41 Abs. 4 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Während bei der Kennzahl „Eigenkapitalquote 1“ der Anteil der Eigenfinanzierung an der Gesamtfinanzierung angezeigt wird, wird bei der „Eigenkapitalquote 2“ das wirtschaftliche Eigenkapital ins Verhältnis zum Gesamtvermögen gesetzt.

Wirtschaftliches Eigentum geht über das nach zivilrechtlicher Rechtslage zu bilanzierende Vermögen hinaus (vgl. § 33 Abs. 1 GemHVO). Eigentum an einem Vermögensgegenstand liegt danach ebenfalls vor, wenn eine „eigentumsähnliche“ wirtschaftliche Sachherrschaft über einen Vermögensgegenstand besteht, die es der Gemeinde ermöglicht, Dritte auf Dauer von der Nutzung des betreffenden Vermögensgegenstandes auszuschließen. Die Gemeinde gilt daher immer dann als wirtschaftlicher Eigentümer eines Vermögensgegenstandes, wenn ihr dauerhaft - also für die gesamte wirtschaftliche Nutzungsdauer des betreffenden Vermögensgegenstandes – der Besitz und die Gefahr sowie die Nutzungen und Lasten an einem Vermögensgegenstand zustehen. Es handelt sich dabei in der gemeindlichen Bilanz um Finanzleistungen Dritter (Sonderposten), welche betriebswirtschaftlich sowohl Fremd- als auch Eigenkapital darstellen.

Für die Kennzahlermittlung werden die langfristigen Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen herangezogen. Diese Sonderposten gelten als langfristig, weil sie entsprechend der geplanten Nutzungsdauer des angeschafften Wertgegenstandes bilanziert werden. Der Eigenkapitalcharakter dieser Sonderposten kann unterstellt werden, weil keine ausdrückliche Rückzahlungsverpflichtung für die Gemeinde besteht. Auch wenn Zweckbindungen bestehen, kann diesen erhaltenen Finanzleistungen keine Fremdkapitaleigenschaft unterstellt werden.

Je größer das Eigenkapital im Verhältnis zum Gesamtkapital ist, desto krisenfester gilt die Finanzierung und desto geringer die Abhängigkeit von den Banken. Die Eigenkapitalausstattung wird als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung herangezogen, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Deckung zur Verfügung steht.

Ob eine Kommune über eine „gesunde“ Kapitalstruktur verfügt bzw. ob sie ihr Vermögen optimal finanziert hat, hängt letztlich auch von der Art des bilanzierten Vermögens ab. Liegt der Schwerpunkt auf Infrastrukturvermögenswerten, ist hier sicher anders zu bewerten, als bei einem Schwerpunkt auf dem Umlaufvermögen. Grundsätzlich zu beachten ist bei der Bildung von Eigenkapitalquoten, dass damit eine nicht vorhandene Pufferfunktion suggeriert wird. Es wird gegenwärtig im geltenden Recht nicht zwischen veräußerbarem und nicht-veräußerbarem Vermögen unterschieden. Kommunen verfügen allerdings über Vermögen, das nur schwerlich bzw. überhaupt nicht veräußert werden kann oder darf, z.B. Brücken, Schulen, Wege etc. Dem Eigenkapital steht auf der Aktivseite der Bilanz zum Teil unveräußerbares Vermögen gegenüber, das in der Konsequenz nicht zur Befriedigung von Gläubigeransprüchen verfügbar ist.

Zu beachten ist bei der Bewertung, dass Eigenkapitalquoten nichts über die aktuelle Leistungsfähigkeit der Kommune aussagen. Das Eigenkapital ist immer ein Spiegelbild der Vergangenheit, d.h. die Eigenkapitalquote kann negativ sein, obgleich das aktuelle und die folgenden (ordentlichen) Jahresergebnisse positiv sein können.

Verringert sich die Eigenkapitalquote 2 im Zeitreihenvergleich, kann dies einerseits auf die Inanspruchnahme des Eigenkapitals in Folge andauernder Fehlbeträge in der Ergebnisrechnung zurückzuführen sein. Andererseits führen auch geringere oder ausbleibende Finanzleistungen Dritter zur Abschmelzung der Sonderposten, da die vorhandenen Sonderposten über den Nutzungszeitraum ertragswirksam aufgelöst werden. Eine andere Erklärung wäre beispielsweise, dass in Folge erheblicher Finanzierungstätigkeit die Fremdkapitalausstattung zunimmt, da sich bei einer Investitionstätigkeit die Bilanz verlängert.

Eine Bilanzverkürzung kann zu einer höheren Eigenkapitalquote 2 führen, wenn z.B. Vermögen zu Gunsten der Kredittilgung veräußert wird.

h) Einflussfaktoren

- Jahresergebnis: Jahresfehlbetrag (i.d.R. Senkung der Kennzahl) oder Jahresüberschuss (i.d.R. Anhebung der Kennzahl)
- Kapitalstruktur: Höhere Verschuldung = Senkung der Eigenkapitalquote 2
- Finanzleistungen Dritter: Förderprogramme, Umfang/Fördersätze

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

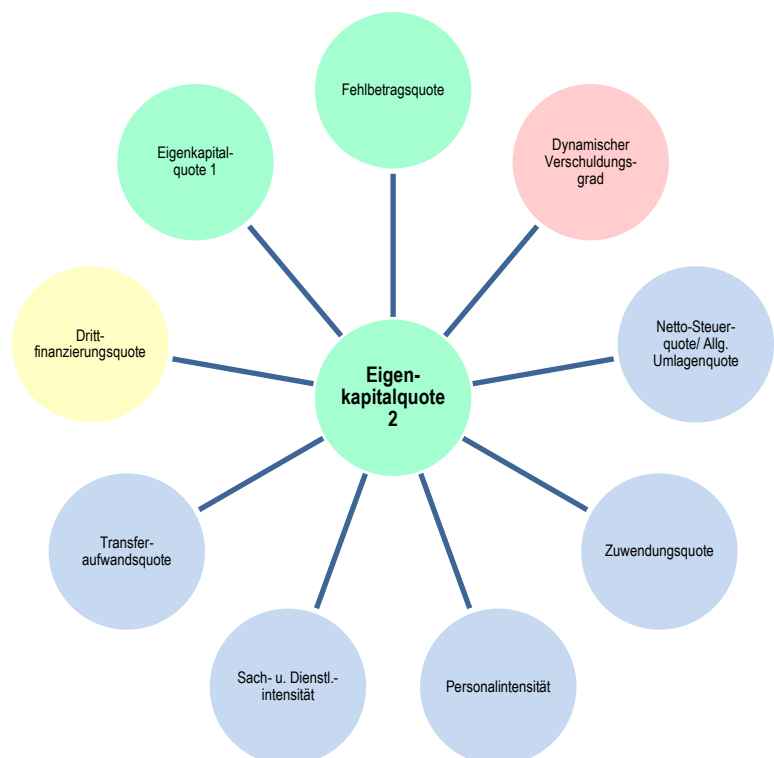
Ausgliederung von Personal	Niedrigere Personalaufwendungen in Folge von Ausgliederungsaktivitäten wirken sich positiv auf die Eigenkapitalquote 2 aus, sofern sich dadurch für den Kernhaushalt auch die gesamten ordentlichen Aufwendungen reduzieren.
Ausgliederung von Vermögen	Die Ausgliederung von Vermögen führt generell zu einer Bilanzverkürzung und führt daher bei gleich bleibendem Eigenkapital zu einer höheren Eigenkapitalquote.

An einem stark vereinfachten Beispiel soll dieser Effekt kurz dargestellt werden: Gliedert man Anlagevermögen in Höhe von 100 Mio. € sowie Verbindlichkeiten von 80 Mio. € von der Kernverwaltung in ein Sondervermögen aus, so wird das Sondervermögen nach Ausgliederung in der Bilanz der Kernverwaltung auf der Aktivseite als Finanzanlage mit einem Wert von 20 Mio. € (Eigenkapitalspiegelmethode) ausgewiesen. Die Bilanzsumme der Kernverwaltung hat sich somit um 80 Mio. € verkürzt. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 steigen.

Die mit der Vermögensausgliederung verbundenen geringeren Abschreibungen im Kernhaushalt kommen dem Jahresergebnis und damit ebenfalls der Eigenkapitalsituation zu Gute. Zu berücksichtigen ist hierbei außerdem, dass sich je nachdem, ob der verselbständigte Bereich profitabel oder defizitär ist, Erträge aus Beteiligungen oder Verlustausgleichsverpflichtungen ergeben.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Fehlbetragsquote:** Veränderungen der Fehlbetragsquote (z.B. Neuverschuldung, Entschuldung) wirken sich auf das Eigenkapital, und somit auch auf die Eigenkapitalquote 2 aus.
- **Eigenkapitalquote 1:** Steht eine Finanzierungstätigkeit der Kommune im Zusammenhang mit Förderprogrammen, verringert sich die Eigenkapitalquote 1, die Eigenkapitalquote 2 erhöht sich jedoch aufgrund des Zugangs bei den Sonderposten.
- **Drittfinanzierungsquote:** Sollte bei einer Investition der Finanzierungsanteil Dritter (Fördersatz) höher sein als die bisherige Drittfinanzierungsquote, steigt diese an. Bei niedrigerem Fördersatz sinkt die Drittfinanzierungsquote.



2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

- **Dynamischer Verschuldungsgrad:** Hier besteht eine Beziehung, weil auch diese Kennzahl Fremdkapitalwerte berücksichtigt. Dies ist ebenfalls beim Anlagendeckungsgrad 1 der Fall, der nicht im NKF-Kennzahlenset enthalten ist. Eine Verschlechterung beim Dynamischen Verschuldungsgrad kann auch eine Absenkung der Eigenkapitalquoten 1 und 2 bedeuten.
- Veränderungen bei den Aufwands- und Ertragskennzahlen wirken sich nur aus, sofern sich dadurch ebenfalls das Jahresergebnis verändert. Gleiches gilt für Kennzahlen zur Vermögenslage. Dies betrifft: **Netto-Steuerquote/ Allg. Umlagenquote, Zuwendungsquote, Personalintensität, Sach- u. Dienstleistungsintensität, Transferaufwandsquote**

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	68,1 %	-1,7 %	97,8 %
Kreise	48,1 %	31,5 %	68,1 %
Kreisfreie Städte	48,4 %	-1,7 %	63,3 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	72,6 %	30,1 %	97,8 %
Große kreisangehörige Städte	66,3 %	30,1 %	78,7 %
Mittlere kreisangehörige Städte	67,9 %	35,4 %	90,2 %
Sonstige Gemeinden	75,4 %	35,9 %	97,8 %
Weitere Orientierungswerte	Ein Richtwert für einzelne Segmente (Kreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Kommunen) existiert bislang nicht. Allerdings ist es wichtig, dass die bisherigen Durchschnittswerte für die Eigenkapitalquote 2 im Zeitablauf nicht weiter absinken. Bei der letzten überörtlichen Kreisprüfung lag dieser Wert bei etwa 45% . Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen bei den kreisfreien Städten werden in 2012 gesammelt. Ein erster Orientierungswert aus den bisherigen Erfahrungen der Kommunalaufsichtsbehörden könnte bei den kreisfreien Städten oberhalb von etwa 50% liegen. Für die kreisangehörigen Kommunen kann derzeit noch kein Orientierungswert festgelegt werden.		

2.1.4 Fehlbetragsquote / Überschussquote⁵

a) Kennzahlenkategorie	Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation
b) Definition lt. Kennzahlenerlass	<p>Diese Kennzahl gibt Auskunft über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil. Da mögliche Sonderrücklagen hier jedoch unberücksichtigt bleiben müssen, bezieht die Kennzahl ausschließlich die Ausgleichsrücklage und die allgemeine Rücklage ein. Zur Ermittlung der Quote wird das negative Jahresergebnis ins Verhältnis zu diesen beiden Bilanzposten gesetzt.</p> <p>Sofern die Kommune ein positives Jahresergebnis erzielt hat, sollte die Kennzahl trotzdem berechnet werden. Im Ergebnis führt dies zu einer „negativen Fehlbetragsquote“, die als „Überschussquote“ interpretiert werden kann.</p>
c) Anwendungshorizont	retrograd und progressiv
d) Berechnungsformel	<p>bei negativem Jahresergebnis:</p> $\frac{\text{neg. Jahresergebnis} \times (-100)}{\text{Ausgleichsrücklage} + \text{Allg. Rücklage}}$ <p>bei positivem Jahresergebnis:</p> $\frac{\text{pos. Jahresergebnis} \times (100)}{\text{Ausgleichsrücklage} + \text{Allg. Rücklage}}$
e) Quellen der Wertgrößen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Negatives/positives Jahresergebnis: Summe aus ordentlichem und außerordentlichem Ergebnis nach § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung) bzw. nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 GemHVO (Ergebnisplan), sofern noch keine Ergebnisrechnung vorliegt. ▪ Ausgleichsrücklage: Ansatz des Bilanzpostens nach § 41 Abs. 4 Nr. 1.3 GemHVO. ▪ Allgemeine Rücklage: Ansatz des Bilanzpostens nach § 41
f) Einflussgrößen	<pre> graph TD OE[Ordentliches Ergebnis] --- JE[neg./pos. Jahresergebnis] AO[Außerordentliches Ergebnis] --- JE JE --- HR[Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage] HR --- AR[Allgemeine Rücklage] HR --- AU[Ausgleichsrücklage] </pre>

g) Interpretation

Die Fehlbetragsquote dient als wichtiger Indikator für die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation. Sie zeigt an, mit welcher Geschwindigkeit sich die Rücklagen einer Kommune verzehren. Ein Eigenkapitalverzehr ist grundsätzlich problematisch.

Von jeder Kommune in NRW wird grundsätzlich die Erreichung des Haushaltsausgleichs gefordert (§ 75 Abs. 2 GO NRW). Im Regelfall sollte die Fehlbetragsquote 0%⁶ betragen. Nur in Ausnahmefällen, in denen die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen wird, darf die Fehlbetragsquote in einzelnen Jahren größer sein und bleibt der Fehlbetrag ohne aufsichtsrechtliche Konsequenzen. Die Fehlbetragsquote erfüllt aber auch hier eine gewisse Warnfunktion, da eine HSK-Pflicht oft nur aufgrund der Ausgleichsrücklage noch verhindert wird.

In den Kommunen, in denen die Fehlbetragsquote in mehreren Folgejahren deutlich über 0% liegt, ist der Haushaltsausgleich dauerhaft nicht gewährleistet. Die Kommunen und die Kommunalaufsicht müssen dem besondere Aufmerksamkeit widmen. Die betroffenen Kommunen müssen i.d.R. davon ausgehen, dass bei ihnen ein „strukturelles Haushaltsdefizit“ vorliegt, das mittels einer genaueren Analyse zu ermitteln ist. Bei der weiteren Analyse sollten weitere Kennzahlen wie z. B. das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit je Einwohner oder das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit im Vergleich zum Haushaltsvolumen herangezogen werden.⁷

Im Rahmen einer Erfolgsquellenanalyse sollte untersucht werden, woher der Fehlbetrag stammt. Dabei ist insbesondere von Interesse, ob der Fehlbetrag maßgeblich durch ein außerordentliches Ergebnis (ggf. einmaliges Ereignis) geprägt ist oder ob das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit für den Fehlbetrag verantwortlich ist.⁸ Daran schließt sich die Frage an, inwiefern das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit durch ein hohes negatives Finanzergebnis geprägt ist. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die aufgelaufenen Schulden der Kommune maßgeblich für die aktuellen Fehlbeträge der Kommune sind.

Nach Einschätzung der KGSt ist im Rahmen der Ergebnisquellenanalyse insbesondere eine Kennzahlenanalyse in den Teilergebnisrechnungen erforderlich.⁹ Es sollte untersucht werden, in welchen Produktbereichen Aufwandstreiber zu einer hohen Fehlbetragsquote beitragen.

Auch die Bertelsmann-Stiftung stellt in ihrem Projekt „Doppischer Gemeindefinanzbericht“ heraus, dass insbesondere das ordentliche Ergebnis¹⁰ und das Finanzergebnis bei der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation einer Gemeinde von besonderer Bedeutung sind.¹¹ Bei einer auffälligen Fehlbetragsquote sollten demnach insbesondere das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit und das Finanzergebnis näher untersucht werden.

Aus den Erfahrungen der GPA NRW ist es darüber hinaus von großer Bedeutung, die Fehlbetragsquote im Zeitablauf und in die Zukunft gerichtet zu betrachten, da ein fortdauernder Fehlbetrag ein normiertes bzw. verpflichtendes HSK verursachen kann – mit Einschränkungen der kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten. Insbesondere die Wirtschafts- und Finanzkrise hat in vielen Kommunen zeitverzögert zu einem Einbrechen der Gewerbesteuererinnahmen geführt. Dies ist bei der Interpretation der Fehlbetragsquote zu beachten.

In der privatwirtschaftlichen Bilanzanalyse findet sich die Kennzahl „Fehlbetragsquote“ nicht wieder. Es gibt jedoch Parallelen zur Kennzahl Eigenkapitalrentabilität. Bei der Eigenkapitalrentabilität wird ein etwaiger Jahresfehlbetrag in Relation zum Eigenkapital gesetzt.¹² Ebenso ist es bei der Kennzahl „Fehlbetragsquote“. Auch hier wird der Jahresfehlbetrag in Relation zu den Eigenkapitalbestandteilen „Allgemeine Rücklage“ und „Ausgleichsrücklage“ gesetzt. Allerdings bleibt die Position Sonderrücklage, die es in dieser Form in der Privatwirtschaft nicht gibt unberücksichtigt. Vereinfacht ausgedrückt handelt es sich bei der Fehlbetragsquote somit um eine Art Eigenkapitalrentabilität.

2.1 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation

Anhand des folgenden Beispiels soll die Interpretation der Kennzahl „Fehlbetragsquote“ veranschaulicht werden:

Beispiel:

Bei einem Jahresergebnis von -5 Mio. € (negatives Jahresergebnis), einer Allgemeinen Rücklage von 40 Mio. € und einer Ausgleichsrücklage von 10 Mio. € beträgt die Fehlbetragsquote 10%. Verbessert die Kommune im Folgejahr ihr Jahresergebnis auf +5 Mio. €, hat sie bei einer Allgemeinen Rücklage von 40 Mio. € und einer verbliebenen Ausgleichsrücklage von 5 Mio. € eine Überschussquote von rd. 11% erwirtschaftet.

Im Falle einer bilanziellen Überschuldung ist weder eine Fehlbetragsquote noch eine Überschussquote errechenbar, da eine Division durch „0“ (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage ist vollständig aufgebraucht) mathematisch nicht möglich ist.

h) Einflussfaktoren

▪ **Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit**

Das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit wird aus den beiden Bestandteilen „Ordentliches Ergebnis“ und „Finanzergebnis“ gebildet. Maßgeblichen Einfluss haben somit alle ordentlichen Erträge und Aufwendungen, die einen wesentlichen Beitrag zum Ergebnis leisten. Nachfolgend werden beispielhaft einige wenige Einflussfaktoren genannt, die einen wesentlichen Einfluss auf die Fehlbetragsquote haben können: die Konjunkturabhängigkeit der Gewerbesteuererinnahmen, der Transferaufwand in Abhängigkeit von der Arbeitsmarktsituation vor Ort und das Zinsniveau auf dem Kapitalmarkt insbesondere bei hoch verschuldeten Kommunen.

Es lässt sich durch bilanzpolitische Maßnahmen beeinflussen. In der Praxis sind Ausgliederungen von verlustträchtigen Bereichen zu beobachten, ohne dass seitens der Kernverwaltung eine angemessene Vergütung von Leistungsbeziehungen erfolgt (z. B. keine kostendeckende Mieten bei ausgelagertem Immobilienvermögen). Hier sollten die Aufsichtsbehörden ein besonderes Augenmerk darauf richten, ob das „Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit“ tatsächlich alle Belastungen der Kommune vollständig abbildet oder ob Belastungen auf Eigenbetriebe oder Eigengesellschaften verschoben worden sind.

▪ **Außerordentliches Ergebnis**

Durch das außerordentliche Ergebnis wird gezeigt, inwieweit seltene und ungewöhnliche Vorgänge bzw. von der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit abweichende Vorgänge von wesentlicher Bedeutung für die Gemeinde im Haushaltsjahr aufgetreten sind, und in welchem Umfang diese das Jahresergebnis beeinflussen. Wird ein außerordentliches Ergebnis in der gemeindlichen Ergebnisrechnung im Rahmen des Jahresabschlusses ausgewiesen, ist dieses als wichtige gemeindliche Angabe im Anhang nach § 44 GemHVO NRW zu erläutern.¹³

▪ **Allgemeine Rücklage**

Die allgemeine Rücklage ergibt sich im Zeitpunkt der Eröffnungsbilanzierung vereinfacht ausgedrückt als Residualgröße aus dem Vermögen und den Schulden der Gemeinde. Sie zeigt das Reinvermögen der Kommune an, das nicht auf Sonderrücklagen oder die Ausgleichsrücklage entfällt. Bei dauerhaften Fehlbeträgen sinkt nach der Ausgleichsrücklage die allgemeine Rücklage ab, mit der Folge, dass die Fehlbetragsquote selbst bei konstanten Fehlbeträgen steigt. Ähnlich wie die Eigenkapitalrentabilität, die bei einem geringeren Eigenkapital steigt, steigt auch die Fehl-

betragsquote bei einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Eine hohe Fehlbetragsquote kann somit auf ungewöhnlich hohe Fehlbeträge oder aber auch auf eine bereits sehr stark abgeschmolzene allgemeine Rücklage zurückzuführen sein. Dies sollte bei der Interpretation der Kennzahl berücksichtigt werden.

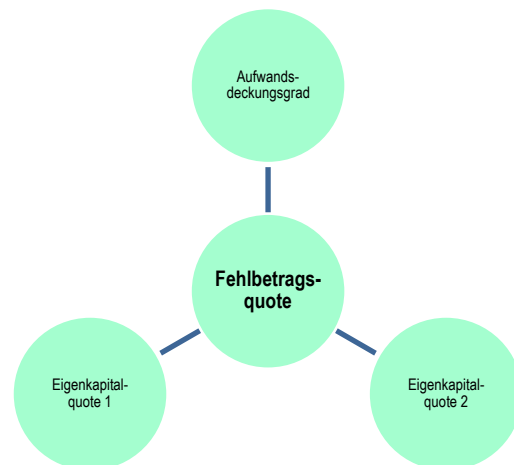
▪ **Ausgleichsrücklage**

Die Ausgleichsrücklage darf maximal ein Drittel des bei der Eröffnungsbilanz festgestellten zulässigen Eigenkapitals, höchstens jedoch ein Drittel der jährlichen Steuereinnahmen und allgemeinen Zuweisungen betragen. Die Höhe der Steuereinnahmen und allgemeinen Zuweisungen bemisst sich nach dem Durchschnitt der drei dem Eröffnungsbilanzstichtag vorangegangenen Jahresrechnungen.¹⁴

i) **Beziehungen zu anderen Kennzahlen**

Die Fehlbetragsquote gehört zu den Kennzahlen zur Beurteilung der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation. Sie steht in einer engen Wechselwirkung zum Aufwandsdeckungsgrad und zur Eigenkapitalquote.

- **Aufwandsdeckungsgrad:** Tendenziell ist die Fehlbetragsquote umso höher, je kleiner der Aufwandsdeckungsgrad ist. Es besteht jedoch kein direkter linearer Zusammenhang zwischen diesen beiden Kennzahlen, da die Fehlbetragsquote auch von der Höhe der noch vorhandenen Rücklagen abhängt.
- **Eigenkapitalquoten 1 und 2:** Ebenso ist sie tendenziell umso höher, je kleiner die Eigenkapitalquoten sind. Ein Absinken der allgemeinen Rücklage und der Ausgleichrücklage wirkt sich automatisch auf beide Kennzahlen aus. Bei den Eigenkapitalquoten sinkt der Wert, bei der Fehlbetragsquote steigt der Wert.
- **Eigenkapitalreichweite:** Die Fehlbetragsquote steht auch in enger Wechselwirkung zur Eigenkapitalreichweite. Diese Kennzahl gehört zwar nicht mehr als fester Bestandteil zum NKF-Kennzahlenset NRW. Bei einer hohen Fehlbetragsquote sollte die Eigenkapitalreichweite aber berechnet werden. Hier wird der Jahresfehlbetrag in Relation zum noch vorhandenen Eigenkapital gesetzt. Die Kennzahl gibt an, wie viele Jahre die Kommune von einer bilanziellen Überschuldung entfernt ist. Die Kennzahlen sind direkt umgekehrt proportional. Vereinfacht ausgedrückt (ohne Berücksichtigung der Sonderrücklagen) bedeutet eine Fehlbetragsquote von 20%, dass die Kommune in 5 Jahren bilanziell überschuldet sein wird.



j) Orientierungswerte:

Die Fehlbetragsquote sollte in allen Fällen berechnet werden – auch dann, wenn die Kommune einen Jahresüberschuss erwirtschaftet hat. In diesen Fällen ist die Kennzahl als „Überschussquote“ zu interpretieren. Da dies nach der letzten Kennzahlenerhebung im Haushaltsjahr 2010 nur bei wenigen Kommunen der Fall war, kann nachfolgend nur eine Tabelle für die „Fehlbetragsquote“ dargestellt werden.

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	9,6%	0,0%	2.704,6%
Kreise	9,6%	0,0%	25,1%
Kreisfreie Städte	24,4%	5,2%	1001,0%
Kreisangehörige Kommunen gesamt	9,2%	0,7%	2.704,6%
Große kreisangehörige Städte	11,6%	1,0%	574,6%
Mittlere kreisangehörige Städte	10,7%	0,7%	286,0%
Sonstige Gemeinden	8,3%	0,8%	2.704,6%
Weitere Orientierungswerte	Bei einem ausgeglichenen Haushalt beträgt die Fehlbetragsquote „0%“ (systemimmanenter Zielwert). Sofern es sich um eine überschuldete Kommune handelt, sollte statt einer Fehlbetragsquote eine „Überschussquote“ erwirtschaftet werden, um die bilanzielle Überschuldung zu beseitigen.		

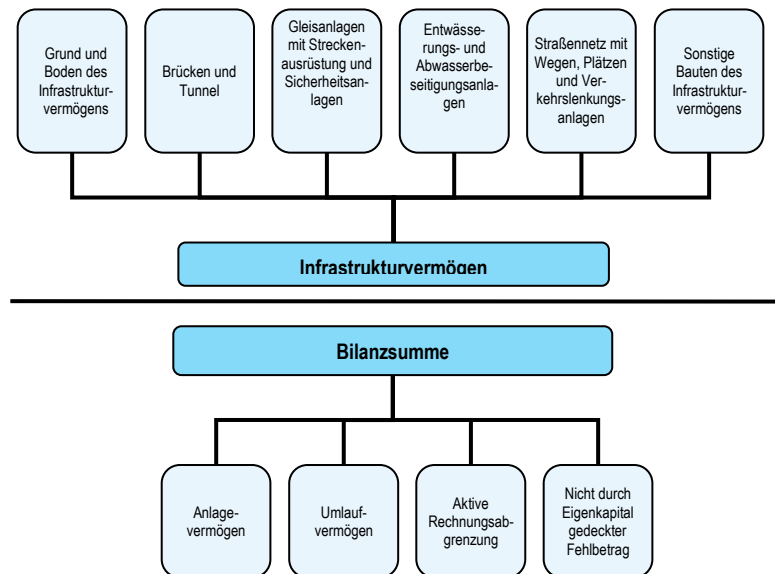
2.2 Kennzahlen zur Vermögenslage

2.2.1 Infrastrukturquote

- a) **Kennzahlenkategorie** Vermögenslage
- b) **Definition lt. Kennzahlenerlass** Die Kennzahl stellt ein Verhältnis zwischen dem Infrastrukturvermögen und dem Gesamtvermögen auf der Aktivseite der Bilanz her.
- c) **Anwendungshorizont** retrograd
- d) **Berechnungsformel**
$$\frac{\text{Infrastrukturvermögen} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$
- e) **Quellen der Wertgrößen**
 Infrastrukturvermögen:
 Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 3 Nr. 1.2.3 GemHVO

 Bilanzsumme:
 Summe der Aktivseite der Bilanz nach § 41 Abs. 3 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Kommunen verfügen in der Regel über ein umfangreiches, der Daseinsvorsorge dienendes Infrastrukturvermögen. Die Kennzahl „Infrastrukturquote“ präzisiert deshalb die Kennzahl „Anlagenintensität“ (Verhältnis Anlagevermögen zur Bilanzsumme). Die Kennzahl gibt Aufschluss darüber, ob die Höhe des Infrastrukturvermögens den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Gemeinde entspricht. Es ist sachgerecht, auch die Gebietsgröße der Gemeinde oder andere örtliche Besonderheiten bei der Bewertung dieser Kennzahl zu berücksichtigen (z.B. Bevölkerungsdichte je km² Siedlungsfläche, Topographie). Bei den Kreisen ist z.B. die niedrigste, bei den kleinen kreisangehörigen Gemeinden die höchste Infrastrukturquote festzustellen.

Die Infrastrukturquote zeigt auf, wie viel des Gesamtvermögens in der Infrastruktur gebunden ist. Beläuft sich die Infrastrukturquote z.B. auf 20%, so ist ein Fünftel der gesamten Aktiva in der Infrastruktur gebunden. Da dieses Vermögen i.d.R. auf eine längerfristige Nutzung angelegt ist, kann die Quote oft nur sehr eingeschränkt verändert werden (z.B. Tunnel, Plätze, Straßen).

2.2 Kennzahlen zur Vermögenslage

Die Kennzahl kann Hinweise auf etwaige Belastungen (Folgeaufwendungen) geben, die aus der Infrastruktur resultieren. Allerdings ist zu beachten, dass sich erhebliche Teile der Infrastruktur in Auslagerungen befinden können.

Ein geringer Wert der Kennzahl „Infrastrukturquote“ kann ein Hinweis dafür sein, dass die Kommune entweder kaum über derartige öffentlichen Einrichtungen verfügt, diese ggf. bereits veraltet und daher geringwertig sind, oder diese aus dem Kernhaushalt ausgelagert sind. Es können auch im Rahmen von Privatisierungsmaßnahmen Veräußerungen stattgefunden haben. Eine niedrige Infrastrukturquote weist aber z. B. nicht zwangsläufig darauf hin, dass eine Kommune entsprechend viel sonstiges Anlage- und Finanzvermögen besäße, welches grundsätzlich veräußerbar wäre.

Ein hoher Wert dürfte ein Hinweis darauf sein, dass wegen dieser Vermögenslage die Kommune in jedem Haushaltsjahr voraussichtlich hohe Unterhaltungsaufwendungen und hohe Abschreibungen zu erwirtschaften hat. Er kann zur Beantwortung der Frage nützlich sein, ob ein Rückbau insbesondere wegen des demographischen Wandels erforderlich ist (vgl. Abschnitt 3).

Eine unveränderte Quote kann darauf hindeuten, dass der Status der vorhandenen Anlagen gehalten wird. Ob das bisher vorgehaltene Niveau des Anlagevermögens geeignet für eine wirtschaftliche und sparsame Erfüllung der Gemeindeaufgaben ist, kann anhand dieser Kennzahl nicht festgestellt werden.

Eine steigende Infrastrukturquote kann aufzeigen, dass prozentual und absolut mehr finanzielle Mittel als bisher auf Dauer in Infrastruktur gebunden werden. Eine Aussage zur Notwendigkeit, zum Qualitätsniveau oder zum Modernisierungsstand der Infrastruktur enthält diese Kennzahl nicht.

Die Kennzahl ist nur begrenzt aussagefähig, wenn nur ein Haushaltsjahr betrachtet wird. Eine Zeitreihenbetrachtung bietet sich an dieser Stelle an.

h) Einflussfaktoren

- Vermögensveräußerungen zur Entschuldung verringern die Bilanzsumme, der Anteil des Infrastrukturvermögens am Gesamtvermögen steigt.
- Verstärkte Investitionstätigkeit steigert die Bilanzsumme, der Anteil des Infrastrukturvermögens am Gesamtvermögen sinkt.
- Haushaltslage: Haushaltssicherungskommunen sind in ihrem Investitionsverhalten eingeschränkt. Bei Kommunen mit bereits eingetretener Überschuldung steigt die Bilanzsumme, da der Posten „Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“ auf der Aktivseite einen Ansatz enthält.

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal Keine Auswirkung.

Ausgliederung von Vermögen Oftmals ist Infrastrukturvermögen in Eigenbetrieben etc. ausgelagert, welche eigene Rechenkreise unterhalten. Die Ausgliederung von Vermögen aus der Bilanz der Kernverwaltung zugunsten einer kommunalen Beteiligung/bzw. Sondervermögen führt generell zu einer Bilanzverkürzung, die Bilanzsumme sinkt (vgl. Beispiel unter 4.1.2 lit. h). Durch den niedrigeren Nenner in der Formel steigt in der Folge die Infrastrukturquote.

Die Auslagerung von Infrastrukturvermögen kann sich auf den Zähler erheblich auswirken und die Infrastrukturquote im Ergebnis beeinflussen. Bei Kommunalvergleichen im Bereich der Kernhaushalte ist die Berücksichtigung des Ausgliederungsgrades für ein hohes Maß an

Zahlenvalidität und zur Akzeptanzsteigerung von entscheidender Bedeutung.

Bei einer Zeitreihenbetrachtung einer einzelnen Kommune ist auf den Zeitpunkt der Ausgliederung hinzuweisen.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Abschreibungsintensität:**
Je höher der Anteil des Anlagevermögens ist, desto höher sind die Aufwendungen (Abschreibungen und Zinsen).
- **Personalintensität/ Sach- und Dienstleistungsintensität:**
Investitionen in Infrastrukturvermögen lösen zumeist künftigen Aufwand im Personal- bzw. Sach- und Dienstleistungsbereich aus. Insofern kann sich ein hohes Infrastrukturvermögen auf diese Kennzahlen entsprechend auswirken.
- **Anlagenintensität**
(nicht im Kennzahlenset): Das Infrastrukturvermögen ist Teil des Anlagevermögens, die Infrastrukturquote zeigt gesondert den Anteil speziellen Anlagevermögens am Gesamtvermögen.



j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	37,7%	0,4%	76,5%
Kreise	27,6%	9,4%	47,9%
Kreisfreie Städte	29,2%	19,7%	42,2%
Kreisangehörige Kommunen gesamt	39,4%	0,4%	76,5%
Große kreisangehörige Städte	30,5%	22,5%	41,5%
Mittlere kreisangehörige Städte	37,0%	0,4%	67,9%
Sonstige Gemeinden	43,8%	0,5%	76,5%
Weitere Orientierungswerte	Nach Ansicht der Kommunalaufsichtsbehörden und der GPA NRW erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes bei dieser Kennzahl zurzeit nicht sachgerecht, da sie sehr stark von der Struktur der einzelnen Kommune und von deren Ausgliederungsgrad abhängt.		

2.2.2 Abschreibungsintensität

a) Kennzahlenkategorie Vermögenslage

b) Definition Diese Kennzahl gibt das Verhältnis der Abschreibungen auf das Anlagevermögen zu den ordentlichen Aufwendungen an. Sie zeigt damit, in welchem Umfang der gemeindliche Haushalt durch den Wertverlust des Anlagevermögens belastet wird.

In diese Kennzahl fließen sowohl die bilanziellen Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen als auch die Abschreibungen auf Finanzanlagen ein.

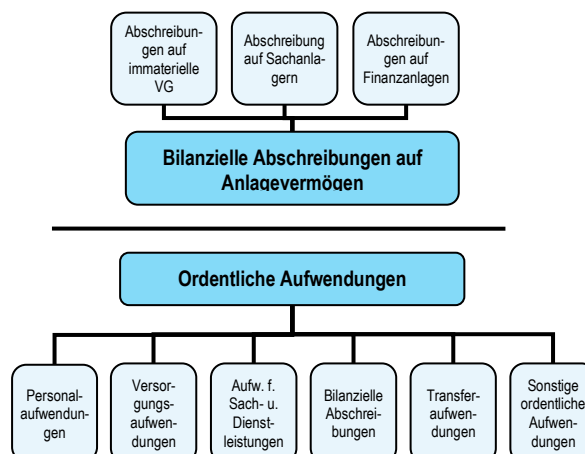
c) Anwendungshorizont sowohl retrograd als auch progressiv

d) Berechnungsformel
$$\frac{\text{Bilanzielle Abschreibungen auf Anlagevermögen} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Bilanzielle Abschreibungen auf Anlagevermögen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 13 GemHVO (Ergebnisplan) mit unmittelbarem Bezug zum Anlagevermögen der Bilanzposten nach § 41 Abs. 3 Nr. 1 GemHVO¹⁵
- Ordentliche Aufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 bis 15 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung)

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die bilanziellen Abschreibungen auf Anlagevermögen umfassen planmäßige und außerplanmäßige Abschreibungen auf Sach- und Finanzanlagen. Planmäßige Abschreibungen werden auf das Anlagevermögen, dessen Nutzungsdauer zeitlich beschränkt ist, über die Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes vorgenommen. Daneben sind außerplanmäßige Abschreibungen bei einer dauerhaften Wertminderung von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens vorzunehmen. Dies kann im Bereich der Sachanlagen bei einem vorzeitigen Abgang des Vermögensgegenstandes, z.B. bei Zerstörung oder Veräußerung unter Buchwert der Fall sein.

Außerplanmäßige Abschreibungen können sich außerdem beim Finanzanlagevermögen im Falle einer vorübergehenden oder dauernden Wertminderung der Finanzanlage ergeben. Für diese Abschreibungen besteht nach § 35 Abs. 5 Satz 2 GemHVO ein Wahlrecht. Zu den Finanzanlagen zählen neben den Wertpapieren die Wertansätze für die Anteile der Kommune an verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen sowie Ausleihungen.

Aufgrund der von den Gemeinden vorzuhaltenden Infrastruktur sind kommunale Haushalte im Allgemeinen gekennzeichnet durch ein im Verhältnis zum Gesamtvermögen hohes Sachanlagevermögen. Eine hohe Abschreibungsintensität kann demzufolge auf ein hohes Sachanlagevermögen hindeuten. Eine hohe Quote kann aber auch durch Abschreibungen auf Finanzanlagen begründet sein. In diesem Fall können beispielsweise Ursachen bei dauerhaften Verlusten in Unternehmen, Einrichtungen oder Beteiligungen der Kommune liegen, die den Wert der Finanzanlage gemindert haben. Für eine hohe Abschreibungsintensität kann - in selteneren Fällen - auch ein geringerer Börsenkurs bei von der Kommune gehaltenen Wertpapieren verantwortlich sein, der eine außerplanmäßige Abschreibung bedingt.

Eine niedrige Abschreibungsintensität kann auf eine umfangreiche Ausgliederung des Sachanlagevermögens aus dem Kernhaushalt hindeuten.

Zu berücksichtigen ist, dass die Kennzahl sowohl durch Veränderungen bei den bilanziellen Abschreibungen selbst als auch durch Erhöhung oder Verringerung der ordentlichen Aufwendungen insgesamt beeinflusst wird. Auch bei gleichbleibendem Abschreibungsaufwand kann eine Erhöhung oder Verringerung sonstiger ordentlicher Aufwendungen zu einer Verbesserung oder Verschlechterung der Kennzahl im Zeitreihenvergleich führen.

Da ein Orientierungswert (noch) nicht definiert ist, ist die Kennzahl in Beziehung zur durchschnittlichen Quote „Abschreibungsintensität“ von Kommunen in der jeweiligen Größenklasse zu setzen und zu bewerten. Größere Abweichungen zum Durchschnitt nach oben geben einen Anhaltspunkt für ggf. notwendige weitere Analysen. Wegen der oben beschriebenen unterschiedlichen Einflussgrößen bedingt die Interpretation der Kennzahl in jedem Fall eine genauere Betrachtung der Ursachen und ggf. der möglichen Steuerungsmöglichkeiten.

h) Einflussfaktoren

Investitionen in Sachanlagevermögen führen in der Regel zu höheren Abschreibungen. Das Investitionsverhalten der Kommune beeinflusst dabei die Höhe der planmäßigen Abschreibungen unmittelbar. Da das Anlagevermögen dafür bestimmt ist, dem Geschäftsbetrieb dauerhaft zu dienen, sind die planmäßigen Abschreibungen in der Regel fixe Aufwendungen. Eine Beeinflussung respektive Verringerung der Belastung kann erfolgen durch Veräußerung von Vermögensgegenständen, die zur Aufgabenerfüllung nicht (mehr) benötigt werden, im Sinne einer Optimierung der Vermögenssubstanz.

Da für die Abschreibung auf Finanzanlagen nach § 35 Abs. 5 GemHVO ein Wahlrecht besteht, lassen sich außerplanmäßige Abschreibungen in gewissem Maße durch die Ausübung des bilanziellen Wahlrechtes beeinflussen. Dies gilt, solange nicht eine pflichtgemäß zu treffenden Ermessensentscheidung mit Blick auf § 95 Abs. 1 Satz 2 GO NRW, wonach der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild u. a. der Vermögenslage der Gemeinde zu vermitteln hat, eine Abwertung der Finanzanlage gebietet.

Durch die angemessene Steuerung und Kontrolle ausgegliederter Aufgabenbereiche und sonstiger Beteiligungen sowie ggf. durch Aufgabe nicht zur unmittelbaren Aufgabenerfüllung der Gemeinde

2.2 Kennzahlen zur Vermögenslage

notwendiger Beteiligungen lassen sich außerplanmäßige Abschreibungen durch die Gemeinde in gewissem Umfang ebenfalls beeinflussen.

Folgende Einflussfaktoren auf die Kennzahl sind somit erkennbar:

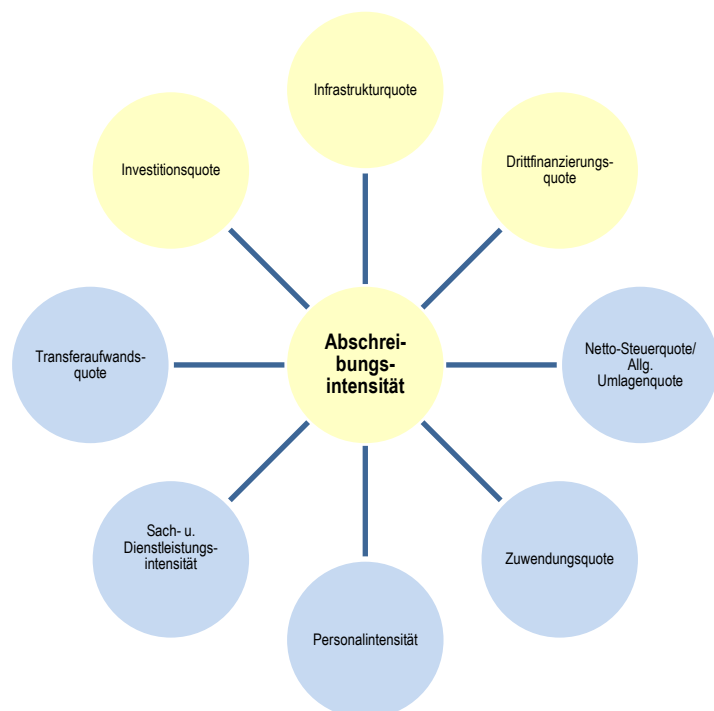
- Investitionsverhalten
- Vermögensstruktur
- Ausübung bilanzieller Wahlrechte bei Finanzanlagen
- Steuerung und Kontrolle von Beteiligungen und Unternehmen
- Entwicklung des Börsenkurses bei Wertpapieren des Anlagevermögens
- Ausgliederungsgrad des Sachanlagevermögens
- Entwicklung übriger sonstiger Aufwendungen
- Unterschiedliche Motivation Gemeinde/Kreis

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal	Keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Kennzahl
Ausgliederung von Vermögen	Die Ausgliederung des Sachanlagevermögens hat bei der Kommune niedrigere planmäßige Abschreibungen im Kernhaushalt zur Folge.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- Veränderungen bei den übrigen Aufwandskennzahlen wirken sich nur dann unmittelbar auf die Abschreibungsintensität aus, wenn sich auch das Gesamtvolumen der ordentlichen Aufwendungen verändert. Dies sind: Netto-Steuerquote/ Allgemeine Umlagenquote, Zuwendungsquote, Personalintensität, Sach- und Dienstleistungsintensität, Transferaufwandsquote
- **Investitionsquote:** Eine erhöhte Investitionsquote kann zu einer höheren Abschreibungsintensität führen, wenn es sich um Investitionen in Vermögensgegenstände handelt, die einer Abschreibung unterliegen.



- **Infrastrukturquote:** Ebenso kann eine erhöhte Infrastrukturquote zu höheren Abschreibungen führen, wenn es sich bei dem Zugang beim Infrastrukturvermögen um Vermögen handelt, das zeitlich abnutzbar und deshalb abzuschreiben ist.
- **Drittfinanzierungsquote:** Eine Beziehung zur Drittfinanzierungsquote, die das Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu bilanziellen Abschreibungen beschreibt, und damit angibt, in welchem Verhältnis die Abschreibungen durch Erträge aus Sonderposten gedeckt sind, besteht nur

mittelbar. Höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten verbessern zwar die Drittfinanzierungsquote, verändern aber - gleichbleibende ordentliche Aufwendungen vorausgesetzt - die Kennzahl Abschreibungsintensität als solche nicht. Höhere Abschreibungen führen nur dann zu einer geringeren Drittfinanzierungsquote, wenn sich die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht verändern.

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010 ¹⁶ (Jahresabschluss 2009)	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	9,5 %	0,4 %	24,3 %
Kreise	2,7 %	1,4 %	6,4 %
Kreisfreie Städte	7,1 %	4,1 %	10,5 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	9,9 %	0,4 %	24,3 %
Große kreisangehörige Städte	7,9 %	2,3 %	14,1%
Mittlere kreisangehörige Städte	9,2 %	0,4 %	17,0 %
Sonstige Gemeinden	10,6 %	0,4 %	24,3 %
Weitere Orientierungswerte	Nach Ansicht der Kommunalaufsichtsbehörden und der GPA NRW erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes für die Abschreibungsintensität zurzeit noch nicht sachgerecht.		

2.2.3 Drittfinanzierungsquote

a) Kennzahlenkategorie

Vermögenslage

b) Definition

Die Kennzahl zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen auf Anlagevermögen zu den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie gibt einen Hinweis, inwieweit Erträge aus der Sonderpostenauflösung die Belastung des jährlichen Haushaltes durch Abschreibungen mindern. Damit wird auch deutlich, in welchem Ausmaß Dritte an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens beteiligt waren und inwieweit die Gemeinde von der Drittfinanzierung abhängig ist.

In die Kennzahl fließen die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen, für Beiträge, für den Gebührenaussgleich und sonstiger Sonderposten ein. Mit den bilanziellen Abschreibungen werden sowohl die Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen als auch auf die Finanzanlagen erfasst.

c) Anwendungshorizont

sowohl retrograd als auch progressiv

d) Berechnungsformel

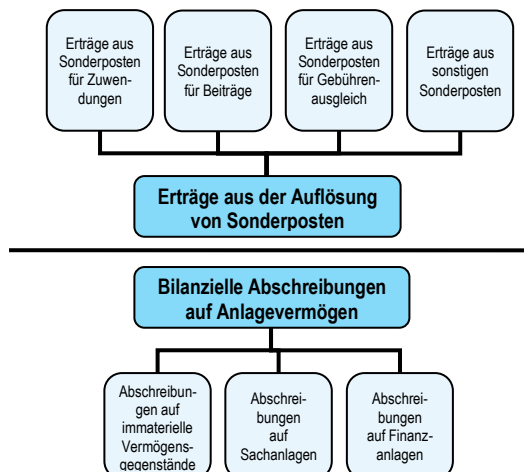
$$\frac{\text{Erträge aus der Auflösung von Sonderposten} \times 100}{\text{Bilanzielle Abschreibungen auf Anlagevermögen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Erträge aus der Auflösung von Sonderposten: Erträge, die in einem unmittelbaren Bezug zu den Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nr. 2 GemHVO stehen. Dies sind die Erträge gem. Anlage 17 (Kommunaler Kontierungsplan) - Kontengruppe 41 und 43 - der VV Muster zur GO und GemHVO
- Bilanzielle Abschreibungen auf Anlagevermögen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 13 GemHVO (Ergebnisplan) mit unmittelbarem Bezug zum Anlagevermögen der Bilanzposten nach § 41 Abs. 3 Nr. 1 GemHVO

Die Werte sind dem Anlagenspiegel nach § 45 GemHVO zu entnehmen. Liegt ein aktueller Anlagenspiegel nicht vor, kann hilfsweise auf die Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 13 GemHVO (Ergebnisplan) zurückgegriffen werden.

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Drittfinanzierungsquote gibt an, in welchem Verhältnis die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten die bilanziellen Abschreibungen decken. Bei einer Drittfinanzierungsquote von 50 % stehen der Hälfte der Abschreibungsaufwendungen Erträge aus Sonderposten gegenüber und mildern die Belastungen des Haushaltes durch Abschreibungen zur Hälfte. Je höher die Drittfinanzierungsquote ist, umso höher sind auch im Verhältnis zu den Abschreibungsaufwendungen die Erträge aus den Sonderposten. Eine hohe Drittfinanzierungsquote ist somit ein Kennzeichen für eine starke Verminderung der durch Abschreibungen bedingten haushaltsmäßigen Belastungen.

In die Kennzahl fließen zum überwiegenden Anteil Erträge aus Sonderposten für erhaltene zweckgebundene Zuwendungen Dritter für Investitionen nach § 42 Abs. 5 GemHVO ein, die entsprechend der Abnutzung des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufgelöst werden. Die Kennzahl gibt insoweit einen Hinweis, inwieweit das abnutzbare Vermögen durch Dritte mitfinanziert ist. Sie zeigt damit auch die Abhängigkeit von der Finanzierung Dritter an.

Gleiches gilt für die Erträge aus den Sonderposten für Beiträge. Beiträge werden im Rahmen der gemeindlichen Investitionen z. B. für die Herstellung, Anschaffung oder Erweiterung von öffentlichen Einrichtungen oder Anlagen (Bau von Anliegerstraßen) oder für Erschließungsmaßnahmen nach den §§ 8, 9 und 11 des Kommunalabgabengesetzes oder nach § 127 des Baugesetzbuches von den Betroffenen erhoben. Sie stellen ebenfalls Finanzierungsleistungen Dritter dar und werden wie die Sonderposten für zweckgebundene Zuweisungen über die Lebensdauer des betreffenden Vermögensgegenstandes aufgelöst.

Sonstige Sonderposten enthalten alle sonstigen vermögenswerten Leistungen Dritter, wie z. B. Schenkungen, Sachleistungen, freiwillige Arbeits- und Dienstleistungen von Bürgerinnen und Bürgern, wenn diese für aktivierbare Vermögensgegenstände erbracht werden oder Ablösungsbeträge privater Bauherrn für die Errichtung von Stellplätzen (Stellplatzabgabe). Auch die sonstigen Sonderposten werden, wenn sie im Zusammenhang mit einem aktivierbaren und abzuschreibenden Vermögensgegenstand angesetzt wurden, sukzessiv aufgelöst und minimieren den Abschreibungsaufwand.

Sonderposten für den Gebührenaussgleich bilden die haushaltsmäßige Überdeckung aus gebührenfinanzierten bzw. kostendeckenden Aufgabenbereichen ab. Nach § 6 Abs. 2 KAG ist die Gemeinde verpflichtet, eine bei einer kostendeckenden Einrichtung bestehende Überdeckung innerhalb der nächsten vier Jahre wieder auszugleichen. Dieser Überschuss fließt als Ertrag aus der Auflösung des Sonderpostens zweckentsprechend wieder dem Gebührenhaushalt zu. Es handelt sich somit auch um Finanzierungsleistungen Dritter, jedoch ist hier ein ausschließlicher Bezug zu einer gemeindlichen Investition und damit zu einem planmäßigen Abschreibungsaufwand nicht gegeben.

Während der Zähler der Kennzahl mithin - mit der genannten Einschränkung bei den Erträgen aus dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich - die Finanzierungsleistungen Dritter an der Investitionsfinanzierung der Kommune widerspiegelt, fließen in den Nenner die planmäßigen und außerplanmäßigen Abschreibungen der Kommune ein. Dies sind somit nicht nur die Abschreibungen auf abnutzbare Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, sondern auch z. B. Abschreibungen auf Finanzanlagen, wie Wertpapiere, Ausleihungen oder Sondervermögen und Beteiligungen. Im Bereich der außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen wird es im Allgemeinen keine korrespondierenden Sonderposten geben. Tritt bei einer Kommune beispielsweise ein außerplanmäßiger Abschreibungsaufwand infolge der Wertberichtigung einer Finanzanlage ein, führt dies zu einer Verringerung der Kennzahl, ohne dass die Finanzierungsbeteiligung Dritter sich verändert hat. Dies muss bei der Interpretation des Kennzahlenwertes berücksichtigt werden.

Wegen eines bisher noch nicht definierten Orientierungswertes ist die Kennzahl vor dem Hintergrund der durchschnittlichen Quote der Kommune in ihrer jeweiligen Größenklasse zu bewerten. Grundsätz-

2.2 Kennzahlen zur Vermögenslage

lich wirkt sich eine hohe Drittfinanzierungsquote positiv auf die Ergebnisrechnung aus, da die Belastung des Haushaltes mit Abschreibungen dann umso geringer ist. Sie zeigt aber auch den Grad der Abhängigkeit von Dritten an.

Größere Abweichungen der Kennzahl nach unten im Vergleich zu anderen Kommunen können einen Hinweis darauf geben, dass große Teile des Sachanlagevermögens ohne zweckgebundene Zuwendungen finanziert wurden.

Eine Verringerung der Drittfinanzierungsquote im Zeitreihenvergleich kann aber auch wegen außerplanmäßiger Abschreibungen infolge einer Wertminderung der Finanzanlagen entstehen, ohne dass sich die Erträge aus Sonderposten verändern.

h) Einflussfaktoren

Die Beeinflussung der Kennzahl kann zum einen durch die Höhe der Abschreibungen erfolgen - siehe hierzu Ausführungen unter Abschnitt h) bei der Kennzahl „Abschreibungsintensität“, zum anderen durch die Beeinflussung von Drittmitteln, wie z. B. bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln oder der rechtzeitigen Erhebung von Beiträgen pp.

Folgende Einflussfaktoren sind erkennbar:

- Investitionsverhalten / Inanspruchnahme von zweckgebundenen Zuwendungen
- Vermögensstruktur (drittfinanzierter Vermögensanteil)

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal Keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Kennzahl.

Ausgliederung von Vermögen Die Ausgliederung des Sachanlagevermögens hat bei der Kommune im Kernhaushalt niedrigere planmäßige Abschreibungen und in der Regel auch geringere Erträge aus Sonderposten zur Folge. Dies beeinflusst die Quote der Drittfinanzierung im Kernhaushalt aber nicht zwingend.

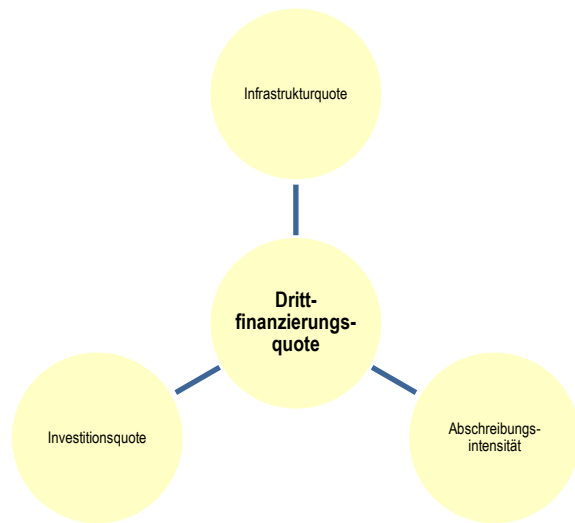
Bei einem hohen Ausgliederungsgrad finden sich in der Bilanz des Kernhaushaltes i.d.R. höhere Finanzanlagen (vgl. Beispiel unter 4.1.2 Bst. h). Sofern z.B. infolge von Wertberichtigungen außerplanmäßiger Abschreibungen auf Finanzanlagen anfallen, kann sich das auf die Quote der Drittfinanzierung im Verhältnis zu anderen Kommunalhaushalten überproportional auswirken.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Abschreibungsintensität:** Ein Bezug zur Abschreibungsintensität besteht nicht unmittelbar, da auf die Abschreibungsintensität nicht nur eine Veränderung bei den Abschreibungen einwirkt, sondern auch die Veränderung der ordentlichen Aufwendungen insgesamt eine Veränderung der Quote bewirkt. Höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten verbessern zwar die Drittfinanzierungsquote, verändern aber - gleichbleibende ordentliche Aufwendungen vorausgesetzt - die Kennzahl Abschreibungsintensität als solche nicht. Umgekehrt führt eine Erhöhung oder Verminderung der Abschreibungsintensität bei gleichen ordentlichen Aufwendungen nicht zwingend zu einer Veränderung der Drittfinanzierungsquote, da diese wiederum von dem Finanzierungsan-

teil des Dritten, sprich der gewährten Zuwendung abhängt. Insgesamt ist es tendenziell positiv, wenn der Kommunalhaushalt bei einer hohen Abschreibungsintensität eine hohe Drittfinanzierungsquote aufweist.

- **Investitionsquote:** Eine Erhöhung der Investitionsquote kann die Drittfinanzierungsquote beeinflussen, wenn es sich um Investitionen in abnutzbare Vermögensgegenstände handelt und/ oder diese mit Drittmitteln finanziert wurden.
- **Infrastrukturquote:** Eine erhöhte Infrastrukturquote kann die Drittfinanzierungsquote beeinflussen, wenn es sich bei dem Zugang beim Infrastrukturvermögen um Vermögen handelt, dass abzuschreiben ist und/oder mit Drittmitteln finanziert wurde.



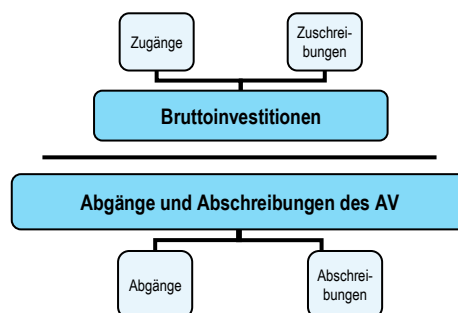
j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010 ¹⁷	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	47,9%	1,5%	99,8%
Kreise	49,3%	13,9%	99,8%
Kreisfreie Städte	35,2%	10,5%	71,7%
Kreisangehörige Kommunen gesamt	48,2%	1,5%	98,7%
Große kreisangehörige Städte	45,3%	4,3%	89,2%
Mittlere kreisangehörige Städte	45,4%	1,5%	89,4%
Sonstige Gemeinden	51,8%	3,2%	98,7%
Weitere Orientierungswerte	Nach Ansicht der Kommunalaufsichtsbehörden und der GPA NRW erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes für die Drittfinanzierungsquote zurzeit noch nicht sachgerecht.		

2.2.4 Investitionsquote

- a) Kennzahlenkategorie** Vermögenslage
- b) Definition lt. Kennzahlenerlass** Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken.
- c) Anwendungshorizont** retrograd
- d) Berechnungsformel**
- $$\frac{\text{Bruttoinvestitionen} \times 100}{\text{Abgänge und Abschreibungen auf Anlagevermögen}}$$
- e) Quellen der Wertgrößen**
- Bruttoinvestitionen: Summe der Zugänge und Zuschreibungen des Anlagevermögens ist dem Anlagenspiegel nach § 45 GemHVO NRW zu entnehmen.
 - Abgänge und Abschreibungen des Anlagevermögens: s.o.

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Bei dieser Kennzahl wird der Anteil der Investitionen in Relation zu den Abgängen samt Abschreibungen gesetzt. Als Investitionen werden Zugänge und Zuschreibungen zum Anlagevermögen betrachtet. Eine Investitionsquote von unter 100% führt dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens. Eine Investitionsquote von 100% kann darauf hindeuten, dass die getätigten Investitionen geeignet sind, den bisherigen Status Quo des Anlagevermögens zu bewahren. Zu einer realen Erhaltung des Anlagevermögens ist allein aufgrund von Preissteigerungsraten von einem mindestens den Abschreibungen entsprechenden Investitionsbedarf auszugehen.

Ein Kennzahlenwert unter 100 Prozent ist auch dann unproblematisch und sogar geboten, wenn die Kommune zukünftig für ihre Aufgabenerfüllung in der Gesamtbetrachtung weniger Anlagevermögen benötigt. Das kann zum Beispiel mit politischen Entscheidungen zum Rückzug aus einzelnen Aufgabenfeldern (insbesondere im Zuge einer langfristig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung), mit einem veränderten Nachfrageverhalten (demographischer Wandel) oder mit Gesetzesänderungen begründet sein. Es muss sich jedoch um eine generelle Tendenz handeln und der Prozess sollte von der Kommune gesteuert werden.

Ob das bisher vorgehaltene Niveau des Anlagevermögens geeignet für eine wirtschaftliche und sparsame Erfüllung der Gemeindeaufgaben ist, kann anhand dieser Kennzahl nicht festgestellt werden.

h) Einflussfaktoren

- Veränderte Finanzierungsformen, z.B. durch Leasing statt Kauf, sowie die fehlende Differenzierung zwischen Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen können die Aussagekraft der Kennzahl verzerren.
- Abgänge/Abschreibungen des Anlagevermögens: Wertberichtigungen und Außerordentliche Abschreibungen bilden nicht den normalen Werteverzehr aus dem Geschäftsbetrieb heraus ab. Unter Würdigung des Einzelfalls ist es zur Vermeidung von Falschinterpretationen geboten, diese herauszurechnen.
- Stoßweise und aperiodische Investitionen: d.h. es ist geboten, dass die Substanzerhaltung über einen größeren Zeitraum zu beobachten ist.
- Haushaltslage: Haushaltssicherungskommunen sind in ihrem Investitionsverhalten eingeschränkt.
- Politische Entscheidungen: Eine Reihe von Entscheidungen, auch über große Investitionsprojekte, hängt von den Wünschen von Bürgern, Kommunalpolitikern oder landespolitischen Entscheidungen z.B. über Förderungen ab (vgl. Abschnitt 3).

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

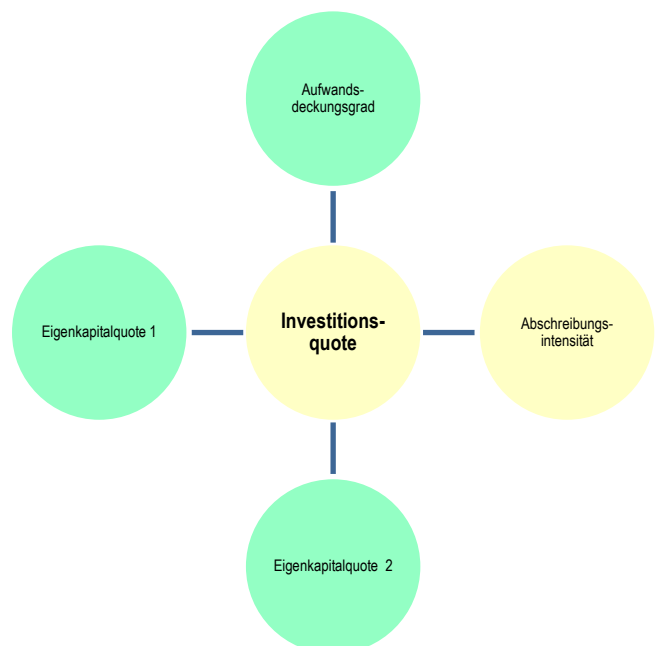
Ausgliederung von Personal keine Auswirkungen

Ausgliederung von Vermögen Die Ausgliederung von Vermögen kann dazu führen, dass große Teile des Infrastrukturvermögens nicht mehr als Teil des Sachanlagevermögens in der Bilanz der Kernverwaltung ausgewiesen werden, sondern z. B. als Sondervermögen (vgl. Beispiel unter 2.1.2 lit. h).

Dies hat zur Folge, dass die auf den ausgelagerten Bereich entfallenden Bruttoinvestitionen und Abschreibungen nicht mehr im Haushalt bzw. Jahresabschluss der Kernverwaltung abgebildet werden. Dies muss bei der Interpretation der Kennzahl berücksichtigt werden.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Aufwandsdeckungsgrad:** Erweiterungsinvestitionen bzw. eine Investitionsquote über 100% wirken sich auf die Kennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ durch steigenden Abschreibungsaufwand aus.
- **Eigenkapitalquoten 1 und 2:** Werden Neuinvestitionen (Erweiterungsinvestitionen) kreditfinanziert, sinkt wegen der steigenden Bilanzsumme jede Eigenkapitalquote.
- **Abschreibungsintensität:** Eine Investitionsquote über 100% kann auf eine erhöhte Abschreibungsintensität hindeuten.



j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	74,9 %	0,9 %	581,3%
Kreise	57,5 %	0,9 %	257,1 %
Kreisfreie Städte	87,8 %	36,4 %	133,1 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	71,6 %	13,7 %	581,3 %
Große kreisangehörige Städte	101,7 %	63,2 %	346,6 %
Mittlere kreisangehörige Städte	61,1 %	13,7 %	581,3 %
Sonstige Gemeinden	69,2 %	21,4 %	222,6 %
Privatwirtschaft	im Allgemeinen über 100%		
Weitere Orientierungswerte	Nach Ansicht der Kommunalaufsichtsbehörden und der GPA NRW erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes für die Investitionsquote zurzeit noch nicht sachgerecht. Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, dass „gesunde Kommunen“ einen Wert von über 100% aufweisen. Unterschreitungen können sich allerdings auch bei einer geplanten „Desinvestitionsstrategie“ ergeben.		

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

2.3.1 Anlagendeckungsgrad 2

- a) **Kennzahlenkategorie** Kennzahl zur Finanzlage
- b) **Definition** Die Kennzahl „Anlagendeckungsgrad 2“ gibt an, wie viel Prozent des Anlagevermögens langfristig finanziert sind.
- c) **Anwendungshorizont** sowohl retrograd als auch progressiv

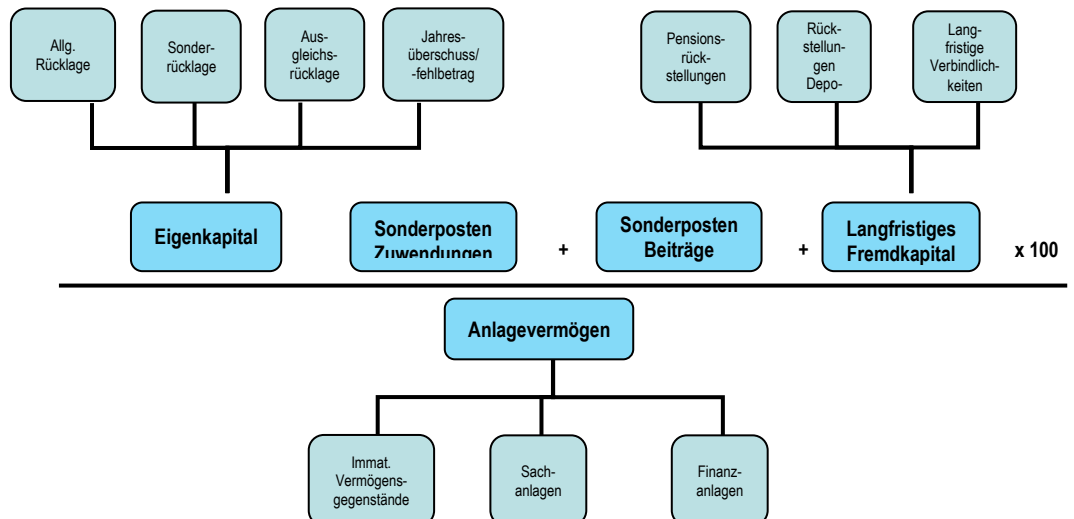
d) **Berechnungsformel**

$$\frac{(\text{Eigenkapital} + \text{Sopo Zuwend.u.Beiträge} + \text{langfristiges Fremdkapital}) \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$$

e) **Quellen der Wertgrößen**

Eigenkapital:
 Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nr. 1 GemHVO
 Sopo Zuwendungen/Beiträge:
 Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nrn. 2.1 und 2.2 GemHVO
 Langfristiges Fremdkapital:
 Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nrn. 3.1, 3.2 und 4 GemHVO (die langfristigen Verbindlichkeiten nach § 41 Abs. 4 Nr. 4 GemHVO müssen eine Restlaufzeit von mehr als fünf Jahren haben – Verbindlichkeitspiegel).
 Anlagevermögen:
 Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 3 Nr. 1 GemHVO

f) **Einflussgrößen**



g) Interpretation

Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt darüber Auskunft, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital (Eigenkapital + langfristiges Fremdkapital) gedeckt ist. (Die Sonderposten werden an dieser Stelle zur Vereinfachung gedanklich dem Eigenkapital zugeordnet, vgl. auch die Ausführungen zur Eigenkapitalquote 2). Er ist damit weiter gefasst als der ebenfalls in der betriebswirtschaftlichen Literatur zur Analyse der horizontalen Bilanzstruktur herangezogene Anlagendeckungsgrad 1, der lediglich das Eigenkapital zum Anlagevermögen in Beziehung setzt.

Ein Anlagendeckungsgrad 2 von 100% bedeutet, dass das Anlagevermögen zu 100% mit Eigenkapital und langfristigem Fremdkapital gedeckt ist. Damit ist die Finanzierung der langfristig gebundenen Vermögensgegenstände über langfristig zur Verfügung stehende Finanzmittel sichergestellt. Die so genannte „goldene Bilanzregel“ fordert einen Anlagendeckungsgrad 2 von mindestens 100%. Je weiter der Anlagendeckungsgrad 2 über 100 % liegt, umso mehr ist neben dem Anlagevermögen auch das Umlaufvermögen durch langfristiges Kapital finanziert und damit - zumindest stichtagsbezogen - die Fähigkeit gegeben, fällig werdende Verbindlichkeiten fristgerecht bedienen zu können. Ist das Anlagevermögen hingegen zum Teil kurzfristig finanziert (Anlagendeckungsgrad 2 unter 100%) könnte ein privates Unternehmen bei Fälligkeit der kurzfristigen Verbindlichkeiten in Zahlungsschwierigkeiten geraten, da das Umlaufvermögen zur Deckung nicht ausreicht und das Anlagevermögen nicht so schnell liquidierbar ist.

Die goldene Bilanzregel ist Ausfluss des grundsätzlichen Prinzips der Fristenkongruenz in der horizontalen Bilanzstruktur (so genannte „goldene Finanzierungsregel“). Dieses Prinzip fordert, dass die Dauer der Kapitalbindung im Vermögen grundsätzlich der Dauer der Kapitalüberlassung entsprechen soll. Langfristig gebundenes Vermögen soll durch langfristiges Kapital, kurzfristig gebundenes Vermögen durch kurzfristiges Kapital finanziert sein.

Die theoretische Begründung für das Prinzip der Fristenkongruenz resultiert aus der Überlegung, dass bei einer Investition in ein langfristiges Anlagegut das Kapital zunächst gebunden ist, über die Nutzungsdauer hinweg jedoch Erlöse erzielt werden, die die Bedienung eines für privatwirtschaftliche Unternehmen in der Regel zinsgünstigeren langfristigen Kredites ermöglichen. So können aus erwirtschafteten Abschreibungen Tilgungszahlungen finanziert werden. Daher macht es Sinn, die Finanzierung langfristig anzulegen, insbesondere auch, um das gebundene Kapital über die Nutzungsdauer hinweg sicher zur Verfügung zu haben. Entsprechend kann es aber auch sinnvoll sein, Gegenstände des Umlaufvermögens unter Inkaufnahme eines höheren Zinssatzes kurzfristig zu finanzieren, weil das Kapital nur kurzfristig benötigt wird und ein langfristig angelegter Kreditvertrag zu unnötigen Zinszahlungen in der Zukunft führen könnte. Insoweit wäre auch ein Anlagendeckungsgrad 2 von deutlich über 100%, sofern hohe langfristige Fremdkapitalanteile enthalten sind, eventuell kritisch zu hinterfragen.

Es ist darauf zu verweisen, dass das Anlagevermögen durchaus auch Anlagegüter mit einer (Rest-) Nutzungsdauer von weniger als 5 Jahren enthalten kann. Hier würde auch eine Deckung über Fremdkapital mit einer Laufzeit von 1-5 Jahren dem Prinzip der Fristenkongruenz entsprechen. Dieses bleibt jedoch bei der Berechnung des Anlagendeckungsgrades 2 unberücksichtigt.

Als problematisch stellt sich die Einhaltung der „goldenen Bilanzregel insbesondere bei dauerhaft defizitären Kommunen dar. Hier werden in der Regel kurzfristige Liquiditätskredite zur Finanzierung von Auszahlungen, die nicht durch Einzahlungen gedeckt sind, verwendet. Dies führt dazu, dass zusätzliche Kredite aufgenommen werden, die auf der Aktivseite keine Entsprechung in zusätzlichen Vermögensgegenständen finden. Vielmehr schmilzt das Eigenkapital dauerhaft ab, so dass sich – bei gleichbleibendem langfristigem Fremdkapital - die Kennzahl kontinuierlich verschlechtert und letztlich den Gegenständen des kommunalen Anlagevermögens auf der Passivseite in erheblichem Umfang lediglich kurz- und ggf. mittelfristige Liquiditätskredite gegenüberstehen.

Soweit Liquiditätskredite mit einer Laufzeit von über fünf Jahren aufgenommen werden, erfüllen sie das Kriterium des langfristigen Fremdkapitals und führen bei den betreffenden Kommunen, zu einer Steigerung und somit Verbesserung des Anlagendeckungsgrades, ohne dass sich die haushaltswirtschaftliche Situation dieser Kommunen real verbessert hätte.

h) Einflussfaktoren

- Höhe und Entwicklung des Anlagevermögens
- Höhe und Entwicklung des Eigenkapitals / der Sonderposten
- Kreditportfolio der Kommune
- Tilgungs- und Kreditaufnahmeentscheidungen

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Eigenkapitalquote 1 und 2:** Die tendenziellen Aussagen der Eigenkapitalquote 1 (Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme) und Eigenkapitalquote 2 (Eigenkapital + Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge im Verhältnis zur Bilanzsumme) korrespondieren durchaus mit Aspekten des Anlagendeckungsgrades 2, da die beiden Eigenkapitalquoten erkennen lassen, welchen Anteil das grundsätzlich eher langfristig zur Verfügung stehende Eigenkapital am passivierten Gesamtkapital der Kommune besitzt. Hohe Eigenkapitalquoten 1 und 2 lassen i.d.R. einen anzustrebenden hohen Anlagendeckungsgrad 2 vermuten.



- **Investitionsquote:** Die Investitionsquote hat Auswirkungen auf die Entwicklung des Anlagevermögens.
- **Liquidität 2. Grades:** Die Liquidität 2. Grades stellt auf die Beziehung zwischen kurzfristigem (< 1 Jahr) Fremdkapital und Umlaufvermögen ab, der Anlagendeckungsgrad 2 auf die Beziehung zwischen langfristigen (>5 Jahre) Fremdkapital und Eigenkapital auf der einen und Anlagevermögen auf der anderen Seite. Das mittelfristig gebundene Fremdkapital bleibt bei beiden Kennzahlen außen vor. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass eine grundsätzlich positive Beziehung zwischen den Kennzahlen besteht.

Kurzfristige Verbindlichkeitsquote: Eine hohe Kurzfristige Verbindlichkeitsquote legt offen, dass die Herkunft der Mittel, mit denen das kommunale Vermögen finanziert ist, ebenfalls zu hohen Anteilen fremder und insbesondere kurzfristiger Natur ist. Dies steht einem anzustrebenden hohen Anlagendeckungsgrad 2 entgegen, da eine ausreichend langfristige Finanzierung des Anlagevermögens ggf. nicht mehr gewährleistet ist.

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

j) Orientierungswerte

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	83,2 %	18,3 %	119,2 %
Kreise	k.A.	k.A.	k.A.
Kreisfreie Städte	65,5 %	18,3 %	98,4 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	84,9 %	49,7 %	119,2 %
Große kreisangehörige Städte	94,0 %	85,4 %	104,3 %
Mittlere kreisangehörige Städte	84,6 %	58,5 %	119,2 %
Sonstige Gemeinden	83,2 %	49,7 %	110,9 %
Privatwirtschaft	100% (s.o.)		
Weitere Orientierungswerte	Nach Einschätzung der Kommunalaufsichtsbehörden und der GPA NRW liegt der Orientierungswert für den Anlagendeckungsgrad 2 bei mindestens 100% , damit für langfristig gebundenes Vermögen auch in ausreichendem Maße langfristiges Kapital zur Verfügung steht (fristenkongruente Finanzierung).		

2.3.2 Dynamischer Verschuldungsgrad

a) Kennzahlenkategorie Finanzlage

b) Definition lt. Kennzahlenerlass Mit Hilfe der Kennzahl „Dynamischer Verschuldungsgrad“ lässt sich die Schuldentilgungsfähigkeit der Gemeinde beurteilen. Sie hat dynamischen Charakter, weil sie mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus der Finanzrechnung eine zeitraumbezogene Größe enthält. Dieser Saldo zeigt bei jeder Gemeinde an, in welcher Größenordnung freie Finanzmittel aus ihrer laufenden Geschäftstätigkeit im abgelaufenen Haushaltsjahr zur Verfügung stehen und damit zur möglichen Schuldentilgung genutzt werden können. Der Dynamische Verschuldungsgrad gibt an in wie vielen Jahren es unter theoretisch gleichen Bedingungen möglich wäre, die Effektivverschuldung aus den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln vollständig zu tilgen (Entschuldungsdauer).

c) Anwendungshorizont progressiv

d) Berechnungsformel

$$\frac{\text{Effektivverschuldung}}{\text{Saldo aus lfd.Verwaltungstätigkeit (Finanzrechnung)}}$$

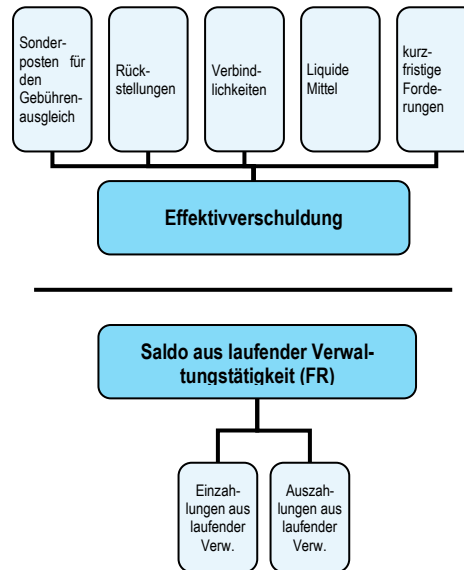
Die Effektivverschuldung berechnet sich dabei wie folgt:

$$\begin{aligned} & \text{Gesamtes Fremdkapital} \\ \text{./.} & \text{ Liquide Mittel} \\ \text{./.} & \text{ Kurzfristige Forderungen} \\ \hline = & \text{ Effektivverschuldung} \end{aligned}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Gesamtes Fremdkapital: Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nrn. 2.3, 3 und 4 GemHVO
- Liquide Mittel: Ansatz des Bilanzpostens nach § 41 Abs. 3 Nr. 2.4 GemHVO
- Kurzfristige Forderungen: Die Teilansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 3 Nr. 2.2 GemHVO, die eine Restlaufzeit bis zu einem Jahr haben. Letztgenannte Teilansätze sind dem Forderungsspiegel nach § 46 GemHVO zu entnehmen.
- Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit: Der nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO im Finanzplan bzw. gemäß § 39 S. 3 GemHVO in der Finanzrechnung auszuweisende Saldo.

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Der dynamische Verschuldungsgrad, der auch als „Tilgungsdauer“ oder „Schuldentilgungsdauer“ bezeichnet wird, dient als Maßstab für die Schuldendeckungsfähigkeit der Gemeinde.¹⁸

Der Wert ist nicht ganz einfach zu interpretieren, da die Bandbreite der auftretenden Werte in der Praxis sehr groß ist und die Bedeutung für positive und negative Werte unterschiedlich ist.

Es ist daher zunächst festzustellen, ob es sich um einen positiven oder negativen Wert handelt.

Für positive Werte gilt:

Je näher der Wert an der „Nulllinie“ ist, desto besser. Ein Wert von 10 bedeutet, dass es 10 Jahre dauert bis die Gemeinde bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden abgebaut hat. Bei einem Wert von 2 ist dieser Zustand bereits nach 2 Jahren erreicht.

Für negative Werte gilt:

Je näher der Wert an der „Nulllinie“ ist, desto schlechter. Ein Wert von -10 bedeutet, dass es 10 Jahre dauert bis die Gemeinde bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden verdoppelt hat. Bei einem Wert von -2 ist dieser Zustand bereits nach 2 Jahren erreicht.

Bei der Interpretation des dynamischen Verschuldungsgrades ist es wichtig sich zu vergegenwärtigen, dass es sich bei dem Wert lediglich um eine Momentaufnahme zum Bilanzstichtag handelt. Es ist keinesfalls sichergestellt, dass die Schulden in dem berechneten Zeitraum vollständig abgebaut werden können bzw. sich in dieser Zeit verdoppeln. Es ist vielmehr eine Rechengröße, die das aktuelle Tempo des möglichen Schuldenabbaus bzw. der Schuldenzunahme anzeigt. Wie bei allen Stromgrößen kann sich dieses „Tempo“ innerhalb eines Jahres deutlich verändern. Bei Konjunkturschwankungen und den damit verbundenen Schwankungen bei den Steuereinnahmen kann sich die Kennzahl von einem zum anderen Jahr stark verändern. Die Volatilität (Schwankungsbreite) dieser Kennzahl ist hoch.

Für alle Werte gilt:

Vor dem Hintergrund der hohen Volatilität sollte die Kennzahl nach Möglichkeit in einer Zeitreihe beobachtet werden, um nicht zu Fehlinterpretationen zu gelangen. Dies dient dazu „Ausschläge“ dieser Kennzahl nach oben oder unten besser einordnen zu können um den langfristigen Trend zu erkennen.

Bei sehr hohen absoluten Werten z.B. über +100 oder -100 ist eine sinnvolle Interpretation der Kennzahl nur eingeschränkt möglich. Letztlich sagt ein hoher Wert lediglich aus, dass das Tempo des möglichen Schuldenabbaus bzw. der Schuldenzunahme sehr gering ist.

Der dynamische Verschuldungsgrad in der Privatwirtschaft

In der Privatwirtschaft wird der dynamische Verschuldungsgrad als Frühwarnindikator für eine drohende Insolvenzgefahr verwendet. Aufgrund seiner Definition reagiert er sensibel auf Fehlentwicklungen. In der Krise steigt der Zähler und der Nenner sinkt. Dadurch „explodiert“ die Kennzahl.

Der dynamische Verschuldungsgrad hat bei der Bilanzanalyse in der Privatwirtschaft eine weite Verbreitung gefunden. Er wird als ein wichtiger Indikator für die Liquiditätsentwicklung eines Unternehmens betrachtet.¹⁹

h) Einflussfaktoren

▪ **Effektivverschuldung:**

Die Effektivverschuldung der Kernverwaltung ist u.a. abhängig vom Ausgliederungsgrad. Die Gemeinde kann den dynamischen Verschuldungsgrad durch die Ausgliederung von Schulden in Beteiligungen (z. B. Eigengesellschaften, Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) gezielt beeinflussen. Dies betrifft insbesondere Städte, bei denen Teile des Infrastrukturvermögens in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgelagert sind (Kanalnetz, Straßennetz, städtische Gebäude). Bei der Bewertung der Kennzahl ist daher der Ausgliederungsgrad zu berücksichtigen.

Für die Höhe der Effektivverschuldung spielt es auch eine Rolle, ob Pensionsverpflichtungen für Beamte, die in Sondervermögen tätig sind, in der Bilanz der Kernverwaltung ausgewiesen sind oder ob entsprechende Rückstellungen direkt beim Sondervermögen ausgewiesen sind. Für den Fall, dass eine Bilanzierung direkt beim Sondervermögen erfolgt ist, wirkt sich dies mindernd auf die Effektivverschuldung in der Bilanz der Kernverwaltung aus.

Insgesamt ist zu erwarten, dass die Effektivverschuldung bei einer Kommune nicht so stark schwankt, wie der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. In vielen Haushaltssicherungsgemeinden haben sich über einen längeren Zeitraum beachtliche Schulden angesammelt, die ebenfalls nur über einen längeren Zeitraum abgebaut werden können. Es handelt sich eher um eine Bestandsgröße.

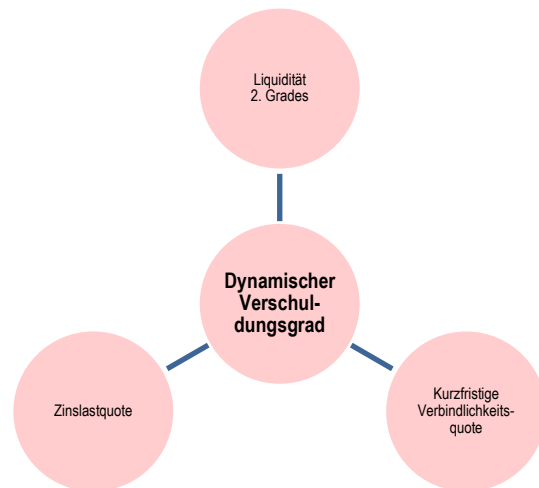
▪ **Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit**

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit hängt von vielen Faktoren ab. Je nach Einnahmen- und Ausgabenstruktur der Kommune sind regelmäßig die Einzahlungen aus Gewerbesteuern und die Transferauszahlungen von besonderer Bedeutung. Aufgrund der hohen Volatilität der Gewerbesteuerzahlungen in einzelnen Kommunen kann der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit stark schwanken. Bei einer Senkung der Auszahlungen für Personal sowie Sach- und Dienstleistungen aufgrund von Konsolidierungsmaßnahmen wird der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv beeinflusst.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Der dynamische Verschuldungsgrad gehört zu den Kennzahlen zur Beurteilung der Finanzlage. Er steht daher in einer engen Wechselwirkung zur *Liquidität 2. Grades*, zur *kurzfristigen Verbindlichkeitsquote* und zur *Zinslastquote*:

- Die **Liquidität 2. Grades** verschlechtert sich tendenziell, wenn der dynamische Verschuldungsgrad ansteigt. Die beiden Kennzahlen unterscheiden sich von ihrem Betrachtungshorizont. Beim dynamischen Verschuldungsgrad stehen die Verschuldung und die langfristige Schuldentilgungsfähigkeit der Kommune im Fokus. Bei der Liquidität 2. Grades steht eine kurzfristige Betrachtung im Vordergrund.
- Die **kurzfristige Verbindlichkeitsquote** erhöht sich in der Regel bei einem steigenden dynamischen Verschuldungsgrad. Bei Haushaltssicherungskommunen die einen steigenden dynamischen Verschuldungsgrad aufweisen steigen häufig auch die Kredite zur Liquiditätssicherung stark an. In diesen Fällen besteht eine direkte Wechselwirkung zwischen den Kennzahlen. Allerdings besteht kein linearer Zusammenhang. Schließlich sind sogar gegenläufige Entwicklungen möglich. So steigt bei einer Ausweitung der Bilanzsumme aufgrund kreditfinanzierter Investitionen zwar der dynamische Verschuldungsgrad, die kurzfristige Verbindlichkeitsquote sinkt hingegen.
- Die **Zinslastquote** steigt grundsätzlich bei einem steigenden dynamischen Verschuldungsgrad an. Je höher der dynamische Verschuldungsgrad desto höher die Zinslastquote. Allerdings gibt es von diesem Grundsatz Ausnahmen. So kann die Zinslastquote auch bei einem gleich bleibenden dynamischen Verschuldungsgrad steigen, wenn das Zinsniveau steigt. Auch ein Anstieg des dynamischen Verschuldungsgrades aufgrund eines einmaligen Gewerbesteuerrückgangs kann ohne Folgen auf die Zinslastquote bleiben, wenn die ordentlichen Aufwendungen und die Finanzaufwendungen trotzdem konstant bleiben.



j) Orientierungswerte:

Aufgrund der notwendigen unterschiedlichen Interpretation der Kennzahl bei positiven bzw. negativen Werten ist es sinnvoll zwei Vergleichsgruppen zu bilden.

Es folgen zunächst die Orientierungswerte für Kommunen mit einem „positiven“ dynamischen Verschuldungsgrad:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	20,5	1,5	313,8
Kreise	21,3	7,8	93,5
Kreisfreie Städte	-	-	-
Kreisangehörige Kommunen gesamt	18,6	1,5	313,8
Große kreisangehörige Städte	25,3	25,3	25,3
Mittlere kreisangehörige Städte	15,0	2,0	313,8

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

Sonstige Gemeinden	20,5	1,5	272,1
--------------------	------	-----	-------

Die Orientierungswerte für Kommunen mit einem „negativen“ dynamischen Verschuldungsgrad lauten:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	-17,4	-669,0	-0,3
Kreise	-65,1	-74,6	-55,7
Kreisfreie Städte	-23,8	-183,3	-8,7
Kreisangehörige Kommunen gesamt	-16,5	-669,0	-0,3
Große kreisangehörige Städte	-19,1	-173,4	-7,2
Mittlere kreisangehörige Städte	-12,9	-3,3	-72,2
Sonstige Gemeinden	-14,4	-0,3	-669,0

Der Wert sollte sich an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer der vorhandenen Vermögenswerte orientieren. Wenn die Vermögensgegenstände noch durchschnittlich 20 Jahre genutzt werden, sollte der dynamische Verschuldungsgrad ebenfalls nicht höher als 20 sein. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass am Ende der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände die zur Finanzierung aufgenommenen Darlehen vollständig getilgt sind.

Privatwirtschaft	0-3 Jahre 4-10 Jahre > 10 Jahre	sehr gut befriedigend unbefriedigend
Banken	5 Jahre	Durchschnitt des deutschen Mittelstandes in den Jahren 2002 bis 2006. ²⁰
Weitere Orientierungswerte	20 Jahre	Nach den ersten Erfahrungen der GPA NRW mit dieser Kennzahl in der überörtlichen Prüfung ist die Schwankungsbreite beim dynamischen Verschuldungsgrad sehr hoch und in den einzelnen Prüfsegmenten (Kreise, kreisangehörige Gemeinden etc.) durchaus unterschiedlich. Ein einheitlicher abgestimmter GPA-Zielwert existiert bisher nicht. Gleichwohl erscheint aus fachlicher Sicht als erste Einschätzung ein Wert in einer Größenordnung von ca. 20 Jahren erstrebenswert. Ein niedrigerer Wert ist positiv zu werten. Anders als z. B. bei der Liquidität 2. Grades gibt es hier keinen systemimmanenten Zielwert.

2.3.3 Liquidität 2. Grades

a) Kennzahlenkategorie Finanzlage

b) Definition lt. Kennzahlenerlass Die Kennzahl gibt stichtagsbezogen Auskunft über die „kurzfristige Liquidität“ der Kommune. Sie zeigt auf, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

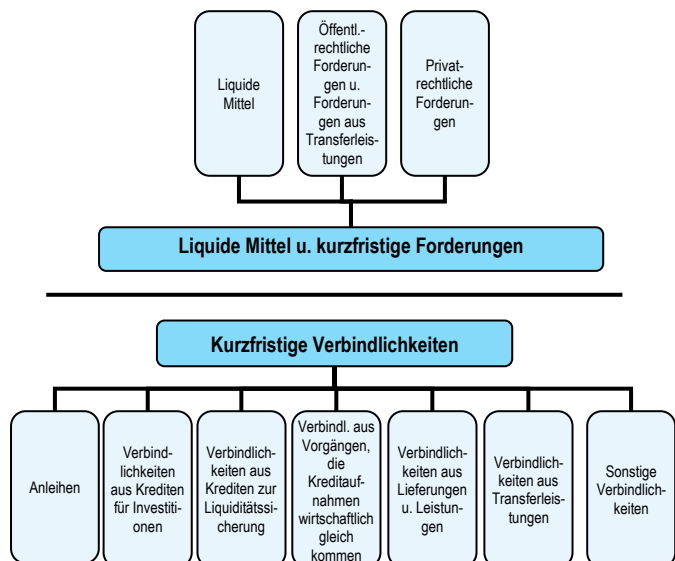
c) Anwendungshorizont retrograd

d) Berechnungsformel
$$\frac{(\text{Liquide Mittel} + \text{kurzfristige Forderungen}) \times 100}{\text{Kurzfristige Verbindlichkeiten}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Liquide Mittel: Ansatz der Bilanzposition nach § 41 Abs. 3 Nr. 2.4 GemHVO
- Kurzfristige Forderungen: Ansatz der Bilanzposition nach § 41 Abs. 3 Nr. 2.2.1 u. 2.2.2 GemHVO unter Einbeziehung der Spalte „Restlaufzeit bis zu einem Jahr“ des Forderungsspiegels gem. § 46 GemHVO
- Kurzfristige Verbindlichkeiten: Ansatz der Bilanzposition nach § 41 Abs. 4 Nr. 4 GemHVO unter Einbeziehung der Spalte „Restlaufzeit bis zu einem Jahr“ des Verbindlichkeitenspiegels gem. § 47 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Sicherstellung der Liquidität ist neben einem ausgeglichenen Ergebnis eine weitere wichtige Aufgabe der Kommune (vgl. § 75 Abs. 6 GO NRW).

Durch die Liquiditätsanalyse soll das mögliche Risiko einer Zahlungsunfähigkeit der Kommune beurteilt werden. Eine wichtige Erkenntnisquelle ist der in der Finanzrechnung ausgewiesene Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Zudem werden zur Analyse Daten aus der kommunalen Bilanz verwendet.

Dabei ist die Kennzahl Liquidität 2. Grades ein Maß dafür, ob die Kommune in der Lage ist, die kurzfristigen Verbindlichkeiten fristgerecht zu decken. Sie sollte bei mindestens 100 % liegen, um die Zahlungsfähigkeit sicherzustellen.

Eine hohe, weit über 100 % liegende Liquidität 2. Grades ist aber auch nicht unbedingt positiv zu bewerten. Es kann die Frage aufgeworfen werden, ob das Forderungsmanagement verbessert werden muss oder ob liquide Mittel besser zum Schuldenabbau verwendet werden können (vgl. Abschnitt 3.3).

Eine Liquidität 2. Grades unter 100 % zeigt, dass ein Teil der kurzfristigen Verbindlichkeiten nicht durch kurzfristig zur Verfügung stehendes Vermögen gedeckt ist und kann zu einem Liquiditätsengpass führen, der die Kommune in der Folge zur Aufnahme von Liquiditätskrediten zwingt. Hinzukommende Abflüsse aufgrund von zurückzuführendem nicht langfristigen Fremdkapitals zur Finanzierung von Anlagevermögen könnten die Liquidität der Kommune (theoretisch) überfordern. Allerdings kann die Kennzahl durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten auch geschönt werden, da sie höher wird, wenn sowohl Zähler (liquide Mittel) als auch Nenner (Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung) steigen und die liquiden Mittel zum Stichtag nicht verbraucht sind. Die Schwäche der Kennzahl liegt somit darin, dass über die Herkunft der liquiden Mittel keine Aussage gemacht werden kann.

Es ist zu beachten, dass die Aussagekraft der Kennzahl dadurch eingeschränkt ist, als sie vergangenheitsorientiert und stichtagsbezogen ist. Sie bietet also nur einen sehr eingeschränkten Anhaltspunkt für die momentane und erst recht für die zukünftige Liquiditätslage der Kommune. Die Liquidität einer Kommune wird maßgeblich von periodisch anfallenden Ein- und Auszahlungen (Steuereinzahlungen, Abschlagszahlungen für Schlüsselzuweisungen) geprägt. Daher ist eine zum Bilanzstichtag 31.12. ermittelte geringe Liquidität 2. Grades nur ein schwacher Hinweis auf Liquiditätsprobleme, der gleichwohl Anlass zu einer Nachfrage geben sollte.

h) Einflussfaktoren

- Jahresergebnis: Ein Aufwand aus Wertberichtigungen auf Forderungen hat eine Senkung der Bilanzposition Forderungen zu Folge. Dies wiederum mindert den Zähler der Liquidität 2. Grades und senkt damit die Kennzahl.
- Kapitalstruktur: Die Kapitalstruktur hat über den Stand der kurzfristigen Verschuldung Einfluss auf die Kennzahl. Wenn die kurzfristige Verschuldung ansteigt und damit der Nenner der Kennzahl höher wird, sinkt der Wert der Kennzahl Liquidität 2. Grades. Umgekehrt verhält es sich bei einer Verringerung der kurzfristigen Verschuldung.

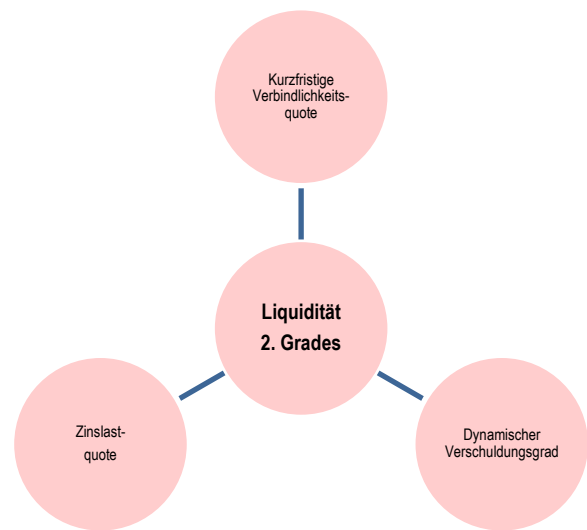
Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal: Ein Rückgang der Gehaltszahlungen im Zusammenhang mit der Ausgliederung von Personal führt zu einer Verbesserung des Bestandes an liquiden Mitteln. Da der Zähler der Berechnungsformel direkt beeinflusst wird, steigt die Liquidität 2. Grades.

Ausgliederung von Vermögen: Anlagevermögen sollte langfristig finanziert sein, so dass eine Ausgliederung von Anlagevermögen i. d. R. keine Auswirkungen auf die kurzfristigen Verbindlichkeiten haben wird.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Kurzfristige Verbindlichkeitsquote:** Veränderungen der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote (z.B. Neuverschuldung, Entschuldung) wirken sich umgekehrt proportional auf die Liquidität 2. Grades aus.
- **Dynamischer Verschuldungsgrad:** Veränderungen beim Dynamischen Verschuldungsgrad führen auch dann zu einer Veränderung der Liquidität 2. Grades, wenn die Veränderung in der Effektivverschuldung liegt, da diese sich aus Fremdkapital abzgl. liquiden Mitteln und kurzfristigen Forderungen berechnet.
- **Zinslastquote:** Veränderungen der Zinslastquote wirken sich umgekehrt proportional auf die Liquidität 2. Grades aus, wenn die Veränderung im Wert des Zinsaufwandes (Zähler) liegt und dies durch eine Veränderung der Höhe der kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten bedingt ist.



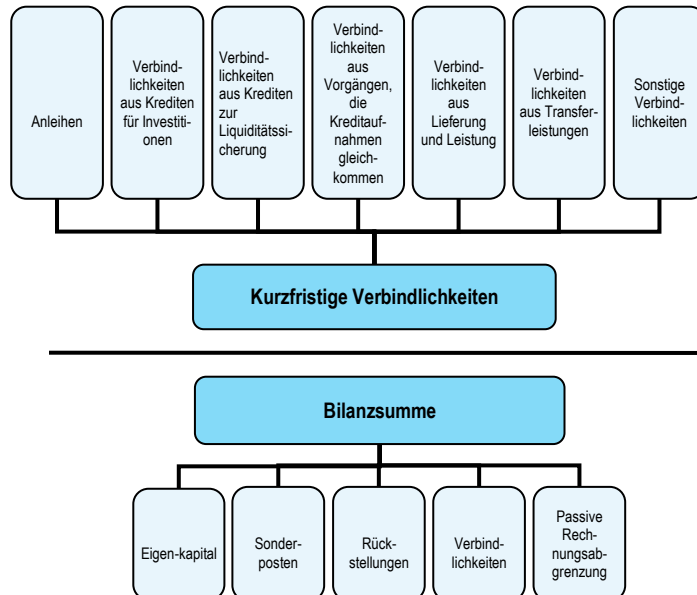
j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010; Jahresabschluss 2009	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	75,5 %	1,3 %	1.582,6 %
Kreise	126,8 %	11,4 %	389,7 %
Kreisfreie Städte	21,1 %	5,0 %	207,7 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	75,5 %	1,3 %	1.582,6 %
Große kreisangehörige Städte	64,9 %	7,6 %	111,0 %
Mittlere kreisangehörige Städte	66,6 %	1,3 %	1.582,6 %
Sonstige Gemeinden	81,4 %	8,5 %	1.133,0 %
Privatwirtschaft	100 – 120 %		
Weitere Orientierungswerte	Damit die Kommunen jederzeit in der Lage sind, ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu bedienen, sollte die Liquidität 2. Grades mindestens 100% betragen.		

2.3.4 Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

- a) **Kennzahlenkategorie** Kennzahl zur Finanzlage
- b) **Definition** Diese Kennzahl zeigt an, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird.
- c) **Anwendungshorizont** retrograd
- d) **Berechnungsformel**
$$\frac{\text{Kurzfristige Verbindlichkeiten} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$
- e) **Quellen der Wertgrößen**
 - Kurzfristige Verbindlichkeiten: Ansätze der Bilanzposten nach § 41 Abs. 4 Nr. 4 GemHVO mit einer Restlaufzeit von bis zu einem Jahr gem. Verbindlichkeitspiegel nach § 47 GemHVO
 - Bilanzsumme: Summe der Passiva nach § 41 Abs. 4 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Kennzahl zeigt an, wie viel Prozent des Gesamtvermögens der Kommune mit kurzfristigem Fremdkapital finanziert ist.

Die kurzfristigen Verbindlichkeiten sind die Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit von bis zu einem Jahr. Hierunter fallen im Wesentlichen folgende Fallgruppen: Liquiditätskredite, Verbindlichkeiten aus Transferleistungen, erhaltene Anzahlungen, Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung. Die größte Position dürfte dabei regelmäßig die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung darstellen. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist in der jeweiligen Haushaltssatzung durch einen Höchstbetrag begrenzt. Liquiditätskredite dienen der kurzfristigen Überbrückung von finanziellen Engpässen und sollen nur aufgenommen werden, wenn der Kommune keine anderen Mittel zur Aufrechterhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit mehr zur Verfügung stehen. Da Fehlbeträge i. d. R. über Liquiditätskredite

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

finanziert werden, kann die Kennzahl einen Hinweis darauf geben, wie stark sich die Fehlbeträge der Kommune auf die Finanzlage auswirken.

Kurzfristige Kreditverbindlichkeiten sind grundsätzlich mit einem höheren Zinsänderungsrisiko verbunden als langfristige. Auch die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen haben oft einen hohen Anteil an den kurzfristigen Verbindlichkeiten. Hierunter fallen Verpflichtungen der Kommune, die aus der Übertragung von Finanzmitteln an Dritte entstanden sind, denen aber keine konkrete Gegenleistung der Kommune gegenüber steht (z. B. Sozialhilfeleistungen und andere personenbezogene Finanzleistungen).

Wenn Zuwendungen des Landes oder Dritter noch nicht zweckentsprechend verwendet wurden, werden sie als kurzfristige sonstige Verbindlichkeiten (erhaltene Anzahlungen) ausgewiesen. Auch diese Position kann einen hohen Anteil an den kurzfristigen Verbindlichkeiten haben, unterliegt aber starken Schwankungen.

Die Bilanzsumme weist das kommunale Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz aus. Durch erfolgsneutrale Geschäftsvorfälle verändert sich die Bilanzsumme. Auf der Passivseite weist die Bilanz die Kapitalstruktur aus. Je niedriger die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist, desto größer ist grundsätzlich die wirtschaftliche Stabilität der Kommune.

Beispiel:

Angenommen, eine Kommune A mit einem Vermögen von 100 Mio. € hat dieses zur Hälfte durch Kredite finanziert und ein Zehntel dieser Kredite ist kurzfristiger Natur, so beträgt die kurzfristige Verbindlichkeitsquote 5%. Bei einem angenommenen Zinssatz von 3% für langfristige Kredite und 2% für kurzfristige Kredite beträgt die gesamte Zinsbelastung 3% von 45 Mio. (1,35 Mio. €) zuzüglich 2% von 5 Mio. (0,1 Mio.) insgesamt also 1,45 Mio. € pro Jahr.

Unterstellt man nun das Szenario eines starken Anstiegs des kurzfristigen Zinsniveaus von 2% auf 4% und einer festen Zinsbindung der langfristigen Kredite steigt die Zinsbelastung dieser Kommune auf 3% von 45 Mio. € (1,35 Mio. €) zuzüglich 4% von 5 Mio. € (0,2 Mio. €) summiert also auf 1,55 Mio. Euro pro Jahr an. Dies ist ein vergleichsweise moderater Anstieg der Zinsaufwendungen von rd. 7% trotz einer Verdoppelung des kurzfristigen Zinsniveaus.

Anders sieht das bei der Kommune B aus. Hier ist das Vermögen ebenfalls zur Hälfte durch Kredite finanziert, davon aber ebenfalls die Hälfte dieser Summe durch kurzfristige Kredite. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote beträgt somit 25%. Bei einem wie im vorherigen Beispiel angenommenen Zinssatz von 3% für langfristige Kredite und 2% für kurzfristige Kredite beträgt die gesamte Zinsbelastung 3% von 25 Mio. € (0,75 Mio. €) zuzüglich 2% von 25 Mio. € (0,5 Mio. €) insgesamt 1,25 Mio. € pro Jahr.

Steigt bei dieser Kommune ebenfalls das kurzfristige Zinsniveau von 2% auf 4% an so hat dies für die Kommune drastische Auswirkungen. Die Zinsbelastung steigt von 1,25 Mio. € auf 3% von 25 Mio. € (0,75 Mio. €) zuzüglich 4% von 25 Mio. € (1,0 Mio. €) also insgesamt 1,75 Mio. € an. Dies entspricht einem Anstieg der Zinsaufwendungen von 40%. Dies gefährdet die wirtschaftliche Stabilität der Kommune.

h) Einflussfaktoren

- Jede Bilanzverlängerung oder –verkürzung, die nicht gleichzeitig eine Veränderung der kurzfristigen Verbindlichkeiten bedingt, führt zu einer Veränderung der Kennzahl. Bei einer Bilanzverlängerung, z. B. durch die Schaffung eines neuen Vermögensgegenstandes unter Aufnahme eines langfristigen Darlehens, sinkt der Wert der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote. Dagegen steigt der Wert der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote bei einer Bilanzverkürzung, z. B. bei einem Vermögensverkauf unter Tilgung eines langfristigen Darlehens.
- Kapitalstruktur: Die Kapitalstruktur hat über den Stand der kurzfristigen Verschuldung Einfluss auf die Kennzahl. Wenn die kurzfristige Verschuldung ansteigt und damit der Zähler der Kennzahl höher wird, steigt der Wert der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote, wenn der Nenner unverändert bleibt). Umgekehrt verhält es sich bei einem Rückgang der kurzfristigen Verbindlichkeiten.

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal	Wird Personal in ein Tochterunternehmen ausgegliedert und werden die zugehörigen Pensionsrückstellungen bei der Tochter bilanziert, führt dies bei der Kommune zu einer Bilanzverkürzung. Als Folge steigt der Wert der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote.
Ausgliederung von Vermögen	Anlagevermögen sollte langfristig finanziert sein, so dass eine Ausgliederung von Anlagevermögen i. d. R. keine Auswirkungen auf die kurzfristigen Verbindlichkeiten haben wird. Allerdings führt die Ausgliederung von Vermögen grundsätzlich zu einer Bilanzverkürzung, wenn auch die entsprechenden (langfristigen) Schulden ausgelagert werden. Der Nenner der Kennzahl sinkt, was eine Erhöhung der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote zur Folge hat (wenn der Zähler der Kennzahl unverändert bleibt). Wird Vermögen in eine Beteiligung ausgelagert, ohne dass auch die langfristigen Schulden ausgelagert werden, führt dies i. d. R. zu einer Neubewertung der Beteiligung. Weder Nenner noch Zähler der Kennzahl verändern sich.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Zinslastquote:** Die Zinslastquote steigt bei einer steigenden kurzfristigen Verbindlichkeitsquote grundsätzlich auch (z.B. bei Neuverschuldung im kurzfristigen Bereich), da damit auch der Zinsaufwand steigt. Sie sinkt bei einer sinkenden kurzfristigen Verbindlichkeitsquote (z.B. bei Entschuldung im kurzfristigen Bereich), da sich der Zinsaufwand verringert. Allerdings ist hier kein Automatismus vorhanden. Bei einer Änderung des Zinsniveaus für kurzfristige Kredite ändert sich die Zinslastquote, nicht aber die kurzfristige Verbindlichkeitsquote.
- **Fehlbetragsquote:** Tendenziell führen regelmäßige Fehlbeträge (Fehlbetragsquote) durch die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu einem Anstieg der kurzfristigen Verbindlichkeiten. Hierdurch steigt bei unterstellt konstanter Bilanzsumme die kurzfristige Verbindlichkeitsquote.

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

- **Liquidität 2. Grades:** Veränderungen der Liquidität 2. Grades (z.B. Neuverschuldung, Entschuldung) wirken sich umgekehrt proportional auf die kurzfristige Verbindlichkeitsquote aus.
- **Eigenkapitalquoten:** Es kann auch ein Zusammenhang zu den Eigenkapitalquoten bestehen, wenn eine Veränderung bei den kurzfristigen Verbindlichkeiten eine Veränderung bei den Eigenkapitalpositionen oder Sonderposten nach sich zieht (z. B. bei der zweckentsprechenden Verwendung von Zuwendungen des Vorjahres).
- Der **dynamische Verschuldungsgrad** erhöht sich i. d. R. bei einer steigenden kurzfristigen Verbindlichkeitsquote, da das gesamte Fremdkapital im Zähler der Kennzahl enthalten ist.



j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2009	Minimalwert 2009	Maximalwert 2009
Kommunen gesamt	3,9 %	0,3 %	34,1 %
Kreise	3,4 %	1,7 %	14,8 %
Kreisfreie Städte	16,6 %	1,6 %	34,1 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	3,6 %	0,3 %	26,9 %
Große kreisangehörige Städte	3,7 %	0,7 %	26,9 %
Mittlere kreisangehörige Städte	4,5 %	0,3 %	24,4 %
Sonstige Gemeinden	3,2 %	0,4 %	21,7 %
Weitere Orientierungswerte	<p>Mit einer hohen kurzfristigen Verbindlichkeitsquote sind Zinsänderungsrisiken verbunden. Der Wert sollte in der Regel nicht höher als 5% sein. Im Einzelfall kann auch ein deutlicher höherer Wert vertretbar sein, sofern es sich um eine gesunde Kommune handelt, die vor dem Hintergrund der örtlichen Gesamtsituation das mit dem hohen Wert verbundene Zinsänderungsrisiko und die daraus folgenden finanziellen Auswirkungen tragen kann.</p>		

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis von zu leistenden Finanzaufwendungen zum gesamten ordentlichen Aufwand wieder. Sie zeigt die anteilige Belastung der Kommune durch Zinsaufwendungen aufgrund im Haushaltsjahr oder Vorjahren aufgenommenen Kassen- und Investitionskredite sowie durch sonstige Finanzaufwendungen. Aus dem Umfang der vorhandenen Kredite lassen sich Rückschlüsse auf die Auswirkungen dieses Umfangs auf die Haushaltslage der Kommune ziehen. Die Ursachen der Veränderung der Zinslastquote können sowohl in der Höhe des Kreditbestandes als auch in der Höhe des Zinsniveaus liegen.

Zu beachten ist, dass nicht nur eine steigende Verschuldung der Kommune zu einem Anstieg der Zinslastquote führen kann, sondern auch der Anstieg des Zinsniveaus. Die Ursache für eine niedrige Zinslastquote liegt nicht automatisch in einer niedrigen Verschuldung und bedeutet nicht zwangsläufig, dass sich die Kommune in einer guten wirtschaftlichen Lage befindet. Sie kann auch mit einem niedrigen Zinsniveau zusammen hängen.

Die Finanzaufwendungen hängen nicht direkt mit der Erfüllung bestimmter Aufgaben zusammen. Das Risikopotenzial ist umso geringer je geringer das Risiko aus dem Kapitalmarkt ist. Eine hohe Zinslastquote ist ein Indiz dafür, dass wegen einer hohen Verschuldung oder eines hohen Zinsniveaus die Handlungsmöglichkeiten der Kommune sowohl im laufenden Haushaltsjahr als auch in der Zukunft eingeschränkt sind.

Die Zinslastquote hat einen steuerungsrelevanten Zweck. Durch ihr Schulden- und Zinsmanagement (vgl. Abschnitt 3.4) kann die Kommune die Höhe der Kennzahl beeinflussen.

h) Einflussfaktoren

- Alle Aufwandsarten im Nenner der Formel: Personalaufwand, Transferaufwand, Sach- und Dienstleistungsaufwand, Abschreibungen, sonstige Aufwendungen und damit das Aufgabenspektrum der Kommune
- Höhe der Kassen- und Investitionskredite (Neuverschuldung, Entschuldung)
- Zinsniveau
- Qualität des Schuldenmanagements

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal Personalaufwendungen sind Bestandteil der ordentlichen Aufwendungen, die den Nenner der Berechnungsformel ausmachen. Durch Ausgliederung von Personal bedingte niedrigere Personalaufwendungen haben direkte Auswirkungen auf die Zinslastquote. Die Kennzahl steigt, wenn der Wert des Nenners kleiner wird (soweit der Wert des Zählers unverändert bleibt).

Ausgliederung von Vermögen Die Ausgliederung von Vermögen führt zu niedrigeren Abschreibungen im Kernhaushalt. Der Wert der ordentlichen Aufwendungen im Nenner der Kennzahl sinkt entsprechend, was eine Erhöhung der Zinslastquote zur Folge hat (wenn der Wert des Zählers unverändert bleibt).

Die Ausgliederung von Schulden führt zu niedrigeren Zinsaufwendungen. Der Wert der Finanzaufwendungen im Zähler der Kennzahl sinkt entsprechend, was eine Verringerung der Zinslastquote zur Folge hat (wenn der Wert des Nenners unverändert bleibt).

Bei einer Auslagerung von Vermögen oder Schulden kann es zu einem steigenden Zuschussbedarf an das Sondervermögen kommen, in das ausgelagert wurde. Der Wert der ordentlichen Aufwendungen, in denen die Transferaufwendungen enthalten sind, im Nenner der Kennzahl steigt. Dadurch sinkt die Zinslastquote, wenn der Wert des Zählers unverändert bleibt.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen



- Die **kurzfristige Verbindlichkeitsquote** steigt bei einer steigenden Zinslastquote grundsätzlich auch (z. B. bei Neuverschuldung im kurzfristigen Bereich) und sinkt bei einer sinkenden Zinslastquote (z. B. bei Entschuldung). Eine Ausnahme bildet der Fall des steigenden Zinsniveaus bei gleichbleibender kurzfristiger Verschuldung, dann bleibt die kurzfristige Verbindlichkeitsquote bei steigender Zinslastquote gleich.
- Veränderungen der *Liquidität 2. Grades* wirken sich umgekehrt proportional auf die Zinslastquote aus, wenn die Veränderung in dem Wert der kurzfristigen Verbindlichkeiten (Nenner) liegt.

2.3 Kennzahlen zur Finanzlage

- Der **Dynamische Verschuldungsgrad** steigt bei einer steigenden Zinslastquote grundsätzlich auch und sinkt bei einer sinkenden Zinslastquote, wenn die Veränderung in der Effektivverschuldung liegt, da diese das gesamte Fremdkapital beinhaltet. Ebenso verhält es sich, wenn sich der Zinsaufwand aufgrund einer Veränderung in der Höhe der Verschuldung ändert und dies zu einer Veränderung des Wertes der Zinslastquote führt. Die gleiche Veränderung im Wert des Dynamischen Verschuldungsgrades tritt durch die Veränderung in der Effektivverschuldung auf. Auch eine Veränderung der Zinslastquote aufgrund einer Veränderung des Zinsniveaus führt zu einer Veränderung des Dynamischen Verschuldungsgrades, da sich aufgrund der Veränderungen der Zinsauszahlungen der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ändert.
- Eine Beziehung kann zu den Kennzahlen bestehen, deren Nenner oder Zähler ordentliche Aufwendungen beinhalten. Veränderungen bei diesen Kennzahlen führen zur Veränderung der Zinslastquote, wenn eine Veränderung der ordentlichen Aufwendungen für die veränderte Kennzahl ursächlich ist. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Aufwandsdeckungsgrad, Sach- und Dienstleistungsintensität, Drittfinanzierungsquote, Investitionsquote, Abschreibungsintensität, Personalintensität und Transferaufwandsquote.**
- Bei Veränderungen der **Fehlbetragsquote** durch Neuverschuldung oder Entschuldung verändert sich auch die Zinslastquote.
- Der **Anlagendeckungsgrad 2** steigt bei einer steigenden Zinslastquote grundsätzlich auch und sinkt bei einer sinkenden Zinslastquote, da der Zähler das langfristige Fremdkapital beinhaltet.
- **Eigenkapitalquote 1, Eigenkapitalquote 2:** Veränderungen der Kapitalstruktur durch Neuverschuldung oder Entschuldung haben indirekt auch Einfluss auf die Kennzahlen, die das Eigenkapital berücksichtigen und wirken durch den Zinsaufwand auch auf die Zinslastquote.

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	2,3 %	0,0 %	11,2 %
Kreise	0,6 %	0,0 %	1,8 %
Kreisfreie Städte	4,8 %	0,6 %	7,0 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	2,4 %	0,0 %	11,7 %
Große kreisangehörige Städte	3,4 %	1,1 %	7,5 %
Mittlere kreisangehörige Städte	2,8 %	0,0 %	11,1 %
Sonstige Gemeinden	2,0 %	0,0 %	11,2 %
Weitere Orientierungswerte	Die Zinslastquote sollte bei den Kreisen nicht höher als 1% betragen. Bei den kreisfreien Städten sollte diese Obergrenze bei etwa 3% liegen. Allerdings kann im Einzelfall auch ein deutlicher höherer Wert vertretbar sein, wenn es sich um eine gesunde Kommune handelt, die den hohen Zinsaufwand finanzieren kann, ohne dabei ihr Eigenkapital zu verzehren. Die Festlegung eines Orientierungswertes für die kreisangehörigen Kommunen erscheint bei der Zinslastquote zurzeit noch nicht sachgerecht.		

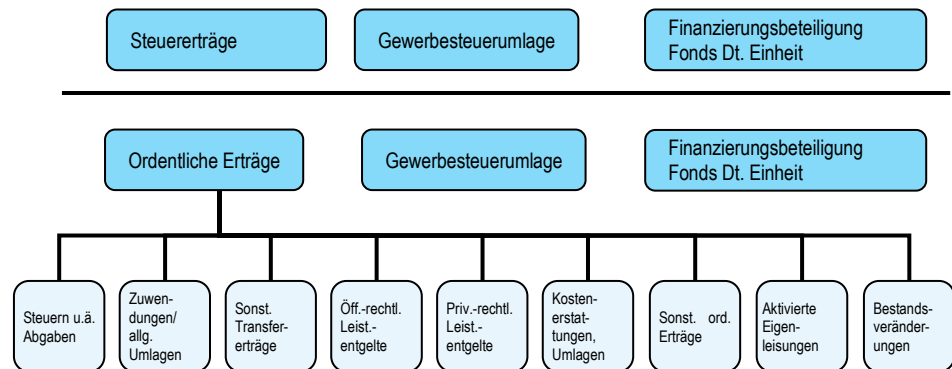
2.4 Aufwands- und Ertragskennzahlen

2.4.1 Netto-Steuerquote bzw. Allgemeine Umlagenquote

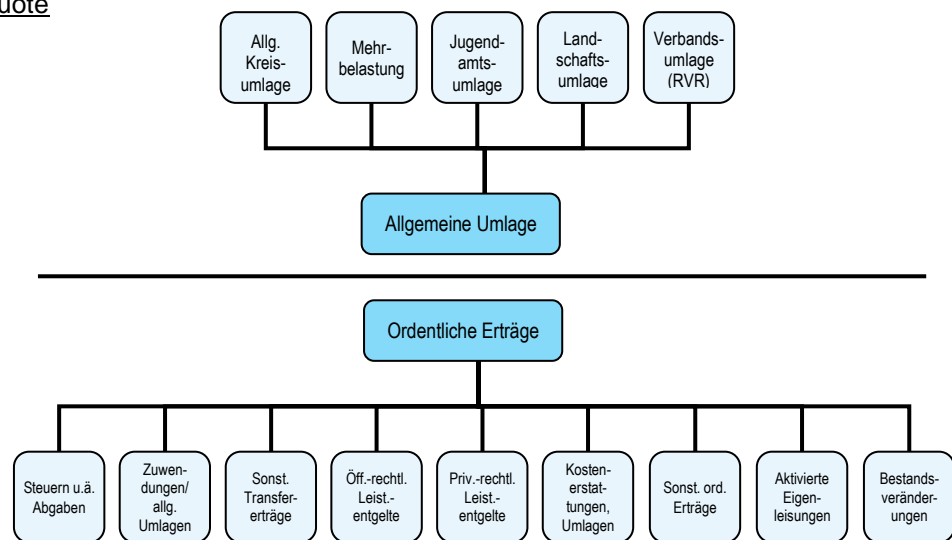
a) Kennzahlenkategorie	Ertragskennzahl
b) Definition	<p>Die Netto-Steuerquote gibt an, wie groß der Anteil der gemeindlichen Steuererträge an den gesamten ordentlichen Erträgen des betrachteten Jahres ist. Für eine realistische Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinde ist es erforderlich, den Gemeindeanteil an der Gewerbesteuer und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug zu bringen.</p> <p>Bei Kreisen und anderen Gemeindeverbänden, denen Steuern nicht in einem Umfang wie den Gemeinden zufließen, ist die Netto-Steuerquote durch eine Allgemeine Umlagenquote zu ersetzen.</p>
c) Anwendungshorizont	sowohl retrograd als auch progressiv
d) Berechnungsformeln	<p>Netto-Steuerquote:</p> $\frac{(\text{Steuererträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet.Fonds Dt.Einh.}) \times 100}{\text{Ord.Erträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet.Fonds Dt.Einh.}}$ <p>Allgemeine Umlagenquote:</p> $\frac{\text{Allgemeine Umlagen} \times 100}{\text{Ordentliche Erträge}}$
e) Quellen der Wertgrößen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steuererträge: Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bzw. § 38 Abs. 1 Satz 3 GemHVO ▪ Gewerbesteuerumlage/ Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit: Aufwendungen wegen Steuerbeteiligungen der Gemeinde gem. Anlage 17 (Kommunaler Kontierungsplan) – Kontengruppe 53 - zum Runderlass des IM NRW vom 24.02.2005 ▪ Ordentliche Erträge: Erträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 9 bzw. § 38 Abs. 1 Satz 3 GemHVO ▪ Allgemeine Umlagen: Zutreffende Teilerträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO (Kreisumlage einschließlich Mehrbelastung, Jugendamtsumlage, ggf. Landschaftsumlage, Verbandsumlage RVR) gem. Anlage 17 (Kommunaler Kontierungsplan) – Kontengruppe 41 - zum Runderlass des IM NRW vom 24.02.2005

f) Einflussgrößen

Netto-Steuerquote



Allgemeine Umlagenquote



g) Interpretation

Die Netto-Steuerquote ist ein Indiz für die eigene (originäre) Finanzkraft der Kommune, die sich im Wesentlichen aus den kommunalen Steuererträgen ergibt.

Die zentralen Steuerarten sind dabei die Gewerbesteuer sowie die Grundsteuer. Hier stehen der Kommune eigene Hebesatzrechte zu. Vom Aufkommen her bedeutsam sind der kommunale Anteil an der Einkommenssteuer in Höhe von 15 % und der Anteil an der Umsatzsteuer in Höhe von 2,2 % des örtlichen Aufkommens, bei denen die Kommunen allerdings zurzeit keine unmittelbaren Einflussmöglichkeiten auf den Hebesatz haben. Örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern, wie beispielsweise die Hundesteuer, die Zweitwohnungssteuer und in letzter Zeit auch zunehmend Beherbergungsabgaben bleiben im Aufkommen regelmäßig von geringer Bedeutung.

Im Rahmen der Kennzahl werden die Steuererträge abgegrenzt von den anderen Ertragsarten der Gemeinde. Dies sind im Wesentlichen zunächst die eng an kommunale Gegenleistungen gebundenen speziellen Entgelte, Gebühren und Beiträge sowie Erstattungen von anderen Verwaltungsträgern. Diese Positionen sind zwar quantitativ von untergeordneter Bedeutung, bergen aber auch ein deutliches Potential bei der Generierung kommunaler Einnahmen und sollten daher insbesondere mit Blick auf die Haushaltskonsolidierung nicht vollständig außer Acht gelassen werden. Eine weitere zentrale

Quelle kommunaler Erträge sind schließlich die Einnahmen aus staatlichen Zuwendungen. Hier sind insbesondere die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs von zentraler Bedeutung.

Ist die Nettosteuerquote hoch, ist dies ein Indiz dafür, dass die betrachtete Kommune über eine gute Steuerkraft verfügt. Allerdings trifft die Kennzahl aufgrund ihrer reinen Ertragsbetrachtung keine Aussagen darüber, in wie weit diese Erträge in der Lage sind, die Aufwendungen zu decken und ob nicht trotz relativ hoher Nettosteuerquote gleichwohl dauerhaft ein strukturelles Defizit zu verzeichnen ist. Zudem müssen auch hier Zeitreihenbetrachtungen erfolgen, um einmalige oder zeitlich befristete Effekte wie z. B. erhebliche Steuernachzahlungen eines einzelnen großen Steuerzahlers auszuschließen.

Umgekehrt kann aus einer geringen Steuerquote auf einen geringen Anteil der Selbstfinanzierung über Steuern geschlossen werden und damit auf eine vergleichsweise hohe Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen zur Finanzierung der allgemeinen kommunalen Aufgaben. Allerdings sind hierbei auch die örtlich festgelegten Hebesätze mit zu betrachten, die das Steueraufkommen mit beeinflussen. Problematisch ist es, wenn sich als Grund für eine geringe Netto-Steuerquote eine geringe Steuerkraft trotz vergleichsweise hoher örtlicher Steuerhebesätze herausstellt. Hier hat die Kommune nur noch mittelbar Möglichkeiten, auf die Höhe der Steuerkraft Einfluss zu nehmen (z.B. Erschließen von neuen Wohn- und Gewerbegebieten).

Bei Kreisen und anderen Gemeindeverbänden, denen Steuern nicht in einem Umfang wie den Gemeinden zufließen, ist die Netto-Steuerquote durch eine Allgemeine Umlagenquote zu ersetzen. Die Umlage stellt die wichtigste Einnahmequelle der Umlageverbände dar. Sie wird erhoben, wenn die sonstigen Einnahmen den Finanzbedarf des Umlageverbandes nicht decken. Da die Umlage in Von-Hundert-Sätzen (Umlagesatz) der Umlagegrundlagen, damit der Steuerkraftmesszahlen der Umlagepflichtigen und deren Schlüsselzuweisungen bemessen wird, ist sie sowohl von der Entwicklung des Steueraufkommens der Gemeinden als auch des Landes abhängig.

Der Umlagesatz wird jährlich auf Basis der Umlagegrundlagen neu festgesetzt. Die Steuerkraftmesszahl ergibt sich aus der Summe der für die Gemeinden geltenden Steuerkraftzahlen der Gewerbesteuer, der Grundsteuern, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer abzüglich der Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage in der Referenzperiode, der das 2. Halbjahr des Vor-Vorjahres und das 1. Halbjahr des Vorjahres zu Grunde liegt. Als Schlüsselzuweisungen erhält jede Gemeinde 90 vom Hundert des Unterschiedsbetrages zwischen der maßgeblichen Ausgangsmesszahl und der maßgeblichen Steuerkraftmesszahl. Erreicht oder überschreitet die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl, so erhält die Gemeinde keine Schlüsselzuweisung. Die Ausgangsmesszahl orientiert sich wiederum an dem Gesamtansatz, der sich auf Hauptansatz, Schüleransatz, Soziallastenansatz und Zentralitätsansatz bezieht.

Eine hohe Allgemeine Umlagenquote kann ein Indiz für eine hohe Umlagekraft der Umlagezahler insgesamt sein, z.B. dann, wenn die Zuwendungsquote mangels Schlüsselzuweisungen gering ist. Jedoch kann wegen der möglichen unterschiedlichen Struktur der Umlagezahler nicht davon ausgegangen werden, dass alle Umlagezahler gleichermaßen steuerstark sind, vielmehr können untereinander deutliche Unterschiede bestehen. Das Umlageaufkommen, und damit die Allgemeine Umlagenquote, wird auch beeinflusst vom individuell festgelegten Umlagehebesatz. Wegen insgesamt unterschiedlicher Umlagegrundlagen eines jeweiligen Umlageverbandes ist jedoch die Allgemeine Umlagenquote für einen Vergleich der Umlageverbände untereinander besser geeignet, als der individuell festgelegte Umlagehebesatz.

Die Allgemeine Umlagenquote wird ggf. auch von den individuellen Mehrbelastungen und der Jugendamtsumlage mit beeinflusst.

h) Einflussfaktoren

- Steuerertragskraft: Steueraufkommen, Steuerportfolio, Hebesätze
- Ertragskraft: Steueraufkommen, Steuerportfolio, Zuwendungen, Entgelte, sonstige Erträge
- Umlagekraft: Steuerkraftmesszahlen und Schlüsselzuweisungen der Umlagepflichtigen

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal: keine

Ausgliederung von Vermögen: keine

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

- **Zuwendungsquote:** Die Netto-Steuerquote ist negativ korreliert zur Zuwendungsquote. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die kommunale Steuerkraft bei der Berechnung der Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich eine zentrale Rolle spielt. Ziel des kommunalen Finanzausgleichs, der jährlich im Gemeindefinanzierungsgesetz neu festgelegt wird, ist es, über die Schlüsselzuweisungen die Differenz zwischen der Steuerkraft und dem durch die Ausgleichsmesszahl fiktiv bestimmten Finanzbedarf der Kommune bis auf 90 Prozent auszugleichen und somit dem Ziel einer landesweiten Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse Rechnung zu tragen. Hierfür werden Mittel aus den Steuereinnahmen des Landes (Verbundmasse) bereitgestellt. Damit sind die Schlüsselzuweisungen umso höher, je geringer die Steuerkraft im Verhältnis zum fiktiven Finanzbedarf ist. Übersteigt die Steuerkraft den fiktiven Finanzbedarf, erhält die Kommune keine Schlüsselzuweisungen. In diesem Fall wird die Netto-Steuerquote regelmäßig einen hohen Wert aufweisen.

Bei der Betrachtung der Netto-Steuerquote in Relation zur Zuwendungsquote sind jedoch einige Besonderheiten zu berücksichtigen. Zum einen werden bei der Berechnung der Steuerkraft im Rahmen des Finanzausgleichs nicht die tatsächlichen, sondern fiktive Hebesätze zugrunde gelegt, um zu vermeiden, dass die eigene Steuerkraft durch niedrige Hebesätze gezielt gering gehalten wird und der Differenzbetrag zu Lasten von Kommunen, die ihren Steuerpflichtigen höhere Hebesätze zumuten, über den Finanzausgleich eingenommen wird. Zum anderen ist auch ein gewisser zeitlicher Verzug zu beobachten, da für den Finanzausgleich Werte der Vergangenheit zugrunde gelegt werden. Hat eine Kommune also in einem Jahr einen erheblichen Rückgang in den Steuereinnahmen zu verzeichnen, so können trotzdem gleichzeitig auch die Schlüsselzuweisungen rückläufig sein, weil der Ausgleichsmechanismus sich noch auf die Vorjahresperiode bezieht. Aus der Kennzahl muss diese Entwicklung nicht notwendigerweise ersichtlich sein. Insofern macht immer auch eine Betrachtung der absoluten Zahlen Sinn. Schließlich sind die Zahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich auch davon abhängig, was das Land selbst an Mitteln aus seinen eigenen Einnahmen zur Verfügung stellen kann.

Bei der Interpretation der Quoten könnten ergänzend kombinierte Übersichten der tendenziellen Entwicklung von Netto-Steuerquote und Zuwendungsquote der jeweiligen Kommune, insbesondere unter Berücksichtigung der Daten umliegender bzw. in Größe/Struktur (ländlich bzw. industriell) vergleichbarer Kommunen helfen, einen objektiven und von lokalen Vorbehalten („kommunale Standortkonkurrenz“ bzw. „Belastungsfähigkeit der Bürger“) in geringerem Maße beeinflussten Entwicklungsansatz für die kommunale Hebesatzpolitik (Grundsteuer B, Gewerbesteuer) zu erarbeiten.

Die Allgemeine Umlagenquote ist entsprechend negativ korreliert zur Zuwendungsquote. Bei vorhandenen individuellen Mehrbelastungen und der Jugendamtsumlage können auch entsprechende Aufwendungen die jeweilige Aufwandsquote beeinflussen.

j) Orientierungswerte:Netto-Steuerquote

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	50,4 %	12,6 %	83,5 %
Kreisfreie Städte	40,3 %	33,2 %	56,2 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	50,2 %	12,6 %	82,0 %
Große kreisangehörige Städte	46,7 %	30,5 %	67,2 %
Mittlere kreisangehörige Städte	51,1 %	12,6 %	73,9 %
Sonstige Gemeinden	50,4 %	28,5 %	82,0 %
Weitere Orientierungswerte	Die Festlegung eines Orientierungswertes für die Netto-Steuerquote erscheint zurzeit nicht sachgerecht.		

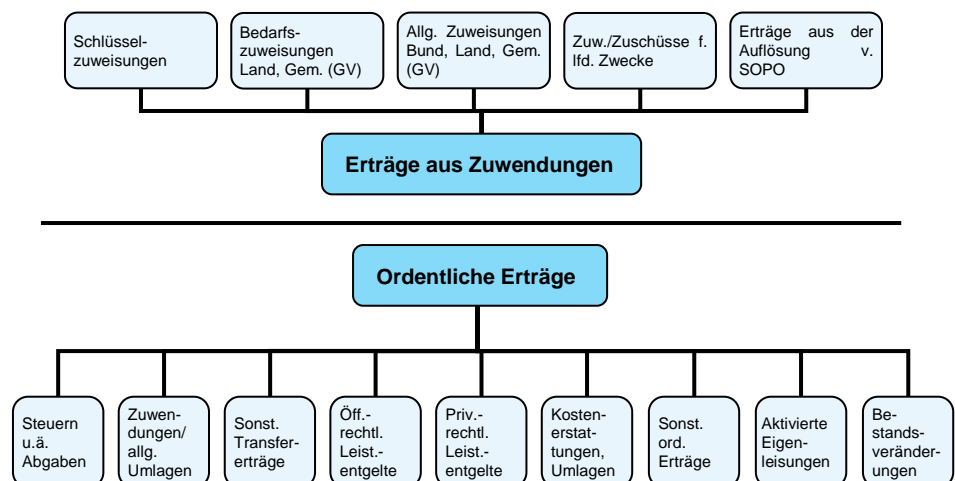
Allgemeine Umlagenquote

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kreise	63,3 %	k.A.	83,5 %
Weitere Orientierungswerte	Nach Einschätzung der Kommunalaufsichtsbehörden liegt der Orientierungswert für die Allgemeine Umlagenquote der Kreise etwa bei 55% .		

2.4.2 Zuwendungsquote

- a) Kennzahlenkategorie** Ertragskennzahl
- b) Definition** Die Zuwendungsquote gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.
- c) Anwendungshorizont** sowohl retrograd als auch progressiv
- d) Berechnungsformel**
$$\frac{\text{Erträge aus Zuwendungen} \times 100}{\text{Ordentliche Erträge}}$$
- e) Quellen der Wertgrößen**
- Erträge aus Zuwendungen:
Zutreffende Teilerträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 GemH-VO (Erträge aus den Schlüsselzuweisungen vom Land, den Bedarfszuweisungen vom Land und von Gemeinden (GV), den allgemeinen Zuweisungen vom Bund, vom Land und von Gemeinden (GV), den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke sowie den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten) gem. Anlage 17 (Kommunaler Kontierungsplan) – Kontengruppe 41 - zum Runderlass des IM NRW vom 24.02.2005
- Ordentliche Erträge:
Erträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 9 bzw. § 38 Abs. 1 Satz 3 GemHVO

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Neben den kommunalen Steuererträgen (bei Umlageverbänden: Umlagen) bilden die Erträge aus Zuwendungen eine weitere zentrale Ertragsquelle ab.

Hier sind insbesondere die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs von besonderer Bedeutung und nehmen in der Regel den größten Posten unter den Erträgen aus Zuwendungen ein. Ziel des kommunalen Finanzausgleichs, der jährlich im Gemeindefinanzierungs-gesetz neu festgelegt wird, ist es, über die Schlüsselzuweisungen die Differenz zwischen der Steuerkraft und dem durch die Ausgleichsmesszahl fiktiv bestimmten Finanzbedarf der Kommune bis auf 90 Prozent auszugleichen und somit dem Ziel einer landesweiten Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse Rechnung zu tragen. Hierfür werden Mittel aus den Steuereinnahmen des Landes (Verbundmasse) bereitgestellt. Damit sind die Schlüsselzuweisungen umso höher, je geringer die Steuerkraft im Verhältnis zum fiktiven Finanzbedarf ist. Übersteigt die Steuerkraft den fiktiven Finanzbedarf, erhält die Kommune keine Schlüsselzuweisungen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang jedoch Folgendes: Zum einen werden bei der Berechnung der Steuerkraft im Rahmen des Finanzausgleichs nicht die tatsächlichen, sondern fiktive Hebesätze zugrunde gelegt, um zu vermeiden, dass die eigene Steuerkraft durch niedrige Hebesätze gezielt gering gehalten wird und der Differenzbetrag zu Lasten von Kommunen, die ihren Steuerpflichtigen höhere Hebesätze zumuten, über den Finanzausgleich eingenommen wird. Zum anderen ist auch ein gewisser zeitlicher Verzug zu beobachten, da für den Finanzausgleich Werte der Vergangenheit (siehe oben) zugrunde gelegt werden. Hat eine Kommune also in einem Jahr einen erheblichen Rückgang in den Steuereinnahmen zu verzeichnen, so können trotzdem gleichzeitig auch die Schlüsselzuweisungen rückläufig sein, weil der Ausgleichsmechanismus sich noch auf die Vorjahresperiode bezieht. Aus der Kennzahl muss diese Entwicklung nicht notwendigerweise ersichtlich sein. Insoweit macht immer auch eine Betrachtung der absoluten Zahlen Sinn. Schließlich sind die Zahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich auch davon abhängig, was das Land selbst an Mitteln aus seinen eigenen Einnahmen zur Verfügung stellen kann.

Auch werden die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten hier abgebildet. In einem Sonderposten werden Finanzleistungen Dritter in der Bilanz ausgewiesen, die die Kommune zur Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen erhalten hat; die ertragswirksame Auflösung von Sonderposten erfolgt entsprechend der Abschreibung des Vermögensgegenstandes. Hohe Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zeigen damit einen hohen drittfinanzierten Anteil am gemeindlichen Vermögen auf. Der Anteil der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten ist bezogen auf die gesamten Erträge aus Zuwendungen i.d.R. eher gering.

h) Einflussfaktoren

Erträge aus Zuwendungen: Verbundmasse, Höhe der Schlüsselzuweisungen, mittelbar investive Zuwendungen wegen der Auflösung der Sonderposten in Zusammenhang mit der Abschreibung, mittelbar hat aufgrund der Berechnungsschemas der Schlüsselzuweisungen auch das Steueraufkommen der Vergangenheit (Referenzperiode) auf die Zuwendungsquote Einfluss, „durchgeleitete“ Zuwendungen, also Zuwendungen, die in gleicher Höhe weitergeleitet werden an Dritte

Ertragskraft: Steueraufkommen, Steuerportfolio, Zuwendungen, Entgelte, sonstige Erträge

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad: bei Ausgliederung von zuwendungsfinanziertem Vermögen z.B. in einen Eigenbetrieb oder eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung gegeben, da dann die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten entfallen

2.4 Aufwands- und Ertragskennzahlen

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Netto-Steuerquote/Allg. Umlagenquote: vgl. Ausführungen zu 2.4.1 lit. i.

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	22,8%	0,0%	83,5%
Kreise	17,0%	2,2%	83,5%
Kreisfreie Städte	26,5%	11,3%	45,1%
Kreisangehörige Kommunen gesamt	22,5%	0,0%	62,1%
Große kreisangehörige Städte	24,1%	6,6%	43,8%
Mittlere kreisangehörige Städte	21,1%	3,8%	47,8%
Sonstige Gemeinden	23,2%	0,0%	62,1%
Weitere Orientierungswerte	Die Festlegung eines Orientierungswertes für die Zuwendungsquote erscheint zurzeit nicht sachgerecht.		

2.4.3 Personalintensität

a) Kennzahlenkategorie

Aufwands- und Ertragskennzahl

b) Definition

Diese Kennzahl zeigt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Im Hinblick auf den interkommunalen Vergleich dient diese Kennzahl dazu, die Frage zu beantworten, welcher Teil der Aufwendungen üblicherweise für Personal aufgewendet wird.

Die Kennzahl trifft eine Aussage darüber, inwieweit im operativen Kernbereich der Gemeinde die gesamten ordentlichen Aufwendungen durch die Personalaufwendungen gebunden werden.

Sie lässt damit bedingt auch eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu.

c) Anwendungshorizont

sowohl retrograd als auch progressiv

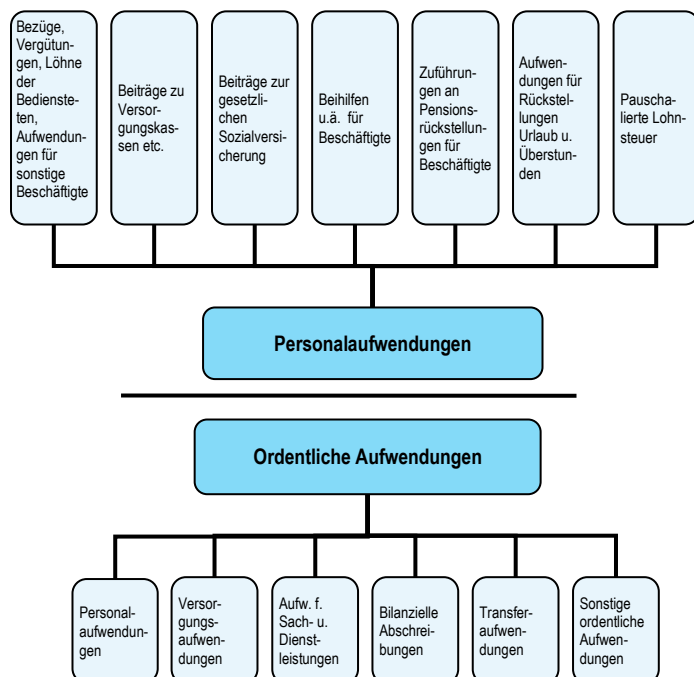
d) Berechnungsformel

$$\frac{\text{Personalaufwendungen} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Personalaufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), Kontengruppen 50 und 51 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“
- Ordentliche Aufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 bis 15 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), Kontengruppen 50 bis 54 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Kennzahl gibt prozentual den Anteil wieder, in welchem Umfang die gesamten ordentlichen Aufwendungen durch Personalaufwendungen bedingt sind. Sie soll Hinweise geben, ob die Kommune im Bereich Personal wirtschaftlich aufgestellt ist oder ob Konsolidierungspotenzial gegeben ist. Erst durch einen Vergleich mit Kennzahlen anderer (vergleichbarer) Kommunen ist die Kennzahl interpretationsfähig. Für einen aussagekräftigen Vergleich ist dabei zu beachten, dass die Höhe der Personalintensität erheblich von der Organisation der Aufgabenerledigung abhängt.

Die Veränderung der Personalintensität durch organisatorische Umstellungen lässt sich für die jeweils zu prüfende Kommune ergründen. Für die Durchschnittswerte lässt sich eine solche Veränderung bislang statistisch nicht nachvollziehen

Beim Vergleich der Personalintensität zweier gleich organisierter Kommunen gibt die Personalintensität auf den ersten Blick einen Hinweis auf das wirtschaftliche Verhalten der Kommune. Eine höhere Personalintensität lässt auf Einsparungsmöglichkeiten schließen, da die gleiche Aufgabenvielfalt zwangsläufig mit mehr oder höher vergütetem Personal erledigt wird. Hieran können weitere Untersuchungen ansetzen.

Steigt oder sinkt die Personalintensität, so ist nicht zwangsläufig eine Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung anzunehmen. Neben einer Veränderung der Aufgabenstruktur (z.B. Übertragung von zusätzlichen Aufgaben durch Bundes-/Landesgesetze), die auch mit Erstattungen verbunden sein können, können sich die Veränderungen auch auf folgende Zusammenhänge zurückführen lassen:

Verringert sich z.B. die Personalintensität, kann dies auch bedeuten, dass die absoluten Personalaufwendungen unverändert oder gar höher als im Vorjahr sind, jedoch gleichzeitig die übrigen ordentlichen Aufwendungen überproportional gestiegen sind, so dass durch die stärkere Veränderung des Nenners der Prozentwert sinkt. Ein Anstieg der Personalintensität muss daher umgekehrt auch keinen absoluten Zuwachs der Aufwendungen darstellen, wenn die übrigen Aufwendungen sinken. Schließlich gilt auch, dass die Personalintensität trotz steigender Aufwendungen konstant bleiben kann, wenn die übrigen ordentlichen Aufwendungen entsprechend steigen, was angesichts der stetig steigenden Soziallasten, die sich in den Transferaufwendungen niederschlagen, häufig der Fall sein dürfte. Die Betrachtung der absoluten Werte muss neben der Entwicklung der Kennzahl zur Erklärung des Hintergrundes der Entwicklung mit erfolgen. Die Entwicklung der Kennzahl für sich allein betrachtet gibt daher bezüglich der Frage der absoluten Entwicklung der Personalaufwendungen keine Auskünfte.

h) Einflussfaktoren

Folgende Faktoren beeinflussen die Höhe der im Haushalt zu veranschlagenden Personalaufwendungen zum Teil erheblich:

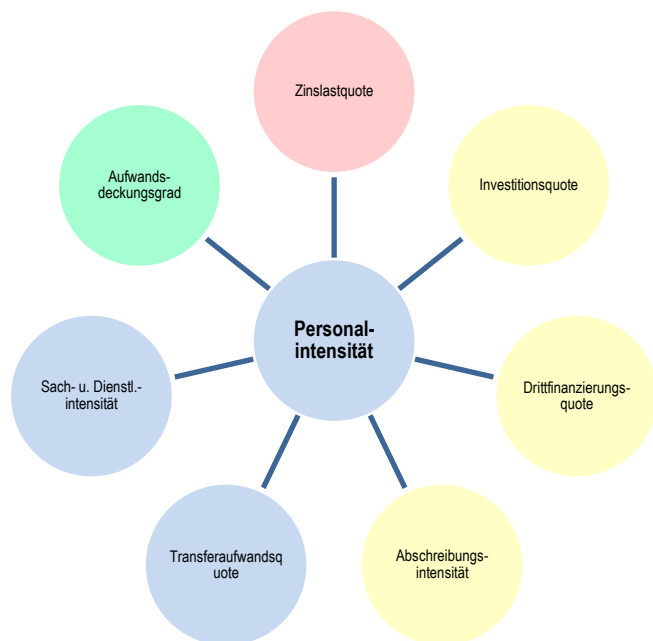
- **Ausgliederungen** in wirtschaftlich und verwaltungsmäßig selbständige Organisationsformen, wie Eigenbetriebe / eigenbetriebsähnliche Einrichtungen, Anstalten öffentlichen Rechts sowie Gesellschaften. Insbesondere wenn Immobilienverwaltungsbetriebe gegründet worden sind, erfolgt eine wesentliche Veranschlagung der Personal- aber auch weiterer Aufwendungen nicht immer im kommunalen Haushalt. Auch die Aufgabenübertragung auf Zweckverbände oder durch öffentlich-rechtliche Verträge, die immer mehr zunimmt, führt zu einer Verlagerung vom Personalaufwand zum Sach- und Dienstleistungsaufwand, da i.d.R. eine Erstattung bzw. Zweckverbandsumlage zu veranschlagen ist. Der Auslagerungsgrad lässt sich jedoch bislang nicht statistisch ermitteln, so dass jeweils eine individuelle Betrachtung erfolgen muss, die einen Vergleich mit durchschnittlichen Kennzahlen erschwert, da diese ebenfalls um diesen Faktor bereinigt werden müssten.

- **Umfang des Aufgabenspektrums**, abhängig von z.B. Träger eigenen Jugendamts, Optionskommune, Größe der Kommune, Verhältnis der eigenen zu freien Trägerschaften von Kindertagesstätten (dann über Transferaufwand!),
- **Umfang der Fremdvergaben**, z.B. Reinigung, Architektenleistungen u.ä., die sich wiederum in den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wiederfinden. Von daher ist eine gemeinsame Betrachtung beider Kennzahlen (Addition) im Vergleich aufschlussreicher.
- Höhere Personalaufwendungen können z.B. auch eine Folge eines intensiven **Personaleinsatzes in Bereichen** sein, die **kostenintensiv ausgerichtet sind** oder/und ein intensives Förderungsmanagement betreiben. So empfiehlt die GPA, da hierdurch die Zuschussbedarfe verringert werden könnten. Insoweit wäre hierbei eine Relation zu den Zuschussbedarfen nachträglich herzustellen und ggf. zu überwachen. Eine höhere Personalintensität wäre hier mit einer beabsichtigten höheren Wirtschaftlichkeit begründet.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Es besteht eine unmittelbare Beziehung zu den Kennzahlen, deren Einflussgrößen im Zähler **und** im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Personalintensität. Die Kenntnis dieser Kennzahlen unterstützt die Interpretation der Personalintensität. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Abschreibungsintensität, Sach- und Dienstleistungsintensität** und **Transferaufwandsquote**.

Es kann eine mittelbare Beziehung zu den Kennzahlen bestehen, deren Einflussgrößen im Zähler oder im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Personalintensität, sofern eine Veränderung der ordentlichen Aufwendungen für die veränderte Kennzahl ursächlich ist. Die Interpretation der Personalintensität wird in diesem Fall unterstützt, sofern die genaue Kenntnis über die Ursache der Veränderung vorhanden ist. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Aufwandsdeckungsgrad, Drittfinanzierungsquote, Investitionsquote** und **Zinslastquote**.



Allerdings ist die Interpretation der Personalintensität - wie oben erwähnt - im Grunde genommen nur dann möglich, wenn sämtliche Einflussgrößen (alle Bestandteile der ordentlichen Aufwendungen) in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Berücksichtigung der Einflussgrößen ist entscheidend, die Kenntnis der anderen Kennzahlen ist für die Interpretation der Personalintensität nachrangig.

2.4 Aufwands- und Ertragskennzahlen

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	18,4 %	8,0 %	30,0 %
Kreise	13,2 %	8,0 %	18,3 %
Kreisfreie Städte	22,3 %	11,3 %	30,0 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	18,5 %	11,3 %	29,2 %
Große kreisangehörige Städte	21,5 %	14,8 %	29,2 %
Mittlere kreisangehörige Städte	19,8 %	11,3 %	28,6 %
Sonstige Gemeinden	17,7 %	11,4 %	28,9 %
Weitere Orientierungswerte	<p>Nach Einschätzung der Kommunalaufsichtsbehörden liegt ein Orientierungswert für die Personalintensität bei den Kreisen etwa bei 10-12%. Für die kreisfreien Städte beträgt er etwa 20%. Für die kreisangehörigen Kommunen erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes derzeit noch nicht sachgerecht.</p>		

2.4.4 Sach- und Dienstleistungsintensität

a) Kennzahlenkategorie

Kennzahl zur Aufwands- und Ertragslage

b) Definition

Diese Kennzahl zeigt an, welchen Anteil die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen haben. Sie lässt erkennen, in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat.

c) Anwendungshorizont

sowohl retrograd als auch progressiv

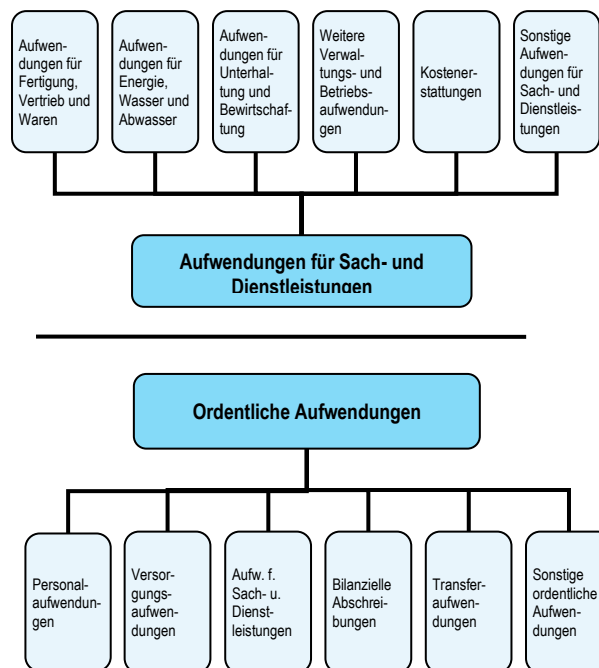
d) Berechnungsformel

$$\frac{\text{Aufwendungen für Sach- u. Dienstleistungen} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 12 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), jeweils Kontengruppe 52 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“
- Ordentliche Aufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 bis 15 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), jeweils Kontengruppen 50-54 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Kennzahl lässt in begrenztem Umfang erkennen, in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat. Teilweise werden Leistungen Dritter nicht beim Sach- und Dienstleistungsaufwand erfasst, sondern bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen (z.B. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Miete, Pachten und Leasing).

2.4 Aufwands- und Ertragskennzahlen

Eine im kommunalen Vergleich hohe Sach- und Dienstleistungsintensität kann z.B. auf hohe Energiekosten oder überproportional hohe Unterhaltungsaufwendungen hindeuten. Andererseits kann eine hohe Sach- und Dienstleistungsintensität auch ein Zeichen für relativ geringe Personalkosten oder vergleichsweise geringe bilanzielle Abschreibungen sein. Ein vom absoluten Betrag her identischer Sach- und Dienstleistungsaufwand kann in Abhängigkeit von den übrigen ordentlichen Aufwendungen zu unterschiedlichen Kennzahlenwerten führen. Insofern wird deutlich, dass u.U. für die eine Kommune eine niedrigere, für die andere Kommune dagegen eine höhere Sach- und Dienstleistungsintensität erstrebenswert sein kann. Eine Aussagekraft - insbesondere hinsichtlich evtl. vorhandenem Konsolidierungspotenzial - sowohl im kommunalen Vergleich als auch im Zeitreihenvergleich der Kommune entfaltet die Kennzahl erst dann, wenn die Höhe sämtlicher Einflussgrößen in die Betrachtung einbezogen wird.

h) Einflussfaktoren

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen: Energiekosten, Schülerbeförderungskosten, Lernmittel, Kostenerstattungen, Sonstige Aufwendungen für Dienstleistungen
- Ordentliche Aufwendungen: Personalaufwand, Versorgungsaufwand, Transferaufwand, Sach- u. Dienstleistungsaufwand, Abschreibungslast

Abhängigkeit vom Ausgliederungsgrad:

Ausgliederung von Personal

Die Personalaufwendungen sind Bestandteil der ordentlichen Aufwendungen. Da letztere den Nenner der Berechnungsformel ausmachen, hat ein niedriger Wert bei den Personalaufwendungen in Folge von umfangreichen Ausgliederungsaktivitäten eine direkte Hebelwirkung auf die Kennzahl zur Konsequenz. Diese Wirkung kann durch erhöhte Aufwendungen für Fremdleistungen (Sach- und Dienstleistungen) noch gesteigert werden, da diese den Zähler der Berechnungsformel direkt beeinflussen.

Ausgliederung von Vermögen

Eine Ausgliederung von Vermögen hat bei der Gemeinde niedrigere Abschreibungen im Kernhaushalt zur Folge. Der Wert der ordentlichen Aufwendungen (Nenner der Formel) sinkt entsprechend, was eine Erhöhung der Sach- und Dienstleistungsintensität zur Folge hat.

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Es besteht eine unmittelbare Beziehung zu den Kennzahlen, deren Einflussgrößen im Zähler und im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Sach- und Dienstleistungsintensität. Die Kenntnis dieser Kennzahlen unterstützt die Interpretation der Sach- und Dienstleistungsintensität. Es handelt sich dabei um die Kennzahlen **Abschreibungsintensität**, **Personalintensität** und **Transferaufwandsquote**.



Es kann eine mittelbare Beziehung zu den Kennzahlen bestehen, deren Einflussgrößen im Zähler oder im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Sach- und Dienstleistungsintensität, sofern eine Veränderung der ordentlichen Aufwendungen für die veränderte Kennzahl ursächlich ist. Die Interpretation der Sach- und Dienstleistungsintensität wird in diesem Fall unterstützt, sofern die genaue Kenntnis über die Ursache der Veränderung vorhanden ist. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Aufwandsdeckungsgrad**, **Drittfinanzierungsquote**, **Investitionsquote** und **Zinslastquote**.

Allerdings ist die Interpretation der Sach- und Dienstleistungsintensität - wie oben erwähnt - im Grunde genommen nur dann möglich, wenn sämtliche Einflussgrößen (alle Bestandteile der ordentlichen Aufwendungen) in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Berücksichtigung der Einflussgrößen ist entscheidend, die Kenntnis der anderen Kennzahlen ist für die Interpretation der Sach- und Dienstleistungsintensität nachrangig.

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	18,1 %	2,6 %	38,2 %
Kreise	9,0 %	2,8 %	19,8 %
Kreisfreie Städte	17,5 %	10,9 %	27,3 %
Kreisangehörige Kommunen gesamt	18,6 %	2,6 %	38,2 %
Große kreisangehörige Städte	17,0 %	2,6 %	37,4 %
Mittlere kreisangehörige Städte	18,3 %	3,4 %	38,2 %
Sonstige Gemeinden	19,0 %	5,2 %	35,7 %
Weitere Orientierungswerte	Nach Einschätzung der Kommunalaufsichtsbehörden liegt ein Orientierungswert für die Sach- und Dienstleistungsintensität bei den Kreisen etwa bei 5% . Für die kreisfreien Städte beträgt er etwa 15% . Für die kreisangehörigen Kommunen erscheint die Festlegung eines Orientierungswertes derzeit noch nicht sachgerecht.		

2.4.5 Transferaufwandsquote

a) Kennzahlenkategorie

Aufwands- und Ertragskennzahl

b) Definition

Die Kennzahl „Transferaufwandsquote“ stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her.

c) Anwendungshorizont

sowohl retrograd als auch progressiv

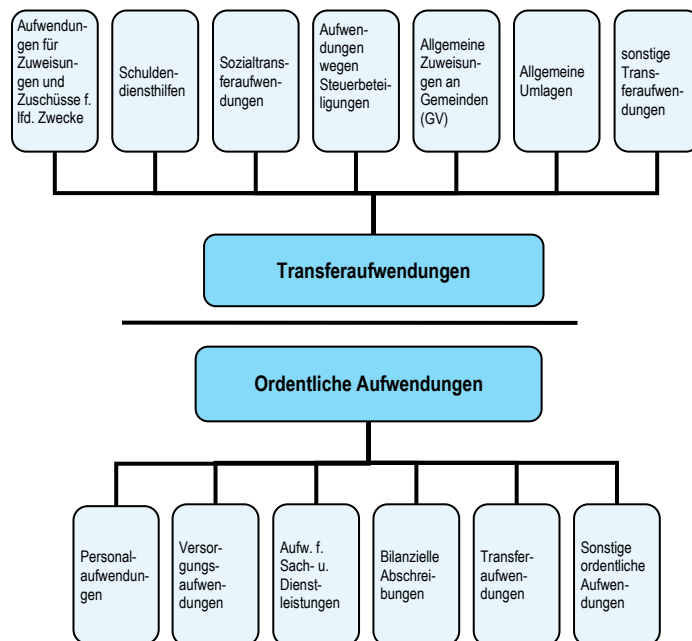
d) Berechnungsformel

$$\frac{\text{Transferaufwendungen} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$$

e) Quellen der Wertgrößen

- Transferaufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 14 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), Kontengruppen 53 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“)
- Ordentliche Aufwendungen: Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 bis 15 GemHVO (Ergebnisplan) bzw. § 38 Abs. 1 S. 3 GemHVO (Ergebnisrechnung), Kontengruppen 50 bis 54 lt. VV Muster zur GO und GemHVO „Kommunaler Kontierungsplan“)

f) Einflussgrößen



g) Interpretation

Die Kennzahl gibt prozentual den Anteil wieder, in welchem Umfang die gesamten ordentlichen Aufwendungen durch Transferaufwendungen bedingt sind.

Die Kennzahl ist erst durch einen Vergleich mit Kennzahlen anderer (vergleichbarer) Kommunen interpretationsfähig. Für einen aussagekräftigen Vergleich ist zu beachten, dass die Höhe der Transferaufwandsquote erheblich von der Organisation und der Aufgabenstruktur abhängt.

Eine Veränderung der Transferaufwandsquote kann auch mit einer Veränderung der Aufgabenstruktur (z.B. Übertragung von zusätzlichen Aufgaben durch Bundes-/Landesgesetze) zusammenhängen, die auch mit Erstattungen verbunden sein kann.

Die Veränderung der Transferaufwandsquote durch organisatorische Umstellungen lässt sich für die jeweils zu prüfende Kommune ergründen. Für die Durchschnittswerte lässt sich eine solche Veränderung bislang statistisch nicht nachvollziehen

Die Transferaufwandsquote setzt sich aus einer Vielzahl unterschiedlicher Aufwandsfaktoren, die sachlich nicht unmittelbar miteinander zusammenhängen und nur teilweise beeinflussbar, zum überwiegenden Teil jedoch faktisch oder rechtlich bedingt sind. Dies sind insbesondere:

- Zuwendungen für laufende Zwecke (z.B. freiwillige Zuschüsse Vereine etc., Verlustabdeckungen oder Zuschüsse an Beteiligungen)
- Sozialtransferaufwendungen (überwiegend rechtlich verpflichtend)
- Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage, Fonds Deutsche Einheit) als faktische Zahlungsverpflichtung
- Allgemeine Umlagen (Kreis- bzw. Landschaftsumlage) als faktische Zahlungsverpflichtung

Um die genaue Zusammensetzung der Transferaufwendungen zu ergründen, benötigt man einen Kontierungsplan, der die jeweiligen näheren Informationen liefert.

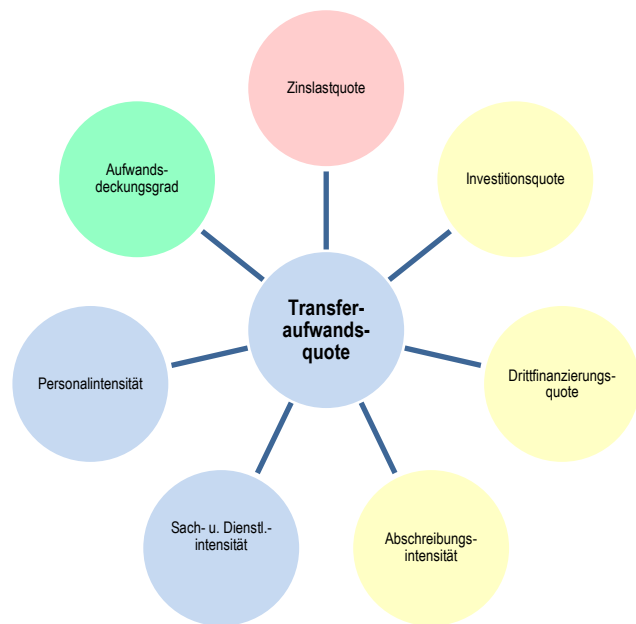
h) Einflussfaktoren

Folgende Faktoren beeinflussen die Höhe der Transferaufwandsquote zum Teil erheblich:

- **Auslagerungen** in wirtschaftlich und verwaltungsmäßig selbständige Organisationsformen, wie Eigenbetriebe / eigenbetriebsähnliche Einrichtungen, Anstalten öffentlichen Rechts sowie Gesellschaften. Insbesondere wenn Immobilienverwaltungsbetriebe gegründet worden sind, erfolgt eine wesentliche Veranschlagung der Personal- aber auch weiterer Aufwendungen nicht immer im kommunalen Haushalt, sondern findet sich in den Zuschüssen an Beteiligungen als Bestandteil des Transferaufwandes wieder. Der Auslagerungsgrad lässt sich jedoch bislang nicht statistisch ermitteln, so dass jeweils eine individuelle Betrachtung erfolgen muss, die einen Vergleich mit durchschnittlichen Kennzahlen erschwert, da diese ebenfalls um diesen Faktor bereinigt werden müssten.
- **Umfang des Aufgabenspektrums**, abhängig von z.B. Träger eigenen Jugendamts, Optionskommune, Größe der Kommune, Verhältnis der eigenen zu freien Trägerschaften von Kindertagesstätten.
- **rechtliche Vorgaben** (z.B. SGB)
- **Umlagefestsetzungen** (Landschaftsverbände, Kreise, Städteregion, Land, Bund)

i) Beziehungen zu anderen Kennzahlen

Es besteht eine unmittelbare Beziehung zu den Kennzahlen, deren Einflussgrößen im Zähler und im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Transferaufwandsquote. Die Kenntnis dieser Kennzahlen unterstützt die Interpretation der Transferaufwandsquote. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Abschreibungsintensität, Sach- und Dienstleistungsintensität** und **Personalintensität**.



Es kann eine mittelbare Beziehung zu den Kennzahlen bestehen, deren Einflussgrößen im Zähler oder im Nenner ordentliche Aufwendungen umfassen. Veränderungen bei diesen Kennzahlen implizieren eine Veränderung der Transferaufwandsquote, sofern eine Veränderung der ordentlichen Aufwendungen für die veränderte Kennzahl ursächlich ist. Die Interpretation der Transferaufwandsquote wird in diesem Fall unterstützt, sofern die genaue Kenntnis über die Ursache der Veränderung vorhanden ist. Es handelt sich um folgende Kennzahlen: **Aufwandsdeckungsgrad, Drittfinanzierungsquote, Investitionsquote** und **Zinslastquote**.

Allerdings ist die Interpretation der Transferaufwandsquote - wie oben erwähnt - nur dann möglich, wenn sämtliche Einflussgrößen (alle Bestandteile der ordentlichen Aufwendungen) in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Berücksichtigung der Einflussgrößen ist entscheidend, die Kenntnis der anderen Kennzahlen ist für die Interpretation der Transferaufwandsquote nachrangig.

j) Orientierungswerte:

Quelle: Erhebung Herbst 2010	Durchschnitt 2010	Minimalwert 2010	Maximalwert 2010
Kommunen gesamt	44,1%	21,1%	76,3%
Kreise	56,8%	42,1%	76,3%
Kreisfreie Städte	36,3%	21,2%	44,0%
Kreisangehörige Kommunen gesamt	43,9%	27,9%	65,4%
Große kreisangehörige Städte	44,0%	33,4%	63,4%
Mittlere kreisangehörige Städte	43,6%	30,9%	63,9%
Sonstige Gemeinden	43,9%	27,9%	65,4%
Weitere Orientierungswerte	Die Festlegung eines Orientierungswertes für die Transferaufwandsquote erscheint zurzeit noch nicht sachgerecht. Bei der letzten überörtlichen Prüfung der Kreise durch die GPA betrug der Durchschnittswert der Transferaufwandsquote 59,9%.		

3 Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten

Die Kennzahlen können als Indikator für die haushaltswirtschaftliche Lage einer Kommune herangezogen werden. Diese wird von verschiedenen Faktoren und Rahmenbedingungen beeinflusst.

Dabei ist insbesondere die demografische Entwicklung von wichtiger Bedeutung. Die demographische Entwicklung verläuft in NRW allerdings nicht einheitlich. Um die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten, die sich aus der demographischen Entwicklung, zu identifizieren, bedarf es einer konkreten Analyse der spezifischen Gegebenheiten vor Ort. Dabei kann beispielsweise auf Untersuchungen der Bertelsmann Stiftung zur demografischen Entwicklung in deutschen Kommunen zurückgegriffen. In NRW gibt es wachstumsorientierte Großstädte mit Bevölkerungszuwächsen und mit Bevölkerungszug junger Familien. Gleichzeitig sind Großstädte mit schwacher wirtschaftlicher Dynamik vom rapiden Bevölkerungsrückgang und einer überdurchschnittlichen Alterung der Bevölkerung betroffen. Neben der wirtschaftlichen Dynamik einer Region spielen für die demographische Entwicklung Kriterien wie ländlicher Raum, „Speckgürtellage“ oder die vorgehaltene regionale Verkehrsinfrastruktur eine bedeutsame Rolle.

Die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen werden daneben auch von der Altersstruktur, der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung oder auch von der wirtschaftsgeographischen Lage bestimmt. So werden beispielsweise insbesondere die für Bildung und Erziehung notwendigen Aufwendungen zu einer erheblichen Steuerungsgröße im Rahmen kommunaler Konsolidierungsanstrengungen.

Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend einzelne Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten beschrieben:



Abbildung 3-1: Handlungsfelder

3.1 Vermögensmanagement

Für eine Kommune ergeben sich Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten für die Kennzahlen, auf die das Anlagevermögen Einfluss nimmt. Dies sind nicht nur die Kennzahlen zur Vermögenslage, sondern auch Kennzahlen zur Aufwands- und Ertragslage. Durch das Anlagevermögen entstehen nicht nur Aufwendungen in Form von Abschreibungen und Instandhaltungen, es können auch Aufwendungen im Personal- oder Sach- und Dienstleistungsbereich entstehen. Der Aufwand aus Abschreibungen kann durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten abgemildert werden. Ein hoher Bestand an Anlagevermögen bedeutet auch eine hohe Kapitalbindung. Das Vermögensmanagement birgt dementsprechend ein hohes Steuerungspotential. Nachfolgend werden die Handlungsfelder Infrastrukturvermögen und Gebäudemanagement beleuchtet:

Infrastrukturvermögen

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Anlagevermögen einer Kommune dazu notwendig ist, ihre Aufgaben stetig erfüllen zu können. Sie darf Vermögensgegenstände nur veräußern, wenn sie diese zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt. Andererseits gibt es Möglichkeiten Vermögensgegenstände, die zur Aufgabenerfüllung benötigt werden, zu nutzen, ohne dass sie im Eigentum der Kommune sind (Leasing, Miete, ÖPP). Die dabei entstehenden Aufwendungen sind in Relation zu den Aufwendungen zu setzen, wenn der Vermögensgegenstand im Eigentum der Kommune ist (Zinsaufwand, Abschreibungen, Instandhaltung).

Im Hinblick auf den demografischen Wandel und die Generationengerechtigkeit sollte sich eine Kommune im Rahmen von Investitionsentscheidungen die Frage stellen, welche Vermögensgegenstände in Zukunft für die Aufgabenerfüllung noch benötigt werden.¹

Das Infrastrukturvermögen lässt sich, in Bezug auf die Aufgabenerfüllung, in die technische und soziale Infrastruktur unterteilen:

- Die technische Infrastruktur bezieht sich auf Abwasserkanäle, Straßen, Stromversorgung, ÖPNV etc. Da die technische Infrastruktur einer Kommune auch bei Bevölkerungsrückgang in der Fläche im Wesentlichen aufrechterhalten werden muss, ist von einer geringen Anpassungsflexibilität auszugehen. Die Kosten für die Versorgung in der Fläche wird bei einem Rückgang der Bevölkerung auf weniger Personen verteilt, so dass die Kosten pro Einwohner hierfür steigen werden (Instandhaltung Kanäle, Straßen, Brücken etc.)
- Die soziale Infrastruktur besteht aus den kommunalen Einrichtungen: Schulen, Kindergärten, Kultur- und Freizeiteinrichtungen etc. Bei Bevölkerungsrückgang können Einrichtungen geschlossen werden, sofern diese nicht mehr im ausreichenden Maße nachgefragt werden. Dies wird jedoch im gleichen Maße wie der Bevölkerungsrückgang erfolgen können, da die Anpassungsflexibilität zwar größer als bei der technischen Infrastruktur ist, aber auch die Versorgung mit kommunalen Einrichtungen gewährleistet bleiben muss. Eine Reduzierung von kommunalen Einrichtungen (Desinvestition) kann in der Fläche oder schwerpunktmäßig an einzelnen Orten in der Kommune stattfinden.

Die Auswirkungen der demographischen Anpassungsprozesse werden noch erheblich zunehmen. Sie sind bei Bevölkerungsrückgang insbesondere auf folgenden Feldern zu erwarten:

Felder	Auswirkungen
Änderungen im Vermögensbereich	Reduzierung von kommunaler Infrastruktur durch Verringerung der kommunalen Einrichtungen: Dies wird auf Dauer die Abschreibungsintensität und die Investitionsquote verringern.
Änderungen im Ergebnisbereich	Die sinkende Bevölkerung führt zu relativ geringeren Steuereinnahmen und/oder Schlüsselzuweisungen des Landes, d.h. die Zuwendungs- und die Steuerquote wird beeinflusst. Gleichzeitig verringern sich der Personal- und der Transferaufwand, die Personalintensität und die Transferaufwandsquote (durch geringere Zuschüsse z.B. für den Betrieb von Kindergärten) sinken relativ ab.

Abbildung 3-2: Auswirkungen der demographischen Anpassungsprozesse

Setzt man die zu erwartenden Ertragsausfälle in ein Verhältnis mit den möglicherweise sinkenden Aufwendungen wird deutlich, wie notwendig aktive Anpassungsprozesse mit entsprechenden Zielvorgaben sind. Ansonsten wird durch die demographische Entwicklung die allgemeine schwache wirtschaftliche Wachstumsorientierung durch die kommunale haushaltswirtschaftliche Situation noch verstärkt.

Kennzahl	Auswirkungen
Infrastrukturquote	Die Infrastrukturquote eignet sich zur Steuerung einer Kommune nur bedingt. Sie zeigt, welcher Anteil des Gesamtvermögens in Infrastruktur gebunden ist. Eine hohe Quote sollte Überlegungen zur Folge haben, ob ein Abbau des Infrastrukturvermögens im Hinblick auf den demografischen Wandel erforderlich ist. Eine niedrige Quote kann ein Hinweis darauf sein, dass das Infrastrukturvermögen veraltet ist und daher einen niedrigen Wert hat. Um die Aufgabenerfüllung zu gewährleisten, müsste die Kommune in naher Zukunft hohe Investitionen tätigen, die mit einem hohen Kapitalbedarf einhergehen. Daher sollte einer Überalterung des Infrastrukturvermögens entgegen gewirkt werden. Eine Interpretation und damit Steuerung ist nur über eine langfristige Betrachtung möglich.
Investitionsquote	Ebenso verhält es sich mit der Investitionsquote. Zwar führt eine Investitionsquote unter 100 % dauerhaft zu einem Substanzverlust beim Anlagevermögen. Dieser Substanzverlust kann aber auch wirtschaftlicher sein, weil z. B. Vermögensgegenstände angemietet werden können, oder der Substanzverlust ist geboten, da Anlagevermögen zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird. Andererseits kann eine niedrige Investitionsquote zu einer Überalterung des Anlagevermögens führen, das wiederum in Zukunft hohe Investitionen notwendig macht. Bei einer hohen Investitionsquote kann es überlegenswert sein über Standards nachzudenken, die zu geringerem Investitionsaufwand und vor allem auch geringerem Folgeaufwand aus Abschreibungen führen können.

Abbildung 3-3: Steuerung mit Hilfe von Infrastruktur- und Investitionsquote

Bei den Überlegungen zu Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten einer Kommune über das Anlagevermögen ist auch zu beachten, dass Infrastrukturvermögen grundsätzlich nicht veräußerbar sein dürfte. Es besteht die Möglichkeit der Auslagerung in Tochterunternehmen oder Eigenbetriebe. Allerdings sollte dabei der Blick auf den Gesamtkonzern Stadt nicht vernachlässigt werden. Nur bei der Notwendigkeit von Neuinvestitionen sind daher Steuerungsmöglichkeiten über andere Gestaltungsmöglichkeiten wie ÖPP möglich.

Veräußerungen von Anlagevermögen bringen der Kommune einen Kapitalzufluss, den sie zum Schuldenabbau nutzen kann. Dies ist zwar ein einmaliger Effekt, aber die Einsparungen über den verringerten

3.1 Vermögensmanagement

ten Zinsaufwand sind langfristig zu sehen. Ggf. besteht auch die Möglichkeit stille Reserven zu realisieren.

Gebäudemanagement

Das Immobilienvermögen ist in der Regel einer der größten Vermögenswerte auf der Aktivseite einer kommunalen Bilanz. Hierzu zählen insbesondere Schulen, Kindergärten, Verwaltungsgebäude etc.

Gleichzeitig stellt die Bewirtschaftung und Finanzierung dieser Vermögensgegenstände einen der größten Aufwandstreiber (Abschreibungen, Zinsen, Instandhaltungsaufwendungen etc.) in der Ergebnisrechnung einer Kommune dar. Grundsätzlich sollte die Kommune daher nur so viel Immobilienvermögen vorhalten, wie es zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötig ist.

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels sollte die Kommune prüfen, ob es in bestimmten Bereichen möglich ist, das kommunale Immobilienvermögen zu verringern. Vor allem im Bereich der Schulen und Kindergärten ergeben sich durch den demographischen Wandel zunehmend Chancen, den derzeitigen Flächenverbrauch zu reduzieren. Neben einer Optimierung des Flächenverbrauches kann auch eine optimierte Steuerung der Gebäudewirtschaft zu einer Reduzierung des Aufwandes beitragen.

Nach den Erfahrungen der Gemeindeprüfungsanstalt NRW ist hierfür die Zentralisierung der Gebäudewirtschaft eine wichtige Voraussetzung. Es werden hierzu folgende Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten empfohlen:

- Zentralisierung aller immobilienwirtschaftlichen Aktivitäten.
- Verbesserung der immobilienwirtschaftlichen Daten- und Informationslage. Hierzu sollten insbesondere Flächen, entsprechend der DIN 277 bis auf Raumebene aufgemessen und in einer entsprechenden Fachsoftware dokumentiert werden.
- Konsequente Implementierung des Vermieter-Mieter-Modells verbunden mit einem Anreiz- und Sanktionssystem auf der Nutzerseite.
- Schaffung einer vollen Kostentransparenz durch den Aufbau einer objektbezogenen Kosten- und Leistungsrechnung innerhalb des Immobilienmanagements.
- Einführung einer Erfolgskontrolle auf der Basis eines standardisierten immobilienwirtschaftlichen Kennzahlensystems.
- Sobald eine ausreichende immobilienwirtschaftliche Informationsgrundlage vorliegt, sollte die Kommune neben einer optimierten Bewirtschaftungsstrategie dem Aufbau eines Portfolio- und Flächenmanagements eine hohe Bedeutung beimessen. Dieses sollte die Nutzungsintensität jedes Gebäudes erfassen (Haupt- und Nebennutzungen), die Gesamtkostenbetrachtung eines jeden Gebäudes umgerechnet auf eine Flächeneinheit ermöglichen und weitere Komponenten wie Substanz, Lage und „weiche Faktoren“ berücksichtigen, um hieraus federführend Entwicklungsmöglichkeiten von Flächen (Nutzung, Verkauf, kostendeckende Vermietung) zu analysieren und strategische Entscheidungen vorzubereiten.
- Vor dem Hintergrund, dass 80% der Gesamtkosten eines Gebäudes in der Nutzungsphase entstehen, sollten größere Investitionsentscheidungen ausschließlich auf der Basis von Lebenszyklusberechnungen getroffen werden.

Bei der Frage, ob die Gebäudewirtschaft gegebenenfalls in der Organisationsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung zentralisiert werden sollte, spielen die folgenden Überlegungen eine Rolle:

Pro	Contra
<ul style="list-style-type: none"> + Verstärkte Schaffung eines Bewusstseins für die wichtige Ressource Immobilien durch die Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung, + Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in der Hand der Betriebsleitung, + Höhere Verantwortung des Betriebsleiters im Gegensatz zum Amts-/Fachbereichsleiter (insbes. Verkehrssicherungspflichten, Substanzerhalt des Gebäudevermögens), + in der Regel schnellere Entscheidungswege/ Entpolitisierung (höhere Dynamik), + hohe Kosten- und Leistungstransparenz, + klare Zuordnung von Vermögen und Schulden sowie Ertrag und Aufwand (insbesondere Kapitalkosten wie Abschreibungen und Zinsen), + klares Auftragnehmer-/Auftraggeberverhältnis (Vermieter-Mieter-Modell), + Starke betriebswirtschaftliche Ausrichtung durch die Bindung an das HGB oder NKF und den besonderen „Druck“ zu wirtschaftlichem Handeln, + Größerer Druck zur langfristigen Vermögenserhaltung (Betriebssatzung), + grundsätzlich keine Steuerpflicht kraft Organisationsform, + in der Regel Entwicklung eines Wir-Gefühls – größere Mitarbeitermotivation durch höhere Identifikation mit Betrieb! 	<ul style="list-style-type: none"> - reines Verschieben von Geldern innerhalb des Konzerns „Stadt/Kreis“ (reiner interner Geldkreislauf/ in der Regel kein oder nur geringer externer Mittelzufluss). - häufiges Problem einer fehlenden echten Anreizwirkung auf der Auftraggeber- bzw. Nutzerseite, wenn keine immobilien-spezifischen Budgetierungsregeln aufgestellt werden bzw. mangelnder Kostendruck auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung, wenn die Kernverwaltung ohne Ziel- und Rahmen-/Budgetvorgaben entstehende Verluste übernimmt. - In manchen Fällen ist die Entscheidung für eine Ausgliederung der Gebäudewirtschaft und des damit in der Regel verbundenen Überganges erheblicher Vermögenswerte aus dem Kernhaushalt in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung nicht (allein) sachorientiert, sondern eine rein taktische und finanzpolitische Maßnahme, um den Kernhaushalt zu entlasten und somit positiver zu gestalten. - Zusätzliche Gründungs- und Prüfungskosten (Wirtschaftsprüfer und GPA) - Erhöhter Aufwand beim Gesamtabschluss - Gefahr eines Steuerungsverlustes seitens der Mutter (Stadt/Kreis) - Durch die Einführung des NKF hat sich der Vorteil eines transparenteren Rechnungswesens verringert.

Abbildung 3-4: Zentralisierung der Gebäudewirtschaft: Pro und Contra

Die vorgenannten Argumente sind nicht abschließend. Es ist im jeweiligen Einzelfall von den Verantwortlichen vor Ort zu prüfen und zu entscheiden, welche Organisationsform die strategischen Ziele der Kommune am besten unterstützt.

Durch eine Zentralisierung der Gebäudewirtschaft und eine damit verbundene Effizienzsteigerung können verschiedene Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets NRW positiv beeinflusst werden:

- Die Personalintensität sinkt bei einer Optimierung des Personalaufwandes
- Die Sach- und Dienstleistungsintensität sinkt durch eine optimierte Bewirtschaftung.
- Der Aufwandsdeckungsgrad steigt.

Bei einer Ausgliederung des Immobilienvermögens in einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung führt dies aufgrund der „Bilanzverkürzung“ (das ausgegliederte Sondervermögen wird im Rahmen der Eigenkapitalspiegelmethode nur noch mit seinem Reinvermögen – dem Eigenkapital – als Finanzanlage ausgewiesen) zu folgenden Effekten:

- Die Eigenkapitalquote steigt
- Die Aufwandsquoten der Kernverwaltung verändern sich, da der Personal-, Material- und Zinsaufwand des Sondervermögens nur indirekt über die vereinbarten Mieten in der Ergebnisrechnung der Kernverwaltung erscheint.

3.2 Finanzierungsmanagement

Wichtig ist es, in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass sämtliche Leistungsbeziehungen zwischen der Kernverwaltung und einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung angemessen vergütet sein müssen (Vereinbarung kostendeckender Mieten sowie Spitzabrechnung der Betriebskosten etc.)²¹. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass der Haushalt der Kernverwaltung „geschönt“ wird und Lasten in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung abgeschoben werden. Bei der Zentralisierung der Gebäudewirtschaft sollte jedoch der effizientere Umgang mit der wichtigen Ressource Immobilienvermögen und nicht bilanzpolitische Erwägungen zur Entlastung des Kernhaushaltes im Vordergrund stehen.

3.2 Finanzierungsmanagement

Die Finanzierungsquellen der Kommune werden über die Passivseite der Bilanz abgebildet. Diese gibt Auskunft über die Kapitalherkunft und gliedert sich in Eigenkapital und Fremdkapital. Die Änderung der Finanzierungsform sollte mit dem Ziel verfolgt werden, einen möglichst geringen Aufwand durch Zinszahlungen oder sonstige Finanzierungsaufwendungen zu erzielen.

Zur Änderung der Finanzierungsform stehen der Kommune verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung.

Sofern ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt wird bzw. ein liquider Mittelbestand vorhanden ist und nicht benötigt wird, kann dieser Liquiditätsbestand zur Finanzierung von Investitionen oder zur Senkung bestehender Verbindlichkeiten eingesetzt werden.

Die Verwendung für Investitionen stellt einen Aktivtausch dar, der weder zur Änderung des Verhältnisses Eigenkapital zu Fremdkapital führt, noch unmittelbar Ertrags- oder Aufwandsposten beeinflusst.

Werden die liquiden Mittel zur Tilgung der bestehenden Verbindlichkeiten eingesetzt, reduziert sich hierdurch der Zinsaufwand. Die Zinslastquote sinkt entsprechend. Dies hat jedoch keinen Einfluss auf den Aufwandsdeckungsgrad, da die Zinsaufwendungen keinen Ordentlichen Aufwand darstellen und damit die Kennzahl unbeeinflusst lassen.

Mit der Tilgung von Verbindlichkeiten geht die Bilanzsumme zurück, was sich positiv auf die Eigenkapitalquote (1 und 2) und die Infrastrukturquote auswirkt. Sofern kurzfristige Verbindlichkeiten getilgt werden, sinkt die Liquidität 2. Grades und die Kurzfristige Verbindlichkeitsquote.

Der Verkauf von Anlagevermögen und der Einsatz der erzielten Verkaufserlöse zur Senkung bestehender Verbindlichkeiten führt ebenso wie die Verwendung bestehender Liquiditätsbestände zu einer Verbesserung der Zinslastquote, der Eigenkapital- und der Infrastrukturquote. Ggf. werden auch die Liquidität 2. Grades und die Kurzfristige Verbindlichkeitsquote sinken.

Bei bestehenden Verbindlichkeiten besteht die Verpflichtung auf die Zinsentwicklung zu achten (s. Erlass des MIK zu Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften vom 06.05.2011). Die Umschuldung in günstigere Zinskonditionen führt dazu, dass die Zinsaufwandsquote sinkt. Dabei ist zwischen der Höhe der Zinskonditionen und der Laufzeit sorgfältig abzuwägen.

Leasing- und ÖPP-Finanzierung

Bei der Frage der Finanzierung eines Anlagegutes stellt sich neben der Eigenfinanzierung durch die Kommune mittels Einsatz bestehender Mittel oder der Aufnahme von Verbindlichkeiten auch die Fra-

ge alternativer Finanzierungsformen wie Leasing und ÖPP, die als kreditähnliche Rechtsgeschäfte nach § 86 Abs. 4 GO einzustufen sind.

Die Bilanzierung eines Leasingobjektes findet i.d.R. beim Leasinggeber statt. Die Gemeinde ist nur zur Zahlung einer Leasingrate verpflichtet. Ggf. besteht eine Verlängerungsoption, so dass nur Aufwendungen aus den zu leistenden Leasingraten entsteht (vgl. NKF-Handreichung zu § 86 GO). Der Aufwand ist als Sonstiger ordentlicher Aufwand zu verbuchen und beeinflusst damit als Bestandteil der gesamten Ordentlichen Aufwendungen im Zähler der diversen Aufwandsquoten die Zinslast- die Personalintensitäts-, die Sach- und Dienstleistungsintensität und die Transferaufwandsquote positiv. Die Aufwandsdeckungsquote würde sich jedoch verschlechtern.

In den Fällen, in denen es sich dagegen um ein Objekt nach den Wünschen der Gemeinde handelt, die Gemeinde die wirtschaftlichen Risiken und Lasten auf eigene Rechnung trägt, die Dauer der Mietzeit der voraussichtlichen Nutzungsdauer entspricht und die Leasingraten insgesamt die Anschaffungs- oder Herstellungskosten des Objektes decken, ist das Leasingobjekt bei der Gemeinde zu aktivieren. Die Leasingraten stellen in einem solchen Fall Verbindlichkeiten der Gemeinde dar. Die Eigenkapitalquote 1 und 2 würden sich entsprechend verschlechtern.

Soweit möglich sind die Leasingraten in ihre konsumtiven und investiven Anteile aufzuteilen. Von der Gemeinde sind die konsumtiven Anteile aus dem Betrieb und der Unterhaltung der gemeindlichen Liegenschaft als Aufwendungen im Ergebnisplan der Gemeinde zu veranschlagen und verschlechtern damit die Sach- und Dienstleistungsaufwandsquote.

Bei ÖPP-Projekten, die in unterschiedlichen Modellen, z.B. Erwerbmodell oder Inhabermodell, realisiert werden, ist die haushaltsmäßige Behandlung und wirtschaftliche Zuordnung von Vermögensgegenständen abhängig von der örtlichen Ausgestaltung des ÖPP-Projektes im Einzelfall. Eine generelle Aussage zu den Auswirkungen auf die Kennzahlen kann deshalb zu solchen Projekten nicht getroffen werden. (vgl. NKF-Handreichung zu § 86 GO). Im Einzelfall können solche Instrumente durchaus zu einer Erhöhung der Wirtschaftlichkeit führen. Dies ist jedoch keinesfalls zwingend. Grundlage einer entsprechenden strategischen Entscheidung muss daher immer eine Wirtschaftlichkeitsberechnung²² sein. Sofern sich eine Kommune für ÖPP oder Sale and lease back – Geschäfte entscheidet, hat dies Auswirkungen auf verschiedene Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets NRW:

- Bei Sale and lease back – Geschäften sinken durch die Verkaufserlöse die Verbindlichkeiten der Kommune sofern der Verkaufserlös zur Schuldentilgung verwendet wird. Dies führt zu einer Bilanzverkürzung und hat tendenziell eine Verbesserung der Eigenkapitalquote, eine Verbesserung der Zinslastquote und ein Absinken der Infrastrukturquote zur Folge.²³
- Bei einem ÖVP-Projekt wird die Aufnahme neuer Verbindlichkeiten zur Finanzierung einer Investition vermieden. Dies hat Auswirkungen auf die Zinslastquote und, sofern das ÖVP-Projekt wirtschaftlich vorteilhaft ist, auf den Aufwandsdeckungsgrad.

3.3 Forderungsmanagement

Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation vieler kommunaler Haushalte steht die Liquidität im Fokus der Betrachtung und mit ihr die kommunalen Forderungen. Schließlich wirkt sich eine zeitnahe Realisierung von Forderungen unmittelbar auf die Liquidität aus. Damit steigt das Interesse an einem Forderungsmanagement.

„Unter dem kommunalen Forderungsmanagement werden alle Maßnahmen und Aktivitäten subsumiert, die darauf abzielen, die Forderungen zeitnah zu realisieren, Ausfallrisiken zu redu-

3.3 Forderungsmanagement

zieren und die Prozessabläufe von der Entstehung bis zur Realisierung bzw. Niederschlagung von Forderungen zu optimieren.“²⁴

Bilanz und Forderungsübersicht, als Bestandteile des neuen Rechnungswesens, zeigen den Forderungsbestand und sorgen für Transparenz.²⁵ § 41 Abs. 3 GemHVO NRW unterteilt die Forderungen der kommunalen Bilanz in öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen und privatrechtliche Forderungen. Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten sind in Anlehnung an das kaufmännische Rechnungswesen die zum Abschlussstichtag bestehenden Forderungen mit ihren Restlaufzeiten in einem Forderungsspiegel darzustellen.²⁶

Im Rahmen der Beitreibung von Forderungen und dem damit in Verbindung stehenden Mahnwesen werden in der Praxis häufig Defizite beklagt. Nicht selten liegen hohe Außenstände vor, die sich negativ auf die Liquidität auswirken. Andererseits werden beim Einzug öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Forderungen hohe Ausfälle beklagt.²⁷ So reichen die zu bilanzierenden Wertgrößen für das kommunale Forderungsvolumen von 45% bis 50% ihres Nennwertes. Wesentliche Ursachen dafür können in der Altersstruktur der Forderungsbestände und in der Vielzahl niedergeschlagener Forderungen gesehen werden.²⁸

Ein kennzahlengestütztes Forderungscontrolling und Berichtswesen kann bereits unterjährig erste Hinweise zur Feststellung von Defiziten oder Auffälligkeiten im Aufgabengebiet des Forderungsmanagements geben. Zur Einordnung und Beurteilung von Forderungsausfällen und zeitlich verzögerten Einzahlungen können spezielle Kennzahlen des Forderungsmanagements unterstützend herangezogen werden:

Spezielle Kennzahlen zum Forderungsmanagement

Im erwerbswirtschaftlichen Bereich trifft man häufig auf die „Außenstandsdauer“. Sie gibt Aufschluss darüber, wie viele Tage im Durchschnitt vergehen, bis ein Debitor (Empfänger einer Leistung) seiner Zahlungsverpflichtung nachkommt. Überträgt man diese Kennzahl auf die kommunale Praxis, stellt sich jedoch die Frage, wie der „Jahresumsatz“ zu definieren ist. Im kommunalen Bereich kann alternativ die „durchschnittliche Bestandsdauer einer Zahlungsaufforderung“ herangezogen werden, wobei der Erfassungszeitraum vor dem Hintergrund des gewünschten Ziels individuell festgesetzt werden kann.

Zur Verbesserung des Liquiditätsziels kann eine unterjährige Erfassung der Forderungslaufzeiten dazu beitragen, erste Anhaltspunkte zur Realisierung von Forderungen und deren Risikogehalt zu erhalten. Auf diese Weise können Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden, bevor Maßnahmen des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens zur Anwendung kommen.

Zur Steuerung rechtlich problembehafteter Forderungen, wie z.B. Mahnungen, können das „Mahnvolumen“, das „erfolgreiche Mahnvolumen“ und schließlich die „angefallenen Kosten pro Mahnfall“ als Kennzahlen herangezogen werden. Neben der internen Steuerung können diese Kennzahlen im interkommunalen Bereich für ein Benchmarking herangezogen werden.

$$\text{Außenstandsdauer} = \frac{\text{Debitorenbestand}}{\left(\frac{\text{Jahresumsatz}}{360}\right)}$$

Formel 3-1: Außenstandsdauer

Ø Bestandsdauer einer Zahlungsaufforderung

$$= \frac{\sum(\text{Datum der Fälligkeit} - \text{Datum des Zahlungseingangs})}{\text{Anzahl der Zahlungsaufforderungen}}$$

Formel 3-2: Forderungslaufzeit

Mahnvolumen

$$= \frac{\text{finanzielles Volumen der Mahnungen}}{\text{Gesamtforderungen}}$$

Formel 3-3: Mahnvolumen

Erfolgreiches Mahnvolumen

$$= \frac{\text{erfolgreich gemahntes Volumen}}{\text{finanzielles Volumen der Mahnungen}}$$

Formel 3-4: Erfolgreiches Mahnvolumen

$$\text{Kosten pro Mahnfall} = \frac{\text{Kosten aller Mahnfälle}}{\text{Anzahl aller Mahnfälle}}$$

Formel 3-5: Kosten pro Mahnfall

Kennzahl	Auswirkungen
Eigenkapitalquote 1	Bei einer Senkung der Forderungen fällt das Eigenkapital als Rechengröße in gleicher Höhe, so dass es zu keiner Veränderung kommt. Im Fall einer (teilweisen) Abschreibung von Forderungen würde dies jedoch zu einer Verringerung des Eigenkapitals und damit zu einer Verschlechterung der Kennzahl führen.
Eigenkapitalquote 2	siehe Eigenkapitalquote 1
Infrastrukturquote	Fällt der Forderungsbestand, so sinkt das Umlaufvermögen und die Bilanzsumme verkürzt sich. Die Kennzahl steigt.
Anlagendeckungsgrad 2	Ein Abschmelzen der Forderungen geht mit einer Senkung (rechnerisch) des Eigenkapitals einher. Der Anlagendeckungsgrad 2 sinkt.
Dynamischer Verschuldungsgrad	Eine Reduzierung der kurzfristigen Forderungen hat eine Verschlechterung der Kennzahl zur Folge. Forderungen, die nicht kurzfristiger Natur – und damit kein Bestandteil der Kennzahl sind – haben keine Auswirkungen.
Liquidität 2. Grades	Eine Verkürzung des kurzfristigen Forderungsbestandes hat eine Reduzierung der Liquidität 2. Grades zur Folge. Forderungen, die eine Restlaufzeit von über einem Jahr aufweisen, tangieren die Kennzahl indes nicht.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	Bei einer Reduzierung des Forderungsbestandes sinkt das Eigenkapital, welches Bestandteil der Bilanzsumme ist, und die Kennzahl steigt.

Abbildung 3-5: Auswirkungen eines Forderungsmanagements auf das NKF-Kennzahlenset

Welche Auswirkungen ein Forderungsmanagement auf die NKF-Kennzahlen haben könnte, stellt die folgende Abbildung abschließend in einer Gesamtschau dar. Der Fokus der Beziehungen kann eindeutig im Verhältnis zu den Kennzahlen zur Finanzlage gesehen werden. Im Übrigen besteht lediglich eine Interdependenz mit einer Kennzahl aus dem Bereich der Kennzahlen zur Vermögenslage und eine zu denen der gesamtwirtschaftlichen Haushaltssituation. Keine direkten Auswirkungen bestehen zu den Kennzahlen zur Aufwands- und Ertragslage.



3.4 Schuldenmanagement

Ausgangslage

Die Finanzierung der kommunalen Haushalte ist geprägt von langjährigen und hohen Kreditfinanzierungen. Auch eine sinkende Neuverschuldung lässt den Gesamtschuldenstand stetig wachsen. Die mit dem Schuldendienst einhergehenden Zinsbelastungen schränken die politischen Handlungsspielräume ein, so dass eine aktive Steuerung des Schuldendienstes unausweichlich scheint.²⁹ Aufgrund von Differenzen zwischen Erträgen und Aufwendungen im Ergebnisplan und aus nicht gedeckten investiven Auszahlungen kann sich ein haushaltswirtschaftlicher Bedarf für eine Fremdfinanzierung ergeben. Zusätzlich sind planmäßige und vorzeitige Tilgungen zu refinanzieren. Die Kommunen haben darauf zu achten, dass die Liquidität einschließlich der Finanzierung der Investitionen sichergestellt ist (vgl. § 75 Abs. 6 GO NRW). Es ist daher für die Kommunen sinnvoll, ein Schuldenmanagement einzurichten.

Aufgaben und rechtlicher Rahmen

Die Aufgaben eines kommunalen Schuldenmanagements können wie folgt definiert werden:

„Zu den Aufgaben eines kommunalen Schuldenmanagements gehören [...] die Anpassung des Zeitpunktes der Kreditaufnahme sowie des Umfangs, der Konditionen und der Laufzeitstruktur der kommunalen Schuld an die Gegebenheiten der Geld- und Kapitalmärkte.“³⁰

Den rechtlichen Rahmen für ein kommunales Schuldenmanagement bilden §§ 86 und 89 der Gemeindeordnung NRW als haushaltsrechtliche Bestimmungen sowie die Runderlasse des Ministeriums für Inneres und Kommunales „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden (GV)“ und „Kommunale Geldanlage“ (vgl. Abbildung 3-6).

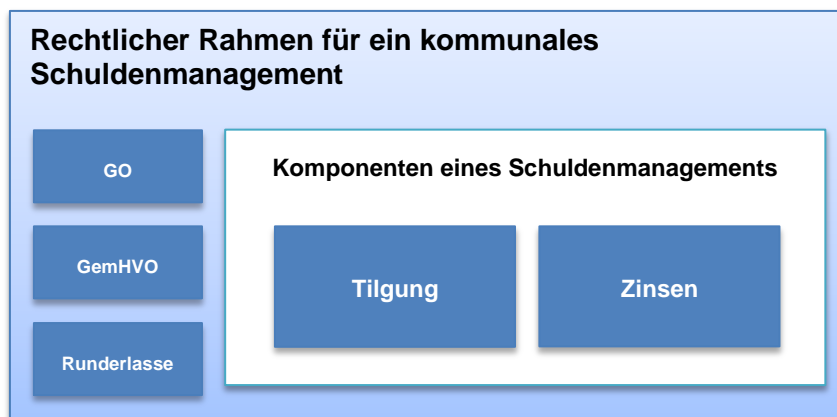


Abbildung 3-6: Rechtlicher Rahmen und Komponenten eines Schuldenmanagements

Durch ein Schuldenmanagement soll das gesamte Schuldenportfolio optimiert werden. Während das Liquiditätsmanagement die Sicherstellung der Liquidität zum Ziel hat, soll das Zinsmanagement Finanzierungskosten in Form des Zinsaufwands optimieren.³¹

Die Schuldenfalle

Betrachtet man die intergenerative Gerechtigkeit als übergeordnetes Ziel des NKF, so wird das Eigenkapital zur zentralen Steuerungsgröße, da seine Reduzierung eine Schlechterstellung nachkommender Generationen zur Folge hat.³² Der demografische Wandel dürfte zu einem überproportionalen

Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung des Landes führen, da sowohl die vorhandenen als auch neuen Schulden künftig von einer schrumpfenden Bevölkerungszahl getragen werden müssen.

Über die Hebelwirkung der Verschuldung schlägt das Primärdefizit (Differenz zwischen Auszahlungen und Einzahlungen, ohne Zinszahlungen) auf das Eigenkapital durch.

Beispiel:

Anhand folgender Daten einer kreisangehörigen Kommune soll die Tragweite dieses Hebels unter Zuhilfenahme der Kennziffer der Eigenkapitalrendite verdeutlicht werden.³³

- Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (=Primärsaldo) bezogen auf das Eigenkapital:

Gesamtkapitalrendite: (r_{GK}) = -1,60%

- Verzinsung des Fremdkapitals (i_{FK}) = 3,00%

▪ Eigenkapital (EK) = 20

▪ Fremdkapital (FK) = 100

$$r_{EK} = r_{GK} + (r_{GK} - i_{FK}) \times \left(\frac{FK}{EK} \times 100 \right)$$

Formel 3-6: Eigenkapitalrendite

Setzt man diese Daten in die Formel ein, so ergibt sich eine Eigenkapitalrendite von - 24,6%. Dies bedeutet, dass das Eigenkapital in nur einem Jahr um rund ein Viertel sinken wird!

Daneben stellt auch ein Sekundärdefizit (Zinszahlungen der Kommune) ein nicht zu unterschätzendes Risiko dar, da auch zukünftig ein Zinsänderungsrisiko besteht.

Beispiel:

Anhand folgender Kennziffer soll dieses Risikopotential deutlich gemacht werden, wobei die Daten dem obigen Beispiel entlehnt sind.

$$ZB_{EK} = \frac{i_{FK} \times FK}{EK}$$

Formel 3-7: Zinsbelastung des Eigenkapitals (ZBEK)

Setzt man die Daten in diese Formel ein, so weist die Zinsbelastung des Eigenkapitals einen Wert von -15% auf. Dies führt dazu, dass 15% des Eigenkapitals vom Sekundärdefizit, d.h. vom Zinsaufwand aufgezehrt werden.

Der Effekt verstärkt sich weiter, sobald zu Beginn des Folgejahres der Jahresfehlbetrag vom Eigenkapital abgezogen wird. Denn durch das Absenken des Nenners steigt die Zinsbelastung des Eigenkapitals, ohne dass ein faktischer Anstieg der Zinsen damit verbunden ist. Ein derartiges Risiko muss kumulativ in die Betrachtung einbezogen werden.

3.4 Schuldenmanagement

Fallbeispiel

Die Ergebnisrechnung einer Kommune zeigt in Abbildung 3-7, dass die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen, die dem ordentlichen Ergebnis hinzugerechnet werden, zu einem negativen Jahresergebnis von rd. 40 Mio. Euro führen.

	Steuern und ähnliche Aufgaben	175.457
+	Zuwendungen und allgemeine Umlagen	43.064
+	Sonstige Transfererträge	2.664
+	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	19.791
+	Privatrechtliche Leistungsentgelte	4.782
+	Kostenerstattung und Kostenumlagen	8.974
+	Sonstige ordentliche Erträge	34.798
+	Aktivierte Eigenleistungen	0
+/-	Bestandsveränderungen	0
Σ	Ordentliche Erträge	289.534
-	Personalaufwendungen	65.022
-	Versorgungsaufwendungen	0
-	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	39.753
-	Bilanzielle Abschreibungen	28.967
-	Transferaufwendungen	152.046
-	Sonstige ordentliche Aufwendungen	25.418
Σ	Ordentliche Aufwendungen	311.208
Σ	Ordentliches Ergebnis	-21.674
+	Finanzerträge	632
-	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	18.997
Σ	Finanzergebnis	-18.365
Σ	Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-40.040
+	Außerordentliche Erträge	0
-	Außerordentliche Aufwendungen	0
Σ	Außerordentliches Ergebnis	0
Σ	Jahresergebnis	-40.040

Abbildung 3-7: Ergebnisrechnung einer Kommune [Angaben aus dem Jahr 2006 in TEUR]³⁴

Die Finanzrechnung zeigt einen Bestand an liquiden Mitteln in Höhe von rd. 2,7 Mio. € (vgl. Abbildung 3-8). Der ursprünglichen Jahresanfangsbestand i.H.v. insgesamt rd. 6,1 Mio. € ist im Laufe des Jahres um rd. 4 Mio. € abgeschmolzen. Die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen nicht aus, um die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu decken (Saldo: -76 Mio. €). Der positive Saldo aus Investitionstätigkeit bedeutet, dass die Kommune ihren negativen Saldo teilweise durch Desinvestitionen aufgefangen hat. Da diese Maßnahmen jedoch nicht ausreichend waren, den Liquiditätsbedarf zu decken, war die Kommune gezwungen, Kredite zur Liquiditätssicherung aufzunehmen.

	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	632
	[...]	[...]
Σ	Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	227.443
-	Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen	19.009
	[...]	[...]
Σ	Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	303.945
Σ	Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (Cashflow)	-76.502
	[...]	[...]
Σ	Saldo aus Investitionstätigkeit	36.251

∑	Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag (Free Cashflow)	-40.250
+	Aufnahme von Darlehn	22.116
+	Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung	51.613
-	Tilgung und Gewährung von Darlehn	25.402
-	Tilgung von Krediten zur Liquiditätssicherung	12.616
∑	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	35.712
∑	Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.538
+	Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.175
+	Bestand an fremden Finanzmitteln	1.070
∑	Liquide Mittel	2.707

Abbildung 3-8: Auszug aus der Finanzrechnung einer Kommune [Angaben in TEUR]

Die aus den Krediten zur Liquiditätssicherung resultierenden Zinszahlungen belasten als Zinsaufwand auch die Ergebnisrechnung. Die Zinslasten aus den Krediten zur Liquiditätssicherung zehren über den Jahresfehlbetrag das Eigenkapital auf und hemmen damit die Handlungsfähigkeit der Kommune. Dies gilt es, durch aktives Handeln im Rahmen eines Schuldenmanagements zu verhindern. In Abbildung 3-9 werden die Auswirkungen auf die NKF-Kennzahlen dargestellt.

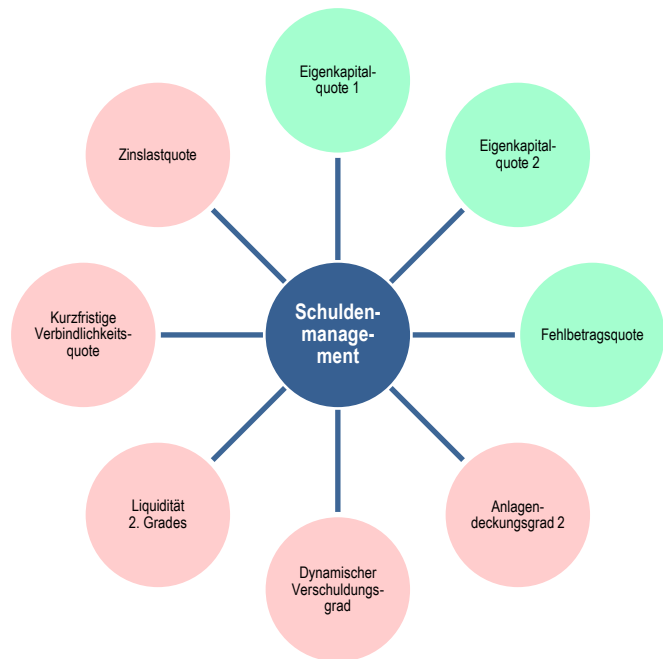
Kennzahl	Auswirkungen
Eigenkapitalquote 1	Bei Aufnahme eines Kredites steigt das Fremdkapital. Dies hat zur Folge, dass die Eigenkapitalquote 1 sinkt. Das Schuldenmanagement kann wichtige Beiträge zur Sicherung des Eigenkapitals und damit zur kommunalen Handlungsfähigkeit leisten.
Eigenkapitalquote 2	Es gilt das zur Eigenkapitalquote 1 geschriebene.
Fehlbetragsquote/ Überschussquote	Das Jahresergebnis als Bestandteil der Fehlbetragsquote beinhaltet neben dem ordentlichen Ergebnis auch das Finanzergebnis. Durch Aufnahme eines Kredites entstehen Zinsaufwendungen, die als Bestandteil des Finanzergebnisses zu einer Verschlechterung des Jahresergebnisses und letztendlich zum Anstieg der Fehlbetragsquote führen. (Im Fall erzielter Überschüsse werden diese um die entsprechenden Zinsaufwendungen geschmälert und die Überschussquote schmilzt.)
Anlagendeckungsgrad 2	Werden langfristige Kredite aufgenommen (Kredite zur Liquiditätssicherung sind hier hiervor naturgemäß ausgenommen), so hat dies Auswirkungen auf den Anlagendeckungsgrad 2. Die aufgenommenen Mittel werden zwar 1:1 in das Anlagenvermögen investiert, die relative Differenz zwischen Zähler und Nenner sinkt jedoch, was wiederum einen Anstieg des Anlagendeckungsgrades 2 zur Folge hat.
Dynamischer Verschuldungsgrad	Die Aufnahme von Krediten und damit verbundenen Zinslasten wirkt sich negativ auf den dynamischen Verschuldungsgrad aus. Umgekehrt hat die Rückzahlung von Krediten einen positiven Einfluss auf die Kennzahl.
Liquidität 2. Grades	Die Aufnahme von Krediten (zum Stichtag) zur Liquiditätssicherung bewirkt, dass die Kennzahl steigt. Werden Kredite für Investitionen aufgenommen, so hat dies keine Auswirkungen auf die Kennzahl.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	Während die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu einem Anstieg der Kennzahl führt, hat die Aufnahme von Krediten für Investitionen ein Absenken der Kurzfristigen Verbindlichkeitsquote zur Folge.

3.5 Interkommunale Kooperationen

Zinslastquote	lichkeitsquote zur Folge. Je höher die Verbindlichkeiten einschließlich der damit einhergehenden Zinslasten, desto höher die Zinslastquote. Ein aktives Schuldenmanagement zielt darauf ab, die Zinslast zu reduzieren.
---------------	--

Abbildung 3-9: Auswirkungen eines Schuldenmanagements auf die NKF-Kennzahlen

Welche Auswirkungen ein Schuldenmanagement auf die NKF-Kennzahlen haben könnte, stellt die folgende Abbildung dar. Den größten Einfluss hat ein aktives Schuldenmanagement naturgemäß auf die Kennzahlen zur Finanzlage. Diese schlagen mit Ausnahme des Aufwandsdeckungsgrades auch auf die Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation durch. Direkte Auswirkungen auf die Kennzahlen zur Aufwands- und Ertragslage bestehen nicht. Auch die Kennzahlen zur Vermögenslage werden nicht unmittelbar von einem Schuldenmanagement beeinflusst.



3.5 Interkommunale Kooperationen

Rechtsgrundlagen

Durch § 3 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 5, 6 und § 4 Abs. 8 GO NRW wird den Kommunen die gemeinsame Wahrnehmung oder die Übertragung von Aufgaben auf benachbarte Kommunen ermöglicht, soweit Spezialgesetze, Bundes- oder EU-Recht oder schutzwürdige Rechte Dritter dem nicht entgegenstehen.

Das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit regelt Einzelheiten der Zusammenarbeit und zeigt mögliche Organisationsformen auf: Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen und öffentlich-rechtliche Vereinbarungen.

Voraussetzung für kommunale Zusammenarbeit müssen gemeinsame Ziele und Interessen der Kooperationswilligen sein. Diese können allein durch die räumliche Anordnung / Nachbarschaft gegeben sein oder sich aus gleichen Interessen, Zielen und Vorstellungen ergeben.

Kooperationen können nicht von der Aufsicht angeordnet werden, sondern die Bereitschaft hierzu muss aus der kommunalen Politik und Verwaltung kommen. Voraussetzung hierfür sind interkommunales Vertrauen und die Bereitschaft zur Transparenz.

Für den in interkommunalen Kooperationen stattfindenden Leistungsaustausch wurde zuletzt gerichtlich auch eine Umsatzsteuerpflicht festgestellt. Diese könnte sich als problematisch erweisen, da sie die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit der Zusammenarbeit nachhaltig mindert oder negiert.

Die möglichen Arbeitsfelder für interkommunale Kooperationen lassen sich in die drei folgenden Bereiche strukturieren³⁵:

Aufgabenbezogene Zusammenarbeit im operativen und zumeist pflichtigen Bereich

- Baubetriebshöfe und Straßenunterhaltung
- Bauordnung, Hoch- und Tiefbau
- Entsorgung und Abwasser
- Feuerwehrleitstellen
- ÖPNV, Stadtwerke
- Schul- und Volkshochschulträgerschaft

Vorteile:

Effizienzsteigerung, betriebstechnische Spezialisierungs- und Größenvorteile, Optimierung der Auslastung und Alternative zur Privatisierung.

Verwaltungsbezogene Zusammenarbeit (administrativer, kaufmännischer Bereich)

- Rechtsamt, Personalverwaltung und –abrechnung, Beihilfe, IT-Bereich, Datenverarbeitung, Finanz- und Kassenverwaltung
- Immobilien- und Liegenschaftsmanagement
- Beschaffung
- Bearbeitung von Bürgeranfragen, gemeinsame Service- oder Call-Center

Vorteile:

maximale Ausschöpfung von Effizienzreserven und Kosteneinsparungen; Grundidee ist hier das kommunale Dienstleistungszentrum (sog. „Shared Service Center“).

Als gutes Beispiel ist hier die Zusammenarbeit der Städte Wuppertal, Solingen und Remscheid im „Bergischen Servicecenter“ als vorgeschaltete Telefonzentrale zu nennen, in dem durchschnittlich 75% der Bürgeranfragen direkt im Gespräch geklärt werden können.

Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

- Städtetzwerke und Metropolregionen
- Wirtschaftsförderung und Flächennutzungsplanung
- Interkommunale Gewerbegebiete
- Regionale Kultur-, Tourismus- und Imageförderung

Vorteile:

Schaffung politischer Synergien, Positionierung der Region im globalen Wettbewerb, Aufbau von Fach- und Spezialwissen, Förderung von Innovationen und Identitäts- und Image-Aufbau (Kommunales Marketing, z.B. Kreis Mettmann als „Neanderland“).

Auswirkungen auf die NKF-Kennzahlen

Vor allem durch interkommunale Kooperationen in den beiden ersten Bereichen, lassen sich unmittelbar folgende Kennzahlen beeinflussen:

4. Ausblick: Entwicklung von Referenzwerten als Orientierungshilfe

Kennzahl	Auswirkungen
Personalintensität	Durch die Reduzierung von Personal verringern sich die Personalaufwendungen in Bezug auf die Ordentlichen Aufwendungen.
Sach- und Dienstleistungsintensität	Durch räumliche Zusammenlegung lassen sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Bezug auf die Ordentlichen Aufwendungen reduzieren.

Abbildung 3-10: Beeinflussung von NKF-Kennzahlen durch interkommunale Kooperation

In der späteren Folge können sich Ertragssteigerungen durch z.B. erfolgreich verlaufende Tourismusprojekte oder steigende Gewerbeansiedlungen bei der Netto-Steuerquote bzw. der Allg. Umlagequote ergeben.

4 Ausblick: Entwicklung von Referenzwerten als Orientierungshilfe

Bei der Haushaltsanalyse werden Kennzahlen zukünftig eine wichtige Rolle spielen. Für die übersichtliche Messung, ob sich bestimmte Kennzahlenwerte aktuell im „grünen“ oder im „roten“ Bereich befinden, kann auf lange Sicht hierfür eine Art „Cockpit“ entwickelt werden. Für die Definition solcher Bewertungsbereiche ist es jedoch zunächst erforderlich, solche Zielkorridore festzulegen. Dabei ist zu beachten, dass es sich hier nicht um ein Ratingverfahren handelt. Ein solches verfolgt nicht nur grundsätzlich eine andere Zielsetzung, es müssten dabei auch zukunftsbezogene Informationen über die Kommune als Kreditnehmer in die Beurteilung einfließen³⁶.

Die NKF-Kennzahlen zeichnen erst in ihrer Gesamtheit ein Bild der haushaltswirtschaftlichen Situation und geben Hinweise darauf, in welchen Bereichen noch Verbesserungs- und Konsolidierungspotentiale zu vermuten sind. Dabei kann es allerdings zusätzlich erforderlich sein, unter Zuhilfenahme von individuellen „Spezialsets“ die Analyse in diesen Bereichen weiter zu vertiefen. Hier wären z.B. mögliche Kennzahlensets „Liquidität und Verschuldung“ oder „Aufwandstreiber“ denkbar, die jeweils mit spezifischen, tiefer gehenden Haushaltskennzahlen ausgestattet sind.

Im Rahmen der detaillierten Kennzahlenbetrachtung im Kapitel 4 wurden für jede - soweit dies möglich war - Orientierungswerte ermittelt, die bei der Beurteilung der Kennzahlen bei der praktischen Kennzahlenanalyse einen Bewertungsmaßstab darstellen. Wie unter 1.6 erläutert, handelt es sich dabei um Richtwerte, die der Orientierung dienen und einen haushaltswirtschaftlich empfehlenswerten Zustand widerspiegeln. Durch Abweichungsanalysen in Bezug auf die Orientierungswerte können Rückschlüsse auf haushaltswirtschaftliche Stärken und Schwächen gezogen werden. Daher sollte jede Kommune mittel- bis langfristig eine Annäherung an diese - kontinuierlich weiterzuentwickelnden - Orientierungswerte anstreben, um so die Haushaltswirtschaft stabil und krisenfest zu gestalten und die Haushaltsstruktur nachhaltig auszubalancieren.

Aufgrund der unter 1.6 beschriebenen, derzeit noch recht unsicheren Datenbasis erscheint es noch verfrüht, anhand der Orientierungswerte belastbare Referenzwerte zu entwickeln, die die Abgrenzung von Zielkorridoren möglich macht. Bei einigen Kennzahlen muss aufgrund der unterschiedlichen Struktur der Kommunen und der oftmals sehr eingeschränkten Beeinflussungsmöglichkeit darüber hinaus bezweifelt werden, ob es überhaupt sinnvoll ist, jemals verbindliche Referenzwerte zu definieren. Die Transferaufwandsquote z.B. liefert für den Analysten wertvolle Informationen, ist jedoch von der Kommune kaum zu beeinflussen. Bei der Netto-Steuerquote und der Zuwendungsquote wird es immer eine gegenseitige Abhängigkeit geben, so dass es hier nahezu unmöglich erscheint, einen

4. Ausblick: Entwicklung von Referenzwerten als Orientierungshilfe

Zielwert zu identifizieren. Bis auf Weiteres wird es in den genannten Fällen wohl für eine Orientierung bei den empirisch erhobenen Durchschnittswerten bleiben.

Das vorliegende NKF-Kennzahlenhandbuch stellt einen ersten Versuch dar, sich der praktischen Arbeit mit den NKF-Kennzahlen zu nähern. Es möchte dazu einladen, einen Diskussionsprozess über die Haushaltsanalyse mit Hilfe von Kennzahlen zu initiieren und die Vor- und Nachteile der Kennzahlen herauszuarbeiten. Nur so können sich die Kennzahlen im kommunalen Raum etablieren und sich das NKF-Kennzahlenset weiterentwickeln.

5 Anhänge und Verzeichnisse

5.1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Adressatenkreis	7
Abbildung 2-1: Übersicht NKF-Kennzahlenset NRW	11
Abbildung 2-2: Aufwandsdeckungsgrad und Haushaltsausgleich	13
Abbildung 2-3: Verhältnis Aufwandsdeckungsgrad/Jahresergebnis in der Praxis	16
Abbildung 2-4: negativer Aufwandsdeckungsgrad, negatives Jahresergebnis, aber positives Finanzergebnis	16
Abbildung 2-5: Finanzergebnis im Ergebnisplan	61
Abbildung 3-1: Handlungsfelder	83
Abbildung 3-2: Auswirkungen der demographischen Anpassungsprozesse	85
Abbildung 3-3: Steuerung mit Hilfe von Infrastruktur- und Investitionsquote	85
Abbildung 3-4: Zentralisierung der Gebäudewirtschaft: Pro und Contra	87
Abbildung 3-5: Auswirkungen eines Forderungsmanagements auf das NKF-Kennzahlenset	91
Abbildung 3-6: Rechtlicher Rahmen und Komponenten eines Schuldenmanagements	92
Abbildung 3-7: Ergebnisrechnung einer Kommune [Angaben aus dem Jahr 2006 in TEUR]	94
Abbildung 3-8: Auszug aus der Finanzrechnung einer Kommune [Angaben in TEUR]	95
Abbildung 3-9: Auswirkungen eines Schuldenmanagements auf die NKF-Kennzahlen	96
Abbildung 3-10: Beeinflussung von NKF-Kennzahlen durch interkommunale Kooperation	98

5.2 Formelverzeichnis (nicht NKF-Kennzahlenset)

Formel 3-1: Außenstandsdauer	90
Formel 3-2: Forderungslaufzeit	90
Formel 3-3: Mahnvolumen	90
Formel 3-4: Erfolgreiches Mahnvolumen	90
Formel 3-5: Kosten pro Mahnfall	90
Formel 3-6: Eigenkapitalrendite	93
Formel 3-7: Zinsbelastung des Eigenkapitals (ZBEK)	93

5.3 Stichwortverzeichnis

A		Aufwendungen	12, 13, 14, 15, 18, 24, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 52, 61, 62, 64, 67, 68, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82
Abschreibungen	14, 18, 24, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 42, 43, 46, 62, 78, 84, 102	Ausgleichsrücklage	26, 27, 28, 29
Abschreibungsintensität	15, 19, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 43, 64, 75, 78, 82, 85	Ausgliederungen	8, 28, 74
Abschreibungslast	14, 78	außerordentliches Ergebnis	27, 28
Allgemeine Rücklage	27, 28	B	
Allgemeine Umlagenquote	65, 67, 68	Benchmarking	6
Anlagendeckungsgrad 2	45	Benchmarks	5, 9
Anlagevermögen	8, 18, 31, 34, 35, 38, 55	Beteiligungen	18, 35, 36, 51
Aufwandsdeckungsgrad	12, 13, 14, 15, 18, 24, 29, 43, 64, 75, 79, 82	Bonität	7
Aufwandstreiber	14, 27, 86, 98	D	
		Daseinsvorsorge	31
		Demografische Entwicklung	83

demografischer Wandel 84
 Drittfinanzierungsquote 36, 38, 39, 40, 41, 64, 75, 79, 82
 Dynamischer Verschuldungsgrad 19, 49

E

Effektivverschuldung 49, 51, 56
 Eigenfinanzierung 17
 Eigengesellschaften 28, 51
 Eigenkapital 18, 19, 21, 27, 28, 29, 32, 64
 Eigenkapitalquote 1 17, 18, 19
 Eigenkapitalquote 2 19, 22, 23, 24, 46
 Eigenkapitalreichweite 29
 Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit 12, 13, 28
 Ergebnisplan 34, 61, 102
 Ergebnisrechnung 5, 6, 18, 28, 34, 61
 Eröffnungsbilanz 29
 Ertragskraft 12, 14, 68

F

Fehlbetragsquote 19, 26, 27, 28, 29, 30, 64, 102
 Finanzanlagen 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40
 Finanzausgleich 68
 Finanzergebnis 13, 15, 16, 27, 28, 61
 Finanzierungsform 88
 Forderungsmanagement 55, 75, 89, 91, 102
 Fremdkapital 56

G

Gebäudemanagement 84, 86
 Gesamtvermögen 31, 32, 33, 35
 goldene Bilanzregel 46

H

Haushaltsausgleich 12, 13, 15, 27, 102

I

Infrastrukturquote 31, 32, 33, 36, 41
 Infrastrukturvermögen 31, 32, 33, 36, 41, 84, 85
 Instandhaltungen 84
 Intergenerative Gerechtigkeit 92
 Interkommunale Kooperation 96
 interkommunale Kooperationen 97
 Investitionen 35, 36, 43, 52
 Investitionsquote 15, 19, 36, 41, 42, 43, 47, 64, 75, 79, 82,
 85

J

Jahresergebnis 13, 15, 18, 19, 26, 28, 55, 61, 102
 Jugendamtsumlage 67, 68

K

Kapitalbindung 46, 84
 Kennzahlenerlass 5, 8, 17, 42, 49, 54
 Kredite zur Liquiditätssicherung 52, 94, 95
 kurzfristige Verbindlichkeitsquote 52, 58, 60, 63

L

Leasing 43, 77, 84, 88, 89
 Lebenszyklus 86
 Liquidität 2. Grades 52, 54, 55, 56
 Liquiditätskredite 55

N

Netto-Steuerquote 65, 66, 67, 68, 69, 72

O

ÖPP 84, 85, 88, 89

P

Passivseite 17
 Pensionsverpflichtungen 51
 Personalaufwendungen 14, 73, 74, 75, 78, 81
 Personalintensität 6, 18, 24, 57, 73, 75, 78, 82
 Prinzip der Fristenkongruenz 46

R

Ratingverfahren 98
 Referenzwerte 5, 10, 15, 20, 25, 30, 33, 37, 41, 44, 48, 52,
 53, 56, 60, 64, 69, 72, 76, 79, 82, 98

S

Sach- und Dienstleistungsintensität 75, 77, 78, 79, 82
 Schlüsselzuweisungen 55, 67, 68, 70, 71
 Schuldenfalle 92
 Schuldenmanagement 92, 95, 96
 Sonderposten 19, 22, 23, 24, 36, 38, 39, 40, 46, 47, 60, 70,
 71
 Sonderrücklage 27
 Spezialsets 98
 stille Reserven 86
 Synergien 97

T

Transferaufwandsquote 64, 80, 81, 82
 Transparenz 7, 96

U

Überschuldung 12, 13, 29, 32
 Umsatzsteuerpflicht 97

5.4 Hinweise und Quellenangaben

V

Vermieter-Mieter-Modell	86
Vermögen	8, 10, 14, 18, 36, 43, 55, 78
Vermögensgegenstand	39
Vermögensmanagement	84

Z

Zeitreihenvergleich	18, 35, 78
Zielkorridore	98
Zinsaufwand	13, 15, 43
Zinslastquote	52, 61, 62, 63, 64, 75, 79, 82
Zuwendungen	13, 38, 39, 40, 67, 68, 70, 71, 81
Zuwendungsquote	67, 68, 70

5.4 Hinweise und Quellenangaben

¹ Vgl. Wöhe: Einführung in die allg. Betriebswirtschaftslehre, 21. Auflage, Seite 214

² Vgl. Staehle, W. 1975, S. 317

³ Kralicek/Böhmdorfer/Kralicek: Kennzahlen für Geschäftsführer, Seite 102

⁴ Kralicek/Böhmdorfer/Kralicek: Kennzahlen für Geschäftsführer, Seite 82

⁵ Die Überschussquote ist nicht Bestandteil des „Kennzahlenerlasses“ vom 1.10.2008

⁶ Bei einem ausgeglichenen Jahresergebnis ist der Wert der Fehlbetragsquote „0“.

⁷ Vgl. Gutachten v. Junkernheinrich, Lenk u.a., Haushaltsausgleich u. Schuldenabbau (2011), S.298 ff.

⁸ Vgl. KGSt Bericht 1/2011, Jahresabschlussanalyse im neuen Haushalts- und Rechnungswesen, S. 26

⁹ Vgl. Präsentation der KGSt anlässlich eines Arbeitstreffens „Kennzahlen auf Basis der Doppik“, am 09.02.2010 bei der Bertelsmann-Stiftung in Gütersloh

¹⁰ Seit dem 1. NKFVG: Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit

¹¹ Vgl. Präsentation der Bertelsmann-Stiftung anlässlich eines Arbeitstreffens „Kennzahlen auf Basis der Doppik“, am 09.02.2010 bei der Bertelsmann-Stiftung in Gütersloh

¹² Vgl. Baetge, Bilanzanalyse (1998), S. 432

¹³ Vgl. NKF-Handreichung für Kommunen, 4. Auflage, S. 56

¹⁴ Vgl. NKF-Handreichung für Kommunen, 4. Auflage, S. 725

¹⁵ Die Werte sind dem Anlagenspiegel nach § 45 GemHVO zu entnehmen

¹⁶ Kennzahlen wurden z.T. hilfsweise aus den bilanziellen Abschreibungen gemäß Ergebnisplan (§ 2 Abs.1 Nr. 13 GemHVO) gebildet.

¹⁷ Kennzahlen wurden z.T. hilfsweise aus den bilanziellen Abschreibungen gemäß Ergebnisplan (§ 2 Abs.1 Nr. 13 GemHVO) gebildet.

¹⁸ Vgl. Baetge, Bilanzanalyse, 1. Auflage 1998, S. 208

¹⁹ Vgl. <http://daswirtschaftslexikon.com>

²⁰ Vgl. <http://www.wgzbank.de/de/wgzbank/downloads/presse/bilanzqualitaetsindex08.pdf>

²¹ Vgl. § 10 (2) EigVO NRW und Newsletter der GPA NRW vom Mai 2011

²² Siehe auch <http://www.daten.behoerderspiegel.eu/nl/nl506.pdf> S. 10

²³ Vgl. Rödl & Partner „Der kommunale Entschuldungsplan“ S. 27 ff.

²⁴ Vgl. Behnke-Hahne, Beate, 2011, Kommunales Forderungsmanagement, in: Praxishandbuch Kämmerei, Erich Schmidt, Berlin, S. 351.

²⁵ Vgl. KGSt, 2009, Forderungsmanagement - eine Arbeitshilfe, Bericht Nr. 8/2009, Köln, S. 3.

²⁶ Vgl. Behnke-Hahne, Beate, 2011, Kommunales Forderungsmanagement, in: Praxishandbuch Kämmerei, Erich Schmidt, Berlin, S. 352ff.

²⁷ Vgl. Ganske, Matthias, 2009, Privatisierung des kommunalen Forderungsmanagements – Teil I –, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF), Heft Nr. 5, S. 97f.

²⁸ Vgl. Rödl & Partner: Kommunales Forderungsmanagement im Kontext von Haushaltssicherung und Doppik: Studie zum Stand des Forderungsmanagements innerhalb kommunaler Gebietskörperschaften, in: Der kommunale Entschuldungsplan - Eine Strategie für die Haushaltskonsolidierung mit 21 Praxisbeispielen, Wambach, Martin/ Pech, Heiko, S. 38ff.

²⁹ Vgl. Kordt, Holger, 2000, Schuldenmanagement des Landes Niedersachsen – Risiken aus der Kreditfinanzierung des Haushalts und deren Steuerung -, S. 57, in: Nds VBl. Niedersächsische Verwaltungsblätter, Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung, Heft Nr. 3, Richard Boorberg, Stuttgart.

³⁰ Müller, Walter, 2004, Chancen nutzen und Risiken begrenzen – ein Themenüberblick, S. 10, in: Reformoptionen für das kommunale Schuldenmanagement, Nomos, Baden-Baden.

³¹ Vgl. Winkler, Alexander, 2007, Wege zum aktiven Zins- und Schuldenmanagement, S. 186f., in: Brüggemeier, Martin/ Schauer, Reinbert/ Schedler, Kuno, Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor: Ein Handbuch, Haupt, Bern.

³² Vgl. Tebroke, Hermann-Josef, 2007, Zu Verschuldungsrisiko und Zinsmanagement im kommunalen Bereich, S. 167, in: Brüggemeier, Martin/ Schauer, Reinbert/ Schedler, Kuno, Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor: Ein Handbuch, Haupt, Bern.

³³ Vgl. Tebroke, Hermann-Josef, 2007, Zu Verschuldungsrisiko und Zinsmanagement im kommunalen Bereich, S. 167ff., in: Brüggemeier, Martin/ Schauer, Reinbert/ Schedler, Kuno, Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor: Ein Handbuch, Haupt, Bern.

³⁴ Vgl. Rödl & Partner „Der kommunale Entschuldungsplan“ S. 15 ff.

³⁵ Z.T. entnommen aus einer Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung „Kommunale Dienstleistungspartnerschaften durch Shared Services – Mit weniger Ressourcen effektiver verwalten“ von Dr. Andreas Osner, Projektmanager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. http://www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/finanzen/download/pdf/Kommunale_Dienstleistungspartnerschaften.pdf

³⁶ Vgl. Küting/Weber, Die Bilanzanalyse, 9. Auflage, S. 544

Impressum:

Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Haroldstr. 5
40213 Düsseldorf

Telefon ++49(0)211/871-01
Telefax ++49(0)211/871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

Layout:

Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Fotos:

© auremar - Fotolia.com
Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Hinweis

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und -bewerbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift verteilt worden ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Ministerium
für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Haroldstraße 5
40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871-01
Telefax: 0211/871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

