

Landkreis Peine

Der Landrat

Az: 13.00.07.03

| | |
|-------------------------|------------|
| Vorlage-Nr. | 78/2016 |
| Ergänzung | |
| öffentlich | X |
| nichtöffentlich | |
| Kosten (Betrag in Euro) | ---- |
| im Budget enthalten | ---- |
| Auswirkung Finanzziel | ---- |
| Mitwirkung Landrat | ja |
| Qualifizierte Mehrheit | nein |
| Datum | 23.06.2016 |

Informationsvorlage

Prüfung der überörtlichen Kommunalprüfung

- Finanzstatusprüfung -

(LR)

(EKR)

| Gremium | zuständig gem. | TOP | Datum | Ja | Nein | Enth. | Kenntnis | Vertagt |
|---|----------------|-----|------------|----|------|-------|----------|---------|
| AZVF (Aussch. f. zentr. Verw. u. Feuerschutz) | § 71.1 NKomVG | | 26.09.2016 | | | | | |
| KA (Kreisausschuss) | § 76.1 NKomVG | | | | | | | |
| KT (Kreistag) | § 58.1 NKomVG | | | | | | | |

Sachdarstellung:

Die überörtliche Kommunalprüfung hat in der Zeit vom 24.08. – 01.09.2015 eine überörtliche Prüfung gemäß §§ 2 bis 4 des Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetzes (NKPG) durchgeführt.

Bei der vorliegenden Finanzstatusprüfung geht es einerseits um die formale Prüfung anhand der Rechtsvorschriften zum Haushalts- und Kassenwesen und andererseits um Aussagen zur Leistungsfähigkeit von Kommunen aufgrund von Kennzahlen.

Nach § 5 Abs. 1 und 2 NKPG ist der Originalbericht durch den Landrat dem Kreistag vorzulegen und anschließend öffentlich auszulegen.

Inhaltlich wird wie folgt Stellung genommen:

1. Unter Textziffern 2 und 4 wird auf einen überdurchschnittlich hohen Verschuldungsgrad des Landkreises Peine hingewiesen. Der Landkreis Peine hatte seit Mitte der 90'er Jahre fast ausschließlich kamerale Fehlbeträge zu verzeichnen. Insbesondere war dieses darauf zurückzuführen, dass der Landkreis Peine eine Vielzahl von Aufgaben wahrnimmt, die andernorts von Gemeinden wahrgenommen werden. Allerdings erfolgte damals keine adäquate Erhöhung der Kreisumlage, so dass der Effekt eingetreten ist, dass sich der Landkreis Peine übermäßig verschuldet hat, die kreisangehörigen Gemeinden und die Stadt Peine demgegenüber jedoch keine bzw. nur eine geringe Ausweitung des Verschuldungsgrades zu verzeichnen hatten. Im Interesse einer Vergleichbarkeit wäre besser gewesen, wenn bei der Ermittlung der Vergleichswerte auch die Werte der kreisangehörigen Kommunen mit berücksichtigt worden wären. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich die Aussagen zu den Textziffern 2 und 4 hinsichtlich des überdurchschnittlich hohen Verschuldungsgrades relativieren würden, wenn bei den Vergleichskommunen auch die kreisangehörigen Kommunen mit berücksichtigt werden würden.
2. Unter Textziffer 12 wird das Haushaltsaufstellungsverfahren betrachtet. Gemäß § 114 NKomVG soll die Haushaltssatzung des Planjahres grundsätzlich spätestens bis zum 30.11. des laufenden Jahres der Kommunalaufsichtsbehörde vorliegen. Diese gesetzliche Regelung erscheint als nicht praxistgerecht. Die für eine Planung der Erträge wichtigen Daten zu Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage werden erst gegen Ende November vom Land bekannt gegeben. Ohne diese wichtigen Ertragsdaten kann keine zuverlässige Haushaltsplanung erfolgen. Wenn die gesetzliche Vorgabe mit dem 30.11. eines Jahres eingehalten werden soll, wäre generell damit zu rechnen, dass eine Nachtragssatzung mit den aktuellen Werten zu Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage erforderlich werden würde.

Ansonsten ist aus der Gegenüberstellung auf Seite 11 des Berichtes zu entnehmen, dass beim Landkreis Peine das Verfahren fast in jedem Punkt schneller als im Landesdurchschnitt abgearbeitet wird. Lediglich bei den Zeiträumen zwischen Einbringung und Beschluss sowie bis zur Genehmigung liegen wir über dem Durchschnitt. Der möglicherweise recht lange Zeitraum zwischen Einbringung und Beschluss ist darauf zurückzuführen, dass der Politik mehr Zeit für Beratungen in den Fraktionen eingeräumt wird, als im Landesdurchschnitt üblich. Der Zeitraum bis zur Genehmigung kann kaum beeinflusst werden, da es hier insbesondere von der Bearbeitungsschnelligkeit der Kommunalaufsicht beim ML abhängig ist.

3. Unter Textziffer 19 wird zu Recht ausgeführt, dass der Landkreis keine „wesentlichen“ Produkte gebildet hat. Der Landkreis Peine hält alle Produkte für gleich wichtig und sieht daher alle Produkte als wesentlich an. Sie sind daher alle mit Produktbeschreibungen, insbesondere mit Leistungen, Produktzielen, Maßnahmen und Produktkennzahlen versehen und entsprechen daher den Anforderungen der wesentlichen Produkte nach § 4 Abs. 7 GemHKVO. Eine Unterteilung in wesentliche und unwesentliche Produkte wird nicht befürwortet.

4. Unter Textziffer 21 wurde dargestellt, dass die hiesige Dienstanweisung nach § 41 Abs. 1 GemHKVO unvollständig ist, insbesondere, weil eine Regelung zu regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen fehlt. Es wird darauf hingewiesen, dass in der Praxis regelmäßige und unvermutete Kassenprüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt vorgenommen werden und entsprechendes auch in Textziffer 25 festgestellt wurde. Es wurde von hier mitgeteilt, dass die entsprechende Regelung in die anstehende Überarbeitung der Dienstanweisung mit aufgenommen wird. Diese Ergänzung ist im Endbericht nunmehr aufgeführt.

**Der Präsident des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**
- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

Finanzstatusprüfung

Landkreis Peine

Übersandt an

- Landkreis Peine
- Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport

Hildesheim, 14.03.2016

Az.: 6.2-10710-157000/3-15



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Prüfungsanlass, Prüfungsschwerpunkt und Zielsetzung | 3 |
| 2 | Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit | 4 |
| 2.1 | Kennzahlen | 4 |
| 2.2 | Dauernde Leistungsfähigkeit | 8 |
| 3 | Haushaltsaufstellungsverfahren | 9 |
| 4 | Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren | 12 |
| 5 | Umsetzung des NKR | 13 |
| 6 | Kassenwesen | 15 |

Anlagenverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Anlage 1: Basisdaten | 17 |
| Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen | 18 |
| Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2011 bis 2014 | 21 |
| Anlage 4: Vergleich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2012 | 22 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------|---|
| GemHKVO | Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung |
| HSK | Haushaltssicherungskonzept |
| HVB | Hauptverwaltungsbeamter/-in |
| KLR | Kosten- und Leistungsrechnung |
| LSN | Landesamt für Statistik Niedersachsen |
| MI | Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport |
| Nds. MBl. | Niedersächsisches Ministerialblatt |
| NGO | Niedersächsische Gemeindeordnung |
| NKomVG | Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz |
| NKPG | Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz |
| NKR | Neues Kommunales Rechnungswesen |
| RdErl. | Runderlass |
| RPA | Rechnungsprüfungsamt |
| Tz. | Textziffer |
| VZÄ | Vollzeitäquivalente |

1 Prüfungsanlass, Prüfungsschwerpunkt und Zielsetzung

Der Präsident des Landesrechnungshofs führt die überörtliche Prüfung u. a. der Landkreise gemäß §§ 2 bis 4 des NKPG durch. Die überörtliche Prüfung stellt fest, ob das Haushalts- und Kassenwesen der zu prüfenden Einrichtung ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird.

Die Finanzstatusprüfung beinhaltet einerseits die formale Prüfung anhand der Rechtsvorschriften zum Haushalts- und Kassenwesen. Daneben trifft sie eine Aussage zur Leistungsfähigkeit der Kommunen anhand von Kennzahlen. Die Kommune kann mit Hilfe der Kennzahlen ihren Standort innerhalb der Prüfungsreihe bestimmen.

In den Jahren 2013 und 2014 habe ich 19 Landkreise geprüft.¹ Aus dieser Prüfungsreihe habe ich die Kennzahlen der Landkreise vergleichbarer Größe herangezogen² und mit denen der Landkreise Peine und Wolfenbüttel in einem neuen Vergleichsring zusammengefasst.

Ich habe die Haushaltsjahre 2011 bis 2014 geprüft. Ferner habe ich in meiner Prüfung das Haushaltsplanjahr 2015 und für die Jahre 2016 bis 2018 die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung einbezogen, um zukunftsorientierte Aussagen zu treffen.

Der Landkreis Peine hatte nach der Übersendung der Prüfungsfeststellungen im schriftlichen Verfahren Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese Möglichkeit nutzte er mit Schreiben vom 03.02.2016.

Soweit es für die Sachverhaltsdarstellung erforderlich ist, habe ich die Erläuterungen des Landkreises in die Prüfungsmitteilung aufgenommen.

Soweit Regelungen des NKomVG angeführt sind, galten bis zum 31.10.2011 die entsprechenden Bestimmungen der NGO.

¹ Vgl. Der Präsident des Niedersächsischen Landesrechnungshofs: Kommunalbericht 2015, Abschnitt 5.17 und 6, S. 82 ff.

² Landkreise Helmstedt, Northeim, Diepholz, Hameln-Pyrmont, Nienburg (Weser), Celle, Harburg, Rotenburg (Wümme), Stadt, Verden, Vechta und Wesermarsch.

2 Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit

2.1 Kennzahlen

Tz. 1 Die Fähigkeit des Landkreises Peine, seinen Haushalt auszugleichen und dem Grundsatz der stetigen Aufgabenerfüllung gerecht zu werden, habe ich anhand von Finanzkennzahlen geprüft.

Die folgende Tabelle zeigt neben den Kennzahlen auch die zugehörigen Minimal-, Maximal- und aggregierten Durchschnittswerte des Vergleichsrings für das Jahr 2012. Sie dienen zur Standortbestimmung innerhalb des Vergleichsrings.

Die Basisdaten für die Tabelle stammen aus den beschlossenen Jahresabschlüssen 2011 bis 2013, dem aufgestellten Jahresabschluss 2014 sowie dem Haushaltsplan 2015 einschließlich der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2016 bis 2018. Ich habe sie in der Anlage 1 zusammengefasst.

Ich habe meine Prüfung aufgrund der überwiegend fehlenden konsolidierten Gesamtabschlüsse im Vergleichsring auf die Kernhaushalte beschränkt. Die unterschiedlichen Ausgliederungsgrade erschweren den Vergleich.

Die zur Erstellung der Eröffnungsbilanz zugelassenen Wahlrechte zur Bewertung des Vermögens beeinflussen die Höhe der Bilanzsumme stark. Die Landkreise des Vergleichsrings haben die Wahlrechte unterschiedlich ausgeübt. Dies ist bei der Interpretation der Bilanzkennzahlen zu berücksichtigen.

Erläuterungen bzw. Definitionen zu den Kennzahlen können der Anlage 2 entnommen werden.

Für die einwohnerbezogenen Kennzahlen habe ich die Bevölkerungszahlen der Statistiken des LSN zum 30.06. des jeweiligen Jahres zugrunde gelegt.³

³ LSN-Online, Tabelle Z1020014.

| Finanzkennzahlen | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----------------|-------------|-------|-------|-------|--|-------|-------|---------|---------|-----------------------|-------|-------|----------|
| | Einheit | Jahresabschluss | | | | Plan | Mittelfr. Ergebnis- und Finanzplanung | | | Δ | Δ in % | Vergleichswerte 2012 | | | Erl. |
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2014-11 | 2014-11 | min. | Ø | max. | vgl. Tz. |
| Bilanzsumme je Einwohner | € | 1.828 | 1.828 | 1.886 | 1.893 | - | - | - | - | 66 | 3,6% | 1.234 | 1.802 | 2.223 | |
| <i>Nettovermögensquote</i> | % | 17,3 | 16,8 | 17,0 | 18,5 | - | - | - | - | 1,1 | 6,4% | -51,7 | 39,4 | 66,0 | 2 |
| Gesamtverschuldung je Einw. | € | 1.509 | 1.521 | 1.564 | 1.540 | - | - | - | - | 31 | 2,1% | 441 | 1.087 | 2.047 | 2 |
| <i>Verschuldungsgrad - insgesamt</i> | % | 82,6 | 83,2 | 82,9 | 81,3 | - | - | - | - | -1,2 | -1,5% | 33,7 | 60,3 | 151,7 | 2 |
| <i>Verschuldungsgrad - investiv</i> | % | 25,3 | 26,1 | 28,5 | 29,3 | - | - | - | - | 4,0 | 15,8% | 8,6 | 20,9 | 31,8 | 3 |
| <i>Verschuldungsgrad - Liquidität</i> | % | 29,5 | 30,1 | 27,1 | 23,6 | - | - | - | - | -5,9 | -20,0% | 0,0 | 14,9 | 90,5 | 4 |
| <i>Rückstellungsquote</i> | % | 18,9 | 19,7 | 20,5 | 21,1 | - | - | - | - | 2,2 | 11,6% | 6,9 | 19,7 | 32,7 | |
| Jahresergebnis | Mio. € | -3,9 | 1,5 | 4,9 | 6,8 | 3,1 | 2,8 | 4,7 | 5,4 | 10,7 | - | -4,5 | 5,5 | 17,2 | 4 |
| ordentl. Ergebnis | Mio. € | -4,9 | 0,9 | 3,4 | 5,2 | 3,1 | 2,8 | 4,7 | 5,4 | 10,1 | - | -4,8 | 6,5 | 17,4 | |
| ordentl. Ergebnis je Einwohner | € | -37 | 7 | 26 | 40 | - | - | - | - | 77 | - | -35 | 37 | 81 | |
| <i>ordentl. Aufwandsdeckungsgrad</i> | % | 97,6 | 100,4 | 101,6 | 102,4 | 101,4 | 101,2 | 102,0 | 102,2 | 4,7 | 4,9% | 97,4 | 103,0 | 107,4 | |
| <i>Kreisumlagequote</i> | % | 27,1 | 27,9 | 29,1 | 29,4 | 29,6 | 30,1 | 30,5 | 31,0 | 2,3 | 8,7% | 27,4 | 32,5 | 38,6 | 6 |
| <i>Zinsdeckungsquote</i> | % | 2,4 | 1,9 | 1,6 | 1,4 | 2,0 | 2,2 | 2,1 | 2,2 | -1,0 | -40,5% | 0,6 | 1,6 | 3,4 | 5 |
| <i>Reinvestitionsquote</i> | % | 327,7 | 134,7 | 222,0 | 175,7 | 137,0 | 125,7 | 149,6 | 140,7 | -152,0 | -46,4% | 113,1 | 174,4 | 504,6 | |
| <i>Abschreibungsintensität</i> | % | 2,3 | 2,6 | 2,6 | 2,7 | 2,5 | 2,5 | 2,6 | 2,7 | 0,4 | 16,6% | 1,7 | 4,6 | 7,8 | |
| <i>Zuschussquote an verb. Untern., Sonderverm. u. Bet.</i> | % | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | - | 0,0 | 0,5 | 3,2 | |
| <i>Personalintensität</i> | % | 18,8 | 19,3 | 19,6 | 19,7 | 19,1 | 19,1 | 19,0 | 19,0 | 0,9 | 4,9% | 13,1 | 16,5 | 19,8 | 7 |
| Einwohner je VZÄ | EW | 162,1 | 159,9 | 160,7 | 157,3 | - | - | - | - | -4,8 | -3,0% | keine Werte ermittelt | | | |
| Cashflow aus lfd. Verwaltungst. | Mio. € | -6,0 | 0,6 | 9,3 | 13,9 | 5,3 | 5,5 | 7,7 | 8,9 | 19,9 | - | -2,9 | 12,3 | 23,6 | |
| Cashflow je Einwohner | € | -46 | 4 | 72 | 107 | - | - | - | - | 152 | - | -32 | 69 | 170 | |
| <i>Tilgungsdeckungsgrad</i> | % | -222,6 | 17,6 | 174,2 | 359,5 | 120,9 | 114,3 | 151,2 | 158,9 | 582,0 | - | keine Werte ermittelt | | | 5, 9 |

Im Folgenden gehe ich auf Auffälligkeiten bei einzelnen Kennzahlen ein.

Tz. 2 Der Landkreis Peine war überdurchschnittlich hoch verschuldet. Entsprechend hatte er überdurchschnittlich hohe Zinsaufwendungen. Die Nettovermögensquote stieg im Prüfungszeitraum leicht an, verblieb aber insgesamt deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Tz. 3 Der Verschuldungsgrad für Investitionskredite lag deutlich über dem Durchschnitt, da der Landkreis seine Investitionen ausschließlich durch Kredite finanzierte. Im Prüfungszeitraum 2011 bis 2014 führte er zwei größere Schulbaumaßnahmen durch. Dadurch stiegen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen vom 31.12.2011 zum 31.12.2014 um 19,1 % auf 72,2 Mio. € (vgl. Anlage 1).

Tz. 4 Durch die positive Entwicklung der Jahresergebnisse verringerte der Landkreis Peine seine Liquiditätskredite vom 31.12.2011 zum 31.12.2014 um 17,7 % auf 58,2 Mio. € (vgl. Anlage 1). In den Jahren 2013 und 2014 verwendete er seine Einzahlungsüberschüsse, um die Liquiditätskredite zu senken. Trotzdem wies der Landkreis einen überdurchschnittlich hohen Verschuldungsgrad für Liquiditätskredite auf.

Der Landkreis war von 1995 bis 2011 zur Haushaltssicherung verpflichtet. Aus dieser Zeit resultierten Altfehlbeträge von 61,4 Mio. €⁴ zum 31.12.2014. Der Landkreis Peine war zuletzt nicht verpflichtet, als Anlage der Haushaltspläne jeweils ein HSK aufzustellen. Trotzdem erstellte er im Prüfungszeitraum jährlich freiwillig ein HSK.

Tz. 5 Der Landkreis Peine verringerte seine Zinsaufwendungen im Prüfungszeitraum 2011 bis 2014 um 32,1 % auf 3,2 Mio. € (vgl. Anlage 1). Er baute einen Teil seiner Liquiditätskredite ab und profitierte von dem sinkenden Zinsniveau. Als weitere Folge der verbesserten finanziellen Situation erreichte der Landkreis ab 2013 einen Tilgungsdeckungsgrad über 100 %.

Tz. 6 Die Hebesätze für die Kreisumlage des Landkreises Peine waren mit 58,1 % im Prüfungszeitraum die zweithöchsten aller niedersächsischen Landkreise. Die Erträge aus der Kreisumlage stiegen um 24,0 % auf 66,8 Mio. € (vgl. Anlage 1).

⁴ Vgl. Pos. 1.1.2 und 1.3.1 in der Bilanz des Landkreises Peine zum 31.12.2014.

Tz. 7 Die Personalintensität des Landkreises Peine lag im Vergleichsjahr 2012 über dem Durchschnitt und stieg im Prüfungszeitraum leicht an. Der Landkreis Peine war sogenannte Optionskommune und damit Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Er setzte dadurch rd. 130 Stellen an zusätzlichem Personal ein. Mit Ausnahme der Grundschulen besaß der Landkreis die Schulträgerschaft für alle allgemeinbildenden Schulen sowie den Berufsschulen.

Tz. 8 Der Cashflow aus laufender Verwaltungstätigkeit war im Jahr 2011 negativ. Ab dem Jahr 2012 erreichte der Landkreis einen positiven Cashflow. Ursächlich dafür war ein höheres Aufkommen bei den Schlüsselzuweisungen und bei der Kreisumlage. Entsprechend fielen auch die Jahresergebnisse ab dem Jahr 2012 positiv aus.

Tz. 9 Gemäß der Deckungsregel nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 GemHKVO dienen die Einzahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit des Finanzhaushalts insgesamt zur Deckung der Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit sowie für die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung.

Der Landkreis Peine wies in den Jahren 2011 und 2012 einen Tilgungsdeckungsgrad von deutlich unter 100 % aus. Damit hielt er die genannte Deckungsregel nicht ein und finanzierte seine ordentliche Tilgung durch weitere Verschuldung.

Tz. 10 In der Anlage 3 stelle ich die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse, nach Produktbereichen gegliedert, für die Jahre 2012 bis 2015 dar.⁵ Die Werte für das Jahr 2014 sind vorläufig. Für das Jahr 2015 habe ich Planwerte herangezogen.

In der Anlage 4 vergleiche ich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2012 mit dem Minimalwert, dem gewichteten Durchschnitt und dem Maximalwert aus dem Vergleichsring.

⁵ Grundlage: Verbindlicher Produktrahmen für Niedersachsen, Bekanntmachung des LSN vom 23.07.2013, Nds. MBl. Nr. 28 vom 07.08.2013, S. 558.

2.2 Dauernde Leistungsfähigkeit

Tz. 11 Gemäß § 23 GemHKVO wird die dauernde Leistungsfähigkeit in der Regel anzunehmen sein, wenn u. a. der Haushaltsausgleich des Haushaltsjahres erreicht ist, die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung unter Berücksichtigung eventueller Fehlbeträge ausgeglichen ist sowie in der Bilanz eine positive Nettosition ausgewiesen ist und voraussichtlich ausgewiesen bleibt.

Der Haushaltsausgleich der Haushaltsjahre 2012 bis 2014 war erreicht.

Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung war ausgeglichen.

In der Bilanz war eine positive Nettosition ausgewiesen. Sie bleibt ausweislich der vorliegenden mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung positiv.

Es besteht die Aussicht, die hohen Altfehlbeträge (vgl. Tz. 4) zu verringern.

Auf Grundlage der in die Prüfung einbezogenen Unterlagen war bei dem Landkreis Peine die dauernde Leistungsfähigkeit anzunehmen.

3 Haushaltsaufstellungsverfahren

Tz. 12 Das Haushaltsjahr ist gemäß § 112 Abs. 4 das Kalenderjahr, soweit nicht für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Verordnung etwas anderes bestimmt ist.

Die Haushaltssatzung wird gemäß § 112 Abs. 3 NKomVG am Tag nach dem Ende der öffentlichen Auslegung des Haushaltsplans, frühestens mit Beginn des Haushaltsjahres wirksam; sie gilt für das Haushaltsjahr.

Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht wirksam, so unterliegt die Haushaltsführung der Kommune den Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 116 NKomVG.

Gemäß § 114 Abs. 1 NKomVG ist die von der Vertretung beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen.

Enthält die Haushaltssatzung genehmigungsbedürftige Teile, so darf sie gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 NKomVG erst nach Erteilung der Genehmigung verkündet werden. Die Genehmigung gilt gemäß § 176 Abs. 1 Satz 2 NKomVG als erteilt, wenn über einen Genehmigungsantrag nicht innerhalb eines Monats nach seinem Eingang entschieden worden ist. Für die in § 176 Abs. 1 Satz 6 NKomVG genannten Genehmigungen tritt an die Stelle der Frist von einem Monat die Frist von drei Monaten. In einem solchen Fall sollte die Haushaltssatzung entsprechend früher geplant, beschlossen und vorgelegt werden, damit sie zum Beginn des Kalenderjahres wirksam wird.

Eine solide Haushaltswirtschaft basiert auf einer rechtzeitigen Planung und Beschlussfassung der Haushaltssatzung für das kommende Haushaltsjahr. Die dem Beschluss der Haushaltssatzung durch die Vertretung vorausgehenden Schritte, wie Erstellung und Abstimmung in der Kommune, Einbringung, Beratung und Beschlussfassung, öffentliche Auslegung und Bekanntmachung, sollten so vorgenommen werden, dass eine fristgerechte Vorlage an die Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres möglich ist.

Nachstehend untersuche ich die Gründe für eine vom Gesetz abweichende Praxis. Hierzu habe ich ausgehend von verschiedenen Zeitpunkten eines jeden Haushaltsaufstellungsverfahrens dessen verschiedene Teilprozesse analysiert. Der Fokus der Untersuchung liegt dabei auf den von der Kommune zu beeinflussenden Prozessschritten der Haushaltsaufstellung.

Die folgende Tabelle zeigt das Datum der Meilensteine der jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahren:

| Meilensteine des Haushaltsaufstellungsverfahrens | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Haushaltsjahr | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Beginn Haushaltsaufstellungsverfahren | 01.07.2011 | 01.07.2012 | 01.07.2013 | 01.07.2014 |
| Erste Beratung durch ein Gremium der Vertretung | 15.01.2012 | 15.10.2012 | 15.10.2013 | 15.10.2014 |
| Beschlussfassung durch die Vertretung | 14.03.2012 | 12.12.2012 | 04.12.2013 | 17.12.2014 |
| Vorlage bei der Aufsichtsbehörde | 02.04.2012 | 21.12.2012 | 12.12.2013 | 18.12.2014 |
| fristgerecht gem. §114 (1) NKomVG? | nein | nein | nein | nein |
| Haushaltssatzung mit genehmigungspflichtigen Teilen | ja | ja | ja | ja |
| Datum der Wirksamkeit der Haushaltssatzung | 09.10.2012 | 22.03.2013 | 03.04.2014 | 19.03.2015 |

Um die einzelnen Prozessschritte innerhalb der Prüfungsreihe vergleichen entwickeln zu können, habe ich den Zeitraum der einzelnen Teilschritte ermittelt.

Die folgende Tabelle zeigt neben der Dauer der Prozessschritte auch die zugehörigen Minimal-, Maximal- und aggregierten Durchschnittswerte der Landkreise Gifhorn, Wolfenbüttel und Peine für das Jahr 2015:

| Dauer des Haushaltsaufstellungsverfahrens in Tagen | | | | | | | |
|--|---------------|------|------|------|----------------------|-----|------|
| Prozessschritt | Haushaltsjahr | | | | Vergleichswerte 2015 | | |
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | min. | Ø | max. |
| Zeitraum bis zur Vorlage des Entwurfs an den HVB | 62 | 62 | 62 | 62 | 62 | 137 | 224 |
| Zeitraum bis zur erstmaligen Vorlage des Entwurfs einem Gremium der Vertretung | 136 | 44 | 44 | 44 | 44 | 61 | 79 |
| Zeitraum bis zur Beschlussfassung der Vertretung | 59 | 58 | 50 | 63 | 49 | 59 | 65 |
| Zeitraum bis zur Vorlage der Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht | 19 | 9 | 8 | 1 | 1 | 28 | 53 |
| Zeitraum bis Genehmigung bzw. möglichen Verkündung | 100 | 69 | 92 | 76 | 63 | 70 | 76 |
| Zeitraum bis zur Verkündung | 77 | 12 | 4 | 7 | 6 | 10 | 16 |
| Zeitraum bis zum Wirksamwerden | 13 | 10 | 16 | 8 | 8 | 11 | 13 |
| Gesamtdauer | 466 | 264 | 276 | 261 | 261 | 377 | 455 |

Im Folgenden gehe ich auf Besonderheiten bezüglich des Haushaltsaufstellungsprozesses ein:

- Tz. 13 Der Landkreis Peine legte seinen Haushaltsplan im Vergleichszeitraum in allen Jahren nicht fristgerecht vor. Er überschritt die Frist im Jahr 2012 um 124 Tage, im Jahr 2015 nur noch um 18 Tage.

Im Jahr 2011 fand die Wahl des neuen Kreistags statt. Um dem neugewählten Kreistag den Haushalt 2012 vorlegen zu können, verschob der Landkreis Peine die Haushaltsberatungen in das Jahr 2012. Im weiteren Verfahren schöpfte die Kommunalaufsichtsbehörde des Landkreises Peine die gesetzliche Dreimonatsfrist vollständig aus und versagte dem Landkreis Peine einen Teil der vorgesehenen Kreditaufnahmen. Dadurch trat der Haushalt nicht in Kraft. Durch den vom Landkreis Peine zu fassenden Beitrittsbeschluss verzögerte sich das Haushaltsaufstellungsverfahren zusätzlich.

Für das Haushaltsaufstellungsverfahren in den Jahren 2013 bis 2015 brachte der Landkreis Peine jeweils zum 15.10. des Vorjahres den Haushaltsentwurf erstmalig in die Gremienberatung. Einen früheren Zeitpunkt hielt der Landkreis nicht für zweckmäßig, da der Bescheid über die Finanzausgleichsleistungen des Landes erst im November vorliege. Die Daten aus dem Bescheid sollten in die Haushaltsberatungen einbezogen werden.

4 Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren

Tz. 14 Gemäß § 128 Abs. 1 NKomVG hat die Kommune für jedes Haushaltsjahr einen Jahresabschluss nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung klar und übersichtlich aufzustellen.

Gemäß § 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen; der konsolidierte Gesamtabschluss soll innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt werden.

Gemäß § 129 Abs. 1 Satz 3 NKomVG beschließt die Vertretung über die Abschlüsse und die Entlastung des HVB bis spätestens zum 31. Dezember des Jahres, das auf das Haushaltsjahr folgt.

| Daten zum Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren | | | | | | | | |
|--|-----------------------------|---------------|---|---------------|--|---------------|--|---------------|
| Jahr | Aufstellung Jahresabschluss | | Beschluss über den Jahresabschluss und die Entlastung des HVB | | Aufstellung konsolidierter Gesamtabschluss | | Beschluss über den konsolidierten Gesamtabschluss und die Entlastung des HVB | |
| | Datum | fristgerecht? | Datum | fristgerecht? | Datum | fristgerecht? | Datum | fristgerecht? |
| 2012 | 12.05.2014 | nein | 02.07.2014 | nein | - | - | - | - |
| 2013 | 01.12.2014 | nein | 02.03.2015 | nein | | nein | | nein |
| 2014 | 30.04.2015 | nein | | nein | | nein | | nein |

Der Landkreis Peine hatte zum Prüfungszeitpunkt noch keinen konsolidierten Gesamtabschluss erstellt.

5 Umsetzung des NKR

Tz. 15 Der Landkreis Peine hat verschiedene haushaltswirtschaftliche Instrumente einzusetzen, um die Verwaltungssteuerung zu unterstützen und die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit zu beurteilen. Ich habe geprüft, ob der Landkreis Peine über entsprechende Steuerungsinstrumente im letzten Jahr des Prüfungszeitraums verfügte. Die Wirkung der Steuerungsinstrumente ist kein Prüfungsgegenstand gewesen.

| Umsetzungsstand NKR | | | | | | |
|---------------------------------|--|--------------------------|-----------|---------------------|-----------------|-------------|
| Rechtsgrundlage in der GemHKVO | Inhalt | Pflicht/Ermessen | vorhanden | teilweise vorhanden | nicht vorhanden | Erl. in Tz. |
| § 21 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 7 | „Strategie“ | eingeschränktes Ermessen | X | - | | 18 |
| § 4 Abs. 1 | Teilhaushalte entsprechend der örtlichen Verwaltungsgliederung | Pflicht | X | - | | |
| § 15 Abs. 3 | Innere Verrechnungen | eingeschränktes Ermessen | | X | | 19 |
| § 4 Abs. 3 | Budgetierung | Ermessen | X | - | | 20 |
| § 4 Abs. 7 | Wesentliche Produkte | Pflicht | | - | X | 21 |
| | Leistungen | Pflicht | X | | | |
| | Produktziele | Pflicht | X | | | |
| | Maßnahmen | Pflicht | X | | | |
| | Produktkennzahlen | Pflicht | X | | | |
| § 21 Abs. 1 | KLR nach den örtlichen Bedürfnissen | Pflicht | X | | | 22 |
| | Controlling mit Berichtswesen nach den örtlichen Bedürfnissen | Pflicht | X | | | |

Tz. 16 Der Landkreis Peine verfügte über strategischen Grundlagen. Er entwickelte u. a. ein Leitbild für die Verwaltung in einem internen Prozess sowie formulierte strategische Ziele.

- Tz. 17 Der Landkreis nahm innere Verrechnungen für die kostenrechnenden Einrichtungen vor.
- Tz. 18 Die Budgetierung umfasste auch die Personalkosten.
- Tz. 19 Der Landkreis hatte Produkte im Haushalt abgebildet. Er beschrieb keine wesentlichen Produkte.

In seiner Stellungnahme vom 03.02.2016 führte der Landkreis Peine dazu Folgendes aus:

„Bezüglich Textziffern 17 und 21 wird zu Recht ausgeführt, dass keine wesentlichen Produkte gebildet worden sind. Da aber im hiesigen Haushalt alle gebildeten Produkte mit Produktbeschreibungen, insbesondere mit Leistungen, Produktzielen, Maßnahmen und Produktkennzahlen versehen sind, entsprechen alle Produkte den Anforderungen des § 4 Abs. 7 GemHKVO, so dass durchaus auch die Auffassung vertreten werden kann, dass alle gebildeten Produkte wesentliche Produkte im Sinne von § 4 Abs. 7 GemHKVO sind.

Für die Zukunft werden daher weiterhin alle Produkte als wesentlich eingestuft werden.“

- Tz. 20 Der Landkreis setzte eine KLR und ein Controlling mit unterjährigem Berichtswesen für die gesamte Verwaltung ein.

6 Kassenwesen

Tz. 21 Gemäß § 41 Abs. 1 GemHKVO erlässt die Kommune zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Erledigung der Aufgaben der Zahlungsanweisung, der Buchführung und der Zahlungsabwicklung, insbesondere dem Umgang mit Zahlungsmitteln, eine Dienstanweisung. Deren Mindestinhalte sind in § 41 Abs. 2 GemHKVO geregelt.

Die Dienstanweisung vom Landkreis Peine war unvollständig. Es fehlten die Bestimmungen gem. § 41 Abs.1 Ziff. 4 d) GemHKVO über regelmäßige und unvermutete Prüfungen.

Der Landkreis Peine erklärte in seiner Stellungnahme vom 03.02.2016 die fehlenden Bestimmungen in die anstehende Überarbeitung der Dienstanweisung mit aufzunehmen.

Tz. 22 Die Kassenaufsicht besteht in einer laufenden Überwachung durch regelmäßig unvermutete Kassenprüfungen und einer sowohl ständigen als auch stichprobenweisen Kontrolle des gesamten Geschäftsgangs der Kommunalkasse.⁶

| Kassensicherheit | | | | |
|--|--|---------|---------|-------------|
| Rechtsgrundlage | Inhalt | ja/nein | Verstoß | Erl. in Tz. |
| § 155 Abs. 1 Nr. 4 NKomVG § 40 Abs. 7 GemHKVO | Wurden regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt? | ja | | 25 |
| § 126 Abs. 5 NKomVG | Wurde die Kassenaufsicht übertragen? | ja | - | |
| § 127 Abs. 1 NKomVG | Wurden Kassengeschäfte ganz oder zum Teil Dritten übertragen? | nein | - | |
| | Wurde die Kassenaufsicht geregelt? | - | | |
| | Wurden hierfür regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt? | - | | |
| § 132 NKomVG | Gab es Sonderkassen? | nein | - | |
| | Wurden hierfür regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt? | - | | |

Das RPA führte regelmäßige und unvermutete Kassenprüfungen durch. Vom Kassenaufsichtsbeamten wurden keine Kassenprüfungen durchgeführt.

⁶ Vgl. Grunwald, Ekkehard in Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Niedersachsen November 2013, NKomVG – Kommentar zu § 126, Rn. 13.

Der Landkreis Peine erläuterte hierzu in seiner Stellungnahme vom 03.02.2016:

„In Textziffer 25 führen Sie richtigerweise aus, dass vom Kassenaufsichtsbeamten keine Kassenprüfungen durchgeführt wurden. Dieses ist seit Bestehen der GemHKVO nicht vorgenommen worden, da die Prüfungen durch das hiesige Rechnungsprüfungsamt wahrgenommen werden und daher von der Ausnahme nach § 40 Abs. 7 GemHKVO Gebrauch gemacht wird. Die jeweiligen Prüfungsberichte werden dem Kassenaufsichtsbeamten zugeleitet.

Auch für die Zukunft sind daher keine separaten Prüfungen durch den Kassenaufsichtsbeamten vorgesehen.“

Im Auftrag

N i c o l a u s

Anlage 1: Basisdaten

| Auswertung der Basisdaten | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----------------|---------|---------|---------|--------------|--|-------|-------|--------------|----------------|-----------------------|---------|---------|
| | Einheit | Jahresabschluss | | | | Plan 2015 | Mittelfr. Ergebnis- und Finanzplanung | | | Δ 2014-11 | Δ % 2014-11 | Vergleichswerte 2012 | | |
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | 2016 | 2017 | 2018 | | | min. | Ø | max. |
| Einwohner zum 30.06. | Einw. | 131.267 | 131.005 | 129.990 | 130.284 | - | - | - | - | -983 | -0,7% | 89.772 | 176.718 | 248.333 |
| besetzte Stellen laut Stellenplan | VZÄ | 809,7 | 819,5 | 809,0 | 828,1 | 898,4 | 900,0 | 900,0 | 900,0 | 18,4 | 2,3% | keine Werte ermittelt | | |
| Bilanzsumme | Mio. € | 239,9 | 239,5 | 245,2 | 246,7 | - | - | - | - | 6,7 | 2,8% | 123,8 | 318,4 | 471,6 |
| Nettoposition | Mio. € | 41,6 | 40,2 | 41,7 | 45,5 | - | - | - | - | 3,9 | 9,4% | 40,2 | 125,3 | 311,4 |
| Schulden inkl. Rückstellungen | Mio. € | 198,1 | 199,2 | 203,3 | 200,6 | - | - | - | - | 2,6 | 1,3% | 62,2 | 192,1 | 242,2 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | Mio. € | 60,6 | 62,6 | 69,8 | 72,2 | 73,0 | 73,7 | 77,1 | 79,9 | 11,6 | 19,1% | 17,3 | 66,5 | 104,3 |
| Liquiditätskredite | Mio. € | 70,8 | 72,1 | 66,4 | 58,2 | 57,4 | 56,7 | 54,2 | 51,0 | -12,5 | -17,7% | 0,0 | 47,5 | 112,0 |
| Rückstellungen | Mio. € | 45,4 | 47,2 | 50,2 | 52,0 | - | - | - | - | 6,7 | 14,7% | 24,8 | 62,8 | 84,5 |
| ordentlicher Ertrag | Mio. € | 199,0 | 206,7 | 216,6 | 227,2 | 230,0 | 235,0 | 241,0 | 245,5 | 28,2 | 14,2% | 125,2 | 227,7 | 258,1 |
| ordentlicher Aufwand | Mio. € | 203,9 | 205,8 | 213,2 | 222,0 | 226,9 | 232,2 | 236,3 | 240,1 | 18,1 | 8,9% | 121,1 | 221,2 | 247,7 |
| außerordentlicher Aufwand | Mio. € | 1,0 | 1,1 | 0,8 | 2,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,7 | 178,7% | keine Werte ermittelt | | |
| außerordentlicher Ertrag | Mio. € | 1,9 | 1,8 | 2,3 | 4,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,3 | 120,2% | keine Werte ermittelt | | |
| Erträge aus der Kreisumlage | Mio. € | 53,9 | 57,8 | 63,0 | 66,8 | 68,2 | 70,7 | 73,4 | 76,2 | 12,9 | 24,0% | 36,6 | 73,9 | 98,5 |
| Abschreibungen auf Sach- und immaterielles Vermögen | Mio. € | 4,7 | 5,3 | 5,6 | 5,9 | 5,7 | 5,9 | 6,1 | 6,4 | 1,3 | 27,0% | 2,4 | 10,2 | 17,2 |
| Zinsaufwendungen | Mio. € | 4,7 | 3,9 | 3,4 | 3,2 | 4,6 | 5,1 | 5,1 | 5,3 | -1,5 | -32,1% | 1,0 | 3,7 | 6,1 |
| Zuschüsse an verbundene Unternehmen, Sondervermögen und Beteiligungen | Mio. € | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | - | 0,0 | 1,0 | 4,6 |
| Personalaufwand für aktives Personal | Mio. € | 38,4 | 39,8 | 41,8 | 43,8 | 43,4 | 44,3 | 45,0 | 45,6 | 5,5 | 14,2% | 16,8 | 36,5 | 40,9 |
| Einzahlungen lfd. Verw.-tätigkeit | Mio. € | 191,1 | 197,4 | 212,4 | 222,1 | 224,8 | 230,0 | 236,0 | 240,6 | 31,1 | 16,3% | 121,0 | 218,9 | 248,6 |
| Zuwendungen Investitionstätigkeit | Mio. € | 3,7 | 1,5 | 1,4 | 2,2 | 1,3 | 1,2 | 0,5 | 0,5 | -1,5 | -39,9% | keine Werte ermittelt | | |
| Auszahlungen lfd. Verw.-tätigkeit | Mio. € | 197,1 | 196,8 | 203,1 | 208,3 | 219,5 | 224,5 | 228,3 | 231,8 | 11,2 | 5,7% | 117,8 | 206,6 | 235,9 |
| Auszahlung zur ordentlichen Tilgung | Mio. € | 2,7 | 3,3 | 5,3 | 3,9 | 4,4 | 4,8 | 5,1 | 5,6 | 1,2 | 42,5% | keine Werte ermittelt | | |
| Auszahlungen Investitionstätigkeit | Mio. € | 15,3 | 7,2 | 12,3 | 10,4 | 7,8 | 7,4 | 9,2 | 9,1 | -4,9 | -31,9% | 7,2 | 17,7 | 27,0 |

Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen

Abschreibungsintensität

Die Abschreibungsintensität zeigt das Verhältnis der Abschreibungen zum ordentlichen Aufwand an. Sie verdeutlicht damit, in welchem Umfang das Jahresergebnis einer Kommune durch eine Minderung des Buchwertes des Sach- und immateriellen Vermögens belastet wird.

Aufwandsdeckungsgrad

Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad stellt die Fähigkeit einer Kommune dar, ihre ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge zu decken.

Cashflow aus lfd. Verwaltungstätigkeit

Der Cashflow verdeutlicht, in welchem Umfang die laufende Verwaltungstätigkeit zu Zahlungsüberschüssen führt. Er stellt einen Indikator für die Finanzkraft einer Kommune dar, vor allem für dessen Möglichkeiten, Investitionen aus Eigenmitteln zu finanzieren.

Einwohner je VZÄ

Bei der Kennzahl Einwohner je VZÄ habe ich die Einwohnerzahlen der Bevölkerungsfortschreibung nach dem Zensus 2011 zum 30.06. eines Jahres⁷ ins Verhältnis zu den Vollzeitäquivalenten der zum 30.06. besetzten Stellen nach dem Stellenplan des entsprechenden Jahres gesetzt.

Gewerbesteuerquote

Die Gewerbesteuerquote zeigt an, wie hoch der Anteil der Gewerbesteuer am ordentlichen Ertrag ist. Sie ist ein Indikator für die Abhängigkeit der Kommune von den Gewerbesteuererträgen. Je höher die Quote liegt, umso stärker wirken sich Schwankungen der Gewerbesteuererträge auf die finanzielle Situation der Kommune aus.

Jahresergebnis

Das Jahresergebnis steht für den Erfolg oder Misserfolg einer Kommune im Rechnungsjahr. Gemäß § 110 Abs. 4 NKomVG soll der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge dem Gesamtbetrag der ordentlichen

⁷ LSN-Online, Tabelle Z1020014.

Aufwendungen und der Gesamtbetrag der außerordentlichen Erträge dem Gesamtbetrag der außerordentlichen Aufwendungen entspricht.

Nettovermögensquote

Die Nettovermögensquote gibt an, wie hoch der Anteil des Nettovermögens am Gesamtkapital ist.

Personalintensität

Die Personalintensität gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang Mittel durch Personal- und Versorgungsaufwendungen für aktives Personal gebunden sind und anderweitig nicht zur Verfügung stehen.

Reinvestitionsquote

Die Reinvestitionsquote gibt an, in welchem Umfang dem durch Abschreibungen hervorgerufene Wertverlust des Sach- und des immateriellen Vermögens ein Wertzuwachs durch Investitionen gegenübersteht.

Der Status Quo wird erhalten, wenn die Reinvestitionsquote im Durchschnitt mehrerer Jahre inflationsbereinigt rd. 100 % beträgt. Hiervon abweichende Quoten dokumentieren einen Auf- oder Abbau des Werts des Vermögens. Sie sind begründet, wenn sie durch

- zusätzliche bzw. nicht mehr zu erledigende Aufgaben,
 - eine bewusste Änderung der Qualität des Vermögens (z. B. höherwertige Gegenstände oder höheres Durchschnittsalter) oder
 - geänderte Finanzierungsmodalitäten (z. B. Eigentum, Leasing, Miete)
- hervorgerufen werden.

Tilgungsdeckungsgrad

Gemäß der Deckungsregel nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 GemHKVO dienen die Einzahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit des Finanzhaushalts insgesamt zur Deckung der Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit sowie für die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung. Der Tilgungsdeckungsgrad (Quotient aus Cashflow für die laufende Verwaltungstätigkeit und Auszahlung zur ordentlichen Tilgung) verdeutlicht, ob eine Kommune die Auszahlung zur ordentlichen Tilgung aus dem Saldo für die laufende Verwaltungstätigkeit leisten kann und damit ihre Schulden aus eigenen Mitteln abbaut. Liegt der Tilgungsdeckungsgrad unter 100 %, verstößt die Kommune gegen die genannte Deckungsregel.

Verschuldungsgrad

Die Gesamtverschuldung einer Kommune setzt sich aus ihren Verbindlichkeiten, wie insbesondere Kredite für Investitionen und Liquiditätskredite, sowie ihren Rückstellungen zusammen.⁸ Die Verschuldung löst grundsätzlich Zinsaufwendungen sowie Auszahlungen des Finanzhaushaltes für den Schuldendienst aus. Der Verschuldungsgrad zeigt die Relation von Schulden inklusive der gebildeten Rückstellungen zur Bilanzsumme und gibt damit Auskunft über die Finanzierungsstruktur einer Kommune.

Die Kommune bildet Rückstellungen gemäß § 123 Abs. 2 NKomVG für Verpflichtungen, die dem Grunde nach zu erwarten sind, deren Höhe oder Fälligkeit aber noch ungewiss ist. Gemäß § 43 Abs. 1 Nr. 6 GemHKVO zählen zu den Rückstellungen nach § 95 Abs. 2 NGO⁹ u. a. Rückstellungen insbesondere für ungewisse Verbindlichkeiten im Rahmen des Finanzausgleichs und von Steuerschuldverhältnissen. Gemäß § 43 Abs. 2 GemHKVO werden Rückstellungen in Höhe des Betrages angesetzt, der nach vernünftiger Beurteilung zur Erfüllung der Leistungsverpflichtung notwendig ist.

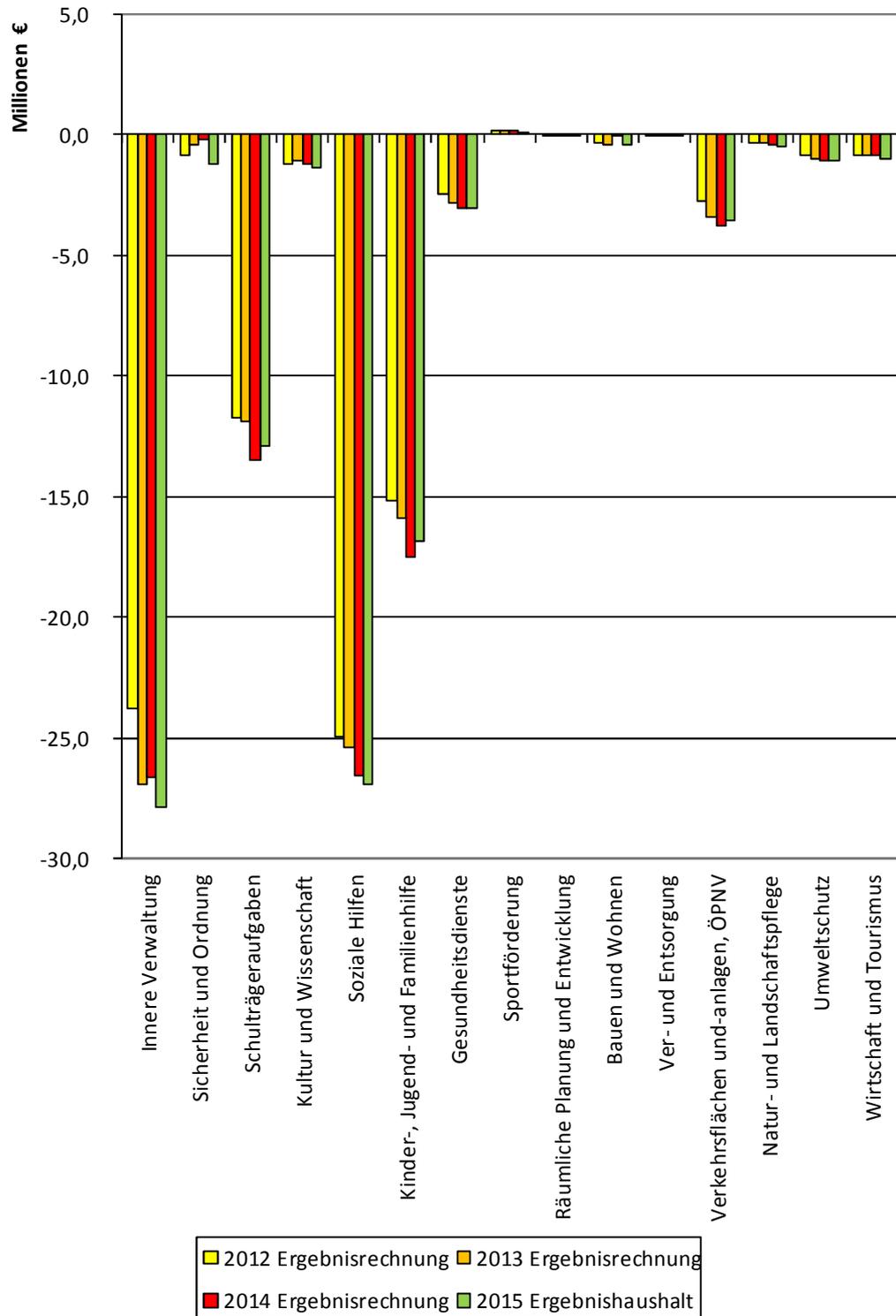
Zinsdeckungsquote

Die Zinsdeckungsquote beziffert den Anteil der ordentlichen Erträge, den eine Kommune zur Deckung des Zinsaufwands für investive Kredite und Liquiditätskredite benötigt.

⁸ Vgl. § 54 Abs. 4 Nr. 2 und 3 GemHKVO.

⁹ Jetzt § 123 Abs. 2 NKomVG.

Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2011 bis 2014¹⁰



¹⁰ Ohne Produktbereich Allgemeine Finanzwirtschaft.

Anlage 4: Vergleich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2012

| Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2012 | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|-----------------|------|------|--|-----------------|-------|-------|--------------------------------------|-------------------|--------|--------|--------|
| Produktbereich | Verhältnis Aufwand Produktbereich zur Summe Aufwendungen aller Produktbereiche | Vergleichswerte | | | Verhältnis Ertrag Produktbereich zum Aufwand gleicher Produktbereich (Aufwandsdeckungsquote) | Vergleichswerte | | | ordentliches Ergebnis Produktbereich | Vergleichswerte | | | |
| | | min. | Ø | max. | | min. | Ø | max. | | min. | Ø | max. | |
| | | in % | | | | in % | | | | in € je Einwohner | | | |
| 11 | Innere Verwaltung | 14,0 | 3,1 | 4,8 | 14,0 | 9,9 | 7,4 | 19,4 | 44,7 | -206,8 | -205,2 | -87,9 | -48,6 |
| 12 | Sicherheit und Ordnung | 5,2 | 2,4 | 3,4 | 5,4 | 96,5 | 66,7 | 90,4 | 121,4 | -3,0 | -19,5 | -7,6 | 18,2 |
| 21-24 | Schulträgeraufgaben | 6,0 | 2,9 | 6,3 | 14,9 | 7,9 | 1,9 | 7,2 | 15,1 | -91,2 | -178,6 | -134,5 | -76,6 |
| 25-29 | Kultur und Wissenschaft | 1,5 | 0,0 | 0,5 | 1,5 | 66,7 | 0,0 | 43,2 | 110,6 | -8,2 | -14,7 | -6,2 | 1,3 |
| 31-35 | Soziale Hilfen | 57,1 | 20,9 | 26,7 | 57,1 | 79,2 | 61,0 | 70,1 | 80,1 | -195,1 | -282,6 | -183,0 | -130,9 |
| 36 | Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | 8,3 | 4,8 | 6,6 | 16,3 | 10,0 | 10,0 | 16,5 | 25,1 | -122,2 | -195,2 | -126,4 | -101,8 |
| 41 | Gesundheitsdienste | 1,4 | 0,4 | 1,0 | 2,3 | 7,6 | 4,4 | 30,5 | 68,8 | -21,4 | -66,0 | -15,7 | -5,8 |
| 42 | Sportförderung | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,4 | 183,2 | 0,0 | 10,3 | 183,2 | 1,6 | -8,7 | -1,9 | 1,6 |
| 51 | Räumliche Planung u. Entwicklung | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,3 | 73,3 | 0,2 | 26,4 | 73,3 | -0,6 | -3,5 | -1,8 | -0,5 |
| 52 | Bauen und Wohnen | 0,6 | 0,3 | 0,5 | 0,8 | 65,9 | 41,2 | 86,7 | 139,6 | -3,3 | -6,3 | -1,4 | 5,0 |
| 53 | Ver- und Entsorgung | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 2,5 | 36,0 | 0,0 | 171,8 | 1.308,1 | -0,5 | -1,2 | 8,8 | 62,8 |
| 54 | Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV | 2,1 | 1,0 | 2,4 | 4,1 | 22,6 | 2,0 | 24,1 | 62,1 | -26,3 | -131,6 | -41,2 | -19,3 |
| 55 | Natur- und Landschaftspflege | 0,2 | 0,1 | 0,3 | 1,3 | 5,8 | 2,2 | 29,6 | 51,7 | -2,7 | -14,0 | -4,6 | -2,2 |
| 56 | Umweltschutz | 0,5 | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 14,9 | 0,0 | 38,6 | 133,3 | -7,7 | -7,6 | -2,5 | 0,2 |
| 57 | Wirtschaft und Tourismus | 0,4 | 0,2 | 0,4 | 2,1 | 0,0 | 0,0 | 40,0 | 114,0 | -6,7 | -16,2 | -5,6 | 0,8 |
| 61 | Allgemeine Finanzwirtschaft | 2,3 | 1,5 | 46,2 | 51,5 | 1.980,1 | 142,2 | 164,7 | 3.775,3 | 719,8 | 525,0 | 650,5 | 798,2 |