

**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**
– Überörtliche Kommunalprüfung –

Prüfungsmitteilung

Finanzstatusprüfung

Gemeinde Rastede

Übersandt an

- Gemeinde Rastede
- Landkreis Ammerland

Hildesheim, 03.04.2017

Az.: 6.2-10710.1.1-451005/3-16



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Prüfungsanlass, Prüfungsschwerpunkt und Zielsetzung | 3 |
| 2 | Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit | 4 |
| 2.1 | Kennzahlen | 4 |
| 2.2 | Gebäude- und Infrastrukturvermögen – Anlagenabnutzungsgrade | 8 |
| 2.3 | Dauernde Leistungsfähigkeit..... | 10 |
| 3 | Haushaltsaufstellungsverfahren | 11 |
| 4 | Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren | 14 |
| 5 | Umsetzung des NKR | 15 |
| 6 | Kassenwesen | 18 |

Anlagenverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Anlage 1: Basisdaten..... | 20 |
| Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen..... | 21 |
| Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2012 bis 2015..... | 25 |
| Anlage 4: Vergleich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2013..... | 26 |
| Anlage 5: Kartendarstellung Niedersachsen mit Vergleichsring..... | 27 |

Abkürzungsverzeichnis

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

1 Prüfungsanlass, Prüfungsschwerpunkt und Zielsetzung

Die Präsidentin des Landesrechnungshofs führt die überörtliche Prüfung u. a. der Kommunen gemäß §§ 2 bis 4 NKPG durch. Die überörtliche Prüfung stellt fest, ob das Haushalts- und Kassenwesen der Kommunen ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird. Die Finanzstatusprüfung dient diesem Zweck. Sie beinhaltet eine formale Prüfung anhand der Rechtsvorschriften zum Haushalts- und Kassenwesen. Daneben trifft sie eine Aussage zur Leistungsfähigkeit der Kommunen anhand ausgewählter Kennzahlen und eröffnet mit Hilfe dieser Kennzahlen einen interkommunalen Vergleich.

Ich habe in diese Finanzstatusprüfung 32 Einheitsgemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und weniger als 30.000 Einwohnern einbezogen (vgl. Anlage 5). Diese Prüfungsmitteilung spiegelt detailliert die für die Gemeinde Rastede erhobenen Zahlen und Informationen wider. Sie ermöglicht der Kommune eine Standortbestimmung innerhalb dieser Prüfungsreihe.

Darüber hinaus werde ich nach Abschluss meiner Auswertungen weitere Ergebnisse dieser Prüfungsreihe in einem vergleichenden Bericht zusammenfassen. Für diesen vergleichenden Bericht dient diese Prüfungsmitteilung als Zwischenschritt.

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 Gemeinde Rastede hatte nach der Übersendung der Prüfungsfeststellungen im schriftlichen Verfahren Gelegenheit zur Stellungnahme. Hierauf verzichtete sie mit Schreiben vom 21.02.2017.

2 Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit

2.1 Kennzahlen

Tz. 1 Anhand von Finanzkennzahlen habe ich geprüft, inwieweit die Gemeinde in der Lage war, ihren Haushalt auszugleichen und dem Grundsatz der stetigen Aufgabenerfüllung gerecht zu werden.

Die folgende Tabelle zeigt neben den Kennzahlen auch die zugehörigen Minimal-, Maximal- und gewichteten Durchschnittswerte des Vergleichsrings für das Jahr 2013. Sie dienen zur ersten Standortbestimmung innerhalb des Vergleichsrings.

Die Kennzahlen ermitteln sich aus den bei der Kommune erhobenen Basisdaten. Diese stammen aus den aufgestellten, aber noch nicht geprüften Jahresabschlüssen 2011 bis 2014 sowie dem Haushaltsplan 2015 einschließlich der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2016 bis 2018. Ich habe sie gerundet in der Anlage 1 zusammengefasst. Bei der Auswertung ergeben sich zum Teil Rundungsdifferenzen.

Einige Einheitsgemeinden des Vergleichsrings hatten im Prüfungszeitraum konsolidierte Gesamtabschlüsse aufzustellen. Da diese überwiegend fehlten, habe ich meine Prüfung auf die Kernhaushalte beschränkt. Die unterschiedlichen Ausgliederungsgrade erschweren den Vergleich.

Elf der 32 geprüften Einheitsgemeinden verfügten für das Vergleichsjahr 2013 über keine belastbaren Basiszahlen. Ich habe sie bei der Vergleichswertberechnung nicht berücksichtigt.

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.¹

¹ LSN-Online, Tabelle Z9200002.

| Finanzkennzahlen | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----------------|---------|---------|-------|--------------|--|-------|-------|--------------|-------------------|----------------------|-------|----------|------------------|
| | Einheit | Jahresabschluss | | | | Plan 2015 | Mittelfr. Ergebnis- und Finanzplanung | | | Δ 2014-11 | Δ in % 2014-11 | Vergleichswerte 2013 | | | Erl. vgl. Tz. |
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | 2016 | 2017 | 2018 | | | min. | Ø | max. | |
| Bilanzsumme je Einwohner | € | 5.289 | 5.302 | 5.638 | 5.739 | - | - | - | - | 449 | 8,5% | 3.959 | 5.301 | 7.206 | 2 |
| <i>Nettovermögensquote</i> | % | 87,5 | 89,2 | 89,4 | 89,1 | - | - | - | - | 1,6 | 1,9% | 47,6 | 74,7 | 94,9 | 3 |
| Gesamtverschuldung je Einw. | € | 662 | 569 | 596 | 624 | - | - | - | - | -38 | -5,8% | 364 | 1.340 | 3.600 | 4 |
| <i>Verschuldungsgrad - insgesamt</i> | % | 12,5 | 10,7 | 10,6 | 10,9 | - | - | - | - | -1,6 | -13,2% | 5,1 | 25,3 | 52,4 | 4 |
| <i>Verschuldungsgrad - investiv</i> | % | 2,1 | 2,3 | 3,7 | 3,2 | - | - | - | - | 1,1 | 55,2% | 0,3 | 14,3 | 37,8 | 4 |
| <i>Verschuldungsgrad - Liquidität</i> | % | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | - | - | - | - | 0,0 | - | 0,0 | 0,9 | 8,3 | |
| <i>Rückstellungsquote</i> | % | 10,0 | 8,0 | 6,4 | 5,9 | - | - | - | - | -4,1 | -40,9% | 4,3 | 8,9 | 18,0 | 4 |
| Jahresergebnis | Mio. € | 3,7 | 3,2 | 3,9 | 2,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | -1,5 | -42,2% | -0,9 | 1,4 | 8,1 | |
| ordentl. Ergebnis | Mio. € | 4,0 | 3,4 | 4,0 | 2,2 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | -1,7 | -43,6% | -1,1 | 1,1 | 7,1 | |
| ordentl. Ergebnis je Einwohner | € | 190 | 159 | 190 | 105 | - | - | - | - | -85 | -44,7% | -58 | 71 | 354 | |
| <i>ordentl. Aufwandsdeckungsgrad</i> | % | 116,1 | 113,0 | 114,8 | 107,6 | 100,3 | 100,2 | 100,2 | 100,1 | -8,4 | -7,3% | 95,9 | 104,8 | 121,8 | |
| Steuereinnahmekraft | €/EW | 797 | 854 | 909 | 885 | - | - | - | - | 88 | 11,1% | 622 | 915 | 1628 | 5 |
| <i>Gewerbesteuerquote</i> | % | 26,9 | 25,9 | 26,1 | 24,4 | 27,1 | 27,0 | 26,8 | 26,6 | -2,4 | -9,0% | 8,5 | 27,3 | 56,0 | 5 |
| <i>Zinsdeckungsquote</i> | % | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,7% | 0,0 | 1,8 | 7,6 | |
| <i>bereinigte Reinvestitionsquote</i> | % | 317,1 | 141,1 | 226,9 | 274,9 | - | - | - | - | -42,1 | -13,3% | 58,9 | 149,4 | 286,5 | 6 |
| <i>Abschreibungsintensität</i> | % | 11,7 | 11,8 | 12,9 | 12,5 | - | - | - | - | 0,8 | 7,3% | 5,4 | 9,4 | 12,9 | 7 |
| <i>Zuschussquote an verb. Untern., Sonderverm. u. Bet.</i> | % | 1,1 | 1,5 | 1,3 | 1,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 30,7% | 0,1 | 0,9 | 4,1 | |
| <i>Personalintensität</i> | % | 25,7 | 26,0 | 26,1 | 26,4 | 25,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 2,8% | 14,0 | 24,3 | 38,7 | |
| Einwohner je VZÄ | EW | 162 | 174 | 160 | 147 | - | - | - | - | -15,0 | -9,3% | 89,5 | 151,9 | 256,8 | |
| Cashflow aus lfd. Verwaltungst. | Mio. € | 3,6 | 3,5 | 3,6 | 2,2 | 0,7 | 0,8 | 1,3 | 1,5 | -1,4 | -38,8% | -0,8 | 2,6 | 9,5 | |
| Cashflow je Einwohner | € | 173 | 167 | 172 | 104 | - | - | - | - | -69 | -40,0% | -62 | 161 | 497 | |
| <i>Tilgungsdeckungsgrad</i> | % | 232,7 | 1.634,8 | 1.668,0 | 532,8 | 134,2 | 116,4 | 158,3 | 158,3 | 300,1 | 128,9% | -136,8 | 433,4 | 28.749,4 | |

Im Folgenden gehe ich auf Auffälligkeiten bei einzelnen Kennzahlen ein.

- Tz. 2 Zum 31.12.2013 betrug die Bilanzsumme der Gemeinde Rastede 119,1 Mio. € (vgl. Anlage 1). Zu diesem Stichtag entsprach dies einer Bilanzsumme je Einwohner von 5.638 €. Diese lag um 337 €/EW über dem aggregierten Durchschnittswert aus dem Vergleichsring.
- Tz. 3 Die Nettosition erhöhte sich von 97,3 Mio. € zum 31.12.2011 um 12,4 Mio. € auf 109,7 Mio. € zum 31.12.2014. Gleichzeitig stieg auch die Bilanzsumme. Die Nettovermögensquote erhöhte im gleichen Zeitraum von 87,5 % auf 89,1 %.
- Tz. 4 Die Gemeinde reduzierte ihre Schulden inkl. Rückstellungen von 13,9 Mio. € am 31.12.2011 auf 13,4 Mio. € am 31.12. 2014. Die Zahl der Einwohner stieg von 21.032 am 30.06.2011 auf 21.447 am 30.06.2014 an. In Folge dieser Entwicklungen sank die Gesamtverschuldung je Einwohner von 662 €/EW auf 624 €/EW.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen stiegen vom 31.12.2011 um 1,6 Mio. € auf 3,9 Mio. € zum 31.12.2014. Grund hierfür war im Wesentlichen eine Kreditaufnahme für die Beteiligung an der Netzbeteiligung Nordwest GmbH & Co KG (KNN).

Im gleichen Zeitraum gingen die Rückstellungen von 11,1 Mio. € auf 7,2 Mio. € zurück. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Rückstellungen allein im Zeitraum vom 31.12.2010 bis 31.12.2011 um 4,0 Mio. € anstiegen. Auf Nachfrage erklärte die Gemeinde Rastede, dass diese Steigerung auf eine fehlerhafte Zuordnung zur Bilanzposition und auf nicht unwesentliche Verpflichtungen, die dem Grunde oder der Höhe nach zum Abschlussstichtag noch nicht genau bekannt waren, zurückzuführen war. Der Stand der Rückstellungen zum 31.12.2014 lässt erkennen, dass sowohl die fehlerhafte Zuordnung als auch der Umfang der ungewissen Verbindlichkeiten zwischenzeitlich korrigiert bzw. zurückgeführt werden konnten.

- Tz. 5 Die Gemeinde hatte im Vergleichsjahr 2013 eine leicht unterdurchschnittliche Steuereinnahmekraft. Sie betrug 909 €/EW und lag damit um 6 €/EW unter dem gewichteten Durchschnitt aus dem Vergleichsring von 915 €. Auch die Gewerbesteuerquote unterschritt den gewichteten Durchschnittswert leicht.

Obwohl die Gewerbesteuerquote von 2011 bis 2014 um 9,0 % sank, stieg die Steuereinnahmekraft um 11,1 % an.

Die Gemeinde erhöhte zum 01.01.2015 ihren Gewerbesteuerhebesatz von 310 v. H. auf 325 v. H. Aufgrund dieser Erhöhung geht die Gemeinde in den Planungsjahren 2015 bis 2018 wieder von steigenden Gewerbesteuererträgen aus (vgl. Anlage 1).

Tz. 6 Die Gemeinde Rastede hatte in allen Jahren des Prüfungszeitraums eine bereinigte Reinvestitionsquote von deutlich über 100 %. Investitionsschwerpunkte waren der Ausbau von Kindertagesstätten sowie die Erschließung von Baugebieten. Die Gemeinde finanzierte diese Investitionen überwiegend aus liquiden Mitteln. Zum Teil nahm sie aber auch zusätzliche Kredite für Investitionen auf (vgl. Tz. 4).

Tz. 7 Aufgrund der hohen Investitionstätigkeit erhöhte sich die Abschreibungsintensität von 2011 zu 2014 um 0,8 %-Punkte auf 12,5 %.

Die Abschreibungsintensität belief sich im Vergleichsjahr 2013 auf 12,9 % und stellte damit den Maximalwert im Vergleichsring dar.

Die vergleichsweise hohen Abschreibungen schränken den finanziellen Handlungsspielraum der Gemeinde ein.

Tz. 8 In der Anlage 3 stelle ich die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse, nach Produktbereichen gegliedert, für die Jahre 2012 bis 2015 dar.² Für das Jahr 2015 habe ich Planwerte herangezogen.

In der Anlage 4 vergleiche ich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2013 mit dem Minimalwert, dem gewichteten Durchschnitt und dem Maximalwert aus dem Vergleichsring.

² Grundlage: Verbindlicher Produktrahmen für Niedersachsen, Bekanntmachung des LSN vom 23.07.2013, Nds. MBl. Nr. 28 vom 07.08.2013, S. 558.

2.2 Gebäude- und Infrastrukturvermögen – Anlagenabnutzungsgrade

Tz. 9 Gemäß § 47 Abs. 1 GemHKVO werden bei Vermögensgegenständen des immateriellen Vermögens und des Sachvermögens, deren Nutzung zeitlich begrenzt ist, die Anschaffungs- oder Herstellungswerte um planmäßige Abschreibungen vermindert.

Der Anlagenabnutzungsgrad verdeutlicht, inwieweit die historischen Anschaffungs- oder Herstellungswerte von Vermögensgegenständen buchhalterisch durch Abschreibungen aufgezehrt wurden. Insofern kann eine hohe Kennzahl auf einen Investitionsstau hindeuten. Die folgende Tabelle zeigt den Anlagenabnutzungsgrad bei einzelnen Gegenständen des abschreibbaren Sachvermögens der Gemeinde Rastede. Daneben werden die zugehörigen Minimal-, Maximal- und gewichteten Durchschnittswerte des Vergleichsrings für das Jahr 2013 ausgewiesen.

Bei der Ermittlung der nachfolgenden Vergleichswerte für den Anlagenabnutzungsgrad des Gebäude- und Infrastrukturvermögens konnte ich nur 16 von 32 der geprüften Einheitsgemeinden berücksichtigen. Diese Einschränkung war notwendig, da mehrere Einheitsgemeinden des Vergleichsrings keine Werte zum 31.12.2013 vorlegen konnten und weitere in ihren Anlagenübersichten die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht bzw. nicht vollständig auswiesen.

| Gebäude- und Infrastrukturvermögen - Anlagenabnutzungsgrade | | | | | | | | | |
|---|---|---|--|--------------------------------------|-----------------------|-----------------|-------|--------|----------|
| Anlagenart / Bilanzposten | | Haushaltsjahr 2013 | | | | Vergleichswerte | | | Erl. |
| Konto | Bezeichnung | Historische Anschaffungs- und Herstellungswerte - Stand am 31.12. des o. g. HHJ | Kumulierte Abschreibungen bis zum 31.12. des o. g. HHJ | Restbuchwert am 31.12. des o. g. HHJ | Anlagenabnutzungsgrad | min. | Ø | max. | vgl. Tz. |
| 0212 | Gebäude und Aufbauten bei Wohnbauten | 536.526,00 € | 199.109,00 € | 337.417,00 € | 37,1% | 0,0% | 32,5% | 75,9% | |
| 0222 | Gebäude und Aufbauten bei Sozialen Einrichtungen | 4.079.474,00 € | 671.036,00 € | 3.408.438,00 € | 16,4% | 5,8% | 18,5% | 36,3% | |
| 0232 | Gebäude und Aufbauten bei Schulen | 14.532.174,00 € | 6.147.467,00 € | 8.384.707,00 € | 42,3% | 3,4% | 24,2% | 44,7% | |
| 0242 | Gebäude und Aufbauten bei Kultur-, Sport-, Freizeit- und Gartenanlagen | 13.955.833,00 € | 3.708.135,00 € | 10.247.698,00 € | 26,6% | 5,8% | 26,6% | 58,0% | |
| 0252 | Gebäude und Aufbauten für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz | 1.503.325,00 € | 400.001,00 € | 1.103.324,00 € | 26,6% | 1,4% | 15,3% | 44,3% | |
| 0292 | Gebäude und Aufbauten bei sonstigen Dienst-, Geschäfts- u. anderen Betriebsgeb. | 1.444.148,00 € | 583.670,00 € | 860.478,00 € | 40,4% | 4,3% | 25,2% | 60,2% | |
| 032 | Brücken und Tunnel | 370.247,00 € | 82.046,00 € | 288.201,00 € | 22,2% | 6,4% | 18,5% | 100,0% | |
| 033 | Gleisanlagen mit Streckenausrüstung und Sicherheitsanlagen | - € | - € | - € | - | 19,6% | 19,6% | 19,6% | |
| 0342 | Gebäude u. Aufbauten für Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen | 44.237.257,00 € | 19.141.960,00 € | 25.095.297,00 € | 43,3% | 4,0% | 40,2% | 54,1% | |
| 035 | Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen | 31.630.421,00 € | 12.251.366,00 € | 19.379.055,00 € | 38,7% | 15,8% | 51,4% | 78,6% | |
| 036 | Strom-, Gas-, Wasserleitungen und zugehörige Anlagen | - € | - € | - € | - | 0,9% | 12,4% | 59,7% | |
| 037 | wasserbauliche Anlagen | - € | - € | - € | - | 0,6% | 33,2% | 100,0% | |
| 0382 | Gebäude und Aufbauten für Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen | - € | - € | - € | - | 3,4% | 41,2% | 78,1% | |
| 039 | Sonstige Bauten des Infrastrukturvermögens | 67.531,00 € | 53.060,00 € | 14.471,00 € | 78,6% | 4,0% | 31,2% | 78,6% | |
| 041 | Bauten auf fremdem Grund und Boden | 342,00 € | 259,00 € | 83,00 € | 75,7% | 13,0% | 28,9% | 100,0% | |
| | Gebäude- und Infrastrukturvermögen in Summe | 112.357.278,00 € | 43.238.109,00 € | 69.119.169,00 € | 38,5% | 10,6% | 36,9% | 50,0% | 11 |

Tz. 10 Der Anlagenabnutzungsgrad des Gebäude- und Infrastrukturvermögens der Gemeinde Rastede belief sich zum 31.12.2013 auf 38,5 %. Dieser Wert liegt leicht über dem Durchschnitt im Vergleichsring.

2.3 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.

Auf Grundlage der in die Prüfung einbezogenen Unterlagen war bei der Gemeinde Rastede die dauernde Leistungsfähigkeit anzunehmen.

3 Haushaltsaufstellungsverfahren

Tz. 12 Das Haushaltsjahr ist gemäß § 112 Abs. 4 NKomVG 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 Gemeinde 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 ordnungsgemäße Haushaltswirtschaft erfordert eine rechtzeitige Planung und Beschlussfassung der Haushaltssatzung für das kommende Haushaltsjahr. Die Kommune soll die dem Beschluss der Haushaltssatzung vorausgehenden Prozessschritte so organisieren, dass eine fristgerechte Vorlage an die Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgt.

Ausgehend vom Beginn des jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahrens habe ich die einzelnen Prozessschritte untersucht. Die folgende Tabelle zeigt die Daten der jeweiligen Prozessschritte vom Beginn des jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahrens bis zur Vorlage der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde:

| Meilensteine des Haushaltsaufstellungsverfahrens | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Haushaltsjahr | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Beginn Haushaltsaufstellungsverfahren | 07.07.2011 | 18.06.2012 | 17.06.2013 | 20.05.2014 |
| Erste Beratung durch ein Gremium der Vertretung | 21.11.2011 | 24.09.2012 | 30.09.2013 | 04.09.2014 |
| Beschlussfassung durch die Vertretung | 28.02.2012 | 11.12.2012 | 10.12.2013 | 10.12.2014 |
| Vorlage bei der Aufsichtsbehörde | 02.04.2012 | 30.01.2013 | 27.01.2014 | 09.02.2015 |
| fristgerecht gem. § 114 (1) NKomVG? | nein | nein | nein | nein |
| Haushaltssatzung mit genehmigungspflichtigen Teilen? | ja | ja | ja | ja |
| Datum der Wirksamkeit der Haushaltssatzung | 01.08.2012 | 20.03.2013 | 19.03.2014 | 25.03.2015 |

Um das Haushaltsaufstellungsverfahren innerhalb der Prüfungsreihe zu vergleichen, habe ich für das Haushaltsjahr 2015 für Ihre Kommune die Dauer der einzelnen Prozessschritte ermittelt und diese den zugehörigen Minimal-, Maximal- und Durchschnittswerten des Vergleichsringes gegenübergestellt:

| Dauer des Haushaltsaufstellungsverfahrens in Tagen | | | | | | | |
|--|---------------|------|------|------|----------------------|-----|------|
| Prozessschritt | Haushaltsjahr | | | | Vergleichswerte 2015 | | |
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | min. | Ø | max. |
| Zeitraum bis zur erstmaligen Vorlage des Entwurfs einem Gremium der Vertretung | 137 | 98 | 105 | 107 | 28 | 129 | 276 |
| Zeitraum bis zur Beschlussfassung der Vertretung | 99 | 78 | 71 | 97 | 13 | 65 | 150 |
| Zeitraum bis zur Vorlage der Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht | 34 | 50 | 48 | 61 | 1 | 13 | 61 |
| Zeitraum bis zur Genehmigung bzw. möglichen Verkündung | 60 | 20 | 26 | 23 | 1 | 33 | 97 |
| Zeitraum bis zur Verkündung | 43 | 17 | 14 | 10 | 2 | 14 | 28 |
| Zeitraum bis zum Wirksamwerden | 18 | 12 | 11 | 11 | 8 | 13 | 37 |
| Gesamtdauer | 391 | 275 | 275 | 309 | 133 | 265 | 425 |

Tz. 13 Für das Jahr 2012 erstreckte sich der Haushaltsaufstellungsprozess über einen Zeitraum von 391 Tagen. Dieser Prozess dauerte deutlich länger als in den folgenden Jahren. Die Gemeinde nannte die Kommunalwahlen im Herbst 2011 als

Grund. Der neu gewählte Rat habe die Haushaltsplanung zunächst erarbeitet und die Haushaltssatzung 2012 dann verspätet beschlossen.

Für das Haushaltsjahr 2015 betrug die Gesamtdauer des Haushaltsaufstellungsverfahrens 309 Tage. Diese überschritt den Vergleichswert um 44 Tage.

- Tz. 14 Die vorstehende Tabelle verdeutlicht, dass die Gemeinde Rastede vergleichsweise viel Zeit für die Vorlage der Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht benötigt. Die Gemeinde teilte mit, dass programmtechnische Besonderheiten des eingesetzten EDV-Verfahrens die Ursache für den großen Zeitaufwand bilden. Die Gemeinde stehe bereits in Kontakt zu ihrem EDV-Dienstleister, um eine schnellere Vorlage des Haushaltsplans bei der Kommunalaufsicht zu erreichen.

4 Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren

Tz. 15 Die Kommune hat für jedes Haushaltsjahr einen Jahresabschluss aufzustellen (§ 128 Abs. 1 NKomVG), und zwar innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres (§ 129 Abs. 1 NKomVG).

Die Kommune hat ferner einen konsolidierten Gesamtabchluss aufzustellen, wenn sie Aufgaben auf Eigenbetriebe, Eigengesellschaften oder weitere in § 128 Abs. 4 Satz 1 NKomVG genannte Aufgabenträger übertragen hat und deren Abschlüsse für ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune in ihrer Gesamtheit nicht von untergeordneter Bedeutung sind (§ 128 Abs. 4 NKomVG). Der konsolidierte Gesamtabchluss soll innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt werden.

Die Vertretung der Kommune beschließt über den Jahresabschluss, den konsolidierten Gesamtabchluss und die Entlastung der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten bis spätestens zum 31. Dezember des Jahres, das auf das Haushaltsjahr folgt (§ 129 Abs. 1 Satz 3 NKomVG). Der konsolidierte Gesamtabchluss war erstmals für das Haushaltsjahr 2012 aufzustellen.³

Tz. 16 Die Gemeinde Rastede musste keinen konsolidierten Gesamtabchluss aufstellen.⁴

| Daten zum Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren | | | | | | |
|--|-----------------------------|---------------|---|---------------|--|---------------|
| Jahr | Aufstellung Jahresabschluss | | Aufstellung konsolidierter Gesamtabchluss | | Beschluss über die Abschlüsse und die Entlastung des HVB | |
| | Datum | fristgerecht? | Datum | fristgerecht? | Datum | fristgerecht? |
| 2012 | 18.08.2015 | nein | nicht erforderlich | | - | nein |
| 2013 | 22.02.2016 | nein | | | - | nein |
| 2014 | 20.05.2016 | nein | | | - | nein |

Tz. 17 Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen hatte die Gemeinde die Vorarbeiten zur Aufstellung des Jahresabschlusses 2015 nach eigenen Angaben weitgehend

³ Vgl. Art. 6 Abs. 7 Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften vom 15.11.2005 (Nds. GVBl. S. 342).

⁴ Vgl. § 128 Abs. 4 NKomVG.

fertiggestellt. Sie beabsichtigte, den Jahresabschluss 2015 noch im Jahr 2016 aufzustellen.

Tz. 18 Das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Ammerland hatte die Jahresabschlüsse zum Zeitpunkt meiner Erhebungen noch nicht geprüft. Daher konnte die Gemeinde die Jahresabschlüsse 2012 bis 2014 noch nicht beschließen und den Bürgermeister entlasten.

5 Umsetzung des NKR

Tz. 19 Die Gemeinde Rastede hat verschiedene haushaltswirtschaftliche Instrumente einzusetzen, um die Verwaltungssteuerung zu unterstützen und die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit zu beurteilen. Ich habe geprüft, ob die Gemeinde Rastede 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 | |
| § 4 Abs. 1 | Teilhaushalte entsprechend der örtlichen Verwaltungsgliederung | Pflicht | X | - | | |
| § 15 Abs. 3 | Innere Verrechnungen | eingeschränktes Ermessen | X | | | |
| § 4 Abs. 3 | Budgetierung | Ermessen | X | - | | |
| § 4 Abs. 7 | Wesentliche Produkte | Pflicht | | - | X | 20 |
| | Leistungen | Pflicht | | X | | |
| | Produktziele | Pflicht | | | X | |
| | Maßnahmen | Pflicht | | | X | |
| | Produktkennzahlen | Pflicht | | | X | |
| § 21 Abs. 1 | KLR nach den örtlichen Bedürfnissen | Pflicht | X | | | 21 |
| | Controlling mit Berichtswesen nach den örtlichen Bedürfnissen | Pflicht | | | X | |

- Tz. 20 Die Gemeinde Rastede hatte eine formale Strategie nicht schriftlich festgelegt. Sie teilte mit, dass sie sich bei der Aufstellung des Haushaltes an den Aspekten Haushaltsausgleich, Wirtschaftlichkeit und demografische Entwicklung orientiere.
- Aus einer formal beschlossenen Strategie, die inhaltliche Handlungsschwerpunkte benennt, lassen sich begründete Ziele für die Steuerung einer Kommune ableiten. Knappe Mittel können hierdurch gezielter dort eingesetzt werden, wo sie aus strategischen Gründen verstärkt benötigt werden.
- Ich empfehle der Gemeinde Rastede, eine Strategie verbindlich schriftlich festzulegen und hierauf basierend die wesentlichen Produkte gemäß § 4 Abs. 7 GemHKVO zu identifizieren.
- Tz. 21 Gemäß § 4 Abs. 7 GemHKVO werden in jedem Teilhaushalt die wesentlichen Produkte mit den dazugehörigen Leistungen und die zu erreichenden Ziele mit den dazu geplanten Maßnahmen beschrieben sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt.
- Die Gemeinde Rastede hatte keine wesentlichen Produkte beschrieben.
- Wesentlich sind diejenigen Produkte, die eine herausgehobene Bedeutung haben. In diese Kategorie gehören vor allem diejenigen Produkte, die dazu dienen, die vom Rat verfolgten strategischen Ziele umzusetzen.
- Ich empfehle der Gemeinde Rastede, auf Basis einer Strategie (vgl. Tz. 20) diejenigen Produkte als wesentlich zu kennzeichnen, die für die Umsetzung der Strategie erforderlich sind.
- Tz. 22 Die Gemeinde Rastede beschrieb bislang nur für einige Produkte Leistungen. Sie beschrieb keine Produktziele, Maßnahmen und Produktkennzahlen.
- Tz. 23 Die Leistungen einzelner Produkte grenzte die Gemeinde Rastede im Produkthaushalt durch eine weitere Buchungsebene ab. Auf dieser Grundlage verrechnet die Gemeinde zum Beispiel ihre Overheadkosten für Verwaltungsleitung, Kämmerei und Personal, sowie die Kosten des Liegenschaftsmanagements, des Bauhofs und der gebührenfinanzierten Bereiche.

Tz. 24 Gemäß § 113 Abs. 3 NKomVG ist der Haushaltsplan Grundlage für die Haushaltswirtschaft. Er ist nach Maßgabe des NKomVG und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Haushaltsführung verbindlich.

Gemäß § 21 Abs. 2 GemHKVO sollen Ziele und Kennzahlen zur Grundlage von Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

Das nach den örtlichen Bedürfnissen einzurichtende Controlling⁵ ist ein unterstützendes Instrument für Führungs- und Entscheidungsträger zur Steuerung und Kontrolle der Wirtschaftsführung, mit dem das Erreichen gesetzter Ziele gesichert werden soll.⁶ Setzt der Rat Planvorgaben, gehört das Wissen, ob die Stadt diese erreicht, zu seinen Interessen.

Die Gemeinde Rastede verfügte über kein formalisiertes oder strukturiertes unterjähriges Controlling. Die Gemeinde beschränkte ihr Berichtswesen bedarfsorientiert auf aktuelle Entwicklungen in ihrer Haushaltswirtschaft.

Ich empfehle der Gemeinde Rastede, der politischen Ebene unterjährig und zeitnah nach dem Ende des Haushaltsjahres Controllingberichte vorzulegen, die sich neben Finanz- auch auf noch zu beschließende Sachziele beziehen.

⁵ Vgl. hierzu § 21 Abs. 1 GemHKVO.

⁶ Vgl. § 59 Nr. 13 GemHKVO.

6 Kassenwesen

Tz. 25 Gemäß § 41 Abs. 1 GemHKVO erlässt die Gemeinde 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 für die Finanzbuchhaltung und die Gemeindekasse der Gemeinde Rastede vom 23.12.2015 trat am 01.01.2016 in Kraft und entspricht den aktuellen örtlichen Gegebenheiten.

Die Dienstanweisung war unvollständig. Es fehlten Bestimmungen über

- Verbote, bestimmte Tätigkeiten in Personalunion auszuüben und
- regelmäßige und unvermutete Prüfungen.

Tz. 26 Die Kassenaufsicht besteht in einer laufenden Überwachung durch regelmäßig unvermutete Kassenprüfungen und einer sowohl ständigen als auch stichprobenweisen Kontrolle des gesamten Geschäftsgangs der Kommunalkasse.⁷

| 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 | | |
| § 126 Abs. 5 NKomVG | Wurde die Kassenaufsicht übertragen? | ja | - | |
| § 127 Abs. 1 NKomVG | Wurden Kassengeschäfte ganz oder zum Teil Dritten übertragen? | nein | - | |
| | Wurde hierfür die Kassenaufsicht geregelt? | - | | |
| | Wurden hierfür regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt? | - | | |
| § 132 NKomVG | Gab es Sonderkassen? | nein | - | |
| | Wurden hierfür regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt? | - | | |

Tz. 27 Das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Ammerland führte regelmäßig unvermutet Kassenprüfungen durch.

⁷ Vgl. Grunwald, Ekkehard in Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Niedersachsen November 2013, NKomVG – Kommentar zu § 126, Rn. 13.

Im Auftrag

Stiege

Anlage 1: Basisdaten

| Auswertung der Basisdaten | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----------------|--------|--------|--------|--------------|---|------|------|--------------|----------------|----------------------|--------|--------|
| | Einheit | Jahresabschluss | | | | Plan 2015 | Mittlfr. Ergebnis- und Finanzplanung | | | Δ 2014-11 | Δ % 2014-11 | Vergleichswerte 2013 | | |
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | 2016 | 2017 | 2018 | | | min. | Ø | max. |
| Einwohner zum 30.06. | Einw. | 21.032 | 21.080 | 21.121 | 21.447 | - | - | - | - | 415 | 2,0% | 10.152 | 16.169 | 23.064 |
| besetzte Stellen laut Stellenplan zum 30.06 | VZÄ | 130,0 | 121,5 | 131,7 | 146,1 | - | - | - | - | 16,1 | 12,4% | 39,5 | 106,4 | 237,5 |
| Bilanzsumme | Mio. € | 111,2 | 111,8 | 119,1 | 123,1 | - | - | - | - | 11,8 | 10,6% | 45,5 | 85,7 | 132,1 |
| Nettoposition | Mio. € | 97,3 | 99,7 | 106,5 | 109,7 | - | - | - | - | 12,4 | 12,7% | 31,8 | 64,0 | 106,5 |
| Schulden inkl. Rückstellungen | Mio. € | 13,9 | 12,0 | 12,6 | 13,4 | - | - | - | - | -0,5 | -3,9% | 4,0 | 21,7 | 66,0 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | Mio. € | 2,3 | 2,5 | 4,3 | 3,9 | 3,6 | 5,9 | 12,0 | 5,9 | 1,6 | 71,7% | 0,2 | 12,3 | 47,6 |
| Liquiditätskredite | Mio. € | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | - | 0,0 | 0,7 | 10,5 |
| Rückstellungen | Mio. € | 11,1 | 8,9 | 7,6 | 7,2 | - | - | - | - | -3,8 | -34,6% | 2,8 | 7,6 | 14,1 |
| ordentlicher Ertrag | Mio. € | 28,8 | 29,1 | 31,2 | 31,8 | 31,6 | 32,5 | 33,2 | 33,6 | 3,0 | 10,3% | 13,7 | 25,3 | 43,4 |
| ordentlicher Aufwand | Mio. € | 24,8 | 25,8 | 27,1 | 29,5 | 31,6 | 32,5 | 33,1 | 33,6 | 4,7 | 18,9% | 12,5 | 24,1 | 41,6 |
| außerordentlicher Aufwand | Mio. € | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -0,2 | -24,7% | 0,0 | 0,2 | 1,5 |
| außerordentlicher Ertrag | Mio. € | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,9% | 0,1 | 0,5 | 2,5 |
| Gewerbesteuererträge | Mio. € | 7,7 | 7,5 | 8,1 | 7,8 | 8,6 | 8,8 | 8,9 | 9,0 | 0,0 | 0,4% | 1,5 | 6,9 | 17,7 |
| Abschreibungen auf immaterielles Vermögen und Sachvermögen (abzgl. Zuschreibungen) | Mio. € | 2,9 | 3,0 | 3,5 | 3,7 | - | - | - | - | 0,8 | 27,6% | 1,5 | 2,3 | 4,6 |
| (Netto-) Investition auf immaterielles Vermögen und Sachvermögen | Mio. € | 9,2 | 4,3 | 8,0 | 10,2 | - | - | - | - | 1,0 | 10,6% | 1,0 | 3,4 | 8,0 |
| Zinsaufwendungen | Mio. € | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 12,1% | 0,1 | 0,5 | 1,9 |
| Zuschüsse an verbundene Unternehmen, Sondervermögen und Beteiligungen | Mio. € | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 55,4% | 0,0 | 0,2 | 1,2 |
| Personalaufwand für aktives Personal | Mio. € | 6,4 | 6,7 | 7,1 | 7,8 | 7,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,4 | 22,2% | 2,4 | 5,9 | 12,7 |
| Einzahlungen lfd. Verw.-tätigkeit | Mio. € | 25,3 | 26,9 | 27,8 | 28,5 | 29,0 | 29,8 | 31,1 | 31,7 | 3,1 | 12,4% | 12,0 | 23,1 | 40,2 |
| Zuwendungen Investitionstätigkeit | Mio. € | 1,0 | 0,0 | 1,0 | 0,4 | 0,3 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | -0,6 | -56,3% | 0,0 | 0,6 | 2,0 |
| Auszahlungen lfd. Verw.-tätigkeit | Mio. € | 21,7 | 23,4 | 24,1 | 26,2 | 28,2 | 29,0 | 29,7 | 30,3 | 4,6 | 21,0% | 10,5 | 20,5 | 30,7 |
| Auszahlung zur ordentlichen Tilgung | Mio. € | 1,6 | 0,2 | 0,2 | 0,4 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,9 | -1,1 | -73,3% | 0,0 | 0,6 | 1,6 |
| Auszahlungen Investitionstätigkeit | Mio. € | 7,6 | 6,8 | 11,6 | 12,6 | 11,5 | 10,5 | 7,7 | 3,4 | 5,0 | 66,3% | 1,4 | 4,1 | 11,6 |

Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen

Abschreibungsintensität

Die Abschreibung steht für den Wertverzehr des immateriellen oder Sachvermögens durch die gewöhnliche Nutzung (planmäßig) oder durch einen außergewöhnlichen Vorgang (außerplanmäßig) in einem bestimmten Zeitraum.

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.

Anlagenabnutzungsgrad

Der Anlagenabnutzungsgrad spiegelt das Verhältnis der kumulierten Abschreibungen einer Anlageart zu deren historischen Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten wider. Je höher der Anteil, umso näher kommt der Zeitpunkt für notwendige Ersatzinvestitionen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade können ein Indikator für einen Investitionsstau sein.

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 deren 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 Jahres⁸ ins Verhältnis zu den Vollzeitäquivalenten der zum 30.06. besetzten Stellen nach dem Stellenplan des entsprechenden Jahres gesetzt. Ein hoher Wert steht für einen geringen Personaleinsatz.

⁸ LSN-Online, Tabelle Z1020014.

Gewerbsteuerquote

Die Gewerbsteuerquote zeigt an, wie hoch der Anteil der Gewerbsteuer 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 finanzwirtschaftlichen 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 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.

Bereinigte Reinvestitionsquote

Die bereinigte Reinvestitionsquote gibt an, in welchem Umfang dem durch Abschreibungen hervorgerufenen 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.

Die Reinvestitionsquote habe ich wie folgt berechnet:

Nettoinvestitionen (Vermögenszuwachs infolge von Zugängen und Abgängen) auf Sach- und immaterielles Vermögen im Verhältnis zu den aufbereiteten Abschreibungen (Differenz aus Abschreibungen und Zuschreibungen) auf Sach- und immaterielles Vermögen in Prozent.

Steuereinnahmekraft

Die Realsteueraufbringungskraft ergibt sich als Summe der Aufbringungskraftzahlen der Grundsteuer A, der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer. Die Aufbringungskraftzahlen errechnen sich durch die Multiplikation der Grundbeträge je Gemeinde mit den gewogenen landesdurchschnittlichen Hebesätzen je Steuer. Durch dieses Verfahren wird ein fiktives Realsteueraufkommen errechnet, bei dem die Wirkung unterschiedlicher Hebesätze ausgeschaltet ist.

Die Steuereinnahmekraft ergibt sich aus der Realsteueraufbringungskraft zuzüglich der Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer (Soll) und der Umsatzsteuer abzüglich der Gewerbesteuerumlage (Soll).⁹ Die Steuereinnahmekraft ist ein Indikator für die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Gemeinden. Sie wird je Einwohner ausgewiesen.

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.

⁹ Vgl. LSN: Statistische Berichte Niedersachsen L II 7 / L II 9 - j / 2012, S. 8 f.

Verschuldungsgrad

Die Gesamtverschuldung umfasst die Verbindlichkeiten, wie insbesondere Kredite für Investitionen und Liquiditätskredite, sowie die Rückstellungen einer Kommune.¹⁰ Die Verschuldung löst grundsätzlich Zinsaufwendungen sowie Auszahlungen des Finanzhaushaltes für den Schuldendienst aus. Der Verschuldungsgrad – insgesamt – zeigt die Relation der Gesamtverschuldung zur Bilanzsumme. Durch die Aufnahme von Krediten bzw. die Bildung von Rückstellungen erhöht sich der Verschuldungsgrad.¹¹

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 NGO¹² 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

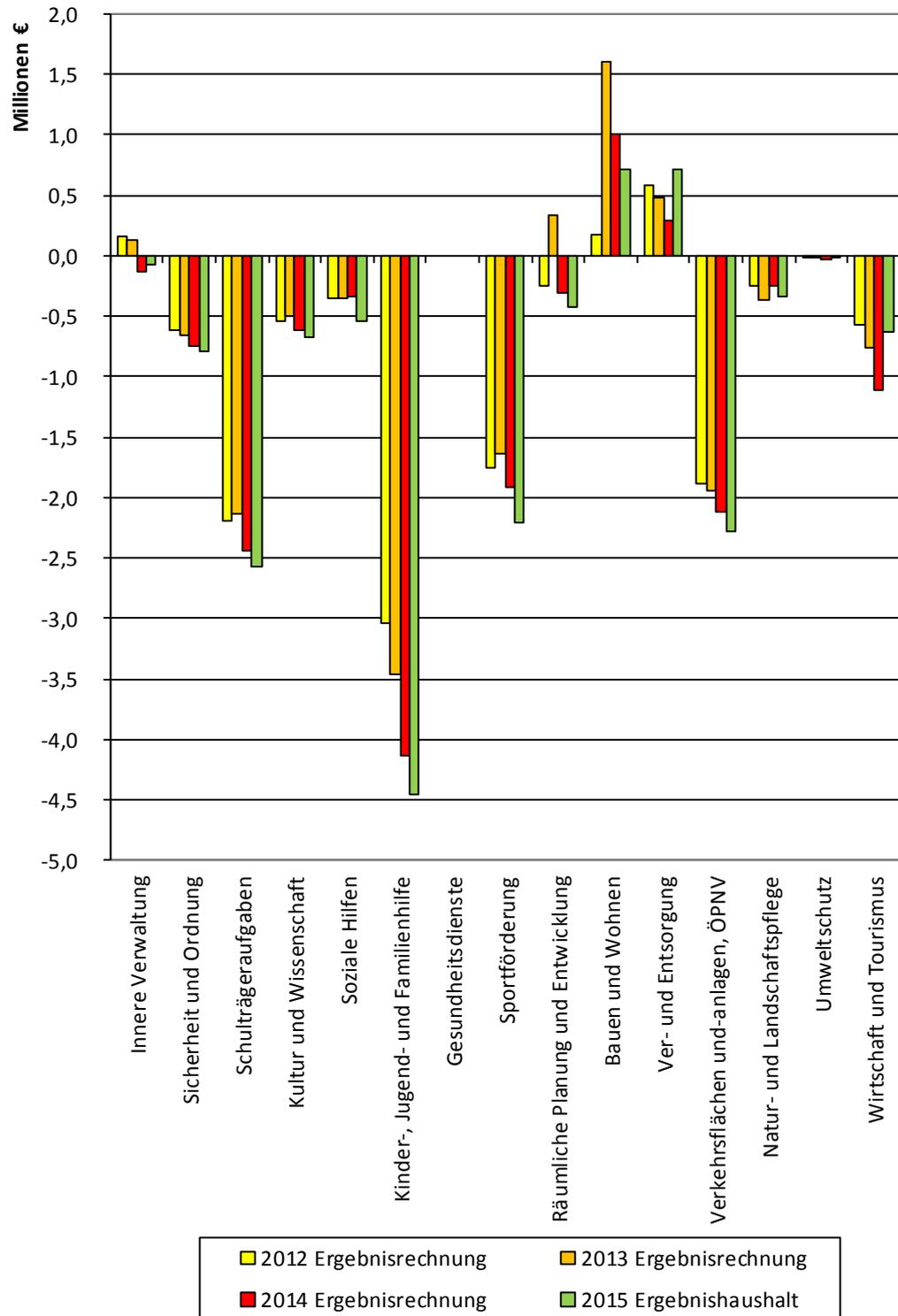
Die Zinsdeckungsquote beziffert den Anteil der ordentlichen Erträge, den eine Kommune zur Deckung des Zinsaufwands für investive Kredite und Liquiditätskredite benötigt.

¹⁰ Vgl. hierzu § 54 Abs. 4 Nr. 2 und 3 GemHKVO.

¹¹ Vgl. „Übersicht über Daten der Haushaltswirtschaft für Kommunen; Neues Kommunales Rechnungswesen (NKR)“, RdErl. des MI vom 08.02.2011, Nds. MBI Nr.12/2011, S. 230.

¹² Jetzt § 123 Abs. 2 NKomVG.

Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2012 bis 2015¹³



¹³ Ohne Produktbereich Allgemeine Finanzwirtschaft.

Anlage 4: Vergleich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2013

| Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2013 | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|-----------------|------|------|--|-----------------|-------|-------|--------------------------------------|-------------------|--------|--------|-------|
| 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 | 17,0 | 7,4 | 12,4 | 22,4 | 102,4 | 5,4 | 29,1 | 102,4 | 6,4 | -259,8 | -123,6 | 6,4 |
| 12 | Sicherheit und Ordnung | 2,7 | 1,9 | 3,2 | 5,7 | 25,7 | 21,7 | 29,6 | 36,8 | -31,1 | -57,8 | -32,0 | 0,0 |
| 21-24 | Schulträgeraufgaben | 7,8 | 2,2 | 6,4 | 12,8 | 18,0 | 4,2 | 27,0 | 53,8 | -101,1 | -123,5 | -65,3 | 0,0 |
| 25-29 | Kultur und Wissenschaft | 1,5 | 0,5 | 1,2 | 3,8 | 2,8 | 2,3 | 26,8 | 76,4 | -23,4 | -29,5 | -12,7 | 0,0 |
| 31-35 | Soziale Hilfen | 2,7 | 0,0 | 2,1 | 8,7 | 61,5 | 0,0 | 73,1 | 198,0 | -16,6 | -21,2 | -8,0 | 4,4 |
| 36 | Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | 14,0 | 5,5 | 12,5 | 19,2 | 26,0 | 14,3 | 35,7 | 49,6 | -163,7 | -195,5 | -112,8 | 0,0 |
| 41 | Gesundheitsdienste | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | - | 0,0 | 150,4 | 178,6 | 0,0 | -1,2 | 0,3 | 7,1 |
| 42 | Sportförderung | 6,0 | 0,7 | 2,9 | 7,0 | 18,0 | 0,4 | 25,4 | 82,6 | -77,8 | -77,8 | -30,2 | 0,0 |
| 51 | Räumliche Planung u. Entwicklung | 0,6 | 0,2 | 1,1 | 3,4 | 253,5 | 0,0 | 53,6 | 324,2 | 15,7 | -44,9 | -7,4 | 15,7 |
| 52 | Bauen und Wohnen | 0,6 | 0,0 | 0,3 | 1,1 | 976,4 | 0,0 | 157,0 | 976,4 | 76,0 | -12,8 | 2,3 | 76,0 |
| 53 | Ver- und Entsorgung | 6,2 | 0,0 | 5,0 | 11,7 | 123,2 | 100,2 | 171,5 | 122.917,9 | 22,8 | 0,0 | 50,6 | 110,3 |
| 54 | Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV | 8,0 | 3,6 | 7,0 | 11,4 | 27,4 | 24,3 | 43,2 | 68,8 | -91,9 | -115,6 | -55,6 | 0,0 |
| 55 | Natur- und Landschaftspflege | 1,1 | 0,2 | 1,5 | 4,5 | 4,4 | 2,8 | 42,6 | 127,7 | -17,1 | -41,4 | -11,8 | 4,0 |
| 56 | Umweltschutz | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,7 | 36,1 | 0,0 | 29,2 | 125,7 | -0,6 | -6,6 | -1,1 | 0,6 |
| 57 | Wirtschaft und Tourismus | 6,4 | 1,2 | 5,3 | 9,6 | 64,6 | 0,2 | 16,3 | 64,6 | -36,0 | -170,2 | -62,0 | 0,0 |
| 61 | Allgemeine Finanzwirtschaft | 25,1 | 25,1 | 39,0 | 55,2 | 259,0 | 147,6 | 194,8 | 265,1 | 628,7 | 387,4 | 520,6 | 783,7 |

Anlage 5: Kartendarstellung Niedersachsen mit Vergleichsring

