

**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

– Überörtliche Kommunalprüfung –

Prüfungsmitteilung

Finanzstatusprüfung

Stadt Wiesmoor

Übersandt an

- Stadt Wiesmoor
- Landkreis Aurich

Hildesheim, 25.08.2016

Az.: 6.2-10710.4-452025/3-15



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsanlass, Prüfungsschwerpunkt und Zielsetzung	3
2	Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit	4
2.1	Kennzahlen	4
2.2	Gebäude- und Infrastrukturvermögen – Anlagenabnutzungsgrade	8
2.3	Dauernde Leistungsfähigkeit	11
3	Haushaltsaufstellungsverfahren	12
4	Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren	15
5	Umsetzung des NKR	16
6	Kassenwesen	18

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Basisdaten.....	19
Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen.....	20
Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2012 bis 2015.....	24
Anlage 4: Vergleich Kennzahlen zu den Produktbereichen für das Jahr 2013.....	25
Anlage 5: Kartendarstellung Niedersachsen mit Vergleichsring.....	26

Abkürzungsverzeichnis

EW	Einwohner
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

Die Präsidentin des Landesrechnungshofs führt die überörtliche Prüfung u. a. der Gemeinden 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. Diesem Zweck dient die Finanzstatusprüfung. Sie beinhaltet die formale Prüfung anhand der Rechtsvorschriften zum Haushalts- und Kassenwesen. Daneben trifft sie eine Aussage zur Leistungsfähigkeit der Kommunen anhand von Kennzahlen.

Für die Prüfung habe ich 20 Einheitsgemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und weniger als 20.000 Einwohnern in einer Prüfungsreihe untersucht (vgl. Anlage 5). Die Ergebnisse aus dieser Prüfungsreihe und zwei weiterer Prüfungsreihen von Einheitsgemeinden anderer Größenklassen werde ich nach Abschluss meiner Prüfungen in einem vergleichenden Bericht zusammenfassen. Für den vergleichenden Bericht dient diese Prüfungsmitteilung als Zwischenschritt. Sie spiegelt detailliert die im Einzelfall erhobenen Daten und Fakten wider.

Die Ergebnisse insbesondere des vergleichenden Berichts sollen den Kommunen zur Standortbestimmung innerhalb dieser Prüfungsreihe dienen. Zudem werde ich die Ergebnisse dazu nutzen, um Trends, Entwicklungen und Abweichungen in Schwerpunktprüfungen vertiefend zu untersuchen.

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 Stadt Wiesmoor hatte nach der Übersendung der Prüfungsfeststellungen Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese Möglichkeit nutzte sie mit Schreiben vom 18.08.2016.

Soweit es für die Sachverhaltsdarstellung erforderlich ist, habe ich die Erläuterungen der Stadt in die Prüfungsmitteilung aufgenommen.

2 Analyse der Finanzkennzahlen und Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit

2.1 Kennzahlen

Tz. 1 Die Fähigkeit der Stadt Wiesmoor, ihren 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 gewichteten Durchschnittswerte des Vergleichsringes für das Jahr 2013. Sie dienen zur ersten Standortbestimmung innerhalb des Vergleichsringes.

Die Kennzahlen ermitteln sich aus den bei der Kommune erhobenen Basisdaten. Diese stammen aus den beschlossenen Jahresabschlüssen 2011 bis 2013 und dem aufgestellten Jahresabschluss 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 Vergleichsringes hatten im Prüfungszeitraum konsolidierte Gesamtabschlüsse aufzustellen. Da diese überwiegend fehlten, habe ich meine Prüfung auf die Kernhaushalte beschränkt. Die unterschiedlichen Ausgliederungsgrade erschweren den Vergleich.

Fünf der 20 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	Mittelfr. Ergebnis- und Finanzplanung			Δ	Δ in %	Vergleichswerte 2013			Erl.
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2014-11	2014-11	min.	Ø	max.	vgl. Tz.
Bilanzsumme je Einw ohner	€	5.060	5.259	5.183	5.230	-	-	-	-	170	3,4%	3.959	5.584	7.206	
<i>Nettovermögensquote</i>	%	71,3	71,2	69,9	68,8	-	-	-	-	-2,5	-3,5%	47,6	73,7	94,9	3
Gesamtverschuldung je Einw .	€	1.440	1.498	1.538	1.608	-	-	-	-	168	11,6%	364	1.466	3.600	3
<i>Verschuldungsgrad - insgesamt</i>	%	28,5	28,5	29,7	30,7	-	-	-	-	2,3	8,0%	5,1	26,2	52,4	3
<i>Verschuldungsgrad - investiv</i>	%	17,1	18,3	17,7	20,8	-	-	-	-	3,8	22,2%	0,3	15,4	37,8	
<i>Verschuldungsgrad - Liquidität</i>	%	2,2	0,0	2,6	0,3	-	-	-	-	-1,9	-84,6%	0,0	1,3	8,3	
<i>Rückstellungsquote</i>	%	7,6	7,9	8,3	8,7	-	-	-	-	1,1	14,8%	4,3	8,1	18,0	
Jahresergebnis	Mio. €	0,7	0,0	-0,2	0,8	-0,8	0,1	0,1	0,0	0,2	23,1%	-0,9	1,0	4,3	2, 4
ordentl. Ergebnis	Mio. €	-0,3	-0,8	-0,5	0,2	-0,8	-0,1	0,0	0,0	0,4	-	-1,1	0,7	3,8	2
ordentl. Ergebnis je Einw ohner	€	-20	-59	-37	14	-	-	-	-	34	-	-58	53	354	2
<i>ordentl. Aufwandsdeckungsgrad</i>	%	98,5	96,1	97,7	100,9	96,5	99,4	100,0	100,0	2,3	2,4%	95,9	103,6	121,8	2
Steuereinnahmekraft	€/EW	616	651	653	696	-	-	-	-	81	13,1%	622	938	1.628	5
<i>Gewerbesteuerquote</i>	%	18,0	16,1	15,4	16,5	17,1	17,2	17,2	17,3	-1,5	-8,3%	8,5	27,6	56,0	5
<i>Zinsdeckungsquote</i>	%	2,8	2,6	2,4	2,3	2,5	2,7	2,6	2,4	-0,5	-17,2%	0,6	2,2	7,6	
<i>bereinigte Reinvestitionsquote</i>	%	168,4	67,4	135,6	181,6	-	-	-	-	13,3	7,9%	62,5	149,9	286,5	
<i>Abschreibungsintensität</i>	%	10,6	10,6	9,3	9,1	-	-	-	-	-1,5	-14,2%	6,8	9,4	12,4	
<i>Zuschussquote an verb. Untern., Sonderverm. u. Bet.</i>	%	3,1	5,2	3,7	3,8	4,0	4,3	4,2	4,1	0,7	23,9%	0,1	0,6	4,1	6
<i>Personalintensität</i>	%	23,9	22,7	23,3	24,8	24,8	25,5	25,5	25,3	0,8	3,5%	14,0	23,7	35,4	
Einw ohner je VZÄ	EW	176,1	160,4	157,1	153,7	-	-	-	-	-22,4	-12,7%	89,5	160,3	256,8	
Cashflow aus lfd. Verw altungst.	Mio. €	0,8	0,8	-0,8	0,6	0,3	0,4	0,7	0,9	-0,1	-15,1%	-0,8	2,0	5,4	
Cashflow je Einw ohner	€	57	59	-62	50	-	-	-	-	-7	-12,7%	-62	147	497	
<i>Tilgungsdeckungsgrad</i>	%	195,5	187,0	-136,8	125,6	39,6	49,8	144,2	182,5	-69,9	-35,7%	-136,8	378,6	28.749,4	7

Im Folgenden gehe ich auf Auffälligkeiten bei einzelnen Kennzahlen ein.

Tz. 2 Gemäß § 50 Abs. 1 Satz 1 GemHKVO werden in der Ergebnisrechnung die dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Erträge und Aufwendungen gegenübergestellt. Die Ergebnisrechnung bildet das Ressourcenaufkommen und den Ressourcenverbrauch eines Haushaltsjahres in Form der tatsächlich angefallenen Erträge und Aufwendungen ab und ist damit inhaltlich der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung gleichzusetzen.²

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 GemHKVO kann ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis aus der mit Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses gebildeten Rücklage gedeckt werden. Im Jahresabschluss (hier in der Bilanz) ist der Fehlbetrag offen auszuweisen (§ 54 Abs. 4 Nr. 1.3.2 GemHKVO – Jahresüberschüsse oder Jahresfehlbetrag mit Angabe des Betrages der Vorbelastung aus Haushaltsresten für Aufwendungen – Konto 2060).³ Ein „Glattziehen“ der Fehlbeträge erfolgt allein durch bilanzmäßige Abschlussbuchungen im Haushaltsjahr nach dem Beschluss der Vertretung.⁴

Die Stadt Wiesmoor buchte in den Ergebnisrechnungen der Jahre 2011 bis 2013 jeweils Entnahmen aus den Rücklagen aus Überschüssen der Vorjahre als sonstigen ordentlichen Ertrag. Sie glich hierüber die ordentlichen Fehlbeträge aus und wies damit das Jahresergebnis mit der Verrechnung der Entnahme aus der Rücklage bereinigt aus.

Eine derartige Buchung ist nicht zulässig: Die Ergebnisrechnungen bildeten nicht das tatsächliche Ressourcenaufkommen und den tatsächlichen Ressourcenverbrauch der Haushaltsjahre ab. Die Stadt buchte die Entnahme aus der Rücklage nicht ergebnisneutral als Passivtausch. Zudem stellte sie ihr Jahresergebnis nicht periodengerecht dar.

Ich habe zur besseren Vergleichbarkeit meiner Kennzahlen und zur Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit die ordentlichen Erträge um die Entnahme aus der Rücklage bereinigt.

² Vgl. Lauxtermann, Ralf in Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Niedersachsen Dezember 2009, GemHR Nds – GemHKVO – Kommentar zu § 50, Abs. 1.1.

³ Vgl. Wobbe-Zimmermann, Heike in Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Niedersachsen Dezember 2011, GemHR Nds – GemHKVO – Kommentar zu § 24, Abs. 1.5.

⁴ Vgl. ebd., Abs. 1.6.

Tz. 3 Die Nettosition sank vom 31.12.2011 zum 31.12.2014 um 1,5 Mio. € bzw. 3,0 %.

Zeitgleich stiegen die Schulden inklusive Rückstellungen um 1,6 Mio. € bzw. 8,5 % (vgl. Anlage 1). In der Folge sank die Nettovermögensquote um 2,5 %-Punkte auf 68,8 %.

Der Verschuldungsgrad – insgesamt – für die Schulden inklusive Rückstellungen lag zum 31.12.2013 mit 29,7 % um 3,5 %-Punkte höher als der aggregierte Durchschnittswert des Vergleichsringes.

Tz. 4 Die Stadt Wiesmoor erzielt u. a. durch Grundstücksverkäufe in allen Jahren des Prüfungszeitraums Überschüsse im außerordentlichen Ergebnis. Nur aufgrund dieser Überschüsse erreichte sie in den Jahren 2011 und 2012 positive Jahresergebnisse. Gleiches erwartete sie für das Planjahr 2016.

Die Stadt erreichte den Haushaltsausgleich für das Jahr 2013 erst durch die Inanspruchnahme von Überschussrücklagen. Gleiches gilt für das Planjahr 2015.

Der Stadt war im geprüften Zeitraum nicht verpflichtet, als Anlage der Haushaltspläne 2012 bis 2014 jeweils ein HSK aufzustellen.

Tz. 5 Die Steuereinnahmekraft lag nur geringfügig über dem Minimalwert des Vergleichsringes. Die Gewerbesteuerquote war unterdurchschnittlich.

Tz. 6 Die Stadt Wiesmoor wies im Vergleichsjahr 2013 mit 3,7 % eine deutlich überdurchschnittlich hohe Zuschussquote an verbundene Unternehmen, Sondervermögen und Beteiligungen aus. Sie leistete entsprechende Zuschüsse beispielsweise an die Luftkurort Wiesmoor Touristik GmbH.

Tz. 7 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.

Im Jahr 2013 reichten die erzielten Einzahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit nicht aus, um neben den Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit auch die ordentliche Tilgung vollständig zu finanzieren.

In diesem Jahr hielt die Stadt Wiesmoor die Deckungsvorschrift des § 17 Abs. 1 Nr. 2 GemHKVO nicht ein. Sie finanzierte ihre ordentliche Tilgung aus weiterer Verschuldung.

Tz. 8 In der Anlage 3 stelle ich die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse, nach Produktbereichen gegliedert, für die Jahre 2012 bis 2015 dar.⁵ 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 aggregierten Durchschnitt und dem Maximalwert aus dem Vergleichsring.

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 Stadt Wiesmoor. Daneben werden die zugehörigen Minimal-, Maximal- und gewichteten Durchschnittswerte des Vergleichsring für das Jahr 2013 ausgewiesen.

Tz. 10 Bei der Ermittlung der nachfolgenden Vergleichswerte für den Anlagenabnutzungsgrad des Gebäude- und Infrastrukturvermögens konnte ich nur elf von 20 der geprüften Einheitsgemeinden berücksichtigen. Diese Einschränkung war notwendig, da mehrere Einheitsgemeinden des Vergleichsring mir keine Werte zum 31.12.2013 vorlegen konnten und weitere in ihren Anlageübersichten die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht bzw. nicht vollständig auswiesen.

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

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	573.266,20 €	24.623,17 €	548.643,03 €	4,3%	8,9%	32,3%	56,6%	
0222	Gebäude und Aufbauten bei Sozialen Einrichtungen	1.414.509,11 €	82.548,31 €	1.331.960,80 €	5,8%	9,3%	20,0%	32,4%	
0232	Gebäude und Aufbauten bei Schulen	11.409.861,95 €	828.851,65 €	10.581.010,30 €	7,3%	6,3%	23,8%	44,7%	
0242	Gebäude und Aufbauten bei Kultur-, Sport-, Freizeit- und Gartenanlagen	7.093.873,39 €	653.170,10 €	6.440.703,29 €	9,2%	16,9%	33,5%	58,0%	
0252	Gebäude und Aufbauten für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz	393.291,16 €	31.049,96 €	362.241,20 €	7,9%	5,3%	16,8%	44,3%	
0292	Gebäude und Aufbauten bei sonstigen Dienst-, Geschäfts- u. anderen Betriebsgeb.	8.021.324,04 €	377.795,51 €	7.643.528,53 €	4,7%	11,6%	31,3%	60,2%	
032	Brücken und Tunnel	1.365.399,40 €	409.871,50 €	955.527,90 €	30,0%	9,8%	26,3%	100,0%	
033	Gleisanlagen mit Streckenausrüstung und Sicherheitsanlagen	- €	- €	- €	-	19,6%	19,6%	19,6%	
0342	Gebäude u. Aufbauten für Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	18.078.649,61 €	9.432.896,55 €	8.645.753,06 €	52,2%	4,0%	44,9%	56,0%	
035	Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen	36.176.026,15 €	28.443.358,04 €	7.732.668,11 €	78,6%	32,3%	59,5%	80,6%	
036	Strom-, Gas-, Wasserleitungen und zugehörige Anlagen	9.433,21 €	825,41 €	8.607,80 €	8,8%	0,9%	14,7%	74,5%	
037	wasserbauliche Anlagen	- €	- €	- €	-	24,5%	34,3%	50,6%	
0382	Gebäude und Aufbauten für Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen	1.014.420,12 €	34.887,38 €	979.532,74 €	3,4%	21,5%	40,1%	74,8%	
039	Sonstige Bauten des Infrastrukturvermögens	- €	- €	- €	-	22,6%	36,2%	58,4%	
041	Bauten auf fremdem Grund und Boden	- €	- €	- €	-	13,0%	36,2%	84,8%	
	Gebäude- und Infrastrukturvermögen in Summe	85.550.054,34 €	40.319.877,58 €	45.230.176,76 €	47,1%	25,6%	42,5%	62,5%	11

Tz. 11 Die Stadt Wiesmoor stellte in der Spalte 2 der jeweiligen Anlagenübersicht⁶ ihrer Bilanzen für die Anlagegüter des Sachvermögens mit Ausnahme der Brücken, Tunnel, Straßen, Gehwege und der Einrichtungen der Abwasserbeseitigung anstatt der historischen Anschaffungs- und Herstellungswerte lediglich Zeitwerte dar. In diesen Zeitwerten waren bereits aufsummierte Abschreibungen berücksichtigt. Die Anlagenübersichten vermittelten den Eindruck, dass die Vermögensgegenstände der Stadt zum Stichtag der ersten Eröffnungsbilanz neu beschafft worden wären. Zudem wies die Stadt in der Spalte 7 der Anlagenübersicht nur die aufsummierten Abschreibungen seit Umstellung des Rechnungswesens aus. Insofern spiegelt die in der Tabelle ausgewiesene Kennzahl nicht den tatsächlichen Anlagenabnutzungsgrad wider.

Ich habe diese Werte in den Vergleich nicht mit einbezogen.

⁶ Anlagenübersicht gem. § 56 Abs. 1 GemHKVO – Muster 16.

2.3 Dauernde Leistungsfähigkeit

Tz. 12 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.

Tz. 13 *„[...] nur ein strikter Ausgleich der ordentlichen Aufwendungen allein durch die ordentlichen Erträge [sorgt] für die vom NKR angestrebte intergenerative Gerechtigkeit.“⁷*

Die Stadt erreichte den Haushaltsausgleich der Haushaltsjahre 2011 und 2012 nur durch Überschüsse des außerordentlichen Ergebnisses. Gleiches erwartete sie für das Planjahr 2016 (vgl. Tz. 4).

„Ein Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis wird [...] immer als ernsthaftes Problem anzusehen sein, auch wenn er zunächst durch Überschüsse des außerordentlichen Ergebnisses ausgeglichen werden kann. Der Ausgleich des Haushalts kann nur als gesichert gelten, wenn regelmäßige (ordentliche) Aufwendungen durch regelmäßige (ordentliche) Erträge finanziert werden.“⁸

Tz. 14 Die Stadt erreichte den Haushaltsausgleich für das Jahr 2013 erst durch die Inanspruchnahme von Überschussrücklagen. Gleiches gilt für das Planjahr 2015 (vgl. Tz. 4).

Tz. 15 Auf Grundlage der in die Prüfung einbezogenen Unterlagen war zum Zeitpunkt meiner Erhebung im April 2016 bei der Stadt Wiesmoor die dauernde Leistungsfähigkeit mit leichten Einschränkungen anzunehmen.

⁷ Vgl. Rose, Joachim: Kommunale Finanzwirtschaft Niedersachsen. Grundriss für die Aus- und Fortbildung, 6. Auflage 2013, Kiel 2006, S. 67 f.

⁸ Vgl. ebd.

3 Haushaltsaufstellungsverfahren

Tz. 16 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 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 erkunde ich die Gründe für eine vom Gesetz abweichende Praxis. Hierzu habe ich ausgehend vom Beginn des jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahrens die Teilprozesse untersucht. Die folgende Tabelle zeigt das Datum der Meilensteine der jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahren:

Meilensteine des Haushaltsaufstellungsverfahrens				
Haushaltsjahr	2012	2013	2014	2015
Beginn Haushaltsaufstellungsverfahren	07.10.2011	19.09.2012	13.09.2013	12.09.2014
Erste Beratung durch ein Gremium der Vertretung	27.02.2012	07.05.2013	05.02.2014	25.03.2015
Beschlussfassung durch die Vertretung	05.03.2012	13.05.2013	24.02.2014	20.04.2015
Vorlage bei der Aufsichtsbehörde	29.03.2012	05.06.2013	26.02.2014	21.04.2015
fristgerecht gem. §114 (1) NKomVG?	nein	nein	nein	nein
Haushaltssatzung mit genehmigungspflichtigen Teilen	ja	ja	ja	ja
Datum der Wirksamkeit der Haushaltssatzung	10.05.2012	14.08.2013	28.05.2014	28.05.2015

Um die einzelnen Prozessschritte innerhalb der Prüfungsreihe zu vergleichen und darüber hinaus Good-Practice-Beispiele herauszuarbeiten, habe ich den Zeitraum der einzelnen Prozessteilschritte ermittelt. Die folgende Tabelle zeigt neben der Dauer der Teilschritte auch die zugehörigen Minimal-, Maximal- und aggregierten Durchschnittswerte des Vergleichsringes für das Haushaltsjahr 2015:

Prozessschritt	Haushaltsjahr				Vergleichswerte 2015		
	2012	2013	2014	2015	min.	Ø	max.
Zeitraum bis zur Vorlage des Entwurfs an den HVB	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	21	73	132
Zeitraum bis zur erstmaligen Vorlage des Entwurfs einem Gremium der Vertretung	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	7	35	93
Zeitraum bis zur Beschlussfassung der Vertretung	7	6	19	26	15	60	150
Zeitraum bis zur Vorlage der Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht	24	23	2	1	1	9	34
Zeitraum bis Genehmigung bzw. möglichen Verkündung	18	50	75	20	1	40	86
Zeitraum bis zur Verkündung	11	8	4	4	2	15	92
Zeitraum bis zum Wirksamwerden	13	12	12	13	9	13	37
Gesamtdauer	216	329	257	258	64	241	414

Im Folgenden gehe ich auf Besonderheiten bezüglich des Haushaltsaufstellungsprozesses ein:

- Tz. 17 Die Stadt Wiesmoor legte keinen Haushalt fristgerecht der Kommunalaufsicht zur Genehmigung vor. Die Gesamtdauer des Aufstellungsverfahrens lag für das Vergleichsjahr knapp über dem aggregierten Durchschnittwert aller Vergleichskommunen.
- Tz. 18 Die Stadt wies darauf hin, dass wegen ihrer unterdurchschnittlichen Steuerkraft die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich von außerordentlicher Bedeutung für verlässliche Haushaltsplanungen seien. Das Land Niedersachsen veröffentlicht die vorläufigen Grundbeträge bzw. die genaue Höhe der Schlüsselzuweisungen erst im November eines Jahres.
- Tz. 19 Die Stadt wies in ihrer Stellungnahme vom 18.08.2016 darauf hin, dass das Wiesmoorer Haushaltsaufstellungsverfahren nicht mit dem anderer Kommunen vergleichbar sei: Die Haushaltsentwürfe seien in allen Jahren zunächst intern in den Fraktionen und Gruppen und später zudem im Arbeitskreis Finanzen diskutiert worden, bevor sie in den Ratsgremien auf die Tagesordnung gekommen seien.

4 Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren

Tz. 20 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.

Der konsolidierte Gesamtabschluss war erstmals für das Haushaltsjahr 2012 aufzustellen.⁹

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	17.02.2015	nein	19.03.2015	nein		nein		nein
2013	09.07.2015	nein	01.02.2016	nein		nein		nein
2014	19.12.2015	nein		nein		nein		nein

Die Stadt Wiesmoor erklärte in ihrer Stellungnahme, dass der Jahresabschluss 2015 fristgerecht im März 2016 aufgestellt worden sei. Es sei davon auszugehen, dass er fristgerecht im Jahr 2016 vom Rat beschlossen werden könne. Dies sei auch für die Zukunft so beabsichtigt.

⁹ Vgl. Art. 6 Abs. 7 Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften vom 15.11.2005 (Nds. GVBl. S. 342).

5 Umsetzung des NKR

Tz. 21 Die Stadt Wiesmoor hat verschiedene haushaltswirtschaftliche Instrumente einzusetzen, um die Verwaltungssteuerung zu unterstützen und die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit zu beurteilen. Ich habe geprüft, ob die Stadt Wiesmoor 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	22
§ 4 Abs. 1	Teilhaushalte entsprechend der örtlichen Verwaltungsgliederung	Pflicht	X	-		
§ 15 Abs. 3	Innere Verrechnungen	eingeschränktes Ermessen		X		23
§ 4 Abs. 3	Budgetierung	Ermessen	X	-		
§ 4 Abs. 7	Wesentliche Produkte	Pflicht		-	X	
	Leistungen	Pflicht			X	
	Produktziele	Pflicht			X	
	Maßnahmen	Pflicht			X	
	Produktkennzahlen	Pflicht			X	
§ 21 Abs. 1	KLR nach den örtlichen Bedürfnissen	Pflicht		X		24
	Controlling mit Berichtswesen nach den örtlichen Bedürfnissen	Pflicht			X	

Tz. 22 Die Stadt Wiesmoor hatte nach eigenen Angaben bewusst keine Strategie hinsichtlich ihrer geplanten mittel- und langfristigen Entwicklung beschlossen, die als Grundlage für die Haushaltsplanung dienen könnte.

Eine Strategie ermöglicht es einer Kommune, nach übergeordneten Zielen zu steuern. Diese sollte die Stadt auf Basis ihrer Stärken sowie Schwächen entwi-

ckeln. Hierbei sollte sie die auf sie zukommenden Entwicklungen und die sich daraus ergebenden Chancen sowie Risiken berücksichtigen.

Ich empfehle der Stadt, ihre strategischen Handlungsziele verbindlich zu beschließen und hierauf basierend die wesentlichen Produkte gemäß § 4 Abs. 7 GemHKVO zu beschreiben.

- Tz. 23 Die Stadt Wiesmoor nahm innere Verrechnungen von einzelnen Dienstleistungen und für einzelne Bereiche, wie für das Hallenbad, für die KGS und für die Kitas vor.
- Tz. 24 Sie setzte nur für die gebührenrechnenden Einrichtungen Abwasser, Kitas und Friedhöfe eine KLR ein.

6 Kassenwesen

Tz. 25 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.

Eine entsprechende Dienstanweisung lag zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung nicht vor.

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.¹⁰

Kassensicherheit				
Rechtsgrundlage	Inhalt	ja/nein	Verstoß	Erl. in Tz.
§ 155 Abs. 1 Nr. 4 NKomVG § 40 Abs. 7 GemHKVO	Wurden regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt?	nein	ja	27
§ 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?	-	-	

Tz. 27 Das RPA des Landkreises Aurich nahm die regelmäßige und unvermutete Kassenprüfung im Jahr 2013 nicht vor.

Im Auftrag

Nicolaus

¹⁰ Vgl. Grunwald, Ekkehard in Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Niedersachsen November 2013, NKomVG – Kommentar zu § 126, Rn. 13.

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.	13.379	12.826	12.863	13.009	-	-	-	-	-370	-2,8%	10.152	13.975	18.699
besetzte Stellen laut Stellenplan zum 30.06.	VZÄ	76,0	80,0	81,9	84,7	91,0	-	-	-	8,7	11,4%	39,5	87,2	206,1
Bilanzsumme	Mio. €	67,7	67,5	66,7	68,0	-	-	-	-	0,3	0,5%	45,5	78,0	132,1
Nettoposition	Mio. €	48,3	48,1	46,6	46,8	-	-	-	-	-1,5	-3,0%	31,8	57,5	94,2
Schulden inkl. Rückstellungen	Mio. €	19,3	19,2	19,8	20,9	-	-	-	-	1,6	8,5%	4,0	20,5	66,0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	Mio. €	11,5	12,4	11,8	14,2	15,2	14,4	13,9	13,4	2,6	22,8%	0,2	12,1	47,6
Liquiditätskredite	Mio. €	1,5	0,0	1,7	0,2	0,9	1,3	1,3	0,9	-1,3	-84,5%	0,0	3,1	10,5
Rückstellungen	Mio. €	5,1	5,4	5,5	5,9	-	-	-	-	0,8	15,4%	2,8	6,3	11,6
ordentlicher Ertrag	Mio. €	17,6	18,8	20,3	21,8	20,8	21,3	21,9	22,4	4,2	24,0%	13,7	21,2	33,8
ordentlicher Aufwand	Mio. €	17,9	19,6	20,8	21,6	21,6	21,4	21,9	22,4	3,8	21,1%	12,5	20,5	33,0
außerordentlicher Aufwand	Mio. €	0,4	0,8	0,1	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	54,0%	0,0	0,1	0,4
außerordentlicher Ertrag	Mio. €	1,3	1,6	0,4	1,2	0,1	0,3	0,1	0,0	-0,1	-6,6%	0,1	0,4	0,9
Gewerbesteuererträge	Mio. €	3,2	3,0	3,1	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9	0,4	13,6%	1,5	5,9	12,1
aufbereitete Abschreibungen auf immaterielles Vermögen und Sachvermögen	Mio. €	1,9	2,1	1,9	2,0	-	-	-	-	0,1	3,8%	1,5	1,9	2,5
(Netto-) Investition auf immaterielles Vermögen und Sachvermögen	Mio. €	3,2	1,4	2,6	3,6	-	-	-	-	0,4	12,0%	1,0	2,9	6,2
Zinsaufwendungen	Mio. €	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,0	2,7%	0,1	0,5	1,9
Zuschüsse an verbundene Unternehmen, Sondervermögen und Beteiligungen	Mio. €	0,6	1,0	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,3	50,0%	0,0	0,1	0,9
Personalaufwand für aktives Personal	Mio. €	4,3	4,4	4,9	5,4	5,3	5,5	5,6	5,7	1,1	25,3%	2,4	4,9	11,7
Einzahlungen lfd. Verw.-tätigkeit	Mio. €	16,6	17,2	18,5	19,1	19,7	19,7	20,2	20,7	2,5	14,7%	12,0	20,0	32,1
Zuwendungen Investitionstätigkeit	Mio. €	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	-0,2	-55,4%	0,0	0,5	1,2
Auszahlungen lfd. Verw.-tätigkeit	Mio. €	15,9	16,5	19,3	18,4	19,4	19,3	19,5	19,8	2,6	16,2%	10,5	18,0	29,6
Auszahlung zur ordentlichen Tilgung	Mio. €	0,4	0,4	0,6	0,5	0,6	0,8	0,5	0,5	0,1	32,1%	0,0	0,5	1,6
Auszahlungen Investitionstätigkeit	Mio. €	3,5	2,0	2,9	4,2	2,7	0,6	0,4	0,1	0,7	18,9%	1,4	3,4	6,2

Anlage 2: Erläuterungen zu den Kennzahlen

Abschreibungsintensität

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

Die Abschreibungsintensität zeigt das Verhältnis der Abschreibungen aus immateriellem Vermögen und Sachvermögen 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 Jahres¹¹ ins Verhältnis zu den Vollzeitäquivalenten der zum 30.06. besetzten Stellen nach dem Stellenplan des entsprechenden Jahres gesetzt.

¹¹ LSN-Online, Tabelle Z1020014.

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 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 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.

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, wenn die Grundbeträge je Gemeinde mit den gewogenen landesdurchschnittlichen Hebesätzen je Steuer multipliziert werden. 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).¹² 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.

¹² 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.¹³ Die Verschuldung löst grundsätzlich Zinsaufwendungen sowie Auszahlungen des Finanzhaushaltes für den Schuldendienst aus. Der Verschuldungsgrad – insgesamt – zeigt die Relation von Schulden inklusive der gebildeten Rückstellungen zur Bilanzsumme. Durch die Aufnahme von Krediten bzw. die Bildung von Rückstellungen erhöht sich der Verschuldungsgrad.¹⁴

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 NGO¹⁵ 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

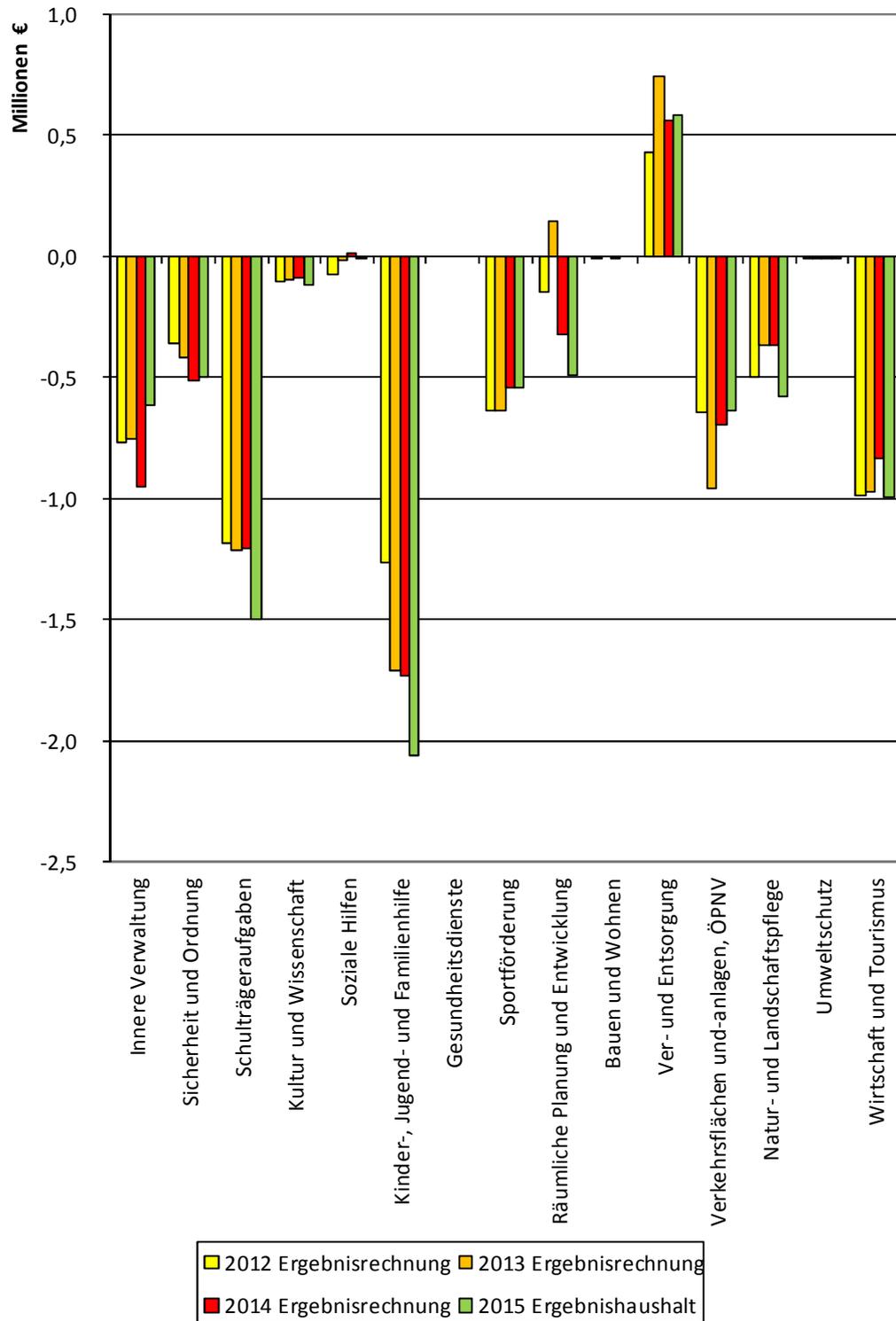
Die Zinsdeckungsquote beziffert den Anteil der ordentlichen Erträge, den eine Kommune zur Deckung des Zinsaufwands für investive Kredite und Liquiditätskredite benötigt.

¹³ Vgl. hierzu § 54 Abs. 4 Nr. 2 und 3 GemHKVO.

¹⁴ 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.

¹⁵ Jetzt § 123 Abs. 2 NKomVG.

Anlage 3: Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche für die Jahre 2012 bis 2015¹⁶



¹⁶ 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	9,6	7,4	12,9	22,4	64,0	5,4	20,0	64,0	-58,6	-259,8	-185,4	-53,8
12	Sicherheit und Ordnung	2,7	1,9	3,3	5,7	29,5	21,7	32,4	36,8	-32,6	-50,3	-40,4	-18,4
21-24	Schulträgeraufgaben	10,5	2,2	7,0	12,8	46,9	8,9	29,4	53,8	-94,0	-123,5	-89,3	-14,6
25-29	Kultur und Wissenschaft	0,5	0,5	1,3	3,8	16,0	2,3	32,1	76,4	-7,2	-29,5	-15,7	-4,5
31-35	Soziale Hilfen	0,4	0,0	2,4	8,7	82,1	0,0	77,2	198,0	-1,3	-21,2	-9,7	4,4
36	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	13,7	7,4	13,3	19,2	42,6	14,3	35,7	45,5	-132,8	-195,5	-154,1	-66,9
41	Gesundheitsdienste	0,0	0,0	0,1	0,1	-	0,0	16,2	0,0	0,0	-0,7	-1,7	0,0
42	Sportförderung	4,1	1,2	2,8	7,0	27,6	0,4	27,8	82,6	-49,7	-61,8	-36,8	-3,0
51	Räumliche Planung u. Entwicklung	2,6	0,3	1,3	3,4	125,7	0,0	36,5	125,7	11,4	-44,9	-15,3	11,4
52	Bauen und Wohnen	0,0	0,0	0,3	1,1	-	0,0	19,8	93,8	0,0	-12,8	-3,8	0,3
53	Ver- und Entsorgung	7,3	0,0	6,1	11,7	147,3	100,2	158,1	5.444,2	58,0	0,3	63,8	110,3
54	Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	8,5	3,6	6,3	9,0	47,8	24,3	41,4	68,8	-74,7	-97,4	-66,1	-20,1
55	Natur- und Landschaftspflege	4,5	0,2	1,6	4,5	62,4	10,0	42,1	127,7	-28,6	-35,6	-17,2	4,0
56	Umweltschutz	0,0	0,0	0,1	0,7	13,7	0,0	31,7	125,7	-0,4	-6,6	-1,3	0,6
57	Wirtschaft und Tourismus	5,1	1,2	4,1	7,4	12,6	0,2	8,9	24,2	-75,5	-127,6	-68,0	-14,3
61	Allgemeine Finanzwirtschaft	30,3	27,5	37,1	50,2	195,0	176,6	204,3	265,1	486,0	424,6	696,8	783,7

Anlage 5: Kartendarstellung Niedersachsen mit Vergleichsring

