

Kennzahlengestützte Auswertungen kommunaler Bilanzen

Keine der geprüften Kommunen wies in der Eröffnungsbilanz eine bilanzielle Überschuldung aus. Bei den Landkreisen lag der Anteil des Sachanlagevermögens an der Bilanzsumme deutlich über dem der Kapitalposition. Zudem war das Sachanlagevermögen zu einem wesentlichen Teil durch Zuwendungen finanziert.

Die Beurteilung des finanziellen Handlungsspielraumes und der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Kommunen erfordert die Anwendung aussagefähiger Kennzahlen.

1 Vorbemerkungen

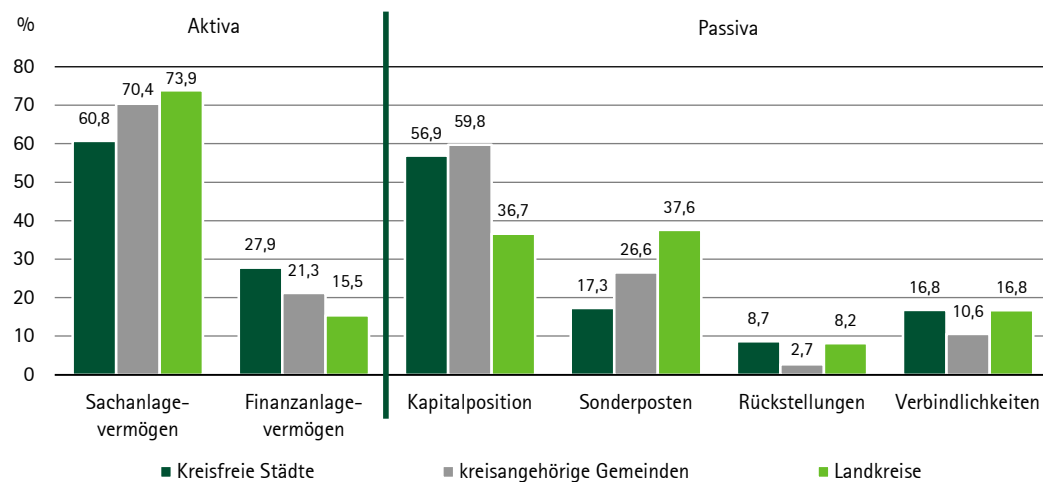
- 1 Die kommunale Doppik ermöglicht eine vollständige Abbildung der Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage. Für deren Beurteilung und der damit verbundenen Steuerung ist eine kennzahlengestützte Analyse unabdingbar. Kennzahlengestützte Analyse unabdingbar

2 Eröffnungsbilanz

2.1 Bilanzauswertung

- 2 Die Auswertung basiert auf den festgestellten Eröffnungsbilanzen der 10 Landkreise, der 3 Kreisfreien Städte und von 299 kreisangehörigen Gemeinden (Stand 01.08.2018). Auswertung von festgestellten Eröffnungsbilanzen
- 3 Keine dieser Kommunen wies eine bilanzielle Überschuldung (Fehlbetrag) aus. Bei 17 kreisangehörigen Gemeinden und 2 Landkreisen lagen Fehlbeträge aus Vorjahren, die durch die Kapitalposition gedeckt waren, vor (sog. kamerale Fehlbeträge). Keine der geprüften Kommunen wies in der Eröffnungsbilanz eine bilanzielle Überschuldung (Fehlbetrag) aus

Übersicht 1: Prozentualer Anteil ausgewählter Positionen an der Bilanzsumme



- 4 Der Anteil des Sachanlagevermögens an der Bilanzsumme (Sachanlagevermögensintensität) war in allen Körperschaftsgruppen hoch. Beim Infrastrukturvermögen, als Teil des Sachanlagevermögens, offenbarten sich hinsichtlich seines Anteils an der Bilanzsumme (Infrastrukturquote) adäquate Unterschiede zwischen den Körperschaftsgruppen. Anteil des Sachanlagevermögens an der Bilanzsumme war hoch

5 Infrastrukturquote:

- Kreisfreie Städte 30,5 %
- kreisangehörige Gemeinden 36,0 %
- Landkreise 41,0 %

Bei Landkreisen deutlich höherer Anteil des Sachanlagevermögens im Vergleich zum Anteil der Kapitalposition

6 Bei den Landkreisen lag der Anteil des Sachanlagevermögens an der Bilanzsumme deutlich über dem der Kapitalposition. Dies belegt, dass dessen Finanzierung aus eigenen Mitteln im Vergleich zu den Kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden deutlich geringer ist. Das Sachanlagevermögen der Landkreise war zu einem wesentlichen Teil durch Sonderposten (insbesondere aus Investitionszuwendungen) finanziert.

7 Das Verhältnis der Sonderposten zum Sachanlagevermögen stellt sich wie folgt dar:

- Kreisfreie Städte	28,5 %
- kreisangehörige Gemeinden	37,8 %
- Landkreise	50,9 %

8 Ein hohes Sachanlagevermögen verursacht regelmäßig hohen Reinvestitionsbedarf. Die Erwirtschaftung entsprechender Finanzmittel ist langfristig zu gewährleisten. Dabei ist der derzeitige hohe Anteil von Investitionszuwendungen zu beachten. Zudem ist das Infrastrukturvermögen grundsätzlich nicht zu veräußern, weil es zur Aufgabenerfüllung benötigt wird. Damit sind Reinvestitionen unausweichlich.

Insbesondere bei Kreisfreien Städten war der Anteil des Finanzanlagevermögens an der Bilanzsumme hoch

9 Der Anteil des Finanzanlagevermögens an der Bilanzsumme war in den jeweiligen Körperschaftsgruppen durch die unterschiedlich hohen Anteile an verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen geprägt. Insbesondere die Kreisfreien Städte wiesen dabei hohe Anteile aus. Die ausgeübten Wahlrechte bei der Bilanzierung (Eigenkapitalspiegelbildmethode oder Anschaffungskosten) führen zu teilweise stark differierenden Bewertungen, die sich letztlich auch bei dem o. a. Anteil des Finanzanlagevermögens auswirken.

10 Der Anteil des Finanzanlagevermögens an der Bilanzsumme i. H. v. durchschnittlich rund einem Viertel unterstreicht die Bedeutung der künftigen Erstellung eines Gesamtabchlusses.

Bei Landkreisen ein hoher Anteil an Sonderposten

11 Der Anteil der Kapitalposition an der Bilanzsumme (im Sinne einer Eigenkapitalquote) war in den Kreisfreien Städten und den kreisangehörigen Gemeinden höher als in den Landkreisen. In den einzelnen Körperschaften lag der Anteil zwischen 18,6 und 89,8 % und wies folglich eine sehr große Spannbreite aus. Der niedrigere Wert der Landkreise insgesamt war insbesondere durch einen hohen Anteil der Sonderposten (Investitionszuwendung) begründet, der sogar über dem der Kapitalposition lag.

12 Die Kapitalausstattung und insbesondere deren Entwicklung sind Indikatoren für die Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit. Anzustreben ist ein möglichst hoher und gleichbleibender Wert. Je höher der Wert ist, desto niedriger ist der Anteil an Fremdkapital.

13 Die unterschiedlichen Anteile der Rückstellungen an der Bilanzsumme der Kreisfreien Städte und Landkreise im Vergleich zu den kreisangehörigen Gemeinden lag u. a. in den kaum vorhandenen Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Deponien sowie geringeren Rückstellungen für Entgeltzahlungen für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeit in den kreisangehörigen Gemeinden. Rückstellungen für die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen der kommunalen Beamten werden nicht bei den Kommunen, sondern beim Kommunalen Versorgungsverband Sachsen bilanziert.

14 Insbesondere höhere Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen und aus wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften verursachten in den Kreisfreien Städten und Landkreisen höhere Anteile der Verbindlichkeiten an der Bilanzsumme gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden. Der Anteil der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen und aus wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften an der Bilanzsumme (Kreditquote) lag in einem Landkreis und in 5 kreisangehörigen Gemeinden über 25 %. Der höchste Wert betrug 37,3 %.

15 Kreditquote:

- Kreisfreie Städte	11,2 %
- kreisangehörige Gemeinden	8,0 %
- Landkreise	11,4 %

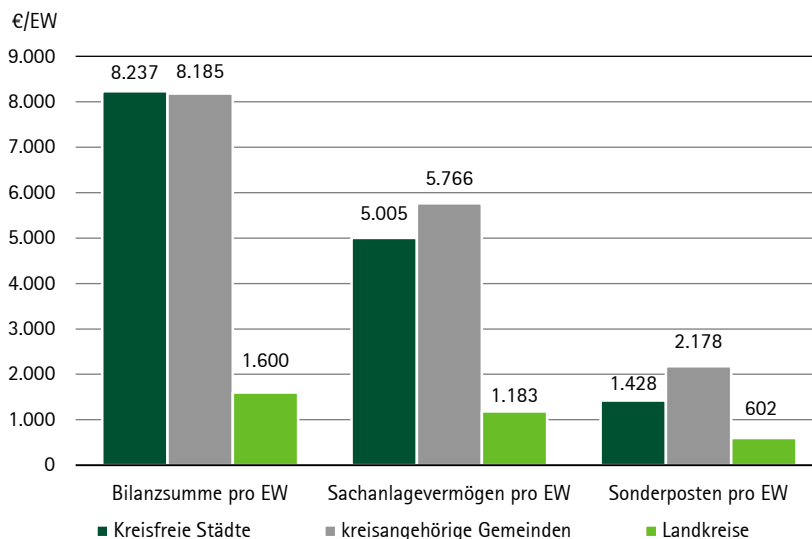
16 Mit den Bilanzen der kommenden Jahresabschlüsse ist die Kreditquote in ihrer Entwicklung zu betrachten. Eine Erhöhung sollte grundsätzlich vermieden werden. Gleichzeitig ist bei vorliegenden Jahresabschlüssen die Analyse der Haushalte auf die Ergebnis- und Finanzrechnung auszudehnen.

2.2 Pro-Kopf-Betrachtung

17 Neben der strukturellen Bilanzbewertung gilt die Pro-Kopf-Betrachtung als ein weiterer Indikator bei der Haushaltsanalyse jeder einzelnen Körperschaft. Der SRH stellt nachfolgend aufgrund der ihm vorliegenden festgestellten Eröffnungsbilanzen der 10 Landkreise, der 3 Kreisfreien Städte und 299 kreisangehörigen Gemeinden (Stand 01.08.2018) die Bilanzsumme, das Sachanlagevermögen und die Sonderposten pro Einwohner und Körperschaftsgruppe dar. Erste Anhaltspunkte hinsichtlich der Größenordnung der einwohnerbezogenen Werte liegen somit vor.

Pro-Kopf-Betrachtung als ein weiterer Indikator bei der Haushaltsanalyse jeder einzelnen Körperschaft

Übersicht 2: Ausgewählte Bilanzpositionen pro Einwohner



18 Bei der Pro-Kopf-Betrachtung unterschieden sich die Städte und Gemeinden deutlich von den Landkreisen. Die Kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden wiesen nahezu gleichhohe einwohnerbezogene Bilanzsummen aus. Dabei waren das Sachanlagevermögen und die Sonderposten der kreisangehörigen Gemeinden gegenüber den Kreisfreien Städten höher. Höheres Finanzanlagevermögen bei den Kreisfreien Städten führte dazu, dass sich einwohnerbezogen ein nahezu gleiches Bilanzvolumen ergibt.

Deutliche Unterschiede zwischen Städten und Gemeinden im Vergleich zu den Landkreisen

Informationslücke durch fehlende Möglichkeit einer zeitnahen Analyse jeweils aktueller Jahresabschlussbilanzen

19 Auf eine Darstellung und Diskussion der einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten wird an dieser Stelle verzichtet, da dem Jahresberichtsbeitrag Nr. 2 aktuelle und detailliertere Daten einschließlich der zeitlichen Entwicklung entnommen werden können. Aus den vorliegenden festgestellten Bilanzen können nur Werte entnommen werden, die lückenhaft und durch den Eröffnungsbilanzstichtag 5 Jahre alt (oder älter) sind. Dies zeigt die Informationslücke auf, die durch die fehlende Möglichkeit einer zeitnahen Analyse jeweils aktueller Jahresabschlussbilanzen entsteht und die dringend geschlossen werden muss.

Kennzahlengestützte Finanzanalyse zur Beurteilung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit

3 Haushalts- und Wirtschaftsführung

20 Die überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung bei Körperschaften mit einem doppischen Rechnungswesen beinhaltet eine kennzahlengestützte Finanzanalyse. Diese umfasst den Prüfungs- und den Planungszeitraum. Dafür wurden 16 Kennzahlen ausgewählt, mit denen zum einen der finanzielle Handlungsspielraum (9 Kennzahlen) und zum anderen die dauerhafte Leistungsfähigkeit (7 Kennzahlen) der geprüften Körperschaft beurteilt werden. Ein Vergleich mit Werten anderer Kommunen der gleichen Größenklasse wirkt dabei unterstützend.

21 In die Beurteilung fließen Werte aus allen 3 Komponenten des neuen Haushalts- und Rechnungswesens ein (Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung), sodass die 3 Komponenten nicht isoliert betrachtet werden. Erkenntnisse zur dauerhaften Leistungsfähigkeit der geprüften Kommune, u. a. aus der Abschreibungsintensität, dem Anlagenabnutzungsgrad und der Reichweite der Kapitalposition, waren aus den früheren kameralen Daten nicht ableitbar.

22 Nach dieser Auswertungsmethode wurden bisher (Stand: 01.08.2018) 25 Körperschaften geprüft. Die Abgabe von belastbaren allgemeingültigen Aussagen zu Prüfungserkenntnissen wäre verfrüht (vgl. Jahresbericht des SRH 2018, Band II, Beitrag Nr. 4).

4 Stellungnahmen

23 Das SMI erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme. Den kommunalen Spitzenverbänden und der SAKD wurde der Bericht zur Kenntnis gegeben.

24 Das SMI führte aus, dass der Sachstand zutreffend wiedergegeben wurde, und sah daher von einer Stellungnahme ab.

25 Die kommunale Seite äußerte sich nicht zu der kennzahlengestützten Auswertung.

5 Schlussbemerkung

26 Der teilweise erhebliche Aufwand für die Umstellung auf die Doppik wird sich erst dann gelohnt haben, wenn die damit einhergehenden Vorteile für eine verbesserte Haushalts- und Wirtschaftsführung vollumfänglich genutzt werden. Eine veränderte kennzahlengestützte Auswertung der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung ist ein Teil davon.

Vorteile für eine verbesserte Haushalts- und Wirtschaftsführung vollumfänglich nutzen