

KENNZAHLEN
DES STÄDTISCHEN
HAUSHALTES

Allgemeine Erläuterungen

Hierbei handelt es sich um generelle Ausführungen und Erläuterungen zu dem Kennzahlenset auf der Basis des Haushaltsbuches zum NKF-Kennzahlen-Set NRW. Die Grafiken und Kurzerläuterungen der verwendeten Kennzahlen sind im Vorbericht eingefügt.

1. Verwendete Plan-Kennzahlen

1.1 Aufwandsdeckungsgrad

(ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) * 100

Diese Kennzahl zeigt an, ob der Haushaltsausgleich bereits aus eigener Kraft mit dem ordentlichen Ergebnis erzielt werden kann. Ab einem Aufwandsdeckungsgrad von 100% reichen die ordentlichen Erträge zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen. Der Aufwandsdeckungsgrad ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Haushaltsausgleich, der fordert, dass der Gesamtbetrag der Erträge, die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt (Einbeziehung des Finanz- und außerordentlichen Ergebnisses).

Wenn Gemeinden einen Aufwandsdeckungsgrad von unter 100% aufweisen, ist das ordentliche Ergebnis negativ. Die Erträge aus dem operativen Geschäft (ordentliche Erträge z.B. Steuern, Zuwendungen und Umlagen, sonstige Transfererträge, Kostenerstattungen usw.) können in diesen Fällen die (ordentlichen) Aufwendungen für das operative Geschäft nicht kompensieren. Falls zudem noch ein negatives Finanzergebnis vorliegt, wird ein Haushaltsausgleich nicht erreicht. Um das negative Finanzergebnis zu kompensieren, ist daher ein positives ordentliches Ergebnis erforderlich, welches anhand eines Aufwandsdeckungsgrades messbar wird, der größer als 100% sein muss.

Zu den Haupteinflussfaktoren dieser Kennzahl gehören auf der Ertragsseite vor allem Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, sonstige Steuereinnahmen, Einkommensteuerbeteiligung, Umsatzsteuerbeteiligung, Schlüsselzuweisung, Ausgleichszahlungen, Familienleistungsausgleich.

Zu den Haupteinflussfaktoren auf der Aufwandsseite gehören vor allem Personalaufwand, Versorgungsaufwand, Sach- und Dienstleistungsaufwand, Abschreibungslast und Transferaufwand.

1.2 Zinslastquote

(Finanzaufwendungen / ordentliche Aufwendungen) * 100

Diese Kennzahl zeigt auf, welche Belastung aus Finanzaufwendungen, zusätzlich zu den (ordentlichen) Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht.

Die Finanzaufwendungen (Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen) werden im Ergebnisplan und in der Ergebnisrechnung mit den Finanzerträgen verrechnet und bilden das Finanzergebnis. Dieses hat oftmals einen entscheidenden Einfluss auf das Jahresergebnis der Kommune.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis von zu leistenden Finanzaufwendungen zum gesamten ordentlichen Aufwand wieder. Sie zeigt die anteilige Belastung der Kommune durch Zinsaufwendungen aufgrund im Haushaltsjahr oder Vorjahren aufgenommener Kassen- und Investitionskredite, sowie durch sonstige Finanzaufwendungen.

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

Diese Kennzahl ist ebenfalls abhängig von dem Ausgliederungsgrad der Kommune. Hierzu soll als Beispiel genannt werden der Ausgliederungsgrad des Personals. Personalaufwendungen sind Bestandteil der ordentlichen Aufwendungen, die den Nenner der Berechnungsformel ausmachen. Durch Ausgliederung von Personal bedingte niedrige Personalaufwendungen haben direkte Auswirkungen auf die Zinslastquote. Ebenso erwähnt werden sollte die Ausgliederung von Vermögen. Sowohl Vermögen, als auch Schulden, können ausgegliedert werden. Bei einer Ausgliederung von Vermögen steigt entsprechend die Zinslastquote an. Bei einer Ausgliederung von Schulden sinkt die Zinslastquote.

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

Zu den Einflussfaktoren dieser Kennzahl gehören vor allem im Nenner alle Aufwandsarten, die Höhe der Kassen- und Investitionskredite (Neuverschuldung, Entschuldung) und das Zinsniveau.

1.3 Zuwendungsquote

(Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge) * 100

Die Zuwendungsquote gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.

Hier sind besonders die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs von besonderer Bedeutung und nehmen i.d.R. den größten Posten unter den Erträgen aus Zuwendungen ein. Ziel des kommunalen Finanzausgleichs ist es, über die Schlüsselzuweisungen die Differenz zwischen der Steuerkraft und dem durch die Ausgleichsmesszahl fiktiv bestimmten Finanzbedarf der Kommune bis auf 90% auszugleichen und somit dem Ziel einer landesweiten Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse Rechnung zu tragen. Hierfür werden Mittel aus den Steuereinnahmen des Landes (Verbundmasse) bereitgestellt. Damit sind die Schlüsselzuweisungen umso höher, je geringer die Steuerkraft im Verhältnis zum fiktiven Finanzbedarf ist. Übersteigt die Steuerkraft den fiktiven Finanzbedarf, erhält die Kommune keine Schlüsselzuweisungen.

Ebenfalls werden hier die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten abgebildet. In einem Sonderposten werden Finanzleistungen Dritter in der Bilanz ausgewiesen, die die Kommune zur Anschaffung erhalten hat. Die ertragswirksame Auflösung von Sonderposten erfolgt entsprechend der Abschreibung des Vermögensgegenstandes. Hohe Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zeigen damit einen hohen drittfinanzierten Anteil am gemeindlichen Vermögen auf.

1.4 Personalintensität

(Personalaufwendungen / ordentliche Aufwendungen) * 100

Diese Kennzahl zeigt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Sie beschreibt die Wirtschaftlichkeit des Faktors Arbeit. Diese Kennzahl soll Hinweise geben, ob die Kommune im Bereich Personal wirtschaftlich aufgestellt ist oder ob Konsolidierungspotenzial gegeben ist. Erst im Vergleich mit Kennzahlen anderer Kommunen, ist die Kennzahl interpretationsfähig. Eine höhere Personalintensität lässt auf Einsparungsmöglichkeiten schließen, da die gleiche Aufgabenvielfalt mit mehr oder höher vergütetem Personal erledigt wird.

Steigt oder sinkt die Personalintensität, so ist nicht zwangsläufig eine Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung anzunehmen. Neben der Veränderung der Aufgabenstruktur, die auch mit den Erstattungen verbunden sein kann, können sich die Veränderungen auch auf andere Zusammenhänge zurückführen lassen.

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

Zu den Einflussfaktoren gehören Ausgliederungen (z.B. Eigenbetriebe). Insbesondere wenn Immobilienverwaltungsbetriebe gegründet worden sind, erfolgt eine wesentliche Veranschlagung der Personal- aber auch weiterer Aufwendungen nicht immer im kommunalen Haushalt. Auch die Aufgabenübertragung auf Zweckverbände oder durch öffentlich-rechtliche Verträge, die immer mehr zunimmt, führt zu einer Verlagerung vom Personalaufwand zum Sach- und Dienstleistungsaufwand. Der Auslagerungsgrad lässt jedoch bislang nicht statistisch ermitteln, so dass jeweils eine individuelle Betrachtung erfolgen muss, die einen Vergleich mit durchschnittlichen Kennzahlen erschwert, da diese ebenfalls um diesen Faktor bereinigt werden müssten. Ein weiterer Einflussfaktor ist der Umfang des Aufgabenspektrums, was stets abhängig u.a. von der Größe der Kommune ist. Ebenfalls erwähnt werden sollte als Einflussfaktor der Umfang der Fremdvergaben (Reinigung u.a. die sich in Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wiederfinden).

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

1.5 Sach- und Dienstleistungsintensität

(Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen / ordentliche Aufwendungen) * 100

Diese Kennzahl gibt Auskunft darüber, welchen Anteil die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen haben. Sie lässt erkennen, in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat, wobei zu beachten ist, dass teilweise Leistungen Dritter nicht beim Sach- und Dienstleistungsaufwand erfasst werden (z.B. Miete, Pacht und Leasing).

Eine im kommunalen Vergleich hohe Sach- und Dienstleistungsintensität kann z.B. auf hohe Energiekosten hindeuten, es kann aber auch ein Zeichen für geringe Personalkosten sein. Ein vom absoluten Betrag her identischer Sach- und Dienstleistungsaufwand kann in Abhängigkeit von den übrigen ordentlichen Aufwendungen zu unterschiedlichen Kennzahlenwerten führen. Somit wird deutlich, dass für die eine Kommune eine niedrige, für die andere Kommune eine höhere Sach- und Dienstleistungsintensität erstrebenswert sein kann. Eine Aussagekraft, sowohl im kommunalen Vergleich, als auch im Zeitreihenvergleich der Kommune, entfaltet die Kennzahl erst dann, wenn die Höhe sämtlicher Einflussgrößen in die Betrachtung einbezogen wird.

Zu den Einflussfaktoren gehören Personalaufwendungen und Ausgliederung von Vermögen.

1.6 Transferaufwandsquote

(Transferaufwendungen / ordentliche Aufwendungen) * 100

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

Diese Kennzahl ist erst durch einen Vergleich mit Kennzahlen anderer Kommunen interpretationsfähig. Für einen aussagekräftigen Vergleich ist zu beachten, dass die Höhe dieser Kennzahl erheblich von der Organisation und der Aufgabenstruktur abhängt.

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

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

- Zuwendungen für laufende Zwecke (z.B. freiwillige Zuschüsse Vereine) oder Zuschüsse an Beteiligungen
- Sozialtransferaufwendungen
- Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage, Fonds Dt. Einheit) als faktische Zahlungsverpflichtung
- Allgemeine Umlagen (hier vor allem Kreisumlage)

Zu den Einflussfaktoren gehören Auslagerungen (Eigenbetriebe), der Umfang des Aufgabenspektrums (abhängig u.a. von der Größe der Kommune), rechtliche Vorgaben (siehe SGB) und die Festsetzungen der Umlageverbände wie Landschaftsverbände, Kreise, und Städtereion.

1.7 Netto-Steuerquote

**(Steuererträge – GewSt-Umlage - Finanzierungsbeitrag Fonds Dt. Einh.) x 100 /
Ordentliche Erträge – GewSt-Umlage – Finanzierungsbeitrag Fonds Dt. Einh.**

Die Netto-Steuerquote gibt an, wie groß der Anteil der gemeindlichen Steuererträge an den gesamten ordentlichen Erträgen des betrachteten Jahres ist. Für eine realistische Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinde ist es erforderlich, den Gemeindeanteil an der Gewerbesteuer und den Aufwand für die Finanzierungsbeitrag am Fonds Deutsche Einheit in Abzug zu bringen.

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

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

Im Rahmen dieser Kennzahl werden die Steuererträge abgegrenzt von den anderen Ertragsarten der Gemeinde. Dies sind im Wesentlichen spezielle Entgelte, Gebühren und Beiträge sowie Erstattungen von anderen Verwaltungsträgern. Diese Positionen sind zwar quantitativ von untergeordneter Bedeutung, bergen aber auch ein deutliches Potential bei der Generierung kommunaler Einnahmen und sollten daher insbesondere im Blick auf die Haushaltskonsolidierung nicht vollständig außer Acht gelassen werden. Eine weitere zentrale Quelle kommunaler Erträge sind schließlich die Einnahmen aus staatlichen Zuwendungen (Schlüsselzuweisungen).

Ist die Nettosteuerquote hoch, ist dies ein Indiz dafür, dass die betrachtete Kommune über eine gute Steuerkraft verfügt. Allerdings trifft die Kennzahl aufgrund ihrer reinen Ertragsbetrachtung keine Aussagen darüber, inwieweit diese Erträge in der Lage sind, die Aufwendungen zu decken und ob nicht trotz relativ hoher Nettosteuerquote gleichwohl dauerhaft ein strukturelles Defizit zu verzeichnen ist. Diese Kennzahl lässt sich nur in einer Zeitreihenbetrachtung richtig interpretieren, um einmaligen Effekte ausschließen zu können.

Zu den Einflussfaktoren dieser Kennzahl gehört vor allem die Steuerertragskraft (Steueraufkommen, Hebesätze u.a.).

2. Nicht verwendete Plan-Kennzahlen

2.1 Eigenkapitalquote I

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. Das Eigenkapital, im Zähler der Kennzahl enthalten, ist eine Bilanzposition auf der Passivseite.

2.2 Eigenkapitalquote II

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. Das Eigenkapital, im Zähler der Kennzahl enthalten, ist eine Bilanzposition auf der Passivseite.

2.3 Fehlbetragsquote/Überschussquote

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. Sowohl das negative/positive Jahresergebnis als auch die Rücklageanteile im Eigenkapital befinden sich in der Bilanz.

2.4 Infrastrukturquote

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. Diese Kennzahl bezieht sich im Zähler und Nenner ausschließlich auf die Bilanz.

2.5 Abschreibungsintensität

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. Zwar bezieht sich diese Kennzahl auf die Ergebnisrechnung, aber es wird abgeraten, eine Plankennzahl mit fiktiven Abschreibungswerten zu entwickeln.

2.6 Drittfinanzierungsquote

Diese Kennzahl kann bereits nur manuell mit IST-Werten berechnet. Eine Berechnung mit Plan-Werten erfolgt daher nicht.

2.7 Investitionsquote

Diese Kennzahl kann bereits nur manuell mit IST-Werten berechnet. Eine Berechnung mit Plan-Werten erfolgt daher nicht.

2.8 Anlagendeckungsgrad II

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. In dieser Kennzahl werden Werte sowohl aus der Bilanz und dem Verbindlichkeitspiegel berücksichtigt.

2.9 Dynamischer Verschuldungsgrad

Diese Kennzahl kann bereits nur manuell mit IST-Werten berechnet. Eine Berechnung mit Plan-Werten erfolgt daher nicht.

2.10 Liquidität II. Grades

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. In dieser Kennzahl werden Werte sowohl aus der Bilanz, dem Verbindlichkeitspiegel und dem Forderungsspiegel berücksichtigt.

2.11 Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

Hier ist eine Ermittlung der Plan-Kennzahl nicht möglich, da der Haushaltsansatz nur in der Ergebnis- und Finanzrechnung berücksichtigt wird. In dieser Kennzahl werden Werte aus dem Verbindlichkeitspiegel berücksichtigt.