



Peter Harder

Die Aussagekraft von Bilanzkennzahlen zur Beurteilung haushaltswirtschaftlicher Zielsetzungen

– Analyse am Beispiel der Gemeinde Ahrensfelde –

Zum Inhalt:

Die Analyse kommunaler Finanzdaten gestaltet sich seit der weitgehenden Einführung des Neuen Steuerungsmodells als relevanter denn je. Durch die oft damit einhergehende Umstellung des öffentlichen Rechnungswesens in die Ressourcenverbrauchsrechnung der doppelten Buchführung (Doppik) ist es nun möglich, nähere Aussagen zur Vermögens- und Kapitalstruktur zu treffen. Die hier vorliegende Arbeit gibt einen grundlegenden Einblick in die Besonderheiten einer Jahresabschlussanalyse einer öffentlichen Gebietskörperschaft: Besonderheiten in der Betrachtung von kommunalem Eigentum, welche notwendig sind betrachtet zu werden, um haushaltswirtschaftliche Gegebenheiten und Zielsetzungen beurteilen zu können.

Auszug:

3.1 Ziele der kommunalen Jahresabschlussanalyse

Grundlegend unterscheidet sich die Analyse eines kommunalen Jahresabschlusses nur unbedeutend von der eines privatunternehmerischen Jahresabschlusses. Die Methodik sowie die Instrumente sind nahezu identisch. Die Unterschiede liegen vielmehr in der Interpretationsfähigkeit mancher erhobener Werte. So ist es fragwürdig, ob einer Kommune ihre Eigenkapitalrentabilität darstellen sollte, da es so etwas wie Shareholder, denen finanzielle Mittel dadurch ausgeschüttet würden, nicht gibt, ebenso wenig, wie es die Funktion einer Kommune ist, übermäßige Gewinne überhaupt erst zu erwirtschaften.¹ Die Wahl der richtigen Kennzahlen im Rahmen der Jahresabschlussanalyse muss also stets unter Beachtung der schon oben genannten Besonderheiten einer staatlichen Einrichtung mit ihren Aufgaben und Pflichten erfolgen. Je nach dem von wem eine Analyse des Jahresabschlusses vorgenommen wird, unterscheidet man dabei zwischen interner und externer Jahresabschluss- bzw. Bilanzanalyse. Interne wären Mitarbeiter der Verwaltung, der Bürgermeister, Gemeinderatsmitglieder sowie Rechnungsprüfungsämter und Wirtschaftsprüfer. Externe wären Banken, Wissenschaftler, Medien und der Bürger.² Je nach Adressatenkreis unterscheidet sich logischerweise der Umfang der zur Verfügung stehenden Informationen. So haben Interne schnelleren Zugang zu z.B. Investitionsplänen etc., die der Externe nicht ohne weiteres erlangt. Neben den Beschränkungen auf die Angaben des Jahresabschlusses tritt die Tatsache, dass durch die Bilanzpolitik sich die Befriedigung ihrer Informationsziele ebenfalls

¹ Vgl. Magin (2006), S.3f.

² Vgl. Fudalla et al. (2011), S.250.

erschwert.³ Fußwinkel/Schneider empfehlen daher:

„Nach alledem kann sich die Jahresabschlussanalyse sinnvollerweise nur auf die individuelle Situation der jeweiligen Kommune beziehen und sollte z.B. Fragen zur Nachhaltigkeit der Steuereinnahmen und damit der Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der Kommune nachgehen.“⁴ Somit wird auch der Blick auf Statistiken über die zukünftige demografische Entwicklung einer Kommune bei der Planung unumgänglich. Die Frage, wie sich die Bevölkerung in den nächsten Jahren strukturieren könnte, gibt u.a. einen Ausblick über die wahrscheinlich zu erwartenden Steuereinkünfte, wie der Einkommens- und Gewerbesteuer, erforderliche produktspezifische Investitionsmaßnahmen, die dadurch entstehen könnten, wie z.B. der Neubau von Kindertagesstätten, als auch etwaig notwendige Rückbaumaßnahmen bei eventuell zu erwartendem Wegzug von Einwohnern. Der demografische Wandel stellt dabei heutzutage die Kommunen generell vor die schwierige Aufgabe, sich den Veränderungen ihrer Ertrags- und Aufwandsstruktur des Haushalts früh genug anzupassen und dabei heute die richtigen Investitionen zu tätigen, die auch morgen noch gebraucht werden. Die Analyse ihrer Jahresabschlüsse kann hierbei wichtige Informationen dafür liefern.

3.2 Bilanzpolitik

Neben den Sachverhalt, dass nun also schon das Analyseziel im kommunalen Kontext ein anderes zu sein scheint, tritt die Tatsache, dass „durch den Einsatz bilanzpolitischer Maßnahmen [...] das durch den Jahresabschluss vermittelte Bild im Sinne der Unternehmensleitung [(hier die Verwaltung)] bewusst verzerrt werden [kann]“⁵. Dies macht es (genau wie im unternehmerischen Bereich) notwendig sich bei der Jahresabschlussanalyse den Akteurskreis inklusive seiner Adressaten mit seinen spezifischen Interessen zu vergegenwärtigen. Hierbei ist generell festzuhalten, dass der Bürgermeister als Spitze der Verwaltung mit dem Jahresabschluss Rechenschaft gegenüber dem Rat ablegt.⁶ Im kommunalen Kontext können Interessen jedoch oft schon intern recht unterschiedlich sein. Gemeint hierbei ist das oft zu beobachtende Spannungsverhältnis zwischen Politik und Verwaltung, wobei diese nicht klar zu trennen sind, aber auch nicht immer Hand in Hand agieren.⁷ Bogumil und Holtkamp schreiben, dass „gerade die Mehrheitsfraktionen ein großes Interesse daran [haben], Konsolidierungsmaßnahmen als Sachzwänge darzustellen, die nicht ihrer eigenen Prioritätensetzung entstammen, sondern von der Verwaltung vollzogen werden *müssen*. Damit hoffen sie bei der nächsten Kommunalwahl nicht für einschneidende Sparmaßnahmen in die politische Haftung genommen zu werden.“⁸ Zusätzlich stellt sich die Frage, wie effizient und auch effektiv staatliches Handeln sein kann, wenn die Verwaltung mit ihrer Bilanzpolitik der politischen Ebene entscheidungsrelevante Informationen verzerrt darbietet – auch wenn dies im rechtlich-legitimierten Rahmen geschieht. ...

³ Vgl. ebd.

⁴ Fußwinkel/Schneider (2009), S.60.

⁵ Coenenberg et al. (2009), S.1019.

⁶ Vgl. Fudalla/Wöste (2008), S.35.

⁷ Vgl. Jann (2011), S.105.

⁸ Bogumil/Holtkamp (2006), S.136.