

Sparen in der Kommune

Tipps für Kommunal- politiker



Bund der Steuerzahler

Sparen in der Kommune

Tipps für Kommunal- politiker



Bund der Steuerzahler

Impressum

Wer ist der Bund der Steuerzahler?

Der Bund der Steuerzahler ist ein unabhängiger, gemeinnütziger und parteipolitisch neutraler Verein, der sich aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden finanziert. Wir setzen uns für ein einfaches Steuerrecht, eine niedrigere Abgabenbelastung sowie eine sparsame Verwendung von Steuergeld ein. Um dies zu erreichen, führen wir Musterprozesse, erarbeiten Reformvorschläge und überwachen die Arbeit von Politik und Verwaltung. Unseren Mitgliedern bieten wir neben Informationen zu Fragen des Steuer- und Abgabenrechts auch Informationen zur Finanzpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden. Wir sind die Interessenvertretung der Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf Steuern und Finanzen.

Autoren dieser Broschüre:

Michael Beyer
Karolin Herrmann
Eberhard Kanski
René Quante
Hartmut Schaad

Stand: September 2014

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks und der Übersetzung, liegen bei den Autoren.

Druck:

BUB

Bonner Universitäts-Buchdruckerei
Justus-von-Liebig-Straße 6
53121 Bonn

Geleitwort

Immer mehr Städte und Gemeinden haben erhebliche Finanzprobleme. Einige Kommunen sind de facto längst pleite. Die schlechte Haushaltslage zwingt viele Kommunen dazu, den Rotstift anzusetzen. Allerdings fällt die Entscheidung oft schwer, wo tatsächlich gekürzt werden kann. Der Bund der Steuerzahler und das Deutsche Steuerzahlerinstitut haben das zum Anlass genommen, eine Broschüre mit jeder Menge Detailinformationen und Haushaltstipps zu erstellen. Diese Schrift erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit – doch sie liefert zahlreiche Handlungsempfehlungen, die die Ausgaben einer Kommune nachhaltig senken können.

Im ersten Teil der Schrift finden Sie Themen von übergeordneter Bedeutung. Die Kurzberichte enthalten allgemein verständliche Hinweise zum neuen kommunalen Finanzsystem – kurz Doppik. Der zweite Teil widmet sich einzelnen Verantwortungsbereichen des kommunalen Haushaltswesens. Hier sind über 500 Tipps zum Sparen aufgelistet, so dass für jede Gebietskörperschaft, ob Landkreis, Großstadt oder kleinere Gemeinde, genügend Anregungen zu finden sind. Der dritte Teil umfasst aktuelle Themen wie die interkommunale Zusammenarbeit oder die zunehmende wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden. Das letzte Kapitel geht auf die Kommunalverschuldung ein.

Die Autoren der Schrift „Sparen in der Kommune“ sind Mitarbeiter aus verschiedenen Landesverbänden des Bundes der Steuerzahler und des Deutschen Steuerzahlerinstituts. Sie beobachten und analysieren seit Jahren die Finanzen der Städte, Gemeinden und Landkreise.

Kommunalschulden sind kein unabwendbares Schicksal, öffentliche Haushalte sind sanierbar. Mit dieser Schrift leisten wir unseren konstruktiven Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. Für Anregungen und Hinweise sind wir allen unseren Lesern dankbar.

Berlin, im September 2014

Reiner Holznagel

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Aktuelle Entwicklungen in der Kommunalpolitik	7
1. Die Doppik – Das kommunale Finanzsystem	8
2. Steuern mit der Doppik – Das System der Kennzahlen	16
Teil 2: Sparpotenziale im Kommunalhaushalt – Tipps zum Sparen	23
1. Innere Verwaltung	24
2. Schule und Kultur	32
3. Soziales und Jugend	37
4. Gesundheit und Sport	40
5. Gestaltung der Umwelt	43
6. Zentrale Finanzdienstleistungen	50
Teil 3: Staat und Private – Sparen durch Aufgabenteilung	51
1. Interkommunale Zusammenarbeit	52
2. PPP – Public-Private-Partnership	57
3. Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen	60
4. Öffentliche Auftragsvergabe und Preisprüfer	65
Teil 4: Verschuldung in der Kommune	71
1. Kommunalverschuldung und Kassenkredite	72
2. Auslagerung von Verschuldung	75
3. Schuldentilgung durch Verkäufe	77
4. Ausblick: Schuldenbremse für Kommunen	78
5. Auswirkungen langfristiger Investitionen und Tilgungsplan	81

Anhang	83
1. Das gute Beispiel: Schuldenfreies Langenfeld	84
2. Formular zur Ermittlung von Investitionsausgaben und Folgelasten	86
3. Rechtsformenvergleich im kommunalen Bereich	87
4. Verfahrensschritte und Projektsteuerung einer Rekommunalisierungsaufgabe	89
5. Nachhaltigkeitssatzung der Stadt Wülfrath	90

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Umstellung auf Doppik in den Flächenländern (Stand: 11.08.2014) . . .	8
Abb. 2: Drei-Komponenten-Rechnung	9
Abb. 3: Grundmuster einer Bilanz	10
Abb. 4: Grundstruktur eines Gesamtergebnishaushalts	12
Abb. 5: Grundstruktur eines Gesamtfinanzhaushalts	13
Abb. 6: Aktuelle Genehmigungs- bzw. Anzeigerfordernisse der Kassenkreditaufnahme	73

Aktuelle Entwicklungen in der Kommunalpolitik



1

1. Die Doppik – Das kommunale Finanzsystem

In den letzten Jahren hat sich das kommunale Rechnungssystem der Kommunen grundlegend verändert. Bundesweit war es bis 2008 fast noch in jeder Kommune üblich, die Finanzströme durch eine einfache Einnahme-Ausgaberechnung darzustellen. Durch dieses nicht sehr betriebswirtschaftlich orientierte kamerale System waren jedoch viele finanzielle Bereiche überhaupt nicht oder nur eingeschränkt darstellbar. So fehlten in den alten Haushaltsplänen grundsätzlich Angaben über die Werte der geschaffenen oder erworbenen Vermögensbestände. Außerdem waren finanzielle Belastungen für zukünftig anfallende Ausgaben, wie z. B. Versorgungsbezüge, nicht darstellbar. Schließlich wurde in den meisten Bereichen der zeitlich bedingte Werteverzehr in Form von Abschreibungsaufwand nicht dargestellt. Durch diese eingeschränkte kamerale Betrachtungsweise schien oftmals die kommunale Finanzwelt noch in Ordnung zu sein. Die Haushaltsprobleme entstanden zwar auch damals schon, allerdings blieb das wahre Ausmaß verdeckt.

Abb. 1: Umstellung auf Doppik in den Flächenländern (Stand: 11.08.2014)

Land	System	Umstellungsfrist (Haushaltsjahr)
Baden-Württemberg	Doppik	2020
Bayern	Doppik oder Kameralistik	Ohne Fristen
Brandenburg	Doppik	2011
Hessen	Doppik	2009/(2015)*
Mecklenburg-Vorpommern	Doppik	2012
Niedersachsen	Doppik	2012
Nordrhein-Westfalen	Doppik	2009
Rheinland-Pfalz	Doppik	2009
Saarland	Doppik	2010
Sachsen	Doppik	2013
Sachsen-Anhalt	Doppik**	2013
Schleswig-Holstein	Doppik oder erweiterte Kameralistik	Ohne Fristen
Thüringen	Doppik oder Kameralistik	Ohne Fristen
* Früher gab es ein Wahlrecht zwischen Doppik und erweiterter Kameralistik. Die kameralbuchenden Kommunen haben innerhalb einer Übergangsvorschrift bis 2015 Zeit, auf die Doppik umzustellen.		
** Im Koalitionsvertrag erwägt die CDU/SPD-Regierung die Einführung eines Wahlrechts zwischen Doppik und erweiterter Kameralistik.		

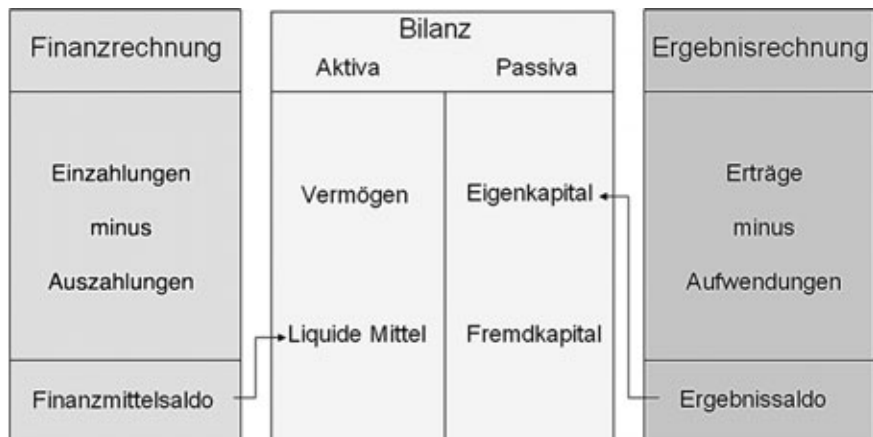
Um diese Missstände zu beenden, wurde im November 2003 in der Innenministerkonferenz eine Reform des Gemeindehaushaltsrechts beschlossen. Danach sollte das Haushalts- und Rechnungswesen von der **zahlungsorientierten** Darstellungsform auf eine **ressourcenorientierte** Darstellung umgestellt werden. Diese Umstrukturierung beschlossen alle Bundesländer, jedoch variiert die zeitliche Umsetzung.

Das nunmehr betriebswirtschaftlich ausgelegte kommunale Haushaltswesen beschreibt in drei miteinander verzahnten Teilbereichen die Finanzlage der Kommune. Dies sind:

- die Bilanz
- der Gesamtergebnisplan
- der Gesamtfinanzplan

Im **Gesamtergebnisplan** werden alle Erträge und Aufwendungen aufgeführt, die im Haushaltsjahr anfallen. Er ist der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung nachempfunden. Der **Finanzhaushalt** ist dagegen eine reine Zahlungsrechnung. Hier werden alle anfallenden Einzahlungen und Auszahlungen berücksichtigt, so dass die Liquiditätslage ersichtlich wird. In vielen Bereichen, wie bei Steuern, Zuweisungen und Transferzahlungen, unterscheiden sich die beiden Teilhaushalte nicht. In einigen Fällen, z.B. bei den Investitionen, entstehen jedoch wertmäßig große Unterschiede in den Plänen. So wird eine Investitionsausgabe wertmäßig voll im Finanzhaushalt erfasst. Dagegen werden im Ergebnishaushalt nur die jährlichen Abschreibungen zugerechnet, um so den tatsächlichen Ressourcenverbrauch darzustellen. Während Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt die Veränderungen einer ganzen Periode beschreiben, stellt die Bilanz stichtagsbezogen das Vermögen dar. Die Verzahnung dieser drei Komponenten wird in Abb. 2 verdeutlicht. Dabei wird das Jahresergebnis des Ergebnishaushalts auf der Passivseite der Bilanz verbucht. Das Ergebnis des Finanzhaushalts findet sich im Bestand der liquiden Mittel auf der Aktivseite der Bilanz.

Abb. 2: Drei-Komponenten-Rechnung



Die Bilanz einer Kommune bewertet jeweils zum 31.12. eines Jahres die Vermögensbestände und den Bestand an Verbindlichkeiten.

Abb. 3: Grundmuster einer Bilanz

Aktiva	Euro	Passiva	Euro
Anlagevermögen	600	Eigenkapital	350
Umlaufvermögen	50	Fremdkapital	300
Summe Aktiva	650	Summe Passiva	650

Die linke Seite der Bilanz (Aktiva) zeigt die Mittelverwendung, die rechte Seite (Passiva) informiert über die Mittelherkunft. Insgesamt gilt, dass beide Bilanzseiten wertmäßig stets gleich sein müssen.

Sofort ist zu erkennen, wie hoch die kommunale Verschuldung ist. Sie beträgt im vorstehenden Beispiel 300 Euro (Fremdkapital bzw. Verbindlichkeiten). Von entscheidender Bedeutung für die Bewertung der Vermögenslage ist das in der Bilanz aufgelistete Eigenkapital. Da die ausgewiesenen Vermögenswerte entweder über Kredite (Verbindlichkeiten) oder aus eigenen Mitteln finanziert worden sind, erkennt man an der Bestandsgröße Eigenkapital, wie viel vom ausgewiesenen Bilanzvermögen der Gemeinde und damit den Bürgern gehört bzw. wie viel davon Banken, Sparkassen oder anderen Fremdkapitalgebern gehört. In unserem einfachen Zahlenbeispiel wird deutlich, dass sich rund 54 Prozent des Gemeindevermögens als Eigenkapital in den Händen der Bürger befindet (350). Die Gemeinde ist also nicht überschuldet. Dies wäre der Fall, wenn das Eigenkapital vollständig aufgebraucht wäre und nur noch Fremdkapital auf der Passivseite der Bilanz verbucht wird.

Hinter der Bilanzposition „Anlagevermögen“ auf der Aktivseite verbirgt sich insbesondere die kommunale Infrastruktur, also Straßen, Rathäuser, Schulen, Kindergärten etc. Als Umlaufvermögen gilt der kommunale Forderungsbestand, aber auch Vorräte an Büromaterialien, Streusalz und allgemeinen Betriebsstoffen.

- **Tipp: Achten Sie darauf, dass der Schuldenabbau mindestens so hoch ist, wie die jährlichen Abschreibungswerte, da sonst die wertverminderten Vermögen zu immer höherem Fremdkapital in Beziehung stehen (Gefahr der Überschuldung).**
- **Tipp: Errechnen Sie im Zeitverlauf die Eigenkapitalquote aus Eigenkapital geteilt durch Vermögen. Sinkt diese Quote, gehören immer mehr Vermögenswerte fremden Kapitalgebern, etwa den Banken.**

Im **Gesamtergebnishaushalt** werden sämtliche kommunalen Erträge und Aufwendungen dargestellt, so dass das Verwaltungsergebnis, das Finanzergebnis und daraus abgeleitet, das ordentliche Ergebnis errechnet werden kann. Das Jahresergebnis berücksichtigt zudem die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen.

Die wichtigsten Ertragsarten der Kommunen sind Steuereinnahmen, Zuwendungen im Rahmen des Finanzausgleichs und öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (Gebühren).

Auf der Aufwandsseite sind zuerst die Aufwendungen für das eigene Personal inklusive Versorgung und für von Dritten bezogene Sach- und Dienstleistungen darzustellen. Da durch das doppische Rechnungswesen das gesamte Anlagevermögen zu bewerten und der Werteverzehr zu bemessen ist, sind auch die Abschreibungen darzustellen. Eine weitere wichtige Aufwandsposition sind die Transferaufwendungen, insbesondere die Zahlungen an Landkreise (Kreisumlage) sowie die Soziallasten.

Durch einen Vergleich der ordentlichen Erträge mit den ordentlichen Aufwendungen lässt sich das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit (**Verwaltungsergebnis**) ermitteln. Dieses ist mit dem operativen Ergebnis eines Unternehmens vergleichbar.

Zusätzlich ist das **Finanzergebnis** berechenbar. Dazu werden die Finanzerträge (z. B. Zinseinnahmen) mit Finanzaufwendungen (z. B. Bankzinsen für Kommunalkredite) verglichen. Sind die wie im nachstehenden Beispiel zu zahlenden Zinsen an die Banken höher als die eingenommenen Zinserträge, dann ist das Finanzergebnis negativ.

Die Summe aus dem Verwaltungsergebnis und dem Finanzergebnis ergibt das **Ordentliche Ergebnis**. Diese Größe ist eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Genehmigung des Haushaltsplans durch die Aufsichtsbehörde.

Abb. 4: Grundstruktur eines Gesamtergebnishaushalts

Ertrags-/Aufwandsart	Plan 2014 (in Tsd. €)	Plan 2013 (in Tsd. €)	Jahres- abschluss 2012 (in Tsd. €)
Steuern	1.100	1.000	1.057
Zuwendungen	400	500	398
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	400	400	403
sonstige ord. Erträge	600	600	592
Summe der ord. Erträge	2.500	2.500	2.450
Personalaufwendungen	1.600	1.500	1.398
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	500	500	480
Abschreibungen	200	200	202
Transferaufwendungen	500	500	496
sonstige ord. Aufwendungen	300	300	212
Summe der ord. Aufwendungen	3.100	3.000	2.788
Verwaltungsergebnis	- 600	- 500	- 338
Finanzerträge	10	10	11
Zinsaufwendungen	180	160	183
Finanzergebnis	- 170	- 150	- 172
Ordentliches Ergebnis	- 770	- 650	- 510
Außerordentliche Erträge	0	43	525
Außerordentliche Aufwendungen	0	0	13
Außerordentliches Ergebnis	0	43	512
Jahresergebnis	- 770	- 607	2

Unter Berücksichtigung von nicht planbaren außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen kann abschließend ein **Jahresergebnis** ermittelt werden. In dem vorstehenden Zahlenbeispiel zeigt sich für die Jahre 2013 und 2014 ein negatives Jahresergebnis – also ein Jahresverlust, der durch eine entsprechende Eigenkapitalentnahme buchhalterisch ausgeglichen wird.

Wünschenswert wäre ein Haushaltsausgleich, bei dem das ordentliche Ergebnis nicht negativ wird. Empfehlenswert erscheint auch, dass das Jahresergebnis wenigstens ausgeglichen ist. Schließt es – wie im Zahlenbeispiel – mit einem Jahresverlust ab, ist das ein wichtiger Hinweis für die insgesamt schlechte Haushaltslage der Stadt. Umgekehrt gilt: Zeigt das Jahresergebnis einen positiven Wert, dann werden Überschüsse erwirtschaftet, die dem Eigenkapital zuzuführen sind. In dieser Situation hat die Gemeinde vergleichsweise hohe Erträge zur Verfügung. Für die Haushaltsberatungen ist deshalb der Ergebnishaushalt die zentrale Grundlage.

Der Gesamtergebnisplan ist eine Zusammenfassung von Teilergebnisplänen, die sich nach bundeseinheitlich vorgegebenen Produktbereichen gliedern.

- **Tipp: Da Sie nicht in jedem Teilergebnisplan Aufwand und Ertrag maßgeblich beeinflussen können, sollten Sie eine Rangfolge hinsichtlich vorhandener Einsparvolumen bilden. So sind sicherlich die Produktbereiche Sicherheit und Ordnung sowie Soziale Leistungen weniger veränderbar als Kultur und Wissenschaft oder die Sportförderung.**
- **Tipp: Prüfen Sie anhand der Teilergebnispläne, ob ein Zuschuss vorliegt und ggf. wie hoch er ist. Für finanzpolitische Entscheidungen ist zudem wichtig, wie hoch die Nachfrage (Anzahl der Nutzer) nach diesem Leistungsangebot ist. Die Kennziffer „Zuschuss je Nutzer“ kann eine Entscheidungshilfe bei der Auswahl des Leistungsangebots sein.**

Der **Finanzhaushalt** beinhaltet jahresbezogen alle Ein- und Auszahlungen. Dabei wird zwischen dem Finanzbedarf aus Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit unterschieden. Ziel ist, dass alle drei Bereiche zusammen am Jahresende einen nicht negativen Finanzmittelbestand ergeben. Denn nur so ist eine Kommune dauerhaft liquide. Der **Finanzmittelfluss aus Verwaltungstätigkeit** errechnet sich, in dem nur die zahlungswirksamen Bestandteile aus dem Ergebnisplan zusammengestellt werden. Alle anderen Aufwendungen und Erträge wie z. B. die Abschreibungen bleiben unberücksichtigt. Der **Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit** beinhaltet alle geplanten Investitionen und listet somit in den fest vorgegebenen Produktbereichen alle Investitionsvorhaben detailliert auf. Anders als im Ergebnishaushalt, wo nur der jahresbezogene Aufwand verbucht wird, kann hier das geplante Investitionsvolumen erkannt werden. Im Ergebnis wird die Investitionstätigkeit in der Regel zu Geldabfluss führen, also defizitär sein.

Abb. 5: Grundstruktur eines Gesamtfinanzhaushalts

Geplantes Jahresergebnis des Gesamtergebnishaushalts zzgl. Aufwendungen abzgl. Erträge	Plan 2014 (in Tsd. €)	Plan 2013 (in Tsd. €)	Jahresabschluss 2012 (in Tsd. €)
Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	- 900	- 800	- 810
Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit	- 600	- 1.200	- 300
Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit	1.400	1.800	300
Finanzmittelüberschuss/-fehlbedarf	- 100	- 200	- 810
Voraussichtlicher Bestand am Anfang des Jahres	190	390	1.200
Voraussichtlicher Bestand am Ende des Jahres	90	190	390

Um das auszugleichen, ist die Aufnahme von Krediten notwendig. Da dadurch Geld in die Kasse fließt, werden diese Kredite im Finanzplan zwangsläufig zu einem positiven **Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit** führen. In der Regel wird ein negativer Finanzmittelfluss aus Verwaltungstätigkeit durch Kassenkredite finanziert, ein negativer Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit hingegen durch längerfristige Kredite.

- **Tipp: Der Finanzmittelfluss aus Verwaltungstätigkeit sollte nicht negativ sein, da sonst das kommunale Tagesgeschäft defizitär ist.**
- **Tipp: Der Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit beinhaltet alle geplanten Investitionen des Haushaltsjahrs und ist in der Regel negativ. Achtung: Vermögensverkäufe erbringen einen positiven Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit.**
- **Tipp: Reichen die eigenen Finanzmittel nicht aus, um die Verwaltungs- und Investitionstätigkeit zu finanzieren, müssen Kredite aufgenommen werden. Dies wird durch den Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit ausgedrückt. Ein positiver Wert bedeutet, dass sich die Kommune weiter verschuldet. Dagegen steht ein negativer Wert für Schuldenabbau.**

Allen Gemeindehaushaltsverordnungen der Länder ist von jeher gemein, dass der Haushaltsausgleich als zentrales Ziel definiert ist. Allerdings regeln die verschiedenen Gemeindeordnungen das Erreichen dieses Ziels unterschiedlich. So ist in Bayern, Sachsen und Thüringen der Haushaltsausgleich als Muss-Vorschrift verpflichtend, während in den anderen Bundesländern nur eine Soll-Vorschrift definiert ist. Das führte auch schon in kameralen Zeiten dazu, dass in den Bundesländern mit einer Soll-Vorschrift oftmals weniger gespart und nur auf vermeintlich bessere Zeiten gewartet wurde. Defizitäre Kommunalhaushalte zu beschließen, war von daher in den meisten Bundesländern nicht unüblich. Das bedeutete aber auch, dass viele Städte und Gemeinden zwangsläufig Überbrückungskredite, sog. Kassenkredite, aufnehmen mussten.

- **Tipp: Das Deutsche Steuerzahlerinstitut hat eine Studie mit dem Titel „Kommunale Kassenkredite – Missbrauchsgefahr und Reformvorschläge“ veröffentlicht. Darin finden Sie jede Menge Detailinformationen zum Thema Kassenkredite.**

Das kommunale Rechnungswesen versucht, das ausufernde Kassenkreditvolumen dadurch einzugrenzen, dass bei defizitären Haushalten gleichzeitig ein Haushaltssicherungskonzept zu verabschieden ist. In diesem Konzept müssen nicht nur die Ursachen für den defizitären Haushalt beschrieben werden, sondern es müssen auch verbindliche Festlegungen über das Konsolidierungsziel enthalten sein. Insbesondere müssen die notwendigen Maßnahmen und der angestrebte Zeitraum bis zum Ausgleich benannt werden.

- **Tipp: Beantragen Sie, dass Ihnen die Verwaltung eine Liste aller sog. freiwilligen Leistungen zusammenstellt. So erhalten Sie einen ersten Überblick über das mögliche Einsparvolumen.**
- **Tipp: Stellen Sie das Konsolidierungsprogramm so auf, dass es in der laufenden Legislaturperiode zum Erfolg führt.**

Das kommunale Haushaltssystem soll grundsätzlich von den Mandatsträgern „Output-gesteuert“ werden. Um über die Entwicklung des Haushaltsvollzugs die notwendigen Informationen zu erhalten, schreiben die Gemeindehaushaltsverordnungen ein Berichtswesen vor. Danach sind die Gemeindevertreter mehrmals jährlich über den Stand des Haushaltsvollzugs zu unterrichten. Nur so besteht die Möglichkeit, bei einer ungeplanten Entwicklung neue Beschlüsse zu fassen und gegensteuern zu können. Als funktional haben sich Quartalsberichte erwiesen.

- **Tipp: Wählen Sie Produkte/Dienstleistungen aus, über die Ihnen detailliert die Kosten und die Mengen dargestellt werden, z. B. Preis und Anzahl der verkauften Jahreskarten für das Hallenbad.**
- **Tipp: Legen Sie bereits im Voraus fest, ab wann gegengesteuert werden muss (z. B. Abweichungen vom Planansatz von mehr als 10 Prozent).**
- **Tipp: Überprüfen Sie, ob bei großen Abweichungen Ihre bisherigen Pläne grundsätzlich zu verändern sind. Das kann sowohl die Höhe der Angebotspreise (Eintrittsgelder) als auch die angebotene Menge der Dienstleistungen sein.**

2. Steuern mit der Doppik – Das System der Kennzahlen

Erfolgreiche Unternehmen werden heutzutage üblicherweise über Kennzahlen gesteuert, die der Führungsebene (Firmeninhaber, Geschäftsführung, Vorstand) und den Mitarbeitern, aber auch Dritten (z.B. Aktionären, Banken) verdichtete Informationen etwa zur Vermögenslage, dem Auftragsvolumen oder der Schuldensituation liefern. Kennzahlen sind also ein Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrument. In der „Wirtschaft“ existieren umfangreiche Kennzahlensysteme, die von Fachleuten („Controller“) regelmäßig gepflegt und aktualisiert werden. In der neuen kommunalen Welt der Doppik steht analog zur Vorgehensweise der Unternehmen ebenfalls die Bildung von Kennzahlensystemen an.

Um sich einen ersten Eindruck von der Finanzlage der eigenen Kommune machen zu können, sollten folgende einfache Kennzahlen zur Bilanzanalyse gebildet werden:

a) Eigenkapitalquote

Die Eigenkapitalquote (EKapQuote) berechnet sich wie folgt:

$$\text{EKapQuote} = \frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$

Diese Kennzahl misst den Anteil des kommunalen Eigenkapitals am gesamten Kapital. In der Betriebswirtschaftslehre gilt: Je höher das Eigenkapital, hier die Eigenkapitalquote, desto geringer ist das Finanzierungsrisiko und desto höher die finanzielle Stabilität und die wirtschaftliche Sicherheit. Eine hohe Eigenkapitalquote ist damit ein wichtiger Bonitätsindikator für die Kommune.

b) Fremdkapitalquote

Die Fremdkapitalquote (FKapQuote) berechnet sich wie folgt:

$$\text{FKapQuote} = \frac{\text{Fremdkapital} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$

Die Fremdkapitalquote ist das genaue Gegenteil der Eigenkapitalquote. Sie misst den Anteil des Fremdkapitals am gesamten bilanzierten Kapital auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Als Verbindlichkeiten gelten üblicherweise die langfristigen Investitionskredite sowie die kurzfristigen Liquiditätsverbindlichkeiten („Kassenkredite“). Grundsätzlich gilt für diese Quote: Je höher die Fremdkapitalquote, desto höher das Finanzierungsrisiko und desto höher die Abhängigkeit der Kommune von

Kreditgebern wie Banken und Versicherungen. Eine hohe Fremdkapitalquote kann auch ein Hinweis für eine insgesamt schwierige Finanzsituation der Kommune sein. Je höher die Fremdkapitalquote, desto schlechter ist die finanzielle Stabilität und wirtschaftliche Sicherheit.

- **Tipp: Nutzen Sie die Eigen- und Fremdkapitalquoten als Frühwarnsystem. Berechnen Sie die Quoten im Zeitablauf, um festzustellen, ob Ihrer Kommune eine Überschuldung droht.**
- **Tipp: Die Eigenkapitalquote sollte mindestens 50 Prozent betragen, um von vornherein die Gefahr der Überschuldung zu verhindern. Hohes Eigenkapital ist eine große Hilfe beim Haushaltsausgleich gerade in finanziell schwierigen Zeiten.**

c) Anlagenintensität

Die Anlagenintensität berechnet sich wie folgt:

$$\text{Anlagenintensität} = \frac{\text{Anlagevermögen} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$

Diese Kennzahl stellt das Verhältnis zwischen dem kommunalen Anlagevermögen (z.B. Rathaus, Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser und Bauhof) und dem gesamten städtischen Vermögen her. Allgemein gilt: Ein hoher Wert der Kennzahl „Anlagenintensität“ sollte durch einen hohen Anteil von Eigenkapital bzw. von langfristigen Fremdkapital am Gesamtkapital finanziert sein. Eine geringe Anlagenintensität kann ein Hinweis darauf sein, dass die Kommune überwiegend über bereits abgeschrieben Vermögen oder über Vermögensgegenstände verfügt, die nur noch mit geringen Werten in der Bilanz angesetzt sind.

- **Tipp: Um Erkenntnisse über die Ertrags- und Aufwandsseite der Kommune zu gewinnen, sollten auf Basis des Gesamtergebnisplans folgende Kennzahlen berechnet und interpretiert werden.**

d) Steuerquote

Die Steuerquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Steuerquote} = \frac{\text{Steuern} \times 100}{\text{ordentliche Erträge}}$$

Die Steuerquote informiert darüber, in welchem Umfang sich die Kommune selbst finanzieren kann und somit unabhängig von staatlichen Zuwendungen ist, den sog. Schlüsselzuweisungen.

e) Zuwendungsquote

In allen Bundesländern sind die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs an den Landessteuereinnahmen beteiligt. Deshalb empfiehlt es sich, eine Zuwendungsquote zu ermitteln, um den Grad dieser Abhängigkeit feststellen zu können.

Die Zuwendungsquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Zuwendungsquote} = \frac{\text{Zuwendungen} \times 100}{\text{ordentliche Erträge}}$$

Die Zuwendungsquote informiert darüber, in welchem Umfang die Kommune an Landeszuwendungen beteiligt ist. Deutlich wird damit der Umfang der Abhängigkeit der jeweiligen Kommune von Zahlungen des Landes. Eine hohe Zuwendungsquote kann auch als Hinweis gelten, dass die eigene Steuerstärke nur ein unterdurchschnittliches Niveau hat. Eine geringere Steuerstärke wird üblicherweise durch höhere Schlüsselzuweisungen ausgeglichen. Eine hohe Zuwendungsquote macht dann deutlich, dass die Kommune letztlich in ihren Finanzentscheidungen weitestgehend vom Land abhängig ist.

f) Personalaufwandsquote

Bei dieser Kennzahl werden die Personalaufwendungen für die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (ggf. mit Versorgungszahlungen) ins Verhältnis gesetzt zu den ordentlichen Aufwendungen.

Die Personalaufwandsquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Personalaufwandsquote} = \frac{\text{Personalaufwand} \times 100}{\text{ordentliche Aufwendungen}}$$

Die Personalaufwandsquote dürfte eine der wichtigsten Kennzahlen für interkommunale Vergleiche sein. Sie beschreibt, in welchem Umfang Personalaufwendungen im Verhältnis zu den gesamten ordentlichen Aufwendungen die städtischen Finanzen belasten. Die Kennzahl informiert also darüber, welcher Teil der Aufwendungen üblicherweise für Personal aufgewendet wird.

Bei interkommunalen Personalaufwandsvergleichen sind immer auch die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Kommunen, die bei den personalintensiven Sozialeinrichtungen etwa mit karitativen Trägern zusammenarbeiten, werden eine niedrige Personalaufwandsquote aufweisen. Umgekehrt ist in diesen Kommunen die Sachaufwandsquote hoch, da Dienstleistungen eingekauft werden. Deshalb sollte die Personalaufwands- und die Sachaufwandsquote möglichst gemeinsam betrachtet werden. Missverständnisse bei der Interpretation und Bewertung einzelner Aufwandsquoten lassen sich vermeiden, wenn Personal-, Sachaufwands- und Transferaufwandsquote als „kommunale Konsumquote“ gemeinsam berechnet werden.

g) Sachaufwandsquote

Diese Kennzahl macht deutlich, in welchem Umfang sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen Dritter entschieden hat.

Die Sachaufwandsquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Sachaufwandsquote} = \frac{\text{Aufw. Sach- \& Dienstleist.} \times 100}{\text{ordentliche Aufwendungen}}$$

Eine hohe Sachaufwandsquote kann als Hinweis für einen hohen Privatisierungsgrad gelten. Die Gemeinde hat sich dann dafür entschieden, notwendige Dienstleistungen nicht mit eigenem Personal herzustellen, sondern Dritte einzuschalten. Wenn also Kindergärten von den Kirchen oder karitativen Organisationen geführt werden oder die gesamte Gebäudereinigung durch Fremdpersonal durchgeführt wird, dann ist die Sachaufwandsquote entsprechend hoch.

h) Abschreibungsintensität

Das kommunale Finanzmanagement sieht vor, dass der Werteverzehr des kommunalen Anlagevermögens als Aufwand zu erfassen und damit bei der Haushaltsführung zu berücksichtigen ist. Dieser Werteverzehr wird in der Betriebswirtschaftslehre üblicherweise über Abschreibungen berücksichtigt.

Die Abschreibungsintensität berechnet sich wie folgt:

$$\text{Abschreibungsintensität} = \frac{\text{Bilanzielle Abschreibungen} \times 100}{\text{ordentliche Aufwendungen}}$$

Eine niedrige Abschreibungsintensität kann ein Hinweis dafür sein, dass die Kommune mit altem, weitgehend abgeschriebenem Anlagevermögen arbeitet. Die Ab-

Schreibungsintensität kann in diesem Sinne auch als Kennzahl verstanden werden, die anzeigt, in welchem Umfang zukünftig größere Investitionen anfallen.

i) Transferaufwandsquote

Transfers sind im öffentlichen Bereich klassischerweise Geldleistungen an Dritte ohne direkte Gegenleistung. Die Transferaufwandsquote beschreibt den Anteil dieser Leistungen an den ordentlichen Aufwendungen.

Die Transferaufwandsquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Transferaufwandsquote} = \frac{\text{Transferaufwendungen} \times 100}{\text{ordentliche Aufwendungen}}$$

Eine hohe Transferaufwandsquote dokumentiert, in welchem Umfang aus dem eigenen Kommunaletat an übergeordnete Institutionen (Kreisverwaltung, Landschaftsverbände, Zweckverbände) Zahlungen geleistet werden. Aber auch Leistungen für private Haushalte, Zuschüsse an Vereine und örtliche Verbände treiben die Transferaufwandsquote in die Höhe.

j) Zinslastquote

Um die Folgekosten der Kommunalverschuldung messen und vergleichen zu können, empfiehlt es sich, die Zinslastquote zu ermitteln.

Die Zinslastquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Zinslastquote} = \frac{\text{Zinsaufwendungen} \times 100}{\text{ordentliche Aufwendungen}}$$

Die Zinslastquote zeigt den prozentualen Anteil der Zinslasten an den ordentlichen Aufwendungen. Kommunen mit viel Fremdkapital, werden üblicherweise auch hohe Zinslasten zu tragen haben.

k) Zinssteuerquote

Zusätzlich zur Zinslastquote zeigt diese Kennzahl das Verhältnis zwischen den Zinsaufwendungen und den Steuereinnahmen der Kommune an. Die bei der Zinssteuerquote ermittelte Prozentzahl macht deutlich, in welchem Umfang die zur Verfügung stehenden eigenen kommunalen Steuereinnahmen zur Finanzierung des Zinsaufwandes benötigt werden.

Die Zinssteuerquote berechnet sich wie folgt:

$$\text{Zinssteuerquote} = \frac{\text{Zinsaufwendungen} \times 100}{\text{Steuern}}$$

Bei dieser Kennzahl ist zu berücksichtigen, dass viele Kommunen im Rahmen des Verwaltungsreformprozesses zwischenzeitlich eigene Gesellschaften und öffentlich-rechtliche Sondervermögen wie Eigenbetriebe und Anstalten öffentlichen Rechts gegründet haben. Die von diesen Schattenhaushalten aufgenommenen Kredite und die sich daraus entwickelnden Zinslasten sind in den Zinsaufwendungen des Gesamtergebnisplans nicht enthalten. Insofern ist die vollständige Zinssteuerquote tendenziell höher, wenn Kommunen Auslagerungen vorgenommen haben und auf diesem Weg Schulden und Zinsen nicht mehr im Kernhaushalt bewirtschaftet werden.

- **Tipp: Neben diesen Kennzahlen zur Bilanz-, Aufwands und Ertragsanalyse lassen sich auch weitere Kennzahlen und Daten heranziehen, um einen Eindruck von der Finanzlage der eigenen Kommune zu erhalten und um Haushaltsvergleiche aufzustellen.**

Erinnert sei deshalb daran, dass

- ein **ausgeglichener Haushalt**,
- das **Verschuldungsvolumen**,
- das **Hebesatzniveau** und
- die **Personalintensität**

sowohl in der „alten“ Kameralistik als auch in der „neuen“ Doppik geeignet sind, den Zustand der Kommunalfinanzen zu messen. Insbesondere gilt das, wenn interkommunale Vergleiche von Städten gleicher Größenordnung, Besiedlungsdichte und Organisationsstruktur vorgenommen werden. Hilfestellungen leisten hier die Statistischen Landesämter in den Bundesländern, der Bund der Steuerzahler, die Landesrechnungshöfe, und – sofern vorhanden – die Gemeindeprüfanstalten mit ihren Kennzahlensystemen, die regelmäßig über die elektronischen Medien abrufbereit sind.

Sparpotenziale im Kommunalhaushalt – Tipps zum Sparen



2

1. Innere Verwaltung

1.1 Innere Verwaltung

- Möglichkeiten zur Verkleinerung der Vertretungskörperschaften nutzen.
- Zahl der ständigen Ausschüsse gering halten.
- Abschaffung von Ortsbeiräten.
- Einladungen für die Sitzungen der Vertretungskörperschaft und Unterlagen für die Sitzungsvorbereitung per E-Mail versenden.
- Anzahl und Zeitdauer der Sitzungen auf das unbedingt notwendige Maß beschränken, Sitzungsintervalle strecken.
- Personenbezogene Kosten der Sitzungen unter Einbeziehung der Verwaltungsmitarbeiter ermitteln und Kosten je Einwohner mit denen aus Kommunen gleicher Größenordnung vergleichen. An den Kostengünstigsten orientieren.
- Als Kommunalpolitiker auf strategische Entscheidungen zum Wohle der Gemeinde/Stadt („was muss/soll passieren?“) konzentrieren. Das „Wie“ weitgehend der Verwaltung überlassen. Auf Einhaltung der Vorgaben achten.
- Sitzungsbegleitende Aufwendungen wie Protokollführung, Vorlagenerstellung und Vor- und Nachbereitung der Sitzungen in regelmäßigen Abständen überprüfen.
- Auf rechtzeitige Vorlage von Sitzungsunterlagen drängen, damit Zeit für ausreichende vorherige Befassung mit der Thematik verbleibt und so die Sitzungsdauer verkürzt werden kann.
- Verständliche und klar formulierte Verwaltungsvorlagen und Drucksachen können wiederholte Sitzungen zum gleichen Tagungsordnungspunkt vermeiden.
- In Sitzungsvorlagen mögliche Alternativen mit Vor- und Nachteilen, Nutzen und Kosten so präzise und objektiv wie möglich zur besseren Entscheidungsfindung der politischen Gremien darlegen.
- Generell Wirtschaftlichkeitsprüfungen vor der Entscheidung über Ausgaben von erheblicher Bedeutung verlangen.
- Folgekosten immer separat aufführen.
- Berechnung der Folgekostenbelastung (Personal-, Sachkosten, kalkulatorische Kosten) überprüfen.
- Externe Gutachten nur äußerst zurückhaltend vergeben. Grundsätzlich bedenken, dass der politische Wille zur Umsetzung der Gutachtervorschläge gegeben sein muss. Andernfalls hat das Gutachten nur eine teure „Alibifunktion“.
- Satzungsmäßige Bestimmungen über die Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlichen Kommunalpolitiker übersichtlich und transparent gestalten. Keine

versteckten oder erst nach mehrfachen Rechenschritten deutlich werdenden Entschädigungssätze aufnehmen.

- Satzungen über die Entschädigung der ehrenamtlichen Kommunalpolitiker zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes mit einfachen Entschädigungsregelungen (vorzugsweise Monatspauschalen) erlassen.
- Entschädigungspflichtige Fraktionssitzungen in der Satzung in der Anzahl pro Jahr begrenzen.
- Verdienstausfallsätze für ehrenamtliche Kommunalpolitiker hinsichtlich der Stundensätze und der Zeitdauer eng begrenzen.
- Verwendungskontrolle über die Fraktionszuwendungen durch die Rechnungsprüfungsämter sicherstellen.
- Interkommunalen Vergleich über Ausstattung der Fraktionen erstellen. Bescheidenheit anderer Kommunen ggf. übernehmen.
- Zahl der Beamten auf Zeit in den Städten/Gemeinden (Dezernenten, etc.) über Zusammenlegung von Dezernaten reduzieren und eng begrenzen.
- Aufwand für Ehrungen und Repräsentationen u. ä. auf das Notwendige beschränken.
- Neujahrsempfänge überdenken.
- Zusammenfassung von Ämtern und Dienststellen prüfen. Mit der Verschlinkung der Verwaltung an der Spitze beginnen.
- Wiederbesetzungssperren einführen; prüfen ob in diesem Zeitraum Aufgaben nicht erledigt werden können.
- Personalausstattung der sog. Querschnittsämter wie Haupt-, Personal-, Presse- und Kämmereiamt besonders kritisch prüfen. Einsparungen sind im Wege der dezentralen Ressourcennutzung und höheren Eigenverantwortlichkeit der Fachämter möglich.
- Höhergruppierungen von Beschäftigten nur aufgrund tarifvertraglicher Ansprüche gewähren.
- Prüfen, ob das Personalamt in Kooperation mit Nachbarkommunen betrieben werden kann.
- Gründung von Telefonzentralen mit Nachbarkommunen.
- Zusammenlegung von Leitstellen für den Brandschutz und Feuerwehrrachen, den Rettungsdienst und den Katastrophenschutz prüfen.
- Druckerei und Rechtsamt mit anderen Kommunen betreiben, ggf. Aufgabe von Rechtsämtern unter Vergabe der Leistungen.

- Prüfen, ob ein gemeinsamer Standesamtbezirk mit anderen Kommunen gebildet werden kann.
- Zur Sicherung des Planungsziels „Haushaltsausgleich“ eine Stellenanzahl festlegen, die jährlich einzusparen ist.
- Bürgerbüros nur bei nachgewiesener Kostenneutralität einrichten, d. h. bei mindestens gleich hohen Einsparungen an anderer Stelle der Verwaltung.
- Größe von Stellenanzeigen in örtlichen und überörtlichen Zeitungen der gesuchten Position entsprechend auf das erforderliche Maß beschränken.
- Bei Anzeigen oder Ausschreibungen auf Symbole, Logos und Embleme, welche die Größe der Anzeige beeinflussen, aus Kostengründen verzichten.
- Auf weitreichende Selbstdarstellung der Kommune in der Anzeige verzichten.
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in einer Stelle bzw. einem Amt konzentrieren. Auf zusätzliche Pressebeauftragte in einzelnen Dezernaten oder Ämtern verzichten.
- Verfügungs- und Repräsentationsmittel kritisch überprüfen und ggf. absenken.
- Verteiler für Zeitungen/Zeitschriften überprüfen und den Bezug der Printmedien so weit wie möglich beschränken.
- Mit „amtlichen Bekanntmachungen“ sparsam umgehen. Veröffentlichungen auf das im gesetzlichen Rahmen notwendige Maß begrenzen.
- Mitteilungsblätter in Gemeinden oder Stadtteilen ohne kommunale Zuschüsse sicherstellen. Für Druck und Vertrieb dieser Mitteilungsblätter besser Private einschalten, die die Kosten für die Herstellung und Verteilung durch Anzeigen und Inserate einspielen.
- Gemeindliche Mitteilungsblätter nicht als Konkurrenz zur Tageszeitung betrachten. Eine schlichte Gestaltung ist ausreichend.
- Bauhöfe und Fuhrparks sollten nur den Umfang von Hilfsbetrieben haben.
- Fuhrpark verringern, Angebote von Privaten nutzen, ggf. mit Nachbargemeinden kooperieren.
- Zahl der Dienstwagen verringern.
- Ausstattung und Größe der Dienstwagen hinterfragen. Auf preiswertere Modelle umsteigen.
- Bei längeren Dienstreisen grundsätzlich öffentlichen Verkehrsmitteln den Vorrang einräumen.
- Dienstfahrten mit Privat-Pkw gegen Kostenerstattung den Vorrang vor gemeindlichem Fuhrpark einräumen.

- Betriebsausflüge nach Möglichkeit erst in der zweiten Tageshälfte beginnen. Andernfalls auf einen weitgehend arbeitsfreien Samstag ausweichen.
- Feierlichkeiten bei Mitarbeiter-Geburtstagen generell erst ab 16.00 Uhr gestatten.
- Dienstbefreiungen für „Geburtstagskinder“ streichen.
- Betriebsfeiern sowie Pensionärs- und Jubilärfiern zusammenfassen und grundsätzlich erst am Nachmittag beginnen lassen.
- Dienstbefreiungen für den Einsatz von städtischen bzw. Gemeindebediensteten im Wahllokal wegen ungerechtfertigter Bevorzugung gegenüber Wahlhelfern aus der Privatwirtschaft streichen.
- Nebentätigkeiten kommunaler Bediensteter im Bereich des Bau- und Verkehrswezens nur in Ausnahmefällen genehmigen. Auf konsequente Abführung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Ausstattungen dringen.
- Notwendigkeit von Arbeitgeberdarlehen an Mitarbeiter überprüfen.
- Im Beschaffungswesen Organisationsformen anstreben, die Beschaffungen vereinheitlichen und über Sammelbestellungen Preisnachlässe erwirken.
- Das Sortiment an Büroartikeln reduzieren und damit die Gesamtlagerhaltung auf ein Minimum begrenzen.
- Einhalten der Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit von Zeit zu Zeit überprüfen. Wirkungsvolle Zeiterfassungssysteme ggf. installieren, wo bislang noch nicht geschehen.
- Telefonkosten durch die Nutzung der jeweils günstigsten Anbieter senken.
- Privatveranlasste Telefonate der Mitarbeiter konsequent abrechnen. Technische Möglichkeiten verwaltungsvereinfachend hierfür nutzen.
- Fachliteratur in allen Bereichen der Verwaltung auf tatsächliche Notwendigkeit überprüfen. Eventuell Bestand erfassen, um eine ämterübergreifende Nutzung zu ermöglichen.
- Wirtschaftlichkeit eigener Kantinen regelmäßig überprüfen und ggf. Verpachtung in Erwägung ziehen.
- Städte- und Gemeindepartnerschaften so weit wie möglich in die Obhut von Privatinitiativen und Freundeskreisen übertragen.
- Neue Gemeinde- bzw. Städtepartnerschaften nur eingehen, wenn ein lebhafter Austausch zwischen den jeweiligen Bürgern bzw. Vereinen und Verbänden dauerhaft auch ohne Zuschüsse aus der Gemeinde- bzw. Stadtkasse möglich ist.
- Genehmigte Nebentätigkeiten der Bediensteten auf Ausnahmefälle beschränken. Nebentätigkeiten während der Dienstzeit und mit Einrichtungen und Mitteln der Dienststelle streng untersagen.

- Versicherungen auf ihre grundsätzliche Notwendigkeit prüfen, ggf. kündigen.
- Miet- und Pachtpreise sowie Erbbauzinsen des gemeindlichen Grundvermögens überprüfen.
- Liegenschaften zum Marktpreis veräußern, wenn sie nicht aktuell oder in naher Zukunft zur Erfüllung kommunaler Aufgaben benötigt werden. Erlöse zur Schuldentilgung einsetzen.
- Vorhandenen Wohnungsbestand im Eigentum der Kommune auflisten und auf Veräußerungsmöglichkeiten überprüfen.
- Bei Vermietung an kommunale Bedienstete ortsübliche Mieten einfordern.
- Aktives Gebäudemanagement anstreben, das die bislang oft über mehrere Ämter verstreuten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zusammenfasst und die ökonomische Nutzung des Immobilienbesitzes in den Vordergrund rückt.
- Energierelevante Daten über die kommunalen Gebäude an einer zentralen Stelle innerhalb der Verwaltung erheben und führen, um über ein effektives Energiecontrolling Energiekosten nachhaltig zu senken.
- „Sale-and-lease-back-Verfahren“ kritisch hinterfragen, inwieweit Belastungen lediglich in die Zukunft verschoben werden und die Verschuldung der Kommune geschönt wird.
- Veräußerung und Verpachtung von Grundstücken grundsätzlich öffentlich aus schreiben. Ggf. unter mehreren Interessenten versteigern.
- Vorausschauende Liegenschaftspolitik (An- und Verkauf von Flächen, Erschließung) betreiben. Bodenbevorratung in regelmäßigen Abständen kritisch überprüfen.
- Reinigungsstandards und -rhythmen überprüfen. Schul- und Bürogebäude höchstens alle zwei Tage, Glasflächen höchstens halbjährlich reinigen.
- Leistungsvorgaben für eigene Reinigungskräfte überprüfen. Vorteilhaftigkeit der Eigen- oder Fremdreinigung von Zeit zu Zeit überprüfen.
- Kostensenkungen durch Einsatz von leistungsfähigen Reinigungsmaschinen, insbesondere in großflächigen Räumen wie z. B. Veranstaltungssälen oder Turnhallen anstreben.
- Privatisierung der Gebäudereinigung ggf. Zug um Zug anstreben, wenn Haushaltsentlastungen dadurch erreicht werden können.
- Beleuchtung von öffentlichen Gebäuden nur zeitweise, nie ganztägig durchführen.
- Bei Kreditaufnahmen verbindliche Tilgung in festen Sätzen in der Finanzplanung vorsehen.

- Vor jeder Kreditaufnahme (auch überörtliche) Angebote von mehreren Kreditinstituten oder Finanzdienstleistern einholen. Ortsansässigen Instituten nur bei gleichen oder besseren Zinskonditionen den Vorzug geben.
- Um unverzüglich auf den Markt reagieren zu können, Entscheidungskompetenzen zur Kreditaufnahme intern möglichst zentralisieren (Finanzmanagement in einer Hand).
- Vorhandene Geldbestände der Kommune nicht längere Zeit zinslos auf dem Girokonto belassen. Sichere kurzfristige Geldanlagen (Tagesgeld, Festgeld) nutzen, dabei Verzinsung und Möglichkeiten für Geldanlagen am Kreditmarkt vergleichen.
- Kreditähnliche Rechtsgeschäfte wie z.B. Leasingverträge mit spitzem Bleistift rechnen. Vor- und Nachteile gegenüber dem Kommunalkredit abwägen.
- Regelmäßige Zwischenberichte über den Stand der Haushalts- und Finanzwirtschaft über den Haushaltsvollzug verlangen.
- Zahlstellen der Stadt- oder Gemeindekassen vor Ort auf ihre Notwendigkeit überprüfen.
- Postverteilung durch eigenen Botendienst überprüfen. Ggf. Vergabe dieser Dienstleistung an private Kurierdienste.
- Berichtswesen innerhalb der Verwaltung auf das unbedingt Notwendige beschränken. Ein aufgeblähtes Berichtswesen von den Fachämtern zur zentralen Verwaltung bindet unnötig Verwaltungskräfte.
- Hauptamts-, Personalamts- oder Kämmerereimitarbeiter in anderen Gemeinde- oder Stadtverwaltungen hospitieren lassen, um neue Verfahrensabläufe oder schlanke Verwaltungsstrukturen kennenzulernen und ggf. in der eigenen Verwaltung umzusetzen.
- Verwaltungsprozesse überprüfen: Müssen alle Aufgaben durchgeführt werden? Ist zumindest ein teilweiser Verzicht möglich? Lassen sich gesetzte Standards bei der Aufgabenerfüllung reduzieren?
- Stellenwert des gemeindlichen Mitarbeiter-Vorschlagwesens erhöhen. Finanzielle Anreize für umgesetzte Kosteneinsparungen auf Grund von Mitarbeitervorschlägen schaffen.
- Moderne Kommunikationsmittel (E-Mail, Internet) bei Erstellung, Versand und Verwaltung von Einladungen, Vorlagen, sonstigen gemeindlichen Druckstücken (wie z. B. Protokolle etc.) konsequent nutzen.
- Bei der Anschaffung höherwertiger Wirtschaftsgüter die Prüfung von Alternativen generell vorsehen. Vor der Beschaffung von Kopiergeräten, Computern oder auch Faxgeräten insbesondere überprüfen, ob Kauf, Miete oder Leasing die wirtschaft-

lichste Vertragsart ist. Oft können im Rahmen eines Mietvertrags mögliche Kaufoptionen, wenn sie sich als günstig erweisen, wahrgenommen werden.

- Verkauf von Anteilen wirtschaftlicher Unternehmen, um durch die Verwendung der Veräußerungserlöse zur Schuldentilgung die laufenden Zinsbelastungen zu verringern.
- Rücklagen der eigenen Gesellschaften überprüfen, ggf. Umwandlung in verzinsliches Eigenkapital erwägen.

1.2 Sicherheit und Ordnung / Feuerwehr / Rettungsdienst

- Für die Verkehrsüberwachung die Gründung eines gemeinsamen Ordnungsbezirks mit Nachbarkommunen prüfen.
- Reduzierung der Straßenschilder und Markierungen auf das unbedingt notwendige Maß.
- Standorte, Ausstattung und Ausrüstung der Feuerwehr sollte sich am Feuerwehrbedarfsplan orientieren.
- Planung von Rettungswachen auf Funktionalität ausrichten. Teure, prestigeträchtige Gestaltungselemente sind abzulehnen. Auf zeitgemäße Wärmedämmung sowie auf moderne Heizungs- und Beleuchtungsanlagen achten. So werden Betriebskosten reduziert.
- Die Feuerwehrorganisation im Hinblick auf die bestmögliche Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben überprüfen. Die Ausrüstung ist der Leistungsfähigkeit der Feuerwehr- und Rettungseinheiten anzupassen.
- Generell Ersatz der Kosten für Feuerwehreinsätze im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten verlangen.
- Interkommunale Zusammenarbeit bei Feuerwehren anstreben („Ausrückegemeinschaften“). Kooperation auch bei Spezialfahrzeugen und Sonderausrüstung.
- Bei der Anschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und Ausrüstung Preisnachlässe durch gemeinschaftlichen Einkauf realisieren.
- Weitergehende Leistungen der Freiwilligen Feuerwehren, die über die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabenbereiche hinausgehen, sollten kostendeckend erbracht werden.
- Auf Sonderanfertigungen bei der Anschaffung von Ausrüstungsgegenständen der Feuerwehren verzichten.
- Neu- und Ersatzinvestitionen am unbedingt notwendigen Bedarf orientieren; ggf. Anschaffung eines Gebrauchtfahrzeugs für den Feuerschutz oder den Rettungs-

dienst. Auch fabrikneue Aufbauten auf gebrauchten LKW-Fahrgestellen senken Investitionskosten.

- Zentrale Wartung der Einrichtungen des Brandschutzes nutzen oder schaffen.
- Laufende Kosten des Feuerschutzes bezogen auf die Einwohnerzahl der Kommune ermitteln, mit vorangegangenen Zeiträumen und Werten aus ähnlichen Kommunen vergleichen.
- Vor Errichtung von Schulungsräumen der Freiwilligen Feuerwehr Mitbenutzung bereits bestehender Räumlichkeiten der Kommune prüfen.
- Eigenleistungen, z. B. bei Umbaumaßnahmen an Feuerwehrgerätehäusern und der Fahrzeugwartung einfordern.
- Finanzierung der Feuerwehrjugendarbeit auch durch Spenden anstreben.
- Den Rettungsdienst möglichst kostendeckend betreiben.
- Mit den Kostenträgern vollkostendeckende Entgelte vereinbaren.
- Bei öffentlicher Ausschreibung von Rettungsdienstleistungen ist vorab sicherzustellen, dass das Ausschreibungsergebnis von den Kostenträgern als erstattungsfähiger Aufwand anerkannt wird.

2. Schule und Kultur

2.1 Schulträgeraufgaben

- Schulische Einrichtungen an die Entwicklung der Schülerzahlen anpassen, Kleinstschulen ggf. schließen.
- Auslastung der Schulsekretariate überprüfen. Für Schulzentren und nahe gelegene Schulen ggf. gemeinsame Sekretariate einrichten.
- Aufwand für Schulsekretariate reduzieren. Für Reisekostenabrechnungen sind z. B. die Lehrer eigenverantwortlich zuständig. Auch die Verwaltung der Schüler- und Lehrerbücherei ist nicht Aufgabe der Schulsekretariate.
- Stundenweise Abordnung von Schreibkräften der Verwaltung (Schulamt) an einzelne Schulen an Stelle eines eigenständigen Schulsekretariats prüfen.
- Energieverbrauch der Schulen durch regelmäßige Aufzeichnungen kontrollieren.
- Energiekosten je Quadratmeter Schulgebäude ermitteln und mit anderen Kommunen vergleichen ggf. durch Einsparmaßnahmen (z. B. neue Heizsysteme, Energieverbundsysteme, intelligente Haustechnik oder Wärmedämm-Maßnahmen) senken, dies ggf. durch finanzielle Anreize fördern.
- Im Rahmen des „Energiecontracting“ Fachagenturen einsetzen, deren Honorar in Abhängigkeit der eingesparten Energiekosten festgesetzt wird.
- Reinigungskosten je Quadratmeter Schulfläche ermitteln, auswerten und mit geeigneten Kommunen vergleichen. Reinigungsintensität und -häufigkeit in den Klassenräumen überprüfen.
- Großreinigung der Schulgebäude auf Ferienmonate und wirklichen Bedarf beschränken.
- Glasreinigung in den Schulgebäuden privat vergeben, sofern das kostengünstiger ist.
- Trägereigene Schülerbeförderungen innerhalb des Gemeindegebietes auf Grundschüler und wirkliche Problemfälle beschränken.
- Subventionierung von Mittagessen für Schüler abschaffen oder auf soziale Härtefälle begrenzen.
- Trägereigene Schülerbeförderungen ggf. auf Wirtschaftsunternehmen übertragen, um Kostenvorteile zu realisieren.
- Bei der Erstattung der Kosten für Schülerbeförderung an Eltern die zumutbare, erstattungsfreie Entfernung zwischen Wohnort und Schule ggf. anheben. Erstattung der Kosten der Schülerbeförderung ggf. generell auf sozial schwache Familien beschränken.

- Eigeninitiative der Eltern/Bürger für Zustand der Schuleinrichtungen und -anlagen bzw. Schönheitsreparaturen wecken bzw. stärken.
- Pflege von Schulanlagen notfalls in die Patenschaft von Klassen oder Schülerarbeitsgemeinschaften geben.
- Einführung bzw. Erhöhung von Entgelten für die Schulraumnutzung durch außerschulische Gruppen, Vereine, etc.
- Zuschüsse und andere freiwillige Leistungen im Schulbereich überprüfen.
- Schullandheime auf private Träger übertragen.
- Zuschüsse zu Aufenthalten in Schullandheimen oder Jugendherbergen ausschließlich auf soziale Härtefälle beschränken.
- Bei Aufstockung bzw. Erneuerung der naturwissenschaftlichen Sammlung in den weiterführenden Schulen ggf. fachkundige Berater hinzuziehen, um über gezielte Ausschreibungen eine kostengünstige Beschaffung zu realisieren. Beraterhonorare erfolgsabhängig gestalten.
- Bei jeglicher Neuanschaffung von Lehr- und Unterrichtsmitteln umfassende Begründung im Hinblick auf Bedarf, Umfang und Zeitpunkt verlangen. Kosten für den Bedarf an Werkmaterial (Holz, Glas, Leder, Stoffe, Papier, etc.) „decken“. Durch Eigeninitiative der Schüler und der Lehrer bzw. durch Kontakte zu örtlichen Gewerbebetrieben kostengünstige Beschaffung realisieren.
- Die Erledigung kleinerer Reparaturen sowie die Planung des Reinigungs- und Ordnungsdienstes in der Schule den Hausmeistern übertragen.
- Hausmeisterpool implementieren, dabei Personen mit unterschiedlichen technischen Fertigkeiten einstellen, um Bandbreite von Reparaturen abzudecken. Gegenseitige Vertretungsregelung der Hausmeister im Falle von Urlaub oder Krankheit einführen.
- Bei der Verwaltung der Schülerbüchereien gezielt interessierte Eltern/Bürger einbeziehen.
- Sponsoring für das Schulwesen in Erwägung ziehen.
- Bei Hallen- oder Gebäudenutzung durch Vereine, Schließdienste übertragen.

2.2 Kultur und Wissenschaft

- Kommunale Trägerschaften im Bereich des Kulturwesens grundsätzlich auf den Prüfstand stellen.
- Statt kommunaler „Eigenproduktion“ von kulturellen Angeboten die Leistungserstellung auf private Träger bzw. Privatinitiativen übertragen. Die Gemeinde sollte

sich auf ihre Rolle als Moderator, Anschubfinanzier oder Zuschussgeber beschränken.

- Kooperationen mit anderen Kommunen sowie öffentlich-private Zusammenarbeit („Private-Public-Partnership“) im Kulturbereich suchen. Kultursponsoring anstreben.
- Freikartenregelungen bei kulturellen Veranstaltungen generell abschaffen.
- Preisgelder abschaffen.
- Prüfen, ob kommunale Titelbestände von kirchlichen oder privaten Bibliotheksträgern (ggf. mit deutlich niedrigerem Zuschuss) betreut werden können.
- Beschaffungsetats durch Verzicht auf Mehrfachbeschaffungen und Reduzieren der Titelvielfalt verringern. Zusammenarbeit mit anderen am Ort bestehenden Büchereien (z. B. Kirchen, Schulen) suchen.
- Die Kennzahlen „Ausgaben pro Entleihung“ oder „Personalausgaben pro Entleihung“ ermitteln, im Zeitablauf überprüfen und mit entsprechenden Werten aus anderen Kommunen vergleichen.
- Öffnungszeiten der Büchereien an der Nachfrage ausrichten.
- Auslastung von Zweigstellen überprüfen. Einspareffekt bei sächlichen und personellen Ausgaben bei tageweiser Schließung ermitteln.
- Schließung von Stadtbüchereien prüfen, ggf. interkommunale Zusammenarbeit anstreben.
- Kostendeckungsgrad der gemeindlichen Bücherei(en) durch geänderte Gebührenpolitik verbessern. Prüfen, ob eine jährliche Pauschalgebühr (z. B. Leserausweis) eingeführt bzw. angehoben werden kann. Mahn- und Säumnisgebühren konsequent erheben.
- Prüfen, wie sich der bibliotheksinterne Verwaltungsablauf (z. B. durch EDV-Einsatz) straffen lässt, damit Personalkosten eingespart werden.
- Fahrbüchereien in Frage stellen.
- Bei Museen den Zuschussbedarf je Besucher ermitteln, Entwicklung über mehrere Jahre beobachten und Zuschussbedarf mit Werten aus anderen Kommunen vergleichen.
- Öffnungszeiten der Museen an die Besucherintensität anpassen.
- Anschaffungsetats der Museen und Sammlungen überprüfen.
- Konzentration der Heimatmuseen anstreben. Stellen benachbarte Gemeinden fast gleiche Gegenstände im Nachbarmuseum aus?
- Heimatmuseen auf öffentlichen Kultur- und Heimatverein übertragen.

- Ehrenamtliche Mitarbeiter für die Aufsicht in den Museen gewinnen. Sonstige Bewachungskosten verringern.
- Ausstellungen möglichst den Eigeninitiativen der Künstler überlassen. Gewerbebetriebe und deren Vereinigungen sowie Banken können Träger von Ausstellungen sein. Ein Beitrag der Gemeinde kann in der Bereitstellung von Räumlichkeiten (Rathaus-Foyer, Foyer einer Schule oder ähnliches) liegen.
- Aufgaben und Tätigkeiten der Museumspädagogik kritisch hinterfragen.
- Zuschussbedarf der Volkshochschule je Studierender ermitteln, im Zeitablauf beobachten und mit den Werten aus anderen Gemeinden vergleichen. Positive Erfahrungen anderer Volkshochschulträger nutzen.
- Mindestteilnehmerzahl für das Kursangebot der Volkshochschule ggf. heraufsetzen, Kurse zusammenlegen.
- Lehrangebot der Volkshochschulen durchforsten. Prüfen, ob bei allen angebotenen Kursen ein dringender öffentlicher Zweck besteht. Tanz- oder Kochkurse, die vorrangig der persönlichen Lebensgestaltung dienen, sind nicht zwingend erforderlich.
- Studienfahrten, zumal in ferne Länder, privaten Anbietern überlassen.
- Kosten für Werbung und sonstige Informationen der Volkshochschulen verringern.
- Prüfen, ob höhere Entgelte dem Benutzer zumutbar sind. Ermäßigungen und Gebührenfreistellungen ggf. überprüfen.
- Außenstellen der Volkshochschulen in Stadtteilen oder Stadtbezirken auf ihre Auslastung überprüfen.
- Zuschussbedarf der Musikschulen je Schüler ermitteln, im Zeitablauf beobachten und mit Werten aus anderen Gemeinden vergleichen.
- Trägerschaft von Musikschulen vorrangig auf Private übertragen.
- Kommunale Zuschüsse an Musikschulen vom Lehrangebot und der Nachfrage abhängig machen. Geeignete Differenzierungen vornehmen.
- Ausstattung mit Instrumenten, Lehr- und Lernmitteln überprüfen.
- Angebot der Musikschulen (z.B. Anzahl der Kurse) überprüfen, ggf. verringern. Gruppenunterricht und -größe überprüfen. Höhere Kostendeckung anstreben.
- Neuausrichtung des Konzepts der Musikschule – Verzicht auf hauptamtliches Personal.
- Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Musikschule anstreben.
- Im Theater- und Konzertbereich intensive überörtliche Kooperationen anstreben.
- Zahl der Neuinszenierungen nach kritischer Überprüfung ggf. reduzieren.
- An die Ausstattung der einzelnen Inszenierungen strenge Maßstäbe anlegen.

- Gastspiele unter Umständen über einen zu gründenden Trägerverein abwickeln.
- Ausgaben für kulturelle Sonderveranstaltungen, Gastspiele fremder Ensembles, etc. reduzieren.
- Eintrittsgelder erhöhen, Ermäßigungen überprüfen.
- Herausgabe von Veranstaltungskalendern eng begrenzen. Private Träger bzw. Sponsoren hierfür ausfindig machen.
- Brauchtums-, Jubiläums- und sonstige Veranstaltungen (wie auch Straßenfeste) vorrangig der Privatinitiative überlassen. Prüfen, ob hierfür eine Gewährung von kommunalen Zuschüssen unbedingt erforderlich ist.
- Kulturwochen der Verantwortung der örtlichen Vereine überlassen.
- Zuschüsse für Stadtbild- und Denkmalpflege, Fassadenwettbewerbe, etc. überprüfen und ggf. zurückführen.
- Kleine Instandhaltungsarbeiten in Dorfgemeinschafts- oder Bürgerhäusern auf Nutzergruppen übertragen.
- Ablösung bezahlter Hausmeistertätigkeiten durch Übertragung auf Ehrenamtliche.
- Dorfgemeinschaftshäuser ggf. veräußern und Erlös zur Schuldentilgung einsetzen.

3. Soziales und Jugend

3.1 Soziale Hilfen

- Sozialhilfeausgaben pro Hilfeempfänger ermitteln, Werte mit vorangegangenen Zeiträumen und aus größengleichen Gemeinden vergleichen. Ggf. Unterteilung in laufende Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen vornehmen.
- Bei einmaligen Leistungen an nicht dauerhaft Hilfebedürftige strenge Maßstäbe anlegen.
- Sozialleistungen, die nicht auf gesetzlichen Verpflichtungen beruhen, wie z.B. Einrichtungen und Veranstaltungen der Altenhilfe, Familien- und Sozialpässe, Begleitungspauschalen, Behinderten-Fahrdienste, Förderung von Sozialstationen, etc. überprüfen.
- Maßnahmen und Hilfestellungen im Rahmen der Programme „Arbeit statt Sozialhilfe“ verstärken. Umfassende Heranziehung von Sozialhilfeempfängern zu Arbeitsleistungen und Leistungskürzungen bei Arbeitsunwilligkeit prüfen.
- Alle Möglichkeiten der Kostenerstattung durch Dritte und Heranziehung Unterhaltspflichtiger ausschöpfen.
- Generell schärfere Maßstäbe bei der Ermessensausübung in der Sozialhilfe anlegen.
- Bei Verdacht auf Leistungsmissbrauch im Bereich der Sozialhilfe die erforderlichen Kontrollen und Überprüfungen durchführen.
- Zuschüsse für sonstige freie Leistungen in der Sozialhilfe auf wirklich Bedürftige begrenzen. Erhöhung der Eigenbeteiligung prüfen.
- Verwaltungsabläufe im Bereich der Sozialhilfe straffen.
- Durchschnittlich zu betreuende Fälle im Bereich der Sozialhilfe je Sachbearbeiter ermitteln und mit Werten aus anderen Kommunen vergleichen.
- Bei den Pflegesätzen in Alten- und Pflegeheimen Kostendeckung anstreben.
- Verkauf kommunaler Alten- und Pflegeeinrichtungen unter Wirtschaftlichkeitsaspekten prüfen.
- Private Betreiber oder Wohlfahrtsverbände der eigenen Trägerschaft von Alten- und Pflegeheimen ggf. vorziehen, wenn ein Betriebskostenvergleich dies nahe legt.
- Betreutes Wohnen und familienunterstützende (substituierende) Hilfen der Heimunterbringung vorziehen.

- Bau- und Ausstattungsstandards bei Sozialeinrichtungen kritisch hinterfragen. Individuelle, der kommunalen Finanzkraft angepasste Lösungen wählen, soweit gesetzliche Freiräume hierfür bestehen.
- Zuschüsse an weitere Sozialeinrichtungen bzw. -maßnahmen für Bedienstete durch höhere Eigenbeteiligungen der Nutzer senken.
- Seniorenzeitschriften und Zuschüsse für Seniorenfeiern, Seniorenfahrten u.ä. über Drittmittel (Werbeträger) finanzieren.
- Seniorentreffs auf ortsansässige Vereine übertragen.
- Kommunale Seniorenberatung eingrenzen und auf Beratungsangebote von Diakonie, AWO, VDK hinweisen.

3.2 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

- Pflegearbeiten an Kinderspielplätzen an ehrenamtlich Tätige oder Unternehmen übergeben.
- Errichtung von Kinderspielplätzen durch Elterninitiativen.
- Bedarf von Spielplätzen im Rahmen des demographischen Wandels bestimmen, ggf. Rückbau.
- Frei werdende Flächen durch stillgelegte Kinderspielplätze veräußern und Erlös zur Schuldentilgung einsetzen.
- Kostengünstigere Kindertageseinrichtungen von freien oder privaten Trägern nutzen.
- Kostenbeteiligung der Eltern an Beförderungskosten.
- Kostendeckungsgrade von kommunalen Kindertagesstätten ermitteln, mit denen anderer Träger bzw. anderer Kommunen vergleichen.
- Ermäßigungen bei Kita-Beiträgen (Sozialstaffel) überprüfen.
- Erhöhung der Gruppenstärke in den Kindergärten erwägen.
- Versorgungsgrad und Auslastung der Kindergärten regelmäßig überprüfen.
- Verfügungsstunden des Erziehungspersonals bzw. der Kindergartenleitung kritisch hinterfragen.
- Verwaltungsarbeiten in Kindergärten von Fachkräften im Rathaus erledigen lassen. Erziehungspersonal ausschließlich zur Betreuung und Erziehung der Kinder einsetzen.
- Eigeninitiative der Eltern für den Zustand und die Ausstattung der Kindergärten fördern. Herrichtung und Betreuung der Außenanlagen des Kindergartens Eltern übertragen.

- Bei Halbtagskindergärten die Einrichtung von Nachmittagsgruppen in Erwägung ziehen. Mit Nachmittagsgruppen ggf. zeitweise Spitzennachfragen abfangen.
- Zusatzbeiträge für Sonderöffnungszeiten der Kindergärten erheben.
- Bau- und Ausstattungsstandards bei Jugendeinrichtungen kritisch hinterfragen. Individuelle, der kommunalen Finanzkraft angepasste Lösungen wählen, soweit gesetzliche Freiräume hierfür bestehen.
- Kommunal initiierte und durchgeführte Ferienfreizeiten Verbänden oder sonstigen Institutionen übertragen.
- Bei Verdacht auf Leistungsmissbrauch im Bereich der Jugendhilfe die erforderlichen Kontrollen und Überprüfungen durchführen.
- Zuschüsse für sonstige freie Leistungen in der Jugendhilfe auf wirklich Bedürftige begrenzen. Erhöhung der Eigenbeteiligung prüfen.
- Verwaltungsabläufe im Bereich der Jugendhilfe straffen.
- Durchschnittlich zu betreuende Fälle im Bereich der Jugendhilfe je Sachbearbeiter ermitteln und mit Werten aus anderen Gemeinden vergleichen.
- Bedürftige Jugendliche in Pflegefamilien vermitteln, die Kosten sind i. d. R. bedeutend niedriger als die Heimunterbringung.

4. Gesundheit und Sport

4.1 Gesundheitsdienste

- Kommunale Krankenhäuser privatisieren.
- Dem Kurbetrieb zuzuordnende Bade- und Sporteinrichtungen auf ihre Rentabilität überprüfen, ggf. schließen.
- Freiwillige Leistungen der kommunalen Gesundheitsämter überprüfen. Leistungen einstellen, die nicht von Gesetzes wegen vorgeschrieben sind und die auch in gleicher Weise von Ärzten und Krankenhäusern erbracht werden können.
- Kranken- und Altenpflegedienste vorrangig privaten Anbietern überlassen.
- Auslastung von Bezirksarzt- und Mütterberatungsstellen überprüfen.

4.2 Sportförderung

- Grundsätzlich Eigenarbeiten einfordern, bevor kommunale Mittel eingesetzt werden.
- Sportlehrungen kritisch überprüfen.
- Bedarf und Ausstattung von Sportstätten und Sportanlagen sowie dazugehörige Sportgeräte kritisch überprüfen. Auf optimale Ausnutzung kommunaler Sportstätten durch Mehrfachnutzung achten.
- Zuschüsse an Sportvereine stärker von deren Sportangebot, Mitgliederstruktur und finanzieller Leistungsfähigkeit abhängig machen.
- Ursprünglich geplante Anschubfinanzierung sollte nicht zur Dauerförderung werden. Darlehen den sog. „verlorenen“ Zuschüssen vorziehen. Bagatellzuschüsse vorzugsweise vermeiden.
- Verwendungsnachweise bei Zuschussgewährung konsequent prüfen.
- Unterhaltung von Sportplatzgrün, Aschenbahnen, Weitsprunggruben und dergleichen auf Sport treibende Vereine und Organisationen übertragen.
- Schließung von Sporthallen in den Ferien.
- Sportstätten an Sportvereine verpachten, Benutzungsentgelte erheben und ggf. mit Sportförderungsmitteln verrechnen.
- Bei Sportleitplänen an der unteren Bedarfsgrenze ansetzen.
- Bau- und Ausstattungsstandards bei eigenen Sportstätten bereits in der Planphase überprüfen, ggf. zwecks Einsparungen reduzieren.
- Durch bessere Vermarktung von Sportanlagen Einnahmen für den Kommunalhaushalt realisieren.

- Für den Bau und Betrieb von Sportanlagen und -einrichtungen grundsätzlich die Initiative von Vereinen wecken und fördern. Schuldendiensthilfen an Vereine sind unter Umständen effektiver als das Schaffen von Sporteinrichtungen durch die Kommune.
- Betriebskosten und Folgelasten im Vorfeld der Entscheidung über Sportstättenbauförderung ermitteln und analysieren.
- Werbeflächen in Sporthallen vermieten.
- Bei der Stiftung von Preisen und Pokalen für sportliche Wettbewerbe äußerste Zurückhaltung üben.
- Einsatz der kommunalen Platz- und Hallenwarte kritisch überprüfen.
- Schlüsselgewalt so weit wie möglich auf Sportvereine übertragen.
- Geldwerte Sachleistungen an Sportvereine überprüfen.
- Finanzielle Förderungen von Baumaßnahmen auf vereinseigenen Grundstücken zu Gunsten der Kommune dinglich absichern lassen.
- Mindestzahl von Sportlern für den Betrieb von Flutlichtanlagen festlegen bzw. erhöhen. Unvermutete Überprüfungen vornehmen.
- Benutzungsgebühren bzw. Mieten bei zurzeit noch kostenloser oder verbilligter Nutzung kommunaler Sportstätten einführen bzw. anheben.
- Kosten bzw. Zuschussbedarf kommunaler Frei- und Hallenbäder ermitteln, im Zeitablauf beobachten und mit Werten aus anderen Kommunen vergleichen.
- Energieeinsparung in den Bädern (z.B. durch Absenkung der Wassertemperatur) anstreben.
- Öffnungszeiten der Bäder dem jeweiligen Bedarf anpassen.
- Betrieb von Solarien, Sauna, Fußpflegeeinrichtungen u.ä. an private Unternehmen verpachten.
- Hallenbäder in den Sommermonaten zeitweise für den Badebetrieb schließen.
- Vergabe medizinischer und sonstiger Einrichtungen in den Bädern an Dritte überprüfen.
- Engagierte Bürger und Schwimmvereine an passender Stelle in den Betrieb der Frei- und Hallenbäder integrieren, um Kosten zu senken.
- Übertragung des Frei- oder Hallenbads auf gemeinnützige oder sonstige private Gesellschaften und Vereine prüfen.
- Höhere Eintrittspreise sowie Verringerung von Eintrittsermäßigungen prüfen.
- Transparenz der Kostenentwicklung bei Übertragung der Bäder auf kommunale Stadtwerke in privater Rechtsform sicherstellen.

- Nötigenfalls hochdefizitäre Bäder schließen.
- Personalausstattung im Sport- und Bäderamt verringern.
- Veränderungen in der Sportentwicklung, Über- und Unterbelegungen von Sporteinrichtungen erfassen und bei der Sportentwicklungsplanung berücksichtigen.

5. Gestaltung der Umwelt

5.1 Räumliche Planung und Entwicklung

- Anzahl der Gutachten, Planentwürfe und Wettbewerbe kritisch überprüfen und auf das unumgängliche Mindestmaß zurückführen.
- Bei Ausstellungen, der Anfertigung von Vervielfältigungen von Plänen, von Modellen und bildnerischen Darstellungen Kostensenkungen durch bescheidene Ausführungen erzielen.
- Private Erschließungsträger bei der Erschließung neuer Baugebiete vermehrt einschalten. Mit der Durchführung freiwilliger Umlegungen gezielt private Fachleute bzw. Gesellschaften beauftragen.
- Das Vorhalten eines eigenen städtischen Vermessungsamts überprüfen. Auf private Vermessungsingenieure oder ggf. auf staatliche Vermessungsämter zurückgreifen.
- Bürger rechtzeitig im Rahmen von Stadtteilgesprächen und Bürgerversammlungen in kommunale Bau- und Verkehrsprojekte einbeziehen. Kostenaufwendiger Schriftwechsel, Einzelgespräche und Rechtsbehelfsverfahren können dadurch vermieden oder wesentlich verringert werden. Das gilt insbesondere im Zuge von Beitragsfinanzierungen der Baumaßnahmen durch die Anlieger.
- Bebauungspläne unter Vermeidung von Planungsschäden ändern, wenn der ursprüngliche Bedarf nicht mehr gegeben ist, oder sich die Rahmenbedingungen grundlegend geändert haben.
- Durch Neuordnung und Anpassung der Hoch- und Tiefbauverwaltung an rückläufigen Auftragsbestand Verwaltungskosten zurückführen.
- Die Bauleitplanung (z. B. Flächennutzungs- und Bebauungspläne) angebotsorientiert konzipieren, da sehr lange Vorlaufzeiten benötigt werden. Dagegen sollte die Erschließung erst dann erfolgen, wenn eine hinreichende Zahl von künftigen Nutzern sowie deren Ansprüche feststehen.

5.2 Bauen und Wohnen

- Gebäude mit historischer Bedeutung verkaufen und den Erlös zur Schuldentilgung einsetzen.
- Kommunale Wohnungsbaugesellschaften veräußern und den Erlös zur Schuldentilgung einsetzen.
- Kommunale Zuschüsse zum Sozialwohnungsbau – ggf. durch kommunale Wohnungsbaugesellschaften – kritisch hinterfragen. Angestrebte Mietenverbilligung für einkommensschwache Haushalte wird oft teuer erkaufte.

- Pflegearbeiten bei Grünflächen kommunaler Wohnungen an Mieter übertragen. Bereits bei der Bepflanzung auf Folgekosten achten.
- Neubauvorhaben unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung genaustens auf Notwendigkeit prüfen.
- Bereits beim Bau von Einrichtungen darauf achten, dass diese im Zuge der demografischen Entwicklung auch anderweitig genutzt werden können (z. B. Kindergärten als Seniorenstube).
- Prüfen, ob noch Bedarf für ein eigenes Bauamt vorliegt.

5.3 Ver- und Entsorgung

- Konzessionsabgaben für Elektrizitäts- und Gasversorgung bei neuen Konzessionsverträgen bis auf das rechtlich zulässige Maß erhöhen.
- Geeignete kommunale Grundstücksflächen an Windenergieanlagenbetreiber verpachten.
- Einkaufsgemeinschaften beim Bezug von Strom, Gas und Öl bilden (Mengenrabatt), bestehende Lieferverträge hinsichtlich Kostenminimierung überprüfen.
- Dezentrale Abwasserkläranlagen dem Anschluss von Streusiedlungen oder kleinen Ortsteilen an die zentrale Kläranlage vorziehen.
- Betriebskosten der Abwasserbeseitigung durch Vergleich relevanter Kostenkennziffern (z. B. Personal- oder Energiekosten je abgerechneten Kubikmeter) auf Schwachstellen überprüfen.
- Privatisierung des Betriebs der Abwasserklärung, Unterhaltung des Kanalnetzes, Kanalreinigung und Schlammabfuhr prüfen.
- Im Falle der Veräußerung von Abwasseranlagen die Erlöse unbedingt zur Schuldentilgung einsetzen.
- Die Organisationsform „Eigenbetrieb“ bei der Abwasserbeseitigung bedeutet noch keine verbesserte Wirtschaftlichkeit. Deshalb stets die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe kritisch prüfen.
- Bei der Abwasserbeseitigung die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen anstreben, z. B. durch gemeinsamen Bereitschaftsdienst, zentrale Überwachung, gemeinsame Ausschreibungen etc. Weitergehende Kooperationen prüfen, z. B. Gründung eines Abwasserzweckverbandes.
- Beim Bau von Abwasser-Reinigungsanlagen zumindest die Planung von einem unabhängigen Sachkundigen überprüfen lassen. Im Stadium der Planung sind die Chancen der Kosteneinsparung am höchsten.

- Im Abfallbereich auf sog. „Kompost-Kontrolleure“ zur Überwachung der ordnungsgemäßen Kompostierung von Bioabfällen auf den Grundstücken verzichten.
- Abfallwirtschaftskonzepte den sinkenden Abfallmengen anpassen.
- Überkapazitäten durch realistische sowie Stadt- und Kreisgrenzen überschreitende Planung vermeiden, ggf. auch über die Landesgrenze hinaus.
- Betriebskostenkennziffern der kommunalen Abfallwirtschaft ermitteln. Vergleich mit privaten und anderen kommunalen Entsorgungskonzepten anstellen. Am „Best practice“ orientieren.
- Privatwirtschaftliche Lösungen im Abfallbereich anstreben, wenn sie sich nach einem wettbewerblichen Verfahren als wirtschaftlichste und zweckmäßigste Organisationsform erweist.
- Quersubventionierungen zwischen verschiedenen Sparten (Rest-, Bioabfall, Altpapier, etc.) unterbinden.
- In den Abfallgebührensatzungen der Abfallvermeidung und Eigenkompostierung durch entsprechende Gebührenstaffelungen bzw. Größe der Müllgefäße entsprechende Anreize geben.
- Selbstanlieferung von Sperrmüll durch die Haushalte ermöglichen, bzw. gebührenentlastend gestalten.

5.4 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV

- Bau- und Ausstattungsstandards der Straßen verringern.
- Straßenausbauprogramme unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung sowie von Entwicklungen örtlicher oder regionaler Art kritisch überprüfen und regelmäßig aktualisieren.
- Bei Straßenbaumaßnahmen private Ingenieurbüros in Bau- und Erschließungsplanung einbeziehen, wenn es sich „rechnet“.
- Straßenunterhaltungsarbeiten generell privaten Unternehmen übertragen.
- Straßenbeleuchtung einschränken und Wartungskosten, z. B. durch Einbeziehung neuer Dienstleister im Ausschreibungsverfahren, senken.
- Abschaltung der Straßenbeleuchtung auf ausgewählten Straßenabschnitten.
- Abschaltung der Beleuchtung in den Wartehallen der Bushaltestellen bzw. Übernahme der Beleuchtungskosten vom Verkehrsunternehmen.
- Nachtabschaltung der Straßenbeleuchtung.
- Im Zweifel auf Kreisverkehr statt auf Ampeln setzen.

- Straßenreinigung auf Rationalisierungsmöglichkeiten überprüfen. Damit werden nicht nur die Gebühren in Schach gehalten, sondern auch die Gemeindekasse geschont, weil daraus ein Teil der Kosten (öffentlicher Anteil) finanziert wird.
- Kosten der Straßenreinigung in kommunaler Regie regelmäßig mit Angeboten privater Unternehmen vergleichen, ggf. Zug um Zug auf private Anbieter übertragen.
- Leistungen für den Winterdienst öffentlich ausschreiben.
- Winterdienst nach Dringlichkeitsplan durchführen. Örtlichen Landwirten oder geeigneten Gewerbebetrieben ggf. Teilaufgaben des Winterdienstes übertragen.
- Einsatz von Streu- oder Auftausalz auf Gefahrenpunkte beschränken.
- Interkommunale Zusammenarbeit bei der Beschaffung von Streugut für den Winterdienst.
- Vor der Aufstellung von Parkuhren die Notwendigkeit und Wirksamkeit genau überprüfen.
- Parkhäuser und Tiefgaragen möglichst in private Hände übergeben.
- Notwendigkeit der kommunalen Beteiligung an Parkhaus-Gesellschaften prüfen, ggf. Anteile veräußern und Erlöse zur Schuldentilgung einsetzen.
- Generell auf LEDs setzen, um Stromausgaben zu senken.
- Bauhöfe sollten lediglich den Umfang von Hilfsbetrieben haben.
- Fuhrpark in geringstmöglichen Umfang anschaffen.
- Interkommunale Kooperation im Bereich Bauhof anstreben, ggf. einen gemeinsamen Baubetriebshofs über einen Zweckverband.
- Patenschaften für Grünflächenpflege mobilisieren.
- Grünflächenpflege auf Private Betriebe des Garten- und Landschaftsbaus übertragen.
- Kommunale Gärtnereien auf Wirtschaftlichkeit prüfen.
- Vergabe von Busleistungen an Dritte.
- Flächen an Haltestellen als Werbeträger vermarkten.
- Veräußerung von Verkehrsgesellschaften oder Anteilen an diesen Gesellschaften, Erlöse zur Schuldentilgung einsetzen.

5.5 Natur- und Landschaftspflege

- Obwohl Friedhöfe insbesondere in den Städten als Ort der Ruhe und Besinnung einen beachtlichen Erholungswert haben, sollte der Pflegeaufwand durch sog. „naturnahe Begrünung“ begrenzt werden.

- Auf kommunale Friedhofsgärtnereien, insbesondere in Städten, verzichten, weil diese i. d. R. nicht kostendeckend arbeiten können.
- Wirtschaftlichkeit der Bestattungsaufgaben innerhalb des Friedhofs ständig überprüfen.
- Herrichten des Grabes oder Leichenbeförderungen innerhalb des Friedhofs ggf. privaten Bestattungsunternehmen übertragen.
- Grabpflegearbeiten generell auf private Anbieter übertragen.
- Vor Erweiterung des Friedhofs prüfen, ob sich Rahmenanlagen und Wegeflächen zu Gunsten von Grabflächen verwenden lassen.
- Ungepflegte Wahlgrabstätten konsequent einziehen, damit deren baldige Wiedernutzung nach Ablauf der Ruhefrist möglich wird.
- Städtische Gärtnereien auf ihre Wirtschaftlichkeit hin prüfen.
- Pflegeintensive Grün- und Parkanlagen umgestalten (extensivieren).
- Grünflächenpflege anhand eines Kostenvergleichs mit Privatanbietern auf Wirtschaftlichkeit überprüfen und ggf. Schritt für Schritt auf Betriebe des Garten- und Landschaftsbaus übertragen.
- Pflege von kleineren Grünflächen (Straßengrün oder von Pflanzkübeln) auf Anlieger in Form von Patenschaften übertragen.
- Aufgaben bzw. Arbeitsvorgänge, die eine kontinuierliche Kapazität (Mitarbeiter, Maschinen) bei nur geringer Auslastung erfordern (z. B. Baumpflege mit Hubsteigern), auf Private übertragen.
- Bei Gehölzflächen radikalen Winterschnitt durchführen.
- Wegenetzvermessung im Außenbereich zum Praxisprojekt der Fachhochschule machen.
- Holzeinschlag im kommunalen Forst verstärkt an Dritte vergeben.
- Veräußerung von Forsthäusern und Forstflächen prüfen. Erlös zur Schuldentilgung einsetzen.
- Pachtzinsen für Kleingärten und Grabeland prüfen und ggf. anheben.

5.6 Umweltschutz

- Auf übermäßige Umweltbürokratie verzichten.
- Umweltschutzbelange in den Fachämtern (z. B. Tiefbau-, Planungs-, Grünflächenämter bzw. in Eigenbetrieben) berücksichtigen.
- Kommunale Förderprogramme für die energetische Sanierung und regenerative Energien reduzieren oder streichen.

- Landwirtschaftliche Flächen der Kommune veräußern, Erlöse zur Schuldentilgung einsetzen.
- Neue Park-Sitzbänke nur anschaffen, wenn diese und die Pflege gesponsert werden.

5.7 Wirtschaft und Tourismus

- Wirtschaftsförderung vorrangig als indirekte, d. h. prinzipiell vielen oder allen Unternehmen der Kommune offen stehende Maßnahmen begreifen. Die Förderung eines Unternehmens stellt immer zugleich eine Diskriminierung der nicht geförderten Unternehmen dar.
- Ansiedlungswerbung auf jene Bereiche konzentrieren, in denen die Erfolgsaussichten entsprechend den Ausgangsbedingungen in der Kommune und der Region am größten sind.
- Betriebsverluste von Unternehmen deckeln, die von der Kommune abzudecken sind.
- Vergabe von externen Gutachten zur Erarbeitung der wirtschaftlichen Stärken und Schwächen der Kommune sorgfältig prüfen. Kriterien zur Bewertung der Kommune als Gewerbestandort können eigene Bedienstete i. d. R. selbst liefern.
- Sämtliche Wartungsverträge von Zeit zu Zeit hinsichtlich ihrer Notwendigkeit überprüfen.
- Bei der Vergabe von Lieferungen und Leistungen – auch kleineren Umfangs – öffentliche Ausschreibung veranlassen. Anschlussaufträge, die einen Anbietervergleich nicht zulassen, vermeiden. Verdingungsordnungen für Bauleistungen (VOB), für Leistungen (VOL) sowie für freiberufliche Leistungen (VOF) gewissenhaft anwenden.
- Initiativen zur Gewerbe- und Wirtschaftsförderung wie z.B. Weihnachtsbeleuchtung, Märkte und gewerbliche Ausstellungen dem Einzelhandel, Gewerbebetrieben, Werbegemeinschaften etc. übertragen.
- Fremdenverkehrsrelevante Mitgliedschaften in Verbänden und Organisationen auf unbedingte Notwendigkeit hin überprüfen.
- Aufgaben kommunaler Verkehrsämter auf private Träger (z.B. Verkehrsvereine) übertragen.
- Kooperation mit anderen Fremdenverkehrsgemeinden ausbauen. Gemeinsame Werbestrategien und gegenseitige Abstimmungen dienen der Region mehr als jeweils eigene Strategien.
- Heimat- oder Fremdenverkehrsvereine mit der Beschilderung der Wanderwege beauftragen.

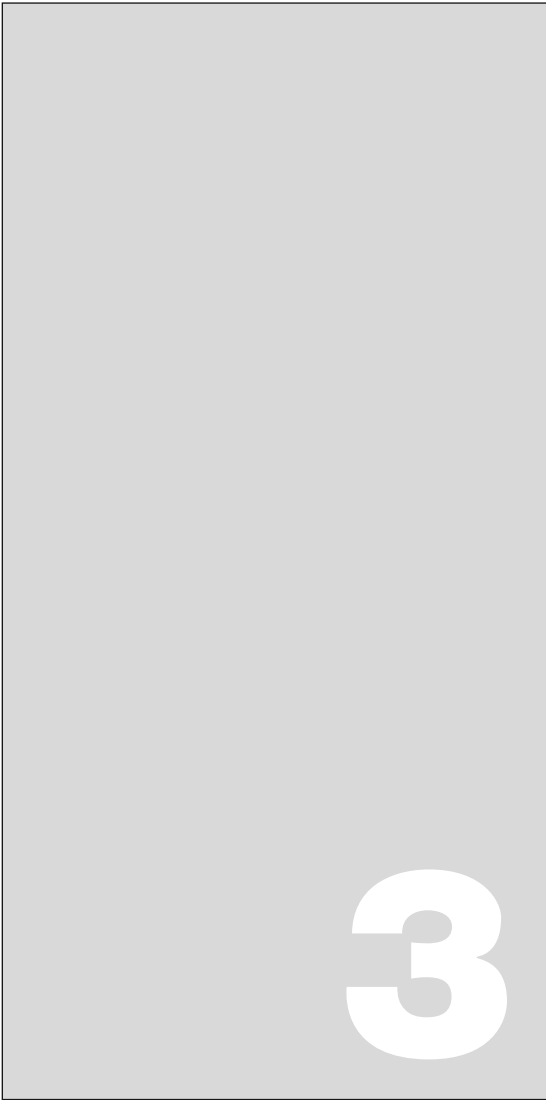
- Errichtung, Betrieb und Unterhaltung von Fremdenverkehrseinrichtungen privatisieren, wenn Kostenvorteile gegenüber gemeindlicher Trägerschaft bestehen.
- Leistungen im Bereich der Orts- und Regionalplanung objektbezogen an Dritte vergeben. Alternativen, die das Kostenvolumen bei einzelnen Planungsmaßnahmen verringern, grundsätzlich einbeziehen.
- Bei Orts- und Regionalplanung ggf. auf Vorarbeiten anderer Kommunen zurückgreifen.

6. Zentrale Finanzdienstleistungen

6.1 Allgemeine Finanzwirtschaft

- Moderate Steuerpolitik betreiben, insbesondere bei der Grund- und Gewerbesteuer.
- Maßvolle Gebührensätze im Ver- und Entsorgungsbereich als wichtige Maßnahme der Wirtschaftsförderung betrachten.
- Keine Bagatellsteuern wie Hunde-, Pferde-, Zweitwohnung-, Vergnügung- und Bettensteuer (Kulturförderabgabe) etc. erheben. Der bürokratische Aufwand liegt oftmals in keinem akzeptablen Verhältnis zum Aufkommen.
- Skonto-Fristen durch eindeutige Urlaubs- und Krankheitsvertretungsregelungen konsequent nutzen.
- Eigenbetriebe und Eigengesellschaften in den kaufmännisch rechnenden Kernbereich zurückholen. Dadurch entfallen doppelte Prüfungsentgelte (Örtliche Prüfung und Abschlussprüfung nach Eigenbetriebs- und Handelsrecht).
- Integration von Produkten und zugehörigen Zielen sowie messbaren steuerungsrelevanten Kennzahlen in Haushalt und Rechnungswesen. Sonst ist keine zielgerichtete Aufgabenkritik möglich.
- Quartalsberichte über den Stand der Haushalts- und Finanzwirtschaft, sowie Kennzahlen erstellen, damit bei Planabweichungen zügig gegengesteuert werden kann.
- Haushaltswirtschaftliche Sperren als Instrument nutzen.
- Prüfen, ob Teile der Finanzverwaltung in Kooperation mit Nachbarkommunen durchgeführt werden können.
- Auf jedwede Form von Zins- und Wechselkurswetten verzichten.

Staat und Private – Sparen durch Aufgabenteilung



3

1. Interkommunale Zusammenarbeit

Was ist interkommunale Zusammenarbeit?

Durch das Grundgesetz ist die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland geschützt. Die Städte und Gemeinden sind demnach gehalten, ihre Aufgaben eigenverantwortlich im Rahmen der Gesetze und Verordnungen selbst wahrzunehmen – von der Planung bis zur Ausführung. Das bedeutet jedoch nicht, dass Gemeinden zwingend alles allein machen müssen. Vielmehr gibt es häufig gute Gründe, sich die Erfüllung kommunaler Aufgaben mit seinen Nachbargemeinden zu teilen. Eine Zusammenarbeit muss jedoch nicht zwangsläufig in einem gemeinsamen Unternehmen oder einem Zweckverband, der über die Gemeindegrenzen hinaus tätig ist, vollzogen werden. Selbst ein regelmäßiger Gedankenaustausch in Arbeitskreisen stellt bereits interkommunale Zusammenarbeit dar und kann einiges auf den Weg bringen. In einzelnen Bundesländern, etwa in Nordrhein-Westfalen, können öffentlich-rechtliche Verträge geschlossen werden, um gemeindeübergreifend zu handeln.

Hauptvorteile für die interkommunale Zusammenarbeit sind die **Lastenverteilung** auf mehrere Schultern und das systematische Ausnutzen von **Synergien**. An einem Beispiel soll dies erläutert werden: Für den Betrieb eines Callcenters für „klassische“ Bürgeranliegen benötigt eine Gemeinde die notwendige Technik sowie ausreichend Mitarbeiter. Dem Bürger ist dabei aber nicht wichtig, wo sein Anruf entgegengenommen wird (im Rathaus, im Nachbarort), er möchte nur richtig verbunden werden. Betreiben mehrere Gemeinden diese Anlaufstelle gemeinsam, können Personal und Technik besser ausgelastet werden. So kann durch Effizienzsteigerung für jede Kommune Sparpotenzial erschlossen werden.

Gerade im Hinblick auf den demografischen Wandel werden Kapazitätsauslastungen kommunaler Einrichtungen eine große Rolle spielen, vor allem in Bereichen, die durch Gebühren finanziert werden. Durch die rückläufige Einwohnerzahl sinken das Gebührenaufkommen und die Auslastung kommunaler Einrichtungen. Notwendige Ersatzbeschaffungen können nicht mehr aus dem Gebührenhaushalt finanziert werden. Dies kann entweder durch höhere Gebühren oder durch ein größeres Einzugsgebiet ausgeglichen werden. Schon um die Bürger nicht übermäßig mit Gebühren zu belasten, sollte über interkommunale Zusammenarbeit nachgedacht werden.

Es sei an dieser Stelle noch die Förderpolitik der Europäischen Union genannt. Viele Fördermittel zielen auf die kommunale Zusammenarbeit ab. Durch sog. „Cluster-Bildung“ sollen regionale Netzwerke gestärkt werden. Hierbei geht es darum, bestehende Unternehmensstrukturen durch die geförderte Ansiedlung ähnlicher Unternehmen zu stärken und auszubauen. Daher ist der Bereich der Wirtschaftsförderung für interkommunale Zusammenarbeit geradezu prädestiniert. In gleicher Weise ist die Tourismusför-

derung sehr gut geeignet, über Gemeindegrenzen hinweg gemeinsame Ziele zu verfolgen.

- **Tipp: Tourismus- und Wirtschaftsförderung sind optimale „Einsteiger“, wenn es um neue Partnerschaften zwischen Gemeinden geht. Aber auch bei kommunalen Leistungsbereichen wie Versorgung, Entsorgung und Feuerwehr ist eine Zusammenarbeit möglich.**

Nicht verschwiegen werden darf aber, dass bei interkommunalen Kooperationen auch Probleme zu lösen sind. So bedeutet eine solche Zusammenarbeit regelmäßig, dass Kompetenzen abgegeben werden müssen. Das stellt eine Herausforderung dar. Schließlich müssen die zuständigen Gremien, die Verwaltung und auch die Bevölkerung davon überzeugt werden, dass es sich lohnt, auf Handlungsspielraum und Entscheidungsmacht zu verzichten. Im Anschluss müssen Einigungen herbeigeführt werden, wie die Zusammenarbeit mit der Nachbargemeinde konkret erfolgen soll.

Folgende Fragen sind in diesem Zusammenhang zu beantworten:

- Soll es eine verbindliche Art der Zusammenarbeit oder nur einen Gedanken- und Meinungsaustausch geben?
- Welche Kompetenzen sollen übergehen und wo sind die Grenzen der Zusammenarbeit?
- Welche Rechtsform soll hierfür gewählt werden?
- Wie wird diese finanziert?
- Wie wird diese kontrolliert?
- Gibt es eine Ausstiegsmöglichkeit?

Man muss sich jedoch schon von vornherein darüber im Klaren sein, dass eine gemeinsame Wahrnehmung von Aufgaben Entscheidungsprozesse verlängern kann. Weiterhin sollte beachtet werden, die interkommunale Zusammenarbeit nicht als Vorstufe einer Gemeindefusion zu sehen. Wenn letzteres das Ziel ist, sollte das von Anfang an auch so dargestellt werden.

Welche Rechtsformen kommen für eine Zusammenarbeit in Frage?

Soll es wirklich eine verbindliche Zusammenarbeit sein, bietet sich die Gründung einer öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Rechtsform an. Egal für welche der beiden Formen man sich entscheidet, kompetente juristische Beratung ist in jedem Fall das Gebot der Stunde. Eine Übertragung von Aufgaben kann einen Vergabevorgang nach EU-Recht darstellen. Selbst die Gründung eines Zweckverbandes unter Kommunen kann schon unter das EU-Vergaberecht fallen. Dies hätte zur Folge, dass die zu übertragende Aufgabe ausgeschrieben werden müsste und eventuell ein privater Dienst-

leister den Zuschlag erhält. Das kann am Ende sogar positiv sein, da eine öffentliche Dienstleistung durch ein privates Unternehmen günstiger umgesetzt werden kann und damit weniger Gebühren auf den Bürger umgelegt werden müssen. Aber auch hier gilt: Wenn das als Möglichkeit in Betracht gezogen wird, sollte dies auch offen dargestellt werden. Andernfalls kann die Unterstützung der Bürger verloren gehen.

- **Tip: Suchen Sie vor der Gründung einer Gesellschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit rechtliche Beratung. Gerade das EU-Vergaberecht ist äußerst komplex und birgt die Gefahr, dass Sie nach erfolgreicher Umsetzung der Zusammenarbeit von einem anderen Marktteilnehmer verklagt werden.**

Welche Rechtsform am Ende gewählt wird, hängt auch davon ab, welches Ziel die Gemeinden mit der Zusammenarbeit verfolgen. Steht ein wirtschaftliches Ziel im Vordergrund (wie z.B. die Vermarktung von Gewerbeflächen oder das Tourismusmarketing), so muss beachtet werden, dass die meisten Gemeindeordnungen nur begrenzt wirtschaftliche Betätigungen erlauben. Insbesondere sollten Kommunen keine wirtschaftlichen Tätigkeiten ausüben, wenn ein privater Dritter den öffentlichen Zweck ebenso gut und wirtschaftlich erfüllen kann.

- **Tip: Geht es bei der interkommunalen Zusammenarbeit eher um die Erfüllung von Aufgaben im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge, so sollten Sie eher eine öffentlich-rechtliche Rechtsform ins Auge fassen. Steht dagegen die wirtschaftliche Betätigung im Vordergrund, sollte eine privatrechtliche Rechtsform gewählt werden.**

Öffentlich-rechtliche Rechtsformen

a) Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Bei den öffentlich-rechtlichen Rechtsformen findet sich in der Praxis am häufigsten die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als Form der interkommunalen Zusammenarbeit. Hierbei überträgt eine Kommune die Erfüllung einer eigenen Aufgabe auf eine andere Kommune. Der Vorteil liegt zum einen darin, dass mit der Übertragung kein neuer Verwaltungsapparat aufgebaut werden muss. Zum anderen verhandeln bei dieser Zusammenarbeit zwei Kommunen miteinander. Beide sind denselben Gesetzen, Vorschriften und Standards verpflichtet. Man bewegt sich also auf einem der Verwaltung bekannten Terrain. Eine Unterform der Vereinbarung stellt die Verwaltungsgemeinschaft bzw. der Gemeindeverwaltungsverband dar. Hierbei legen Gemeinden vollständig oder teilweise ihre Verwaltungen zusammen, ohne tatsächlich miteinander zu fusionieren. Besonders für Gemeinden, die aufgrund zurückgehender Bevölkerung nicht mehr in der Lage sind,

die Verwaltung allein zu finanzieren, sich aber nicht zusammenschließen wollen, ist dies eine gangbare Alternative.

b) Der Zweckverband

Nach der Vereinbarung ist der Zweckverband die zweithäufigste Form der Zusammenarbeit. Man findet ihn häufig bei der Wasserversorgung sowie bei der Abwasser- und Abfallentsorgung. Grund hierfür ist, dass bei einem Zweckverband nicht allein wirtschaftliche Erwägungen im Vordergrund stehen, sondern die Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge. Diese Aufgaben müssen jedoch vollständig an den Zweckverband gehen und die teilnehmenden Gemeinden dürfen die übertragenen Aufgaben daneben nicht auch selbst wahrnehmen. Ferner darf nur eine Aufgabe gleichzeitig auf einen Zweckverband übertragen werden. Der Vorteil des Zweckverbands liegt in der selbständigen und eigenverantwortlichen Aufgabenerfüllung. Die beteiligten Kommunen haben mit der praktischen Durchführung nichts mehr zu tun, können die Qualität der Arbeit jedoch über das Jahresergebnis des Zweckverbands ablesen.

Privatrechtliche Rechtsformen

a) Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

Eine GmbH kommt nur in Betracht, wenn sich die Gemeinde wirtschaftlich betätigen will. Dem sind jedoch durch das Gemeindewirtschaftsrecht enge Grenzen gesetzt, damit die öffentliche Hand der privaten Wirtschaft keine unlautere Konkurrenz macht. Es sollte deshalb immer zuerst geprüft werden, ob es nicht private Anbieter auf dem freien Markt gibt, die die angestrebte Aufgabe ebenso gut und günstig erledigen können. Der Vorteil einer GmbH liegt in der relativ einfachen Gründung und der Beschränkung der Haftung auf das Stammkapital (z. Zt. 25.000 Euro) bzw. auf das Gesellschaftsvermögen, soweit vorhanden.

b) Aktiengesellschaft (AG)

Aktiengesellschaften finden sich eher selten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit. Der hohe Gründungs-, Kapital- und Verwaltungsaufwand machen eine AG für kleinere Kommunen eher unattraktiv. Im Gegensatz zur GmbH ist die AG auch deutlich schlechter zu steuern, da die teilnehmenden Kommunen als Aktionäre nicht direkt in das Tagesgeschäft der AG eingreifen können.

c) Eingetragener Verein

Für einen Verein müssen sich mindestens sieben Mitglieder finden, die eine Satzung zum Vereinszweck und den Befugnissen des Vorstandes festlegen. Dieser Verein kann wirtschaftlich orientiert sein oder gemeinnützig arbeiten. Aufgrund steuerlicher Vorteile

sollte der Verein ins Vereinsregister eingetragen werden. Dann scheidet jedoch eine wirtschaftliche Betätigung aus, da nur gemeinnützige Vereine eine Eintragung vornehmen lassen können.

Chancen und Risiken der Interkommunalen Zusammenarbeit

Wer als Mandatsträger vor der Frage steht, mit Nachbargemeinden zu kooperieren, sollte im Vorfeld möglicher Entscheidungen und Festlegungen folgende Aspekte beachten:

- **Tipp: Schätzen Sie den Nutzen der Zusammenarbeit realistisch ein. Beachten Sie auch die Kosten der Umstrukturierung und die Langfristigkeit der Kooperation. Jagen Sie keinem Wunschdenken hinterher.**
- **Tipp: Machen Sie sich klar, was Sie mit der Zusammenarbeit erreichen wollen, etwa Kostensenkung, Lastenverteilung, Defizitabbau oder gemeinsames Auftreten nach außen. Benennen Sie die Ziele möglichst eindeutig und erklären Sie es Ihren Mitbürgern und der Verwaltung.**
- **Tipp: Erklären Sie möglichst oft, warum Sie die Zusammenarbeit wollen und in welcher Form Sie sie wollen. Kommunizieren Sie Veränderungen, sobald sie auftreten. Beteiligung der Bürger, lassen Sie ihnen, wenn möglich, Entscheidungsspielraum.**
- **Tipp: Überprüfen Sie regelmäßig, ob die angestrebten Ziele der Zusammenarbeit mit Ihren Nachbarn noch mit der Ursprungsplanung übereinstimmen oder ob Einwände und rechtliche Hindernisse das eigentliche Projekt nicht bereits überflüssig oder unmöglich gemacht haben. Ein realistischer Zeitplan hilft dabei, das Projekt nicht im Sande verlaufen zu lassen.**
- **Tipp: Achten Sie auf die Teilnehmerzahl. Wächst sie zu sehr, wird aus notwendigen Kompromissen schnell der Untergang eines solchen Projekts.**

Die Verlagerung von Aufgaben auf einen interkommunalen Verbund kommt immer in die Nähe einer Vergabe. Hierzu hat der Europäische Gerichtshof zwar mehrfach Entscheidungen getroffen, dass nicht jeder Fall von interkommunaler Zusammenarbeit gleich ein Fall für die öffentliche Auftragsvergabe ist. Dennoch bleibt das Thema strittig. Kompetenter juristischer Rat ist deshalb geboten.

2. PPP – Public-Private-Partnership

Was ist Public-Private-Partnership?

Man spricht heute von PPP (auf deutsch: ÖPP – Öffentlich-Private Partnerschaften), wenn die Zusammenarbeit der Partner langfristig ausgerichtet ist und beide gemeinsame Ressourcen (Betriebsmittel, Know-how etc.) in einen gemeinsamen Organisationszusammenhang stellen. Einfachstes Beispiel dafür ist das Betreiber-Modell. Hier nutzt der Private sein betriebswirtschaftliches und technisches Know-how, um ein Gebäude kostengünstig zu errichten. Davon profitiert die öffentliche Hand und garantiert im Gegenzug dem Privaten per Mietvertrag langfristige Mieteinnahmen. Auch der umgekehrte Fall ist denkbar: Die öffentliche Hand legt Wert darauf, dass ein Schwimmbad im kommunalen Besitz bleibt, gibt jedoch den Betrieb und damit die wirtschaftliche Führung an ein privates Unternehmen ab.

Vor- und Nachteile von PPP

PPP-Projekte sind von langfristiger Natur – und das ist eine zweiseitige Angelegenheit.

Einerseits kann das ein großer Vorteil sein, weil es unter günstigen Rahmenbedingungen für Planungssicherheit sorgt. Außerdem führt der lange Zeithorizont dazu, dass von Anfang an die Folgekosten eines Projekts im Blick behalten werden, etwa der Instandhaltungsaufwand, die Betriebskosten und eventuelle Rückbaukosten. Daneben zwingt der Vertrag mit einem privaten Partner den öffentlichen Auftraggeber dazu, die zu erbringende Leistung vor der Auftragsvergabe abschließend zu definieren. Naturgemäß ist der private Unternehmer vornehmlich daran interessiert, die beschriebene Leistung möglichst kostengünstig umzusetzen. Probleme, die bei der Umsetzung auftauchen, löst er auf die wirtschaftlichste Art und Weise. Hierbei macht sich die öffentliche Hand die Innovationsfähigkeit des privaten Unternehmers zu nutze. Die Qualität der abgelieferten Leistung, wie sie vertraglich festgelegt wurde, kann während der gesamten Laufzeit kontrolliert werden. Verstößt eine Seite gegen die Vereinbarung, drohen Strafen. Dies hat auf beide Seiten eine disziplinierende Wirkung, sich an einmal vereinbarte Lösungen zu halten.

Andererseits sollten bei PPP-Projekten praktisch alle Eventualitäten der Zukunft bedacht und im Vertrag geregelt werden. Doch je länger die Vertragslaufzeit angelegt ist, desto mehr Unsicherheit und dadurch mehr Regelungsbedarf gibt es. Die Komplexität eines PPP-Projekts kann so überhand nehmen. Sollten dennoch unerwartete Umstände auftauchen, drohen schwierige und oft auch kostspielige Nachverhandlungen. Der daraus resultierende Beratungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf Finanzierungsmo-

delle sowie Vergabe- und Vertragsrecht, erhöht die Kosten eines PPP-Modells im Vergleich zu herkömmlichen Projekten.

Weiterhin sollte darauf geachtet werden, dass eine Vollkostenrechnung stattfindet. Häufig wird der Fehler begangen, dass verschuldete Gemeinden die anfallenden Zinsen für Kassenkredite nicht mit einberechnen. Denn eine Gemeinde, die ihren Haushalt nicht ausgleichen kann, muss auf Kassenkredite (der sog. Dispo-Kredit der Kommunen) zurückgreifen. Wird dann ein langfristiges PPP-Projekt umgesetzt, bei dem man sich zu festen Zahlungen verpflichtet, werden die jährlichen Defizite ansteigen. Dadurch entstehen zusätzliche Zinslasten, die in das Projekt einberechnet werden müssen.

- **Tip: Machen Sie einen Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen der PPP-Variante und der Variante in Eigenregie. Das PPP-Modell muss tatsächlich wirtschaftlich vorteilhaft sein, um die Risiken, die mit der Kooperation mit privaten Partnern verbunden sind, auszugleichen.**

Zur Wahrheit gehört auch, dass PPP-Projekte nicht gerade die Transparenz des Haushalts fördern. Denn durch die langfristigen Zahlungsverpflichtungen werden finanzielle Kapazitäten gebunden. Es sind demnach Verpflichtungen, also Schulden, der Zukunft. Normalerweise werden derlei Verpflichtungen nicht gesondert im Haushalt ausgewiesen. Sinnvoll ist die Vorschrift in Nordrhein-Westfalen, PPP-Verpflichtungen im Haushalt darzulegen, um den Mandatsträgern einen besseren Überblick über die Schulden zu geben.

- **Tip: Beauftragen Sie die Verwaltung, PPP-Verpflichtungen im Haushalt auszuweisen.**

Die langen Laufzeiten von PPP-Projekten haben nicht nur Nachteile bei der Transparenz. Es ist vor allem die mangelnde Flexibilität, die viele Kommunen abschreckt. Ein Vertrag mit 20 oder gar 30 Jahren Laufzeit kann unmöglich alle Eventualitäten zukünftiger Entwicklungen abdecken: demographischer Wandel, Änderung rechtlicher Rahmenbedingungen, Änderungen der Energieversorgung, um nur einige zu nennen. Deswegen sollte das Vertragswerk möglichst flexibel sein.

- **Tip: Bestehen Sie auf Ausstiegsmöglichkeiten im Vertrag, z. B. der Möglichkeit, das Gebäude zu verkaufen. Versuchen Sie, die Nutzung möglichst flexibel zu planen. So kann z. B. die Mensa einer Schule von vornherein auch für Senioren ausgelegt werden. Sollten die Schülerzahlen sinken, kann über eine Schließung der Schule und die Umnutzung als Senioreneinrichtung nachgedacht werden.**

Ein weiterer Nachteil der Einbeziehung privater Partner ist das Insolvenzrisiko. Selbst wenn man sich bei der Auswahl des Partners auf renommierte Unternehmen be-

schränkt, die schon sehr lange am Markt bestehen, ist dies keinesfalls eine 100-prozentige Sicherheit für die nächsten 30 Jahre – und so lange sind teilweise die Vertragslaufzeiten bei PPP-Projekten.

Fazit: Public-Private-Partnership ist weder Teufelswerkzeug noch Segensbringer. Es hängt äußerst stark von der Vertragsgestaltung ab, ob ein Projekt für beide Partner zufriedenstellend ist, oder ob ein Partner benachteiligt wird. Da solche Vertragswerke nicht nur sehr umfangreich, sondern auch sehr kompliziert sein können, ist es ratsam, erfahrenen Rechtsbeistand hinzuzuziehen.

- **Tipp: Lassen Sie sich nicht von der langen Liste der Nachteile entmutigen. Einem Profi im PPP sind die Klippen bekannt, die umschifft werden müssen. Sie sollten jedoch auf fachlich rechtliche Beratung bestehen.**
- **Tipp: Nahezu jedes Bundesland hält auf den Internetseiten der Landesministerien ausführliche Informationen zum Thema PPP bereit. Hier finden Sie nicht nur Leitfäden und Berechnungshilfen, sondern auch Praxisbeispiele, die Ihnen zeigen, wie vielfältig die Möglichkeiten von PPP sind.**

3. Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen

In vielen Bundesländern ist auf kommunaler Ebene ein verstärkter Trend zur wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand bzw. zur Rekommunalisierung zu beobachten. Immer mehr Aktivitäten werden vom privaten in den öffentlichen Sektor verschoben.

Kommunale Unternehmen werden dem „öffentlichen Bereich“ zugerechnet, wenn sie sich zu mehr als 50 Prozent in kommunaler Trägerschaft befinden. Dabei kann es sich sowohl um eine Eigen- als auch um eine Beteiligungsgesellschaft handeln. Als **Eigen-gesellschaft** wird ein Unternehmen dann bezeichnet, wenn der Kommune sämtliche Anteile an einem Unternehmen gehören. Gehört der Kommune nur ein Teil der Anteile, handelt es sich um eine **Beteiligungsgesellschaft**. Die wirtschaftliche Betätigung einer Kommune kann sowohl in einer privatrechtlichen (GmbH, AG) als auch in einer öffentlich-rechtlichen Organisationsform (Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Anstalt öffentlichen Rechts) stattfinden (siehe Kapitel 3.1).

Mit der Rechtsform eines kommunalen Unternehmens sind auch haftungsrechtliche Konsequenzen verbunden. Für die Schulden eines Regie- oder Eigenbetriebs haftet die Trägerkommune uneingeschränkt. Für Anstalten öffentlichen Rechts gibt es in den Bundesländern unterschiedliche Regelungen. Die Haftung der Trägerkommune bezieht sich i. d. R. auf die Verbindlichkeiten, die nicht aus dem Anstaltsvermögen befriedigt werden können. Bei der GmbH und AG ist die öffentliche Haftung auf den kommunalen Anteil am Grund- bzw. Stammkapital beschränkt. Darüber hinaus bezieht sich die kommunale Haftung aber z. B. auch auf Forderungen, die sich aus der Vergabe eines Trägerdarlehens o. ä. beziehen.

- **Tipp: Prüfen Sie anhand der im Anhang aufgelisteten Kriterien zur Rechtsformwahl, welche Organisationsform sich am ehesten für eine bestimmte kommunale Aufgabenwahrnehmung eignet. Berücksichtigen Sie dabei auch die Möglichkeiten der öffentlichen Einflussnahme in den Entscheidungsgremien des Unternehmens und die haftungsrechtlichen Konsequenzen.**

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der in kommunaler Hand befindlichen Unternehmen fast um ein Viertel erhöht. Diese Entwicklung geht auf zwei unterschiedliche Faktoren zurück: Erstens eine steigende (Re-)Kommunalisierung von Aufgaben und zweitens eine zunehmende Ausgliederung kommunaler Geschäftsbereiche.

Unter einer **Rekommunalisierung** wird eine Umkehr der Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Dienstleistungen verstanden. Bei der Rekommunalisierung werden Unternehmen oder Unternehmensteile, die ursprünglich Bestandteil der kommunalen Aufgabenwahrnehmung waren, dann aber in privater Hand lagen, wieder mehrheitlich in die kommunale Hand überführt.

Zur Prüfung, ob und wann eine Rekommunalisierung sinnvoll ist, sind eine Reihe von Aspekten zu untersuchen. Deren Endergebnis ist im Einzelfall aber nur als Empfehlung anzusehen, weil das Ob und Wie der Rekommunalisierung in erster Linie von der Qualität und der Unabhängigkeit des zukünftigen Führungspersonals abhängt. Auf keinen Fall sollte die Rekommunalisierung dazu genutzt werden, Versorgungsposten für kommunale Mandatsträger zu schaffen.

Grundsätzlich sind Aufgaben durch die öffentliche Hand nur in dem Umfang wahrzunehmen, der zur Erfüllung der öffentlichen Daseinsvorsorge erforderlich ist. Streng nach dem Grundsatz: So wenig wie möglich – so viel wie nötig.

- **Tipp: Beurteilen Sie die Chancen und Risiken einer Rekommunalisierung ohne ideologische Scheuklappen. Es gibt keine besonders prädestinierten Aufgabengebiete, die sich hierfür eignen. Es lässt sich auch keine Mindestzahl an Einwohnern festlegen, bei der ein Betrieb durch die öffentliche Hand günstiger wird als durch ein privates Unternehmen. Lassen Sie realistische Kosten-Nutzen-Rechnungen aufstellen und fällen Sie Ihre Entscheidung auf dieser Basis.**

Bei der Beurteilung der beabsichtigten Rekommunalisierung ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob das Wahrnehmen der Aufgabe durch die Kommune für das Gemeinwohl erforderlich ist. Sodann ist der haushalterische Aspekt zu berücksichtigen. Ist die Kommune im Rahmen ihres finanziellen Spielraums in der Lage, die erforderlichen Mittel bereitzustellen? Es muss bedacht werden, dass das Unternehmen gekauft, Betriebsmittel und Personal bereitgestellt und ein eventuelles Defizit aus dem städtischen Haushalt gedeckt werden muss. Die kommunale Leistungserstellung sollte so effizient wie möglich sein. Hier spielen die Größe der Kommune und die Zahl der Einwohner eine wichtige Rolle.

Um sich einen Überblick zu verschaffen, sollte das private Unternehmen genau analysiert werden. Welche Ausstattung wird für die Erledigung der Aufgaben benötigt (Büro-, Produktions- und Wartungsräume / technische Ausstattung: IT-Technik und Software, Spezialwerkzeuge und Maschinen, Infrastruktur)? Es ist darauf zu achten, in welchem Zustand sich die Einrichtungen befinden. Gibt es einen Investitionsrückstau oder stehen demnächst größere Veränderungen an – dann muss dies durch die Gemeinde finanziert werden. Auch der Zugriff auf Ressourcen kann eine Rolle spielen. Hat das Unternehmen langfristige Lieferverträge geschlossen, kann es passieren, dass mit dem Ausscheiden des Unternehmens der Zugriff auf die Rohstoffe schwierig oder gar unmöglich wird. Ferner kann es sein, dass das Unternehmen den entsprechenden Kundstamm nicht ohne weiteres an die öffentliche Hand überträgt. Schlussendlich spielen die rechtlichen Rahmenbedingungen eine gewichtige Rolle. EU-Richtlinien zur

Marktliberalisierung haben beispielsweise im Energiebereich zu starken Veränderungen geführt (siehe unten).

- **Tipp: Machen Sie sich unbedingt mit dem Tagesgeschäft des Unternehmens vertraut, das Sie rekommunalisieren wollen. Klopfen Sie jeden Bereich, von der Zulieferung bis zum Kundenbereich, auf eventuelle Risiken und anfallende Kosten ab.**

Am Beispiel der durch die von der EU-Kommission veranlassten Entflechtung von Energieerzeugern und Netzbetreibern in Zusammenhang mit der Neuvergabe von Konzessionen erhoffen sich viele Kommunen eine verbesserte Einflussnahme auf den Energiemix und auf die Höhe der Energiepreise für den Endkunden. Häufig wird auch eine erhöhte Versorgungssicherheit erwartet.

Keine der aufgeführten Erwartungen kann durch die Überführung der Netze in den öffentlichen Wirkungskreis kommunaler Unternehmen beeinflusst oder gesteuert werden:

- a) Eine Beeinflussung der Erzeugung erneuerbarer Energien an den dezentralen Standorten kann durch die Übernahme des betreffenden Netzes in kommunale Verantwortung nicht erfolgen. Denn die Netzbetreiber sind verpflichtet, die Durchleitung der Energien für alle Anbieter zu gleichen Bedingungen zu gewährleisten.
- b) Ein kommunaler Netzbetreiber hat weder die Möglichkeit, auf der Erzeugerseite Einfluss auf die Art der Energie (erneuerbar oder fossil, Importstrom aus AKWs) zu nehmen noch die Bedingungen für die Endabnehmer zu modifizieren, soweit es sich nicht um eigene Kunden handelt (Umlagen und Steuern sind vom kommunalen Versorger ebenso zu entrichten, wie von privaten Konkurrenzunternehmen).
- c) Die in Zusammenhang mit der Konzessionsvergabe für die Netze anfallende Konzessionsabgabe hat das kommunale Unternehmen ebenso wie jeder Dritte an die vergebende Kommune zu leisten.
- d) Die Versorgungssicherheit kann der kommunale Netzbetreiber nur in seinem eigenen Netzabschnitt durch Erneuerung und Wartung der Anlagen und Leitungen beeinflussen. Auf der Erzeugerseite und bis zum Übernahmezeitpunkt der Energie in die eigenen Netze bestehen für den kommunalen Netzbetreiber keine Einflussmöglichkeiten.

Bei diesem konkreten Beispiel wird das Spannungsfeld zwischen den mit der Rekommunalisierung verbundenen Erwartungen und den tatsächlichen kommunalen Einflussmöglichkeiten besonders deutlich.

- **Tipp: Prüfen Sie anhand der im Anhang aufgelisteten Kriterien zur Rekommunalisierung, ob sich die von Ihnen ins Auge gefasste Aufgabe tatsächlich für eine Rückführung aus der privaten in die öffentliche Trägerschaft eignet.**
- **Tipp: Wenn Sie zum Ergebnis kommen, dass eine Rekommunalisierung für Ihre Kommune Sparpotenziale birgt, orientieren Sie sich an den im Anhang aufgeführten Verfahrensschritten.**

Die Anzahl der öffentlichen Unternehmen hat sich aber auch als Folge von **Ausgliederungsprozessen** erhöht. Werden Regie- oder Eigenbetriebe wie z. B. Stadtgärtnereien oder Bauhöfe in privatrechtliche Organisationsformen überführt, verschwinden sie aus den kommunalen Kernhaushalten. Mit der Feinmaschigkeit des Beteiligungsnetzes steigt aber auch die Intransparenz. Dadurch kann der Überblick über die tatsächliche kommunale Finanz- und Schuldensituation sehr erschwert werden.

- **Tipp: Lassen Sie sich regelmäßig den aktuellen Beteiligungsbericht vorlegen. Die Beteiligungsberichte sollten möglichst vollständig sein und rechtsformunabhängig alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen erfassen.**
- **Tipp: Das Erstellen eines kommunalen Gesamtabchlusses erfordert Mühe und Zeit. Gehen Sie diese Herausforderung trotzdem an. Der Bericht erleichtert Ihnen die Gesamtsteuerung und das Beteiligungscontrolling.**

Gleichwohl kann die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen buchhalterisch direkt in den Kernhaushalten stattfinden. So stellt z. B. die Abfallentsorgung unabhängig davon eine kommunale Wirtschaftsbetätigung dar. Egal, ob sie von einem kommunalen Unternehmen oder direkt von der Stadtverwaltung durchgeführt wird.

- **Tipp: In den kommunalen Haushalts- bzw. Wirtschaftsplänen finden sich häufig nur sehr wenige Informationen zum Umfang und Erfolg kommunaler Wirtschaftsaktivitäten. Lassen Sie sich daher sämtliche Wirtschafts-, Finanz- und Ertragspläne vorlegen. Legen Sie Ihr Augenmerk vor allem auf Verlustausgleichsverpflichtungen, Trägerdarlehen und Rangrücktrittserklärungen.**

Etwaige Gewinne öffentlicher Unternehmen werden häufig an den kommunalen Kernhaushalt abgeführt oder bereits zuvor zur Quersubventionierung defizitärer Geschäftsbereiche verwendet. Eine Quersubventionierung ist zwar prinzipiell möglich, der Gesetzgeber sieht dafür aber bestimmte Regelungen vor. So ist es innerhalb eines öffentlichen Unternehmens nicht ohne weiteres möglich, über einen **Querverbund** die Verluste von defizitären Geschäftsbereichen mit den Gewinnen von profitablen Ge-

schäftsbereichen zu verrechnen. Ob und wann ein steuerwirksamer Ausgleich von Gewinnen und Verlusten realisiert werden kann, ist im Körperschaftsteuergesetz geregelt.

Nicht selten hat eine Kommune nicht nur eine Gesellschaft in ihrem Portfolio, sondern einen ganzen Strauß von GmbHS, AGs, Vereinen, Anstalten und Eigenbetrieben. Grundsätzlich steigt mit zunehmender Anzahl an kommunalen Unternehmen das Risiko, dass ein Haushalt gegen die Grundsätze der Klarheit und Wahrheit verstößt. Der Verfassungsgerichtshof von Nordrhein-Westfalen hat in seinem Urteil vom 28. Januar 1992 gefordert, dass die Ermächtigungen des Haushaltsplans so genau wie möglich gefasst sein müssen, sodass sie das Finanzgebaren der Verwaltung transparent darstellen. Je mehr Kompetenzen – und damit auch Geld – auf kommunale Unternehmen übertragen werden, desto schwieriger wird es für Dritte, den „Konzern Kommune“ zu überblicken.

- **Tipp: Lassen Sie sich als Mandatsträger nicht um Ihre Entscheidungsfunktion bringen. Jahresberichte und Aufsichtsratsmandate ersetzen nicht die Transparenz einer Rathausdebatte. Gliedern Sie so wenige Aufgaben wie möglich aus Ihrem Haushalt aus.**

Vor jeder Optimierung der Beteiligungsstruktur einer Kommune gilt: Jede Gesellschaft, die nicht zwingend der Daseinsvorsorge dient, sollte auf eine mögliche Privatisierung hin geprüft werden. Dabei sollte folgende Frage beantwortet werden: Kann ein Privater diese Aufgabe mindestens genauso gut erfüllen? In diesem Fall würde die wirtschaftliche Betätigung der Kommune einem privatwirtschaftlichen Engagement im Wege stehen bzw. schlimmstenfalls eine mit Steuergeld finanzierte Konkurrenz unterhalten werden.

- **Tipp: Stellen Sie sich die Frage, ob der wirtschaftlichen Betätigung einer Kommune auch ein öffentlicher Auftrag zugrunde liegt bzw. ob der öffentliche Zweck nach einer bestimmten Zeit immer als gegeben angesehen werden muss.**
- **Tipp: Achten Sie bei der Ausschreibung und Vertragsgestaltung auf die Wahrung der politischen Einflussnahme durch die kommunalen Mandatsträger.**
- **Tipp: Das Deutsche Steuerzahlerinstitut hat eine Kurzstudie (DSi-Sonderinformation Nr. 2) mit dem Titel „Staat vor Privat? Risiken kommunaler Wirtschaftstätigkeit“ veröffentlicht. Darin finden Sie eine Reihe von Detailinformationen zum Thema öffentliche Unternehmen. Diese Broschüre können Sie unter www.steuerzahlerinstitut.de bestellen.**

4. Öffentliche Auftragsvergabe und Preisprüfer

Da im Umgang mit Steuergeldern eine möglichst hohe Transparenz hergestellt werden soll, dürfen Aufträge der öffentlichen Hand nicht einfach an den Nächstbesten vergeben werden. Vielmehr gibt es detaillierte Vorschriften, wie Aufträge von Bund, Ländern und Kommunen vergeben werden müssen. An dieser Stelle soll ein Überblick gegeben werden, welche Grundsätze gelten und was bei der öffentlichen Auftragsvergabe alles möglich und nötig ist.

Für welche Aufträge gilt das Vergaberecht?

Grundsätzlich gilt das Vergaberecht für alle Aufträge der öffentlichen Hand. Dabei werden drei Arten von Aufträgen unterschieden: Freiberufliche Leistungen, Bauleistungen und alle übrigen Leistungen (Lieferleistungen und Dienstleistungen). Handelt es sich um freiberufliche Leistungen, also Leistungen freier Berufe wie von Rechtsanwälten oder Architekten, gilt die VOF (Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen). Soll beispielsweise ein Gebäude errichtet werden, so gelten die Bestimmungen der VOB (Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen). Für Lieferleistungen sowie Dienstleistungen gilt die VOL (Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen). Lieferaufträge sind Verträge zur Beschaffung von Waren, die insbesondere Kauf, Leasing, Miete oder Pacht zum Gegenstand haben. Alle anderen Leistungen, die nicht unter die Bauleistungen und die Lieferleistungen fallen, werden zu den Dienstleistungen gezählt.

Wann ist eine Ausschreibung durchzuführen?

Für alle Aufträge gilt der Grundsatz: Überschreitet der Wert des Auftrags eine bestimmte Grenze (sog. Schwellenwert), muss er ausgeschrieben werden. Bei Lieferleistungen bzw. Dienstleistungen beträgt dieser Schwellenwert nach der VOL/A 500 Euro, bei Bauleistungen beträgt dieser Schwellenwert nach der VOB/A 10.000 Euro (Stand 1. Juli 2014). Beide Werte gelten ohne Mehrwertsteuer. Ausnahmen gibt es noch in Fällen besonderer Dringlichkeit. Wenn z.B. der Schneepflug der Gemeinde mitten im Winter defekt ist, muss nicht erst eine langwierige Ausschreibung stattfinden, selbst wenn die Reparatur kostspielig ist.

Von den oben genannten Grenzen sind jedoch die Bundesländer vielfach mit eigenen Bestimmungen abgewichen. Die Landesgesetze, Verwaltungsvorschriften, Erlasse, etc. sehen in der Regel höhere Grenzen vor, bis zu denen eine freihändige Vergabe erlaubt ist. Auch die Grenzen, bis zu denen eine beschränkte Ausschreibung ausreicht, unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. Eine Übersicht bezüglich der aktuellen Wertgrenzen in den Bundesländern findet sich auf der Internetseite der Auftragsberatungsstellen www.abst.de.

Eine EU-weite Ausschreibung muss durchgeführt werden, wenn der Wert des Auftrags einer Lieferleistung bzw. einer Dienstleistung (VOL und VOF) bei über 207.000 Euro liegt. Für Liefer- und Dienstleistungen im sog. Sektorenbereich (Trinkwasserversorgung / Energieversorgung / Verkehr) beläuft sich dieser Schwellenwert auf 414.000 Euro. Bei Bauleistungen liegt diese Grenze bei 5,186 Millionen Euro (Stand 1. Juli 2014).

Nationale Vergabeverfahren

Nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen genießt die öffentliche Ausschreibung grundsätzlich den Vorrang. Die **öffentliche Ausschreibung** ist ein vorgeschriebenes Verfahren, in dem Leistungen nach öffentlicher Aufforderung – z.B. in der regionalen Tagespresse – einer unbeschränkten Zahl von Unternehmen zur Einreichung von Angeboten vergeben werden.

Bei einer **beschränkten Ausschreibung** werden Leistungen nach Aufforderung einer beschränkten Zahl von (mindestens drei) Unternehmen zur Einreichung von Angeboten vergeben.

Dagegen erfolgt die **freihändige Vergabe** ohne förmliches Verfahren, wobei auch hier grundsätzlich ein Wettbewerb stattfinden soll, indem Vergleichsangebote eingeholt werden.

Ein öffentlicher Teilnahmewettbewerb hat den Zweck, bei der beschränkten Ausschreibung und der freihändigen Vergabe den Bewerberkreis zu erkunden. Dies geschieht in Form einer öffentlichen Aufforderung, sich um die Teilnahme an einer beschränkten Ausschreibung oder freihändigen Vergabe zu bewerben. Typisches Beispiel hierfür ist ein Architektenwettbewerb im Vorfeld eines Projekts.

EU-weite Vergabeverfahren

Beim EU-weiten Vergabeverfahren unterscheidet man zwischen offenen Verfahren, nicht offenen Verfahren und Verhandlungsverfahren. Das offene Verfahren ist grundsätzlich vorrangig. Im Sektorenbereich und bei Vergaben nach VOF gilt der Vorrang des offenen Verfahrens jedoch nicht.

Das **offene Verfahren** beginnt mit der Bekanntmachung. Danach erfolgt die Abgabe der Angebote durch die interessierten Unternehmen. Nach der Prüfung der Angebote erhält das Unternehmen den Zuschlag, dass das wirtschaftlichste Angebot gemacht hat. Damit ist nicht immer der niedrigste Preis gemeint. Es können auch Kriterien wie Qualität, Zweckmäßigkeit und Betriebskosten berücksichtigt werden.

Das **nicht offene Verfahren** läuft ähnlich wie das offene Verfahren, hat jedoch noch eine vorgeschaltete Stufe. Zunächst werden Unternehmen aufgefordert, Anträge auf

Teilnahme an einer Ausschreibung abzugeben. Dies dient im Wesentlichen dazu, den Interessentenkreis für die zu vergebende Aufgabe zu erkunden. Nach der Aufforderung läuft das nicht-offene Verfahren wie das offene.

Beim **Verhandlungsverfahren**, das nur in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig ist, steht eine öffentliche oder eine nicht-öffentliche Bekanntmachung der Vergabe am Anfang des Verfahrens. Nachdem sich die interessierten Unternehmen gemeldet haben, tritt der öffentliche Auftraggeber mit diesen in Verhandlung und erteilt dem wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag. Diese Methode ist vor allem dann sinnvoll, wenn die Art der Leistung nicht spezifiziert werden kann oder die Möglichkeiten und Schwierigkeiten erst in den Gesprächen erkundet werden sollen. Gerade bei technisch anspruchsvollen Vorhaben kann dieser Weg von Vorteil sein.

Konzessionen

Bei Konzessionen zahlt der Auftraggeber kein Entgelt für eine zu erbringende Leistung an den Auftragnehmer. Vielmehr trägt der Auftragnehmer selbst das wirtschaftliche Risiko der Konzession. Das beauftragte Unternehmen erhält das Recht zur Nutzung der erstellten Leistung. Konzessionen können in Form von Dienstleistungskonzessionen oder Baukonzessionen vorliegen. Sie müssen ab einem Schwellenwert von 5,186 Millionen Euro (Stand 1. Juli 2014) europaweit ausgeschrieben werden. Typisches Beispiel: Bau und Betrieb eines Parkhauses durch einen privaten Dritten nach vorangegangener Ausschreibung durch die Kommune.

Wie kann bei der Auftragsvergabe gespart werden?

Die Sparmöglichkeiten bei der Vergabe von freiberuflichen und sonstigen Leistungen sind begrenzt. Dies liegt vor allem daran, dass freiberufliche Leistungen zum übergroßen Teil eben speziell für den Bedarf der öffentlichen Hand erstellt werden, wie z. B. die Beratung durch den Anwalt oder der Entwurf des Architekten. Aus diesem Grund sind bei der Vergabe von freiberuflichen Leistungen lediglich das Verhandlungsverfahren sowie der Planungswettbewerb vorgesehen. Bei freiberuflicher Auftragsvergabe und bei Dienstleistungsaufträgen ist das Sparvolumen eher begrenzt, da oftmals das jeweilige Produkt erst gemäß den Bedürfnissen der Kommune erstellt wird – ein Architekt hat schließlich nicht zehn mögliche Varianten für einen Verwaltungsbau in der Schublade.

- **Tipp: Wie bei allen Anschaffungen gilt auch hier: Erst den Bedarf prüfen, dann bestellen. Gerade für Gutachten wurde in den letzten Jahren viel Geld ausgegeben, ohne tatsächlich einen Erkenntnisgewinn zu erlangen. Meist wurde damit nur die eigene Meinung bestätigt.**

- **Tipp: Wenn Ihnen der Preis für eine erbrachte Leistung zu hoch erscheint, es aber keinen vergleichbaren Marktpreis gibt, können Sie dies von den Preisprüfern ihres Bundeslandes prüfen lassen (siehe unten).**

Bauleistungen unterliegen nicht der Preisprüfung. Allerdings gilt es auch hier einige Dinge zu beachten, damit die Kosten nicht aus dem Ruder laufen. Zunächst stellt sich die Frage, ob nicht die Zusammenarbeit mit einem privaten Dienstleister in Frage kommt. Im Abschnitt über Public-Private-Partnership ist erläutert, dass sich im Baubereich eventuell Einsparungen erzielen lassen, wenn man Private mit ins Boot holt. Selbst wenn man sich für eine Realisierung in Eigenregie entscheidet, gilt es weitsichtig zu planen. Ein Gebäude hat eine Lebensdauer von mehreren Jahrzehnten. Ist der Bedarf für eine Nutzungsart in solch einem langen Zeithorizont nicht garantiert, sollte man von Beginn an flexibel planen.

- **Tipp: Vermeiden Sie unbedingt unnötige Nachbesserungen oder Umlanungen, nachdem die Vergabe bereits durchgeführt wurde. Größter Kostentreiber bei Bauaufträgen sind teure Nachverhandlungen mit den Auftragnehmern aufgrund von Neuplanungen oder Sonderwünschen.**

Prüfung der Preise für öffentliche Aufträge

Alle Aufträge von Bund, Ländern, Kommunen und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterliegen dem deutschen Preisrecht. Ausgenommen sind Bauleistungen, die nicht der Preisprüfung unterliegen. Zuständig für die Preisprüfung sind die Preisüberwachungsstellen der Bundesländer bzw. des Regierungspräsidiums, in denen sich der Auftragnehmer befindet. Ein Unternehmen, das Auftragnehmer eines öffentlichen Auftrags ist, hat auf Verlangen der zuständigen Behörde das Zustandekommen des Preises nachzuweisen. Dabei soll vorrangig der Marktpreis als Richtwert gelten. Kauft die Kommune ein neues Dienstfahrzeug für die Verwaltung, soll sie dafür nicht mehr bezahlen müssen, als ein Dritter auf dem freien Markt. Oft kann jedoch ein Marktpreis gar nicht festgestellt werden, weil es ein speziell für die Verwaltung hergestelltes Gut ist oder weil es an Wettbewerbern fehlt. So stellt sich z. B. die Frage, was die Erfassung von Patienten- und Warenströmen in Krankenhäusern kosten darf. Oder wie teuer darf die Schadstoffbeseitigung bei kontaminierten Böden und Grundwässern sein? Auch die Preise der privaten Abwasserbetriebe oder Müllentsorger können von den Prüfern unter die Lupe genommen werden.

Wenn ein Marktpreis nicht feststellbar ist, ist ein Selbstkostenpreis zugrunde zu legen, bei dem der Prüfer in die Kalkulation des Auftragnehmers Einsicht nehmen darf. Die Prüfer dürfen von sich aus tätig werden. In der Regel werden die Prüfer jedoch aufgrund eines Prüfungsersuchens des öffentlichen Auftraggebers tätig. Nach der Prüfung der Kalkulation des Unternehmens wird ein Prüfbericht angefertigt. Darin wird der

preisrechtlich höchstzulässige Preis festgestellt. Liegt dieser über dem Preis, den das Unternehmen ursprünglich verlangt hat, hat der Auftraggeber einen Erstattungsanspruch.

- **Tipp: Die Anschriften der Preisüberwachungsstellen sowie weitere Informationen zum Thema Preisprüfung finden Sie auf der Internetseite des Bundesverbandes der Preisprüfer und Wirtschaftssachverständigen (www.bvdpw.de).**

Verschuldung in der Kommune



4

1. Kommunalverschuldung und Kassenkredite

Im Wesentlichen sollen sich die Kommunen das Geld zur Erfüllung ihrer Aufgaben aus folgenden Einnahmequellen beschaffen: Gebühren und Beiträge, Steuern und Finanzzuweisungen. Erst danach ist die Kreditaufnahme als subsidiäre Einnahmequelle von Seiten des Gesetzgebers vorgesehen. Allerdings wurde die Kreditaufnahme für viele Kommunen in den vergangenen Jahrzehnten immer häufiger zur Selbstverständlichkeit. Das Ausmaß der angehäuften Kommunalverschuldung lässt sich an den Schuldenstatistiken der statistischen Ämter eindrucksvoll ablesen. Eine hohe Verschuldung schränkt den kommunalen Handlungsspielraum stark ein, so dass größere Investitionen in der Folgezeit kaum mehr möglich sind.

Schulden werden in der Bilanz (Vermögensrechnung) auf der Passivseite abgebildet. Schulden sind Verpflichtungen gegenüber Dritten. Die Doppik differenziert regelmäßig zwischen Verbindlichkeiten auf der einen und Rückstellungen auf der anderen Seite.

Verbindlichkeiten können definiert werden als dem Grunde und der Höhe nach feststehende Schulden. Rückstellungen sind dagegen Zahlungsverpflichtungen, die hinsichtlich ihrer konkreten Höhe, ihres zeitlichen oder ihres tatsächlichen Anfalls unsicher sind – wie z. B. Pensionszusagen gegenüber Beamten. Dank der Doppik kommt es somit zu mehr Transparenz bezüglich der tatsächlichen Verschuldung einer Kommune.

Bei „herkömmlichen“ Krediten handelt es sich um das unter der Verpflichtung zur Rückzahlung von Dritten oder von Sondervermögen aufgenommene Kapital mit Ausnahme von Kassenkrediten. Kredite dienen als langfristige Finanzierungsinstrumente der Deckung investiver Ausgaben. Kassenkredite hingegen sind keine Deckungsmittel des Haushalts. Vielmehr dienen sie der Liquiditätssicherung. Ihre Aufgabe ist es, kurzfristige Einnahmen- und Ausgabenschwankungen zu überbrücken.

In den vergangenen Jahren hat die Tendenz zur Aufnahme von Kassenkrediten in vielen Kommunen stark zugenommen. Diese Entwicklung hängt u. a. damit zusammen, dass es für die Kommunen aufgrund ihrer Bonität günstigere Konditionen bei kurzer Laufzeit gibt. Dadurch werden Kassenkredite sehr verführerisch, zumal sie nicht zu den Schulden im engeren Sinne zählen. Kassenkredite sind eigentlich nur dazu vorgesehen, Zahlungsengpässe zu überbrücken. Sie werden daher manchmal auch als „kommunale Dispositionskredite“ bezeichnet. In der Haushaltssatzung wird ein Höchstbetrag für sämtliche Kassenkredite im Haushaltsjahr festgesetzt. Inzwischen lässt sich jedoch feststellen, dass in vielen Fällen aus der ursprünglich kurzfristigen Überbrückung eine längerfristige Inanspruchnahme von Kassenkrediten wird. Das stellt jedoch einen Verstoß gegen das kommunale Haushaltsrecht dar. Problematisch erscheint, dass in vielen Bundesländern seitens der Kommunalaufsicht kein Genehmigungsvorbehalt für

den satzungsmäßigen Höchstbetrag der Kassenkredite besteht. Dies mag ein Grund für den starken Anstieg der Kassenkredite in den letzten Jahren sein.

Abb. 6: Aktuelle Genehmigungs- bzw. Anzeigepflichten der Kassenkreditaufnahme

Land	Genehmigungs-vorbehalt	Anzeige- bzw. Vorlagepflicht
Baden-Württemberg	§ 89 III GemO BW	
Bayern		Art. 65 II GO BAY
Brandenburg		§ 76 II BbgKVerf
Hessen	§ 105 II HGO	
Mecklenburg-Vorpommern	§ 52 II, III KV M-V	
Niedersachsen	§ 122 II NKomVG	
Nordrhein-Westfalen		§ 89 II i.V.m. § 80 V GO NRW
Rheinland-Pfalz		§ 105 II i.V.m. § 97 I GemO RP
Saarland		§ 94 I i.V.m. § 86 II KSVG
Sachsen	§ 84 III SächsGemO	
Sachsen-Anhalt	§ 110 II KVG LSA	
Schleswig-Holstein		§ 87 i.V.m. § 79 II GO SH
Thüringen	§ 65 II ThürKO	

Hier sind – soweit nicht bereits geplant oder umgesetzt – die jeweiligen Landesgesetzgeber gefordert, die Aufnahme von Kassenkrediten strenger zu regeln. Zunächst einmal müssen Kassenkredite hinsichtlich ihrer zulässigen Laufzeit im Kommunalrecht konkretisiert werden. Ferner bietet es sich an, die satzungsmäßigen Höchstbeträge von Kassenkrediten unter einen Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht zu stellen.

- **Tipp: Behalten Sie immer die Entwicklung der Kassenkredite im Auge. Hier kann eine auf den ersten Blick nicht erkennbare zusätzliche Verschuldung „versteckt“ sein. Vor allem bei den „kameral“ buchenden Kommunen besteht diese Gefahr, da sowohl die Aufnahme als auch die Tilgung von Kassenkrediten haushaltsneutrale Vorgänge sind.**

- **Tipp:** Definieren Sie in Ihrer Haushaltssatzung den Höchstbetrag der Kassenkreditaufnahme. Für doppisch buchende Kommunen empfiehlt sich ein Wert von 20 Prozent der im Ergebnishaushalt veranschlagten ordentlichen Aufwendungen. Für noch kameral buchende Kommunen sollten 20 Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushalts als Obergrenze festgelegt werden.
- **Tipp:** Das Deutsche Steuerzahlerinstitut hat die Studie „Kommunale Kassenkredite – Missbrauchsgefahr und Reformvorschläge“ veröffentlicht. Hier finden Sie jede Menge Detailinformationen zum Thema Kassenkredite. Diese Broschüre können Sie unter www.steuerzahlerinstitut.de bestellen.

2. Auslagerung von Verschuldung

Bei einem Blick auf die kommunale Verschuldung müssen neben der Kernverwaltung immer auch die Zweckverbände, die rechtlich unselbstständigen Eigenbetriebe sowie die rechtlich selbstständigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit ins Visier genommen werden. Nur so kann eine seriöse Gesamteinschätzung der Verschuldung erfolgen. In den vergangenen Jahren kam es teilweise zu erheblichen Verschiebungen beim Gesamtvolumen der kommunalen Verschuldung. Inzwischen ist die Verschuldung der rechtlich selbstständigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen im Flächenländerdurchschnitt weitaus höher als die der Kernhaushalte einschließlich Eigenbetriebe und Zweckverbände.

Die Befürworter einer Auslagerung argumentieren häufig, dass dadurch eine höhere Effizienz bei der Aufgabenerfüllung erreicht werden kann. Auch die Art der Rechnungsführung war lange Zeit ein Argument für eine Ausgliederung von kommunalen Aufgaben. Nur Regiebetriebe sind an das Rechnungswesen der Trägerkommune gebunden. Dieses war in der Vergangenheit kameralistisch geprägt. Heute sehen die meisten Flächenländer für ihre Kommunen das doppelte Rechnungswesen vor. Auch die Haushaltsführung der öffentlichen Unternehmen erfolgt nach dem kaufmännischen Rechnungswesen, was das Aufstellen eines Vermögens-, Erfolgs- und Finanzplans einschließt. Insofern bestand in der Art der Rechnungsführung für die Kommunen ein Anreiz, bestimmte Tätigkeiten auf wirtschaftliche Einheiten auszugliedern, die den Grundsätzen der kaufmännischen Buchführung unterliegen. Für eine Auslagerung kommunaler Aufgaben kann aus betriebswirtschaftlicher Sicht auch eine verbesserte Überschaubarkeit über die kommunalen Kernkompetenzen sprechen. Indem sich die Kommune auf ihre Hauptaufgaben konzentriert und ihre Nebenaufgaben auslagert, kann sie Organisations- und Bürokratiekosten sparen und Verfahrensabläufe straffen.

Eine Folge der zunehmenden Ausgliederungsaktivitäten ist, dass die Schulden der ausgelagerten Einheiten immer mehr aus dem Blickfeld der Kommunalverwaltung verschwinden. Dies führt zu einem erheblichen Mangel an Transparenz für die Steuerzahler, die schließlich für diese Verschuldung einstehen müssen. Zudem sind die Steuerungs- und Kontrolldefizite bei diesen Konstruktionen auffällig. Die Kommunalpolitiker sollten sich daher nicht von einer auf den ersten Blick niedrigen Verschuldung im Kernhaushalt blenden lassen, sondern immer auch zusätzlich berücksichtigen, inwieweit bei eventuell vorhandenen Auslagerungen Verbindlichkeiten vorhanden sind. Nur so kommt das wahre Ausmaß der Kommunalverschuldung ans Tageslicht.

- **Tipp: Bei der Gesamteinschätzung der kommunalen Verschuldung müssen immer auch die Auslagerungen berücksichtigt werden. Lassen Sie sich nicht von einem „vermeintlich“ schuldenfreien Kernhaushalt blenden.**

- **Tipp: Wirken Sie darauf hin, dass eine Konzernbilanz erstellt wird, um einen vollständigen Überblick hinsichtlich der Verschuldung zu erhalten.**
- **Tipp: Das Deutsche Steuerzahlerinstitut hat eine Studie mit dem Titel „Kommunale Schattenhaushalte – Versteckte Schulden und Haftungsrisiken“ veröffentlicht. Darin finden Sie jede Menge Handlungsempfehlungen, um die kommunale Schuldensituation möglichst umfassend zu bewerten.**

3. Schuldentilgung durch Verkäufe

Durch den Verkauf von kommunalem Vermögen kann die Verschuldung zurückgefahren werden. Kritiker sprechen in diesem Zusammenhang häufig von einem „Verkauf des Tafelsilbers“, welches unter keinen Umständen „verscherbelt“ werden dürfe. Sie warnen, dass der Verkauf ohnehin nur einen „Einmaleffekt“ auf den Kommunalhaushalt habe. Dem muss entgegengehalten werden, dass durch eine materielle Privatisierung, also eine Veräußerung von Einrichtungen oder Unternehmen(steilen), nicht nur beträchtliche Einnahmen für den Kommunalhaushalt erzielt werden können, sondern es unter Umständen auch möglich ist, zuschussbedürftige Unternehmen(steile) abzustößen. Veräußerungserlöse ermöglichen dauerhafte Haushaltsentlastungen, wenn sie zur Schuldentilgung verwendet werden und die damit verbundenen Zinsersparnisse größer sind als die entgangenen Beteiligungserträge. Im Sinne der Nachhaltigkeit erscheint daher der Verkauf von kommunalem Vermögen durchaus sinnvoll – vorausgesetzt die Einnahmen werden richtig eingesetzt.

- **Tipp: Achten Sie darauf, dass die Veräußerungserlöse nur zur Schuldentilgung verwendet werden.**

4. Ausblick: Schuldenbremse für Kommunen

Mit dem am 1. August 2009 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes wurde Artikel 109 geändert. Darin wird festgeschrieben, dass die Haushalte in Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Unerwähnt blieben in dieser sog. Schuldenbremse die Kommunen.

Auch wenn die Kommunen den kleinsten Teil zum deutschen Schuldenberg beitragen, so ist hier gleichfalls eine bedenkliche Entwicklung zu beobachten. Zwar erhöhte sich die Summe der kommunalen Kreditmarktschulden moderat von 70,1 Milliarden Euro im Dezember 1991 auf 87,1 Milliarden Euro im Dezember 2013, jedoch explodierte zeitgleich der kommunale Kassenkreditstand von 1,6 Milliarden Euro auf 47,4 Milliarden Euro. Dies zeigt deutlich, dass weniger die Regelungen zur Aufnahme von Investitionskrediten das Problem sind, sondern die zur Aufnahme von Kassenkrediten. Insgesamt stiegen die Kommunalschulden im Zeitraum von 1991 bis 2013 um rund 88 Prozent! Tendenziell ist für die kommenden Jahre eine weitere Zunahme zu befürchten. Entsprechend ist es im Interesse der nachkommenden Generationen, dass die Kommunen bei der Schuldenbremse mit einbezogen werden.

Den Gemeinden ein grundsätzliches Nettokreditaufnahmeverbot zu erteilen, wäre unter den aktuellen Gegebenheiten zugegebenermaßen schwierig. Viele Kommunen können ihre Einnahmen und Ausgaben nur bedingt selbst steuern – insbesondere solche Problemgemeinden, die eine schwache Wirtschaftsstruktur und große soziale Verwerfungen aufweisen. Dazu kommt die Mitfinanzierung großer politischer Projekte wie der Ausbau der Kita-Betreuung und die Inklusion in Schulen. Wesentliche Vorraussetzung für das Einführen einer nachhaltig wirkenden Schuldenbremse wäre daher die Stärkung der eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft.

Auf der Ausgabenseite wäre deutschlandweit die strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips notwendig. Bund und Länder dürften dann keine Gesetze mehr beschließen, für deren Umsetzung die Kommunen auch nur teilweise aufkommen müssten, wie es beispielsweise bei dem seit August 2013 gültigen Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz für Ein- bis Dreijährige der Fall ist. Bei allen neu zu übertragenden Aufgaben wäre stets ein vollwertiger finanzieller Ausgleich zu gewährleisten. Ebenso wäre es notwendig, die Kommunen schrittweise von bereits bestehenden kostenintensiven Aufgaben zu befreien. Gutes Beispiel hierzu ist die seit 2012 erfolgende stufenweise Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund. Ziel muss sein, den Anteil der sozialpolitischen Pflichtaufgaben an den kommunalen Ausgaben nachhaltig zu senken. Ansonsten wäre eine eigenverantwortliche Sparpolitik, die einer kommunalen Schuldenbremse wirklich gerecht werden könnte, nur schwer bis gar nicht vorstellbar.

Dagegen wäre auf der Einnahmenseite eine grundlegende Reform der Gemeindesteuern notwendig. Hauptziel der Reform im Sinne der Schuldenbremse muss die Verstärkung der kommunalen Steuereinnahmen sein. Diesem Ziel steht hauptsächlich die bestehende Gewerbesteuer im Wege. Die Gewerbesteuer macht zwar den größten Anteil an den kommunalen Steuereinnahmen aus, jedoch unterliegt deren Aufkommen großen konjunkturellen Schwankungen. Im Krisenfall ist daher die Aufnahme von zusätzlichen Krediten zur fortgesetzten Ausgabenfinanzierung notwendig, deren Rückführung in Boomzeiten aber keineswegs politisch gesichert ist. Das Deutsche Steuerzahlerinstitut schlägt daher den vollständigen Abbau der Gewerbesteuer vor. Als Ersatz sollte den Kommunen eine erhöhte Beteiligung an der Umsatzsteuer sowie ein Hebesatzrecht bei der Einkommen- und Körperschaftssteuer eingeräumt werden. Neben der Generierung von stetigeren Steuereinnahmen zugunsten der Kommunen würde dieses Modell auch allgemein einen wichtigen Beitrag zur Transparenz und Vereinfachung des deutschen Steuerrechts leisten.

Die Länder müssen aber nicht zwingend abwarten, bis zusammen mit dem Bund die Neuregelung kommunaler Einnahmen und Ausgaben gelingt. So hat sich beispielsweise das Saarland als Vorreiter in Sachen kommunaler Schuldenbremse hervorgetan. In Kooperation mit dem Städtetag hat das kleine Bundesland ein Konzept erarbeitet, das sich im Dezember 2010 in einem Haushaltserlass niederschlug. In diesem wurde eine Schuldenbremse formuliert, die sich auf die Gesamtverschuldung der kommunalen Kernhaushalte bezieht, d. h. sowohl auf Investitions- als auch auf Kassenkredite. Ziel ist es, dass ab 2020 nahezu keine Nettokreditaufnahme mehr möglich ist. Bis 2020 darf der Schuldenstand zwar noch weiter ansteigen, jedoch nur in abnehmenden Schritten. Konkret durfte der Jahreshaushalt 2011 nur noch 95 Prozent der Nettokreditaufnahme des Haushaltsjahres 2010 ausweisen. Von 2012 bis 2020 muss die Nettokreditaufnahme dann jährlich um zehn Prozent sinken. Der Jahreshaushalt 2014 darf also nur noch 65 Prozent der Nettokreditaufnahme des Jahres 2010 ausweisen, der Jahreshaushalt 2020 dann nur noch 5 Prozent der Nettokreditaufnahme des Jahres 2010.

Einen anderen Weg ist das Land Hessen gegangen. Im Jahr 2012 wurde ein Hilfsprogramm für besonders konsolidierungsbedürftige Kommunen entwickelt und in einem kommunalen Schutzschirmgesetz verabschiedet. Das Land stellte dafür insgesamt 3,2 Milliarden Euro zum Schuldenabbau zur Verfügung. Jede Kommune, die dieses Angebot nutzen wollte, musste sich verpflichten, zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach dauerhaft den Haushalt auszugleichen. Über die notwendigen Sanierungsmaßnahmen hat das Land mit den einzelnen Kommunen Vereinbarungen geschlossen. Das Sanierungsende wurde für jede Kommune unterschiedlich festgelegt – doch spätestens 2020 soll es keine unausgeglichenen Haushalte mehr geben. Bei Nichterfüllung behält sich das Land vor, die Hilfen einzustellen oder gar bereits gewährte Hilfen zurückzufordern. Trotz dieser Auflagen nahmen rund 100 Kommunen das Angebot an

und verpflichteten sich ferner, halbjährig einen Bericht über den Nachweis der Verbesserung vorzulegen. Die ersten Halbjahresergebnisse zeigen, dass die Sanierungserfolge tatsächlich eingetreten sind.

Es gibt aber auch Kommunen, die nicht auf eine Regelung oder Initiative des Landes warten wollen. Schließlich können die Mandatsträger problemlos selbst eine Schuldenbremse per Satzung beschließen. Ein gutes Beispiel dafür ist die Nachhaltigkeitssatzung der Stadt Wülfrath (Landkreis Mettmann in NRW), die zum 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist. Seitdem ist dort im Regelfall eine Kreditaufnahme nur bis zur Höhe der im Vorjahr geleisteten Tilgungen zulässig, wenn eine andere Finanzierung (z. B. aus Steuern und Gebühren) nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar wäre. Hiervon ausgenommen sind Kreditaufnahmen zum Zwecke der Umschuldung. Natürlich hat sich die Stadt auch Ausnahmen offen gelassen, etwa für den Fall extremer Einnahmeausfälle und/oder Ausgabensteigerungen. Nichtsdestotrotz hat die Stadt mit der Nachhaltigkeitssatzung ein politisches Bekenntnis zur Haushaltskonsolidierung abgelegt.

- **Tipp: Beschließen Sie eine Schuldenbremse für Ihre Kommune (siehe Nachhaltigkeitssatzung im Anhang).**

5. Auswirkungen langfristiger Investitionen und Tilgungsplan

Grundsätzlich sollten die Kommunen versuchen, möglichst ohne Kreditaufnahme ihre Investitionstätigkeit zu bestreiten. Vor einer Kreditaufnahme sollte seitens der Verwaltung und der Mandatsträger zunächst immer geprüft werden, ob nicht ausreichende eigene Erträge vorhanden sind, mit denen z. B. Baumaßnahmen oder der Erwerb von Grundstücken oder Gebäuden bestritten werden können.

Wenn eine Kommune einen Kredit aufnimmt, um damit den Bau eines neuen Rathauses, Feuerwehrhauses etc. zu finanzieren, müssen unbedingt die damit verbundenen Folgekosten berücksichtigt werden. Denn mit den reinen Planungs- und Baukosten ist es in der Regel nicht getan. Unterschätzt wird diese Problematik vor allem bei bezuschussten oder mischfinanzierten Projekten. Gerade in diesen Fällen ist oft festzustellen, dass man sich vor allem über den Geldsegen aus EU-, Bundes- oder Landesmitteln freut. Dennoch sollte sich ein Kommunalpolitiker immer zugleich die Frage stellen, inwieweit mögliche Unterhaltungs-, Sanierungs-, Personal- oder auch kalkulatorische Kosten mit einem (neuen) Projekt verbunden sind. Wird ein neues Museum eröffnet, muss in der Regel neues Personal eingestellt werden – so etwas führt in der Folge zu erheblichen und dauerhaften Belastungen für den Haushalt. Beim Bau eines Bürgerhauses ist beispielsweise zu bedenken, dass irgendwann die ersten Reparaturen notwendig werden und man dann zumeist keine weitere Unterstützung von der Ebene erhält, die sich an den Baukosten noch so „großzügig“ beteiligte. Bei aller Euphorie rund um einen Neubau oder das Eröffnen einer neuen Einrichtung, dürfen die Folgekosten nicht außer Acht gelassen werden. Wenn die Verwaltung diese möglicherweise unterschätzt oder nicht berücksichtigt hat, sollten die Mandatsträger darauf hinweisen, dass auch diese Kosten die folgenden Haushalte belasten werden.

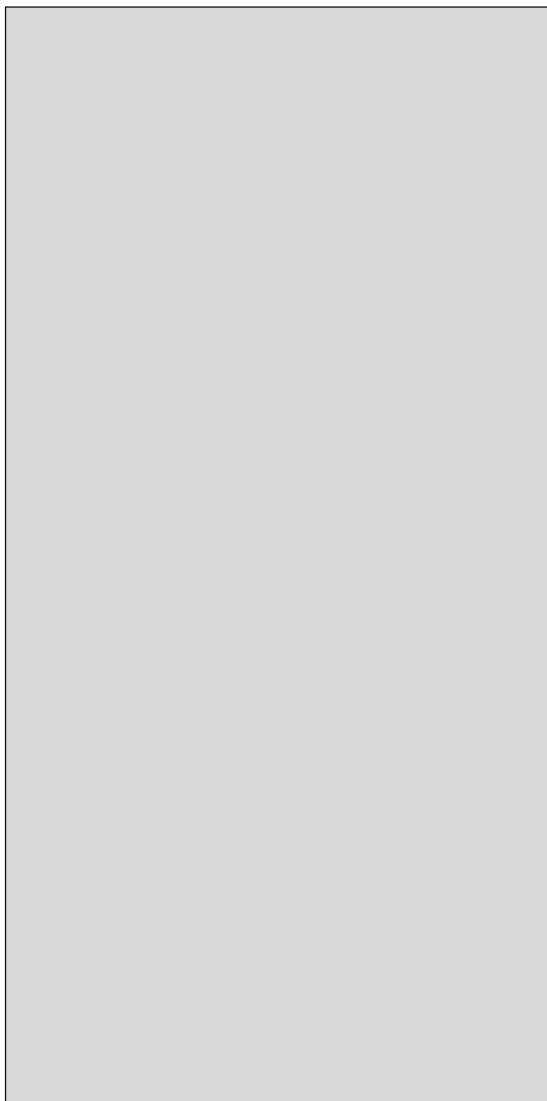
- **Tipp: Achten Sie darauf, dass Wirtschaftlichkeitsberechnungen unter Einbeziehung aller Folgekosten vorgenommen werden, bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden.**
- **Tipp: Nutzen Sie zur Berechnung der Folgekosten das Formular im Anhang.**

Bisher wurden von den Städten und Gemeinden Kredite leider häufig aufgenommen, ohne dass man sich über die Tilgung allzu viele Gedanken gemacht hätte. Ein fester zeitlicher Rahmen hinsichtlich der vollständigen Rückzahlung war dabei nicht vorgesehen. Empfehlenswert ist jedoch, dass im Falle einer Kreditaufnahme immer auch gleichzeitig ein Tilgungsplan aufgestellt und beschlossen wird. Darin sollte verbindlich geregelt werden, in welchem – möglichst zeitnahen – Rahmen die Kredite wieder abbe-

zahlt werden, damit man die Belastung nicht auf unbestimmte Zeit mitschleppt und die Haushalte zu lange unnötig belastet werden.

- **Tipp: Beschließen Sie im Falle einer Kreditaufnahme immer gleichzeitig einen verbindlichen Tilgungsplan.**
- **Tipp: Die jährliche Tilgungsrate muss mindestens so hoch sein wie die jährliche Abschreibungsrate. So ist gewährleistet, dass die Tilgungszeit mit der Lebenserwartung des Investitionsprojekts übereinstimmt.**

Anhang



1. Das gute Beispiel: Schuldenfreies Langenfeld

Die gut 60.000 Einwohner zählende Stadt Langenfeld (Rheinland) ist seit Oktober 2008 gänzlich schuldenfrei. Die Stadt liegt auf halbem Weg zwischen Düsseldorf und Köln und gilt als die „Steuroase“ in Nordrhein-Westfalen, denn Hand in Hand mit einer umfassenden Entschuldung wurden die örtlichen Steuerzahler entlastet. Langenfeld hat heute unter den größeren Städten in Nordrhein-Westfalen die geringsten kommunalen Steuersätze beschlossen. Damit wird deutlich: Schuldenfreiheit rechnet sich für die Steuerzahler.

Langenfelds finanzpolitisches Markenzeichen ist der konsequente Schuldenabbau, denn Mitte der 80er Jahre hatte der eigene Schuldenberg noch eine Höhe von gut 40 Millionen Euro. Danach wurden regelmäßig Haushalte beschlossen, die grundsätzlich höhere Kredittilgungen als neue Schulden vorsahen. Dies gelang durch:

- eine kontinuierliche Aufwärtsentwicklung der Steuereinnahmen durch erfolgreiche Gewerbeansiedlungen,
- einen effizienten Personaleinsatz und eine schlanke Verwaltung mit flachen Hierarchien,
- den Aufbau eines leistungsstarken Gebäudemanagements inklusive eines Hausmeisterpools,
- eine strikte Kostenrechnung und Budgetierung in allen kommunalen Leistungsbereichen,
- eine Erhöhung der Kostendeckungsgrade bei kommunalen Einrichtungen bis hin zu Sportplatzbenutzungsgebühren,
- ein umfassendes bürgerschaftliches Engagement.

In einer Präsentation der Stadt Langenfeld heißt es, dass das Ehrenamt traditionell großgeschrieben werde und eine Pflichtaufgabe sei. Von den gut 60.000 Einwohnern ist fast jeder zweite Bewohner Mitglied eines Vereins. Mehr als 200 aktive Vereine engagieren sich in Langenfeld und übernehmen auch Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, wie etwa die Pflege der Sportanlagen. Im Rathaus gibt es eine Freiwilligenagentur und ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger kümmern sich aktiv um die Kultur, etwa im Museum und der Volkshochschule.

Im Bereich der Wirtschaftsansiedlung wurde ein aktiver Strukturwandel betrieben. Statt weniger Großfirmen (Stahl- und Webereistandort) sind heute gut 1.800 mittelständische Firmen in der Stadt angesiedelt, so dass Langenfeld in der Wirtschaftskrise durch den Branchennmix weniger Belastungen aushalten musste als Städte, die singulär nur von wenigen Großunternehmen abhängig sind. Eine erfolgreiche Maßnahme der Wirtschaftsförderung war auch eine aktive Grundstückspolitik im Zuge des Strukturwan-

dels und Erschließungsmaßnahmen über eine städtische Entwicklungsgesellschaft. Damit nicht genug: Die mittelständisch geprägte Innenstadt wurde umgestaltet, eine systematische Parkraumbewirtschaftung wurde eingerichtet. Nach dem Motto „Der Kofferraum ist die größte Einkaufstasche des Kunden“ wurden 1.600 Parkplätze im unmittelbaren Kernbereich der Innenstadt geschaffen und die erste Stunde parkgebührenfrei erklärt. Diese bewusste Subvention aus dem städtischen Haushalt wurde als aktive Stadtmarketingmaßnahme beworben und wird gut angenommen.

Die Einzelmaßnahmen, die letztlich die Attraktivität und damit die kommunalen Erträge Langenfelds gestärkt haben, gehen Hand in Hand mit soliden kommunalen Haushalten. Nach dem Grundsatz „Man kann nur das Geld ausgeben, das man einnimmt“ haben sich die Mandatsträger langfristig auf drei Hauptmaßnahmen verständigt:

1. Die Einnahmen werden gestärkt: Vorrang für Wachstum
2. Die Mittel werden sinnvoll eingesetzt: Effiziente Fiskalpolitik
3. Die Ausgaben werden begrenzt: Konsequente Netto-Neuverschuldung = Null

Langenfeld gewährt der örtlichen Wirtschaft und den Bürgern eine besondere Dividende. Parallel zum Abbau der Verschuldung wurden in einem kommunalen dreistufigen Steuersenkungspaket alle drei kommunalen Steuersätze reduziert. Kommunale Gebühren wurden stabil gehalten und aus eingesparten Zinsaufwendungen ein Gesellschaftsfonds aufgelegt. Aus diesem werden hohe Zuschüsse für die diversen Vereine finanziert. Ein besonderer Aspekt der „Bürgerdividende“ ist die städtische Bildungsoffensive. Schulen und Kindertagesstätten werden über das übliche Maß hinaus durch den städtischen Etat gefördert.

Überzeugend am Langenfelder Entschuldungsprozess ist auch, dass die Schuldenfreiheit nicht durch den Verkauf von Tafelsilber möglich wurde, sondern durch eine konsequente Sparpolitik und effiziente Maßnahmen auf der städtischen Ertragsseite. Selbst die Wirtschaftskrise 2008/2009 hat Langenfeld wegen der Schuldenfreiheit und der geringeren Belastungen im Etat – etwa für Zinsaufwendungen – besser bewältigt als viele andere Vergleichsstädte.

2. Formular zur Ermittlung von Investitionsausgaben und Folgelasten

Investitionsausgaben 20... und Folgelasten 20... der Einrichtung der

Kommune Datum:

Bearbeiter/-in: Stelle:

			in EUR absolut	in ¹	in
(1)	Erwerb von Grundstücken + Erwerb von beweglichen Sachen + Baumaßnahmen = Investitionsausgaben				
(1A)	- Beiträge u. ä. - Zuweisungen und Zuschüsse = Nettoinvestitionsausgaben				
(2)	Personalausgaben + Sächl. Verwaltungs- und Betriebsaufwand + Zinsausgaben + Tilgungsausgaben = Folgeausgaben				
(3)	Personalkosten + Sächl. Verwaltungs- und Betriebskosten + Kalkulatorische Zinsen + Kalkulatorische Abschreibungen = Folgekosten				
(5)	Gebühren u. ä. zweckgebundene Abgaben + Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke + Sonst. lfd. Folgeeinnahmen = Folgeeinnahmen				
(6)	Nettofolgeausgaben (i.e. Sinne)	= (2) – (5)			
(7)	Nettofolgekosten	= (3) – (5)			
(9)	Folgelastquote (brutto)	= (3) / (1) x 100			
(10)	Folgelastquote (netto)	= (7) / (1) x 100			

¹ z. B. in EUR je m² Nutzfläche

3. Rechtsformenvergleich im kommunalen Bereich

	Regiebetrieb	Eigenbetrieb	Anstalt des öffentlichen Rechts	GmbH	AG
Rechtliche Verhältnisse	Keine eigene Rechtspersönlichkeit / Teil des Gemeindevermögens	Keine eigene Rechtspersönlichkeit / Sondervermögen der Gemeinde	Eigene Rechtspersönlichkeit	Juristische Person, eigenständiges Rechtssubjekt	
Übertragung hoheitlicher Aufgaben	Kann hoheitliche Aufgaben anstelle der Kommune erfüllen			Kann nur mit Erfüllung hoheitlicher Aufgaben beauftragt werden, die Aufgabe selbst verbleibt bei der Kommune	
Mindestkapital	Keines	Ist mit angemessenem Stammkapital auszustatten		25.000 €	50.000 €
Organe und deren Zuständigkeiten	Keine besondere Organisationsstruktur und damit auch keine besonderen Organe	Werkleitung, Werkausschuss, Bürgermeister, Gemeinderat	Vorstand, Verwaltungsrat	Geschäftsführung, Aufsichtsrat, (fakultativ oder zwingend bei 500 Arbeitnehmern) Gesellschafterversammlung	Vorstand, Aufsichtsrat, Hauptversammlung
Geschäftsführung und Vertretung	Bürgermeister ist gesetzlicher Vertreter	Werkleitung	Vorstand, Verwaltungsrat ist weisungsbefugt	Geschäftsführung, unbegrenzt nach Außen vertretungsberechtigt	Vorstand
Leistungsstruktur	Lange Entscheidungswege und parzellierte Zuständigkeiten	Kürzere Entscheidungswege und weniger parzellierte Zuständigkeiten	Kurze Entscheidungswege: Entscheidung allein auf wirtschaftliche Aspekte ausgerichtet	Kurze Entscheidungswege und Gesamtzuständigkeit der Geschäftsführung; Identität von Verantwortung und Entscheidung	Kurze Entscheidungswege; Vorstand ist weitgehend selbständig
Personalwesen	Eingebunden in das öffentliche Dienstrecht; die Gemeinde ist Arbeitgeber bzw. Dienstherr der Beschäftigten	Wie Regiebetrieb; dazu beschränkt eigene Personalwirtschaft	Kann Dienstherr von Beamten sein, wenn AoF hoheitliche Aufgaben übertragen wurden; eigene Personalwirtschaft	Abschluss von individuellen Anstellungsverträgen; Flexibilität auch bei Anwendung von TVöD; eigene Personalwirtschaft	
Personalvertretung / betriebliche Mitbestimmung	Unterliegen dem Landespersonalvertretungsgesetz; Personalrat		Im Verwaltungsrat je nach Gemo	BetrVG; Betriebsrat	

Unternehmerische Mitbestimmung	Entfällt	Gemeinde ist über deren Mitglieder im Verwaltungsrat weisungsbefugt gegenüber dem Vorstand	BetrVG Besetzung Aufsichtsrat zu einem Drittel mit Arbeitnehmervertretern; bei mehr als 2.000 Arbeitnehmern paritätische Mitbestimmung	BetrVG Besetzung Aufsichtsrat zu einem Drittel mit Arbeitnehmervertretern; bei mehr als 500 Arbeitnehmern; bei mehr als 2.000 Arbeitnehmern paritätische Mitbestimmung
Haftung	Gemeinde haftet uneingeschränkt für die Verbindlichkeiten	Nicht einheitlich geregelt in den jeweiligen Bundesländern	Haftung beschränkt auf das Stammkapital bzw. das Betriebsvermögen der GmbH	Haftung beschränkt auf das Grundkapital (Aktien) bzw. das Betriebsvermögen der AG
Wirtschaftsplanung	Haushaltsplan; Jahresrechnung	Eigener Wirtschaftsplan (außerhalb des allgemeinen Haushalts), Jahresabschluss	Eigener Wirtschaftsplan; Mehrjähriger Finanzplan	Eigener Wirtschaftsplan; handelsrechtliche Buchführung
Finanzierung	Im Rahmen des Gesamthaushalts	Beschränkt eigene Kreditwirtschaft	Eigene Kreditwirtschaft	Eigene Kreditwirtschaft
Rechnungswesen und Rechnungslegung Ausführung des Wirtschaftsplanes	Kaufmännische Buchführung im doppelten Haushalt	Kaufmännische Buchführung	Handelsrechtliche Buchführung	Handelsrechtliche Buchführung
Abrechnung	Jahresrechnung nach Gemeinderecht	Jahresabschluss (Bilanz / Gewinn- und Verlustrechnung / Anhang), Lagebericht	Jahresbericht (Bilanz)	Jahresabschluss; Gewinn- und Verlustrechnung / Lagebericht
Prüfungswesen örtliche Prüfung	Rechnungsprüfungsamt; Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde	Sachverständiger Abschlussprüfer	Prüfung gemäß Handelsgesetzbuch durch Wirtschaftsprüfer	Prüfung durch Wirtschaftsprüfer
Steuerrecht	Ist steuerlich relevant, wenn ein Betrieb gewerblicher Art im Sinne des § 4 Abs. 1 des Körperschaftsteuergesetzes vorliegt und unterliegt dann grundsätzlich allen Steuerarten (Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, Umsatzsteuer usw.)		Ist steuerlich stets relevant und unterliegt demgemäß allen Steuerarten	
Bindung an VOB/VOL	Ja		Ja	
Beteiligungsmöglichkeit Dritte	Nein		Ja	

4. Verfahrensschritte und Projektsteuerung einer Rekommunalisierungsaufgabe

Empfehlung: Weitere Schritte können in Abhängigkeit vom Einzelfall erforderlich sein oder einzelne können entfallen

- (1) Beschreibung und Bewertung des Aufgabenumfelds
- (2) Begründung der Rekommunalisierung (Notwendigkeit, Erforderlichkeit, Verhältnismäßigkeit, Tauglichkeit der angestrebten Rekommunalisierung im Verhältnis zur angestrebten Effizienz- und Qualitätssteigerung, Berücksichtigung externer Faktoren – Nachhaltigkeit, regionale Verankerung, Sicherung kommunaler Einflussmöglichkeiten)
- (3) Bestimmung von Zielvorgaben und notwendigen Maßnahmen
- (4) Aufzeigen unterschiedlicher Beteiligungsformen und Geschäftsmodelle zur Wahrnehmung der Aufgabe in kommunaler Trägerschaft
- (5) Beurteilung und Bewertung der einzelnen Risiken der jeweiligen Beteiligungsform
- (6) Vorgaben für die Umsetzung der Rekommunalisierung (Anforderungen für Personalbesetzung, Begrenzung des wirtschaftlichen Risikos [Nachschusspflichten!])
- (7) Ergebnisoffene Beurteilung der Rekommunalisierung durch unabhängige Dritte (Gutachter)
- (8) Transparenz der Entscheidungsprozesse
- (9) Abschlussbericht

5. Nachhaltigkeitssatzung der Stadt Wülfrath

in der Fassung der Bekanntmachung vom 3.6.2013

Aufgrund des § 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1994 (GV.NW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 1 des ersten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen vom 18. September 2012 (GV.NW. S. 421), hat der Rat der Stadt Wülfrath mit Beschluss vom 14.5.2013 folgende Nachhaltigkeitssatzung beschlossen:

Präambel

In unserer Stadt darf nicht nur die Gegenwart gesehen werden. Eine nachhaltige Politik hat immer auch die Zukunft im Blick. Schulden bzw. die daraus resultierenden Tilgungs- und Zinslasten mindern die Gestaltungsmöglichkeiten künftiger Generationen in der Stadt Wülfrath. Ein weiterer Anstieg der städtischen Verschuldung muss daher unbedingt verhindert werden. Falls finanzielle Spielräume entstehen, muss die Verschuldung zurückgefahren werden. Das zu erreichen ist Ziel dieser Nachhaltigkeitssatzung.

§ 1

Verschuldungsbremse

(1) Der Haushaltsplan enthält im Finanzplanungszeitraum ab 2014 keine Nettoneuverschuldung. Zu diesem Zweck erfolgt die Finanzmittelbeschaffung entsprechend den Vorgaben des § 77 Gemeindeordnung NRW

1. soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von der Stadt erbrachten Leistungen
2. im Übrigen aus Steuern

soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen.

Eine Kreditaufnahme ist maximal bis zur Höhe der im Vorjahr geleisteten Tilgungen zulässig, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre. Hiervon ausgenommen sind Kreditaufnahmen zum Zwecke der Umschuldung.

(2) Der Rat verpflichtet sich selbst, der Stadtverwaltung nur dann neue Aufgaben bzw. finanzielle Belastungen zu übertragen, wenn deren Finanzierung im Sinne des Absatzes 1 gesichert ist.

§ 2

Ausnahmen

(1) Von § 1 Absatz 1 kann bei einer extremen Haushaltslage abgewichen werden, die der Rat feststellt. Eine extreme Haushaltslage liegt vor, wenn gegenüber dem Schnitt der letzten vier Haushaltsjahre per Saldo erhebliche (im Sinne von § 81 Abs. 2 GO), nicht durch die Stadt Wülfrath steuerbare Einzahlungsausfälle und/oder Auszahlungssteigerungen bestehen, die nicht durch andere Maßnahmen ausgeglichen werden können.

(2) Eine Abweichung von Absatz 1 kann auch dann vom Rat genehmigt werden, wenn die Durchführung einer kreditfinanzierten Investition der Stadt wirtschaftliche Vorteile bringt.

§ 3

Ermächtigungsübertragungen

Die Übertragung von Auszahlungsermächtigungen wird unter den Vorbehalt der Einhaltung der in § 1 geregelten Schuldenbremse gestellt. Auf übertragene investive Auszahlungsermächtigungen kann ein nicht ausgeschöpfter Kreditaufnahmerahmen des Vorjahres angerechnet werden.

§ 4

Inkrafttreten

Diese Nachhaltigkeitssatzung tritt ab 01.01.2014 in Kraft.

Der Bund der Steuerzahler

Wir sind die Lobby der Steuerzahler

- unabhängig, gemeinnützig, parteipolitisch neutral
- und ausschließlich durch Mitgliedsbeiträge finanziert.

Unsere Ziele

- einfache Steuergesetze
- niedrige Steuer- und Abgabenbelastung
- sparsame Verwaltung
- Strafe für Steuergeldverschwender

Wir vertreten alle Steuerzahler

- Wir kontrollieren Politik und Verwaltung
- Wir erarbeiten Reformvorschläge
- Wir führen Musterprozesse
- Wir werten Rechnungsprüfberichte aus
- Wir sagen, wo konkret gespart werden kann

Der Bund der Steuerzahler

Wir gehen in die Offensive

- wir decken Steuergeldverschwendung auf
- wir erstatten Strafanzeigen
- wir kämpfen für ein einfaches und gerechtes Steuersystem

Wir bieten

- geldwerte Hinweise und Tipps
- das Wirtschaftsmagazin DER STEUERZAHLER
- Broschüren und Ratgeberreihen mit über 100 Themen
- Informationsveranstaltungen für Mitglieder
- exklusive Mitgliederinfos im Internet
- Ansprechpartner für grundsätzliche Fragen zu Steuern und Gebühren
- Expertenrat zu BdSt-Musterprozessen
- Auskunft über aktuelle Urteile im Steuerrecht und zu kommunalen Gebühren

Der Bund der Steuerzahler

Mehr Nutzen für Sie!

Sie sind noch nicht Mitglied?

Wir setzen uns für die Interessen der Steuerzahler ein, indem wir für Sie Einfluss auf die Steuer- und Finanzpolitik nehmen.

Wir kennen uns mit Steuern und Finanzen aus, deshalb können wir Sie zuverlässig, kompetent und aktuell informieren.

Wir kämpfen für Ihre Rechte vor den Gerichten – wenn nötig durch alle Instanzen – weil wir uns wehren und uns für die Steuerzahler einsetzen.

Als Mitglied im Bund der Steuerzahler setzen Sie Ihre Rechte gegenüber dem Finanzamt und den Behörden erfolgreicher durch, weil wir Sie unterstützen.

Gemeinsam erreichen wir mehr!

Deshalb: Werden Sie Mitglied!

Mitglied werden Sie in den Landesverbänden des Bundes der Steuerzahler. Wir übersenden Ihnen gern unser Informationsmaterial.

Sie können aber auch im Internet Mitglied werden. Nähere Informationen finden Sie unter www.steuerzahler.de.

Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.

Französische Str. 9-12, 10117 Berlin
Tel. 030 / 25 93 96 0, Fax 030 / 25 93 96 25
info@steuerzahler.de

Baden-Württemberg

Lohengrinstr. 4, 70597 Stuttgart
Tel. 0711 / 76 77 40, Fax 0711 / 76 56 899
info@steuerzahler-bw.de

Bayern

Nymphenburger Str. 118, 80636 München
Tel. 089 / 126 008 0, Fax 089 / 126 008 27
info@steuerzahler-bayern.de

Berlin

Lepsiusstr. 110, 12165 Berlin
Tel. 030 / 790 10 70, Fax 030 / 792 40 15
info@steuerzahler-berlin.de

Brandenburg

Kopernikusstr. 39, 14482 Potsdam
Tel. 0331 / 747 65 0, Fax 0331 / 747 65 22
info@steuerzahler-brandenburg.de

Hamburg

Ferdinandstr. 36, 20095 Hamburg
Tel. 040 / 33 06 63, Fax 040 / 32 26 80
mail@steuerzahler-hamburg.de

Hessen

Bahnhofstr. 35, 65185 Wiesbaden
Tel. 0611 / 992 19 0, Fax 0611 / 992 19 53
hessen@steuerzahler.de

Mecklenburg-Vorpommern

Alexandrinenstr. 7, 19055 Schwerin
Tel. 0385 / 55 74 290, Fax 0385 / 55 74 291
info@steuerzahler-mv.de

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler Deutschland e. V.

Französische Str. 9-12, 10117 Berlin
Tel. 030 / 25 93 96 32 Fax 030 / 25 96 96 13
info@steuerzahlerinstitut.de

Niedersachsen und Bremen

Ellernstraße 34, 30175 Hannover
Tel. 0511 / 51 51 830, Fax 0511 / 5151 83 33
niedersachsen-und-bremen@steuerzahler.de

Nordrhein-Westfalen

Schillerstr. 14, 40237 Düsseldorf
Tel. 0211 / 991 75 0, Fax 0211 / 991 75 50
info@steuerzahler-nrw.de

Rheinland-Pfalz

Riedweg 3, 55130 Mainz
Tel. 06131 / 986 100, Fax 06131 / 986 10 20
rheinland-pfalz@steuerzahler.de

Saarland

Talstraße 34-42, 66119 Saarbrücken
Tel. 0681 / 500 84 13, Fax 0681 / 500 84 99
saarland@steuerzahler.de

Sachsen

Bahnhofstr. 6, 09111 Chemnitz
Tel. 0371 / 690 63 0, Fax 0371 / 690 63 30
info@steuerzahler-sachsen.de

Sachsen-Anhalt

Lüneburger Str. 23, 39106 Magdeburg
Tel. 0391 / 531 18 30, Fax 0391 / 531 18 29
sachsen-anhalt@steuerzahler.de

Schleswig-Holstein

Lornsenstr. 48, 24105 Kiel
Tel. 0431 / 56 30 65, Fax 0431 / 56 76 37
schleswig-holstein@steuerzahler.de

Thüringen

Steigerstr. 16, 99096 Erfurt
Tel. 0361 / 217 07 90, Fax 0361 / 217 07 99
thueringen@steuerzahler.de