

Freie Finanzspanne gestalten – Spielräume schaffen

Martin Resch, LL.M. u. MPA (Univ.)

Fachreferent für Finanzwirtschaft/

Fachbereichsleiter Grundlagen und Finanzen

Bayerische Verwaltungsschule (BVS)

Sachverständiger für kommunale Finanzwirtschaft

www.kommunale-finanzwirtschaft.de

27.11.2023

Ausgangslage

Ausgelöst durch die Corona-Pandemie gab es einen bisher noch nie dagewesenen **Wirtschaftseinbruch**.

Dieser führte bei den Kommunen zu Einnahmeausfällen.

Zusätzlich waren Mehrausgaben zu leisten.



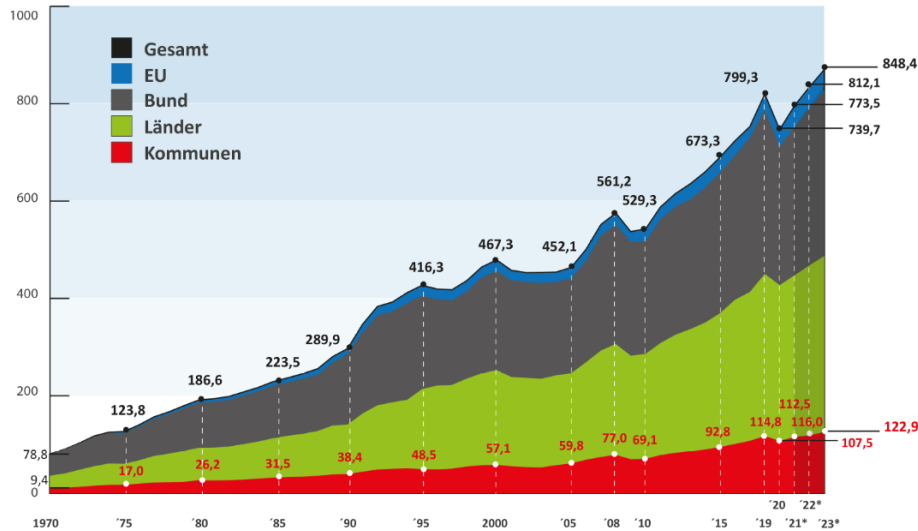


Quelle: fotomek/fotolia.de

**Der Haushaltsausgleich
wurde zum Balanceakt...**

Ausgangslage

ENTWICKLUNG DER STEUEREINNAHMEN NACH EBENEN 1970–2023 Angaben in Mrd.



Quellen: Statistisches Bundesamt, *AK Steuerschätzungen (Mai 2021); Grafik: DStGB 2021

Die Steuereinnahmen gingen stark zurück. Nach den abgerechneten Zahlen für 2020 war der Einbruch aber nicht so schlimm wie ursprünglich befürchtet.

Die „Delle“ war geringer als befürchtet.

Statt auf 103,5 Milliarden Euro fielen die kommunalen Steuereinnahmen gegenüber 114,8 Milliarden Euro in 2019 **nur auf 107,5 Milliarden Euro** in 2020 zurück.

Der Rückgang betrug 7,3 Milliarden Euro statt der erwarteten 11,3 Milliarden Euro.

Die Folgen der kommunalen Steuereinbrüche wurden durch die Kompensation der Steuerausfälle abgemildert.

Man durfte durchaus positiv in die Zukunft schauen...

Und dann kam der Krieg in der Ukraine...



2022 (24. Februar): Russland beginnt Krieg gegen die Ukraine
Die russische Armee beginnt einen flächendeckenden Angriff auf die Ukraine. Deren Präsident Selenskyj ruft den Kriegszustand aus und ordnet die allgemeine Mobilmachung an.



... und nichts ist mehr so, wie es einmal war

Die Kommunen haben mit weiteren Verwerfungen und vielen Problemen zu kämpfen:

- Unterbringung vieler Kriegsflüchtlinge
- Unterricht und Betreuung für ukrainische Kinder
- explodierende Energiepreise
- Störung der Lieferketten
- hohe Inflation
- steigende Zinsen
- Unsicherheiten
- Rückgang der Bauwilligen
- Umdenken in vielen Bereichen
- Rezessionsgefahr
- ...



Der Haushaltsplan muss trotz Mehrausgaben und Einnahmeausfällen ausgeglichen sein.

...so schreibt es Art. 64 Abs. 3 Satz 1 GO den Gemeinden vor.

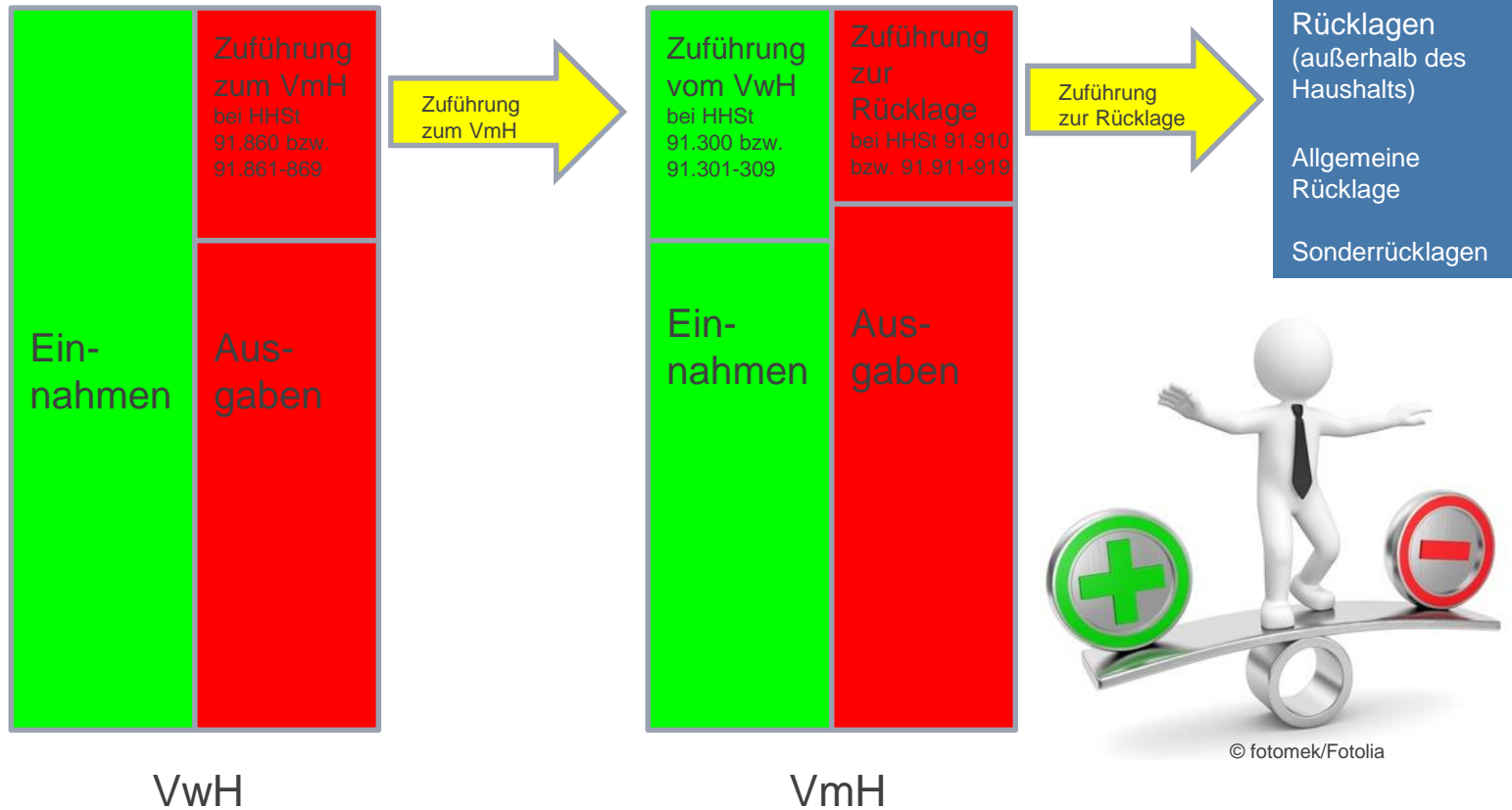
Der Haushaltsausgleich erscheint als immer schwieriger werdender Balanceakt.



© fotomek/Fotolia

Kameraler Haushaltsausgleich - Überblick

Regelfall des § 22 Abs. 1 und 2 KommHV-K



Kameraler Haushaltsausgleich im Detail

Höhe der Zuführung vom VwH zum VmH:

Pflichtzuführung

mindestens so hoch, dass die ordentliche Tilgung der Kredite erreicht wird
(§ 22 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Kameralistik)

abzgl. sog. „Ersatzdeckungsmittel“:

- Einnahmen aus Veränderung des Anlagevermögens
(VV Nr. 1 zu § 22 KommHV analog beachten)
- Entnahmen aus Rücklagen (z. B. Tilgung der Festbetragskredite)
- zeitversetzt eingehende Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

Die über die Pflichtzuführung hinausgehenden Beträge
(= eigentliche Sollzuführung) werden als freie Finanzspanne bezeichnet!

Sollten finanzielle Probleme bestehen, welche den Haushaltsausgleich verhindern, muss die Kommune **Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen** ergreifen.

Haushaltskonsolidierung = eigene Anstrengungen einer Kommune zur Reduzierung des Haushaltsdefizits

10 Prüffelder des sog. „10-Punkte-Katalogs“

oder Anforderungen an Haushaltskonsolidierungskonzepte zur Beantragung von Stabilisierungshilfen.

1. Beschränkung auf unabwendbare Ausgaben bzw. Leistungen mit rechtlicher Verpflichtung
2. Ausnutzung von Optimierungsmöglichkeiten bei den Personalausgaben
3. Maßnahmen zur Defizitsenkung kommunaler Einrichtungen
4. Überprüfung aller disponiblen Ausgaben
5. Reduzierung des Zuschussbedarfs kommunaler Beteiligungen
6. Prüfung Veräußerung von Vermögen
7. Analyse des Schuldendienstes
8. Prüfung der Veranschlagungen außerhalb des gemeindlichen Haushalts (z. B. bei Eigenbetrieben)
9. Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten
10. Mehreinnahmen/Minderausgaben werden zur Haushaltskonsolidierung eingesetzt.

1. Schritt:

Ausgaben auf das Notwendige reduzieren...



Freie Finanzspanne gestalten – Spielräume schaffen

Bei der Haushaltskonsolidierung handelt es sich um einen mehrwährigen Prozess der Selbstkasteiung mit zwei unterschiedlichen Ansatzpunkten:

Reduzierung der Ausgaben, Aufwendungen und Auszahlungen

regelmäßig der 1. Schritt

- **Aufgabenkritik**
kritisches Hinterfragen aller Ausgaben, Aufwendungen und Auszahlungen auf Notwendigkeit, Effektivität und Effizienz
- **Pauschale Kürzungen nach der Rasenmähermethode**
- **Privatisierungen**
 - Einrichtungsprivatisierung,
 - Durchführungsprivatisierung,
 - Aufgabenprivatisierung
- **Benchmarking und Lernen vom Besten**

Zitat des Tages

Der Rasenmäher
gehört dahin, wo man
ihn brauchen kann:
in den Garten

Rupert Aigner

Der Kämmerer hält nichts von den
pauschalen Kürzungsplänen der CSM

27. 1. 12. 2012

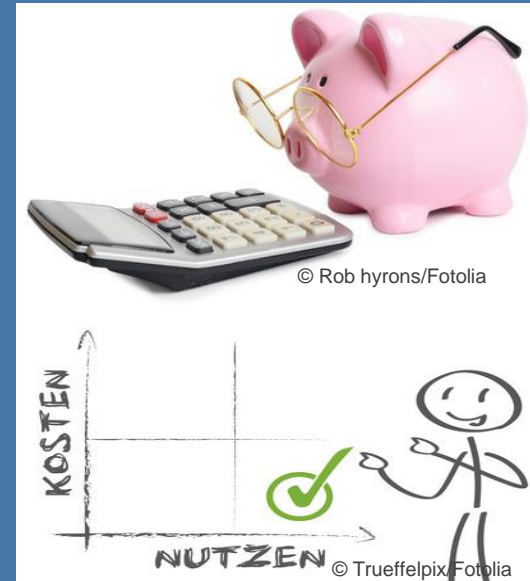
Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

sparsam =
möglichst wenig ausgeben und
überflüssige Ausgaben vermeiden

wirtschaftlich =
unter Beachtung des ökonomischen Prinzips
Minimalprinzip (Regelfall) oder Maximalprinzip



Minimierung finanzieller Risiken

Verbot riskanter Finanzierungsinstrumente

z. B. Aktienspekulationen, Warentermingeschäfte, Wetten, Fremdwährungsdarlehen usw.



Vielfach werden Haushaltspläne bei den Ausgabeansätzen unnötig aufgebläht und das Kassenwirksamkeitsprinzip missachtet.

§ 7 KommHV-Kameralistik **Allgemeine Grundsätze**

(1) Die Einnahmen und Ausgaben sind in Höhe der im Haushaltsjahr zu erwartenden oder voraussichtlich zu leistenden Beträge zu veranschlagen; sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind.

§ 10 Abs. 1 KommHV-Doppik enthält einen ähnlichen Wortlaut für doppelte Kommunen.

Kassenwirksamkeitsprinzip beachten

Ein Grund für das unnötige Aufblähen der Ausgabeansätze ist eine **zu optimistische Einschätzung der realisierbaren Projekte.**

Wünschenswerte Projekte, welche wahrscheinlich nicht ausgeführt werden oder nicht voll kassenwirksam werden, **erschweren den Haushaltsausgleich** ungemein.

Es gilt eine **realistische Einschätzung** zu treffen, welche Projekte mit den vorhandenen personellen Ressourcen in der eigenen Verwaltung oder bei den beauftragten Firmen realisiert werden können und damit wirklich kassenwirksam werden.

Kassenwirksamkeitsprinzip beachten

Andererseits ist auch eine **übertriebene Vorsichtigkeit** zu beobachten.

Bei nahezu jeder Ausgabehaushaltsstelle bauen sich die planenden Anordnungs- und Bewirtschaftungsbefugten der Verwaltung **Puffer** ein, um über- oder außerplanmäßige Ausgaben auszuschließen.

Diese Puffer werden vermutlich nicht überall benötigt, sodass Haushaltsmittel schließlich übrig bleiben. Dennoch mussten diese Ausgabemittel bei der Haushaltsaufstellung durch entsprechende Einnahmen abgedeckt werden.

Kassenwirksamkeitsprinzip beachten

Puffer sind möglicherweise nicht bei jeder Haushaltsstelle nötig, wenn man die Instrumente der flexiblen Haushaltsführung wie Deckungsreserven, Deckungsfähigkeiten, Zweckbindungsvermerke oder Budgetierung anwendet.

Unnötige Puffer bei Ansätzen vermeiden

Haushaltsstelle	Ansatz	Rechnungsergebnis	Haushaltsvermerke
00.65	10.000 €	5.000 €	
11.65	20.000 €	10.000 €	
02.65	50.000 €	40.000 €	
03.65	50.000 €	40.000 €	
Summen	130.000 €	95.000 €	

Differenz 35.000 € !!!

⇒ **Haushaltsmittel unnötig verplant**

- ⇒ **für andere Maßnahmen blockiert und dem Budgetrecht des Gemeinderats entzogen**
- ⇒ **müssen durch Einnahmen abgedeckt werden**
- ⇒ **Haushaltsausgleich unnötig erschwert**
- ⇒ **die Zuführung zum VmH und damit die freie Finanzspanne vermindert**

Unnötige Puffer bei Ansätzen vermeiden

Lösung: gegenseitige Deckungsfähigkeiten verfügen und Haushaltsstellen zu einem Deckungsring verbinden.

Haushaltsstelle	Ansatz	Rechnungsergebnis	Haushaltsvermerke
00.65	5.000 €	5.000 €	gDR 65
11.65	10.000 €	10.000 €	gDR 65
02.65	50.000 €	40.000 €	gDR 65
03.65	30.000 €	40.000 €	gDR 65
Summen	95.000 €	95.000 €	

Soilübertragung übriger Mittel im Rahmen der Deckungsfähigkeit

Differenz 0,00 € !!!

- ⇒ **Haushaltsmittel NICHT unnötig verplant**
 - ⇒ **Haushaltsmittel stehen für andere Maßnahmen zur Verfügung und können von Gemeinderat verplant werden**
 - ⇒ **müssen NICHT durch Einnahmen abgedeckt werden**
 - ⇒ **Haushaltsausgleich erleichtert**
 - ⇒ **die Zuführung zum VmH und damit die freie Finanzspanne erhöht**
 - ⇒ **Flexibilität gewonnen**

Wenn jetzt auch noch die Einnahmesätze sehr vorsichtig angesetzt und niedrig gehalten werden, verstärkt sich der Effekt nochmals.

§ 7 KommHV-Kameralistik Allgemeine Grundsätze

(1) Die Einnahmen und Ausgaben sind in Höhe der im Haushaltsjahr zu erwartenden oder voraussichtlich zu leistenden Beträge zu veranschlagen; sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind.

§ 10 Abs. 1 KommHV-Doppik enthält einen ähnlichen Wortlaut für doppelkommunale Kommunen.

Budgetierung nutzen

Auch durch die Einführung von Budgetierung können gewisse Einsparpotentiale genutzt werden.

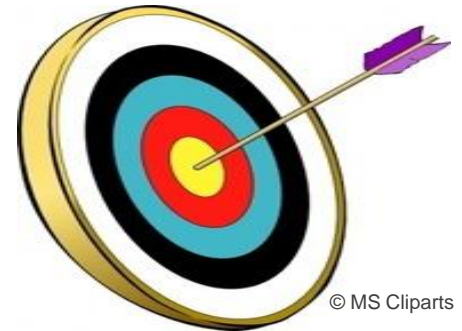
In einem Budget können eine **Vielzahl von Einnahme- und Ausgabehaushaltsstellen zusammengefasst** werden, die im Rahmen des Haushaltsplans bzw. einem gesonderten Budgetplan **einer „Wirtschaftlichen Einheit“** (z. B. Sachgebiet, Amt, Abteilung) zur Erfüllung **vorher definierter Aufgaben bzw. zur Erbringung vorher definierter Leistungen**, zur **selbständigen und eigenverantwortlichen Bewirtschaftung** zugewiesen werden.

(vgl. § 16 Abs. 2 KommHV-Kameralistik, VV zu § 16 KommHV)



Ziele/Vorteile der Budgetierung

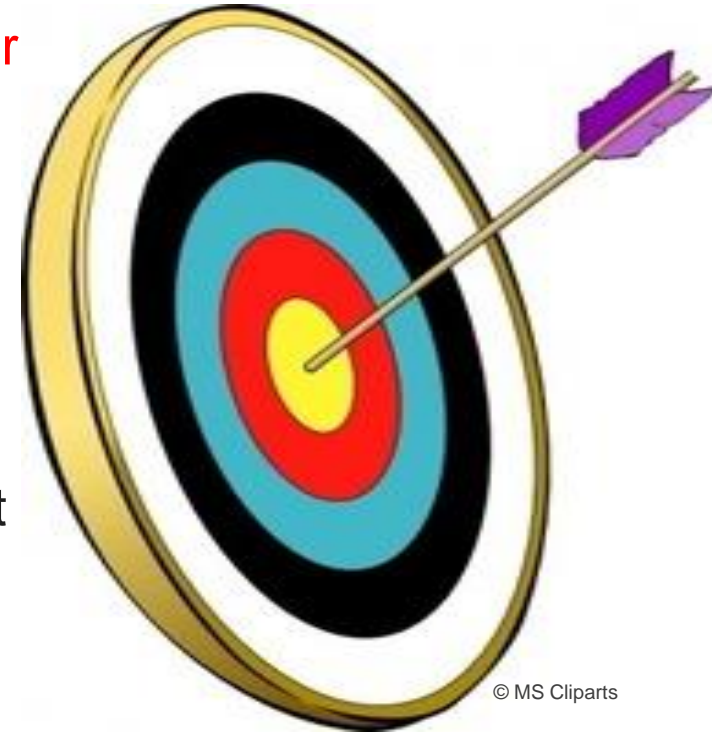
- **Kompetenz, Fantasie und Motivation der Mitarbeiter soll genutzt werden**
=> dadurch **Steigerung der Motivation** der Mitarbeiter
- Notwendige **Anpassungsfähigkeit und Dynamik des Systems soll erhalten werden** bzw. wiedergewonnen werden
- **Gesamtverantwortung der zuständigen Wirtschaftlichen Einheiten wird gestärkt** (Vereinigung von Fach- und Ressourcenverantwortung)
=> dadurch **Verbesserung der Kundenorientierung**
durch **größere Entscheidungsspielräume**
(One-Stop-Government)



© MS Cliparts

Ziele/Vorteile der Budgetierung

- **Fachbereiche werden damit stärker als bisher in die Finanzverantwortung miteinbezogen**
=> dadurch soll ein **effektiverer, sparsamerer und wirtschaftlicherer Mitteleinsatz** gewährleistet werden
- **Kräfte der Eigensteuerung** werden mobilisiert
=> dadurch **Entlastung der Führungskräfte**



Freie Finanzspanne gestalten – Spielräume schaffen

Bei der Haushaltskonsolidierung handelt es sich um einen mehnjährigen Prozess der Selbstkasteiung mit zwei unterschiedlichen Ansatzpunkten:

Steigerung der Einnahmen, Erträge und Einzahlungen

regelmäßig erst der 2. Schritt im Rahmen der Rangfolge der Einnahmebeschaaffung

- **Ausschöpfung der vorhandenen Einnahmemöglichkeiten**
durch rechtzeitige und vollständige Einnahmebeschaaffung
- **Erhebung von kostendeckenden Gebühren und Beiträgen**
bei den kostenrechnenden Einrichtungen
- **Erhöhung der Steuern**
- **Erhöhung von privat-rechtlichen Entgelten**
- **Veräußerung von nicht mehr benötigtem Vermögen („Tafelsilber verkaufen“)**

2. Schritt: Einnahmemöglichkeiten ausschöpfen

Bei hohen Ausgaben Einnahmequellen prüfen

Rechnungsprüfer nehmen Finanzen von Fürstenzell unter die Lupe — Einnahmen und Zuschüsse prüfen

Von Regina Ehm-Klier

Fürstenzell. Eine „zufriedensstellende finanzielle Bewegungsfreiheit“ bescheinigt der Kommunale Prüfungsverband dem Markt Fürstenzell. Auszüge aus dem Bericht der überörtlichen Prüfung für die Jahre 2011 bis 2015 gab Kämmerer Herbert Stockinger bei der jüngsten Markttratsitzung bekannt. Schlechte Nachrichten gab es nicht, allerdings soll so mancher bewährter Verwaltungsakt auf den Prüfstand. Und: Die Prüfer mahnen, Einnahmequellen und freiwillige Leistungen zu prüfen.

In die Prüfung war auch der Eigenbetrieb Abwasser mit einbezogen worden, was den Schuldenstand auf überdurchschnittliche 1337 Euro pro Kopf trieb. Andererseits sei auch anerkannt worden, dass trotz massiver Ausgaben von 16 Millionen Euro in diesem Zeitraum die tatsächliche Verschuldung um nur 1,1 Millionen

Euro angestiegen sei. Dennoch hätten die Prüfer angemahnt, die Einnahmemöglichkeiten wie die Konzessionsabgabe auszuschöpfen und strenger bei freiwilligen Leistungen zu sein.

Angemahnt worden seien neuerlich ein Straßenbestandsverzeichnis sowie die neue Ausschreibung der Bestattungsrichtlinien. „Da sind wir tatsächlich noch nicht dazugekommen“, so der Kämmerer. Ebenso wie die Aktualisierung der Erschließungsbeitragssatzung und der Feuerwehrsatzung zur Abrechnung der tatsächlichen Kosten noch ausstehen.

Nach der Kassenaffäre in Hauenberg legt der Prüfungsverband sein Augenmerk auf die Bareinnahmen und empfiehlt im Fall Fürstenzell die Einrichtung einer Zahlstelle, in der sämtliche Gebühren zum Beispiel fürs Standesamt oder neue Ausweise erst bezahlt werden, bevor es zur Ausga-

be der Dokumente geht. Das wiederum, erklärt Stockinger, bedeute bauliche Maßnahmen im Rathaus. Kritisiert wird von den Rechnungsprüfern außerdem, dass die Verwaltung der Kindergärten im Rathaus abgewickelt wird, gegen einen „Obolus der Träger“, so Stockinger.

Ebenso stößt sich der Prüfungsverband am Konstrukt Gemeinde und Pfarrei beim Betrieb der Bücherei. Die Prüfer wollen die Zusammenarbeit durch eine Rechtsform wie eine GdBK konkretisiert haben. Nicht mehr ganz so einfach wird die Bezuschussung von Vereinen für Investitionen. Um eventuelle Rückforderungen rechtlich zu untermauern, muss der Markt künftig Zuschussbescheide erteilen.

Angesprochen wird auch das heiße Eisen einer Straßenausbaubeitragsatzung, mit der Anlieger bei Straßensanierungen mit zur Kasse gebeten werden sollen, ebenso wie die Konzessionsabga-

be, die Fürstenzell nicht verlangt. Stockinger prognostizierte: „Der Finanzausschuss bekommt neue Arbeit.“

Zur Haushaltsführung insgesamt habe es keine Kritik gegeben. Die Zuführung vom Verwaltungszum Vermögenshaushalt sei überdurchschnittlich und lasse finanziellen Spielraum von 12 bis 17,7 Prozent für Investitionen, was insgesamt einer freien Finanzspanne von 7,7 Millionen Euro entsprechen. Fürstenzell werde von den Prüfern als Gemeinde mit „deutlich unterdurchschnittlicher Steuerkraft“ eingestuft – wie die meisten Kommunen im Landkreis. Lob gibt's für die unterdurchschnittlichen Personalausgaben von 18,1 Prozent, wobei hier Bürgermeister Manfred Hammer anmerkte, dass über kurz oder lang auch geprüft werden muss, ob die Aufgaben mit dem Personalstand so gehalten werden kann. „Überstunden sollten die Ausnahme

sein“, lobte er zwar die Motivation der Mitarbeiter, deren Mehrbelastung indes kein Dauerzustand sein dürften.

Die Zeiten für Investitionen sind günstig: Fürstenzell gab 16 Millionen Euro in den Jahren 2011 bis 2015 aus, konnte 9,8 Millionen Euro mit eigenen Mitteln finanzieren, erhob dazu 1,2 Millionen Euro Beiträge, bekam 1,3 Millionen Zuschüsse und musste lediglich 1,1 Millionen Euro Kredite aufnehmen, womit der Schuldenstand auf 6,6 Millionen Euro anstieg. Der Eigenbetrieb Abwasser konnte in dieser Zeit seinen Schuldenstand um rund 1,5 Millionen auf 4 Millionen Euro verringern.

Angesichts hoher geplanter Ausgaben von insgesamt 18,4 Millionen Euro bis 2019 raten die Prüfer dem Markt, zum einen die Einnahmequellen sowie die freiwilligen Leistungen unter die Lupe zu nehmen. Ansonsten werde die Kassenlage als „geordnet“ be-

zeichnet, die Kredite seien sichergestellt. Heinrich Fuller (CSU) erkundigte sich, ob die Prüfer zum Abwasserwerk „sachliche Anmerkungen“ hatten und war zufrieden mit Stockingers Antwort, dass lediglich die Herstellungsbeiträge Thema waren. Hier geht es dabei, ob die Kosten über Gebühren oder Beiträge gedeckt werden, „es geht uns kein Geld verloren“, betonte er. Eine Umstellung der bisherigen Praxis würde andererseits einen riesigen Verwaltungsakt bedeuten.

Weitere Anmerkungen gab es nicht. Und auch keine Unterlagen zum Bericht. Die sind ausschließlich den Markträten zugänglich, das allerdings auch nur im Rathaus; Kopien jeglicher Art seien dabei verboten, erklärte Kämmerer Stockinger die Vorgaben. Diskussionsbedarf gab es bei der Sitzung ohnehin nicht mehr. Auch keine Abstimmung. Der Marktrat nahm den Prüfungsbericht lediglich zur Kenntnis.

Quelle: Passauer Neue Presse 01.08.2017

Rangfolge der Einnahmebeschaffung

Die Einnahmen der Gemeinde sind nach einer zwingenden Rangfolge zu beschaffen (Art. 62 Abs. 2 und 3 GO):

1. Sonstige Einnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einkommen- und Umsatzsteuer-Beteiligung • Mieten, Pachten, Zinsen • Zuweisungen und Zuschüsse (Nr. 3.1 AllgZVKommGrPI) • Rücklagenentnahmen (§§ 20, 21 KommHV-Kameralistik)
2. Entgelte für erbrachte Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Benutzungsgebühren (Art. 8 KAG) • Verwaltungsgebühren (Kostengesetz, Kostensatzung) • Beiträge (Art. 5 ff. KAG)
3. Steuern (Kreis- und Bezirksumlage)	<ul style="list-style-type: none"> • Realsteuern (§ 3 Abs. 2 AO, GrStG, GewStG) • Hunde- und Zweitwohnungssteuer (Art. 2, 3 KAG)
4. Kredite	<p>Für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung (Art. 62 Abs. 3, Art. 71 Abs. 1 GO)</p>

Kostendeckungsprinzip beachten

Bei der Stabilisierung der Einnahmen ist ein besonderer Augenmerk auf die kostenrechnenden Einrichtungen zu legen.

Diese müssen nach Art. 8 Abs. 2 KAG kostendeckend arbeiten und dürfen weder Überschüsse noch Fehlbeträge einfahren.

Kostendeckende Gebühren und Beiträge sind einer der ersten Schritte bei der Stabilisierung der Einnahmen.

Hier ist also auf eine regelmäßige Kalkulation der Beiträge und Gebühren wert zu legen.

Art. 8 Benutzungsgebühren

(6) ¹Bei der Gebührenbemessung können die Kosten für einen mehrjährigen Zeitraum berücksichtigt werden, der jedoch höchstens vier Jahre umfassen soll. ²Kostenüberdeckungen, die sich am Ende des Bemessungszeitraums ergeben, sind innerhalb des folgenden Bemessungszeitraums auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. ³Satz 2 findet bei Gebühren für die Inanspruchnahme gemeindlicher Bestattungseinrichtungen keine Anwendung.

Der Kalkulationszeitraum für Benutzungsgebühren darf **höchstens einen Zeitraum von 4 Jahren** umfassen.
Danach ist eine Neukalkulation erforderlich.

Ausgleich von Kostenüber- und -unterdeckungen

Art. 8 Benutzungsgebühren

(6) ¹Bei der Gebührenbemessung können die Kosten für einen mehrjährigen Zeitraum berücksichtigt werden, der jedoch höchstens vier Jahre umfassen soll. ²Kostenüberdeckungen, die sich am Ende des Bemessungszeitraums ergeben, sind innerhalb des folgenden Bemessungszeitraums auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. ³Satz 2 findet bei Gebühren für die Inanspruchnahme gemeindlicher Bestattungseinrichtungen keine Anwendung.

Kostenüberdeckungen sind auszugleichen;
Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

Kostendeckungsprinzip beachten

Satz 1:
Kostendeckungsgebot=
Gebührenuntergrenze

Art. 8 Benutzungsgebühren

Satz 2:
Kostenüberschreitungsverbot=
Gebührenobergrenze

(1) ¹Gemeinden, Landkreise und Bezirke können für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen und ihres Eigentums Benutzungsgebühren erheben. ²Benutzungsgebühren sollen erhoben werden, wenn und soweit eine Einrichtung überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. ³Das Nehmen eines Anschlusses ist keine Benutzung im Sinn dieses Gesetzes.

(2) ¹Das Gebührenaufkommen soll die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten einschließlich der Kosten für die Ermittlung und Anforderung von einrichtungsbezogenen Abgaben decken. ²Sind die Schuldner zur Benutzung verpflichtet, so soll das Aufkommen die Kosten nach Satz 1 nicht übersteigen. ³Zur Deckung der verbrauchsunabhängigen Kosten (Vorhaltekosten) kann eine Grundgebühr erhoben werden, die – unter besonderer Beachtung des Absatzes 5 – so zu bemessen ist, dass neben ihr in der Mehrzahl der Fälle noch eine angemessene Abrechnung nach der tatsächlichen Benutzung stattfindet; die Erhebung einer Mindestgebühr ist bei der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung unzulässig.

Art. 24 Inhalt der Satzungen

(1) In den Satzungen können die Gemeinden insbesondere

1. die Benutzung ihres Eigentums und ihrer öffentlichen Einrichtungen regeln,
2. aus Gründen des öffentlichen Wohls den Anschluß an die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung, die Abfallentsorgung, die Straßenreinigung und ähnliche der Gesundheit dienende Einrichtungen vorschreiben und vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Vorschriften die Benutzung dieser Einrichtungen sowie der Bestattungseinrichtungen und von Schlachthöfen zur Pflicht machen,

Kostendeckungsprinzip beachten

Bei der Kalkulation von Gebühren gibt es einige Wahlmöglichkeiten, welche es den Kommunen erlauben, Mehrerlöse zu generieren und Rücklagen zu bilden:

- Abschreibung vom Wiederbeschaffungszeitwert statt von den i. d. R. niedrigeren historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten
- Abschreibung auch auf zuwendungsfinanzierte Anlagenteile

Dadurch entstehen Mehrerlöse, welche zwingend in einer Sonderrücklage für spätere Ausgaben der jeweiligen Einrichtung zurückgelegt werden müssen.

Kostendeckungsprinzip beachten

Art. 8

Benutzungsgebühren

(1) ¹Gemeinden, Landkreise und Bezirke können für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen und ihres Eigentums Benutzungsgebühren erheben. ²Benutzungsgebühren sollen erhoben werden, wenn und soweit eine Einrichtung überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. ³Das Nehmen eines Anschlusses ist keine Benutzung im Sinn dieses Gesetzes.

(2) ¹Das Gebührenaufkommen soll die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten einschließlich der Kosten für die Ermittlung und Anforderung von einrichtungsbezogenen Abgaben decken. ²Sind die Schuldner zur Benutzung verpflichtet, so soll das Aufkommen die Kosten nach Satz 1 nicht übersteigen. ³Zur Deckung der verbrauchsunabhängigen Kosten (Vorhaltekosten) kann eine Grundgebühr erhoben werden, die – unter besonderer Beachtung des Absatzes 5 – so zu bemessen ist, dass neben ihr in der Mehrzahl der Fälle noch eine angemessene Abrechnung nach der tatsächlichen Benutzung stattfindet; die Erhebung einer Mindestgebühr ist bei der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung unzulässig.

(3) ¹Zu den Kosten im Sinn des Absatzes 2 Satz 1 gehören insbesondere angemessene Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals. ²Den Abschreibungen zugrunde zu legen sind die Anschaffungs- und Herstellungskosten oder Wiederbeschaffungszeitwerte, die jeweils um Beiträge und ähnliche Entgelte zu kürzen sind und um Zuwendungen gekürzt werden können. ³Bei der Verzinsung des Anlagekapitals bleibt der durch Beiträge und ähnliche Entgelte sowie der aus Zuwendungen aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht; das gilt für Zuwendungen nur insoweit, als es Zweck der Zuwendung ist, die Gebührensuldner zu entlasten. ⁴Mehrerlöse, die sich aus einer Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten gegenüber einer Abschreibung von Anschaffungs- und Herstellungskosten oder dadurch ergeben, dass Zuwendungen nicht in Abzug gebracht werden, sind der Einrichtung einschließlich einer angemessenen Verzinsung wieder zuzuführen. ⁵Zu den Kosten im Sinn des Abs. 2 Satz 1 gehören auch die Aufwendungen für einrichtungsbezogene Informationsmaßnahmen.

Dramatischer Investitionsrückstand

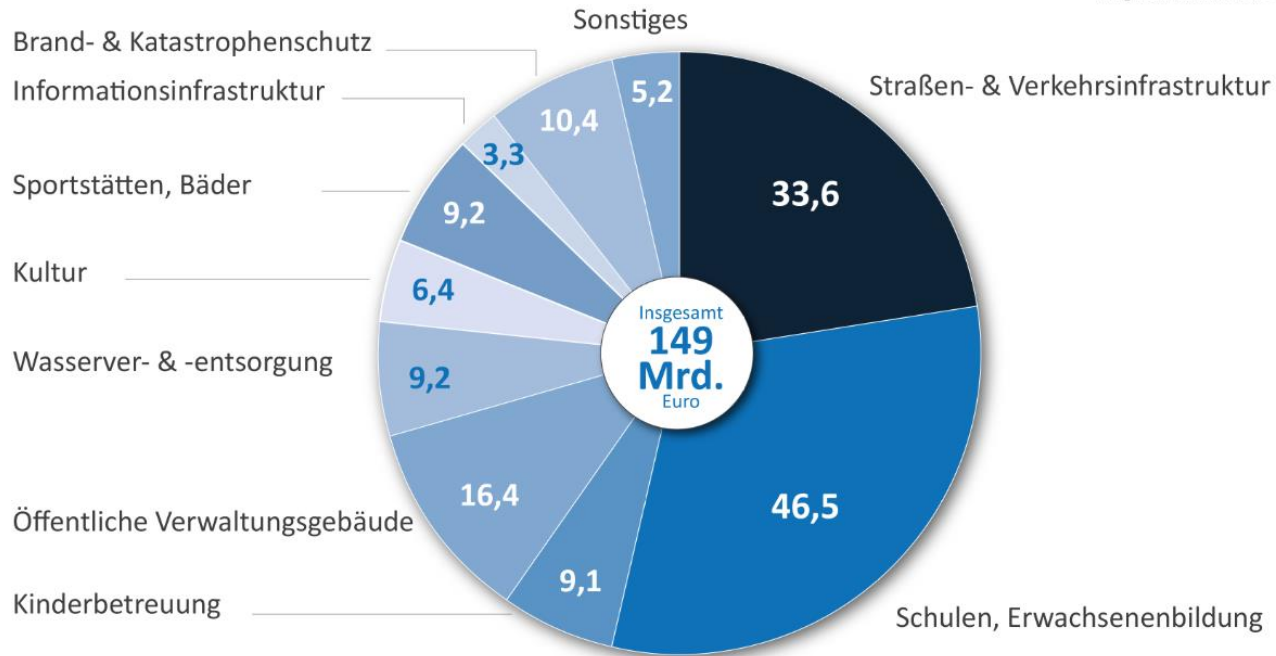
INVESTITIONSRÜCKSTAND

HOCHRECHNUNGEN FÜR STÄDTE, GEMEINDEN & LANDKREISE



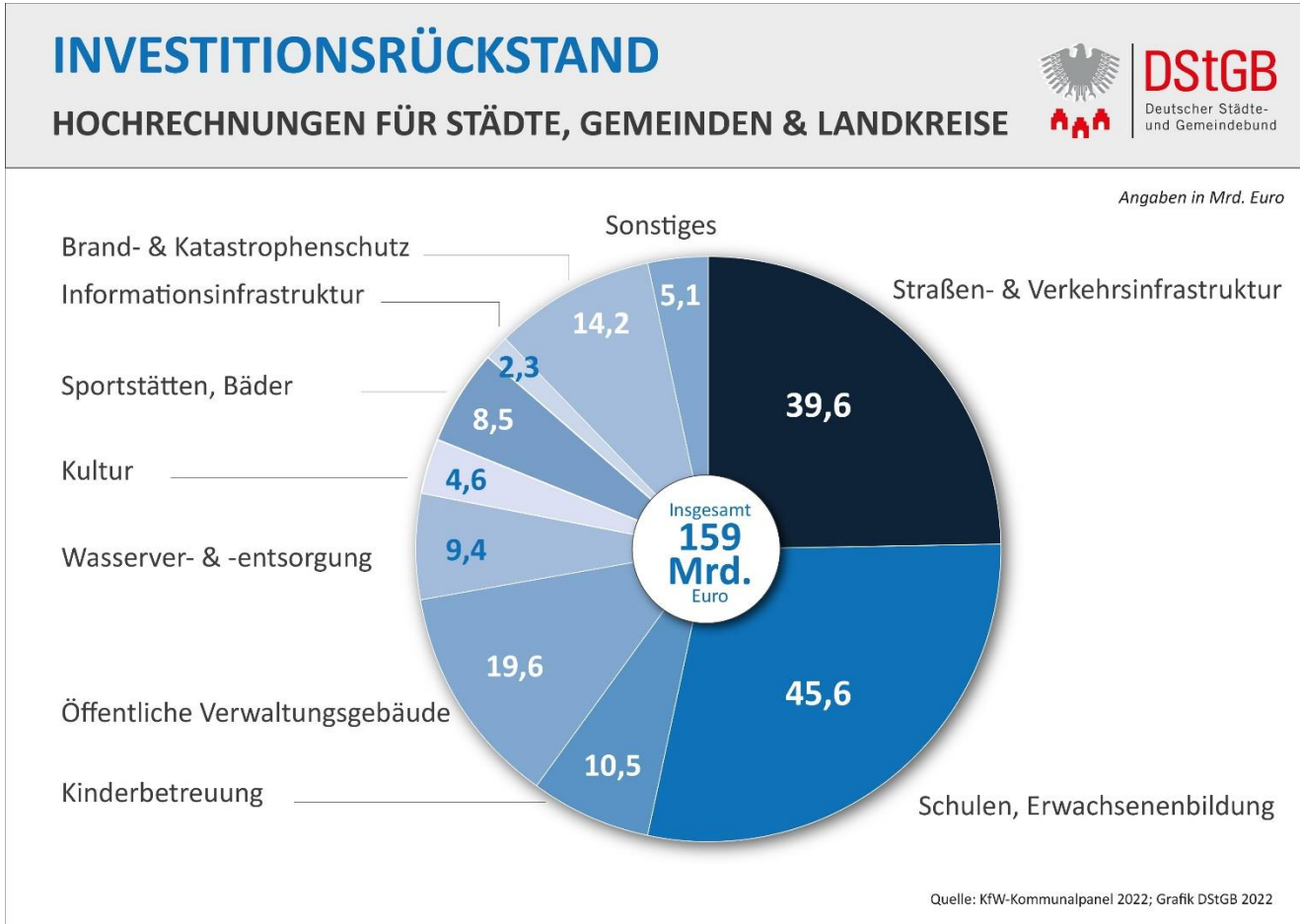
DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Angaben in Mrd. Euro



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2021; Grafik DStGB 2021

Dramatischer Investitionsrückstand



Dramatischer Investitionsrückstand

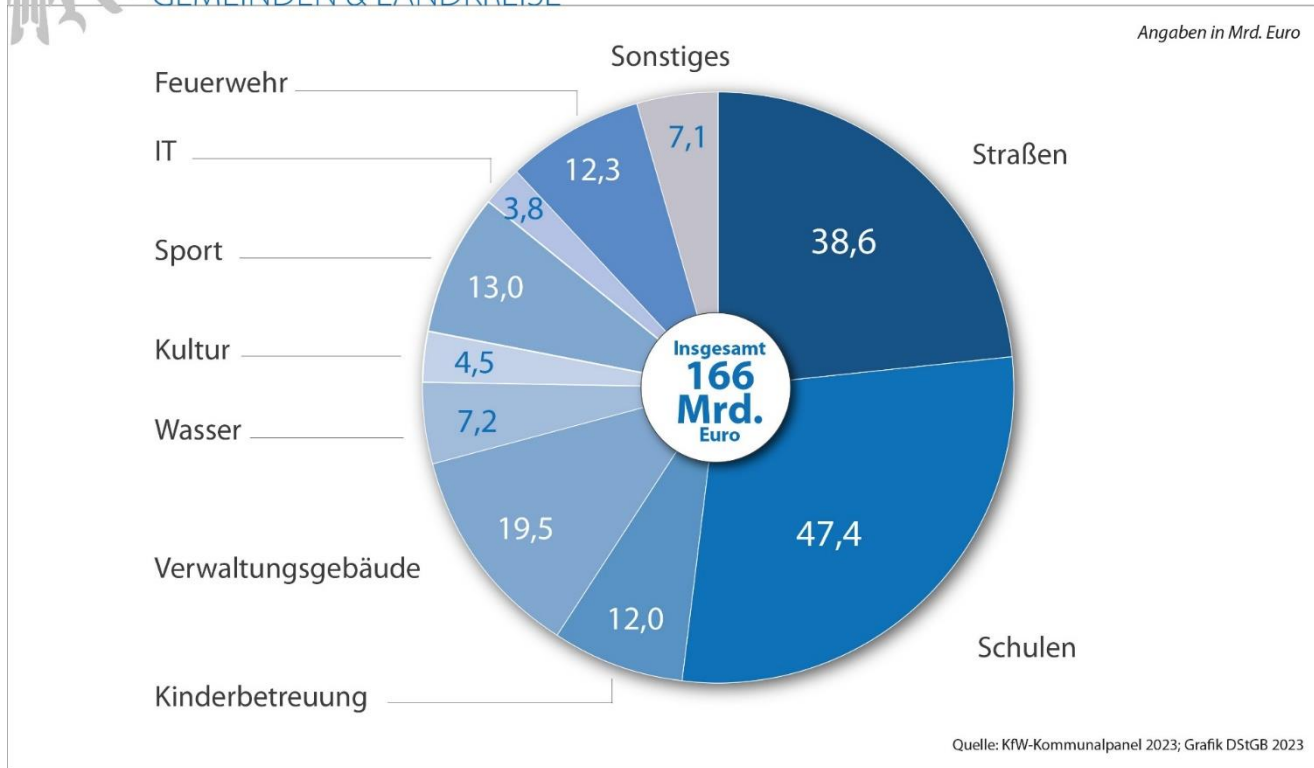


INVESTITIONSRÜCKSTAND

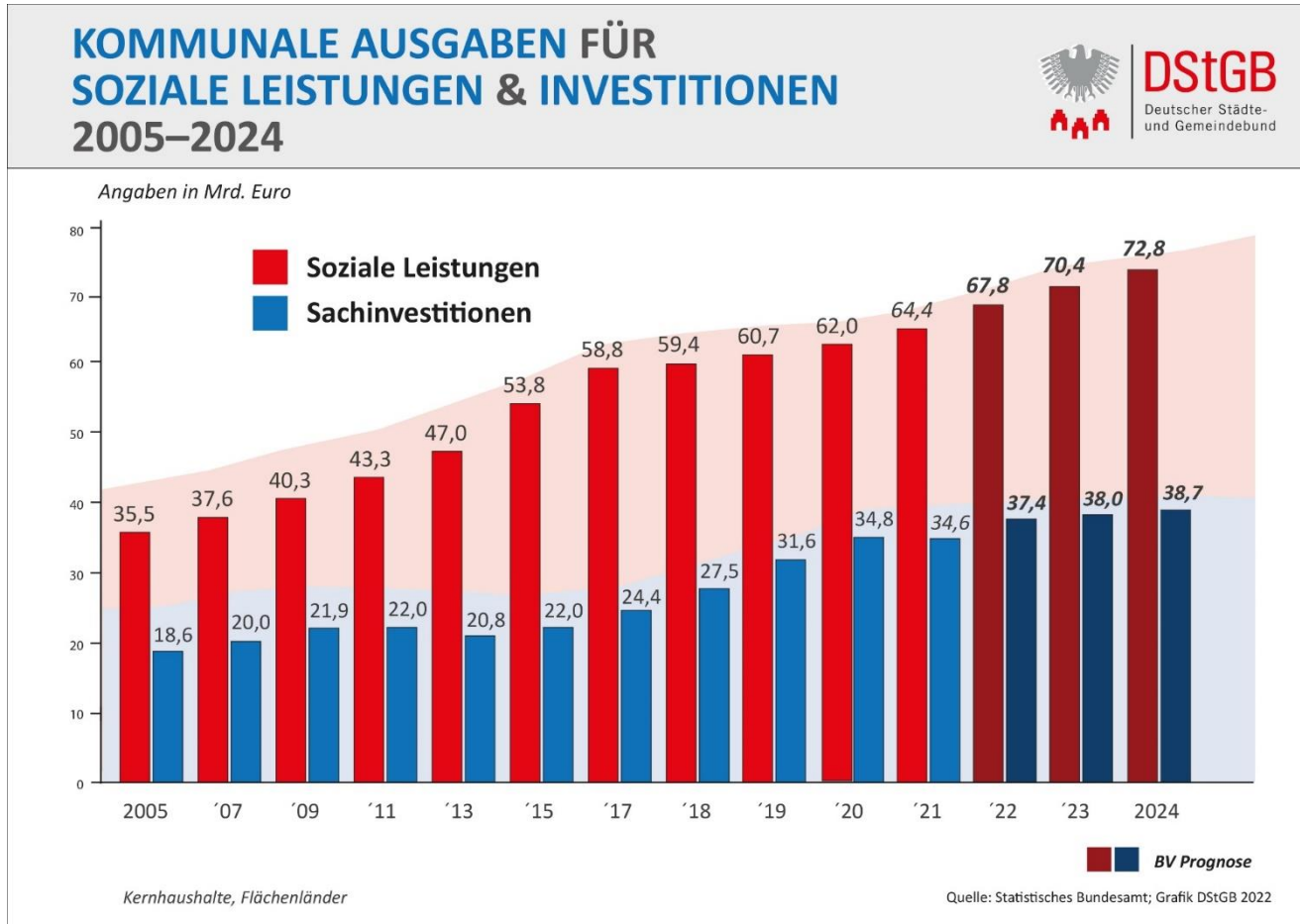
HOCHRECHNUNGEN FÜR STÄDTE,
GEMEINDEN & LANDKREISE



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund



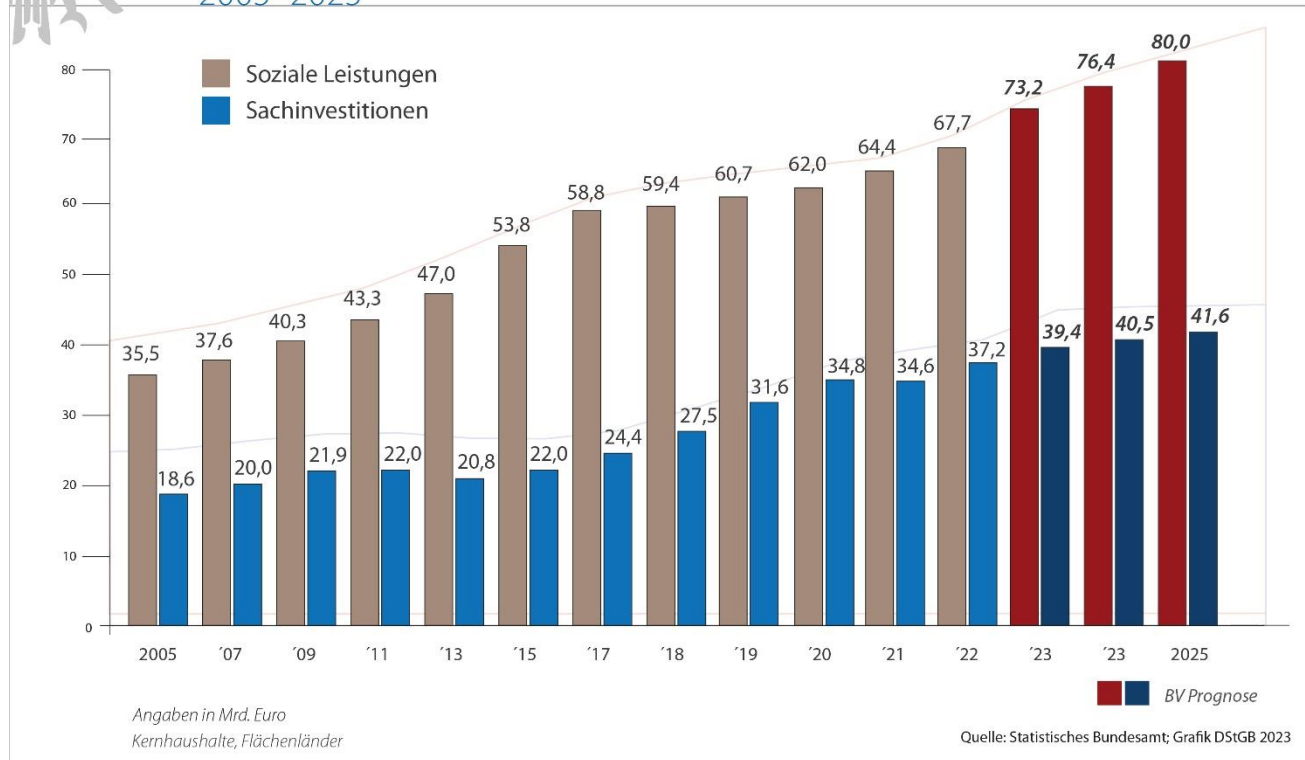
Dramatischer Investitionsrückstand



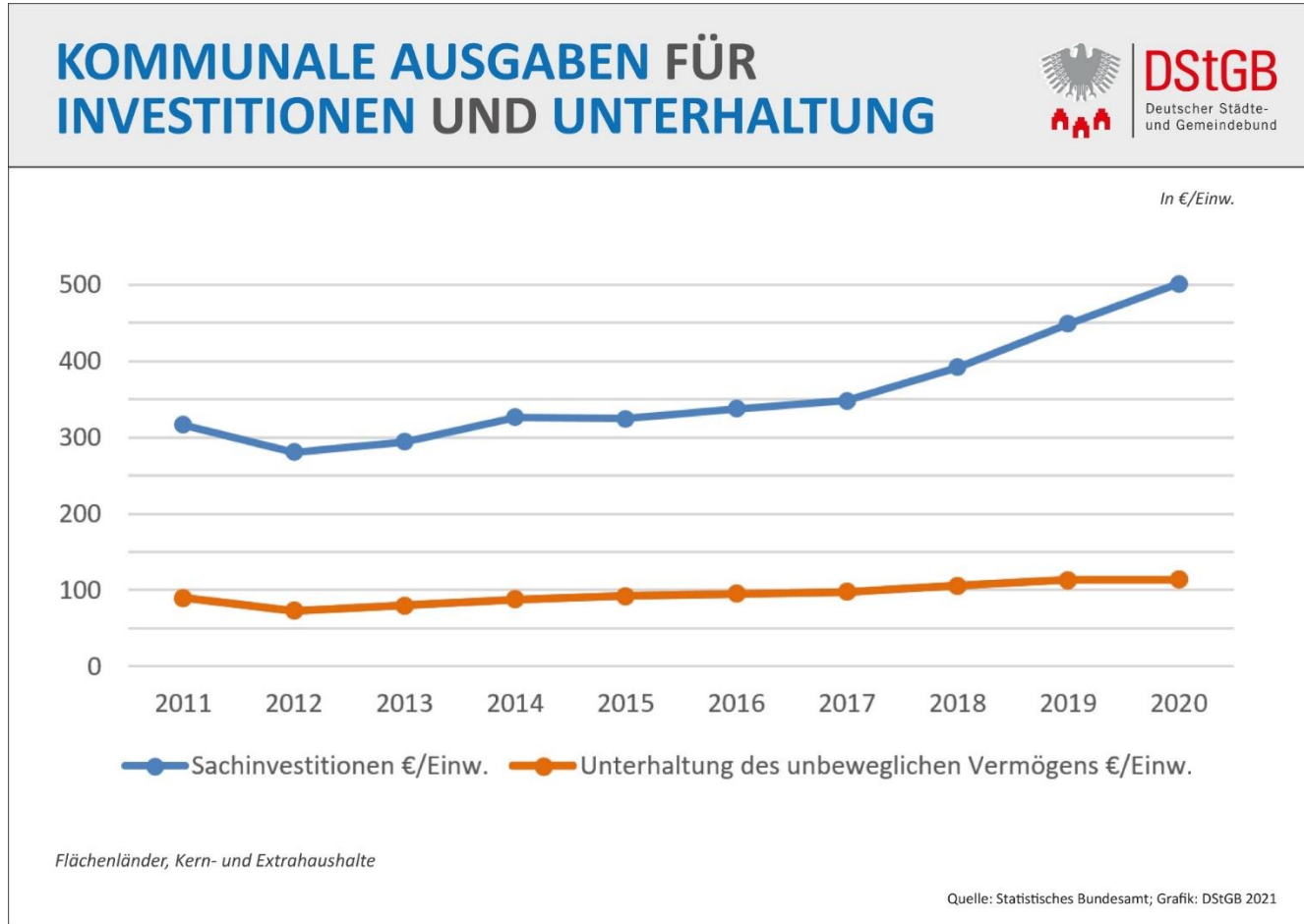
Dramatischer Investitionsrückstand



KOMMUNALE AUSGABEN FÜR SOZIALE LEISTUNGEN + INVESTITIONEN 2005–2025



Dramatischer Investitionsrückstand



Umlagen

Gemeindeverbände und Verbände mit kommunalen Aufgaben erheben zur Deckung ihres Finanzbedarfs Umlagen.

Landkreise – Kreisumlage nach Art. 4, 18, 19 BayFAG

Bezirke – Bezirksumlage nach Art. 21 und 22 BayFAG

Verwaltungsgemeinschaften – VG-Umlage nach Art. 8 Abs. 1 VGemO

Schulverbände – Schulverbandsumlage nach SchulFinG

Zweckverbände – Zweckverbandsumlage nach Art. 42 Abs. 1 KommZG

- zur Deckung der nicht durch sonstige Einnahmen gedeckten Ausgaben
- Festsetzung jährlich in der Haushaltssatzung der jeweiligen Körperschaft

Die Berechnung der Umlagen (gerade bei VG's, SV's und ZV's) sollte regelmäßig auf Aktualität überprüft werden.

Angemessene Verwaltungskosten sind einzukalkulieren.

Grundsatz der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmebeschaffung

Die Einnahmen der Gemeinde sind nach § 25 KommHV-Kameralistik bzw. § 25 Satz 2 KommHV-Doppik vollständig und rechtzeitig einzuziehen.



© ExQuisine/Fotolia

Die **zuständigen Dienststellen** müssen alle

- **Ansprüche öffentlich-rechtlicher Art**
(z. B. Steuern, Gebühren, Beiträge usw.)
- **Ansprüche privat-rechtlicher Art**
(z. B. Mieten, Zinsen, Verkaufserlöse usw.)

frühzeitig ermitteln, bei Fälligkeit die Zahlungspflichtigen zur Zahlung auffordern (öffentlich-rechtliche Ansprüche mittels Bescheid; privat-rechtliche Ansprüche mittels Rechnung) **und der für die Annahme der Einzahlung zuständigen Gemeindekasse unverzüglich eine entsprechende Annahmeanordnung zuleiten** (vgl. § 39 Abs. 3 KommHV-Kameralistik bzw. § 34 Abs. 1 Nr. 1 KommHV-Doppik).

Die **Gemeindekasse** hat den termingerechten **Eingang der Zahlung zu überwachen**, bei Verzögerungen des Zahlungseingangs diesen zeitnah anmahnen und nach erfolglos gebliebener Mahnung unverzüglich die Vollstreckung einleiten und weiterverfolgen (vgl. § 42 Abs. 2 und § 52 Satz 1 KommHV-Kameralistik bzw. § 38 Abs. 2 und § 48 Satz 1 KommHV-Doppik)

Grundsatz der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmebeschaffung

Die Einnahmesituation der Gemeinde ist daher ständig darauf zu überprüfen, ob z. B. :

- für die Leistungen der Gemeinde, soweit vertretbar und geboten (Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO, ausreichend kostendeckende Entgelte festgesetzt wurden
- auf (Beitrags-)Forderungen der Gemeinde entsprechend zulässige Vorausleistungen/Vorauszahlungen erhoben wurden
- Zuweisungen und Zuschüsse Dritter erschöpfend und in vollem Umfang von den Bewilligungsstellen angefordert wurden



Einnahmen in diesem Sinne sind alle Einnahmen der Gemeinde, unabhängig davon, ob sie im Haushaltsplan in dieser Höhe oder überhaupt nicht veranschlagt sind (d. h. auch über- und außerplanmäßige Einnahmen), vgl. § 87 Nrn. 4 und 33 KommHV-Kameralistik.

Hinweis: Möglicherweise könnte ein Verstoß auch noch strafrechtliche Folgen wegen Untreue nach § 266 StGB haben!!!

Die Nichtbeachtung des Grundsatzes der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmebeschaffung führt zu unangenehmen Konsequenzen für den Betroffenen.



arbeitsrechtlich/dienstrechtlich



zivilrechtlich



strafrechtlich



europarechtlich/wettbewerbsrechtlich

Ausnahmen vom Grundsatz der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmebeschaffung

In der täglichen Praxis scheitert die restlose Durchsetzung der gemeindlichen Ansprüche oftmals an der mangelnden Bereitschaft bzw. der Fähigkeit zur Zahlung durch den Leistungspflichtigen.



Die Gemeinde kann bei nicht leistungsfähigen Schuldnern unter bestimmten Voraussetzungen von der vollständigen und rechtzeitigen Einziehung der Einnahmen absehen und Ansprüche stunden, niederschlagen oder erlassen.

Die hierfür geltenden Rechtsvorschriften müssen eingehalten werden, um einen Vermögensschaden von der Gemeinde abzuwenden.

Bei nicht leistungsbereiten Schuldnern muss konsequent die Zwangsvollstreckung betrieben werden.

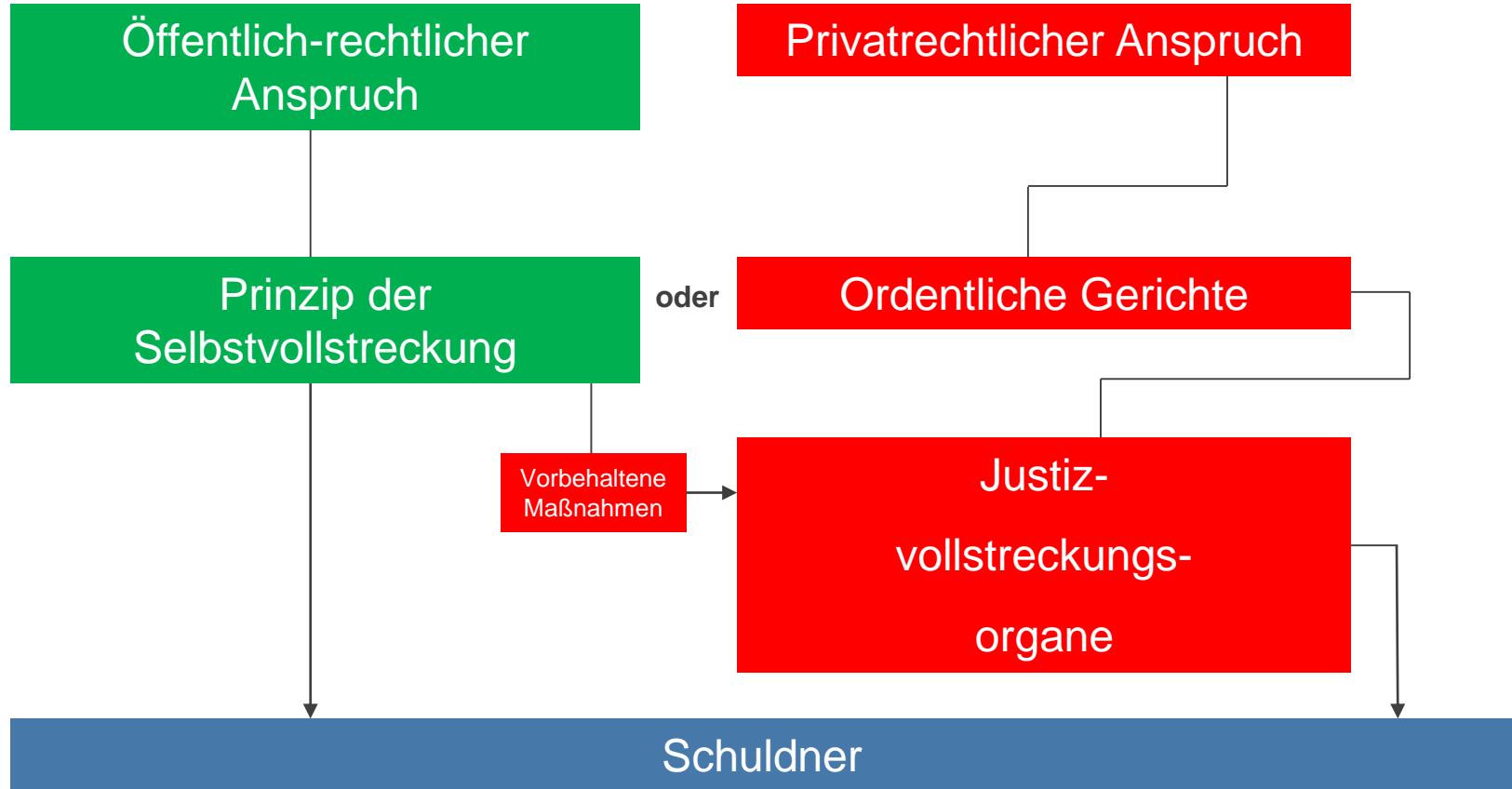
Zwangswise Einziehung der Einnahmen

Wird der Anspruch auch auf eine ordnungsgemäße Mahnung hin nicht erfüllt, muss die Kasse die Vollstreckung einleiten !

Vollstreckung ist die Durchsetzung eines öffentlich-rechtlichen Anspruchs eines Hoheitsträgers gegenüber einem nicht leistungsbereiten gewaltunterworfenen Bürger oder sonstigem Rechtssubjekt mit staatlichem Zwang.



Zwangswweise Durchsetzung von Ansprüchen



Zwangsweise Durchsetzung von Ansprüchen

Die Kommunen sollten die im Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) eingeräumten Möglichkeiten der Selbstvollstreckung nutzen, um die Einnahmen der nicht leistungsbereiten Schuldner einzuziehen.

Damit der ehrliche und pünktliche Zahler nicht der Dumme ist.

Hierbei gibt es erfahrungsgemäß noch viel Luft nach oben. Die Vollstreckung kann in den meisten Kommunen noch optimiert werden.

Sollte das Know-how in Sachen Vollstreckung in der eigenen Verwaltung nicht vorhanden sein, bieten **Vollstreckungszweckverbände** zwischen mehreren Kommunen eine Möglichkeit die Vollstreckung effektiv und effizient zu betreiben.

Mehrjährige Finanzplanung ernst nehmen

Zu einer Konsolidierung der Gemeindefinanzen kann auch eine nachhaltige mehrjährige Finanzplanung beitragen.

Der vielfach stiefmütterlich behandelte fünfjährige Finanzplan soll folgende Ziele verfolgen helfen:

- Umfassende Übersicht über die gemeindliche Finanzwirtschaft geben; mehr Transparenz
- Grundlage für den Vergleich mit anderen Gemeinden sein
- Dauerhafte Ordnung der Gemeindefinanzen sicherstellen zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung
- Ausgeglichenheit der Gemeindehaushalte längerfristig sicherstellen
- Schwerpunkte und Rangfolgen festsetzen



© MS Cliparts

Mittelfristige Finanzplanung

Die Gemeinde muss nach Art. 70 Abs. 1 Satz 1 GO ihrer Haushaltswirtschaft eine **fünfjährige Finanzplanung** zugrunde legen.

Die Planung beginnt nach Art. 70 Abs. 1 Satz 2 GO mit dem laufenden Haushaltsjahr.



Die Finanzplanung ist nach Art. 70 Abs. 5 GO **jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.**

- dauernde Leistungsfähigkeit der Gde. bei Aufnahme neuer Kredite noch gewährleistet? (Art. 71 Abs. 2 Satz 2 GO)
- bei neuen VE´s künftiger Haushaltsausgleich gefährdet? (Art. 67 Abs. 2 GO)
- Gesamtbetrag der VE´s genehmigungspflichtig ist (Art. 67 Abs. 4 GO)
- Übersicht über die Veranschlagung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die sich über mehrere Jahre erstrecken (§ 10 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Kameralistik bzw. § 12 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Doppik)
=> Erläuterung im HHPL nötig!
- Ansammlung von Rücklagen nötig? (§ 20 Abs. 3 Satz 1 KommHV-Kameralistik bzw. § 23 KommHV-Doppik)



**Vielen Dank für die
Aufmerksamkeit!**

Ansprechpartner/-in

Martin Resch, LL.M. u. MPA (Univ.)

resch@bvs.de oder resch@kommunale-finanzwirtschaft.de

Bayerische Verwaltungsschule (BVS) Körperschaft des öffentlichen Rechts

Ridlerstraße 75
80339 München

Telefon 089 54057-0
Telefax 089 54057-199

info@bvs.de
www.bvs.de