



BNS < **KIKZ**

Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen
Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit

Kongressbroschüre

„Gute Rahmbedingungen für einen nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen“

Kulturzentrum Großen Buseck, 21. September 2017



Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Organisatoren des Kongresses	4
Begrüßung und Eröffnungsrede	5
Claus Spandau - Leiter der Stabsstelle „Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen, Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit“	
Matthias Eckes - Leiter der Stabsstelle beim Hessischen Rechnungshof	7
Dirk Haas - Bürgermeister Stadt Buseck	8
Dr. Jürgen Dieter - Direktor des Hessischen Städtetags	9
Eröffnungsansprache	11
Werner Koch - Staatssekretär, Hessisches Ministerium des Innern und für Sport	
Beratung durch die externe Finanzkontrolle	14
Dr. Walter Wallmann - Präsident des Hessischen Rechnungshofs	
Ablauf und Inhalte der Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen (NSK)	21
Dr. Marc Gnädinger - Referent beim Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung	
Erfahrungen zur NSK-Beratung	29
Sabine Bergold - Erste Stadträtin der Stadt Eppstein	
Was passiert nach der Beratung aus Perspektive einer Kommune	38
Sandro Zehner - Bürgermeister der Stadt Taunusstein	
Steuern im Nebel - Aktuelles zum Stand der Doppik in Hessen	56
Dr. Ben Michael Risch - Referatsleiter beim Hessischen Städtetag	
Das aussagekräftige Haushaltssicherungskonzept	66
Dr. David Rauber - Abteilungsleiter beim Hessischen Städte- und Gemeindebund	
„Vier gewinnt“ - Die vier Bausteine für die neue Kommunalfinanzierung	82
Patrik Kraulich - Leiter des Referats Kommunaler Finanzausgleich beim Hessischen Ministerium der Finanzen	
Kommunale Finanzaufsicht nach der „HESSENKASSE“	95
Matthias Graf - Abteilungsleiter Kommunales beim Hessischen Ministerium des Innern und für Sport	
Schlusswort	110
Claus Spandau - Leiter der Stabsstelle „Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen, Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit“	
Förderung einer vertiefenden Beratung	111
Vorstellung der Förderrichtlinie	112
„Vertiefende Untersuchung und Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen“ in Entwurfsfassung	





Vorwort der Organisatoren des Kongresses

Aufgrund einer Festlegung im Koalitionsvertrag von CDU Hessen und Bündnis 90/Die Grünen in Hessen wurde im Sommer 2015 im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport die Stabsstelle für die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen in Fragen der Haushaltspolitik gebildet.

Aufgabe der Stabsstelle ist es im Zusammenwirken mit dem Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung die Haushaltswirtschaft von Nicht-Schutzschirmkommunen eingehend zu analysieren, mit ähnlich strukturierten Kommunen gleicher Größe und gleichen Gegebenheiten zu vergleichen und Empfehlungen für die künftige Finanzwirtschaft zu geben.

In einem mehrstündigen Gespräch mit Workshopcharakter werden dann - auch unter Beteiligung von Mitarbeitern des Hessischen Ministeriums der Finanzen und der Kommunalabteilung des Innenministeriums - die Analyse, der interkommunale Vergleich und die Handlungsempfehlungen den kommunalen Vertretern vorgestellt.

Mit der Haushaltsanalyse und den darauf aufbauenden Empfehlungen sollen Hilfen gegeben werden, um durch veränderte Sicht- und Handlungsweisen in die Lage zu kommen, Defizite zu verhindern und Altschulden abbauen zu können. Damit kommen die Kommunen einer generationengerechten Haushaltswirtschaft näher.

Mit dem Kongress wollen wir die Arbeit der Stabsstelle und die sich für die Kommunen aus einer Beratung eröffnenden Möglichkeiten ins Blickfeld kommunaler Verantwortungsträger rücken und für die Beratungsmöglichkeit werben.

Bis zum Jahresende 2017 haben 75 Beratungsgespräche mit Kommunen stattgefunden. Eine Reihe dieser Gespräche sind mittlerweile aufgrund von ersten Kontakten auf dieser Veranstaltung zu Stande gekommen.

Gleichzeitig haben wir interessante Themen mit finanziellem Hintergrund ausgewählt, die von herausragend qualifizierten Fachleuten vorgestellt werden. Die Vorträge sind in erster Linie zur vertiefenden Information unserer Besucher angelegt. Diesem Ziel dient auch diese Broschüre.

Wir wünschen Ihnen gute Anregungen bei der Lektüre dieser Broschüre.

Claus Spandau

Daniela Willkommen

Dr. Marc Gnädinger



Claus Spandau

Leiter der Stabsstelle „Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit“

Ich darf Sie alle im Namen der Organisatoren dieser Veranstaltung zunächst auf das Herzlichste hier in Busseck begrüßen.

Wir - das sind Frau Willkommen, die die Hauptlast der Organisation getragen hat, Herr Dr. Gnädinger und ich, sowie die Herren Schneider und Volk vom Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, die Sie beide während dieses Kongresses an einem Informationstisch im Foyer antreffen können.

Wir freuen uns insbesondere darüber, dass wir mit unserer Veranstaltung Sie so zahlreich zu dieser Veranstaltung gezogen haben.

Dabei sind rd. 250 Besucher schon eine Herausforderung, sowohl bei der Organisation als auch beim Ablauf der Veranstaltung. Sie konnten das heute Morgen bei der Anmeldung schon ansatzweise sehen - und wir hoffen, dass Sie das nicht beim Mittagessen erleben werden.

Sie kennen uns, das Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit seit Jahren von unseren Kongressen und aus vielfältigen Gesprächen zur IKZ. Seit Sommer 2015 haben wir aber eine neue, eine zusätzliche Aufgabe, nämlich die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen in Fragen der Haushaltspolitik. Für diese für die Kommunen sehr aufschlussreiche und die Kommunen in ihrem Handeln weiterbringende Beratung, die zudem für die Kommunen kostenfrei ist, wollen wir heute werben.

Das ein solches Werben notwendig ist haben wir erst in dieser Woche wieder eindrucksvoll erlebt als der Leiter einer Finanzabteilung einer bekannten Kommune in Nordhessen sich an Herrn Hardt in der Kommunalabteilung des Innenministeriums wandte und dort vortrug, er habe gerade in der Zeitung

von einem Beratungsangebot des Landes zur Haushaltspolitik gelesen und dazu wolle er doch einmal Informationen haben. Unsere zweimalige Einladung im Juli dieses Jahres zur heutigen Veranstaltung hat dieser Finanzabteilungsleiter in seiner Verwaltung nicht erhalten.

Über die Beratungsstelle und deren Arbeit an sich will ich jetzt keine weiteren Ausführungen machen, denn das wird Herr Staatssekretär Koch in seiner Ansprache ausführlich darstellen.

Dies gibt mir aber die Gelegenheit, Herrn Staatssekretär Werner Koch, herzlich zu begrüßen; zu begrüßen einerseits als Vertreter der Hessischen Landesregierung als auch andererseits als denjenigen, dem die Stabsstelle direkt und unmittelbar zugeordnet ist, und der aus seinen eigenen Erkenntnissen und eigener Tätigkeit über die Stabsstelle sprechen kann.

Sie, sehr geehrter Herr Staatssekretär Koch, waren auf nahezu allen Kongressen zur IKZ, werben stets für Interkommunale Zusammenarbeit und geben in vielen Bereichen Ihre Hilfestellungen. Dafür danken wir Ihnen.

Bemerkenswert ist aber auch, dass Herr Koch schon vor rd. 35 Jahren Kreistagsabgeordneter hier im Landkreis Gießen war - Sie sind also heute an eine frühere Wirkungsstätte zurückgekehrt - und Sie sind heute Kreistagsmitglied im Rheingau-Taunus-Kreis sowie darüber hinaus Gemeindevertreter in Kiedrich, Ihrer heutigen Heimatgemeinde.

Sie kennen also die kommunale Welt und damit auch die kommunalen Sorgen und Nöte aber auch die Stärken aus eigenem Erleben.

Seien Sie uns herzlich willkommen, Herr Staatssekretär Koch.

Wir dürfen weiterhin den Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes - zugleich Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung - Herrn Dr. Walter Wallmann herzlich begrüßen.

Sie, Herr Dr. Wallmann, sind nahezu von Anbeginn bei dem Projekt Beratungsstelle dabei gewesen und mit Ihren Mitarbeitern um Herrn Dr. Gnädinger verbindet uns über die gemeinsame Tätigkeit hinaus mittlerweile deutlich mehr als nur professionelles Zusammenwirken. Die vorhandene Harmonie zwischen uns ist

sicher auch ein Grund für die guten Ergebnisse bei unseren Beratungsgesprächen. Wir freuen uns sehr über Ihre Anwesenheit und auf Ihren Vortrag Herr Dr. Wallmann.

Herzlich willkommen heißen darf ich den Direktor des Hessischen Städtetags, Herrn Dr. Jürgen Dieter. Herr Dr. Dieter, wir kennen uns seit der Gründung des Kompetenzzentrums für IKZ im Jahre 2009 - Ihre wahre Passion sind aber die Kommunalfinanzen. Die beschäftigen Sie - darüber müssen Sie sich manchmal auch etwas ärgern - aber wir freuen uns deshalb umso mehr, dass Sie heute anwesend sind und nachher gleich ein Grußwort für die Kommunalen Spitzenverbände an uns richten werden.

Begrüßen darf ich den Vorsitzenden des Steuerzahlerbundes Hessen, Herrn Joachim Papendick.

Ihr Verband hat neben den Landesfinanzen natürlich auch die Kommunalfinanzen stetig im Blick und bringt zu verschiedensten Punkten Kritik an.

Das ist Ihre Aufgabe aber gleichzeitig führt das Vorhandensein Ihres Verbandes und Ihrer gelegentlichen Kritik auch zu einer Veränderung des Bewusstseins im Umgang mit Steuermitteln im Land wie in den Kommunen.

Dank dürfen wir Ihnen aber insbesondere sagen für Ihre gemeinsam mit dem HSGB seit Jahren durchgeführte Aktion der Verleihung des Spar-Euros, bei dem Sie in verschiedenen Kategorien - seit 5 Jahren auch bei der IKZ - Preise an Kommunen für besonderes Handeln verleihen - den Spar-Euro.

Ein besonders herzliches Willkommen und ein herzlicher Dank gebühren allen unseren Referenten. Ihre Vorträge sind es, die heute Sie - unsere Gäste - so zahlreich als Vertreter der Kommunen, der Kommunalaufsichten wie auch des Rechnungshofes nach Busseck gezogen haben.

Und wir sind sicher, Sie werden nicht enttäuscht werden. Sie bekommen umfassende und neueste Informationen von wahrhaftigen Fachleuten, Fachleute, die sich zu Vorgaben und Vorschriften für die Kommunen nichts angelesen haben, sondern die diese formuliert und geschaffen haben.

Sie wissen also exakt, was Sie hier vortragen. Und wir sind sehr froh und dankbar, dass es uns - Herrn Dr.

Gnädinger und mir - gelungen ist, diese Fachleute als Referenten zu gewinnen.

Besonders begrüßen möchte ich von der ekom21 Herrn Vogler und ich möchte mich bei ihm besonders bedanken. Herr Vogler hat Ihre Namensschilder angefertigt. Und es erinnert an das berühmte „Flöhe hüten“ wenn ich Ihnen erzähle, dass sich allein gestern 12 gemeldete Personen wegen Krankheit oder plötzlich aufgetretener Dienstgeschäfte abgemeldet, aber eine nahezu gleich hohe Anzahl sich gestern noch angemeldet hat. Die letzten Anmeldungen kamen gegen 16.15 Uhr.

Herzlichen Dank an Sie Herr Vogler für Ihre gestrige Spätschicht, damit heute jeder ein Namensschild hat. Wir wünschen Ihnen eine interessante Veranstaltung die Ihnen neue Informationen, neue Kenntnisse und mögliche Handlungsoptionen für Ihre Tätigkeit in Ihren Kommunen wie auch in den Aufsichtsbehörden gibt.

Den Rahmen dieser Veranstaltung hat Frau Willkommen vorbildlich vorbereitet und gestaltet. Das sind wir zwar immer gewohnt, aber es ist jedes Mal doch beeindruckend, wie sehr im Detail alles vorbereitet und geplant ist und wie reibungslos alles abläuft. Dafür dürfen wir bereits jetzt Frau Willkommen Dank und Anerkennung aussprechen und Ihr applaudieren.

Herzlichen Dank für Ihren Applaus und Ihr Zuhören. Das Wort hat jetzt Herr Leitender Ministerialrat Eckes, Leiter der Stabsstelle des Präsidenten des Rechnungshofes.



Matthias Eckes

Ltd. Ministerialrat,
Leiter Stabsstelle
Hessischer
Rechnungshof

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich darf Sie im Namen des Hessischen Rechnungshofs, insbesondere auch im Namen unseres Präsidenten, Herrn Dr. Wallmann, recht herzlich begrüßen.

Wir freuen uns sehr über die große Resonanz der Veranstaltung, die letztendlich auch die Bedeutung eines nachhaltig ausgeglichenen Haushalts zum Ausdruck bringt. Auch wenn Herr Dr. Wallmann im Anschluss noch über die Beratungsaufgabe des Rechnungshofs referieren wird, möchte ich doch ein paar Worte zur Rolle des Rechnungshofs in der sogenannten NSK-Beratung, also der Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen, sagen.

Sie könnten sich natürlich auch fragen, warum steht jetzt ein Vertreter des Rechnungshofs hier und begrüßt mich. Das ist ganz einfach: Es besteht eine enge Verzahnung zwischen der NSK-Stabsstelle im Innenministerium und dem Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Dazu muss man wissen, dass Herr Dr. Wallmann auch Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung ist. Es ist auch wichtig zu wissen, dass er in dieser Funktion losgelöst von seinen Prüfungsaufgaben beratend tätig werden kann, also mit anderen Worten: Als Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung prüft er nicht, sondern er berät. Das ist ein ganz wesentlicher Aspekt. Im Bereich der NSK-Beratung haben schon umfangreiche Beratungen stattgefunden. Es sind bisher über 60 Beratungen durchgeführt worden, wobei alle von einer sehr konstruktiven Atmosphäre gekennzeichnet waren. Das liegt ganz wesentlich an den Akteuren. Diese möchte ich kurz aufzählen:

Der wichtigste Akteur sind natürlich die Kommunen, diese stehen im Mittelpunkt. Sie können kostenlos

und freiwillig das Beratungsangebot in Anspruch nehmen.

An zweiter Stelle ist Herr Spandau mit der Beratungsstelle NSK zu nennen, die so wichtige Aufgaben wie die Koordinierung, die Terminabsprachen und die Nachbetreuung der Beratungsgespräche übernimmt. Die Stabsstelle NSK ist unmittelbar dem Herrn Staatssekretär zugewiesen, was deren Bedeutung auch noch einmal unterstreicht.

Der dritte Akteur ist der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und da ist es wichtig zu wissen, ein Umstand auf den unser Präsident besonderen Wert legt, dass er hier als unabhängiger Berater tätig wird. Die Stabsstelle in unserem Hause bzw. der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung führen sozusagen das operative Geschäft. Das heißt, Herr Dr. Gnädinger und seine zwei Mitarbeiter übernehmen die Datenanalyse und stellen im Rahmen eines Workshops den Kommunen die Ergebnisse sowie die Handlungsempfehlungen vor.

Ich glaube man kann sagen, dass die NSK-Beratung ein wirklicher Erfolg ist und Herr Spandau hat bereits darauf verwiesen, dass es aus unserer Sicht ein gutes Angebot an die Kommunen darstellt und diese das Angebot auch in Anspruch nehmen sollten.

Lassen Sie mich noch ganz kurz einige Worte zur heutigen Veranstaltung sagen. Wenn man sich das Programm ansieht, wird deutlich, dass es gelungen ist, sehr hochkarätige Referenten zu gewinnen.

Es wird ein breites Themenspektrum angesprochen, verschiedene Sichtweisen werden dargestellt sowie Informationen über aktuelle Entwicklungen geboten. Ich denke, das ist ein rundum gelungenes und sehr gutes Programm. Mir bleibt an dieser Stelle nur noch zu sagen: „Ich wünsche Ihnen eine gute Veranstaltung und gute Gespräche, auch am Rande der Veranstaltung, und ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.“

Begrüßung und Eröffnungsrede



Dirk Haas
Bürgermeister
Gemeinde Buseck

Auch von mir einen wunderschönen guten Morgen meine Damen und Herren.

Ich bin begeistert, dass so viele Kolleginnen und Kollegen von anderen Kommunen und Behörden den Weg hier nach Buseck gefunden haben. Ich hoffe Sie hatten eine gute Anreise. Als Bürgermeister einer, wie es Herr Spandau genannt hat, wohlhabenden Kommune habe ich natürlich auch das Thema des Tages angeschaut.

Dass mit der wohlhabenden Kommune ist natürlich so eine Sache, da muss man natürlich genauer hinschauen. Wir haben zum Glück eine Zeit, in der wir

gute Einnahmen generieren. Aber auf der Ausgabenseite spielt sich natürlich auch einiges ab. Womit man das Wort „wohlhabend“ auch nur in Anführungsstriche setzen kann. Ich bin froh, dass wir durch eine gute Haushaltsführung, seit Jahren dabei sind unseren Haushalt zu konsolidieren und dass wir in den letzten zwei Jahren einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen konnten und dass wir auch jetzt, in der aktuellen wirtschaftlichen Lage, wieder ein deutliches Plus an Einnahmen im nächsten Jahr verzeichnen werden.

Trotzdem ist es auch für einen Bürgermeister einer wohlhabenden Kommune nicht immer einfach den Haushaltsausgleich hinzubekommen, wenn neue Aufgaben dazukommen. Und wenn ich mir anschau, dass wir in den vergangenen Jahren um die 2,7 Millionen Ausgaben Defizite bei den Kindertagesstätten hatten und dass diese im nächsten Jahr auf ungefähr 3,8 Millionen ansteigen werden, dann hat man natürlich auch Aufgaben, die man bewältigen muss. Dann ist man natürlich auch froh, wenn man heute neue Impulse bekommt, wie hier und da auch noch etwas besser werden kann.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Tag, hilfreiche Vorträge, gute Gespräche und einen schönen Aufenthalt hier in Buseck. Vielen Dank!





Dr. Jürgen Dieter

Direktor des
Hessischen Städtetages

Sehr geehrter Herr Spandau, meine Damen und Herren.

Als Vertreter eines Kommunalen Spitzenverbandes kann man zur Nachhaltigkeit im Haushalt nichts sagen ohne auf das Thema Hessenkasse einzugehen. Wir haben sie uns nicht ausgedacht, aber wir haben sie verursacht.

Und wir haben auch sowas wie die Hessenkasse gefordert. Das sage ich für den Städtetag und ich habe den Eindruck, das gilt für alle kommunalen Spitzenverbände. Wir haben uns deshalb als Städtetag auch positiv zu dieser Hessenkasse gestellt und uns im Grunde nur zu einzelnen Teilen kritisch darüber geäußert. Wir haben gesagt: „Jetzt ist die Zeit günstig“ so ähnlich wie es auch das Motto des heutigen Tages ist. Nutzt die günstige Zinslage, gebt als Land etwas dazu und helft denen, die sonst völlig aussichtslos im Sumpf der Schulden stecken bleiben“. Diese drei Voraussetzungen sind erfüllt durch die Hessenkasse.

Bei der Finanzierung tun wir uns weh, das ist klar. Die Gelder des Bundes - 60 Millionen - die hätten wir gerne anders verwendet, aber irgendwo muss man einsehen, dass es eine Art der kommunalen Finanzierung, die das Land da vorsieht, ist. Was uns wichtig ist, bei diesen 60 Millionen Bundesgeldern ist die Zusage von Minister Dr. Schäfer: Wenn der Bund mal nicht mehr weiterzahlt, übernimmt das Land diese Aufgabe. Das ist eine wichtige Zusage, die man nicht untergehen lassen darf. Während der 30 Jahre wissen wir ja nicht, ob der Bund immer weiterzahlt.

Der Kommunale Finanzausgleich blutet mit über den Landesausgleichsstock, das werden wir verkraften müssen. Schwierigkeiten und Ablehnung haben wir darin, dass alle Kommunen über die Gewerbesteuerumlage 60 Millionen beisteuern sollen. Das akzep-

tieren wir nicht. Das passt auch nicht in den Kontext, weil das Land uns gleichzeitig wieder 400 Millionen Euro nehmen möchte für die Gewerbesteuerumlage ab 1.1.2020.

Sie wissen der Solidarpakt Ost läuft aus. Wir haben den Kommunen im Osten Deutschlands über die Länder Mittel zur Verfügung gestellt und dafür die Zusage bekommen, das war von Anfang an Teil des Paktes: Zum 1.1.2020 ist das wieder euer Geld. 29 Punkte Gewerbesteuer ab 1.1.2020. Dies sind rund 400 Millionen Euro. Jeder von Ihnen kann sich denken, was das für seine Stadt bedeutet. Es ist nicht akzeptabel. Wir erwarten, dass man den Kommunen dankt, dass sie über Jahrzehnte die Kommunen im Osten mitfinanziert haben, statt es zum Start des Zeitpunktes, an dem das Geld wieder zurückfließt, wieder in den Kassen der westlichen Länder in den Landesstellen versinken zu lassen.

Das ist ein schwerwiegender Punkt. Wenn wir auf der einen Seite 60 Millionen Euro Gewerbesteuerumlage in die Hessenkasse zahlen sollen und uns gleichzeitig gesagt wird, wir sollten ab 1.1.2020 dann nochmal 400 Millionen zahlen, dann passt da etwas nicht, dann lehnen wir das ab. Da müssen wir dann andere Lösungen finden, um die Hessenkasse in Gang zu bringen.

Es ist klar, dass auch ein Eigenbeitrag derer gebracht werden muss, die unmittelbar Kassenkredite abbauen können. Das versteht sich von selbst und dieser Schuldenschnitt auf 50% ist an sich ja auch ein faires Angebot.

Wir sollten auch da die Folgen aber nicht unterschätzen. Manchmal hat man den Eindruck, auch in der öffentlichen Wirkung, da sei ein großer Zauberer am Werk, der zaubert alle Schulden weg. Das wissen Sie am besten, dass das nicht so ist. Wir haben eine erhebliche Last mit 25 Euro pro Einwohner. Die kreisangehörigen Kommunen zahlen diese 25 Euro abzüglich der Zinsersparnis auch noch an ihren Kreis. Da werden zwar erhebliche Zinslasten gegengerechnet, aber es bleibt etwas übrig, das geschultert werden muss.

Es darf zukünftig keine Kassenkredite mehr geben. Herr Ministerialdirigent Graf wird das sicherlich in seinem Vortrag ausführen. Das ist auch logisch so, dass der Kassenkredit als reine Liquiditätshilfe stehen bleibt und nicht mehr zur Finanzierung insgesamt dienen kann, also nicht mehr zur Defizitfinanzierung,

sondern zum Liquiditätsausgleich bei volatilen Verhältnissen dient. Das ist seine ursprüngliche Funktion. Nur müssen wir uns über die Größe der Aufgabe im Klaren sein. Solange die Steuer sprudelt, kann man es verkraften, aber auch schon da hat die eine oder andere Kommune ihre liebe Not. Aber wenn die Steuer mal nicht so sprudelt wie jetzt, wird der Haushaltsausgleich wieder sehr viel schwieriger. Und dass die Steuer 30 Jahre lang noch so weiter steigt wie in jüngster Zeit, das glaubt keiner. Viele rechnen, dass wir wahrscheinlich schon Anfang der 2020er Jahre Schwierigkeiten kriegen. Das nehmen viele an, auch ich.

Das heißt, das ist eine nicht zu unterschätzende Aufgabe. Die eigentlichen Probleme der Hessenkasse fangen gerade erst an, wenn sie in Gang gesetzt ist, d.h. wenn die Schulden abgelöst sind. Das ist eine riesige Aufgabe, die da vor uns steht und die uns entsprechend belasten wird. Die Kommunen tragen 30 Jahre 7,2 Milliarden Euro Finanzierungslast, so ist es geplant, um 6 Milliarden Euro verschwinden zu lassen.

Das Land gibt 1,8 Milliarden Euro dazu. Wir zahlen also 80% an diesem Sondervermögen, es sei denn der Bund zahlt nicht mehr. Dann muss man der Fairness halber sagen, zahlt das Land 40% und wir 60% der Finanzierungslast. Aber eben nur, wenn der Bund nicht mehr zahlt.

Herr Kraulich weist immer darauf hin, dass die Landesregierung ja zusätzlich das Sondervermögen für Investitionen verteilen wird, das ist richtig. Das muss man der Fairness halber auch einrechnen. Wenn wir das auch hinzurechnen, dann zahlt das Land etwa 23% und wir 77%. Eine große Aufgabe, die auf uns zukommt. Daher betone ich angesichts der Tatsache, dass wir es in vielen Kommunen gerade zum Start der Kasse gar nicht so leicht haben werden: Es ist natürlich besonders schwer, wenn dann noch der KFA aus der Elternfreistellung mit 155 Millionen Euro befrachtet wird.

Es gibt einen Riesenunterschied zwischen dem Thema Elternfreistellung für die KiTa-Gebühren und der Hessenkasse. Die Hessenkasse oder etwas Ähnliches wie die Hessenkasse, also ein massives Entschuldungsprogramm, haben wir gefordert. Deshalb stehen wir auch prinzipiell zur Hessenkasse. Die Freistellung der Eltern von Kindergartengebühren haben die Spitzenverbände nicht gefordert. Kein Einziger hat das ge-



tan. Das wird uns jetzt aufgezwungen und das wird nun besonders schwer unter Konsolidierungsaspekten, zum Start der Hessenkasse gleich diese 155 Millionen Euro-Befrachtung, das wird nicht leicht zu verdauen sein.

Herr Spandau hat eingangs gesagt, mein Lieblingsthema seien die kommunalen Finanzen. Das ist nun auch in meinem Grußwort zum Ausdruck gekommen.

Ich werde heute zuhören, den grundlegenden Fragen auch den vielen haushaltstechnischen und haushaltsrechtlichen Fragen. Wir haben mit den Referenten heute eine fachlich hervorragende Besetzung. Es lohnt sich heute den ganzen Tag hier zu bleiben. In diesem Sinne wünsche ich eine gute Veranstaltung.



Werner Koch

Staatssekretär,
Hessisches
Ministerium des
Innern und für Sport

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
verehrte Tagungsteilnehmer,

ich darf Sie sehr herzlich im Namen der Hessischen Landesregierung zu der heutigen Tagung begrüßen und darf Ihnen insbesondere die Grüße des Hessischen Ministerpräsidenten Volker Bouffier und des Hessischen Ministers des Innern und für Sport, Peter Beuth, überbringen.

Ich freue mich sehr, dass Sie als Vertreter der hessischen Kommunen zu dieser Fachtagung mit der Thematik

„Gute Rahmenbedingungen für nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen“

so zahlreich erschienen sind.

Auch die Anwesenheit von Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände, des Hessischen Steuerzahlerbundes, zahlreicher Vertreter des Hessischen Rechnungshofes sowie Vertretern aus Aufsichtsbehörden – Regierungspräsidien, Landratsämtern aber auch Revisionsämtern – zeigt, dass wir mit der heutigen Veranstaltung ein sehr wichtiges und die kommunale Welt bewegendes Thema getroffen haben. Und darüber sind wir sehr zufrieden.

Sie kennen unsere Veranstaltungen bisher aus dem Bereich der Interkommunalen Zusammenarbeit. Hier hat unser Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit bisher 14 Kongresse zu unterschiedlichen Bereichen der IKZ durchgeführt. Damit haben wir die IKZ wesentlich vorangebracht und den Kommunen Impulse und Hilfestellungen für ihr Handeln im Bereich der IKZ gegeben.

Dabei findet unsere Förderung der IKZ nicht nur in

Hessen Beachtung. So wird die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen die IKZ sowohl über ein Kompetenzzentrum als Beratungseinrichtung, als auch über ein finanzielles Förderprogramm voranbringen. Also exakt über den Weg, den wir in Hessen bereits seit 2009 mit großem Erfolg beschreiten.

Und diese kommende komplette Übernahme unseres bereits langjährigen Handlungsmusters in dem bevölkerungsreichsten Bundesland zeigt uns allen sehr deutlich die Richtigkeit unseres Weges – wohl gemerkt neben all den positiven Reaktionen aus unseren hessischen Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden.

Nach den Erfolgen mit der IKZ haben wir im Jahre 2015 neben der IKZ eine neue Beratungsmöglichkeit eingeführt, die **Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen in Fragen der Haushaltspolitik**.

Ausgehend und aufbauend auf den positiven Ergebnissen, die die Landesregierung mit den Haushaltsanalysen und darauf fußenden Beratungen mit den Schutzschirmkommunen gewonnen hatte, sollte den 347 Nicht-Schutzschirmkommunen ein vergleichbares Angebot aus Haushaltsanalyse und Beratungsempfehlungen für die zukünftige Haushaltspolitik unterbreitet werden. Dieser Gedanke ist in der Koalitionsvereinbarung der die Landesregierung bildenden Parteien und deren Fraktionen niedergeschrieben.

Bei der Umsetzung dieser Passage der Koalitionsvereinbarung war es mir, als dem in der Landesregierung dafür Verantwortlichen, wichtig, eine einerseits für die Kommunen sehr wirksame Beratung als auch andererseits eine schlanke Organisationseinheit und unbürokratische Verfahrensabläufe zu schaffen.

Im Ergebnis der Überlegungen und Gespräche, an denen neben dem Innenministerium auch das Finanzministerium und der Hessische Rechnungshof beteiligt waren, stand ein Modell, in dem die neue, zu schaffende, Stabsstelle für die Haushaltsberatungen der Nicht-Schutzschirmkommunen mit dem Kompetenzzentrum für IKZ vereinigt wurde. Wir haben dieses so organisiert, weil beim Kompetenzzentrum für IKZ die so wichtigen besonderen Kenntnisse der kommunalen Situation und der kommunalen Gegebenheiten vorhanden sind und die beim Kompetenzzentrum tätigen Mitarbeiter in den Kommunen gut bekannt sind. Und wir haben weiterhin festgelegt, dass die Haus-

haltsanalyse, die vergleichende Darstellung mit ähnlich strukturierten Kommunen und die darauf aufbauenden Beratungsempfehlungen durch den Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung durchgeführt und angefertigt werden.

Hier sind als Gründe zu nennen die Unabhängigkeit des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes, der in Personalunion gleichzeitig Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung ist, die umfangreichen Erfahrungen und umfassenden Kenntnisse der dort eingesetzten Mitarbeiter im Bereich des Haushaltswesens und die Verfügbarkeit und der Zugriff auf sehr umfangreiche kommunale Daten beim Landesbeauftragten.

Mit dieser Aufstellung haben wir im Frühsommer 2015 mit den Beratungsgesprächen begonnen. Die erste Kommune, die von uns beraten wurde, war die Gemeinde Jesberg im Schwalm-Eder-Kreis mit ihrem damaligen Bürgermeister Günter Schlemmer.

Inzwischen haben wir bereits 66 Beratungsgespräche mit 56 Kommunen geführt. Aus diesen Zahlen - 66 Gespräche mit 56 Kommunen - sehen Sie auch, dass wir 9 Zweitgespräche und sogar schon ein Drittgespräch geführt haben. Die Zweitgespräche fanden stets in den Kommunen in Bürgerversammlungen oder Stadtverordneten- bzw. Gemeindevertretersitzungen statt.

Die Reaktionen aus den Kommunen, vornehmlich der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, auf die Gesprächsergebnisse waren - soweit sie mich als Zuschriften oder auch in Form von Stellungnahmen für unsere Homepage erreicht haben - durchweg positiv.

Und so darf ich allen an den Beratungsgesprächen beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einen Dank für ihren erfolgreichen Einsatz und Anerkennung für die gezeigte Sachkunde aussprechen.

In den folgenden Vorträgen von Frau Erster Stadträtin Bergold aus der Stadt Eppstein und Herrn Bürgermeister Zehner aus der Stadt Taunusstein werden Sie Aussagen und Schilderungen über die Beratungen aus Sicht von Betroffenen hören.

Insofern kann ich nur an alle Vertreter der Kommunen, die noch keine Beratung hatten - und dass sind ja immerhin noch mehr als 290 Kommunen - appellieren, das für Sie kostenfreie Beratungsangebot

meines Hauses anzunehmen. Sie bekommen sehr gute und sehr fundierte Empfehlungen für Ihre weitere Haushaltspolitik.

Wir haben aber mittlerweile auch festgestellt, dass es in den Kommunen Sachverhalte oder auch Problematiken gibt, die im Rahmen unserer Analyse auch beim Einsatz von bis zu drei Mitarbeitern des Landesbeauftragten in einem Zeitraum von immerhin einer Woche bis zu 10 Tagen nicht hinreichend aufgeklärt oder gelöst werden können.

Aber wir wollen Ihren Kommunen zukünftig auch für diese Fälle unsere Hilfe anbieten.

Daher haben wir in Abstimmung mit dem Hessischen Finanzministerium ein neues Förderprogramm etabliert, mit dem wir eine vertiefende Untersuchung durch ein Beratungsunternehmen bezuschussen wollen.

Unser Förderprogramm setzt voraus, dass die Kommune ein Beratungsgespräch bei uns hatte und sich dabei ein Problem oder ein Sachverhalt gezeigt hat, welches sich auf die Haushaltswirtschaft der Kommune auswirkt, aber in dem begrenzten Zeitrahmen der Analyse nicht hinreichend aufgeklärt werden kann.

Sofern die Kommune dieses Problem oder diesen Sachverhalt sehr vertiefend mittels externem Sachverständigen eingehend untersuchen lassen will, gewähren wir der Kommune einen 50-prozentigen Zuschuss auf die voraussichtlichen Kosten für ein Beratungsunternehmen. Auch hier wollen wir unbürokratisch und rasch handeln und wirksame Hilfe leisten.

Dieses Förderprogramm wird in Kürze Ihnen allen schriftlich bekannt gemacht.

Ein erster Zuwendungsbescheid aus diesem neuen Programm ist gerade für die Stadt Bensheim ergangen.

Ein weiteres Förderprojekt soll der Aufbau eines Benchmark-Systems im Bereich der Finanzen von Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern werden.

Die Stadt Taunusstein ist hier federführend tätig und es hat hierzu Mitte August ein erstes Treffen zahlreicher interessierter Städte im Innenministerium stattgefunden.

Mehr als 10 Städte werden nach dem Stand von Mitte

dieses Monats an dem Projekt teilnehmen.

Bürgermeister Zehner wird Ihnen nachher hierzu Näheres in seinem Vortrag vorstellen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Sie sehen also, dass die Landesregierung Ihnen neben den bekannten, finanziell dicken Brocken, zu denen der Kommunale Schutzschirm wie auch die zukünftige Hessenkasse gehören und neben finanziellen Förderungen in deutlich geringerem Ausmaß wie die der IKZ, weitere Hilfen in Form von Beratungen gibt.

Wir lassen uns von der Überlegung leiten, dass es für die Kommunen zunächst sehr wichtig ist, zu wissen, wo sie stehen.

Nur wer seinen Standort kennt und wer darüber hinaus weiß, woher er kommt und auch weiß warum er aus einer bestimmten Situation herauskommt, kann sachgerecht festlegen mit welchen Schritten er fortzuschreiten und wohin er seinen weiteren Weg lenken will. Dazu wollen wir Ihnen Hilfen geben.

Und dieses gilt in ganz besonderem Maße für die gegenwärtig sehr gute finanzielle Lage vieler Kommunen, die gemessen an anderen Zeiträumen eine ganz besonders gute und anhaltende, für einige Kommunen sogar herausragend gute ist - nach Jahren weit verbreiteter und hoher Defizite.

Daher gilt es für die Kommunen, die jetzige Situation zu nutzen, und die eigenen Möglichkeiten und die Angebote des Landes zusammenzuführen und in Anspruch zu nehmen.

Die Hessenkasse mit dem Angebot des Landes, Kassenkredite auf das Land zu überführen und gemeinsam in Partnerschaft mit dem Land zu tilgen, ist ein sehr wichtiger Baustein. Darüber wird Ihnen heute Nachmittag Herr Leitender Ministerialrat Kraulich vom Hessischen Finanzministerium im Detail sehr Interessantes vortragen.

Aber auch die Haushaltsaufsicht nach der Hessenkasse ist ein spannender und folgerichtiger Gesichtspunkt, zu dem Ihnen Herr Ministerialdirigent Graf aus meinem Hause die zukünftigen Eckpunkte vortragen wird.

Nur gemeinsam können wir - Kommunen und Land - unser Leitmotiv verwirklichen: **Starke Kommunen -**

Starkes Land.

Dazu gehören aber auch eine gewisse Haushaltsdisziplin und der Leitsatz dieser Veranstaltung:

„Gute Rahmenbedingungen für nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen“.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine spannende Veranstaltung, die Ihnen neue Informationen gibt, die Ihre künftigen Entscheidungen beeinflusst und die dazu führt, dass Sie unsere Beratungsangebote in Anspruch nehmen und dann aber auch die Möglichkeiten haben, weitere direkte finanzielle Hilfen des Landes in Anspruch zu nehmen.

Ich möchte Ihnen bereits jetzt mitteilen, dass ich mich leider bereits im Laufe des Vormittags wegen anderer Termine verabschieden muss.

Ich wünsche der Veranstaltung einen guten Verlauf und darf mich für Ihre Aufmerksamkeit bedanken.



Dr. Walter
Wallmann

Präsident des
Hessischen
Rechnungshofs

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Koch, sehr geehrter Herr Spandau, sehr geehrter Herr Bürgermeister Haas, meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich danke Ihnen für das Interesse am Thema Kommunale Haushaltsberatung. Die Beratung der Nicht-Schutzschirmkommunen (NSK-Beratung) hat das Ziel, kommunalpolitische Gestaltungsmöglichkeiten wiederherzustellen oder zu sichern. Dazu gehört der Erhalt der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit, mithin ein finanzielles Fundament für politische Weichenstellungen.

Meine Damen und Herren, die NSK-Beratung ist für uns als Finanzkontrollbehörde auch aus Binnensicht von besonderer Bedeutung. Der Rechnungshof besteht aus Prüfungsabteilungen. Der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (LW) steht außerhalb der Prüfungsabteilungen unseres Hauses. Das heißt, wir haben hier eine klare Unabhängigkeit von dem bei uns ansonsten bestehenden Kollegialsystem. Das ist wichtig, weil es die Freiheit zulässt, die wir gerade beim Beraten brauchen. Die kleine Organisationseinheit des Landesbeauftragten wird von Herrn Eckes geleitet. Es geht bei der Aufgabe des LW im Wesentlichen um das Identifizieren von Stellschrauben zur Haushaltskonsolidierung.

Beratung durch den Hessischen Rechnungshof ist gleichwohl nicht ausschließlich auf den LW beschränkt. Sie finden kommunale Beratungselemente auch bei unseren jährlichen Bemerkungen und Kommunalberichten. Aus den Erfahrungen und Erkenntnissen einer jeden Prüfung sollten schlussendlich beratende Elemente für unsere Adressaten herausgearbeitet werden. So haben wir zum Beispiel festgestellt, dass sich das Land das „Tempelhaus“ hat schenken lassen: Das klingt nach einer tollen Geschichte.

Die Anforderungen der Denkmalschutzbehörden waren aber so groß, dass weder ein Betreiber für eine privatwirtschaftliche Nutzung noch ein Konzept für eine öffentliche Nutzung gefunden werden konnte. Das führte zu einem Sanierungsstau von rund einer Millionen Euro. Das war also ein recht teures Geschenk für das Land [Das Denkmal wird gleichzeitig nicht geschützt, denn es verkommt zusehends].

Ähnliche Fälle gibt es im kommunalen Bereich bei unserer Überörtlichen Prüfung Kommunalen Körperschaften, den Herr Dr. Keilmann zu verantworten hat. Im Kommunalbericht finden sich regelmäßig Beratungsansätze, die auf eine Entlastung der Kommunalhaushalte abzielen. So haben wir festgestellt, dass im Jahr 2011 knapp 120 Mio. Euro in den Stiftungen der Sparkassen angelegt waren, obwohl die Träger der Sparkassen – also die Kommunen – damals die Folgen der Finanzkrise auszubaden hatten. Wir haben höhere Abführungen der Sparkassen an ihre kommunalen Träger gefordert. Soweit ich höre, sind einige Sparkassen dieser Empfehlung gefolgt – auch die Einnahmen aus den Sparkassenabführungen können helfen, politische Gestaltungsspielräume zurückzugewinnen und das ist das Entscheidende.

Was ist die Kernaufgabe des LW?

Die Aufgabe ist es, Vorschläge, Gutachten und Stellungnahmen zu erarbeiten sowie vor allem durch eine beratende Tätigkeit auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung hinzuwirken. Für mich ganz entscheidend ist, dass wir „Prüfung“ und „Beratung“ trennen. Das hat Auswirkungen auf die Kommunen: Sie können sicher sein, dass die Erhebungen, Analysen und Beratungsergebnisse der beratenen Kommune nicht in die Kommunalprüfung einfließen. Das ist uns wichtig, denn es soll ein offenes Beratungsverhältnis sein. Für eine Kontrolle gehört es gleichwohl dazu, dass die Beratung begleitend arbeitet. Ein überspitztes Beispiel: Eine (örtliche) Finanzkrise wartet keine zwei Jahre bis wir einen Bericht geschrieben haben. Hier bedarf es einer unmittelbaren Beratung.

Als Landesbeauftragter können wir unabhängig beraten. Und unser Beratungsspektrum ist vielfältig: Wir haben beispielsweise im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport einen Workshop zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Investitionen gemacht. Ein zweites Beispiel ist eine kurzfristige Anfrage des Kultusministeriums zu wirtschaftlichen Tragfähigkeitsfragen eines Wirtschaftsplans. Hier ging es um eine private Schule.



Jetzt komme ich zur NSK-Beratung: Als es Ende 2014/Anfang 2015 die ersten Gespräche zwischen dem Innenministerium, dem Finanzministerium und dem Rechnungshof zur Einrichtung einer Beratungsstelle gab, fand ich die Idee „aus innerster Überzeugung“ gut und richtig. Mit meinem Kollegen Dr. Keilmann habe ich damals diskutiert, wie wir uns aufstellen müssen, um die Aufgabe zu bewältigen. Wir waren uns mit Herrn Dr. Gnädinger einig, dass er aufgrund seiner Erfahrungen mit dem Schutzschirm und seinen Kontakten zur kommunalen Familie in der NSK-Beratung tätig werden soll. Daneben konnten wir Herrn Schneider gewinnen. Er hat seit vielen Jahren in den unterschiedlichsten Bereichen des Rechnungshofs gewirkt und verfügt über einen breiten Erfahrungshorizont. Er ist ausgebildeter Diplom-Finanzwirt. Als die Beratungsanfragen gestiegen sind, hat uns zusätzlich Herr Volk verstärkt. Er ist Diplom-Verwaltungswirt und verfügt über kommunalpolitische Erfahrungen.

Inzwischen ist die Nachfrage nach NSK-Beratungen derart angestiegen, dass wir ein externes Unternehmen beauftragt haben, um uns bei der Beratung zu unterstützen. Es ist das Unternehmen Eckermann und Krauß. Dabei ist Herr Diehl der Verantwortliche für NSK-Beratungen innerhalb des Unternehmens. Das freut mich, denn Herr Diehl ist der ehemalige und langjährige Leiter der Kommunalaufsicht des Regierungspräsidiums in Darmstadt. Wichtig ist: Die Beratung kann die Erreichung und

die Beibehaltung des Haushaltsausgleichs unterstützen. Und die Beratung kann auch helfen, unpopuläre Maßnahmen und Entscheidungen zu treffen. Unsere Rolle, in diesem Zusammenhang auch einmal den schwarzen Peter zu übernehmen, ist uns dabei bewusst.

Ich komme zum Fazit: Die Unabhängigkeit ist gewährleistet, trotz der Zusammenarbeit mit dem Ministerium - das ist uns ganz wichtig! Die Beratung schließt selbstverständlich nicht nur die Bürgermeister und Kämmerner mit ein, sondern auch Stadtverordnete und Gemeindevertreter, auch das finde ich eine tolle Sache. Kommunalpolitiker brauchen ein besonders breites Spektrum an Unterstützung, um Konsolidierungswege beschreiten zu können. Elementar für uns ist, wir beraten - die politische Verantwortung liegt natürlich voller Respekt bei den Kommunalvertretern und nicht bei uns. Unser Ziel ist es, nicht sparen, um des Sparens willen. Es geht vielmehr um die Wiederherstellung der Handlungsfreiheit. Das brauchen wir in der Demokratie.

Meine Damen und Herren, ich bin damit am Ende meines Vortrages. Ich hoffe, dass ich Ihnen einen kleinen Überblick über unsere Philosophie und über die handelnden Personen geben konnte.

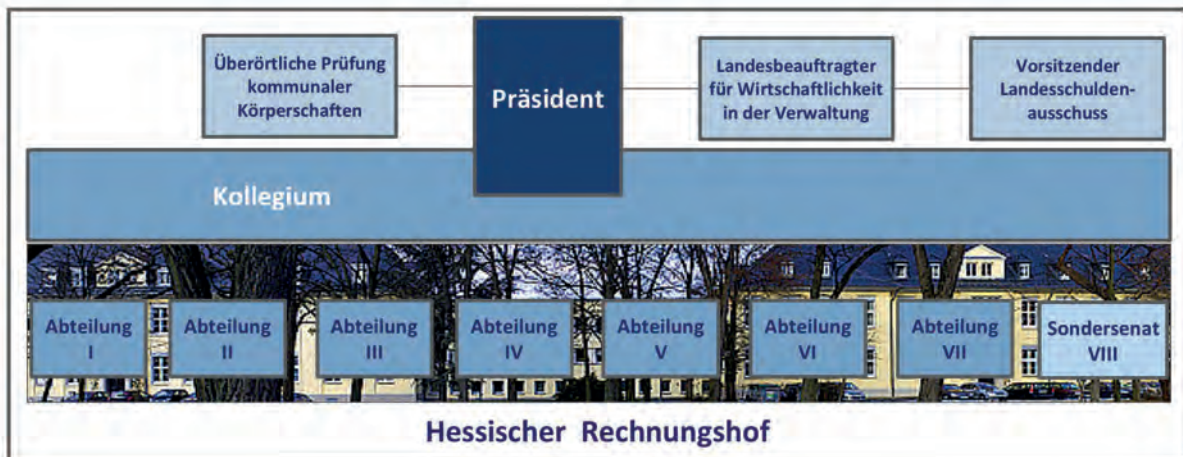


Beratung durch die externe Finanzkontrolle

Dr. Walter Wallmann, Präsident des Hessischen Rechnungshofs



Organisation des Rechnungshofs



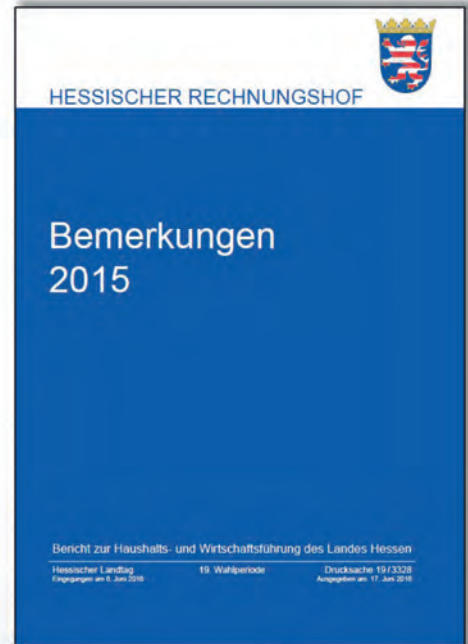
180 Mitarbeiter beim Rechnungshof in Darmstadt und 40 Mitarbeiter beim Prüfungsamt in Kassel



Beratung durch den Hessischen Rechnungshof



Tempelhaus Erbach



3



Beratung durch die Überörtliche Prüfung



Sparkasse Landkreis Marburg- Biedenkopf



4



Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

- Aufgabe:

Es ist Aufgabe des Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (LW), durch Vorschläge, Gutachten und Stellungnahmen auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und eine dementsprechende Organisation der Landesverwaltung hinzuwirken.

➔ Vor allem beratende Tätigkeit

- klare Trennung von Prüfung und Beratung

5

Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

- Beispiele für die Beratungstätigkeit auf Landesebene

- Auf Ersuchen des Innenministeriums wurde ein gemeinsamer Workshop zum Thema „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ veranstaltet.
- Das Kultusministerium bat den LW 2015 um Einschätzung der Tragfähigkeit des Wirtschaftsplans des Schuldorfs Lindensteins



6

Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

- Beispiele für die Beratungstätigkeit auf kommunaler Ebene
 - Seit Mitte 2015 operative Beratungstätigkeit bei der NSK-Beratung
 - Momentan bereits über 60 Beratungsgespräche



7

Bisherige Rückmeldungen zur NSK-Beratung

„Diese Analyse übertraf dann jedoch alle Erwartungen, denn der zielgenaue Vergleich mit Städten vergleichbarer Einwohnerzahl und Struktur brachte durchaus überraschende Ergebnisse zutage.“ Frank Inderthal, Solms

„Das Beratungsgespräch in Wiesbaden fand in einer sehr angenehmen Atmosphäre statt; die Hinweise waren allesamt substanziell und fundiert.“ Gerd Lang, Haunetal

„Die Präsentation der Ergebnisse durch die Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen erfolgte in einer angenehmen Atmosphäre und war für alle Beteiligten (Verwaltung und politische Gremien) sehr hilfreich.“ Eva Söllner, Liederbach a. Ts.

„Ohne diese Beratungsleistung und Expertise hätten wir es nicht geschafft, aus der hochdefizitären Haushaltssituation und der ganzjährigen vorläufigen Haushaltsführung so schnell heraus zu kommen.“ Stephan Sawallich, Babenhausen

„Es war eine sehr gute Idee, ein Kompetenzzentrum in Wiesbaden einzurichten.“
Thomas Schreiner, Ehrenberg

8

NSK-Beratung durch den Hessischen Rechnungshof

- Unabhängigkeit trotz Zusammenarbeit mit IKZ!
- Beratung auch für Stadtverordnete oder Gemeindevertreter
- Empfehlungen sollen Veränderungen initiieren
- Wir beraten, die politisch Verantwortlichen entscheiden
- Nicht „Sparen um des Sparens willen“ sondern Wiederherstellen der Handlungsfähigkeit

9




Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit.

Hessischer Rechnungshof

Eschollbrücker Straße 27
64295 Darmstadt

Telefon: (06151) 381 – 0
pressestelle@rechnungshof.hessen.de

 www.rechnungshof-hessen.de



Ablauf und Inhalte der Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen (NSK)



Dr. Marc
Gnädinger

Referent beim
Landesbeauftragten
für Wirtschaftlichkeit
in der Verwaltung

Lieber Claus, meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich freue mich, dass ich heute mit Ihnen einen Streifzug durch die Inhalte und den Ablauf der NSK-Beratung machen darf. An diejenigen kommunalen Teilnehmer des Kongresses, die noch nicht bei uns in der Beratung waren, möchte ich mich heute schwerpunktmäßig wenden – zugegebenermaßen nicht ohne Hintergedanken werde ich versuchen, Ihnen Lust und Appetit zu machen, mit Ihrer Gemeinde ebenfalls einmal zu uns in die Beratung zu kommen.

Was machen wir bei der Beratung? In aller Regel geht es bei uns primär darum, dass die betreffende Gemeinde möglichst schnell und vor allem aber auch dauerhaft wieder in eine Situation kommt, in der die ordentlichen Erträge zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen ausreichen. Das ist gleichzeitig die Faustformel für finanzielle Generationengerechtigkeit: Jede Generation soll die von ihr verbrauchten Ressourcen selbst erwirtschaften. In der jüngeren Vergangenheit haben wir zunehmend auch Fälle gehabt, bei denen Kommunen zu uns gekommen, die schon einen ausgeglichenen Haushalt haben. Das ist zwar nicht der Regelfall, aber das ist der Idealfall für die Beratung. Hier können wir zusammen nachdenken, was man prospektiv tun kann, wenn die Rahmenbedingungen auch einmal wieder schwieriger werden.

Ich will ebenfalls darauf hinweisen, worum es uns in der Beratung nicht geht. Wir haben nämlich selbstverständlich bei jedem Vortrag Folien und Grafiken dabei, bei denen man sieht, wo die betreffende Kommune bei einzelnen Produkten weniger einnimmt bzw. mehr ausgibt als andere Kommunen. Hätten wir das nicht, bräuchten wir kein entsprechendes Beratungsgespräch durchzuführen. Das muss aber nicht notwendigerweise ein Warnzeichen Richtung Unwirtschaftlichkeit sein, sondern das kann selbstverständ-

lich auch mit kommunalpolitischer Prioritätensetzung zu tun haben. Und wenn das nicht mehr möglich ist, da wird man sich auch immer sehr schnell einig, dann braucht man von kommunaler Selbstverwaltung und -verantwortung nicht zu sprechen. Es ist aber eben auch richtig, dass wenn ich irgendwo eine „Schippe drauflege“, dann muss man an einer anderen Stelle eben ein Stück weit weniger tun, sodass es am Ende gelingt den Haushalt auszugleichen.

Was wir landesseitig in die Beratung einbringen können, das ist der berühmte Blick von außen, quasi aus der Vogelperspektive auf die entsprechende Kommune. Wir können berichten, was andere Kommunen in ähnlichen Situationen bei der Haushaltskonsolidierung tun. Klar ist, dass das natürlich so lange „Reisbrettlogik“ bleibt, wie es uns nicht gelingt, das mit dem Wissen aus der Kommunalpolitik vor Ort zu einem Gesamtpaket zu verschnüren. Deswegen steht bei uns in der Beratung der Dialog im Mittelpunkt.

Meine persönliche Erfahrung sagt mir, dass man mit „Dreisatz“ in der Lesart „erhöht mal so ein bisschen die Steuern, dann wird das wieder etwas mit dem Haushaltsausgleich“, nur auf dem Papier Haushalte ausgleichen kann. In der Realität ist die Geschichte doch komplexer und da ist es uns wichtig, dass wir auf den Einzelfall entsprechend eingehen. Wir gehen sogar soweit, dass, wenn wir in der Beratung sind und Sie mir sagen, dass wir ein Thema ansprechen, über das Sie schon „fünf Jahre“ sprechen, aber nicht weiterkommen, dann gehen wir eben zum nächsten Thema und schauen, dass wir da weiterkommen. Wichtig ist uns, dass am Ende ein tragfähiger Weg für die Kommune da ist, der tatsächlich zum Haushaltsausgleich führt.

Kommen wir zum Prozess, den man bei der NSK-Beratung durchläuft: Am Anfang steht immer die Kontaktaufnahme, das ist klar. Da genügt ein Anruf oder eine E-Mail beim Leiter der Stabsstelle, das ist Herr Spandau. Wenn Sie Interesse signalisiert haben, bekommen Sie die Bitte, dass Sie uns zwei Dinge übersenden. Das eine ist der aktuelle Haushaltsplan und das andere ist ein Erhebungsbogen. Zu beidem möchte ich etwas sagen. Der aktuelle Haushaltsplan ist der entscheidende Unterschied zur Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften, die ja auch bei uns im Haus angesiedelt ist. Wir arbeiten bei der NSK-Beratung quasi immer da, wo die Kommune aktuell ist, also auch mit Plandaten und somit ein Stück weit anders als die Prüfung. Die muss sich auf verläss-

liche Ist-Daten verlassen.

Ganz wichtig ist ebenfalls der Erhebungsbogen. Er lässt sich sehr schnell ausfüllen und dann zurück an uns senden. Fragen Sie im Zweifel einfach einmal die Kolleginnen und Kollegen, die das schon gemacht haben. Wenn wir die Informationen haben, dann fügen wir diese zu einer entsprechenden Analyse der Kommune zusammen. Letzte Unklarheiten klären wir telefonisch mit der Kommune. Meistens genügen ein bis zwei kurze Telefonate. Im Anschluss daran findet der Workshop statt, in dem wir unsere Analyse besprechen.

Zu den Landesteilnehmern an den Workshops: Wir sind als Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit dabei und stellen unsere Haushaltsanalyse vor. Selbstverständlich ist auch die Leitung der Stabsstelle um Herrn Spandau bei den Gesprächen anwesend. Daneben ist regelmäßig ein Vertreter aus der Kommunalabteilung des Innenministeriums vor Ort, damit wir fundierte Kompetenzen aus der Blickrichtung Haushaltsrecht und Finanzaufsicht an den Beratungstisch bekommen. Wir haben zudem immer einen Vertreter aus dem Finanzministerium bei den Gesprächen dabei. Sie wissen, dass im Finanzministerium ganz maßgebliche und wichtige Programme federführend verantwortet werden, die eine Bedeutung für die Kommunalfinanzen haben. Das betrifft den bedarfsorientierten Finanzausgleich, die Investitionspakete, aber auch z.B. aktuell das Programm der Hessenkasse usf. Bei diesen Programmen ist es wichtig, dass wir Kompetenzen dazu in unseren Workshops haben und dass da auch der Servicegedanke im Mittelpunkt steht. Wir wollen nicht, dass die Kommunalvertreter erst für die einen Informationen zum Ministerium 1, für die anderen Informationen zu den Ministerien 2 und 3 und wenn es dann um die Haushaltskonsolidierung geht, noch einmal zum Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit gehen muss: Wir wollen alles in einem Workshop bündeln.

Nach Beendigung des Workshops bekommen die beratenen Kommunen alle Informationen und Folien, die wir verwendet und verwertet haben. Auf jeder dieser Folien, meistens sind es über 100, findet sich eine Quellenangabe, damit die Kommunalvertreter zu Hause in aller Ruhe die Sachen nochmal nachschauen und uns im Nachgang auch gerne anrufen und fragen können. Das gilt auch für alle weiteren Fragen, die beratene Kommunen zur Haushaltskonsolidierung haben. Diejenigen Kommunen, die bei

uns waren, nutzen dieses Angebot relativ ausgiebig und es freut uns, wenn man dann auch ex post ein Stück weiterhelfen kann.

Wer sind die Kunden der NSK-Beratung? Grundsätzlich können alle Kreise, Städte und Gemeinden, die nicht beim Kommunalen Schutzschirm teilgenommen haben, die Beratung in Anspruch nehmen. In aller Regel sind unsere Kunden allerdings solche Städte und Gemeinden, die man im statistischen Sinne als sogenannte Kleinstädte bezeichnet (also Städte mit 5.000 - 20.000 Einwohnern). Wir hatten auch schon einige größere Kommunen bei uns in der Beratung und wir hatten selbstverständlich auch einige sogenannte Landgemeinden bei uns in der Beratung, also Städte und Gemeinden mit unter 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Ganz wichtig ist die Frage, wie lange ein Workshop eigentlich dauert - gerade, weil auch nahezu immer ehrenamtlich Tätige an den Gesprächen teilnehmen und auch die Vertreter der Kernadministration nur begrenzte Zeitkontingente haben. In aller Regel dauert ein Gespräch zwei bis drei Stunden. Aber letzten Endes entscheiden die Vertreter der Kommune, wie lange es dauert. Wir nehmen uns landesseitig so viel Zeit wie die entsprechende Kommune braucht, alle Fragen abgearbeitet sind und wir einen vernünftigen Weg gefunden haben.

Von den kommunalen Gesprächspartnern wünschen wir uns, dass die Kommunalpolitik bei den Workshops dabei ist. In aller Regel sind neben dem Bürgermeister und Vertretern der Finanzverwaltung die Fraktionsvorsitzenden, Finanzausschussmitglieder, komplette Vertretungskörperschaften, Konsolidierungskommissionen oder Ortsbeiräte bei den Gesprächen dabei. Alle Konstellationen sind möglich. Wenn Bürgermeister gerne zunächst alleine mit uns sprechen möchten, also ohne die Kommunalpolitik, dann ist aber auch das möglich. Und wenn Kommunen sagen, dass Sie gerne eine Bürgerversammlung mit uns gemeinsam machen möchten, dann ist das auch kein Problem. Zuweilen sind über 100 Gäste bei solchen Bürgerversammlungen. Das Ganze hat dann weniger einen Workshop-Charakter, kann aber auch ein gutes Format sein.

Ich sage immer, dass bei uns im Stellenprofil für Rechnungshof-Mitarbeiter nicht drinsteht, dass wir von jedem geliebt werden müssen. Insofern sind wir natürlich bestens dazu geeignet Denkblockaden zu durchbrechen. Die Erfahrung zeigt, dass das nicht immer

gelingt. Manche Anstöße in diesem Sinne waren erfolgreich, manche andere aber auch lehrreich. Aber ich verspreche, dass wir es auf jeden Fall versuchen werden.

Was sind die Kernelemente unserer Beratung? 08/15 gibt es bei uns nicht, denn jede Beratung ist anders. Der individuelle Fall spielt hier die Rolle. Das ist die Stärke der Beratung. Nichtsdestotrotz kommen Bestandteile in jeder Beratung vor. So ist klar, dass am Anfang der Gespräche der Status quo der Finanzsituation betrachtet wird. Da schauen wir uns erst einmal an, wie es mit der Kommunalfinanzsituation aussieht und ob man sich an die entsprechenden Rechtsgrundlagen hält. Dann schauen wir nach Chancen und Risiken der Kommunalfinanzsituation. Und dann wird es mit der vergleichenden Haushaltsanalyse richtig spannend. Der detaillierte Blick auf die Kommune unter Würdigung sozioökonomischer Kennziffern ist zentral: Das tun wir, damit wir am Ende nicht Gefahr laufen, Äpfel mit Birnen zu vergleichen. Noch bevor wir uns irgendeine Finanzkennziffer anschauen, betrachten wir zuvor die Kommunalstrukturen (Fläche, Fallzahl der Ortsteile etc.). Wir sehen uns die demographische Entwicklung an, wir schauen uns an, wie es im Bereich Wirtschaft und Arbeit aussieht und wie bei der sozialen Lage. Davon ausgehend bekommen wir ein sehr gutes Bild über die entsprechende Kommune. Dann machen wir einen entsprechenden Vergleich und schauen, wo stecken am Ende des Tages die Konsolidierungspotenziale. Zusammengefasst: Der Einzelfall ist bei uns ganz wichtig. 08/15 oder „Dreisatz“ werden Sie bei uns nicht finden.

Beim Methodenkasten, den wir bei der Analyse anwenden, dürften einige Punkte nicht überraschen. Kern und Ausgangspunkt unserer Beratung ist immer eine Analyse der Auffälligkeiten. Das heißt, dass wir den Scheinwerfer auf diejenigen Produkte werfen, wo wir sehen, dass die Defizite höher als in vergleichbaren Kommunen oder die Überschüsse geringer als in vergleichbaren Kommunen sind. Im Anschluss daran schauen wir bei diesen Produkten, woran das liegt und ob wir etwas ändern können und wollen. Dann haben wir ein paar altbekannte Beratungsklassiker im Portfolio: Wir schauen uns natürlich Gebührenhaushalte und den Steuerbereich an. Wir machen einen Satzungscheck, also wie aktuell die Gebührensatzungen sind oder ob es Regelungen in den Satzungen gibt, die man evtl. überarbeiten kann.

Logischerweise sehen wir uns auch an, ob die Überörtliche Prüfung bei Ihnen vor Ort war. Wenn ja, dann

schauen wir, ob die Punkte umgesetzt wurden und wo es vielleicht noch hakt. Wie gesagt, haben wir darüber hinaus auch immer Hinweise im Gepäck zu aktuellen Programmen vom KFA bis zur Hessenkasse. Was wir neuerdings noch stärker forcieren, ist das Thema der Haushaltssteuerung. Beispielsweise das Thema „Ziele und Kennzahlen im Haushalt“, das Thema „Wie geeignet ist der Vorbericht zum Haushaltsplan?“, das Thema „Interne Leistungsverrechnung“ - ist sie überhaupt da, wenn ja, trägt sie. Und natürlich auch Fragen wie „Sind die Jahresabschlüsse aufgestellt und entsprechend geprüft?“. Einen auffälligen Bereich haben wir in jedem zweiten Gespräch: Wir schauen auch, ob die Produkte den 16 Produktbereichen richtig zugeordnet sind. Wenn das nicht der Fall ist, formulieren wir, wo sie hingehören und geben entsprechende Empfehlungen.

Dann haben wir bei uns in der Beratung auch Themen, die richtig spannend sind. Interessant ist häufig z.B. das Thema „Personal“. Wir berechnen für jede Kommune eine Fluktuations-Potenzialanalyse (wer geht wann in den Ruhestand und welche Aufgaben hat er). Immer wieder stellen wir an dieser Stelle fest, dass in den nächsten fünf, zehn oder 15 Jahren ganz viele Mitarbeiter in den Ruhestand gehen. Wenn man das dann mit einem Thema wie „Interkommunale Zusammenarbeit“ kombiniert, dann darf man natürlich nicht warten, bis diese Leute im Ruhestand sind, sondern man muss sich schon heute überlegen, was das für Leute sind und welche Aufgaben sie wahrnehmen - sind das Aufgaben, die künftig weiterhin alleine wahrgenommen werden sollen oder die man in Kooperation mit anderen Kommunen bewerkstelligen möchte.

Mindestens genauso spannend ist das Thema „Freiwillige Leistung“. Es ist klar, dass freiwillige Leistungen das „Salz in der kommunalpolitischen Suppe“ sind. Das ist eine ganz große Antriebsfeder für kommunalpolitisches Engagement. Trotzdem darf man da nicht den Kopf in den Sand stecken, sondern muss auch über deren künftige Auslastung nachdenken (Stichwort „Demographischer Wandel“): Brauchen wir im Einzelfall einen Rückbau, einen Umbau oder einen Ausbau der Infrastrukturen und Leistungen? Das sind Fragen, auf die wir in den Workshops eingehen.

Meine Damen und Herren, ich würde mich freuen, wenn es mir gelungen ist, Ihnen mit meinem Vortrag Lust auf die Wahrnehmung eines NSK-Beratungsgesprächs mit ihrer Heimatkommune zu machen.



HESSISCHER RECHNUNGSHOF

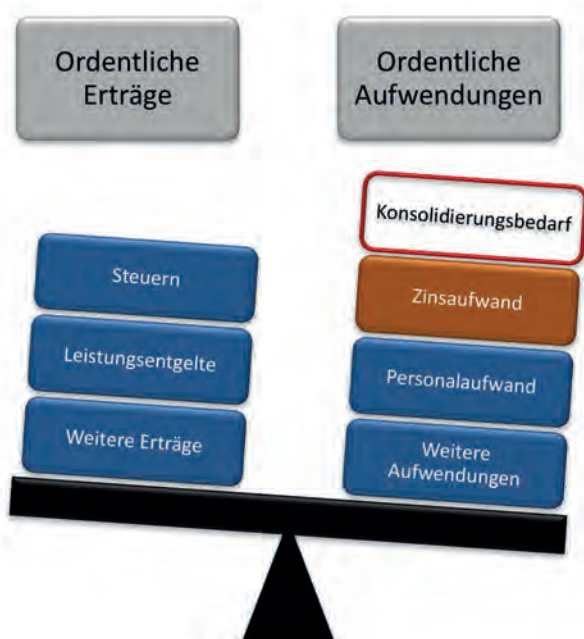
LANDESBEAUFTRAGTER FÜR WIRTSCHAFTLICHKEIT

ABLAUF UND INHALTE DER BERATUNG VON NICHT-SCHUTZSCHIRMKOMMUNEN

Kongress „Gute Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen“

Dr. Marc Gnädinger

Beratungsziel



Konsolidierungsberatung

Wissenschaftliche Faustformel für finanzielle **Generationengerechtigkeit**: Jede Generation soll für die von ihr verbrauchten Ressourcen selbst aufkommen (Ausgleich Ordentliches Ergebnis)

Ziel: Wiederherstellung ausgeglichener Haushalte oder prospektive Beratung

Dauerhaft unausgeglichene Ergebnisse höhlen **Selbstverwaltungs-möglichkeiten** und kommunalpolitische Prioritätensetzungen aus



Was kann Beratung leisten



Beraterwissen aus der Vogelperspektive

Ortsspezifische Kenntnisse



Gute Beratungsergebnisse im Dialog, nicht im Monolog



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

3

Ablauf: Von der Anfrage bis zur Nachbetreuung



Terminvereinbarung durch Stabsstelle HMdIS (Erhebungsbogen usf.)

Bitte an HRH, LW Analyse durchzuführen

Kontaktaufnahme

Beratungsangebot ist **freiwillig**

Analyse (inkl. Nachfragen bei Kommune)

Workshop

Besprechung der Analyse & Auslotung Konsolidierungsweg

Gebündelte Landeskompetenzen: HMdIS, HMdF und LW

Versand Ergebnisprotokoll und Präsentation

Nachbetreuung

Beantwortung Nachfragen Kommune

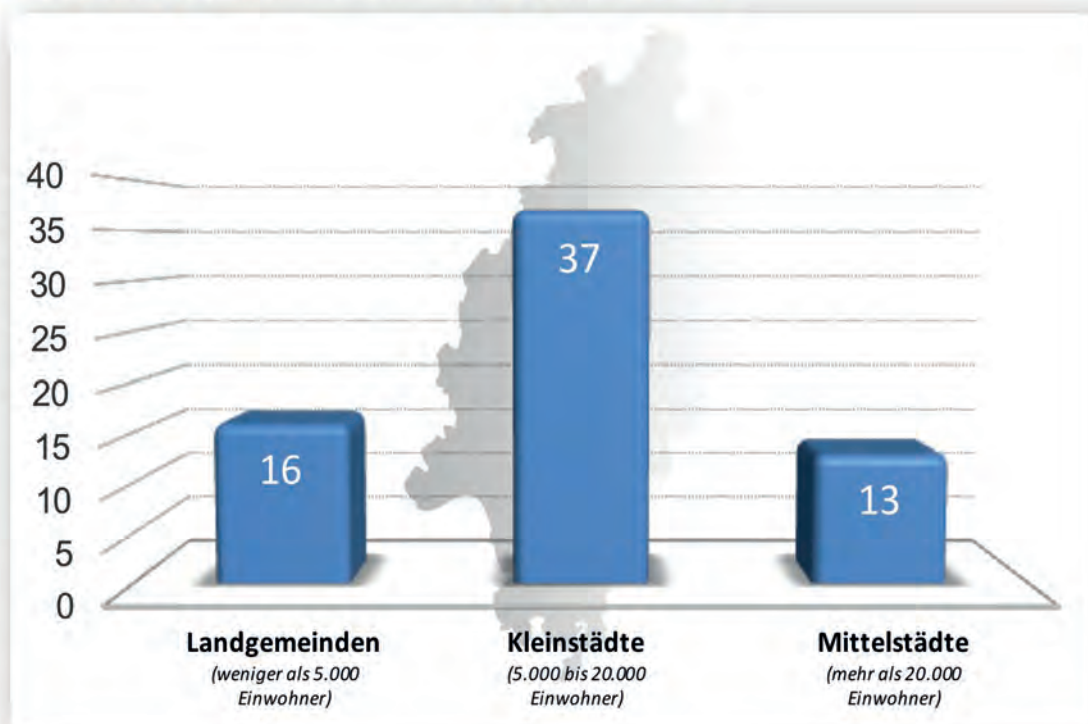
Zweitgespräche, Bürgerversammlungen etc.



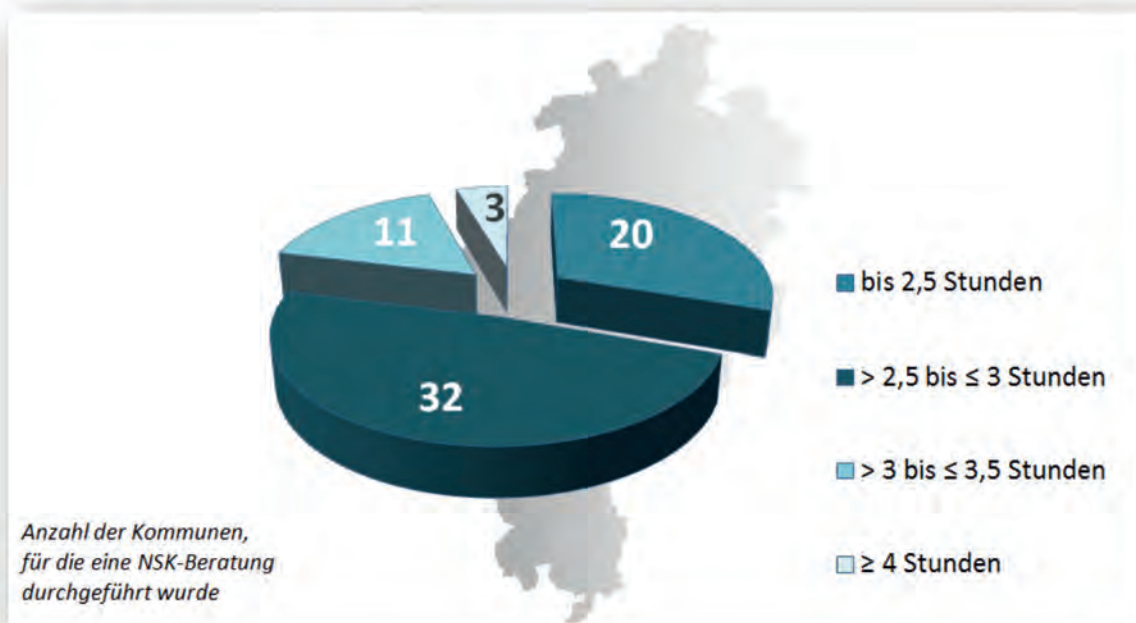
Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

4

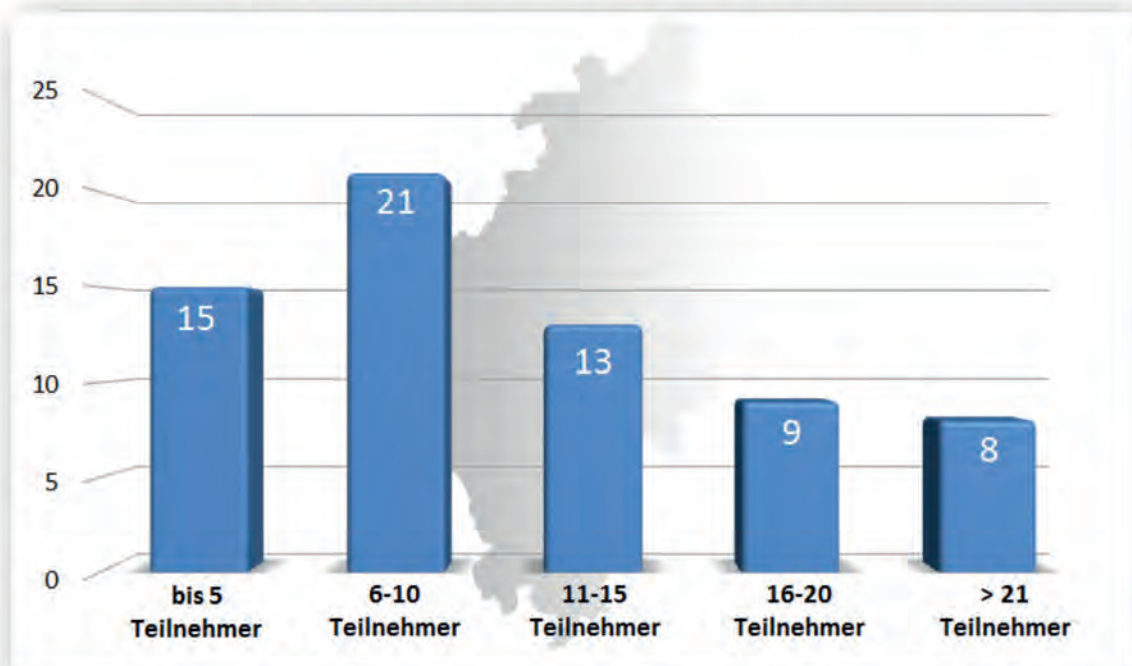
Beratungskunden [Stand: 19. September 2017]



Gesprächsdauer [Stand: 19. September 2017]



Kommunale Gesprächsteilnehmer [Stand: 19. September 2017]



Kernelemente der Beratung

- Am Beginn jeder Beratung steht die Feststellung des Konsolidierungsbedarfes (auch Validität MiFi, Jahresabschlüsse, eigene Konsolidierungsvorstellungen nach HSKs, Reaktion Aufsicht) sowie der Abgleich mit aktueller Rechtslage
- Jede Kommune ist anders. Das wird berücksichtigt durch Analyse der Kommunalstrukturen, der demografischen Entwicklung sowie der Rahmenbedingungen auf den Feldern Soziale Lage, Wirtschaft & Arbeit, geografische Lage sowie individueller Profile (Bsp. Kurstadt)
- Auslotung von Konsolidierungspotentialen: Blick auf einzelne Produkte, Leistungen auf Basis eines interkommunalen Vergleichs

Status Quo

Feststellung Konsolidierungsbedarf, Bewertung kommunaler Pläne und Abgleich mit Gesetzes- und Erlasslage

Individualität

Kommunalstrukturen, demografische Entwicklung, Soziale Lage sowie das Feld von Wirtschaft & Arbeit

Potentiale

Interkommunale Vergleiche und Auslotung Konsolidierungspotentiale



Instrumentenkasten: Was wird betrachtet (eine Auswahl)

01 Auffälligkeiten Analyse des HH und der MiFi nach Produktbereichen sowie Ertrag- und Aufwandsarten	02 GebührenHH, Steuern Kostendeckung Bereiche Ver- und Entsorgung, Friedhof und KiTa *** Realsteuern, Aufwand- und Verbrauchsteuern	03 Freiwillige Leistungen & Infrastrukturen Angemessenheit vor dem Hintergrund demografischer Entwicklung (Auslastung, Rückbau etc.)	04 Personal, IKZ Analyse Personaleinsatz nach Produktbereichen auf Angemessenheit und Fluktuationpotentiale *** Verknüpfung mit IKZ-Vorhaben
05 Satzungscheck Aktualität und Angemessenheit Gebührensatzungen	06 ÜP-Ergebnisse Integration der Ergebnisse zurückliegender ÜP-Prüfungen	07 Steuerung Nutzung Vorbericht, MiFi, Jahresabschlüsse und ILV; Verbuchungsfehler korrigieren usf.	08 Hinweise Hinterundinformationen zu Fragen im Kontext Nachhaltigkeitsatzungen, KFA 2016, Hessenkasse, Investitionsprogramm, Dialogverfahren etc.



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

9

HESSISCHER RECHNUNGSHOF

LANDESBEAUFTRAGTER FÜR WIRTSCHAFTLICHKEIT



Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit.

www.rechnungshof-hessen.de
E-Mail: pressestelle@rechnungshof.hessen.de



Hessischer
Rechnungshof
Unabhängige Finanzkontrolle
in Hessen
**PRÜFEN
BERATEN
INFORMIEREN**
Mit uns können Sie rechnen
rechnungshof-hessen.de



Sabine Bergold

Erste Stadträtin
Stadt Eppstein

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich habe mich ganz außerordentlich über die Einladung gefreut, um Ihnen heute hier über unsere Erfahrung als sog. Nicht-Schutzschirmkommune zu berichten. Zuvor möchte ich mich und unsere Stadt einmal vorstellen. Mein Name ist Sabine Bergold und ich bin seit 2014 Erste Stadträtin und Kämmerin und ich verantworte neben den Finanzen noch die Bereiche „Ordnung“ und „Soziales“. Eppstein liegt im Nordwesten des Main-Taunus-Kreises und grenzt an die Landeshauptstadt Wiesbaden, den Rheingau-Taunus-Kreis und den Hoch-Taunus-Kreis. Man kann es auch anders formulieren und sagen, Eppstein liegt westlich von Frankfurt und etwa 15 Kilometer nordöstlich von Wiesbaden. Unser Wahrzeichen, die Burg, ist uns wichtig, weshalb wir uns auch gerne Burgstadt Eppstein nennen.

Wir bestehen aus fünf Stadtteilen mit einer Fläche von 2.400 Hektar und haben fast 14.000 Einwohner. Wir haben eine eher hohe Einwohnerdichte. Im Main-Taunus-Kreis ist es sicherlich nicht verwunderlich und wir haben viele steile Straßen, was im Taunus auch nicht unüblich ist. Zuletzt noch ein kleiner Werbeblock: Wir feiern im nächsten Jahr 700 Jahre Stadtrechte und wer unseren wunderschönen Bahnhof noch nicht gesehen hat, der hat wirklich was verpasst, für mich ist das der schönste, den ich kenne.

Ich möchte Ihnen heute über die Ausgangssituation und die Konsolidierungsbemühungen, die wir in Eppstein hatten, berichten. Anschließend möchte ich auf die Erfahrung mit der Beratung eingehen und möchte dann eine kurze Zusammenfassung der Wirkungen und der Perspektiven aus Sicht der Stadt Eppstein geben.

Die Zahlen zeigen, dass wir in Eppstein nach fast 10

Jahren mit unendlich vielen Konsolidierungsrunden, schmerzhaften Einschnitten für die Bürger und die Verwaltung endlich wieder einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen konnten. Gerade in der letzten Woche durfte ich in der Stadtverordnetenversammlung im Rahmen der Einbringung des Haushaltes tatsächlich das erste Mal von einer Trendwende sprechen.

Mit der Umstellung auf die Doppik im Jahr 2007 gelang es uns noch in den ersten beiden Jahren einen ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Mit dem Jahr 2010 und den Auswirkungen der Finanzkrise kam es in Eppstein zu massiven Ausfällen, insbesondere von Steuererträgen und dann auch in der Folge zu den schlechten Ergebnissen.

Trotz wirkungsvoller Gegensteuerungsmaßnahmen verbesserten wir uns pro Jahr zwar spürbar aber überhaupt nicht ausreichend. Dann ist auch noch etwas Schreckliches passiert: Wir hatten eine Gewerbesteuererrückerstattung im Jahr 2013, was zwar in diesem Zusammenhang nur ein Ausrutscher ist, aber es hat uns wirklich hart getroffen. Den Aufwärtstrend, lässt man mal 2013 außen vor, können Sie in der Grafik sehen. Es dauerte aber tatsächlich 10 Jahre, um letztendlich zu einem ausgeglichenen Haushalt zu gelangen.

Nachfolgend nun ein Versuch einmal die wesentlichen Faktoren aufzuzeigen, warum es nicht gelang, schneller in einen gesetzeskonformen Haushalt zu kommen. Ich denke, wir sind uns einig, dass es auch Aufgabe der Politik sein muss, für gleichwertige Lebensverhältnisse zu sorgen.

Da ist in einer Metropolregion wie Frankfurt/Rhein-Main und somit in dem sehr reichen Main-Taunus-Kreis für eine kleine Kommune, der man zwar nachsagt eine sehr hohe Finanzkraft zu haben (das haben wir zwar auch), aber trotzdem nicht so einfach mitzuhalten. Zumal wir die Landeshauptstadt Wiesbaden auf der einen Seite haben und umzingelt sind mit Mittelzentren. Sie erlauben mir den Hinweis, auch wenn ich das jeder Kommune gönne, dass sie über den KFA als Mittelzentrum begünstigt wird. Wir in der unmittelbaren Nachbarschaft als Grundzentrum in so einem engen Raum könnten auch den einen oder anderen Euro ganz gut gebrauchen.

4,5 Milliarden Euro ist der Überschuss, der von den Kommunen im Jahr 2016 erwirtschaftet wurde, ge-



wesen. Eppstein konnte zu diesem Überschuss leider noch nichts beitragen. Haushaltskonsolidierung gelingt meiner Meinung nach nur als gemeinschaftliche Aufgabe, das haben wir heute Morgen schon mehrfach gehört, ich möchte die gemeinschaftliche Aufgabe aber nur ein wenig nach unten brechen. Denn ich sehe die gemeinschaftliche Aufgabe als Kommune, als gemeinsame Aufgabe von Bürgern, Gemeinde und Politik.

Aber aufgrund der unterschiedlichen Interessen entstehen schnell Spannungsfelder und wesentliche Auswirkungen dieses Spannungsverhältnisses sind aus meiner Sicht eine Zaghaftheit, die dazu führt, dass neue Wege eben nicht beschritten werden oder man unpopulären Entscheidungen aus dem Weg geht. Jede Kämmerin und jeder Kämmerer kennt diese Problematik: Schmerzhaft Konsolidierungen werden durch Tarifabschlüsse oder durch neue Aufgaben an die Kommunen oder durch Preissteigerung aufgezehrt, sodass die Einsparungen im Endergebnis oft überhaupt nicht mehr vollumfänglich sichtbar werden. Obwohl wir uns im Vergleich zu unseren Planergebnissen um über 8 Millionen Euro verbessert haben, bleibt für uns immer noch ein zweistelliges Millionen-Altdefizit, das es künftig abzubauen gilt. Mit der Aussicht der Inanspruchnahme der Hessenkasse haben wir dann neben dem erreichten ausgeglichenen Haushalt die Möglichkeit, unsere Kassenkredite auf ihre eigentliche Funktion zurückzuführen. Ich erwähne an dieser Stelle aber auch ausdrücklich, dass unsere Kassenkredite zum größten Teil auf die Steuerrückzahlungen aus dem Jahre 2013 zurückzuführen sind.

Hier sehen Sie nun einen bunten Blumenstrauß von

Konsolidierungsmaßnahmen (Folie 6). Die möchte ich nun auch nicht im Einzelnen vorstellen, wir haben diese in den vergangenen Jahren alle angewendet. Im Ergebnis führten diese zwar zu deutlichen Verbesserungen, aber ich weiß und das wissen Sie auch, dass irgendwann ein Punkt erreicht ist, wo es nicht mehr wirklich weitergehen will.

Daher möchte ich jetzt auch die Frage stellen, wann denn der richtige Moment für eine Beratung ist. Von dem Beratungsangebot habe ich über eine Presseveröffentlichung im Juni 2015 erfahren. Ich habe das Angebot als sehr interessant gefunden, aber zunächst beiseitegelegt. Zu einer ersten Kontaktaufnahme kam es dann leider erst im Dezember des gleichen Jahres. Den Beratungsablauf haben Sie ja schon ausführlich erklärt bekommen. In Eppstein kam es dann zum Ausfüllen der Erhebungsbögen, was bei den Mitarbeitern zu keiner großen Freude geführt hat. Dennoch ist und war es kein Hexenwerk und man muss davor auch keine Angst haben.

In der Folge kam es dann zu dem Erstgespräch mit Ergebnissen, die ich erwartet hatte, aber die mich zum Teil auch überrascht haben. Dass wir in Epstein in Bezug auf unsere Kommunalstrukturen geprägt sind, dass wir eine kleine Fläche haben, das hat mich weniger überrascht. Auch die Feststellung, dass wir den Ausgleich für 2018 noch nicht feststellen konnten und somit zu den wenigen Kommunen im Land gehören, die eine Ausnahmegenehmigung bekommen haben, das erst 2018 zu erreichen, das war alles nicht neu.

Dass zur Erreichung des Ausgleichsziels über unsere eigenen Konsolidierungsmaßnahmen, nach Auffassung der Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit,

in der Stadt darüber hinaus noch weitere und ausreichende Konsolidierungspotenziale vorhanden sind, das war für unsere weitere Konsolidierung in Eppstein sehr hilfreich. Die Aussage war nämlich, dass diese Potenziale zumindest rechnerisch dazu geeignet sind, um den dauerhaften Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses mindestens im Jahre 2018 sicherzustellen und dass sie einer politischen Abwägung bedürfen.

In der Folge kam es dann zu einer gemeinsamen öffentlichen Veranstaltung in Eppstein. Gemeinsam haben wir die Ergebnisse allen interessierten Mandatsträgern und leider in unserer Veranstaltung viel zu wenigen Bürgerinnen und Bürgern vorgestellt. Ich kann aber dennoch sagen, dass diese Veranstaltung ein Riesenerfolg war. Denn, da möchte ich ein Lob aussprechen, die sehr besonnene und sachliche Präsentation von Herrn Dr. Gnädinger war für uns die erste Weichenstellung für wichtige anschließende politische Entscheidungen. Denn im Nachgang zu dieser Veranstaltung haben wir unser bereits vorhandenes Haushaltssicherungskonzept nochmal überarbeitet und ganz parallel zu den Haushaltsberatungen diskutiert. In der Folge gelang es, die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes genauso zu beschließen, mit der Folge, dass der Haushaltsausgleich für das Jahr 2018 darstellbar ist.

Wir haben auch in der mittelfristigen Planung Ergebnisse, die deutlich machen, dass sich unser Haushalt deutlich stabilisiert. Nun zurück zu meiner Ausgangsfrage - wann der richtige Zeitpunkt für eine Beratung ist. Ich kann Ihnen heute nur sagen, dass wir für Eppstein zu spät waren. Deshalb meine Antwort: „Je früher desto besser“. Mit einem ausgeglichenen Haushalt und zurückgezählten Kassenkrediten müssen wir unser Ziel natürlich im Blick behalten, denn die aufgelaufenen Altdefizite müssen immer noch abgebaut werden. Ich bin aber auch sehr zuversichtlich, dass wir mit den Maßnahmen, die wir aus der Beratung mitgenommen haben, auch dieses Ziel im Blick behalten können.

Ich möchte nun im Schnelldurchlauf noch ein Fazit in Bezug auf die Wirkungen beziehen. Mit der Beratung werden bekannte und neue Konsolidierungspotenziale benannt, die vorher in der Deutlichkeit, bei uns zumindest, zu Blitz und Donner geführt hätten. Da aber nicht in die politische Abwägung und Entscheidung eingegriffen wurde, haben wir das wunderbar hinbekommen.

Hier ein paar Beispiele dazu: Das Thema „Demographische Entwicklung“ wurde auch in den politischen Veranstaltungen und Gremien thematisiert. Das Ergebnis war, dass es mir nun gelungen ist, ein völlig neues Personalentwicklungskonzept aufzulegen und auch weitere IKZ-Projekte anzustoßen. Die zweite positive Entwicklung, die lange bei uns in der Diskussion war, war mein Vorschlag, die Stadtwerke, also einen Eigenbetrieb, wieder in die Stadt einzugliedern. Das war sehr kontrovers diskutiert und mit der Veranstaltung wurde der Weg geebnet. Ich erinnere mich aber auch daran, dass Herr Gnädiger vorgestellt hat, dass unser Plandefizit rechnerisch allein durch eine Grundsteuererhöhung abgefangen werden könnte und wir könnten dann immer noch deutlich unter dem Höchstsatz von 950% liegen.

Wenn ich das gemacht hätte und bei einer Stadtverordnetenversammlung bei der Einbringung eines Haushaltes gesagt hätte, wir sollen die Grundsteuer um mehr als 300% erhöhen, glaube ich, hätte man mich weggejagt. Deswegen kann ich nur unterstreichen, dass Sie die Chance nutzen sollten, über eine sehr sachliche Ebene auch unpopuläre Dinge in die Politik und in die Bürgerschaft zu tragen. Die Beratung hat aber auch zur Folge, dass insbesondere nach vielen Jahren der Konsolidierung der Blick aller Beteiligten wieder geschärft wurde und das notwendige Problembewusstsein wiederaufgefrischt wurde. Weil, nach einer gewissen Zeit, und bei uns waren es 10 Jahre, alle Beteiligten auch ein wenig Konsolidierungsmüde wurden.

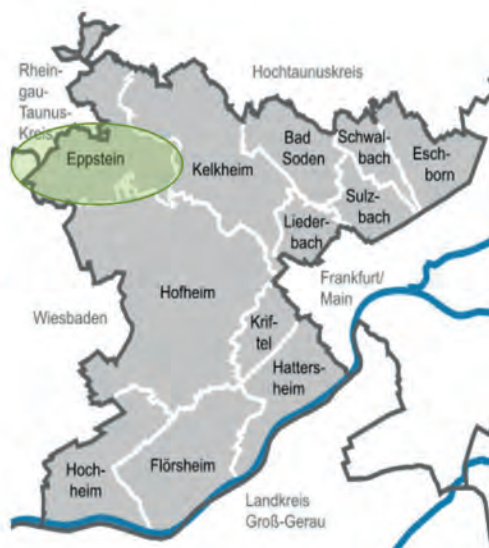
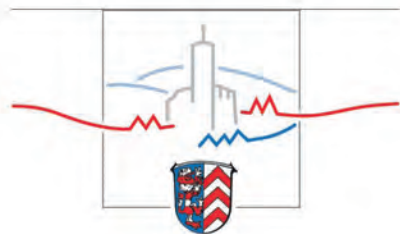
Für mich ganz besonders wichtig und es ist auch eine ganz persönliche Wahrnehmung in Eppstein, nämlich, dass Haushaltskonsolidierung keine Aufgabe für das stille Kämmerlein ist, sondern eine Gemeinschaftsaufgabe. In der Umsetzung haben wir es nun geschafft, Haushaltskonsolidierung und Haushalt noch mehr als vor der Beratung miteinander zu verknüpfen.

Die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes werden zu Eckwerten für die Haushaltsplanaufstellung und somit verbindlich und zwar nicht nur im Rahmen von Planzahlen, also während der Haushaltsplanaufstellung, sondern auch unterjährig, da alle Konsolidierungsmaßnahmen der Budgetkontrolle unterliegen und regelmäßig in den städtischen Gremien berichtet wird. Mit dieser Vorgehensweise konnten wir in Eppstein wieder die Akzeptanz von Einsparungen deutlich steigern. Enden möchte ich damit, Sie nochmals aufzufordern: Nehmen Sie die Beratung in Anspruch, sofern dies noch nicht geschehen ist. Sie werden es sicherlich, wie wir in Eppstein, nicht bereuen.

Erfahrungen der Stadt Eppstein zur Beratung als Nicht-Schutzschirmkommune

Gute Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen

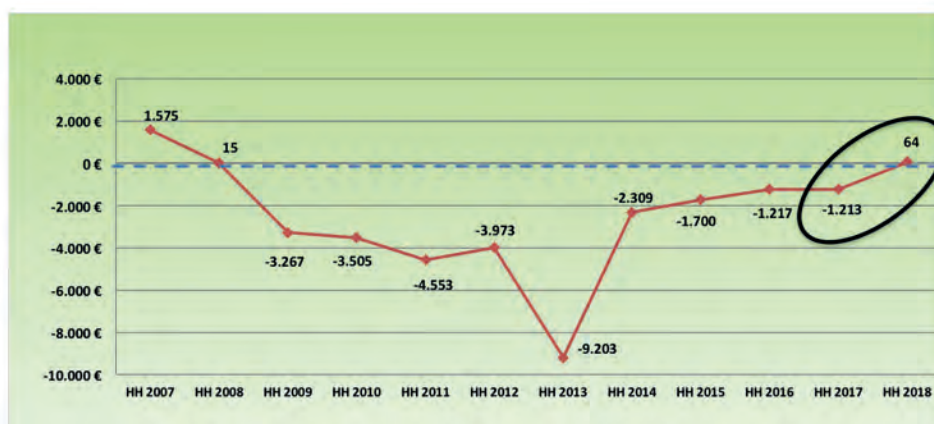
21. September 2017 in Buseck



Sabine Bergold
Erste Stadträtin und Kämmerin der Stadt Eppstein

- ▶ Ausgangssituation
- ▶ Konsolidierungsbemühungen
- ▶ Beratung
- ▶ Wirkungen und Perspektiven

Ausgangssituation



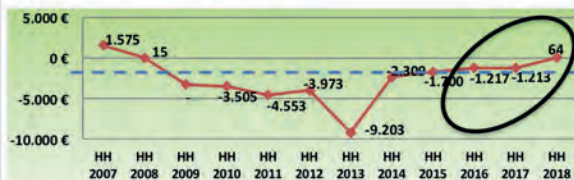
Ausgangssituation

- ▶ Metropolregion Frankfurt / Rhein-Main
- ▶ Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger
- ▶ Spannungsfeld Bürger / Verwaltung / Politik
- ▶ Zaghaftigkeit
- ▶ Konsolidierungen werden wieder aufgezehrt

Konsolidierungsbemühungen



Wann ist der richtige Zeitpunkt für eine Beratung?



Beraterwissen kombiniert mit ortsspezifischen Kenntnissen aus der Vogelperspektive

Vergleichende Haushaltsanalyse

Konsolidierungsempfehlungen

Kontaktaufnahme (Dezember 2015)

Datenermittlung und Analyse

Erstes Gespräch (Mai 2016)

Öffentliche Veranstaltung (November 2016)

Wirkungen der Beratung

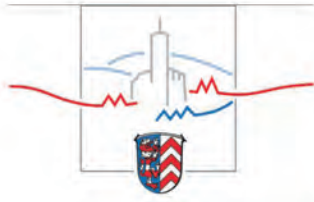
- ▶ Aufzeigen von Konsolidierungspotentialen ohne erhobenen Zeigefinger
- ▶ In die politische Abwägung und Entscheidung wird nicht eingegriffen
- ▶ Haushaltskonsolidierung wird (endlich oder noch mehr) als Gemeinschaftsaufgabe verstanden
- ▶ Problembewusstsein
- ▶ Aufbrechen der Betriebsblindheit

Wirkungen und Perspektiven Eppstein

- ▶ Haushaltssicherungskonzept und Haushalt stehen nicht mehr nebeneinander
- ▶ Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes bilden Grundlage für Eckwerte des Haushalt und werden verbindlich
- ▶ Akzeptanz von Konsolidierungsmaßnahmen ist spürbar gestiegen

Fazit:

„Die sehr aussagekräftige und professionelle Auswertung unserer Haushaltssituation und die darauf basierenden Empfehlungen für die zukünftige Haushaltspolitik haben sofort Wirkungen entfaltet. Erste Maßnahmen konnten in das von uns fortzuschreibende Haushaltssicherungskonzept aufgenommen und von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen werden. Die weitere Umsetzung der Empfehlungen wird in der Folge dazu beitragen, wieder zu ausgeglichenen Haushalten zu gelangen und perspektivisch Schulden abzubauen.“



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Sabine Bergold
E-Mail: sabine.bergold@eppstein.de

11

„Was passiert nach der Beratung aus Perspektive einer Kommune“



Sandro Zehner

Bürgermeister
Stadt Taunusstein

Ich möchte zu Beginn kurz einordnen, welche Ausgangslage in der Stadt Taunusstein vorlag, um zu verstehen, warum wir dann welche Wege gegangen sind. Ich habe mein Amt am 1. Februar 2014 angetreten. Am 7. Februar dieses Jahres, fand mein 100-Tage-Programm ein jähes Ende durch einen Brief der Kommunalaufsicht, in dem sinngemäß stand:

„Sehr geehrter Herr Bürgermeister Zehner, den städtischen Haushalt genehmigen wir nicht und Sie dürfen uns jetzt in 4 Monaten einen neuen Haushaltsplan vorlegen. Dieser soll bitte in spätestens zwei Jahren verbindlich den Haushaltsausgleich im Ergebnisplan vorsehen.“

Wir hatten zu dem Zeitpunkt für das Jahr 14/15 und auch 2016 in der mittelfristigen Finanzplanung noch Defizite von jährlich weit über 3 Millionen ausgewiesen. Bei einem Haushaltsvolumen von 57 Millionen Euro war das eine nicht ganz so triviale Aufgabe, die im ersten Schritt zu bewältigen war. Man kann auch in der Gesamtdefizit-Betrachtung sehen, dass es von der Kommunalaufsicht ein durchaus harsches Einschreiten war, was uns als Nicht-Schutzschirmkommune damals auch schon sehr getroffen hat. Man hat im Endeffekt die Vorgaben für die Schutzschirmkommunen auf uns erweitert, ohne dass wir durch die Abnahme beträchtlicher Verbindlichkeiten in den Genuss einer gewissen Entspannung im Finanzergebnis gekommen wären. Dass es gleichwohl notwendig war, kann man alleine daran erkennen, dass wir mit einer kumulierten Pro-Kopf-Verschuldung von 2.166 Euro in einem absolut unrühmlichen Spitzenwert auch in Bezug auf die gesamte Bundesrepublik standen.

Wir haben uns dann im Finanzmanagement damit beschäftigt, was wir denn so machen können. Daraufhin haben wir eine Nachhaltigkeitssatzung auf den Weg gebracht. Das haben in dieser Zeit und zuvor bereits

andere Kommunen ebenfalls getan. Wir haben uns allerdings eines Elementes bedient, das deutschlandweit in dieser Konsequenz erstmalig eingesetzt wurde - nämlich des sogenannten „Generationenbeitrags“. Das ist ein System, das sich die Bertelsmann-Stiftung erdacht hat und wir dann versucht haben, umzusetzen. Grundlage fast aller Nachhaltigkeitssatzungen ist, dass Sie ein doppeltes Haushalts- und Rechnungswesen als Datengrundlage haben. Die Pflicht zum Haushaltsausgleich, die uns die Gemeindehaushaltsverordnung und die Hessische Gemeindeordnung (HGO) auferlegt, kennen wir alle. Deswegen haben wir gesagt, wir wollen als Ultima Ratio festlegen, dass eventuell verbleibende Defizite im ordentlichen Ergebnis über einen jährlich variabel zu berechnenden Aufschlag auf die Grundsteuer B - eben dem Generationenbeitrag - verbindlich ausgeglichen werden. Kurzum eine doppische Schuldenbremse auf Basis einer „atmenden Grundsteuer“ wie die FAZ das System durchaus richtig nannte.

Dass man die Grundsteuer B als Anknüpfungspunkt nimmt, ist plausibel, weil sie alle in der Stadtgesellschaft gleichmäßig an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligt. Diese wird dann jährlich um den Wert angepasst, den es benötigt, um den entsprechenden Ausgleich im Haushaltsjahr zu erreichen.

Wir haben das in der Kommunikation auch dazu genutzt, um deutlich zu machen, was kommunale Leistungen kosten. Ich kann Ihnen mittlerweile sagen - in Taunusstein kostet die Stadtbücherei, die wir uns mit 30.000 Medien, Online-Ausleihe und vielen weiteren Vorteilen leisten - rd. 35 Punkte Grundsteuer B. Dies versetzt uns Kommunen dann in die Lage, ehrlich und transparent mit Bürgern über den Wert bestimmter Leistungen zu sprechen. Denn vielleicht kennen auch Sie folgendes Dilemma: Alle lieben, um bei dem Beispiel zu bleiben, in Haushaltsberatungen die Stadtbücherei. Die Ausleihzahlen bilden das vielleicht jedoch nicht immer ab. Aber wenn Sie als Verwaltung auf die Idee kommen, in den Haushaltsberatungen auf die Freiwilligkeit und damit Verfügbarkeit dieser kommunalen Leistung hinzuweisen, erlebt man eine Welle der Empörung.

Dann kann man sehr ehrlich mit der Politik, aber auch mit den Bürgern darüber sprechen, dass die Bücherei eine kommunale Leistung ist und jeden einzelnen Bürger im Jahr einen bestimmten Betrag kostet und ob man gemeinsam bereit ist, dies zu tragen.

Das hat am Ende dazu geführt, dass wir noch parallel für die Beratung auf Basis dieser Veranschaulichung von Leistungen und deren Kosten, den Stadtverordneten eine Excel-Datei zur Verfügung gestellt haben. Diese ist in sich kommunizierend und die Kolleginnen und Kollegen aus der Politik können politische Entscheidungen sofort haushaltswirksam simulieren. Sprich Einsparungen zeigen sich unmittelbar im Ergebnis und einem Sinken des Generationenbeitrages. Hat man neue Ausgabenwünsche, steigt der Generationenbeitrag jedoch auch automatisch um den Faktor, den es benötigt, um das ordentliche Ergebnis wieder auszugleichen.

Dieses System ermöglichte eine sehr bodenständige Diskussion und im Ergebnis einen einstimmigen Beschluss, die Grundsteuer zunächst von 380 Punkten auf 510 anzuheben. Das ist jetzt etwas, wo man sagt, dass man da in der Bürgerschaft nicht viel Applaus erwartet.

Wir haben das daher durch eine sehr intensive Kommunikationsarbeit begleitet und zusätzlich noch ein „(Ein)Sparbuch“ aufgelegt, indem wir gezeigt haben, was wir letztendlich auch an Verwaltungseffizienz-Maßnahmen umgesetzt haben. Wir haben auch versucht zu zeigen, was Leistungen kosten und warum wir bereit sein wollen, diese auch dauerhaft zu finanzieren.

Wir hatten am Ende bei rund 15.000 Grundsteuerbescheiden, die wir versandt haben im Endeffekt 5 Widersprüche erhalten. Diese Bürger haben wir alle fünf persönlich angerufen und ihnen erklärt, warum das so ist und woraufhin alle 5 ihren Widerspruch zurückgezogen haben. Ich denke, das zeigt, dass ein solches Modell auch funktionieren kann. Das ist ja nicht neu. Aber ich denke gerade in der Kommunikation zum Bürger ist es transparenter, verständlicher und griffiger.

Die Notwendigkeit, unsere Haushalte auszugleichen, besteht schon immer und mit diesem Modell haben wir den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt angeboten, diese Kosten zu verstehen und die Bereitschaft abgefragt, diese zu tragen. Dadurch haben wir ein hohes Maß an Akzeptanz erreichen können.

Ein Punkt, der mir noch wichtig ist, weil das auch darauf eingeht, was wir in der NSK-Beratung an Erfahrung gemacht haben, bezieht sich konkret auf das Haushaltsaufstellungsverfahren. Im Regelfall fangen

alle Produktverantwortlichen an, ihr Budget zu planen und zu erfassen. Möglicherweise haben auch Sie, als Kämmerer, in den letzten Jahre diese Phase mit dramatischen Worten eingeleitet: „Wir leben in schwierigen Zeiten, haltet euch zurück, wir wollen keine bösen Überraschungen erleben!“. Dann führen Sie in ihrer Finanzsoftware alle dezentralen Anmeldungen zusammen und blicken trotz Mahnungen auf Millionendefizite. Dann fangen Sie an, rückwärts zu schauen, wo Sie das noch in ein vernünftiges Maß zurückführen können. Ein sehr schwieriges Unterfangen.

Das wollten wir dieses Jahr nicht mehr machen. Wir haben daher ein neues Verfahren bei uns eingeführt. Ich habe mir das erschlossen, als ich am Abend einmal im „Spiegel“ einen Bericht über den beamteten Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen gelesen habe, die mit den einzelnen Fachressorts ein ganz ähnliches Problem hatten. Das Finanzministerium hat daraufhin einfach den Spieß umgedreht und gesagt: „Ihr bekommt jetzt bestimmte Budgets vorgegeben und wenn ihr mehr wollt, müsst ihr mit uns in Verhandlungen treten.“ Und wer einmal die Gelegenheit hatte, mit Mitarbeitern eines Finanzministeriums zu verhandeln, weiß, dass das eine gewisse pädagogische Wirkung entfalten kann.

Wir haben das versucht, ähnlich zu machen. Wir haben auf Basis des Rechnungsergebnisses 2016 und des Planes 2017 eine Eckwert-Tabelle simuliert und haben dann quasi einen Schattenhaushalt auf Excel-Basis eingeführt, den die Fachbereiche dezentral zur Verfügung bekamen und zunächst komplett in dieser Schattensimulation ihre Haushaltsmeldungen machen mussten.

Die Aufgabe war, wenn in den einzelnen Bereichen, Produkten oder in Abteilungen die Vorgaben nicht eingehalten werden können, besteht zunächst die Notwendigkeit, in einem Fachbereich für einen internen Ausgleich zu sorgen. Kann auch das nicht ermöglicht werden, dann gibt es das Gespräch mit dem Kämmerer. Für ein Überschreiten der Vorgabe kann es im Einzelfall natürlich einen strategischen Grund geben, höhere Aufwände zuzulassen. Bei uns war das zum Beispiel der Bereich „Stadtentwicklung“. Wir haben die Zahl der Bauleitpläne in den letzten 2 Jahren verdreifacht. Das heißt, dass dort alleine die Kosten für Planungsbüros deutlich gestiegen sind. Die Kosten für Anwaltsbüros auch, weil der Deutsche ja gerne gegen Neubaugebiete im Außenbereich klagt und deswegen war das auch ein Mehraufwand, den

wir zugelassen haben.

Das führte aber dazu, dass wir den Verwaltungsentwurf, der heute Abend von mir im Parlament eingebracht wird, mit einem Überschuss von über 50.000 Euro auch wieder an den in der Nachhaltigkeitsatzung festgesetzten Punkt bringen.

Das ist ein Erfolg aller. Das ist ein Erfolg der Fraktionen, das ist ein Erfolg der Verwaltung und der Bürger, die das letzten Endes auch bezahlt haben. So haben wir es überdies auch geschafft, ein Drittel unserer Kassenkredite jetzt schon zurückzuführen.

NSK Beratungsgespräche: „Der Prophet aus dem eigenen Land zählt nichts“.

Was wir dann bei den Debatten mit den Fraktionen festgestellt haben, war, dass wir auf viele Dinge hingewiesen haben und man ein bisschen bedächtig genickt hat. Wir haben auch zwölf Jahre Haushaltskonsolidierungsprogramme hinter uns. Da ist natürlich auch in der Politik eine gewisse Abnutzung erkennbar. Zumal die Ideen im Laufe der Jahre nicht innovativer werden. Deswegen haben wir uns freiwillig einer solchen Beratung unterworfen.

Ich habe Ihnen einmal ein paar Folien mitgebracht, auf denen Sie sehen, dass „Rot“ immer die Stadt Taunusstein ist, „Blau“ sind die Kommunen unseres Referenzwertes, also die Städte 20.000-50.000 Einwohner ohne Eschborn. Da sehen Sie, dass wir da im Verwaltungsergebnis gar nicht so schlecht sind. Sie sehen aber auch, dass unser Finanzergebnis, aufgrund der hohen Defizitbelastung, die wir zu tragen haben, im Grunde genommen unsere gute Arbeit im ordentlichen Verwaltungsergebnis auffrisst und damit auch zu einem dauerhaft negativen Motor seiner eigenen Verschuldung werden kann, wenn wir da nicht versuchen gegenzusteuern.

Das war für uns ein ganz, ganz wichtiger Befund. Der uns eben auch deutlich gemacht hat, dass wir ran müssen und Kassenkredite zurückzahlen müssen und auch perspektivisch für die Investitionskredite Antworten finden müssen, die bei uns mit 30 Millionen Euro einen ganz hohen Wert haben. Dann ist hier die Frage nach den Geldschulden nochmal auf eine Grafik gebracht.

Das war der damalige Stand, was unsere Verbindlichkeiten anbelangt, und da sehen wir, dass wir im Vergleichsrahmen weit oben in der Liste stehen. Das war dann auch der Punkt, wo wir gesagt haben: „Wir



sind nicht so gut, viele andere haben aber ein ähnliches Problem“. Das ist auch mal ganz wichtig zu sehen. Denn, wenn Sie in der Verwaltung ständig mit so einem Bleikreuz um den Hals herumlaufen, dann glaube ich, ist es gut, wenn man sieht, dass andere ähnliche Probleme haben. Es gibt aber auch Städte, wie Griesheim oder Friedberg, die im Vergleich zu uns oder den Kollegen in Bad Hersfeld ganz anders dastehen. Das Thema Zinsänderungsrisiko, was ja auch die Hessenkasse ein Stück weit aufgegriffen hat, ist für uns natürlich auch ein wichtiger Punkt.

Im Umkehrschluss mal ein Blick auf die Stadt als solche. Für uns ist die Frage der Kaufkraft interessant, die ist bei uns sehr hoch. Das ist im Rhein-Main-Gebiet auch nicht ganz unerklärlich. Wir haben auf der anderen Seite aber auch, trotz einiger großer Gewerbegebiete, eher die Qualität eines Wohnortes.

Ich würde mal schätzen, dass ein Drittel bis ein Viertel der Abteilungsleiter in den Ministerien in Taunusstein lebt. Es ist Fluch und Segen zugleich. Da gibt es dann kurze Dienstwege, aber es kann auch eine hohe Qualität bei Bürgerinitiativen mit sich bringen.

Bei den Steuern und den steuerlichen Erträgen sieht man, dass wir schlechter als der Schnitt sind. Das hatten wir auch durchaus erwartet. Aber es lohnt sich einen Blick darauf zu werfen, wie es sich im Detail verhält.

In den drei Grafiken können Sie sehen, die Stadt Taunusstein ist die Linke der drei, der Rheingau-Taunus-Kreis als Median in der Mitte und dann haben wir eben unsere Vergleichswerte. Da liegen wir etwas besser als der Kreis, aber deutlich unter dem, was Kommunen unserer Größenordnung an Steuerkraft ausweisen. Wenn Sie sich dann aber anschauen, dass wir beim Thema „Einkommenssteuer“ sehr stark sind, also besser als der Schnitt unserer Größe, dann kommt sehr schnell der Punkt „Gewerbsteuer“.

Mit der Gewerbsteuer, das muss man sagen, haben wir ein echtes Problem, was das Gesamtaufkommen betrifft. Eine Stadt unserer Größe müsste da einfach mehr haben. Wir haben es dann auch nochmal versucht etwas stärker in absoluten Zahlen vergleichbar zu machen. Wenn wir uns dort ungefähr in Richtung Schnitt bewegen würden, wäre das ein Gewerbesteuer-Mehrertrag von 2-3 Millionen Euro. Das würde uns helfen, dass wir auch mal anfangen, die Dinge zu tun, die wir nur langsam beginnen wieder aufzunehmen.

Nämlich Unterhaltsleistungen, Unterhalt in den Straßenbau, Unterhalt in die Gebäudestruktur.

Alle diese Informationen konnten wir in einer Bürgerversammlung den Menschen und den Gremienvertretern erläutern, oder besser gesagt, die Kollegen der NSK-Beratung haben dies übernommen. Zuvor hatten wir mit der Finanzverwaltung und dem Rechnungsprüfungsamt einen Termin im Innenministerium und bekamen vorab diese wirklich wahnsinnig vielen, interessanten Informationen, die uns auch wirklich weitergebracht haben.

Den inneren Vorsatz, eine Bürgerversammlung zu veranstalten, haben wir dann umgesetzt. Jetzt haben Sie vielleicht, wie wir auch, Bürgerhaushalte gemacht. Das war ja mal in Mode. Bei den Bürgerhaushalten waren wir nicht sonderlich erfolgreich. Wir hatten Veranstaltungen, wo 10 Teilnehmer saßen. Das war der klassische Beteiligungsadel. Dementgegen haben wir im Kontext der NSK-Beratung eingeladen und gesagt: „Da kommen Experten, die euch etwas zur Haushaltslage Eurer Stadt sagen“.

Das Resultat waren dann 180 Menschen und eine 3 1/2 Stunden andauernde Veranstaltung mit dem Vortrag von Herrn Dr. Gnädinger. Keiner ist vorab gegangen. Wir hatten dann noch eine 3/4 Std. Diskussion, was für mich ein Erweckungserlebnis war, weil ich noch nie mit einer aufgeklärten Bürgerschaft so sachorientiert an Fakten über die Zukunft einer Stadt gesprochen habe.

Ich glaube, das ist der entscheidende Mehrwert für eine Kommune. Sie schaffen einen Evolutionssprung der politischen Debattenkultur, denn wir waren z.B. eine Stadt, in der man Politik bisweilen als Kontaktsport verstanden hat und hitzige Debatten an der Tagesordnung standen. Wir haben uns in der interfraktionellen Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik auf eine ganz neue Form der Qualität in der Zusammenarbeit bringen können. Aber auch in der heute genauso wichtigen dritten Säule, nämlich der Bürgerschaft, die eben über diese Veranstaltung ein ganz anderes Verständnis über die Möglichkeiten einer Kommunalverwaltung bekommen haben.

Denn das Bild, das viele Bürgerinnen und Bürger von uns als Kommunalverwaltung haben, entspricht ganz dem Motto „Arbeitest du noch oder bist du schon in der Verwaltung?“. Ich glaube, dass man da schon entgegensetzen kann und sagen muss, dass wir sehr kompetente Mitarbeiter haben, die seit vielen Jahren

sehr innovativ und auch kreativ versuchen, die Herausforderungen zu lösen. Das ist ja auch ein Gewinn, den wir in die Bürgerschaft hineinbringen können, weil das am Ende auch Verständnis schafft.

Wir haben gemerkt, dass die Glaubwürdigkeit und die Unabhängigkeit, die das Beratungsgespräch in die ganze Diskussion hineingebracht hat, bei den weiteren Maßnahmen sehr geholfen hat. Getreu dem Motto: „Wenn der Prophet im eigenen Land nicht zählt, dann lade einen externen Propheten ein“.

Wir haben am Ende unsere Erkenntnisse für den weiteren Weg in strategische Zielfestlegungen überführt. Das war für uns eine der Kernerkenntnisse, dass auch unsere Verwaltung demografisch auf ein großes Problem zusteuert. Dass war die Thematik der Gewerbesteuer, die für uns ein echtes Handlungsfeld konstituiert hat und dann noch die Gesamtinfrastuktur.

Wir haben das konkret überführt. Wir sind gerade dabei, unseren Gesamtflächen-Nutzungsplan neu aufzustellen und die Evaluation der Stadtentwicklungsstrategie zu beschließen. Wir sind dabei unsere Stadt-Marketing-GmbH zu einer Stadtentwicklungsgesellschaft zu erweitern und dort einen Wirtschaftsförderer als Stelle zu schaffen, um auch einfach Know-how mit ins Boot zu nehmen und den entsprechenden Markt im Rhein-Main-Gebiet ganz anders zu bearbeiten.

Das Zweite, was wir machen, ist, dass wir das Ganze in ein integriertes Stadtentwicklungskonzept einbetten. Das kennen Sie alle, das hat zwei Gründe: Erstens, weil das einen hohen partizipativen Punkt hat. Ich würde gerne auf die NKS-Beratung aufsetzen und die Bürgerschaft weiter mitnehmen. Wir werden natürlich über diese strategischen Fragen in allen 10 Stadtteilen sprechen, um diesen einmal begonnenen Kommunikationskanal auch weiterhin zu nutzen. Das ISEK hat natürlich noch einen weiteren Nebeneffekt. Wenn Sie mal eine Städtebauförderung machen wollen, brauchen Sie dies natürlich auch. Deswegen hat das hier eine pragmatische Komponente, es hat aber auch eine partizipative und politische Komponente.

Dann haben wir uns damit beschäftigt, dass wir diese Zielsetzungen, die wir auch für uns als Führungskräfte entsprechend in strategischen Zielen formuliert haben, mit klaren Indikatoren versehen haben, die dann auch Grundlage unserer Leistungs- und LOB-Gespräche und der entsprechenden Zielvereinbarungen

von mir mit der Bereichsleitung und der Bereichsleitung mit ihren Abteilungsleitungen bilden. Damit wir im Grunde genommen die Erkenntnisse, die wir gewonnen haben, in eine strategische Steuerung des Gesamthauses überführen können.

Der nächste Punkt führt nochmal zur Frage der IKZ. Das ist das Thema „Digitalisierung“. Wir haben uns jetzt vorgenommen, dieses Thema sehr stark anzugehen und im nächsten Jahr auch einen sechsstelligen Betrag in den Haushalt eingestellt, um das Thema „E-Government“, aber auch das Thema „Digitalisierung von Prozessen“, „Prozessstrukturen“ und auch „Prozessmanagement“, insgesamt voranzubringen.

Das ist flankiert mit einem zweiten Ansatz und zwar der Geschäftsprozess-Optimierung. Ich glaube, wir haben am Ende die Situation, dass wir uns mit dem beschäftigen müssen, was wir machen und wie wir es machen. Also einen klaren Prozess aufstellen, den Prozess kritisch hinterfragen, möglicherweise verbessern und dann für alle zugänglich machen. Der nächste Schritt ist dann, diesen Prozess zu digitalisieren und möglicherweise auch nochmals eine digitale Effizienzdividende zu realisieren.

Das alles unter den Bezugspunkten der Perspektive: „Was nutzt es dem Bürger?“ und dem Bezugspunkt: „Was nutzt es der Verwaltung?“. Denn alles, was wir tun, ob das jetzt Haushaltskonsolidierung oder solche Prozesse sind, sollten wir immer unter dem altbekannten Pareto-Prinzip tun. Wir müssen schauen, in welchen der 20 % Haushaltsbereiche spielen 80 % des Volumens ab. Dort können wir schnelle Gewinne realisieren, die am Ende für die Mitarbeiter ganz wichtig sind. Denn Sie alle kennen das vielleicht. Die Diskussion über Ziele, Kennzahlen, Erhebungen für die Finanzverwaltung, da treffen Sie ja in den dezentralen Bereichen nicht immer nur auf Freude. Ich glaube, es muss möglich sein, dass wir solche Zulieferungen eben mit schnellen Gewinnen auch für eine Verwaltung realisieren können, die wir übrigens auch kommunizieren müssen. Das ist etwas, woran auch wir arbeiten müssen. Wir gehören auch zu den vielen Verwaltungen, die sich mehr um die 5 % kümmern, wo es nicht funktioniert und die 95 %, wo alles gut ist, da spricht man zu wenig drüber. Ich glaube, das ist für die Frage der Personalentwicklung auch ganz wichtig.

Beim Thema „Digitalisierung“ komme ich auch zur Frage der IKZ. Es gibt ja immer noch die ein oder anderen, die sagen: „Gemeindegebietsreform, eigentlich müssten wir die mal wieder angehen“. Ich glau-

be, dass es am Ende auch keine echte Perspektive ist, denn ich bin der Meinung, dass das, was wir an digitaler Disruption um uns herum erleben, am Ende dazu führen wird, dass sich alleine durch Digitalisierung Formen von IKZ ergeben werden, die mit den aktuellen Perspektiven wenig zu tun haben. Ich glaube, wenn Sie heute kreisangehörige Kommunen sind und ihr Bürger will abends nach Feierabend zwei Dinge erledigen - einen Personalausweis beantragen und ein Auto ummelden, dann ist es diesem herzlich egal, ob er bei dem einen Pfad bei seiner Standortkommune landet, oder beim andern Pfad, beim Landkreis.

Ich glaube, wir brauchen am Ende digitale Portalösungen, die dazu führen, dass der Bürger einfach seinen Service erledigt bekommt. Wenn wir es dann schaffen, dass das medienbruchfrei in unseren Fachanwendungen passieren kann, dann schaffen wir es auch am Ende, mit weniger Personal und damit auch geringeren Aufwänden, das Ganze zu erledigen. Das ist jetzt kein Plädoyer dafür, Mitarbeiter zu entlassen.

Es ist vielmehr eine Lösung unserer kommunalen Demografiefalle: Digitalisierung ist bei uns ein strategisches Ziel aus den Anforderungen der Demografie. Wir haben heute die Situation in Taunusstein, inmitten des Hochlohn- und Wirtschaftsstandortes Rhein-Main, dass man für gewisse Tätigkeiten keine Menschen mehr findet. Das wird ja in den nächsten 5 - 10 Jahren nicht besser. Wenn ich dann nicht anfangen will, keine Verwaltungsleistungen mehr zu machen, dann muss ich die Organisation so aufstellen, dass ich mit den Mitarbeitern, die mir zur Verfügung stehen, das gleiche Maß an Leistung durchführen kann. Deswegen glaube ich, dass die Frage von Digitalisierung am Ende eine nächste Ausbaustufe auch von interkommunaler Zusammenarbeit sein kann.

Zum Schluss will ich nochmal auf einen Punkt eingehen, der hängt mit vielem, was ich gesagt habe, zusammen. Wir haben bei den Gesprächen gemerkt, dass für uns der Vergleichsrahmen der Städte mit 20.000 - 50.000 Einwohner als Bezugspunkt sehr wichtig war. Aber eine wirklich evaluierte Datenbasis lag selbst dem Landesrechnungshof nicht vor.

Wir haben daher in diesem Jahr alle Kommunen, die zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner haben, angeschrieben und gefragt, ob sie denn nicht mal Lust hätten, einen gemeinsamen Vergleichsring „Haushaltsstruktur“ aufzulegen. Wir waren dann auch sehr

glücklich, dass 23 Städte an dem Auftaktgespräch teilgenommen haben.

Wir haben jetzt 10 Anmeldungen und ich gehe davon aus, dass der ein oder andere noch dazukommt. Wir haben das Land Hessen an unserer Seite, die das Projekt finanziell über die IKZ unterstützen und wir haben die KGST, die das Ganze auch fachlich sowie einen Software-Hersteller, der eine beeindruckende Software entwickelt hat, um Haushaltsdaten auch vergleichbar zu machen und das ohne Aufwand, weil das mit Schnittstellen in die jeweilige Finanzsoftware passiert und nicht mehr händisch mit Excel.

Ich denke, das ist der Wunsch eines jeden Bürgermeisters, dass das auch einfach umgesetzt werden kann und ich erwarte mir da auch nochmals größere Erkenntnisgewinne, gerade für das Thema: „Wie lösen wir Leistungen und Aufgaben, die wir zu bewerkstelligen haben und wie lösen sie andere? Wie ist das Ganze finanziell einzuordnen und wie können wir vielleicht auch aus den klugen Ideen anderer unsere Geschäftsprozesse optimieren?“.

Deshalb ist mein Fazit: Lassen Sie sich beraten und lassen Sie uns zusehen, dass wir uns als Kommunen weiterhin verbessern. Ich glaube, das ist der Anspruch der Bürger und die NSK bietet Ihnen ein sehr gutes Beratungstool, das Ihnen helfen wird, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch in der Bürgerschaft und Politik. Vielen Dank!

Was passiert nach der Beratung aus Perspektive einer Kommune

Praxisbeispiel: Stadt Taunusstein



Kongress „Gute Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Haushaltsausgleich nutzen“
21.09.2017 – Großen Buseck

www.taunusstein.de

Taunusstein hat's!

Kurzportrait Taunusstein

Taunusstein - Stadt im Grünen mit Anbindung an Rhein-Main

- ✓ größte Stadt im Rheingau-Taunus-Kreis, am Rande des Rhein-Main-Ballungszentrums mit 30.153 Einwohnern
- ✓ Gute Verkehrsanbindungen über Idstein an die A3 (Frankfurt/Köln) sowie die B 417 und die B 54 nach Limburg, Wiesbaden und zur A 66 (Frankfurt)

Entfernungszeiten

Mit dem Auto:

- von Wiesbaden 10 Minuten
- Autobahnauf-/abfahrt Idstein 15 Minuten
- von Frankfurt 45 Minuten
- vom Flughafen Frankfurt 35 Minuten

Mit dem Bus:

- von Wiesbaden Hauptbahnhof 25 Minuten

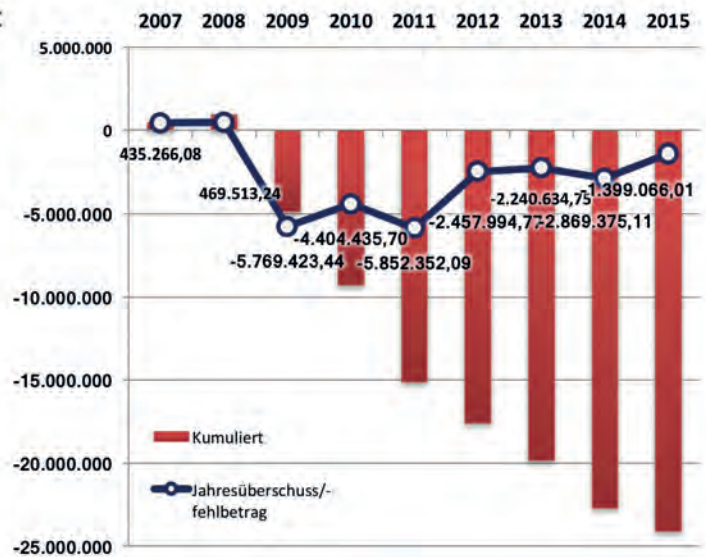


Seit 2009: weder in den jeweiligen Haushaltsplänen als auch dann in der Folge der jeweiligen Jahresabschlüsse

! KEIN HAUSHALTAUSGLEICH !

Kumuliertes Defizit (zum 31.12.2015):

Jahr	Jahresergebnis	Kumuliertes Ergebnis
2007	435.266,08	435.266,08
2008	469.513,24	904.779,32
2009	-5.769.423,44	-4.864.644,12
2010	-4.404.435,70	-9.269.079,82
2011	-5.852.352,09	-15.121.431,91
2012	-2.457.994,77	-17.579.426,68
2013	-2.240.634,75	-19.820.061,43
2014	-2.869.375,11	-22.689.436,54
2015	-1.399.066,01	-24.088.502,55



3

Stand der Verbindlichkeiten:

Beträge in Mio. €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Langfristige Verbindlichkeiten	40,4	40,2	38,2	36,7	36,5	37,4	35,0
Kassenkredite	5,1	14,8	20,0	23,2	23,2	24,9	28,3
Summe	45,5	55,0	58,2	59,9	59,7	62,3	63,3

Pro Kopf war zum 31.12.2015 also jeder Bürger Taunussteins mit **~2166 EURO** verschuldet.

8 Tage nach Amtsübernahme Schreiben der Kommunalaufsicht:

- Haushalt nicht genehmigt und Anforderung zur Nachbesserung
- Verbindlicher Haushaltsausgleich bis 2016

4



Generationengerechter Haushalt durch Einführung eines Generationenbeitrages

Die Trendwende: Tausussteiner Nachhaltigkeitssatzung

(beschlossen am 5. Juni 2014)



Das Grundmodell eines an der Maxime der Generationengerechtigkeit ausgerichteten, doppischen Haushalts setzt sich aus drei Hauptkomponenten zusammen:

- ✓ dem doppischen Haushalts- und Rechnungswesen als Datengrundlage,
- ✓ einer Pflicht zum Haushaltsausgleich und
- ✓ der Einführung eines sogenannten **Generationenbeitrags** als Automatismus und in Gestalt einer „ultima ratio“ im Falle des drohenden Verfehlens der Haushaltsausgleichsvorgabe

Definition Generationenbeitrag:

Sonderabgabe in Form einer eigenständigen Abgabe oder eines Aufschlags auf eine bestehende Abgabe (hier bietet sich die Grundsteuer B an), die in jedem Jahr genau die Höhe annimmt, die benötigt wird, um den Haushalt im jeweiligen Jahr vollständig auszugleichen (im Sinne einer Haushaltsausgleichsabgabe).



7

Nr.	Kategorie	Pos. Erg.HH.	Bezeichnung	Auswirkung 2018
A	Verwaltungsentwurf	alle		Option: 49.326,00 €
Option:				ja Summe eingeben
Option:				ja Summe eingeben
Option:				ja Summe eingeben
Option:				ja Summe eingeben
Option:				ja Summe eingeben
B	Ergebnis inkl. Optionen	alle		49.326,00 €
	Konsolidierung	5	Erhöhung Gewerbesteuerhebesatz von 380 um 0 auf 380	0,00 €
	Änderungslisten	5	Anpassung Prognose Gewerbesteuer (bei aktuellem Hebesatz) auf 11,695 Mio. €	0,00 €
	Änderungslisten	16	erforderliche Anpassung der Gewerbesteuerumlage	0,00 €
	Änderungslisten	7	Aktuellste Hochrechnungen Schlüsselzuweisungen	
	Änderungslisten	16	Vorläufige Prognosen Kreis- und Schulumlage	
	Änderungslisten	5	Aktualisierung Est- und Ust-Anteile sowie Familienl.ausgl. gemäß Orientierungsdaten 10/201X	
C	Ergebnis nach Ä. listen	alle		Option: 49.326,00 €
Option:	Antrag SKS			ja Summe eingeben
Option:	Antrag STUV			ja Summe eingeben
Option:	Antrag HFWA			ja Summe eingeben
D	Jahresergebnis vor GB	alle		49.326,00 €
	Generationenbeitrag	5	Erforderl. Erhöhung Grundsteuerhebesatz B von 510 um 0 auf 510	0,00 €
		5	analoge Erhöhung Grundsteuerhebesatz A von 510 um 0 auf 510	0,00 €
E	finales Jahresergebnis	alle		49.326,00 €

8

Ist das wirklich neu?

9



Nein.
§§ 92 HGO



Aber
griffig

10

2018 wurde erstmals das „klassische“ Mittelanmeldungsverfahren



durch ein **retrogrades Verfahren** abgelöst.

- Zunächst werden die Zahlen aus einer aktualisierten mittelfristigen Planung als „Eckwerte“ gesetzt und in einer speziell freigegebenen Excel-Simulationstabelle zur Verfügung gestellt.
- Hierin können die dezentralen Bereiche gleichzeitig ihre Mittelanmeldung eintragen und „Live“ sehen, ob ihre Eintragungen mit dem angestrebten ausgeglichenen Haushalt kompatibel sind.
- Bei Budgetüberschreitungen kann vor der endgültigen Erfassung nach ggf. bereichsinternen od. übergreifenden Kompensationsmöglichkeiten gesucht werden. Über Ansatz dennoch hinausgehende Überschreitungen müssen final gegenüber Bürgermeister vertreten und von ihm freigegeben werden.

11

Ergebnishaushalt - sortiert nach Produkt	Plan 2017	Eckwert 2018	Mittelanmeldung 2018	Abweichung
FB 1 - Bürgerdienste	-11.633.142	-11.961.765	11.960.359	1.506
- Abt. 1.1 - Öffentliche Sicherheit und Ordnung	-1.698.517	-1.802.252	-1.782.801	19.451
* 1.02.1.01 - Gefahrenabwehr	-322.631	-326.093	-331.723	-5.630
* 1.02.1.02 - Verkehrsüberwachung/Ordnungswidrigkeiten	-63.795	-67.280	-58.303	8.977
* 1.02.1.04 - Gewerbe- und gaststättenrechtliche Erlaubnisse	-35.205	-36.000	-36.150	-150
* 1.02.1.05 - Straßenverkehrswesen/Taxi- und Mietwagenkonzession	-31.325	-32.855	-29.530	3.325
* 1.02.1.06 - Brand- und Katastrophenschutz	-743.651	-831.262	-820.556	10.706
* 1.02.1.07 - Melderechtliche Angelegenheiten	-300.187	-305.437	-307.357	-1.920
* 1.02.1.08 - Personenstandswesen	-84.318	-86.070	-86.132	-62
* 1.02.1.09 - Wahlen, Abstimmungen und Statistik	-117.405	-117.255	-113.050	4.205
- Abt. 1.2 - Jugend und Soziales	-7.934.086	-8.281.634	-8.270.350	11.284
* 1.05.2.03 - Soziale Angelegenheiten	-359.470	-362.437	-294.237	68.200
* 1.05.2.04 - Offene Seniorenarbeit	-149.760	-150.725	-150.375	350
* 1.05.2.05 - Vermittlung von Wohnraum	-40.981	-40.981	-40.981	0
* 1.05.2.06 - Erhebung der Fehlbelegungsabgabe	14.350	14.050	9.100	-4.950
* 1.06.2.01 - Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen	-7.075.202	-7.416.635	-7.477.700	-61.065
* 1.06.2.02 - Jugendpflege	-323.023	-324.906	-316.157	8.749
- Abt. 1.3 - Kultur, Sport und Vereinsförderung	-2.000.539	-1.877.879	-1.907.108	-29.229
* 1.04.3.01 - Kulturelle Veranstaltungen und Aktionen	-114.983	-112.483	-106.910	5.573
* 1.04.3.04 - Stadt- und Schulbücherei	-221.475	-226.633	-227.146	-513
* 1.04.3.05 - Stadtmuseum	-89.359	-89.859	-87.620	2.239
* 1.06.3.03 - Bereitstellung und Betrieb von Freizeiteinrichtungen	-283.896	-285.183	-278.938	6.245
* 1.08.3.02 - Sport und Vereinsförderung	-1.290.826	-1.163.721	-1.206.494	-42.773

Endergebnis des neuen Verfahrens:

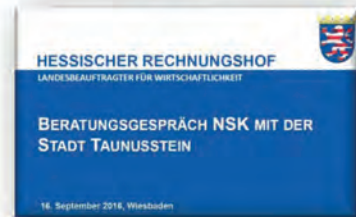
Verwaltungsentwurf mit einem Jahresüberschuss von 49.236 Euro

12

„Der Prophet zählt nicht im eigenen Land“

Daher:

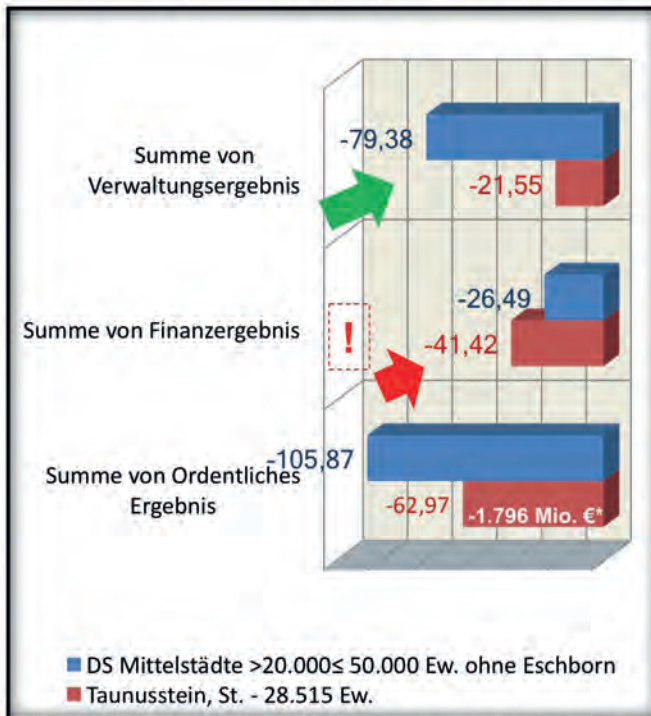
- ✓ Freiwillige Analyse durch hochrangige Experten des Landes Hessen



*Kleiner Auszug aus der Analyse und Beratung durch die
Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen (Stabstelle NSK)*

1. Status Quo der Finanzsituation

Haushaltsergebnisse 2015 (Plandaten); Werte in Euro je Einwohner (Ew.)



Befund

Taunusstein erwirtschaftet im laufenden Geschäft ein geringeres Defizit als Kommunen der gleichen Größenklasse (**Verwaltungsergebnis**).

Finanzergebnis verschlechtert das Ordentliche Ergebnis – auch höher als in vergleichbaren Kommunen: hohe sog. **“Erblasten”** (Geldschulden)



Ziel muss **schnelle und dauerhafte** Wiedererreichung Ausgleich OE sein, damit Defizite (s. Finanzergebnis) nicht zum **Motor ihrer eigenen Entwicklung** werden

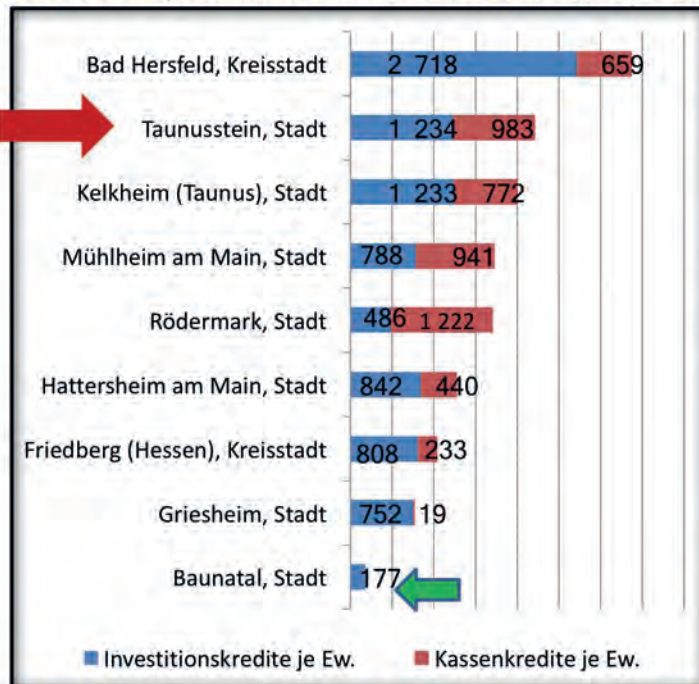
Quelle: Datenbank HmDF (gespeist aus den Beurteilungsbögen Doppik 2015) * entspricht den Plandaten des EB-Stabsstelle für das Jahr 2015 (-62,97 €/Ew. bzw. -1.795.550 €; Prognosedaten nach EB indes bei -2.668 Mio. €) und dem HHPI 2016 (S. 8 u. 79).



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

1. Status Quo der Finanzsituation

Geldschulden als Ursache der Zinsaufwendungen: Kommunen mit 26.000 bis 31.000 Ew. (Schulden zum 31.12.2015 in Euro je Ew.)



Geldschulden

Große Spannweite bei der Geldverschuldung Ende 2015

Mit 2.217 €/Ew. Geldschulden (**darunter rd. 44% Kassenkredite i. H. v 983 €/Ew.**) liegt Taunusstein im Vergleich an **zweithöchster** Stelle ohne Berücksichtigung etwaiger Auslagerungen*

Insgesamt eine Kommune der Vergleichsgruppe konnte komplett auf Kassenkredite verzichten (Problematik des **Zinsänderungsrisikos**)

* Die Verbindlichkeiten zum 31.12.2014 betragen in Taunusstein bei Eigenbetrieben lt. EB-Stabsstelle = 18.059.685,84 € und bei Körperschaften = 5.219.558,74 €

Ew. zum 30.6.2015 auf Basis des Zensus 2011; Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Jährliche Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände. Siehe auch <https://statistik.hessen.de/zahlen-fakten/finanzen-personal-steuern/finanzen-personal-steuern> (abgerufen am 18.7.2016)



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

2. Vergleichende Haushaltsanalyse

Sozioökonomische Strukturen: Wirtschaft & Arbeit (Daten 2014)

	Taunusstein	Friedberg	Bad Hersfeld	Baunatal
Arbeitsplatzzentralität*	0,7	1,1	1,9	2,5
Arbeitsplatzentwicklung vergangene 5 Jahre (in %)**	7,2	-3,3	16,5	21,0
Beschäftigungsquote***	55,5	54,4	55,0	59,6
Hochqualifizierte am Arbeitsort (in %****)	13,7	15,8	9,1	7,7
Hochqualifizierte am Wohnort (in %*****)	15,5	18,3	12,4	9,4
Kaufkraft*****	52.530	47.397	40.412	45.860

* SvB (1) am Arbeitsort / SvB am Wohnort; eine höhere Bedeutung einer Gemeinde als Arbeitsort denn als Wohnort äußert sich in einem Wert > 1

** Berechnung: (SvB am Arbeitsort - SvB am Arbeitsort vor 5 Jahren) / SvB am Arbeitsort vor 5 Jahren * 100

*** X % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 18 bis 64 Jahren sind am Wohnort als sozialversicherungspflichtig beschäftigt gemeldet.

**** X % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat einen akademischen Berufsabschluss (Fachhochschul- oder Hochschulabschluss).

***** X % der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Einwohner der Kommune hat einen akademischen Berufsabschluss.

***** Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen eines Haushaltes beträgt x Euro

Quelle: wegweiser-kommune.de

(1) SvB = Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte



Größere Bedeutung als Wohnort denn als Arbeitsort → eher

unterdurchschnittliche **Gewerbsteuer** (s. spätere Folie)

Höchste Kaufkraft in der Vergleichsgruppe → leicht erhöhter

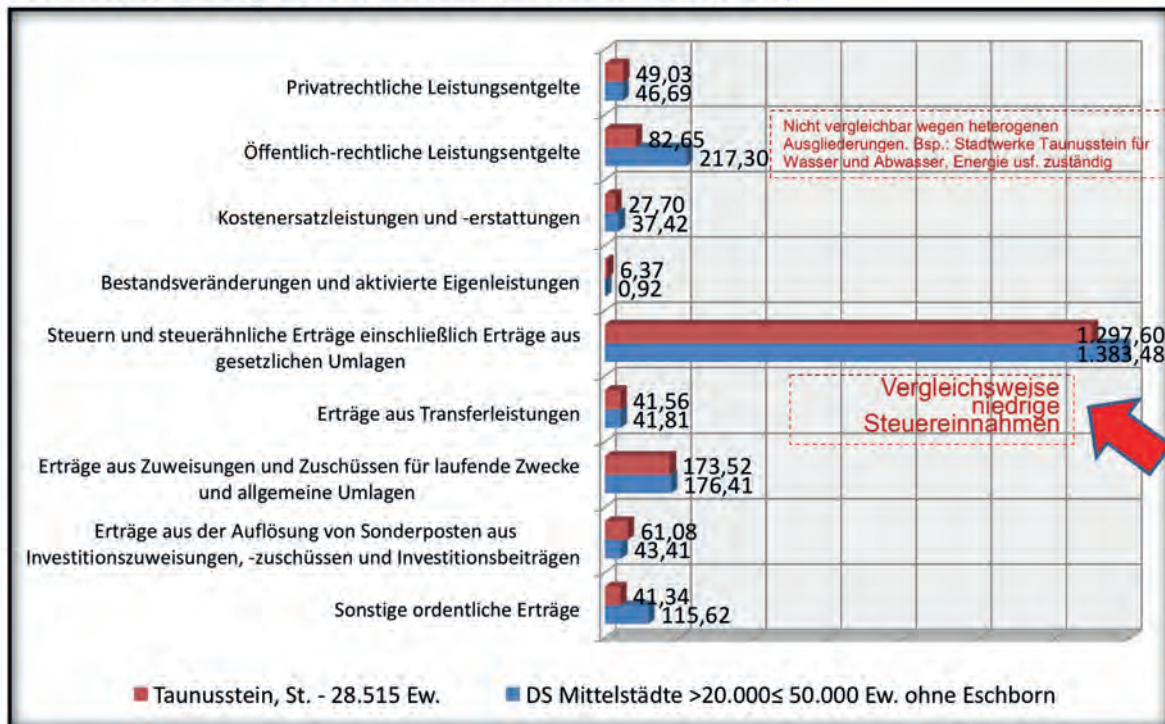
Einkommensteueranteil (s. spätere Folie)



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

2. Vergleichende Haushaltsanalyse

Ordentliche Erträge 2015 (Plandaten; Werte in Euro je Ew.)



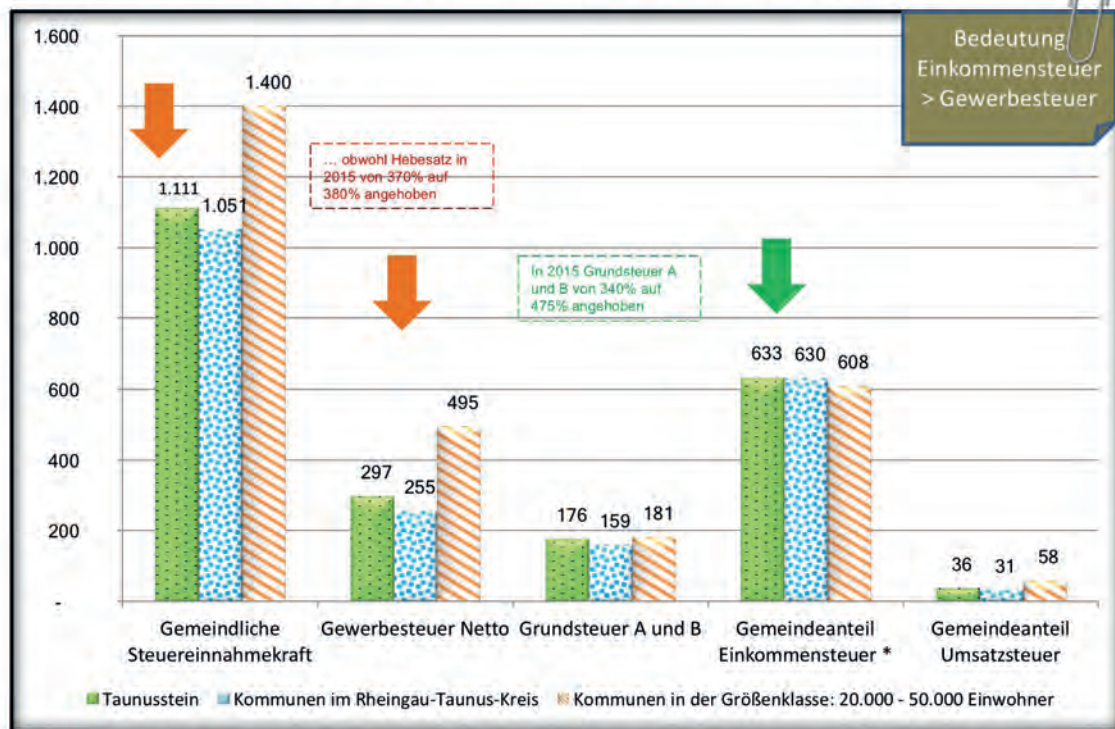
Quelle: Datenbank HMDf (gespeist aus den Beurteilungsbögen Doppik 2015)



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

2. Vergleichende Haushaltsanalyse

Steuereinnahmekraft und Steuereinnahmen 2015 (Euro je Ew.) im Vergleich



Hessischer Rechnungshof – Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung



Unmittelbare Folgen der NSK-Beratung

- ✓ Vorhandene Haushaltstransparenz noch weiter erhöht
- ✓ Bürgerinteresse durch öffentliche Veranstaltung geweckt
- ✓ Glaubwürdigkeit durch Betrachtung anerkannter externer Spezialisten nochmals erhöht
- ✓ Eigene Daten von unabhängiger Stelle verifiziert
- ✓ Überführung der Erkenntnisse in strategische Zielfestlegungen

- Interesse geweckt für vertiefende Vergleichsarbeit
- Initiierung eines landesweiten Benchmark-Projektes für Städte mittlerer Größe (20.000 bis 50.000 EW)
- Kompetente Partner:



- Projektstart: 2018

21

”

Der Kluge lernt aus allem und von jedem. Der Normale aus seinen Erfahrungen und der Dumme weiß alles besser.

SOKRATES

22

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Kontaktdaten
Sandro Zehner
Bürgermeister

Magistrat der Stadt Tausenstein
Aarstr. 150
65232 Tausenstein
Telefon 06128/241-110
Fax: 06128/241-191
E-Mail: sandro.zehner@taunusstein.de
<http://www.taunusstein.de>



Dr. Ben
Michael Risch

Referatsleiter
Hessischer
Städtetag

Wie steuert man ein Schiff im Nebel? Das ist eine schwierige Frage. Sie wissen nicht wo Sie sind, Sie wissen nicht wo Sie hin wollen und Sie wissen nicht wo Sie herkommen. Ich will heute versuchen, den Nebel ein bisschen zu lichten. Dazu habe ich 3 maritime Stichpunkte, nämlich die Frage: „Wie steuert man ein Schiff im Nebel?“. Zweitens die Frage: „Ob Fahren im Geleitzug, also die Zusammenarbeit von mehreren Kommunen, hier vielleicht sinnvoll sein kann?“. Und die dritte Frage: „Die Perspektive der Lotsen“.

Die Frage, ob Steuerung in der Praxis gelingt, ob wir im Nebel steuern, oder im Sonnenschein, ist bislang relativ selten untersucht worden. Ich will mich heute einmal an etwas versuchen, das ich „Quantitative Untersuchung von Doppik in Hessen“ nenne. Ich habe Ihnen ein paar Daten zum Thema „Jahresabschlüsse“ mitgebracht. Die wurden von der Stadt Kassel in Zusammenarbeit mit der AG Rechnungsprüfungsamtsleiter erhoben. Sie fragen sich jetzt wahrscheinlich, warum redet er jetzt über Jahresabschlüsse, wenn er etwas zum Thema Steuerung erzählen will? Kein Mensch steuert mit einem Jahresabschluss, der liegt viel zu spät vor. Aber ich habe ein paar Argumente, die mir sagen, dass es vielleicht doch ganz sinnvoll ist, diese Frage einmal zu stellen.

Zum einen muss man natürlich sehen, dass die Aufstellung des Jahresabschlusses eine Pflichtaufgabe der Kommune ist. Dies folgt aus der HGO. Aber auch darüber hinaus ist ein Jahresabschluss sehr wichtig. Wenn Sie zum Beispiel aus dem Schutzschirm entlassen werden wollen oder wenn Sie einen Antrag auf Förderung aus dem Landesausgleichsstock stellen, dann brauchen Sie einen Jahresabschluss. Beim Schutzschirm sogar einen geprüften. Daraus kann man ganz kühn die These ableiten, dass Kommunen erstmal ihre Pflichtaufgaben machen, bevor sie sich der Kür zuwenden.

Wer keinen Jahresabschluss für seine Kerngemeinde hat, der wird sich sehr schwer damit tun, einen Gesamtabschluss zu erstellen, weil ihm das Kernstück fehlt. Wer keinen Jahresabschluss hat, der wird auch ein Problem damit haben, elaborierte Kennzahlensets zu entwickeln. Einfach weil ihm die Zeit dafür fehlt. Daher meine ich, dass es sich lohnt, der Frage nachzugehen.

Dass es einen gewissen Zusammenhang zwischen dem Reifegrad der Doppik und der Frage „Liegen denn die Abschlüsse vor?“ gibt, das belegen auch die ganzen Prüfungen der überörtlichen Prüfung. Diese erhebt häufig auch den Status der Doppik in den einzelnen Kommunen und stellt ihn grafisch dar. Schließlich wird die These „Wer das Thema Jahresabschlüsse im Griff hat, ist auch in den anderen Fragen der Doppik weit vorangeschritten“ auch durch die Beratungspraxis des Hessischen Städtetages bestätigt. Eine Pilotkommune hat mir einmal mitgeteilt, dass spätestens nach dem 4. Gesamtabschluss klar wird, dass das Ganze kein Hexenwerk ist. Bevor ich Ihnen ein paar Zahlen zeige, gestatten Sie mir noch einmal kurz ein paar methodische Hinweise.

Die Daten stammen aus einer Umfrage, die über die Rechnungsprüfungsämter erfolgte. Das heißt, es gab folgende Kategorien für eine Antwort:

- Der Jahresabschluss ist vollständig geprüft,
- der Jahresabschluss wird derzeit geprüft,
- der Jahresabschluss liegt zur Prüfung vor und
- der Jahresabschluss liegt noch nicht vor.

Logische Folge dieses Frageschemas ist, dass all die Grautöne durchfallen. Es gibt Städte und Gemeinden, die haben einige Jahresabschlüsse fertig, haben diese aber noch nicht eingereicht. Diese werden bei dieser Form der Fragestellung nicht berücksichtigt. Es sind im Gegenzug natürlich auch Abschlüsse als „vorliegend“ mitberücksichtigt, die vielleicht inhaltlich noch nicht ganz abgeschlossen waren. Die Datenerhebung gibt es seit dem Jahr 2012. Allerdings verschob sich der vom Mai in den April und aktuell auf den 1. März.

Die Umfrage liegt mir aus den Jahren 2012 - 2017 vor. Die Zahlen sind auch hochgradig repräsentativ, weil das Antwortverhalten bei 99 % lag. Allerdings gab es ein Jahr in dem die Antwortquote nur bei 95 % lag. In diesem Jahr habe ich die Zahlen hochgerechnet, um die Ergebnisse vergleichbar zu halten. Dies ist auch

der Grund dafür, dass ich bei dieser langen Datenreihe nicht auf die offiziellen Zahlen des Innenministeriums zugreife. Dort gibt es eine Abfrage dazu, wie fortgeschritten die Kommunen in Hessen mit ihrem Jahresabschluss sind. Diese Zahlen sind zwar hilfreich, aber sie geben nur eine Information zu einem Stichtag und nicht den Blick über einen längeren Zeitraum.

Ein letzter methodischer Hinweis bezieht sich auf den Autor der Zahlen. Erstellt hat das ganze Zahlenwerk Herr Wolfram Schäfer, früher Revisionsamt, jetzt Kämmererei der Stadt Kassel. Ihm danke ich für die Zahlen.

Werfen wir aber mal einen Blick auf die Zahlen (**Folie 3**). Dies ist der Stand der Jahresabschlüsse in Hessen bis einschließlich Jahresabschluss zum 31.12.2015, erhoben am 1.3. Sie sehen, 60 % sind grün markiert, d.h. schon aufgestellt und geprüft, 8 % sind zurzeit schon aufgestellt und in der Prüfung, knapp 11 % liegen zurzeit zur Prüfung an und etwa 20 % fehlen noch. Das sieht jetzt erstmal nicht schlecht aus, aber dahinter verbergen sich beachtliche Differenzen im Detail. Schauen Sie sich das mal im Zeitverlauf an (**Folie 4**):

Sie sehen die Eröffnungsbilanzen sind eigentlich alle geprüft. Es gibt noch eine Eröffnungsbilanz, die fehlt und eine, die noch geprüft wird. Bei den späteren Jahren sinkt die Prüfungsquote im Laufe der Zeit ab. Auch die Jahresabschlüsse des Jahres 2009 sind weitgehend erledigt, da gibt es nur noch ganz wenige, die übrig bleiben. Die 2015er Abschlüsse sind naheliegender Weise noch weit von der vollständigen Prüfung entfernt. Dies ist aber nicht bedenklich. Zum 1.3.2017 muss der Abschluss 2015 noch nicht fertig geprüft sein, das ist gesetzlich nicht erforderlich.

Wenn man diese Zahlen mal ein bisschen vergleicht, kommt man zu einer Zahl, die besonders interessant ist, nämlich: Was ist denn eigentlich aus Gemeindefisch erledigt?

Bei den aufgestellten Jahresabschlüssen, haben wir eine recht beeindruckende Tendenz (**Folie 5**). Die Kommunen in Hessen kommen von 600 und sind inzwischen bei 3.000 aufgestellten Jahresabschlüssen. Allerdings ist das Wachstum auch keine besondere Leistung. Denn jedes Jahr kommen 426 für die Gemeinden und 21 für die Landkreise dazu. Also ist ein gewisses Wachstum eine ganz natürliche Angelegenheit. Viel spannender ist dann natürlich die Frage: Wie hoch ist die Aufbaugeschwindigkeit? Es muss ja jedes Jahr ein Jahresabschluss dazukommen und wenn die

Aufbaugeschwindigkeit weniger als 1 beträgt, dann fällt man immer weiter zurück. Im Erhebungsjahr 2013, gemeint ist damit der Jahresabschluss zum 31.12.2011, wurde noch ein Defizit von knapp über 200 Jahresabschlüssen erwirtschaftet. Das heißt, die Kommune fiel immer weiter zurück.

Diese negative Tendenz wurde in den Jahren 2014 und 2015 deutlich gebrochen. Wir sind im Jahr 2016 bei einem Plus von knapp 280 Jahresabschlüssen (**Folie 6**). Das heißt, es wurden 280 Jahresabschlüsse mehr erstellt als für eine konstante Prüfgeschwindigkeit notwendig sind. Dies gelang, obwohl nur ein Zeitraum von 11 Monaten zur Verfügung stand, da sich der Stichtag der Erhebung verändert hatte. Das sind recht beeindruckende Gesamtzahlen.

Wenn wir jetzt die Ebene wechseln und einen Schritt weitergehen, zur Prüfung, sehen wir Zahlen, die ihrer Struktur nach vergleichbar sind (**Folie 7**). Naturgemäß hängen die Prüfungszahlen immer ein bisschen hinterher, weil nur die Abschlüsse, die noch nicht aufgestellt sind, natürlich auch noch nicht geprüft werden können. Dennoch sehen Sie die Vergleichbarkeit der Zahlen. Die Erhebung beginnt mit einer Zahl von 400 geprüften Jahresabschlüssen und ist jetzt bei 2.200.

Wenn man sich den Saldo der Prüfgeschwindigkeit anschaut, dann ist dieser am Anfang ähnlich wie bei den Kommunen. Bei den Prüfungen wurde auch in den Jahren 2013/14/15 ein Berg an noch zu prüfenden Abschlüssen aufgebaut (**Folie 8**). Erst im Jahr 2016 ändert sich die Situation. Dann hat die Prüfung Fahrt aufgenommen. Derzeit ist die Entspannung auf der Prüfungsseite nicht ganz so groß, wie auf der Aufstellerseite. Auf Seiten der Kämmerereien ist das Thema „Steuern im Nebel, kommen wir mit unserer Pflicht, Jahresabschlüsse fristgerecht zu erstellen?“ langsam fast erledigt. Wir haben im Moment nur noch 770 Jahresabschlüsse aus Vorjahren, die nicht aufgestellt sind. Wenn es mit dieser Geschwindigkeit weitergeht, ist im Jahr 2019 alles erledigt.

Bei der Prüfung dauert es dann noch ein bisschen länger. Wenn man das dann noch so gegeneinander hält, sieht man es recht deutlich (**Folie 9**). Der dunkel dargestellte Balken sind die Gemeinden als Aufsteller, der hellere Balken gibt die Geschwindigkeit der Prüfung an. Das heißt, wir haben im Moment in Hessen keinen allzu großen Stau bei den Aufstellungen der Jahresabschlüsse aber doch einen erheblichen Prüfungstau.

Je mehr die Balken auseinandergehen, desto mehr besteht natürlich das Risiko, dass wir letztendlich aus anderen Gründen auf die Vorlage des geprüften Jahresabschlusses warten, ohne das sich am Ergebnis was ändert.

Spannend ist aber die Frage: „Woran liegt es?“. Wenn man sich das jetzt mal im Zeitverlauf anschaut, sieht man deutlich, dass sich die Situation bei der Aufstellung zwischen 2013 und 2015 geändert hat. Da sind große Sprünge nach oben gemacht worden. Ursächlich hierfür ist, dass um diese Zeit ein ganzes Feuerwerk an Maßnahmen ergriffen wurde.

Im Jahr 2014 wurde der „Erlass über die erleichterte Aufstellung von Jahresabschlüssen“ verkündet. Ebenso wurde das Förderprogramm des Innenministeriums gestartet und in einer Regierungserklärung kündigte der Innenminister an, dass Gemeinden ohne Jahresabschluss künftig keine Haushaltsgenehmigung mehr erhalten werden. Wir als Städtetag haben mit den Kollegen des Städte- und Gemeindebundes eine kleine Handreichung zum Thema „Jahresabschlüsse fristgerecht erstellen“ herausgegeben, die vielleicht auch dazu beigetragen hat. In diesem Jahr wurden viele Maßnahmen ergriffen. Diese haben sehr zielgerichtet das Thema „Aufstellung von Jahresabschlussberichten“ angesprochen. Damit haben wir natürlich das Problem, dass der Prüfungsseite nicht annähernd so viel Aufmerksamkeit zugeteilt worden ist. Weswegen sich das Problem verschoben hat. Ich möchte Sie allerdings auf eine kleine Besonderheit hinweisen.

Wir haben nämlich in Hessen etwas, das habe ich einmal Leistungsgruppe genannt. Die Leistungsgruppe sind die Kommunen, die es schaffen, zusammen mit ihrem Prüfungsamt am 1.3. des Folgejahres, also am 1.3.2017, schon den Jahresabschluss des 31.12.2015 aufgestellt und geprüft zu haben. Diese sind also 8-9 Monate vor der Frist fertig. Diese Leistungsgruppe ist im Laufe der Untersuchung angewachsen (**Folie 10**). Das waren am Anfang 12 Kommunen, die das geschafft haben, nach 15 Monaten mit dem vollen Programm fertig zu sein. Jetzt sind es 52 Kommunen, was eine recht beachtliche Leistung ist. Sie sind zum einen nicht nur 3-4 Monate unter der gesetzlichen Pflicht. Zum anderen nähern sich diese dem für die Steuerung wichtigen Jahresrhythmus an, so dass diese Kommunen schon bei der Haushaltsberatung, auf einen aufgestellten Jahresabschluss zurückgreifen können. Wenn diese Kommunen noch ein bisschen

besser werden, können sie zur Haushaltberatung bereits auf einen geprüften Abschluss zurückgreifen.

Diese Erkenntnis führt aber zur nächsten Frage: Wer sind eigentlich die Kommunen in dieser Leistungsgruppe. Wenn man sich die einzelnen Teilgruppen der kommunalen Familie unter diesem Blickwinkel ansieht, stellt man fest, dass bei den Städten mit eigenem Rechnungsprüfungsamt (RPA) 19% zu dieser Leistungsgruppe gehören. Bei den Kreisen schaffen es 25% und bei den kreisangehörigen Kommunen nur 10% der Kommunen zur Leistungsgruppe zu gehören. Es scheint also eine gewisse Korrelation zwischen der Größe der Kommune und der Tatsache, dass man direkt auf ein eigenes RPA zugreifen kann, um der Geschwindigkeit zu bestehen.

Aus dieser Feststellung leitet sich ab, dass die Lösung der bestehenden Probleme auch in der intensiveren Zusammenarbeit zwischen den Kommunen liegt. Ich rufe dazu auf, im Bereich der Finanzwirtschaft mehr interkommunale Zusammenarbeit zu wagen. Dies kann heißen, dass eine größere Kommune die Buchhaltung für eine kleinere Kommune mit erledigt. Dies kann aber auch heißen, dass sich viele kleine Kommunen zusammenschließen, um ihre Haushaltswirtschaft gemeinsam zu organisieren. Die Gemeinschaftskasse der Gemeinden des Landkreises Darmstadt-Dieburg ist hierfür ein gutes Beispiel. Derartige Verbünde können auch vom Gesetzgeber gefördert werden. So wie das Finanzamt bei Steuerpflichtigen, die von einem Steuerberater vertreten, wird eine längere Frist gewährt, könnte auch für diese eine längere Frist gelten. Denn es ist wenig sinnvoll, wenn das zuständige Rechnungsprüfungsamt pünktlich eine große Menge Jahresabschlüsse erhält. Hilfreicher wäre es, wenn beide Prozesse so aufeinander abgestimmt werden können, dass mit möglichst wenig Aufwand alle Abschlüsse geprüft werden – am besten innerhalb von 12 Monaten.

Ein zweiter Lösungsansatz besteht darin, jetzt zielgerichtet den Prüfungsstau zu beseitigen. Ob die Rechnungsprüfungsämter personell gestärkt werden oder zeitweise Prüfungsaufträge extern vergeben, ist allein nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beantworten. Wichtig ist mir nur, dass jede Verstärkung mit einem Kompetenztransfer verbunden wird. Andernfalls droht die dauerhafte Abhängigkeit.

Den zweiten Punkt, den ich hier sehe, ist das Fahren im Geleitzug. Ich beobachte in meiner Position beim

Städtetag, dass die Kommunen noch ein wenig enger zusammenrücken und das hat eine ganze Reihe von Ursachen.

An erster Stelle ist dabei das berühmte Korridorverfahren im kommunalen Finanzausgleich zu nennen. Dieses sorgt dafür, dass die Rohdaten zu den Auszahlungen der einzelnen Kommunen um die außerhalb des Korridors liegenden Ausreißer bereinigt werden. Dieses Verfahren hat dazu geführt, dass es mit der Neuordnung des KFA plötzlich nicht mehr nur exotisch war, in der Haushaltstruktur völlig eigene Wege zu gehen, sondern richtig Geld kostet. Beispielsweise gab es Kommunen, die ihre Personalaufwendungen zentral im Produktbereich 1 erfassten. Diese Kommunen produzierten – bei individuell völlig regelkonformem und richtigem Verhalten – einen erheblichen Ausreißer in Produktbereich 1 und eine Unterzeichnung in den übrigen Produktbereichen. Aus diesem Grund ist eine erhebliche Annäherung des Buchungsverhaltens zu beobachten.

In engem Zusammenhang damit steht auch das extrem gestiegene Interesse an Fragen der Finanzstatistik. Auch dieses ist durch die gestiegene Relevanz begründet. An dieser Stelle kann ich nur sagen: bleiben Sie dran. Eine korrekte Abbildung der lokalen Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage ist für nahezu alle Fragen der Finanzausstattung von erheblicher Bedeutung.

Schließlich beobachte ich, dass innerhalb der Kommunen das Interesse wächst, sich mit den Nachbarn zu vergleichen. Dies ist auch logisch, da sich innerhalb der eigenen Gemeinde nur Vergleiche über die Zeit anstellen lassen. Diese geben zwar einen interessanten Einblick in die Entwicklung der Aufwendungen und Erträge. Sie sagen aber nichts darüber aus, ob die Höhe der Aufwendungen notwendig ist. Dies kann man nur im Vergleich zu anderen Kommunen ermitteln. Die führende Rolle nimmt hier ein Projekt ein, das die Stadt Taunusstein gerade mit der KGSt und IKVS anstößt. Wenn der dort geplante Vergleichsring für Kommunen zwischen 50.000 und 20.000 Einwohner startet, werden sehr tiefgreifende Vergleiche möglich werden.

Damit komme ich wieder zur übergreifenden Perspektive zurück. Die übergreifende Perspektive ist die des Lotsen. Der Lotse ist in diesem Fall das Innenministerium, welches auch einen Beitrag dazu leistet, Steuerung ins Bewusstsein der Gemeindevertreter zu

holen. Ein Instrument dazu ist KESH (Kennzahlenbasiertes Erfassungssystem Hessen). Der Bogen sieht so aus, dass eine ganze Reihe von Kennzahlen zusammengefasst wird und zum Beispiel geschaut wird, ob Sie eine Rücklage aus dem ordentlichen Ergebnis haben oder nicht (**Folie 11**).

Diese Kennzahlen, die Sie aus der kommunalen Finanzwelt kennen, werden zu einer Meta-Kennzahl zusammengefasst. Das ist zunächst einmal ein Prozess „Feinschmecker“. Seit wenigen Tagen ist diese Übersicht online. Diese Zahlen sind für jede einzelne Gemeinde nach Änderung des Art. 28 Absatz 1 Satz 2 GemHVO in den unterjährlichen Berichten zu erwähnen. Das heißt, Sie werden anhand dieser Zahlen relativ spannende Diskussionen mit der Bürgerschaft bekommen (Folie 12). Der Herr Bürgermeister aus Buseck kann da ganz entspannt sein, seine Gemeinde hat zwischen 2016 in der rechten und 2017 in der linken Spalte ein Plus von 0,25 Wertungspunkten gemacht. Aber andere Kommunen, die etwa um 25 Punkte abgestürzt sind, kommen da schon etwas stärker in die Not ihre Haushaltsführung zu erklären.

In diesem Punkt entsteht plötzlich mediale Aufmerksamkeit. Ich warte auf den Moment, wo der erste Medienvertreter sich diese Tabelle schnappt und anfängt Fragen zu stellen. Dann haben Sie ein Maß an Aufmerksamkeit auf Haushaltsdaten, das Sie in der Bürgerschaft vorher noch nicht gehabt haben. Dann haben Sie plötzlich Fragen wie „Warum haben wir 85 und die anderen 89, woran liegt das?“

Wenn Sie mich also fragen, wie es aussieht mit dem „Steuern im Nebel“, dann würde ich Ihnen sagen, der Nebel lichtet sich allmählich. Wir kommen in Hessen zum Thema „Jahresabschlüsse“ voran. Wir kommen voran zum Thema „Bessere Vergleichbarkeit der Haushalte“. Teilweise, weil die Haushalte wirklich vergleichbarer werden. Teilweise, durch die Neuordnung des KFA erzwungener Effekte und teilweise, weil wir Instrumente einsetzen, um die Vergleichbarkeit herzustellen. Das KESH-Tool bietet schließlich die Möglichkeit, den Haushalt so zusammenzufassen, dass sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Stadtverordnete das Thema relativ gut im Überblick haben. Dann können wir in die Diskussion einsteigen und dann können wir anfangen wirklich zu steuern.



Steuern im Nebel

Aktuelles zum Stand der Doppik in Hessen

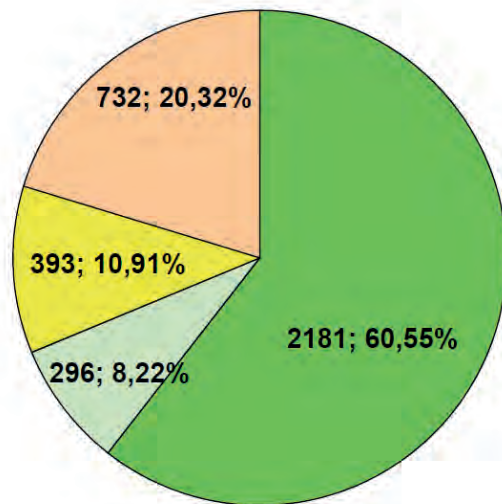
Dr. Ben Michael Risch

Übersicht

1. Wie steuert man ein Schiff im Nebel?
2. Fahren im Geleitzug
3. Die Perspektive der Lotsen

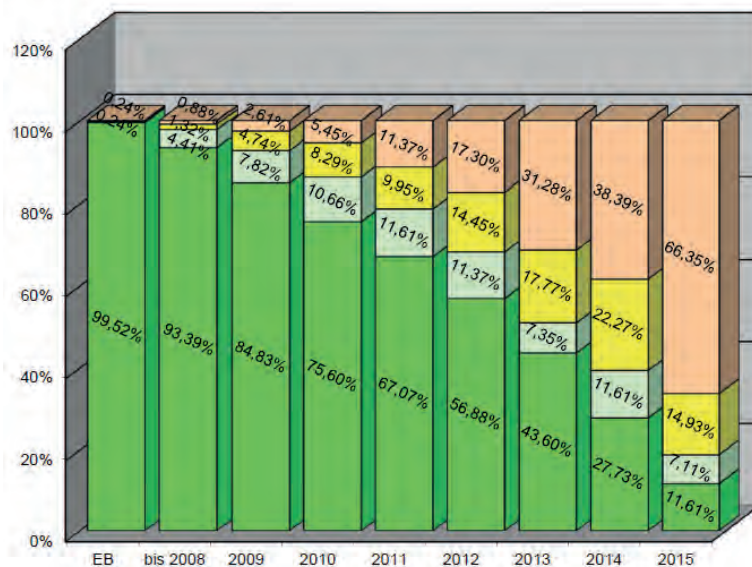
Wie steuert man ein Schiff im Nebel?

Jahresabschlüsse
bis 2015
Stand der Abfrage
1.3.2017



Wolfram Schäfer, Stadt Kassel

Wie steuert man ein Schiff im Nebel?

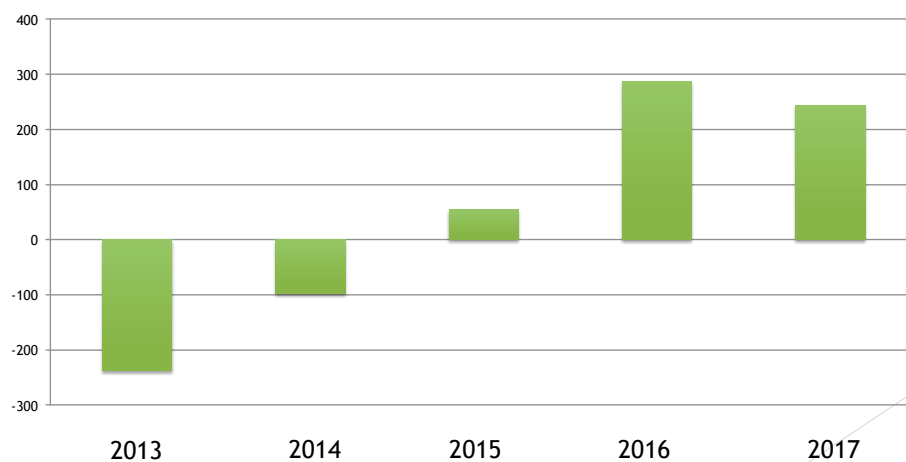


Wolfram Schäfer, Stadt Kassel

Wie steuert man ein Schiff im Nebel?

Jahr der Abfrage	aufgestellte Jahresabschlüsse
2012	598
2013	841
2014	1139
2015	1688
2016	2367
2017	3020

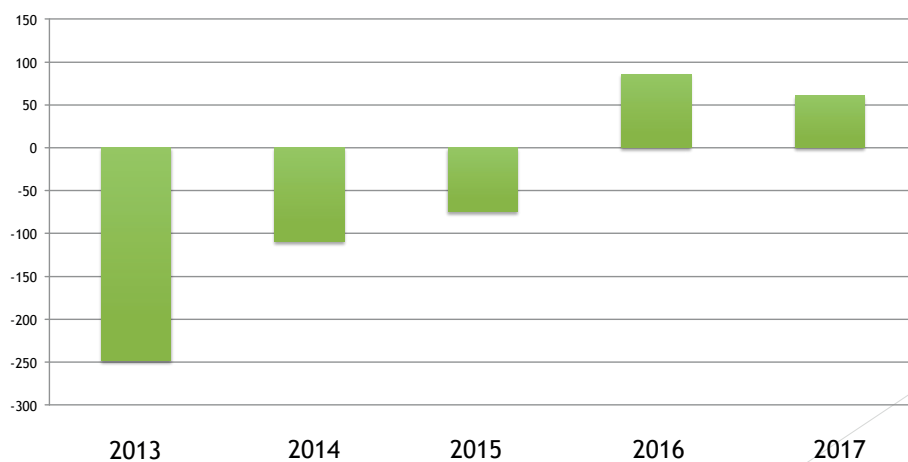
Wie steuert man ein Schiff im Nebel?



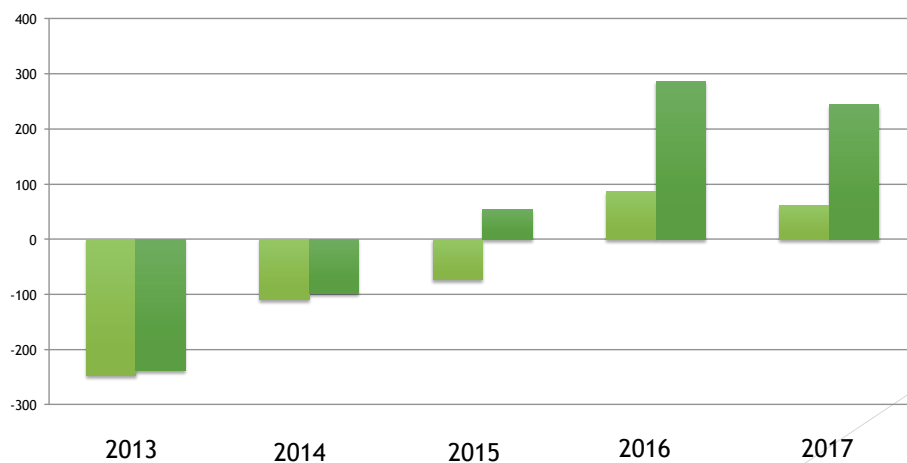
Wie steuert man ein Schiff im Nebel?

Jahr der Abfrage	geprüfte Jahresabschlüsse
2012	406
2013	639
2014	926
2015	1347
2016	1825
2017	2295

Wie steuert man ein Schiff im Nebel?



Wie steuert man ein Schiff im Nebel?



Wie steuert man ein Schiff im Nebel?

Jahr der Abfrage **Zahl der zum Stichtag bereits abschließend geprüften Jahresabschlüsse des Vorjahres.**

2012	14
2013	24
2014	28
2015	30
2016	52
2017	52

Indikator pro Einwohner	Bewertung ggf. der Entwicklung nach Indikatoren pro Einwohner	Gewichtung der Indikatoren pro Einwohner in %	Status
ordentliches Ergebnis	Überschuss (mehr als + 5 €) = 1	45%	
	jahresbezogener Haushaltsausgleich (im Korridor von - 5 € bis + 5 € oder durch Rücklage) = 0,75		
	defizitär im Korridor (weniger als - 5 € bis - 40 €) = 0,5		
	defizitär im Korridor (weniger als - 40 € bis - 75 €) = 0,25		
	defizitär (weniger als -75 €) = 0		
Bestand ordentliche Rücklage	Bestand = 1	5%	
	kein Bestand (≤ 0 €) = 0		
Kumulierte ordentliche Ergebnisse nach doppischer Rechnungslegung	Verrechnungswert ≥ 0 € = 1	10%	grün (+) ≥ 70% gelb (0) < 70% und > 40% rot (-) ≤ 40%
	Verrechnungswert < 0 € (damit Fehlbetragbestand) = 0		

531001	Allendorf (Lumda), Stadt	74,00	73,75	0,25
531002	Biebertal	75,00	5,00	70,00
531003	Buseck	79,00	78,75	0,25
531004	Fernwald	75,00	5,00	70,00
531005	Gießen, Universitätsstadt	39,00	38,75	0,25
531006	Grünberg, Stadt	90,00	100,00	-10,00
531007	Heuchelheim	64,00	100,00	-36,00
531008	Hungen, Stadt	51,00	53,75	-2,75
531009	Langgöns	69,00	68,75	0,25
531010	Laubach, Stadt	50,00	75,00	-25,00
531011	Lich, Stadt	69,00	38,75	30,25
531012	Linden, Stadt	75,00	73,75	1,25
531013	Lollar, Stadt	75,00	27,50	47,50
531014	Pohlheim, Stadt	89,00	95,00	-6,00
531015	Rabenau	39,00	5,00	34,00
531016	Reiskirchen	85,00	26,25	58,75
531017	Staufenberg, Stadt	75,00	50,00	25,00
531018	Wettenberg	89,00	63,75	25,25

Das aussagekräftige Haushaltssicherungskonzept



Dr. David
Rauber

Abteilungsleiter
beim Hessischen
Städte- und
Gemeindebund,
Mühlheim am Main

Lieber Herr Spandau, vielen Dank für die freundliche Vorstellung! Ich hoffe mal, dass ich ein wenig gegen das Suppenkoma anreden kann.

Das Haushaltssicherungskonzept ist ja kein Konzept, das völlig neu ist, sondern das ist ja ein Instrument, das uns schon eine ganze Zeit lang beschäftigt. Die rechtlichen Grundlagen dafür sind schon über 10 Jahre alt.

Es ist ein Instrument, das eine lange Entwicklung hinter sich hat, auch vor dem Hintergrund aufgetretener praktischer Probleme. Es wurde deshalb erheblich rechtlich und praktisch weiterentwickelt. Ich will nochmal auf den aktuellen Stand schauen, den wir mit den Städten, Gemeinden und Landkreisen gemeinsam erreicht haben und wo aus unserer Sicht noch ein relativ leicht zu befriedigender Verbesserungsbedarf bestünde.

Fangen wir mal bei den rechtlichen Grundlagen an. Das ist der aktuelle Rechtsstand der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und da gibt es ja drei Fälle, die zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichten. Das ist der verfehlte, jahresbezogene Haushaltsausgleich, die Notwendigkeit Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen und die erwarteten Fehlbeträge in der Ergebnis- und Finanzplanung. Die Verpflichtung zur Ausstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist ja schon 2005 in die HGO geraten, in der damaligen großen Novelle, wo der Gesetzgeber einen, aus seiner Sicht Hoffnungsträger in Gestalt des Haushaltssicherungskonzeptes, ein Instrument formuliert hat, das sehr viele von Ihnen dann sehr lange in der Verwaltung und den Gremien beschäftigt hat.

Der Gesetzgeber erhoffte sich damit, dass mit der Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungs-

konzeptes die Gemeinden selbst ein Instrument zur Festlegung der Konsolidierungslinie bekommen und die notwendigen Maßnahmen auf den Weg bringen, indem man selbst auch verbindliche Festlegungen trifft, mit dem Ziel, die stetige Aufgabenerfüllung der Gemeinde und damit einen Haushaltsgrundsatz besser abzusichern.

Für die Aufsichtsbehörde wiederum sollte das Haushaltssicherungskonzept eine Beurteilungsgrundlage sein, wie es denn mit den aufsichtsbehördlichen Genehmigungen für die Haushaltssatzung aussieht. Das Ganze blieb aber in der Diskussion in der Anwendung für Städte, Gemeinden, Kommunen und Aufsichtsbehörden in manchen Punkten unklar oder Gegenstand von kontroversen Erörterungen.

Jedenfalls hat der Gesetzgeber dann 2011 die Notwendigkeit gesehen, ausdrücklich die Fehlbeträge aus Vorjahren im Gesetzestext im Sinne einer Klarstellung zu erwähnen, so damals die Gesetzesbegründung.

Das, was im Haushaltssicherungskonzept drinstehen muss, hatte der Ordnungsgeber ja schon 2006 in einigen dürren Sätzen der Gemeindehaushaltsverordnung beschrieben. Konkret wurde damals eine Ursachenbeschreibung für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt verlangt. Es sollten verbindliche Festlegungen über das Konsolidierungsziel und die dafür notwendigen Maßnahmen sowie der betreffende Zeitraum, in dem der Ausgleich erreicht werden soll, drinstehen. Soweit der Anspruch hinter diesem gesetzlichen Instrument.

Die Überörtliche Prüfung hat das in diesen Worten dann allerdings aus der praktischen Erfahrung zusammengefasst: „Die Haushaltssicherungskonzepte wurden dem gesetzlichen Zweck nicht gerecht, den Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt zu beschreiben“, heißt es im 22. Zusammenfassenden Bericht. Die Wirkungen aller Maßnahmen und damit den Konsolidierungsbedarf insgesamt bezifferten nur 6 von 16 Städten, die da geprüft wurden. In engem Zusammenhang damit steht, dass nur 7 Städte den Konsolidierungsbedarf, also die Ergebnisverbesserungen, die zur Erreichung des Haushaltsausgleichs nötig wären, ermittelten.

Auch die Handhabung der Aufsichtsbehörden wurde Gegenstand kritischer Würdigung. In dem Fall dann durch den hessischen Rechnungshof in seinen Be-

merkungen. Von daher also verständlich, dass das 2005 eingeführte Instrumentarium, dann doch eine ganze Reihe von Änderungen und beträchtliche Nachschärfungen erfahren hat.

Schauen wir uns das einmal an:

Bei den haushaltsrechtlichen Änderungen auf der Gesetzes- und Verordnungsebene 2012 in Kraft getreten:

- die Verschärfung der Regelungen zum Haushaltsausgleich, also inkl. ausdrücklich der Altfehlbeträge,
- die Wiedereinführung der Genehmigungspflicht für Kassenkredite in verschärfter Form ab dem ersten Cent Kassenkredit und das Schutzschirmgesetz in diesem Zusammenhang,
- 2016 gab es eine Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung mit Vorgaben für die zu erreichende Höhe des Zahlungsmittelflusses auslaufender Verwaltungstätigkeit.

Also wieder ein stärkerer Blick neben dem Ergebnishaushalt auch auf den Finanzhaushalt und die Streichung der Verrechnungsmöglichkeit von Altdefiziten mit dem Eigenkapital. Auf der rechtlichen, gesetzlichen und Verordnungsebene hat es beträchtliche Verschärfungen gegeben, die alle nicht ohne Einfluss auf die Gestaltung und die Notwendigkeiten bei Haushaltssicherungskonzepten geblieben sind.

Auf der Ebene drunter ist ja das Innenministerium mit den Vorgaben für die Haushaltsgenehmigung auch nicht untätig geblieben.

2014 dann der länger angekündigte Herbstlerlass, der dann im Frühjahr erging und die Vorgabe enthielt, dass der jahresbezogene Haushaltsausgleich in der Regel 2017 erreicht werden muss.

2016 dann die Erwähnung im Zusammenhang mit den Vorgaben für die Finanzplanung, mit dem Hinweis, dass der Abbau der Altdefizite so langsam auch in den Blick gerät.

2017 steht dann nur noch kryptisch: „Abbauvorgabe von Kassenkrediten mit Hilfsprogrammen“,

was inzwischen den allgemein bekannten Namen „Hessenkasse“ hat. Da sind wir dann in der Stufe noch ein ganzes Stückchen weiter. In der Regel folgte auf den vielerorts erreichten, jahresbezogenen Haushaltsausgleich die nächste Stufe und die Frage: „Was ist denn mit den finanziellen Altlasten?“

Das ist nur die Änderung beim rechtlichen Rahmen. Das Instrument „Ha Haushaltssicherungskonzept“ hat ja auch noch so ein paar inhaltliche „Nachschärfungen“ erfahren.

Zum einen mit Blick auf die formale Gestaltung und eine Standardisierung, die es da stärker gegeben hat, das waren die Arbeitshilfen des Innenministeriums, insbesondere die Erfahrungen bei der Vertragsgestaltung für Schutzschirmkommunen, das elektronische Haushaltssicherungskonzept und jetzt eben mit der Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung auch ganz stark der Finanzstatusbericht mit einer Einstufung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Das Letztere greift ja formal erst ab dem Haushaltsjahr 2018, allerdings sind das beides Punkte, die schon sehr deutliche Bezüge auch zur Aufgabe Haushaltssicherungskonzept haben, weil ja dieser Finanzstatusbericht noch wesentlich mehr enthält, insbesondere mit Blick auf Zuschussbedarfe einzelner Produktbereiche als nur die Frage: „Rot, Gelb oder Grün?“

In puncto „Konkretisierung“ gab es zunächst einmal die zweite Konsolidierungsleitlinie aus dem Jahr 2010, die dann mit dem schon erwähnten, für den Herbst 2013 angekündigten Erlass von 2014 nachgesteuert wurde, mit Vorgaben bezüglich in der Regel jährlich zu erreichender Abbaubeträge zum einen, aber auch expliziterer Vorgaben für einzelne Konsolidierungsfelder.

Da muss man eben sagen, dass diese Verbindlichkeit des Rahmens, dieser jährlich zu erreichenden Baubeträge, auch so ein Punkt ist, der eben nicht so in der Luft hängen darf: Was will man denn jährlich an Verbesserungen erreichen? Sondern, dass dieses Ziel insbesondere nur dann wirkt, wenn es verbindlich formuliert ist.

Wenn man das mal aus der abstrakten Vorgabe gegenüberstellt, was in den vergangenen Jahren im Bereich der konkreten Umsetzung an Verdeutlichungen, auch bei der Beschreibung von den Ursachen von den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalten, passiert ist, war das so ein Punkt, wo wir dann auch

verstärkt bei der Vorbereitung der Überlegungen der für den Schutzschirm in Betracht kommenden Kommunen, was denn für die Kommunen sinnvolle Konsolidierungsfelder sein sollten, gemerkt haben, dass sich kommunalpolitische Debatten in dem Bereich Konsolidierung vielerorts sehr verzetteln.

Wir haben gemerkt, dass oft bei sehr kleinen Größenordnungen in der Diskussion sehr lange verweilt wird und dass es deswegen sinnvoll ist, sich beispielsweise Produktbereichsergebnisse anzusehen, um vor einer Beratung im Gremium einfach mal deutlich zu machen, wo die Schwerpunkte eigentlich in der finanziellen Belastung aus der Aufgabenerfüllung heraus sind und warum ist es vielleicht nicht so sinnvoll, sich ganz liebevoll um die Telefongebühren im Kindergarten zu kümmern.



In diesem Rahmen kamen auch Fragestellungen der Abgabenerhebung auf. Wir haben damals so ein bisschen experimentiert und hatten viele Anfragen und zwar nicht allein wegen der Umsetzung in rechtlicher Hinsicht von Konsolidierungsüberlegungen, damals Schwerpunkt der Schutzschirmkommunen, sondern eben auch mit Blick auf die Kommunikation. Auch da hat sich eigentlich vielerorts gezeigt, dass es doch in der Bürgerschaft Interesse gibt, wenn man einfach mal das dicke Werk „Haushaltsplan“ auf einige wesentliche Grundaussagen herunterbricht. Zum einen, was die Stadt oder Gemeinde mit dem Geld macht, zum anderen aber auch, um gegenüber zu stellen, was fehlt denn eigentlich in welchen Größenordnungen zum Haushaltsausgleich. Auch da hatten wir dann damals mit der Grundsteuer B gearbeitet, um einen Haushaltsausgleich darzustellen. Von diesen Überlegungen, die die Gemeinden damals mehr oder weniger umfangreich übernommen und be-

nutzt haben, davon ist ja einiges dann auch wieder im Finanzstatusbericht zu finden, eben insbesondere mit dieser Gegenüberstellung: Wo liegen denn eigentlich die Schwerpunkte?

Eine deutliche Versachlichung der Gegebenheiten gibt es daher, weil die Darstellung einfach sehr viel stärker auf die einzelne Stadt und Gemeinde inzwischen zugeschnitten wird.

Wir hatten dann auch immer die Frage, was denn ein sinnvoller Zeitraum wäre, den man bis zum Erreichen des Haushaltsausgleichs ansprechen kann. Da muss man sagen, dass wir gerade in den Jahren der Wirtschaftskrise (2009 / 2010) Gemeinden hatten, die uns, insbesondere im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen mitgeteilt haben, dass, wenn das so mit der Entspannung der Haushaltslage weitergeht, sie einen Ausgleich in den 80er Jahren des begonnenen Jahrhunderts erreichen würden.

Das heißt, dass ein wesentliches Problem die fehlende Perspektive war. Ist es denn überhaupt zu den aktiven Dienstzeiten oder im Arbeitsleben derer, die damit befasst sind, zu erwarten, dass man wieder zu einem Haushaltsausgleich kommt und was müsste denn passieren, dass es früher dazu kommt? Nach meinem Eindruck schon lange Jahre so gewesen, dass sowohl in der Kommunalpolitik als auch in den Verwaltungen einfach die Perspektive fehlte, wie das denn schneller gehen könnte.

Das lag eben auch an eingefahrenen Denkweisen, wie z.B. was man alles nicht machen will oder weitermachen muss. In der Praxis war es das größte Problem, wenn man mal auf die Beratungsstelle und ihre Tätigkeit schaut, dann bekommen wir auch manchmal gesagt, dass man dort nichts total Neues erzählt hat, wenn der Haupt- und Finanzausschuss da war.

Da war es aber wichtig, dass jemand mal von außen auch die herkömmlichen Diskussionsmuster aufgebrochen hat. Selbst wenn eine Gemeinde sich schon intensiv mit ihrer Haushaltslage auseinandergesetzt hat, so ist es doch aus meiner Sicht ein beachtlicher Verdienst und Erfolg der Beratungsstelle, wenn alle mal an einem Tisch über dieselben Zahlen sprechen und vielleicht aus so gewohnten Kommunikationsmustern ausbrechen.

Also ist auch das eine Dienstleistung, die, vom inhaltlichen Input mal abgesehen, nicht gering zu schätzen

ist. Wir haben im Bereich „Konsolidierungsziel“ eben auch diese Parallelität im jährlichen Abbaubetrag je Einwohner in Euro ermittelt, damit auch die großen Zahlen griffiger werden. Das haben wir gerade in der Diskussion in der Bevölkerung gemerkt, dass diese hohen Millionenbeträge schon in kleinen und mittleren Städten und Gemeinden dazu führen, dass das einfach sehr abstrakte Größen bleiben.

Das ist auch ein Punkt, von dem ich denke, dass der sowohl für die Befassung mit den Gremien als auch für die Unterrichtung der Bevölkerung ein beachtlicher Fortschritt alleine in der Darstellung ist. Bei dem zu erreichenden Abbau von Altfehlbeträgen im Sinne des § 25 GemHVO haben wir dann keine Verrechnungsmöglichkeiten für ab 2011 entstandene Altfehlbeträge. Das ist sicherlich so ein Gesichtspunkt, der weiterhin auch bei erreichtem, jahresbezogenen Haushaltsausgleich das Haushaltssicherungskonzept nicht obsolet werden lässt.

Man wird gucken müssen, wie der Eigenanteil der Hessenkasse auszugestaltet ist. Was denn in diesem Rahmen tatsächlich am Haushaltssicherungskonzept noch gemacht werden muss, wenn die Gemeinde an noch näher zu diskutierenden Punkten und Diskussionen teilnimmt. Was ein wichtiger Erfolgsfaktor bei den Schuttschirmkommunen, aber auch bei allen weiteren Städten und Gemeinden, die unausgeglichene Haushalte hatten, war, war die Verzahnung des Haushaltssicherungskonzepts mit der Finanz- und Ergebnisplanung, weil eben die gute und sehr gute wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre doch im Durchschnitt zu deutlichen Zuwächsen bei den Steuereinnahmen geführt hat.

Sodass sich das, was mit Konsolidierungsmaßnahmen zu adressieren war, eben deutlich kleiner darstellt, weil die Lage einfach aufgrund gestiegener Steuererträge zu einem beachtlichen Stück von selbst mit entspannt hat. Gleichwohl steht ein Konsolidierungspotenzial hier im Moment in der Diskussion und zwar die Frage: „Was passiert mit den ab 2019 in Teilen wegfallenden Gewerbesteuerumlagen für den Fonds Deutsche Einheit?“ Das wäre etwas, was die Gemeinden selber als Potenzial einplanen könnten.

Da ist ja im Moment in der Diskussion die Beteiligung zur Finanzierung der Hessenkasse über diese Umlage herbeizuführen. Das sehen wir kritisch, aus einem ganzen Bündel von Gründen. Wir sehen auch so eine ganze Bandbreite von Maßnahmen, die die Gemein-

den zu der jahresbezogenen Erreichung des Haushaltsausgleichs schon vorgenommen haben, seien sie jetzt unter dem Schuttschirm gewesen oder nicht.

In meiner dienstlichen Tätigkeit sind einfach wahnsinnig viele Fälle vorbeigekommen, wo Gemeinden Einrichtungen geschlossen haben. Da haben wir uns natürlich mit auftretenden Rechtsfragen in der Beratung beschäftigt, wo es Umstrukturierungen gegeben hat und zum Teil auch mit betriebsbedingten Kündigungen, wo interkommunale Zusammenarbeit sehr forciert worden ist. Oder, wo auf der anderen Seite, was mich dann schon bei den Steuern wieder mehr in der Arbeit betroffen hat, exzeptionell hohe Grundsteuerhebesätze vorhanden sind. Da sind wir in Hessen immer noch mit einer Gemeinde Spitzenreiter. Das könnte sich aber ändern, weil andere Bundesländer aufholen oder es im Rahmen kommunalpolitischer Innovationen dann auch Experimente mit neuen kleinen Steuern gab, die zum Teil erhoben werden, aber nicht unumstritten sind.

Denken Sie da an Übernachtungsabgaben und Pferdesteuer, das sind alles so Dinge, die bei uns dann auch konkret vorbeigekommen sind. Da muss man natürlich fragen, wenn die Gemeinden schon all diese Kniffe anwenden mussten, um zum jahresbezogenen Haushaltsausgleich zu kommen, wird der nächste Schritt noch schwieriger, da ja eben das, was zu mobilisieren war, schon ausgiebig genutzt worden ist. Im Zuge der Ausarbeitung von Haushaltssicherungskonzepten gab es auch eine Reihe von Kommunen, die für teures Geld (zum Teil sehr hohe 5-stellige Beträge) auf externe Beratung zurückgegriffen haben.

Wir haben im Rahmen der Hinweise an Mandatsträgerinnen und Mandatsträger aber auch Mitarbeiter immer darauf hingewiesen, dass die Beratungsstelle ja ein Angebot der Landesverwaltung ist, wo man nicht erstmal jemand anderem erklären muss, wie eine Verwaltung funktioniert und wo auch wirklich ein Blick auf die Gemeinde gewährleistet ist, der unvoreingenommen ist. Es ist aus unserer Sicht nämlich ein Angebot, was sehr gut ist und die Gemeinde gleichzeitig auch nicht finanziell belastet. Etwas vergleichbar tiefgehendes und qualifiziertes zu erhalten ist sehr teuer und Sie hätten dann immer noch nicht die Sicht auf Verwaltung und Kommunalpolitik, die Sie hier automatisch dabei haben. Insbesondere ist auch die Aufsichtsbehörde am Tisch. Von daher ist das schon eine sinnvolle Ergänzung aus unserer Sicht und es wäre höchst wünschenswert gewesen, dass es

sowas auch schon früher gegeben hätte. Schauen wir mal, was in puncto aktueller Haushaltslage erreicht ist, mit welchen Ergebnissen, aber auch mit welchen starken Nebenwirkungen wir zu tun hatten und haben. Wir haben laut Innenministerium, in einer Antwort des Innenministeriums auf eine Anfrage aus dem Landtag von 2013 noch weniger als 30 % der Städte, Gemeinden und Landkreise gehabt, die einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt, jahresbezogen vorweisen konnten.

2016 immerhin ging es in Richtung 2/3 und 2017 geplant über 90%. So als Schlaglicht, für die Entwicklung und was auch an Konsolidierungsmaßnahmen dahintersteckt, haben wir jetzt mal für den kreisangehörigen Bereich etwas erstellt, bezüglich der durchschnittlichen gewogenen Hebesätze der Grundsteuer B, und da sieht man eben schon, da hat es einen beträchtlichen Sprung im Niveau gegeben.

Von daher sind die Konsolidierungserfolge nicht vom Himmel gefallen, sondern in harter Arbeit erkaufte. Dass, was Sie da als Hebesatz sehen, ist nur ein kleiner Ausschnitt, was aus diesen Bemühungen unter sehr günstigen Rahmenbedingungen erreicht werden konnte. Die eigenen Steuereinnahmen steigen ja seit 2010 im Durchschnitt kontinuierlich, mit Ausreißern bei der Gewerbesteuer, an. Die Bundesgesetzgebung hat dazu geführt, dass bei einigen Sozialleistungen vollständige oder teilweise Erstattungen erfolgen. Der Landesgesetzgeber ist beim Landesaufnahmegesetz nicht untätig geblieben.

Die anhaltende Niedrigzinsphase entlastet die Finanzergebnisse. Das sind also schon Bedingungen, die man nicht für alle Zeiten einfach fortschreiben kann. Wir sehen, insbesondere in der verbandspolitischen Wertung dieser noch bevorstehenden Aufgaben, rund um die Hessenkassen, bleibende strukturelle Gefahren. Das ist der ja nicht enden wollende Ausbau der Leistungsvorgaben bei den Pflichtaufgaben.

In der heutigen Veranstaltung haben wir schon ein paarmal die Elternbeiträge im Kindergarten erwähnt bekommen. Das ist nur ein Ausschnitt der Wunschliste von Bundes- und Landespolitik, es würde ja allein in diesem Bereich durchaus noch gesetzgeberische Wünsche geben, den Personalstandard heraufzufahren und möglicherweise die Betreuungszeiten auszuweiten und sich vielleicht noch weitere zusätzliche Bildungsaufträge in diesem Bereich auszudenken.

Das ist jetzt für die meisten kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein wesentlicher Defizitstreiber, bei dem das Ende der Fahnenstange der Belastungen bei weitem noch nicht erreicht ist. Damit zusammenhängend ist das Problem, dass wir eben große strittige Konnexitätsfälle haben. Denken Sie an die U3-Betreuung aus Sicht von Städtetag und uns. Jedenfalls ein klarer Konnexitätsfall, weil die Zuständigkeit ja landesrechtlich geregelt ist, sieht das Land fiskalisch verständlich anders, in der Sache ist das nicht nachvollziehbar.

Wir sehen zunehmende Probleme im institutionellen Rahmen der Kommunalpolitik, es gibt schon länger Diskussionen darüber, was denn eigentlich an Zusammenhängen zu sehen ist, an Schwierigkeiten in der politischen Entscheidungsfindung und der Haushaltslage einer Kommune. Sagen wir mal, wenn man sich anschaut, wie manche Stadtverordnetenversammlung zusammengesetzt ist und welche Probleme es da gibt, eine längerfristige Haushaltskonsolidierungslinie durchzuhalten, dann ist der Zusammenhang schon plausibel.

Diese wachsende Zersplitterung der Vertretungskörperschaften ist da schon ein echtes Problem. Jetzt gibt es ja den Versuch das mit der Hessenkasse ein bisschen einzufangen. Bei der Investitionsfinanzierung sind wir ja von gesunden Zuständen immer noch weit entfernt, denn nach herkömmlichem Verständnis würde eine gesunde Investitionsfinanzierung bedingen, dass die Gemeinde in beachtlichem Umfang in der Lage ist, mit eigenem Kapital tätig zu werden und nur ergänzend Kreditaufnahmen zu benötigen. In der Praxis sind wir davon aber noch sehr weit entfernt. Meistens werden da noch die Investitionen in sehr überheblichem und stark überwiegendem Umfang eben kreditfinanziert. Mit allen Auswirkungen auf künftige Haushaltsbelastungen in diesem Bereich.

Wir haben also, was Aussagekraft der Haushaltssicherungskonzepte betrifft, glaube ich, in den letzten Jahren auf der kommunalen Ebene in Hessen einen deutlichen Zuwachs erlebt, das ist einfach qualitativ viel besser geworden mit der Standardisierung und Konkretisierung.

Die erste Gemeinde, die die Beratungsstelle in Anspruch genommen hat, Jesberg, hat nach wie vor eine recht überschaubare kommunalpolitische Landschaft, da gibt es nicht so viele Gruppierungen, da ist man sich vielleicht auch schneller einig. Wenn es aber

erstmal 5-6 größere Gruppen in einer Stadtverordnetenversammlung sind, dann wird das Leben auch nicht leichter. Da wünschen sich die Spitzenverbände auch ganz konkret Änderungen beim Kommunalwahlrecht. Wir haben auch für die Verfassungsdiskussion beim Land eine zumindest moderate Sperrklausel in die Verfassung reinzunehmen, angeregt, damit Sie sich nicht auch noch mit 3-4 Einzelkämpfern auseinandersetzen müssen.

Lange Rede kurzer Sinn: Das Haushaltssicherungskonzept hat angesichts der beachtlichen Fehlbeträge voraussichtlich nicht ausgedient, es sei denn, es fällt uns eine Zauberformel ein, wie man das Haushaltssicherungskonzept im Rahmen der Hessenkasse auch noch überflüssig machen könnte. Vielleicht ist es ja möglich da auch einen Neustart in dem Bereich zu vollziehen, ich denke mal, mit dem jahresbezogenen Haushaltsausgleich, der Übernahme beachtlicher Altdefizite in Gestalt der Kassenkredite wird das Problem dann auch wirklich wirksam entschärft.

Was kurzfristig und ohne große gesetzgeberische Aktivität passieren könnte und so aus unserer Sicht und aus der Beobachtung der Rückmeldungen in der Mitgliedschaft auch passieren sollte, wäre, dass die Ergebnisse und Finanzplanungsdaten deutlich früher vorgelegt würden. Natürlich haben wir Verständnis dafür, dass die Landesregierung da die Einbringung, insbesondere in den Landtag, der Haushaltsentwürfe des Landes abwarten will. Andererseits ist es für eine belastbare Finanzplanung einerseits und Konsolidierungsplanung andererseits auch nicht verzichtbar, da jeweils einen aktuellen Stand zu haben.

Zudem sehen wir so große Unterschiede im kreisangehörigen Bereich. Was ist denn mit der Einplanung der auswachsenden Entlastungen aus Bundesmitteln beim SGB II? Insbesondere da verfahren die Landkreise sehr unterschiedlich. Was passiert denn bei der Hessenkasse eigentlich beim Landkreis? Muss der die Umlage erhöhen oder nicht? Da ist die Planung halt zwischen den Landkreisen sehr unterschiedlich und da wäre es wünschenswert, wenn über Daten für die Ergebnisse und Finanzplanung und ihre frühere Vorlage hinaus, dann eben dieser Bereich auch mit Hinweisen des Landes unterlegt würde. Das würde wahrscheinlich manche Verteilungsdiskussionen zwischen Städten und Gemeinden einerseits und Landkreisen andererseits ersparen. Schließlich und endlich war es auf beiden Seiten eine, vielleicht nicht bis ins letzte Detail, verfassungsrechtlich sauber ableitbare, aber,

für die Praxis eben doch sinnvolle Sache, dass es einen Orientierungswert für die Gesamtbelastung und Kreis- und Schulumlage gab. Keineswegs natürlich nur unter dem Aspekt, dass die Kreisumlage nicht steigen soll, aus kreisangehöriger Sicht und dass ja die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung in den letzten Jahren auch die Leistungsfähigkeit der Umlageverpflichteten stärker in den Vordergrund gelegt hat, sondern einfach für die Bemessung dessen, was ein Landkreis auch einplanen kann und wo er dann vielleicht auch keinen Druck mehr hat, an Umlagen zu gehen.

Diese drei Wünsche wären sicherlich leicht zu erfüllen und würden sicherlich das praktische Leben noch deutlich erleichtern, über das hinaus, was die Beratungsstelle mit ihrer sinnvollen Arbeit da ohnehin schon leistet.

In diesem Sinne bleibt das Haushaltssicherungskonzept sicherlich ein unbeliebtes Instrument, aber ich glaube schon, dass alle, die damit befasst sind, wesentlich besser damit umgehen können, als es am Anfang der Fall war. Dankeschön.

Das aussagekräftige Haushaltssicherungskonzept

1

Das Haushaltssicherungskonzept – ein undankbares Thema im Überblick

1. Rechtliche Grundlagen
2. Aufgetretene Probleme
3. Rechtliche und praktische Weiterentwicklung
4. (Zwischen-) Ergebnisse und Erfolgsbedingungen
5. Unmittelbarer Verbesserungsbedarf

2

Rechtliche Grundlagen

3

Gesetzliche Grundlage

- § 92 Abs. 5 Satz 1 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) bestimmt:
„Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn
 - 1. der Haushalt trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen und Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen werden kann oder*
 - 2. Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen sind oder*
 - 3. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge erwartet werden.“*
- Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts wurde mit der HGO-Novelle 2005 eingeführt (Art. 1 Nr. 21 b) des Gesetzes zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. 1. 2005 GVBl. I S. 54 ff).

4

Gesetzliche Grundlage

- In der Gesetzesbegründung heißt es dazu (Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze, LT-Drucks. 16/2463 S. 51):
„In den Regelungstext wurde die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes neu aufgenommen für den Fall, dass der Haushalt nicht ausgeglichen werden kann. Das Haushaltssicherungskonzept ist ein Instrument zur Festlegung der Konsolidierungslinie und der dafür notwendigen Maßnahmen. Es muss Festlegungen enthalten über das Konsolidierungsziel, die dafür notwendigen Maßnahmen und den angestrebten Konsolidierungszeitraum. Wegen der Bedeutung ausgeglichener Haushalte für die stetige Aufgabenerfüllung der Gemeinde ist das Haushaltssicherungskonzept von der Gemeindevertretung zu beschließen. Es ist der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen, weil es wichtige Informationen zur Beurteilung der Frage enthält, ob die Haushaltsgenehmigungen nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt werden können.“

5

Gesetzliche Grundlage

- Art. 1 Nr. 26 d) des Gesetzes zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 16. 12. 2011 (GVBl. I S. 786)
- ausdrückliche Erwähnung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und im Planungszeitraum der Ergebnis- und Finanzplanung
- Gesetzesbegründung (LT-Drucks. 18/4031 S. 38):
„Die Beschreibung der Situationen, in denen die Gemeinde zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet ist (Abs. 4), wird nach den bisherigen Erfahrungen der Aufsichtsbehörden für notwendig gehalten. Die Regelung ist geeignet, die Gemeinden zu einer die stetige finanzielle Leistungsfähigkeit fördernden Haushaltswirtschaft anzuhalten.“

6

Grundlage in der Gemeindehaushaltsverordnung

- § 24 Abs. 4 Satz 1 der Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO – sieht vor:
„Ist ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs. 2 nicht möglich, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen (§ 92 Abs. 5 der Hessischen Gemeindeordnung).“
- § 24 Abs. 4 Satz 2 und 3 GemHVO:
„Im Haushaltssicherungskonzept sind die Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt zu beschreiben. Es muss verbindliche Festlegungen enthalten über das Konsolidierungsziel, die dafür notwendigen Maßnahmen und den angestrebten Zeitraum, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll.“

7

Aufgetretene Probleme

8

Aufgetretene Probleme

- Überörtliche Prüfung, 22. Zusammenfassender Bericht, LT-Drucks. 18/4222 S. 106:
„Die Haushaltssicherungskonzepte wurden ihrem gesetzlichen Zweck nicht gerecht, den Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt zu beschreiben. (...) Die Wirkungen aller Maßnahmen und damit den Konsolidierungsbedarf insgesamt (...) bezifferten nur 6 von 16 Städten. (...) In engem Zusammenhang steht damit, dass nur 7 Städte den Konsolidierungsbedarf ermittelten, also die Ergebnisverbesserungen, die zur Erreichung des Haushaltsausgleichs nötig wären.“
- Neben den Kommunen erfuhr auch die Handhabung der Aufsichtsbehörden Kritik (Bemerkungen des Hessischen Rechnungshofs 2014, LT-Drucks. 19/1809 S. 165 ff.)

9

Rechtliche und praktische Weiterentwicklung

10

Rechtliche und praktische Weiterentwicklung

Haushaltsrechtliche Änderungen

- 2012:
 - Verschärfung Regelungen zum Haushaltsausgleich
 - Genehmigungspflicht für Kassenkredite
 - Schutzschirmgesetz
- 2016: Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung mit
 - Vorgaben zur Höhe des Zahlungsmittelflusses ab 2018
 - Streichung der Verrechnungsmöglichkeit Defizite/ Eigenkapital

Erlassvorgaben des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport (HMdIS) für die Haushaltsgenehmigung

- 2014:
 - „Herbsterlass“: Vorgabe, dass der jahresbezogene Haushaltsausgleich in der Regel 2017 erreicht werden muss
- 2016:
 - jahresbezogener Haushaltsausgleich plus Abbau Altdefizite
- 2017
 - Abbauvorgabe Kassenkredite mit Hilfsprogramm

11

Rechtliche und praktische Weiterentwicklung

Standardisierung

- formale Gestaltung
 - elektronisches Haushaltssicherungskonzept (Arbeitshilfe HMdIS)
 - Finanzstatusbericht und Einstufung der Gemeinde bezüglich der finanziellen Leistungsfähigkeit

Konkretisierung

- Ergänzende Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2010 (StAnz. 2010, 1470) vom 3. 3. 2014
- Vorgaben bezüglich
 - in der Regel jährlich zu erreichender Abbaubeträge
 - einzelner Konsolidierungsfelder (Abgaben insb.)

12

Rechtliche und praktische Weiterentwicklung

Abstrakte Vorgabe (§ 24 Abs. 4 Satz 2 und 3 GemHVO)	konkrete Umsetzungsvorgabe
Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt	Elektronisches Haushaltssicherungskonzept (Arbeitshilfe des HMdIS): <ul style="list-style-type: none"> • Produktbereichsergebnisse • Abgabenerhebung • ab 2018: Finanzstatusbericht
Festlegung des Konsolidierungsziels/ angestrebter Zeitraum, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll	<ul style="list-style-type: none"> • Zeitpunkt, bis zu dem der Haushaltsausgleich erreicht sein soll, ist zu benennen (i.d.R. bis 2017) • jährlicher Abbaubetrag in Euro je Einwohner (SchuSV, Finanzplanungserlass 2015) • Abbau von Altfehlbeträgen i.S.v. § 25 GemHVO (ab 2011 keine Verrechnungsmöglichkeit mehr) • künftig: Eigenanteil Hessenkasse
dafür notwendige Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Verzahnung mit der Finanz- und Ergebnisplanung (verbleibender Konsolidierungsbedarf) • konkrete Beschreibung der Maßnahmen mit Abbaubeträgen in Euro je Ew.

13

(Zwischen-) Ergebnisse und Erfolgsbedingungen

14

(Zwischen-) Ergebnisse und Erfolgsbedingungen

Positive Ergebnisse...

- Den jahresbezogenen (ohne Altfehlbeträge) Haushaltsausgleich erreichen lt. Innenministerium
 - 2013: < 30%
 - 2016: 65%
 - 2017: > 90%
 der Städte und Gemeinden (Antwort des HMdIS auf eine Anfrage des Abg. Hahn, LT-Drucks. 19/4616 S. 2).

... starke Nebenwirkungen

Entwicklung der durchschnittlichen gewogenen Hebesätze der Grundsteuer B in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden (%)

2005: 268
2010: 279
2015: 419
2016: 434

15

(Zwischen-) Ergebnisse und Erfolgsbedingungen

Derzeit günstige Rahmenbedingungen...

- Die eigenen Steuereinnahmen der Kommunen stiegen seit 2010 kontinuierlich an.
- Bei einigen Sozialleistungen erfolgen vollständige oder teilweise Erstattungen (z.B. SGB II, Landesaufnahmegesetz).
- Die anhaltende Niedrigzinsphase entlastet die Ergebnishaushalte.

...bleibende strukturelle Gefahren

- Ausbau der Leistungsvorgaben für Pflichtaufgaben
- große strittige Konnexitätsfälle (U 3- Betreuung)
- institutioneller Rahmen der Kommunalpolitik verbesserungsbedürftig (wachsende Zersplitterung der Vertretungskörperschaften insb.)
- Zinsänderungsrisiko
- Investitionsfinanzierung

16

(Zwischen-) Ergebnisse und Erfolgsbedingungen

- Fazit:
 - Die Haushaltssicherungskonzepte sind durch Standardisierung und Konkretisierung in der Regel aussagekräftig.
 - Die aktuell ausgeglichene Lage der weitaus meisten kommunalen Haushalte ist Ergebnis einer langjährig guten Wirtschaftsentwicklung, damit verbundener guter eigener Steuereinnahmen und höherer Finanzaufweisungen sowie zusätzlicher Finanzmittelbeschaffung durch Abgabenerhöhungen.
 - Große strukturelle Risiken bleiben (weiter wachsende Sozialausgaben, Zinsänderungsrisiken, Entwicklung der Steuererträge). Auch die Zersiedelung der kommunalpolitischen Landschaft erschwert eine dauerhaft angelegte Haushaltssicherungsstrategie.
 - Das Haushaltssicherungskonzept hat nicht ausgedient.

17

Unmittelbarer Verbesserungsbedarf

18

Unmittelbarer Verbesserungsbedarf

- Wegen der bestehenden Verzahnungsnotwendigkeit von Haushaltssicherungskonzept und Ergebnis- und Finanzplanung sollten die Orientierungsdaten deutlich früher vorliegen.
- Zudem sollten praktisch bedeutsame Ertragsquellen besonders berücksichtigt werden: So steigen die Erstattungsanteile des Bundes im Bereich des SGB II, was im kreisangehörigen Bereich den Kreisumlagebedarf mindert. Die Landkreise verfahren hier in der Veranschlagung in Haushaltsplan und Berücksichtigung in der Ergebnisplanung sehr unterschiedlich.
- Sonderfall Landkreise: Grenzen für die Umlageerhebung – finanzielle Leistungsfähigkeit der Umlageverpflichteten (BVerwG, Ur. v. 31. 1. 2013 Az. 8 C 1/12) – es sollte einen Orientierungswert für die Gesamtbelastung aus Kreis- und Schulumlage geben

19

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

20

„Vier gewinnt“ - Die vier Bausteine für die neue Kommunalfinanzierung



Patrik Kraulich

Leiter des Referats
„Kommunaler
Finanzausgleich“
im Hessischen
Ministerium der
Finanzen

Das Finanzministerium ist in Abgrenzung zum Innenministerium für die Kommunen zuständig. Wir sind nämlich immer dann berufen, wenn es um die kommunalen Finanzen geht. Insbesondere, wenn es um die Transfers aus dem Landeshaushalt in die kommunalen Bereiche geht. Wir sind nicht zuständig, wenn es um die kommunale Wirtschaft geht.

In der Tat ist in den letzten Jahren einiges zusammengekommen, was in dem Finanzministerium in Richtung der Kommunen produziert worden ist. Aber zunächst schauen wir uns einmal an, wo wir herkommen.

Wir haben heute Morgen schon ein paar Mal über die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise gesprochen. Sie sehen es auf der Folie, das ist mit den Finanzierungssalden der Kommunen passiert. Es gibt eine Gegenbewegung, das sind die ansteigenden Kassenkredite. Sie sehen wo wir gestartet sind, 2007, bei knapp über 3 Mrd. und dann waren wir 2012 schon bei über 7 Mrd.

Das ist die Ausgangslage.

Was ist passiert?

Wir haben eine Krise gehabt. Die Gewerbesteuer ist weggebrochen, die machte auch wenig Sinn, denn in solchen Zeiten mit Hebesätzen der Gewerbesteuer zu arbeiten, wo eh alles wegbricht. Man hätte natürlich gegenlenken können, durch die Erhöhung der übrigen Steuern (Grundsteuer A/B), das ist offenbar nicht erfolgt, denn man ist in die Kassenkredite gegangen.

Im Jahr 2012 hat man sich dann gesagt, dass es so nicht mehr weitergehen kann. Da hat man sich über-

legt, was man machen kann. Im Jahr 2012 kam die erste Überlegung und zwar der Kommunale Schutzschirm, gefolgt im Jahr 2015 von KIP I (Kommunales Investitionsprogramm). Im Jahre 2016 hat der Hessische Landtag den neuen Kommunalen Finanzausgleich verabschiedet. Aktuell ist in der Beratung des Landtags das KIP II. Die Förderung von Schulinvestitionen aus dem kommunalen Investitionsprogramm und dann im Jahr 2018 sehen Sie die Hessenkasse.

Da sehen Sie die Vier, die gewinnen: Der Kommunale Schutzschirm, KIP I und II, Kommunaler Finanzausgleich und die Hessenkasse. Ich stelle Ihnen im Einzelnen kurz vor, was wir gemacht haben.

Was haben wir mit dem Kommunalen Schutzschirm gemacht?

Wir haben 106 Kommunen diesen Schutzschirm angetragen, wovon 100 Kommunen dieses Angebot dann auch angenommen haben. Hier sehen Sie die Leistung des Landes (rund 2,8 Mrd. Euro) und dazu kommen nochmal 400 Millionen Euro an Zinsleistung.

Die 2,8 Mrd. sind im Jahr 2016 fast komplett ausgeschöpft worden, den Rest werden wir zur Unterstützung von freiwilligen Gemeindefusionen einsetzen. Eine entsprechende Gesetzesänderung liegt vor.

Was sind die Gegenleistungen der Kommunen? Das sind die Haushaltskonsolidierungen. Diese grüne Linie beschreibt die Konsolidierungserfolge. Im Jahr 2016 sind wir schon bei 1,2 Mrd. Euro, die konsolidiert worden sind. Was aber noch spannender ist, ist die untere Darstellung, da sehen Sie, wie die Defizitbeträge aus dem Vertrag aussahen und wie sie in Wirklichkeit eingetreten sind. Sie sehen, dass sie im Jahr 2013 viel günstiger waren als in den Verträgen. Das geht soweit, dass wir im Jahr 2015 erstmals einen Überschuss haben.

Es gibt bei den Schutzschirmkommunen seit 2015 einen Überschuss, der sich im Jahr 2016 sogar auf eine Viertelmilliarde aufsummiert hat und das geht im Jahr 2017 so weiter. Eindrucksvoll in dieser Grafik ist, wie viele Schutzschirmkommunen den Haushaltsausgleich geschafft haben.

Wieder in Grau, was wir vertraglich vereinbart haben und in Gelb, was die Schutzschirmkommunen geschafft haben. Da sehen Sie, dass für 2016 erst 44 von den 100 einen Haushaltsausgleich vorgesehen hat-

ten, aber die tatsächliche Zahl bei 80 Kommunen lag, die es dann geschafft haben.

Der Kommunale Finanzausgleich.

Sie alle kennen das Thema „KFA-2016“, das ist ein sehr wichtiges und viel besprochenes Thema. Ich brauche es Ihnen nicht mehr vorzustellen, was wir da gemacht haben. Wichtig ist in dem Zusammenhang, dass wir auch immer mit den Kommunalen Spitzenverbänden besprochen haben, dass das Ganze nach 5 Jahren evaluiert wird. Das ist also eine Aufgabe für die kommende Legislaturperiode, dass wir uns die Evaluation KFA-2016 vornehmen. Einer der Referenten hat heute auch schon vom „Thüringer Korridormodell“ gesprochen. Das tut mir immer weh, denn das ist kein „Thüringer Korridormodell“, das ist ein „Hessisches Korridormodell“, vielleicht angelehnt an eine Idee, die in Thüringen übrigens auch schon nicht mehr Stand der Kunst ist. Das Problem war, dass unser Staatsgerichtshof in seinem Urteil diesen Begriff mit erwähnt hat.

Hier sehen Sie dann nochmal wie sich der KFA auf die einzelnen neuen Elemente 2016 verteilt. Sie sehen diese hellblaue Masse, das ist die Mindestausstattung, die das Land den Kommunen zur Verfügung stellt. Der Rest ist natürlich auch pflichtig, weil es im Finanzausgleichsgesetz drinsteht. Dass ist das, was das Staatsgericht als Mindestausstattung festgelegt hat. Sie sehen, da gibt es noch ganz viel, was über diese Mindestausstattung hinausgeht, auf die Details will ich jetzt hier nicht weiter eingehen.

Was für Sie jedoch interessant ist, ist, wie sich der KFA seit dem ominösen Jahr 2010 entwickelt hat. Hier sehen wir eine Steigung von 2,9 des KFA-Volumens. Es hat sich von 2,95 Mrd. Euro auf über 5 Mrd. Euro im Jahr 2019 verändert. Wenn Sie nochmal das Jahr 2015 des alten Systems ansehen, hin zum KFA-2016, da sehen Sie, dass in den Planjahren, in den Jahren der mittelfristigen Finanzplanung, nochmal ein Aufwuchs um 27% erfolgte.

Dieses Geld wird natürlich zum Teil verwendet, um auch Maßnahmen durchzuführen und ein Teil soll natürlich auch zur Finanzierung der Freistellung von Kindergartengebühren verwendet werden.

Wir sagen auch, dass ein Teil dieser steigenden Mittel zur Finanzierung der Hessenkasse für den Eigenbeitrag verwendet werden kann.

Im dritten Teil des kommunalen Investitionsprogramms, da haben wir den ersten Teil des kommunalen Investitionsprogramms bereits umgesetzt, da ist nichts mehr zu holen, da ist das Geld zu 99,9% mit Maßnahmen belegt. Wir arbeiten ja gerade gemeinsam daran, diese Maßnahmen abzuarbeiten, abzurechnen, Verwendungsnachweise zu erstellen etc. pp..

Neu ist, dass es ein KIP II geben wird. Das entsprechende Gesetz wird gerade erstellt und entsprechend umgesetzt. Sie denken, das betrifft Sie nicht alle, weil es nur um Investitionen der Schulträger geht, aber Sie wissen, dass Sie auch im kreisangehörigen Bereich kräftig mitbezahlen, wenn es um Investitionen der Schulträger geht, über die Schulumlage versteht sich. In dem Umfang wie Landes- und Bundesgelder dazugegeben werden, muss sich der Finanzierungsbedarf an dieser Stelle reduzieren. Also auch für den kreisangehörigen Bereich ist KIP II eine gute Nachricht. Für die Schulträger ist es sowieso eine gute Nachricht, denn Sie sehen, dass über 500 Millionen Euro an Bundes- und Landesmitteln da reinfließen.

Jetzt kommen wir zur **Hessenkasse**. Da sehen Sie die Grundlage der Kassenkreditverschuldungen. Rechts sind die Kassenkredite der Landkreise und links die der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Rot steht für jeweils hohe Kassenkreditbestände (über 500 Euro pro Einwohner), Grün steht für gar keine Kassenkredite. Da sehen Sie, dass es bei den Landkreisen genau einen gibt, der keinen Kassenkredit hat, das ist der Landkreis Fulda. Im kreisangehörigen Bereich ist es dann schon der ein oder andere. Über die regionale Verteilung mag sich jeder seine Gedanken machen. Warum es so ist, dass es in Osthessen irgendwie grüner ist als in Südhessen, das sei mal dahingestellt.

Was machen wir aber nun mit der Hessenkasse?

Wir wollen zur Mitte des Jahres 2018 alle kommunalen Kassenkredite ablösen. Sie alle haben Meldungen abgegeben, die wir dankend entgegengenommen haben. Zum Verfahrensstand erzähle ich Ihnen gleich noch etwas. Wir bieten an, dass über 6 Mrd. Euro von der Hessenkasse übernommen werden.

Was ist die Hessenkasse?

Rein juristisch betrachtet ist das ein Sondervermögen des Landes. In dem Sondervermögen werden



die Eigenbeiträge eingesammelt, diese 25 Euro, die die jeweilige Kommune bezahlen muss, sowohl der Landkreis für seine Einwohner als auch die Kreisangehörigen und die kreisfreien Städte für ihre Einwohner. Dieses Geld wird eingesammelt und wir verbuchen dort auch die Transferleistungen aus dem Landeshaushalt.

Wir glauben, das relativ intelligent organisiert zu haben, nämlich so, dass es zu keiner zusätzlichen Belastung kommt. Dieses Geld, das wir dort verwenden, steht den hessischen Kommunen aktuell nicht zur Verfügung. Unsere Idee ist es, dass es auch weiterhin nicht zur Verfügung steht, jedenfalls nicht jeder einzelnen Kommune, sondern nur der Gesamtheit der Kommunen, nämlich zur teilweisen Finanzierung und Entschuldung der Kassenkredite. Das kann man gut oder schlecht finden, jedenfalls glaube ich, dass es eine relativ intelligente Sache ist, sodass es nicht zu einer zusätzlichen Belastung kommt.

Was zweifelsfrei möglich ist, ist, dass wir zusätzliches Geld, das vom Bund kommt, zur Entlastung der hessischen Kommunen verwenden. Das ist unsere Idee dabei. In der Tat greift die Konstruktion der Hessenkasse vieles, was uns die Kommunen und die kommunalen Spitzenverbände mitgeteilt haben, auf. Es ist richtig, möglichst langfristig die derzeit extrem günstigen Zinskonditionen, zu sichern. Jeder einzelne, der sich mit Kommunal финанzen beschäftigt, wird sich ausrechnen können, was denn passiert, wenn wir mal wieder in den Bereich der Zinshöhe von vor 10-

15 Jahren kommen. Wer nun schon etwas älter ist, der kann sich an die Zeiten erinnern, wo wir schon mal 10-12% an Zinsen bezahlt haben. Es ist nicht völlig ausgeschlossen und an der langen Hand ist da einiges denkbar, was die Kommunalhaushalte belasten kann.

Die Eigenbeteiligung der Kommunen wird im Durchschnitt 100 Millionen Euro im Jahr ausmachen.

Doch wie kommen wir überhaupt auf diese Beträge?

Das ist eine relativ einfache Berechnung. Wir haben 6 Mrd. Euro Kassenkredite, die zur Tilgung anstehen. Rechnet man nun mit einer Tilgungszeit von 30 Jahren, dann sind sie schon bei 200 Millionen und die restlichen 100 Millionen, das sind die Zinsen, die wir mit 2% auf die Gesamtlaufzeit kalkuliert haben. So kommen Sie dann auf 300 Millionen und wenn Sie das mal 30 nehmen kommen Sie auf 9 Mrd., die wir da insgesamt bewegen. Das ist kein Pappenstiel, auch nicht für die WI-Bank, die von uns mit dem Finanzierungsteil beauftragt werden wird.

Ich gehe jetzt nochmal zurück. Ich habe Ihnen versprochen, unabhängig von den Folien nochmal was darüber zu erzählen, wie es weitergeht bei der Hessenkasse. Wir sitzen derzeit ständig mit den Innenministerien und der WI-Bank und den örtlichen Aufsichten zusammen und prüfen die Meldungen, die Sie uns abgegeben haben auf Schlüssigkeit und auf die Frage, ob liquide Mittel vorhanden sind oder ob

andere Vermögenswerte da sind, die schnell flüssig gemacht werden können und, ob Kassenkredite zur Vorfinanzierung von Investitionen pp. verwendet wurden. Das schauen wir uns dann an und kommen zu einem Ergebnis, das dann notwendigerweise falsch ist, weil wir uns das nämlich ohne Sie angeschaut haben. Deswegen schreiben wir Sie an und sagen Ihnen, dass wir uns das mal angeguckt haben und zur Idee gekommen sind, dass bei Ihnen entweder gar keine Kassenkredite abgelöst werden können oder eben 5 Millionen abgelöst werden können oder bei einer großen Stadt sogar bis zu 500 Millionen.

Das heißt, wir bieten Ihnen an, dass Sie sich mit demselben Kreis, der ohne Sie zusammengesessen hat, sich dann nochmal zusammensetzen können. Wir bieten jeder einzelnen Kommune ein Gespräch in Wiesbaden an und führen es auch gerne. Dort reden wir dann nochmal über Ihre Besonderheiten und erklären Ihnen dann auch gerne wie die Prüfschemata sind und wie das weitere Verfahren ist.

Zeitgleich zu dem Gesprochenen machen wir ein Landesgesetz. Das brauchen wir aus verschiedenen Gründen. Die Einrichtung eines Sondervermögens kann nur aufgrund eines Gesetzes erfolgen. Dieses Gesetz wird Sie, meiner Meinung nach, auffordern, in 2018 die Anträge zu stellen, sodass Sie sich also in diesem Zeitraum mit den jeweiligen Vertretungskörperschaften entscheiden, ob Sie an dem Programm teilnehmen wollen oder nicht. Bis dahin ist zu erreichen, dass die Zahlen zwischen uns klar sind. So ist das weitere Vorgehen.

Sie sehen unten auf der Folie 18 die Finanzierungssalden, diese nähern sich und überschreiten 2016 die Null-Linie. Die Kassenkredite haben sich, wenn auch nur leicht, auf hohem Niveau auf diese 6,4 Mrd. Euro reduziert, die die Statistik ausweist.

Wenn wir in das Jahr 2018 weiterdenken, wird es an der Stelle keine „Null“ geben. Das ist ein bisschen übertrieben, aber es wird doch eine Zahl nahe „Null“ stehen.

Sie sehen: „Vier gewinnt“!
Vielen Dank.

„Vier gewinnt“ – Die vier Bausteine für die neue Kommunalfinanzierung

Patrik Kraulich

Donnerstag, 21. September 2017

1

Ausgangslage

2

Kommunaler Schutzschirm

3

Kommunaler Finanzausgleich

4

Kommunalinvestitionsprogramm I und II

5

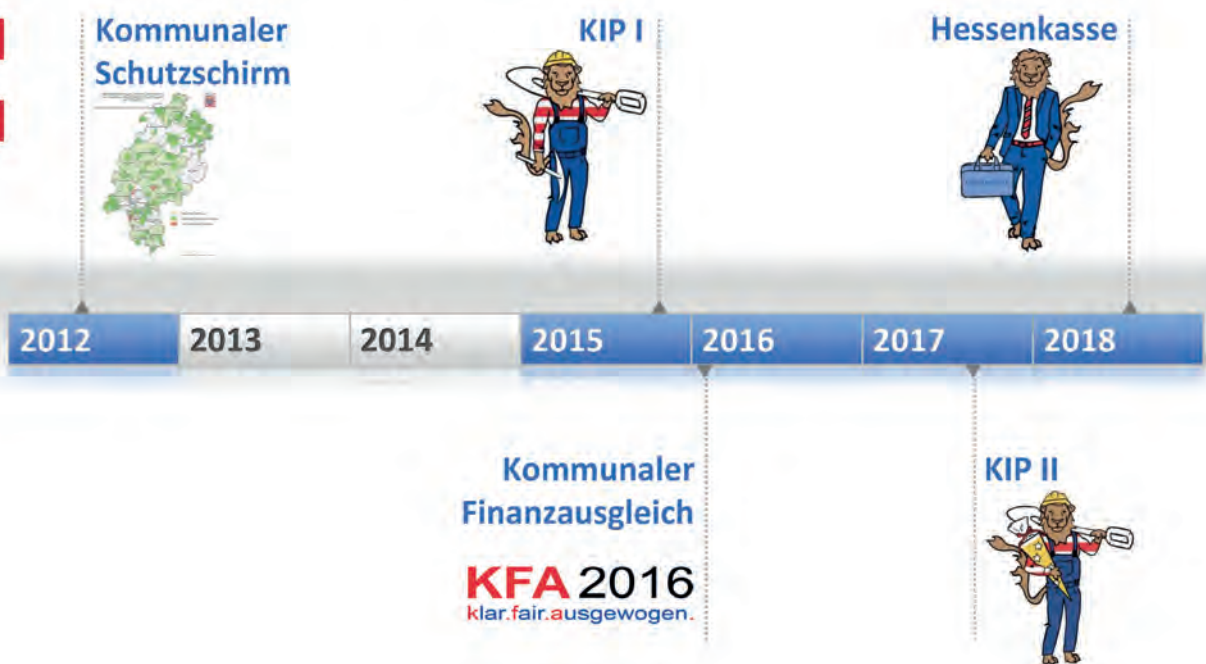
Hessenkasse

1 Ausgangslage



Quelle: Eigene Darstellung (ohne LWW) nach Angaben des Hessischen Statistischen Landesamtes

Die vier Bausteine für die neue Kommunalfinanzierung



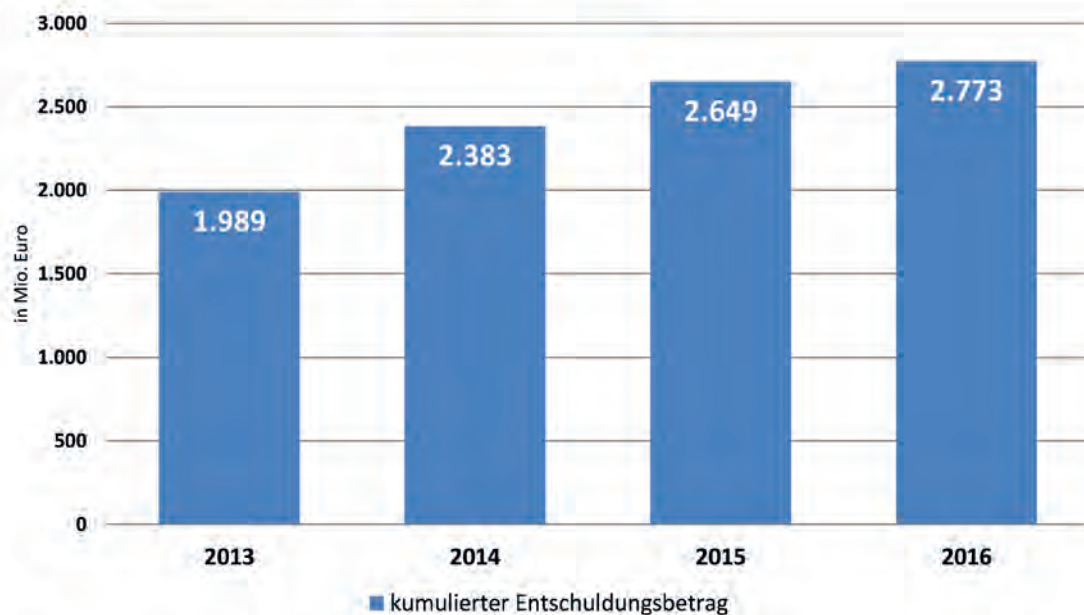
2 Kommunalen Schutzschirm

Eckpunkte:

- Programm für 106 besonders konsolidierungsbedürftige Kommunen
- Programmvolumen:
 - Entschuldungsbetrag insgesamt: 2,8 Mrd. Euro
 - Zinsdiensthilfen: rd. 400 Mio. Euro
- Ansatz: Leistung Land (Teilentschuldung) und Gegenleistung Kommunen (Haushaltskonsolidierung)
- Zielsetzung: Haushaltsausgleich bis spätestens 2020
- 100 Konsolidierungsverträge mit teilnehmenden Kommunen

2 Kommunalen Schutzschirm

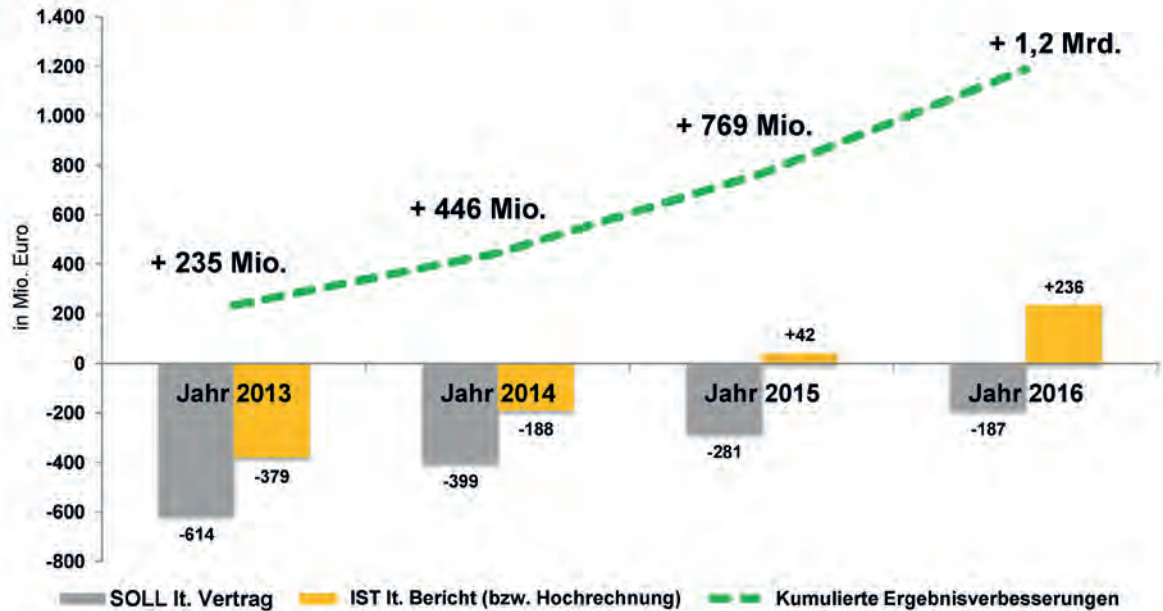
Leistung des Landes (Teilentschuldung)



Quelle: HMdF

2 Kommunaler Schutzschirm

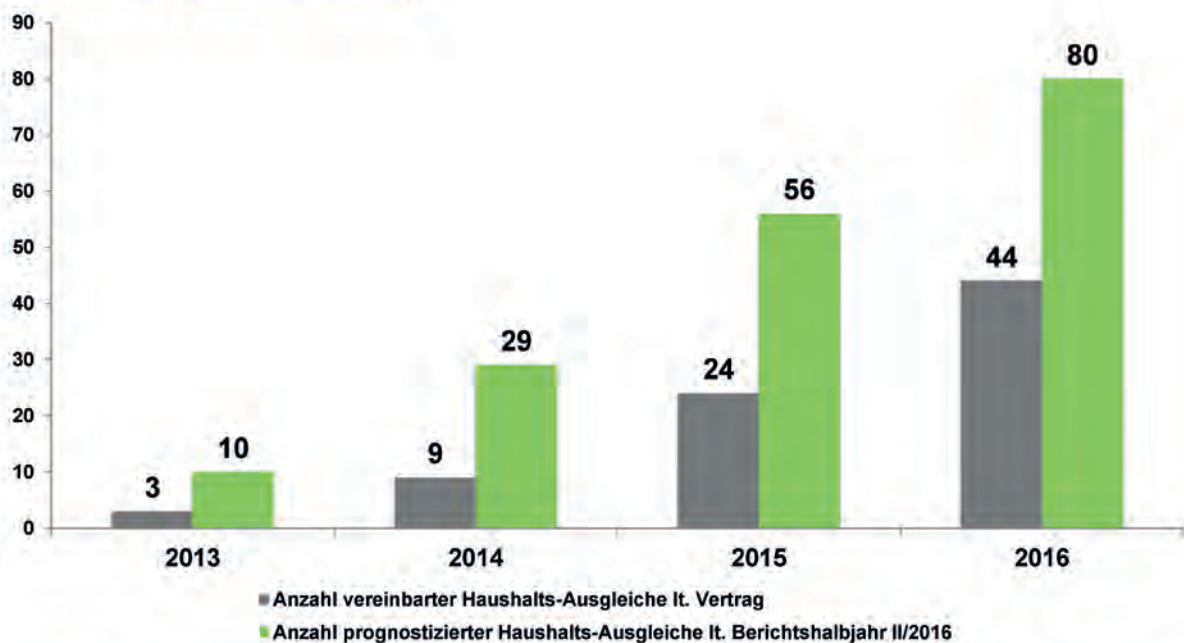
Gegenleistung der Kommunen (Haushaltskonsolidierung)



Quelle: HMdF; Hochrechnungen der Schutzschirmkommunen zum Stand 31.12.2016; Daten der entlassenen Kommunen durch Regierungspräsidium mitgeteilt

2 Kommunaler Schutzschirm

Geplante Zielerreichung



Quelle: HMdF; Hochrechnungen der Schutzschirmkommunen zum Stand 31.12.2016; Daten der entlassenen Kommunen durch Regierungspräsidium mitgeteilt

3 Kommunaler Finanzausgleich

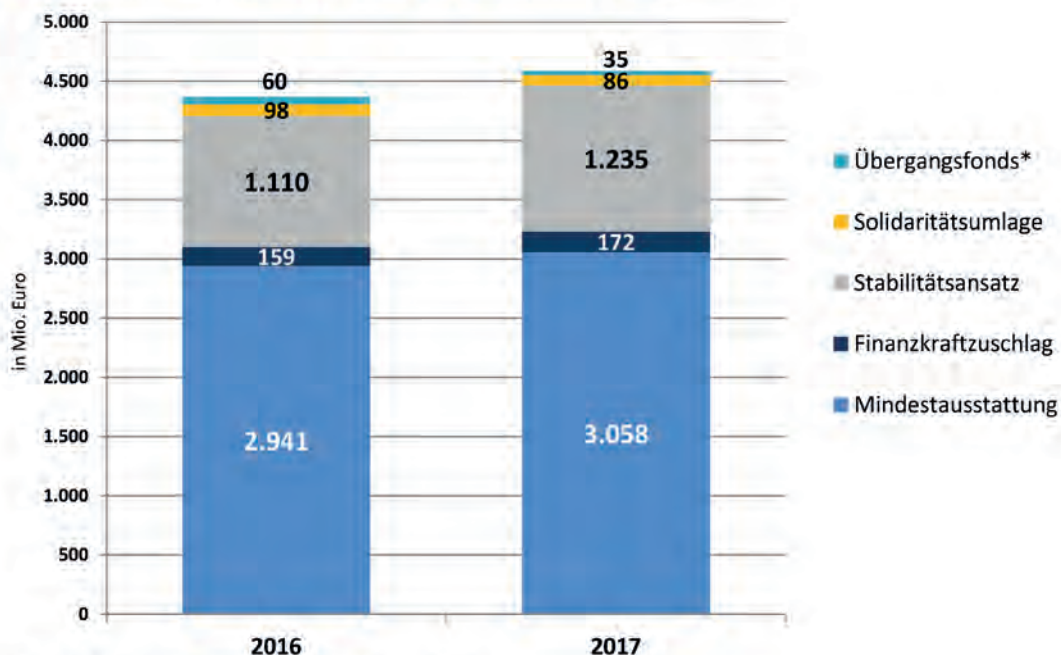
Eckpunkte:

- KFA-Reform aufgrund „Alsfeld-Urteil“ vom Mai 2013
- Abkehr von Steuerverbundquote (1956 – 2015)
- Umstellung auf Bedarfsorientierung (ab 2016)
- Einführung einer Solidaritätsumlage
- Gewährleistung einer relativ hohen Finanzausgleichsmasse (in guten wie in schlechten Zeiten)
- Bewertung durch Kommunale Spitzenverbände: Die gefundene Regelung stellt einen vertretbaren Kompromiss dar.
- Evaluation nach 5 Jahren

9

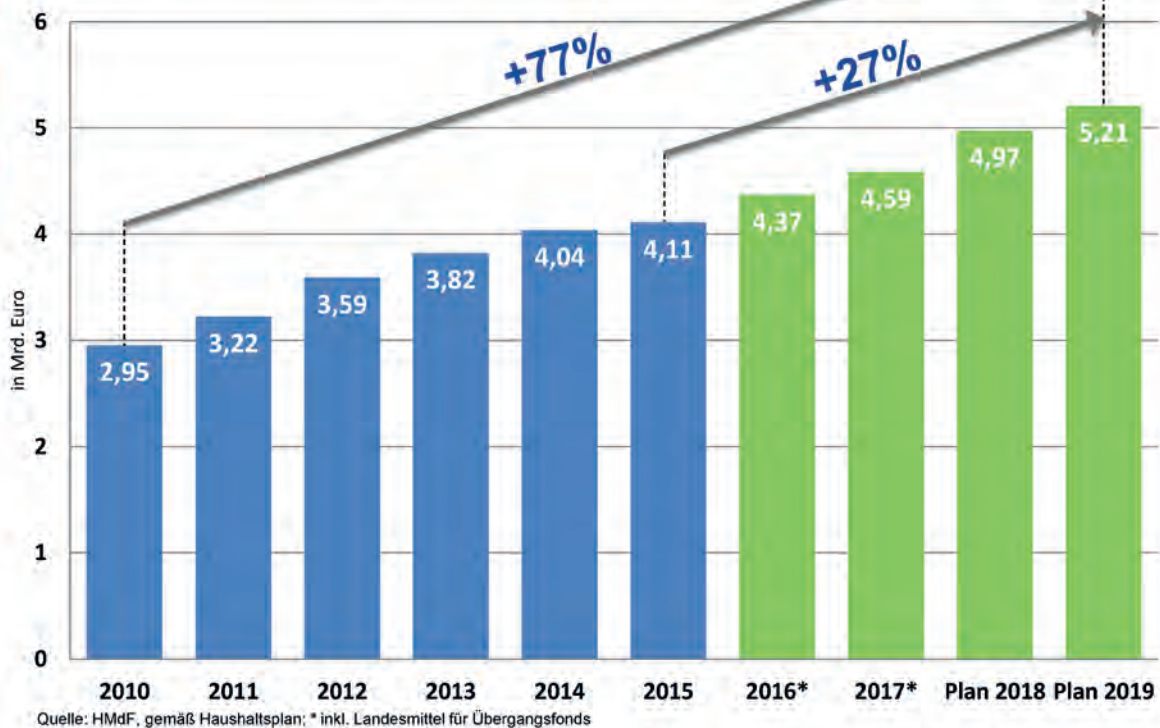
3 Kommunaler Finanzausgleich

Zusammensetzung des KFA-Volumens



Quelle: HMdF, gemäß Haushaltsplan; * zusätzliche Landesmittel

3 Kommunalen Finanzausgleich



11

4 Kommunalinvestitionsprogramm I

Für Investitionen in die kommunale Infrastruktur

Förderkontingent insgesamt:
rd. 1 Mrd. Euro

Bundesprogramm 352 Mio. Euro (nur für finanzschwache Kommunen)
Landesprogramm Kommunale Infrastruktur 373 Mio. Euro
Landesprogramm Krankenhäuser 77 Mio. Euro
Landesprogramm Wohnraum 230 Mio. Euro



**mit über 3.000
Maßnahmen**

12

4 Kommunalinvestitionsprogramm II

Für Investitionen in die kommunale Schulinfrastruktur

Förderkontingent insgesamt:
rd. 533 Euro

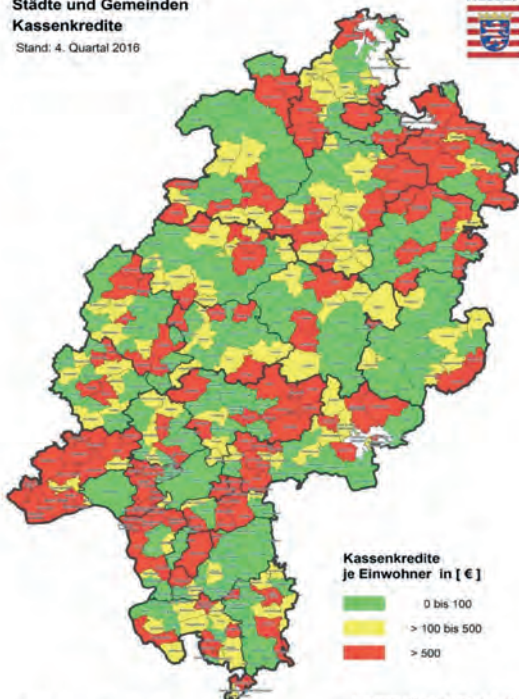
Bundesprogramm 440 Mio. Euro (nur für finanzschwache Kommunen)
Landesprogramm 93 Mio. Euro



**Anmeldung von
Maßnahmen
vsl. ab 2018**

5 Hessenkasse

**Städte und Gemeinden
Kassenkredite**
Stand: 4. Quartal 2016



**Kassenkredite
Je Einwohner in [€]**
0 bis 100
> 100 bis 500
> 500

Kartographie: HMK/VEL, Referat 33, 26.06.2017

Landkreise Kassenkredite
Stand: 4. Quartal 2016



**Kassenkredite
Je Einwohner in [€]**
0 bis 100
> 100 bis 500
> 500

Kartographie: HMK/VEL, Referat 33, 26.06.2017

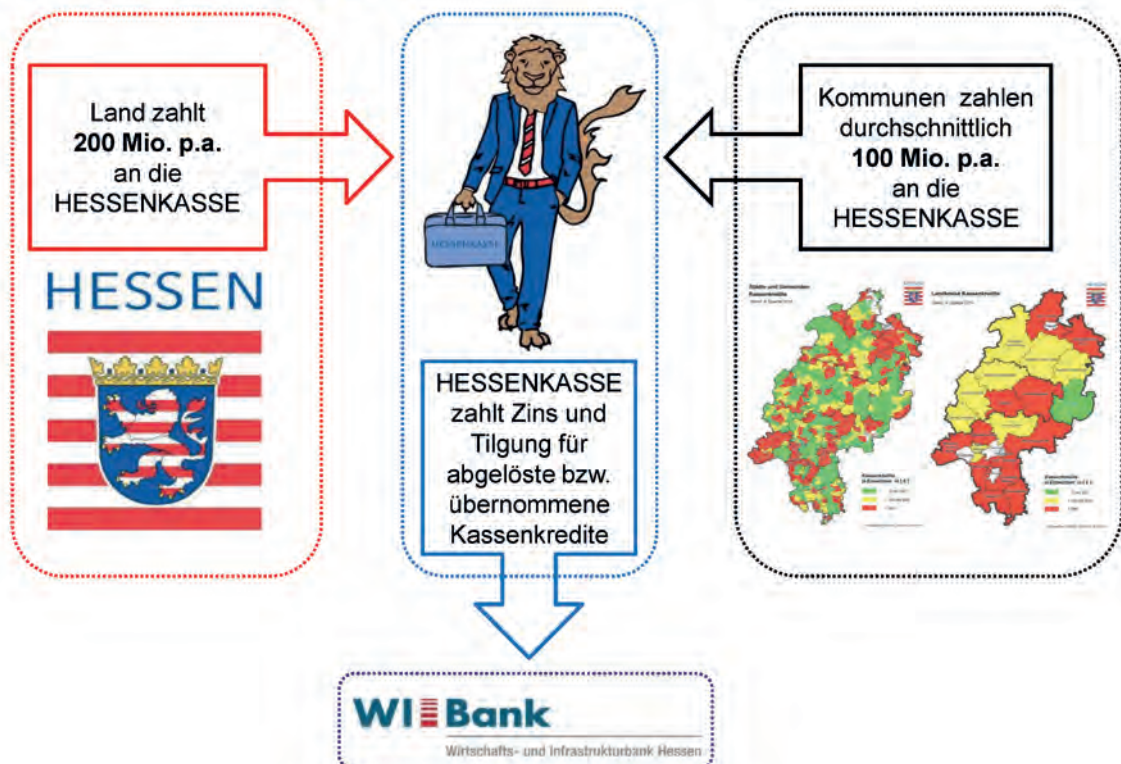
Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt; Vorabauswertung zur Schuldenstatistik 2016; Schuldenstand der Kernhaushalte zum 31. Dezember 2016; Stand: 6. Juni 2017; Einwohner zum 31.12.2015; eigene Berechnung

5 Hessenkasse

Eckpunkte:

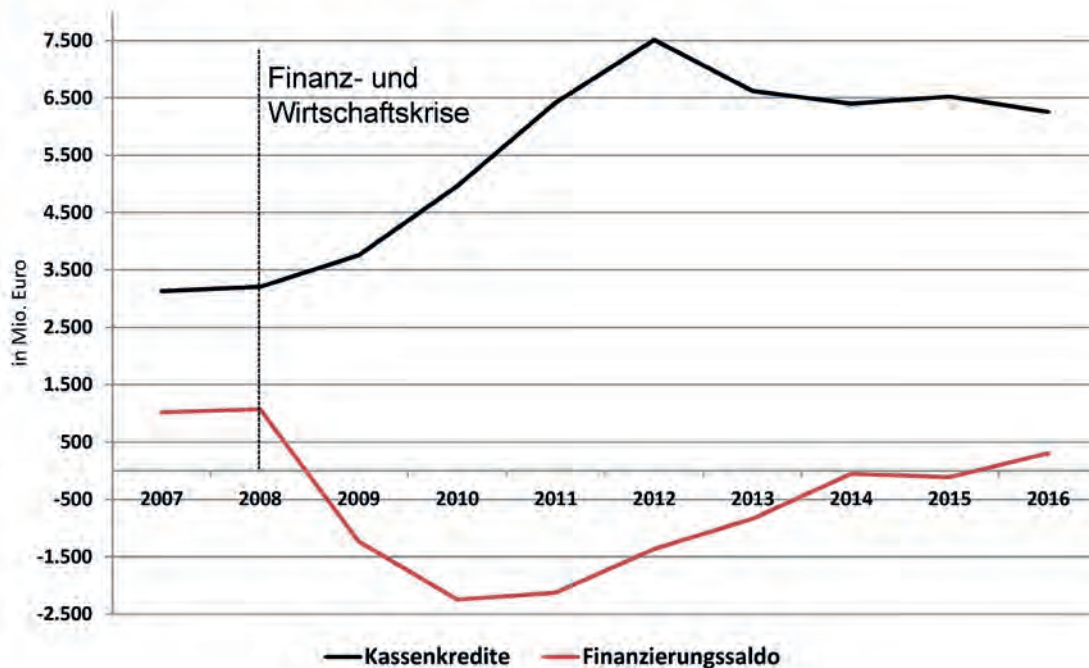
- Ziel: Abbau kommunaler Kassenkredite mit zumutbarer Eigenbeteiligung
- Angebot an Kommunen: Umschuldung aller kommunaler Kassenkredite i.H.v. über 6 Mrd. Euro
- Eigenbeteiligung der Kommunen: 25 Euro je Einwohner und Jahr (rd. 100 Mio. Euro pro Jahr)
- Beteiligung Land: rd. 200 Mio. Euro pro Jahr
- Laufzeit: bis zu 30 Jahre
- Investitionsprogramm i.H.v. 500 Mio. Euro für sparsame und finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite

5 Hessenkasse



Zeichnet sich bereits eine Verbesserung ab?

Wir sind auf einem guten Weg!





Matthias Graf

Abteilungsleiter
Kommunales im
Hessischen Ministerium
des Innern
und für Sport

Vielen Dank Herr Spandau für die freundliche Ankündigung.

Das Wunschscenario der kommunalen Finanzaufsicht ist nach der HESSENKASSE, dass Sie künftig die Finanzaufsicht gar nicht mehr sonderlich merken. Eben weil Sie das tun, was die Hessische Gemeindeordnung schon seit vielen, vielen Jahren vorsieht, nämlich der Aufsicht einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen.

Die große Zäsur für die hessische Finanzaufsicht war die Finanzkrise 2008. In den Folgejahren kam es nämlich für viele Jahre zu teils dramatischen Haushaltsdefiziten. In der Nachanalyse haben wir aber festgestellt, dass wir damals schon ein Problem hatten. Im Jahr 2008 -dem letzten Jahr schöner kommunaler Haushalte vor der Krise-, hatten lediglich 60% der hessischen Kommunen planerisch den Haushaltsausgleich erreicht. Für ein Wunderjahr mit bester Ausgangslage und hohen Steuereinnahmen zeigt diese Quote schon ein bisschen das Grundproblem, das wir in Hessen seit vielen Jahrzehnten hatten. Das vielleicht prägnanteste Beispiel für jahrelange Dauerdefizite ist der Rheingau-Taunus-Kreis, dem es seit seiner Gründung in den 70er Jahren, im letzten Jahr das erste Mal gelungen ist, überhaupt einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Auf die hohen Kommunaldefizite im Anschluss an die Finanzkrise hat das Land bekanntlich im Jahr 2012 mit dem „Kommunalen Schutzschirm“ reagiert. Im Innenministerium haben wir uns danach einmal die Kommunen angesehen, die im Schutzschirm waren und sie verglichen mit denen, die nicht im Schutzschirm gelandet sind. Dabei ist uns aufgefallen, dass die Schutzschirmeigenschaft nicht von naheliegenden Kriterien wie der Steuer- und Finanzertragskraft abhing. Denn der Anteil der Schutzschirmkommunen

unter den steuerertragsstärksten und den steuerertragschwächsten war im Wesentlichen gleich. So landeten in der Vergangenheit mehrfach abundante Kommunen mit guter und bester wirtschaftlicher Ausgangsposition im Schutzschirm, während steuer schwache - auch kleine - Kommunen mit geringer Finanzausstattung, offenbar mit dem Vorhandenen auskamen. Das Lieblingsbeispiel des Finanzministers ist insoweit Breitenbach am Herzberg im Kreis Hersfeld-Rotenburg. Das ist eine Gemeinde mit etwa 1.700 Einwohnern und 5 Ortsteilen und der viertschwächsten Einkommenssituation der hessischen Kommunen. Dennoch hat die Gemeinde zur Bewältigung ihres Haushaltes keinerlei Kassenkredite aufnehmen müssen.

In den Verträgen der Schutzschirmkommunen mit dem Land haben sich diese verpflichtet, ihre im Jahr 2012 noch bestehenden Defizite in den nächsten Haushaltsjahren kontinuierlich abzubauen. Bei den übrigen hessischen Kommunen, die sich in deutlich weniger prekärer Defizitlage befanden, war die allgemeine Erwartung, diesen gelänge die Rückkehr zum gesetzlichen Haushaltsausgleich auch ohne Entschuldungshilfe.

Wir haben dann in den Jahren 2013/2014 eine Haushaltsanalyse gemacht und festgestellt, dass selbst steuerertragsstarke Kommunen in der mittelfristigen Finanzplanung den gesetzlichen Haushaltsausgleich dennoch nicht darstellen. Wir waren sehr überrascht, dass im gleichen Konsolidierungsumfeld 2012/13 viele Nicht-Schutzschirmkommunen eine höhere Defizitentwicklung eingeplant hatten als vergleichbare Schutzschirmkommunen. Mein Lieblingsbeispiel damals war Mühlheim am Main gewesen. Dort lasen wir im Haushaltssicherungskonzept des Jahres 2014, dass der nächste ausgeglichene Haushalt leider erst für das Jahr 2032 erwartet werde. Zum Glück hat sich das nicht bewahrheitet: der Stadt ist zwischenzeitlich, bereits 2016, der Haushaltsausgleich gelungen. Die Beispiele ließen sich fortsetzen.

Völlig verblüfft waren wir jedoch von einem Vergleich der Defizitentwicklung der Schutzschirmkommunen und der übrigen hessischen Kommunen. Wir mussten feststellen, dass den Schutzschirmkommunen die Reduzierung ihres Finanzierungssaldos auf 51% gelang - deutlich weniger als es die Konsolidierungsverträge mit dem Land vorsahen. Im gleichen Zeitraum mit dem gleichen wirtschaftlichen Konsolidierungsumfeld verzeichneten die Nicht-Schutzschirmkom-

munen, von denen man ausgehen musste, dass sie in einer besseren Ausgangslage sind, sogar noch einen Aufbau der Defizite um 44% - also eine völlig gegenläufige Entwicklung.

Wir haben aus dieser Feststellung geschlossen: eine frühzeitige Intervention der Kommunalaufsicht hätte manche Schutzschirmkommune rechtzeitig vor dem Abdriften in kritische Bereiche der Verschuldung schützen können. Und stringentere Vorgaben der Finanzaufsicht helfen, den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich wieder zeitnah zu erreichen.

Wir haben damals eine ziemlich schonungslose Analyse über das Wirken der kommunalen Finanzaufsicht vorgenommen. Wir haben nüchtern festgestellt, dass die kommunale Finanzaufsicht in Hessen Fehlentwicklungen der Vergangenheit nicht hat stoppen können. Sie hat insbesondere, im Gegensatz zur Praxis anderer Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern), keinerlei interventionistische Tradition. Das vielbenutzte Wort von der „kommunalen Nachsicht“ ist dabei nicht nur ein augenzwinkernder Spott, das war schon ein Stück Situationsbeschreibung der hessischen Aufsichtspraxis über viele Jahre gewesen. Natürlich gab es aufsichtliche Maßnahmen, aber sie waren sehr situativ geprägt. Die Nebenbestimmungen zur Haushaltsgenehmigung - Sie erinnern sich - erschöpften sich dann doch in den ewig gleichen Hinweisen zum Abbau von freiwilligen Leistungen, der Reduzierung von Personal und ähnlichem.

Folgerungen aus Hinweisen und Auflagen gab es kaum. Die Maßgaben der Aufsicht blieben zumeist ohne Konsequenz. Es war somit der hessischen Finanzaufsicht - da beziehe ich alle Ebenen bis hin zum Ministerium ein - jedenfalls nicht gelungen, brauchbare Kriterien zu entwickeln, wann und mit welchen Mitteln man einer dauerhaften Defizitlage zu begegnen hatte. Zudem fehlte ein problemorientiertes Berichtswesen der Aufsichtsbehörden mit dem Fehlentwicklungen in den Aufsichtsbezirken rechtzeitig hätten erkannt werden können. In der Tat fällt auf, dass es bei der Defizitentwicklung hessischer Kommunen zu deutlichen regionalen Unterschieden gekommen war.

Aus dieser Analyse haben wir uns ein paar Ziele vorgenommen. Wir wollten eine Rückbesinnung auf die gesetzliche Vorgabe des jährlichen Haushaltsausgleiches und eine weitere Defizitentwicklung verhindern. Wir wollten keine zweite Welle von Schutz-

schirmkommunen. Wir wollten das Instrument des Haushaltssicherungskonzeptes stärken. Wir wollten zu einheitlichen Bewertungskriterien kommen, feste Interventionspunkte für die Aufsichten festlegen und einheitliche Defizit-Abbaupfade entwickeln. Und - das war der Politik und uns sehr wichtig: wir wollten diesen Weg gemeinsam im Dialog mit den kommunalen Spitzenverbänden gehen.

Wir haben daher im Jahre 2013 eine „Arbeitsgruppe zur Optimierung kommunaler Finanzaufsicht“ unter Einbeziehung der drei hessischen kommunalen Spitzenverbände, dem hessischen Finanzministerium und der Überörtlichen Prüfung des Hessischen Rechnungshofes ins Leben gerufen und ich glaube der Dialog und die Erfolge die wir erzielen konnten, sprechen für sich.

Wir hatten nicht zuletzt auch einen politischen Auftrag aus dem Jahr 2013. Es gab eine Koalitionsvereinbarung der neuen Landesregierung. Dort stand:

„Paradigmenwechsel im Umgang mit kommunaler Verschuldung werden wir fördern, verbreitern und verstetigen. Der Kommunalaufsicht kommt dabei eine zentrale Rolle zu.“

Damals stand die „Hochzonzung“ der Kommunalaufsicht - also weg von den Landräten zu den Regierungspräsidien - noch auf der Agenda, was zwischenzeitlich aus dem Blick geraten ist. Ich gehe davon aus, dass das in dieser Legislaturperiode nicht mehr auf die politische Agenda kommt, aber der Leidensdruck ist auch wirklich geringer geworden. Zur Unterstützung der Konsolidierung sah die Koalitionsvereinbarung auch die Gründung einer Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen vor. Diese, Herrn Staatssekretär Koch unterstehende Stelle berät seit über einem Jahr erfolgreich hessische Kommunen in Haushaltsfragen.

Die seitdem zur Haushaltskonsolidierung seitens des Innenministeriums entwickelten Instrumentarien kennen Sie. Der „Herbsterlass“ und vor allen Dingen die Vorgabe an die Nicht-Schutzschirmkommunen, den Haushaltsausgleich grundsätzlich bis 2017 mit festen Abbaubeträgen - Konsolidierungskorridor 70 - 75 Euro je Einwohner - zu erreichen, haben im Endeffekt gewirkt. Lediglich einer kleineren Anzahl von Kommunen musste ein noch längerer Abbaupfad eingeräumt werden, weil eine Konsolidierung von über 75 Euro je Einwohner erforderlich war.



Nach 3 Jahren kann sich das Ergebnis sehen lassen. 90% der hessischen Kommunen planen für das Jahr 2017 mit einem ausgeglichenen Haushalt. Fast 80% der Kommunen haben diesen bereits 2016 erreicht, eine Quote, wie sie in Hessen wohl seit Jahrzehnten nicht mehr erreicht wurde. Ich bin weit davon entfernt zu sagen, dass dies nur an den Vorgaben der Kommunalaufsicht lag, denn wir hatten natürlich in der Tat ein hervorragendes finanzpolitisches Umfeld. Auch andere Maßnahmen, wie die Novelle des KFA haben zur Gesundung der kommunalen Finanzen erheblich beigetragen.

Ich habe aber gestern beim HSGB mit 20 Bürgermeistern ein Gespräch führen dürfen und in dieser Runde haben mir viele bestätigt, dass es diese aufsichtlichen Vorgaben waren, die dann auf der örtlichen Ebene dazu geführt haben, die Dinge dort so in Angriff zu nehmen, dass gute Ergebnisse erzielt werden konnten. Aktueller Handlungsbedarf beim jährlichen Haushaltsausgleich besteht dennoch. Wir haben so ungefähr 20 Einvernehmens-Kommunen, die erst im nächsten Jahr 2018 und zwei bis drei, die erst 2019 den Ausgleich erreichen. Und es gibt Schutzschirm-

kommunen, die bis 2020 noch am jährlichen Haushaltsausgleich basteln.

Nun wenden wir uns aber verstärkt der Aufarbeitung der Folgen einer jahrelangen Defizitentwicklung zu. Wir haben daher seit über einem Jahr mit den kommunalen Spitzenverbänden intensiv die Situation der Kassenkredite hessischer Kommunen und die Gefahr des Zinsänderungsrisikos besprochen. Innenministerium und die Spitzenverbände sind dabei einig, dass aktuell die sehr positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen genutzt werden müssen, diese Altlast abzarbeiten. Wir im Innenministerium hatten dabei den Ansatz verfolgt, die Kassenkredite über aufsichtliche Vorgaben sukzessive abzarbeiten. In der gemeinsamen AG haben die Spitzenverbände stets vorgebracht, dass eine Problembewältigung auch die finanzielle Unterstützung von Landesseite erfordere. Im Lichte dieses Dialoges hat sich die Landesregierung letztlich entschlossen mit der HESSENKASSE einen bundesweit einmaligen Weg der Entschuldungshilfe zu gehen. Damit sollen insgesamt etwa 6,2 Mrd. Euro Kassenkredite ab Mitte nächsten Jahres von der HESSENKASSE übernommen werden. Das Programm haben Innen- und Finanzminister im Juli der Öffentlichkeit vorgestellt.

Beide Landesminister werden im Oktober und November in insgesamt 7 Regionalkonferenzen sich die Zeit nehmen, mit Ihnen über die Hessenkasse und Ihre Wünsche und Anregungen dort zu sprechen. Ich glaube, die ersten Einladungen sind die Tage schon raus. Das sind Termine in Ihrem regionalen Umfeld, die dann in der Regel 2 - 2 1/2 Stunden dauern.

Die Position des Innen- und Kommunalministers dort ist klar: Für künftige Generationen muss eine gerechte Haushaltsführung erreicht werden. Die Hessenkasse als Entschuldungselement muss einmalig bleiben. Dieses Land wird sich nicht erlauben können, alle 10 oder 15 Jahre ein solches Programm auf den Weg zu bringen. Das bedeutet, dass wir neue Kassenkreditanstiege verhindern müssen und den Kassenkredit auf seine ursprüngliche Form als kurzfristigen Liquiditätskredit zurückführen. Dafür müssen die Anforderungen an den Haushaltsausgleich ausgeweitet und weitere Veränderungen des Haushaltsrechts vorgenommen werden, was ich Ihnen hier kurz vortrage:

Wir sind zwar noch nicht am Ende unserer Überlegung, insofern ist das ein Stück weit ein Bericht aus unserer Werkstatt. Ich habe das aber gestern 20 Bür-

germeistern kurz vorgetragen. Empörung kam da nicht auf, man war sichtlich entspannt. Ich gehe mal davon aus, dass das auch in dieser Runde so sein wird. Manches von dem steht so auch in den Rechtsordnungen anderer Bundesländer.

Wir haben aktuell einen sehr intensiven Blick im öffentlichen Haushaltsrecht auf die Planung. Wir werden künftig auch einen intensiveren Blick auf die Rechnung und den Vollzug werfen. Es macht am Ende des Weges keinen Sinn, wenn eine Kommune stets optimistisch plant, aber Jahr für Jahr diese Planung verfehlt. Eine Anregung aus einer anderen Gemeindeordnung ist außerdem, dass, wer sich einer genehmigungsfreien Haushaltssatzung rühmt, erstmal einen Monat warten soll, bevor er sie veröffentlicht, um der Aufsichtsbehörde die Möglichkeit zu geben, zu sagen, ob das auch wirklich genehmigungsfrei ist. Außerdem denken wir über eine Pflicht zur Vorlage des bis zum 30.4. aufzustellenden Jahresabschlusses an die Aufsichtsbehörde nach, sodass dort rechtzeitig Probleme der Haushaltsführung bekannt werden.

Wir werden auch – das ist ein Vorbild anderer Bundesländer – ausdrücklich ein Überschuldensverbot in die HGO aufnehmen. Die aktuelle Situation ist nämlich so, dass doch einige hessische Kommunen zwischenzeitlich ein negatives Eigenkapital vorweisen. Nach der HESSENKASSE dürfte das allerdings der Vergangenheit angehören.

Die Regelung des § 3 Absatz 3 in der GemHVO wollen wir in die HGO transferieren. Der Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit muss so hoch sein, dass die ordentliche Tilgung von Krediten geleistet werden kann. Investieren mit Krediten und die Kreditzinsen dann wiederum mit Kassenkrediten bezahlen, sind ein sicherer Weg in die falsche Haushaltswirtschaft.

Wir werden auch die Regelungen über das Haushaltssicherungskonzept nochmal verschärfen: Wir sind dabei schon einen weiten Weg von der bisherigen Praxis des unverbindlichen Besinnungsaufsatzes gegangen. Was bislang als eine Art „Strafarbeit“ begriffen wurde, die weder die Aufsicht noch die Gemeinde sonderlich ernst nahm, ist zunehmend doch ernsthafterer Überlegungen gewichen. Wir werden das aber durch Nachschärfen der Vorschriften nochmals deutlich machen. Wir wollen eine Genehmigungspflicht des Haushaltssicherungskonzeptes einführen – auch dort dem Beispiel anderer Bundesländer folgend.

Die Festlegungen des Haushaltssicherungskonzeptes sollen dann in der Tat verbindlich sein, mit der Folge, dass die Aufsicht deren Umsetzung dann auch einfordern kann. Auch das ist eine Regelung, die wir uns aus anderen Bundesländern abgeschaut haben.

Wir denken auch daran, die Genehmigungstatbestände zur Haushaltssatzung zu erweitern, wobei die bisherigen Genehmigungstatbestände – die Aufnahme von Investitions- und Kassenkrediten – ohnehin wahrscheinlich schon einen hohen Teil hessischer Haushaltssatzungen genehmigungspflichtig machen. Wir denken insbesondere daran, zusätzliche Genehmigungstatbestände aufzunehmen, wenn der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses verfehlt, die Tilgung über Kassenkredite erwirtschaftet und ein Haushaltssicherungskonzept erforderlich wird. Die Tatbestände überschneiden sich natürlich weitestgehend.

Den „Kassenkredit“ werden wir sicher zu einem Schwerpunkt unserer Überlegung machen. Wir werden explizit eine umgehende Rückführung von Kassenkrediten verpflichtend aufgeben und eine prinzipiell unterjährige Rückführungspflicht einführen. Im Moment haben wir in der HGO noch Regelungen, die davon sprechen, dass es Kassenkredite mit längeren Laufzeiten als 1 Jahr geben kann. Das wäre in der Tat ein falsches Signal, wenn wir diese Vorschrift so belieben. Wir werden, auch das ist den dienstälteren Akteuren bekannt, eine Verpflichtung zum Aufbau eines Liquiditätspuffers geben, die dazu dienen soll, gar nicht erst in die Kassenkredite zu gehen. Wir werden sicher darüber diskutieren, ob umlagefinanzierte Verbände, wie die Landkreise, auch eines solchen Liquiditätspuffers bedürfen. Wir werden aber nicht aus dem Blick nehmen, dass bei vielen hessischen Kommunen auch künftig die Notwendigkeit eines Kassenkredites in der klassischen Form eines Grunddispos bleiben muss. Hier werden wir mit den kommunalen Spitzenverbänden reden, was dort die richtige Größenordnung ist. Es gab mal einen Arbeitstitel: „100 Euro je Einwohner“, aber es gibt auch andere Ansätze, die sagen, dass es an einem Bruchteil der Ausgaben festzumachen ist, wie es teilweise andere Rechtsordnungen tun.

Wir werden einen zwingenden Beanstandungs- und Versagungsgrund für Haushaltssatzungen für den Fall installieren, dass der Jahresabschluss des vorvergangenen Jahres nicht aufgestellt wurde. Im Finanzplanungserlass der letzten Jahre hatten wir vorgege-

ben, dass die Aufstellungsrückstände im Jahr 2017 abgearbeitet sein sollen. Es gibt daher keine Haushaltsgenehmigung 2018, wenn nicht mindestens der Jahresabschluss 2016 aufgestellt ist. Mit dem Beanstandungsgrund bekommen wir natürlich auch diejenigen, die überhaupt keine genehmigungspflichtigen Haushaltsbestandteile haben.

Wir werden mittelfristig sicher auch über die Vereinheitlichung der Kontenrahmen für die Haushaltspläne diskutieren müssen.

Die Hessenkasse übernimmt die aus den Altfehlbeträgen entstandenen Kassenkredite. Das politische Ziel, das damit verbunden ist, ist einen haushaltswirtschaftlichen Neuanfang zu machen. Viele Bürgermeister rufen aber uns oder auch unseren Ministern zu, dass sie noch kassenunwirksame Fehlbeträge aus der vergangenen Zeit haben, die sie aufarbeiten müssten. Auch daraus ergäben sich noch schwierige Konsolidierungsmaßnahmen oder Leistungseinschränkungen.

Daher wollen wir mit Ihnen und den Kommunalen Spitzenverbänden noch einmal in einen Dialog eintreten, ob wir noch ein einziges und letztes Mal eröffnen, was wir im letzten Jahr eigentlich schon abgeschafft hatten – das Verrechnen der Altfehlbeträge mit dem Eigenkapital. Aber wenn wir jetzt einen hauswirtschaftlichen Neuanfang machen, dann lohnt es sich darüber nachzudenken, ob wir hier die Reset-Taste nicht zweimal durchdrücken.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Kommunale Finanzaufsicht nach der „HESSENKASSE“

Kongress der Stabsstelle NSK

„Gute Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen
Haushaltsausgleich nutzen“

Donnerstag, 21. September 2017

im Kulturzentrum Großen Buseck

Finanzaufsicht – der Blick zurück: Erkenntnisse aus dem Schutzschirmprozess

- „Schutzschirmeigenschaft“ hängt nicht von naheliegenden Kriterien wie Steuerertragskraft einer Kommune ab: der Anteil der „Schutzschirmkommunen“ unter den steuerertragsstärksten und steuerertragsschwächsten Kommunen ist im Wesentlichen gleich
- Einerseits fielen Kommunen mit guter und bester wirtschaftlicher Ausgangsposition unter den Schutzschirm
- Andererseits gelingt es Kommunen mit geringerer Finanzausstattung mit dem Vorhandenen auszukommen
- Folgerung: frühzeitige Intervention der Kommunalaufsicht hätte manche Schutzschirmkommune vom Abdriften in den kritischen Bereich bewahren können

Analyse Haushaltslage hessischer Kommunen 2013

- Selbst einige der steuerertragsstärksten Kommunen Hessens stellen in der mittelfristigen Finanzplanung den gesetzlichen Haushaltsausgleich nicht dar (Beispiel Kronberg: „Haushaltsausgleich erst ab 2020 wieder möglich“)
- Nach Diskussion über Schuldenbremse und Schutzschirm mit Vorgabe des Haushaltsausgleiches 2020 besteht mancherorts offenbar die Fehlvorstellung, für Nichtschutzschirmkommunen bestehe mindestens der gleiche Zeitraum für Konsolidierung
- Die Planungen vieler Nichtschutzschirmkommunen sehen eine höhere Defizitentwicklung als vergleichbare Schutzschirmkommunen vor

3

Analyse 2013: Die Rolle der kommunalen Finanzaufsicht

- Die kommunale Finanzaufsicht in Hessen konnte bislang diese gesetzeswidrige Fehlentwicklung nicht stoppen
- Finanzaufsicht in Hessen hat – im Gegensatz zur Praxis anderer Bundesländer wie BW und BY – keine interventionistische Tradition und wurde daher weithin nicht ernst genommen („kommunale Nachsicht“)
- Haushaltsgenehmigungen haben überwiegend Appellcharakter und erschöpfen sich oftmals in den ewig gleichen Hinweisen zum Abbau von „freiwilligen Leistungen“
- In den nachfolgenden Genehmigungen bleiben die Hinweise der Aufsicht zumeist ohne Konsequenz

4

Analyse 2013: Die Rolle der kommunalen Finanzaufsicht

- Der hessischen Finanzaufsicht ist es bislang auf allen Ebenen nicht gelungen, brauchbare Kriterien zu entwickeln, wann und mit welchen abgestuften Mitteln man einer dauerhaften Defizitlage zu begegnen hat
- Ein problemorientiertes Berichtswesen an die höheren Aufsichtsbehörden fehlt. Aufsichtliche Maßnahmen sind situativ geprägt
- Erfahrung aus Schutzschirm 2013:
Während den Schutzschirmkommunen eine Reduzierung ihres Finanzierungssaldos von 51% gelang, erfolgte bei den Nichtschutzschirmkommunen ein Aufbau der Defizite um rd. 44%!

5

Aus der Analyse abgeleitete Ziele

- Allgemeine Rückbesinnung auf die gesetzliche Vorgabe des jährlichen Haushaltsausgleiches: § 92 Abs. 4 HGO
- Verhinderung einer dauerhaften Defizitentwicklung (keine 2. Welle von Schutzschirmkommunen)
- Stärkung des Instrumentes des Haushaltssicherungskonzeptes
- Einheitliche Bewertungskriterien entwickeln
- Interventionspunkte/Berichtspflichten für Aufsicht festlegen
- Einheitliche Defizitabbaupfade entwickeln
- Enger Dialog mit den kommunalen Spitzenverbänden :
Einsetzung der „AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht“

6

Politischer Auftrag Ende 2013

- Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und Bündnis90/Die Grünen für 2014-2019:
 - „**Paradigmenwechsel** im Umgang mit kommunaler Verschuldung werden wir fördern, verbreitern und verstetigen“
 - „Der **Kommunalaufsicht** kommt eine zentrale Rolle zu“
 - „**Hochzonung**“ der Kommunalaufsicht von den Landräten auf die Regierungspräsidien
 - **Beratung** von Nicht-Schutzschirmkommunen im Innenministerium

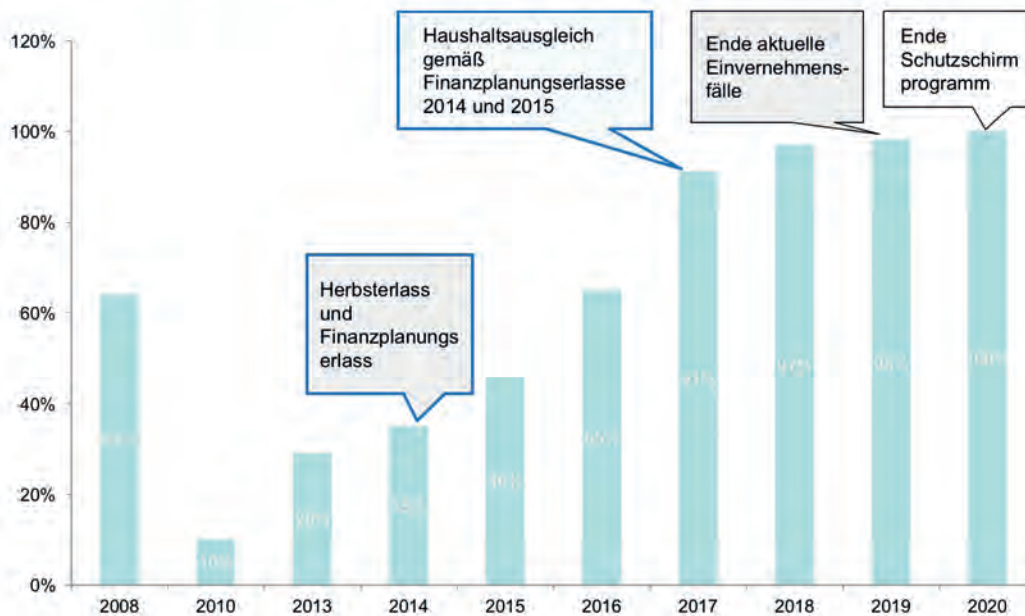
7

Die Umsetzung: „Herbsterlass“ vom 3. März 2014 sowie Finanzplanungserlasses vom 29. Oktober 2014

- Mindestanforderungen an HSK, kostendeckende Gebühren, Erhebung von Straßenbeiträgen und Realsteuerhebesätzen
- Nicht-Schutzschirmkommunen: Haushaltsausgleich bis 2017 und Aufnahme von Abbaubeträgen im HSK
- Konsolidierungskorridor von 40 bis 75 €/EW im Jahr
- Kommunen, die mehr als 75 €/EW im Jahr konsolidieren müssten oder besondere Belastungen aufweisen, kann ausnahmsweise durch das RP u. das HMdIS ein längerer Abbaupfad genehmigt werden (Einvernehmensregelung)

8

Der Erfolg: Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden



9



Lösung: HESSENKASSE

- Zinsänderungsrisiken für die Kommunen ausschließen
- Geregelt Abbau der Kassenkreditbestände einleiten
- Kassenkredite auf ihren ursprünglichen Verwendungszweck - kurzfristige Liquiditätssicherung - zurückführen
- **Zeitpunkt aufgrund der Konsolidierungsfortschritte der Kommunen und der Niedrigzinsphase günstig**
- Für die Kommunen freiwillige Umschuldung aller kommunalen Kassenkredite in einer Größenordnung von über 6 Mrd. Euro auf den 1.7.2018
- Programm der WIBank
- Laufzeit je nach individueller Verschuldung bis zu 30 Jahre
- Flankiert ebenfalls ab dem 1.7.2018 durch ein Investitionsprogramm in Höhe von 500 Mio. Euro für sparsame und finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite

11



Lösung: HESSENKASSE

- Zinsänderungsrisiken für die Kommunen ausschließen
- Geregelt Abbau der Kassenkreditbestände einleiten
- Kassenkredite auf ihren ursprünglichen Verwendungszweck - kurzfristige Liquiditätssicherung - zurückführen
- **Zeitpunkt aufgrund der Konsolidierungsfortschritte der Kommunen und der Niedrigzinsphase günstig**
- Für die Kommunen freiwillige Umschuldung aller kommunalen Kassenkredite in einer Größenordnung von über 6 Mrd. Euro auf den 1.7.2018
- Programm der WIBank
- Laufzeit je nach individueller Verschuldung bis zu 30 Jahre
- Flankiert ebenfalls ab dem 1.7.2018 durch ein Investitionsprogramm in Höhe von 500 Mio. Euro für sparsame und finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite

11



Finanzaufsichtliche Begleitung der HESSENKASSE: Das „Gegengeschäft“

Um deutlich zu machen, dass künftig eine generationengerechte Haushaltsführung erreicht werden muss, sind Haushaltsrecht und Aufsichtspraxis insgesamt zu verschärfen. Die HESSENKASSE muss einmalig bleiben.

Daher:

- Unterbinden eines neuerlichen Kassenkreditanstiegs
- Kassenkredit auf Funktion als kurzfristiger Liquiditätskredit zurückführen
- Anforderungen an den Haushaltsausgleich ausweiten
- Weitere Veränderungen des Haushaltsrechtes

12

Verschärfung der „Allgemeinen Haushaltsgrundsätze“ (§ 92 HGO)

- Pflicht zum jahresbezogenen Haushaltsausgleich nicht nur wie bisher in Planung, sondern auch in **Rechnung** (im Vollzug)
- Aufnahme eines ausdrücklichen **Überschuldensverbotes**
- Aufnahme des § 3 Abs. 3 GemHVO in die HGO
(„Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit soll mindestens so hoch sein, dass ordentliche Tilgung von Krediten geleistet werden kann“)

13

Verschärfung der Regeln über das Haushaltssicherungskonzept (§ 92 Abs. 5 HGO)

Weg vom bisherigen unverbindlichen „Besinnungsaufsatz“ durch:

- Gesetzliche Definition der Mindestanforderungen an HSK (bisher lediglich in GemHVO)
- Einführung einer Genehmigungspflicht des HSK
- Festlegungen des HSK sollen verbindlich sein, mit der Folge, dass Aufsicht deren Umsetzung einfordern kann
- Pflicht zur schnellstmöglichen Rückführung von Defiziten bzw. der Wiedererreichung des Haushaltsausgleiches

14

Erweiterung der Genehmigungstatbestände zur Haushaltssatzung

- Bislang war lediglich die Aufnahme von Investitions- und Kassenkrediten (Verpflichtungsermächtigungen) genehmigungspflichtig
- Mögliche künftige zusätzliche Genehmigungstatbestände:
 - kein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses
 - Tilgung wird nur über Kassenkredite erwirtschaftet
 - Erforderlichkeit eines Haushaltssicherungskonzeptes
 - unausgeglichene Jahresabschlüsse der vergangenen Jahre
- Veröffentlichung genehmigungsfreier HH-Satzung erst ein Monat nach Vorlage bei Aufsichtsbehörde

15

Rückführung des Kassenkredites auf Funktion als kurzfristiger Liquiditätskredit

- Aufnahme einer Verpflichtung zur umgehenden Rückführung von Kassenkrediten
- Einführung einer prinzipiell unterjährigen Rückführungspflicht
- Wegfall der Regelung des § 105 Abs. 1 Satz 3 HGO (KK mit längeren Laufzeiten)
- Verpflichtung zum Aufbau eines „Liquiditätspuffers“
- Detailregelungen in GemHVO zu Liquiditätsübersicht und Liquiditätsplanung im HH-Genehmigungsverfahren
- **Ziel:** keine Notwendigkeit der Inanspruchnahme von KK
 - bis dahin soll die Aufnahme eines „Grunddispos“ nach Absprache mit den kommunalen Spitzenverbänden ermöglicht werden (100 € je Einwohner?)

16

Stärkerer Blick auf das Rechnungsergebnis

- Pflicht zur Vorlage des nach § 112 Abs. 9 HGO bis 30.4. des Folgejahres aufzustellenden Jahresabschlusses an die Aufsichtsbehörde
- Einführung eines zwingenden Beanstandungs- bzw. Versagungsgrundes für HH-Satzungen für den Fall der Nichtaufstellung des Jahresabschlusses des vorvergangenen Jahres

17

Vereinheitlichung des Kontenrahmens der Haushaltspläne?

- Anregung der überörtlichen Prüfung zur besseren Vergleichbarkeit von kommunalen Haushaltsplänen
- Mit den kommunalen Spitzenverbänden noch näher zu erörtern

18

„Resettaste“ auch für kassenunwirksame Altfehlbeträge?

- Die HESSENKASSE übernimmt die aus Altfehlbeträgen stammenden Kassenkredite
- Politisches Ziel: Haushaltswirtschaftlicher Neuanfang
- Einige Kommunen verweisen aber auf Weiterbestehen kassenunwirksamer Fehlbeträge der Vergangenheit, die weitere schwierige Konsolidierungsmaßnahmen (HSK, Steueranpassungen, Leistungseinschränkungen) erforderten
- Noch mit den kommunalen Spitzenverbänden zu diskutierende Lösung: einmalige Verrechnung der noch bestehenden Altfehlbeträge mit dem - positiven - Eigenkapital zum Jahresabschluss 2018

19

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

21. September 2017

20

Claus Spandau Schlusswort

Meine Damen, meine Herren,

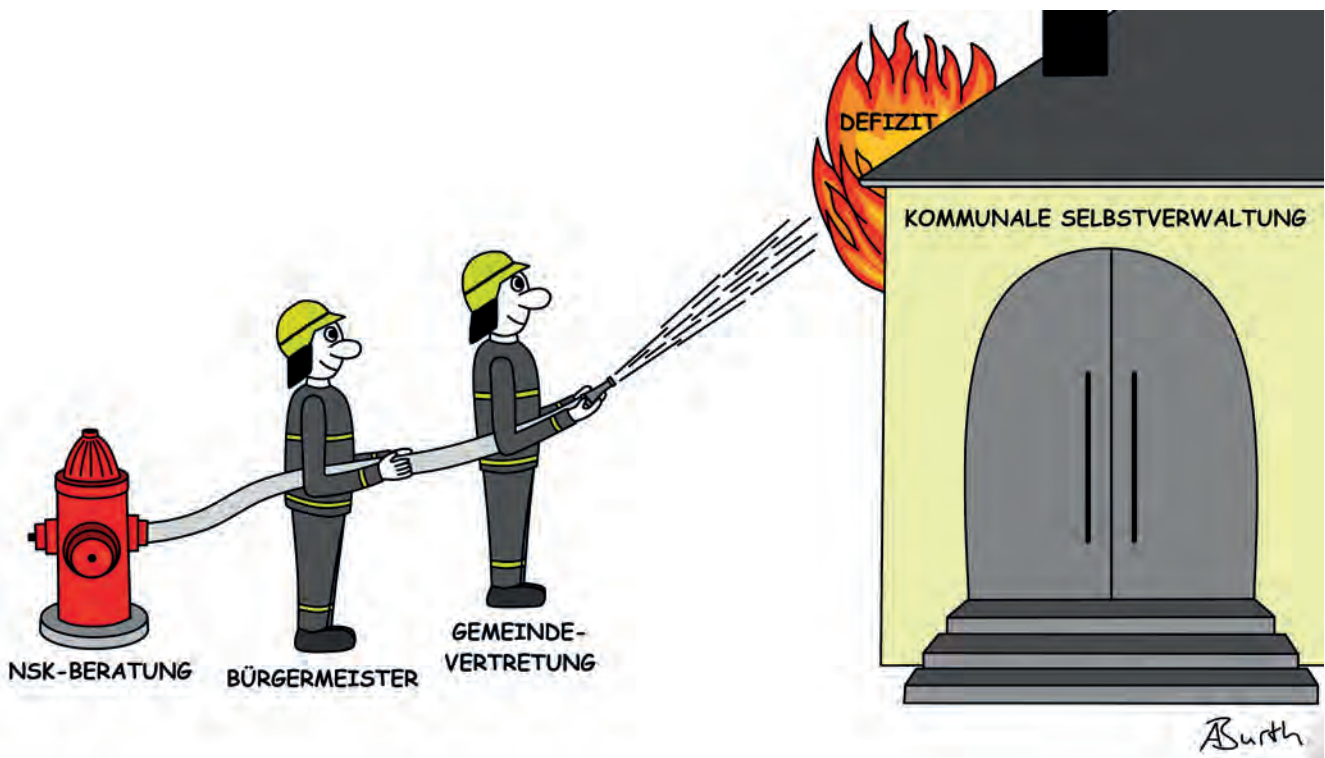
der Kongress neigt sich seinem Ende zu. Schlusswort steht auf der Tagesordnung, aber Sie haben im Wesentlichen alle guten Vorträge gehört. Wir planen bereits gedanklich eine vergleichbare Veranstaltung für das nächste Jahr und würden uns freuen, wenn Sie dann wieder dabei sind.

Eine Sache noch für die interkommunale Zusammenarbeit: unser nächster Kongress steht bereits für den 4. November, das ist ein Samstag, an. Wir haben den Samstag genommen, um Gemeindevertreter und Stadtverordnete dorthin zu holen. Das Thema des Kongresses wird lauten: „Engere Formen der Interkommunalen Zusammenarbeit - Der Gemeindeverwaltungsverband - Die freiwillige Fusion“. Wer also an diesem Samstag nichts vor hat, sollte sich diesen Termin auf jeden Fall merken und vorbeischaun.

Der Kongress steht und die Einladung ist diese Woche auch schon an die ersten Kommunen rausgegangen. Von daher können wir uns in Kürze auch schon wiedersehen. Ihnen allen einen guten Nachhauseweg! Danke, dass Sie da waren, vor allem aber auch danke, dass Sie alle so lange dageblieben sind.

Bei vielen Kongressen erlebt man, dass der Saal nach dem Mittagessen schon halb leer ist, das war heute hier nicht der Fall. Dafür einen herzlichen Dank, denn das zeigt auch die gute Resonanz bei den Vorträgen.

Vielen Dank und einen guten Heimweg.



Förderung einer vertiefenden Beratung

Durch die Mitarbeiter des Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung werden die Haushaltsdaten des Haushaltes, des Finanzstatusberichtes und eines ggfs. vorhandenen Haushaltskonsolidierungskonzeptes analysiert und in einer Präsentation für ein ausführliches Beratungsgespräch aufbereitet.

Für eine Haushaltsanalyse haben die hierfür zuständigen Herren ein begrenztes Zeitkontingent von einer Woche bis zu 10 Tagen je Kommune zur Verfügung. Dieses ist eine ambitionierte Zeitvorgabe für eine sehr anspruchsvolle Aufgabe.

Nicht jeder Sachverhalt und nicht jede Problemlage mit haushaltswirtschaftlicher Relevanz in einer beratenen Kommune kann aber in diesem zeitlich begrenzten Rahmen einer Beratungsanalyse aufgeklärt werden. In solchen Fällen soll künftig ein Förderprogramm für die Kommunen für eine Anteilsfinanzierung zu den Aufwendungen für eine externe Beratung zur Verfügung stehen.

Herr Staatssekretär Koch ist in seiner Eröffnungsrede auf diesem Kongress bereits deutlich auf Sinn und Zweck dieser Förderung eingegangen.

Eine der Voraussetzungen für eine solche Förderung wird es sein, dass die antragstellende Kommune eine Beratung bei der Stabsstelle für die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen erhalten hat.

Wir gehen davon aus, dass die neue Förderrichtlinie im 2. Quartal 2018 in Kraft treten wird. Finanzielle Mittel für diesen Zweck stehen bereits zur Verfügung.

Interessierte Kommunen können bereits Kontakt mit der Stabsstelle für die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen – Frau Willkommen und Herrn Spandau – wegen einer Förderung einer vertiefenden Beratung aufnehmen.

Zu Ihrer Orientierung geben wir Ihnen die beabsichtigte Förderrichtlinie in Ihrer aktuellen Fassung – Stand März 2018 – nachfolgend zur Kenntnis.

Förderrichtlinie „Vertiefende Untersuchung und Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen“

1. Vorbemerkung

Eine solide Finanzpolitik mit ausgeglichenen Haushalten und geringen Schuldenstand ist eine für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen wichtige Voraussetzung. Neben direkten finanziellen Maßnahmen stellt die Beratung der Kommunen für die Hessische Landesregierung ein wichtiges Element dar.

Grundlage einer jeden erfolgreichen Beratung ist eine umfassende Analyse.

Seit dem Jahr 2015 bietet die Hessische Landesregierung mit der Stabstelle für die „Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen in Frage der Haushaltspolitik“ unter Beteiligung des Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung den Kommunen hochwertige Beratungsleistungen an.

Nicht jeder Sachverhalt und nicht jede Problemlage mit hauswirtschaftlicher Relevanz in einer beratenen Kommune kann aber in dem zeitlich begrenzten Rahmen Beratungsanalyse aufgeklärt werden.

In solchen Fällen kann eine Arbeitsfinanzierung zu den Aufwendungen für eine extreme Beratung erfolgen.

2. Fördervoraussetzungen

Die antragsstellende Kommune hat eine Beratung bei der Stabstelle für die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen erhalten.

Im Rahmen der Analyse und des Beratungsgesprächs ist ein Sachverhalt oder ein Problem in einem Bereich der Kommune zu Tage getreten der negative Auswirkungen auf die Finanzwirtschaft der Kommune hat. Dieser Sachverhalt kann in der für die Haushaltsanalyse zur Verfügung stehenden Zeit nicht hinreichend analysiert und aufgeklärt werden.

Der näher zu unterscheidliche Gegenstand ist von allgemeinem Interesse auch für andere Kommunen und die Beratungsergebnisse sind für andere Kommunen von Interesse, also nicht nur für die Kommune, um die es im vorliegenden, zu untersuchenden Fall gerade geht.

Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen kann auf Antrag der Kommune durch das HMdIS eine Zuwendung zu den Kosten einer externen Untersuchung durch eine Beratungsgesellschaft gewährt werden.

Die Förderung erfolgt als Anteilsfinanzierung zu den vorraussichtlichen Beratungskosten.

Der Förderantrag ist an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport - Stabstelle für die Beratung von Nicht-Schutzschirmkommunen - zu richten.

3. Bewilligungsverfahren

Bewilligungsbehörde ist das Hessische Ministerium des Innern und für Sport.

Die eingegangenen Förderanträge werden nach Maßgabe der im Landeshaushalt bereitgestellten Mittel und nach Anhörung des Hessischen Ministeriums für Finanzen sowie der kommunalen Spitzenverbände bewilligt, sofern die Anerkennungskriterien erfüllt sind.

Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht.

4. Auszahlung

Die Zuweisung wird in einer Summe ausgezahlt, sobald sich die Kommune mit dem Inhalt des Bewilligungserlasses einverstanden erklärt hat.

5. Verwendungshinweise

Die zweckentsprechende Verwendung der Zuweisung sowie die Erfüllung der Anerkennungskriterien sind grundsätzlich dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport in einem Abschlussbericht unter Hinzufügung des Untersuchungsberichtes bzw. Gutachtens des externen Beraters zu bestätigen. Der Abschlussbericht soll auch Aussagen zu den weiteren Schritten der Kommunen in dem untersuchten Bereich enthalten.

6. Bekanntmachung und Inkrafttreten

Die Förderrichtlinien wird den Kommunen mit der Veröffentlichung auf der Internetseite des Innenministerium (www.hmdis-hessen.de) bekanntgegeben. Sie tritt am XX.XX.2018 in Kraft.

Die Förderrichtlinie tritt am XX.XX.2023 außer Kraft.

Wiesbaden, den XX.XX.2018.

Peter Beuth (Staatsminister)

Impressum

Herausgeber:

Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen |
Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit
Geschäftsführer: Claus Spandau
Mobil: 0152 / 29 55 55 90

Postanschrift:

BNSK | KIKZ
Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden
Telefon: 0611 / 353-1529

Konzeption:

BNSK | KIKZ
Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Daniela Willkommen
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden
Telefon: 0611 / 353-1529
www.BNKZ-Hessen.de

Layout und Satz:

Markenliebhaber GmbH
Elberfelder Straße 32
58095 Hagen
Web: markenliebhaber.com

Haftungshinweis:

Copyright liegt bei der
Beratungsstelle NSK | KIKZ Wiesbaden

Eine Verwertung der Beiträge, insbesondere durch Vervielfältigung oder Verbreitung auch in elektronischer Form, ist ohne vorherige Zustimmung unzulässig und strafbar, soweit sich aus dem Urhebergesetz nichts anderes ergibt.

Fotos:

Fotocollage: Stephan Knips
Geldfotos - pixabay.com
Titelfoto - stock.adobe.com (tuk69tuk)
Karikatur: Prof. Dr. Andreas Burth

Alle Rechte vorbehalten

2018, BNSK | KIKZ

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen
(Stabstelle NSK), Wiesbaden

BNKZ_KIKZ@hmdis.hessen.de
Web: www.BNKZ-Hessen.de

Mobil: 0152 / 295 555 90
Tel.: 0611 / 353 152 9



Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirmkommunen
Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit