



BKF

Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen
in Baden-Württemberg e.V.



HOCHSCHULE KEHL
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

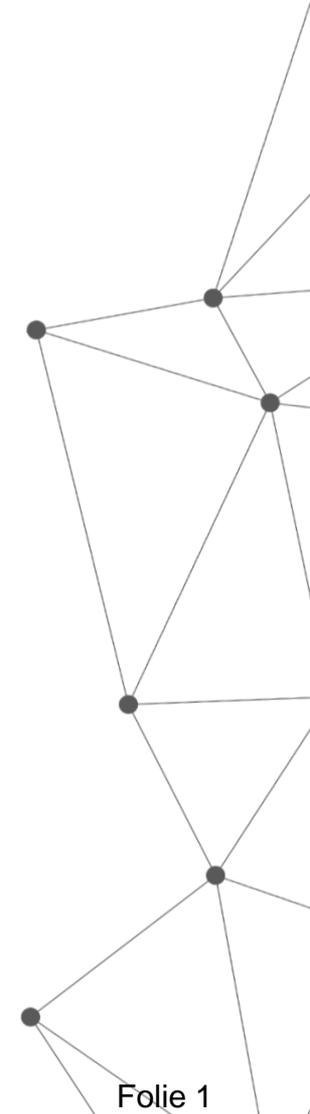
Verwaltung - Gestalten & Entwickeln



Praktische Haushaltskonsolidierung

BkF-Landeshauptversammlung
Kehl, 19. September 2023

Prof. Merdan Seker



Folie 1

Inhaltsverzeichnis

A

Begriff der Haushaltskonsolidierung

B

Erfolgsfaktoren einer nachhaltigen und praktischen Haushaltskonsolidierung

C

Diskussion und Anregungen



Begriff der Haushaltskonsolidierung

Praxisbeispiel



Nr.	Ergebnishaushalt Ertrags- und Aufwandsarten	Ergebnis	Ansatz	Ansatz	Planung	Planung	Planung
		2018 EUR	2019 EUR	2020 EUR	2021 EUR	2022 EUR	2023 EUR
		1	2	3	4	5	6
11	= Ordentliche Erträge (Summe aus Nummern 1 bis 10)		19.703.500	19.800.500	19.402.800	20.045.800	20.357.900
19	= Ordentliche Aufwendungen (Summe aus Nummern 12 bis 18)		20.398.300	20.893.300	20.780.100	21.204.900	20.914.400
20	= Veranschlagtes ordentliches Ergebnis (Saldo aus Nummern 11 und 19)		- 694.800	-1.092.800	-1.377.300	-1.159.100	-556.500
21	+ Außerordentliche Erträge		0	0	0	0	0
22	- Außerordentliche Aufwendungen		0	0	0	0	0
23	= Veranschlagtes Sonderergebnis (Saldo aus Nummer 21 und 22)		0	0	0	0	0
24	= Veranschlagtes Gesamtergebnis (Summe aus Nummern 20 und 23)		- 694.800	-1.092.800	-1.377.300	-1.159.100	-556.500

Haushaltsverfügung 2020

(Genehmigungsschreiben der Rechtsaufsicht für den Haushaltsplan)

Im Hinblick darauf, dass im Finanzplanungszeitraum durchweg negative ordentliche Ergebnisse ausgewiesen werden mussten, verweisen wir erneut auf die bereits mit unserer Haushaltsverfügung vom 30. Januar 2019 ausgesprochene Empfehlung zur Erstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes, um die eigene Finanzkraft nachhaltig zu verbessern.

Haushaltsverfügung 2023

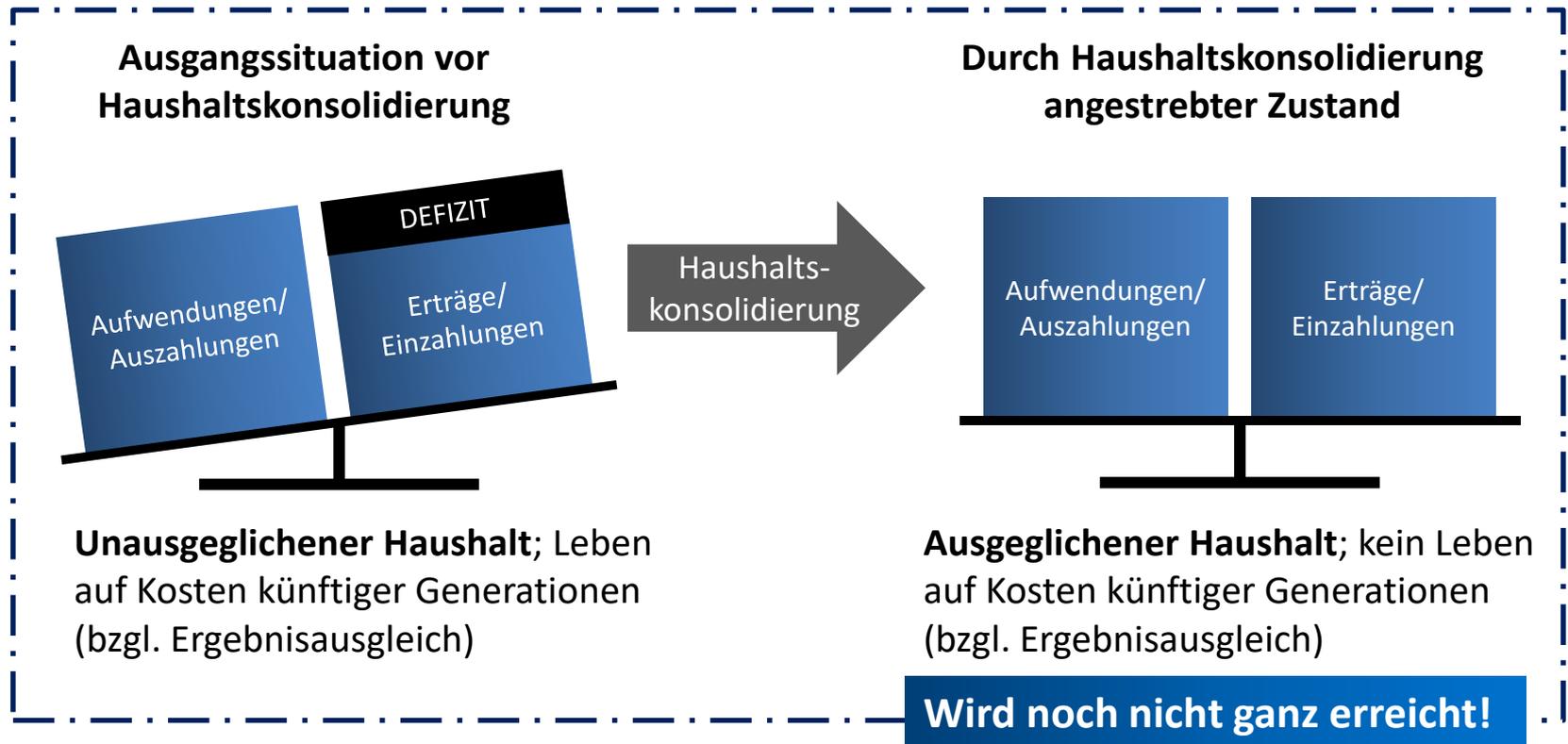
Gemäß § 87 Abs. 2 GemO können Kredite unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltwirtschaft nur dann genehmigt werden, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen. **Die Genehmigung einer Kreditaufnahme in geplanter Höhe im Jahr 2025 kann daher nicht in Aussicht gestellt werden.**

Die Planung für die Jahre 2025 ff sind so zu gestalten, dass die geforderte Mindestliquidität erreicht wird.

Die Gemeinde wird aufgefordert, die Leistungskraft seines Ergebnishaushalts zu steigern. Um weiterhin Handlungsspielraum für Investitionen zu haben, muss darauf hingearbeitet werden, dass im Ergebnishaushalt ein positiver Zahlungsmittelüberschuss erwirtschaftet wird.

Die Gemeinde..... kommt nicht umhin, eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung zu betreiben.

Ziele der Haushaltskonsolidierung



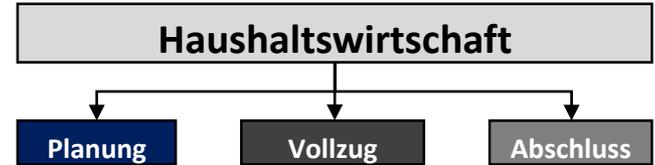
Quelle: Vgl. Burth/Gnädinger (2014).

Kommunen, die keinen ausgeglichenen Haushalt aufstellen können, sind in einigen Bundesländern zur Aufstellung eines **Haushaltssicherungskonzepts** verpflichtet (vgl. § 76 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen).

Haushaltskonsolidierung

- Der Begriff der **Haushaltskonsolidierung** bezeichnet allgemein die Gesamtheit aller Maßnahmen, die die **Erträge und Einzahlungen erhöhen** sowie die **Aufwendungen und Auszahlungen senken**, um hierüber ein bestehendes **Haushaltsdefizit abzubauen** oder ein drohendes Haushaltsdefizit zu verhindern. Ziel ist das **dauerhafte Sicherstellen des Haushaltsausgleichs** sowie den Schuldenstand zu reduzieren und das Wachstum des Schuldenstandes zu vermindern (**Schuldenbremse**).
- Hierbei ist das übergeordnete Ziel der **Erhalt des Eigenkapitals als Indikator für Selbstverwaltungskraft**.
- Verkürzte Darstellung von Methoden zur Identifikation von Konsolidierungsmaßnahmen sind v.a.
 - **Rasenmäher-Prinzip** (Kürzen von Aufwendungen/Ausz.),
 - **Benchmarking** (Vergleich mit anderen Kommunen),
 - **Aufgabenkritik** (Freiwillige Aufgabe vs. Pflichtaufgabe und Standards).

Konsolidierungsbeispiele



- **Ertrags-/Einzahlungspotentiale (neben § 78 GemO BW)**
 - Steuer-, Gebühren-, Beitrags- und Entgeltkalkulationen,
 - Vertragsscreening (Miet- und Pachtverträge),
 - Zuwendungsmanagement,
 - Automatisiertes Vollstreckungsmanagement,
 - Erschließung zusätzlicher Gewerbe- und Wohngebiete uvm.
- **Aufwands-/Auszahlungsoptimierungen**
 - Vergleich Planzahlen und Ergebnisse vergangener Jahre und Reduzierung der Ansätze an möglichen Stellen,
 - Standards prüfen (Einrichtung, Ausrüstung, Geschäftsaufwendungen etc.)
 - Sach- und Dienstleistungen, Personal- und Transferaufwendungen etc.
- Wissenschaftliche Maßnahmen in **Zusammenarbeit** mit **Hochschulen/Universitäten** für bspw. tiefergehende Analysen.

- **Auseinanderklaffen** von „Einnahmen und Ausgaben“
 - Rückläufige Erträge?
 - Überproportional steigende Aufwendungen?
 - Steigendes (sog.) **„strukturelles“ Defizit?**
 - Wo ist der Haushalt strukturell in Schieflage geraten?
 - Überproportional steigende Personalaufwendungen? Auslastung? Rentabilität?
 - Rückläufiger Einwohnerbestand bei steigendem Sanierungsbedarf?
 - Steigende Transferaufwendungen bei gleichzeitig wegbrechenden Einnahmen?
 - **Erwirtschaftung der Abschreibungen** nicht möglich?
(Zahlungsmittelüberschuss vorhanden?)
 - Vorgabe Rechtsaufsicht / Auflagen bei Haushaltsgenehmigung
- ➔ **Ursachenforschung** ist wichtig, um **Handlungsfelder für Anpassungen politisch** und später gegenüber der Bevölkerung aufzeigen zu können.





Erfolgsfaktoren einer nachhaltigen und praktischen Haushaltskonsolidierung

Zweck der Haushaltskonsolidierung

- Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung soll zwar der Ressourceneinsatz vermindert werden, jedoch sollte gleichzeitig ein **wirkungsorientierter Einsatz** der Ressourcen erfolgen (z.B. durch eine wirkungsorientierte Steuerung, wirkungsorientierte Haushaltskonsolidierung, SWOT-Analyse und ABC-Analyse).
- Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zielen darauf ab, das **Haushaltsdefizit (vollständig) abzubauen** – **also kurz- und mittelfristig** – und die Generationengerechtigkeit der Haushaltswirtschaft nachhaltig – also langfristig – zu gewährleisten.

Empfehlung:

Aufgrund der Fülle an Aufgaben und dem Personalmangel im Kommunalen Finanzwesen bietet es sich hier für Kommunen an, Praktika anzubieten sowie **Fachprojekte und Bachelorarbeiten** mit Studierenden der Hochschulen Kehl bzw. Ludwigsburg zu betreuen.

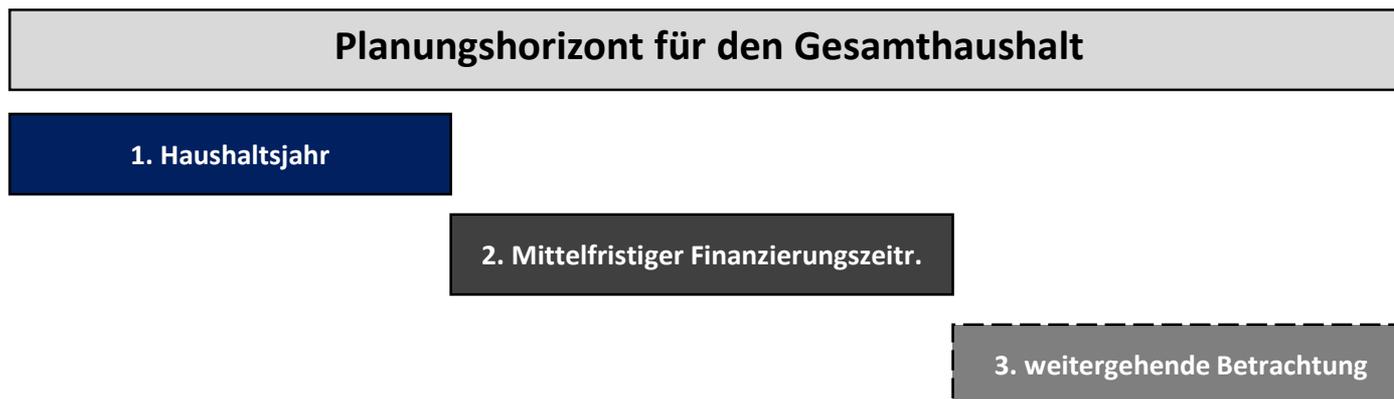
Gesamtheit aller Maßnahmen, um die **Erträge und Einzahlungen zu erhöhen** sowie die **Aufwendungen und Auszahlungen zu senken**, um hierüber ein bestehendes **Haushaltsdefizit abzubauen** oder ein drohendes Haushaltsdefizit zu verhindern. Dies erfolgt anhand der nachfolgenden **Grundsätze**:

- Stetige **Aufgabenerfüllung** und Aufrechterhaltung der **Daseinsvorsorge** § 77 Abs. 1 GemO BW,
- **Intergenerative** Gerechtigkeit § 80 Abs. 2 GemO BW,
- Förderung des **Gemeinwohls** § 1 Abs. 1 GemO BW,
- Ausrichtung an **Zielen** und **Strategien** der Gemeinde § 80 GemO BW, § 4 und § 6 GemHVO BW (Verknüpfung von Finanz- und Leistungsseite).

1. **Haushaltskonsolidierung** beginnt bei der **Haushaltsplanung**
 - „weiter so wie bisher?“ – d.h. gleicher Ansatz
 - „Stopp-Schild“ – Konsolidierungsbeitrag gefordert
 - „Investitionspause“ – keine neuen „Wünsche“ möglich, da bereits genug personelle und finanzielle Belastungen
2. Im **Gemeinderat** aber auch bei den Entscheidungsträger in den **Ortschaften** / OrtsvorsteherInnen – **Einbindung** – um Verständnis werben.
3. „**Finger in die Wunde legen**“ – **unterjähriges Budgetcontrolling** ist entscheidend – Lehren aus JA des Vorjahres sowie lfd. Jahr.
4. **Gesamtstaatliche Finanzlage** („Steuerschätzung“) im Blick behalten, um frühzeitig flankierende Maßnahmen aufgrund einer Veränderung bei der zu treffen.
5. Erstellung eines **ganzheitlichen Haushaltskonsolidierungskonzepts**.

Haushaltskonsolidierungskonzept (1)

1. Langfristig **ganzheitliches Konzept („Finanzpaket“)**
 - a. **Ertrags- und Aufwandspotenziale** identifizieren.
 - b. **Strategischer Ansatz** bei der **Investitionsplanung** mit langfristig durchdachter und ganzheitlicher Finanzstrategie (anhand eines Kriterienkatalogs)
 - c. Umsetzung von Investitionen im „Finanzpaket“ transparent und gesichert darstellen (Finanzrahmen lässt politische Handlungsoptionen zu)



Exkurs: Investitionsbetrachtung

Bedeutende Investitionen bedürfen einer / eines...

- 1. aussagekräftigen Zeitplanung** und (groben) Zeitachse für die Realisierung (Szenario) idealerweise anhand eines Bauzeitenplanes (Aufzeigen der Bindung personeller Ressourcen und Abhängigkeiten bspw. Förderzusagen Bund/Land, Baugenehmigung)
- 2. realistischen Preisschildes** (hohe Erwartungshaltung durch BürgerInnen)
- 3. gesicherten Finanzrahmens** mit einer ausgewogenen Finanzierung (ganzheitlichen Betrachtung für die Gemeinde)
4. ganzheitlichen Investitionsentscheidung **im Lichte aller Informationen.**

Grundlage für die Beschlussfassung über Investitionen (§ 12 GemHVO):

- (1) Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich unter Einbeziehung der Folgekosten die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.*
 - (2) Auszahlungen u. Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen dürfen erst veranschlagt werden, wenn Pläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Kosten der Maßnahme sowie die voraussichtlichen Jahresraten unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und ein Bauzeitplan im Einzelnen ersichtlich sind. Den Unterlagen ist eine Schätzung der nach Fertigstellung der Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen beizufügen.*
- Investitionsentscheidungen sind ganzheitlich im Lichte aller Informationen zu treffen.
 - Dezidierte Kostenberechnung und Folgekostenbetrachtung notwendig, um als Rat effiziente Steuerung betreiben zu können.
 - Bauzeitenplanung – Bindung personeller Ressourcen und Abhängigkeiten (bspw. Förderzusagen Bund/Land, Baugenehmigung, gesicherter Finanzrahmen).

Haushaltskonsolidierungskonzept (2)

2. **Finanzpaket wirkt über Finanzplanungszeitraum hinaus**
 - a. **ganzheitlicher und strategischer Ansatz** auf mehrere Haushaltsjahre priorisiert (evtl. anhand eines Kriterienkatalogs) ausgelegt
 - b. Betrachtung **Drittmittel** (Fachförderung, Ausgleichsstock, Fördertöpfe der Kfw o.ä.)
 - c. Betrachtung **Steuerrecht** (Vorsteuerabzug, § 2b UStG, Stiftung)
 - d. Betrachtung Zinsumfeld und **alternative Finanzierung** – wirtschaftlicher Einsatz von Eigenmittel („Ansparfonds“)
 - e. **Zeitliche und finanzielle Taktung** entscheidend (keine Überforderung Verwaltung & Gremium)

Haushaltskonsolidierungskonzept (3)

Dreifache Wirkung des Finanzpaketes

a. Gemeinderat

frühzeitige politische Einbeziehung zur Sondierung und als Multiplikator

b. Bevölkerung

Hoffnung auf Akzeptanz

c. Rechtsaufsicht

Genehmigung Haushalt, Sicherung Finanzrahmen / Kredite

Zusammenarbeit mit der Hochschule?

Fachprojektarbeiten (Gruppenarbeit):

- Fachliche Fragestellungen aus der kommunalen Praxis können in Zusammenarbeit mit einer Gemeinde durch Studierende selbständig analysiert und im Rahmen eines Projektes im Team bearbeitet werden.
- Die Projektergebnisse werden systematisch dokumentiert und zielgruppenspezifisch präsentiert (u.a. vor dem GR).

Vertiefungspraktika:

- 3-5 monatige Praxisabschnitte nach dem Grundlagenstudium/ dritten Semester.
- Die Personalkosten trägt hierbei das Land. Eine Fachbetreuung und Bereitstellung eines Arbeitsplatzes muss hierbei durch die Kommune gewährleistet sein.
- Die Studierenden können hierbei unter entsprechender Anleitung unterstützend mitwirken (u.a. bei der Haushaltsplanung und Jahresabschlusserstellung, Umsetzung des § 2b UStG sowie der Erstellung eines TCMS, Erstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzepts uvm.)

Zusammenarbeit mit der Hochschule?

Bachelorarbeiten (Einzelarbeit):

- Eine zentrale und bedeutsame Fragestellung u.a. aus dem Bereich des kommunalen Finanzwesens (bspw. ein Haushaltskonsolidierungskonzept) wird selbstständig durch eine Person analysiert, bearbeitet und ergebnisorientiert dokumentiert.
- Die Kommune soll hierbei die Fach- bzw. Zweitbetreuung) bereitstellen, die Erstbetreuung übernimmt eine hauptamtliche Hochschullehrkraft.

Win-win-Situation:

Die Betreuung von Studierenden erweist sich in der kommunalen Praxis als zielführend und führt zu großen Entlastungen der Rechnungsämter/ kommunalen Finanzverwaltungen.



Diskussion und Anregungen

Diskussion und Klärung offener Fragen

Kontaktdaten:

Merdan Seker

Professor für Kommunales Finanzmanagement

Telefon: +49 7851 894-405

E-Mail: seker@hs-kehl.de

Hochschule Kehl, 77694 Kehl

www.hs-kehl.de