Kommunale Wirtschaftlichkeitsvergleiche

Ohne Erheblichkeitsgrenze keine Steuerung

Kommunen haben nach Paragraf 12, Absatz 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) für Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung (insbesondere für Investitionen, Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen sowie vergleichbare Vorhaben) einen Wirtschaftlichkeitsvergleich unter mehreren in Betracht kommenden Alternativen durchzuführen, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten (Lebenszykluskosten). In anderen Ländern finden sich vergleichbare Regelungen.

Diese Anforderungen sind in der kommunalen Praxis regelmäßig nicht oder allenfalls nur unzureichend umgesetzt. Es fehlt schon der Ausgangspunkt. Kommunen definieren erst gar nicht, ab wann eine Maßnahme für sie „erheblich“ ist. Ohne eine klar definierte Erheblichkeitsgrenze bleibt aber auch offen, ab welcher Grenze Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Folgekostenberechnungen zwingend durchzuführen sind. Die Folgen dieser „Scheinflexibilität“ für die Verwaltung sind eine uneinheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorgaben und eine eingeschränkte Steuerungs- und Entscheidungsqualität für die ehrenamtlichen Mandatsträger.

Die Stadt Eschborn liegt bei den vom Hessischen Rechnungshof ermittelten Erheblichkeitsgrenzen mit mehr als fünf Millionen Euro am oberen Ende der Skala. Foto: BS/Stadt Eschborn

Frühzeitige Analyse der Folgekosten

Auch in unserer aktuellen Prüfung lagen im Prüfungszeitraum weder systematische Wirtschaftlichkeitsvergleiche noch belastbare Folgekostenberechnungen für Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung vor. Teilweise wurden zwar Vergleiche durchgeführt, sie beschränkten sich jedoch auf einzelne Kostenarten und ließen wesentliche Folgekosten – etwa für Wartung, Instandhaltung oder Abschreibungen – außer Betracht. Dabei ist die frühzeitige Analyse der Folgekosten von zentraler Bedeutung. Gerade in der Planungs- und Errichtungsphase sind die Einflussmöglichkeiten auf die späteren Lebenszykluskosten am größten. Unterbleibt die Betrachtung, besteht die Gefahr, dass Investitionsentscheidungen zwar kurzfristig tragfähig erscheinen, langfristig aber erhebliche Belastungen für Ergebnis- und Finanzhaushalt nach sich ziehen. Das Problem verschärft sich, wenn entgegen der gesetzlichen Bestimmungen aus politischen Motiven Investitionsmittel in die Haushalte eingestellt werden, die im Haushaltsjahr schon keine realistische Umsetzungschance haben.

Um Abhilfe zu schaffen und eine Handlungsanleitung zu geben, haben wir eine Berechnungssystematik für Erheblichkeitsgrenzen vorgenommen. Ausgangspunkt ist nicht ein pauschaler Festbetrag, sondern eine am Haushaltsvolumen orientierte, gestufte Berechnung. Grundlage bilden der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen sowie die Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungs- und Investitionstätigkeit. Aus diesen Größen wird ein Basiswert ermittelt, auf den – abhängig von der Haushaltsgröße – abgestufte Prozentsätze angewendet werden. Die Staffelung reicht von zehn Prozent bei kleineren Haushaltsvolumina bis zu einem Prozent bei sehr großen Haushalten. Damit trägt die Methodik dem Umstand Rechnung, dass Steuerungsspielräume kommunal stark variieren. Zugleich wird vermieden, dass kostenintensive Maßnahmen allein aufgrund hoher absoluter Haushaltsvolumina pauschal von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausgenommen werden.

Die exemplarischen Berechnungen aus drei Haushaltsstrukturprüfungen im Kommunalbericht 2025 zeigen, dass sich die so ermittelten Erheblichkeitsgrenzen deutlich unterscheiden und dennoch auf einer Kurve liegen, die sich zum Ausreißer Eschborn hin richtigerweise abflacht. In den geprüften Kommunen lagen sie – je nach Haushaltsgröße – zwischen rund 0,4 Mio. Euro und 5,6 Mio. Euro. Der Median betrug bei größeren Städten etwa 2,4 Mio. Euro, bei mittleren Kommunen rund 1,2 Mio. Euro und bei kleineren Gemeinden etwa 0,9 Mio. Euro.

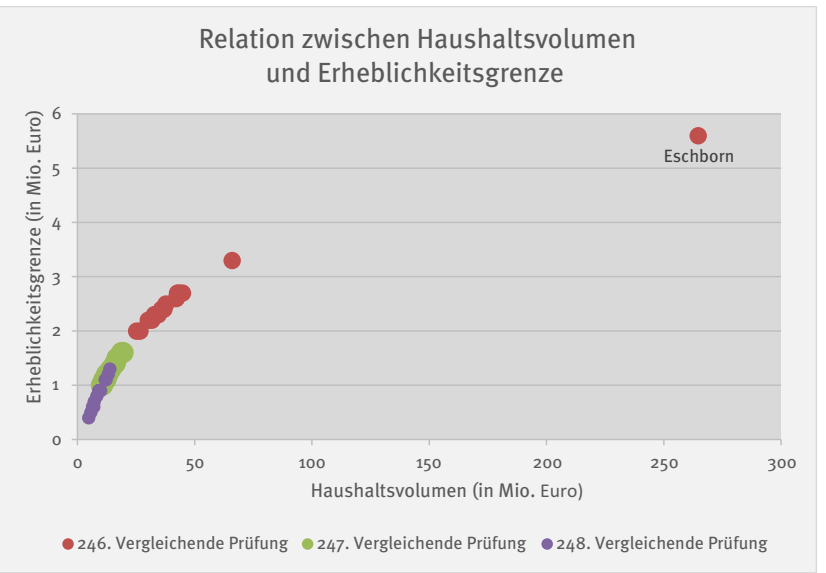
Dr. Ulrich Keilmann
leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt.
Foto: BS/privat

Wirtschaftlichkeitsvergleiche erhöhen die Transparenz

Die Erheblichkeitsgrenzen sind nicht als starre Schwellenwerte misszuverstehen. Sie sind regelmäßig zu überprüfen und bei veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Festlegung und Anpassung sind in der Gemeindevertretung zu beschließen. Nur so wird gewährleistet, dass wesentliche Entscheidungen transparent vorbereitet und demokratisch legitimiert sind.

Unterhalb der Erheblichkeitsgrenze sollten zumindest die finanziellen Auswirkungen auf den aktuellen Haushalt sowie auf die Folgehaushalte dargestellt werden. Dies erleichtert es, die Auswirkungen auf die mittelfristige Ergebnisplanung zu erfassen und frühzeitig gegenzusteuern. Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Folgekostenberechnungen sind keine bürokratischen Pflichtübungen. Richtig angewandt, erhöhen sie die Transparenz, verbessern die Entscheidungsqualität und leisten einen wesentlichen Beitrag zu einer nachhaltigen kommunalen Haushaltssteuerung.

Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2025, Hessischer Landtag, Drucksache 21/2980 vom 21. November 2025, S. 105 ff. sowie S. 116 ff. mit unserem Leitfaden für Kommunen zur Festlegung einer betraglichen Erheblichkeitsgrenze. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter https://rechnungshof.hessen.de abrufbar.



Quelle: BS/Hessischer Rechnungshof auf Basis der Daten aus: Kommunalbericht 2025 vom 21. November 2025, Präsident des Hessischen Rechnungshofs, Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, S. 116 ff.

Neue Regeln gegen Steuertricks

Bund plant Änderungen bei der Gewerbesteuer

(BS/Anne Mareile Moschinski) Zur Eindämmung von Gewerbesteueroasen will die Bundesregierung die Mindesthebesätze erhöhen. Was den Kommunen mehr Geld einbringt, könnte auf der anderen Seite Unternehmen vertreiben.

Der Hebesatz für die Gewerbesteuer soll von bisher 200 auf 280 Prozent für alle Kommunen erhöht werden. Das sieht der Gesetzesentwurf vor, den das Bundeskabinett kürzlich beschlossen hat. Nach Schätzungen der Regierung spülen die steuerlichen Änderungen jedes Jahr rund 200 Millionen Euro Mehreinnahmen in die Kassen der Kommunen.

Beitrag zu mehr Steuergerechtigkeit

Ziel ist es, mit der geplanten Reform für mehr Gerechtigkeit unter den Kommunen zu sorgen und die teils massiven steuerlichen Spannbreiten zu schmälern. Gewerbesteueroasen sollen eingedämmt und Scheinsitz-Verlegungen von Unternehmen unattraktiver gemacht werden. „Wir wollen verhindern, dass Unternehmen ihren Sitz nur zum Schein dahin verlegen, wo die Gewerbesteuer besonders niedrig ist“, erklärte Bundesfinanzminister *Lars Klingbeil* (SPD) zu dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Scheinsitz-Verlegungen von Unternehmen sollen in Zukunft unattraktiver werden. Um das zu erreichen, will die Bundesregierung neue Mindesthebesätze bei der kommunalen Gewerbesteuer einführen. Foto: BS/marcus_hofmann, stock.adobe.com

Bislang konnten die Kommunen den Hebesatz autonom festlegen, allerdings durfte dieser eine Mindestgrenze von 200 Prozent nicht unterschreiten. Mit der neuen Untergrenze von 280 Prozent wird nun ein Teil des bisherigen Spielraums geschlossen.

Besonders sind davon Gemeinden betroffen, die bisher mit ihren niedrigen Steuersätzen um wirtschaftliche Ansiedlung geworben haben. Während beispielsweise Großstädte wie München Hebesätze von 490 Prozent offerieren, arbeiten kleinere Gemeinden, wie die brandenburgischen Kommunen Schönefeld oder Zossen, mit niedrigeren Sätzen von 240 beziehungsweise 270 Prozent.

Die steuerlichen Änderungen waren bereits im Koalitionsvertrag vorgesehen und kommen nun in die Umsetzung. Von den kommunalen Spitzenverbänden wird die Reform als Beitrag zu mehr Steuergerechtigkeit begrüßt. Die neue Regelung soll ab 2027 gelten.

Niedrige Hebesätze in Brandenburg und Bayern

Wie aus einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes hervorgeht, lag bundesweit der durchschnittliche Hebesatz bei der Gewerbesteuer im Jahr 2024 bei 409 Prozent. Spitzenreiter war Hamburg mit 470 Prozent, gefolgt von Bremen mit 460 und Nordrhein-Westfalen mit 459 Prozent. Die niedrigsten Hebesätze setzten Kommunen in Brandenburg (337) und Bayern (376) an.