Die Leistungsfähigkeit kommunaler Haushalte

Haushalt ohne Fundament?

In Zeiten knapper öffentlicher Kassen und wachsender Erwartungen an die Leistungsfähigkeit kommunaler Haushalte ist finanzielle Solidität mehr als eine Rechenaufgabe – sie ist ein Governance-Thema. Drei aktuelle Prüfungsfelder zeigen exemplarisch, wo Strukturen nachgebessert werden müssen: Jahresabschlüsse müssen vollständig und fristgerecht vorgelegt werden und Investitionszuweisungen in der Gebührenkalkulation sind richtig zu buchen.

Finanzielle Solidität ist in Kommunen mehr als eine Rechenaufgabe, Jahresabschlüsse sollten deshalb vollständig und fristgerecht vorgelegt werden.

Foto: BS/magele-picture, stock.adobe.com

Dr. Ulrich Keilmann
leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt.

Foto: BS/privat

1. Jahresabschlüsse – das unterschätzte Fundament

Jahresabschlüsse fristgerecht zu erstellen, ist für viele Kommunen eine enorme Herausforderung. Gerade kleinere Gemeinden kämpfen mit Personalmangel, Fluktuation und hoher Arbeitsbelastung. Der Jahresabschluss ist aber keine isolierte Pflicht, sondern Teil eines Steuerungskreislaufs, der Haushaltsaufstellung, Haushaltsvollzug und Rechnungslegung umfasst. Verzögerungen in einem Bereich wirken sich auf das ganze System aus – mit Risiken für Planungssicherheit, Aufsicht und Fördermittel. Hier gibt es zwei wirksame Lösungsansätze: Allein mit klaren Richtlinien konnten fünf von sechs Kommunen in der 234. Vergleichenden Prüfung ihre Jahresabschlüsse fristgerecht erstellen. Hasselroth wiederum zeigte in der 244. Vergleichenden Prüfung, wie Monatsabschlüsse zu gleichmäßiger Aufgabenverteilung und fristgerechten Abschlüssen führen. Die digitale interkommunale Zusammenarbeit mit Usingen und Neu-Anspach ermöglichte es Glashütten, nahezu fristgerechte Abschlüsse aufzustellen, weil gemeinsame Software, Erfahrungsaustausch und Arbeitsteilung sinnvoll genutzt wurden.

2. Aufstellungsbeschlüsse ohne Substanz

Noch gravierender ist, wenn Haushaltsjahre beschlossen werden, ohne dass prüffähige Jahresabschlüsse vorliegen. Fünf Kommunen der 242. Vergleichenden Prüfung handelten aber genau so. Ohne belastbare Rechenschaftsberichte oder Anhänge wurde gleichwohl der Haushalt genehmigt. Der Fall Löhnberg zeigt, wohin das führen kann. Bereits im Kommunalbericht 2019 (210. Vergleichende Prüfung) hatten wir festgestellt, dass trotz unvollständiger Jahresabschlüsse Haushaltsgenehmigungen erteilt wurden.

Diese Praxis unterläuft die Steuerungsfunktion der Doppik. Vielmehr sind verbindliche interne Richtlinien sowie eine engere Verknüpfung der Haushaltssteuerung mit der Rechnungslegung notwendig.

3. Gebührenkalkulation mit Landesmitteln?

Nach KAG und GemHVO dürfen Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nur gebührenmindernd berücksichtigt werden, wenn sie beitragsfinanzierte Investitionen betreffen. Investitionszuweisungen des Landes werden nicht berücksichtigt.

Dennoch bezogen acht Kommunen fast eine Million Euro aus Landesmitteln zu Unrecht in ihre Gebührenkalkulation ein. Im Ergebnis ist das eine versteckte Quersubventionierung mit allgemeinen Deckungsmitteln – rechtlich bedenklich.

Fazit: Steuerung braucht verlässliche Grundlagen. Ein Haushalt ohne vollständige oder fristgerechte Abschlüsse ist wie ein Gebäude ohne Fundament. Und eine Gebührenkalkulation, die Mittel unrechtmäßig umverteilt, untergräbt die Legitimität kommunalen Handelns. Unsere positiven Beispiele zeigen: Es geht auch anders.

Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2024, Hessischer Landtag, Drucksache 21/1148 vom 11. Oktober 2024, S. 132 f. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.

Resiliente Aufstellung

Herausforderung für die kommunale Beteiligungsorganisation

(BS/Lars Scheider) Die Kommunen stehen aktuell aufgrund der vielen und immer schneller aufeinanderfolgenden Krisen verstärkt unter finanziellem Druck. Somit wird auch die Resilienz der Beteiligungsorganisationen stark gefordert, in deren Bereich das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Interessen und Auffassungen ein nicht unerhebliches Potenzial für Konflikte bietet.

Als aktuelle Herausforderungen für das Beteiligungsmanagement stehen unter anderem die Themen Nachhaltigkeit inklusive EU-Taxonomie, Fachkräfteengpass sowie Informationssicherheit im Fokus. Nachhaltigkeit ist ein zentrales Querschnittsthema in Kommunen und deren Beteiligungsunternehmen, für das diese auch eine Vorbild- und Hebelfunktion übernehmen. Die CSRD steht für „Corporate Sustainability Reporting Directive“ und ist eine EU-Richtlinie, die darauf abzielt, die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen zu verbessern und zu harmonisieren.

> „Aus gesamtstädtischer Sicht ist das Hosting durch einen Softwareanbieter die wirtschaftlichste Lösung.“

Die Stadt Frankfurt am Main hat die Anforderungen an ihr Beteiligungsmanagement in ein ganzheitliches Konzept übertragen.

Foto: BS/mojolo, stock.adobe.com

Der verpflichtende CSRD-Anwenderkreis soll sich für die seit dem 1. Januar 2025 geltenden Geschäftsjahre auf alle bilanzrechtlich großen Unternehmen ausweiten und wird somit in Deutschland erstmals auch eine große Anzahl von Unternehmen der öffentlichen Hand betreffen.

Ziel ist es, dass mehr Unternehmen in der EU über ihre Umwelt-, Sozial und Governance-Aspekte (ESG) berichten müssen und dass die Qualität und Vergleichbarkeit dieser Berichte verbessert wird.

Die Stadt Frankfurt am Main hat sich bereits auf den Weg gemacht, die Anforderungen für ihre Beteiligungen umzusetzen. Dazu werden mit externer Hilfe die Vorgaben – örtlich angepasst – in ein ganzheitliches Konzept übertragen. Es ist empfehlenswert, sich hier frühzeitig als Kommune mit den entsprechenden Beteiligungen auf den Weg zu machen.

Studienabsolventen integrieren

Es gilt die Notwendigkeit, für ein professionell aufgestelltes Beteiligungsmanagement möglichst frühzeitig den Prozess der strategischen Personalplanung zu platzieren, sodass entsprechende Maßnahmen zur Realisierung ergriffen werden können.

So wurde im Beteiligungsmanagement in Frankfurt durch die Aufstellung eines vierten Sachgebiets „Digitales Beteiligungsmanagement“ eine Grundlage geschaffen, um stadtintern aus den Studienjahrgängen der Inspektorenanwärter und -anwärterinnen „Digitale Verwaltung“ Studienabsolventen in das Beteiligungsmanagement zu integrieren. Vor dem Hintergrund der dezentralen IT-Landschaft in Frankfurt am Main erscheint dies alternativlos. Grundsätzlich kann auch der gezielte Einsatz von Automation, wie z. B. Künstlicher Intelligenz (KI), in Zukunft dabei unterstützen, dem Fachkräfteengpass entgegenzuwirken bzw. diesen in einigen Bereichen zu kompensieren.

> „Es ist empfehlenswert, sich als Kommune frühzeitig mit den entsprechenden Beteiligungen auf den Weg zu machen.“

Hosting durch Softwareanbieter

Als ein Meilenstein für die Informationssicherheit arbeitet das Beteiligungsmanagement in Frankfurt seit Sommer 2024 an einer Hosting-Lösung für die AMI-Server. Das Hosting des AMI-Servers des Beteiligungsmanagements erfolgt seit über 18 Jahren durch das IT-Amt der Stadt Frankfurt am Main in enger Abstimmung mit dem Beteiligungsmanagement und eines Softwareanbieters für Datenmanagement. Neben der Frage nach einer verbesserten IT-Sicherheit (durch bestehende Zertifizierungen) und schnelleren Reaktionszeiten stellt aus gesamtstädtischer Sicht das Hosting durch einen Softwareanbieter die wirtschaftlichste Lösung dar.

Darüber hinaus werden innerhalb der Informations- und Kommunikationstechnik administrative Aufwände reduziert bzw. eingespart. Dadurch werden wertvolle Personalressourcen frei, die dann für wichtige Aufgaben der Digitalisierung der Stadtverwaltung zur Verfügung stehen und eingesetzt werden können. Das Abstimmungsprozedere bei Betriebs- und Technikfragen wird durch das Hosting ebenfalls vereinfacht. Im Rahmen einer „Make-or-Buy-Analyse“ fällt die Entscheidung daher eindeutig zugunsten eines externen Dienstleisters aus.

Lars Scheider ist Bankkaufmann, Assessor jur. und hat eine anwaltliche Tätigkeit in einer Frankfurter Wirtschaftskanzlei inne. Seit über zwölf Jahren ist er Verwaltungsdirektor und Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement bei der Stadtkämmerei in Frankfurt am Main. Dort ist er für alle Grundsatzfragen der Beteiligungssteuerung der rund 500 städtischen Beteiligungsgesellschaften verantwortlich.

Foto: BS/privat