

# Solides erstes Halbjahr

Kommunaler Finanzierungsüberschuss moderat gestiegen

(BS/gg) Die Kommunen (ohne die Stadtstaaten) können laut Statistischem Bundesamt (Destatis) im ersten Halbjahr 2018 einen Finanzierungsüberschuss von insgesamt fast 6,8 Mrd. Euro verbuchen – rund 200 Mio. Euro mehr als im Vorjahreszeitraum. Ausschlaggebend hierfür sind Überschüsse in den Extrahaushalten. Die Einnahme- und Ausgaben der Kommunen stiegen dabei nahezu synchron um fast fünf Prozent.

Der Finanzierungsüberschuss der Kommunen setzt sich zusammen aus Kern- und Extrahaushalten. Bei den Kernhaushalten gab es im ersten Halbjahr 2018 unverändert ein Finanzierungsdefizit auf dem Niveau von 2017 (minus 0,1 Mrd. Euro). Die Extrahaushalte hingegen verzeichnen gegenüber dem Vorjahr einen um 200 Mio. Euro gestiegenen Finanzierungsüberschuss (0,9 Mrd. Euro). Die Einnahmen der Kommunen beliefen sich insgesamt im ersten

Halbjahr 2018 auf rund 123,5 Mrd. Euro (plus 4,8 Prozent). Die Steuereinnahmen stiegen um 5,1 Prozent auf 43,0 Mrd. Euro. Die Gewerbesteuererinnahmen stiegen ebenfalls stark um 5,8 Prozent auf 23,4 Mrd. Euro. Auf die Grundsteuern entfielen 6,5 Mrd. Euro (plus 1,2 Prozent). Ähnlich den Einnahmen stiegen auch die kommunalen Ausgaben auf 122,7 Mrd. Euro (plus 4,7 Prozent). Dabei sind die Ausgaben für Sozialleistungen in Höhe von 29,9 Mrd. Euro unterdurchschnittlich gewachsen

(plus 1,5 Prozent). Rückläufig (minus 26 Prozent) waren dabei die Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf 1,5 Mrd. Euro sowie die Leistungen an Arbeitssuchende nach SGB II, die mit 6,4 Mrd. Euro um 3,1 Prozent sanken. Mehrausgaben zu verzeichnen sind bei den Sozialhilfeleistungen nach SGB XII, die auf 14,7 Mrd. Euro (plus 4,6 Prozent) stiegen, sowie bei der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII, die sich um 1,8 Prozent auf 5,8 Mrd. Euro erhöhten.

# Ohne Leitbild geht es nicht

Compliance in der Verwaltung

(BS/Dr. André-M. Szesny) Derzeit machen Diskussionen um überhöhte Geschäftsführergehälter im kommunalen Bereich und ungerechtfertigte Zulagen an Behördenmitarbeiter Schlagzeilen. Der Bürgermeister der Hannoveraner Oberbürgermeisters soll eine illegale Aufstockung seines Gehalts, die Geschäftsführer der kommunalen Behindertenwerkstatt Duisburg unangemessen hohe Bezüge erhalten haben. Auch die jüngst geplante, wegen Protesten aber nicht vollzogene "Entsorgung nach oben" des Ex-Verfassungsschutzchefs Maßen ist ein Beispiel jedenfalls für einen Mangel an politischem Gespür.

Fehlende Sensibilität beim Umgang mit öffentlichen Geldern bei der Besoldung und Vergütung kann im schlimmsten Fall auch strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen. Die Einführung und konsequente Befolgung eines Leitbildes für gute Verwaltung hilft, solche Missstände, strafrechtliche Verfolgung und schlechte Presse zu vermeiden.



Dr. André-M. Szesny, LL.M., ist Partner in der Wirtschaftskanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek und Lehrbeauftragter der Universität Osnabrück. Er berät Kommunen, Unternehmen und Einzelpersonen in allen Fragen der Compliance und des Wirtschaftsstrafrechts. Foto: BS/Heuking

basieren sämtliche weiteren konkreten Regeln über Korruption, Interessenkonflikte, Datenschutz, Submission und Vergabe, Spenden und Sponsoring, Personalentscheidungen und Vergütung.

Zwar ist "Compliance" für die Verwaltung schon lange kein Fremdwort mehr. Viele Städte und Gemeinden haben die Grundsätze des Bundes für gute kommunale Unternehmensführung übernommen und sich einen "Public Corporate Governance Kodex" gegeben. Auch Anti-Korruptions-Konzepte mit bindenden Richtlinien für Beamte und Verwaltungsmitarbeiter sind verbreitet. Manche Ratversammlungen geben sich Ehrenordnungen mit Hinweisen und Auslegungshilfen für die Kommunalparlamentarier zur Vermeidung von Interessenkonflikten und Korruption.

Das Leitbild bindet sämtliche Hierarchiestufen, es ist das "Grundgesetz" für gute Verwaltung und Zentrum eines gesamtheitlichen Compliance-Konzepts. Auf ihm

werden Verwaltungsmitarbeiter in die Lage versetzt, Leitbild und Regeln eigenverantwortlich umzusetzen und auch darin bestärkt, auf Missstände im Rahmen definierter interner Meldewege hinzuweisen. Sie nehmen Interessenkonflikte, sachfremd motivierte Entscheidungen, Günstlingswirtschaft und Selbstbereicherung bei sich und anderen sensibel wahr, vermeiden Fehlentscheidungen bei sich und anderen und setzen damit das Leitbild eigenverantwortlich um.

In den eingangs genannten Fällen wäre auf diese Weise der öffentlich erhobene Vorwurf der Untreue durch eigen- oder fremdnützige Verschwendung von Steuergeldern vermeidbar gewesen.

# Hohe Erwartungen

Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse" gestartet

(BS/gg) Die vor der Sommerpause vom Bundeskabinett beschlossene Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse" ist Ende September erstmals in Berlin zusammengekommen. Das Gremium aus Vertretern des Bundes, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände hat den Auftrag, "auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses gleichwertiger Lebensverhältnisse Handlungsempfehlungen mit Blick auf unterschiedliche regionale Entwicklungen und den demografischen Wandel zu erarbeiten".

Unter dem Vorsitz des Bundesministers des Innern, für Bau und Heimat, Horst Seehofer, sowie dem Co-Vorsitz der Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft, Julia Klöckner, und der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Franziska Giffey, wurden auf der konstituierenden Sitzung sechs Facharbeitsgruppen eingesetzt. Die dortige Arbeit an den Themen "Kommunale Altschulden", "Wirtschaft und Innovation", "Raumordnung und Statistik", "Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit" sowie "Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft" soll die Grundlage für einen Bericht mit konkreten Vorschlägen liefern, den die Kommission bis Juli 2019 vorlegen will.

### Altschuldenproblem lösen

Zu den Teilnehmern der ersten Sitzung aufseiten der kommunalen Spitzenverbände zählte u. a. auch der Präsident des Deutschen Städtetages, Markus Leue, Oberbürgermeister der Stadt Münster. Er forderte: "Wir brauchen Lösungen, damit benachteiligte Städte und Regionen wieder aufliegen können und handlungsfähiger werden. Dafür

müssen sie gezielt gefördert werden." Die Kommission müsse bis zum Jahr 2020 vorzeigbare Ergebnisse liefern. Stadt und Land nicht gegeneinander stellen

Wichtig für die Arbeit in der Kommission sei, Stadt und Land nicht gegeneinander zu stellen. Strukturchwäche und Strukturstärke gebe es sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum. Nötig seien konkrete Vorschläge, wie Ungleichgewichte und deren Folgen wirkungsvoll bekämpft werden könnten. "Es muss für die Menschen attraktiv bleiben, in bisher strukturschwachen Städten und Regionen zu wohnen und zu arbeiten. Damit sich die Lebensbedingungen dort verbessern, muss zum Beispiel das kommunale Altschuldenproblem angegangen werden", so Leue. Die kommunalen Kassenkredite lägen derzeit bei rund 48 Milliarden Euro. Man fordere den Bund und die betroffenen Länder deshalb auf, die Kommunen dabei zu unterstützen, das Altschuldenproblem zu lösen. Die Chancen dafür seien dank niedriger Zinsen und guter Wirtschaftslage günstig wie nie. Eine direkte Möglichkeit sei, dass der Bund und die betroffenen Länder Hilfe bei der Tilgung von kommunalen Altschulden leisteten. Eine indirekte Möglichkeit sei ein höherer Bundesanteil bei den Kosten der Untergrund für Langzeitarbeitslose, erklärte Leue.

Von der Arbeit der Kommission erwartet der Städtetag u. a. zunächst die Entwicklung einer schlüssigen Definition, was mit "gleichwertigen Lebensverhältnissen" gemeint ist und wo starke Ungleichgewichte festzustellen sind. Faktoren wie beispielsweise Arbeitslosenzah-

len, wirtschaftliche Situation, Schulabbrecherquote oder der Zustand der Infrastruktur seien dafür geeignet. Strukturschwache Städte und Regionen dürften nicht abgehängt, sondern müssen gezielt gefördert werden. Deshalb sollte die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) weiterentwickelt und das Förderumfolumen von derzeit jährlich 320 Millionen Euro für die Kommunen deutlich ausgeweitet werden. Es sei richtig, dass das System der Regionalförderung bereits 2019 und damit vor dem Abschlussbericht der Kommission überarbeitet werden soll.

Auch die Chancen auf dem Arbeitsmarkt seien ungleich verteilt und gefährdeten die Gleichwertigkeit. Die Städte bräuchten höhere Eingliederungsmittel für Arbeitslose gerade dort, wo die strukturelle Arbeitslosigkeit besonders groß sei. Eine verbesserte Personalausstattung der Jobcenter sei entscheidend, um Langzeitarbeitslose intensiv betreuen zu können. Der vom Bund geplante Digitalpakt sei ein wichtiger Schritt, die Schulen flächendeckend für die Digitalisierung fit zu machen. Zwischen Bund und Ländern müsse sichergestellt sein, dass sich der Bund dauerhaft an den Betriebskosten der Digitalisierung beteilige.

Für eine nachhaltige Verkehrswege brauche man eine Investitions offensive von Bund und Ländern im Volumen von mindestens 20 Milliarden Euro in den nächsten zehn Jahren, also zwei Milliarden Euro jährlich. Wachsende Städte, seit Langem strukturschwache Städte und der dünnbesiedelte Raum bräuchten dabei unterschiedliche Formen der Unterstützung.

## Beteiligungen richtig steuern

von Dr. Ulrich Keilmann



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

Kommunen nehmen ihre Aufgaben nicht nur in der Kernverwaltung wahr. Sie bedienen sich auch unterschiedlicher Beteiligungsformen. Unabhängig von der Organisationsform sind sie verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass ihre Finanzen gesund bleiben (§ 10 HGO). Dabei sind die Beteiligungen nicht nur in Randbereichen der kommunalen Betätigung zu finden. Kennzahlen, wie z.B. Geldschulden oder Arbeitnehmeranzahl, zeugen von der wesentlichen Bedeutung der Auslagerungen für die Tätigkeit der Kommunen insgesamt. Entsprechend bedarf es einer sachgerechten Beteiligungsverwaltung und -steuerung. Essenziell sind zum Beispiel:

- Aufbereitung der Unterlagen zu den Gremiensitzungen der Beteiligungen (Gesellschaftsverträge, Satzungen, Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse und Prüfungsberichte, Protokolle etc.).
  - Einführung eines sog. Corporate Governance Kodex, um eine verantwortungsvolle Unternehmensführung zu fördern.
  - Vorgabe von kurz- und mittelfristigen Beteiligungszielen (Finanz- und Sachziele) zur Beteiligungssteuerung (inkl. für Bonus- und Malusregelungen).
  - turnusmäßige Überprüfung der Zielerreichung.
  - Einbindung der Verantwortungsträger in Politik und Verwaltung bei Planungs-, Lenkungs- und Kontrollaufgaben.
  - Teilnahme an Sitzungen der Aufsichtsgremien auch ohne eigenes Stimmrecht, um den Informationsfluss zu gewährleisten.
- Insbesondere bei Großstädten ist – allein aufgrund der Fallzahl der Beteiligungen – ein intensiver Blick auf die Beteiligungssteuerung vor Ort ratsam. Die Stadt Frankfurt am Main setzte ihre Beteiligungssteuerung vorbildlich um. Sie hatte ein standardisiertes Quartals-

berichtswesen installiert. Im Rahmen sogenannter "Controlling-Berichte" informierte das Beteiligungsmanagement den Stadtkämmerer, den Oberbürgermeister sowie, durch Auszüge des Berichts, Fachdezernentinnen und Fachdezernenten. Die städtischen Beteiligungen waren gemäß Public Corporate Governance Kodex verpflichtet, spätestens am 10. Arbeitstag des auf den Schluss eines Quartals folgenden Monats dem Beteiligungsmanagement einen Quartalsbericht mit folgenden Inhalten vorzulegen:

- Ist-Bilanz,
- Plan- und Ist-Gewinn- und Verlustrechnung,
- Hochrechnung der Gewinn- und Verlustrechnung auf das Gesamtjahr,
- Personalbestand (Personen und Vollzeitäquivalente),
- weitere individuelle, nach Vorgaben des Beteiligungsmanagements zu meldende Leistungskennzahlen.

Darüber hinaus waren in einem Erläuterungsteil die wichtigsten Plan-Ist-Abweichungen zu erläutern sowie eine Einschätzung abzugeben, ob das geplante Jahresergebnis eingehalten werden kann. Das Beteiligungsmanagement plausibilisierte die Quartalsberichte der Beteiligungen und verfasste hieraus einen Gesamtbericht je Quartal. Dieser war bis zum Ende des auf das Quartalsende folgenden Monats zu erstellen. Das Beteiligungsmanagement stellte in seinem Bericht neben den Ergebnissen der einzelnen Gesellschaften zusammenfassende Daten und Erläuterungen zur Entwicklung der einzelnen Bereiche und des gesamten Teilkonzerns der städtischen Beteiligungen dar.

Im Rahmen des Quartalsberichts war durch die zuständigen Unternehmensbetreuer eine Einschätzung im Sinne einer Ampelfunktion zur Situation des Unternehmens in "rot – Klärungsbedarf", "gelb – Handlungsbedarf", "grün – planmäßig" vorzunehmen. Die Ampelfunktion war dabei individuell durch den Bearbeitenden zu setzen und nicht auf Basis von Kennzahlen automatisiert. Dies führte zu einer ganzheitlichen Betrachtung, da die Bearbeitenden neben den vorliegenden Quartalszahlen auch weitere Rahmenparameter, wie regulatorische Veränderungen etc., in ihre Einschätzung einfließen lassen mussten.

Frankfurt am Main setzte im Beteiligungsmanagement eine Fachsoftware ein, die als zentrale Datenbank für alle beteiligungsrelevanten Informationen (Unternehmensstammdaten, Besetzung der Gesellschaftsorgane, Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen, Mitarbeiterstatistiken, Leistungsdaten etc.) fungierte. Die Eingabe von Wirtschaftsplänen, Quartals- und Jahresabschlüssen erfolgte durch die städtischen Gesellschaften mittels Onlinezugang unmittelbar in der Software. Zur Auswertung der unternehmensbezogenen Daten hatte Frankfurt am Main zahlreiche standardisierte Berichtsauswertungen hinterlegt. In diesem Zusammenhang stand den Unternehmensbetreuern in Frankfurt am Main eine Funktion zur Verfügung, die die Auswertung wesentlicher Gesellschaftsdaten inklusive einer grafischen Aufbereitung innerhalb eines sogenannten Dashboards ermöglichte.

Lesen Sie mehr zum Thema "Beteiligungssteuerung" im sog. Großstädtebericht, Hessischer Landtag, Drucksache 19/5335 vom 28. November 2017, S. 98 ff. Der Bericht ist kostenfrei unter [rechnungshof.hessen.de/abrufbar](http://rechnungshof.hessen.de/abrufbar).

Beamtendarlehen 10.000 € - 120.000 €  
 • Vorzugszinsen für den öffentlichen Dienst  
 • Umschuldung: Raten bis 50% senken  
 • Rückzahlungsleistungen nicht günstig  
 0800 - 1000 500 Free Call  
 Die Vergütung kommt zu Ihnen  
 Seit über 40 Jahren.

NEUER exklusiver Beamtenkredit  
 2,50% bester Vorzugszins  
 effektiver Jahreszins  
 SUPERCHANCE um bessere Kredite, Beamtendarlehen/Versicherungsdarlehen & Girokredite sofort entspannt umschulden. Reichesparen mit unserem neuen Exklusivzins, warum mehr zahlen. Unser neuer und bester Zins aller Zeiten, noch nie waren die Zinskosten so gering!  
 Deutschlands günstigster Spezial-Beamtenkredit ohne Versicherungen

Unser bester Zins aller Zeiten  
 Sensationell günstig  
 AK-FINANZ

Kostenlos anfragen  
 0800-8664422  
 www.ak-finanz.de

Sonderdarlehen zu 1a-Konditionen!  
 www.1a-Beamtendarlehen.de  
 Nutzen Sie Ihren Status als Beamter, Angestellter oder Arbeiter im ÖD

0800-8664422  
 Leitz gebührenfrei anrufen & unverbindlich informieren  
 NURNBERGER  
 Fachberatung für Beamte, Angestellte, Arbeiter im ÖD  
 Friedrich-Heubach-Str. 19 • 40225 Berlin-Mitte