

nen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel' im Sinne des Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV.⁵²

Es liegen zwei arbeits- und diskussionsreiche Jahre vor allen an dem Verfahren Beteiligten. Vor allem von der Landesregierung sind umfangreiche Umstellungs- und Eckwicklungsleistungen zu erbringen, das Land ist erneut in der Pflicht. „Der Gesetzgeber kann seiner Verpflichtung zu einem aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich nur nachkommen, wenn er bei dessen Ausgestaltung die Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung erforderlichen Finanzmittel kennt bzw. nachvollziehbar einschätzt [...]“.⁵³ Die Übergangszeit bis zur Neuregelung endet 31.12.2022, d. h. bis zum 01.01.2023 muss – inkl. dem parlamentarischen Verfahren – eine Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs vorliegen, in dem die rechtlichen Vorgaben zu erfüllen sind, dazu zählt: „Im Hinblick auf die der Mindestfinanzausstattungsgarantie unterfallenden (eigenen und übertragenen) Pflichtaufgaben hat der Gesetzgeber den Finanzbedarf der Kommunen realitätsgerecht zu ermitteln, wobei er pauschalieren und typisieren darf.“⁵⁴

Die vom VerfGH RP angeordnete „realitätsgerechte“ Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs bedeutet zudem nicht, dass jeder kommunal verausgabte Euro für eine Aufgabe untersucht werden muss bzw. untersucht werden darf, „Eine Angemessenheitsprüfung jeder Aufgabe einer einzelnen Gebietskörperschaft stünde auch in einem Spannungsverhältnis zu der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.“⁵⁵ Dies deckt sich auch mit der seit Jahren vertretenen Auffassung des Autors, wonach eine exakte Bedarfsermittlung es erforderlich machen würde, die Aufgaben einer jeden Gemeinde zu definieren und die mit der Erfüllung dieser Auf-

gaben verbundenen Kosten genau zu ermitteln. Dazu wären politisch festzulegende Vorstellungen über Ausstattungsstandards erforderlich. Eine solche Vorgehensweise bei der Bedarfsermittlung würde dem Gedanken der bereits geschilderten kommunalen Selbstverwaltung zuwiderlaufen.⁵⁶

Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz befindet sich aktuell seit nunmehr 14 Jahren (inkl. 2020) in einem verfassungswidrigen Zustand. Dieser Zustand hält auch sicherlich bis zur Neuregelung zum 01.01.2023 an, so dass im Ergebnis die Verfassungswidrigkeit 16 Jahre (!) überdauert. In dieser Zeit erfahren die Kommunen jedoch keine – wesentliche – monetäre Besserstellung, weil sowohl 2012 „Der Gesetzgeber kann die erforderliche Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs auf die Zeit ab dem 1. Januar 2014 beschränken. Eine rückwirkende Korrektur der beanstandeten Regelungen ist von Verfassungs wegen nicht zwingend geboten. Dies folgt aus den Erfordernissen einer geordneten Finanz- und Haushaltswirtschaft, die – wie die Selbstverwaltungs- und Finanzausstattungsgarantie – Verfassungsrang genießen.“⁵⁷ als auch 2020 „Aufgrund der hohen Komplexität der Materie und mit Blick auf die Notwendigkeit zur Beschaffung und Auswertung umfangreichen Datenmaterials erscheint es sachgerecht, aber auch angemessen, die Frist zur Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs bis zum 31. Dezember 2022 zu erstrecken.“⁵⁸ eine sofortige gerichtliche Besserstellung oder im besten Fall sogar eine rückwirkende Entschädigung nicht angeordnet wurde.

52 VerfGH RP, Pressemitteilung 11/2020 vom 16.12.2020.

53 VerfGH RP, Urteil vom 16.12.2020, Az. VGH N 12-14/19, Rn. 108.

54 VerfGH RP, Urteil vom 16.12.2020, Az. VGH N 12-14/19, Rn. 108.

55 VerfGH RP, Urteil vom 16.12.2020, Az. VGH N 12-14/19, Rn. 108.

56 Meffert, H.: Der rheinland-pfälzische kommunale Finanzausgleich, Handbuch, 2. aktualisierte und erweiterte Auflage 2020, Kapitel 2.3.1, so auch Scherf, W.: Sachgerechte Verteilung staatlicher Finanzzuweisungen – Zur Bestimmung von Finanzbedarf, Finanzkraft und Ausgleichsintensität, Arbeitspapier Nr. 66 – 2003, S. 13 in: Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere der Justus-Liebig-Universität Gießen.

57 VerfGH RP, Urteil vom 14.02.2012, Az. VGH N 3/11, S. 34.

58 VerfGH RP, Urteil vom 16.12.2020, Az. VGH N 12-14/19, Rn. 125.

Verbreitungsgrad und Wirtschaftlichkeit kommunaler Bäder

Dr. Ulrich Keilmann, Dr. Marc Gnädinger, Felix Volk*

Wie in nahezu allen Bundesländern ist der Sport in Hessen nach Artikel 26g der Hessischen Landesverfassung¹ ein Staatsziel.² Kommunen sind diesem Staatsziel verpflichtet. Zum Aufgabenbereich Sport gehören die Bäder. Sie werden in Hessen mit Ausnahme der dem Kurbetrieb dienlichen Bäder im Produktbereich 08 (Sportförderung) veranschlagt. Mit kommunalen Bädern wird Lebensqualität, mithin ein Nutzen für die Bevölkerung aller Altersgruppen, verbunden. Zuweilen werden Schwimmbäder von kommunaler Seite als unverzichtbarer Teil der Daseinsvorsorge bezeichnet.³ Streng genommen sind sie per se freiwillige Einrichtungen und es gibt keine Pflicht, Spaßbäder etc. bereitzustellen. Lediglich die Sicherstellung des Schulschwimmens als Teil des verbindlichen Sportunterrichts ist in Hessen eine Pflichtaufgabe.

Kommunale Bäder sind regelmäßig defizitär.⁴ Der Betrieb solcher öffentlicher Einrichtungen steht unter dem Vorbehalt der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit⁵ der Kommunen: Nur wenn die Gemeindefinanzen gesund sind, können den Einwohnern Schwimmbäder und Badeseen auf Dauer angeboten werden. Angesichts der Corona-Pandemie hat sich der Existenzkampf einiger Bäder verstärkt. Badegäste sind für einen Großteil der Freibad-Saison 2020 ausgeblieben. Der Start der Hallenbad-Saison 2020/2021 wurde vom „Lockdown“ getroffen. Eintrittsgelder fallen weg. Die weitere Besucherentwicklung ist ungewiss. Selbst bei vorübergehenden Schließungen fallen Fixkosten weiterhin an. Unter diesen Rahmenbedingungen stellt sich umso mehr die Frage nach Möglichkeiten zur Optimierung der Kostenstrukturen.⁶ Die ÜPKK hat in ihrer 221. Vergleichenden Prüfung „Schwimmbäder und Badeseen“ den Aufgabenbereich ausführlich untersucht und Möglichkeiten zur Optimierung der Wirtschaftlichkeit kommunaler Bäder festgestellt.

* Dr. Ulrich Keilmann ist Direktor beim Hessischen Rechnungshof und Abteilungsleiter der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKK). Dr. Marc Gnädinger ist Referatsleiter und Felix Volk ist Referent des Grundsatzreferates bei der ÜPKK. Die Autoren vertreten im Rahmen dieser Arbeit ausschließlich ihre eigenen Ansichten.

1 Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2018 (GVBl. S. 752).

2 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sport als Staatsziel im Grundgesetz, WD 10-3000-069/18, Abschluss der Arbeit am 6. September 2018, S. 19 ff.

3 Vgl. Deutscher Städte- und Gemeindebund, Schwimmbäder – Unverzichtbarer Teil der Daseinsvorsorge, unter <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202019/Schwimmb%C3%A4der%20als%20Daseinsvorsorge/> [abgerufen am 11.11.2020].

4 Vgl. Keilmann, „Schwimmbäder und Badeseen“ – 221. Vergleichende Prüfung (Kommunalbericht 2020), unter <https://www.youtube.com/watch?v=1pQ3BQFWrVw> [abgerufen am 11.11.2020].

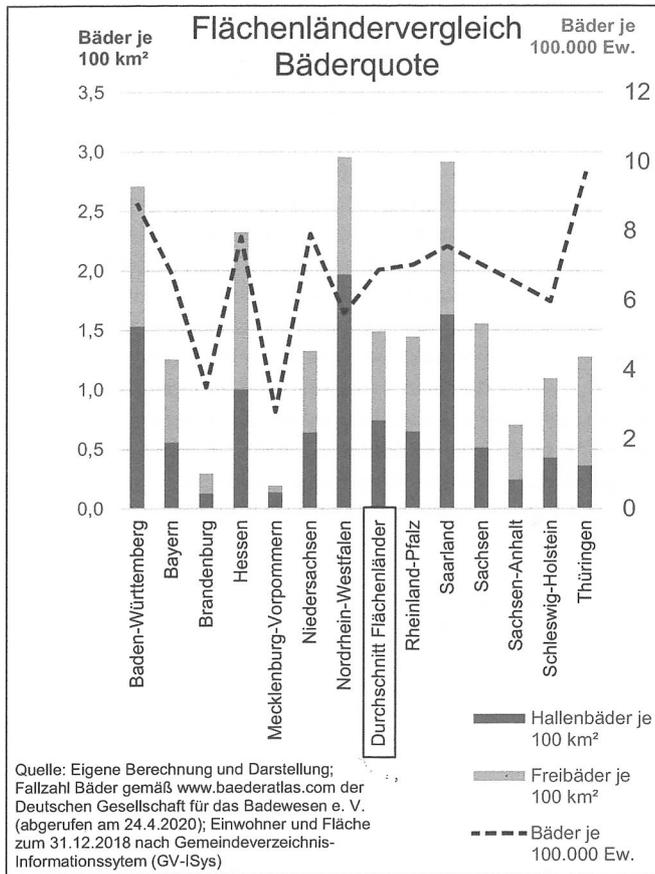
5 Zur Messung der finanziellen Leistungsfähigkeit vgl. exemplarisch Keilmann/Gnädinger/Volk, Das Mehrkomponentenmodell der Überörtlichen Prüfung in Hessen, in: Zeitschrift für Kommunalfinanz (ZKF) 2020, S. 25 ff.

6 Vgl. Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs, Kommunalhaushalte – gut und sicher durch die Krise? Pressemitteilung vom 25.9.2020, S. 6.

A. Heterogene Bäderinfrastruktur

In den Flächenländern der Bundesrepublik gibt es unterschiedliche quantitative Angebote an Bädern. Abb. 1 zeigt einen entsprechenden Vergleich. Die Spannweite der Bäder sowohl bezogen auf die Einwohner als auch auf die Fläche ist groß.

Abbildung 1: Flächenländervergleich Bäderquote



Je 100 km² haben Nordrhein-Westfalen bzw. das Saarland und je Einwohner Thüringen bzw. Baden-Württemberg die höchste Fallzahl an Bädern. Dagegen haben Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg in beiden Bezugsgrößen die mit Abstand geringsten Werte. Geografische Besonderheiten (Seenplatte, Meerzugang) u. a. könnten dafür zumindest teilweise ursächlich sein. Gleichwohl sagen die über- oder unterdurchschnittlichen Werte nichts über einzelne Kommunen und unterschiedliche Siedlungsstrukturen innerhalb einzelner Länder bzw. Regionen aus.⁷

B. Heterogene Zuschussbedarfe

Neben dem reinen Vorhandensein von Bädern ist deren wirtschaftlicher Betrieb für die Frage der finanziellen Leistungsfähigkeit von essentieller Bedeutung. Nicht nur optisch gleicht kaum ein Bad im Detail dem anderen. Die individuell von den Trägerkommunen zu tragenden Kosten sind heterogen. Tab. 1 vergleicht die Zuschussbedarfe für Schwimmrichtungen von zwölf hessischen Städten und Gemeinden mit der jeweiligen Haushaltssituation.

Tabelle 1: Gegenüberstellung des Zuschussbedarfs von Schwimmbädern und Badeseen mit der Haushaltssituation der Vergleichskörperschaften

Körperschaft [Art der Schwimmbäder und Badeseen]	Haushaltssituation 2014 bis 2018 nach dem MKM der ÜPKK	Durchschnittlicher Zuschussbedarf nach interner Leistungsverrechnung 2014 bis 2018 in Euro je Einwohner
Hainburg [BS]	stabil	1,99
Mainhausen [BS, BS]	stabil	4,73
Riedstadt [FB, FB, BS]	konsolidierungsbedürftig	8,06
Weiterstadt [HB]	konsolidierungsbedürftig	20,26
Großkrotzenburg [HB, BS]	konsolidierungsbedürftig	22,76
Mossautal [FB]	stabil	27,30
Idstein [HB]	fragil	28,80
Schwalbach am Taunus [FB]	fragil	43,01
Groß-Gerau [HB, FB]	fragil	48,86
Freigericht [HB]	stabil	49,43
Niedernhausen [FB]	fragil	50,19
Kelsterbach [HB]	fragil	80,07

BS = Badeseesee; FB = Freibad; HB = Hallenbad
MKM = Mehrkomponentenmodell
Hinweis: Ohne die beiden ebenfalls geprüften Zweckverbände Odenwald [HB] und Mittleres Kinzigtal [HB], da die Anwendung des MKM auf diese nicht möglich war.
Quelle: In Anlehnung an *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 288; Stand: Dezember 2019

Im Prüfungszeitraum lag der Zuschussbedarf der Körperschaften für den gesamten Bereich Schwimmbäder und Badeseen zwischen 1,99 und 80,07 Euro je Einwohner und Jahr. Insbesondere die Hallenbäder sind besonders kostenintensiv. Das hängt zuerst mit hohen Investitionskosten zusammen, die über die Abschreibungen den Ergebnishaushalt in besonderem Maße belasten aber auch mit hohen laufenden Fixkosten für Energie und Personal.

C. Vereine

Eine Einbindung von Dritten – wie etwa (Förder-)Vereine – kann großen, positiven Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit von Bädern haben. In der kommunalen Praxis zeigen sich exemplarisch folgende Modelle:⁸

- Übertragung eines Bades komplett an einen Verein
- Vergabe von Betriebskonzessionen, z. B. für Badeseen
- Erbringung von Arbeitsstunden sowie ggf. Akquirierung von Spenden durch einen (Förder-)Verein

Bei der Stadt Riedstadt wurde die Einbindung von Externen nach Erkenntnissen der ÜPKK besonders gut praktiziert. Sie übergab ein Freibad an einen Förderverein. Es wurde zunächst unter Beteiligung des Fördervereins saniert und dann von einem Schwimmverein betrieben. Dem Schwimmverein oblag gemäß der getroffenen Überlassungsvereinbarung die Instandhaltung, Instandsetzung oder Erneuerung des Bads auf eigene Kosten. Die Stadt Riedstadt über-

⁷ Abbildung und Analyse erstmals erschienen im Kommunalbericht 2020. Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 45.

⁸ Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 294 f.

ließ dafür das Freibad pachtfrei und gewährte jährliche Zuwendungen. Darüber hinaus trug sie die Abschreibungen und die Verzinsung.

In einem weiteren Freibad der gleichen Stadt war ein anderer Förderverein eingebunden. Die Mitglieder erbrachten Arbeitsstunden (Vorbereitung der Badesaison, Rasen- und Grünflächenpflege zur Entlastung des Bauhofs) und akquirierten Sach- und Geldspenden von Sponsoren. So wurden z. B. Werbungen auf Sponsorenwänden vergeben.⁹

Die Einbindung von Fördervereinen entlastet Städte und Gemeinden finanziell und organisatorisch. Im Rahmen der Wahl des Betreibermodells sollte die Einbindung von Fördervereinen immer geprüft werden. Klar ist jedoch: Ob und in welchem Umfang sich Vereine einbringen können und insbesondere wollen, hängt jeweils von den Gegebenheiten vor Ort ab.¹⁰

D. Ausgewählte Betriebskosten

Kommunen mit effektivem Energiecontrolling und sachgerechtem Energiemanagementsystem können aufgabenübergreifend ihre Energieverbräuche in energierelevanten Bereichen signifikant senken.¹¹ Wichtige Stellschrauben für die Wirtschaftlichkeit kommunaler Bäder sind laufende Kosten wie der Wärme- und Stromverbrauch. Durch die Etablierung eines Energiemanagements können sie reduziert werden.¹²

Baubedingt sind der Investitionsbedarf sowie der Einsatz von Strom und Wärme bei den Hallenbädern am höchsten. Freibäder sind in der Regel kostengünstiger als Hallenbäder. Badeseeen lassen sich sprichwörtlich naturgemäß mit vergleichsweise geringen Investitionen sowie einem geringen Wasser- und Stromeinsatz betreiben. Durch technische Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen können Strom-, Wärme- und Wasserverbräuche der Bäder reduziert werden. Daneben sollten in regelmäßigen Abständen die jeweiligen Bezugspreise untersucht werden.¹³

I. Wasserverbrauch

Zwecks Betriebskostenoptimierung sollte der jeweilige Wasserverbrauch eines Bades mit den aktuellen VDI-Werten¹⁴ verglichen werden. Bei hohen Werten kommen verschiedene Möglichkeiten zur Reduktion in Betracht:¹⁵

- die Abdeckung von Becken,
- sensor- oder zeitgesteuerte Duschen und Handwaschbecken,
- Regenwassernutzung und
- die Abdichtung der Beckenköpfe.

Daneben können in Hessen Verdunstungsmengen bei der Schmutzwassergebühr abgezogen werden. Maßstab für die Bemessung der Schmutzwassergebühren ist der Bezug von Frischwasser des angeschlossenen Grundstücks. Wenn Frischwassermengen in Schwimmbädern verdunsten und nicht als Abwasser der Entwässerungseinrichtung zugeführt werden, können und sollten sie bei der

Bemessung der Abwassergebühren unberücksichtigt bleiben. Sofern noch nicht geschehen, ist allen Bäderbetreibern anzuraten, Verdunstungsmengen für die Schmutzwassergebührenbemessung zwecks Kostensenkung zu ermitteln.¹⁶

II. Stromverbrauch

Der Stromverbrauch von Schwimmbädern hängt von mehreren Faktoren ab (z. B. Beleuchtung sowie Pumpen- und Lüftungstechnik). Daher sollten die Stromverbräuche regelmäßig kontrolliert und den wasserflächenbezogenen VDI-Richtwerten gegenübergestellt werden. Bei einer Überschreitung sollten der Einsatz energieeffizienter Pumpen und Leuchtmittel angestoßen und Photovoltaikanlagen zur Eigenstromerzeugung eingesetzt werden, wenn vor Anschaffung die Wirtschaftlichkeit überprüft und nachgewiesen wurde.¹⁷

Neben dem Stromverbrauch bestimmen die spezifischen Strombezugskosten je Megawattstunde die Energiekosten von Schwimmbädern. Hier ist zu empfehlen, durch betriebliches Lastmanagement oder strukturierte Energiebeschaffung die Strombezugskosten nach Möglichkeit abzusenken. Grundsätzlich lohnt sich eine Bestandsaufnahme (Leistungsbedarf, Einsatzzeiten) wesentlicher Stromverbraucher, um durch gezielte Steuerung die Stromlastspitzen zu reduzieren und Netzentgeltkosten zu minimieren.¹⁸

III. Wärmeverbrauch

Wie beim Stromverbrauch kann der Wärmeenergieverbrauch eines Bades den wasserflächenbezogenen VDI-Richtwerten gegenübergestellt werden. Im Falle von negativen Abweichungen können energetische Maßnahmen wie Solarabsorber, betriebliches Lastmanagement oder Temperaturabsenkungen Ergebnisverbesserungen erzielen.

Neben dem Wärmeverbrauch an sich sind die spezifischen Bezugspreise je Megawattstunde für die Wärmekosten maßgeblich. Das Potenzial von Einsparungen ist bei einer Nachverhandlung oder eines Neuabschlusses von Contracting-Verträgen zu prüfen.¹⁹

E. Interkommunale Zusammenarbeit

„Das günstigste Bad für eine Kommune ist das der Nachbargemeinde.“ Diese Zuspitzung verdeutlicht die teils hohen Belastungen, die mit einem kommunalen Bad für den Gemeindehaushalt einhergehen. Angesichts des hohen Finanzbedarfs sowie der Fixkosten sollte nicht jede Kommune ihr eigenes Bad bauen. Ein Konkurrenz- bzw. Überbietungswettbewerb ist nicht zweckdienlich.

Aus diesem Grund appelliert die ÜPKK, neue Bäder (insbesondere Hallenbäder) nur auf Grundlage von Sportstättenentwicklungsplänen und auf Kreisebene abzustimmen,²⁰ zu planen und gemeinsam einschließlich der Folgekosten zu finanzieren. Das ist ein praktikabler, generationengerechter und fairer Weg, die Zukunftssicherheit der Bäderlandschaft zu gewährleisten. Damit kann das Ziel, in kommunalen Einrichtungen Schwimmen lernen zu können, bis in den ländlichen Raum hinein erreicht werden.

9 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Konsolidierungsbuch 2020, S. 41.

10 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 294.

11 Zum Energiemanagement siehe ausführlich die Ergebnisse der 180. Vergleichenden Prüfung „Energiemanagement“ im Kommunalbericht 2015. Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2015, Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 19/2404, S. 264 ff.

12 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Konsolidierungsbuch 2020, S. 39.

13 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 309.

14 Die Richtlinien des Vereins Deutscher Ingenieure (VDI) haben das Ziel, technische Prozess- und Problemlösungen zu liefern, die einfach und schnell umzusetzen sind. In den Richtlinien sind Checklisten und Tabellen enthalten, denen die Richtwerte zum Vergleich zu entnehmen sind.

15 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Konsolidierungsbuch 2020, S. 39.

16 Voraussetzung dafür ist ein entsprechender Nachweis. Die Deutsche Gesellschaft für das Badeswesen hat Richtwerte und ein Berechnungsverfahren zur Ermittlung der Verdunstungsmengen vorgestellt. Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 283.

17 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Konsolidierungsbuch 2020, S. 40.

18 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 285.

19 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Konsolidierungsbuch 2020, S. 39.

20 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalhaushalte – gut und sicher durch die Krise? Pressemitteilung vom 25.9.2020, S. 6.

Die Mietkaution in der kommunalen Wohnungsverwaltung

Eine Form der Zusammenarbeit mehrerer Körperschaften unter dem Dach einer eigenen Rechtspersönlichkeit sind Zweckverbände. Zweckverbände sind darauf gerichtet, die Bedarfe der Mitgliedskommunen zu bündeln. Im Idealfall werden folgende Vorteile bei einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung genutzt:²¹

- Der Standort wird regional abgestimmt aus geeigneten und verfügbaren Grundstücken, die für die beteiligten Kommunen gut erreichbar sind.
- Die operative Verwaltung des Zweckverbands wird von einer Mitgliedskommune übernommen.
- Die Investitionen in das jeweilige Schwimmbad werden nach einem festgelegten Schlüssel getragen.
- Auch die Zuschussbedarfe werden über Betriebskostenzuschüsse oder Defizitausgleiche von den Zweckverbandsmitgliedern gemeinsam getragen.
- Insgesamt ermöglicht die gemeinsame Aufgabenerfüllung ein Schwimmbad im Verbund zu betreiben. Ein Betrieb alleine könnte die Leistungsfähigkeit einer Kommune übersteigen.

Zudem erleichtert eine Beteiligung der Kreise an den Zusammenarbeitsstrukturen die Koordination und Finanzierung des Schulschwimmens.²²

21 Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2020, Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 20/3456, S. 296.

22 Zumindest gilt das für Hessen, wo mit wenigen Ausnahmen die Landkreise Schulträger und insofern für das Schulschwimmen verantwortlich sind.

F. Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Folgekostenberechnungen

Bevor Investitionen, Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und vergleichbare Maßnahmen jeweils von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, sind gemäß § 12 GemHVO²³ Wirtschaftlichkeitsvergleiche durchzuführen. Diese müssen dabei mindestens Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten sowie Folgekosten berücksichtigen.

Gerade die Folgekosten werden im Vorfeld von Investitionsentscheidungen erfahrungsgemäß nur selten kalkuliert. Ähnliches trifft auf die Variantenvergleiche zu: Selten werden mehrere in Betracht kommende Möglichkeiten tatsächlich verglichen.²⁴ Dabei gibt es fast immer denkbare Alternativen – verschiedene Standorte, Produkte anderer Hersteller etc. Nur wenn Alternativen verglichen werden, kann die für die Kommune wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden. Wird nur eine schon vorher festgelegte Variante untersucht, liegt kein sachgerechter Wirtschaftlichkeitsvergleich vor.

Letztlich müssen nicht nur grundlegende Sanierungen bzw. Abriss und Neubau von Bädern auf Grundlage eines systematischen Wirtschaftlichkeitsvergleichs getroffen werden. Auch energiepolitische (Investitions-)Entscheidungen sind ebenso vorzubereiten. Hierbei sollten die Erkenntnisse des Energiemanagements einfließen.

23 [Hessische] Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO –) vom 2. April 2006, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 25. April 2018 (GVBl. S. 59).

24 Die Thematik wird ausführlich in der 178. Vergleichenden Prüfung „Folgekosten kommunaler Einrichtungen II“ im Kommunalbericht 2015 behandelt. Vgl. *Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs*, Kommunalbericht 2015, Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, LT-Drucksache 19/2404, S. 178 ff.

Die Mietkaution in der kommunalen Wohnungsverwaltung

Erwin Ruff*

A. Vorbemerkungen

In Deutschland befanden sich Stand 2015 rund 2,3 Mio. Wohnungen im Eigentum von Städten und Gemeinden. Dieser kommunale Wohnungsbestand hat traditionell eine große Bedeutung für die Versorgung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen mit bezahlbaren Mietwohnungen. In Zeiten wachsenden Wohnungsbedarfs und infolgedessen steigender Mieten insbesondere in Ballungszentren und Hochschulstädten kommt den kommunalen Wohnungsbeständen eine noch größere Bedeutung zu als noch vor wenigen Jahren. Die durchschnittlichen Mietpreise kommunaler Wohnungsbestände weisen insgesamt ein recht niedriges Niveau auf.¹ Größere Kommunen haben ihren Wohnungsbestand in eigene Wohnungsgesellschaften ausgegliedert, die in der Regel in der Rechtsform einer GmbH betrieben werden. Auf solche Unternehmen entfällt der weitaus größte Anteil des kommunalen Wohnungsbestands; sie verwalten oft mehrere tausend Mietwohnungen. Kleinere Kommunen verwalten ihre Mietwohnungen entweder innerhalb ihres Liegenschaftsvermögens im allgemeinen Haushalt oder in einem Eigenbetrieb mit gesonderter Rechnungsführung. Während zu Beginn der 2000er-Jahre zahlreiche Kom-

munen Wohnungen verkauft haben, messen viele Städte und Gemeinden ihren eigenen Wohnungsbeständen inzwischen wieder eine größere Bedeutung als Instrument für die Bewältigung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Herausforderungen bei. Entsprechend weiten zahlreiche Städte und Gemeinden ihren kommunalen Wohnungsbestand aus.²

Der Autor hat in seiner langjährigen Tätigkeit in der überörtlichen Kommunalprüfung immer wieder Mängel bei der Verwaltung des kommunalen Wohnungsbestandes aufgegriffen; teilweise ergaben sich Prüfungsbemerkungen zur Mietkaution. Dabei wurden einerseits fehlende Vereinbarungen zur Mietkaution und andererseits Mängel bei der Abwicklung vorhandener Mietkautionen festgestellt. Obwohl die Mietkaution auf dem privaten Wohnungsmarkt üblich ist, scheinen manche Kommunen Hemmungen zu haben, von ihren Mietern bis zu drei Monatsmieten Sicherheitsleistung zu fordern. In diesem Aufsatz werden die gesetzlichen Vorschriften der Mietkaution und deren Umsetzung in der Praxis erläutert, wenngleich nicht alle Einzelheiten angesprochen werden können. Dies wird zeigen, dass es für kommunale Vermieter keinen Grund gibt, auf eine Mietkaution zu verzichten. Die Leistung einer solchen Sicherheit entspricht der üblichen Praxis, die durch die Regelung des § 551 BGB auch ausdrücklich gesetzlich normiert ist.

* Dipl.-Verwaltungswirt (FH) Erwin Ruff war beim Landratsamt Ludwigsburg rd. drei Jahrzehnte lang für die überörtliche Kommunalprüfung verantwortlich. Er ist Autor zahlreicher Fachveröffentlichungen.

1 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn, Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland, Stand Oktober 2017, www.bbsr.bund.de.

2 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn, Informationen aus der Forschung des BBSR, Nr. 6/2020, S. 6, www.bbsr.bund.de.