

Hinweise zur Erstellung des Haushaltssicherungskonzeptes

Muster-Vordruck Haushaltsunterlage-Bau

Haushaltssicherungskonzept 20...:

Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes

Gesamtübersicht über die vorgesehenen Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes

Stand der Konsolidierungsziele des zuletzt genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes

Übersicht freiwilligen Aufgaben Aufgaben,

Übersicht freiwilliger Aufgaben (Planjahr)

Übersicht Verzicht auf Erträge (Planjahr)

## Hinweise zur Erstellung des Haushaltssicherungskonzeptes

Die nachstehenden Hinweise haben empfehlenden Charakter. Sie sollen den Kommunen als Orientierung dienen und die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes in der Praxis erleichtern.

### 1. Vorgehensweise

Der Prozess der Erstellung des Haushaltssicherungskonzeptes könnte wie folgt gestaltet werden:

- Bildung einer internen Arbeitsgruppe aus den Vertretern der Querschnittsämter der Kommune unter Leitung des Kämmers;
- Festlegung der Kommunikationsstrategien (gegenüber der Bevölkerung und politischen Gremien; z.B. welches politische Gremium soll den Konsolidierungsprozess federführend begleiten);
- Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation unter Berücksichtigung der Vorjahre;
- Klärung der konkreten Ursachen des entstandenen Fehlbedarfs/ -betrags;
- Festlegung der Zeitpunkte für die Wiedererreichung des gesetzlichen Haushaltsausgleichs;
- Festlegung, welche Konsolidierungstechniken (z.B. Zielplanung, Aufgabenkritik, Benchmarking) angewendet werden sollen;
- Klärung, in welcher Art ein Controlling die einzelnen Prozessschritte durch die Lieferung steuerungsrelevanter Daten begleiten soll;
- Sammlung und Erfassung der Konsolidierungsvorschläge (ggf. vordruckunterstützt zur Erleichterung der späteren Zusammenfassung und Abrechnung der Umsetzung, siehe Anlage 2) sowie Konzepterstellung;

Die Konsolidierungsmaßnahmen sollten dabei folgenden Kriterien entsprechen:

- eindeutig, präzise und so konkret wie möglich formuliert,
- überprüfbar bzw. messbar
- angemessen und realistisch,
- terminiert;
- Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung (vgl. Runderlass, Ziffer 2.2.3);
- Beantragung der Genehmigung (vgl. Runderlass, Ziffer 2.2.4);
- Ggf. Neufestsetzung bzw. Fortschreibung (vgl. Runderlass, Ziffer 2.2.5).

### 2. Strategische Haushaltskonsolidierung

Die strategische Haushaltskonsolidierung verfolgt die Zielstellung, langfristig und nachhaltig wirkende Maßnahmen zu eruieren, die nicht nur kurzfristige bzw. einmalige Effekte der Konsolidierung bewirken. Die systematische Prüfung der Aufgaben und deren Erledigung bilden hierbei einen entscheidenden Bestandteil und Erfolgsfaktor des Haushaltssicherungskonzeptes. Eine Bewertung des Konsolidierungspotentials sollte unter Berücksichtigung der kommunalpolitischen Ziele erfolgen. Es ist konkret zu benennen, welche Gegebenheiten für die Kommune prägend sind oder perspektivisch sein sollten. Insofern sind zunächst folgende grundsätzlichen Betrachtungen vorzunehmen:

## 2.1 Aufgabenkritik

Die Wahrnehmung sowohl freiwilliger als auch pflichtiger Aufgaben ist in einem kontinuierlichen Prozess kritisch zu überprüfen.

Als pflichtige Aufgaben/Leistungen sind dabei diejenigen Aufgaben zu verstehen, zu deren Wahrnehmung die Kommune durch Gesetz verpflichtet ist, bei denen sie aber die Art und Weise der Aufgabenwahrnehmung gestalten kann. Das „Ob“ der Aufgabenwahrnehmung steht nicht zur Disposition, aber das „Wie“.

Als freiwillige Aufgaben/Leistungen sind solche Aufgaben zu sehen, zu deren Wahrnehmung die Kommune gesetzlich nicht verpflichtet ist und bei denen sie nach eigenem Ermessen über das „Ob“ und „Wie“ der Aufgabenwahrnehmung entscheiden kann. Um freiwillige Leistungen handelt es sich im Falle pflichtiger Aufgaben, wenn die Kommune teilweise oder vollständig auf Erträge (z.B. Gebühren) verzichtet, Erstattungen bzw. Zuschüsse gewährt oder Leistungen anbietet, bei denen sie über den Umfang der mit diesen Aufgaben verbundenen Aufwendungen frei entscheiden kann (z.B. Angebote, die über den rechtlich festgelegten Rahmen bzw. Standard hinaus gehen).

Die Höhe von Aufwendungen für pflichtige Leistungen werden wegen der Verpflichtung zur Aufgabenwahrnehmung häufig als gar nicht oder nur bedingt beeinflussbar angesehen. Gleichwohl können erhebliche Konsolidierungspotenziale vorhanden sein, zum Beispiel durch die Überprüfung und Reduzierung von Standards.

Bei Kürzungen pflichtiger Leistungen und bei allen freiwilligen Leistungen ist im Einzelnen zu prüfen, ob sie (bzw. ihre Wahrnehmung) aufgegeben werden können bzw. welche Möglichkeiten zur Kürzung des Leistungsspektrums und/oder zur Aufwandminimierung sowie zur Ertragssteigerung bestehen.

Im Rahmen der Aufgabenkritik sind insofern folgende Prüfungen vorzunehmen:

- auf welche Produkte bzw. Aufgaben kann ganz oder teilweise verzichtet werden;
- bei welchen Produkten bzw. Aufgaben kann die Leistungserbringung - mit dem Ziel einer dauerhaften Kostensenkung - ganz oder teilweise auf Dritte übertragen werden ;
- bei welchen Produkten bzw. Aufgaben und Zielgruppen besteht hinsichtlich der demografischen Entwicklung Konsolidierungspotential;
- kann das Leistungsangebot entfallen oder eingeschränkt werden, weil es bereits ein allgemein zugängliches Dienstleistungsangebot eines anderen Trägers gibt, oder kann dies initiiert werden.

In diesem Zusammenhang sind sukzessive für alle Produkte Ziele und Kennzahlen festzulegen (vgl. § 14 Abs. 3 KomHKV) sowie ein Bewertungsschema zur Priorisierung der Ziele und Maßnahmen zu entwickeln, um auf dieser Basis auch die personellen und sachlichen Ressourcen entsprechend der festgelegten Prioritäten bereitstellen zu können.

## 2.2 Art der Aufgabenerledigung

Neben der Aufgabenkritik ist die Art der Aufgabenerledigung zu überprüfen, z.B.

- zeitliche Einschränkung bei der Leistungserbringung z. B. tageszeitlich, nach Wochentagen oder auch saisonal, gezielte Konzentration auf die Auslastungsspitzen und eine Entlastung der Zeiten mit geringerer Auslastung. In publikumsintensiven Bereichen wäre durch nachfrageorientiertes Arbeiten eine gezielte Auslastungssteuerung möglich;

- Ermittlung von Vergleichswerten (Benchmark);
- zumutbare Einschränkung des Benutzerkomforts bei öffentlichen Einrichtungen;

Überdies kommen folgende Maßnahmen in Betracht:

- Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei neuen Projekten, Maßnahmen und/oder Aktivitäten. Konsequente Nutzung von Fördermitteln unter Berücksichtigung möglicher Folgekosten (insbesondere für die laufenden Aufwendungen);
- Verwaltungsinterne Bündelung von Aufgaben bzw. Zusammenführung einzelner Fachämter, Fachbereiche oder Dienststellen;
- Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung, u.a. zur
  - Ermittlung und Ausweisung aller (direkten und indirekten) Kosten, die mit kommunalen Leistungen verbunden sind, einschl. Offenlegung interner Leistungsbeziehungen;
  - permanenten Durchführung von Gebührenkalkulationen und Anpassungen der Gebührensätze;
  - Festlegung von Kostendeckungsgraden;

## 2.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (GKG) sieht vor, dass Gemeinden und Gemeindeverbände Aufgaben, zu deren Erfüllung sie berechtigt oder verpflichtet sind, nach den Vorschriften dieses Gesetzes gemeinsam wahrnehmen können.

Mögliche Formen der Zusammenarbeit nach dem GKG:

- Informell (z.B. Erfahrungsaustausch)
- Privatrechtlich (z.B. Mietvertrag, GmbH)
- Arbeitsgemeinschaften
- Zweckverbände
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen
  - delegierend = Übertragung der Aufgabe
  - mandatierend = Durchführung der Aufgabe

Kommunen sollen zur Erfüllung ihrer Aufgaben stärker als bisher zusammenarbeiten um eine effektive und effiziente Leistungserbringung zu sichern. Die interkommunale Zusammenarbeit kann dazu beitragen, entweder die Aufwendungen bei gleichbleibender Quantität und Qualität zu senken oder Qualität und Quantität der Leistungen bei gleichem Budget zu steigern. So können Einsparungen beispielsweise durch die Zusammenlegung von Organisationseinheiten oder die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur erzielt werden. Durch einen kommunalen Gedanken- und Informationsaustausch können weitere Potentiale erkannt werden. Auch die Möglichkeiten der stufenübergreifenden Zusammenarbeit zwischen kreisangehörigen Gemeinden, Landkreisen und dem Land sind - soweit rechtlich zulässig - intensiver als bisher zu prüfen und ggf. zu realisieren.

## 3. Aufwandsorientierte Konsolidierungsansätze

Das Haushaltssicherungskonzept sollte schwerpunktmäßig bei den Aufwendungen (Ressourcenverbrauch) ansetzen. Folgende Maßnahmen kommen in Betracht:

### 3.1 Personalaufwendungen

Personalaufwendungen sind ein bedeutender Ausgabenblock in den kommunalen Haushalten. Im Zusammenhang mit den Personalaufwendungen entstehen allerdings auch weitere erhebliche Sach- und Gemeinkosten (z.B. Verwaltungsoverheadkosten, Objektkosten etc.). Sie stellen damit eine wichtige Komponente eines Kommunalhaushaltes dar und dürfen aus der Konsolidierung nicht ausgeklammert werden.

Die Konsolidierung der Personalaufwendungen sollte mit einer Diskussion zu strategischen Zielen, Aufgaben und Schwerpunkten der Kommunalpolitik verbunden werden. Neben der damit erforderlichen Aufgabenkritik sowie der Überprüfung von Standards bei der Aufgabenerfüllung sind Optimierungsmöglichkeiten bei Geschäftsprozessen zu prüfen. Ableitend daraus sind eine Stellenbedarfsplanung und eine langfristige Personalentwicklungsplanung zu erstellen.

Maßnahmen zur Reduzierung der Personalaufwendungen bzw. des Personalbestandes können sein:

- Überprüfung bei einer beabsichtigten Erst- bzw. Wiederbesetzung von Stellen, ob
  - die Aufgaben (im bisherigen Umfang) überhaupt noch notwendig sind oder durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personal bewältigt werden können (z.B. durch Zusammenlegung und/oder Verlagerung von Arbeitsbereichen, Technikeinsatz oder interkommunale Zusammenarbeit),
  - eine Besetzung mit einer niedrigeren Besoldungs- oder Entgeltgruppe (Überprüfung der Stellenbewertungen) oder wöchentlichen Arbeitszeit erfolgen kann,
  - eine Wiederbesetzungssperre – bzw. -verzögerung möglich ist,
  - eine hausinterne Umsetzung gegebenenfalls nach entsprechenden Fortbildungs-/ Qualifizierungsmaßnahmen erfolgen kann.
- Überprüfung der Möglichkeit „Freistellung anstatt Jahressonderzahlung/-zuwendung“;
- Information der Tarifbeschäftigten über die Möglichkeit der Entgeltumwandlung für die betriebliche Altersversorgung;
- Einführung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements zur Optimierung des Ressourceneinsatzes und Erhöhung der Arbeitsproduktivität;
- Befristung von Arbeitsverträgen bzw. sonstige arbeitsvertragliche Regelungen zur Abdeckung eines zeitlich begrenzten Personalbedarfs;
- Überprüfung von Sachbezügen, freiwilligen sozialen Leistungen und Zugeständnissen.

Als ein wichtiger Indikator kann die Kennzahl Personalaufwendungen je Einwohner herangezogen werden. Sie liefert zunächst einen Hinweis auf die Personalausstattung der Kommune, wobei aber grundsätzlich sowohl das Personal der Kernverwaltung als auch der ausgelagerten Einrichtungen und Unternehmen zu berücksichtigen ist, um eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen herstellen zu können. Zu beachten ist ebenfalls, dass die Personalausgaben nicht nur durch die Zahl der Beschäftigten und Beamten beeinflusst werden, die in der Kommunalverwaltung Dienst leisten, sondern auch durch die Gehaltsentwicklung. So können die Personalausgaben trotz Personalabbaus steigen, wenn gleichzeitig Tarifierhöhungen bzw. Gehaltserhöhungen vereinbart wurden. Beim interkommunalen Vergleich sind die Aufgabenstruktur und –verteilung zwischen den Kommunen, überörtlichen Trägern und dem Land zu berücksichtigen.

Überdies besteht die Möglichkeit, die jährlich erscheinenden Personalstandstatistiken des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg für Personalstruktur- und Organisationsuntersuchungen sowie Benchmarking zu nutzen, um Rationalisierungspotenzial aufzudecken (Personal im öffentlichen Dienst im Land Brandenburg – L III 2 – j ; Personal der Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Brandenburg - Ergebnisse nach Produktgruppen L III 3 – j; <http://www.statistik-berlin-brandenburg.de>; Pfad: Startseite → Statistiken → Öffentliche Finanzen, Steuern → Personal im öffentlichen Dienst → Statistische Berichte [Stand: 30.04.2013]).

### 3.2 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Zu den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gehören vorrangig die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des beweglichen und unbeweglichen Anlagevermögens, Lehr-, Lern- und Sachmittel der Schulen sowie Dienstleistungen Dritter. Insofern sind in diesem Bereich nachhaltige Einsparungen nur durch organisatorische Veränderungen (z.B. Prozessoptimierungen) sowie durch Optimierung bei der Verwaltung und Unterhaltung des Anlagevermögens zu erreichen.

Hierbei sollten folgende Möglichkeiten in Betracht gezogen werden:

#### Unterhaltung und Bewirtschaftung von Grundstücken und baulichen Anlagen

- Optimierung des Gebäude- und Immobilienmanagements durch eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Räumen bzw. Flächen bei optimaler Kostensituation; z.B.
  - Zusammenlegung bzw. Auflösung von Verwaltungsstandorten;
  - Erstellung bzw. Überarbeitung von Raumnutzungskonzepten;
  - Schaffung von Bürger-Kontakt-Büros;
  - Flexibilisierung des Arbeitsortes zur Reduzierung der Arbeitsplatzkosten;
  - Überprüfung des Fortbestandes kostenintensiver öffentlicher Einrichtungen (z.B. Fahrbibliothek, Frei- und Hallenbäder).
- Gebäudereinigung, z.B.
  - bedarfsgerechte Reinigung;
  - Wegfall entbehrlicher Tätigkeiten;
- Maßnahmen zur Energieeinsparung bzw. Energieeffizienzsteigerung, Nutzung erneuerbarer Energien, z.B.
  - Durchführung von Wärmedämmmaßnahmen und Einbau moderner Heizungstechnologien in öffentlichen Gebäuden;
  - Umstellung der Straßenbeleuchtung auf LED-Technik;
  - Errichtung thermischer Solaranlagen und Photovoltaikanlagen auf kommunalen Gebäuden;
  - Installation von Blockheizkraftwerken (BHKW) in kommunalen Gebäuden zur Strom- u. Wärmebereitstellung;
  - Einsatz energieeffizienter Technik (Green IT);
- Planung von konkret bereitzustellenden Mitteln für die Gebäudeunterhaltung, z.B.
  - Überprüfung und ggf. Korrektur der Berechnungsmethoden;
  - Veränderung der Intervalle bei sog. Schönheitsreparaturen;

- Optimierung der Grünflächenunterhaltung (z.B. Festlegung von Standards, Verbesserung interner Abläufe, Abwägen von Investitions- und Folgekosten oder Fremdvergabe von Leistungen);
- Mobilisierung der Eigeninitiative der Eltern und Schüler für Zustandsverbesserungen der Schulgebäude und Außenanlagen, z.B. Pflege von Schulanlagen in die Patenschaft von Klassen oder Schülerarbeitsgemeinschaften geben.

### Unterhaltung und Bewirtschaftung des Infrastrukturvermögens

- Permanente Überprüfung der Verkehrsbedeutung von Straßen und ggf. Umstufungen in die entsprechende Straßengruppe. Dabei ist zu beachten, dass bei der Umstufung von Straßen die Ausbuchung des Restbuchwertes dem außerordentlichen Ergebnis zuzuordnen ist, welches damit erheblich belastet werden kann.
- Übertragung der Unterhaltung und Instandhaltung der Straßen (einschl. Durchführung der Grünpflege und Baumpflegearbeiten) an Dritte (z.B. an den Landesbetrieb für Straßenwesen Brandenburg);
- Prüfung interkommunaler Zusammenarbeit;
- Optimierung des Straßenwinterdienstes, z.B.
  - Erledigung der Aufgabe durch Dritte;
  - Beschränkung des Einsatzes von Streu- oder Auftausalz auf Gefahrenpunkte;

### Verwaltungsprozesse

- Optimierung des Beschaffungswesens, z.B.
  - Zentralisierung;
  - Rahmenbezugsverträge;
  - Jahresausschreibungen und Rabatte.
- Optimierung der Mitarbeiter-Fortbildung (z.B. Durchführung von Inhouse-Schulungen und Multiplikationsveranstaltungen);
- Optimierung des Fuhrparkmanagement, z.B.
  - Verringerung der Anzahl von Fahrzeugen;
  - dienststellenübergreifender Fahrzeugeinsatz bzw. gemeinsame Fahrzeugnutzung mit anderen Kommunen (interkommunale Zusammenarbeit);
  - Selbstfahrer anstelle von Fahrdienst;
- Abforderung von Begründungen bei Neuanschaffungen von Lehr- und Lernmitteln im Hinblick auf Bedarf, Umfang und Zeitpunkt;
- Beschränkung der Fachliteratur, Zeitungen/Zeitschriften und sonstigen Printmedien auf tatsächliche Notwendigkeit; ggf. ämterübergreifende Nutzung ermöglichen;
- Zentralisierung der Presse und Öffentlichkeitsarbeit;
- jährliche Überprüfung der Versicherungen hinsichtlich Aktualität, Gültigkeit, Deckungssummen und Konkurrenzangeboten;
- Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

### 3.3 Abschreibungen

Die Kommune sollte im Rahmen eines nachhaltigen Vermögensmanagements das Anlagevermögen auf Optimierungspotenziale überprüfen, um wirksam einer hohen Abschreibungslast entgegen zu wirken (vgl. 3.2).

### 3.4 Transferaufwendungen

#### Allgemeine Hinweise

Transferaufwendungen sind i.d.R. Zahlungen an private Haushalte oder Beteiligungen. Bei typischen Transfers an natürliche Personen (Sozialhilfe) erfolgen diese ohne Anspruch auf Gegenleistung. Bei Zuweisungen und Zuschüssen kann eine Gegenleistung vereinbart sein. Die Transferaufwendungen bilden regelmäßig die größte und gleichzeitig am geringsten zu beeinflussende Aufwandsposition. Dabei beanspruchen meist der Sozialbereich und der Jugendbereich die größten Anteile. Obwohl diesen Transferaufwendungen teilweise diesbezügliche Erträge aus Zuwendungen und Kostenerstattungen gegenüber stehen, verbleibt eine erhebliche Deckungslücke. Ungeachtet dessen besteht sowohl bei den pflichtigen als auch den freiwilligen Transferleistungen erhebliches Konsolidierungspotential. Hierbei sollten folgende Möglichkeiten in Betracht gezogen werden:

- Reduzierung von kommunalen Leistungen, die von den Bürgern in Eigenverantwortung übernommen werden können;
- Untersuchung der von der Kommune bezuschussten Einrichtungen hinsichtlich der Wirkung der angebotenen Leistungen;
- Identifizierung aller freiwilligen Leistungen hinsichtlich ihrer Art und ihres Umfangs und ggf. Reduzierung von Zuschüssen an Dritte;
- Erlass von Richtlinien zu Zuwendungen, die Inhalte und Bedingungen laufender Zuwendungen und einmaliger Zuwendungen einschl. Leistungen, Mengen, Ziele, Qualitäten und Berichtswesen regeln; hierbei ist die Leistungsdauer der Zuwendungen zeitlich zu begrenzen und sind diese auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.
- zeitnahe Überprüfung von Verwendungsnachweisen und ggf. Geltendmachung und Durchsetzung von Rückforderungsansprüchen;
- Aufbau und Implementierung eines operativen Berichtswesens für die Jugendhilfe, z.B.
  - Einführung eines permanenten, maßnahmenbezogenen Fallzahlen- und Kostencontrollings im Bereich der Jugendhilfe, das auch die Laufzeiten der Fälle enthält;
  - permanente Analyse zur Kostenoptimierung der Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen;

#### Einbeziehung der Beteiligungsgesellschaften in den Konsolidierungsprozess

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung wäre überdies zu prüfen, welcher Konsolidierungsbeitrag durch kommunale Unternehmen (Beteiligungen; § 92 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 BbgKVerf) erbracht werden kann. Ein Großteil der Beteiligungen erfüllt kommunale Aufgaben der Daseinsvorsorge, d.h. bei einer Auflösung würden die pflichtigen Aufgaben als solche nicht wegfallen, sie verblieben bei der Kommune. Eine „Reduzierung“ oder Rückführung von Beteiligungen in die Kommune ist also nicht ohne weiteres möglich und finanziell auch nicht zwingend vorteilhaft. Gleichwohl kommt den Beteiligungen bei der Haushaltskonsolidierung und den von ihnen zu leistenden Konsolidierungsbeiträgen eine besondere Bedeutung zu. Mögliche Ansätze können dabei sein:

- Überprüfung des Beteiligungsportfolios (Neuordnung bzw. Optimierung der Beteiligungsstrukturen)  
Das Beteiligungsportfolio ist regelmäßig zu überprüfen und dessen Effizienz und Effektivität sind zu hinterfragen. Hierbei sind unterschiedliche Perspektiven zu beachten: z.B. Leistungsqualität, Kunden, Kosten, Transparenz sowie politische und administrative Steuerbarkeit. Die unterschiedlichen Perspektiven sind durch das Beteiligungsmanagement zu erfassen und innerhalb der Kommune aufeinander abzustimmen. Dadurch werden nicht nur Beiträge zur Konsolidierung der kommunalen Finanzen durch wirtschaftliche Optimierung erwartet, sondern auch die Erhöhung der Transparenz für eine planbare Kontrolle der Leistungserfüllung und eine bessere Aufgabenerfüllung im Sinne der Bürgerinnen und Bürger.
- Überprüfung der Gehälter der Geschäftsleitung:  
Die Vergütung der Mitglieder der Geschäftsführung wird vom Aufsichtsrat bzw. der Gesellschafterversammlung unter Einbeziehung von sonstigen Bezügen in angemessener Höhe festgelegt. Kriterien für die Angemessenheit der Vergütung sollten insbesondere die Aufgaben des Geschäftsführungsmitgliedes, seine Leistung sowie die wirtschaftliche Lage, der Erfolg und die Zukunftsaussichten des Unternehmens unter Berücksichtigung seines Vergleichsumfeldes bilden.
- Überprüfung des Personalkonzepts der Beteiligungsunternehmen und der Gehalts- und Prämienstrukturen der Leitungsebenen, um mögliche Synergien durch Reduzierung von Leitungspositionen und Stellenreduzierung aufzudecken.
- Verbindliche Zielvereinbarungen zwischen Kommune und Beteiligung zu Gewinnabführungen für die Haushaltskonsolidierung.

### 3.5 Sonstige ordentliche Aufwendungen

Sonstige ordentliche Aufwendungen umfassen alle Aufwendungen, die nicht den anderen Aufwandspositionen, den Zinsen und ähnlichen Aufwendungen oder den außerordentlichen Aufwendungen zugeordnet sind. Den Schwerpunkt der Aufwendungen bilden bei den Landkreisen und kreisfreien Städten die Leistungsbeteiligung für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (bei gemeinsamer Aufgabenwahrnehmung), die Realisierung des Rettungsdienstes und die Schülerbeförderung. Überdies fallen hierunter u.a. Erstattungen an Gemeinden/Gemeindeverbände, an das Land und an private Unternehmen sowie Geschäftsaufwendungen einschließlich Sachverständigen- und Gerichtskosten.

Das Konsolidierungspotential beschränkt sich vor allem auf die durch die Verwaltungstätigkeit verursachten Geschäftsaufwendungen. Folgende Möglichkeiten kommen in Betracht:

- Offenlegung und Reduzierung externer Beratungsdienstleistungen zur Reduzierung der Sachverständigenkosten;
- Überprüfung der Anzahl der Gutachten, Planentwürfe und Wettbewerbe und Rückführung auf ein Mindestmaß;
- Senkung der Aufwendungen für Schülerbeförderung (inkl. Schülerspezialverkehr), z.B.
  - Anhebung der erstattungsfreien Entfernung zwischen Wohnort und Schule;
  - Beschränkung der Schülerbeförderung bzw. Fahrtkostenerstattung auf die zuständige Schule in der Primarstufe bzw. Erstattung der fiktiven Fahrtkosten, die für den Besuch der zuständigen Schule notwendig wären;
  - Beschränkung der Erstattung auf sozial schwache Familien;
  - Einführung einer Elternbeteiligung;

- Optimierung der Telefonkosten durch Nutzung der jeweils günstigsten Anbieter, Abrechnung privat veranlasster Telefonate;
- Reduzierung des Sortiments der Büroartikel (z.B. Einführung eines einheitlichen Beschaffungskatalogs);
- Konsequente Nutzung moderner Kommunikationsmittel (E-Mail, Internet) bei Erstellung und Versand von Einladungen, Vorlagen sowie sonstigen Druckstücken (insbes. Sitzung der Gemeindevertretungen).

Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II ist – ggf. über die Trägerversammlung - die zweckmäßige Erbringung der Leistungen nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 SGB II im Jobcenter zu sichern mit dem Ziel, eine Optimierung in quantitativer und organisatorischer Hinsicht zu erreichen. So sind Entscheidungen der Trägerversammlung zur jährlichen Überprüfung/Anpassung der Personalausstattung oder zur Untersuchung der Verwaltungsabläufe im Jobcenter denkbar.

## 4. Ertragsorientierte Konsolidierungsansätze

### 4.1 Grundsätze der Einnahmebeschaffung

Nach § 64 Abs. 2 BbgKVerf wird für die Finanzmittelbeschaffung der Kommune der Vorrang spezieller Entgelte „soweit vertretbar und geboten“ vor der Steuerfinanzierung einer Leistung statuiert. Nur soweit die Erhebung spezieller Entgelte nicht in Betracht kommt, können die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Finanzmittel aus Steuern beschafft werden. Die Kreditaufnahme steht in der Rangfolge der Beschaffung von Finanzmitteln an letzter Stelle. Da sie im Hinblick auf den Schuldendienst eine Vorbelastung künftiger Haushalte darstellt, kommt eine Aufnahme nur in Betracht, wenn - nach Ausschöpfung aller anderen Deckungsmöglichkeiten - eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre (Subsidiaritätsprinzip).

### 4.2 Steuern und ähnliche Abgaben sowie Zuwendungen und Umlagen

Die Hebesätze der Realsteuern (Grundsteuern und Gewerbesteuer) sollten - bezogen auf die Gemeindegroßenklasse - mindestens in Höhe des jeweiligen gewogenen Durchschnittshebesatzes festgesetzt sein. Für die Landkreise gilt, dass der Kreisumlagesatz mindestens auf den gewogenen Durchschnitt der Umlagesätze des vorvergangenen Jahres (vgl. § 12 BbgFAG und Orientierungsdaten des MdF) anzuheben ist.

Eine Senkung der jeweiligen Hebesätze bzw. der Kreisumlage kann erst in Betracht kommen, wenn zumindest der strukturelle Haushaltsausgleich erreicht ist und die Wiedererlangung der dauerhaften Leistungsfähigkeit durch eine Senkung nicht gefährdet wird.

Die ggf. gegenüber der Veranschlagung eintretenden Mehrerträge müssen konsequent zur Haushaltskonsolidierung eingesetzt und dürfen nicht für Mehraufwendungen verwendet werden.

Als Anhaltspunkt für die Prüfung der geplanten Erträge aus Steuern, allgemeinen Umlagen und Zuweisungen des Landes im Haushaltsjahr bzw. in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung sind die Orientierungsdaten des Landes heranzuziehen. Sofern die Kommune von höheren Erträgen ausgeht, sind hierzu besondere Erläuterungen im Haushaltssicherungskonzept, aber auch im Vorbericht erforderlich, die die Abweichung begründen. Überdies wäre die Erhöhung bzw. Einführung anderweitiger Steuern bzw. Abgaben zu prüfen.

## 4.3 Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Leistungsentgelte

Kommunen mit defizitärer Haushaltslage sind entsprechend den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung verpflichtet, schwerpunktmäßig Gebühren und Entgelte für kommunale Dienstleistungen und Einrichtungen zu überprüfen. Kann oder soll auf derartige Dienstleistungen oder Einrichtungen nicht verzichtet werden, so ist der Kostendeckungsgrad zu erhöhen. Bei kostenrechnenden Einrichtungen ist zur Begrenzung des Zuschussbedarfes neben der konsequenten Absenkung der Aufwendungen eine Steigerung der Erträge anzustreben. Die in diesem Rahmen für alle Gebührensatzungen zu erstellenden Kalkulationsgrundlagen sollten sich an den betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausrichten.

Bei der Bestimmung von Ausmaß und Umfang der durch Gebühren oder spezielle Entgelte zu beschaffenden Finanzmittel hat die Kommune die gesetzlichen Einschränkungen auf den Rahmen des Vertretbaren und Gebotenen zu beachten.

Im Bereich der Bewirtschaftung kommunaler Immobilien/Objekte kommen folgende Maßnahmen in Betracht

- Überprüfung, ob eine Erhöhung der Mieten und Pachten möglich ist;
- Überprüfung aller Pachtverträge, ob Erhöhungen des Pachtzinses zum nächstmöglichen Zeitpunkt realisierbar sind;
- Überprüfung, ob und welche kommunalen Immobilien für die Vermarktung von Solaranlagen geeignet sind;
- Erhöhung der Vermietungsauslastung von kommunalen Einrichtungen/Räumen durch gezielte Werbemaßnahmen.

## 4.4 Kostenerstattungen

In allen Verwaltungsbereichen ist die Heranziehung von Drittverpflichteten zu prüfen; alle möglichen Kostenerstattungsansprüche gegen Dritte sind geltend zu machen und zeitnah einzuziehen.

## 4.5 Finanzerträge

Bei den Finanzerträgen ist zu prüfen, ob durch stärkere Einbindung/Teilhabe der Beteiligungen an einer Konsolidierung des Haushalts gegebene Finanzerträge erhöht werden können (*vgl. Ziffer 3.4*).

## 5. Finanzplanung

Die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune ist nur bei einer stabilen Liquiditätslage gegeben. Zielstellung muss es daher sein, im Finanzplan Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zur Kredittilgung bzw. Finanzierung von Investitionen zu erwirtschaften. Neben den Konsolidierungsbemühungen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeiten und der Investitionstätigkeit sind zum Ausgleich des Finanzhaushaltes weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Liquidität erforderlich.

### 5.1 Optimierung der Investitionsplanung

Insbesondere im Rahmen der Erfüllung von Pflichtaufgaben können im Einzelfall Investitionsmaßnahmen oder Investitionsförderungsmaßnahmen notwendig werden, obwohl die Haushaltswirtschaft der Kommune defizitär ist. In solchen Ausnahmefällen ist mit besonderer Sorgfalt aus allen in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten sowie der Fol-

gekosten die für die Kommune wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln. Den nach § 16 KomHKV aufzustellenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu (vgl. Leitfaden des Innenministeriums für die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Stand Mai 2012).

Unabweisbaren Investitionen im Bereich der pflichtigen Aufgaben ist der Vorrang gegenüber freiwilligen Aufgaben zu geben. Dabei kann auch die Gewinnung privaten Kapitals im Rahmen von „Public-Private-Partnership“-Modellen (PPP) in Betracht kommen. Da PPP-Projekte wegen des häufig sehr großen Finanzierungsvolumens ein hohes Risiko für die dauernde Leistungsfähigkeit darstellen, muss für die Kommunalaufsichtsbehörde klar erkennbar sein, dass die PPP-Finanzierung nicht unwirtschaftlicher ist als eine konventionelle Finanzierung mit Kommunalkrediten.

Ausgehend vom Ansatz der Wirtschaftlichkeit kann die Umsetzung umfangreicher Investitionen in der kommunalen Infrastruktur langfristig trotz und gerade wegen der angespannten Haushaltslage folgerichtig sein. Die Implementierung einer strategischen Investitionsplanung kann perspektivisch zu einer Entlastung des Haushaltes führen, indem die verfügbaren Mittel aktiv und gezielt eingesetzt werden. Folgende Maßnahmen kommen im Rahmen einer strategischen Investitionsplanung in Betracht:

- Erstellung einer „Haushaltsunterlage-Bau“ als Planungsunterlagen nach § 16 KomHKV (Muster, siehe Anlage 1 - Bau);
- Einführung eines Bauinvestitionscontrollings einschl. Festlegung einer Verfahrensweise bei Kostenüber- bzw. -unterschreitungen;
- Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Gegenüberstellung verschiedener Realisierungsvarianten;
- Erarbeitung einer Straßenerhaltungskonzeption und Festlegung von Erhaltungsstrategien;
- Überprüfung der Straßenausbauprogramme unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung und demographischer Effekte sowie von Entwicklungen örtlicher oder regionaler Art, z.B. Verringerung der Bau- und Ausstattungsstandards, Reduzierung der Ausbaubreite.

### 5.2 Forderungsmanagement

Verspätet eingetriebene Forderungen können zu Liquiditätseinschränkungen und in der Folge zu erhöhtem Zinsaufwand führen. Zum anderen drohen dadurch tendenziell höhere Ausfälle infolge notwendiger Wertberichtigungen (Forderungsabschreibungen), die den Ergebnishaushalt zusätzlich belasten.

Zur Optimierung des Forderungsmanagements bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- rechtzeitige Einziehung der Einnahmen; Prüfung von Lastschriftverfahren;
- Festsetzung von angemessenen Vorschüssen oder Sicherheitsleistung (vgl. § 16 GebGBbg; § 6 Abs. 5 KAG, § 8 Abs. 8 KAG);
- unverzügliche Einleitung und zügige Durchführung des Vollstreckungsverfahrens;
- Zeitnahe und zentrale Überwachung des Forderungsbestandes (inkl. Aufklärungen offener Posten);
- Überprüfung des Verfahrens bei Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen;
- Optimierung der Organisation und der operativen Prozessabläufe in der Kasse/Vollstreckungsbehörde;
- Einbindung Privater bei privatrechtlichen Forderungen;
- Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit der Vollstreckungsbehörden.

## 5.3 Vermögensveräußerung

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat die Kommune eine Optimierung der Struktur des Anlagevermögens anzustreben und zu diesem Zweck ihr Vermögen daraufhin zu untersuchen, inwieweit es für öffentliche Zwecke noch benötigt wird.

Mit der Vermögensveräußerung ist vorrangig das Ziel zu verfolgen, den Aufwand für Bauunterhaltung, Zinsen und Abschreibungen zu minimieren. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass Vermögensgegenstände mindestens zu dem in der Bilanz aufgeführten Buchwert veräußert werden. Andernfalls wird das Eigenkapital negativ beeinflusst.

## 5.4 Schulden- und Liquiditätsmanagement

Im Bereich des Schulden- und Liquiditätsmanagements kommen u.A. folgende Möglichkeiten in Betracht:

- Regelmäßige Anpassung der Liquiditätsplanung an aktuelle Entwicklungen zur Vermeidung von Kassenkrediten,
- Einrichtung eines sog. Cash-Pooling-Verfahrens (konzerninterner Liquiditätsausgleich) zur Vermeidung der Inanspruchnahme der Geld- bzw. Kapitalmärkte,
- Prüfung der Umschuldung von Krediten bei Niedrigzinsphasen; zu beachten ist, dass durch die vorzeitige Umschuldung eine Vorfälligkeitsentschädigung entstehen kann, deren Höhe sich unmittelbar auf die Wirtschaftlichkeit einer Umschuldung auswirkt,
- Einholung von Angeboten von mehreren Kreditinstituten (auch überörtlich) vor jeder Kreditaufnahme.

## Muster-Vordruck Haushaltsunterlage-Bau

## 1. Bezeichnung und Kurzbeschreibung des Projektes

Bezeichnung des Vorhabens:  Kostenträger:	
Kurzbeschreibung des Vorhabens:	
Hinweise und Anmerkungen zum Vorhaben:	

## 2. Art des Vorhabens

 Straßenbau

 Straßenbau inkl. aller Teilleistungen

 Ingenieurbauwerk

 Radwegebau

 Radwegebau inkl. aller Teilleistungen

 Ingenieurbauwerk

 Straßenaufbau/ Verkehrsanlagen

 Anteilfinanzierung für Baumaßnahmen an Straßen/ Radwegen

 Hochbau

 Schulgebäude

- Verwaltungsgebäude
- Sonstiges

3. Begründung des bezeichneten Vorhabens / Projekts

Die vorgesehenen Maßnahmen sowie die damit bezweckten Ziele sind (ggf. in einer Anlage, bei Bedarf mit Stellungnahme - Fachamt und Nutzeranforderungen) gesondert darzustellen, um den Sachverhalt beurteilen zu können.

4. Kostenaufschlüsselung des Projekts inkl. Grunderwerb – Grundlage aktueller Planungsstand vom

Teilleistung	Kosten - € -
Gesamtkosten	

5. Zeitplan des Projekts - Grundlage aktueller Planungsstand vom

Aktivität	Jahr	Kosten - € -

6. Folgekosten des Projekts (in Abhängigkeit von der Spezifikation der Maßnahme) - Grundlage aktueller Planungsstand vom

Kostenart	Kosten / Jahr - €	Hinweise / Anmerkungen
Unterhaltungskosten		
Bewirtschaftungskosten		
Personalkosten		
Sonstige Kosten		
Gesamtkosten		

7. Finanzierung - Grundlage aktueller Planungsstand vom

- Sind für das Projekt bei einer öffentlichen Stelle Zuwendungen beantragt oder sollen Zuwendungen beantragt werden?

ja       nein

Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt, in welcher Höhe, von welcher Stelle

- Wurden von einer öffentlichen Stelle bereits Mittel bewilligt oder in Aussicht gestellt?

ja       nein

Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt, in welcher Höhe, von welcher Stelle:

- Wurden frühere Anträge abgelehnt bzw. zurück gestellt?

ja       nein

- Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt, in welcher Höhe, von welcher Stelle

Herkunft der Mittel	Betrag (in €)
Eigenmittel (abzüglich beantragter bzw. avisierten Zuwendungen, Finanzierungshilfen und Beiträge Dritter)	
<i>davon Kredite</i>	
<i>beantragte bzw. avisierte Zuwendungen</i>	
sonstige öffentliche Finanzierungshilfen	
sonstige Beiträge Dritter	
Summe:	

8. Anlagen

Der Haushaltsunterlage-Bau sind beigefügt:

8.1. Nachweis der Eigentumsverhältnisse zum Baugrundstück / Kreisstraße / Radweg liegt vor

ja

nein

8.2. Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (*ggf. in einer Anlage gesondert darzustellen*)

8.3. Kostenberechnung - Grundlage aktueller Planungsstand vom

ja (siehe Anlage)

nein

.....  
Ort, Datum

.....  
Unterschrift (z.B. Sachgebietsleiter)

.....  
Unterschrift (z.B. Amts- / Fachbereichsleiter)

## Haushaltssicherungskonzept 20...:

### 1. Vorbericht:

- Ausgangslage (Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation)
- Beschreibende Darstellung der Ursachen, die zur Entstehung des Fehlbedarfs/ -betrags geführt haben. Unterscheidung zwischen den von der Kommune beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Gründen.
- Kurze Beschreibung der vorgesehenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung.
- Vorläufiger Bericht über die Umsetzung des zuletzt genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes (ggf. beifügen: Anlage 5).

### 2. Konsolidierungsziel:

Darstellung des Zeitraumes, in dem der gesetzliche Haushaltsausgleich erreicht werden kann; einschließlich Aussagen zu Verbindlichkeit und Risiken:

- a) Als Zieljahr für das Wiedererreichen des strukturellen Haushaltsausgleiches durch die Umsetzung der nachfolgenden Konsolidierungsmaßnahmen wird das Jahr 20... festgelegt. Es werden folgende einzuhaltende Höchst - Fehlbeträge festgesetzt:

20.. - maximal ..... Euro

[...]

- b) Der gesetzliche Haushaltsausgleich soll spätestens im Haushaltsjahr 20.... wiedererreicht werden.

### 3. Pflichtinhalt/ Anlagen

- Auflistung und Beschreibung konkreter Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen hinsichtlich der inhaltlichen und zeitlichen Umsetzung (vgl. Anlagen 3 und 4)
- Gesamtübersicht im Rahmen der Finanzplanung (Anlage 3);
- Übersicht freiwilliger Aufgaben / Leistungen (Anlagen 6 und 8)  
(Hinweise im Runderlass unter Ziffer 2.2.2 zu den Anlagen 6 bis 8 beachten)

Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes					
Jahr der Haushaltsplanung:			Maßnahme Nr.		
Dezernat/ Budget:					
Fachbereich/ Amt:					
Produktbereich/ Teilhaushalt/ Produkt/ / Kostenträger					
Bezeichnung der Maßnahme:					
Beschreibung der Maßnahme (ggf. Anlage): (inkl. Auswirkungen innerhalb u. außerhalb der Verwaltung; auch positiv/negativ, sowie konkrete Darstellung, wie die Maßnahme umgesetzt werden soll)					
Kosten zur Umsetzung der Maßnahme (in T€):					
	Planjahr	Planjahr +1	Planjahr +2	Planjahr+3	
Ergebnishaushalt					
Finanzhaushalt (nur investiv)					
Finanzielle Auswirkungen <sup>1</sup>					
	Bezugsgröße <sup>2</sup> Planansatz <input type="checkbox"/> RE <input type="checkbox"/>	Planjahr	Planjahr +1	Planjahr +2	Planjahr+3
Erhöhung Erträge					
Reduzierung Aufwand					
Erhöhung Einzahlungen					
Reduzierung Auszahlungen					
Organisationshoheit des Bürgermeisters/ Landrates					
Nein		Ja			
Beschluss der Gemeindevertretung notwendig?					
Nein		Ja			

<sup>1</sup> Veränderung gegenüber der Vorjahresplanung bzw. dem vorläufigen Rechnungsergebnis

<sup>2</sup> Vorjahresansatz bzw. vorläufigen Rechnungsergebnis (Zutreffendes bitte ankreuzen)

Gesamtübersicht über die vorgesehenen Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes

						Finanzielle Auswirkungen (in T€) <sup>3</sup>				
Lfd. Nr.	Maßnahmen-Nr.	Kurzbezeichnung der Maßnahme	Produkt	Sachkonto	Bezugsgröße <sup>4</sup> Planansatz <input type="checkbox"/> RE <input type="checkbox"/>	Planjahr	Planjahr +1	Planjahr +2	Planjahr +3	GESAMT
I		Erträge/ Einzahlungen								
		Gesamt								
II		Aufwendungen/ Auszahlungen								
		Gesamt								

<sup>3</sup> Veränderung gegenüber der Vorjahresplanung bzw. dem vorläufigen Rechnungsergebnis

Mit Brandenburg.de

---

<sup>4</sup> Vorjahresansatz bzw. vorläufiges Rechnungsergebnis (Zutreffendes bitte ankreuzen)

### Stand der Konsolidierungsziele des zuletzt genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes

Lfd. Nr.	Maßnahmen-Nr.	Kurzbezeichnung der Maßnahme	Produkt	Bezugsgröße <sup>5</sup> Planansatz <input type="checkbox"/> RE <input type="checkbox"/>	Finanzielle Auswirkungen (in T€) <sup>6</sup>	Gründe (stichpunktartig), warum Maßnahme nicht durchgeführt wurde
I		Erträge/ Einzahlungen				
		Gesamt				
II		Aufwendungen/ Auszahlungen				
		Gesamt				

<sup>5</sup> Vorjahresansatz bzw. vorläufiges Rechnungsergebnis (Zutreffendes bitte ankreuzen)

<sup>6</sup> Veränderung gegenüber der Vorjahresplanung bzw. dem vorläufigen Rechnungsergebnis

**Übersicht freiwilligen Aufgaben Aufgaben,**  
bei denen die Kommune sowohl über das „Ob“ als auch über das „Wie“ der Erledigung entscheiden kann

Lfd. Nr.	Produkt/ Produktbereich	Bezeichnung der Aufgabe	Ertrag (in €)	Aufwand <sup>7</sup> (in €)	davon Personal- aufwand	Zuschuss <sup>8</sup> (in €)	Bemerkung zur durchgeführten Überprüfung bzw. eingeleitete Maßnahmen
Gesamt							

<sup>7</sup> Sachaufwendungen, zurechenbare Personalaufwendungen und indirekte Aufwendungen (z.B. Unterhaltungsaufwendungen und Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen)

<sup>8</sup> Gesamtergebnis (z.B. Teilergebnishaushalt, Zeile 29)



