

# KOMMUNE + HAUSHALT

STAATSANZEIGER – Wochenzeitung für Wirtschaft, Politik



und Verwaltung in Baden-Württemberg

A photograph of a person standing on a set of stone stairs, looking up at a bright sky. The person is wearing a light blue shirt and dark trousers. The stairs are made of dark stone and lead up towards the sky. The sky is a mix of blue and orange, suggesting a sunrise or sunset. The overall mood is one of aspiration and forward-looking planning.

Vorausschauend  
planen und Ziele  
setzen.

Seite 12

## AUS DEM INHALT



## 4 SO PASSEN KOMMUNEN LEITBILD UND ZIELE ANS KLIMA AN

DASS AUF KOMMUNALER EBENE VIELE STELLSCHRAUBEN FÜR KLIMASCHUTZ UND -ANPASSUNGEN LIEGEN, IST UNSTRITIG. DOCH INWIEWEIT SIND STÄDTE UND GEMEINDEN DAZU VERPFLICHTET? UND WIE KÖNNEN KOMMUNEN IHRE KLIMAZIELE SINNVOLL IM LEITBILD VERANKERN UND IN STRATEGISCHE ZIELE GIEßEN? WIE ES GEHT – AUCH MIT GANZ UNTERSCHIEDLICHEN EINWOHNERZAHLEN – ZEIGEN DIE STADT KONSTANZ UND DIE GEMEINDE ILSFELD.

8-11 **STRATEGISCHE ZIELE IM DIALOG MIT DEN BÜRGERN ENTWICKELN:** WELCHE VOR- UND NACHTEILE BÜRGERBETEILIGUNG HAT UND WELCHE VERFAHREN DAFÜR GEEIGNET SIND, ERKLÄREN EIN PLANER UND EIN WISSENSCHAFTLER.

12-13 **PILOTENWISSEN:** NICHT ALLE MÜSSEN DIE GLEICHEN FEHLER MACHEN. DESHALB TEILEN PIONIERKOMMUNEN DER DOPPIK-UMSTELLUNG IHRE ERFAHRUNGEN BEIM ERARBEITEN VON ZIELEN MIT STÄDTEN UND GEMEINDEN, DIE ERST KÜRZLICH AUF DIE DOPPIK UMGESTELLT HABEN.

14-15 **DIE LEHREN AUS DER GREENSILL-PLEITE:** OB KOMMUNEN STRAFZINSEN VERMEIDEN UND IHR GELD TROTZDEM SICHER ANLEGEN KÖNNEN, ERÖRTERT DER EXPERTE RENÉ GEISSLER, PROFESSOR FÜR ÖFFENTLICHE WIRTSCHAFT UND VERWALTUNG.

16-17 **KOMMUNALES GELD NACHHALTIG ANLEGEN:** WELCHEN SPIELRAUM HABEN KOMMUNEN? STIMMT DAS VERHÄLTNISS VON RISIKO UND RENDITE BEI SOLCHEN ANLAGEN? DIE STADT STUTTGART MACHT ES VOR.

18-20 **INTERKOMMUNALE KREDITE:** SIE KÖNNTEN DIE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN KOMMUNEN STÄRKEN – UND GELD SPAREN. KLINGT ALS IDEE GUT, TROTZDEM SIND BANKEN WOHL DIE BESSEREN KREDITGEBER.



21 **PERSONALIEN, TERMINE UND MEHR VOM STAATSANZEIGER:** INFORMIEREN SIE SICH UMFASSEND RUND UM DAS THEMA FINANZEN.

22-23 **SPAREN ODER INVESTIEREN?** IM INTERVIEW ERKLÄRT DIRK LEISSNER VON DER HOCHSCHULE LUDWIGSBURG WIE KOMMUNEN MIT KNAPPEN KASSEN, HOHEN BAUKOSTEN UND GÜNSTIGEN KREDITEN UMGEHEN KÖNNEN.

Das interaktive PDF zu Kommune + Haushalt finden Sie unter:  
<https://kurzelinks.de/Journale>

## Impressum

**Herausgeber und Verlag:** Staatsanzeiger für Baden-Württemberg GmbH & Co. KG, Breitscheidstraße 69, 70176 Stuttgart **Geschäftsführer:** Dr. Alexander Teutsch, Telefon: 07 11/6 66 01-0, [info@staatsanzeiger.de](mailto:info@staatsanzeiger.de), [www.staatsanzeiger.de](http://www.staatsanzeiger.de) **Redaktion:** Chefredakteurin: Breda Nußbaum; Susanna Ketterer **Projektleitung und Gestaltung:** Barbara Wirth **Anzeigen:** Uwe Minkus, Telefon: 07 11/6 66 01-229, [anzeigen@staatsanzeiger.de](mailto:anzeigen@staatsanzeiger.de) **Titelfoto:** Adobe Stock/Nirut Sangkeaw **Druck:** Ungeheuer + Ulmer KG GmbH + Co, Körnerstraße 14 – 18, 71643 Ludwigsburg

## EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

die vergangenen zwei Jahre waren turbulente Jahre – auch für die Kämme-  
reien im Land. Die Corona-Pandemie hat die Haushaltspläne durcheinan-  
der gewirbelt. Zusätzlich haben die Starkregenkatastrophe im Sommer und  
die Greensill-Pleite Bewegung in das Thema Finanzen gebracht. Zwar hat  
sich wirklich niemand all diese Krisen gewünscht, doch es kann etwas Gu-  
tes daraus erwachsen, wenn die Kommunen zukunftsfähige Antworten  
darauf finden.

So ist der Klimaschutz wieder stärker im Fokus von Städten und Gemein-  
den – und er darf etwas kosten. Klimaanpassungen, die in vielen Bereichen  
auf kommunaler Ebene stattfinden, wird wieder mehr Beachtung ge-  
schenkt. Wie Ihre Kommune Klimaschutz als Grundlage für den Haushalt  
im Leitbild verankern und in strategische Ziele gießen kann, lesen Sie im  
Hauptartikel des Journals. Dabei sind Gemeinderat und Verwaltung nicht  
auf sich alleine gestellt: Mit den passenden Verfahren können Sie auch die  
Bürger Ihrer Stadt oder Gemeinde am Prozess beteiligen.

Was tun mit überzähligem Geld? Es gibt zwar aufgrund der Corona-Krise  
immer weniger Kommunen, die dieses Problem haben, trotzdem sollten  
Lehren aus der Greensill-Pleite gezogen werden, empfiehlt René Geißler,  
Professor für öffentliche Wirtschaft und Verwaltung. Jede Kommune sollte  
demnach ihre Anlagerichtlinien überprüfen oder sich dringend darüber  
Gedanken machen, wenn sie noch keine hat. In dem Zug können Städte  
und Gemeinden auch abwägen, ob sie sich in Zukunft für nachhaltige  
Geldanlagen entscheiden.

Kommunen, die sich dagegen gerade fragen, ob sie angesichts knapper  
Kassen weiter investieren können und wollen, finden im Interview mit Dirk  
Leißner, Professor für Kommunales Finanzmanagement, eine Einschät-  
zung, ob Sparen oder günstige Kredite das Mittel der Wahl sind.

Ich wünsche Ihnen zukunftsfähige Antworten auf die Herausforderungen  
in Ihrer Kommune und viele wertvolle Erkenntnisse für Ihre Arbeit.

Es grüßt Sie herzlich

Ihre

Breda Nußbaum,  
Chefredakteurin Staatsanzeiger für Baden-Württemberg

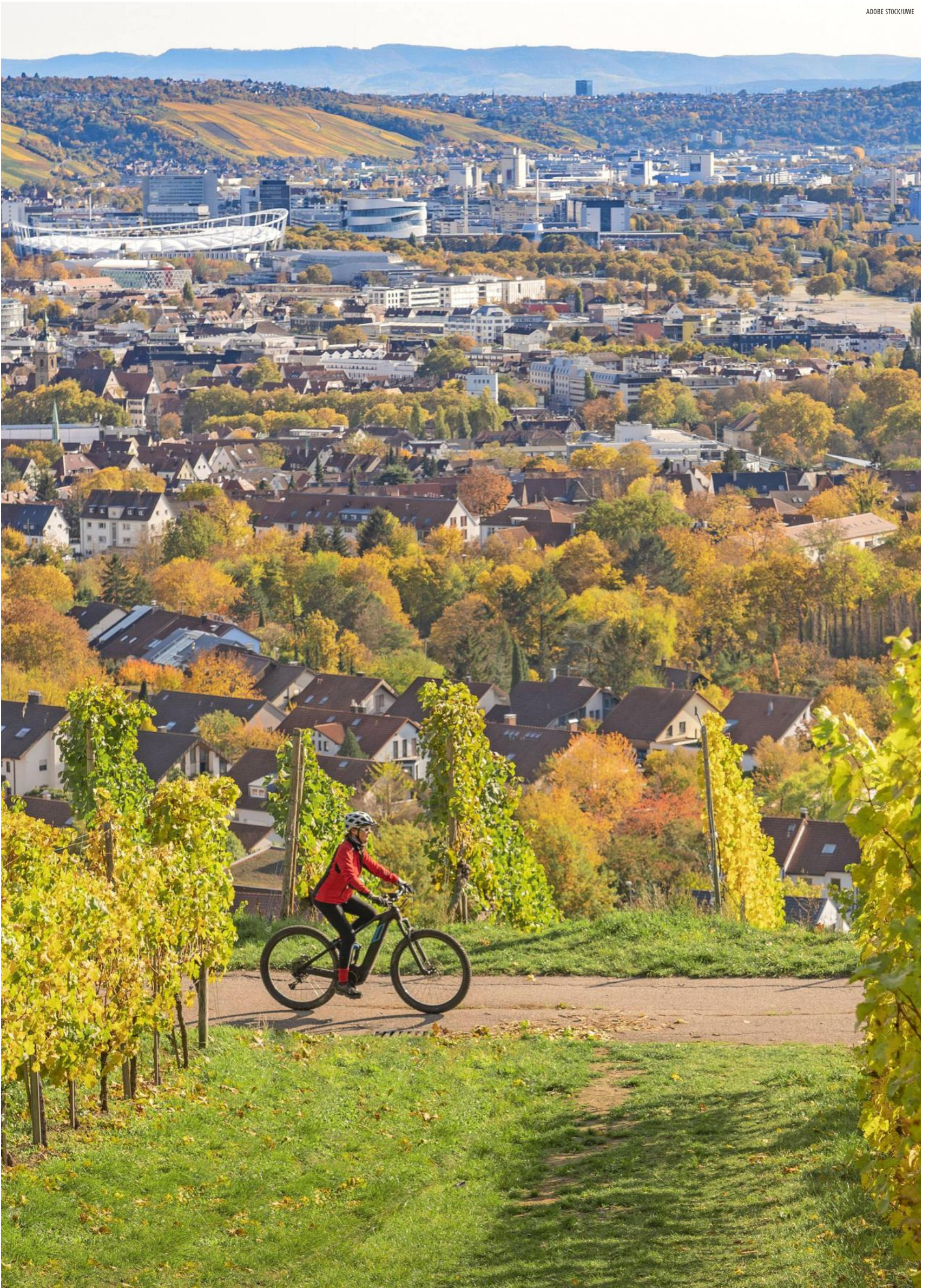


Auf Social Media finden Sie uns unter:

Facebook: <https://www.facebook.com/sta.redaktion>

Instagram: <https://www.instagram.com/st.redaktion>

Twitter: [https://twitter.com/sta\\_redaktion](https://twitter.com/sta_redaktion)



## KOMMUNALER KLIMASCHUTZ

# LEITBILD UND ZIELE ANS KLIMA ANPASSEN

Dass auf kommunaler Ebene viele Stellschrauben für Klimaschutz und -anpassungen liegen, ist unstrittig. Doch inwieweit sind Kommunen dazu verpflichtet? Und wie können Kommunen ihre Klimaziele sinnvoll im Leitbild verankern und in strategische Ziele gießen? Wie es geht, zeigt das Beispiel einer größeren Stadt und das einer kleinen Gemeinde.

VON SUSANNA KETTERER

Das Jahr 2019 markiert einen Wendepunkt, was den Klimaschutz angeht. Nachdem klimafreundliches Handeln jahrzehntelang eher nebenher lief, machte die Fridays-for-Future-Bewegung das Klima zu einem zentralen Thema der Politik. Am 15. März 2019 fand der erste globale Klimastreik statt mit – laut Veranstalter – 300 000 Teilnehmern in ganz Deutschland. Daraufhin rief die Stadt Konstanz im Mai 2019 als erste Kommune in Deutschland den „Klimanotstand“ aus – gefolgt von vielen weiteren Kommunen und Institutionen (siehe Kasten rechts unten). Nachdem viele Städte und Gemeinden in den vergangenen zwei Jahren vor allem mit der Corona-Krise beschäftigt waren, rücken nun wieder Klimaschutz und Klimaanpassung in den Fokus – auch vor dem Hintergrund der Hochwasserkatastrophe in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen. Doch wie können Kommunen das Thema Klima gemäß des doppelten Prinzips sinnvoll im Leitbild verankern, in strategische Ziele gießen und dann auch tatsächlich umsetzen?

## Konstanz führte Klimarelevanzprüfung ein

Konstanz baute bei der Beschlussvorlage für die Ausrufung des Klimanotstands nach eigenen Angaben auf eine Resolution auf, die Aktivisten von Fridays for Future formuliert hatten. Der Oberbürgermeister habe die Verwaltung beauftragt, eine Beschlussvorlage zur Ausrufung des Klimanotstands mit ersten zusätzlichen Maßnahmen zu erarbeiten. „Beispielsweise ist die von nahezu allen Klimanotstandskommunen übernommene Klimarelevanzprüfung von Beschlussvorlagen auf eine Ergänzung durch die Stadt Konstanz zurückzuführen“, heißt es von Seiten der Stadt. Die Idee: Alle Beschlussvorlagen der 85 000-Einwohner-Kommune werden um die Abfrage von Auswirkungen auf den Klimaschutz sowie alternative Handlungsmöglichkeiten ergänzt. Die Vorlage der Verwaltung zum Klimanotstand wurde – erweitert durch einen Änderungsantrag aller Fraktionen – am 2. Mai 2019 vom Gemeinderat beschlossen. Entsprechend der Zusage, dem Klima-

schutz höchste Priorität einzuräumen, ging die Stadt rasch verschiedene Maßnahmen an. Dazu gehört beispielsweise die „Taskforce Klimaschutz“, die sich aus 19 klimarelevanten Arbeitsbereichen zusammensetzt und in Verwaltung, Gemeinderat und Stadtgesellschaft hineinwirken soll. Die Verwaltung stockte außerdem das Personal in klimarelevanten Bereichen auf. Über Fortschritte und Schwierigkeiten bei der Reduktion von Emissionen berichtet die Stadt dem Gemeinderat und der Öffentlichkeit halbjährig. Eine neue Klimaschutzstrategie, die Ende 2021 veröffentlicht wird und die in Zusammenarbeit mit dem Heidelberger ifeu-Institut erarbeitet wurde, zeige



## KLIMANOTSTAND IN KOMMUNEN

Nachdem Konstanz im Mai 2019 den „Klimanotstand“ ausgerufen hatte, folgten der Stadt weitere Kommunen in ganz Deutschland: Wikipedia listet insgesamt 73. In Baden-Württemberg sind das neben Konstanz, Heidelberg, Bühl, Karlsruhe, Radolfzell und Lörrach. Schließlich rief Ende 2019 auch das Europäische Parlament den Klimanotstand aus.

Der Begriff „Climate Emergency“ tauchte zuerst bei australischen Umweltaktivisten auf und fand seinen Weg übersetzt als „Klimanotstand“ nach Deutschland.

Dem Begriff liegt die Forderung zugrunde, dass der Klimawandel als Krise mit höchster Priorität behandelt wird.

Was das Ausrufen eines Klimanotstands bedeutet, ist jedoch nicht genau definiert und auch nicht rechtlich bindend. Mit den Notstandsgesetzen hat es nichts zu tun. Viele Kommunen setzen den Notstand durch einen Klimavorbehalt bei Entscheidungen des Gemeinderats um. Manche Städte wie Freiburg sehen den Klimanotstand eher als Symbolpolitik, auch wenn sie die Ziele unterstützen.

laut Verwaltung zudem auf, welche Maßnahmen seitens der Stadt und der Gesellschaft bis 2035 realisiert werden müssen, um einen ambitionierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen zu leisten.

Auf Impulse von außen setzt auch die 10 000-Einwohner-Gemeinde Ilsfeld (Landkreis Heilbronn). Sie nimmt seit 2014 am **European Energy Award (EEA)** teil. Dieser bietet ein Qualitätsmanagementsystem und Zertifizierungsverfahren für Energieeffizienz und Klimaschutz. „Unser Wunsch war, Nachhaltigkeitsthemen regelmäßig in der Verwaltung und im Gemeinderat zu diskutieren, um zu sensibilisieren und die Öffentlichkeit einzubinden“, so die Verwaltung. Ihr Leuchtturmprojekt ist das fast 40 Kilometer lange Nahwärmenetz, das rund 300 private und kommunale Gebäude versorgt.

### Ziele sollten realistisch und konkret, aber auch flexibel sein

Die Gemeinde habe es sich im Zuge der Teilnahme am EEA unter anderem zur Aufgabe gemacht, ein Leitbild zu erstellen, um Ziele zu formulieren und einen geeigneten Rahmen für die kommunale Energie- und Klimaschutzpolitik zu schaffen. Dazu gehört auch, dass die Kommune regelmäßig ihren Stand überprüft. Ziel sei es, jede Maßnahme, Aktion und Handeln auf eine möglichst hohe Umwelt- und Klimaverträglichkeit innerhalb wirtschaftlichen Handels durch Gemeinde, Gewerbe und Bürger zu überprüfen. Was beim Formulieren von Zielen und Leitbild laut Verwaltung wichtig ist: „Die Ziele sollen realistisch und möglichst konkret sein. Gleichzeitig sollen sie mit Blick auf die anderen Aspekte des kommunalen Handelns ausreichend flexibel sein.“ Die so formulierten Ziele und Vorgaben könnten aber auch im Laufe des Prozesses angepasst und weiterentwickelt werden. Zwingend erforderlich für solche Vorhaben sei die Unterstützung des Gemeinderats.



## SO FINDEN SIE VORBILDKOMMUNEN

Gute Ideen abschauen, ist bei Kommunen – anders als in der freien Wirtschaft – nicht nur möglich, sondern erwünscht. Die Leitbilder und strategischen Ziele von Kommunen, die die Themen Klimaschutz und -anpassung bereits angehen, sind frei verfügbar. So finden Sie Städte und Gemeinden, die Ihnen als Vorbild dienen können:

■ Das Klima-Bündnis wurde im Jahr 1990 gegründet. Die Mitgliedskommunen befassen sich mit den Themen Klimaschutz, Biodiversität und Tropenwaldschutz. Die Städte und Gemeinden verteilen sich über Europa und pflegen außerdem eine Partnerschaft mit indigenen Völkern des Amazonasbeckens.

<https://www.klimabuendnis.org>

■ Der European Energy Award ist ein Qualitätsmanagementsystem und Zertifizierungsverfahren für kommunale

Energieeffizienz und Klimaschutz, das nach Angaben der Organisation lokale Potenziale erkennt und nutzt und die Akteure vor Ort einbindet. Sowohl die Anstrengungen als auch die Erfolge einer Kommune ließen sich damit neutral messen und vergleichen.

<https://www.european-energy-award.de>

■ Bioenergiedörfer decken ihren Energiebedarf mindestens zu 50 Prozent aus regional erzeugter Bioenergie, meist durch Photovoltaik, Windkraft oder Biogasanlagen. Über den Energieatlas der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg finden Sie diese und weitere Praxisbeispiele.

<https://kurzelinks.de/praxisbeispiele>

■ Auch die Kommunen, die den Klimanotstand ausgerufen haben, können als Vorbilder dienen (siehe Kasten auf Seite 5).

2021 wurde die Gemeinde als eine von acht Kommunen im Land mit dem European Energy Award Gold ausgezeichnet. Das bedeutet, dass die Kommune mindestens 75 Prozent der erreichbaren Punkte geschafft hat.

Klimaschutz im eigenen Leitbild zu verankern, sei mit Abstand der leichteste Teil der Aufgabe, erklärt Lorenz Heublein, Leiter der Stabsstelle Klimaschutz bei der Stadt Konstanz. „Klimaschutz tatsächlich als Querschnittsaufgabe zu leben und in die Umsetzung zu bringen, ist der weitaus schwerere Teil“, so Heublein. Kommunen müssten sich dazu regelrecht neu erfinden: Klassische Säulenstrukturen mit Partikularverantwortlichkeiten seien für eine Herausforderung, die viele bislang getrennte Themenfelder zusammenbringt, kaum geeignet. Neue Ansätze wie das „Recht auf Ausprobieren und Scheitern oder Reüssieren“ würden helfen. Heublein empfiehlt anderen Kommunen daher: „Mut, Neues auszuprobieren, befördern und gleichzeitig denjenigen Halt geben, die die Veränderungsgeschwindigkeit zu überfordern droht. Auch wir in Konstanz suchen diesen Weg noch, der Tipp ist also leichter geschrieben als umgesetzt.“

**„KLIMASCHUTZ TATSÄCHLICH ALS QUERSCHNITTAUFGABE ZU LEBEN UND IN DIE UMSETZUNG ZU BRINGEN, IST DER WEITAUS SCHWERERE TEIL.“**

LORENZ HEUBLEIN, LEITER DER STABSSTELLE KLIMASCHUTZ DER STADT KONSTANZ

Die bisherige Umsetzung des Klimanotstands zeigt sich in Konstanz auch im Haushalt. 2019 verabschiedete die Stadt für das Jahr 2020 einen Klimanachtragshaushalt mit einem Gesamtvolumen in Höhe von 5 Millionen Euro. Zu den Mitteln im Ergebnishaushalt kamen laut Stadt noch Mittel in Höhe von rund 4,3 Millionen Euro im Finanzhaushalt für klimaschutzrelevante Investitionen hinzu. Damit umfassten die Maßnahmen mit Bezug zum Klimaschutz eine Gesamtsumme von über 9 Millionen Euro. Die geplanten Ausgaben mit Klimabezug im Jahr 2021 liegen nach Angaben der Verwaltung mit rund 9,3 Millionen Euro in einer ähnlichen Größenordnung wie im Vorjahr. Das sind etwa 110 Euro pro Einwohner. In den städtischen Beteiligungen seien – ohne Anspruch auf Vollständigkeit und ohne Bestandsangebote wie den ÖPNV – 20 Millionen Euro in den Klimaschutz geflossen. Außerdem gibt die Stadt Konstanz an, dass sie ohnehin anfallende Projekte nach Möglichkeit klimafreundlicher umsetze und dass dadurch teilweise Mehrkosten entstünden.

Die Gemeinde Ilsfeld kann nach eigenen Angaben viele Klimainvestitionen über Förderungen, beispielsweise vom Land oder von der EU, zumindest teilweise finanzieren. Allerdings betont die Kommune: „Nur aus Zuschussgründen wird kein Projekt angegangen. Die Notwendigkeit einer Maßnahme muss sich aus Sachzwängen ergeben.“ Umfassende Klimaschutzmaßnahmen könnten im ersten Schritt in der Tat zu erhöhten Aufwendungen führen, die sich aber stets langfristig und nachhaltig positiv auswirken. Ein Beispiel sei die Umstellung der Beleuchtung in Gebäuden und in der Straßenbeleuchtung. Außerdem verankere die Gemeinde zusätzliche Projekte von Bürgerschaft und Gemeinderat im Haushalt und setze diese um.

### Pflichtaufgabe oder freiwillige Aufgabe?

Diese deutlichen Auswirkungen auf den Haushalt lassen einige Kommunen zögern, sich um das Klima zu bemühen. In einer aktuellen **Studie im Auftrag der Denkfabrik Agora Energiewende** schätzen die Forscher, dass Kommunen bis 2030 deutschlandweit 170 Milliarden Euro an Klimainvestitionen leisten müssen, wenn das 2030-Klimaziel der Bundesregierung erreicht

werden soll. Doch inwiefern sind Klimaschutz und -anpassungen freiwillige Aufgaben und wann werden Sie zur Pflichtaufgabe? Klar ist: Viele mögliche Stellschrauben beim Thema Klimaschutz liegen in der Verantwortung der Kommunen. Dazu gehören zum Beispiel Leit- und Rahmenpläne für Bauen und Stadtentwicklung. Kommunen verwalten das städtische Grün wie Parkanlagen, Straßensäume und kommunale Wälder. Aber auch Mobilität und Verkehr – Straßen, Geh- und Radwege, ÖPNV – fallen in den Zuständigkeitsbereich von Kommunen. Dazu kommen die Versorgung mit Wasser, Energie und Kommunikationsleitungen, Entsorgungsaufgaben und der Umweltschutz. Außerdem kann der Klimaschutz in die langfristige Strategieplanung der Kommunen aufgenommen werden.

### Was Daseinsvorsorge bedeutet, bestimmt die Gesellschaft mit

In einer **Argumentationshilfe für Klimalotsen** sieht das Umweltbundesamt Kommunen „zumindest zur Abwehr von Gefahren für das Gemeinwohl, die Volksgesundheit und die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ verpflichtet, tätig zu werden. Was das bedeuten kann, hat die Starkregenkatastrophe im Sommer deutlich gezeigt. So gehören Hochwasserschutz und Abwasserbeseitigung zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Aber auch bei der Abfallbeseitigung, der Wasserversorgung und beim Verkehr stehen durch den Klimawandel Veränderungen und Anpassungen an.

Was den Klimaschutz angeht, bezieht sich die Behörde auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von 1984: Eine zentrale Aufgabe jeder Kommunalverwaltung in Deutschland sei die Daseinsvorsorge durch die Bereitstellung von Leistungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Art, „derer der Bürger zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz unumgänglich bedarf“. Welche Leistungen jedoch im Einzelnen zur kommunalen Daseinsvorsorge gehören, sei, so das Umweltbundesamt, landes- und kommunalrechtlich nicht einheitlich geregelt und unterliege der gesellschaftlichen Entwicklung sowie dem politischen Diskurs.

Ilfeld und Konstanz haben Klimaschutz und -anpassung für sich als Pflichtaufgabe angenommen, die auch bei knappen Mitteln umgesetzt wird. Konstanz fordert dafür eine Ausweitung der Förderkulisse und die Möglichkeit von größerer Verschuldung für den Klimaschutz. Die Verwaltung von Ilfeld betont, dass Klimaschutz nicht teuer sein müsse und auch mit günstigen Maßnahmen angegangen werden könne. ■

Auf welche Herausforderungen die Stadt Konstanz beim Umsetzen der Ziele des Klimanotstands gestoßen ist, lesen Sie unter:  
<https://kurzelinks.de/ziele-konstanz>



ADOBE STOCK/WOLFGANG JARGSTORFF

## BÜRGERBETEILIGUNG

# PRIORITÄTEN SETZEN IM DIALOG MIT DEN BÜRGERN

Strategische Ziele einer Kommune sollen die Grundlage für ihre Haushaltsplanung sein. Deshalb ist die Entwicklung eines Leitbilds inzwischen Pflicht. Viele Städte und Gemeinden beteiligen die Bürger an diesem Prozess. Welche Vor- und Nachteile das hat und welche Verfahren dafür geeignet sind, erklären ein Planer und ein Wissenschaftler.

VON KATY CUKO

Wie soll Ettlingen (Landkreis Karlsruhe) 2030 und in den Folgejahren aussehen? Wohin soll sich die heute knapp 40 000 Einwohner zählende Stadt entwickeln? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt eines Integrierten Stadtentwicklungskonzepts, kurz ISEK, das in vielen Städten und Gemeinden Baden-Württembergs Mittel der Wahl ist, um in die Zukunft zu planen. Dabei geht es nicht nur darum, für Herausforderungen wie Klimawandel, Verkehr, Wohnen oder Digitalisierung nachhaltige Lösungen zu finden. Es geht auch darum, Prioritäten zu setzen. Der ISEK-Prozess sei nicht ganz freiwillig, räumt der Oberbürgermeister von Ettlingen, Johannes Arnold (parteilos), ein. Indirekt gibt es eine gesetzliche Verpflichtung für diesen „Masterplan“, um für Projekte der Stadtentwicklung künftig Geld aus den Fördertöpfen des Landes zu bekommen. Das setzt außerdem voraus, dass die Bürger an diesem Prozess beteiligt werden.

## Konzept zur Stadtentwicklung und zur Konsolidierung des Haushalts

In Ettlingen dient ISEK aber noch einem weiteren Zweck. Im Kommunalen Haushaltsrecht ist verankert, dass der Gemeinderat Ziele definieren muss. In Ettlingen ist der finanzielle Spielraum der Stadt eng geworden. Bis Ende 2024 prognostiziert die Kämmerei laut aktuellem Haushaltsplan einen Schuldenstand von über 100 Millionen Euro. ISEK biete „große Chancen, den Haushalt zu konsolidieren und die vorhandenen Mittel effektiv einzusetzen“, erklärte Jürgen Maisch, Fraktionsvorsitzer der Freien Wähler, im Gemeinderat von Ettlingen in seiner Haushaltsrede. Denn für viele wünschenswerte Dinge werde in Zukunft schlicht kein Geld mehr da sein. Deshalb soll das Stadtentwicklungskonzept mit konkreten Maßnahmen im Haushalt hinterlegt werden. Die Idee dahinter: ISEK wird parallel zur verbindlichen Prioritätenliste für eine Finanzwirtschaft, die dafür sorgt, dass die Leistungsfähigkeit der Stadt dauerhaft erhalten bleibt. Verwaltung und Gemeinderat in Ettlingen haben sich dafür entschieden, auch in diesem

Prozess die Bürger einzubinden. „Es braucht den Diskurs in der Stadtgesellschaft – zwischen der Bürgerschaft, der Politik und der Stadtverwaltung“, erklärt Oberbürgermeister Arnold. Genau an dieser Schnittstelle geht es jedoch nicht ohne Moderation und Kommunikation zwischen den Beteiligten. Nach öffentlicher Ausschreibung wurde das Heidelberger

## STIMME ZUM THEMA



**Steffen Becker,**  
Mitinhaber von Plan:kooperativ in Heidelberg, seit 2009  
unter anderem in der partizipativen Stadtentwicklung tätig

*Unser Büro arbeitet an der Schnittstelle von Verwaltung, Politik und Bürgerschaft. Bei Leitbildern oder Zielgerüsten in der Stadtentwicklung sind die baulichen Transformationsprozesse oft mit langfristigen und kostenintensiven Maßnahmen verknüpft. Es geht dabei häufig um Themen und Orte, die so ziemlich jeden betreffen. Daher ist der Dialog mit der Stadtgesellschaft zu Problemen und Potenzialen ein erster wichtiger Baustein zur Realisierung von Zukunftsprojekten. Das Ortswissen der Geschäftstreibenden, Besucher, Schüler, Bewohner und vieler anderer hilft uns dabei, dringende Bedarfe sowie tragfähige Ziele und Maßnahmen für die Zukunft abzuleiten. Diese Nutzerperspektiven und die Einbeziehung wichtiger Akteursgruppen tragen zu einer nachhaltigen und gesicherten Entscheidungsfindung im Gemeinderat sowie der Verwaltung bei. Infolgedessen werden gleichzeitig auch Planungen verbessert und am Ende die Akzeptanz der Vorhaben erhöht.*



ADOBESTOCK/STUDIO ROMANTIC

Büro Plan:Kooperativ engagiert, dessen Leitmotto „erst fragen, dann planen“ ist. Das Büro erforscht außerdem, inwieweit partizipative Prozesse bei der Stadtentwicklung möglich sind. Beim ISEK-Prozess in Ettlingen mit von der Partie sind zudem das Büro für Verkehrswesen, Koehler und Leutwein aus Karlsruhe, sowie Metris Architekten und Stadtplaner, ebenfalls aus Heidelberg.

## 700 Ideen und Verbesserungsvorschläge von Bürgern

Wie entwickeln Kommunen ihr Leitbild? Den ersten Schritt geht die Verwaltung allein, erklärt Steffen Becker das Vorgehen von Plan:Kooperativ. Alle Daten, Analysen und Konzepte im Rathaus werden gesichtet und Handlungsfeldern zugeordnet. Das reicht von Wirtschaft über Bildung, Mobilität und Kultur bis zu Freizeit, Bauen oder Wohnen. Eine Fleißarbeit, so Becker, um sich einen Überblick zu verschaffen, was an Planungsgrundlagen in einer Kommune überhaupt da ist. In Ettlingen wurde diese Sammlung zudem digitalisiert, womit künftig ein jederzeit abrufbares „Planungs-Wiki“ für die Stadt verfügbar ist. Danach geht der Gemeinderat in Klausur mit dem Ziel, die Mega- und Zukunftstrends vor Ort aufzuspüren, Probleme wie Potenziale in der Stadt zu analysieren. „Gemeinderäte arbeiten oft von Projekt zu Projekt“, verdeutlicht Becker den nun nötigen strategischen Blick. Nur so können mittel- und langfristige Ziele mit Haushaltsmitteln auch abgesichert werden. „Die großen Herausforderungen sind fast immer Digitalisierung, Klimawandel und demografischer Wandel“, stellt er fest. In Ettlingen haben sich sieben Handlungsfelder herauskristallisiert. Erst dann, wenn der Beteiligungsgegenstand auch klar sei, mache es Sinn, so Becker, die Bürger am Prozess zu beteiligen, um ihnen „die richtigen Fragen“ stellen zu können. Jetzt sollen die Einwohner Potenziale und Probleme in ihrer Stadt, in ihrem Ortsteil oder sogar im Quartier beschreiben. „Die Bürgerumfrage sorgt für die 360-Grad-Perspektive“, sagt Steffen Becker. Diese „Nutzer-

Sicht“ nach der Betrachtung durch Verwaltung und Gemeinderat Sorge für den besseren Überblick.

In Ettlingen fand die Umfrage in diesem Sommer auf einer eigens dafür erstellten Internet-Plattform statt. Sechs Wochen lang konnten interessierte Teilnehmer hier anonym ihre Ideen, Vorschläge und Kritikpunkte anbringen. Wer sich nicht digital beteiligen wollte, hatte die Möglichkeit, auf einer Doppelseite im Amtsblatt seine Sicht der Dinge aufzuschreiben und sie ans Rathaus oder die Ortsverwaltung zu schicken. Die Resonanz war sehr gut, freut sich Oberbürgermeister Arnold. „Bis dato wurden insgesamt über 700 Ideen und Verbesserungsvorschläge für das gesamte Stadtgebiet eingebracht.“ Die Beteiligungsquote zeige deutlich, dass die Bürgerschaft ein starkes Interesse daran habe, sich einzubringen. „Das ist ein echter Zugewinn, da Verwaltung und Gemeinderat ihre Augen und Ohren auch nicht immer überall haben können.“

## Beteiligungsprozess kann bis zu zwei Jahre dauern

Jetzt sei es eine der wichtigsten Aufgaben, diese Ideen genau zu betrachten und auszuwerten. Die Auswahl reiche von kurz- bis sehr langfristigen Angelegenheiten, von bereits behandelten bis völlig neuen Erkenntnissen und von den unterschiedlichsten Lebensbereichen, „die auch nicht immer nur die Stadt alleine zu verantworten hat.“ Dafür geht der Gemeinderat erneut in Klausur, soll also in einer zweiten Runde die Perspektiven der Bürger über die eigenen legen, hinterfragen und im Dialog nochmals präzisieren. Die Ergebnisse fließen dann in einen Zielkatalog ein, der abermals mit der Bürgerschaft abgestimmt werden soll, erklärt Steffen Becker das weitere Vorgehen. Am Ende des Prozesses, etwa Mitte 2022, soll eine Strategie für die künftige Gestaltung von Ettlingen vorliegen. Die muss dann mit der Haushaltspriorisierung in Einklang gebracht werden.

Wäre diese Bürger-Perspektive verzichtbar? „Es überrascht mich immer wieder, welche Aspekte aus Bürgersicht eingebracht werden, die sonst fehlen würden“, sagt Steffen Becker. Sicher: Die Mitwirkung sei nicht repräsentativ. Aber auch wenn mal mehr, mal weniger Bürger mitmachen: „Die Qualität ist immer gut.“ Seiner Meinung nach sollte man Bürger in Leitbild-Prozesse auf jeden Fall einbinden. „Die Autorenschaft der Bürgerschaft ist wichtig“, so Steffen Becker. Das gilt aus seiner Sicht auch für kleine Kommunen. „Auf dem Dorf gibt es ähnliche Probleme wie in der Stadt. Und die grundlegenden Verfahren und Themen der Beteiligung sind die selben.“ Im kleineren Rahmen seien die Prozesse aber einfacher, dauerten oft nicht so lang. In Städten erstreckte sich der Beteiligungsprozess für ein Leitbild schon über ein bis zwei Jahre.

### Der Gemeinderat trifft die letzte Entscheidung

Ettlingens Oberbürgermeister Johannes Arnold meint, dass der direkt gewählte Gemeinderat nach wie vor die wichtigste Möglichkeit sei, die Anliegen der Bürger einzubeziehen. Es sei auch nicht bei jeder Entscheidung der

**„DAS IST EIN ECHTER ZUGEWINN, DA VERWALTUNG UND GEMEINDERAT IHRE AUGEN UND OHREN AUCH NICHT IMMER ÜBERALL HABEN KÖNNEN.“**

JOHANNES ARNOLD (PARTEILOS),  
OBERBÜRGERMEISTER VON ETTLINGEN

Verwaltung möglich, alle Einwohner zu fragen. „Wenn wir nun aber über eine Gesamtstrategie für die Stadt Ettlingen und die Entwicklungen der nächsten Jahre bis Jahrzehnte sprechen, ist es von größter Bedeutung, allen Bürgerinnen und Bürgern vor Ort ein Mitspracherecht in gewissem Maße zu geben“, so Arnold.

Dass der Rat die letzte Entscheidung trifft, findet auch Paul Stefan Roß richtig. „Zumindest ist mir noch nichts Schläueres eingefallen“, sagt der Wissenschaftler schmunzelnd, der Dekan für Sozialwesen der Dualen Hochschule Baden-Württemberg ist. Das heiße jedoch nicht, Bürgerbeteiligung nicht ernst zu nehmen – ganz im Gegenteil. Roß wurde 2017 von Staatsrätin Gisela Erler als einer von 15 beratenden Wissenschaftlern in den damals neu gegründeten Wissenschaftlichen Beirat für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung der Landesregierung berufen. Er ist zudem Fachberater des **Gemeindenetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg**, einem Verbund von über 200 Kommunen im Land. Außerdem forscht er zu Themen wie Bürgerbeteiligung oder Gemeinwesenarbeit und ist Autor zahlreicher Publikationen dazu.

Wenn von Bürgerbeteiligung die Rede ist, so Paul Stefan Roß, dann sind Formen der Meinungs- und Willensbildung gemeint, die darauf setzen, dass verschiedene Beteiligte in einem direkten Dialog auf Augenhöhe gemeinsam Lösungen für bestimmte Fragestellungen entwickeln. „Dahinter steht die Überzeugung, dass tragfähige Lösungen eher gefunden werden, wenn ein Konsens oder ein Kompromiss erzielt wird, als wenn sich eine Position durch Mehrheitsabstimmung gegenüber einer anderen durchsetzt.“ Solche kooperativ-demokratischen Beteiligungsverfahren gebe es in einer großen Vielzahl: Runde Tische, Zukunftswerkstätten, Planing for Real, Open-Space-Konferenzen, Planungszellen, Bürger-Räte sind nur einige Beispiele. Jedes dieser Methodenkonzepte, so Roß, habe bestimmte Stärken, aber auch charakteristische Schwächen.

Bevor es jedoch an die Auswahl des oder der passenden Verfahren geht, sich also die Frage nach der Vorgehensweise stellt, sei es wichtig, zuerst die „Spielregeln“ und Abläufe zu klären. „Bürger sollten nicht ins Leere hinein aktiviert werden“, sagt der Experte. Am Anfang dieser Stufenleiter müsse die

## STIMME ZUM THEMA



**Paul Stefan Roß,**  
Dekan für Sozialwesen an der DHBW,  
Leiter des Gemeindenetzwerks Bürgerschaftliches Engagement

*Für eine gute Bürgerbeteiligung in Planungsprozessen braucht es zuerst eine aufgeschlossene und wertschätzende Grundhaltung gegenüber der Bürgerschaft. Eine aktive Bürgerrolle muss von den anderen Beteiligten – Gemeinderäten, Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeitern – gewollt und geschätzt werden. Wichtig ist also ein kooperatives Verhältnis mit der Bürgerschaft. Für den Beteiligungsprozess selbst sind klare „Spielregeln“ nötig, etwa zu den Abläufen und den Spielräumen der Mitwirkung. Bürgerbeteiligung lebt vom freiwilligen Engagement und fordert Gestaltungsspielräume ein. Eine frühzeitige Beteiligung kann für eine breite Akzeptanz und eine starke Legitimation von öffentlichen Vorhaben sorgen. Wichtig ist eine umfassende Klärung der vorliegenden Fakten und möglicher Alternativen. Dabei sollte Expertenwissen aus der Bürgerschaft einbezogen werden. Es ist darauf zu achten, unterschiedliche Interessen- und Bevölkerungsgruppen einzubeziehen. Der Prozess selbst ist professionell zu gestalten. Wichtig sind dabei Fairness und Transparenz sowie eine zielgruppengerechte Ansprache.*

Kommunikation darüber stehen, was Stadt oder Gemeinde von der Bürgerschaft wollen, wie der Prozess aussieht und worin das Ziel besteht. „Lieber weniger machen, aber das dann gut“, so Ross.

Das schließe eine gute Planung und ein gutes Management ein. Für ihn liegt der Nachteil solcher Beteiligungsverfahren – gerade bei abstrakten Themen wie der Erarbeitung eines Leitbilds – darin, dass nur ein kleiner Ausschnitt der Bürgerschaft teilnimmt, „und zwar in der Regel Menschen, die gesellschaftlich gut integriert sind“, sagt der Wissenschaftler. Gerade bei der Entwicklung von Leitbildern fühle sich beispielsweise in der Regel kein Jugendlicher oder kein Hartz-4-Empfänger angesprochen. Wenn sich eine Kommune dazu entscheidet, über die Bürgerbeteiligung ein möglichst breites Meinungsbild der Bevölkerung einzuholen, dann müsse gut überlegt werden, wie man auch die Teile der Bürgerschaft erreicht, die üblicherweise schwer zu erreichen sind.

### „Zufallsbürger“ werden nach repräsentativen Kriterien ausgewählt

Bei offenen Umfragen etwa beteiligen sich zumeist direkt betroffene Bürger, die ihre Sicht der Dinge und ihre Interessen ins Spiel bringen. „Das schafft Energie, aber auch eine beengte Perspektive“, so Ross. Eine andere Möglichkeit wäre der Bürgerrat, der gerade in Baden-Württemberg häufiger angewendet wird. Der setzt sich aus „Zufallsbürgern“ zusammen, die – nach repräsentativen Kriterien – gezielt aufgefordert werden, sich am Prozess zu beteiligen und so quasi neutral auf eine Problemstellung zu schauen. „Beide Verfahren haben ihre Berechtigung“, so Ross. Der Bürgerrat eigne sich aber eher für Fragestellungen, wenn sich Interessengruppen verhakt haben. Das Ergebnis dieser Runde, die mehrfach tagt, ist ein Bürger-Gutachten. „In vielen Fällen kommt etwas erstaunlich Vernünftiges dabei heraus“, sagt der Experte. Die letzte Entscheidung treffe aber auch hier der Gemeinderat. Um

auch Einwohner abzuholen, die sich üblicherweise nicht an solchen Prozessen beteiligen, sei „Planing for real“ eine gute Methode. Dahinter steht ein Verfahren, in dem Bewohner als Experten ihres Stadtteils oder Umfelds wahrgenommen und anerkannt werden. Sie werden vor Ort – beispielsweise bei einer Befragung auf der Straße – ermutigt, sich an einem Entwicklungsprozess zu beteiligen. So bringen verschiedene lokale Akteure ihre Anliegen, Problemsichten und Lösungsvorschläge miteinander in Verbindung. „Auf diese Weise wird Menschen oft klar, dass sie betroffen sind oder möglicherweise sein werden“, sagt Paul Stefan Roß. Das Planungsparadox wirke auch in Sachen Bürgerbeteiligung: Das Interesse an der Mitwirkung wächst, während der Spielraum zur Mitgestaltung mit der Zeit immer kleiner wird.

### „Sieht man den Bürger als Störfaktor, als Kunden oder Partner?“

Prinzipiell lebe die informelle Bürgerbeteiligung vom freiwilligen Engagement. Sie fordere stets Gestaltungsspielräume ein. „Ob dies am Ende durch eine größere Akzeptanz der Ergebnisse ausgeglichen wird, bleibt offen“, sagt Paul Stefan Roß. Solche Prozesse ließen sich zwar über entsprechende Angebote und Formate bis zu einem gewissen Umfang steuern, nicht aber deren Ergebnisse. „Als Mittel zur Umsetzung bereits beschlossener Vorhaben müssen Beteiligungsangebote heute in der Regel scheitern.“ Deshalb

braucht es aus seiner Sicht eine grundsätzliche Haltung zur Bürgerbeteiligung. „Die Frage ist: Sieht man den Bürger als Störfaktor, als Kunden oder Partner?“, so Roß. Sicher gebe es nervige Bürger, Querulanten und Motzer, aber eben auch viele Einwohner mit Ideen und Expertise. „Wenn ich mit denen zusammenarbeite, kommt ein viel besseres Ergebnis heraus.“ Es gehe aber nicht nur um die Frage, wie man Ehrenamtliche oder Engagierte gewinnt, sondern was die Verwaltung tun muss, um dieses Engagement einzubinden – und letztlich darum, wie sich dieses Zusammenwirken in der Gemeinde auch kulturalisieren, also verstetigen lässt.

Gerade bei Aufgaben wie einem Masterplan oder einem Leitbild, die eher langfristig Visionen oder Ziele formulieren, ist aus Sicht von Paul Stefan Roß aber eine gewisse Skepsis angezeigt, ob das mit der Bürgerbeteiligung auf dieser „Globalebene“ wesentlich besser funktioniert. Er halte das für ausgewählte Projekte eher auf kleinerer Ebene, etwa im Stadtteil oder gar im Quartier, für zielführender, weil sich hier die kommunale Realität widerspiegle. „Eine Kommune kann nicht alles, was sie tut, mit ausgefeilter Bürgerbeteiligung machen. Das braucht sie aber auch nicht, wenn die Grundkultur stimmt und die Beteiligung ernst gemeint ist“, sagt er. Ross spricht von einer „Demokratie des Alltags“, weil Entwicklung ohne eine aktive Bürgerschaft nicht mehr geht. ■

## STEUERZAHLERBUND SCHAUT GENAU HIN: UMFASSENDE SPARTIPPS FÜR KOMMUNEN

Kommunen, die sparen müssen, finden im aktuellen „Kommunalkompass“ des Bundes der Steuerzahler (BdSt), zahlreiche Tipps. Gleich zu Beginn schränkt der Verband allerdings ein: In jedem Einzelfall seien die besonderen Verhältnisse vor Ort zu berücksichtigen. Die Tipps seien möglichst umfassend zusammengestellt, um Diskussionen und Einsparüberlegungen anzuregen. So finden sich darin Empfehlungen zu Detailfragen, wie den finanziellen Aufwendungen für Auszeichnungen für ehrenamtlich Engagierte in der Kommune. Das Dokument thematisiert aber auch gewichtigere Fragen, beispielsweise ob die kommunale Feuerwehr mit Freiwilligen oder mit Berufsfeuerwehrlenten besetzt ist.

Die Tipps sind in verschiedene Bereiche gegliedert. Zunächst geht es um die innere Verwaltung, dann um die Themen Sicherheit und Ordnung. Drei Punkte befassen sich mit sozialen und kulturellen Bereichen wie Schule, Kinder, Sport oder Senioren. Ein weiteres Themenfeld sind Planen, Bauen und Umwelt. Zum Schluss geht es um Wirtschaftsförderung, Tourismus und die allgemeinen Finanzwirtschaft.

Neben dem Kapitel mit den konkreten Spartipps macht der BdSt auch langfristige Vorschläge zum Sparen. So können Städte und Gemeinden mit anderen Kommunen zusammenarbeiten, beispielsweise bei der Vermarktung der Region, oder Ressourcen teilen, wie die Spezialgeräte für den kommunalen Bauhof. (sta)

#### Weitere Informationen

Den Kommunalkompass des Bundes der Steuerzahler finden Sie unter: <https://kurzelinks.de/kommunalkompass>

Weitere Spartipps finden Sie in der Ausgabe 1/21 von Kommune + Haushalt (Seiten 4 bis 9): <https://kurzelinks.de/journale>





## SERIE PILOTENWISSEN

# VORAUSSCHAUEND PLANEN: ZIELE SETZEN

Strategische Ziele sind wesentlicher Bestandteil eines doppischen Haushaltsplans. Aber sind die gesteckten Ziele in finanzieller Hinsicht oder mit Blick auf den personellen Aufwand auch erreichbar? Und stehen alle Entscheider auch hinter diesen Zielen? Wer einen doppischen Haushalt aufstellt, muss diese und andere Fragen beantworten.

VON MARCUS DISCHINGER

Es war in den Jahren 2010 und 2011, als eine erste größere Anzahl von Kommunen in Baden-Württemberg das Neue Kommunale Haushaltsrecht (NKHR) einführte. Wesentlicher Baustein darin ist die Umstellung auf die doppische Buchführung. Sie beinhaltet auch, dass Verwaltung und Gemeinderat gemeinsam Ziele formulieren, die mit einem Haushalt erreicht werden sollen. Das ist wohl einer der größten Paradigmenwechsel bei der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik. Verwaltungsmitarbeitende und Gemeinderäte müssen Schwerpunkte und Priorisierungen im Haushalt festlegen. Für die Doppik-Praktiker in den Verwaltungen sind die Ziele ein wichtiges strategisches Steuerungselement mit den zentralen Fragen: Was möchte eine Kommune erreichen? Und welche Wirkung soll erzielt werden?

### Produktplan hilft beim Festlegen von Zielen im Haushaltsentwurf

Wer Ziele festlegen will, der sollte dabei die „Smart“-Kriterien beachten. Ziele müssen demnach spezifisch, messbar, akzeptiert beziehungsweise angemessen, realistisch und terminiert sein - abgekürzt „smart“. Sie müssen also konkret und überprüfbar sein und von allen relevanten Akteuren, die darüber entscheiden, gewollt sein. Schließlich müssen sie erreichbar und zeitlich klar zugeordnet sein. Kennzahlen sind erfahrungsgemäß das beste Mittel, um Ziele messbar zu machen. Sie bieten in der Folge zwei weitere Optionen. In einer längeren Zeitreihe sind Kennzahlen und damit auch die Ziele innerhalb der Verwaltung vergleichbar, außerdem können Vergleiche zwi-

schen Kommunen angestellt werden. Sie bringen sinnvolle Erkenntnisse, wenn Gemeinden ähnliche Bevölkerungszahlen und wirtschaftliche Situationen haben. In der Formulierung der Ziele sind Kommunen weitgehend frei. Die Landesregierung hat als Hilfestellung aber einen sogenannten Produktplan herausgegeben, der seit Beginn der Einführung immer wieder aktualisiert wird. Er enthält exemplarische Ziele, die in ähnlicher Form in jeder Kommune vorkommen können (siehe Infokasten).

„Der richtige Umgang mit Zielen muss erlernt werden, das ist ein Prozess innerhalb der Verwaltung und anschließend gemeinsam mit dem Gemeinderat“, stellt Christian Schmid (parteilos) fest, seit 2018 Bürgermeister in Iffezheim (Landkreis Rastatt). In vielen Kommunen dauert der Prozess einige Jahre. Wichtig sei dabei, dass die Ziele auch definitiv der Steuerung des Haushalts dienen können und der Gemeinderat auf dieser Grundlage seine kommunalpolitischen Beschlüsse fassen könne. In seiner Gemeinde habe sich gezeigt, dass der beste Weg, Ziele zu finden, das Gemeindeentwicklungskonzept „Iffezheim2035“ sei. Insgesamt müsse bei den Zielen darauf geachtet werden, dass es nicht zu einer Übersteuerung des Haushaltsplans komme. Damit meint Schmidt die Gefahr, dass am Ende zu viele Ziele benannt werden, deren Nichterreichen immanent werden könnte.

Susan Schweizer vom Bürgermeisteramt der Stadt Trossingen (Landkreis Tuttlingen) merkt an, dass das Benennen von Zielen auch zu einer veränder-

ten Herangehensweise von Verwaltung und politischen Entscheidern führen müsse. Die reine doppische Lehre stellt demnach beispielsweise nicht mehr die Baukosten für ein Gebäude in den Fokus, sondern den laufenden Aufwand für eine Nutzung und den Ressourcenverbrauch. „Die reinen Investitionskosten und die damit einhergehenden Darlehensaufnahmen geraten in den Hintergrund“, betont Schweizer. Aufgabe sei es dennoch einen Einklang zwischen dem Erfüllen von Zielen und der finanziellen Gesamtsituation herzustellen. Für die Kämmerin der Stadt Esslingen am Neckar, Birgit Strohbach, ist die strategische Ausrichtung der Ziele eine weitere wichtige Aufgabe. Sie dürften nicht zu operativ gestaltet werden. Gestartet war man in Esslingen bei Einführung der Doppik mit je zwei Zielen pro Kennzahl für jede Produktgruppe. Schnell sei jedoch deutlich geworden, dass dies dauerhaft so nicht umgesetzt werden könnte. Daraus sei das Modell einer Stadtentwicklung mit je drei Zielen und drei Kennzahlen in den Bereichen wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit entwickelt worden. Für Strohbach ist bedeutsam, dass Zielkonflikte erkannt und thematisiert werden. Zu beachten sei außerdem, dass viele Ziele erst mittel- und langfristig ihre Wirkung entfalteten. Eine zu häufige Anpassung der Ziele gefährde die Steuerungsfähigkeit.

### Die Erfolgskontrolle findet ihren Platz formal im Jahresabschluss

Beim Erstellen von Zielen stellt sich zudem die Frage, wie man mit dem zeitlichen Versatz umgeht. In den Verwaltungen beginnt die Arbeit für den Haushalt des darauffolgenden Jahres oft schon in den ersten Monaten des laufenden Jahres. Das mache sich bemerkbar, stellt Anja Schönberger, Leiterin des Controllings der Stadt Ostfildern (Landkreis Esslingen), fest. In der besonderen Situation der Corona-Pandemie mit finanziellen Verwerfungen hätten die Ziele für das Jahr 2021 beispielsweise nicht mehr in Kraft gesetzt werden können. Sie seien im Februar und März 2020 erarbeitet worden. Für das laufende Jahr musste ein Nachtragshaushalt erlassen werden. Im kommenden Jahr soll wieder mit Zielen gearbeitet werden, so Schönberger. Die Pandemie habe, abgesehen vom Aussetzen der Ziele für ein Jahr, keine langfristigen Auswirkungen. Grundlegend sei es in der doppischen Haushaltsplanung wichtig, den Gemeinderat mitzunehmen. Über den jährlichen Beschluss von Haushaltseckwerten sei dies in der Stadt Ostfildern der Fall. Eine Erfolgskontrolle finde jedes Jahr über den Kennzahlenbericht im Jahresab-



## PRODUKTPLAN ALS HILFESTELLUNG

Das Benennen von Zielen ist immer gekoppelt an Produkte und Produktgruppen. Experten raten dazu, die Ziele eher allgemein zu benennen, sodass deren strategische Absicht deutlicher zutage tritt. Dieser Ansatz bereitet vor allem den politischen Entscheidern in den doppischen Anfangsjahren Probleme. Von der Kameralistik herkommend, waren sie gewohnt, dass konkrete Projekte und die dazugehörigen Kosten benannt wurden. Im doppischen Haushalt fehlt das. Er hat eine eher grundsätzliche Ausrichtung – auch in den Zielen.

So lassen sich dem **Produktplan** mehrere Hundert Beispielziele für die Teilhaushalte entnehmen. Für die Produktgruppe Wohnungsbauförderung und das Produkt „Förderung des Mietwohnungsbaus“ etwa das Ziel „Nachhaltige Verbesserung der Wohnraumversorgung für

Einkommensschwächere, am Wohnungsmarkt benachteiligte Personengruppen durch Erwerb und Sicherung von Belegungsrechten“. Aufgabe der Kommune wäre nun, überhaupt in die Lage zu kommen, entsprechende Wohnungen zu erwerben. Bei einem zweiten Beispiel geht es um die Produktgruppe Tageseinrichtungen für Kinder. Ein Ziel dieser Produktgruppe ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dahinter steckt unter anderem der bedarfsgerechte Ausbau von Kindertagesstätten im Ganztagsbereich. Konkret benannt wird das in den Zielen aber nicht mehr. In vielen Kommunen ist die Verwaltung dazu übergegangen, die allgemeinen Ziele durch die wesentlichen konkreten Vorhaben zu ergänzen. Insgesamt kennt der Produktplan rund 20 Teilhaushalte, zum Beispiel „Innere Steuerung“, „Soziale Hilfen“ und „Bauen und Wohnen“.

schluss statt. Ampeln in grüner, gelber und roter Farbe zeigen, inwieweit die Ziele erreicht wurden.

Buchen war im Jahr 2011 der erste Ort im Neckar-Odenwald-Kreis, der auf die Doppik umstellte und sich ein zentrales Ziel setzte: einen generationengerechten Haushalt aufzustellen. Das ist nun gelungen, wie Bürgermeister Roland Burger (CDU) mitteilt. Die Kennzahl dafür ist die Verschuldung pro Einwohner: Sie sank von 773 Euro auf heute 345 Euro. ■



DPA/FREDRIK VON ERICHSEN

## WAS DER EXPERTE SAGT: GELDANLAGEN

DIE LEHREN  
AUS DER  
GREENSILL-PLEITE

RENÉ GEISSLER,  
PROFESSOR FÜR ÖFFENTLICHE WIRTSCHAFT UND VERWALTUNG  
AN DER TECHNISCHEN HOCHSCHULE WILDAU IN BRANDENBURG



Die Eröffnung des Insolvenzverfahren über die an sich relativ unbekannte Bank Greensill sendete Anfang 2020 eine Schockwelle durch die kommunale Landschaft. Eine Bankenpleite an sich ist in Deutschland bereits eine Seltenheit. Mediale Öffentlichkeit erreichte der Fall jedoch daraus, dass unter den geschädigten Anlegern rund 50 Kommunen mit etwa 330 Millionen Euro Einlagen waren. Aus diesem Umstand entsteht eine besondere Brisanz. Schließlich handelt es sich um Steuergelder und die Kommunen stehen in der Verantwortung, damit sorgsam umzugehen. Zur Beruhigung, aber nicht zur Relativierung, sei gesagt, dass nur eine äußerst geringe Anzahl Kommunen bei Greensill aktiv war (etwa 50 von 10.000) und auch die Schadenssumme nur einen minimalen Anteil der liquiden Mittel (330 Millionen Euro von 64 Milliarden Euro) ausmachte.

## Über elf Milliarden Euro Bar- und Sichteinlagen im Land

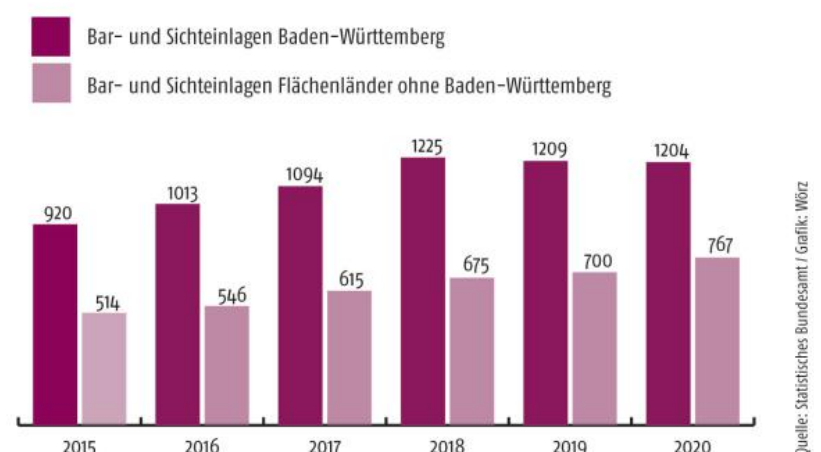
Nichtsdestotrotz hat der Fall Greensill ein Schlaglicht auf zwei Aspekte der Kommunalfinanzen geworfen, die zwar grundsätzlich bekannt sind, aber bis dato nicht allzu sehr diskutiert wurden: (1) manche Kommunen führen sehr hohe Liquidität auf den Konten, (2) die haushaltsrechtlich geforderte rentierliche Anlage dieser Mittel ist bei Nullzinsen kaum möglich. Erst aus dieser Konstellation entstand der Konflikt, Gelder bei einer aus heutiger Sicht fragwürdigen Bank zu investieren. Zweifellos betrifft dieses Anlageproblem nur den kleineren Teil der deutschen Kommunen, ein anderer Teil profitiert spiegelbildlich von den schwindenden Zinsen auf Kassenkredite. Allerdings sind die Volumina der nach Anlagen suchenden kommunalen Mittel in den letzten Jahren stark gestiegen und in Baden-Württemberg überdurchschnittlich hoch. In der Summe belaufen sich die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Bar- und Sichteinlagen (Laufzeiten bis zu einem Jahr) der baden-württembergischen Kommunen seit einigen Jahren auf über elf Milliarden Euro.

Unstrittig ist heute auch, dass Nullzinsen auf Einlagen kein kurzfristig vorübergehendes Phänomen mehr sind, sondern seit etwa 2015 und auf nicht absehbare Zeit die neue Normalität, auf die sich die Kommunen einstellen

müssen. Hinzu kommt ein Spezifikum Baden-Württembergs: Die Gemeinden sind im Durchschnitt recht klein und somit auch ihre Verwaltungskraft. Oft sind es gerade diese kleinen Gemeinden, die infolge starker Unternehmen und Gewerbesteuer über Jahre hohe Überschüsse und somit liquide Mittel anhäufen.

Landauf landab sind nun viele Kämmerereien, Bürgermeister und Räte mit der Frage beschäftigt, was die Greensill-Pleite für die eigene Kommune bedeutet. An dieser Stelle wird deutlich, dass solche Krisen durchaus auch ihr Positives haben können. Denn das Thema Geldanlage stand, so viel lässt sich vermuten, bei den meisten Kommunen selten auf der Agenda. Teils weil nichts zum Anlegen vorhanden war, teils weil die Kämmerereien „business as usual“ betrieben oder sich schlicht niemand dafür interessierte. Eine Umfrage der Fachzeitschrift „Der Neue Kämmerer“ aus dem Jahr 2018 brachte die Erkenntnis, dass selbst in den finanzstarken Gemeinden mit hoher Li-

Bar- und Sichteinlagen der Kommunen  
(in Euro je Einwohner)



liquidität nur in jeder Fünften interne Richtlinien der Geldanlage existierten. Solche Richtlinien sind formelle Beschlüsse des Gemeinde- oder Kreirates über Anlagestrategien, Berichtspflichten und Zuständigkeiten. In Zukunft wird dieses Instrument zweifellos Konjunktur erfahren.

### Kommunen sollten das Thema Geldanlage systematisch aufarbeiten

Die wichtigste Lehre und Empfehlung an die Kommunen besteht daher schlicht darin, das Thema Geldanlage aus dem Dunkel des Tagesgeschäfts herauszuholen und einmal systematisch aufzuarbeiten. Falls es bereits eine entsprechende Richtlinie gibt, sollte diese angesichts der neuen Erfahrungen überprüft werden. Gibt es sie nicht, müssen die Kommunen neu beurteilen, ob es sie geben sollte. Der erste Schritt der Analyse liegt darin festzustellen, ob das Problem der Geldanlage überhaupt besteht. In welchen Größenordnungen und über welche Zeiträume liegt Liquidität vor? Bei der Gelegenheit stellt sich auch die Frage nach den Ursachen. Waren es die guten Steuerjahre vor Corona, überraschend hohe Zuweisungen aus Bund und Land oder wurden geplante Ausgaben nicht getätigt? Ist Handlungsbedarf gegeben, sollte die bisherige Praxis der Geldanlage aufgearbeitet werden. Sofern es dazu intern keine Handlungsvorgaben gibt, was wie oben erwähnt, den Großteil der Kommunen betrifft, sind einige Überraschungen zu erwarten. Denn entweder hat die Kommune in den vergangenen Jahren bei ihren Hausbanken bereits Strafzinsen gezahlt, oder die Kämmerei war ohne die interne politische Grundlage auf kreativen Anlagepfaden unterwegs. Hierin besteht ein Risiko für die Verantwortlichen, die daher bereits aus Eigeninteresse auf verbindliche Vorgaben drängen sollten.

In vielen Bundesländern herrscht regulatorische Unklarheit darüber, was den Kommunen jenseits von Tages- oder Festgeld überhaupt erlaubt ist, wo also die untere Schwelle der Sicherheit liegt. In manchen Ländern existieren dazu Erlasse der Innenministerien, die angesichts der Erfahrungen mit

Greensill wohl auch einer Revision bedürfen. Der Gesetzgeber macht es sich in Baden-Württemberg, wie in allen anderen Ländern auch, leicht, in dem er von „ausreichender Sicherheit“ und „angemessenem Ertrag“ spricht. Das sind gleich zwei unbestimmte Rechtsbegriffe, die in jeder Kommune individuell ausdefiniert werden müssen. Denn die Ansprüche an Sicherheit und Ertrag können sich unterscheiden. Wichtig ist, dass „angemessener Ertrag“ nicht maximaler Ertrag bedeutet und vor dem Hintergrund des allgemeinen Zinsniveaus bemessen werden muss. Die Rechtslage Baden-Württembergs bietet jedoch in der **Gemeindehaushaltsverordnung (§ 22 Abs. 3)** eine positive Besonderheit. Der Gesetzgeber gestattet ausdrücklich die Geldanlage in Investmentfonds. Genauer definiert er dafür drei Voraussetzungen: (1) Die Gelder dürfen mittelfristig nicht verplant sein. (2) Der Investmentfonds muss in der EU ansässig sein, auf Euro lauten und inhaltlich gestreut sein. (3) Die Kommune muss über eine Anlagerichtlinie verfügen.

Will eine Kommune Strafzinsen und zweifelhafte Banken wie Greensill vermeiden, ist der Sprung in diese Anlageform kaum vermeidbar. Sofern aber die Bedingungen der Gemeindehaushaltsverordnung erfüllt sind, ist ebenso kein Argument ersichtlich, nicht zumindest einen Teil der Gelder auf diese Weise anzulegen. Denn fachliche Komplexität und Verwaltungsaufwand für die Kämmerei sind gering und politisch-rechtliche Risiken ausgeschaltet. Eine andere Strategie, Strafzinsen zu vermeiden, sind längere Laufzeiten festverzinslicher Anlage, da hier angesichts der Zinsstruktur die Konditionen für Anleger besser ausfallen. Der erfahrene Kämmerer wird einwerfen, dass dann gegebenenfalls bei kurzfristigen Bedarfen die Liquidität fehlt. Dafür stünden notfalls Kassenkredite zur Verfügung, die mit negativen Zinsen kein haushaltsrechtliches oder wirtschaftliches Problem bedeuten.

Ein schwacher Trost und natürlich keine echte Lösung ist die Aussicht, dass angesichts der wirtschaftlichen Lage in vielen Kommunen die Liquidität wohl schnell wieder abnehmen wird. ■



## NACHHALTIGE GELDANLAGEN

# NUR NOCH KURZ DIE WELT RETTEN

Nachhaltig – das klingt eigentlich gut. Doch bei nachhaltigen Geldanlagen halten sich die Gerüchte, dass weniger grün drin ist als draufsteht. Laut Experte Christian Klein sollten sich Kommunen davon nicht abschrecken lassen. Ziel muss nicht sein, die Welt zu retten. Schlicht weniger Schaden anzurichten, helfe auch und sei mit geringem Risiko und relevanten Renditen umsetzbar.

VON SUSANNA KETTERER

Nicht nur im Privaten boomen nachhaltige Anlagen. Auch immer mehr Kommunen wollen angespartes Geld nachhaltig anlegen. Doch was bedeutet „nachhaltig“ überhaupt? Das ist schon der erste Knackpunkt bei diesem Thema. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bafin) macht klar: Bei nachhaltigen Anlagen gehe es nicht um Nachhaltigkeit im ökonomischen Sinne, also langfristig wirtschaftlich erfolgreich. Diese Art der Geldanlage sei daher auch nicht sicherer als vergleichbare herkömmliche Geldanlagen. Das Risiko hänge, wie sonst auch, von der Anlageform ab. Doch auch im Sinne von ökologisch oder sozial sei Nachhaltigkeit im Bereich der Geldanlagen nicht ausreichend definiert: „Noch gibt es keine einheitlichen Mindeststandards für nachhaltige Geldanlagen und kein unabhängiges Verbraucherlabel.“ Hinter Namenszusätzen wie „ökologisch“, „sozial“, „ethisch“, „grün“ oder „klimafreundlich“ würden sich ganz unterschiedliche Kriterien verbergen. Diese definiert der Anbieter selbst: Die Anlage unterstützt zum Beispiel keine Unternehmen mit Kinderarbeit, schließt die Pornoindustrie oder Waffenfirmen aus – oder eben Unternehmen, die viele CO<sub>2</sub>-Emissionen verursachen.

## Nicht nach dem Motto „ganz oder gar nicht“ vorgehen

Experten warnen in diesem Zusammenhang vor Greenwashing, also davor, dass Anlagen ein grüner Anstrich gegeben wird, sie tatsächlich aber wenig nachhaltig sind. Die EU geht das Problem bereits an und hat eine **Klimatransition** entwickelt, die nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten einheitlich definiert. Darauf aufbauen soll der **European Green Bond Standard**, ein freiwilliges Gütesiegel für nachhaltige Anlagen. Noch ist die EU-Vorschrift dazu aber nur ein Entwurf und nicht verabschiedet.

Sind nachhaltige Anlagen also bisher nicht empfehlenswert? Doch, sagt Christian Klein, Professor für Nachhaltige Finanzwirtschaft an der Universi-

tät Kassel. Aus seiner Sicht haben nachhaltige Anlagen zu Unrecht ein schlechtes Image. Das Problem sei, dass Anleger häufig zu viel erwarten und mit ihrer Anlage direkt die Welt retten wollen. Doch auch der Ansatz, schlicht weniger Schaden zu verursachen, helfe bei Nachhaltigkeitszielen. Klein rät daher davon ab, nach dem Motto „ganz oder gar nicht“ vorzugehen. Nicht in Waffen, Kinderarbeit oder fossile Brennstoffe zu investieren, sei beispielsweise schon ein Erfolg, auch wenn nicht jedes Unternehmen im Portfolio in Windkraft investiert und einen Frauenanteil von 50 Prozent hat. „Die meisten sind überrascht, dass **Google in einigen nachhaltigen Fonds enthalten ist** und sagen: Das ist doch nicht nachhaltig!“, erzählt Klein. Dabei sei Google weltweit eines der ersten netto CO<sub>2</sub>-freien Unternehmen.

„Ich finde es völlig legitim, zu fordern, dass Kommunen wenigstens darauf achten, dass sie mit ihren Investitionen keinen Schaden anrichten“, so Klein. Kommunen hätten schließlich eine Vorbildfunktion beim Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen. Aktiv Gutes zu bewirken – die Welt zu retten – sei dagegen sehr komplex und mitunter mit höheren Risiken und geringeren Renditen verbunden. Das sei für Kommunen schwierig umzusetzen, da sie in ihrem Anlageverhalten regulatorisch eingeschränkt sind (**siehe auch Seite 15**). Ohnehin ist es laut Klein wichtig, die finanziellen Aspekte und das Risikomanagement bei nachhaltigen Anlagen nicht aus den Augen zu verlieren: „Heute noch in Öl und Kohle zu investieren ist idiotisch, denn wir können die Pariser Klimaschutzziele nur erreichen, wenn wir mittelfristig auf fossile Brennstoffe verzichten.“ Jeder Euro, der dort investiert werde, laufe Gefahr, in „Stranded Assets“ zu landen, also in Vermögenswerten, die dauerhaft von Wertverlusten bis hin zum Totalverlust gekennzeichnet sind.

Kleins wichtigster Tipp zu nachhaltigen Anlagen: Einfach mal machen! Außerdem empfiehlt er, sich an Kommunen, die schon weiter sind, zu orientie-



ren. Dabei kann der Leitfaden „Nachhaltige kommunale Finanzen“ helfen, der von der Denkfabrik Adelphi, dem Forum Nachhaltige Geldanlagen und dem Klima-Bündnis erarbeitet wurde. Darin gibt es neben einer Einführung ins Thema sowie Tipps zum Einstieg in nachhaltige Anlagen, viele Praxisbeispiele, unter anderem von der Stadt Stuttgart. Die Autoren zeigen dabei die zwei Hauptstrategien für nachhaltige Anlagen auf: Divestment und nachhaltiges Re-Investment. Divestment bedeutet, dass Finanzmitteln aus klimaschädlichen Investitionen wie Kohle, Öl und Gas abgezogen werden. Nachhaltiges Re-Investment heißt, dass Finanzmittel umgelenkt werden, maßgeblich orientiert am Klimaschutz und weiteren ökologischen, sozialen und Governance-Kriterien.

### Umbau der Kapitalanlage braucht Zeit

„Eine Herausforderung stellte die Definition von Ausschlusskriterien für die Geldanlage dar, welche einerseits für die Landeshauptstadt Stuttgart glaubhaft und zielführend sind, jedoch andererseits die Performance nicht unangemessen beeinträchtigen“, heißt es von der Stadtverwaltung Stuttgart. Auch die praktische Umsetzung sowie einheitliche Anwendung der 2015 vom Gemeinderat beschlossenen Ausschlusskriterien bei den Vertragspartnern sei herausfordernd. Die Erfahrung der Stadt zeige aber, dass eine nachhaltige Ausrichtung der Geldanlagen nicht zu Lasten der Performance geht. Nachhaltigkeit werde vielmehr unter Berücksichtigung von Risiko- und Performancegesichtspunkten weiter an Bedeutung gewinnen. ■

#### Weitere Informationen

Den Leitfaden „Nachhaltige kommunale Finanzen“ finden Sie unter:  
<https://kurzelinks.de/kommunal-nachhaltig>

## STIMME ZUM THEMA



**Simon Dittrich,**  
 Diplom-Politologe und Referent für Markt und Organisation  
 beim Forum Nachhaltige Geldanlagen

*Nachhaltige Investments bieten Kommunen eine attraktive Möglichkeit ihr Vermögen nachhaltig, ertragreich anzulegen und auf eine klimagerechte Entwicklung hin auszurichten. Eine verbreitete Anlagestrategie ist der Ausschluss von Unternehmen. Mit der Klimakrise ist dabei der Ausschluss von Unternehmen mit einer schlechten CO<sub>2</sub>-Bilanz geraten, die auch als Divestment bezeichnet wird. Dabei werden insbesondere Investitionen in fossile Energieträger wie Kohle und Öl in nachhaltigere Bereiche gelenkt. Ein solches Divestment führt dazu, dass die durch die Klimakrise einhergehenden Transformationsrisiken für das eigene Investmentuniversum substanziell verringert werden.*

*Die Welt hat sich mit dem Pariser Klimaschutzabkommen von 2015 ein klares Ziel gesetzt: Die Begrenzung der Erderwärmung auf unter zwei Grad. Als potenziell wichtiger Hebel für die Erreichung dieses Ziels zählt die nachhaltige Ausrichtung der Finanzwirtschaft. Neben der europäischen Sustainable Finance-Strategie gibt es seit Mai auch eine Deutsche Sustainable Finance-Strategie, welche die Finanzierung von nachhaltigem Wachstum in den Fokus stellt. Bei der Umsetzung dieser übergeordneten Ziele kommt den Kommunen als zentralen Akteuren für eine nachhaltige Entwicklung, eine bedeutende Rolle zu. Zum einen als Investor, der mithelfen kann, Investitionen nachhaltiger auszurichten, und zum anderen als Vorbild für Unternehmen und private Investoren.*

## NACHGEHAKT: INTERKOMMUNALE KREDITE

# WARUM BANKEN WOHL DIE BESSEREN KREDITGEBER SIND

Interkommunale Kredite könnten die Zusammenarbeit zwischen Kommunen stärken – und Geld sparen. Denn wenn eine Kommune mit Liquiditätsreserven diese als Kredit an eine Kommune mit Finanzierungsbedarf vergeben würde, könnte sie etwa Verwarentgelte sparen. Klingt als Idee gut, doch die Sachlage ist deutlich komplizierter. Das macht eine Anfrage der FDP-Fraktion im Bundestag deutlich.

VON BEATE MEHLIN

## Wie finanzieren Kommunen Investitionen?

Laut dem KfW-Kommunalpanel 2021 des **Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu)** nutzen die meisten Kommunen den Kommunalkredit, wenn sie Investitionen fremdfinanzieren. Ende 2019 entfielen laut Statistik „insgesamt 97,4 % aller **Schulden der Gemeinden** und Gemeindeverbände auf investive Kredite und Kassenkredite“, heißt es dort. Der Kreditmarkt böte den Kommunen mit seinem ausgeprägten Hausbankprinzip „eine schnelle, komfortable und tendenziell günstige Finanzierungsmöglichkeit“. Sparkassen, Landes- und Förderbanken reichen rund drei Viertel der Kredite an die Kommunen aus. 30 Prozent der Kommunen bezeichnen die Bedingungen für eine Kreditaufnahme zurzeit als sehr gut, 64 Prozent gehen davon aus, dass sich diese in den nächsten zwölf Monaten nicht verändern werden.

## Welche Vermögens- und Kreditzinsen werden zurzeit fällig?

Wer Geld anlegen will und dies nicht im spekulativen Bereich macht, tut sich schwer, Rendite zu erzielen. Durch die Leitzinspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) sind die Zinsmargen minimal, gleichzeitig steigt die Inflationsrate. Viele Banken verlangen Verwarentgelte auf höhere Vermögen: Wer spart, zahlt also doppelt drauf. Andererseits bewirkt die Politik des billigen Geldes, dass die Kreditfinanzierung relativ günstig ist. Je nach Investitionsvorhaben gibt es am Kreditmarkt Null- oder sogar Negativzinsen.

## Wie legen Kommunen ihr Geld an?

Konservativ ist Trumpf – und Pflicht. Doch um Verwarentgelten zu entgehen oder zumindest geringe Erträge zu erzielen, haben einige Kommunen auch „spekulativere“ Anlagen im Portfolio. Dass dies danebengehen kann, hat sich bei der Insolvenz der Greensill-Bank im März dieses Jahres gezeigt

(siehe auch Seite 14). Bundesweit haben über 50 Kommunen Teile ihres Finanzvermögens wahrscheinlich verloren, da die Einlagensicherung bei kommunalen Einlagen seit 2017 nicht mehr greift.

## Was ist ein interkommunaler Kredit?

Die Idee ist einfach: Eine Kommune hat überschüssiges Finanzkapital, eine andere Kommune hat Finanzierungsbedarf. Warum kann die eine nicht einen Kredit an die andere vergeben, um etwa Verwarentgelte zu vermeiden? Selbst wenn der Kredit zu null Prozent vergeben wird, würden beide Kommunen in der gegenwärtigen Situation von dem Kapitalgeschäft profitieren. Neuerlich ins Spiel gebracht hat die Idee der Rechtsanwalt und Professor für Wirtschaftsrecht an der privaten Hochschule FOM in Düsseldorf Julius Reiter nach der Pleite der Greensill Bank. Aufgegriffen wurde das Konzept von der FDP-Fraktion im Bundestag, die Anfang Juni eine kleine Anfrage an die Bundesregierung stellte (siehe Link am Ende des Artikels).

## Warum funktionieren interkommunale Kredite nicht so einfach?

Nicht jeder, der sich berufen fühlt, kann in Deutschland Bankgeschäfte betreiben. Finanzdienstleistungen sind der Bankenaufsicht BaFin unterstellt. In der Stellungnahme der Bundesregierung zur FDP-Anfrage heißt es: „Grundsätzlich benötigt jeder, der in Deutschland gewerbsmäßig oder in einem kaufmännischen Umfang Bankgeschäfte betreiben will, noch vor der Aufnahme der Geschäftstätigkeit eine schriftliche Erlaubnis der BaFin (oder in bestimmten Fällen der Europäischen Zentralbank EZB).“ Zu diesen erlaubnispflichtigen Geschäften zählten etwa die Gewährung von Gelddarlehen (**Kreditgeschäft nach Paragraph 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 Kreditwesengesetz (KWG)**) und die Annahme von Geldern (Einlagengeschäft nach Paragraph 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 KWG). Rechtsgrundlage bei der Beurteilung,



ADOBE STOCK/ZEST\_MARINA

ob bestimmte Geschäfte erlaubnispflichtig sind, ist **Paragraf 1 Absatz 1 KWG** in Verbindung mit Paragraf 32 Absatz 1 Satz 1 KWG, heißt es vonseiten der Bundesregierung. „Für Kredite zwischen Kommunen gelten dabei die gleichen Regeln wie zwischen Privatrechtssubjekten.“ Nach der Systematik des KWG bedeute das: „Kommunale Unternehmen oder aber Kommunen selbst, die erlaubnispflichtige Geschäfte betreiben, gelten funktional als Kreditinstitute gemäß Paragraf 32 Absatz 1, Paragraf 1 Absatz 1 KWG mit der Folge, dass insoweit das Bankenaufsichtsrecht einschlägig ist.“ Außerdem verweist die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme auch auf die Gemeindeordnungen (GO) der Länder: Laut diesen dürfen sich Kommunen „grundsätzlich nicht als Kreditinstitute betätigen“ und hätten „nicht das Recht, Kreditinstitute außerhalb des Sparkassensektors zu errichten oder sich an ihnen zu beteiligen“.

### Wann sind interkommunale Kredite trotzdem möglich?

Es gibt zwei Ausnahmen, durch die interkommunale Kredite von der Erlaubnispflicht befreit werden, so die Bundesregierung. Dann ist ein Kreditgeschäft zwischen Kommunen auch ohne schriftliche Erlaubnis der BaFin möglich: Wenn ein Kredit nicht auf privatrechtlicher Grundlage vergeben wird, sondern um eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen. Die öffentlichen Aufgaben oder gemeinsamen öffentlichen Projekte sind durch die Gemeindeverfassungen der Bundesländer definiert und werden den Gemeinden öffentlich-rechtlich zugewiesen. Hier greift dann auch die Verantwortlichkeit der Kommunalaufsicht. Ohne Erlaubnispflicht ist ein interkommunales Kreditgeschäft möglich, wenn Kredite nur in einem geringen Umfang unterhalb der Schwelle zur Gewerbsmäßigkeit oder zum kaufmännischen Umfang vergeben werden. „Gewerbsmäßig werden Bankgeschäfte dann betrieben, wenn sie auf eine gewisse Dauer angelegt sind und der Betreiber mit der Absicht der Gewinnerzielung handelt“, so heißt es in

der Antwort auf die FDP-Anfrage. „Dies ist bei interkommunalen Krediten regelmäßig gegeben und gilt auch für nullverzinsten Kredite, da geldannehmende Gemeinden Zinsen gegenüber der Aufnahme von Krediten bei Kreditinstituten und gewährende Gemeinden Verwarentgelte sparen. Bei der Absicht der Gewinnerzielung reicht eine indirekte Gewinnerzielungsabsicht aus.“ Ist dies ausgeschlossen und auch kein „in kaufmännischer

## STIMME ZUM THEMA



**Susanne Nusser,**  
stellvertretende Hauptgeschäftsführerin  
beim Städtetag Baden-Württemberg

*Das Thema interkommunale Kredite spielt für uns bislang keine größere Rolle – auch wenn Niedrigzinsen und Verwarentgelte in unseren Städten für Unmut sorgen. Diskutiert wird die Frage auf Bundesebene bislang unter dem Aspekt der Banklizenz, also ob Kommunen „wie eine Bank“ im Sinne des Kreditwesengesetzes (KWG) auftreten können. Selbst wenn dies künftig ermöglicht werden sollte, wären inhaltlich die Vorgaben des KWG zu beachten. In diesem Fall würde wohl vielfach der Aufwand den Nutzen übersteigen. Nicht zu vergessen sind dabei auch die kreditaufnehmenden Kommunen. Die strengen Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts sollten nicht aufgeweicht werden. Das heißt: Sowohl die Vergabe als auch die Aufnahme eines solchen interkommunalen Kredits müssten weiterhin durch die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt werden.*

## STIMME ZUM THEMA



**Patrick Holl,**  
Erster Beigeordneter beim  
Gemeindetag Baden-Württemberg

*Die Problematik der Verwarentgelte ist nicht nur für Gemeinden mit überdurchschnittlicher Finanzausstattung relevant. Vielmehr können bereits die quartalsbezogenen Einnahmen, oder die Auszahlung von Fördergeldern, zu vorübergehenden Liquiditätsüberschüssen führen. Es ist daher sinnvoll, sich mit möglichen Optionen zum Umgang mit Verwarentgelten zu befassen, um damit die Steuergelder möglichst vor einer Entwertung zu schützen. Interkommunale Kredite sind dabei ein denkbare Instrument, dem jedoch enge rechtliche Grenzen gesetzt sind. Innerhalb eines „Konzerns Stadt“ oder im Zuge der institutionalisierten interkommunalen Zusammenarbeit bestehen in gewissem Umfang Möglichkeiten, um fehlende und überschüssige Liquidität auszugleichen. Über Gemeinden hinweg, die bislang in keinerlei entsprechender Verbindung stehen, ist dies derzeit im Grunde nicht möglich. Möchte man interkommunale Kredite künftig weitreichender ermöglichen, wären die Grundsätze der bisherigen Trennung von Bankengeschäft und öffentlich-rechtlicher Geldwirtschaft davon berührt. Es würden in Bezug auf Sicherheiten und die Einhaltung von Regelungen neue Problemstellungen aufgeworfen werden. Dennoch lohnt es sich, diesen Diskurs zu führen – neue Rahmenbedingungen können schließlich auch neue Lösungsansätze erfordern.*

Weise eingerichteter Geschäftsbetrieb“ nötig, kann ohne Erlaubnis der BaFin gehandelt werden.

### Könnten Kommunen im Südwesten ins Kreditgeschäft einsteigen?

Laut Dirk Leißner, Professor an der Hochschule für Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg, macht „die **Gemeindeordnung Baden-Württemberg** in Paragraf 87 die Vorgabe, dass nur investive Aufgaben der Kommunen mit Krediten finanziert werden dürfen. Durch die Idee, das interkommunal zu organisieren, kommt da nichts Neues hinzu.“ Im Prinzip wären zwar entsprechende Konstellationen denkbar, „aber die aktuelle Gemeindeordnung Baden-Württemberg eröffnet diese Möglichkeiten nicht“, sagt Leißner. „Da müsste erst der Gesetzgeber tätig werden, um die rechtlichen Grundlagen zu schaffen.“ Vor allem für das eigentliche Kreditgeschäft sehe er keinen Bedarf, denn durch das Sparkassensystem – „das sich als eine Art ‚interkommunaler Banken‘ verstehen lässt“ – habe man so einen Ansatz schon.

### Welche Risiken und Vorteile hat ein interkommunaler Kredit?

„Wie bei jedem Kreditgeschäft können auch bei interkommunalen Krediten Verlustrisiken bestehen. Die Steuerung dieser Risiken erfordert in der Regel einen fachkundigen Umgang und eine gewisse Form der Überwachung“, nimmt die Bundesregierung Stellung. Auch Leißner betont: „Hinter dem interkommunalen Kredit steckt ein erheblicher Aufwand. Ein Kreditgeschäft muss sicher sein und Sicherheiten bieten, sowohl rechtlich wie wirtschaftlich. Wenn ich ein solches Konstrukt aufbaue, muss auch zum Beispiel entsprechend Vermögen als Sicherheit aufgebaut werden.“ Unter den aktuel-

len Bedingungen biete der interkommunale Kredit keine Vorteile. „Die kommunale Haushaltswirtschaft ist Ländersache, und zurzeit fehlt der rechtliche Rahmen“, so Leißner. „Dann kommt die Frage der Sicherheit dazu. Konstrukte mit Sicherheiten kosten Geld, und da ist es schwierig, das zu günstigeren Konditionen zu bieten, als es die Banken tun. Gerade weil es mit Greensill und der Lehman-Pleite negative Erfahrungen gibt, müsste man hohe Sicherheitsanforderungen an das Finanzierungskonstrukt stellen – und das führt dann zu unattraktiven Konditionen. Interkommunale Kredite hätten tendenziell ein schlechtes Nutzen-Risiken-Verhältnis.“

### Gibt es Alternativen?

Wenn es darum geht, alternative Finanzierungsmöglichkeiten auszuloten und Verwarentgelte zu sparen, wäre ein anderer Ansatz, so Leißner, „das interkommunale Cashmanagement. Da könnte man sich kleinräumige Lösungsmöglichkeiten vorstellen, um Liquidität zwischen den Kommunen kurzzeitig auszugleichen – und damit Verwarentgelte zu umgehen.“ ■

#### Weitere Informationen

Die Antwort auf die Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion zu interkommunalen Krediten:  
<https://kurzelinks.de/interkommunal>



## PERSONALIEN: Drei Kämmererwechsel im Land

■ **Matthias Enz:** Nach fast 40 Jahren in der Kämmererei der Stadt Bretten (Landkreis Karlsruhe) und 30 Jahren als Kämmerer war es für Wolfgang Pux Zeit in den Ruhestand zu gehen. Sein Nachfolger ist seit Juli der 39-jährige Matthias Enz. Er bringt 14 Jahre Erfahrung aus der Kämmererei der Gemeinde Wiernsheim (Enzkreis) mit. Den Wechsel von der 7000-Einwohner-Gemeinde zur 30 000-Einwohner-Stadt begründete er gegenüber den Kraichgau News damit, dass er nach einer neuen Herausforderung gesucht habe: „Da sich dabei meine Mitarbeiterzahl von fünf auf 15 verdreifacht und auch das Haushaltsvolumen deutlich höher ist als in Wiernsheim, ist es für mich die richtige Entwicklung.“

■ **Markus Wurth:** Ebenfalls am 1. Juli gestartet ist Markus Wurth, der nun Kämmerer der Stadt Lahr im Schwarzwald (Ortenaukreis) ist. Der 55-Jährige ist Absolvent der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl und seit 1998 im Finanzbereich der Stadt Lahr tätig. Zuletzt war er stellvertretender Kämmerer unter seinem Vorgänger Jürgen Trampert, der nun in den Ruhestand gegangen ist. Markus Ibert (parteilos), Oberbürgermeister der 50 000-Einwohner-Stadt, betonte, dass mit Wurth ein berufserfahrener, ausgewiesener und anerkannter Fachmann die Leitung der Stadtkämmererei übernehme. „Auch bedingt durch die Auswirkungen der Coronapandemie stehen uns schwierige Haushaltsjahre bevor, die eine professionelle und vorausschauende Finanzarbeit erfordern“, so Ibert.

■ **Albrecht Reusch:** Für Albrecht Reusch ging am 1. August nach elf Jahren seine Zeit als Kreiskämmerer des Landkreises Calw zu Ende. Landrat Helmut Riegger (CDU) verabschiedete ihn mit Dank in den „wohlverdienten Ruhestand“. (sta)

## MEHR VOM STAATSANZEIGER: Journal über Steuern + Einnahmen

Ergänzend zu „Kommune + Haushalt“ bietet die Staatsanzeiger-Redaktion ein weiteres Fachjournal für die Finanzverwaltung, Kämmerer und Kommunen: „Steuern + Einnahmen“ befasst sich mit den wichtigsten Einnahmequellen der öffentlichen Hand.

Die kommende Ausgabe thematisiert örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern, die Kommunen selbst erheben dürfen, soweit Bundes- und Landesgesetze nicht dagegen stehen. Klassiker sind die Vergnügungs- und die Zweitwohnungssteuer. Andere Abgaben wurden diskutiert und wieder verworfen - oder von Gerichten kassiert. Auch für die von Tübingen geplante Verpackungssteuer liegt bereits eine erste Normenkontrollklage vor. Lesen Sie auch, warum sich die Pferdesteuer bisher selten durchgesetzt hat.

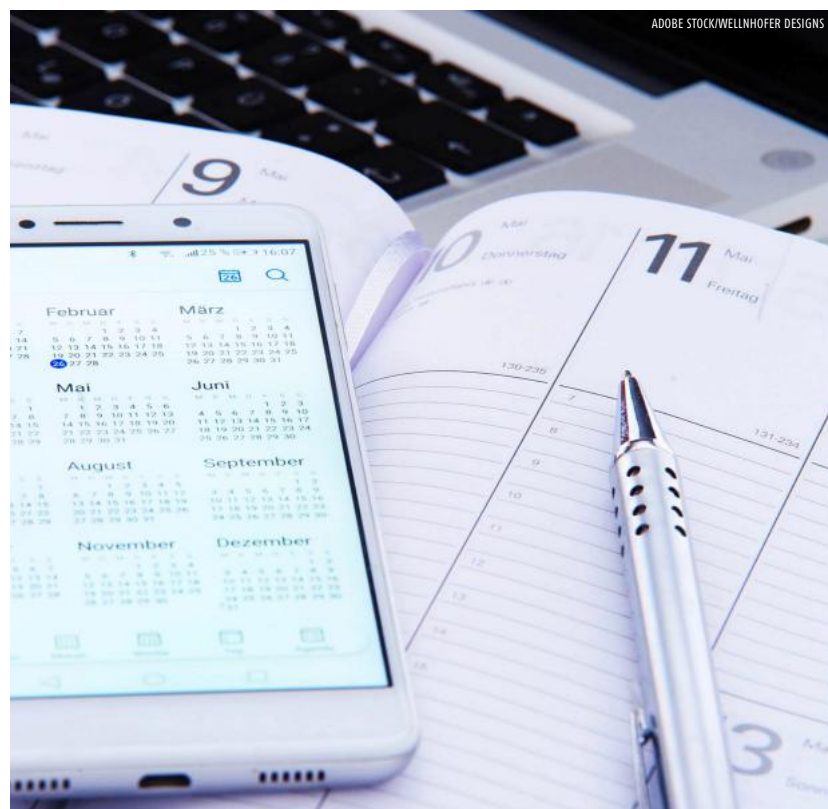
Andrea Schmid-Förster vom Bund der Steuerzahler erklärt in der kommenden Ausgabe außerdem in fünf Schritten, wie Kommunen die Grundsteuer B künftig erheben werden. Sie geht darauf ein, was „aufkommensneutral“ bedeutet und wie Kommunen mit dieser Vorgabe der Landesregierung ihren neuen Hebesatz berechnen.

Das Journal erscheint am 12. November dieses Jahres. (sta)

Alle aktuellen Fachjournale sind in unserem E-Paper und auf der Staatsanzeiger-Webseite zu finden:

E-Paper: <https://sso.staatsanzeiger.de/epaper>

Webseite: [www.staatsanzeiger.de/journale](http://www.staatsanzeiger.de/journale)



## ZUM VORMERKEN: Termine und Seminare

■ **12. November 2021:** Staatsanzeiger-Journal „Steuern + Einnahmen“ erscheint

■ **3. Dezember 2021:** Staatsanzeiger-Journal „Praxis + Vergabe“ erscheint

■ **6. und 7. Dezember 2021:** Seminar „Die Doppik verstehen, ohne buchen zu müssen“ des Kommunalen Bildungswerks (in Berlin)

■ **15. Februar 2022:** Seminar „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in der Kommunalen Doppik“ der Württembergischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie (in Stuttgart)

■ **11. März 2022:** Seminar „Abgrenzung von Anschaffungs- und Herstellungskosten (Investitionen) von Instandhaltungsaufwendungen: Auswirkungen auf den doppelischen Haushalt und den Jahresabschluss“ des Kommunalen Bildungswerks (in Berlin)

■ **Frühjahr 2022:** Staatsanzeiger-Journal „Kommune + Haushalt“ erscheint

## INTERVIEW

# „ES WÄRE FALSCH, ZU INVESTIEREN, NUR UM DIE KONJUNKTUR ANZUKURBELN“

DAS GESPRÄCH FÜHRTE DANIEL VÖLPEL



DIRK LEISSNER,

Professor für Kommunales Finanzmanagement an  
der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Bei ihren Haushalten stehen die Kommunen vor schwierigen Entscheidungen: Die finanziellen Aussichten sind mehr wolkig als heiter, die Wirtschaft erholt sich nur langsam, die Inflation steigt bei noch günstigen Krediten. Welche Überlegungen die Haushaltsberatungen leiten sollten, erklärt Dirk Leissner, der seit 2020 Professor für kommunales Finanzmanagement an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg ist. Zuvor war er unter anderem selbst Kämmerer und Geschäftsbereichsleiter beim Zweckverband Kommunale Datenverarbeitung Region Stuttgart.

**Staatsanzeiger: Sollten Kommunen ihre finanziellen Möglichkeiten jetzt voll ausschöpfen, um zu investieren und damit die Konjunktur zu stützen?**

Leissner: Die Kommunen sollen sich zuerst die richtige Frage stellen. Und die ist nicht, ob sie die Konjunktur stützen oder nicht, sondern wie sie ihre Aufgaben erfüllen: Welche Aufgaben stehen an und wie kann ich die umsetzen? Dabei ist dann auch auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht zu achten. Es wäre aber völlig falsch, zu investieren, nur um die Konjunktur anzukurbeln. Und es wäre auch falsch, nicht zu investieren, weil eine Überhitzung droht. Die erste Frage muss sein, was ist jetzt wichtig, um den kommunalen Aufgaben nachzukommen.

**Ein Großteil der kommunalen Investitionen entfällt auf den Bausektor. Der hat volle Auftragsbücher, die Preise sind hoch, Baustoffe Mangelware. Sollten die Kommunen ihre Bauaufträge aufs Notwendigste begrenzen?**

Wenn es die örtliche Aufgabenerfüllung zulässt, noch zu warten, wäre das sicherlich eine gute Entscheidung. Man kann sich schon die Frage stellen:

Muss ich zwingend jetzt investieren oder habe ich zumindest vorübergehend Alternativen – vielleicht auch durch verstärkte interkommunale Zusammenarbeit, um bei der tatsächlich überhitzten Bauwirtschaft nicht noch zusätzlich für Überhitzung zu sorgen?

**In vielen Kommunen stehen Baumaßnahmen an, die Klimaschutz und -anpassung vorantreiben sollen. Haben Kommunen angesichts der Klimakrise die Zeit, hohe Baukosten auszusitzen?**

Das ist ein klassischer Zielkonflikt und lässt sich kaum allgemein beantworten. Mir ist klar, dass der politische Druck in diesen Entscheidungsfindungen eine große Rolle spielt und man anstehende Klimamaßnahmen nicht einfach zwei Jahre verschieben kann. Aber die Frage ist: Muss es immer gleich die große Investition sein, oder gibt es auch andere Betätigungsfelder, die wirken? Oft ist es sogar besser, bestehende Anlagen noch weiterzunutzen. Wenn ich jetzt alle Fahrzeuge im Bauhof durch Elektrofahrzeuge ersetze, haben die zwar keine lokalen Emissionen mehr, aber die Gesamt-Ökobilanz ist schlechter, weil die bestehenden Fahrzeuge bereits produziert sind und diese Emissionen aus der Produktion mitzählen.

**Für angelegtes Geld zahlt man teils Verwarentgelte, die Kredite sind günstig wie nie, die Inflation hat kräftig angezogen. Wäre das ein guter Zeitpunkt, um kräftig und gegebenenfalls auch kreditfinanziert in andere Bereiche als den Bau zu investieren?**

Die Kommunen haben ein sehr breites Aufgabenspektrum mit Pflichtaufgaben und Freiwilligkeitsleistungen. Innerhalb dieses Spektrums zu entschei-



den, wo jetzt Handlungsbedarf besteht, dafür gibt es den Gemeinderat. Es wäre aber falsch, zu sagen, man setzt jetzt nur noch auf Maßnahmen zur Digitalisierung oder zum Klimaschutz, weil das jetzt gerade in der öffentlichen Diskussion eine höhere Priorität hat. Kinderbetreuung, Bildung, das Miteinander von Jung und Alt oder die Bereitstellung von Mobilitätsinfrastruktur als Beispiele bleiben ganz oben auf der Agenda, auch wenn Digitalisierung und Klimaschutz aktuell ganz besondere Aufmerksamkeit erfahren. Bei Kreditaufnahme ist schon immer die entscheidende Frage, ob die Kommune den Schuldendienst leisten kann und auf Dauer in der Lage ist, ihren Aufgaben nachzukommen. Wenn eine Kommune einen Kredit mit einer Laufzeit von 20 Jahren aufnimmt mit einer Zinsbindung für 20 Jahre von null Prozent, dann ist das praktisch risikolos. Kritisch wird es, wenn sehr lange Laufzeiten von 40 bis 50 Jahren gewählt werden und die Zinsbindung nach 20 Jahren endet. Niemand kann prognostizieren, wie sich das Zinsniveau entwickelt.

**Aktuell geht es vielen Kommunen finanziell noch recht gut, aber man befürchtet aufgrund der mittelfristigen Prognosen massive Einbußen für die kommenden Jahre. Wie sehr sollte man sich davon hemmen lassen oder nicht doch auf eine rasche Erholung vertrauen, wie sie in der Vergangenheit oft eintrat?**

Es kommt darauf an, welche Bewertung der Zahlen und Prognosen man vornimmt. Da werden die Kämmerer eher vorsichtiger und zurückhaltender sein. Und es gibt andere Fachleute und Politiker, die eher optimistisch sind. Aus meiner Sicht gibt es wenige Anhaltspunkte, dass wir einen massiven Einbruch bekommen können. Es gibt eine kleine Welle der nachgeholten Insolvenzen durch die Aussetzung der Regeln. Tendenziell haben diese Unternehmen aber auch kurz vor Corona nicht für die großen Gewerbesteuer-Erträge gesorgt. Aber man hat die Haushalte von Land und Bund in einer Dimension verschuldet, dass man nicht sagen kann: „Naja, jetzt ist die Schuldenquote halt 15 bis 20 Prozent höher, aber die Kredite sind günstig, wir machen an der Stelle weiter.“ Um Konsolidierungsschritte kommt man aus meiner Sicht nicht herum. Das ist der Punkt, von dem ich denke, dass er am meisten auf die Kommunen durchschlägt. Das heißt, dass Bund und Land durch die massiv gestiegenen Schulden ihre Leistungen reduzieren müssen und damit auch weniger Geld bei den Kommunen ankommt. Die kommunalen Haushalte werden sich also aller Voraussicht nach verschlechtern, die Frage ist eher wann.

**Was wäre schlimmer, ein kommunaler Bestand von sanierungsbedürftigen Straßen, Schulen, Kindergärten oder eine verschuldete Kommune?**

Keine Entweder-Oder-Antwort, sondern eine vernünftige Balance, die einerseits ein gesundes Maß an Aufgabenerfüllung sicherstellt – dazu gehören sicher auch Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen – und die dafür durchaus in Kauf nimmt, für Investitionen in gewissem Maße Kredite aufzunehmen mit dem Kriterium, dass ich in den nächsten Jahren die Kredite tragen und zurückzahlen kann. In fünf oder zehn Jahren wird es einen genauso hohen Bedarf an Aufgabenerfüllung geben. Von der Argumentation „Wir machen das jetzt einmal richtig und haben dann lange Ruhe“ halte ich nichts. Der Bedarf an öffentlicher Aufgabenerfüllung bleibt, zumal auch immer wieder neue Aufgaben hinzukommen. ■

## AUFGABEN DER KOMMUNEN

Die Grundlage dessen, was Kommunen leisten müssen, liefert **Paragraf 2 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg**. Demnach wird unterschieden zwischen gesetzlich definierten Pflichtaufgaben, Weisungsaufgaben und allen weiteren öffentlichen Aufgaben, die durch keine andere Ebene erfüllt werden, den Freiwilligkeitsleistungen. Letztere könnten in Zeiten leerer Kassen damit am ehesten gekürzt werden. Sie werden von der Bevölkerung jedoch häufig als besonders wichtig erachtet, weil sie wie eine Bücherei oder ein Freibad für die Lebensqualität einer Kommune sorgen.

Wenn das Geld nicht ausreicht, müssen alle Aufgaben auf den Prüfstand gestellt werden. Während man freiwillige Lei-

stungen wie Vereinszuschüsse sogar generell infrage stellen kann, geht es bei den Pflicht- und Weisungsaufgaben vor allem um die Frage: Kann man diese Aufgaben effizienter oder mit weniger Personal erbringen? Hier bietet die Digitalisierung teils großes Potenzial, wenn beispielsweise das Nutzen von Sensoren die Einsätze des Bauhofs reduzieren könnte. Gleichzeitig lohnt es sich zu prüfen, ob bisherige Aufgaben eventuell entfallen könnten oder man die Bürgerschaft mit Aktionen oder Patenschaften dabei einbezieht.

Zur Überprüfung von Einsparpotenzialen im kommunalen Haushalt hat der Bund der Steuerzahler einen Kommunalkompass herausgegeben. **Siehe Seite 11.**



# Überall das Land im Blick. Staatsanzeiger **Print plus E-Paper.**

Der Staatsanzeiger berichtet aus dem Land und seinen Kommunen. Die Pflichtlektüre für alle, die sich mit den Themen Politik, Verwaltung und Wirtschaft in Baden-Württemberg auseinandersetzen.

[www.staatsanzeiger.de/shop](http://www.staatsanzeiger.de/shop)



**STAATSANZEIGER**