

PUBLIC GOVERNANCE

Zeitschrift für öffentliches Management

Sommer 2012

Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern

Gastkommentar

Prof. Dr. Dr. h. c. Dietrich Budäus
Universität Hamburg

Deutsche Kommunen – Finanzierung in unsicheren Zeiten

Kommunale Nachhaltigkeitssteuerung auf dem Prüfstand

Aktuelles

Aus Verwaltungswirtschaft,
öffentlichen Unternehmen und zum
Haushalts- und Rechnungswesen

Institut für den öffentlichen Sektor

Gefördert durch



INHALT

Editorial	3
Gastkommentar	
Haushaltsmodernisierung – Abbau von Demokratiedefiziten durch Transparenz und Ergebnisorientierung	4
Schwerpunktthema	
Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern	6
Im Fokus	
Deutsche Kommunen – Finanzierung in unsicheren Zeiten	12
Kommunale Nachhaltigkeitssteuerung auf dem Prüfstand	15
Standpunkt	
Sponsoring durch öffentliche Unternehmen – ein Minenfeld?	18
Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen	
Corporate Governance	20
Verwaltungsmodernisierung	20
Öffentliche Finanzwirtschaft	22
Sparkassen-Finanzgruppe	23
Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft	24
Nachhaltigkeit	25
Gesundheitswesen	26
Kooperation und Privatisierung	26
Recht und Steuern	27
Aktuelles zum Haushalts- und Rechnungswesen	30
Service	
Abonnement PublicGovernance	31
Impressum	31
Ansprechpartner	32

Besser steuern, aber wie?



Rudern Sie noch oder steuern Sie schon? Diese Frage könnte man in Anlehnung an die Werbung eines Möbelhauses an die Verantwortlichen in Politik und öffentlicher Verwaltung richten. Im Zuge der Entwicklung des Neuen Steuerungsmodells in den frühen neunziger Jahren wurde in den deutschen Kommunen die Forderung laut, das Rudern lieber sein zu lassen und stattdessen das Steuerrad in die Hand zu nehmen. Dies war vor allem an die Politik gerichtet und wurde als Schlagwort dafür benutzt, kleinteilige Einzeleingriffe in die Tätigkeit der Verwaltung zu unterlassen und sich stattdessen auf strategische Zielvorgaben zu beschränken. Die dadurch hervorgerufene Trennung von Zielvorgabe und Umsetzung sowie von Politik und Verwaltung wurde vielfach als theoretisches Konstrukt kritisiert und ist wohl auch nie vollständig verwirklicht worden. Die Forderung nach einer „besseren“ Steuerung öffentlicher Einrichtungen jedoch ist nicht verstummt.

Angesichts der gewaltigen Probleme der öffentlichen Haushalte ist es wenig verwunderlich, dass gerade die Finanzsteuerung unter einem hohen Erwartungsdruck steht, Mittel zielgerichteter einzusetzen, besser zu planen, genauer zu überwachen und die mit den Finanzmitteln erreichten Ergebnisse in den Blick zu nehmen. Unser Institut hat sich in diesem Zusammenhang die Modernisierungsbestrebungen im Haushaltswesen der Bundesländer näher angesehen. In einer umfassenden Befragung wurde ermittelt, welchen Weg die einzelnen Landesverwaltungen gehen, um besser zu steuern. Das Ergebnis: Es tut sich eine ganze Menge. Die Landesverwaltungen bleiben nicht bei Budgetierung sowie Kosten- und Leistungsrechnung stehen, sondern unternehmen weitere Schritte, die sich bei der überwiegenden Mehrheit in Richtung stärkerer Output- und Produktorientierung bewegen.

Im Schwerpunktbeitrag dieser Ausgabe stellen wir Ihnen die wichtigsten Ergebnisse unserer Studie „Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern“ vor. In einem weiteren Beitrag richten wir den Blick auf die kommunale Welt und stellen uns die Frage, ob Nachhaltigkeit schon zum Steuerungsparadigma in der Kommunalverwaltung geworden ist. Auch hierzu legt das Institut für den öffentlichen Sektor eine bundesweite Erhebung vor. Wir freuen uns sehr darüber, dass gleich zwei Mitglieder unseres Beirats in dieser Ausgabe vertreten sind: Prof. Dr. Dietrich Budäus plädiert dafür, mithilfe eines erneuerten Haushalts- und Rechnungswesens Demokratiedefizite abzubauen. Prof. Dr. Hannes Rehm beleuchtet Maßnahmen im Hinblick auf die aktuelle kritische Lage der Kommunalfinanzierung. Darüber hinaus finden Sie einen Standpunkt zum Sponsoring durch öffentliche Unternehmen.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre!

Ulrich Maas

Vorsitzender

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

Haushaltsmodernisierung – Abbau von Demokratiedefiziten durch Transparenz und Ergebnisorientierung

Bei der Analyse des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens zeigt sich in Deutschland ein grundlegendes Demokratiedefizit. Die (kameralen) öffentlichen Haushalte und Haushaltsrechnungen enthalten nur die Kapitalmarktschulden in Höhe von zurzeit insgesamt über zwei Billionen Euro. Die impliziten Schulden sowie auf dezentrale Einheiten verlagerte Schulden werden in den Haushalten nicht erfasst, von den Reformansätzen Hamburgs, Hessens und großer Teile der kommunalen Ebene abgesehen. Damit wird nur ein Drittel der tatsächlichen öffentlichen Schulden berücksichtigt.



Prof. Dr. Dr. h. c. Dietrich Budäus

Universität Hamburg
Mitglied des Beirats des Instituts
für den öffentlichen Sektor

Zwar lassen sich aus Nebenrechnungen die tatsächlichen Schulden weitgehend ermitteln. Aber selbst für Fachleute wird es schwierig, etwa konkrete Informationen über die Haushaltsrisiken der wegen der Eurokrise übernommenen Verpflichtungen Deutschlands bereitzustellen. Die Entscheidungen im politisch-administrativen System basieren, soweit sie auf Informationen des Kernhaushalts zum Ressourcenverbrauch und Schuldenniveau beruhen, auf einer virtuellen Welt.

Positiv hingegen ist, wie die jüngste Studie des Instituts für den öffentlichen Sektor zeigt, dass das Haushaltswesen zunehmend um Produktinformationen ergänzt wird. Auch wenn sich die Informationsqualität durchaus verbessert haben könnte, so bleibt nach wie vor die kameralen Datenbasis Grundlage für die Haushaltsbeschlüsse.

Durch die Intransparenz des klassischen Haushalts- und Rechnungswesens wird das Budgetrecht des Parlaments stark ausgehöhlt. Dieses Demokratiedefizit führt letztlich zu einer Systemgefährdung des demokratischen Gemeinwesens. So

haben die ausufernde Verschuldung und die ihr zugrunde liegende Verschuldungsillusion¹ inzwischen zu einer starken Abhängigkeit der Gebietskörperschaften vom Kapitalmarkt geführt.

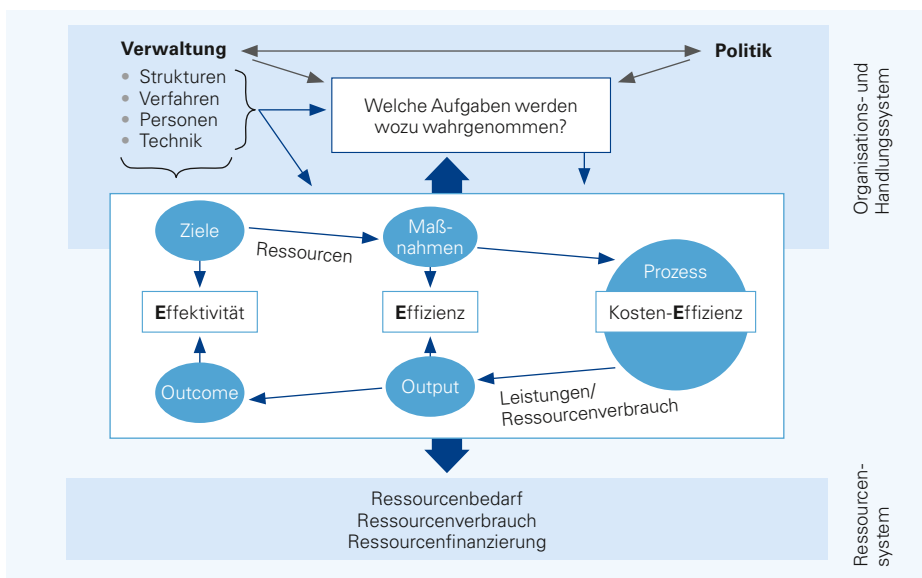
Eigentlich wäre zu erwarten gewesen, dass es in Deutschland aufgrund der Eurokrise zu einem Mentalitätswandel kommt. Angesichts der unzulänglichen Informationen über die Haushaltssituation einzelner EU-Staaten lag eine Intensivierung der Ende der 1980er-Jahre begonnenen Haushaltsreform nahe. Mehr Transparenz, intergenerative Gerechtigkeit und eine transparente Ressourcensteuerung waren das Gebot der Stunde, in der Realität scheint aber eher das Gegenteil der Fall zu sein.

Es lässt sich ein Transparenzparadoxon beobachten: Einerseits sind mehr Transparenz und Nachhaltigkeit zu Grundsatzforderungen demokratischer Gesellschaften

¹ Die Verschuldungsillusion besteht bei einer längerfristigen Analyse darin, dass die zur Begründung der Verschuldung angeführten Maßnahmen im Grunde genommen alle mit eigenen Mitteln hätten finanziert werden können. Denn die kumulierten Zinsen entsprechen – bezogen auf den Bund und die westlichen Flächenländer – weitgehend dem derzeitigen Schuldenniveau; vgl. hierzu auch Institut für den öffentlichen Sektor, Runter vom Schuldenberg. Plädoyer für eine nachhaltige und transparente Finanzpolitik, Berlin, 2011 (Download unter www.public-governance.de)



Abbildung 1: Systematische Verknüpfung des öffentlichen Organisations- und Handlungssystems mit dem Ressourcensystem als konzeptionelle Grundlage einer transparenten, effektiven und effizienten Ressourcensteuerung (3-E-Modell)



Quelle: eigene Darstellung

geworden, sogenannte Transparenzgesetze sind in Vorbereitung. Gleichzeitig fehlt es aber an flächendeckenden Bemühungen zur Neustrukturierung des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens. So positiv die in diesem Heft dargelegten Einzelaussagen zu Reformprojekten in den Bundesländern auch sind, so stehen sie doch gleichzeitig für das Reformdefizit. Auf Bundesebene wurde die vergleichsweise weit vorgeschrittene Reform so gut wie völlig eingestellt – ein fatales Signal. Die quasi als Ersatz herausgestellten Bestrebungen um die Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungen scheinen den konzeptionellen Entwicklungsstand aus den 1990er-Jahren zu ignorieren. Ein weiteres Beispiel ist die kommunale Ebene in Baden-Württemberg. Die beschlossene Umstellung auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen ist aufgeho-

ben und durch ein Optionsmodell mit all seinen Konsequenzen (unterschiedliche Schuldenerfassung, mangelnde Vergleichbarkeit etc.) ersetzt worden.

Möglicherweise ist den Entscheidungsträgern – sie sind, wie die nachfolgend beschriebene Studie zeigt, gegenüber einzelnen Reformprojekten durchaus aufgeschlossen – der konzeptionelle Reformbedarf bisher nicht bewusst. Notwendig ist eine grundlegende Substitution des bis heute prägenden Bürokratiemodells Max Webers, in dem die wirtschaftliche Ressourcenverwendung keine Rolle spielt. Demnach ist das Effizienzkriterium für die Ausgestaltung von Instrumenten bzw. Verfahren, Strukturen und personalem Verhalten die Herrschaftsausübung. In entwickelten Demokratien geht es aber weniger um effiziente Herrschaftsaus-

übung, sondern um eine transparente, effiziente (legale und legitime) Steuerung öffentlicher Ressourcen. Dies bedeutet, dass das politisch-administrative System und das Ressourcensystem durch ein auf Effektivität und Effizienz ausgerichtetes Haushalts- und Rechnungswesen integriert werden müssen.

Ein derartiger Ansatz ist in Abbildung 1 aufgezeigt. Instrumente und Verfahren stellen allerdings nur eine Dimension des für den Abbau des derzeitigen Demokratiedefizits notwendigen Reformkonzepts dar. Daneben sind Strukturen, Personen und der Wille von Politik wesentliche Einflussgrößen. So wäre es schlichtweg Unsinn, allein von der Einführung eines doppelten Haushalts- und Rechnungswesens die Sanierung öffentlicher Haushalte zu erwarten. Dieses Instrument kann nur die tatsächliche Haushaltssituation transparent machen.

Der Wille zur Haushaltssanierung liegt auf einer anderen – politischen – Ebene. Von daher ist eine der Demokratie verpflichtete Politik unabdingbar gefordert, die notwendigen Reformen in allen Gebietskörperschaften einzuleiten bzw. konsequenter voranzubringen. Auf europäischer Ebene scheinen die jüngsten Aktivitäten von Eurostat in diese Richtung zu gehen. Dass ein derartiger Beitrag aber auch „im Kleinen“ konsequent und erfolgreich ganz im Sinne des dargestellten idealtypischen Ansatzes geleistet werden kann, zeigt das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) in Nordrhein-Westfalen. Allen Gebietskörperschaften wird hier eine anschauliche Orientierung geliefert. ■

Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern

Das Thema Haushaltsmodernisierung wurde in Deutschland in den vergangenen Jahren nahezu ausschließlich auf kommunaler Ebene diskutiert und evaluiert¹, während die Entwicklungen im Haushaltswesen auf der Ebene der Bundesländer weitgehend unberücksichtigt blieben. Ist dies nun ein Anzeichen dafür, dass auf Länderebene in dieser Hinsicht wenig unternommen wird? Oder ist die Praxis eigentlich doch viel weiter und einzelne Reformelemente oder gar integrative Konzepte der Haushaltsmodernisierung sind weiter verbreitet? Bildet sich dabei vielleicht sogar ein gemeinsamer Reformpfad der Bundesländer heraus? Eine vom Institut für den öffentlichen Sektor durchgeführte Befragung der Finanzministerien der Länder ist diesen Fragen nachgegangen.

Das traditionelle Haushaltswesen wurde in den letzten 20 Jahren zunehmend kritisch betrachtet, etwa im Hinblick auf zu geringe Steuerungsmöglichkeiten, eine einseitige Konzentration auf Inputs statt auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns, mangelnde externe Transparenz und Verantwortlichkeit sowie bezüglich seiner Starrheit und fehlenden Flexibilität.² In der internationalen Verwaltungspraxis haben sich vor allem zwei zentrale Pfade der Haushaltsmodernisierung in Reaktion auf die konstatierten Defizite herausgebildet: Den ersten zeichnet eine stärkere Ergebnisorientierung des Haushaltswesens (performance budgeting) durch die Integration von Wirkungs- und Leistungsdaten sowie eine Neustrukturierung des Budgets und umfassende Veränderungen der Budgetierungslogik aus. Beim zweiten kommt es zu Änderungen der Rechnungslegung bis hin zu einer den tatsächlichen Ressourcenstand erfassenden Doppik (accrual accounting), die mittlerweile bereits von einer Vielzahl der OECD-Länder umgesetzt wird.³

Reformdiskussion in Deutschland stark von der kommunalen Ebene geprägt

Auch in Deutschland haben diese Ideen zunehmend Eingang gefunden und die Verwaltungspraxis wesentlich beeinflusst.⁴ Dass hierbei der Modernisierungsprozess der Bundesländer bisher weniger im Fokus stand als derjenige der Kommunen, könnte darin begründet liegen, dass das Spektrum der Maßnahmen zur Haushaltsmodernisierung auf Ebene der Bundesländer sehr breit und schwer fassbar zu sein scheint. Im Gegensatz zur kommunalen Ebene gibt es hier keine übergeordneten gesetzlichen Vorgaben zum genauen Inhalt und Umsetzungszeitraum der Modernisierungsmaßnahmen.⁵

1 Vgl. insbesondere: Bals, H. J. (2008): Neues kommunales Finanz- und Produktmanagement. Erfolgreich steuern und budgetieren ; Bogumil, J./Ebinger, F./Holtkamp, L. (2011): Vom Versuch, das Neue Steuerungsmodell verpflichtend einzuführen. In: Verwaltung&Management, 17/4; Bogumil, J./Grohs, S./Kuhlmann, S./Ohm, A. K. (2007): Zehn Jahre Steuerungsmodell – Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung; Deutscher Städtetag/PwC (2011): Evaluierung der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens

2 Vgl. zum Beispiel Lüder, K. (2001). Neues öffentliches Haushalts- und Rechnungswesen; KGSt/Bertelsmann Stiftung (2009): Manifest zum öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen in Deutschland

3 Vgl. Pollitt, C./Bouckaert, G. (2011): Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State

4 Vgl. Bergmoser, U. (2011): Zweckgerechte Vitalisierung des Budgetrechts der Legislative

5 Dies trifft auch auf den Bund zu, der seit 2006 ein Projekt zur Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens durchführt. Nach derzeitigem Stand soll das Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes allerdings seine kamerale Titelstruktur beibehalten und nur durch wenige zusätzliche Elemente – wie beispielsweise eine Kosten- und Leistungsrechnung in ausgewählten Bereichen sowie eine systematischere Vermögensrechnung – ergänzt werden.



Vor diesem Hintergrund führte das Institut für den öffentlichen Sektor von Mai 2011 bis Februar 2012 eine Befragung der Finanzministerien aller Bundesländer durch, um den derzeitigen Stand, Umsetzungserfahrungen und weitere Planungen zur Haushaltsmodernisierung in den einzelnen Ländern systematisch zu erheben. Die Studie stellt die erste Fragebogen-gestützte Vollerhebung zu diesem Thema dar. Zur Studiendurchführung wurden Fragebögen an die Leiterinnen und Leiter der Haushaltsabteilungen der Finanzministerien aller deutschen Bundesländer verschickt. Insgesamt wurden 14 ausgefüllte Fragebögen von elf Flächenländern und drei Stadtstaaten zurückgesandt. Nach einer ersten Erfassung der Daten erfolgten bei allen 14 teilnehmenden Bundesländern telefonische Nachfragen zur Validierung und Ergänzung der Fragebogen-basierten Antworten. Den Teilnehmern wurde eine anonymisierte Auswertung zugesichert.

Bestandsaufnahme der Modernisierungsprojekte

Wie heterogen sich die Haushaltsmodernisierungsprojekte gestalten, zeigt sich bereits an den angewandten Haushaltsdarstellungen. So verdeutlichen die in Tabelle 1 zusammengefassten Antworten, dass derzeit neben einer Haushaltsdarstellung als rein titelorientierter, produktorientierter Haushalt⁶ bzw. Produkthaushalt auch Mischformen Anwendung finden. Langfristig bewegen sich aber zwölf Bundesländer hin zu produktorientierten Haushalten bzw. Produkthaushalten. Auch im Zusammenhang mit der Einführung ergänzender Instrumente und Maßnahmen (siehe Tabelle 2 auf Seite 8) zeigt sich, dass das Haushaltswesen auf Länderebene immer mehr in Richtung Outputorientierung steuert. Die Mehrheit der Bundesländer orientiert sich dabei mittlerweile ganz oder teilweise an Produkten. Einschränkend sei darauf hingewiesen, dass eine flächendeckende Darstellung des Haushalts in Form eines Produkthaushalts bisher nur in zwei Bundesländern erfolgt.

Haushaltswesen bewegt sich in Richtung Outputorientierung

Tabelle 1: Aktuelle Art der Haushaltsdarstellung	Anzahl der Bundesländer (N=13) ⁷
Rein titelorientierter Haushalt	5
Rein titelorientierter Haushalt und in Teilbereichen produktorientierter Haushalt	1
Produktorientierter Haushalt	3
Produkthaushalt und in Teilbereichen noch rein titelorientierter Haushalt	1
Produkthaushalt	2
Mischform aus allen drei Arten ⁸	1

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2012): Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern – Vielfältige Reformpfade

⁶ Definition: Der produktorientierte Haushalt erweitert die rein inputorientierte Titel- bzw. Kontendarstellung um Informationen über den Output in Form von Produkten. Jedoch bleibt die Gliederung nach Titeln bzw. Konten erhalten und die inputorientierte Budgetdefinition steht weiterhin im Vordergrund. (In Anlehnung an Bundestags-Drucksache 16/12060 [2009]: Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Haushaltsgrundsatzgesetzes [Haushaltsgrundsatzmodernisierungsgesetz – HGrMoG]).

⁷ Ein Bundesland hat zu dieser Frage keine Angaben gemacht.

⁸ Produkthaushalt in Pilotbehörde, produktorientierter Haushalt in KLR-Behörden sowie rein titelorientierter Haushalt in den übrigen Behörden.

Reformmodelle gehen über Dualismus „Kameralistik versus Doppik“ hinaus

Eine Umstellung auf einen produktorientierten Haushalt bzw. Produkthaushalt geht, wie die Studienergebnisse zeigen, nicht unbedingt mit einer Umstellung der Haushaltsdatenerfassung auf die Doppik einher. Nur drei Bundesländer erfassen inzwischen ihre Haushaltsdaten flächendeckend doppisch; drei weitere geben an, dies zumindest für ihre Landesbetriebe zu tun. Hingegen werden sieben Bundesländer auch zukünftig bei der Bestimmung der im Haushalt zu berücksichtigenden Rechnungsgrößen auf die Kameralistik bzw. die erweiterte Kameralistik setzen. Es sollte allerdings beachtet werden, dass auch in einem kameralistischen Haushalt die bisher übliche Gliederung nach Titeln durch eine Gliederung nach Produkten ersetzt werden kann. Somit ist eine Entwicklung in Richtung Outputorientierung möglich, ohne zwangsläufig die Doppik einzuführen.

Anhand der Studienergebnisse wird auch deutlich, dass sich die Modernisierung des Haushaltswesens auf der Länderebene nicht auf den Dualismus „Kameralistik versus Doppik“, der oftmals die Debatte rund um die Haushaltsmodernisierung der öffentlichen Hand in Deutschland prägt, reduzieren lässt. In der Praxis gibt es auch auf Länderebene viele verschiedene Reformmodelle, die sich in Umfang, Dauer und Art der eingeführten Instrumente sowie hinsichtlich deren Reichweite häufig deutlich unterscheiden.

Tabelle 2: Ergänzende Instrumente/ Maßnahmen Mehrfachnennungen möglich	Umgesetzt (Anzahl der Bundesländer; N=14)	Geplant (Anzahl der Bundesländer; N=6)
Budgetierung (kamerales Budget/Kosten- und Leistungsrechnungs-(KLR)-Budget/Produktbudget)	12	1
Einführung einer KLR in ausgewählten Einrichtungen	10	1
Prozessuale Veränderungen im Haushaltskreislauf (zum Beispiel Top-down-Planung)	8	1
Ergänzendes institutionalisiertes Berichtswesen	6	2
Veränderung der mittelfristigen Finanzplanung im Hinblick auf Verbindlichkeit und haushaltskonforme Datendarstellung	4	3
Strategische Steuerungssysteme (Zielsysteme, Aufgaben- und Politikfeldplanung etc.)	3	3

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2012): Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern – Vielfältige Reformpfade

Das am häufigsten genannte Instrument ist das der Budgetierung. Hierbei kann es sich sowohl um ein kamerales Budget als auch um ein Kosten- und Leistungsrechnungs-(KLR)-Budget oder um ein Produktbudget handeln. Außerdem haben viele Bundesländer zumindest in ausgewählten Einrichtungen eine KLR eingeführt. Immerhin noch acht Teilnehmer nehmen Veränderungen in ihrem prozessualen Haushaltskreislauf vor und sechs Bundesländer ergänzen ihr institutionalisiertes Berichtswesen. Bei weniger als einem Drittel geht das Modernisierungsvorhaben jedoch mit einer Veränderung ihrer mittelfristigen Finanzplanung im Hinblick auf Verbindlichkeit oder haushaltskonforme Datendarstellung einher. Auch strategische Steuerungssysteme (Zielsysteme, Aufgaben- und Politikfeldplanung etc.) wurden bisher nur von wenigen Bundesländern umgesetzt. Hier gilt es zu beachten, dass bezüglich der letzten beiden Instrumente/Maßnahmen jeweils drei Bundesländer eine entsprechende Umsetzung planen.

Die sehr unterschiedliche Reichweite der Reformmodelle spiegelt sich auch in der angesetzten Dauer der Projekte wider. Hier nannten sieben Bundesländer, von denen fünf zumindest in Pilotbehörden auf den Produkthaushalt umgestellt haben, Zeitspannen zwischen fünf und elf Jahren. Die zuweilen zu hörende Annahme, dass eine Modernisierung des Haushaltswesens unvermeidbar hohe Kosten verursachen würde, ließ sich mit den Ergebnissen der Studie nicht untermauern. Keine der zehn antwortenden Landesverwaltungen schätzt die Gesamtkosten (inklusive externer IT-Kosten) höher als 150 Millionen Euro, die Hälfte der Antwortenden sah die Kosten sogar unter 50 Millionen Euro.

Ein Großteil der externen IT-Kosten entfällt im Rahmen der Modernisierungsprojekte auf die notwendigen Anpassungen der bisher eingesetzten IT-Systeme. Auch hier gehen die Länder, je nach Umfang ihrer Projekte, unterschiedliche Wege. So werden die vorhandenen IT-Systeme zum Teil nur erweitert, während sich manche Länder dagegen für eine vollständig neue IT-Systemlandschaft entscheiden. Dessen ungeachtet lässt sich erkennen, dass die Mehrzahl der Bundesländer zukünftig flächendeckend oder zumindest in Teilbereichen auf SAP-Produkte im Haushalts- und Rechnungswesens setzt.

Während sich Inhalt und Zeitrahmen der Modernisierungsprojekte oftmals unterscheiden, herrscht bei den an den Modernisierungsprozessen beteiligten Akteuren große Homogenität. So nennen alle 14 antwortenden Finanzministerien sich selbst als den maßgeblichen Treiber der jeweiligen Modernisierungsprojekte. Außer den Haushaltsreferaten der Fachressorts werden nur wenige andere Institutionen und Verwaltungsbereiche fachlich in die Umsetzung der Projekte einbezogen (siehe Tabelle 3). So ist die Politik (zum Beispiel der Landtag) in fast allen dieser Bundesländer oft nur informativ in den Modernisierungsprozess eingebunden, obwohl ihre Unterstützung von den Teilnehmern als wesentlicher Erfolgsfaktor für ein Gelingen der Vorhaben eingeschätzt wird.

Politik oftmals nur informativ
in Projekt eingebunden

Tabelle 3: Welche weiteren Institutionen werden im Rahmen des Projekts aktiv einbezogen? Mehrfachnennungen möglich	Fachliche Unterstützung (Anzahl der Bundesländer; N=11)	Informativ (Anzahl der Bundesländer; N=11)
Haushaltsreferate der Fachressorts	8	4
Landtag	4	7
Landesrechnungshof ⁹	4	6
(Ausgewählte) nachgeordnete Behörden (zum Beispiel Bezirksamter oder KLR-Behörden)	4	2
Staatskanzlei	3	5
Sonstige (zum Beispiel gesamte Landesverwaltung oder Sonderbeauftragte der Ressorts) ¹⁰	3	1

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2012): Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern – Vielfältige Reformpfade

Auswirkungen der Modernisierungsvorhaben

Die oftmals nur informative Einbindung der Politik bei den Reformprojekten selbst setzt sich bei den Auswirkungen auf die Landespolitik und -verwaltung fort. So wird bisher bei den Haushaltsbeschlüssen in Kabinett und Parlament in fast allen Bundesländern noch immer auf kamerale (zahlungsorientierte) Daten gesetzt. Weniger als die Hälfte der Bundesländer stellt ihren politischen Entscheidungsträgern überhaupt ergänzende Daten zur Verfügung. Bei den ergänzenden Daten kann es sich um ergebnisorientierte¹¹, ressourcenorientierte¹² und/oder produktorientierte Daten handeln (siehe Tabelle 4 auf Seite 10). Ein einziges Bundesland gab an, zumindest für die bereits vollständig auf Doppik umgestellten Behörden im Zuge des Kabinettschlusses ausschließlich produkt-, ergebnis- und ressourcenorientierte Daten zugrunde zu legen und kamerale Daten hierbei nicht mehr zu verwenden. Es sei geplant, dieses Verfahren nach flächendeckender Doppikumstellung für alle Landesbehörden anzuwenden.

Politischen Entscheidungen liegen meist
noch kamerale Daten zugrunde

⁹ Ein Bundesland bezieht den Landesrechnungshof sowohl durch fachliche Unterstützung als auch informativ ein.

¹⁰ Ein Bundesland bezieht seine Sonderbeauftragten sowohl als fachliche Unterstützung als auch informativ ein.

¹¹ Ergebnisorientierte Daten werden hier definiert als nicht finanzielle mengen- und wirkungsorientierte Kennzahlen.

¹² Ressourcenorientierte Daten werden hier definiert als sämtliche Daten, die den Werteverzehr abbilden, das heißt KLR-Daten – insbesondere Pensionsrückstellungen und Abschreibungen.

Tabelle 4: Auf welcher Datenbasis erfolgen die Erstellung des Kabinettsbeschlusses bzw. die Beratungen / die Entscheidung im Parlament?	Anzahl der Bundesländer (N=14)
Ausschließlich kamerale (zahlungsorientierte) Daten	7
Kamerale Daten und zusätzlich ergebnisorientierte, ressourcenorientierte und produktbezogene Daten	3
Kamerale Daten und zusätzlich ergebnisorientierte und ressourcenorientierte Daten	1
Kamerale Daten und zusätzlich ergebnisorientierte und produktbezogene Daten	1
Kamerale Daten und zusätzlich ergebnisorientierte Daten	1
Ausschließlich ergebnisorientierte, ressourcenorientierte und produktbezogene Daten	1

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2012): Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern – Vielfältige Reformpfade

Mehrheit der Bundesländer hat Planungsprozesse verändert

Während sich die Bundesländer bei der Verwendung und Anpassung der Haushaltsdatenbasis eher zurückhaltend verhalten, gehen sie bei Anpassungen des Haushaltsaufstellungsprozesses weiter. Hier hat die Mehrheit der Bundesländer im Rahmen der Modernisierung Veränderungen im Planungsprozess vorgenommen. So wenden sich sieben Bundesländer vom bisher üblichen Bottom-up-Verfahren bei der Haushaltsplanung ab und führen eine Top-down-Planung ein. Alle Bundesländer, die ressourcen- bzw. ergebnisorientierte Daten für den Kabinettsbeschluss bzw. die Parlamentsberatungen zur Verfügung stellen, sehen darin eine Verbesserung der Informationsqualität bei der Haushaltsdarstellung. Drei Viertel der Länder, die einen politischen Eckwertebeschluss einführen, geben an, dass sich aus ihrer Sicht durch das Modernisierungsvorhaben die Einhaltung des Budgetrahmens verbessert. Letzteres könnte auch als Hinweis auf die Tauglichkeit der neuen Konzepte bei der Haushaltskonsolidierung interpretiert werden. Nur ein Bundesland geht davon aus, dass infolge des Modernisierungsprojekts der Prozess der Haushaltsaufstellung verkürzt werden kann.

Fast alle Bundesländer setzen bei der Mittelbewirtschaftung innerhalb ihrer Behörden auf eine Budgetierung, wobei diese meist auf kamerale Daten basiert. Allerdings zeigt sich, dass sowohl bei den Regelungen zur Deckungsfähigkeit sowie beim Umgang mit Budgetüberschreitungen (beispielsweise Verhandlungen mit dem Finanzministerium) und Budgetunterschreitungen (zum Beispiel Möglichkeit der vollständigen bzw. anteiligen Übernahme der Haushaltsreste ins Folgejahr) erneut unterschiedliche Ansätze in den Ländern angewendet werden. Dessen ungeachtet scheinen nur sehr wenige über strategische Steuerungssysteme (Zielsysteme, Aufgaben- und Politikfeldplanung) zu verfügen.

Die weitverbreitete Meinung, dass die Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens nur dazu diene, die Konsolidierung der Landeshaushalte voranzutreiben, bestätigen die Teilnehmer nur bedingt. So sagen zwar alle aus, dass hier ein Zusammenhang besteht. Drei Viertel der Bundesländer sind der Ansicht, dass die Modernisierung eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung unterstützen könne; jedoch sehen nur zwei Bundesländer in ihr eine wesentliche Voraussetzung hierfür.

Schlussfolgerungen

Haushaltsmodernisierung zeichnet sich auf Länderebene durch große Unterschiede aus

Die Studienergebnisse zeigen deutlich, dass die Haushaltsmodernisierung in Deutschland nicht nur in den Kommunen zum Tragen kommt, sondern mittlerweile auch die Landesebene umfassend durchdrungen hat. Die Umsetzung der Modernisierungsvorhaben ist dabei allerdings durch eine außerordentlich hohe Heterogenität zwischen den Bundesländern gekennzeichnet. Starke Variationen gibt es sowohl beim Umfang (von umfassend und integrativ angelegten Reformprojekten bis hin zu Piloterprobungen einzelner Elemente) als auch bei den tatsächlich eingesetzten Instrumenten.

Während diese Heterogenität einerseits die erforderliche Anpassung an unterschiedliche Kontexte erlaubt, besteht andererseits die Gefahr, dass Vergleichbarkeit und

Transparenz als zentrale Ziele der Haushaltsmodernisierung darunter substantiell leiden. Die Rahmenbedingungen des deutschen Föderalismus mit all ihren Vor- und Nachteilen scheinen ihre Wirkung – wenig überraschend – auch im Haushaltswesen zu entfalten. Die Haushaltsmodernisierung sollte als ein langfristiger Innovationsprozess verstanden werden, wobei der Föderalismus die Chance bietet, unterschiedliche Wege auszuprobieren. Aus den vielfältigen Erfahrungen könnten sich unter Umständen erst nach einer gewissen Zeit in einzelnen Bundesländern erfolgreiche Standards herausbilden, die von anderen übernommen werden können.

Wichtiger als das – unter den föderalen Rahmenbedingungen wohl kaum Erfolg versprechende – Rufen nach stärkerer Einheitlichkeit der Haushaltsdarstellung scheint es, den Blick verstärkt auf die praktischen Auswirkungen der Reformen und das vorhandene Potenzial der neuen Instrumente und Haushaltsdaten zu lenken: Befragt nach Verbesserungsansätzen im Rahmen ihres Modernisierungsvorhabens nennt die überwiegende Mehrheit der Bundesländer eine Anpassung der haushaltswirtschaftlichen Entscheidungsprozesse in Verwaltung und Politik sowie eine verbesserte Aussagekraft der Berichtsinformationen. In Verbindung mit dem konstatierten geringen Nutzungsgrad zusätzlicher Dateninformationen und Berichte durch die Verwaltungsspitze (Kabinetts) und den Landtag zeigt sich, dass die antwortenden Bundesländer offenbar selbst starke Entwicklungspotenziale bei der tatsächlichen Nutzung der neuen Steuerungsinstrumente sehen – insbesondere durch die politische Führungsebene und das Parlament.

Stärkere Nutzung der neuen Daten als zentrale Herausforderung

Bei der Frage nach kritischen Erfolgsfaktoren des Modernisierungsvorhabens wurde die Unterstützung bzw. die Akzeptanz durch die (politische) Führungsebene als wichtigste Voraussetzung erachtet. Zu vermuten ist, dass die Unterstützung durch Politik und Verwaltungsspitze besonders ausgeprägt sein wird, wenn diese jeweils einen direkten Nutzen aus den neuen Steuerungsinformationen ziehen können. Voraussetzung hierfür ist wiederum, dass jene Steuerungsinformationen für die Haushaltsberatungen auch in einem adressatengerechten Umfang und in einer entsprechenden Darstellungsform zur Verfügung gestellt werden.

Internationale Erfahrungen weisen darauf hin, dass die zunächst fehlende Relevanz der neu gewonnenen Daten und Informationen für die politische Steuerung kein Phänomen allein der deutschen Haushaltsmodernisierung ist.¹³ Für den Erfolg der Reformen scheint es jedoch entscheidend zu sein, auch diesen zweiten Schritt in Angriff zu nehmen.

Rein konzeptionelle Grundsatzdiskussionen, wie etwa die in Deutschland intensiv geführte „Doppik versus Kameralistik“-Debatte, relativieren sich hingegen auf Basis der in den Ländern angewandten Praxis, die zahlreiche Mischformen aufweist. Aus international vergleichender Perspektive¹⁴ scheint Deutschland häufig – zumeist mit Blick auf die Bundesebene – als Nachzügler der Haushaltsmodernisierung dazustehen. Dass dem insbesondere auf Länderebene nicht so ist, machen die Ergebnisse dieser Studie deutlich. In allen antwortenden Ländern werden Modernisierungselemente umgesetzt, auch wenn die Nutzung der neu erhobenen Daten durch Kabinette und Länderparlamente noch ausbaufähig ist. Die mehrheitlich vorhandenen KLR-Bausteine und der deutliche Trend zur Outputorientierung können dabei durchaus als gute Basis für weitergehende Reformen aufgefasst werden. ■

¹³ Vgl. unter anderem: Van Dooren, W./Van de Walle, S. (2008): Performance Information in the Public Sector. How it is Used

¹⁴ Pollitt, C./Bouckaert, G. (2011): Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State



Die vollständige Studie „Haushaltsmodernisierung in den Bundesländern – Vielfältige Reformpfade“ ist auf der Homepage des Instituts für den öffentlichen Sektor unter www.publicgovernance.de verfügbar.

Deutsche Kommunen – Finanzierung in unsicheren Zeiten

Die Wirtschafts- und Finanzkrise wirkt sich mittlerweile auch auf die Kommunalfinanzierung in Deutschland aus. So ziehen sich immer mehr Banken aus der Kommunalfinanzierung zurück.¹ Die verbleibenden Kreditgeber prüfen – so der Bundesverband der deutschen Banken – verstärkt die Bonität der Kommunen, bevor sie Kredite vergeben.² Wie können die Kommunen aus eigener Kraft auf diese neue Situation reagieren?



Prof. Dr. Hannes Rehm
Präsident der Industrie- und
Handelskammer Hannover
Mitglied des Beirats des Instituts
für den öffentlichen Sektor

Zusätzlich zu den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise wird aufgrund der Staatsfinanzierungskrise und der deutlich verschlechterten Bonitäten staatlicher Schuldner die bisherige Begünstigung öffentlicher Titel hinterfragt. Bislang wurden diese als absolut sichere Aktiva angesehen und deshalb mit einem Risikogewicht von Null versehen und damit nicht mit Eigenkapital unterlegt. Nun wurde deutlich, dass auch öffentliche Titel, wie die Ereignisse in Griechenland zeigen, zu Hochrisikopapieren werden können. Deshalb plädiert unter anderem der Vorsitzende des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht dafür, im Rahmen der anstehenden Regulierungsreformen staatliche Papiere zukünftig nicht mehr mit Null zu bewerten, sondern ihnen ein positives Risikogewicht zuzuweisen.³ Wenn sich diese Auffassung durchsetzen sollte, hätte dies nicht nur Konsequenzen für das Volumen und die Bepreisung des Kommunalkredits auf der Angebotsseite, sondern hätte ebenso Rückwirkungen auf die Liquiditätskennzahlen. Auch hier wäre dann die Risikoeinstufung staatlicher Papiere als ständig zum Nominalwert veräußerbare und deshalb hochliquide Titel anzupassen. Beide Reaktionen der zustän-

digen Bankenaufsicht (Änderung der Risikogewichtung und -einstufung) würden die Bereitschaft der Kreditinstitute für die Staatsfinanzierung – verglichen mit dem Status quo – deutlich einschränken.

Auswirkung auf die Kommunen

Die deutschen Gemeinden und Gemeindeverbände müssen davon ausgehen, dass die Ergiebigkeit der Kredit- und Geldmärkte abnimmt, zumal die Stabilisierung der labilen finanzpolitischen Situation in der Europäischen Union (EU) und der Einsatz der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF, „Schutzschirm“) einschließlich der vorgesehenen Hebel zu einer weiteren deutlichen Beanspruchung des nationalen und des internationalen Kapitalmarkts führen wird. Eine zusätzliche Verschuldung der kommunalen Ebene wird tendenziell nur um den Preis eines höheren Zinsaufwands möglich sein. Angesichts der angespannten Situation der Kommunalhaushalte ist hier jedoch kaum noch Spielraum für eine höhere Quote gegeben, obwohl der Anteil der Zinsausgaben an den kommunalen Gesamtausgaben zurzeit bei nur 2,5 Prozent liegt.

Neben der Schuldenkrise rechnen die Kommunen laut einer im März 2012 veröffentlichten Studie der Commerzbank aufgrund der für Bund und Länder zukünftig geltenden Schuldenbremse (Art. 109 und Art. 115 GG) zusätzlich sowohl mit

¹ Behördenpiegel (April 2012): Kreditgeber ziehen sich zurück

² Bundesverband der deutschen Banken e.V. (April 2012): Positionspapier des Bankenverbands zu den Perspektiven der Kommunalfinanzierung

³ Vgl. Kronberger Kreis/Stiftung Marktwirtschaft (2011): Systemstabilität für die Finanzmärkte; Vgl. TOP-Aufseher rüttelt an Tabu. In: Financial Times Deutschland vom 10.11.2011

einer Verteuerung als auch mit einer Verknappung des Kreditangebots.⁴ Parallel zu dieser Entwicklung nimmt die Kreditfähigkeit der Kommunen aus Sicht der Märkte ab. Die Kreditinstitute differenzieren in einem internen Rating zunehmend nach der Eigenbonität der Kommunen.⁵ Sie stützen sich dabei auf die Analyse von Rating-Agenturen, die sich nunmehr zunehmend auch mit der finanzwirtschaftlichen Situation der Kommunen befassen. So hat zum Beispiel die Rating-Agentur Fitch Anfang 2010 eine Studie zur Bonitätseinschätzung deutscher Kommunen vorgelegt.⁶ Demnach wurden mehr als 20 Prozent der untersuchten Kommunen als schwach oder sehr schwach eingestuft. Diese Einschätzung basiert auf Kennziffern, die sich jeweils auf den Verschuldungsstand sowie die kommunalen Einnahmen und Ausgaben pro Einwohner beziehen, aber auf die Zinsausgaben als Anteil an den Gesamtausgaben ebenso abstellen wie auf die Haushaltsergebnisse auf der Basis von Doppik-Kennzahlen.⁷

Man sollte diese Entwicklung nicht mit der (zum Teil berechtigten) Kritik an der Arbeit der Rating-Agenturen⁸ beiseiteschieben, denn die Entwicklung hin zu einem eigenen Rating der kommunalen Bonität führt dazu, dass die Banken – auch unter dem Eindruck der Schuldenkrise – zu der Einschätzung gelangen, dass es risikolose Anlagen nicht mehr gibt. Die (bundes-eigene) Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hat in diesem Zusammenhang zum Beispiel eine pauschale Begrenzung des jeweiligen kommunalen Kreditrahmens bei Direktkrediten auf maximal 750 Euro pro Einwohner festgelegt.⁹

In dem damit einhergehenden Absichten der Refinanzierungskosten wird auch ein Weg zur Disziplinierung der kommunalen Finanzpolitik durch die Märkte gesehen.¹⁰ Diese Tendenz wird sich fortsetzen. Die erwähnten regulatorischen Änderungen werden einerseits die Kreditinstitute in Zukunft immer stärker dazu veranlassen, ihre Preisstellung (Margengestaltung) gegenüber den kommunalen Schuldner nach derartigen Kriterien zu differenzieren. Andererseits zeigen empirische Studien, dass Instrumente einer nachhaltigen Haushaltspolitik – zum Beispiel Verschuldungsregelungen – die Refinanzierungskosten öffentlicher Schuldner positiv beeinflussen.¹¹

Handlungsoptionen der Kommunen

Wie können die Kommunen auf diese Tendenz einer zunehmenden Verengung der Refinanzierungsmöglichkeiten einerseits sowie ihrer abnehmenden Kreditfähigkeit andererseits reagieren?

Eine operative Antwort ist die Optimierung der Zins- und Tilgungsleistungen auf die ausstehende Schuld (Schuldenmanagement) und die damit mögliche indirekte Erweiterung des Kreditfinanzierungsspielraums. Diese Versuche waren bislang jedoch nicht sehr erfolgreich. Sie setzen zum einen eine qualifizierte Beratung – das heißt die transparente Darstellung von Chancen und Risiken – durch die Kreditinstitute voraus. Zum anderen stellen sie erhebliche Anforderungen an die Steuerungsfähigkeit des kommunalen Schuldenmanagements.¹² Auf beiden Seiten zeigten sich in den zurückliegenden Jahren erhebliche Defizite. Dies hat die Kommunalaufsicht dazu veranlasst, durch entsprechende Erlasse deutliche Restriktionen für solche Gestaltungen (zum Beispiel durch Zinsswaps und andere Finanzderivate) vorzugeben. Richtig ist, dass die Struktur der

bestehenden Schuld hinsichtlich der Transparenz über bestehende Zinsbindungen, Durchschnittsverzinsungen, Umfang und Struktur des künftigen Cashflows vielerorts verbesserungsfähig ist. Daran wird – zum Teil auch mit Unterstützung der kreditwirtschaftlichen Verbände – gearbeitet.¹³ Derartige Ansätze können aber nur eine bestehende Situation optimieren. Die Frage ist daher, welche Instrumente für eine wirkliche Weichenstellung in der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik verfügbar sind, um nicht nur die Einnahmesituation der Kommunen zu verbessern, sondern auch grundsätzlich den Kreditbedarf zu reduzieren.

Steuerung zukünftiger Verschuldungspolitik

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Steuerung der künftigen kommunalen Verschuldungspolitik. Dabei muss sich das Verständnis der kommunalen Kreditaufnahme wandeln. Hier ist zunächst daran zu erinnern, dass das kommunale Haushaltsrecht traditionell zwischen den Krediten für Investitionen einerseits und den Kassenkrediten andererseits unterscheidet. Bei den Investitions- bzw. Deckungskrediten fußt die vorgesehene Bindung der Kreditaufnahme an Investitionen auf der Überlegung, dass mit diesen bleibende und durch zukünftige Generationen nutzbare Gegenwerte zur Verschuldung geschaffen werden, was eine teilweise Verlagerung der Finanzierung in die Zukunft rechtfertigt. Diese „Goldene Regel“ der Kreditfinanzierung ist auch der Grund, weshalb Kreditlaufzeiten und Nutzungsdauer von Investitionen häufig aufeinander abgestimmt werden. Kassenkredite – bzw. in der Terminologie der Doppik „Kredite zur Liquiditätssicherung“ – sind nur für die kurzfristige Überbrückung von Liquiditätsengpässen vorgesehen und daher grundsätzlich auf eine kurze Laufzeit angelegt.¹⁴

4 Commerzbank (2012): Auswirkung der Schuldenbremse auf die kommunale Ebene

5 Vgl. Budäus, D. (2006): Rating von Bund, Ländern und Kommunen: Wie kreditwürdig ist der öffentliche Sektor?, in: Hill, H. (Hrsg.) (2006): Die Zukunft des öffentlichen Sektors

6 Vgl. Fitch-Ratings (2010): German Länder and Municipalities: Rating Approaches and Current Rating/Credit-Profiles

7 Vgl. Rehm, H.; Tholen, M. (2008): Kommunalverschuldung – Befund, Probleme, Perspektiven, Berlin

8 Gegenwärtig wird in Deutschland wieder verstärkt über die Einführung einer gesonderten Rating-Agentur für staatliche und supranationale Organisationen diskutiert. Vgl. hierzu auch: Zeit Online (17.4.2012): Die Bertelsmann Stiftung legt Konzept für Rating-Agentur vor

9 Städtetag Nordrhein-Westfalen (2011): Eildienst – Information für Rat und Verwaltung, Heft 7/8

10 Vgl. Blankart, C. B. (2007): Föderalismus in Deutschland und in Europa

11 Vgl. Feld, L. P.; Kalb, A.; Moessinger, M.-D.; Osterloh, S. (2011): Sovereign Bonds Market: Reactions to fiscal rules and no-bail-out-clauses – The Swiss Experience, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

12 Vgl. Birkholz, K.: Zielsetzungen und Rahmenbedingungen eines kommunalen Debt Managements, in: Schauer, R.; Budäus, D.; Reichard, C. (Hrsg.) (2007): Public and Non-Profit Management, Arbeitsbericht und Forschungsergebnisse aus Deutschland und Österreich.; Wambach, M.; Stark, G.; Etterer, A. (2009): Kommunales Zins- und Schuldenmanagement; Lenk, T.; Rottmann, O. (2009): Kommunales Zins- und Schuldenmanagement

13 Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband (2010): Die kommunale Verschuldungsdiagnose. Bestandsaufnahme und Entscheidungshilfen zur kommunalen Entschuldung, 152. Finanzausschuss des Deutschen Landkreistages, Berlin, 28.9.2010

14 Vgl. Heinemann, F. (2009): Der kommunale Kassenkredit zwischen Liquiditätssicherung und Missbrauchsgefahr; Hermann, K. (2011): Der Missbrauch kommunaler Kassenkredite in: Wirtschaftsdienst

Mit der Einführung der Doppik in die kommunale Rechnungslegung verliert die Investitionsschranke einen Teil ihrer ursprünglichen Bedeutung. Die Doppik fußt auf einem viel umfassenderen Schutzkonzept, dem Ressourcenverbrauchskonzept. Danach sollen Aufwand und Ertrag und damit Vermögensveränderungen generationengerecht erfasst und ausgeglichen werden. Jede Generation soll die Ressourcen erwirtschaften (Ertrag), die sie verbraucht (Aufwand). Die Zinszahlungen stellen Aufwand dar und sind somit im Rahmen des Haushaltsausgleichs relevant. Unter Steuerungsgesichtspunkten ist zudem weniger die Bindung an Investitionen als vielmehr die Klassifizierung nach Laufzeiten sinnvoll, da anhand der Fristen die zukünftige Liquiditätsbelastung erkennbar wird. Die Laufzeiten sind Grundlage für die Liquiditätsplanung zur Sicherung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Hinzu kommt: Wenn die Investitionsschranke mit der Umsetzung der Schuldenbremse auch auf Bundes- und Landesebene (2016 bzw. 2020) entfällt, wird diese im kommunalen Haushaltsrecht ebenfalls zunehmend an Bedeutung verlieren.¹⁵

Die kommunale Verschuldungspolitik sollte im Rahmen der Doppik stärker auf die Nachhaltigkeit im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts und der Generationengerechtigkeit ausgerichtet sein. Das bedeutet eine primäre Ausrichtung an den durch Zahlungsströme künftig ausgelösten Belastungen durch Ausgaben für Zinsen und Tilgung. Man sollte dieses Instrument nutzen, auch wenn der Aussagekraft der Doppik Grenzen gesetzt sind. Das gilt insbesondere für die Erfassung und Bewertung der kommunalen Leistungen, die umso problematischer sind, je mehr die Leistung den Charakter eines öffentlichen Gutes hat. Man wird auch bei diesem Ansatz damit leben müssen, dass es hier bis auf Weiteres eine Vielfalt an Regelungen geben wird, denn jedes Bundesland kann wählen, wie (welche Bewertungsansätze)

und inwieweit (Wahlmöglichkeiten zwischen Doppik und Kameralistik) es die Doppik einführt.¹⁶ Gleichwohl sollte man sich bei der künftigen Ausrichtung der Kommunalverschuldung dieses Ansatzes bedienen. Er löst nicht die Probleme, aber er liefert die entsprechenden Steuerungsimpulse.¹⁷

Kommunales Risikomanagement

Ein zweites Element eines nachhaltigen Finanzierungskonzepts sollte ein kommunales Risikomanagement sein.¹⁸ Die Doppik schafft für einen solchen Ansatz wesentliche Voraussetzungen, da sie die Vorbelastungen künftiger Haushalte im Primärsaldo verdeutlicht. Eine mögliche Plattform für die Risikoabschätzung auf mittlere Sicht und auch für deren Adressierung kann der Finanzplan sein. In einer Szenariotechnik können hier verschiedene Risikoausprägungen betrachtet und bewertet werden. Eine Alternative dazu stellt die Integration von Aussagen¹⁹ zum Risikomanagement im Vorbericht dar; dieser ist dem Haushaltsplan beizufügen. Schließlich ist auf das Instrument des Rechenschaftsberichts auf der Grundlage des Gesamtabchlusses zu verweisen, für den in Nordrhein-Westfalen und in Schleswig-Holstein bereits die kommunalrechtlichen Grundlagen geschaffen sind.²⁰ Der Gesamtabchluss erhöht für alle Beteiligten die Transparenz des kommunalen Handelns, wenn auf dieser Grundlage ein für die Allgemeinheit verständlicher Rechenschaftsbericht entwickelt wird. Diese Instrumente können durch ein Frühwarnsystem ergänzt werden, das einige Bundesländer (beispielsweise Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern) bereits etabliert haben.²¹ In Sachsen wird zum Bei-

spiel anhand eines Kennzahlensystems eine Kategorisierung der Kommunen in vier Gruppen vorgenommen. Zu diesen Kennzahlen gehören unter anderem die Verschuldung, Nettoinvestitionsmittel, Rücklagen und Personalkosten. Kommunen, die in die Kategorie „Problemgemeinden“ fallen, werden intensiv durch die Aufsicht begleitet und beraten. Das System dient dabei als Signalgeber für weiterführende Analysen. Erfolgsfaktoren für derartige Systeme sind die Aktualität der Daten, die Öffentlichkeit des Systems sowie eine enge Kommunikation zwischen allen Ebenen. Der Austausch und die Kooperation zwischen den Kommunen, auch aus verschiedenen Bundesländern, und die Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden kann die Wirksamkeit dieses Ansatzes unterstützen.

Fazit

Die Verknappung und Verteuerung von Kommunalkrediten stellt die Kommunen vor neue Herausforderungen. Bestimmte finanzielle Rahmenbedingungen entziehen sich dem Gestaltungsspielraum der Kommunen, da sie hier auf eine adäquate finanzielle Ausstattung durch die Länder bzw. den Bund angewiesen sind. Hier müssen übergeordnete Maßnahmen wie zum Beispiel die Gemeindefinanzreform greifen. Jedoch können Kommunen den Herausforderungen wie beschrieben auch selbst begegnen, indem sie ihr derzeitiges Schuldenmanagement verbessern. Außerdem sollten sie die Möglichkeiten der Doppik nutzen, um ihre Verschuldungspolitik im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts zu gestalten und mithilfe eines Risikomanagements mögliche Problemfelder frühzeitig zu erkennen. Insofern sollten die Kommunen ihre Verschuldungskrise als Chance begreifen, grundsätzliche Weichenstellungen der Steuerung des kommunalen Handelns einzuleiten, um die künftigen finanzwirtschaftlichen Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung abzusichern und spätere Generationen vor übermäßigen Belastungen zu bewahren. ▀

15 Vgl. Deutsche Bundesbank (2011): Die Schuldenbremse in Deutschland – wesentliche Inhalte und deren Umsetzung, in: Monatsbericht Oktober; Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (2011): Kommunale Kassenkredite – Missbrauchsgefahr und Reformvorschläge

16 Bis 2016 werden in zwölf von 16 Bundesländern die Gemeinden die Systematik wechseln, während in den verbleibenden Bundesländern keine verbindlichen Fristen bestehen.

17 Vgl. Budäus, D./Hilgers, D. (2011): Kann Doppik die öffentlichen Haushalte sanieren? Anmerkungen zu den Funktionen und der Leistungsfähigkeit des neuen Haushalts- und Rechnungswesens. In: Hansmann, M. (Hrsg.): Kommunalfinanzen in der Krise

18 Vgl. Scholz, F./Schüler, A./Schwintowski, H.-P. (Hrsg.) (2005): Risikomanagement der öffentlichen Hand

19 Vgl. Schwarting, G. (2005): Einige Gedanken zur fiskalischen Disziplin kommunaler Gebietskörperschaften in Deutschland. In: Genser, B. (Hrsg.): Haushaltspolitik und öffentliche Verschuldung

20 Vgl. Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2009): Kommunaler Gesamtabchluss – Die Gestaltung des „Konzerns Kommune“

21 Vgl. Brandt, I. (2008): Entwicklung eines Frühwarnsystems zur Analyse kommunaler Finanzen

Kommunale Nachhaltigkeitssteuerung auf dem Prüfstand

Die deutschen Kommunen stehen vor großen Herausforderungen. Viele müssen ihre Haushalte konsolidieren, dem demografischen Wandel begegnen, die Energiewende schultern sowie Arbeitsplätze sichern. Nachhaltig geplante Konzepte sind in allen Bereichen der kommunalen Verwaltung für die Bewältigung dieser Aufgaben unabdingbar. Doch inwieweit haben die Kommunen bisher überhaupt eine integrative Nachhaltigkeitssteuerung implementiert? Welche Kriterien zeichnen eine nachhaltige Kommunalverwaltung aus? Was sind die Anhaltspunkte für den Umsetzungsstand einer integrativen Nachhaltigkeitssteuerung?

In Zusammenarbeit mit der Leuphana Universität Lüneburg sowie der Stadt Freiburg im Breisgau hat das Institut für den öffentlichen Sektor Ende 2011/Anfang 2012 eine Studie zum Umsetzungsstand der integrativen kommunalen Nachhaltigkeitssteuerung durchgeführt. Sie weist nach, dass für die große Mehrheit der Kommunen Nachhaltigkeit ein wichtiges bzw. sehr wichtiges Thema darstellt, das in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat. Im Rahmen der Studie wurden die (Ober-)Bürgermeister und Landräte der 371 größten deutschen Kommunen¹ in Form eines postalisch versandten Fragebogens befragt. Etwa ein Drittel der Angeschriebenen (118) gab Auskunft zum Umgang mit dem Thema Nachhaltigkeit in ihrer Kommune. Trotz der Wichtigkeit des Themas beurteilen die Kommunen den Ergebnissen zufolge ihr eigenes Nachhaltigkeitsmanagement im Vergleich zu anderen Kommunalverwaltungen eher zurückhaltend, über die Hälfte der Kommunen bewertet sich hier mit der Note Drei oder schlechter.

Eine konsequent umgesetzte integrative kommunale Nachhaltigkeitssteuerung leistet aus Sicht der Autoren einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der eingangs ge-

nannten Herausforderungen. Mit dieser könnten aktuelle finanzielle, soziale und ökologische Herausforderungen der Kommunen umfassend betrachtet und übergreifend bearbeitet werden. Zentrale Elemente einer derartigen Steuerung sind unter anderem ein indikatorengestütztes Monitoring, ein aussagekräftiges Berichtswesen, eine systematische Integration von Nachhaltigkeitsanforderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation sowie ein erfolgreiches Zusammenspiel von Politik und Verwaltung.²

Woran erkennt man integrative Nachhaltigkeitssteuerung?

Als Schlussfolgerung der Studie ergeben sich acht Kriterien, die in Abbildung 1 aufgelistet sind. Diese werden im Folgenden erläutert und mit ausgewählten Studienergebnissen unterlegt:

Nach der allgemein akzeptierten Brundtland-Definition³ zeichnet sich nachhaltige Entwicklung dadurch aus, dass die Bedürfnisse der jetzigen Generationen befriedigt werden, ohne zu riskieren, die Bedürfnisse zukünftiger Generationen zu gefährden. Das Thema Nachhaltigkeit umfasst dem-

² Oppenrieder, C./Heinrichs, H. (2011): Nachhaltige Verwaltung – Ein integratives Konzept. In: PublicGovernance Sommer 2011

³ Vgl. Hauff, V. (Hrsg.) (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung

¹ Städte ≥ 40.000 Einwohner, Landkreise ≥ 200.000 Einwohner

Abbildung 1: Kriterien für integrative Nachhaltigkeitssteuerung

- Kriterium 1:** Das Verständnis von Nachhaltigkeit ist fachbereichsübergreifend und bezieht nicht nur ökologische, sondern auch soziale und wirtschaftliche Aspekte ein.
- Kriterium 2:** Die Verantwortung für die Thematik ist vor allem beim Verwaltungschef verankert.
- Kriterium 3:** Es werden in mindestens zwei Fachbereichen, Fachdiensten oder Dezernaten Nachhaltigkeitsvorhaben und -projekte umgesetzt.
- Kriterium 4:** Es werden in mindestens einem Querschnittsbereich Nachhaltigkeitsvorhaben und -projekte umgesetzt.
- Kriterium 5:** Es sind kommunale Unternehmen in Nachhaltigkeitsvorhaben und -projekte einbezogen.
- Kriterium 6:** Des Weiteren ist die Öffentlichkeit in Nachhaltigkeitsvorhaben und -projekte einbezogen.
- Kriterium 7:** Die Instrumente Nachhaltigkeitsstrategie, Zielsystem mit Kennzahlen/Indikatoren sowie ein Nachhaltigkeitsbericht werden von den Kommunen regelmäßig genutzt.
- Kriterium 8:** Das Thema Nachhaltigkeit ist zumindest im Bereich des Haushaltswesens in die verwaltungsinternen Steuerungssysteme integriert.

nach drei gleichberechtigte Dimensionen: Ökologie, Ökonomie, Soziales (siehe Kriterium 1). Aus den Studienergebnissen geht hervor, dass knapp 95 Prozent der auf die Frage nach dem fachbereichsübergreifenden Verständnis antwortenden Kommunen mit der Aussage übereinstimmen.

Aufgrund der Bedeutung und des fachbereichsübergreifenden Charakters des Themas sollte die Verantwortung dafür an oberster Stelle der Verwaltung angesiedelt sein (siehe Kriterium 2). Falls insbesondere größere Kommunen hierfür eine eigene Koordinierungsstelle eingerichtet haben, sollte diese an den Verwaltungschef berichten. Da kleinere Kommunen oft keine gesonderte Stelle einrichten können, sollte die Verantwortung in diesen Fällen beim Verwaltungschef verankert sein. Die Umfrage hat ergeben, dass die politische Führungsebene in über der Hälfte der Fälle die Verantwortung für das Thema Nachhaltigkeit trägt; ansonsten verteilt sich diese jedoch dezentral auf verschiedene Schultern. Etwa 40 Prozent der Kommunen geben an, derzeit bereits eine fachbereichsübergreifende Koordinierungsstelle zum Thema Nachhaltigkeit eingerichtet zu haben.

Da Nachhaltigkeit – wie bereits erwähnt – multidimensional ist, sollten hier fachbe-

reichsübergreifende Ziele verfolgt werden. Erst wenn der Einsatz nachhaltiger Vorhaben in allen Fach- und Querschnittsbereichen gewährleistet ist, kann von einer integrativen Nachhaltigkeitssteuerung die Rede sein. Die Autoren der Studie gehen davon aus, dass die Implementierung von Nachhaltigkeitsthemen in mindestens zwei Fachbereichen und mindestens einem Querschnittsbereich darauf schließen lässt, dass eine Entwicklung in diese Richtung bereits begonnen hat und weitere Bereiche folgen werden (siehe Kriterien 3 und 4). Fast alle Kommunen geben an, Nachhaltigkeitsprojekte in mindestens zwei Fachbereichen durchzuführen; 23 von ihnen tun dies in allen abgefragten Bereichen (Umwelt, Verkehr/Mobilität, Soziales, Bildung, Stadtplanung/-entwicklung, Kultur). Im klassischen Nachhaltigkeitsbereich Umwelt werden noch immer die meisten Projekte umgesetzt; dicht gefolgt von den Bereichen Stadtplanung/-entwicklung und Verkehr/Mobilität. Bildung und Soziales liegen im Mittelfeld; nur im Bereich Kultur wird das Thema Nachhaltigkeit bisher weniger wahrgenommen. 107 von 118 Kommunen geben an, Nachhaltigkeitsprojekte in mindestens einem Querschnittsbereich durchzuführen; 24 von ihnen tun dies in allen abgefragten Bereichen (Beschaffung, Personal, IT, Finanzen). Im Bereich Beschaffung

werden von etwa 65 Prozent der Kommunen Projekte durchgeführt; im Bereich Finanzen erfolgt dies bei etwa der Hälfte. Demgegenüber finden weniger Projekte in den Bereichen Personal (knapp 46 Prozent) und IT (circa 36 Prozent) statt.

Kommunale Unternehmen sind in Aufgabenbereichen mit besonderer Relevanz für das Thema Nachhaltigkeit wie etwa Energieversorgung, Abfallwirtschaft, Gesundheits- und Wohnungswesen tätig. Zudem ist rund die Hälfte der Mitarbeiter der Kommunen in den kommunalen Unternehmen beschäftigt, weshalb deren Einbindung in Nachhaltigkeitsvorhaben wesentlich erscheint (siehe Kriterium 5).⁴ Etwa 80 Prozent der Antwortenden geben an, dass es in ihren kommunalen Unternehmen Nachhaltigkeitsprojekte gibt. Immerhin 70 Prozent der Kommunen beziehen ihre kommunalen Unternehmen in eigene Nachhaltigkeitsprojekte ein.

Mit über 2.600 Lokale-Agenda-21-Gruppen⁵ lässt sich kaum leugnen, dass die Öffentlichkeit ein wichtiger Treiber beim Thema Nachhaltigkeit ist. Die Berücksichtigung der Ideen und Bedenken der Öffentlichkeit bei einzelnen Vorhaben sowie eine regelmäßige Berichterstattung über mögliche Fortschritte kann tendenziell eine fundiertere Entscheidung und breitere Akzeptanz bei der Bevölkerung auch bei unliebsamen Themen gewährleisten (siehe Kriterium 6). Der Großteil der Kommunen gibt an, die Öffentlichkeit in ihre Nachhaltigkeitsvorhaben und -projekte einzubeziehen (circa 82 Prozent). Dies erfolgt jedoch oft eher informell, beispielsweise durch Bürgerbefragungen. Institutionalisierte Bürgerbeiräte sind nur bei 17 Prozent der Kommunen eingebunden.

Eine systematische nachhaltige Steuerung der Kommunalverwaltung erfordert die Festlegung von strategischen und operativen Zielen sowie evaluierbare Kennzahlen

⁴ KGSt/KWI (2004): Kommunale Betriebe in Deutschland – Ergebnisse einer empirischen Analyse der Beteiligungen deutscher Städte der GK 1–4 (Sondermaterialien)

⁵ Vgl. <http://www.berlin.de/ba-lichtenberg/politik/eu-beauftragter31.html> (Stand 24.4.2012)

und Indikatoren. Außerdem ist zur Bewertung des Fortschritts und zur Unterrichtung der Öffentlichkeit ein öffentlicher Nachhaltigkeitsbericht erforderlich (siehe Kriterium 7). Lediglich elf Kommunen (und damit weniger als zehn Prozent aller Teilnehmer) nutzen derzeit alle diese Instrumente. Im Einzelnen betrachtet werden die Instrumente Nachhaltigkeitsstrategie, Zielsystem und Kennzahlen/Indikatoren von jeweils über der Hälfte der auf die Frage nach dem jeweils angewandten Instrument antwortenden Kommunen mindestens unregelmäßig eingesetzt. Weit aus seltener wird ein Nachhaltigkeitsbericht erstellt; nur circa 16 Prozent berichten regelmäßig und etwa acht Prozent unregelmäßig. In Planung ist die Nutzung des Nachhaltigkeitsberichts bei knapp zehn Prozent der Kommunen.

Eine Integration der Thematik in die Haushaltssteuerung ist wichtig, da eine ungekoppelte Nachhaltigkeitssteuerung ansonsten vom Haushalt als bedeutsamsten Steuerungsinstrument der Kommune und deren politischer Vertretung überlagert wird (siehe Kriterium 8). Der Haushalt stellt sozusagen das in Zahlen gekleidete Regierungsprogramm dar, das alle Fach- und Querschnittsbereiche abdeckt. Durch die doppische Rechnungslegung kann darüber hinaus die Einbeziehung und Hervorhebung der Ziele und Ergebnisse des Verwaltungshandelns in den Produkthaushalt erreicht werden. Insgesamt geben etwa 46 Prozent der Studienteilnehmer an, den Haushalt (kameral oder doppisch) als Instrument zur Integration von Nachhaltigkeit zu nutzen.

Umsetzungsstand und Perspektiven

Eine Auswertung der Studienergebnisse in Bezug auf die acht Kriterien für eine integrative kommunale Nachhaltigkeitssteuerung zeigt, dass bereits drei Kommunen alle Kriterien erfüllen. Etwa ein Drittel der Kommunen erfüllen sechs oder sieben Kriterien. Es sind demnach bisher wenige Kommunen, die eine umfassende integrative Nachhaltigkeitssteuerung nach den aufgestellten Bewertungskriterien umsetzen. Von den sieben

Kommunen, die ihr eigenes Nachhaltigkeitsmanagement mit der Note Eins bewerten, hat nur eine Kommune die volle Punktzahl erreicht. Dennoch ist die hohe Anzahl der Kommunen, die bereits sechs oder sieben Kriterien erfüllen, sehr positiv zu bewerten.

Nachholbedarf besteht vor allem bei der Berichterstattung – und das nicht nur für interne Zwecke, sondern auch, um die Öffentlichkeit in Kenntnis zu setzen. Gleiches gilt für die Einbeziehung von Fach- und Querschnittsbereichen sowie die Verankerung beim Verwaltungschef, um fachbereichsübergreifende Ziele verfolgen zu können. Mit einer integrativen Nachhaltigkeitssteuerung kann den vielschichtigen Herausforderungen begegnet werden, da übergreifende Konzepte und ein hohes Maß an Transparenz zu einem besseren Management führen. Der Bedeutungszuwachs, den ein Großteil der Städte und Landkreise dem Thema Nachhaltigkeit beimessen, lässt eine weiterhin zunehmende integrative Nachhaltigkeitssteuerung vermuten. ■

Das Forschungs- und Entwicklungsnetzwerk „Nachhaltige Verwaltung“, dem das Institut für den öffentlichen Sektor, die Leuphana Universität Lüneburg sowie die Städte Lüneburg und Freiburg im Breisgau angehören, wird in einem von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt geförderten dreijährigen Projektvorhaben den Ansatz der integrativen Nachhaltigkeitssteuerung beispielhaft in den Modellstädten Lüneburg und Freiburg im Breisgau weiterentwickeln und erproben. Interessierte Städte und Gemeinden sowie andere Akteure sind herzlich eingeladen, an diesem Diskussions- und Entwicklungsprozess teilzunehmen (siehe www.publicgovernance.de/nachhaltigkeit).



Die vollständige Studie „Kommunale Nachhaltigkeitssteuerung“ ist auf der Homepage des Instituts für den öffentlichen Sektor unter www.publicgovernance.de verfügbar oder kann unter de-publicgovernance@kpmg.com in gedruckter Form bestellt werden.

Sponsoring durch öffentliche Unternehmen – ein Minenfeld?

In Zeiten knapper Kassen ruhen insbesondere in den Kommunen Hoffnungen auf den eigenen Unternehmen.¹ Vor allem aus der Energieversorgung und den Sparkassen erwarten die kommunalen Akteure Hilfe bei der Realisierung von Vorhaben, die so aus der eigenen Kasse nicht zu leisten wären. Die Bandbreite und die Größenordnung variieren beträchtlich und reichen von der einmaligen Zuwendung an gemeinnützige Vereine (zum Beispiel Frauenhaus oder Stadtteilinitiative) in Höhe von wenigen Tausend Euro bis hin zur Unterstützung des Stadtfestes oder der langfristigen Übernahme des Trikotsponsorings beim lokalen Sportverein, die durchaus bei hohen sechsstelligen Beträgen liegen können.



Julian Monschke
KPMG AG Wirtschafts-
prüfungsgesellschaft

Während beim Sponsoring durch private Unternehmen, beispielsweise für das Sommerfest des Bundespräsidenten, nach den Ereignissen der Vergangenheit nun oft der Versuch der Einflussnahme auf politische Entscheidungen vermutet wird, fällt bei sponsernden öffentlichen Unternehmen auch der Vorwurf des „Schattenhaushalts“. Sponsoring hat einen schalen Beigeschmack bekommen – ist es gar zum Minenfeld geworden?

sors auf (Print-)Medien des Gesponserten, Berichterstattung in Rundfunk und Fernsehen oder der öffentlichkeitswirksamen Verwendung des Logos. Bei der Werbung hingegen besteht kein Motiv der Förderung eines Anderen, sondern nur das eigene Kommunikationsziel des finanzierenden Unternehmens.



Birgit Galley
KPMG AG Wirtschafts-
prüfungsgesellschaft

Begriff und Volumen

Sponsoring muss von anderen altruistischen Zuwendungen, namentlich der (ebenfalls mäzenatischen) Spenden, aber auch der eigennützigen Werbung, getrennt betrachtet werden. Ein Mäzen erwartet im Zusammenhang mit seiner Spende weder Gegenleistung noch öffentliche Nennung. Ähnliches ist trotz möglicher Steuervorteile (vergleiche § 10b Einkommensteuergesetz) beim „normalen“ Spender zu vermuten; eine Gegenleistung wird nicht vereinbart.

Das Volumen des Sponsorings, das mit öffentlichen Unternehmen in Verbindung zu bringen ist, lässt sich schwer bestimmen. Selbst begründete Schätzungen bleiben bislang eher theoretisch, weshalb an dieser Stelle keine Zahlen genannt werden sollen.

Zulässigkeit von aktivem Sponsoring

Grundsätzlich ist das Sponsoring durch öffentliche Unternehmen zulässig. Grenzen können sich gleichwohl aus dem Unternehmenszweck, aus individuellen Gesellschafteranweisungen oder aus der wirtschaftlichen Lage des sponsernden Unternehmens ergeben. Rechtliche Einschränkungen resultieren etwa aus dem Verbot, den Wettbewerb zu verzerren.² Ebenso ist die Zuwendung an Parteien



Dr. Ferdinand Schuster
Institut für den
öffentlichen Sektor

Sponsoring hingegen bedingt eine vertraglich vereinbarte kommunikative Gegenleistung, etwa durch Nennung des Spon-

¹ Vgl. Schwerpunktthema „Der Beitrag öffentlicher Unternehmen zur Haushaltskonsolidierung“, PublicGovernance Frühjahr 2012

² Vgl. insbesondere Art. 107 AEUV

wohl für die meisten öffentlichen Unternehmen untersagt.³ Weiterhin dürfen Energieversorgungsunternehmen keine unentgeltlichen Finanz- oder Sachleistungen an die Konzessionsgemeinden gewähren;⁴ dieses Verbot – so wird zumindest teilweise vertreten – greife auch im Hinblick auf eine mittelbare Förderung der Gemeinde. Noch nicht abschließend geklärt ist die Rechtsprechung des OVG Sachsen.⁵ Demnach sei Sponsoring nicht zulässig, wenn es in keinem Bezug zur öffentlichen Aufgabe des sponsernden Unternehmens steht. Im konkreten Fall wurde damit gesagt, dass ein Zweckverband nicht im Wettbewerb stünde und damit eine Werbung und Imageförderung nicht notwendig sei. Schließlich gilt es noch zu beachten, dass sich das Sponsoringvolumen an der Ertrags- und Vermögenslage des Unternehmens orientieren muss.

Zulässigkeit von passivem Sponsoring

Es ist sowohl denkbar, dass öffentliche Unternehmen Mittel verteilen (Aktives Sponsoring), aber auch, dass sie solche empfangen (Passives Sponsoring). Gemeinhin gilt als anerkannt, dass auch das passive Sponsoring verfassungs- und einfachrechtlich zulässig ist.⁶ Aus dem Wesen verwaltungsrechtlicher Grundsätze lässt sich jedoch ein unbedingtes Transparenzgebot ableiten. Diesem gerecht zu werden, obliegt den Gremien der begünstigten öffentlichen Einrichtungen.

In der Praxis lassen sich Fälle beobachten, in denen die Zuwendenden die Höhe ihrer Sponsoringleistungen nicht bekannt geben wollen. Somit entsteht ein Zwiespalt zwischen Transparenz und Diskretion, den es zu lösen gilt. Denkbar erscheint an dieser Stelle etwa, die Offenlegung ab einem bestimmten Betrag oder zumindest eine Offenlegung gegenüber den Gesellschaftsorganen, also nicht der

Öffentlichkeit, zu fordern. Ebenfalls könnte es das Transparenzgebot im Einzelfall fordern, die Sponsoringleistung auszu-schreiben.⁷ Schließlich gilt es, potenziellen Strafbarkeitsvorwürfen, etwa dem Vorwurf der Vorteilsannahme⁸, möglichst im Vorfeld zu begegnen und Sponsoringleistungen im Zweifelsfall vorsorglich abzulehnen.

Anforderungen an Aufsichts- und Verwaltungsräte

Den Aufsichtsgremien sowohl der gebenden als auch der nehmenden öffentlichen Unternehmen kommt in Bezug auf Sponsoring eine besondere Bedeutung zu. Neben der Geschäftsleitung wird vor allem bei ihnen die Verantwortung für eine nachvollziehbare und sowohl rechtlich als auch moralisch einwandfreie Behandlung von Sponsoringleistungen liegen.

Zur transparenten Regelung von Sponsoringleistungen wären folgende Leitlinien denkbar:

- Definition von Zustimmungsvorbehalten des jeweiligen Aufsichtsrats (ab einer gewissen absoluten Sponsoringsumme)
- Politische Neutralität und Vereinbarkeit von Sponsoringleistungen mit dem jeweiligen Unternehmensgegenstand
- Bindung an die Region (zum Beispiel regionale Kulturförderung; Förderung von Sportvereinen der Region)
- Festlegung eines jährlichen maximalen Sponsoringetats der gebenden Unternehmen beispielsweise gemessen am Vorjahresumsatz (zum Beispiel als Prozentsatz)
- Definition von absoluten Maximalbeträgen pro Sponsoringvertrag im Rahmen des festgelegten Sponsoringetats
- Berichtspflichten und Offenlegung der geleisteten und/oder empfangenen Zuwendungen gegenüber den jeweiligen Aufsichtsgremien oder auch der Öffentlichkeit
- Unbedingtes Vermeiden von Interessenkonflikten bzw. persönlichen Ver-

flechtungen zwischen Geber- und Nehmerseite von Sponsoringleistungen

- Standardisierte Bewerbungsverfahren der Förderobjekte für Sponsoringleistungen bei den gebenden öffentlichen Unternehmen.

Sponsoring als Chance

Einem Sponsoring der öffentlichen Hand sind weitaus engere Grenzen gesetzt als dem Sponsoring von privater Seite. Gleichwohl eröffnen beide Arten nicht nur Risiken in Form eines Minenfelds, sondern auch eine Vielzahl von Chancen, mit erwirtschafteten Mitteln soziale, umweltpolitische, wissenschaftliche, kulturelle oder sportliche Zwecke zu fördern. Das Sponsoring sollte dabei als Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Unternehmens verstanden und somit grundsätzlich nicht „unter der Hand“ gewährt werden.

Durch Sponsoring können öffentliche Unternehmen eine erhöhte Wahrnehmung in der Gesellschaft erreichen und damit etwa die Kundenbindung stärken, Neukunden gewinnen und so indirekt auch ihre Umsätze steigern. Auf der anderen Seite können hierdurch bedrohte Projekte, Einrichtungen und Veranstaltungen erhalten werden. Dabei sei nur an Kindergärten oder Schulen, Theater, Museen oder Gedenkstätten sowie soziale Einrichtungen wie etwa Armenhilfe oder Beratungsstellen gedacht.

Gerade für Kommunen können sich derartige Sponsoringleistungen ihrer Beteiligungen bezogen auf das einzelne Unternehmen finanziell durchaus rechnen, da diese im Gegensatz zu einer etwaigen Gewinnausschüttung „vor Steuern“ geleistet werden. Andererseits werden die in Form von Sponsoring abfließenden Finanzmittel dem direkten Gestaltungsspielraum der Gemeindevertretung entzogen. Dem muss mit den aufgezeigten besonderen Anforderungen an die Transparenz begegnet werden, um Missbrauchsrisiken zu minimieren. ▀

3 § 25 Abs. 2 Nr. 5 PartG

4 § 3 Abs. 1 und 2 KAV

5 Beschluss vom 18.1.2011 – Az 4 B 270/10 = LKV 2011, 225

6 Vgl. Remmert, B. (2010), „Rechtsfragen des Verwaltungssponsorings“, DÖV, S. 583, 585 ff.

7 Vgl. ebenda, S. 590

8 Vgl. § 331 StGB

AKTUELLES AUS VERWALTUNGSWIRTSCHAFT UND ÖFFENTLICHEN UNTERNEHMEN

Corporate Governance

Öffentliche Unternehmen: Studien zu Vorstands- und Geschäftsführerbezügen sowie zum Frauenanteil in Aufsichtsräten

Eine von Kienbaum im Februar 2012 veröffentlichte Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Bezüge von Vorständen und Geschäftsführern in der Privatwirtschaft im Schnitt doppelt so hoch ausfallen wie in öffentlichen Unternehmen.

Die Höhe der Bezüge hängt dabei laut den Autoren von verschiedenen Einflussfaktoren ab. Zum einen wird das Gehalt von der Unternehmensgröße bestimmt; dabei wirken sich sowohl die Zahl der Beschäftigten als auch der Umsatz des Unternehmens aus. Zum anderen werden die Bezüge von der Branche, in der das Unternehmen tätig ist, beeinflusst. Je stärker ertragsorientiert die Branche, desto höher das Gehalt von Vorständen und Geschäftsführern. So verdienen jene etwa in der Energie- und Wasserversorgungsbranche mehr als dreimal so viel wie Vorstände und Geschäftsführer in der Sozialwirtschaft. Schließlich spielt auch die geografische Lage des Unternehmens eine Rolle. Vorstände und Geschäftsführer öffentlicher Unternehmen verdienen demnach in Sachsen am meisten, in Sachsen-Anhalt am wenigsten. Darüber hinaus werden Gehälter auch zunehmend an den Erfolg gekoppelt – im Schnitt ist ein Viertel der Gesamtvergütung erfolgsabhängig. Bei privatwirtschaftlichen Unternehmen ist dies jedoch weiterhin stärker ausgeprägt. Allerdings wird bei der Erfolgsmessung auch zunehmend Wert auf nachhaltigen Unternehmenserfolg und Faktoren wie Ökologie und Diversity gelegt.

Im Hinblick auf den Frauenanteil in Aufsichtsräten sind öffentliche Unternehmen hingegen deutlich weiter als die Privatwirtschaft, wie eine Studie der Universität der Bundeswehr Hamburg herausfand. Der Frauenanteil in den Aufsichtsräten aller Mehrheitsbeteiligungen der 16 Landeshauptstädte lag 2009 demnach bei 28

Prozent. Dies sei zwar in etwa dreimal so hoch wie in der Privatwirtschaft, reiche allerdings ebenso wenig an die oft diskutierte gesetzliche Frauenquote von 40 Prozent heran. Zudem sei der Frauenanteil in Aufsichtsräten auf Bundesebene mit knapp 18 Prozent erheblich geringer.

Die Studie „Vorstands- und Geschäftsführerbezüge in öffentlichen Unternehmen“ kann kostenpflichtig bei Kienbaum bestellt werden. Die Studie zum Frauenanteil in Aufsichtsräten findet sich auf der Website der Universität der Bundeswehr Hamburg unter www.hsu-hh.de. ■

Studie zu Risikomanagement und Compliance in Stadtwerken

Über drei Viertel der Geschäftsleitungen und Aufsichtsratsvorsitzenden der größten deutschen Stadtwerke beklagen einen hohen Aufwand durch die Umsetzung der geänderten gesetzlichen Regelungen für Unternehmen in den letzten 14 Jahren – so das Ergebnis einer Studie von Kienbaum, die im August/September 2011 unter den 150 größten Stadtwerken durchgeführt wurde. Dabei hatten sich Vertreter von 34 Unternehmen beteiligt. Gefragt wurde nach dem Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmen (KonTraG), dem Transparenz- und Publizitätsgesetz (TransPuG) sowie dem Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG). Auf der anderen Seite hätten die gesetzlichen Regelungen grundsätzlich dazu beigetragen, dass der Informationsfluss zwischen Geschäftsleitung und Aufsichtsrat funktioniere, so die Ansicht von über 80 Prozent der Antwortenden. Unter den Aufsichtsvorsitzenden bestätigen dies sogar alle Studienteilnehmer.

In Bezug auf das Risikomanagement meinen zwar fast alle Antwortenden, dass ein „qualitativer Dialog“ zwischen Aufsichtsräten und Geschäftsleitungen über die Risiken des Unternehmens bestünde. Ein Viertel der Aufsichtsratsvorsitzenden sieht dies aber nicht gegeben. In Bezug auf Notfallpläne und Handbücher für den Umgang mit Risikofällen gehen die Ansichten von Aufsichtsräten und

Geschäftsleitern sogar weit auseinander: Während über 80 Prozent der Geschäftsleitungen deren Existenz bejahen, bestreiten dies drei Viertel der Aufsichtsräte. Jenseits dieser speziellen Fragestellung fühlt sich aber der gleiche Anteil der Aufsichtsräte von den Geschäftsleitungen „umfassend und zeitnah in allen relevanten Aspekten“ informiert; die Geschäftsleiter bestätigen dies sogar zu 100 Prozent. Nur circa die Hälfte ist jedoch der Ansicht, der Aufsichtsrat würde regelmäßig seine Effizienz überprüfen; unter den Aufsichtsräten sind dies drei Viertel. ■

Verwaltungsmodernisierung

Expertengruppe sieht hohes Potenzial zum Abbau EU-bedingter Bürokratielasten

Eine Expertengruppe unter Vorsitz eines ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten hat im Februar 2012 ihren Arbeitsbericht zum Abbau EU-bedingter Verwaltungslasten für Unternehmen vorgestellt. Die Arbeitsgruppe hatte von der EU-Kommission den Auftrag erhalten, die unterschiedliche Umsetzungspraxis von EU-Recht in den EU-Mitgliedstaaten zu untersuchen und konkrete Beispiele und Anregungen für eine bestmögliche und bürokratiearme Umsetzung europäischer Regelwerke zu identifizieren.

Der Bericht stellt große Unterschiede zwischen den EU-Staaten – beispielsweise bei der Umsetzung des europäischen Vergaberechts – fest und kommt insgesamt zu dem Ergebnis, dass fast ein Drittel der mit dem EU-Recht verbundenen Verwaltungslasten für Unternehmen auf einer ineffizienten Umsetzung in innerstaatliches Recht basiert. Bis zu 40 Milliarden Euro Bürokratielasten könnten demnach eingespart werden, wenn die 27 Mitgliedstaaten europäische Rechtsakte nicht durch zusätzliche nationale Regelungen verkomplizieren würden.

Der Bericht enthält zur Anregung außerdem 74 Beispiele für bewährte Praktiken,

unter anderem Initiativen zum elektronischen Schriftverkehr mit Behörden, intelligente Lösungen insbesondere für kleine Unternehmen und eine Checkliste mit Empfehlungen. Aus Deutschland wird beispielsweise der „Mittelstandsmonitor“ des Bundeswirtschaftsministeriums hervorgehoben. Das Instrument unterstützt kleine und mittlere Unternehmen dabei, frühzeitig mögliche Auswirkungen geplanter EU-Regelungen zu erkennen und sich aktiv in laufende Konsultationsverfahren einzubringen.

Der Bericht kann unter dem Stichwort „Best Practice Report“ unter <http://ec.europa.eu> heruntergeladen werden. ■

Bundesregierung stellt Weichen für weiteren Bürokratieabbau

Mit dem am 28.3.2012 vom Bundeskabinett verabschiedeten „Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung“ hat die Bundesregierung die Weichen für einen weiteren Bürokratieabbau in Deutschland gestellt. Ziel ist es, den Aufwand der Verwaltung, der Wirtschaft und der Bürger zur Erfüllung von Bundesrecht dauerhaft niedrig zu halten sowie die Qualität des Rechts zu verbessern.

Das neue Arbeitsprogramm sieht unter anderem vor, den Erfüllungsaufwand in bestimmten Lebens- und Rechtsbereichen – beispielsweise den Meldeverfahren im Bereich der sozialen Sicherung – mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Absenkung zu untersuchen. In Zusammenarbeit mit Wirtschaftsverbänden werden ausgewählte betriebliche Prozesse, zum Beispiel Besteuerung und Buchführung, zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben evaluiert. Ferner soll ein erneuter Anstieg der seit 2006 deutlich gesenkten Bürokratiekosten für die Wirtschaft – wie die im Herbst 2011 veröffentlichte Fünfjahresbilanz des Nationalen Kontrollrats (NKR) zeigt – vermieden werden. Hierzu will die Bundesregierung über das Statistische Bundesamt einen Bürokratiekostenindex einführen. Außerdem ist geplant, bei wesentlichen Regelungsvorhaben systema-

tisch zu überprüfen, inwieweit sich der bei der Verabschiedung ermittelte Erfüllungsaufwand im Nachhinein als zutreffend erwiesen hat. Das Arbeitsprogramm greift mit Transparenz, Verständlichkeit und frühzeitiger Beteiligung weitere Merkmale guter Rechtsetzung auf. Vor allem Bund, Länder, Kommunen und Träger von Selbstverwaltungsaufgaben sollen hier zukünftig besser zusammenarbeiten.

Der NKR begrüßte das Arbeitsprogramm, wies jedoch darauf hin, dass die Regierung zur besseren Nachvollziehbarkeit in einem nächsten Schritt wieder ein konkretes quantitatives Abbauziel festlegen müsse, wie es für die Jahre 2006 bis 2011 vorgeschrieben war.

Das Arbeitsprogramm kann auf www.bundesregierung.de unter Themen/Bürokratieabbau heruntergeladen werden. ■

Cloud Computing gewinnt international an Bedeutung

Cloud Computing könnte die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung in Zukunft substantiell verändern. KPMG International hat hierzu eine Studie mit knapp 430 Verwaltungspraktikern in zehn Ländern außerhalb Deutschlands durchgeführt. Aus dieser geht hervor, dass Cloud Computing bisher nur zögerlich Eingang in die Verwaltung findet. In der Privatwirtschaft wurden dabei im Vergleich zum öffentlichen Sektor bereits erheblich größere Fortschritte gemacht. Allerdings erwarten die Befragten, dass sich die Cloud-Aktivitäten innerhalb von zwei Jahren mehr als verdoppeln werden.

Die Erwartungen seitens des öffentlichen Sektors an die Auswirkungen von Cloud Computing sind jedoch eher zurückhaltend. So sehen nur 50 Prozent der Befragten Kostenersparnisse und weniger als 30 Prozent erwarten, dass sich die Arbeitsweise der Verwaltung dadurch fundamental ändert.

Die größten Bedenken hinsichtlich Cloud Computing liegen in der Frage der Sicher-



heit. Allerdings wird auch deutlich, dass eine Zertifizierung der Cloud-Dienste durch eine Behörde für deutlich mehr Vertrauen sorgen würde.

Die Studie „Embracing the Cloud“ kann unter www.kpmg.com/global heruntergeladen werden. ■

Bundeswehrreform: Konversion stellt Kommunen vor große Herausforderungen

Bereits seit Ende 2011 steht fest: 44 der aktuell noch 394 Bundeswehrstandorte in Deutschland werden geschlossen, 31 davon auf Basis des am 26.10.2011 vorgestellten neuen Stationierungskonzepts. Darüber hinaus werden 91 Standorte um circa 50 Prozent verkleinert. Bis 2014 sollen zusätzlich mehrere Tausend US-Soldaten aus Europa, insbesondere auch aus Deutschland, abziehen. Die britischen Streitkräfte wollen bis 2020 alle ihre Standorte in Deutschland räumen.

Die Konversion militärischer Liegenschaften bietet große Entwicklungschancen für Kommunen, gleichzeitig stellt sie oft eine große Herausforderung dar. Obwohl die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) eine bestmögliche Kooperation mit den betroffenen Kommunen anstrebt, kann ihr Interesse an einer schnellen Verwertung zum höchstmöglichen Preis häufig im Widerspruch zu den Zielvorstellungen einer Kommune stehen. Als Ausgleichsmaßnahme hierfür hat der Haushaltsausschuss des Bundestags bereits ein „Erstzugriffsrecht“ für

die Kommunen beschlossen, die demnach die Grundstücke zum Gutachterpreis erwerben können. Neben der Prüfung eigener Erwerbsabsichten (und nicht zuletzt deren Finanzierbarkeit) muss die Kommune aufgrund ihrer Planungshoheit frühzeitig Entscheidungen über die zivile Anschlussnutzung der Konversionsflächen treffen. Individuelle Anforderungen potenzieller Investoren können zu diesem Zeitpunkt oftmals nicht antizipiert und berücksichtigt werden.

Während die konventionellen Verwertungsmodelle der BImA diesen Schwierigkeiten nur bedingt Rechnung tragen, könnte eine auch den kommunalen Interessen entsprechende Lösung darin bestehen, im Wege eines wettbewerblichen Dialogs neben den Kommunen auch die Investoren frühzeitig in den Konversionsprozess einzubinden.

Das Stationierungskonzept der Bundeswehr findet sich unter www.bundeswehr.de. ■

Berlins Open Data-Strategie

Am 16.2.2012 veröffentlichte Fraunhofer FOKUS eine Open Data-Strategie, welche im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung erstellt wurde. Die Strategie zeigt, wie Berlin zukünftig seine Daten maschinenverarbeitbar und frei lizenziert an offenen Schnittstellen bereitstellen will; sie kann als wegweisend für andere Kommunen, Bundesländer und sogar den Bund angesehen werden.

Die Strategiestudie benennt kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen zur Umsetzung. So soll zum Beispiel kurzfristig das Pilotprojekt des Datenportals daten.berlin.de weiter vorangetrieben werden. Mittelfristige Ziele sind beispielsweise die Veröffentlichung von Sitzungsprotokollen des Senats oder von Geschäftsberichten landeseigener Betriebe. Langfristig soll eine Abstimmung und Integration der Berliner Datenangebote mit anderen Angeboten in Deutschland, im deutschsprachigen Raum und in Europa erfolgen.

Der Berliner Staatssekretär für Technologie und Forschung betonte, dass die Herausforderungen bei der Umsetzung einer solchen Strategie weniger in der Technik liegen als vielmehr im erforderlichen Kulturwandel innerhalb der Verwaltung.

Die Studie kann unter www.berlin.de/projekt-zukunft unter dem Stichwort Open Data-Strategie heruntergeladen werden. ■

Öffentliche Finanzwirtschaft

Bayern plant kompletten Schuldenabbau bis 2030

Bayerns Finanzminister hat am 6.3.2012 einen ersten Plan vorgelegt, wie das Bundesland bis 2030 seine Schulden in Höhe von derzeit 32,6 Milliarden Euro auf null reduzieren könnte. Der Plan besteht aus drei Komponenten: 11,6 Milliarden Eigenbeitrag, 10 Milliarden Beitrag der Landesbank sowie 11 Milliarden aus einem niedrigeren Beitrag Bayerns zum Länderfinanzausgleich.

Im Rahmen des Eigenbeitrags plant der Finanzminister eine Sondertilgung von einer Milliarde Euro 2012 sowie einer weiteren Milliarde in der Haushaltsperiode 2013/2014. Zwischen 2015 und 2020 möchte er gesetzlich festschreiben, dass jährlich jeweils ein Prozent der Steuereinnahmen zur Schuldentilgung verwendet wird. Dieser Anteil soll danach reduziert werden. Außerdem erwartet das Finanzministerium circa 5,7 Milliarden Euro aus Zinsersparnissen.

Als zweite Komponente soll die Landesbank bis zu 3 Milliarden Euro an den Freistaat zurückzahlen. Der Freistaat hatte der Bank 2010 mit 10 Milliarden Euro unter die Arme gegriffen. Weitere 7 Milliarden erwartet man sich von Gewinnausschüttungen sowie einem Verkauf der Bank bis 2030.

Die erhofften Einsparungen beim Länderfinanzausgleich basieren auf der Annahme, dass der bayerische Beitrag ab 2020 min-

destens eine Milliarde Euro niedriger sein wird als die bisherigen 3,7 Milliarden Euro. Um dies zu erreichen, will der Freistaat – falls nötig – sogar klagen. Während die Pläne von der bayerischen Regierung als „eine europaweit einmalige Finanzpolitik“ beschrieben wurden, nannte sie die Opposition „eine vage Hoffnung“ bzw. eine „bloße Absichtserklärung“ und bezeichnete die geplante Auflösung der Pensionsrückstellung zum Schuldenabbau als „ökonomischen Unsinn“. ■

Kassenkredite in Hessen zukünftig genehmigungspflichtig

Durch eine Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) vom 16.12.2011 ist Hessen das erste Bundesland, das die Gesamtsumme der veranschlagten Kassenkredite einer Kommune prinzipiell durch die zuständige Aufsichtsbehörde prüfen und genehmigen lässt. Nach § 105 Absatz 2 HGO bedarf der in der Haushaltssatzung festgeschriebene Höchstbetrag der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Kassenkredite (in manchen Gemeindeordnungen auch Liquiditätskredite genannt) stellen Fremdmittel dar, die lediglich zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätsschwankungen und somit zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft dienen sollen, wenn temporär keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

Die Gesamtsumme der kommunalen Kassenkredite in Deutschland ist nach Angaben des Statistischen Bundesamts in den letzten 20 Jahren von knapp einer Milliarde Euro Ende 1990 auf mehr als 44 Milliarden Euro im Jahr 2011 gestiegen. Die Kassenkredite machen somit mittlerweile mehr als ein Drittel der Gesamtverschuldung der Kommunen aus. Immer häufiger werden die Kassenkredite zudem nicht im Verlauf des Jahres getilgt oder durch „normale“ Kredite ersetzt; sie weichen somit deutlich von ihrem eigentlichen Zweck der kurzfristigen Liquiditätssicherung ab.

Bis in die 1990er-Jahre war in allen Gemeindeordnungen zumindest eine Geneh-

mitungspflicht bei Überschreiten einer definierten Höchstgrenze der Kassenkredite durch die Aufsichtsbehörde vorgeschrieben. Erst ab Mitte der 1990er-Jahre wurde dieser Genehmigungsvorbehalt in vielen Bundesländern aufgehoben. Nur einige Länder wie zum Beispiel Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen sehen den Genehmigungsvorbehalt durch die Aufsichtsbehörde weiterhin vor, wenn der veranschlagte Höchstbetrag aller Kassenkredite einen bestimmten Anteil übersteigt. ■

Rheinland-Pfalz muss kommunalen Finanzausgleich nach Verfassungsgerichtsurteil neu regeln

Der rheinland-pfälzische Verfassungsgerichtshof hat mit Urteil vom 14.2.2012 den im Land seit 2007 geltenden kommunalen Finanzausgleich für verfassungswidrig erklärt und den Landesgesetzgeber verpflichtet, die Bestimmungen über Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen bis 2014 neu zu regeln. Dabei habe das Land einen „spürbaren Beitrag“ zu einer effektiven und deutlichen Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung zu leisten. Geklagt hatte ein Landkreis.

Zur Begründung führte das Gericht aus, die Kommunen seien im Gegensatz zum Land in ihren Finanzproblemen „weitgehend fremdbestimmt“. Das Land sei aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit zu einer spürbaren Erhöhung der Finanzzuweisungen verpflichtet gewesen; zudem sah das Gericht die interkommunale Gleichbehandlung verletzt. Dem Urteil wird aufgrund der vergleichbaren Lage der Kommunen in anderen Bundesländern eine bundespolitische Bedeutung zugeschrieben.

Das Urteil ist auf der Internetseite des Gerichts unter www.mjv.rlp.de/Gerichte/Verfassungsgerichtshof/ zu finden. ■

Stellenabbau im öffentlichen Dienst hinterlässt Lücken

Laut einer Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung führt der Stellenabbau der letzten zwei Jahrzehnte derzeit zu personellen Engpässen. So sind seit der Wiedervereinigung 1,6 Millionen Stellen abgebaut worden, was 30 Prozent der Staatsbediensteten entspricht. Bereinigt um die Ausgliederung von Wirtschaftsunternehmen wie die Deutsche Bahn aus dem Kernhaushalt sowie dem Stellenabbau in der Bundeswehr nach dem Kalten Krieg liegt der Rückgang immer noch bei elf Prozent.

Durch Stellenstreichungen in der Sozialen Sicherung und dem Bildungssektor, aber auch durch die Privatisierung von Krankenhäusern fällt der Stellenabbau auf kommunaler Ebene mit 38 Prozent am höchsten aus. Rückgänge bei der Beschäftigungszahl der Länder (minus 25 Prozent) sind bei der politischen Führung und der zentralen Verwaltung, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Erholung und Umwelt, Soziale Sicherung sowie Wirtschaftsunternehmen zu verzeichnen. Der Bund baute circa 30 Prozent seines Personals ab, hauptsächlich bei der Bundeswehr, aber auch bei der Finanzverwaltung und den Verkehrsbehörden.

Die Studie besagt, dass derzeit ein Personalbedarf von circa 100.000 Stellen besteht (vor allem im Bildungssektor, im Polizeidienst und in der Kinderbetreuung) und beruft sich dabei auf Vergleichszahlen in anderen europäischen Staaten. Zusätzlich werden in den kommenden Jahren bis zu 140.000 Bedienstete in den Ruhestand gehen, wodurch ohnehin langfristig rechtzeitig für Nachwuchs gesorgt werden müsse.

Die Studie „Finanzpolitische Entwicklungstendenzen und Perspektiven des Öffentlichen Dienstes in Deutschland“ kann auf der Website der Hans-Böckler-Stiftung unter http://www.boeckler.de/38934_38942.htm heruntergeladen werden. ■



Sparkassen-Finanzgruppe

Sparkassen sollen verschuldeten Kommunen helfen

Sparkassen in Hessen und Thüringen haben die Finanzierung der öffentlichen Hand in jüngerer Zeit stark ausgeweitet. So stieg die Höhe der Kredite an öffentliche Haushalte nach Angaben des Sparkassen- und Giroverbands Hessen-Thüringen (SGVHT) 2011 um rund 17 Prozent auf 4,6 Milliarden Euro. Der SGVHT sieht den Grund dafür hauptsächlich im Rückzug großer Kreditinstitute aus der Kommunalfinanzierung. Das Basel III-Abkommen, das ab 2018 verbindlich gilt, zwingt Banken zu einer höheren Eigenkapitalquote. Daher konzentrierten sich viele Kreditinstitute auf lukrativere Geschäftsbereiche als die wenig rentable Kommunalfinanzierung, wie Presseberichte sagten. Die Sparkassen verfügten jedoch bereits über hohe Eigenkapitalquoten, weshalb für diese Institute größerer Spielraum bestünde.

Derweil findet die Idee, verschuldete Kommunen mithilfe der Sparkassen zu unterstützen, auch andernorts Anklang. Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat angesichts der finanziellen Misere vieler Kommunen im Ruhrgebiet ebenfalls die Sparkassen als Finanzierungshilfe ins Spiel gebracht.

Nach Informationen der Presse gibt es in vielen Kommunen Debatten über die Beteiligung der Kommunen an der Gewinnausschüttung der Sparkassen. Die Sparkasse Duisburg hat demnach bereits

angekündigt, die Stadt an ihrem Gewinn zu beteiligen. Bisher war dies im Sparkassenbereich nicht üblich. ■

Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft

Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes verabschiedet

Nachdem im vergangenen Jahr die EEG-Novelle mit einem Ausbaziel für den Anteil regenerativer Anlagen an der Stromversorgung von 35 Prozent im Jahr 2020 verabschiedet wurde, wurde am 15.6.2012 mit der Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG) ein weiterer Baustein zur Umsetzung der energiepolitischen Ziele Deutschlands und der EU auf den Weg gebracht. Die Novellierung soll dazu beitragen, den Anteil der Stromerzeugung aus KWKG-Anlagen bis 2020 von bisher rund 15 Prozent auf circa 25 Prozent zu erhöhen.

Mit der Förderung werden Anreize für Investitionen in KWKG-Anlagen gesetzt. Neben den Zuschlagszahlungen ist eine Zuschlagserhöhung für emissionshandlungspflichtige Anlagen vorgesehen.

Zur weiteren Verbreitung von KWKG sollen die Fördermöglichkeiten erweitert werden. Die investive Förderung von Wärmenetzen soll ausgeweitet und um die Möglichkeit der Unterstützung von Wärmespeichern sowie von aus KWKG-Anlagen gespeisten Kältespeichern und -netzen ergänzt werden. Durch die Einführung von pauschalen Fördersätzen bei kleineren Wärmenetzen und größeren Wärmenetzprojekten sowie einer Verlängerung der Antragsfrist vom 28. Februar auf den 1. Juli eines jeden Jahres soll der administrative Aufwand deutlich verringert werden. ■

Neues Kreislaufwirtschaftsgesetz beschlossen

Am 1.6.2012 trat das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz in Kraft. Dem Beschluss gingen lange Verhandlungen im Vermittlungsausschuss voraus; dieser konnte sich im Februar 2012 jedoch auf eine Änderung des Gesetzes einigen. Grund für die Verzögerung waren Bedenken der Länder, dass Kommunen bei der Abfallentsorgung durch das neue Gesetz gegenüber privaten Entsorgungsunternehmen benachteiligt werden könnten. Nach dem neuen Gesetz können gewerbliche Entsorger nun eine Sammlung nur dann übernehmen, wenn sie wesentlich leistungsfähiger sind als der kommunale Anbieter. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz setzt die EU-Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG, AbfRRL) in deutsches Recht um. Durch das Gesetz soll erreicht werden, dass Ressourcen bei der Abfallentsorgung effizienter eingesetzt sowie Abfälle reduziert und das Recycling gestärkt werden. Unter anderem müssen ab 2015 Papier, Metall, Kunststoff und Glas getrennt in der sogenannten Wertstofftonne gesammelt werden. Des Weiteren sollen durch eine Zentralisierung der Regelungen die Handhabung des Gesetzes vereinfacht sowie der Verwaltungsaufwand reduziert werden.

Das Kreislaufwirtschaftsgesetz findet sich im Bundesgesetzblatt unter www.bgbl.de. ■

Bundesregierung bei Klimaschutzziele zuversichtlich

Die Bundesregierung sieht die ehrgeizigen Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen trotz des Ausstiegs aus der Kernenergie nicht als gefährdet an. Anlässlich der Klimakonferenz in Durban im Dezember 2011 hat das BMU die beschlossenen Maßnahmen von einem Forschungskonsortium bewerten lassen. Bereits mit den bis heute beschlossenen Maßnahmen würde Deutschland die Emissionen bis 2020 um etwa 35 Prozent gegenüber 1990 reduzieren. Mit den geplanten weiteren Maßnahmen in den Bereichen Emissionshandel, Ausbau

der erneuerbaren Energien, thermische Gebäudesanierung, Effizienz des Stromverbrauchs, Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung sowie Verschärfung der Pkw-Standards kann das 40-Prozent-Ziel nach Meinung der Bundesregierung ohne Schwierigkeiten erreicht werden.

Allerdings gibt es hierzu auch andere Stimmen. Nach Ansicht des Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen seien die CO₂-Ziele mit den bisherigen Maßnahmen nicht zu erreichen. Dafür müsse die Nutzung regenerativer Energien deutlich gesteigert werden, um den Emissionsausstoß in der Stromerzeugung sowie in den Bereichen Industrie, Verkehr und Gebäude zu reduzieren. ■

Bayern und Baden-Württemberg wollen verstärkt auf Windenergie setzen

Die Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg wollen bei der Umstellung des Energiemixes verstärkt auf Windkraft setzen. Bereits im Dezember vergangenen Jahres machte das bayerische Kabinett mit einem „Windenergieerlass“ den Weg frei für ein beschleunigtes Planungsverfahren. Bayern plant, bis 2021 die Hälfte des benötigten Stroms mithilfe erneuerbarer Energien zu produzieren – insgesamt 10 Prozent allein durch Windkraft. Dafür sollen rund 1.500 zusätzliche Windkraftanlagen aufgestellt werden. Auch Baden-Württemberg hat ambitionierte Ziele. Die baden-württembergische Landesregierung hat ebenfalls einen Entwurf für einen Winderlass vorgelegt. Nach den Planungen der Landesregierung sollen bis 2020 circa 38 Prozent des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen kommen, 10 Prozent davon aus der Windenergie.

Handlungsbedarf besteht dabei in beiden Bundesländern. Bayern und Baden-Württemberg belegen im Flächenländervergleich – abgesehen vom Saarland – die hintersten Plätze bei der Windstromerzeugung. Spitzenreiter ist Niedersachsen; das Bundesland gewinnt mehr als zehnmal so viel Energie aus Windkraft wie Bay-

ern oder Baden-Württemberg. Auf der anderen Seite müssen gerade diese beiden Länder im Zuge des Atomkraftausstiegs die größten Anteile an Atomstrom durch andere Energiequellen ersetzen. ■

Nachhaltigkeit

Bundesregierung beschließt Fortschrittsbericht 2012 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Das Bundeskabinett hat am 15. Februar den Fortschrittsbericht 2012 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen. Er betont, dass Nachhaltigkeit koordinierte Bemühungen von Bund, Ländern, Kommunen und Zivilgesellschaft benötige. Nachhaltigkeit sei für die Bundesregierung ein politisches Leitprinzip. Insbesondere in der Rechtsetzung sei das Nachhaltigkeitsprinzip wesentlich gestärkt worden, indem dieses seit 2009 ein Prüfkriterium der Gesetzesfolgeabschätzung darstelle. Daneben erklärt die Bundesregierung, sich national und international weiterhin für nachhaltiges Wirtschaften einzusetzen. Weitere Schwerpunkte des Berichts sind die Bereiche Klima und Energie sowie die Wasserwirtschaft.

Die Reaktion des Rats für Nachhaltige Entwicklung fiel gespalten aus. Der Rat begrüßte den Bericht und insbesondere dessen verstärkte Gewichtung der Finanzpolitik. Durch die überarbeiteten Indikatoren ließen sich nun Fortschritte und Defizite besser identifizieren. Ebenso lobte er die Unterstützung des vom Rat entwickelten Deutschen Nachhaltigkeitskodex. Kritisiert wurde jedoch der Umfang des Berichts, der mit einer Länge von über 300 Seiten zu groß ausgefallen sei und keine breite Leserschaft finden werde.

Im Zuge der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat das Statistische Bundesamt im Februar 2012 einen neuen Indikatorenbericht veröffentlicht, der eigenen Angaben zufolge eine Bestandsaufnahme zur Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren darstellen soll.

Der Fortschrittsbericht sowie der Indikatorenbericht können unter www.bundesregierung.de im Themenschwerpunkt Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland heruntergeladen werden. ■

Demografiestrategie der Bundesregierung veröffentlicht

Die Bundesregierung hat am 25.4.2012 ihre Demografiestrategie „Jedes Alter zählt“ vorgelegt.

Ziel der Strategie ist nach Angaben der Bundesregierung, Vorschläge zu unterbreiten, wie Deutschland zukünftig und langfristig die Chancen und Potenziale des demografischen Wandels optimal nutzen kann. Hierzu wurden in sechs Handlungsfeldern – von der Stärkung der Familie als Gemeinschaft über die Stärkung der Lebensqualität im ländlichen Raum bis hin zur Erhaltung der Grundlagen für Wohlstand und Wachstum – Ziele formuliert und mit entsprechenden Maßnahmen zu deren Verwirklichung verknüpft.

Explizit setzt die Bundesregierung für die weitere Umsetzung auf eine verstärkte Kooperation der handelnden Akteure in Ländern, Kommunen, Verbänden und der Gesellschaft und gibt an, gemeinsam mit diesen einen breiten Dialogprozess anstoßen zu wollen. Ab Herbst 2012 sind hierzu regelmäßige „Demografie Gipfel“ geplant, auf denen die genannten Akteure in Arbeitsgruppen Lösungsvorschläge zu Schwerpunktthemen entwickeln sollen.

Der Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung kritisierte in einer Stellungnahme die vorgelegte Demografiestrategie als „kleinteilige Bestandsaufnahme von Programmen, Initiativen und Forschungsvorhaben, die ohnehin bereits existieren“. Es fehle an einer schonungslosen Benennung der wahren Herausforderungen sowie einer Prioritätensetzung unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und Möglichkeiten.

Bereits im Oktober 2011 hatte die Bundesregierung mit ihrem Demografiebe-



richt einen Überblick über die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung und die bislang ergriffenen Maßnahmen zur Gestaltung des demografischen Wandels gegeben und zudem in einem Handlungskonzept Erfahrungen aus den besonders stark betroffenen neuen Bundesländern analysiert.

Die genannten Dokumente stehen unter www.demografiestrategie.de zum Download bereit. ■

Nachhaltigkeitsrating von Staaten: Deutschland erhält Spitzennote

Nur jedes vierte Land der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erfüllt umfassende Nachhaltigkeitskriterien. Das zeigen die Ergebnisse des Nachhaltigkeitsratings der Agentur Inrate, das im März 2012 veröffentlicht wurde. 190 Länder, darunter auch die 34 Staaten der OECD, wurden geprüft und mit den Noten Abis D bewertet.

Alle Nicht-OECD-Länder schneiden mit der Note C oder D ab. Die Bestnote A erhalten 26 Prozent der OECD-Länder, 15 Prozent werden mit der Note B bewertet. In der Spitzengruppe sind beispielsweise Deutschland, Norwegen und Österreich vertreten, da sie laut Inrate zum Beispiel einen hohen Lebensstandard bieten und Vorreiter bei erneuerbaren Energien sind. Die USA hingegen erhalten die Note D aufgrund der Forcierung der Atomkraft und des geringen Interesses an internationalen Umweltkooperationen. Wichtig könne das Nachhaltigkeitsniveau

eines Staates für Investoren sein, wenn auch nicht ausschlaggebend. Dennoch biete das Rating wichtige Zusatzinformationen zu den langfristigen Chancen und Risiken eines Landes.

Die Bewertungen wurden in zwei Modulen vorgenommen. Im Modul „Institutionelle Rahmenbedingungen und notwendige Voraussetzungen“ wurden Kriterien wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geprüft. Im Modul „Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung“ wurde hingegen das Verhalten eines Staates in Bezug auf die gesellschaftliche und ökologische Dimension der Nachhaltigkeit bei Themen wie Bildung und Abfallwirtschaft bewertet.

Die wesentlichen Ergebnisse sind in dem Bericht „Sustainability Matters“ auf der Seite der Agentur unter www.inrate.com bei den Publikationen einzusehen. ■

Umfrage in der Bundesverwaltung zum Thema Green IT

Das Bundesinnenministerium des Innern hat im Februar 2012 die Ergebnisse einer Umfrage zum Thema Green IT vorgestellt. Befragt wurden dabei die Green IT-Beauftragten in der Bundesverwaltung. Unter Green IT versteht man die ressourcenschonende Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie über deren gesamten Lebenszyklus hinweg.

In der Umfrage wurde deutlich, dass Green IT im Arbeitsalltag noch nicht ausreichend berücksichtigt wird. Insbesondere im Nutzungsverhalten wird noch erhebliches Verbesserungspotenzial gesehen. So stellt für etwa die Hälfte der Befragten ein fehlendes Umdenken bei vielen Mitarbeitern das größte Hindernis bei der Umsetzung dar. Dennoch werden einige Einsparmaßnahmen wie etwa das Ausschalten von Licht und Elektrogeräten in den meisten Behörden umgesetzt.

Die stärkste Motivation für die Umsetzung von Green IT liegt laut der Befra-

gung in der Reduzierung von CO₂-Ausstößen und in dem ökologischen Gewissen. Damit sind Kostenersparnisse nur nachgeordnete Motivationen.

Die Bundesverwaltung hat sich das Ziel gesetzt, von 2009 bis 2013 für IT 40 Prozent weniger Energie zu verbrauchen. Die Erreichung dieses Ziels wird von der Mehrheit der Befragten als positiv, aber ambitioniert angesehen.

Die Ergebnisse der Umfrage wurden im Green Letter der Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik veröffentlicht; sie sind abrufbar unter www.cio.bund.de. ■

Gesundheitswesen

Gravierende Veränderungen auf dem deutschen Krankenhausmarkt

Die organisatorische Schließung, Zusammenlegung bzw. Verzahnung von Krankenhäusern sowie wechselnde Trägerschaften haben den deutschen Krankenhausmarkt im letzten Jahrzehnt geprägt. Wissenschaftler der Universität Bayreuth haben diesen zunehmenden Konzentrationsprozess in einer Mitte März 2012 vorgestellten Studie näher untersucht.

Als besonders kritisch wird bewertet, dass sich die Zahl der Krankenhausträger seit dem Jahr 2000 um 18 Prozent reduziert hat. Patienten haben es regional oftmals schwer, bei Unzufriedenheit mit einem Träger ein alternatives Krankenhaus unter einer anderen Trägerschaft zu finden. Die Autoren sehen außerdem die Gefahr, dass die Qualität der Gesundheitsversorgung der (wirtschaftlichen) Effizienz geopfert wird.

Laut den Autoren der Studie ist der „Konzentrationsprozess im Krankenhauswesen deutlich weiter vorangeschritten, als es die Zahlen der deutschen Krankenhausstatistik erkennen lassen.“ Die Statistik, die der Studie zugrunde liegt, umfasst alle Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen in Deutsch-

land. Bisherige Studien hätten immer nur einen Ausschnitt des Marktes betrachtet und unterschätzten daher die „fortlaufende Schwächung des Wettbewerbs im Krankenhauswesen.“

Die Studie wurde in *Gesundheitsökonomie und Qualitätsmanagement* 2012; 17(1) veröffentlicht. ■

Kooperation und Privatisierung

Kurskorrektur bei der Rechtsprechung zur Umsatzsteuer bei der öffentlichen Hand

Der Bundesfinanzhof (BFH) gab am 15.2.2012 eine Korrektur seiner bisherigen Rechtsprechung zur Umsatzsteuerpflicht der öffentlichen Hand (2011 V R 41/10) bekannt. Städte und Gemeinden werden zukünftig bei der Umsatzsteuerpflicht den privaten Firmen gleichgestellt, wenn sie in Wettbewerb zu diesen treten.

Die Leistungen müssen, um steuerpflichtig zu werden, nur die Kriterien nachhaltig und gegen Entgelt erfüllen. Sobald die öffentliche Hand Verträge mit Kunden schließt, gilt eine uneingeschränkte Steuerpflicht. Bei Leistungen, welche auf dem öffentlichen Recht basieren, gilt eine Steuerpflicht nur, falls es ohne diese zu einer Wettbewerbsverzerrung käme. Hier ist die Schwelle jedoch sehr niedrig angesetzt. Steuerpflichtig werden nun auch Beistandsleistungen, mit denen sich Gemeinden gegenseitig unterstützen, wenn derartige Leistungen auch von Privaten angeboten werden. Betroffen sind hier von wohl beispielsweise kommunale Rechenzentren sowie kommunale Ver- und Entsorgungsunternehmen.

Eine positive Auswirkung des Urteils für die öffentliche Hand ist jedoch, dass nun auch die Möglichkeit zu einem Vorsteuerabzug besteht. Dieser potenzielle Vorsteuerabzug war auch der Hintergrund für die Klage einer Gemeinde vor dem BFH. Die Gemeinde hatte ihre Sport- und Freizeithalle unter anderem gegen Entgelt an

Private vermietet. Der Klage der Gemeinde wurde mit dem hier vorliegenden Urteil stattgegeben.

Auf das Urteil wurde unterschiedlich reagiert. Während der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) es „als ersten Schritt in Richtung eines fairen Wettbewerbs“ begrüßte, sprach der Deutsche Städtetag von weitreichenden Folgen für Kommunen, vor allem bei interkommunalen Gemeinschaftsprojekten.

Das Urteil kann auf der Internetseite des BFH unter www.bundesfinanzhof.de unter dem Stichwort (2011 V R 41/10) heruntergeladen werden. ■

Reaktion des Bankenverbands auf die Kritik an Öffentlich-Privaten Partnerschaften

Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) gerieten in letzter Zeit immer wieder in die Kritik, zum Beispiel im „Gemeinsamen Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Projekten“ der Rechnungshöfe von Bund und Ländern. Der Bankenverband reagierte im April 2012 auf die aus seiner Sicht oftmals einseitige Darstellung in seinem Informationsdienst für Politik, Wirtschaft und Medien.

Skizziert werden die ÖPP als eine Beschaffungsvariante, der bei den ÖPP angewandte Lebenszyklusansatz, die Aufteilung der Risiken unter den ÖPP-Partnern sowie zwei klassische Finanzierungsformen für ÖPP. Dem Verband ist es dabei wichtig, dass ÖPP als „dritte Variante für die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur zwischen konventioneller Realisierung und Privatisierung“ weiterhin berücksichtigt werden. Vor allem der Lebenszyklusansatz (Berücksichtigen aller Phasen eines Projekts ab der Investitionsentscheidung) spricht bei bestimmten Projekten aus Sicht des Verbands für die ÖPP. Diesen Ansatz zeichnen Kostentransparenz sowie Effizienzgewinne aus, die bei der herkömmlichen Realisierung oft vernachlässigt werden. Der Aufteilung der Risiken und der möglichen intransparenten Projektab-

wicklungen sollte durch belastbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (zum Beispiel Machbarkeitsstudien) begegnet werden. Zudem sollte genau geprüft werden, welche Finanzierungsform (zum Beispiel Forfaitierung mit Einredeverzicht oder Projektfinanzierung) für das jeweilige Projekt am sinnvollsten ist.

Insgesamt kommt der Verband zu dem Schluss: „ÖPP sind kein Allheilmittel. In geeigneten Fällen führen ÖPP-Projekte aber zu einer effizienteren Nutzung der knappen öffentlichen Mittel und leisten damit einen Beitrag zu einer nachhaltigen Finanzpolitik“.

Die Broschüre kann unter www.bankenverband.de unter der Publikationsreihe „inter/essethema“ heruntergeladen werden.

Recht und Steuern

Beihilfenrecht: EU-Kommission verabschiedet neues Legislativpaket

Nach intensiven Diskussionen hat die EU-Kommission am 20.12.2011 zur Vereinfachung des Umgangs mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) ein neues Legislativpaket („Almunia-Paket“) verabschiedet. Dieser neue Rechtsrahmen ersetzt das „Monti-Paket“.

Wie auch sein Vorgänger legt das „Almunia-Paket“ fest, unter welchen Voraussetzungen Unternehmen für die Erbringung von DAWI Ausgleichszahlungen gewährt werden dürfen. Das neue Paket besteht aus einem „Freistellungsbeschluss“, einem „EU-Rahmen“ sowie einer neuen Mitteilung der Kommission über Schlüsselkonzepte zur beihilfenrechtlichen Behandlung von DAWI. Verabschiedet werden soll zudem im Frühjahr ein von der Kommission bereits angenommener Entwurf einer neuen „De-Minimis-Verordnung“.

Beihilfen, die unter den Freistellungsbeschluss fallen, gelten als mit dem Binnen-



markt vereinbar und sind von der Notifizierungspflicht befreit. Beihilfen, die in den Anwendungsbereich des EU-Rahmens fallen, müssen zwar angemeldet werden, können jedoch von der Kommission für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

Wichtige Neuerungen enthält vor allem der Freistellungsbeschluss. Die bisherige Regelung, wonach eine Anwendung der Freistellungsentscheidung in der Regel ausgeschlossen war, soweit das Unternehmen einen Umsatz pro Jahr von mehr als 100 Millionen Euro gemacht hat, ist ersatzlos weggefallen. Andererseits können sich Unternehmen nur auf den Freistellungsbeschluss berufen, wenn sie Ausgleichszahlungen in Höhe von maximal 15 Millionen Euro pro Jahr erhalten (zuvor 30 Millionen Euro). Diese Größenbeschränkung gilt jedoch nicht für Unternehmen, die im Gesundheitsbereich und im sozialen Wohnungsbau sowie neuerdings im Bereich der Sozialdienstleistungen tätig sind.

Fraglich ist, ob das Ziel der Reform, den Umgang mit DAWI zu vereinfachen, erreicht wurde, da die neuen Regelwerke von einer hohen Komplexität geprägt sind und eine Vielzahl einzelner Abgrenzungsfragen dem Rechtsanwender überlassen bleiben.

Der Qualitätsrahmen lässt sich über die Dokumentensuche der Europäischen Kommission www.eur-lex.europa.eu abrufen. ■

EuG: Bei Privatisierungen ist an den Höchstbietenden zu veräußern

In Privatisierungsverfahren ermittelt der öffentliche Verkäufer, an welchen Bieter er seine Unternehmensanteile veräußert. Dabei neigen öffentliche Verkäufer gelegentlich dazu, diese Entscheidung nicht allein nach dem gebotenen Preis, sondern auch anhand weiterer Faktoren wie zum Beispiel Garantien zum Erhalt von Standorten oder Arbeitsplätzen zu treffen.

Die Europäische Kommission hat in den vergangenen Jahren in zahlreichen Verfahren klargestellt, dass dieses Vorgehen dem Beihilfenrecht widerspricht. Dieses gebietet, dass der Staat Unternehmensanteile nach den gleichen Maßstäben veräußert wie ein privater Verkäufer („private vendor test“). Private Verkäufer – so die grundsätzliche Annahme – würden den Käufer allein auf Grundlage des gebotenen Höchstpreises auswählen.

Diese zum Teil kritisierte Rechtsauffassung der Kommission ist nunmehr vom Gericht der Europäischen Union (EuG, Urteil vom 28.2.2012, T-268/08) in seiner „Bank Burgenland“-Entscheidung bestätigt worden.

Das österreichische Bundesland Burgenland hatte ein Verfahren zur Privatisierung seiner Bank Burgenland durchgeführt. Für diese trägt es auch nach Veräußerung in bestimmtem Umfang eine Ausfallhaftung. Es verkaufte seine Anteile an einen Bieter, der etwa 100 Millionen Euro geboten hatte. Das Angebot eines anderen Bieters in Höhe von etwa 155 Millionen Euro ließ das Land Burgenland dagegen unberücksichtigt. Das Land begründete seine Entscheidung – vereinfacht ausgedrückt – mit einer mutmaßlich höheren Transaktionssicherheit und mit der höheren Seriosität und Zahlungskraft des obsiegenden Bieters. Dies verringere das Risiko aus der Ausfallhaftung des Landes.

Beide Argumente wies das EuG zurück. Fehlende Transaktionssicherheit könne zwar gegen eine Veräußerung an den Höchstbietenden sprechen, diese habe

das Land Burgenland aber nicht belegt. Die als Beihilfe einzuordnende Ausfallhaftung des Landes Burgenland sei nicht unter Marktbedingungen zustande gekommen und könne es daher nicht rechtfertigen, von einer Veräußerung an die Höchstbietenden abzuweichen.

Im Ergebnis stellt das EuG in der Sache „Bank Burgenland“ damit beihilfenrechtliche Maßstäbe klar, die prägend für zukünftige Privatisierungsverfahren sein werden. ■

EuGH: Öffentliche Auftraggeber dürfen Einsatz von Öko- oder Fairtrade-Produkten fordern

Dies hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem Urteil vom 10.5.2012 klargestellt (AZ C 368/10). Öffentliche Auftraggeber können verlangen, dass bestimmte zu liefernde Erzeugnisse aus ökologischer Landwirtschaft oder fairem Handel stammen. Zuschlagskriterien, die auf Umwelt- oder soziale Aspekte gestützt werden, seien zulässig. Dies stehe in Einklang mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht, so der EuGH.

Unzureichend sei allerdings eine bloße Bezugnahme und ein Rückgriff auf Umweltgütezeichen oder bestimmte Gütezeichen. Der öffentliche Auftraggeber müsse detaillierte Spezifikationen verwenden. Der Grundsatz der Transparenz bedeute, dass alle Bedingungen und Modalitäten des Verfahrens klar, präzise und eindeutig in der Vergabebekanntmachung formuliert werden.

Hintergrund der Entscheidung ist ein Fall aus den Niederlanden. Eine Vergabestelle hatte die Lieferung und Bewirtschaftung von Kaffeeautomaten ausgeschrieben. Als Anforderung an den Auftrag war vorgegeben, dass der Lieferant die Gütezeichen „EKO“ und „Max Havelaar“ verwendet. Das Gütezeichen „EKO“ ist ein Nachweis dafür, dass der zu liefernde Kaffee und Tee aus ökologischer Landwirtschaft stammen, während das Gütezei-

chen „Max Havelaar“ den Handel mit Erzeugnissen aus fairem Handel fördern und zertifizieren soll. Allein das Vorliegen der Gütesiegel sollte bei der Auftragswertung mit einer bestimmten Punktzahl positiv berücksichtigt werden. Hierin liege nach Auffassung des Gerichts ein Verstoß gegen die Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge (2004/18/EG).

Ob die ausschreibenden Stellen den Begründungsmehraufwand bei der Verwendung von Zertifikaten eingehen oder tendenziell gänzlich auf die Forderung von Öko-Siegeln verzichten, wird die vergaberechtliche Praxis zeigen. ■

BMI: Fragen-/Antworten-katalog zum Thema Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen

Der Initiativkreis Korruptionsprävention Wirtschaft/Bundesverwaltung hat unter der Federführung des Bundesministeriums des Innern (BMI) am 9.12.2011 (Welt-Anti-Korruptionstag) einen Fragen-/Antworten-katalog zum Thema Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen (Zuwendungen) veröffentlicht. Mit diesem Fragen-/Antworten-katalog sollen Unternehmen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung informiert und sensibilisiert werden für die besonderen Regeln, die für die öffentliche Verwaltung im Umgang mit persönlichen Zuwendungen gelten. Auf diese Weise soll die Rechtssicherheit gefördert sowie ein Beitrag dafür geleistet werden, das gegenseitige Verständnis zwischen Unternehmen und öffentlicher Verwaltung für die jeweils unterschiedlichen Obliegenheiten und Verfahrensweisen zu verbessern. Dargestellt werden insbesondere die Regeln, die in der öffentlichen Verwaltung für den Umgang mit Einladungen, Sachgeschenken, Bewirtungen, der Übernahme von Reisekosten, Delegationsreisen sowie der privaten Nutzung von Rabatten gelten. Beschrieben werden in diesem Zusammenhang auch die jeweiligen Strafbarkeitsrisiken für die Zuwendungsempfänger in der öffentlichen Verwaltung sowie

empfehlenswerte Verhaltensweisen der Unternehmen.

Der Initiativkreis Korruptionsprävention Wirtschaft/Bundesverwaltung ist im Jahr 2010 vom BMI mit maßgeblicher Unterstützung von KPMG initiiert worden. Teilnehmer sind Vertreter von Unternehmen und Verbänden sowie die für Korruptionsprävention zuständigen Vertreter der relevanten Bundesministerien. Ziel des Initiativkreises ist es, eine gemeinsame Strategie zur Korruptionsprävention für die Schnittstelle von Wirtschaft- und Bundesverwaltung zu entwickeln und damit einen Beitrag für die Verbesserung der Korruptionsprävention in Deutschland zu leisten.

Derzeit erarbeitet der Initiativkreis eine Handreichung in Form einer Checkliste zur Identifikation von relevanten Anti-Korruptionsmaßnahmen für Unternehmen und Verwaltungen.

Der Fragen-/Antworten-katalog kann auf der Internetseite des BMI unter www.bmi.bund.de abgerufen werden. ■

VG Berlin: Sponsoren und Sponsorengelder des Hoffests des Berliner Bürgermeisters müssen offengelegt werden

Die Berlin Partner GmbH, als Organisator des Hoffests des Regierenden Bürgermeisters von Berlin im Jahr 2008, ist gegenüber Journalisten sowohl über die Sponsoren als auch über die Höhe der Sponsorengelder als Behörde im Sinne des Landespressegesetzes auskunftspflichtig. Dies entschieden die Richter des Verwaltungsgerichts (VG) Berlin am 22.5.2012 (Az.: VG 27 K 6.09).

Das Landespressegesetz schreibt vor, dass Behörden Vertretern der Presse Auskünfte erteilen müssen, wenn es sich bei den von ihnen durchgeführten Tätigkeiten um öffentliche Aufgaben handelt. Der Behördenbegriff des Pressegesetzes sei, so das Gericht, nicht organisatorisch, sondern funktionell zu verstehen. Es fielen darunter auch juristische Personen

des Privatrechts wie die Berlin Partner GmbH, deren sich die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer Aufgaben bediene. Außerdem befänden sich in diesem Fall die Anteile an der GmbH mehrheitlich in öffentlichem Eigentum. Laut VG hatte diese auch kein Auskunftsverweigerungsrecht. Mit der Auskunftserteilung werde kein schutzwürdiges privates Interesse verletzt. Insbesondere werde bei der Auskunft über Tatsache und Höhe des Sponsorings kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der jeweiligen Sponsoren offenbart.

Nach dem öffentlichen Druck angesichts des Streits um das Hoffest 2008 hatte die Berlin Partner GmbH bereits reagiert und seitdem die Sponsoren und deren Beteiligung am Hoffest veröffentlicht. ■

Musterklage zur steuerlichen Rückstellungsbildung für Mehrerlösabschöpfung bei Energieversorgungsunternehmen

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat letztmalig mit Schreiben vom 28.11.2011 (Az. IV C 6 – S 2137/09/10004) die steuerbilanzielle Anerkennung von handelsrechtlichen Rückstellungen sowie passiven Abgrenzungsposten für die Verpflichtung zur Verrechnung von Mehrerlösen aus Netzentgelten bei Energieversorgungsunternehmen abgelehnt. Dies betrifft insbesondere handelsrechtlich gebildete Bilanzpositionen im Zusammenhang mit der Mehrerlösabschöpfung und dem Regulierungskonto nach § 5 ARegV. Ein Energieversorgungsunternehmen hat beim Finanzgericht Rheinland-Pfalz Klage im Streit über die steuerbilanzielle Anerkennung der Rückstellungen für Mehrerlösabschöpfung eingereicht. Nach Auffassung des Klägers handele es sich hierbei um eine steuerlich anzuerkennende Verbindlichkeitsrückstellung. Unter Hinweis auf das anhängige Verfahren beim Finanzgericht Rheinland-Pfalz (Az. 1 K 1160/12) können nunmehr Steuerbescheide, die eine Nichtanerkennung der Rückstellung für Mehrerlösabschöpfung in der Steuerbilanz durch die Finanzbehörde zum Ge-

genstand haben, mit einem Einspruch verfahrensrechtlich offengehalten werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, einen Antrag auf Ruhen des Verfahrens zu stellen, über den das Finanzamt eine Ermessensentscheidung zu treffen hat. ■

Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großvorhaben soll verbessert werden

Zu einem Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großvorhaben haben die Länder am 11.5.2012 Stellung genommen. Die Bundesregierung möchte mit dem geplanten Gesetz die öffentliche Beteiligung bei Großvorhaben verbessern und gesetzliche Rahmenbedingungen für eine frühzeitigere Beteiligung und Mitsprache der Bürger schaffen.

Hierdurch sollen die Planung von Vorhaben optimiert sowie die notwendige Transparenz und Akzeptanz gefördert werden. Die geplanten Neuerungen dienen zudem der Verfahrensbeschleunigung, da mögliche Interessenkonflikte im Vorfeld erkennbar wären und zu einem früheren Zeitpunkt entschärft werden könnten. Dadurch würde das anschließende Verwaltungsverfahren entlastet.

Die Länder fordern in ihrer Stellungnahme auch, die planungsrechtlichen Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes anzupassen, das bundesweit die Planfeststellung von U- und S-Bahnen regelt. Sie kritisieren, dass diese Materie offenbar völlig vergessen wurde. Zudem fordern sie, die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ nach fünf Jahren einer Evaluierung zu unterziehen.

Die Opposition hingegen kritisiert, dass der Gesetzesentwurf weder Umfang noch Form der Bürgerbeteiligung vorgibt und es dem Träger des Vorhabens insgesamt freisteht, überhaupt die Bürger mit einzubeziehen.

Der Gesetzesentwurf ist online unter www.bundesrat.de Drucksache 171/12 abrufbar. ■

AKTUELLES ZUM HAUSHALTS- UND RECHNUNGSWESEN

EU-Kommission prüft Eignung der IPSAS für die Mitgliedstaaten

Im Rahmen der vom Rat der Europäischen Union erlassenen Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten vom 8.11.2011 wurde die EU-Kommission in Artikel 16 beauftragt, bis zum 31.12.2012 eine Bewertung der Frage vorzunehmen, ob die internationalen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor (IPSAS) für die Mitgliedstaaten geeignet sind.

Hintergrund dieser jüngsten Entwicklungen ist die Tatsache, dass die Haushaltskontrolle in der EU auf dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) basiert, einem makroökonomischen Rechnungslegungssystem mit dem Prinzip der Periodenabgrenzung. Die statistischen Daten hierfür müssen jedoch in der Praxis durch Überleitungsrechnungen gewonnen werden, da das Rechnungswesen der Mehrheit der Mitgliedstaaten kameralistisch geprägt ist.

Um eine einwandfrei funktionierende EU-Finanzkontrolle – insbesondere angesichts der jüngsten ökonomischen Entwicklungen – sicherzustellen, sind aber qualitativ hochwertige Daten der Finanzstatistik erforderlich. Damit ist es notwendig, einen neuen Ansatz in der öffentlichen Rechnungslegung zu erwägen. Die Einführung einer einheitlichen und vergleichbaren periodengerechten Rechnungslegung für alle staatlichen Bereiche – das heißt auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie im Bereich der Sozialversicherung – kann aus Sicht der EU-Kommission dabei helfen, qualitativ hochwertige Statistiken zu gewährleisten.

Am Ende des Konsultations- und Bewertungsprozesses wird ein Bericht über die Eignung von IPSAS-basierten Rechnungslegungsstandards in den Mitgliedstaaten stehen, der voraussichtlich – ausgehend von einer Beschreibung der IPSAS sowie dem aktuellen Stand der Rechnungslegung und Prüfung in den Mitgliedstaaten – Zusammenhänge zwischen den IPSAS

und der Finanzstatistik, Informationen zu Nutzen und Kosten der IPSAS sowie den Prozess der IPSAS-Anwendung darstellen wird.

Das Konsultationspapier von Eurostat vom 15.2.2012 findet sich unter ec.europa.eu/eurostat. ■

Entwurf eines geänderten Standards zur Konzernlageberichterstattung veröffentlicht

Der Deutsche Standardisierungsrat (DSR) hat am 14.12.2011 einen Entwurf zur Neufassung eines Standards zum Konzernlagebericht veröffentlicht (E-DRS 27 Konzernlagebericht). Dadurch sollen die bisherigen Standards zum Lagebericht (DRS 15 Lagebericht sowie DRS 5 Risikoberichterstattung einschließlich der branchenspezifischen DRS 5–10/5–20 Risikoberichterstattung von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten bzw. Versicherungen) zusammengefasst werden.

Der Standard empfiehlt ausdrücklich eine entsprechende Anwendung auf den Lagebericht gemäß § 289 HGB. Damit gewinnt er auch für die Einzelabschlüsse von kommunalen Teilnehmungsunternehmen, Eigenbetrieben und Hochschulen an Bedeutung.

Die Überarbeitung der Standards soll eine höhere Klarheit der Anforderungen sicherstellen. Daher werden im Entwurf die Grundsätze „Vollständigkeit“, „Verlässlichkeit“, unter Berücksichtigung von „Wesentlichkeit“, „Klarheit und Übersichtlichkeit“, „Vermittlung der Sicht der Konzernleitung“ und „Informationsabstufung“ als Grundlage für alle Anforderungen festgelegt.

Im Grundsatz werden an alle Unternehmen zunächst einheitliche Anforderungen an die Berichterstattung gestellt, die – gesondert gekennzeichnet – für kapitalmarktorientierte Unternehmen noch erweitert werden. Gleichzeitig stellt der Entwurf im Grundsatz der „Informationsabstufung“ ausdrücklich klar, dass sich der konkrete Umfang der Berichterstattung an den spe-

zifischen Gegebenheiten des Konzerns orientieren muss.

Hervorzuheben ist weiterhin, dass der Prognosehorizont im Entwurf auf mindestens ein Jahr ab dem letzten Konzernabschlussstichtag verkürzt wird. Gleichzeitig aber werden konkretere Vorgaben zur Prognosegenauigkeit gemacht.

Bereits im April 2011 wurde eine Neufassung des Prüfungsstandards IDW EPS 730 zur Prüfung des Jahresabschlusses und Lageberichts einer Gebietskörperschaft verabschiedet. Diese ersetzt damit den Standard von 2005. In der Neufassung seien die in der Zwischenzeit erfolgten Reformen des Gemeindehaushaltsrechts in verschiedenen Bundesländern berücksichtigt, so das Institut der Wirtschaftsprüfer. Der Standard findet Anwendung bei Prüfungen, die einer Abschlussprüfung gemäß §§ 317 ff. HGB entsprechen. ■

ABONNEMENT PUBLICGOVERNANCE

Gerne senden wir Ihnen in Zukunft unsere Zeitschrift PublicGovernance an Ihre Anschrift kostenfrei zu.

Bitte beachten Sie, dass der Versand von PublicGovernance nur an Mitglieder der Geschäftsleitung, Aufsichtsratsmitglieder und Verwaltungsräte öffentlicher Unternehmen sowie Angehörige der öffentlichen Verwaltung erfolgt. Auf unserer Homepage www.publicgovernance.de können Sie das Bestellformular ausfüllen oder die Zeitschrift direkt unter de-publicgovernance@kpmg.com abonnieren. Unsere Adresse finden Sie im Impressum unten auf dieser Seite.

IMPRESSUM

PublicGovernance **Zeitschrift für öffentliches Management**

Sommer 2012
ISSN 1866-4431

Herausgeber:

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin

T +49 30 2068 2060
F +49 1802 11991 3060
de-publicgovernance@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Vorstand des Instituts:

Ulrich Maas
Diethelm Harwart

Wissenschaftlicher Leiter des Instituts:

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid

ViSdP:

Dr. Ferdinand Schuster

Redaktion:

Stefanie Beck
Daniela Horn
Michael Plazek
Janik Stövhase

An dieser Ausgabe haben mitgewirkt:

Schwerpunktthema – „Haushalts-
modernisierung in den Bundesländern“:
Stefanie Beck, Michael Plazek

Im Fokus – „Deutsche Kommunen –
Finanzierung in unsicheren Zeiten“:
Prof. Dr. Hannes Rehm

Im Fokus – „Kommunale Nachhaltig-
keitssteuerung auf dem Prüfstand“:
Daniela Horn, Stefanie Beck

Meldungen: Arnd Bühner, Eric Biermann,
Gregor Chrobot, Dr. Arne Gniechwitz,
Ulrike Otto, Silke Pilger, Jörg Somfleth,
Dr. Nicolas Sonder, Martin Tölle,
Mathias Wendt

Ansprechpartner

Dr. Ferdinand Schuster

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
T +49 30 2068 2060
de-publicgovernance@kpmg.com

Ansprechpartner in der Schweiz

Armin Haymoz

c/o KPMG Holding AG/SA
Hofgut
CH-3073 Gümligen-Bern
T +41 31 3847684
ahaymoz@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

© 2012 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany.