

Kahl, Matthias

Working Paper

Kommunal финанzen: Eine Analyse der Stadt Potsdam

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 56

Provided in Cooperation with:

Chair of Public Finance, University of Potsdam

Suggested Citation: Kahl, Matthias (2008) : Kommunal финанzen: Eine Analyse der Stadt Potsdam, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 56, Universität Potsdam, Lehrstuhl Finanzwissenschaft, Potsdam,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-27352>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/39680>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

Kommunal финанzen

Eine Analyse der Stadt Potsdam

Matthias Kahl

Diskussionsbeitrag 56
Potsdam 2008

Matthias Kahl
Büroleiter/wiss. Mitarbeiter
Angelika Krüger-Leißner, MdB
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin
E-mail: *kahl.matthias@gmx.net*

Herausgeber
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen
Universität Potsdam
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
Lehrstuhl für Finanzwissenschaft
August-Bebel-Str. 89
D - 14482 Potsdam
E-mail: *hgpeter@uni-potsdam.de*

Homepage: <http://lsfiwi.wiso.uni-potsdam.de/publikationen/diskuss/index-diskuss.html>

Matthias Kahl

Kommunal Finanzen

Eine Analyse der Stadt Potsdam

Freie wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades eines Diplom-Volkswirts an der
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam

Januar 2008

Mit den Finanzwissenschaftlichen Diskussionsbeiträgen werden Manuskripte von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung sind die Autoren verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an sie zu wenden und etwaige Zitate aus ihrer Arbeit vorher mit ihnen abzustimmen. Alle Rechte liegen bei den Verfassern.

ISSN 0948 - 7549

Zusammenfassung:

Die vorliegende Arbeit untersucht über den Zeitraum von 1994 bis 2004 die kommunale Finanzsituation der Stadt Potsdam. Anhand eines Kennzahlensystems, das aus den Daten der entsprechenden kommunalen Haushaltspläne entwickelt wurde, konnten Aussagen über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie deren Beeinflussbarkeit durch kommunales Handeln herausgearbeitet werden. Die Analyse brachte zwei Ergebnisse hervor: Zum einen, dass Potsdam nicht als „dauernd finanziell leistungsfähig“ gilt und zum anderen, dass sowohl die Ausgaben und Einnahmen von Potsdam stark exogenen Einflüssen unterliegen und demzufolge geringe Gestaltungsspielräume besitzt. Vor diesem Hintergrund hat sich die Stadt Potsdam für verschiedene Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung entschieden, um eine stetige Aufgabenerfüllung zu gewährleisten.

Keywords:

Föderalismus, kommunale Selbstverwaltung, kommunale Daseinsvorsorge, kommunaler Haushaltsplan, Kennzahlensystem, `freie Spitze`, Haushaltssicherungskonzept

JEL codes:

H11, H71, H77

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	IX
1. Einleitung	1
2. Die Kommune im föderalen System	2
2.1. Die ökonomische Begründung des Föderalismus	2
2.2. Gestaltungsprinzipien des Föderalismus (normative Theorie)	5
2.3. Die Kommune im Verwaltungsaufbau	6
3. Die Aufgaben und Ausgaben der Stadt Potsdam	7
3.1. Aufgaben einer Kommune	7
3.1.1. Selbstverwaltungsaufgaben.....	9
3.1.2. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung	9
3.1.3. Auftragsangelegenheiten.....	10
3.1.4. Organleihe.....	10
3.1.5. Die Aufgaben der Landeshauptstadt Potsdam	10
3.1.6. Kommunale Unternehmen – die Träger kommunaler Aufgaben	10
3.2. Die Kommunalausgaben der Stadt Potsdam.....	12
4. Die Einnahmen der Stadt Potsdam.....	13
4.1. Die Steuern.....	14
4.2. Die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen	16
5. Der Kommunale Haushaltsplan –die Zusammenführung von Einnahmen und Ausgaben	21
5.1. Begriff, Bedeutung und Funktion	21
5.2. Der Struktur des Kommunalen Haushaltsplans	22
5.2.1. Der Gesamtplan	24
5.2.2. Die Einzelpläne.....	25
5.3. Haushaltsgrundsätze.....	26

6. Die Haushaltsanalyse der Stadt Potsdam.....	27
6.1. Kennzahlen und Kennzahlensystem.....	27
6.1.1. Funktion, Arten und Probleme von Kennzahlen.....	27
6.1.2. Aufgabe und Anforderungen an ein Kennzahlensystem	29
6.1.3. Die Methodik des Kennzahlensystems	29
6.2. Die Darstellung und Interpretation ausgewählter Kennziffern	30
6.2.1. Die ‚freie‘ Spitze.....	31
6.2.2. Kennzahlen der Einnahmeseite.....	32
6.2.3. Kennzahlen der Ausgabenseite	37
6.2.4. Kennzahlen zur Kommunalverschuldung.....	42
6.2.5. Die Schuldendienstquote	45
6.3. Ergebnis.....	47
7. Die Haushaltskonsolidierung als Folge der kommunalen Finanzsituation	48
7.1. Das Haushaltssicherungskonzept.....	49
7.2. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Potsdam	50
7.3. Wertung der Haushaltskonsolidierung	55
8. Resümee.....	56
Anhang	59
Literaturverzeichnis.....	96

Abbildungsverzeichnis

Abb. 2-1.1:	Individuelle Präferenzen im dezentralen und zentralem System	4
Abb. 2-1.2:	Zentralisierungs- und Dezentralisierungskosten der Aufgabenerfüllung	4
Abb. 2-2:	Die kommunale Ebene	6
Abb. 3-1.1:	Auswahl an Leistungen der Daseinsvorsorge in Deutschland	8
Abb. 3-2.1:	Ausgewählte Ausgaben nach Arten in TEuro	13
Abb. 3-2.2:	Berechnung der Ausgabearten	59
Abb. 4:	Anteil der Kommunaleinnahmen am Gesamthaushalt.....	14
Abb. 4-1.1:	Struktur der gemeindlichen Steuereinnahmen in TEuro	16
Abb. 4-1.2:	Die Berechnung der Steuern	59
Abb. 4-2.1:	Aufkommen der Gebühren und Beiträge in TEuro.....	17
Abb. 4-2.2:	Die Berechnung der Entgelte	60
Abb. 4-3.1:	Aufkommen aus Zuweisungen von Bund und Land in TEuro	19
Abb. 4-3.2:	Berechnung der Zuweisungen.....	60
Abb. 4-4.1:	Kreditentwicklung in TEuro	20
Abb. 4-4.2:	Berechnung der ordentlichen Kreditaufnahme	60
Abb. 5-2.1:	Die Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes	23
Abb. 5-2.2:	Die Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes	23
Abb. 5-2.3:	Die Ordnungsprinzipien des kommunalen Haushaltsplans	26
Abb. 6-1.1:	Kennzahlensystem anhand ausgewählter Kennzahlen.....	30
Abb. 6-1.2:	Kennzahlensystem anhand ausgewählter Kennzahlen des Kommunalhaushaltes.....	61
Abb. 6-1.3:	Bereinigte Einnahmen und Ausgaben des VWH und des VMH	62
Abb. 6-1.4:	Zuordnungsvorschrift zum Gruppierungsplan	63 ff.
Abb. 6-2.1:	Entwicklung der ‚freien‘ Spitze	31
Abb. 6-2.2:	Die Entwicklung der Steuereinnahmen in TEuro	32
Abb. 6-2.3:	Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen	35
Abb. 6-2.4:	Die Entwicklung der Entgelteinnahmen	36
Abb. 6-2.5:	Die Entwicklung der Personal-, Sach- und Sozialausgaben	38
Abb. 6-2.6:	Die Entwicklung der Sachinvestitionen.....	39
Abb. 6-2.7:	Die Entwicklung der zuweisungsfinanzierten Investitionen.....	40
Abb. 6-2.8:	Vermögensverzehr der Stadt Potsdam in TEuro.....	94

Abb. 6-2.9: Entwicklung der Nettoneuverschuldung.....	43
Abb. 6-2.10: Entwicklung des Schuldenstandes in TEuro.....	44
Abb. 6-2.11: Entwicklung der Kassenkredite	45
Abb. 6-2.12: Entwicklung der Schuldendienstquote.....	46
Abb. 7-1: Beispiele für Konsolidierungsmöglichkeiten.....	52
Abb. 7-2.1: Konsolidierungsmaßnahmen des HSK 2004 der Stadt Potsdam	53
Abb. 7-2.2: Projektübersicht der Verwaltungsreform.....	95
Abb. 7-2.3: Prozentualer Projektfortschritt der Teilprojekte nach Projektphasen per 30.09.2004.....	54

Abkürzungsverzeichnis

BB	Brandenburg
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
EigV	Eigenbetriebsverordnung
ERP	European Recovery Program
EStG	Einkommensteuergesetz
EVP	Energieversorgung Potsdam
EW	Einwohner
EWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
GemHV	Gemeindehaushaltsverordnung
GewStG	Gewerbesteuergesetz
GEWOBA	gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GFRG	Gemeindefinanzreformgesetz
GG	Grundgesetz
GO	Gemeindeordnung
GV	Gemeindeverbände
HHP	Haushaltsplan
HSK	Haushaltssicherungskonzept
i.e.S.	im engeren Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
ILB	Investitions- und Landesbank
inkl.	inklusive
KAG	Kommunalabgabengesetz
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung
KHHP	kommunaler Haushaltsplan
LAF	Lastenausgleichsfonds
LEP I	Landesentwicklungsplan I
m.a.W.	mit anderen Worten
m.E.	meines Erachtens
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport

MV	Mecklenburg-Vorpommern
NS	Niedersachsen
NSM	Neues Steuerungsmodell
o.b.F.	ohne besondere Finanzierungsvorgänge
o.g.	oben genannten
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
RdErl.	Runderlass
RhPf	Rheinland-Pfalz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SH	Schleswig-Holstein
s.u.	siehe unten
u.v.m.	und vieles mehr
ViP	Verkehrsbetriebe in Potsdam
VMH	Vermögenshaushalt
VWH	Verwaltungshaushalt
VV	Verwaltungsvorschriften

1. Einleitung

Schlagzeilen wie “Wer rettet die Kommunen?”¹ oder “Die Finanzkrise der Städte und Gemeinden“² begleiteten die Finanzsituation der Kommunen in den letzten Jahren. Gründe der prekären Kommunalfinanzlage gibt es viele. Die gravierenden Probleme des Arbeitsmarktes führen zu erhöhten Ausgaben in der Sozialhilfe. Steuergesetzliche Änderungen und die schwache Konjunktur reduzieren die Einnahmen aus der Gewerbesteuer. Die Übertragung von Aufgaben ohne finanziellen Ausgleich (Entscheidungs- und Finanzierungsverantwortung sind getrennt) belasten zunehmend die kommunalen Haushalte. Das Anspruchsdenken der Bürger und die damit verbundene Lobbyarbeit erschwert ein Einschränken von Leistungen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung. Ferner stoßen die ‘herkömmlichen’ Konsolidierungsmaßnahmen³ an ihre Grenzen, so dass ein weiterer Grund auf das Fehlen einer Verwaltungsreform im Hinblick auf eine effizientere, kundenorientiertere Aufgabenerfüllung zurückzuführen ist.⁴ Dies sind nur einige der Gründe, mit denen sich die Finanzsituation der Kommunen erklären lässt.

Die hier vorliegende Arbeit analysiert, mit Hilfe der Darstellung der zeitlichen Entwicklung bestimmter Kennzahlen und der Identifikation der Bestimmungsgründe, die kommunale Finanzsituation der Landeshauptstadt Potsdam über den Zeitraum von 1994 bis 2004.

Anhand der ökonomischen Begründung und den darausfolgenden Gestaltungsprinzipien des Föderalismus sowie der Einordnung der kommunalen Ebene in deutschen Verwaltungsaufbau werden in Kapitel 2 zunächst die institutionellen Grundlagen der kommunalen Finanzwirtschaft erläutert. In Kapitel 3 sind neben der allgemein gültigen Abgrenzung der Kommunalaufgaben die Aufgaben der Landeshauptstadt Potsdam genannt. Daran anschliessend wird ein Überblick über die Entwicklung der wichtigsten Ausgabearten von Potsdam gegeben. Kapitel 4 befasst sich mit den grundgesetzlich verankerten Einnahmen der Kommunen. Die theoretischen Ausführungen werden mit Hilfe der grafischen Darstellung entsprechender Einnahmeentwicklungen der Stadt Potsdam anschaulich dargestellt. Anschließend wird in Kapitel 5 der Haushaltsplan als wichtigste Grundlage einer Haushaltsanalyse in seiner Bedeutung, Funktion und Struktur erläutert.

Schwerpunkt der Arbeit ist die in Kapitel 6 durchgeführte Analyse der Kommunalfinanzen der Stadt Potsdam. Darin sind als erstes die Grundlagen zu den Kennzahlen und die Methodik des Kennzahlensystems wiedergegeben. Daran

1 Tscheuschner 2004, S. 100.

2 Fuest 2002, S. 545.

3 Z.B. Pauschalkürzungen oder Steuererhöhung über die Hebesätze.

4 Vgl. Böhme 1995, S. 27 ff.

anschließend erfolgt die Analyse anhand von Kennzahlen des Gesamthaushaltes, der Einnahmen und Ausgaben sowie der Verschuldung und Belastung der Kommune. Darauf aufbauend werden in einem letzten Schritt neben der theoretischen Darstellung der Haushaltskonsolidierung mit Hilfe des Haushalts-sicherungskonzeptes (HSK) vergangene und zukünftige Konsolidierungsmaßnahmen betrachtet.

Die Arbeit schließt mit einem Resümee und dem Versuch von Handlungsempfehlungen.

2. Die Kommune im föderalen System

Verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen wie die Rechtswissenschaft, Wirtschaftswissenschaft sowie die Politik- und Verwaltungswissenschaft befassen sich mit der Thematik föderativer Staaten. Die Föderalismusforschung behandelt dabei traditionell das Verhältnis von Gesamtstaat und seinen Gliedstaaten.⁵ In der Frage von Zentralisierung und Dezentralisierung spielt jedoch auch die kommunale Ebene eine wichtige Rolle. Mit Hilfe der Ökonomischen Theorie des Föderalismus⁶ wird im ersten Abschnitt gezeigt, dass eine dezentrale Bereitstellung von Gütern und Diensten auf Gemeindeebene vorteilhafter sein kann als eine zentrale Bereitstellung. Daraus ergeben sich in der ökonomischen Theorie Gestaltungsprinzipien des Föderalismus, die im zweiten Abschnitt erläutert Sodann erfolgt im dritten Abschnitt die Einordnung der Kommunalen Ebene in den deutschen Verwaltungsaufbau.

2.1. Die ökonomische Begründung des Föderalismus

Der Föderalismus im Sinne der wirtschaftswissenschaftlichen Theorie unterliegt sehr stark einem normativen Aspekt. Einzig die ökonomisch definierte Effizienz dient als Begründung föderaler Systeme. Demnach gilt ein föderales System als effizient, wenn die öffentlichen Aufgaben so auf die staatlichen Ebenen verteilt werden können, dass eine optimale Aufgabenerfüllung erfolgt. Mithin obliegt dem Staat gemäß den finanzwirtschaftlichen Theorien die Funktionen der optimalen Allokation von Ressourcen, der Verteilung von Einkommen und der Stabilisierung der Gesamtwirtschaft.⁷ Unter Vernachlässigung der Distributions- und Stabilisierungsfunktion des Föderalismus, hat der Staat die Funktion, öffentliche Güter mit dem Ziel der optimalen Allokation bereitzustellen.

Diese ist erreicht, wenn die öffentlichen Aufgaben so auf die einzelnen Gebietskörperschaften aufgeteilt sind, dass unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz

5 Vgl. Benz 1985, S. 7 ff.

6 Die anderen Wissenschaftsdisziplinen sind für die folgenden Ausführungen ohne Bedeutung.

7 Vgl. Benz 1985, S. 16.

eine Bereitstellung öffentlicher Güter entsprechend den Bürgerpräferenzen erfolgt. Das föderale System gilt als ökonomisch effizient.

Während bei privaten Gütern das Angebot entsprechend den Bürgerpräferenzen und zu niedrigstmöglichen Herstellungskosten der Markt übernimmt,⁸ bleibt bei der Bereitstellung öffentlicher Güter die Koordinationsleistung des Marktes aus (Versagen des Ausschlussprinzips und Nicht-Rivalität im Konsum), d.h. es liegt Marktversagen vor.⁹ Demzufolge erfolgt eine staatliche Bereitstellung öffentlicher Güter. Dabei muss der Staatsaufbau unter Berücksichtigung der Kosten gewährleisten, dass die Bereitstellung öffentlicher Güter den Bürgerpräferenzen entspricht.

In der ökonomischen Theorie des Föderalismus ist davon auszugehen, dass eine Aufgabenerfüllung die ausschließlich dezentral oder zentral erfolgt, mit Nachteilen verbunden ist. Der Staat steht somit mit seiner Entscheidung über den Zentralisierungsgrad der Aufgabenerfüllung vor einem Optimierungsproblem.¹⁰

Unter Verwendung des Begriffs der Opportunitätskosten entsteht bei der Erfüllung von Aufgaben durch einen zu hohen Zentralisierungsgrad keine optimale Allokation – diese werden als Zentralitätskosten bezeichnet und kennzeichnen den entgangenen Nutzen der Bürger.¹¹ Das folgende Beispiel soll dies illustrieren:

Der Staat besteht aus zwei Gebietskörperschaften A und B mit je 40.000 Einwohner (EW). Zur Abstimmung stehen die Optionen eine Parkanlage oder einen Sportplatz zu errichten. 15.000 EW der Gebietskörperschaft A und 30.000 EW der Gebietskörperschaft B entscheiden sich für eine Parkanlage. Für den Sportplatz entscheiden sich 25.000 EW der Gebietskörperschaft A und 10.000 EW der Gebietskörperschaft B (Vgl. Abb. 2-1.1). In einem Zentralstaat würde anhand der Mehrheitsentscheidung die Option Parkanlage realisiert werden. Für sie stimmten insgesamt 45.000 EW. Die restlichen 35.000 EW hätten entgegen ihren Präferenzen für einen Sportplatz nun eine Parkanlage. D.h. durch die einfache Mehrheitsregel werden die Präferenzen der Minderheiten übergangen. *Blankart* bezeichnet diese als Kosten der Willkür.¹²

Eine dezentrale Aufgabenerfüllung könnte diese Kosten beseitigen oder zumindest minimieren. Demnach würde die Gebietskörperschaft A den Sportplatz realisieren und die Gebietskörperschaft B die Parkanlage. Die Anzahl der EW deren Präferenzen nicht berücksichtigt werden, verringert sich auf 25.000 EW.

8 Unter der Annahme der vollständigen Konkurrenz.

9 Vgl. Petersen / Müller 1999, S. 135 ff.

10 Vgl. Benz 1985, S. 17.

11 Entsprechend gilt bei einem zu hohen Dezentralisierungsgrad entstehen Dezentralisierungskosten.

12 Vgl. Blankart 2006, S. 597.

Einwohner	Parkanlage	Sportanlage
Gebietskörperschaft A	15.000	25.000
Gebietskörperschaft B	<u>30.000</u>	<u>10.000</u>
	45.000	35.000

Abb. 2-1.1: Individuellen Präferenzen im dezentralen und zentralem System.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Blankart, 2006, S. 598.

Dieses stark vereinfachte aber durchaus realistische Beispiel verdeutlicht, dass eine dezentrale Aufgabenerfüllung die Bürgerpräferenzen besser berücksichtigt und somit die Opportunitätskosten verringert werden.

Dem gegenüber können produktionstechnische Gründe eine zentrale Bereitstellung von öffentlichen Gütern erfordern. Unteilbarkeiten und sinkende Durchschnittskosten aufgrund von Fixkostendegression (economies of scale) erfordern für eine effiziente Bereitstellung eine bestimmte Mindestgröße des Nutzerkreises. Ein weiteres Argument für eine Zentralisierung ist die Existenz von positiven externen Effekten, die vorliegen, wenn der Nutzen des öffentlichen Gutes nicht nur der bereitstellenden Gebietskörperschaft, sondern auch der benachbarten Gebietskörperschaft zugute kommt. Diese Effekte werden auch als Spillover-Effekte bezeichnet.

Die Abb. 2-1.2 zeigt weitere Beispiele von Opportunitätskosten, die bei einem zu hohen Zentralisierungs- oder Dezentralisierungsgrad entstehen.

<u>Zentralisierungskosten</u>	<u>Dezentralisierungskosten</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung individueller Präferenzen • Machtkontrolle (Disaggregation politischer Macht) • Geringere Informations- und Einigungskosten durch größere Bürgernähe • Höhere Innovationsfähigkeit beim Angebot öffentlicher Leistung • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Existenz von spillovers z.B. Theater • Technische Unteilbarkeiten z.B. Kläranlage • Abnehmende Durchschnittskosten (economies of scale) z.B. Müllverbrennungsanlage • ...

Abb. 2-1.2: Zentralisierungs- und Dezentralisierungskosten der Aufgabenerfüllung.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Junkernheinrich 1991, S. 35 ff. und Frey 1977, S. 31 ff.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, die Frage auf welcher der gebietskörperschaftlichen Ebene eine staatliche Aufgabe erledigt werden soll, stellt die Politik vor ein Optimierungsproblem. Unter Abwägung der o.g. Vor- und Nachteile muss entschieden werden, welcher staatlichen Ebene die Aufgabe zugewiesen werden soll, um eine wohlfahrtsmaximierende staatliche Bereitstellung öffentlicher Güter zu gewährleisten.

Da dies in der Regel nicht immer praktikabel ist, muss sich der Staat bestimmter Prinzipien bedienen.

2.2. *Gestaltungsprinzipien des Föderalismus (normative Theorie)*

Unter Berücksichtigung des Typs öffentlicher Leistung¹³ wird bei der Erfüllung oftmals mit Hilfe des Subsidiaritätsprinzip argumentiert. Dieses aus der katholischen Soziallehre stammende Prinzip verlangt, dass die Verantwortung einer Aufgabe der kleinsten dafür geeigneten Ebene zu übertragen ist. Erst wenn die diese Ebene nicht mehr in der Lage sein sollte, die Aufgabe zu erfüllen, erfolgt eine Bereitstellung durch die übergeordnete Ebene.¹⁴ So wird unter der Voraussetzung, dass für die bereitgestellten Güter beispielsweise ein kleiner Nutzerkreis besteht, die Aufgabe den Gemeinden zugewiesen und diese als lokale öffentliche Güter bezeichnet¹⁵.

In der Praxis ist eine derartige Zuordnung jedoch kaum möglich. Denn im Föderalismus herrscht ein Geflecht von Aufgaben- und Finanzbeziehungen zwischen Bund, Länder und Gemeinden, die einem gordischen Knoten gleichen.¹⁶ Um die heutigen Aufgaben- und Finanzverflechtungen zu verstehen, bedarf es eines Organisationsprinzips, das zumindest in der Theorie genau festlegt, wer über Art, Umfang und Finanzierung der öffentlichen Leistung entscheidet. Dieses Prinzip wird als Prinzip der institutionellen Kongruenz bezeichnet. Demnach sind die Gebietskörperschaften so zu organisieren, dass sich Nutzer-, Steuerzahler- und Entscheiderkreis decken.¹⁷ Mit dem Ergebnis, dass die Bürger einer Gebietskörperschaft entscheiden, welche Aufgaben erfüllt werden soll und dabei gleichzeitig über die Ausgaben und die Einnahmen bestimmen.¹⁸ Dieses als Prinzip der fiskalischen Äquivalenz bezeichnet, bewirkt, dass der zusätzliche Vorteil einer Ausgabe so lange ausgedehnt wird, bis er durch den Nachteil der Einnahmeerzielung kompensiert wird.¹⁹ Die daraus entstehende Eigenverantwortlichkeit für das Budget einer Gebietskörperschaft, vermeidet so Finanzierungszusammenbrüche und erhöht die Kontrolle der Verwaltung dadurch, dass bei jeder Ausgabe einer öffentlichen Leistung deren Nutzen sowie die Kosten und Finanzierung stärker zu hinterfragen sind.²⁰

Unter Berücksichtigung der ökonomischen Effizienz als (einziges) normatives Kriterium für den optimalen Staatsaufbau empfiehlt sich die institutionelle

13 Vgl. Junkernheinrich 1991, S. 40.

14 Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon 2004, S. 2867.

15 Vgl. Petersen / Müller 1999, S. 135 ff.

16 Vgl. Blankart 2006, S. 606.

17 Vgl. Blankart 2006, S. 607.

18 Vgl. Zimmermann 1995, S. 69.

19 Vgl. Zimmermann 1999, S. 41.

20 Vgl. Rehm / Matern-Rehm 2003, S. 55.

Konkurrenz als Idealzustand. Ein präferenzgerechteres Leistungsangebot zusammen mit einer erhöhten Eigenverantwortung der Bürger und mithin ein rationeller Umgang mit Steuern wären die Folge.²¹ In der realen Staatspraxis wird sich dieser Idealzustand jedoch kaum realisieren lassen. Ausgehend von diesem – aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht – Idealzustand, werden aller weiteren Finanz- und Politikverflechtungen abgeleitet, und zwar dort, wo Entscheidungsträger, Steuerzahler und Nutznießer auseinander fallen (institutionelle Inkongruenz).

Nach der Begründung und Ausgestaltung des Föderalismus, wird im folgenden Abschnitt die rechtliche Stellung von Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland erläutert.

2.3. Die Kommune im Verwaltungsaufbau

Der Begriff der „Kommune“ umfasst verschiedene Verwaltungsformen. Kreisfreien Städte, Landkreise, den Landkreisen angehörige Gemeinden und Städte zählen ebenso dazu, wie die unterhalb der Kreisebene zu Ämtern²² zusammengefasste Gemeinden. (vgl. Abb. 2-2). Das Land Brandenburg bezeichnet seine kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die kreisfreien Städte allgemein als Gemeinden.²³

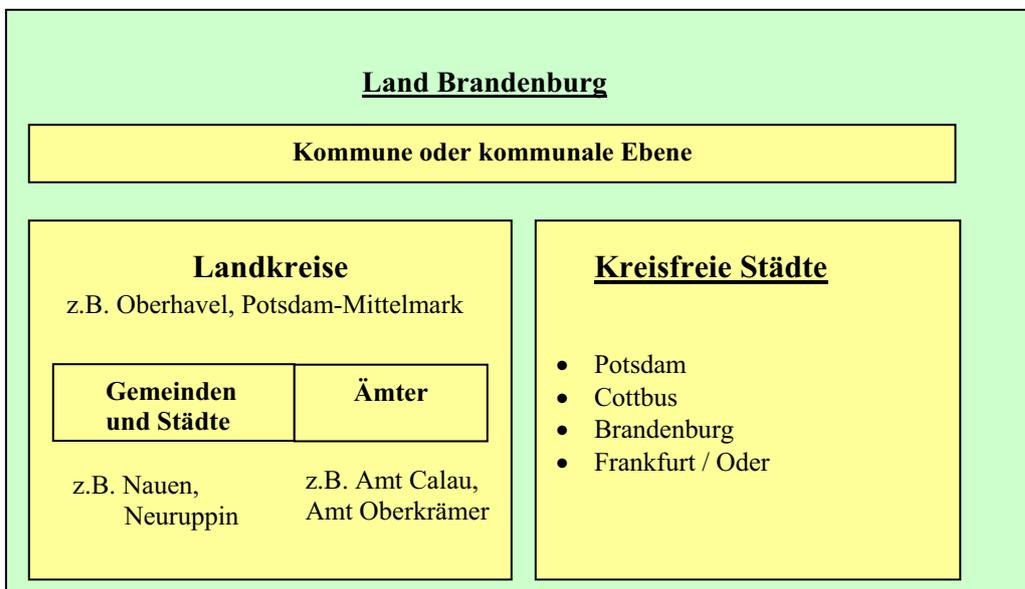


Abb. 2-2: Die kommunale Ebene.
Quelle: Eigene Darstellung.

21 Vgl. Bohley 1992, S. 51.

22 In BB, MV und SH, in RhPf werden diese als Verbandsgemeinden oder in NS als Samtgemeinden bezeichnet.

23 § 2 Abs. 1 GO BB.

Die kommunale Ebene stellt keine dritte Staatsebene dar, was im Grundgesetz (GG) u.a. dadurch zum Ausdruck kommt, dass Art. 28 im II. Abschnitt unter der Überschrift „Der Bund und die Länder“ geführt wird.²⁴ Dem gegenüber steht in Deutschland der dreistufigen Verwaltungsaufbau, der durch die kommunalen Selbstverwaltung gem. Art. 28 Abs. 2 GG gekennzeichnet ist. Die Verfassung garantiert den Kommunen das Recht, alle Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in Eigenverantwortung zu erledigen. Diese Unabhängigkeit der Selbstverwaltung wäre jedoch ohne Bedeutung, wenn den Kommunen keine Finanzhoheit gegeben wäre.²⁵ Dazu zählen die eigene Haushaltswirtschaft, bei der staatliche Eingriffe nicht zulässig sind, und eine ausreichende Mittelausstattung, die den Kommunen durch Zuweisungen von Einnahmequellen gewährleistet wird. Diese Finanzhoheit ist nur dann gegeben, wenn die Kommunen ihre Einnahmen zum Teil und die Ausgaben selbständig gestalten oder bestimmen können.²⁶

Im nächsten Kapitel soll geklärt werden, welche Aufgaben die Stadt Potsdam zu erfüllen hat und welche Ausgaben sich daraus ergeben (Konnexitätsprinzip).

3. Die Aufgaben und Ausgaben der Stadt Potsdam

3.1. Aufgaben einer Kommune

Im vorangegangenen Kapitel wurde der Föderalismus mit dem Kriterium der Effizienz für die Bereitstellung öffentlicher Güter begründet. Welche öffentlichen Güter gemeint sind, blieb bisher offen. Wenn von öffentlichen Gütern die Rede ist, sind im Allgemeinen die Leistungen der Daseinsvorsorge gemeint. Das sind Leistungen, die mit staatlichen Mitteln im wirtschafts-, gesellschafts-, umwelt-, arbeits- und sozialpolitischen aber auch im kulturellen oder sportlichen Bereich erbracht werden. Dazu zählen u. a.:

24 Vgl. Henneke 2000, S. 319.

25 Neben einer Reihe von anderen Hoheiten z.B. Organisations- oder Personalhoheit, siehe hierzu Vogelgesang / Lübking / Jahn 1991, S. 75 ff.

26 Vgl. Schwarting 2001, S. 21.

- die Energie- und Wasserversorgung
- Müllentsorgung
- ÖPNV
- Bereitstellung von Kindertagesstätten und Schulen
- Leistungen im Bereich der sozialen Grundsicherung (Arbeitslosengeld II)
- Leistungen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt
- Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit durch Bereitstellung von Justiz, Polizei und Armee
- Unterhaltung von Theatern und Museen oder Bibliotheken
- Unterhaltung von Sportplätzen oder Schwimmbäder
- ...

3-1.1.: Auswahl an Leistungen der Daseinsvorsorge in Deutschland.
Quelle: Eigene Darstellung.

Einen abschließenden Leistungskatalog der Daseinsvorsorge gibt es nicht. Auch eine Definition der Daseinsvorsorge als solche gibt es nicht. Allgemein kennzeichnet die Daseinsvorsorge die Tätigkeit von Staat und Gemeinden zur Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern.²⁷ Verfassungsrechtlich beruht die Daseinsvorsorge auf dem Grundsatz der Sozialstaatlichkeit in Art. 20 Abs.1 GG (Sozialstaatsprinzip). Demzufolge ist der Staat verpflichtet, im weiten Bereich der Daseinsvorsorge Leistungen zu Gunsten des Einzelnen zu erbringen.²⁸

In Verbindung mit der Garantie zur kommunalen Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 GG kennzeichnet Kommunale Daseinsvorsorge die Versorgung der Bürger mit Leistungen der örtlichen Gemeinschaft. Dazu zählen wie oben bereits erwähnt: Strom, Gas, Wasser, ÖPNV, Kindertagesstätten, verschiedene Sport- und Kultureinrichtungen u.v.m.. Trotz der verfassungsrechtlichen Pflicht zur kommunalen Daseinsvorsorge sind Kommunen nicht verpflichtet, sämtliche Aufgaben aus dem (nicht abschließenden) Leistungskatalog zu erfüllen. Abhängig von der Größe einer Gemeinde variiert auch der Umfang der bereitzustellenden Leistungen. So kann bspw. von einer kleinen Gemeinde mit 1000 Einwohnern nicht verlangt werden, ein Theater oder Sportstadion mit 20.000 Sitzplätzen zu unterhalten. Darüber hinaus sind Gemeinden nicht verpflichtet diese Aufgaben in strikt eigener Leistungsverwaltung bereitzustellen. Private oder privatisierte Formen zur Aufgabenerfüllung sind durchaus zulässig.

27 Vgl. o.V. Gabler Wirtschaftslexikon 2004, S. 647.

28 Vgl. Hesselberger 1996, S. 172.

In Bezug auf die kommunale Selbstverwaltung spielt die Eigenverantwortlichkeit bei der Erfüllung der örtlichen Aufgaben die entscheidende Rolle. Maßgeblich dabei ist der Autonomiegrad, der von der Art der zu erfüllenden Aufgabe abhängt. Zu unterscheiden sind Aufgaben der freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltung, Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung, Auftragsangelegenheiten und Organleihe.

3.1.1. Selbstverwaltungsaufgaben

Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben

Diese Aufgaben gehören zum eigenen Wirkungskreis der Kommunen. Sie können in der Erfüllung frei entscheiden, „ob“ und „wie“ diese Aufgaben erfüllt werden sollen. Beispiele sind die Unterhaltung von Museen, Theatern oder Parkanlagen.²⁹ Eine abschließende Aufzählung der Aufgaben kann es nicht geben, da aufgrund des Allzuständigkeitsprinzips ständig neue Aufgaben zum Tätigkeitsfeld der Kommunen hinzukommen (z.B. im Umweltbereich) und alte Aufgaben obsolet werden können.³⁰ Insofern unterliegt der Aufgabenkatalog einer gewissen Dynamik.³¹

Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben

Auch diese Aufgaben gehören zum eigenen Wirkungskreis der Kommunen. Jedoch beschränkt sich die Eigenverantwortlichkeit nur noch auf die Art und Weise der Durchführung, also auf das „Wie“. Die Möglichkeit, den Kommunen pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben zu übertragen, wird in § 3 Abs. 4 Satz 2 GO BB geregelt.³² Beispiele sind die Sozialhilfe und Jugendhilfe, die Straßenbaulasten u.a. für Ortsstraßen oder die Baulanderschließung.³³

3.1.2. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung

Zum Schutz der kommunalen Selbstverwaltung hat das Land Brandenburg diese Aufgabenart gemäß dem Weinheimer Entwurf von 1948 eingeführt. Im Gegensatz zu den Auftragsangelegenheiten (s.u.) muss der Umfang der Staatsaufsicht exakt bestimmt werden, so dass den Kommunen ein weisungsfreier Spielraum eingeräumt wird.³⁴ Beispiele sind der Denkmalschutz und Brandschutz, die Lebensmittelüberwachung oder das Meldewesen.³⁵ Diese Aufgabenart gilt nur für die Übertragung von Aufgaben des Landes.

29 § 3 Abs. GO BB.

30 Vgl. Püttner 2002, S. 54.

31 Vgl. Muth 1995, S. 14 u. 31.

32 Vgl. Mayer 2001, S. 140.

33 Vgl. Vogelgesang / Lübking / Jahn 1991, S. 87.

34 Vgl. Muth 1995, S. 17 f.

35 Vgl. Muth 1995, S. 21.

3.1.3. Auftragsangelegenheiten

Bei der Übertragung von Aufgaben des Bundes (Bundesauftragsverwaltung) liegt nach wie vor ein unbeschränktes Weisungsrecht im Rahmen der Fachaufsicht vor. Aufgrund des hohen Fremdbestimmungsgrades zählen die Auftragsangelegenheiten zum übertragenen Wirkungskreis. Beispiele sind Ordnungsaufgaben im Bereich des Gewerberechts.

3.1.4. Organleihe

Diese stellt eine besondere Art staatlicher Verwaltung dar, indem einem einzelnen Organ, z.B. dem Bürgermeister, eine staatliche Aufgabe übertragen wird. Für Potsdam trifft dies im Fall der Bauaufsicht zu. Demzufolge unterliegt das geliehene Organ der staatlichen Verwaltung und fungiert als untere staatliche Verwaltungsebene.³⁶

3.1.5. Die Aufgaben der Landeshauptstadt Potsdam

Die durch die Stadt Potsdam zu erfüllenden Aufgaben sind im Landesentwicklungsplan I (LEP I) des Landes Brandenburg festgelegt.³⁷ Gemäß der zentralörtlichen Gliederung gelten alle kreisfreien Städte als zentrale Orte oberer Stufe, sog. Oberzentren. Demnach „haben Oberzentren als hochrangige Kommunikationszentren Einrichtungen zur Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs ... bereitzustellen“.³⁸ Zu diesen Einrichtungen zählen u.a. Universitäten, Kongress- und Konzerthallen, Stadion mit Zuschaueranlagen, Spezialkliniken, Ärzte zahlreicher Fachrichtungen, Halt im Eisenbahnverkehr und oberste bzw. obere Landesbehörden. Gleichzeitig sollen Oberzentren die Versorgungsaufgaben und die Bereitstellung von Einrichtungen der zentralen Orte mittlerer und unterer Stufen gewährleisten.³⁹

3.1.6. Kommunale Unternehmen - die Träger kommunaler Aufgaben

Zur Erfüllung der o.g. Aufgaben ist die Stadt Potsdam nicht angehalten, dies in herkömmlicher, verwaltungsrechtlicher Form zu tun. Vielmehr wird ihr durch § 100 Abs. 2 u. 3 GO BB das Recht zur wirtschaftlichen Betätigung eingeräumt. Demnach ist diese zulässig, wenn

1. Der öffentliche Zweck dies rechtfertigt,
2. Das öffentliche Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune steht und

36 Vgl. Vogelgesang / Lübking / Jahn 1991, S. 90.

37 Vgl. Landesentwicklungsplan Brandenburg LEP I.

38 Ebd. Teil I, Pkt. 2.3, Abs. (1)

39 Vgl. LEP I Abs. (2).

3. Die Leistung nicht durch private Unternehmen besser und wirtschaftlicher erfüllt werden können (strenge Subsidiaritätsklausel).⁴⁰

Hinsichtlich der Form wirtschaftlicher Betätigung genießt die Stadt Potsdam Organisationshoheit,⁴¹ d.h. sie ist frei in ihrer Wahl der Möglichkeiten, die ihr das Land Brandenburg gem. § 100 Abs. 7 GO BB vorgibt. Somit ist die Stadt Potsdam in der Lage, ihre wirtschaftliche Betätigung durch kommunale Unternehmen zu erfüllen. Die kommunale Trägerschaft sowie die finanzwirtschaftliche und rechnungstechnische Trennung vom Kommunalhaushalt sind Merkmale dieser Kommunalunternehmen.⁴² Demnach zählt der Regiebetrieb, der weder rechtlich noch wirtschaftlich selbständig ist und mit allen Einnahmen und Ausgaben (Bruttoprinzip) im kommunalen Haushaltsplan (KHHP) geführt wird, auch nicht zu den wirtschaftlichen Unternehmen, derer sich die Kommune zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedienen kann. Gem. § 101 Abs. 3 GO BB gehören dazu (1) der Eigenbetrieb, der zwar ebenfalls ohne eigene Rechtspersönlichkeit, aber wirtschaftlich selbständig ist,⁴³ (2) die Eigengesellschaft⁴⁴, die eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt und meist in Form einer GmbH oder AG in Betracht kommt und (3) die Möglichkeit einer Beteiligung der Stadt an Gesellschaften, der sog. Beteiligungsgesellschaft.⁴⁵ Da eine Veranschlagung der wirtschaftlichen Unternehmen im KHHP nach dem Nettoprinzip, d.h. nur mit Gewinn oder Verlust erfolgt, ist die Stadt angehalten, einen Beteiligungsbericht fortzuschreiben, der die wirtschaftlichen Verhältnisse offen legt, um so eine gewisse Transparenz zu erzielen.⁴⁶ Dieser ist als Anlage dem HHP beizufügen.⁴⁷ Denn aufgrund der zunehmenden Bedeutung kommunaler Aufgabenerfüllung durch wirtschaftliche Unternehmen sind finanzrelevante Vorgänge wie z.B. die Kreditaufnahme oder die Ertrags- und Kostenstruktur der wirtschaftlichen Unternehmen im HHP nicht mehr ersichtlich. Dadurch ergeben sich erhebliche Auswirkungen auf das kommunale Rechnungswesen und interkommunale Vergleiche der Haushalte werden erschwert.⁴⁸ Die Gründe für diese Formen der Aufgabenerfüllung liegen u.a. in einem effizienteren Management oder in der Ausschöpfung steuerrechtlicher Vorteile.⁴⁹

40 Vgl. Fuest / Kroker / Schatz 2001, S. 15 u. 19.

41 Vgl. Cronauge 2003, S. 32.

42 Vgl. Schefzyk 2000, S. 10.

43 § 1 der Eigenbetriebsverordnung (EigV).

44 In diesem Fall liegt eine 100 % Beteiligung der Stadt vor.

45 So bedient sich die Stadt Potsdam zur Erfüllung von Aufgaben zweier Eigenbetriebe, dem Senioren Wohnheim „Geschwister Scholl“ und der Stadtbeleuchtung Potsdam sowie 13 Eigengesellschaften in Form einer GmbH, z.B. das Klinikum „Ernst von Bergmann“ gGmbH oder die Hans-Otto-Theater GmbH Potsdam. Siehe Landeshauptstadt Potsdam 2002.

46 § 105 Abs. 3 GO BB.

47 § 2 Abs. 2 Nr. 5, 6 GemHV BB.

48 Vgl. Schwarting 2001, S. 228 f. und Fuest / Kroker / Schatz 2001, S. 7.

49 Vgl. Cronauge 2003, S. 23 f.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich je nach Autonomiegrad verschiedene Aufgabentypen ergeben. Für den Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltung sind dabei die Aufgaben der freiwilligen Selbstverwaltung entscheidend. Für die Stadt Potsdam ergibt sich aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion ein Mehrbedarf an Aufgaben gegenüber anderen Städten im Land Brandenburg, der bei der Analyse sowohl auf der Ausgabenseite als auch im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs auf der Einnahmenseite zu berücksichtigen ist.

3.2. Die Kommunalausgaben der Stadt Potsdam

Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist das Konnexitätsprinzip, nach dem die Ausgaben stets den Aufgaben zu folgen haben. Dieser gem. Art. 104 a Abs. 1 GG formulierte Lastenverteilungsgrundsatz soll die Verantwortlichkeit von Kommunalpolitikern stärken und so ein unwirtschaftliches Handeln verhindern. Jedoch macht dieses Prinzip nur Sinn, wenn abgeleitet aus dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz sowohl Entscheidungs-, Durchführungs- als auch Finanzierungskompetenz zusammenfallen. *Zimmermann* spricht vom „Prinzip der ungeteilten Verantwortung. Wo immer sie unerfüllt bleibt, bestehen Anreize, Aufgaben auf Kosten anderer Ebenen ... in zu großem Umfang erfüllen zu lassen, weil die Erfüllung nicht oder nicht nur das eigene Geld kostet.“⁵⁰

Anknüpfend an die o.g. Aufgaben wird die Entwicklung der nominalen Ausgaben der Stadt Potsdam anhand der Haushaltspläne entsprechender Jahrgänge im Zeitablauf dargestellt. Diese Darstellung reicht jedoch nicht aus, um eine Analyse hinsichtlich der strukturellen Bedeutung zu tätigen. Eine solche erfolgt im Kapitel 6.2. anhand ausgewählter Kennziffern.

Bei der folgenden Darstellung handelt es sich um ausgewählte Ausgabearten, die als Ausgabenschwerpunkte des Verwaltungshaushaltes (VWH) und des Vermögenshaushaltes (VMH) gelten. Dazu zählen die Personalausgaben, die sozialen Leistungen, der lfd. Sachaufwand, die Zinsausgaben und die Sachinvestitionen. Die entsprechenden Daten sind den jeweiligen Gruppierungsplänen der Stadt Potsdam entnommen,⁵¹ die „... einen Überblick über die Finanzierung des Haushalts, das Gewicht der einzelnen Finanzierungsquellen und die Höhe der wirtschaftspolitisch wirksamen Ausgaben ...“⁵² geben.

Eine Darstellung der Ausgaben nach Aufgabenbereichen könnte als Ergänzung vorgenommen werden. Das ist aber m.E. insofern ungeeignet, als dass diese Ausgaben maßgeblich durch die Ausgabenart bestimmt werden. Ferner erschwert die Möglichkeit, dass kommunale Aufgaben durch wirtschaftliche Betriebe erfüllt

50 Zimmermann 1999, S. 90.

51 Zur Berechnung siehe Anlage 1: Abb. 3-2.2.

52 Dornbusch 1997, S. 56.

werden, eine Analyse im interkommunalen Vergleich. Aus diesem Grund wird auf eine Darstellung verzichtet.

Wie aus Abbildung 3-1.1 ersichtlich, sind die Personalausgaben, die zu den größten Ausgabenblöcken gehören, im Zeitablauf rückläufig. Zurückzuführen ist das zum größten Teil auf die sinkende Anzahl der zu besetzenden Stellen, aber auch die von der Stadt nicht beeinflussbaren Tarifbezüge und Besoldungsgruppen wirken sich auf die Struktur und Entwicklung der Personalkosten aus. Einen zweiten großen Ausgabenblock stellen die Sachinvestitionen dar. Sie sind in den Jahren 1998 bis 2000 sprunghaft angestiegen. Zu den Investitionsschwerpunkten zählten die Aufgabenbereiche Schulen, Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege, Bau- und Wohnungswesen sowie Verkehr.

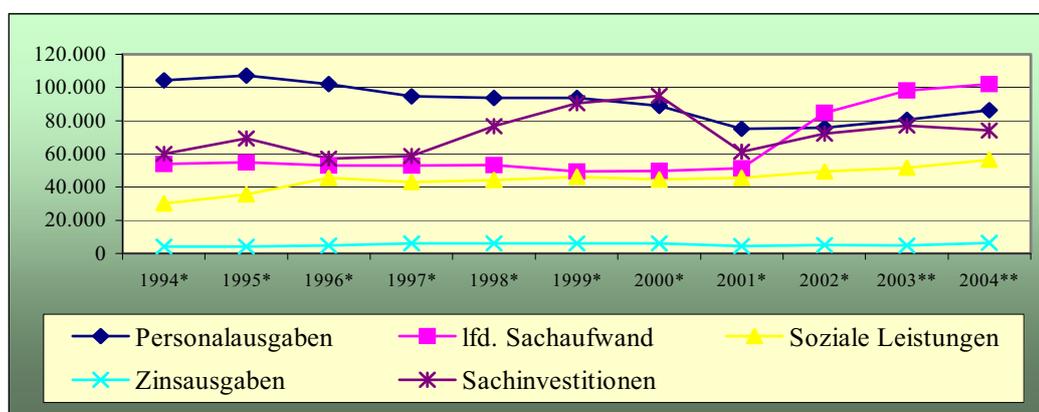


Abb. 3-2.1: Ausgewählte Ausgaben nach Arten in TEuro.

Anm.: * Jahresrechnung ** Haushaltsansatz; dies gilt auch für alle folgenden Grafiken.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Bei Betrachtung der Sozialen Leistungen ist zu erkennen, dass es zwischen 1995 und 1996 zu einem Anstieg kam, der seinen Grund u.a. in steigenden Lasten der Sozialhilfe nach BSHG von 19,9 auf 30,7 Mio. Euro hatte. Der drastische Anstieg im Jahr 2001 bei den Ausgaben für lfd. Zwecke gegenüber dem Jahr 2000 lässt sich auf die Veranschlagung der Trink- und Abwassergebühr im KHHP erklären, die dann bei Weiterleitung an die wirtschaftlichen Unternehmen als lfd. Verwaltungs- und Betriebsaufwand veranschlagt wurden.

4. Die Einnahmen der Stadt Potsdam

Zur Bedarfsdeckung der im Rahmen der Aufgabenerfüllung verursachten Ausgaben ist den Kommunen durch den Gesetzgeber eine gewisse Finanzautonomie gegeben. Demnach ist die Gemeinde berechtigt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Abgaben zu erheben, wenn ihre sonstigen Einnahmen und speziellen Entgelte

nicht ausreichen. Diesen ist gegenüber der Steuererhebung (Steuersubsidiarität) und der Aufnahme von Krediten der Vorrang zu geben.⁵³

Zu den hier behandelten Einnahmen gehören Steuern, Gebühren und Beiträge, Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches (KFA) sowie Kreditaufnahmen.⁵⁴ Deckungsgleich mit der Herangehensweise in Kapitel 3.2. erfolgt eine Darstellung der Einnahmen im Zeitablauf mit einer kurzen Erläuterung.⁵⁵ Einleitend zeigt Abbildung 4 den Anteil der Kommunaleinnahmen am Gesamthaushalt. Eine ausführliche Analyse und Begründung des Aufkommens erfolgt in Kapitel 6.2.

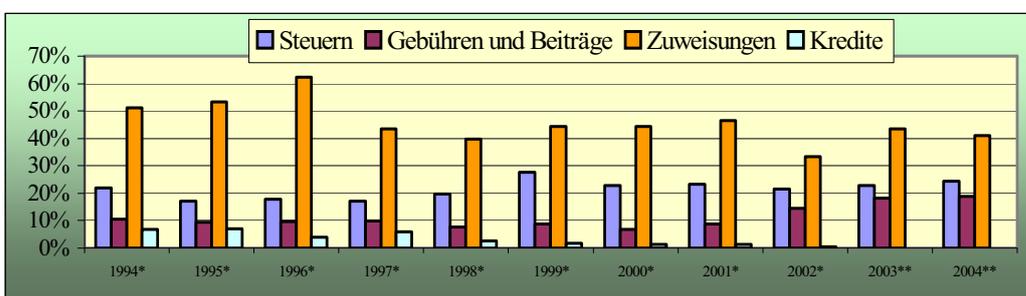


Abb. 4: Anteil der Kommunaleinnahmen am Gesamthaushalt.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

4.1. Die Steuern

Die gesetzliche Garantie der Finanzautonomie kommt in den Vorschriften zur Realsteuergarantie (Art. 106 Abs. 6 GG), der Ertragshoheit der örtlichen Verbrauchs- und Aufwandssteuer (Art. 106 Abs. 6 GG), der Aufkommensbeteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer (Art. 106 Abs. 5 GG) und an der Umsatzsteuer (Art. 106 Abs. 5a GG) sowie am Länderanteil am Gesamteinkommen der Gemeinschaftssteuern⁵⁶ (Art. 106 Abs. 7 GG) zum Ausdruck. Der Gesetzgeber weist den Kommunen also das Aufkommen aus verschiedenen Steuern zu.

Gewerbesteuer

Gegenstand dieser Steuer sind alle gewerblichen Unternehmen im Sinne § 15 des EStG und Unternehmen, die gem. GewStG Gewerbebetriebe kraft Rechtsform und wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes sind.⁵⁷ Die Gewerbsteuer unterliegt der

53 Vgl. Erdmann 2002, S. 18.

54 Weitere Einnahmen sind z.B. Konzessionsabgaben, Veräußerungsgewinne und Einnahmen aus der wirtschaftlichen Tätigkeit von Kommunen.

55 Zur Berechnung der einzelnen Einnahmen siehe Anlage 2.

56 Das betrifft den weiter unten behandelten kommunalen Finanzausgleich.

57 Vgl. Fuchs 1999, S. 132.

Bundesgesetzgebung, dennoch hat sie für die Kommunen insofern eine große Bedeutung, als sie die Hebesätze für die Berechnung der Steuerschuld selbst bestimmen können.⁵⁸ Wie aus Abbildung 4-1.1 zu entnehmen ist, stellt die Gewerbesteuer für die Kommunen die wichtigste Steuer dar. Ihr Aufkommen sank im Jahr 2001 gegenüber dem Jahr 2000 um rd. 37 %, doch seitdem weist das Aufkommen bis 2004 einen positiven Verlauf auf.

Grundsteuer

Auch sie zählt wie die Gewerbesteuer zu den Realsteuern. Ihr Steuergegenstand ist der Grundbesitz für land- und forstwirtschaftliche Betriebe (Grundsteuer A) und für Betriebs-, Miets- und Wohngrundstücke (Grundsteuer B) einschließlich der darauf stehenden Gebäude. Ihr Anteil an den Gesamtsteuereinnahmen betrug 2002 rd. 17 % und nimmt damit gegenüber der GewSt sowie dem Anteil an der Einkommensteuer eine nachrangige Stellung ein (vgl. Abb. 4-1.1).

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Die Grundlage der Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer ist der Art. 106 Abs. 5 Satz 1. Näheres, so heißt es weiter, wird durch ein Bundesgesetz, in diesem Fall durch § 1 GFRG, bestimmt. Demnach erhalten die Gemeinden 15% des Landesaufkommens an der Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer. Darüber hinaus erhalten sie einen Anteil von 12 % des Aufkommens aus dem Zinsabschlag, der nach einem Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Gemeinden verteilt wird. Für die Stadt Potsdam ist der ESt-Anteil mit einem Aufkommen von rd. 19,6 Mio. Euro für das Jahr 2002 hinter der Gewerbesteuer die zweitwichtigste Steuer. Gegenüber dem Höchstwert aus dem Jahr 1999 mit rd. 28,5 Mio. Euro ist jedoch ein starker Rückgang um 31% zu verzeichnen (vgl. Abb. 4-1.1).

Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Als Ausgleich der abgeschafften Gewerbekapitalsteuer erhalten die Kommunen gem. Art. 106 Abs. 5a GG seit dem 1.1.1998 eine Beteiligung an der Umsatzsteuer von 2,2 %. Diese Beteiligung ist als Vorwegabzug gestaltet. Ferner bestimmt Art. 106 Abs. 5 GG, dass der Anteil der Gemeinden auf der Grundlage eines orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssels weitergeleitet wird. Die Aufteilung des Gemeindeanteils und die Berechnung des Schlüssels ist im § 5 a, b GFRG geregelt.⁵⁹ Das Aufkommen für Potsdam lag im Zeitraum 1998 bis 2002 bei durchschnittlich bei 7 bis 8 Mio. Euro (vgl. Abb. 4-1.1).

Die örtlichen Aufwands- und Ertragssteuern

Diese werden im HHP der Stadt Potsdam unter ‚Andere Steuern‘ und ‚steuerähnliche Abgaben‘ veranschlagt. Dazu zählen u.a. die Hundesteuer, die Getränke-

58 Zur Berechnung siehe Endriss / Baßendowski / Küpper 2002, S. 530.

59 Vgl. Rehm / Rehm-Matern 2003, S. 184 u. Erdmann 2002, S. 21.

steuer, die Zweitwohnsteuer sowie die Fremdenverkehrsabgabe.⁶⁰ Dem Aufkommen aus den sog. ‚Bagatellsteuern‘ kommt im Vergleich zu den anderen Steuern eine sehr geringe Bedeutung zu (vgl. Abb. 4-1.1).

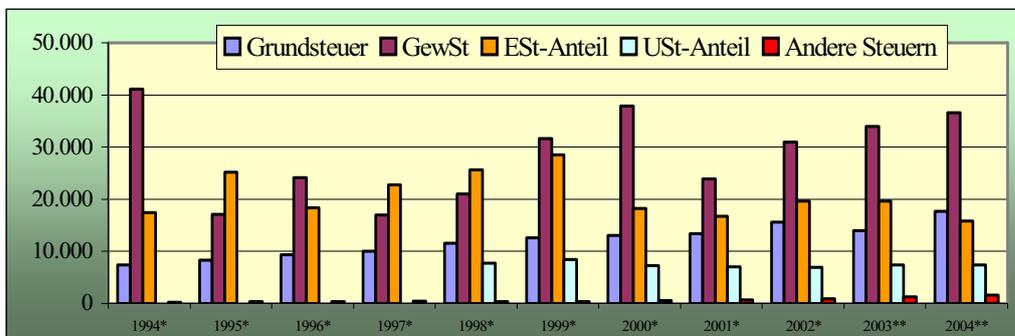


Abb. 4-1.1: Struktur der gemeindlichen Steuereinnahmen in TEuro.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

4.2. Die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen

Sie sind eine weitere wichtige Einnahmequelle und erhöhen gem. dem Äquivalenzprinzip die Effizienz der öffentlichen Leistungserstellung, da aufgrund der Transparenz Fiskalillusion vermieden wird.⁶¹ Die Gebühren unterscheiden sich zum einen in Verwaltungsgebühren, für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen (wie z.B. Passgebühren oder Genehmigungsgebühren) und zum anderen in Benutzungsgebühren für die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen und die Inanspruchnahme wirtschaftlicher Dienstleistungen, wie z.B. Müllabfuhr oder Straßenreinigung.⁶² Als Beiträge werden Geldleistungen bezeichnet, die dem Ersatz des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Erneuerung und Verbesserung öffentlicher Leistungen und Anlagen dienen,⁶³ z.B. Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch des Bundes.

Der erhebliche Anstieg der Gebühren (vgl. Abb. 4-2.1) lässt sich zum größten Teil auf die Veranschlagung der Trinkwasser- und Abwasserversorgung von insgesamt rd. 30 Mio. Euro zurückführen. So gilt seit 1998 im Land Brandenburg die gesetzliche Regelung, dass die pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben auch nach Übertragung der Durchführung an eine privatrechtliche Organisationsform bei der Kommune verbleiben und die daraus resultierenden Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan zu veranschlagen sind.⁶⁴ In der Folge entstehen für Potsdam

60 Vgl. Bayer 1995, S. 141 ff.

61 Vgl. Bohley 1980, S. 916 f.

62 Vgl. Dresbach 2002, S. 150.

63 § 8 Abs. 2 KAG.

64 Vgl. RdErl. II Nr. 7/1998.

dadurch keine Mehreinnahmen, denn diese Abgaben werden an die städtischen Unternehmen weitergeleitet. Dennoch wird der Haushalt ‚künstlich‘ aufgebläht und die Möglichkeit der Kassenkreditaufnahme, die sich an der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen orientiert (§ 87 GO BB), erhöht sich.

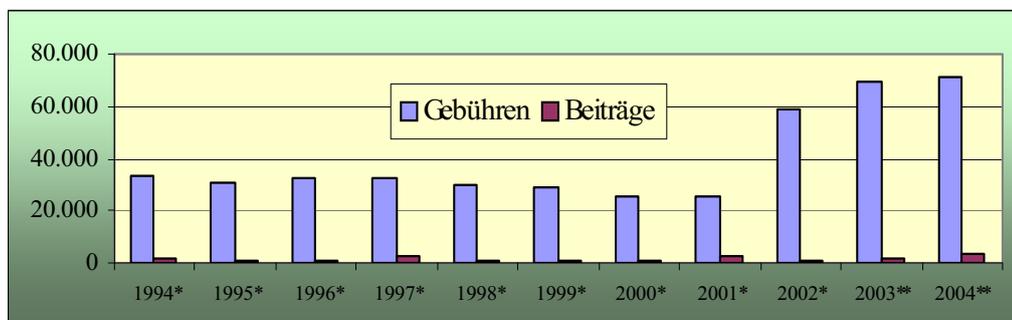


Abb. 4-2.1: Aufkommen der Gebühren und Beiträge in TEuro.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Die Finanzaufweisungen

Als wichtigste Einnahmequelle der Kommunen gelten die Zuweisungen. Entscheidend hierbei sind die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Gemeinden bzw. den Gemeindeverbänden. Diese als KFA bezeichnete vertikale Verteilung von „... bereits im öffentlichen Sektor befindlichen Einnahmen ...“⁶⁵ stellt keine originäre Einnahmequelle dar. Vielmehr wird den Kommunen auf Grundlage des Art. 106 Abs. 7 S. 1 GG in Verbindung mit Art. 99 der Landesverfassung des Landes Brandenburg ein Prozentsatz vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftssteuern zugewiesen. Ferner können die Länder die Gemeinden auch am Aufkommen der Landessteuern beteiligen.⁶⁶ Weitere Zuweisungen können z.B. vom Bund oder von Gemeindeverbänden erfolgen. Da es i.d.R. keine direkten Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Gemeinden gibt, sind in den Zuweisungen des Landes immer auch Bundesmittel enthalten.⁶⁷ Die folgende Betrachtung konzentriert sich auf Zuweisungen des Bundes (immer einschließlich ERP-Sondervermögen und LAF) und des Landes. Dabei wird einheitlich der Begriff des KFA verwandt.

Das Ziel des KFA ist es, einerseits die originären kommunalen Einnahmen zu ergänzen, um eine örtliche Aufgabenerfüllung zu ermöglichen (fiskalische Funktion), und andererseits bestehende Steuerkraftdisparitäten auszugleichen (redistributive Funktion).⁶⁸ Daneben werden durch besondere Zuweisungen auch

65 Zimmermann 1999, S. 215.

66 Art. 106 Abs. 7 Satz 2 GG.

67 Vgl. Bredtmann 1992, S. 44.

68 Vgl. Zimmermann 1990, S. 50.

raumordnungs-, wirtschafts- und konjunkturpolitische Funktionen erfüllt (Lenkungsfunktion).⁶⁹ Zu den Instrumenten gehören prinzipiell die Schlüssel- und Bedarfszuweisungen (allg. Zuweisungen), die Zuweisungen für lfd. Zwecke und die Investitionszuweisungen (zweckgebundene Zuweisungen i.e.S.).⁷⁰

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen dienen der Angleichung der Finanzkraftunterschiede, demzufolge erfüllen sie die fiskalische und redistributive Funktion.⁷¹ Da die Mittel den Kommunen zur freien Verfügung stehen, sind sie für die kommunale Selbstverwaltung von herausragender Bedeutung. Die Gewährung der Mittel erfordert, dass bei Gegenüberstellung der Finanzbedarf größer ist als die Steuerkraft. Als zentrales Finanzbedarfskriterium gilt in Brandenburg der „veredelte“ Einwohner (Hauptansatz).⁷² Ergänzend wird zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Soziallastenansatz, der auf die Arbeitslosenzahl zurückgreift, als bedarfsverursachender Faktor (Nebenansatz) berücksichtigt.⁷³ Demgegenüber ergibt das Aufkommen aus den Realsteuern (abzüglich der Gewerbesteuerumlage) und der Anteile an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer die Steuerkraft.⁷⁴

Bedarfszuweisungen

Wenn die eigenen Mittel und die Schlüssel- und Zweckzuweisungen nicht ausreichen, um einen Ausgleich unvermeidbarer Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt herzustellen, können vom Land Bedarfszuweisungen gewährt werden.⁷⁵ Eine Inanspruchnahme erfolgte für die Stadt Potsdam nur in den Jahren 1994 und 1995 i.H.v. 716 bzw. 341 Mio. Euro.

Zuweisungen für lfd. Zwecke

Dazu gehören die als Sonderlasten bezeichneten u.a. aus den §§ 14 – 16 GFG bereitgestellten Landesmittel der Theaterpauschale, des Schullastenausgleichs und des Sonderfonds. So erhalten z.B. die kreisfreien Städte als Schulträger von Förderschulen für Behinderte gesonderte Zuweisungen. Aufgrund der Nichtberücksichtigung im Nebenansatz erfolgt eine rein nach der Belastung finanzkraftunabhängige Verteilung der Mittel.⁷⁶

69 Ebd., S. 51.

70 Zur Ausführlichen Systematik der Zuweisungen siehe Schlügel 1994, S. 112.

71 Vgl. Bredtmann 1992, S. 55.

72 Vgl. Vesper 2000, S. 27.

73 § 8 GFG.

74 Zur exakten Ermittlung der Steuerkraftmesszahl siehe § 9 GFG.

75 Vgl. Schlügel 1994, S. 105.

76 Vgl. Vesper 2000, S. 54.

Zweckzuweisungen i.e.S.

Als „Politik der goldenen Zügel“ bezeichnet, stehen die Mittel den Kommunen nicht zur freien Verfügung, sondern sie werden vom Bund und Land für zweckgebundene investive Aufgaben vergeben. Neben der Investitionspauschale des Bundes und des Landes (§§ 17, 18 GFG) erhält Potsdam aus dem Hauptstadtvertrag mit dem Land jährlich eine Zuweisung i.H.v. 5 Mio. Euro. Diese Mittel dürfen nur für investive Zwecke, z.B. für das Sanierungsgebiet in der Schiffbauergasse, verwendet werden.

Mit einem Anteil von rd. 50% an den bereinigten Einnahmen waren die Zuweisungen Mitte der neunziger Jahre die stärkste Einnahmeart im Verwaltungshaushalt der Stadt Potsdam. Der Anteil ist seit dem Jahr 2002 zurückgegangen, dennoch bleiben die Zuweisungen mit einem Anteil von rd. 40% die stärkste Einkommensart (vgl. Abb. 4). Dies lässt auf eine große Abhängigkeit von Bund und Land schließen. Bei Betrachtung einzelner Zuweisungsarten sind sowohl das Aufkommen der Schlüssel- als auch der Investitionszuweisungen signifikant. Mit einem Aufkommen von rd. 178 Mio. Euro im Jahre 2002 gelten die Zuwendungen für lfd. Zwecke als dritte wichtige Zuweisungsart, die allerdings im Vergleich zu den beiden erstgenannten eher gering erscheinen (vgl. Abb. 4-3.1).

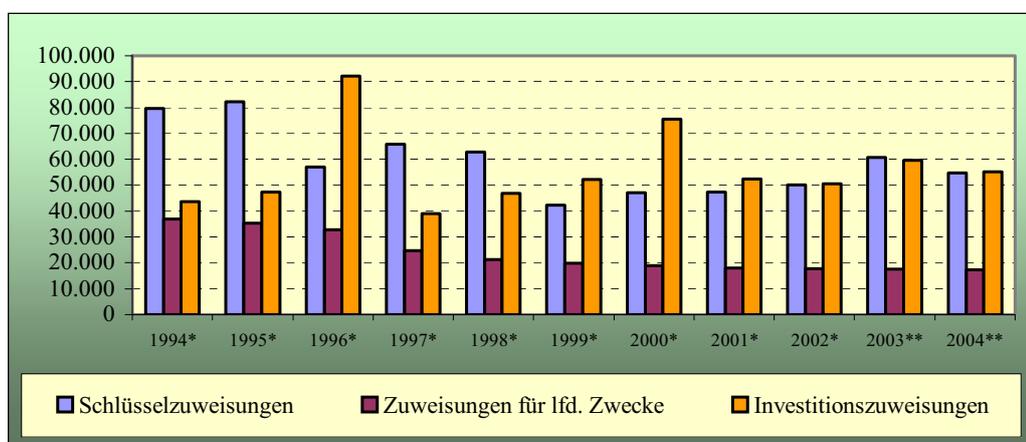


Abb. 4-3.1: Aufkommen aus Zuweisungen von Bund und Land in TEuro.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Als klassisches Instrument kommunaler Fremdfinanzierung⁷⁷ steht den Kommunen zur Aufgabenerfüllung im Rahmen ihrer Daseinsvorsorge die Möglichkeit der Kreditaufnahme zur Verfügung. Dieser sind z.B. aus Gründen der Überschuldung und damit einhergehend einer Gefährdung kommunaler Leistungsfähigkeit Grenzen gesetzt. Mithin ist die Kommune bei der Kreditaufnahme angehalten zu überprüfen, ob der Schuldendienst eine stetige Aufgabenerfüllung gefährdet.⁷⁸

77 Vgl. Brocke 2001, S. 107.

78 Vgl. Schwarting 1994, S. 65.

Ferner darf eine Kreditaufnahme nur für Investitionen, Investitionsmaßnahmen und Umschuldungen (§ 85 Abs. 1 GO BB) nach dem Subsidiaritätsprinzip (§ 75 Abs. 3 GO BB) erfolgen. Als typische Form des Kommunalkredites gilt das Schuldscheindarlehen in Form eines Annuitäten-, Abzahlungs- oder Festbetragsdarlehens.⁷⁹ Zuletzt hatte die Stadt Potsdam 1998 einen reinen Kommunalkredit i.H.v. 10 Mio. Euro aufgenommen. Spätere Kreditaufnahmen erfolgten nur noch im Rahmen des Schulsanierungsprogramms. Eine Kreditaufnahme ist seit dem Jahr 2003 nicht mehr geplant (vgl. Abb. 4-4.1).

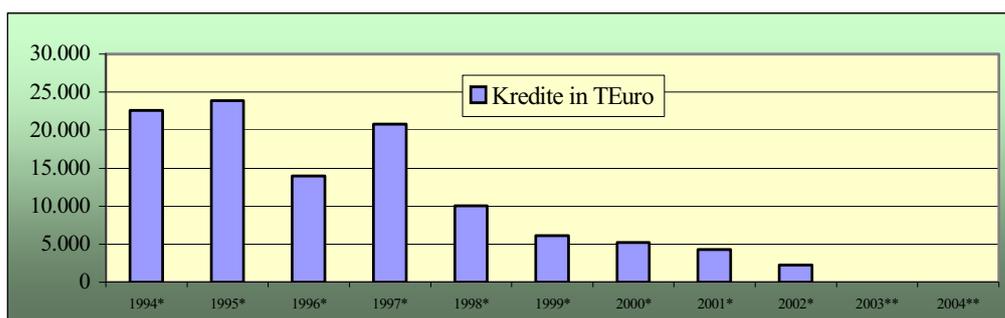


Abb. 4-4.1: Kreditentwicklung in TEuro.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Zwischenfazit

Die vorangegangenen Kapitel haben einen Einblick in das kommunale Finanzwesen gegeben. Es ist aufgezeigt worden, welche Stellung die Kommunen neben Bund und Länder einnehmen und welche Aufgaben im Speziellen Potsdam als Landeshauptstadt erfüllen muss. Als sog. Oberzentrum hat Potsdam Aufgaben des spezialisierten höheren Bedarfs, aber auch die Versorgungsaufgaben von mittleren und unteren Zentren bereitzustellen. Welche Ausgabenentwicklung sich bei den Schwerpunkten des VWH und VMH daraus ergeben hat, wurde in einem weiteren Schritt dargestellt. Es ist zu erkennen, dass die Sachinvestitionen einem sehr schwankenden Verlauf unterliegen, während die Sozialausgaben (bei moderaten Anstiegen in den letzten Jahren), die lfd. Sachausgaben (mit Ausnahme der Jahre 2002 f.) und die Zinsausgaben ein vergleichsweise konstanter Verlauf kennzeichnet. Die Personalausgaben hingegen waren bis 2001 konstant rückläufig, ehe sie in den folgenden Jahren wieder leicht stiegen. Dieser Anstieg im Jahr 2002 im Vergleich zum Vorjahr ist für alle Ausgabenarten zu erkennen (vgl. Abb. 3-1.1).⁸⁰ Den Ausgaben stehen Einnahmen aus Steuern, Gebühren und Beiträgen, Zuweisungen und Krediten gegenüber. Ein Blick in die entsprechenden Abbildungen zeigt auch hier den differenzierten Verlauf. Während in den letzten Jahren das Gewerbesteueraufkommen und das Gebührenaufkommen sich positiv entwickelten, sind die Zuweisungen mit Ausnahme des Jahres 2003 von Konstanz geprägt.

79 Zur ausführlichen Darstellung siehe Wurm / Wolf / Küpper 1996, S. 207 f.

80 Die grobe Skalierung in Abbildung 3-1.1 verzerrt die Darstellung.

Die Kreditaufnahme hingegen war stark rückläufig, ab 2003 entfiel sie gänzlich. Diese Ausführungen sollen erste Erklärungen zu den Finanzen der Stadt Potsdam liefern. Eine Beurteilung der kommunalen Finanzsituationen durch eine reine Betrachtung der Einnahmen und Ausgaben ist an dieser Stelle nicht angestrebt. Dies geschieht im Kapitel 6, in dem anhand von ausgewählten Kennzahlen und deren notwendiger Interpretation zur Ursache der Verläufe die kommunale Finanzsituation beschrieben wird.

5. Der Kommunale Haushaltsplan - die Zusammenführung von Einnahmen und Ausgaben

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln eine Darstellung der Ausgaben und Einnahmen im Zeitablauf erfolgte, soll nun der Kommunale Haushaltsplan (KHHP) als Grundlage der in Kapitel 6 folgenden Analyse der Finanzsituation der Stadt Potsdam in seiner Systematik dargestellt werden. Doch zunächst erfolgt neben der Begriffsklärung die Darstellung der Bedeutung und Funktion des KHHP.

5.1. Begriff, Bedeutung und Funktion

Eine Begriffsbestimmung des KHHP ist in den gesetzlichen Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts nicht zu finden.⁸¹ Mithin ist auf § 77 Abs. 1 GO BB zurückzugreifen, nachdem der HHP alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich eingehenden Einnahmen, zu leistenden Ausgaben und notwendigen Verpflichtungsermächtigungen enthält. Der Haushaltsplan stellt demnach eine vorausschauende Planung dar, wie neben der Aufgabenerfüllung ein Haushaltsausgleich zustande kommen soll.⁸² Ihm kommt dadurch die Bedeutung einer gemeindlichen Aufgabenliste für das kommende Haushaltsjahr zu.⁸³ Ohne die systematische Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan scheint eine stetige Aufgabenerfüllung, wie sie in § 74 Abs. 1 GO BB gefordert wird, nicht möglich, so dass dieser als Grundlage dafür dient. Aus seiner Bedeutung für die Haushaltswirtschaft heraus lassen sich daher folgende Funktionen ableiten.

Die *Bedarfsdeckungsfunktion*, die der KHHP zum einen dadurch erfüllt, dass in seiner Aufstellung die Verwaltung den Aufgaben- und damit den Ausgabenbedarf anmeldet. Zum anderen werden gleichzeitig die zur Deckung erforderlichen Einnahmen mit dem Ziel des Haushaltsausgleiches ausgewiesen.⁸⁴

81 § 41 GemHV BB.

82 Vgl. Erdmann 2002, S.35.

83 Vgl. Berkenhoff / Wenig 1986, S. 43.

84 Vgl. Heller 1998, S. 85 f.

Die *Steuerungs- und Kontrollfunktion* wird dadurch erfüllt, dass die Verwaltung bei der Ausführung ex-ante an die Ausgabenermächtigung des durch die Gemeindevertretung beschlossenen KHHP gebunden ist und ex-post durch den Ausweis der Ergebnisse der Jahresrechnung im KHHP ein Nachweis der Einhaltung der Ermächtigung möglich ist.⁸⁵

Ferner erfüllt der KHHP eine *politische Funktion*, indem die Gemeindevertretung durch das gesetzliche Monopol der Beschlussfassung in der Lage ist, bei der Aufgabenerfüllung politische Schwerpunkte zu setzen. Der Spielraum für kommunalpolitische Entscheidungen hat sich jedoch infolge des hohen Anteils an Auftragsangelegenheiten oder Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sehr verengt.⁸⁶

Die *Ordnungsfunktion* des KHHP ist in der systematischen Veranschlagung der zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben zu erkennen.⁸⁷

Weiterhin kommt dem KHHP die Erfüllung der *wirtschafts- und sozialpolitischen Funktion* zu. So soll die Finanzplanung der Gemeinde bspw. zur Einkommensumverteilung, zur Konjunkturstabilisierung und zur Sicherung des Wirtschaftswachstums beitragen. Jedoch, so Zimmermann und Schwarting, ist der Beitrag der Kommunalebene zur gesamtwirtschaftlichen Funktion eher gering. Denn Ausgaben und Einnahmen hängen einerseits erheblich von den örtlichen Besonderheiten (z.B. GewSt-Einnahmen oder Sozialausgaben) und andererseits erheblich von den jeweiligen haushaltsrechtlichen Vorgaben ab.⁸⁸ Da die Kommunalverschuldung ein Teil der Staatsverschuldung darstellt, hat die kommunale Haushaltschaft mit Einführung der EWWU und der damit verbundenen Einhaltung der Defizitkriterien wieder an Bedeutung gewonnen.⁸⁹

Im nächsten Kapitel wird die Systematik des KHHP dargestellt, wobei es für die Analyse in Kapitel 6 ausreichend ist, nur einzelnen Bestandteile und Anlagen des HHP ausführlich zu erläutern

5.2. *Der Struktur des Kommunalen Haushaltsplans*

Die gesetzliche Grundlage für den KHHP bieten die jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder. So enthält die GO neben den Allgemeinen Haushaltsgrundsätzen (§ 74 GO BB) auch allgemeine Vorschriften über den HHP der Gemeinden (§ 77 GO BB). Ergänzend dazu haben die Länder eine GemHV erlassen, die die Vorschriften der GO bezüglich der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden ausgestaltet.

85 Ebd., S. 85.

86 Vgl. Schmidt 1984, S. 10.

87 Vgl. Erdmann 2002, S. 36.

88 Vgl. Zimmermann 1999, S. 49 ff., S. 266 u. Schwarting 2001, S. 42.

89 Vgl. Schwarting 2001, S. 42.

So wird z.B. der § 77 Abs. 2 GO BB vorgeschriebene Gliederung des HHP in VMH und VWH durch § 1 Abs. 1 u. 2 GemHV BB die einzelnen Einnahmen und Ausgaben zugeordnet. Demnach umfasst der VMH:

<u>auf der Einnahmenseite</u>	<u>auf der Ausgabenseite</u>
1. Die Zuführung vom VWH	6. Die Tilgung von Krediten, die Rückzahlung innerer Darlehen, die Kreditbeschaffungskosten sowie die Ablösung von Dauerlasten
2. Einnahmen aus Veränderung des Anlagevermögens	7. Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter sowie Verpflichtungsermächtigungen
3. Entnahmen aus Rücklagen	8. Zuführungen zu Rücklagen und die Deckung von Fehlbeträgen des Vermögens aus den Vorjahren
4. Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und die Förderung von Investitionen Dritter, Beiträge und ähnliche Entgelte	9. Die Zuführung zum VWH
5. Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen	

Abb. 5-2.1: Die Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997, S. 43 f.

Da diese Aufzählung abschließend ist, zählen alle anderen Einnahmen und Ausgaben zum VWH. Vereinfachend kann an dieser Stelle gesagt werden, dass alle investiven Einnahmen und Ausgaben zum VMH gehören und alle konsumtiven zum VWH. Demnach umfasst der VWH:

<u>auf der Einnahmeseite</u>	<u>auf der Ausgabeseite</u>
1. Grundsteuern, GewSt, Anteil an der ESt	1. Personalausgaben
2. Zuweisung aus dem FA	2. Lfd. Sachaufwand
3. Gebühren und Entgelte	3. Sozial- und Jugendhilfe
4. Vermögenserträge und Konzessionsabgaben	4. Sonstige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse
5. Sonstige Einnahmen	5. Zinsausgaben
6. Innere Verrechnungen und kalkulatorische Einnahmen	6. Umlagen an Gemeindeverbände und GewSt-Umlage
7. Die Zuführung aus dem VMH	7. Deckungsreserve
	8. Sonstige Ausgaben
	9. Innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten
	10. Die Zuführung zum VMH

Abb. 5-2.2: Die Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997, S. 44 f.

Die Verbindung zwischen beiden stellt die Zuführung des VWH an den VMH her.⁹⁰ Eine solche Zuführung dient der Sicherung des Haushaltsausgleiches (§ 74 GO BB) und ergibt sich in erster Linie aus der Pflichtzuführung, die gem. § 21 Abs. 1 S. 2 GemHV BB mindestens so hoch sein muss, dass das Disagio und die ordentliche Tilgung gedeckt werden können.⁹¹ Dadurch wird sichergestellt, dass planmäßige Tilgung aus den lfd. Einnahmen und nicht aus erneuter Kreditaufnahme bestritten wird. Darüber hinaus kann die Zuführung den Betrag auch übersteigen. Dabei handelt es sich dann um die ‚freie‘ Spitze, einer wichtigen Kennzahl zur Beurteilung der kommunalen Leistungsfähigkeit (vgl. Anm. 6.2.1.).⁹²

Die Struktur des HHP ergibt sich aus § 2 GemHV BB, zu dessen Bestandteilen der Gesamtplan, die Einzelpläne des VWH und VMH, die Sammelnachweise und das Haushaltssicherungskonzept gehört. Als Anlagen sind dem HHP u.a. der Vorbericht, der Finanzplan (inkl. dem Investitionsprogramm), die Übersicht der Verpflichtungsermächtigungen, die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, Eigenesellschaften sowie den Beteiligungen der Stadt an Gesellschaften von mehr als 50% und der Stellenplan beizufügen.⁹³

Für das weitere Verständnis zum Lesen eines Haushaltsplans folgt in den nächsten Anmerkungen eine ausführlichere Darstellung des Gesamtplans sowie der Einzelpläne.

5.2.1. Der Gesamtplan

Der Gesamtplan setzt sich gem. § 4 GemHV BB aus vier Übersichten zusammen:

Die erste Übersicht beinhaltet in Anlehnung an den Gliederungsplan (s.u.) die Zusammenfassung der Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen des VMH und VWH nach Aufgabenbereichen.

Die dritte Übersicht, die Gruppierungsübersicht, stellt die Einnahmen und Ausgaben nach Arten in Anlehnung an den Gruppierungsplan (s.u.) zusammen. Anhand der Gruppierungsübersicht lassen sich, wie in Kapitel 3.2. und 4. gezeigt, die Einnahme- und Ausgabestruktur der Kommune ermitteln.

Der Haushaltsquerschnitt wird im Gesamtplan als zweite Übersicht abgebildet und stellt eine Kombination der beiden o.g. Übersichten dar.⁹⁴ So erfolgt vertikal eine Gliederung nach Aufgabenbereichen und horizontal eine Gliederung nach Arten der Einnahmen und Ausgaben. Mithin ist aus dem Haushaltsquerschnitt zu

90 Eine Zuführung vom VMH an den VWH ist nicht ausgeschlossen, allerdings sollte es sich dabei um eine temporäre Maßnahme handeln. Siehe hierzu Schwarting 2001, S. 51.

91 Vgl. Zahradnik 1997, S. 22.

92 Vgl. Schwarting 1999, S. 25.

93 Zur ausführlichen Darstellung siehe Erdmann 2002, S.38 ff.

94 Vgl. Berkenhoff / Wenig 1986, S. 47.

erkennen, inwieweit die veranschlagten Ausgaben der einzelnen Aufgabenbereiche durch die Einnahmen gedeckt werden.⁹⁵

Als vierte Übersicht wird die Finanzierungsübersicht abgebildet. Sie beinhaltet neben dem Finanzierungssaldo die besonderen Finanzierungsvorgänge sowie die Kredite vom Kreditmarkt (ohne Umschuldung).

Zusammenfassend ist zu sagen, dass der Gesamtplan auf den in den Einzelplänen detailliert veranschlagten Daten basiert. Diese Einzelpläne sind Gegenstand des folgenden Abschnitts.

5.2.2. Die Einzelpläne

Die Grundlage für eine Analyse der Kommunalfinanzen und deren Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen ist eine durch die Innenminister der Länder abgestimmte einheitliche Haushaltssystematik.⁹⁶

Diese ergibt sich aus den für alle Kommunen verbindlich auf den HHP anzuwendenden Ordnungsprinzipien, dem Gliederungs- und dem Gruppierungsplan. Der Gliederungsplan unterteilt die Einnahmen und Ausgaben des VWH und des VMH nach Aufgabenbereichen, die in den zehn Einzelplänen (vgl. Abb. 5-2.3) zum Ausdruck kommen. Durch hinzufügen von weiteren Ordnungsziffern, werden diese in weitere Abschnitte und Unterabschnitte gegliedert. Die Einnahmen und Ausgaben der Unterabschnitte werden in einzelne Einnahme- und Ausgabearten - die Hauptgruppen oder Gruppierungen (Abb. 5-2.3) - unterteilt. Auch hier werden durch Hinzufügen von weiteren Ordnungsziffern Gruppen und Untergruppen gebildet.⁹⁷ Die Gliederung und Gruppierung richtet sich nach dem vom Minister des Inneren erlassenen Gliederungs- und Gruppierungsplan.⁹⁸ Durch Zusammensetzen der Unterabschnitte und -gruppen wird eine Haushaltsstelle gebildet.

95 Vgl. Erdmann 2002, S. 40.

96 Vgl. Zahradnik 1997, S. 18.

97 Ebd., S. 18 f.

98 § 5 Abs. 3 GemHV BB.

		Aufgabenbereiche		
		Einzelpläne		
<u>Einnahmen nach Arten</u>		0 Allg. Verwaltung		<u>Ausgaben nach Arten</u>
	0 Steuern, allg. Zuweisungen	1 Öfftl. Sicherheit und Ordnung		
	1 Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	2 Schulen		4 Personalausgaben
	2 sonstige Finanzeinnahmen	3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege		5/6 Sächlicher Betriebs- und Verwaltungsaufwand
	3 Einnahmen des VMH	4 Soziale Sicherung		7 Zuweisungen und Zuschüsse (nicht für Investitionen)
		5 Gesundheit, Sport, Ernährung		8 Sonstiger Finanzausgaben
		6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr		9 Ausgaben des VMH
		7 Öfftl. Einrichtungen, Wirtschaftsförderung		
		8 Wirtschaftliche Unternehmen, allg. Grund- und Sondervermögen		
		9 Allg. Finanzwirtschaft		

Abb. 5-2.3: Die Ordnungsprinzipien des kommunalen Haushaltsplans.
Quelle: Eigene Darstellung.

5.3. *Haushaltsgrundsätze*

Abschließend zu diesem Kapitel bleibt festzuhalten, dass der HHP zum einen an allgemeine, für die gesamte kommunale Haushaltswirtschaft geltende und an spezielle, für die Veranschlagung, Ausführung und Kontrolle geltende Haushaltsgrundsätze gebunden ist.⁹⁹ Ihre Aufgaben bestehen u.a. darin, die o.g. Funktionen des HHP zu unterstützen bzw. zu gewährleisten.¹⁰⁰ Die folgenden Beispiele sollen das verdeutlichen:

Zunächst wäre der *Grundsatz der Öffentlichkeit* zu nennen, der zum einen im Vorfeld, d.h. bei den Haushaltsberatungen, den Bürgern die Möglichkeit der Kenntnisnahme und der Wertung geben soll. Die Stadt Potsdam versuchte dies erstmalig durch Veröffentlichung der wichtigen Eckpunkte des Haushaltsentwurfs in der Broschüre „Bürgerhaushalt in Potsdam 2005“ mit anschließender Diskussion sinnvoll umzusetzen. Zum anderen gewährleistet dieser Grundsatz die Kontrolle der Haushaltswirtschaft.

Die Steuerung der Verwaltung durch die Gemeindevertretung spiegelt sich im *Grundsatz der Spezialität* wieder. Ausgehend von der Theorie der Bürokratie wird die Verwaltung als Agent der Gemeindevertretung (Prinzipal) versuchen, eigene Interessen¹⁰¹ z.B. durch ein größeres Budget des Fachressorts zu verfolgen. Die quantitative Spezialität gewährleistet, dass nur die im HHP veranschlagten Ausgaben getätigt werden dürfen. Bei überplanmäßigen oder außerplanmäßigen Ausgaben ist die Zustimmung der Gemeindevertretung erforderlich.

99 Auf eine Darstellung der einzelnen Haushaltsgrundsätze wird an dieser Stelle verzichtet. Zur ausführliche Darstellung siehe Heller 1998, S. 75 ff.

100 Vgl. Zahradnik 1997, S. 25.

101 Zum Principal-Agent-Problem siehe Streitferdt / Kruse 1988, S. 322.

Nachdem in diesem Kapitel der KHHP in seiner Stellung als wichtigste Grundlage für die Beurteilung der finanzwirtschaftlichen Lage¹⁰² einer Kommune in Funktion, Bedeutung und Systematik erläutert wurde, erfolgt im folgenden Kapitel die Analyse des kommunalen Haushaltes der Stadt Potsdam.

6. Die Haushaltsanalyse der Stadt Potsdam

Die „finanzielle Leistungsfähigkeit“ einer Gemeinde gilt im Allgemeinen als Indikator für die Beurteilung der Kommunalfinanzen¹⁰³ insbesondere bei der jährlichen Genehmigung der in der Haushaltssatzung vorgesehenen Kreditaufnahme durch die Kommunalaufsicht.¹⁰⁴ Die Problematik bei der Bestimmung des Indikators besteht in einer fehlenden eindeutigen Definition. So existiert neben einer Vielzahl von Definitionsansätzen¹⁰⁵ die vom Gesetzgeber vorgeschriebene Definition, dass die „finanzielle Leistungsfähigkeit“ erreicht ist, wenn eine stetige Aufgabenerfüllung gesichert ist.¹⁰⁶ Ferner tragen auch die unterschiedlichen Ansätze, die „finanzielle Leistungsfähigkeit“ zu bestimmen (z.B. durch die ‚freie‘ Spitze), zur Problematik bei.¹⁰⁷

Die hier vorliegende Arbeit versucht sich dem Problem der „finanziellen Leistungsfähigkeit“ mit Hilfe einer Haushaltsanalyse zu nähern. Dabei wird aufgrund einer fehlenden einzeln aussagekräftigen, aggregierten Größe zur Beurteilung der kommunalen Finanzsituation auf ausgewählte Kennziffern zurückgegriffen.¹⁰⁸ Bestandteil der Analyse ist neben der zeitraumbezogenen Darstellung der Kennzahlen auch eine notwendige Interpretation, die eine Bewertung der Finanzsituation der Stadt Potsdam ermöglichen soll.¹⁰⁹

6.1. Kennzahlen und Kennzahlensystem

6.1.1. Funktion, Arten und Probleme von Kennzahlen

Der Haushaltsplan der Stadt Potsdam ist durch eine Reihe von Einzeldaten gekennzeichnet. Um eine geeignete Darstellung und Beurteilung der Finanzsituation auf Grundlage dieser Datenmenge zu ermöglichen, wird anhand von

102 Vgl. Joseph 1996, S. 6.

103 Vgl. Hoffmann, S. 1981, S.143.

104 Vgl. Krähmer 1993, S. 25.

105 So z.B. Moser, der von der „Fähigkeit eines öffentlichen Gemeinwesens, jene Leistungen auch weiterhin zu erbringen, für die es existiert“ spricht. Siehe Moser 1982, S.23.

106 § 74 Abs. 1 Satz 1 GO BB.

107 Vgl. Krähmer 1993, S. 26 f.

108 Vgl. Hoffman, E. 1986, S. 245.

109 Auf die Kritik bezüglich der Aussagekraft von Kennzahlen und -systemen wird weiter unten eingegangen.

Kennziffern versucht, die vorhandenen Daten zu verdichten.¹¹⁰ Diese Kennzahlen stellen quantifizierte Informationen dar, die eine Planung, Durchführung und Kontrolle ermöglichen sollen,¹¹¹ oder anders ausgedrückt, der finanzwirtschaftlichen Steuerung sowie der Beschreibung und Bewertung der gemeindlichen Finanzsituation dienen.¹¹²

Grundsätzlich sind in der Praxis zwei verschiedene Formen gebräuchlich.¹¹³ Für den zeitlichen Vergleich eignet sich die Darstellung der Veränderung der absoluten Größen (Veränderungsraten), die eine Analyse der Ursachen und Stabilität ermöglicht.¹¹⁴ Für den interkommunalen Vergleich eignet sich die Darstellung anhand von Verhältniszahlen. Diese lassen sich dabei in Gliederungszahlen (‘echte‘ Quote¹¹⁵) und in auf Prozent oder Euro lautende Beziehungszahlen (‘unechte‘ Quote¹¹⁶) unterscheiden. Der Begriff der Quote oder Anteil meint dabei den Quotienten aus Teilmenge und zugehöriger Gesamtmenge.¹¹⁷ Bei der Anwendung sind jedoch bestimmte Probleme zu beachten, die die Aussagekraft erheblich einschränken können. So ist bei den Veränderungsraten darauf zu achten, dass die Daten zur Ermittlung der Kennzahl stets in gleicher Weise erfasst werden.¹¹⁸ Beispielsweise wird der sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand durch die Veranschlagung der Trink- und Abwassergebühr im KHHP erheblich verzerrt. Daher ist diese Kennzahl um diesen Effekt zu bereinigen. Ähnliche Probleme ergeben sich im interkommunalen Vergleich. Oft lassen unterschiedliche Rahmenbedingungen und Strukturen, u.a. in der Haushaltssystematik oder in der Aufgabenerfüllung durch wirtschaftliche Unternehmen, einen Vergleich z.B. von Personalausgabenquoten nicht zu oder erschweren ihn.

Optimal hinsichtlich einer Analyse wäre eine globale Kennziffer, die alle notwendigen Informationen zur Beurteilung der Finanzsituation einer Kommune enthält. Jedoch sind einzelne Kennzahlen nicht in der Lage, alle notwendigen Aspekte einer haushaltswirtschaftlichen Beurteilung zu berücksichtigen.¹¹⁹ Für die Analyse ist es daher notwendig, auf ein durch Bündelung der Vielzahl von Kennzahlen entwickeltes Kennzahlensystem zurückzugreifen.

110 Zum Gesamtüberblick siehe Dönges / Koeder 1978, S. 75 ff.

111 Vgl. Meyer 1976, S. 13.

112 Vgl. Schwarting 2001, S. 184 f.

113 Vgl. Essig 1984, S. 798.

114 Vgl. Schwarting 2001, S. 185.

115 D.h. der Zähler ist Teil des Nenners.

116 D.h. der Zähler ist nur zum Teil oder gar nicht im Nenner enthalten.

117 Vgl. Essig 1984, S. 799.

118 Vgl. Schwarting 1991, S. 280.

119 Vgl. Schwarting 2001, S. 199 u. Schwarting 1987, S. 59 u. Essig 1984, S. 800.

6.1.2. Aufgabe und Anforderungen an ein Kennzahlensystem

Dieses Kennzahlensystem soll den Zielgruppen¹²⁰ die Möglichkeit geben, sich ein Gesamtbild über die Finanzlage der Kommune zu machen. Es soll helfen, die dargelegten Fakten besser nachzuvollziehen, um sich dann in die politische Debatte einzubringen. Demzufolge muss das Kennzahlensystem solche Kennzahlen enthalten, die Auskunft sowohl über Höhe, Stabilität und Entwicklung wichtiger Ausgaben und Einnahmen, als auch über den Schulden- und Vermögensposition geben.¹²¹

6.1.3. Die Methodik des Kennzahlensystems

Abbildung 6-1.1 zeigt ein System, dessen Kennzahlen anhand der Gruppierungspläne erstellt worden sind. Für die hier vorgenommene Analyse wird zum größten Teil auf Absolutgrößen als Kennzahl zurückgegriffen. Die Berechnung erfolgt durch Addition der entsprechenden Gruppierungsziffern¹²², die ggf. um haushaltstechnische Verrechnungen zu bereinigen sind. So ist z.B. die Gewerbesteuererinnahme um die Gewerbesteuerumlage zu bereinigen. Die Berechnung der einzelnen Kennzahlen sind in der nebenstehenden Spalte 2 der Abbildung 6-1.1 hinzugefügt. Bei einer Quote wie bspw. der Schuldendienstbelastungsquote ist in Spalte 2 die Berechnung des Zählers und in Spalte 3 die Berechnung des Nenners angegeben. Um in einer evtl. weiterführenden Arbeit den interkommunalen Vergleich zu ermöglichen, ist Anlage 3 ein auf Quoten basierendes Kennzahlensystem abgebildet (vgl. Abb. 6-1.2). Für die Berechnung der Quoten steht in Spalte 2 die Berechnung des Zählers sowie in Spalte 3 die Berechnung des Nenners. Als Bezugsgröße sollen im Nenner die um die besonderen Finanzierungsvorgänge, haushaltstechnischen Verrechnungen und Zahlungen von gleicher Ebene¹²³ bereinigten Gesamteinnahmen und -ausgaben des VWH und VMH dienen (vgl. Anlage 3: Abb. 6-1.3). Sollte als Bezugsgröße eine andere verwendet werden, wird an dieser Stelle gesondert darauf hingewiesen.

Eine standardisierte Methodik zur Erfassung und Verwendung von Kennzahlen gibt es nicht. Ferner besteht durch die Vielzahl der angegebenen Kennzahlen¹²⁴ die Gefahr, sich im Detail zu verlieren. Deshalb werden im Rahmen dieser Arbeit nur die verwendet, die nach Auffassung des Verfassers am besten geeignet sind, die Finanzlage der Stadt Potsdam zu analysieren. Insofern sind sowohl Berech-

120 Z.B. Stadtverordnetenversammlung, örtliche Finanzverwaltung, Rechnungshof oder Presse.

121 Vgl. Schwarting 1987, S. 59 f.

122 Zur Bezeichnung der Gruppierungen siehe Anlage 4.

123 Der kommunale Gruppierungsplan kennt lediglich Zahlungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden (Grup.-Nr. ..2), so dass ein Ausweis der Zahlungen von gleicher Ebene nicht möglich ist. Da Potsdam keine Zahlungen dieser Art erhält, ist eine Bereinigung nicht notwendig.

124 Die in Abbildung 6-1.1 und 6-1.2 abgebildeten Kennzahlen sind nicht enumerativ.

nung, Bezeichnung als auch Auswahl der hier angewandten Kennzahlen einer gewissen Willkür unterlegen und möglichen Einwendungen unterworfen.

Kennzahl	Gruppierungsziffern	
Gesamthaushalt		
freie' Spitze	86./ 90,97 o. 978,990	-
Finanzierungssaldo	Gesamteinnahmen o.b.F. ./.	-
	Gesamtausgaben o.b.F.	
Einnahmekennzahlen		
Steuereinnahmen	00-03 ./ 810	-
Effektive Steuereinnahmen	000,001,003,010 ./ 810	-
Gewerbesteuer	003 ./ 810	-
Einkommensteuer	010	-
Grundsteuer	000,001	-
Zuweisungseinnahmen des VWH	041,051,(060,061),(160,161)	-
	(170,171),(230,231)	
Schlüsselzuweisungen	041	
Investitionszuweisungen	360,361	-
Entgelteinnahmen	10,11,12	-
Ausgabekennzahlen		
Personalausgaben	4	-
Sachausgaben	5,6 ./ 679,68	-
Sozialausgaben	73-79	-
Zinsausgabenquote	80 ./ 809	-
Sachinvestitionsquote	93,94-96	-
Zuweisungsfinanzierte Investitionen	360,361	93,94-96
Schuldenkennzahlen		
Schuldenstand	HHP-Vorbericht	-
Nettoneuverschuldung	374,377,378 ./ 974,975-978	-
Belastungskennzahlen		
(Finanzierungs-)Deckungsquote	Bereinigte Gesamteinnahmen	Bereinigte Gesamtausgaben
Schuldendienstbelastungsquote	80,97 o.978	0 ./ 810

Abb. 6-1.1: Kennzahlensystem anhand ausgewählter Kennzahlen.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997, S. 85-155 u. Junkernheinrich 1991, S. 151 ff.

6.2. Die Darstellung und Interpretation ausgewählter Kennziffern

In den folgenden Kapiteln soll der Haushalt der Stadt Potsdam über die Zeitspanne von 10 Jahren analysiert werden. Dabei wird auf Kennzahlen aus dem oben abgebildeten Kennzahlensystem zurückgegriffen. Diese werden im Zeitablauf dargestellt und interpretiert. Die Interpretation bezieht sich darauf, dass die Determinanten der Veränderung erläutert werden sollen. Daneben wird untersucht, ob diese exogen z.B. vom Gesetzgeber oder endogen von der Kommune bestimmt werden. Den Ausgangspunkt bildet die ‚freie‘ Spitze als Kennzahl zum

Gesamthaushalt, die dann durch weitere Kennzahlen zur Einnahme- und Ausgabe-seite, zum Stand der Schulden sowie durch Belastungskennzahlen ergänzt werden.

6.2.1. Die ‚freie‘ Spitze

Die ‚freie‘ Spitze ist in der Praxis ein beliebter Indikator zur Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit. Demnach gilt die Kommune als leistungsfähig, wenn sie in der Lage ist, neben der Pflichtzuführung und Sollzuführung¹²⁵ des VWH an den VMH (Kapitel 5.2.) durch lfd. Einnahmen einen Überschußbetrag für eigene Investitionen zu erwirtschaften. Die ‚freie‘ Spitze ist keine aus dem Haushaltsplan zu entnehmende Restgröße und deshalb entsprechend zu bereinigen.¹²⁶ Im Land Brandenburg gilt die Bezeichnung des ‚Freien Finanzspielraumes‘, der sich aus der Zuführung zum VMH bereinigt um die „Rückzuführung“ zum VWH, der ordentlichen Tilgung zzgl. den tilgungsbezogenen Einnahmen im VMH ergibt.¹²⁷ Abbildung 6-2.1 zeigt die für Potsdam ermittelte ‚freie‘ Spitze.

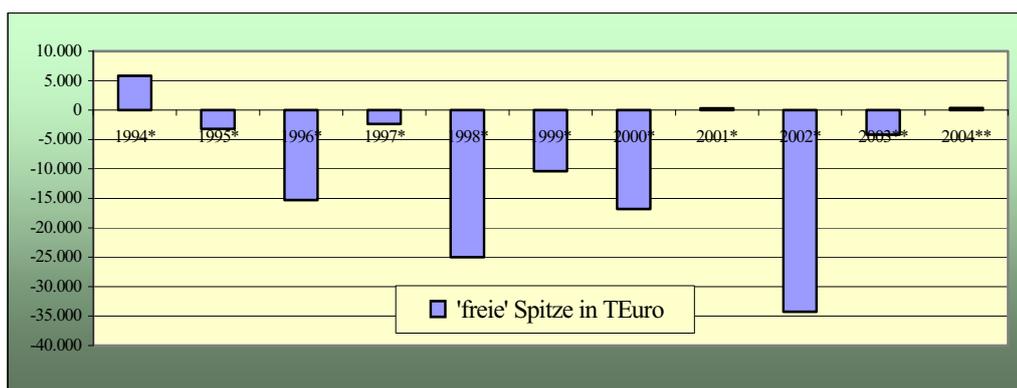


Abb. 6-2.1: Entwicklung der ‚freien‘ Spitze.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Der Abbildung ist zu entnehmen, dass mit Ausnahme der Jahre 1994, 2001 und 2004 die Zuführungen des VMH an den VWH größer sind als umgekehrt und der VWH damit ein Defizit aufweist.¹²⁸ Das bedeutet, dass zum Teil die lfd. Ausgaben des VWH und die Eigenmittel für Investitionen aus dem VMH durch Einnahmen aus Veräußerungen des Anlagevermögens oder Beteiligungen finanziert wurden (Vermögensverzehr).¹²⁹ Insofern ist hier ein erster Hinweis darauf gegeben, dass die Stadt Potsdam im Sinne der o.g. Definition nicht als

125 Sofern nach § 19 GemHV BB erforderlich, dient diese Zuführung der Ansammlung von Rücklagen (§ 21 Abs.1 Satz 3).

126 Vgl. Ade 1992, S. 41.

127 Siehe RdErl. 8/2002 Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 3 GemHV BB Abs. 5.8.

128 Für 2001 285 TEuro und für 2004 340 TEuro.

129 Es handelt sich dabei um sog. Ersatzdeckungsmittel. Vgl. Foraita 1994, S. 266 ff.

“dauernden leistungsfähig” angesehen werden kann, da sie einen Überschuß für eigene Investitionen und einen Vermögenserhalt aus ihren wiederkehrenden Einnahmen nicht leisten kann.¹³⁰

Die ‚freie‘ Spitze ist eine Saldogröße, deren Höhe durch eine Vielzahl von Determinanten bestimmt wird. Jedoch macht dieser Indikator keine Aussagen zu Determinanten wie den Einnahmen und Ausgaben oder der Verschuldung und Belastung der Kommune. Eine umfassende Beurteilung der kommunalen Finanzlage anhand dieser einen Kennziffer ist unzureichend und das Hinzufügen weiterer bedeutender Kennzahlen des Haushaltes erforderlich.¹³¹

6.2.2. Kennzahlen der Einnahmeseite

Bei Betrachtung der Struktur kommunaler Einnahmen in Abb. 4-2 ist zu erkennen, dass die Steuern, die Zuweisungen und die Gebühren die Schwerpunkte bilden. Sie sind deshalb in den weiteren Ausführungen näher zu betrachten.

Effektive Steuereinnahmen

Diese Kennzahl errechnet sich aus den drei wichtigsten Steuereinnahmen, den Realsteuern und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, bereinigt um die Gewerbesteuerumlage. Der Anteil der Effektivsteuern am VWH beträgt im Untersuchungszeitraum zwischen 20% und 30%.¹³² Da das Steueraufkommen zum größten Teil durch Gewerbesteuer- und Einkommensteueraufkommen bestimmt wird, werden die Veränderungen im Steueraufkommen anhand deren Determinanten erläutert.¹³³

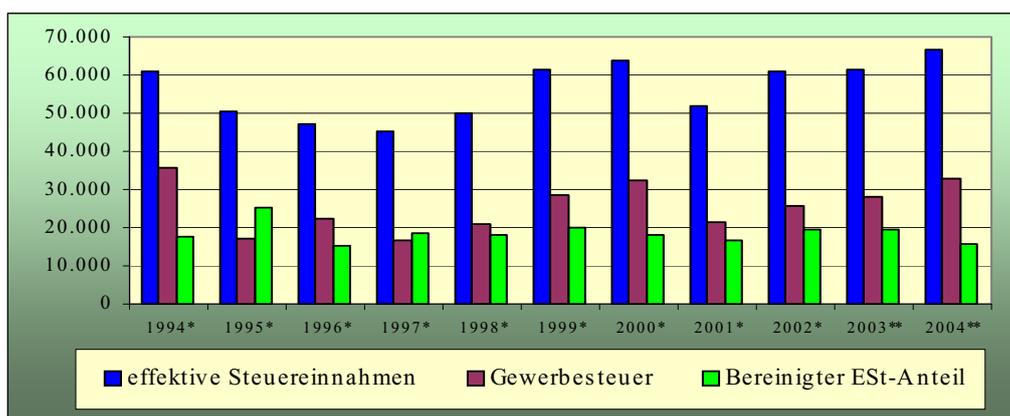


Abb. 6-2.2: Die Entwicklung der Steuereinnahmen in TEuro.
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

130 Vgl. Hoffmann, E. 1986, S. 249 u. Ade 1992, S. 41.

131 Vgl. Ade 1992, S. 41 f. und Krähler 1993, S. 28.

132 Berechnet anhand der Kennzahl Effektivsteuereinnahmenquote (Anlage 3: Abb. 6-1.2.).

133 Die Grundsteuern A und B werden vernachlässigt.

Gewerbesteuer

Wichtige Einflussfaktoren zur Bestimmung des Gewerbesteueraufkommens sind die staatliche Steuergesetzgebung und die Konjunktur.¹³⁴ So kann das Gewerbesteueraufkommen einer Kommune erheblichen Schwankungen unterliegen, wenn es wesentlich von einer sehr konjunkturreagiblen Branche bestimmt wird.¹³⁵ Der kommunale Einfluss beschränkt sich auf die Hebesatzautonomie. Durch Variation der Hebesätze sind die Kommunen in der Lage, zum einen die Steuerzahlungen der ortsansässigen Unternehmen direkt zu beeinflussen, zum anderen kann sich der Hebesatz als sog. "harter" Standortfaktor¹³⁶ auf die Unternehmensansiedlungen und folglich auf das Gewerbesteueraufkommen auswirken. Der in Abbildung 6-2.2 wiedergegebene Verlauf ist für die Jahre 1997 bis 2000 zum größten Teil konjunkturbedingt. Für den abrupten Abfall in 2001 sind die Änderungen in der Steuergesetzgebung durch die rot-grüne Bundesregierung ausschlaggebend. So hatte Potsdam aufgrund des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 die Gewerbesteuervorauszahlungen für das Jahr 2001 nach unten korrigiert.¹³⁷ Mithin ist zu erkennen, dass die Gewerbesteuer starken exogenen Einflüssen unterliegt. Ab 2002 ist in erster Linie die Erhöhung des Gewerbesteuersatzes¹³⁸ ursächlich für den moderaten Anstieg des Anordnungssolls der Gewerbesteuer, während gleichzeitig leichte Gesetzeskorrekturen (die gewerbesteuerliche Organschaft wurde erschwert¹³⁹) ihr Übriges taten.

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Die Verteilung der Einkommensteuer unterliegt der Bundesgesetzgebung (vgl. Kap. 4.1.) und ist nicht direkt durch die Kommune zu beeinflussen. Indirekt jedoch kann die Gemeinde versuchen, durch den Zuzug erwerbstätiger Bürger das Aufkommen aus der Einkommensteuer zu erhöhen.¹⁴⁰ Ist dagegen die Gemeinde durch hohe Arbeitslosigkeit geprägt oder unterliegt die Stadt zunehmend einer Wanderung einkommensstarker Bevölkerung ins Umland (Stadt-Umland-Problematik), so ergeben sich negative Auswirkungen auf die Höhe der Einkommensteuer.¹⁴¹ Abbildung 6-2.2 zeigt, dass Potsdam im Jahre 2001 erhebliche Mindereinnahmen i.H.v. 3 Mio. Euro aus dem bereinigten Einkommenssteuer-

134 Die Gewerbesteuer ist eine Ertragssteuer und deshalb sehr konjunkturreagibel.

135 Vgl. Schwarting 1992, S. 39.

136 Vgl. Seltsam 2001, S. 83.

137 Im HHP ist nur das Anordnungssoll abgebildet, das sich aus dem lfd. Vorauszahlungssoll und der Nachveranlagung zusammensetzt. Insofern trifft die haushalterische Darstellung keine steuerpolitische Aussage, d.h. das tatsächliche Aufkommen wird nicht abgebildet.

138 Zum 1.1.2002 hat Potsdam im Rahmen des HSK den Gewerbesteuerhebesatz von 400% auf 450% erhöht.

139 Die Verrechnung von Gewinnen und Verlusten.

140 Vgl. Hofmann / Scherf 2000, S. 112.

141 Einflüsse dieser Art konnten aufgrund marginaler Änderungen in beide Richtungen nicht identifiziert werden.

anteil¹⁴² gegenüber dem Jahr 1999 zu verkräften hatte. Ursache war die Tarifreform der Einkommensteuer im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002. So wurde z.B die zweite Stufe (2002) der Tarifsenkung auf 2001 vorgezogen. Ferner sind die Personengesellschaften durch die pauschale Anrechnung der Gewerbesteuer (in Höhe des 1,8-fachen des Gewerbesteuermessbetrages) auf die Einkommensteuerschuld und der beibehaltenen vollen Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer als Betriebsausgabe vom Gewinn von der Einkommensteuer entlastet worden.¹⁴³ In 2004 rechnet Potsdam trotz der Eingemeindung mit geringeren Einkommensteueraufkommen als in den Vorjahren.

Zusammenfassend ist für die Stadt Potsdam festzuhalten, dass ihr Aufkommen aus den wichtigsten Steuereinnahmearten im Zeitablauf großen Schwankungen unterlegen ist, die zum größten Teil konjunktur- und steuerreformbedingt sind. Die Effektivsteuereinnahmen unterliegen mithin überwiegend exogenen Einflüssen, die den kommunalen Handlungsspielraum zur Verstetigung der Steuereinnahmen wesentlich einschränken. Demzufolge sollte über eine Erhöhung der Einnahmeautonomie ernsthaft nachgedacht werden.¹⁴⁴

Schlüsselzuweisungen

Sie werden im Rahmen des KFA gezahlt und sind für Potsdam von herausragender Bedeutung. Die Schlüsselzuweisungen sollen bestehende Unterschiede zwischen Finanzbedarf (Haupt- und Nebenansatz) und Finanzkraft (normierte Realsteuern und Gemeindeanteil an Einkommensteuer) ausgleichen. Insofern haben Schlüsselzuweisungen immer nur ergänzenden Charakter und werden nur dann gezahlt, wenn die eigenen Einnahmen nicht ausreichen, die bestehenden Aufgaben zu finanzieren. Daraus ergibt sich, dass die Finanzkraft die endogene, d.h. die von der Kommune zu beeinflussende, Determinante ist.¹⁴⁵ Doch die vorherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Einnahmen aus Gewerbesteuer und Einkommensteuer überwiegend exogen bestimmt werden. Der Finanzbedarf sollte exogen bestimmt sein, d.h. strategisches Verhalten zur Erlangung höherer Zuweisungen muss verhindert werden.¹⁴⁶ So dürfen Gemeinden mit niedrigeren Steuereinnahmen nach Erhalt der Schlüsselzuweisungen finanziell nicht besser gestellt sein als Gemeinden mit höheren Steuereinnahmen. Eine Untersuchung des RPA Potsdam hat jedoch ergeben, dass trotz höherer Steuereinnahmen Potsdams die Einnahmen in den Jahren 1999 und 2000 im Vergleich zu den anderen

142 In den Gruppierungsplänen wurden unter dem Einkommensteueranteil von 1996-1997 der Familienlastenausgleich und von 1998-1999 der Umsatzsteueranteil mit ausgewiesen.

143 Vgl. Rehm / Matern-Rehm 2003, S.178 ff. u. Hofmann / Scherf 2000, S. 100 u. Karrenberg 2000, S. 100.

144 So z.B. über ein kommunales Zuschlagsrecht zur Einkommensteuer.

145 Der Einfluss der Gemeinden/GV bei den Verhandlungen mit dem Land über die Höhe der Verbundmasse und deren Verteilung soll vernachlässigt werden.

146 So kann z.B. durch niedrigere Hebesätze ein geringeres Steueraufkommen impliziert werden.

kreisfreien Städten geringer ausgefallen sind.¹⁴⁷ Für Potsdam gäbe es demzufolge keinen Anreiz, die eigene Finanzkraft zu stärken, weil gute Standortpolitik bestraft wird.

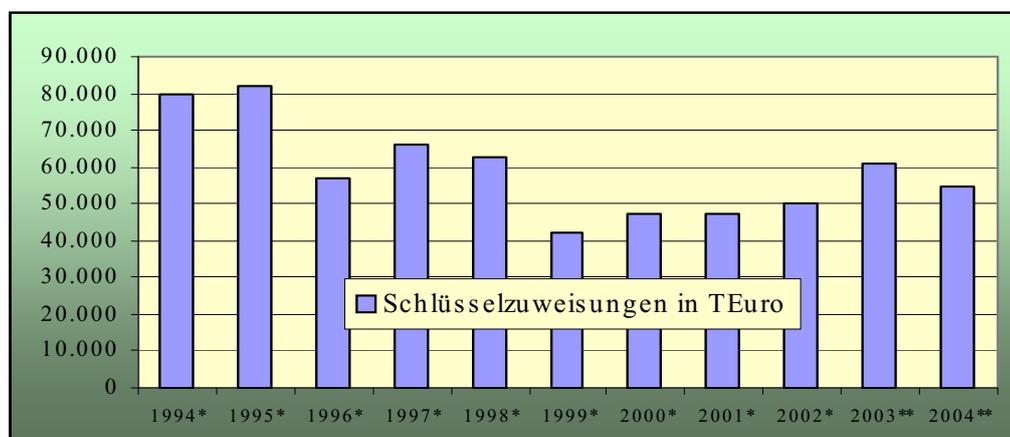


Abb. 6-2.3: Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Es zählt neben der Vielzahl der Determinanten (die Höhe der Verbundmasse¹⁴⁸, der Anteil der Gemeinden an der Verbundmasse, die Ausgangsmesszahl sowie die Finanzkraft) auch Willkür zu den Bestimmungsgründen des in Abbildung 6-2.3 dargestellten Verlaufs. So hätte Potsdam in 1999 und 2000 5,8 Mio. Euro mehr Schlüsselzuweisungen erhalten müssen, um den Summenwert aus Steuern und Zuweisungen von Cottbus und Frankfurt/Oder zu erreichen.¹⁴⁹ Der Rückgang in 1999 ist zum größten Teil damit zu erklären, dass die Kosten für übertragene Aufgaben, die bis 1998 in pauschalisierter Form in der Schlüsselmasse enthalten waren, durch einen Passus im GFG von 1999 außerhalb der Schlüsselmasse zu regeln sind.¹⁵⁰

Entgelteinnahmen

Die Stadt Potsdam erzielte im gesamten Untersuchungszeitraum rd. 13% ihrer Einnahmen im VWH aus Gebühren,¹⁵¹ die damit als dritte wichtige Einnahmequelle gelten (vgl. Abb. 4-2). Waren die Einnahmen von 1997 bis 2001 noch rückläufig, stieg das Aufkommen aufgrund der in Kapitel 4.2. beschriebene Veranschlagung der Trink- und Abwassergebühren in KHHP ab dem Jahr 2002. Nach Bereinigung der Ausgliederungseffekte war dennoch ein Gebühreanstieg um 3,85 Mio Euro zu verzeichnen (vgl. Abb. 6-2.4), der u.a. aus gestiegenen

147 Vgl. RPA Potsdam (Hrsg.) 2002, S. 18.

148 So ist zu beachten, dass die durchaus zu begrüßende steuerliche Entlastung der Bürger und Unternehmen durch das Steuerentlastungsgesetz die Verbundmasse reduzieren und die Gemeinden/GV gem. dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz daran partizipieren.

149 Vgl. RPA Potsdam 2002, S. 18.

150 Vgl. Vesper 2000, S. 49.

151 Berechnet anhand der Kennzahl Entgelt(einnahme)quote (Anlage 3: Abb. 6-1.2.).

Einnahmen aus Abfallgebühren und von Parkscheinautomaten, aus Entgelten für Rettungstransporte¹⁵² sowie aus Verwarn- und Bußgelder resultierte.

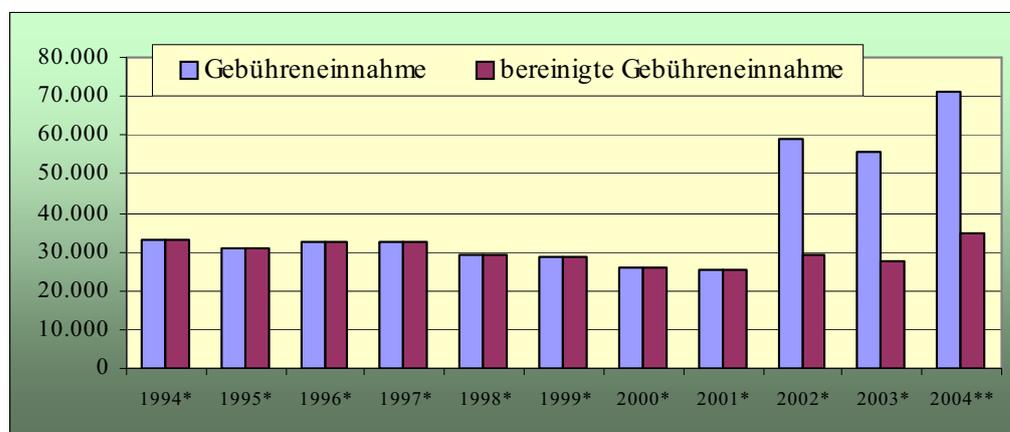


Abb. 6-2.4: Die Entwicklung der Entgelteinnahmen.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Die Entgelte sind hinsichtlich der Einflussnahme differenziert zu betrachten. Die Verwaltungsgebühren werden für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nach dem Äquivalenzprinzip erhoben und unterliegen landes- und bundesrechtlichen (exogenen) Bestimmungen.¹⁵³ Die Benutzungsgebühren werden nach dem Kostendeckungsprinzip (“gebühren-politischer Normalfall”) erhoben, dennoch weisen in Potsdam bis auf die Abfallbeseitigung und den Wochenmarkt alle Gebührenhaushalte Defizite aus. Die Gebührenproblematik (bei den Benutzungsgebühren) besteht nun darin, dass in den Bereichen Kultur, Bildung, Soziales und Sport sozialstaatliche Erwägungen dominieren und die Defizite politisch gewollt sind. Ein Abbau dieser Defizite durch erhöhte Gebühren erscheint daher nicht erreichbar.¹⁵⁴

Zusammenfassung

Für die Einnahmenseite des VWH ist zu konstatieren, dass sowohl die Schlüsselzuweisungen als auch die Steuereinnahmen sehr stark exogenen Einflüssen unterliegen und sich so dem Entscheidungskreis der Kommune entziehen. Ferner ist zu erkennen, dass die Aufkommen aus Steuern und Zuweisungen sehr stark schwanken und im Zeitablauf zunehmend geringer werden. Das bedeutet für die Kommunen, dass die Erfüllung eigener Aufgaben zurückgestellt werden müssen und so die kommunale Selbstverwaltung zunehmend ausgehöhlt wird.

Um den Aussagegehalt der getroffenen Ergebnisse zu erhöhen, wird im Folgenden die Ausgabenseite analysiert.

152 Siehe hierzu Fuhrmann 1997, S. 720 f.

153 Vgl. Döhler 1998, S.18.

154 Vgl. Karrenberg / Münstermann 2002, S.49.

6.2.3. Kennzahlen der Ausgabenseite

Mit den Kennzahlen zu den Einnamenschwerpunkten ist die Einnahmeseite des Haushaltes hinreichend analysiert worden. Aussagen über die kommunale Finanzsituation lassen sich jedoch ohne Betrachtung der Ausgabenseite des Haushaltes nicht machen. Diese Kennzahlen sind Gegenstand dieses Abschnittes.

Personalausgaben

Zum Ausgabenschwerpunkt innerhalb der Personalausgaben zählen die Dienstbezüge, die den tarifvertraglichen Bestimmungen (exogen), dem Personalbestand (endogen) und der vom Dienstalder zu bestimmenden Höhe der Gehälter und Bezüge unterliegen. Eine weitere wichtige Ausgabenart sind die Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung, die ebenfalls exogen vom Gesetzgeber bestimmt werden.¹⁵⁵

Mit einem durchschnittlichen Anteil von 35% belasten die Personalkosten die Ausgaben des VWH für den Vollzug von Verwaltungstätigkeit, die mithin der größte Ausgabenblock sind.¹⁵⁶ Abbildung 6-2.5 zeigt einen Rückgang der Personalausgaben von 17 % über den gesamten Betrachtungszeitraum, der auf den vollzogenen Stellenabbau von 3.295,62 im Jahr 1995 auf 1.979,44 im Jahr 2004 zurückzuführen ist. Ab dem Jahr 2002 kompensiert der Stellenabbau nicht mehr die durch tarifvertragliche Steigerung und Erhöhung der Bezüge aufgrund von Lebensalterstufen steigenden Personalkosten. Zusätzlich wurden 2004 46 neue Stellen im Zuge der Gemeindegebietsreform geschaffen, die zu einem weiteren Anstieg der Personalkosten nach 2003 führen.

Sachausgaben

Bei Betrachtung des Potsdamer HHP sind innerhalb des lfd. Sachaufwandes fünf Schwerpunkte auszumachen. Dazu zählen die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Grundstücken und Gebäuden, die besonderen Aufwendungen für Bedienstete und weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die Steuern sowie die Erstattung von Ausgaben des VWH an unternehmerische Bereiche. Der Verlauf der Sachausgabenquote stellt sich bis zum Jahr 2001 recht gleichmäßig dar. Ab dem Jahr 2002 ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, der aus der beschriebenen Veranschlagung der Trink- und Abwassergebühr resultiert. (vgl. Kap. 3.2)

155 Ein weiterer, hier nicht betrachteter Bestimmungsgrund der Personalausgaben liegt in der Möglichkeit, Personalkosten durch Outsourcing (vgl. Anm. 3.1.6.) einzusparen.

156 Berechnet anhand der Kennzahl Personalausgabenquote (Anlage 3: Abb. 6-1.2.).

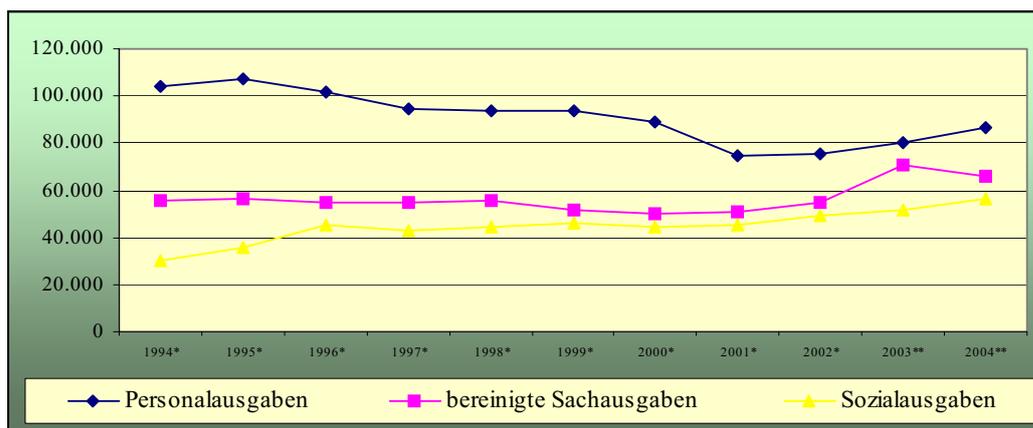


Abb. 6-2.5: Die Entwicklung der Personal-, Sach- und Sozialausgaben.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Die um diesen Effekt bereinigten Sachausgaben (vgl. Abb. 6-2.5) weisen dennoch ab 2001 einen steigenden Verlauf auf, der u.a. auf steigende Erstattungen von Ausgaben an unternehmerische Bereiche (z.B. Unterkunftskosten für Obdachlose und Asylbewerber), steigende Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden und Grundstücken im Zuge der Eingemeindung¹⁵⁷ sowie ebenfalls aus diesem Effekt resultierende Zahlungen der Vorsteuer auf die Umsatzsteuer für Trinkwasser beruht.

Sozialausgaben

Die Abbildung 6-2.5 zeigt einen Anstieg der Sozialausgabenquote von 1994 bis 1996, der auf die steigenden Belastungen der Sozialhilfe nach dem BSHG und der Jugendhilfeausgaben nach dem KJHG zurückzuführen ist. So stiegen erstgenannte von 8 Mio. Euro auf 31 Mio. Euro an und die Ausgaben der Jugendhilfe von 2,4 Mio. Euro auf 7,7 Mio. Euro. Danach ist ein relativ gleichmäßiger Verlauf der Sozialausgabenquote zu erkennen. Der ab dem Jahr 2001 steigende Verlauf erklärt sich auch wieder aus den steigenden Ausgaben der Sozialhilfe. So unterliegen die Leistungen zur Hilfe der Pflege innerhalb von Einrichtungen, der Eingliederungshilfen für Behinderte und Leistungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen einem stetigen Wachstum. Es ist festzuhalten, dass Potsdam als kreisfreie Stadt Träger der Sozialhilfe ist,¹⁵⁸ aber keinen Einfluß auf den Leistungsumfang hat.¹⁵⁹ Hinzu kommt, dass Potsdam aufgrund seiner Größe den Arbeitslosen, Asylanten und Sozialhilfeempfängern mehr Anonymität und ein breiteres Angebot an sozialen Leistungen als andere Städte bietet und diese

157 Nach Auflösung des Amtes Fahrland, wurden die Gemeinden Fahrland, Groß Glienicke, Marquadt, Neu Fahrland, Satzkorn, Uetz Paaren und die Gemeinde Golm eingemeindet.

158 § 96 Abs. 1 Satz 1 BSHG.

159 Vgl. Witte 1996, S. 606.

mithin anzieht.¹⁶⁰ Insofern unterliegen auch die Sozialausgaben nicht den kommunalen Entscheidungen.

Sachinvestitionsausgaben

Unter den Sachinvestitionen werden die Baumaßnahmen und der Erwerb von Grundstücken sowie von beweglichen Sachen des Anlagevermögens zusammengefasst. Abbildung 6-2.6 zeigt zwischen den Jahren 1996 und 2000 eine starke Beschleunigung der Sachinvestitionen von 57 Mio. Euro um 66% auf 95 Mio. Euro. Auf Baumaßnahmen entfiel dabei ein Anteil von 90%. Neben der BUGA zählten in dieser Zeit viele weitere Projekte, wie z.B. der Bau des Nikolaisaals, der Biosphäre Potsdam, der Innerstädtischen Entlastungsstraße (ISES) sowie die Sanierung der Schulen und der Schwimmhalle am Luftschiffhafen, zu diesem ehrgeizigen Investitionsprogramm.

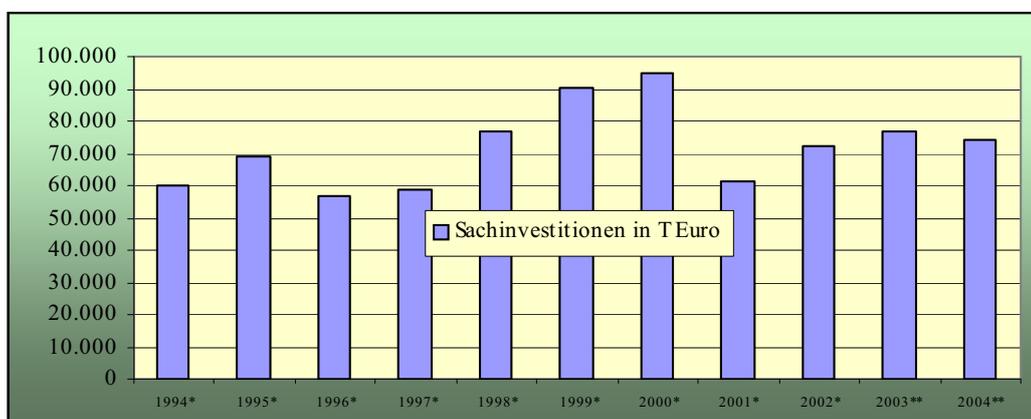


Abb. 6-2.6: Die Entwicklung der Sachinvestitionen.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Der Abschluss der bis dahin getätigten Investitionen, einhergehend mit einem Rückgang der Zweckzuweisungen, die zu erwartenden Folgekosten und das Defizit im Verwaltungshaushalt zwangen Potsdam dazu, seine Investitionen im Jahr 2001 drastisch zu senken. Nicht abgeschlossene Projekte, wie der Bau der Biosphäre, die Sanierung der Leichtathletikhalle am Luftschiffhafen, der Erwerb und die Sanierung des Gebietes in der Schiffbauergasse sowie der Bau des Brückenzuges an der Langen Brücke waren für den moderaten Anstieg in den Folgejahren verantwortlich.

Um den kommunalen Handlungsspielraum auszuloten, müssen die Determinanten kommunaler Investitionstätigkeit betrachtet werden. Diese ergeben sich aus dem Investitionsbedarf¹⁶¹ der Kommune, dessen Bestimmungsgründe sehr vielfältig

160 Vgl. Sarazin 1995, S. 20 f.

161 Anders als bei der privaten Nachfrage, wo sich der Bedarf aus den durch Kaufkraft gedeckten Bedürfnissen ergibt, wird in diesem Fall der Bedarf teils durch staatliche Vorgaben und teils durch kommunalpolitische Entscheidungen bestimmt. Vgl. Reidenbach 2002, S. 34.

sind.¹⁶² So sind Veränderungen in der demographischen Struktur der Bevölkerung, die Altlasten oder der Sanierungsbedarf der Infrastruktur¹⁶³ der Kommune maßgeblich für den Investitionsbedarf. Entscheidende Komponente bei der Realisierung des Investitionsbedarfs bleibt jedoch die Finanzierung.

Grundsätzlich stehen den Kommunen zur Finanzierung sämtliche Einnahmen des VMH zur Verfügung.¹⁶⁴ Dazu gehören die Zuführung aus dem VWH, die Entnahmen aus Rücklagen, Veräußerungserlöse u.ä., Beiträge¹⁶⁵ sowie Zweckzuweisungen und Kredite. Anhand der Kennzahl zuweisungsfinanzierter Investitionsausgaben in Abbildung 6-2.7 wird verdeutlicht, dass die Sachinvestitionen zum größten Teil durch Zweckzuweisungen von Bund und Land bestimmt werden und dabei die Einnahmen- und Ausgabenautonomie (kommunale Finanzhoheit) weitgehend suspendiert ist.¹⁶⁶



Abb. 6-2.7: Die Entwicklung der zuweisungsfinanzierten Investitionen.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996 – 2004.

Der Vergleich der Sachinvestitionen und des Anteils der zuweisungsfinanzierten Investitionen in den Jahren 1998/99 zeigt, dass den relativ hohen Investitionsausgaben ein relativ geringer Zuweisungsanteil gegenübersteht. Da Potsdam ab 1998 Kredite nur noch im Rahmen der Schulsanierung aufgenommen hat¹⁶⁷, kamen diese für die restlichen Investitionen nicht in Betracht. Auch die Eigenmittel aus dem VWH standen aufgrund negativer Zuführungsraten nicht zur Verfügung (vgl. Abb. 6-2.1). Potsdam musste daher seine Investitionen durch

162 Vgl. Kirchhof / Müller-Godeffroy 1994, S. 27 u. Winkel 1989, S. 18 ff.

163 Dazu gehören z.B. öffentliche Gebäude, Wohngebiete, Grünanlagen oder Verkehrswege.

164 Vgl. Jünger / Walter 1987, S. 4.

165 Hierzu zählen z.B. Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch des Bundes.

166 Vgl. Münstermann 2004, S. 265.

167 Potsdam erhielt diese von der ILB, wobei die Schuldendiensthilfe bis zu 100% der anfallenden Zinsen bei der ILB durch das MBS BB gewährt werden. Siehe hierzu Amtsblatt des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport – Nr. 4 vom 8. April 1999.

Einnahmen aus Vermögensveräußerungen und aus Rücklagenentnahmen finanzieren (vgl. Anlage 5: Abb. 6-2.8).

In Bezug auf die Investitionsausgaben ist zu konstatieren, dass diese maßgeblich von der Finanzkraft der Gemeinde abhängen und damit kommunaler Handlungsspielraum nur soweit existiert, wie Eigenmittel zur Verfügung stehen. Zu berücksichtigen ist aber noch, dass Politiker, sei es aus Prestige Gründen oder um Wiederwahl bemüht, gezielt nach Zuweisungen für bestimmte Investitionsvorhaben suchen, ohne dass die Notwendigkeit besteht und mithin die daraus resultierenden Folgekosten und Eigenmittelbeteiligungen den Haushalt unnötig stark belasten.¹⁶⁸ Dadurch unterliegen die Investitionsausgaben unmittelbar und die Investitionsstruktur mittelbar den kommunalen Entscheidungen.

Zusammenfassung

Im vorangegangenen Kapitel hat die Analyse gezeigt, dass Potsdam sich in einer Situation stark schwankender Einnahmen und Ausgaben bei weitgehend geringem Handlungsspielraum befindet. Die Verletzung des Konnexitätsprinzips durch Aufgabenzuweisung ohne finanziellen Ausgleich im Bereich der Sozialhilfe¹⁶⁹ oder die zunehmende Regelungsdichte der EU, des Bundes oder der Länder bei den zu erfüllenden Aufgaben¹⁷⁰ führen zu steigenden Ausgaben und engen den kommunalen Handlungsspielraum ein.¹⁷¹ Im Bereich der Personalkosten sind die Kommunen grundsätzlich in der Lage, diese durch den Personalbestand oder flexible Arbeitszeitmodelle zu beeinflussen. Dieser Beeinflussung sind jedoch u.a. durch die Gewährleistung eines aufgabengerechten Vollzugs der Verwaltungstätigkeit Grenzen gesetzt. Bei den Investitionsausgaben ergibt sich für Potsdam aufgrund der Veräußerung von Kommunalvermögen ein recht großer finanzieller Entscheidungsspielraum. Die Situation dreht sich, wenn aufgrund geringer Selbstfinanzierungsquoten Höhe und Art der Investitionen durch Zweckzuweisungen fremdbestimmt sind.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass insgesamt die zu erfüllenden Aufgaben die Ausgaben bestimmen und dass neben der Verletzung des Konnexitätsprinzips von Potsdam als Landeshauptstadt ein bestimmtes, über den Mindeststandard hinausgehendes Niveau an kommunalen Aufgaben zu erwarten ist. Demzufolge entziehen sich die Aufgaben und Ausgaben weitgehend dem kommunalen Einfluss. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Aufgaben einer ständigen Aufgabenkritik zu unterziehen sind, in der zu fragen ist, ob einzelne Aktivitäten nicht obsolet geworden sind oder zumindest der Umfang zu

168 Vgl. Ehrhart / Schwarz-Jung / Welge 1996, S. 32.

169 Vgl. Witte 1996, S.604 f. u. Wetzel 1995, S. 42.

170 So fordern EU, Bund und Länder bspw. höhere Standards bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen.

171 Vgl. Maus 1995, S. 35.

reduzieren ist.¹⁷² Ferner „... ergeben sich entscheidene Gestaltungsspielräume aus der konsequenten Anwendung der Verwaltungsbetriebslehre, also aus der permanenten Wirtschaftlichkeitsteigerung des Leistungssystems des Verwaltungsbetriebs ...“¹⁷³, so dass sich die Aufgaben und Ausgaben nicht vollends den kommunalen Entscheidungen entziehen.

6.2.4. Kennzahlen zur Kommunalverschuldung

Nachdem in den vorangegangenen Abschnitten Aussagen zu der Einnahme- und Ausgabesituation getroffen wurden, wird im Folgenden die Kommunalverschuldung analysiert. Diese umfasst aus haushaltsrechtlicher Sicht die Kredite, die den Krediten wirtschaftlich gleichkommenden Vorgänge¹⁷⁴ sowie die Kassenkredite¹⁷⁵. Die folgende Analyse beschränkt sich auf die Kredite und die Kassenkredite. Wichtige Kennzahlen sind dabei die Nettoneuverschuldung und der sich daraus ergebende Schuldenstand.

Nettoneuverschuldung

Die Nettoneuverschuldung ergibt sich aus der um die Tilgungsleistung bereinigten Bruttokreditaufnahme in einem Haushaltsjahr. Da sie unmittelbar die Kommunalverschuldung beeinflusst, ist die Nettoneuverschuldung ein wichtiger Indikator des Schuldenstands. Aus Abbildung 6-2.9 lässt sich folgender Verlauf ablesen: Mit Ausnahme des Jahres 1996 betrug die Neuverschuldung zwischen 1994 und 1997 für Potsdam durchschnittlich 20,5 Mio. Euro. Aufgrund des Gesamtdeckungsprinzips lässt sich die Kreditaufnahme nicht durch bestimmte Investitionsprojekte bestimmen. Anders gestaltet sich das Bild ab dem Jahr 1998, wo sich die Kreditaufnahme auf die Schulbausanierung beschränkt, mit der Folge einer stark verminderten Nettoneuverschuldung. Für das Jahr 2000, in dem sich Potsdam durch Vermögensverkäufe entschuldete¹⁷⁶, aber auch für die Jahre 2003 und 2004, in denen keine Kreditaufnahme stattfand, ist eine negative Nettoneuverschuldung zu erkennen. Das bedeutet, die Tilgungsleistung ist größer als die Bruttokreditaufnahme und es liegt eine Nettotilgung vor.¹⁷⁷

172 Vgl. Püttner 2002, S. 57.

173 Wittkämper 2004, S. 16.

174 Dazu zählen z.B. Leasinggeschäfte oder Gewährung von Schuldendiensthilfen an Dritte.

175 § 41 Nr. 21 GemHV BB.

176 Vgl. RPA Potsdam 2002, S. 23.

177 Vgl. Schwarting 1994, S. 26.

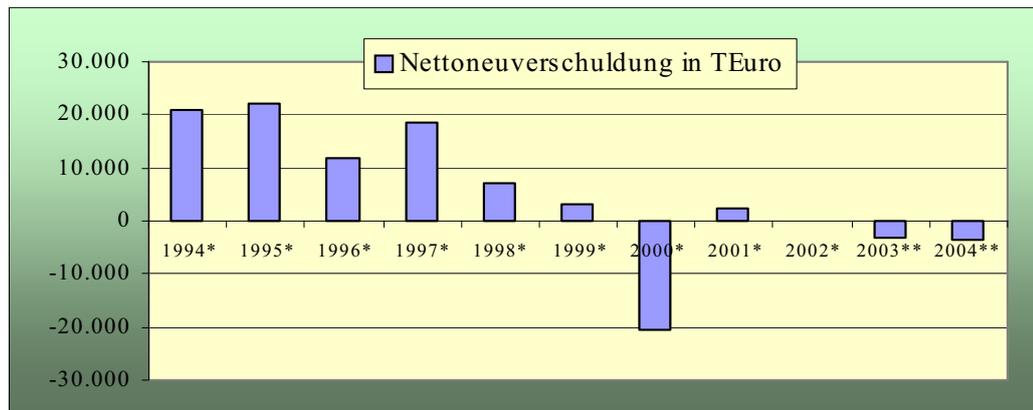


Abb. 6-2.9: Entwicklung der Nettoneuverschuldung.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996-2004.

Welche Auswirkungen die Neuverschuldung auf den Schuldenstand hat und welche Einflüsse noch zu berücksichtigen sind, wird in den folgenden Ausführungen geklärt.

Schuldenstand

Diese Kennzahl gibt an, welche Kreditverpflichtung die Kommune zum 31.12. des jeweiligen Jahres als Folge aus der Nettoneuverschuldung hat. Bei der Interpretation dieser Kennziffer ist jedoch Vorsicht geboten. Eine reine Betrachtung der Kameralverschuldung, d.h. die unmittelbare Verschuldung des Kernhaushaltes, hat wenig Aussagekraft, da nicht alle Schulden erfasst werden. Ausgeklammert sind die Schulden der wirtschaftlichen Unternehmen, derer sich die Kommunen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben immer mehr bedienen (vgl. Anm. 3.1.6). Aufgrund dessen sind die Schulden der Eigenbetriebe und Beteiligungen mit zu berücksichtigen.¹⁷⁸

Für Potsdam ergibt sich daraus nun folgendes Bild (vgl. Abb. 6-2.10). Die Kameralverschuldung, die durch die oben beschriebene Nettoneuverschuldung bestimmt wird, stieg im Zeitraum von 1994 bis 1997 um 53 Mio. Euro auf 110 Mio. Euro, was fast eine Verdopplung des Schuldenstandes bedeutet. Nach leichter Verringerung des Schuldenstandes in den beiden Folgejahren, konnten die städtischen Schulden durch eine Nettotilgung von 20 Mio. Euro auf 84 Mio. Euro reduziert werden. Dieser bis 2002 nahezu konstante Schuldenstand erhöhte sich mit der Übernahme der Schulden aus der Eingemeindung von Gemeinden des Amtes Fahrland und der Gemeinde Golm im Jahr 2003 um 58 Mio. Euro auf 143 Mio. Euro. Da aber die Schuldenübernahme im Rahmen einer Gebietsänderung (§ 9 GO BB) keine Kreditaufnahme darstellt¹⁷⁹, besteht zwischen Nettoneuverschuldung

178 Der Ausweis erfolgt in den zur Anlage gehörenden Wirtschaftsplänen der Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften mit einer Beteiligung von mehr als 50%. Siehe § 2 Abs. 2 Nr. 5 u. 6 GemHV BB.

179 Vgl. Erdmann 2002, S. 160.

schuldung und Schuldenstand keine Kausalität mehr. M.a.W. die Nettoneuverschuldung blieb konstant, bei gestiegenem Schuldenstand.

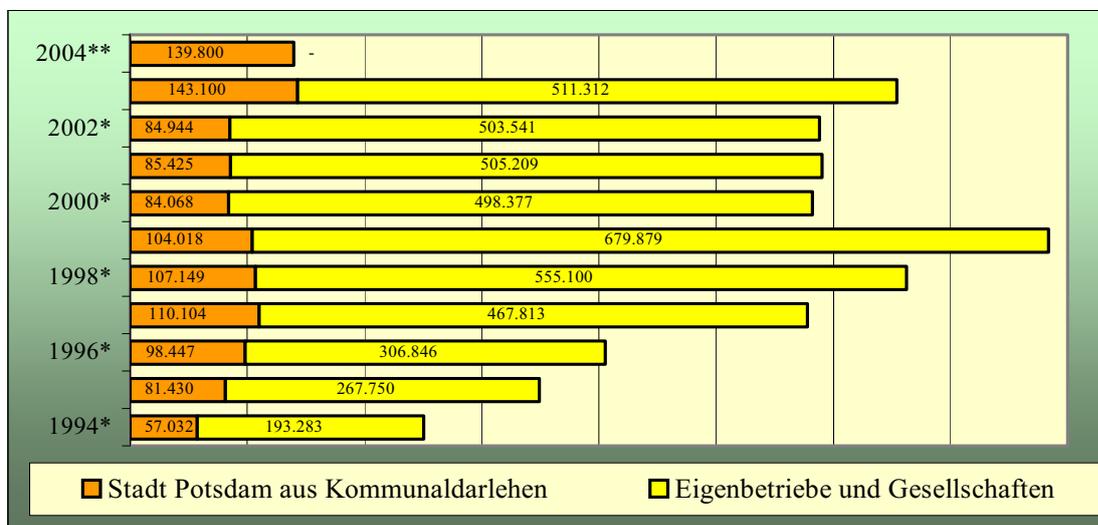


Abb. 6-2.10: Entwicklung des Schuldenstandes in TEuro.

Quelle: Darstellung anhand des Vorberichtes des Haushaltsplans 2004 der Stadt Potsdam.

Die Analyse der Verschuldung außerhalb des HHP zeigt, dass die Schulden im Zeitraum von 1994 bis 1999 um 350% von 193 Mio. Euro auf 680 Mio. Euro angestiegen sind, was in der Spitze eine Gesamtverschuldung im Jahr 1999 von 783 Mio. Euro ergab. Die größten Anteile hatten dabei die GEWOBA mit einer Zunahme der Verschuldung von 93 Mio. Euro auf 444 Mio. Euro und der Wasserbetrieb Potsdam mit einer Zunahme von 11 Mio. Euro auf 121 Mio. Euro. Die erhebliche Reduzierung des Schuldenstandes außerhalb des HHP im Jahre 2000 konnte u.a. dadurch erreicht werden, dass die Schulden des Wasserbetriebes Potsdam und der EVP nicht mehr ausgewiesen wurden.¹⁸⁰ Diese Unternehmen wurden zu Tochterunternehmen der im Jahr 2000 gegründeten Stadtwerke Potsdam GmbH¹⁸¹ und ein Ausweis war nicht mehr notwendig.¹⁸² Die Stadtwerke selbst hatten keine Schulden.¹⁸³

Kassenkredite

Sie zählen nicht zu den Krediten (§ 41 Nr. 19 GemHV BB) und werden folglich auch nicht im HHP veranschlagt. Dennoch fallen sie unter den Schuldenbegriff und sind mithin zu berücksichtigen. Die Entwicklung in Abbildung 6-2.11 zeigt, dass Potsdam aufgrund seiner finanzpolitischen Situation gezwungen war, einen immer größeren Teil seiner Ausgaben über Kassenkredite zu finanzieren. Wurden

180 Da die ViP GmbH ab 1997 eine Tochtergesellschaft des Vorläufers der Stadtwerke GmbH wurde, erfolgte ebenfalls kein Ausweis mehr.

181 Die Stadtwerke selber sind eine 100%ige Tochtergesellschaft der Stadt Potsdam.

182 § 2 Abs. 2 Nr. 5, 6 GemHV BB.

183 Für 2004 sind Schulden i.H.v. 4,1 Mio. Euro geplant.

bis zum Jahr 2000 noch keine Kassenkredite in Anspruch genommen, war im Jahr 2004 eine Aufnahme von 66 Mio. Euro geplant. In der Theorie dienen die Kassenkredite der kurzfristigen Überbrückung von Liquiditätsengpässen,¹⁸⁴ doch angesichts defizitärer VWH hat sich der Kassenkredit zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument des VWH entwickelt.¹⁸⁵

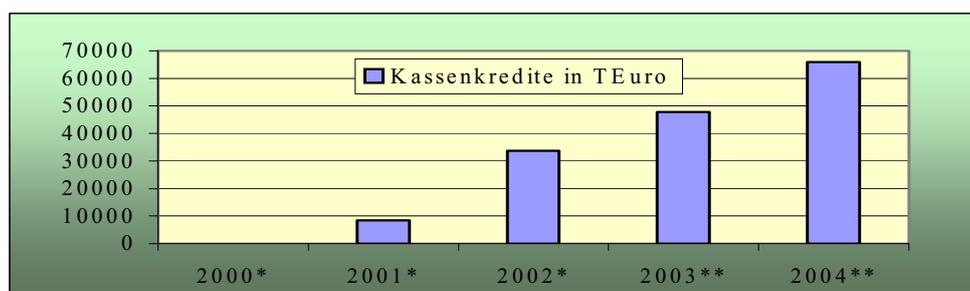


Abb. 6-2.11: Entwicklung der Kassenkredite.

Quelle: Eigene Darstellung anhand des Vorberichtes des HHP der Stadt Potsdam 2004.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Bestimmungsgründe der Kommunalverschuldung äußerst komplex sind. Eingebunden in haushaltsrechtliche Bestimmungen ergibt sich die Kommunalverschuldung aus den jeweiligen Einnahmen und Ausgaben einer Kommune.¹⁸⁶ Insofern unterliegt die Kommunalverschuldung sowohl exogenen als auch endogenen Einflussgrößen (vgl. Anm. 6.2.2. u. 6.2.3.). Für den Schuldenstand gilt, dass die Kameralverschuldung nur durch Vermögensveräußerungen erheblich verringert werden konnte und durch die Eingemeindung die Schulden der Stadt Potsdam weiter angestiegen sind. Ähnliches gilt für die Verschuldung der Kommunalunternehmen, die nur durch Änderung der Gesellschaftsverhältnisse reduziert werden konnte. Ferner ist ein stetiges Ansteigen der Verschuldung aus Kassenkrediten zu erkennen. Welche Folgen sich aus der Finanzsituation ergeben, wird durch die Belastungskennzahl des Schuldendienstes zum Ausdruck gebracht.

6.2.5. Die Schuldendienstquote

Allein die Betrachtung der Einnahmen, Ausgaben und des Schuldenstandes lässt noch keine Aussage zur Belastung der Kommunalfinanzen zu. Als Indikator eignet sich in diesem Fall die Schuldendienstquote.¹⁸⁷ Sie bezeichnet den Anteil, den die Kommunen von ihren Steuereinnahmen und nicht zweckgebunden Zuweisungen (allgemeine Deckungsmittel) für Zins und Kredittilgung am

184 So gehen bspw. Schlüsselüberweisungen oder der Gemeindeanteil an ESt und USt vierteljährlich ein, die Personal- oder Sozialkosten, die aber monatlich gezahlt werden müssen, sind so zu überbrücken. Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2005, S. 15.

185 Vgl. BMF 2002, S. 59.

186 Vgl. Junkernheinrich 1991, S. 103 f.

187 Andere Indikatoren sind z.B. Zins-Steuer-Quote, Zinslastquote o. Personallastquote. (Anlage 3: Abb. 6-1.2.)

ordentlichen Kapitalmarkt aufbringen müssen.¹⁸⁸ Bei der Interpretation dieser Kennzahl ist zu bedenken, dass Veränderungen sowohl aus Veränderungen des Schuldendienstes als auch aus Veränderungen der allgemeinen Deckungsmittel resultieren. Insofern bedeutet eine Steigerung des Schuldendienstes nicht zwingend eine steigende Belastung. Mithin kann sich eine Kommune, die relativ hohe Einnahmen aus den allgemeinen Deckungsmitteln hat, einen höheren Schuldendienst leisten. Dabei ist zu beachten, dass zwischen Schuldenstand und Schuldendienst kein eindeutiger Zusammenhang besteht, denn letztgenannter hängt auch von den jeweiligen Kreditkonditionen ab.¹⁸⁹

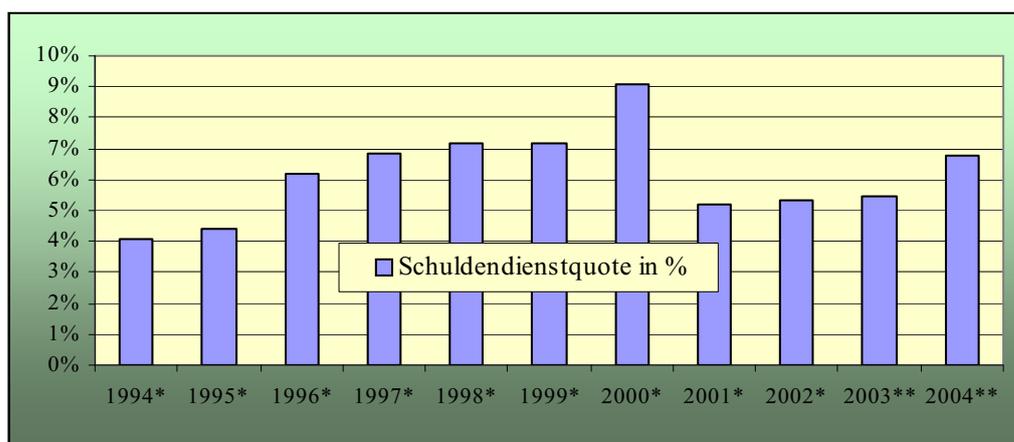


Abb. 6-2.12: Entwicklung der Schuldendienstquote.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996-2004.

Abbildung 6-2.12 verdeutlicht, dass sich die Belastung des Potsdamer Haushalts im Zeitraum von 1994 bis 2000 mehr als verdoppelt hat, was 1996 zum großen Teil auf sinkende Einnahmen aus Steuern und Zuweisungen und 2000 auf steigende Tilgungsleistungen (vgl. Anm. 6.2.4.) zurückzuführen ist. Dagegen hat sich die Belastung im Jahr 2001 auf 5% verringert, der Grund hierfür liegt in der Halbierung des Schuldendienstes (insbesondere der Tilgungsleistung von 6,1 Mio. Euro auf 1,7 Mio. Euro) von 12,2 Mio. Euro auf 6,3 Mio. Euro.¹⁹⁰

Welche Aussagekraft hat diese Kennzahl nun für Potsdam? Je höher die Schuldendienstquote ausfällt, desto mehr wird der kommunale Finanzspielraum eingeengt. Dennoch erweist sich der Indikator zur Beurteilung der kommunalen Finanzsituation als unzureichend. Zum einen erfasst er nur die Zins- und Tilgungsleistungen des Kernhaushaltes,¹⁹¹ zum anderen bleiben andere den Haushalt belastende Aspekte wie z.B. bestimmte kommunale Ausgabe-

188 Vgl. Robert 2004, S. 40.

189 Vgl. Schwarting 1991, S. 281.

190 Die Tilgungsleistungen reduzierten sich dabei von 6,1 Mio. Euro auf 1,7 Mio. Euro.

191 Die Zinszahlungen der Kassenkredite sind im HHP veranschlagt.

bedingungen unberücksichtigt.¹⁹² Insofern beschränkt sich die Aussagekraft des Indikators auf die Belastung des Kernhaushaltes aus der Nettoneuverschuldung unter Berücksichtigung der Zinsrisiken und des Investitionsbedarfs und bildet deshalb nur einen Teilbereich des Haushaltes ab.¹⁹³

6.3. *Ergebnis*

Die Aufgabe des Kennzahlensystems besteht darin, die Finanzlage der Stadt Potsdam unter dem Aspekt der „dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit“ möglichst knapp und präzise zu erläutern. Für die Analyse bedeutet das einen Rückgriff auf wenige, ausgewählte Kennzahlen, mit der Folge, dass das Kennzahlensystem einer gewissen Willkür unterliegt.

Den Ausgangspunkt bildet dabei die Kennzahl der ‚freien‘ Spitze, die als ein erster Indikator verwendet wurde. Anhand dieser Kennzahl konnte für Potsdam die „dauernden finanzielle Leistungsfähigkeit“ nicht nachgewiesen werden.

Die Einnahmekennzahlen waren durch starke Aufkommensschwankungen gekennzeichnet. So unterlagen sowohl die Schlüsselzuweisungen als auch die Gewerbe- und Einkommensteueraufkommen exogenen Einflüssen, was den kommunalen Handlungsspielraum beschränkt. Dennoch rechnet Potsdam bei den effektiven Steuern mit einem höherem Aufkommen in 2004¹⁹⁴ als in den Jahren zuvor, während die Zuweisungen bei kurzfristig geringen Zuwächsen insgesamt rückläufig sind.

Der Einnahmenseite wurden anschließend wichtige Ausgabearten gegenübergestellt. Bei gestiegenen kommunalen Entscheidungsspielräumen durch Effizienzsteigerungen in der Aufgabenerfüllung – z.B. durch Public-Private-Partnership (PPP) - oder durch Ausgabekürzungen – z.B. der Schließung von Kultureinrichtungen¹⁹⁵ - weisen auch sie einen schwankenden Verlauf auf. Bei den Personalkosten ist es Potsdam gelungen, diese über den gesamten Untersuchungszeitraum durch einen massiven Stellenabbau um 40% zu senken. Gleichzeitig bedeutet der Anstieg der fremdbestimmten Sozialausgaben in den letzten Jahren eine zunehmende Belastung für Potsdam. Ein Verfall der Investitionen, wie sie u.a. in den Gemeindefinanzberichten des Städtetages¹⁹⁶ aufgeführt wurden, ist für Potsdam nicht zu erkennen. Sicherlich ist im Jahr 2001 ein großer Rückgang zu verzeichnen, der sich aber aus den immens hohen Investitionsleistungen der Jahre 1998 bis 2000 ergibt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass Potsdam im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in der Lage war, dies durch Vermögens-

192 Vgl. Hoffmann, E. 1986, S. 248.

193 Vgl. Schwarting 1991, S. 282.

194 Gemäß Haushaltsansatz.

195 Diese sind m.E. negativ zu bewerten.

196 Vgl. Karrenberg / Münstermann 2004, S. 26 ff.

veräußerungen und Rücklagenentnahmen zu finanzieren. Des Weiteren müssen niedrige Investitionsausgaben kein Indikator für den Zustand der Infrastruktur sein und sind per se nicht negativ zu beurteilen.

Erweitert wurde das Kennzahlensystem durch Kennzahlen der Kommunalverschuldung, die sich unmittelbar aus dem (finanz-)politischen Handeln der Kommune ergeben. Deren Analyse hat aufgezeigt, dass Haushaltsdefizite bisher nur durch den Verkauf städtischen Vermögens, durch Schuldenverlagerung in die Wirtschaftsbetriebe sowie durch Kassenkredite reduziert werden konnten. Eine derartige kommunale Finanzpolitik scheint fraglich, v.a. angesichts der Tatsache, dass die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben nicht kleiner wird und mittelfristig das kommunale Vermögen oder die Kassenkreditlinie erschöpft sein werden.

Die Aufgabenerfüllung – und die Aussage trifft schon die Kennzahl der der ‚freien‘ Spitze – wurde ‚teuer‘ erkaufte und so ist von einer „dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit“ nicht auszugehen. Die ‚freie‘ Spitze konnte somit ihre Verwendung als ein in der Praxis beliebter Indikator zur Bestimmung der kommunalen Finanzsituation bestätigen. Um jedoch gezielte Aussagen zum Verlauf der Kommunalfinanzen und deren Ursache machen zu können, ist dieser allerdings zu ergänzen. Dabei zeigte sich, dass einige Kennzahlen recht einfach zu ermitteln sind¹⁹⁷, während andere aufgrund von vorzunehmenden Bereinigungen und zeitinkonsistenter Veranschlagung im KHHP einen höheren Ermittlungsaufwand erfordern¹⁹⁸. Dies setzt ein hohes Maß an Fachkenntnissen voraus, die auch bei der Ursachenanalyse zur Vermeidung von Fehlinterpretation gefordert sind.

Abschließend ist zu konstatieren, dass die hier verwendeten Kennzahlen immer nur Teilaspekte des Gesamthaushaltes abbilden und je nach Untersuchungszweck auf andere, hier nicht berücksichtigte Kennzahlen zurückgegriffen werden muss. Daher ist das nur eine Möglichkeit die Kommunalfinanzen mit Hilfe dieses Kennzahlensystems als ein geeignetes Instrument zu analysieren.

7. Die Haushaltskonsolidierung als Folge der kommunalen Finanzsituation

Die in Kapitel 6 erläuterte Finanzsituation der nicht „dauernden Leistungsfähigkeit“ zwingt Potsdam dazu, seinen Haushalt zu konsolidieren. Darunter sind alle Maßnahmen zu verstehen, die zum Abbau von Defiziten, zum Haushaltsausgleich und zu einer langfristigen Sicherung kommunaler Handlungsspielräume (Nachhaltigkeit) führen.¹⁹⁹ Anwendung finden dabei die zu Konsolidierungsstrategien zusammengefassten Maßnahmen der Ausgabenreduzierung und der

197 Z.B. die Personalkosten.

198 Z.B. die bereinigten Sachausgaben.

199 Vgl. KGSt 2002, S. 20.

Einnahmenerhöhung. Ferner erzwingt die Finanzkrise ein „Umdenken im Rathaus“.²⁰⁰ Folglich ist die Haushaltskonsolidierung eng mit den Begriffen der Verwaltungsmodernisierung respektive des Neuen Steuerungsmodells (NSM) verknüpft.²⁰¹ Zwischen beiden gibt es eine Schnittmenge, die einzelne Elemente wie z.B. die Budgetierung oder die Kosten-Leistungs-Rechnung beinhaltet.²⁰²

Ein Patentrezept zur Haushaltskonsolidierung gibt es nicht und so werden von der Vielzahl der Konsolidierungsmaßnahmen vorzugsweise die verwendet, die sich für die jeweilige Kommune als praktikabel i. S. einer Konsolidierung erweisen. Die Auskunft, welche Maßnahmen letztendlich beschlossen wurden und welche Auswirkungen zu erwarten sind, gibt das HSK.

7.1. Das Haushaltssicherungskonzept

Die oberste Priorität der kommunalen Haushaltswirtschaft liegt in der stetigen Aufgabenerfüllung (§ 74 Abs. 1 GO BB), deren notwendige Voraussetzung der Haushaltsausgleich ist (§ 74 Abs. 3 GO BB). Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein HSK für den VWH und den VMH zu erstellen. Darin sind neben dem Zeitraum, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich angestrebt wird, die Maßnahmen mit ihren Auswirkungen abzubilden (§ 74 Abs. 4 S. 1 u. 2 GO BB). Die Beschlussfassung und mithin die Auswahl der einzelnen Maßnahmen obliegt (gem. § 35 Abs. 2 Nr. 16 i.V.m. § 74 Abs. 4 S. 4 GO BB) dem Zuständigkeitsbereich der Gemeindevertretung, wodurch eine Selbstbindung an die Konsolidierungsmaßnahmen entsteht.²⁰³ Aufgrund der engen Beziehung zum HHP und dem Grundsatz der Jährlichkeit ist das HSK fortzuschreiben. Dadurch wird ein Ausweis der bisher umgesetzten Maßnahmen und deren Auswirkungen erreicht. Diese jährliche Fortschreibung (Neufestsetzung) durch die Gemeindevertretung bedarf der Genehmigung durch die kommunale Aufsichtsbehörde, die unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden kann.²⁰⁴

Hinsichtlich der Ausgestaltung des HSK gibt es keine konkreten gesetzlichen Vorgaben,²⁰⁵ denn die örtlichen Gegebenheiten erfordern von den Gemeinden, eigene Konsolidierungspotentiale festzustellen und diese durch entsprechende Maßnahmen zu realisieren. Für die Kommune ist mithin die Identifizierung von kommunalen Handlungsoptionen entscheidend. Generell konnte in Kapitel 6 festgestellt werden, dass sowohl die wichtigsten Ausgaben als auch Einnahmen

200 Reichard 1994.

201 Das NSM, wird hier als eigene Strategie abgebildet. Gleichwohl diese Maßnahmen zur Ausgabenreduzierung beitragen, erfolgt so eine Abgrenzung zu den herkömmlichen Maßnahmen der Ausgabenreduzierung.

202 Vgl. Mäding 1998, S. 113.

203 Vgl. Erdmann 2002, S. 52.

204 So z.B. der Vorbehalt einzelner Kreditgenehmigungen. Vgl. Erdmann 2002, S. 53.

205 Vgl. RdErl. Nr. 5/2000 insb. Pkt.3. Ausgestaltung eines HSK.

zumeist exogenen Einflüssen unterliegen. Ferner ergibt sich aus der Abgrenzung der Aufgaben nach ihrem Pflichtigkeitsgrad (vgl. Kap. 3.1.) ein relativ geringer Handlungsspielraum, der sich zum größten Teil auf die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben beschränkt. Diesen Ausführungen zufolge ist zunächst von einem eher geringen Handlungsspielraum auszugehen, der sich vor allem aus dem Konsolidierungsverhalten der Kommunen ergibt. So beschreibt *Gietschier* in dem von ihm aufgestellten „Phasentheorem des organisatorischen Anpassungsverhalten“ dieses als Methode der kleinen Schritte.²⁰⁶ Ausgehend von den Überlegungen, dass Kommunen als Organisation nur bestehen, wenn das Gleichgewicht zwischen internen und externen Beteiligten²⁰⁷ erhalten werden kann, greifen diese in erster Linie auf die Maßnahmen zurück, die ein geringes Konfliktpotential beinhalten. Demzufolge konzentrieren sich die Konsolidierungsmaßnahmen primär auf kurzfristige Einnahmeerhöhungen, wie z.B. den Verkauf von kommunalen Vermögen, oder auf Ausgabenreduzierung im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltung. Diese Betrachtungsweise zeigt den geringen Handlungsspielraum der Kommunen auf. Denn zum einen sind die Einnahmefähigkeiten begrenzt und zum anderen stünde der völlige Verzicht auf Leistungen freiwilliger Aufgaben im starken Widerspruch zu der aus Art. 28 Abs. 2 GG gewährleisteten kommunalen Selbstverwaltung.²⁰⁸ Durch die weitere Verschärfung der Finanzkrise sind die Kommunen gezwungen, den eher unbequemen Schritt der Verwaltungsmodernisierung zu gehen. Denn das sind Maßnahmen, die aufgrund des Beharrungsvermögens einer jeden Organisation einem hohen Konfliktpotential ausgesetzt sind²⁰⁹, so „... dass nicht die Einsicht, sondern die Krise ... Reformen in Gang setzt“.²¹⁰ Dieses „Umdenken im Rathaus“ (*Reichard*) und die damit verbundene Einführung betriebswirtschaftlicher Elemente erweitert mithin den kommunalen Handlungsspielraum. Abbildung 7-1(S. 59) zeigt die Optionen, die den Kommunen zur Konsolidierung zur Verfügung stehen. Für welche sich Potsdam in der Vergangenheit entschieden hat und welche das HSK 2004 begleiten, wird im nächsten Kapitel erläutert. Ferner wird ein Überblick über die Projekte der Verwaltungsmodernisierung und deren Umsetzungsstand gegeben.

7.2. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Potsdam

Grundsätzlich ist bei den Konsolidierungsmaßnahmen zwischen den kurzfristigen operativen Maßnahmen der Einnahmenerhöhungen und Ausgabenreduzierungen und den mittel- bis langfristigen strategischen Maßnahmen der Verwaltungs-

206 Vgl. *Gietschier* 1997, S. 49 ff.

207 Dazu zählen u.a. die Mitarbeiter, die Gemeindevertretung und die Bürger.

208 Vgl. *Schwarting* 2003, S. 89.

209 Vgl. *Schöneich* 1996, S. 17.

210 *Schöneich* 1996, S. 4.

modernisierung zu unterscheiden. Der Potsdamer Haushalt wird seit 1996 durch Haushaltssicherungskonzepte begleitet. Hier sind in der Vergangenheit in Bezug auf die o.g. Kennzahlen (vgl. Kap. 6.2) folgende Maßnahmen getätigt worden, die als Determinanten die Entwicklung mitbestimmten oder noch mitbestimmen, in der Interpretation aber nur teilweise berücksichtigt wurden.²¹¹ Dazu zählen auf der Einnahmenseite die Erhöhung des Gewerbesteuersatzes oder die Erhöhung der Schlüsselzuweisungen durch Zahlung von Begrüßungsgeld an Studenten, die ihren ersten Wohnsitz nach Potsdam verlagern.²¹² Des Weiteren erfolgte eine Anpassung der Gebührensatzung und Entgeltordnung.²¹³ Auf der Ausgabenseite kam es zu folgenden Maßnahmen: Der schon erwähnte Personalkostenabbau durch Stellenstreichungen (Sozialplan), die Senkung der Sachausgaben durch Reduzierung der Geschäftsführerkosten und der Ausgaben für Bücher und Zeitschriften der Stadtbibliothek sowie der Senkung der Gebäudebewirtschaftung durch den Verkauf städtischer Liegenschaften oder der Schließung von Schulen. Im Bereich der Sozialausgaben sollten Einsparungen zum einen in der Sozialhilfe durch die Gesellschaft für Arbeit, Beratung und Integration mbH (GABI)²¹⁴ und zum anderen durch Eindämmung des Sozialhilfemissbrauchs getätigt werden. Weitere Maßnahmen bestanden in der Zuschussenkung im Bereich Kultur und Sport und in der Auflösung der Brandenburgischen Philharmonie Potsdam.

211 Alle folgenden Angaben sind den HSK-Vorberichten der Haushaltspläne 1999 bis 2004 entnommen.

212 Die Schlüsselzuweisungen richten sich nach der Einwohnerzahl (vgl. Kap. 4.3). Potsdam plant ab 2004 mit Mehreinnahmen aus Schlüsselzuweisungen i.H.v. 1,5 Mio. Euro gegenüber 1999.

213 Für folgende Bereiche: Musikschule, Schwimmbäder, Museum, Bibliotheken, Volkshochschule, Verwaltungsgebühren, Parkgebührenordnung.

214 Demnach plante Potsdam durch die Vermittlung von Sozialhilfeempfängern mit Einsparungen i.H.v. 241 TEuro gegenüber 1999.

<u>Ausgabenseite</u>	<u>Verwaltungsmodernisierung</u>
<ul style="list-style-type: none"> - Pauschalkürzungen - Kürzung freiwillige Zuschüsse - Personalkostenreduzierung <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stellenabbau ▪ Wiederbesetzungssperre - Reduzierung lfd. Sachaufwand <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bauunterhaltung ▪ Aus- und Fortbildung - Reduzierung von Transferleistungen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedarfsprüfung bei der Sozialhilfe - Finanzmanagement <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilgungsstreckung - Kürzung der Investitionen <ul style="list-style-type: none"> ▪ zeitliche Streckung ▪ Verzicht 	<ul style="list-style-type: none"> - Bürgerorientierung <ul style="list-style-type: none"> ▪ e-government ▪ Bürgerhaushalt - finanzwirtschaftliche Instrumente <ul style="list-style-type: none"> ▪ Produktbeschreibung ▪ Budgetierung ▪ Doppik ▪ Controlling ▪ Benchmarking - organisatorische Instrumente <ul style="list-style-type: none"> ▪ Straffung von Verwaltungsabläufen ▪ e-government ▪ dezentrale Aufgaben- und Ressourcenverantwortung ▪ „Konzern Stadt“ - Aufgabenkritik/Leistungstiefe <ul style="list-style-type: none"> ▪ Privatisierung ▪ Public-Privat-Partnership ▪ Verzicht auf Aufgaben/Einrichtungen ▪ Outsourcing (make-or-buy) - Personalwirtschaft <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stellenabbau ▪ Personalentwicklung ▪ Arbeitszeitmodelle
<p style="text-align: center;"><u>Einnahmenseite</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Erhöhung/Einführung von Steuern <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hebesatz Gewerbesteuer ▪ Hebesatz Grundsteuer ▪ Anhebung/Einführung ‚Bagatellsteuern‘ - Anhebung/ Einführung von Gebühren <ul style="list-style-type: none"> ▪ nicht-kostendeckender Gebühren - sonstige Einnahmen <ul style="list-style-type: none"> ▪ noch nicht veranlagte Beiträge ▪ Mieten und Pachten - Gewinnabführung/Verlustabdeckung kommunaler Unternehmen - Einsatz von Vermögen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auflösen von Rücklagen ▪ Beteiligungen und Grundvermögen - Bemühen um Zuweisungen 	<p style="text-align: center;"><u>sonstige längerfristige Maßnahmen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierungsalternativen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Leasingmodelle ▪ Sale-and-lease-back-Verfahren ▪ Cross-border-leasing ▪ Sponsoring - Strategien zur Kommunalentwicklung <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausweisung von Gewerbegebieten ▪ Gewinnung zusätzlicher Einwohner ▪ Regionale Kooperation

Abb. 7-1: Beispiele für Konsolidierungsmöglichkeiten.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schwarting 2003, S. 90 u. 107 und Albayrak 2003, S. 13 ff.

Für das HSK 2004 sieht die mittelfristige Finanzplanung einen materiellen Ausgleich²¹⁵ bis 2010 vor. Dabei ist ein Konsolidierungsvolumen mit einer Höhe von 123,6 Mio. Euro zu realisieren. Das bedarf deutlicher Strukturmaßnahmen, bei denen Ausgaben reduziert und Einnahmen erhöht werden. Als Grundlage dient eine permanente und systematische Aufgabenkritik mit der Maßgabe, eine

215 Ein Ausgleich im materiellen Sinne ist erreicht, wenn der VWH sich selbst trägt. Ist zum Ausgleich eine Zuführung vom VMH an den VWH erforderlich, handelt es sich lediglich um einen formellen Ausgleich. Vgl. Erdmann 2002, S. 51.

Grundversorgung an sozialen, kulturellen und sportlichen Angeboten über die Pflichtleistungen hinaus zu erhalten.²¹⁶

Dabei sollen neben den fortgeschriebenen Maßnahmen folgende neue helfen, das Konsolidierungsziel zu erreichen²¹⁷:

- ◆ Zuschusssenkung und Zuschussdeckelung für das Hans-Otto-Theater
- ◆ Erarbeitung eines Bibliothekskonzeptes mit dem Ziel der Zuschussdeckelung
- ◆ Umstrukturierung der Trägerschaft Kulturhaus Babelsberg
- ◆ Erarbeitung eines mittelfristigen Konzeptes für die Musikschule mit dem Ziel der Zuschusssenkung bis 2005
- ◆ Überführung der Villa Grenzenlos (Teil der Volkshochschule) in die freie Trägerschaft mit dem Ziel der Zuschussdeckelung
- ◆ Ausgliederung der Schwimmhallen an die Stadtwerke und Zuschussdeckelung
- ◆ Ausgliederung des Sport- und Freizeitpark Luftschiffhafen mit dem Ziel der Zuschussdeckelung
- ◆ Ausgliederung des Eigenbetriebes Straßenbeleuchtung
- ◆ Reduzierung des Betriebskostenzuschusses für den ÖPNV
- ◆ Einführung eines Sportstättenentgeltes (Betriebskostenbeitrag)
- ◆ Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer A und B
- ◆ Anhebung der Hundesteuer
- ◆ ...

Abb. 7-2.1: Konsolidierungsmaßnahmen des HSK 2004 der Stadt Potsdam.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung des HSK-Vorberichtes 2004.

Insgesamt ist für das HSK 2004 ein HSK-Volumen von 128,7 Mio. Euro vorgesehen.²¹⁸ Dabei plant Potsdam mit Mehreinnahmen von 86,5 Mio. Euro und Minderausgaben von 42,2 Mio. Euro.

Neben den kurzfristigen operativen Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung, die durch konkrete Beträge gekennzeichnet sind, hat Potsdam auch längerfristige strategische Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung in Angriff genommen. Als Kernziele der Verwaltungsreform sind die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Effektivität, die Verbesserung der Bürgerorientierung und die Motivation der Mitarbeiter zu nennen.²¹⁹ Instrumente wie Optimierung der Aufbauorganisation, Controlling, Budgetierung oder e-government²²⁰ sollen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit beitragen. Im Bereich der Bürgerorientierung soll neben den persönlichen Anlaufstellen²²¹ auch die Interaktion zwischen Bürger und

216 Vorbericht des Haushaltsplans 2004 der Stadt Potsdam.

217 Ebd.

218 Das Volumen setzt sich aus fortgeschriebenen und neuen Maßnahmen zusammen. Als Basis gilt die Jahresrechnung 2002.

219 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2004, S. 5.

220 Siehe hierzu Jann 2002, S. 10 ff.

221 Der Bürger wird aus einer Hand in den Bereichen Bürgerservice, Bauservice und Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) bedient.

Verwaltung über das Internet (e-government) ausgebaut werden.²²² Ferner ist die Bürgerorientierung durch eine stärkere Einbindung der Bürgerwünsche (Qualitätsmanagement) zu verbessern.²²³ Im Bereich der Mitarbeitermotivation wurden die Mitarbeiter an Projekten zur Entwicklung ihres Arbeitsplatzes aktiv beteiligt, es wurden Weiterbildungsmaßnahmen z.B. für die Umstellung auf Doppik angeboten und Mitarbeitergespräche durchgeführt. Des Weiteren wurden etwa 85% der Führungskräfte im Bereich soziale und methodische Kompetenz geschult.²²⁴

Die Verwaltungsreform in Potsdam wurde in acht Teilbereiche gegliedert. Dabei durchläuft jedes Teilprojekt bis zur vollständigen Umsetzung vier Phasen. Die sich daraus ergebene Matrix ist in Anlage 6 wiedergegeben.

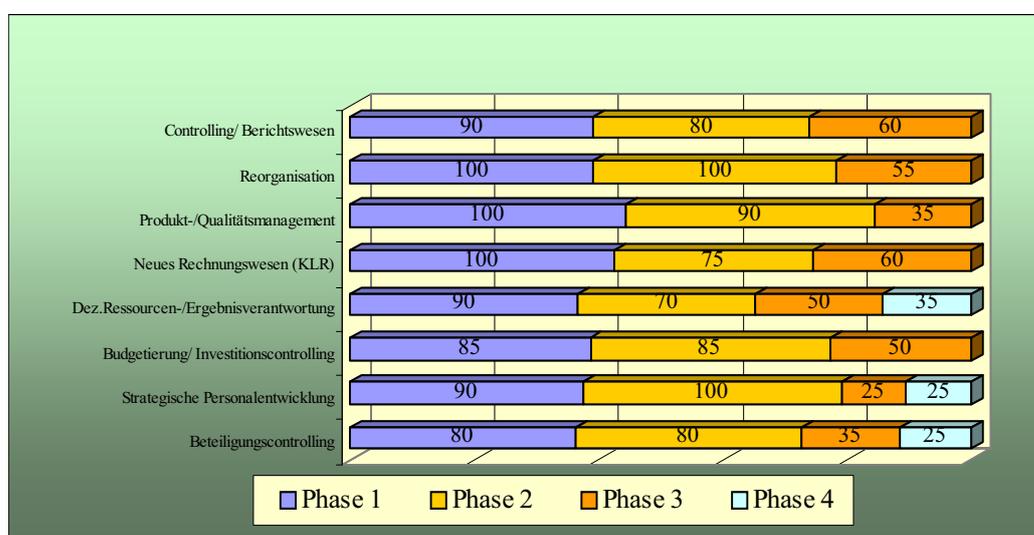


Abb. 7-2.3: Prozentualer Projektfortschritt der Teilprojekte nach Projektphasen per 30.09.2004. Quelle: Landeshauptstadt Potsdam 2004, S. 17.

Die Abbildung 7-2.3 zeigt den Umsetzungsstand der einzelnen Projekte. Darin ist zu erkennen, dass sich alle Projekte sich in der flächendeckenden Anwendung befinden und Potsdam bis zum Ende 2004 mit einer vollständigen Umsetzung dieser Phase rechnete.

Abschließend bleibt noch ein Ausblick auf die künftige Struktur der Verwaltungsreform. Ein zentrales Element ist die Umstellung des Finanzwesens auf die Doppik bis zum Jahr 2007. Die bisherigen Teilprojekte Controlling/Berichtswesen, Neues Rechnungswesen, Budgetierung/ Investitionscontrolling und das Produktmanagement wurden zu Beginn des Jahres 2005 in das Projekt

222 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2004, S. 12.

223 Vgl. KGSt 2002, S. 20.

224 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2004 a, S. 12.

Doppik überführt. Mit der Umstellung auf das neue doppisch basierte Haushalts- und Rechnungswesen verbindet die Stadt Potsdam:²²⁵

- die periodengenaue Darstellung des Gesamtressourcenverbrauchs und des Gesamtressourcenaufkommens (produktorientierte Erfolgsrechnung einschließlich einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung),
- die Gesamtdarstellung des Vermögens und der Verbindlichkeiten (Vermögensrechnung oder kommunale Bilanz),
- die ständige und direkte Darstellung der Liquiditätsentwicklung (Finanzrechnung),
- die Möglichkeit der Erstellung einer konsolidierten Gesamtbilanz der Stadt einschließlich der städtischen Eigenbetriebe und Eigengesellschaften (Gesamtschau).

Ein weiterer wichtiger Reformbaustein ist der Ausbau der Stadt zu einer Bürgerkommune nach den Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission,²²⁶ mit dem Ziel der stärkeren Bürgerbeteiligung. Die Kommune verspricht sich von der Bürgerorientierung eine stärkere Teilnahme an der politischen Willensbildung, eine Verbesserung der Politikergebnisse, eine höhere Bürgerzufriedenheit und eine Entlastung für den kommunalen Haushalt.²²⁷

7.3. Wertung der Haushaltskonsolidierung

Die Konsolidierung und das damit verbundene HSK stellt kein Allheilmittel dar, die Finanzlage der Kommunen nachhaltig zu verbessern. Es wird vielmehr von einer Reihe von Umsetzungsproblemen begleitet. So beinhaltet Konsolidierung in erster Linie immer den Verlust von Kompetenzen und Leistungseinschnitte. Diese Diskussionen zwischen Bürgern, Gemeindevertretung und Verwaltung gilt es, konsensfähig zu gestalten. Weiterhin werden sich im Zeitablauf vielfältige unerwartete negative - selten positive - Abweichungen ergeben, die die prognostizierte Haushaltsentwicklung und mithin die Maßnahmen des HSK in Frage stellen.²²⁸ Auch finden sich die Kommunen in einer Situation wieder, die durch Einnahmeausfälle (z.B. gesetz- und konjunkturbedingt) und Ausgabesteigerungen (z.B. aufgrund steigender Standards bei der Aufgabenerfüllung oder Aufgabenübertragung ohne finanziellen Ausgleich) geprägt ist. Insofern sind die Kommunen nicht in der Lage, die Konsolidierung allein zu schultern und es

225 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2004 b, S. 5.

226 Siehe hierzu umfassend Enquete-Kommission 2002, Teil C, S. 281 ff.

227 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2004, S. 28.

228 Vgl. Schwarting 2003, S. 86.

bedarf der Unterstützung von Bund und Ländern.²²⁹ Angesichts leerer Kassen ist von dieser Seite jedoch kaum Hilfe zu erwarten.

Zusammenfassend ist bezüglich der Konsolidierungsanstrengungen zu erkennen, dass eine Vielzahl der in Abbildung 7-1 aufgeführten Beispiele berücksichtigt werden. Diesen Weg gilt es, konsequent weiter zu gehen. So ist im Einnahmebereich weiterhin darauf zu achten, dass vorhandene Reserven bei Mieten, Pachten, Gebühren oder Beiträgen ausgeschöpft werden. Auf der Ausgabenseite ist die permanente Aufgabenkritik fortzuführen, wobei generell nur die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zur Disposition stehen und darauf zu achten ist, dass diese nicht vollends wegfallen. Bei den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben sind Rationalisierungspotentiale wahrzunehmen, indem bspw. bestimmte Leistungen (Anträge, Formulare, ...) per Internet bereitgestellt werden. Auch die Doppik leistet einen positiven Beitrag zur Konsolidierung. Mit ihren Teilelementen (z.B. KLR) stärkt sie die Kostentransparenz und mithin das Kostenbewusstsein. Die Folge ist z.B. eine effizientere Mittelbewirtschaftung innerhalb der Verwaltung. Ebenfalls zu begrüßen ist die stärkere Bürgerorientierung respektive Bürgerbeteiligung. Diese sollte aufgrund der Größe Potsdams und der damit verbundenen größeren Identifikation der Bürger mit den Leistungen primär ortsteilbezogen sein. Die Einbeziehung der Bürger bei der Haushaltsplanaufstellung trägt zu Erreichung der o.g. Ziele bei und ist eine wichtige Voraussetzung auf dem Weg zum Bürgerhaushalt.

Am Ende ist zu konstatieren, dass kommunale Haushaltswirtschaft stets so ausgerichtet sein sollte, dass eine stetige Aufgabenerfüllung gewährleistet und eine Haushaltskonsolidierung nicht notwendig ist. Dies beinhaltet eine sparsame und effiziente Mittelbewirtschaftung und eine realistische Einschätzung von Risiken²³⁰.

8. Resümee

In der vorliegenden Arbeit wurden zur Analyse der Kommunalfinanzen der Stadt Potsdam ausgewählte Kennzahlen im Zeitablauf dargestellt und interpretiert. Zur Erläuterung der institutionellen Grundlagen konnte zunächst aus ökonomischer Sicht die Vorteile eines föderativen Systems aufgezeigt. Gemäß der ökonomischen Theorie ist eine dezentrale, kommunale Bereitstellung lokaler öffentlicher Güter unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der institutionellen Kongruenz vorteilhafter als eine zentrale Bereitstellung. Als praktische Schlussfolgerung ist die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, d.h. die Erfüllung aller gemeindlichen Aufgaben unter der Bedingung der eigenen Finanzhoheit, beschrieben worden. Dazu wurden neben den Aufgaben der

229 Vgl. Schmidt 2004, S. 227. u. Schwarting 2001, S. 217.

230 Vgl. Schwarting 2003, S. 137.

Landeshauptstadt Potsdam die aus der Finanzhoheit resultierenden Einnahmen und Ausgaben einer Kommune dargestellt. Die isolierte Betrachtung von Einnahmen und Ausgaben konnte durch Erläuterungen zum KHHP aufgegeben werden. Diese beinhalteten neben der Bedeutung und Funktion auch die Struktur des HHP. Zum Verständnis des HHP folgten einzelne Ausführungen zu den Ordnungsprinzipien des KHHP und zur Bildung einer Haushaltsstelle. Diese Darstellung diente als Voraussetzung zur Ermittlung des in der Analyse notwendigen Datenmaterials. Der Analyse wurden allgemeine Grundlagen zu Funktion, Arten und Problemen von Kennzahlen sowie zu Aufgabe, Anforderungen und Methodik des Kennzahlensystems vorangestellt.

Ausgehend von der Kennzahl der ‚freien‘ Spitze erfolgte die Analyse durch sukzessives Hinzufügen ausgewählter Kennzahlen der Einnahme- und Ausgabe-seite, der Verschuldung sowie der daraus resultierenden Belastung. Ferner erfolgte eine Interpretation der Kennzahlen anhand wichtiger, sich im Zeitablauf ergebender Veränderungen. Als Ergebnis wurde festgestellt, dass Potsdam nicht als „dauernden finanziell leistungsfähig“ gilt. Einzig durch den Verkauf städtischen Vermögens, durch Schuldenverlagerung in die Wirtschaftsbetriebe, durch Veränderungen in der kommunalen Beteiligungsstruktur sowie durch Kassenkredite war Potsdam in der Lage, seine Haushaltsdefizite zu reduzieren. Von einer nachhaltigen Kommunalpolitik kann daher nicht die Rede sein.

Es folgten die theoretischen Ausführungen zur Konsolidierung und zum HSK sowie die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Potsdam. Letztgenannte beschränkten sich nicht nur auf die ‚herkömmlichen‘ Maßnahmen der Einnahmeerhöhung und Ausgabereduzierung, vielmehr hat Potsdam ein umfangreiches Reformprogramm zur Verwaltungsmodernisierung in Angriff genommen. Es konnte gezeigt werden, dass alle Teilprojekte sich in der flächendeckenden Anwendung befinden und mithin die eigenen Ansprüche konsequent umgesetzt wurden. Ferner treibt Potsdam die Verwaltungsmodernisierung mit Projekten wie der Umstellung zur Doppik und dem Bürgerhaushalt voran.

Ein weiteres Ergebnis war die Identifikation relativ geringer Handlungsspielräume auf kommunaler Seite. So ist festgestellt worden, dass eine Vielzahl der Einnahmen und Ausgaben exogenen Einflüssen unterliegen. Dennoch gilt für Potsdam und alle anderen Kommunen, durch eine intelligente Haushaltspolitik handlungsfähig zu bleiben. Dazu werden vom Verfasser einige Handlungsoptionen vorgestellt. Zur Erhöhung des Gewerbesteueraufkommens sollten neben Hebesatzvariationen weitere Instrumente, die unter dem Begriff der Kommunalen Wirtschaftsförderung zusammengefasst sind, Berücksichtigung finden.²³¹ Zentrale Elemente sind die Gewerbeflächenpolitik²³², die Förderung von Standortgemein-

231 Vgl. Haug 2004, S. 52 ff.

232 Dessen Bestandteile sind die Liegenschaftspolitik (z.B. der An- und Verkauf geeigneter Flächen) und die Bauleitplanung (Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen).

schaften wie z.B. Gewerbe- oder Forschungsparks oder das Standortmarketing. Kritisch ist jedoch zu beachten, dass diese Maßnahmen kein höheres Gewerbesteueraufkommen garantieren. Demzufolge sollte diese Politik auf Unternehmen oder Branchen ausgerichtet sein, von denen eine Steuerzahlung zu erwarten ist. Die Zahlung eines Begrüßungsgeldes für Studenten mit dem Zweck der Einwohner- und damit der Zuweisungserhöhung scheint m.E. nach die einzig praktikable Lösung, da sich die Zuweisungen weitestgehend dem kommunalen Einfluss entziehen. Ob jedoch die erwünschten Mehreinnahmen entstehen, bleibt abzuwarten. Bei den Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen ist die angestrebte Erhöhung der Kostendeckungsgrade weiterzuführen. Hierbei gibt der Verfasser zu bedenken, dass Gebühren, die aus sozialpolitischen Erwägungen einen geringen Kostendeckungsgrad aufweisen, subsidiär gegenüber anderen Gebühren z.B. aus Verwaltungsleistungen zu erhöhen sind.

Auf der Ausgabeseite sind insbesondere bei den Aufgaben mit geringem Autonomiegrad Optimierungsmaßnahmen vorzunehmen. D.h., wenn die Kommune nicht den Umfang der Leistung bestimmen kann, so hat sie jedoch für eine kostengünstige Bereitstellung zu sorgen. Ein weiterer wichtiger Schritt liegt in der Prävention und Vorsorge. Dazu sollte eine Art Risiko-Management-System aufgebaut werden.²³³ Aufgabe es ist, Risiken wie bspw. Folgekosten oder unternehmerische Risiken (z.B. bei der GEWOBA) zu erkennen und diese sodann zu vermeiden oder zu mindern. Demzufolge ist bezüglich der Folgekostenproblematik ggf. den ‚rentierlichen‘ Investitionen der Vorrang zu geben. Ebenso sollten Investitionen aller Art auf eine mögliche zeitliche Verschiebung hin überprüft werden. Im Unternehmensbereich ist zur Risikoabschätzung neben einer unternehmensinternen auch eine unternehmensexterne Risikoanalyse in der kommunalen Haushaltsplanung zu berücksichtigen.

Es ist diesen Handlungsempfehlungen zu entnehmen, dass Potsdam eine Vielzahl von Steuerungsmöglichkeiten hat. Dennoch können nachhaltige Kommunalfinanzen nur durch eine Rückbesinnung auf die im Grundgesetz verankerte kommunale Selbstverwaltung erreicht werden. Dies erfordert jedoch die Einsicht von Bund und Länder zu einer umfassenden, nachhaltigen Gemeindefinanzreform, die eine Verstetigung kommunaler Einnahmen und eine bessere finanzielle Ausstattung bei der Aufgabenzuweisung nicht nur verspricht, sondern auch hält. Dennoch gilt für alle Kommunen, sich nicht ihrem Schicksal zu ergeben, sondern der Versuch, in der Krise handlungsfähig zu bleiben.

233 Vgl. Schwarting 2003, S. 65.

Anhang:**Anlage 1: Berechnung der Ausgabearten.**

Ausgabeart	Gruppierungs-Nr.
Personalausgaben	4
lfd. Sachaufwand	5/6
./.. Innere Verrechnungen	679
./.. Kalkulatorische Kosten	68
Soziale Leistungen	73-78 ab 2002 73-79
Zinsausgaben	80
<u>Sachinvestitionen</u>	
Baumaßnahmen	94,95,96
+ Erwerb von Grundstücken	932
+ Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	935

Abb. 3-2.2: Berechnung der Ausgabearten.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997.

Anlage 2: Berechnung der Einnahmearten.

Steuern	Gruppierungs-Nr.
<u>Realsteuern</u>	
Grundsteuer A	000
Grundsteuer B	001
Gewerbesteuer	003
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	010
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ab '98	011, 012
Andere Steuern und steuerähnliche Einnahmen	02, 03

Abb. 4-1.2: Die Berechnung der Steuern.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997.

Entgelte	Gruppierungs-Nr.
Gebühren	10-12
Beiträge	35

Abb. 4-2.2: Berechnung der Entgelte
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997.

Zuweisungen	Gruppierungs-Nr.
Schlüsselzuweisungen	041
Zuweisungen für lfd. Zwecke	170, 171
Investitionszuweisungen	360, 361

Abb. 4-3.2: Berechnung der Zuweisungen.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997.

Kredite	Gruppierungs-Nr.
Kredite vom Kreditmarkt (privaten Unternehmen)	377

Abb. 4-4.2: Berechnung der ordentlichen Kreditaufnahme.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dornbusch 1997.

Anlage 3: Quotenbasiertes Kennzahlensystem.

Kennzahl	Gruppierungsziffer	
	Zähler	Nenner
Gesamthaushalt		
freie Spitze	86./ 90,97 o. 978,990	-
Finanzierungssaldo	GE o.b.F. ./ GA o.b.F.	-
Einnahmekennzahlen		
Steuer(einnahme)quote	00-03 ./ 810	Bereinigte Einnahmen des VWH
Gewerbesteuerquote	003 ./ 810	Bereinigte Einnahmen des VWH
Einkommensteuerquote	010	Bereinigte Einnahmen des VWH
Grundsteuerquote	000,001	Bereinigte Einnahmen des VWH
Effektivsteuereinnahmenquote	000,001,003,010 ./ 810	Bereinigte Einnahmen des VWH
Zuweisungs(einnahme)quote	041,051,(060,061),(160,161) (170,171),(230,231),(360,361)	Bereinigten Gesamteinnahmen
Zuweisungs(einnahme)quote des VWH	041,051,(060,061),(160,161) (170,171),(230,231)	Bereinigte Einnahmen des VWH
Schlüsselzuweisungen	041	Bereinigte Einnahmen des VWH
Investitionszuweisungen	360,361	Bereinigte Einnahmen des VMH
Entgelt(einnahmen-)quote	10,11,12	Bereinigte Einnahmen des VWH
Ausgabekennzahlen		
Personalausgabenquote	4	Bereinigte Ausgaben des VWH
Sachausgabenquote	5,6 ./ 679,68	Bereinigte Ausgaben des VWH
Sozialausgabenquote	73-79	Bereinigte Ausgaben des VWH
Zinsausgabenquote	80 ./ 809	Bereinigte Ausgaben des VWH
Investitionsausgabenquote	93,94-96,98	Bereinigte Ausgaben des VMH
Sachinvestitionsquote	93,94-96	Bereinigte Ausgaben des VMH
Zuweisungsfinanzierte Investitionen	360,361	93,94-96
Schuldenkennzahlen		
Schuldenstandsquote	HHP-Vorbericht	00-03 ./ 810
innerhalb des HHP	HHP-Vorbericht	00-03 ./ 810
außerhalb des HHP	HHP-Vorbericht	00-03 ./ 810
Nettoneuverschuldungsquote	374,377,378 ./ 974,975-978	Bereinigte Ausgaben des VMH
Kreditfinanzierte Investitionsausgaben	374,377,378 ./ 974,975-978	93,94-96
Belastungskennzahlen		
(Finanzierungs)Deckungsquote	Bereinigten GE	Bereinigten GA
Steuerdeckungsquote	00-03 ./ 810	Bereinigte Ausgaben des VWH
Schuldendienstbelastungsquote	80,97 o.978	Bereinigte Ausgaben des VWH
Personallastquote	4	Bereinigte Einnahmen des VWH
Sachlastquote	5,6 ./ 979,68	Bereinigte Einnahmen des VWH
Zinslastquote	80	Bereinigte Einnahmen des VWH
Folgekostenquote	Summe Folgekosten	Bereinigte Einnahmen des VWH

Abb. 6-1.2: Kennzahlensystem anhand ausgewählter Kennzahlen des Kommunalhaushaltes.
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an *Dornbusch, H.-L.*, a.a.O., S. 85-155
u. *Junkernheinrich, M.*: a.a.O., S. 151 ff.

<u>Bereinigte Einnahmen des VWH:</u>	<u>Bereinigte Ausgaben des VWH:</u>
Bruttoeinnahmen des VWH (Gr.-Nr. 0-2)	Bruttoausgaben des VWH (Gr.-Nr. 4-8)
./. Zuführung vom VMH (Gr.-Nr. 28)	./. Zuführung zum VMH (Gr.-Nr. 86)
./. Innere Verrechnungen (Gr.-Nr. 679)	./. Innere Verrechnungen (Gr.-Nr. 679)
./. Kalkulatorische Kosten (Gr.-Nr. 68)	./. Kalkulatorische Kosten (Gr.-Nr. 68)
./. Gewerbesteuerumlage (Gr.-Nr. 810)	./. Gewerbesteuerumlage (Gr.-Nr. 810)
	./. Deckung von Soll-Fehlbeträgen des VWH (Gr.-Nr. 892)
<u>Bereinigte Einnahmen des VMH:</u>	<u>Bereinigte Ausgaben des VMH:</u>
Bruttoeinnahmen des VMH (Gr.-Nr. 3)	Bruttoausgaben des VMH (Gr.-Nr. 9)
./. Entnahmen aus Rücklagen (Gr.-Nr. 31)	./. Zuführung zum VWH (Gr.-Nr. 90)
./. Einnahmen aus Krediten (Gr.-Nr. 370-378)	./. Zuführung an Rücklagen (Gr.-Nr. 91)
./. Einnahmen aus inneren Darlehen (Gr.-Nr. 379)	./. Tilgung von Krediten und Rückzahlung innerer Darlehen (Gr.-Nr. 97)
	./. Sonstiges (Gr.-Nr. 99)

Abb. 6-1.3: Bereinigte Einnahmen und Ausgaben des VWH und des VMH.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an *Dornbusch, H.-L.*, a.a.O., S. 85-155.

Anlage 4: Bezeichnung der Gruppierungsnummern

Abb. 6-1.4: Die Zuordnungsvorschrift zum Gruppierungsplan

Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben in den kommunalen Haushalten nach Arten (Gruppierungsplan)

I. Einteilung der Hauptgruppen

Einnahmen

- 0 Steuern, allgemeine Zuweisungen
- 1 Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb
- 2 Sonstige Finanzeinnahmen
- 3 Einnahmen des Vermögenshaushalts

Ausgaben

- 4 Personalausgaben
- 5/6 Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand
- 7 Zuweisungen und Zuschüsse (nicht für Investitionen)
- 8 Sonstige Finanzausgaben
- 9 Ausgaben des Vermögenshaushalts

Bereichsabgrenzung

* In diesen Gruppen sind Untergruppen nach Bereichen wie folgt zu bilden (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften):

- 0 Bund, LAF, ERP-Sondervermögen
- 1 Land
- 2 Gemeinden und Gemeindeverbände
- 3 Zweckverbände u. dgl.
- 4 Sonstiger öffentlicher Bereich
- 5 Kommunale Sonderrechnungen
- 6 Sonstige öffentliche Sonderrechnungen
- 7 Private Unternehmen
- 8 Übrige Bereiche
- 9 Innere Verrechnungen

II. Unterteilung der Hauptgruppen (HGr.) in Gruppen (Gr.) und Untergruppen (UGr.), denen jeweils insbesondere zuzuordnen sind:

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
0			Steuern, allgemeine Zuweisungen	
	00		Realsteuern	Säumniszuschläge, Verzugszinsen u. dgl. zu den in der HGr. 0 genannten Abgaben sind bei UGr. 261 nachzuweisen
		000	Grundsteuer A Land- und forstwirtschaftliche Betriebe	
		001	Grundsteuer B Sonstige Grundstücke	
		003	Gewerbsteuer nach Ertrag Gewerbsteuer	
	01		Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern	
		010	Gemeindeanteil an der Einkommensteuer Gemeindeanteil an der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer nach dem Gemeindefinanzreformgesetz	
		011	Anteil an der Umsatzsteuer aus der Neuregelung des Familienausgleichs Ausgleich für Steuerausfälle - Familienleistungsausgleich	
		012	Anteil an der Umsatzsteuer	
	02		Andere Steuern	
		020	Vergnügungssteuer für die Vorführung von Bildstreifen	
		021	Sonstige Vergnügungssteuer	
		022	Hundesteuer	
		023	Getränkesteuer	
		025	Schankerlaubnissteuer	
		026	Jagd- und Fischereisteuer	
		027	Zweitwohnungssteuer	
		028	Verpackungssteuer	
		029	Sonstige Steuern	
	03		Steuerähnliche Einnahmen (soweit nicht zweckgebunden)	
		030	Fremdenverkehrsabgabe von Personen und Unternehmen, denen aus dem Fremdenverkehr oder aus dem Kurbetrieb Vorteile erwachsen	Kurtaxe u. dgl. bei Gr. 12
		031	Abgaben von Spielbanken	
		032	Sonstige steuerähnliche Einnahmen Geldwerte der von den Steuerpflichtigen geleisteten Naturaldienste, nicht verteilte Jagdpachteinnahmen, Fischereipacht usw.	Zweckgebundene Einnahmen bei Gr. 17

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	04*		Schlüsselzuweisungen	
		041	Land	
	05*		Bedarfszuweisungen	
		051	Land: Bedarfszuweisungen zum Ausgleich von unvermeidlichen Haushaltsfehlbeträgen und für hoch verschuldete Gemeinden	1. Zuweisungen für laufende Zwecke eines bestimmten Aufgabenbereichs bei UGr. 171 2. Zuweisungen für Investitionen bei UGr. 361
		052	Gemeindeverbände: Bedarfszuweisungen aus dem Kreisfonds zum Ausgleich von unvermeidlichen Haushaltsfehlbeträgen	
	06*		Sonstige allgemeine Zuweisungen Zuweisungen ohne Zweckbindung, insbesondere Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs	
		060	Bund: Zuweisungen (Ausgleichsleistungen nach Artikel 106 Abs. 8 GG), soweit nicht bei Gr. 17	
		061	Land: Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben Zuweisungen als Ausgleich für die Wahrnehmung übertragener Aufgaben Schulzuweisungen, Ausgleichsleistungen für den Wegfall von Steuern, Zuweisungen zur Überwindung besonderer Haushaltsschwierigkeiten Zuweisungen zum Erhalt freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben Zuweisungen nach dem GFG/FAG an Gemeinden für Gemeindezusammenschlüsse Zuweisung aus der Spielbankabgabe	Soweit im Vermögenshaushalt: bei UGr. 361
		062	Gemeinden und Gemeindeverbände: Zuweisung aus dem Anteil an der Spielbankabgabe	
	07*		Allgemeine Umlagen	Auf die Vorbemerkungen bei Gr. 83 wird hingewiesen.
		072	Gemeinden und Gemeindeverbände: Kreisumlage Amtsumlage	
I			Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	
	10		Verwaltungsgebühren Öffentlich-rechtliche Entgelte für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen im engeren Sinne (Amtshandlungen), z. B. Passgebühren, Genehmigungsgebühren, Gebühren für die Bauüberwachung, Gebühren für Beglaubigungen, für Erlaubnisscheine usw. Vermessungs-(Abmarkungs-)gebühren Der Ersatz von besonderen Auslagen kann mit den Verwaltungsgebühren zusammen ausgewiesen werden.	1. Entschädigungen für die Erhebung von Beiträgen u. Ä. für andere, oft Gebühren genannt, bei Gr. 16 2. Säumniszuschläge, Stundungszinsen u. dgl. s. bei UGr. 261

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	11		<p>Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte Entgelte für die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen und die Inanspruchnahme wirtschaftlicher Dienstleistungen, z. B. Entgelte für die Lieferung von Strom, Gas, Fernwärme, Wasser, einschl. Grundgebühren, Zählermiete Entgelte der Verkehrsunternehmen Entgelte für die Inanspruchnahme von Einrichtungen der Abwasserbeseitigung, Müllabfuhr, Straßenreinigung, des Bestattungswesens, für die Sondernutzung von Straßen, Parkgebühren, Pflegesätze der Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime (auch Einkaufsgelder), Eintrittsgelder zu kulturellen oder sportlichen Veranstaltungen Entgelte für Veranstaltungsprogramme u. dgl. können zusammen mit den Benutzungsgebühren oder ähnlichen Entgelten ausgewiesen werden. Auch Entgelte für Arbeiten zur Unterhaltung von Straßen, Anlagen u. dgl., Pflege von Gräbern Entgelte für die Herstellung und Unterhaltung der Anschlüsse für Gas, Wasser und Elektrizität Einnahmen durch Abwälzung der Abwasserabgabe</p>	<p>Säumniszuschläge, Stundungszinsen u. dgl. s. bei UGr. 261</p> <p>Wenn im Vermögenshaushalt, dann bei Gr. 35</p>
	12		<p>Zweckgebundene Abgaben Fremdenverkehrsabgaben, soweit zweckgebunden Kurtaxe, Kurbeiträge oder ähnliche Entgelte zur Finanzierung öffentlicher Anlagen u. a.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fremdenverkehrsabgabe ohne Zweckbindung bei UGr. 030 2. Säumniszuschläge, Stundungszinsen u. dgl. bei UGr. 261
	13		<p>Einnahmen aus Verkauf Verkaufserlöse, z. B. Einnahmen aus dem Verkauf beweglicher Sachen, die nicht als Vermögen erfasst waren</p> <p>Einnahmen aus dem Verkauf von Drucksachen aller Art</p> <p>Erlös für landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gärtnerische Erzeugnisse, für Erzeugnisse und Leistungen von Werkstätten, für Abgabe von Gegenständen von Materialbeschaffungsstellen (Bauhof, Zentralapotheke in Krankenhäusern), auch Altmaterial u. Ä. Abgabe von Verpflegung an Bedienstete und Gäste</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entgelte für die Lieferung von Strom, Gas, Fernwärme, Wasser einschl. Grundgebühren, Zählermieten sowie die Entgelte der Verkehrsunternehmen bei Gr. 11 2. Einnahmen aus dem Verkauf von Vermögensgegenständen bei UGr. 345 3. Entgelte für Veranstaltungsprogramme u. dgl. können auch zusammen mit den anderen Entgelten für die Veranstaltung bei Gr. 11 nachgewiesen werden.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	14		Mieten und Pachten Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung von Grundstücken, Wohn- und Geschäftsräumen (auch Dienst- und Werkswohnungen, Altenwohnungen), von Betriebsanlagen, Garagen, Standplätzen auf Märkten und Messen, Reklameflächen Entgelte für die Überlassung von Inventar in vermieteten Räumen, ebenso besonderer Ersatz für Nebenleistungen im Rahmen von Miet- und Pachtverträgen Einnahmen aus Erbbaurecht und Erbpacht sowie Jagd- und Fischereipacht aus eigenen Grundstücken	Dienstwohnungsvergütungen sind im Einzelnen zu erläutern
	15	150	Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen Zahlungen für Schadensfälle Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen, soweit nicht UGr. 157 - 159 Einnahmen für Beratungen und sonstige Einnahmen aus Werkverträgen Einnahmen aus Regressansprüchen, Ablieferungen aus Nebentätigkeiten Tantiemen aus der Ausübung einer Aufsichtsrats-tätigkeit, Ersatz für die private Benutzung öffentlicher Fernsprecheinrichtungen, Anteile der Gemeinden an den Liquidationseinnahmen der Krankenhausärzte und -belegärzte, Rückzahlungen, z. B. aufgrund von Prüfungsfeststellungen	1. Zahlungen für Vermögensschäden bei Gr. 34 2. Rückzahlungen von sozialen Leistungen bei den Gruppen 24 und 25
		157	Vermischte Einnahmen	
		158	Planungs- und Bauleitungskosten der eigenen Verwaltung für Einzelmaßnahmen des Vermögenshaushalts	Gegenbuchungen für die persönlichen und sächlichen Verwaltungsausgaben der Bauverwaltung (Nummer 15.5 VV/ GemHV)
		159	Mehrwertsteuer	Netto-Entgelte und Mehrwertsteuer sind getrennt zu buchen.
	16*		Erstattung von Ausgaben des Verwaltungshaushalts Erstattungen sind Ersatz für Aufwendungen (Ausgaben des Verwaltungshaushalts), die eine Stelle für eine andere Stelle erbracht hat.	1. Begriffsbestimmungen s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Ausgaben bei Gr. 67 3. Einnahmen aus Verkauf bei Gr. 13 und 34 4. Zuweisungen für laufende Zwecke bei Gr. 17 5. Rückzahlungen von Ausgaben der Gr. 67, sofern nicht im laufenden Jahr von der Ausgabe abgesetzt

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		160	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen: z. B. Erstattung von - Leistungen der Kriegsopferfürsorge und der Tuberkulosehilfen nach dem BSHG - Kosten der Krankenversorgung nach § 276 LAG - Ausgaben im Rahmen des Katastrophenschutzes - Ausgaben für Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen in der Baulast des Bundes - Zivildienstleistende - Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz	
		161	Land: z. B. Erstattung von - Wahlkosten, Dienst- und Versorgungslasten - Verwaltungskosten für soziale Leistungen (z. B. Erstattung nach §§ 103 ff. BSHG), der auftragsweise erbrachten Leistungen nach § 100 BSHG - der im Auftrage der Hauptfürsorgestellen erbrachten Leistungen - Ausgaben für Ortsdurchfahrten im Zuge von Landstraßen in der Baulast des Landes	
		162	Gemeinden und Gemeindeverbände: z. B. Erstattung von - Kosten für gemeinsame Verwaltungseinrichtungen (z. B. EDV) - Schulkosten bei öffentlich-rechtlicher Vereinbarung - Kosten des Feuerwehreinsatzes - Aufwendungen für die Straßenunterhaltung - Aufwendungen zwischen den Trägern sozialer Leistungen - BSHG, BVG, KJHG und andere einschlägige Gesetze - - Kosten von Jugendämtern kreisangehöriger Gemeinden	
		163	Zweckverbände u. dgl.: z. B. Erstattung von Verwaltungskosten, Schulkosten bei öffentlich-rechtlicher Vereinbarung, Gastschulbeiträgen	
		164	Sonstiger öffentlicher Bereich: Verwaltungskostenentschädigung von Trägern der gesetzlichen Sozialversicherung und der öffentlichen Zusatzversorgung, z. B. Erstattungen von Aufstockungsbeträgen der BA des für die Altersteilzeitarbeit gezahlten Arbeitsentgeltes	
		165	Kommunale Sonderrechnungen: z. B. Erstattung von Verwaltungskosten durch Eigenbetriebe oder Eigengesellschaften	
		166	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		167	Private Unternehmen	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		168	Übrige Bereiche: z. B. Erstattung von Brandversicherungsanstalten, Berufsvertretungen, Innungen, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Genossenschaften, Versicherungen u. dgl. für die Einziehung von Beiträgen	
		169	Innere Verrechnungen	Korrespondiert mit UGr. 679
	17*		Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	<ol style="list-style-type: none"> 1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen bei Gr. 36 3. Rückzahlungen von Ausgaben der Gruppe 71, sofern nicht im laufenden Jahr von der Ausgabe abgesetzt
		170	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen: Zuweisungen zur Förderung des Verkehrs, für Aufgaben der Jugendhilfe, vom Lastenausgleichsfonds, vom ERP-Sondervermögen	
		171	Land: Zuweisungen für <ul style="list-style-type: none"> - Schulen, Kitas, Gesundheitsämter - kulturelle und andere Bildungseinrichtungen - soziale Leistungen - für Maßnahmen des Jugendschutzes - Krankenhäuser, Schülerbeförderungskosten - Verwaltungskostenersatz aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe 	
		172	Gemeinden und Gemeindeverbände: Zuweisungen für kulturelle und andere Bildungseinrichtungen, soziale Leistungen, Tageseinrichtungen für Kinder Krankenhausumlage	
		173	Zweckverbände u. dgl.	
		174	Sonstiger öffentlicher Bereich: z. B. Zuweisungen der Bundesanstalt für Arbeit für die Beschäftigung von Arbeitslosen	Bei entsprechenden Maßnahmen sind die Zuweisungen und die Personalausgaben im Verwaltungshaushalt - ggf. schätzungsweise - auf die in Betracht kommenden Aufgabenbereiche aufzuteilen.
		175	Kommunale Sonderrechnungen	
		176	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		177	Private Unternehmen: Spenden	Spenden für besondere Maßnahmen des Vermögenshaushalts bei Gr. 36
		178	Übrige Bereiche: Zuschüsse <ul style="list-style-type: none"> - von Kirchen für Kindergärten - von Jagdgenossenschaften für den Unterhalt von Feldwegen - von rechtsfähigen Vereinen oder Berufsorganisationen für Schulen Spenden, Schenkungen, Erbschaften Erträge rechtlich selbständiger Stiftungen	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
2			Sonstige Finanzeinnahmen	
	20*		Zinseinnahmen aus Darlehen und Inneren Darlehen Aus Geldanlagen z. B. Einlagen bei Kreditinstituten, festverzinsliche Wertpapiere Bausparverträge Aus dem Giro- und Kontokorrentverkehr Zinsen aus Restkaufgeldern/Kaufpreisresten, Forderungen aus Umlegungsgeschäften (Mehrwertausgleiche, z. B. bei Stadtsanierungsmaßnahmen), verrenteten Erschließungsbeiträgen Erträge aus rechtlich unselbständigen Stiftungen, soweit nicht vermögenswirksam	1. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften) 2. Stundungs-, Verzugs-, Prozesszinsen u. dgl. s. bei UGr. 261 Von den Zinseinnahmen sind Ausgaben für Einmalzahlungen auf Zinsderivate (z. B. Floor) im Zusammenhang mit Geldanlagen abzusetzen.
	21		Gewinnanteile von wirtschaftlichen Unternehmen und aus Beteiligungen Gewinnablieferungen der eigenen wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rücksicht auf deren Rechtsform Dividende Ausschüttungen aus Beteiligungen Gewinnanteile des Gesellschafters Rückvergütungen Anteile am Bilanzgewinn der Sparkassen Erstattung der Kapitalertragssteuer	
	22		Konzessionsabgaben	Rückzahlungen aus Vorjahren sind von der Einnahme abzusetzen.
	23*		Schuldendiensthilfen	1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften)
	24/25		Ersatz von sozialen Leistungen Kostenersatz, der in den Sozialleistungsgesetzen (BSHG, BVG, KJHG, AsylbLG u. a.) vorgesehen ist, soweit er den vollen oder teilweisen Ersatz einer sozialen Leistung darstellt und von privaten Personen stammt, also vom Hilfeempfänger selbst, von dessen unterhaltspflichtigen Angehörigen oder sonstigen Verpflichteten. Hierher gehört auch Kostenersatz von Sozialleistungsträgern, der rechtlich dem Versicherten zusteht, auch in solchen Fällen, in denen dieser Ersatz lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen als Kostenbeitrag direkt an den Sozialhilfeträger überwiesen wird, z. B. Renten von Heimbewohnern, Zuschüsse der Krankenkasse zu Erholungsmaßnahmen. Rückzahlung gewährter sozialer Leistungen	Kostenerstattung von Trägern sozialer Leistungen (z. B. §§ 103 ff. BSHG) bei Gr. 16

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	24		Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen	
		241	Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz; Kostensersatz	
		243	Übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete	
		245	Leistungen von Sozialleistungsträgern	
		247	Sonstige Ersatzleistungen	
		249	Rückzahlung gewährter Hilfen (Tilgung und Zinsen von Darlehen)	
	25		Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	
		251	Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz; Kostensersatz	
		253	Übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete	
		255	Leistungen von Sozialleistungsträgern	
		257	Sonstige Ersatzleistungen	
		259	Rückzahlung gewährter Hilfen (Tilgung und Zinsen von Darlehen)	
	26		Weitere Finanzeinnahmen	
		260	Bußgelder z. B. Verwarnungs- und Bußgelder Zwangsgelder Sühngelder aus Schiedsmanverfahren Disziplinarstrafen	
		261	Säumniszuschläge, Stundungs-, Verzugs- und Prozesszinsen, Beitreibungsgebühren, soweit diese Einnahmen nicht mit der Hauptforderung gebucht werden	S. auch Hinweis zu HGr. 0 und Gr. 10 - 12
		262	Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Bürgschaften, Gewährleistungen usw., jedoch nur, soweit nicht im Vermögenshaushalt	Soweit im Vermögenshaushalt: bei Gr. 32
		263	Fehlbelegungsabgabe	Soweit es sich um die den Gemeinden zustehenden Beträge handelt: Verwaltungskostenerstattung für die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe bei UGr. 161
		265	Verzinsung von Steuernachforderungen und Erstattungen	
		268	Sonstige z. B. Konventionalstrafen Abfindungen im Zusammenhang mit Gebietsänderungen, z. B. für Steuerverluste, Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz	Soweit im Vermögenshaushalt: bei UGr. 340

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	27		Kalkulatorische Einnahmen	
		270	Abschreibungen	
		275	Verzinsung des Anlagekapitals	
		279	Sonstige gesetzlich zulässige kalkulatorische Kosten	Vgl. Nummer 13.3 VV/GemHV
	28		Zuführung vom Vermögenshaushalt	
	29		Abwicklung der Vorjahre	
		292	Soll-Fehlbetrag des Verwaltungshaushalts	
		295	Übertragungs- und Abschlussbuchungen	
3			Einnahmen des Vermögenshaushalts	
	30		Zuführung vom Verwaltungshaushalt	
	31		Entnahmen aus Rücklagen	
	32*		Rückflüsse von Darlehen Einnahmen, die die Darlehensforderungen vermindern Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Bürgschaften, Gewährverträgen usw., soweit nicht im Verwaltungshaushalt	1. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften) 2. Soweit im Verwaltungshaushalt: bei UGr. 262
	33		Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen und Rückflüsse von Kapitaleinlagen z. B. Veräußerungen von Aktien, Geschäftsanteilen, Bezugsrechten, Rückflüsse vom Eigenkapital	Gewinnanteile bei Gr. 21
	34		Einnahmen aus der Veräußerung von Sachen des Anlagevermögens	
		340	Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken z. B. Verkauf von Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Anlagen Abfindungen aus Anlass von Gebietsänderungen der Gemeinde bzw. des Landkreises (Ein- und Ausgemeindungen) für Abtretung eigener Grundstücke an eine andere Gemeinde (GV) Ersatzleistungen für Vermögensschäden an Grundstücken usw.	Soweit nicht im Verwaltungshaushalt (z. B. Abfindungen für Steuerausfälle): bei UGr. 263
		345	Einnahmen aus der Veräußerung von beweglichen Sachen Verkauf von beweglichen Sachen, die mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten im Vermögenshaushalt nachgewiesen oder wegen ihres unentgeltlichen Erwerbs mit einem Schätz- oder sonst bestimmten Wert als Anlagevermögen erfasst wurden Ersatzleistungen für Vermögensschäden	Einnahmen aus dem Verkauf sonstiger beweglicher Sachen bei Gr. 13

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		347	Einnahmen aus der Abwicklung von Baumaßnahmen	
	35		Beiträge und ähnliche Entgelte z. B. Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz, Beiträge und andere Abgaben für Investitionen nach dem Kommunalabgabengesetz und auf zivilrechtlicher Grundlage Ausgleichsbeiträge wegen Zweckentfremdung von Wohnraum	
	36*		Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen Verwaltungsgebäude, Schulen, Altenheime, Krankenhäuser, Straßen, öffentliche Einrichtungen usw. Leistungen des Bundes aufgrund des Eisenbahnkreuzungsgesetzes, des Bundesfernstraßengesetzes u. dgl.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Untergruppen nach Bereichen s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften 3. Einnahmen aus dem Europäischen Regionalfonds für laufende Zwecke in UGr. 178 und investive Zwecke bei UGr. 368
		361	Zuweisungen nach dem GFG/FAG an Gemeinden für Zusammenschlüsse	Soweit im Verwaltungshaushalt: bei UGr. 061
	37*		Einnahmen aus Krediten und Inneren Darlehen	
		370	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen	
		371	Land	
		372	Gemeinden und Gemeindeverbände	
		373	Zweckverbände u. dgl.	
		374	Sonstiger öffentlicher Bereich	
		375	Kommunale Sonderrechnungen	
		376	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		377	Private Unternehmen	
		378	Übrige Bereiche	
		379	Aufnahme Innerer Darlehen	
	39		Abwicklung der Vorjahre	
		392	Soll-Fehlbetrag des Vermögenshaushalts	
		395	Übertragungs- und Abschlussbuchungen	
4			Personalausgaben	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nicht zu den Personalausgaben zählen Ausgaben für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen aufgrund von Werkverträgen oder ähnlichen Vertragsformen (s. auch Hinweis bei Gr. 41). 2. Erstattungen von persönlichen Ausgaben (an andere Verwaltungen oder an eigene Verwaltungszweige) sind als sächliche Ausgaben bei Gr. 67 nachzuweisen.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	40		<p>Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit nach den Kommunalverfassungsgesetzen an Ehrenbeamte und sonstige ehrenamtlich Tätige (z. B. Aufwandsentschädigung, Sitzungstagegelder, Reisekosten, Auslagenersatz einschl. Pauschalen, Ersatz für entgangenen Arbeitsverdienst u. dgl.) Entschädigungen für einzelne ehrenamtliche Tätigkeiten (z. B. Mitwirkung bei Wahlen, statistischen Erhebungen u. Ä.)</p>	<p>1. Aufwandsentschädigungen als besondere Zulage für einen allgemeinen, mit der betr. Stelle zusammenhängenden Aufwand sind der Gr. 41 zuzuordnen.</p> <p>2. Entschädigungen an Mitglieder von Sachverständigenkommissionen bei UGr. 655</p>
	41		<p>Dienstbezüge u. dgl. Zu den Dienstbezügen zählen auch Stellenzulagen, Amtszulagen, Ausgleichszulagen, Jubiläumszuwendungen, Leistungen zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer, andere Zulagen und Zuschläge sowie das Urlaubsgeld Abgeltung für Überstunden, Schulbeihilfen, Abfindungen, Übergangsgelder, Aufwandsentschädigungen als besondere Zulage für einen allgemeinen mit der Stelle zusammenhängenden Aufwand Architektenleistungen, Ingenieurleistungen usw. für Baumaßnahmen sind bei Gr. 41 nachzuweisen, wenn es sich um Ausgaben für eigenes Personal handelt (Dienstbezüge für Beamte, Angestellte und Arbeiter, Dienst- oder ähnliche Verträge)</p> <p>Sachbezüge, die unter Berücksichtigung ihres wirtschaftlichen Werts auf die Dienstbezüge angerechnet werden (z. B. Dienstwohnung)</p>	<p>Funktionsbedingte Aufwandsentschädigungen bei Gr. 46</p> <p>Ausgaben für Vertragsarchitekten, Vertragsingenieure usw., für freischaffende Mitarbeiter, für Wettbewerbe, Wiederbeschaffung bzw. Ergänzung von Baubestandszeichnungen und Baunutzungsplanskizzen werden als Nebenkosten dem Unterhaltsaufwand oder den Bauausgaben (Gr. 50, 51, 94, 95, 96) zugeordnet (Werk- und ähnliche Verträge)</p>
		410	<p>Beamte Bezüge der Beamten, Grundgehälter (einschl. Zulagen zum Grundgehalt, Ortszuschlag, Kinderzuschlag), Unterhaltszuschüsse</p>	
		411	<p>Rückstellungsbeiträge nach § 14 a BBesG Anteil aus der Verminderung der Besoldungsanpassung</p>	
		414	<p>Angestellte Tarifliche und frei vereinbarte Vergütungen, Grundvergütungen, Ortszuschlag, Kinderzuschlag Vergütungen für Ärzte im Angestelltenverhältnis, auch wenn sie wie Beamte (nach Besoldungsrecht) vergütet werden (DO-Angestellte) Krankenbezüge Vergütungen an Diakonissen, Mutterhaus-schwwestern (auch wenn die Bezahlung über das Mutterhaus erfolgt) Praktikanten- und Lehrlingsvergütungen</p>	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		415	Arbeiter Tarifliche und frei vereinbarte Löhne, Grundlohn, Ortszuschlag, Kinderzuschlag, Sozialzuschlag, jährliche Zuwendungen Krankenbezüge Lehrlingsvergütungen	
		416	Beschäftigungsentgelte u. dgl. Entgelte für nebenamtliche oder nebenberuflich tätige Personen, welche ihren Hauptberuf in einer anderen Verwaltung oder einem anderen Betrieb ausüben (z. B. Kreisbildstellenleiter) Entgelte an Ruhestandsbeamte, die weiterbeschäftigt werden Entgelte für Stellvertretung und Aushilfen, soweit nicht auf UGr. 410 - 415 aufteilbar Entgelte und Vergütungen an Praktikanten, Lehrlinge und Anlernlinge, soweit nicht auf UGr. 410 - 415 aufteilbar Entgelte für Dozenten, Lehrer und Prüfungskräfte (z. B. Dozenten an Volksbildungswerken, Sportlehrer, Handwerksmeister in Prüfungsausschüssen, Kurslehrer an Berufsschulen) Honorare für freie Mitarbeiter und Sachverständige	Entgelte für ehrenamtliche Tätigkeit bei Gr. 40 Soweit nicht den sächlichen Ausgaben bei Gr. 65 zuzuordnen
	42		Versorgungsbezüge u. dgl. Ruhegelder, Unterhaltsbeiträge Hinterbliebenenbezüge, Witwen- und Waisenbezüge, Übergangsgebühnisse, Sterbegelder Kosten für die Beschäftigung von Arbeitslosen	
		420	Beamte	
		421	Rückstellungsbeiträge nach § 14 a BBesG Anteil aus Versorgungsanpassungen	
		424	Angestellte	
		425	Arbeiter	
		428	Sonstige	
	43		Beiträge zu Versorgungskassen Umlagen und Beiträge zu Pensions- und Versorgungskassen Arbeitgeberanteile zu Zusatzversorgungskassen Umlage an den Kommunalen Versorgungsverband Brandenburg	1. Zahlungen zur Ärzteversorgung (Zuschüsse zur befreienden Lebensversicherung anstelle der gesetzlichen Sozialversicherung) sind bei Gr. 44 nachzuweisen. 2. Umlagen für Beihilfen von Versorgungsempfängern bei Gr. 45 3. Zuführungen an eigene Versorgungsrücklagen sind keine persönlichen Ausgaben, sondern Rücklagezuführungen (Gr. 91).
		430	Beamte	
		434	Angestellte	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		435	Arbeiter	
		438	Sonstige	
	44		Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Krankenversicherung (einschl. Ersatzkassen), zur Rentenversicherung, zur Arbeitslosenversicherung Nachversicherung von Beamten Höherversicherung in der gesetzlichen Sozialversicherung Ärzteversorgungskasse Zuschüsse zur befreienden Lebensversicherung Umlage zur gesetzlichen Unfallversicherung	Beiträge für die Mitgliedschaft bei der Gemeindeunfallversicherung sind der UGr. 661 zuzuordnen.
		440	Beamte	
		444	Angestellte	
		445	Arbeiter	
		448	Sonstige	
	45		Beihilfen, Unterstützungen u. dgl. Beihilfen nach den Beihilfavorschriften an Beamte, Angestellte und Arbeiter, Versorgungsempfänger und Hinterbliebene Unterstützung (einmalige und laufende) nach den Unterstützungsgrundsätzen an Beamte, Angestellte und Arbeiter einschl. Versorgungsempfänger und Hinterbliebene Unfallfürsorge, Tuberkulosenhilfe, Kosten von Untersuchungen (Reihenuntersuchungen, Untersuchungen vor Lebenszeit-Anstellung von Beamten u. dgl.), Zuschüsse zum Mutterschaftsgeld, Kosten der Schutzimpfungen u. dgl.	Leistungen der Tuberkulosenhilfe eines örtlich zuständigen Trägers der Sozialhilfe im Auftrag eines Dienstherrn (§ 127 und § 62 in Verbindung mit § 100 Abs. 1 Nr. 3 BSHG) bei A 49, Gr. 78
	46		Personal-Nebenausgaben Zuschüsse zur Gemeinschaftsverpflegung, zu Gemeinschaftsveranstaltungen, für soziale Einrichtungen, Erholungsurlaub (Erholungswerk) u. dgl. Beschäftigungs- und Trennungsgeld sowie sonstige Leistungen nach der Beschäftigungs- und Trennungsgeldverordnung Umkzugskosten, Fahrtkostenzuschüsse für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsplatz Funktionsbedingte Aufwandsentschädigungen, d. h. Entschädigungen an Bedienstete als pauschalierter Ersatz von Auslagen bei Funktionen oder für besondere Einsätze, z. B. Kassenverlustentschädigungen, Prämien im Vorschlagswesen, Vergütungen für Arbeitnehmererfindungen	1. Ausgaben an Verwaltungsangehörige aus Anlass von Sachschäden, die im Dienst entstanden sind, werden bei Gr. 64 nachgewiesen. 2. Wegen der „besonderen Aufwendungen für Bedienstete“ s. Gr. 56
	47		Deckungsreserve für Personalausgaben Vorsorgliche Veranschlagung von Mehrausgaben, die zwar erwartet werden, aber noch nicht auf die einzelnen Gruppen aufgeteilt werden können	Keine Ist-Buchungen! Nur Veranschlagung

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
5/6			Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	
	50		<p>Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen Laufende Unterhaltung sind Maßnahmen, die der Erhaltung der Sache dienen und die keine erhebliche Veränderung (keine erhebliche Wert-erhöhung) der Sache zur Folge haben, einschl. Materialausgaben. Laufende Unterhaltung eigener, gemieteter und gepachteter Gebäude, Grundstücke und Anlagen umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Gebäude selbst und einzelne Räume, die zu den Gebäuden gehörenden Gärten, Grün- und sonstigen Außenanlagen (z. B. Zufahrten, Wege und Mauern auf dem Grundstück, Pausen- und Spielplätze, Turnspielgeräte, Wallanlagen u. Ä.) - Bestandteile, die baulich oder niet- und nagelfest mit dem Gebäude oder Grundstück verbunden sind, wie Heizungs- und Klimaanlageanlagen, Leitungen für Wasser, Gas, Strom, Abwasser, Fernmeldeanlagen, Trafostationen, eingebaute Beleuchtungsanlagen und Verdunkelungseinrichtungen, Aufzüge, Fahrstühle, Rolltreppen, Transportanlagen Uhren- und Klingelanlagen, Sicherungs- und Alarmeinrichtungen Blitzableiter- und Brandschutzanlagen, Antennen, Einbauschränke - Bauliche Anlagen auf land- oder forstwirtschaftlich oder in anderer Weise genutzten unbebauten Grundstücken (feste Umzäunungen u. dgl.) <p>Zum Unterhaltungsaufwand zählen auch die Ausgaben für die Beseitigung von Unwetter-, Katastrophen-, Tumult-, Manöver- und Kriegsschäden, die nicht im Vermögenshaushalt nachzuweisen sind (vgl. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften), sowie die Ausgaben aufgrund von Werkverträgen oder ähnlichen Vertragsformen zur Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen.</p>	<p>Zur Abgrenzung, ob im Vermögenshaushalt zu buchen: s. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften</p> <p>Die persönlichen Ausgaben, auch für vorübergehend beschäftigte Arbeitskräfte, sind Gr. 41 zuzuordnen.</p>
	51		<p>Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens Laufende Unterhaltung (einschl. Materialausgaben) von Straßen, Wegen, Brücken, Parkplätzen (einschl. Straßenbeleuchtung, Verkehrssicherungs- und Signalanlagen) Wasserstraßen, Flussbauten, Meliorationen, Ufermauern, Dämmen, Deichen, Hafenanlagen, Tiefbauten der Entwässerung (Abwasserbeseitigung und -reinigung) und der Wasserversorgung Sportanlagen, Spielplätzen, Freibädern, Spiel- und Liegewiesen</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wegen des Begriffs „Laufende Unterhaltung“ s. bei Gr. 50 2. Laufende Betriebsausgaben der Straßenbeleuchtung, Verkehrs- und Signalanlagen bei Gr. 57 - 63 3. Die Erstattung von Ausgaben für die Straßenunterhaltung, die z. B. auf den Landkreis übertragen wurde, ist bei Gr. 67 (672) nachzuweisen.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			Wald-, Park- und Gartenanlagen, Friedhöfen, sonstigen öffentlichen Anlagen Einrichtungen der Löschwasserentnahme sonstigen unbebauten Grundstücken	
	52		<p>Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände Nachzuweisen sind Ausgaben für die laufende Unterhaltung sowie für die Anschaffung, Herstellung und Ersatzbeschaffung, soweit sie nach der Abgrenzung in Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften nicht im Vermögenshaushalt zu buchen sind, z. B. Arbeitsgeräte und -maschinen aller Art, Büromaschinen, Fernsprengeräte, Fernschreibgeräte Zimmerausstattungen für Dienstgebäude, Wohnungen, Anstalten und Einrichtungen Schulausstattung (Mobiliar, Maschinen, Anlagen und Geräte für speziellen Unterricht, soweit nicht unter Lehrmitteln) Ärztliche Instrumente, Operations-, Untersuchungs-, Labor- und Messgeräte Geschirr, Bestecke, Wäsche und Kleidung in Anstalten Werkzeuge, Waffen, bewegliche Verkehrszeichen Zu den sonstigen Gebrauchsgegenständen zählen auch Tiere (Zucht- und Zugtiere, Reitpferde, Hunde, Nutzvieh, Tiere in zoologischen Gärten).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wegen des Begriffs „Laufende Unterhaltung“ s. bei Gr. 50 2. Fest eingebaute Anlagen in Gebäuden und Grundstücken bei Gr. 50 oder 51
	53		<p>Mieten und Pachten Miet- und Pachtausgaben für Gebäude, einzelne Diensträume und Grundstücke Mieten für angemietete Dienst- und Werkdienstwohnungen Dienstzimmerentschädigungen Erbbauzinsen, Erbpachtzinsen Mietausgaben für Maschinen, EDV-Anlagen, Fahrzeuge, Geräte, Einrichtungsgegenstände Laufende Leistungen aufgrund von Leasing-Verträgen, wenn das Objekt nach Vertragsablauf nicht in das Eigentum der Gemeinde übergeht bzw. wenn der Leasing-Gegenstand nach den ertragssteuerrechtlichen Vorschriften dem Leasing-Geber (also nicht der Kommune) zugerechnet wird</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geht das Objekt nach Vertragsablauf in das Eigentum der Gemeinde über bzw. wird der Leasing-Gegenstand nach ertragssteuerrechtlichen Vorschriften in Bezug auf den Tilgungs- und Investitionsanteil der Kommune zugerechnet, dann bei Gr. 93 (932, 935) 2. Zinsanteile, soweit abgrenzbar, in Gr. 80
	54		<p>Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen usw. Eigene, gemietete und gepachtete Grundstücke, Gebäude und einzelne Räume Im Einzelnen: - Grundsteuern - Hausgebühren - Abgaben und Entgelte für Abwasserbeseitigung und -reinigung (Entwässerungsgebühren)</p>	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			<ul style="list-style-type: none"> - Müll- und Fäkalienabfuhr, Straßenreinigung, Kaminreinigung - Heizung: Heizmaterial, Heizungsenergie (Bezug von Wärme, Strom, Gas usw.) - Reinigung (soweit nicht bei Hausgebühren): Reinigungsmittel, kleine Reinigungsgegenstände, Vergütungen an Reinigungsunternehmen, Reinigung von Bürowäsche, Vorhängen u. Ä. - Ungezieferbekämpfung - Schneeräumen und Streuen innerhalb der Grundstücke oder aufgrund von Anliegerverpflichtungen - Beleuchtung, Wasserversorgung: Gebühren und Entgelte (einschl. Zählermiete) für Wasser-, Gas- und Strombezug (soweit nicht Heizung), Kosten von Glühlampen, Leuchtstäben usw. - Versicherungen: Gebäudebrand- und Elementarschadensversicherung, Diebstahl-, Einbruch-, Feuer-, Glasbruch-, Hausrat- und Wasserleitungsversicherung - Sonstige Bewirtschaftungskosten (z. B. Bewachung) 	
	55		<p>Haltung von Fahrzeugen PKW, LKW, motorisierte Spezialfahrzeuge Sonstige Kraftfahrzeuge Kfz-Steuer, Kfz-Versicherung einschl. Nebenversicherungen (z. B. Insassenunfall-, Gepäck-, Rechtsschutzversicherung) Betriebsstoffe, Schmierstoffe, Reifenerneuerung, Pflege- und Inspektionskosten, Unterhaltung und Instandsetzung TÜV-Gebühren Sonstige Kfz-Kosten (z. B. Mitgliedsbeiträge)</p> <p>Andere Fahrzeuge (z. B. Fahrräder, Anhänger): Anschaffungs-, Unterhaltungs- und Betriebskosten</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mitgliedsbeiträge, die nicht im Zusammenhang mit der Haltung von Kraftfahrzeugen stehen, bei Gr. 66 (661) 2. Zur Abgrenzung, ob im Vermögenshaushalt nachzuweisen, s. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften 3. Ausgaben des Vermögenshaushalts bei UGr. 935 4. Garagenunterhaltung bei Gr. 50 Garagenmiete bei Gr. 53
	56		<p>Besondere Aufwendungen für Bedienstete</p>	
		(560)	Dienst- und Schutzkleidung, persönliche Ausrüstungsgegenstände Beschaffung, Instandhaltung, Instandsetzung und Reinigung von Dienst- und Schutzkleidung, z. B. für Angehörige der Feuerwehr, Fahrer, Pförtner, Amtsboten, Bedienstete in Anstalten und Einrichtungen	Die Wertgrenze (s. Nummer 6.1 der Verwaltungsvorschriften) wird bei diesen Beschaffungen in aller Regel nicht überschritten. Die Beschaffungen sind daher grundsätzlich bei UGr. 560 nachzuweisen.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			Schutzkleidung, z. B. für Heizer, Müllwerker, Bedienungspersonal von Maschinen, Arbeiter in Werkstätten, Bauhöfen, Fuhrparks, Wirtschaftspersonal u. Ä. Hierher gehören auch Einkleidungsbeihilfen, Bekleidungszuschüsse, Kleidergeld und Abnutzungsentschädigungen. Beschaffung und Unterhaltung persönlicher Ausrüstungsgegenstände	
		(562)	Aus- und Fortbildung, Umschulung Kosten der Teilnahme von Bediensteten an Lehrgängen, Kursen und Vorträgen zur Aus- und Fortbildung (einschl. Reisekosten) Aus- und Fortbildungsbeihilfen an Bedienstete Honorare und Sachkosten einzelner eigener Lehrgänge, Kurse und Vorträge zur Fortbildung	Ständige eigene Aus- und Fortbildungseinrichtungen sind mit allen Einnahmen und Ausgaben beim sachlich zuständigen Verwaltungszweig nachzuweisen (s. auch bei Gl.-Nr. 08).
	57 - 63		Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben Zu den Gr. 57 - 63 gehören: Verbrauchsmittel Verbrauchsmittel sind Waren und Güter, die nicht zum Geschäftsbedarf der Verwaltung, der Bewirtschaftung der Grundstücke, der Haltung von Fahrzeugen gehören, sondern zum Verzehr und Verbrauch oder zur Verarbeitung in Betriebszweigen der Verwaltung, in Anstalten und Einrichtungen einschl. ihrer Nebenbetriebe sowie in Wirtschaftsunternehmen benötigt werden, in der Regel eine beschränkte Lebensdauer haben oder unter bestimmten Bedingungen als Vorräte zum späteren Verbrauch gelagert werden können. Beispiele: Lebensmittel Futtermittel Arzneimittel, Verbandstoffe, sonstiges Sanitätsverbrauchsmaterial Laborbedarf, Versuchstiere Sonstiger Anstaltsbedarf Werkstättenbedarf, EDV-Material Baumaterial als Vorrat Saat- und Pflanzgut, Düngemittel Laufende Betriebsausgaben der Straßenbeleuchtung, Verkehrs- und Signalanlagen Straßen- und Winterdienst Sonstige Verbrauchsmittel Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen und Bibliotheken Erwerb und Unterhaltung (einschl. Einband- und Pflegekosten) von Kunst- und Sammlungsgegenständen Bücher und Zeitschriften der Bibliotheken Einzel- und Fortsetzungswerke Sondersammlungen Lehr- und Unterrichtsmittel Sachmittel, die der Lehrer im oder zur Vorbereitung auf den Unterricht verbraucht oder benutzt, wie	Zur Abgrenzung, ob im Vermögenshaushalt nachzuweisen: s. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften (vgl. auch UGr. 935)

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			<p>Bücher und Fachzeitschriften einschl. Lehrerbücherei Landkarten, Filme, Dias, Tonbänder Zeichnungen, sonstiges Anschauungsmaterial Experimentiermaterial u. Ä. (insbesondere für naturwissenschaftlichen Unterricht) Kreide, Tinte, Farben, Zeichenmaterial, Papier, Schwämme usw. Material für den Anbau und die Bearbeitung von Lehrgärten Lernmittel Gebrauchs- und Verbrauchsmittel in der Hand des Schülers, wie Schulbücher, Werkstoffe, Arbeitsmaterialien und sonstige Verbrauchsmittel (z. B. beim Werk-, Handarbeits-, Hauswirtschafts- und Werkstattunterricht) Schülerbibliothek Sonstige Sachausgaben, die nicht anderen Gruppen zuzuordnen sind, z. B. - bei Schulen: Kosten des Schwimmunterrichts, Benutzung von Bädern Kosten freiwilliger Unterrichtszweige (Kurse, Schülerarbeitsgemeinschaften usw., Förderung des musischen Unterrichts, Beschaffung von Instrumenten) Filmvorführungen, Vorträge, Theaterbesuche Lehrbesichtigungen Schullandheimaufenthalte, Schulwandern, Ausflüge, Fahrten Schülerwettbewerbe, Sport, Spiele (z. B. Bundesjugendspiele, Musikwettbewerb, Europatag) Schülerspeise, Abschlussgaben Schulfeiern, sonstige Schulveranstaltungen - bei Krankenhäusern: Untersuchungen in fremden Instituten Krankentransport Krankenseelsorge, Veranstaltungen für Kranke Feiern Krankenhausbibliotheken - bei der Allgemeinen Verwaltung: Ausgaben für Information und Dokumentation, wie Verwaltungsberichte, Statistische Berichte u. ä. Veröffentlichungen Veröffentlichungen von Arbeitsergebnissen Herstellung, Ankauf und Verbreitung von Informationsmaterial Sonstige Kosten der Unterrichtung der Öffentlichkeit</p>	Soweit im Vermögenshaushalt nachzuweisen: bei UGr. 935
		639	<p>Schülerfahrtkosten Fahrtkosten für den Einsatz von eigenen und angemieteten Schulbussen (Schülerspezialverkehr)</p>	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	64		Steuern, Versicherungen, Schadensfälle Körperschaftsteuern, Gewerbesteuer, Umsatzsteuer-Zahllast, abzugsfähige Vorsteuern Versicherungen gegen Haftpflicht, Vermögensschäden, Veruntreuung, Unfall, Rechtsschutzversicherung Umlagen an Schadensausgleichskassen Leistungen in nicht durch Versicherung gedeckten Schadensfällen Abwasserabgabe für eigene Einleitungen Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz (Zahlungen der Gemeinden als Arbeitgeber wegen unbesetzter Pflichtplätze)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Soweit nicht bei Gr. 54 und 55 2. Bauwesensversicherung als Baunebenkosten bei Gr. 94, 95, 96 3. Umsatzsteuer-Zahllast und abzugsfähige Vorsteuer sind voneinander getrennt nachzuweisen.
	65		Geschäftsausgaben	
		(650)	Bürobedarf Schreib- und Zeichenbedarf und kleinere Arbeitsmittel Herstellung von Drucksachen für den Verwaltungsbedarf Büromaterial Kleine Bürogeräte	
		(651)	Bücher und Zeitschriften Bücher, Zeitschriften, Zeitungen, Gesetz-, Verwaltungs- und Amtsblätter Landkarten, Druckschriften, Dienstvorschriften u. Ä. Einbinden von Büchern und Zeitschriften	Soweit im Vermögenshaushalt nachzuweisen: bei UGr. 935 (s. auch Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften)
		(652)	Post- und Fernmeldegebühren Fernmeldegebühren, einmalige Gebühren für Verlegung und Änderung von Fernmeldeanlagen Dienstanschlüsse in Wohnungen, Rundfunk- und Fernsehgebühren	
		(653)	Öffentliche Bekanntmachungen Zeitungsinserte, Kosten anderer Bekanntmachungsformen Eigenes Amtsblatt	
		(654)	Reisekosten Reisekostenvergütungen auch in Personalvertretungsangelegenheiten Fahrtkosten- und Auslagenersatz bei Dienstgängen (Stadtfahrten) Entschädigungen für die Benutzung anerkannter oder sonst zugelassener privateigener Kraftfahrzeuge (auch soweit pauschaliert)	Reisekosten im Zusammenhang mit der Aus- und Fortbildung bei Gr. 56 (562)
		(655)	Sachverständigen-, Gerichts- u. ä. Kosten Vergütungen (einschl. Reisekosten und Auslagenersatz) an Sachverständige (z. B. für Gutachten) Gebühren für Organisationsprüfungen u. Ä. Honorare, Sitzungsgelder, Tagelöhner Reisekosten und Auslagenersatz an Mitglieder von Fachbeiräten, Kommissionen und Ausschüssen, soweit diese außerhalb ehrenamtlicher Funktionen tätig werden Gerichts-, Anwalts-, Notar-, Gerichtsvollzieher- u. ä. Kosten einschl. Nebenkosten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wegen der Aufwandsentschädigungen s. bei Gr. 40 2. Honorare als Beschäftigungsentgelte bei UGr. 416 3. Soweit Ausgaben dieser Untergruppe als Bestandteile von Hauptausgaben oder Pauschalabfindungen gezahlt werden, sind sie zusammen mit diesen nachzuweisen, z. B. Beurkundungskosten beim Grunderwerb bei UGr. 932.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			Erstattung von Auslagen an Prozess- und Vertragsgegner Kosten für Aufstellung von Bebauungsplänen durch Dritte	4. Kosten für Planung von einzelnen Investitionsobjekten sind den Gr. 94 - 96 zuzuordnen.
		(658)	Sonstige Geschäftsausgaben Beispiele: Transport-, Fracht- und Lagerkosten, soweit sie nicht als Nebenkosten von Unterhaltungs-, Anschaffungs- oder Herstellungskosten anfallen Behördenumzüge Kranzspenden, Kosten für Nachrufe Kontogebühren	
	66		Weitere allgemeine sachliche Ausgaben	
		660	Verfügun gsmittel	1. Zuschüsse außerhalb einer Mitgliedschaft bei Gr. 71, 72 oder 98 2. Mitgliedsbeiträge im Zusammenhang mit der Haltung von Kraftfahrzeugen bei Gr. 55
		661	Sonstige Mitgliedsbeiträge an Verbände, Vereine u. dgl. Vermischte Ausgaben Ausgaben, die im Haushaltsplan ohne Angabe bestimmter Einzelzwecke veranschlagt werden, weil sich mehrere Planansätze wegen Geringfügigkeit nicht lohnen	
	67*		Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts z. B. Ersatz für persönliche und/oder sächliche Kosten gemeinsamer Verwaltungseinrichtungen Sonstige Verwaltungskostenerstattungen, pauschalierte Verwaltungskostenbeiträge Gastschülerbeiträge Kostenanteile aufgrund Vertrags- oder öffentlich-rechtlicher Vereinbarung	1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. für Einnahmen: bei Gr. 16 3. Rückzahlungen von Einnahmen der Gr. 16, sofern nicht im laufenden Jahr von der Einnahme abgesetzt 4. Ausgaben für Käufe: Gr. 52 und 93 (932, 935) 5. Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke bei Gr. 71
		670	Bund: Anteil des Ausgleichsfonds am Kostenersatz in der Krankenversicherung nach LAG Gebührenanteil für Führungszeugnisse Kostenbeiträge für Zivildienstleistende	
		671	Land: Erstattungen zwischen den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe und der Kriegsopferfürsorge in Fällen der Heranziehung	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		672	Gemeinden und Gemeindeverbände: Gemeinsame Beamte, Angestellte und Arbeiter Gemeinsame Unterhaltung oder Mitbenutzung von öffentlichen Einrichtungen Erstattung von Ausgaben für die Straßenunter- haltung, die z. B. ein Landkreis für eine Ge- meinde übernommen hat Pauschalierte Entgelte (nicht auf Einzelleistun- gen bezogen) für allgemeine Verwaltungs- und Betriebsausgaben Gemeinsame EDV-Anlagen, z. B. Anteil an Programmentwicklung Erstattungen nach BSHG und KJHG	
		673	Zweckverbände u. dgl.	
		674	Sonstiger öffentlicher Bereich	
		675	Kommunale Sonderrechnungen	
		676	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		677	Private Unternehmen	
		678	Übrige Bereiche	
		679	Innere Verrechnungen (§ 13 Abs. 3 GemHV)	1. Korrespondiert mit UGr. 169 2. Der Nachweis von Leistungsent- gelten (Gr. 50 bis 66) anstelle inne- rer Verrechnungen ist unzulässig.
	68		Kalkulatorische Kosten	Ausgaben der UGr. 680 bis 689 müssen jeweils mit den Einnahmen bei den ent- sprechenden UGr. 270 bis 279 korres- pondieren
		680	Abschreibungen	
		685	Verzinsung des Anlagekapitals	
		689	Sonstige gesetzlich vorgeschriebene kalkula- torische Kosten	
7			Zuweisungen und Zuschüsse (nicht für Investitionen)	
	71*		Zuweisungen und sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Allgemeine Zuweisungen bei Gr. 82, allgemeine Umlagen bei Gr. 83
		710	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen: z. B. Zuweisungen zur Förderung von Gemein- schaftsaufgaben Rückzahlung von Bundesmitteln, sofern nicht im laufenden Jahr von der Einnahme abgesetzt	
		711	Land: Schulbeitrag und Zuschlag zum Schulbeitrag Rückzahlung nicht verbrauchter Landeszuwei- sungen, sofern nicht im laufenden Jahr von der Einnahme abgesetzt Abwasserabgaben anstelle der Einleiter	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		712	Gemeinden und Gemeindeverbände: Zuweisungen für Schulen Einrichtungen der Sozial- und Jugendhilfe Einrichtungen des Gesundheitswesens Tageseinrichtungen für Kinder	
		713	Zweckverbände u. dgl.: Umlagen an Zweckverbände, z. B. Schulverbände Abwasserbeseitigungsverbände Wegebauverbände (Wirtschaftswege) Entwässerungsverbände Müllbeseitigungsverbände Wasserversorgungsverbände Gas- und Elektrizitätsversorgungsverbände	Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften
		714	Sonstiger öffentlicher Bereich: Förderung von Einrichtungen der Sozialversi- cherungsträger	
		715	Kommunale Sonderrechnungen: Zuschüsse an Eigenbetriebe und an Eigenge- sellschaften (z. B. Verkehrs- und Versorgungsbetriebe) Zuweisungen an kommunale Krankenhäuser mit Sonderrechnung	
		716	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen: Zuschüsse für Einrichtungen der Deutschen Post AG und der Deutschen Bahn AG (z. B. für Haltestellen, soweit nicht im Vermögenshaus- halt)	
		717	Private Unternehmen: z. B. Zuschüsse - zur Förderung des Wohnungsbaues - an Wohnungsbau- und Siedlungsgenos- schaften sowie Heimstätten und Siedlungs- gesellschaften - zum Betriebsdefizit der von privaten Unter- nehmen betriebenen Tierkörperbeseitigungs- anstalten - zur Förderung von Handwerk, Handel, In- dustrie und Verkehr - an Jagd- und Fischereigenossenschaften und -verbände - an Waldgenossenschaften	
		718	Übrige Bereiche: Natürliche und juristische Personen, die nicht den UGr. 710 bis 717 zuzuordnen sind, insbe- sondere Organisationen ohne Erwerbscharakter in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Rechtsform, soweit diese nicht als Unterneh- men oder Teil eines Unternehmens zu betrach- ten sind.	1. S. Nummer 5.5 der Verwaltungs- vorschriften 2. Soziale Leistungen an natürliche Personen bei Gr. 73 - 79 3. Mitgliedsbeiträge bei Gr. 66 (661)

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	72*		Schuldendiensthilfen	Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften
		720	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen	
		721	Land	
		722	Gemeinden und Gemeindeverbände: z. B. für Schul-, Straßen- oder Wohnungsbau, zum Bau und zur Einrichtung von Jugendheimen, Krankenhäusern, Badeanstalten, Bau von Abwasserbeseitigungsanlagen sowie Erwerb und Erschließung von Industriegelände	
		723	Zweckverbände u. dgl.	
		724	Sonstiger öffentlicher Bereich: z. B. für Einrichtungen des Gesundheitswesens an Sozialversicherungsträger	
		725	Kommunale Sonderrechnungen	
		726	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		727	Private Unternehmen: z. B. zur Ansiedlung von Gewerbebetrieben oder Industriebetrieben zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft zur Förderung von Wirtschaft und Verkehr für Wohnungsbaudarlehen	
		728	Übrige Bereiche: z. B. für Jugendheime für Wohnungsbaudarlehen an Sportvereine zum Bau von Sportstätten	
	73		Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen außerhalb von Einrichtungen Alle Leistungen außerhalb von Einrichtungen, die natürlichen Personen in Form von individuellen Hilfen nach dem BSHG gewährt werden, unabhängig davon, ob es sich um laufende oder einmalige Barleistungen oder um Sachleistungen (z. B. Verpflegung, ärztliche Betreuung) handelt, auch in Form von rückzahlbaren Hilfen (Darlehen), z. B. Landespflegegeld Projekt „Arbeit statt Sozialhilfe“	
	74		Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen in Einrichtungen Sozialhilfeleistungen, wie bei Gr. 73, soweit sie für die Unterbringung, Betreuung oder Behandlung von Hilfeempfängern in Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen entstehen, in denen Vollpflege für Tag und Nacht oder teilstationäre Betreuung gewährt wird, auch in Form von rückzahlbaren Hilfen (Darlehen), z. B. Landespflegegeld	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
	75		Leistungen an Kriegsoffer u. ä. Berechtigte Leistungen nach den §§ 26 bis 27 c BVG in Verbindung mit den Abschnitten 2 und 3 BSHG sowie Leistungen aus der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz	
	76		Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen Unterbringung von Minderjährigen im Rahmen der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehung Leistungen der sonstigen Jugendfürsorge Dazu zählen: Hilfen für Mutter und Kind vor und nach der Geburt Hilfen durch Unterbringung in Familienpflege Erzieherische Betreuung von Säuglingen, Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Gesundheitshilfe Jugendberufshilfen Vormundschaftswesen Erziehungsbeistandschaft Jugendgerichtshilfe Beratung in Fragen der Ehe, Familie und Jugend Adoptionswesen Erzieherische Maßnahmen des Jugendschutzes und für gefährdete Minderjährige Fortbildung auf dem Gebiet der Jugendfürsorge Sonstige Leistungen der Jugendfürsorge Erholungspflege Freizeithilfen Internationale Jugendbegegnung Außerschulische Bildung Fortbildung auf dem Gebiet der Jugendpflege	Ausgaben für eigenes Personal sind der HGr. 4 zuzuordnen.
	77		Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen Jugendhilfeleistungen nach Gr. 76, soweit sie für die Unterbringung, Betreuung oder Behandlung von Hilfeempfängern in Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen entstehen	
	78		Sonstige soziale Leistungen	
		781	Leistungen der Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen	
		782	Leistungen der Grundsicherung in Einrichtungen	
		788	Weitere soziale Leistungen Lastenausgleichsleistungen Leistungen nach dem Reparationsschädengesetz Vollzug des Betreuungsgesetzes Sonstige soziale Leistungen für überörtliche Träger, den Bund und andere Kostenträger Heizkostenzuschüsse	
	79		Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
8			Sonstige Finanzausgaben	
	80*		Zinsausgaben Zinsen für die bei Gr. 37 nachgewiesenen Kreditaufnahmen und Zinsen für Kassenkredite Zinsanteile u. a. für Leasingverträge	1. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften) 2. Stundungszinsen, Verzugszinsen u. Ä. bei UGr. 841
		809	Zinsausgaben für Innere Darlehen und Innere Kassenkredite	Deckungsgleich mit UGr. 209
	81		Steuerbeteiligungen	
		810	Gewerbesteuerumlage nach dem Gemeindefinanzreformgesetz	
	82*		Allgemeine Zuweisungen Zuweisung an den Landkreis vom Anteil an der Spielbankabgabe	Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften)
		821	Rückzahlungen von Zuweisungen zur Überwindung besonderer Haushaltsschwierigkeiten an das Land, z. B. Sonderzuweisungen aus dem HSF, Bedarfszuweisungen für hoch verschuldete Gemeinden	
	83*		Allgemeine Umlagen	1. Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften 2. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften)
		831	an Land	
		832	an Gemeinden und Landkreise: Umlagen an Landkreise zur Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Kreisumlage)	Umlagen an Ämter bei UGr. 834
		833	an Zweckverbände	Soweit Umlagen einem bestimmten Verwaltungszweck zugerechnet werden können: bei UGr. 713
		834	an Ämter: Umlagen an Ämter zur Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Amtsumlage)	
	84		Weitere Finanzausgaben	
		840	Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewähr- u. ä. Verträgen, soweit nicht im Vermögenshaushalt	Soweit im Vermögenshaushalt: Gr. 92
		841	Kapitalertragsteuer und Sonstige z. B. Abfindungen im Zusammenhang mit Gebietsänderungen, z. B. für Steuerverluste (Einnahmen unter UGr. 263), Säumniszuschläge, Stundungs- und Verzugszinsen u. Ä., Verzinsung von zurückzuzahlenden Beträgen (z. B. an das Land bei nicht zweckbestimmter Verwendung) Prozess- und Aussetzungszinsen	1. Bei öffentlichen Abgaben können die Säumniszuschläge usw. mit der Hauptschuld gebucht werden. 2. Rückzahlungen von Gewerbesteuern sind, auch wenn sie sich auf die Vorjahre beziehen, von den Einnahmen abzusetzen.

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		845	Rückzahlung von Zinsen für Steuernachforderungen und Erstattungen	
	85		Deckungsreserve	Keine Ist-Buchungen! Nur Veranschlagung
	86		Zuführung zum Vermögenshaushalt	
	89		Abwicklung der Vorjahre	
		892	Deckung von Soll-Fehlbeträgen des Verwaltungshaushalts	
		895	Übertragungs- und Abschlussbuchungen	
9			Ausgaben des Vermögenshaushalts	
	90		Zuführung zum Verwaltungshaushalt	
	91		Zuführung an Rücklagen	
	92*		Gewährung von Darlehen z. B. Wohnungsbau-, Arbeitgeber-, Personal- und sonstige Darlehen Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewähr- u. ä. Verträgen, soweit nicht im Verwaltungshaushalt	1. Untergruppen nach Bereichen (s. Nummer 5 der Verwaltungsvorschriften) 2. Soweit im Verwaltungshaushalt: bei Gr. 84
		928	Übrige Bereiche: Darlehen der Träger der Sozialhilfe an private Personen, z. B. zum Aufbau oder zur Sicherung der Lebensgrundlage, zur Verbesserung der Wohnverhältnisse im Rahmen der Tbc-Hilfe, nach § 89 BSHG, Darlehen der Träger der KOF an private Personen, z. B. zur Beschaffung, Unterhaltung und zum Betrieb eines Kraftfahrzeuges für Beschädigte, als ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt, als Wohnungsfürsorge nach § 27 c BVG	
	93		Vermögenserwerb	
		930	Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen z. B. Aktien, Geschäftsanteile, Bezugsrechte, Hingabe von Eigenkapital	
		932/ 935	Erwerb von Sachen des Anlagevermögens Auch laufende Leistungen aufgrund von Leasing-Verträgen, wenn das Objekt nach Vertragsablauf in das Eigentum der Gemeinde übergeht bzw. wenn der Leasing-Gegenstand nach den ertragssteuerrechtlichen Vorschriften in Bezug auf den Tilgungs- und Investitionsanteil der Kommune zugerechnet wird	1. Geht das Objekt nach Vertragsablauf nicht in das Eigentum der Gemeinde über bzw. wird der Leasing-Gegenstand nach ertragssteuerrechtlichen Vorschriften dem Leasing-Geber zugerechnet, dann bei Gr. 53 2. Zinsanteile, soweit abgrenzbar: bei Gr. 80

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		932	<p>Erwerb von Grundstücken Erwerb von Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Anlagen Zu den Grunderwerbskosten (Erwerbsaufwand) gehören auch Ausgaben für Vermessung, Grundstücksschätzungen, Notarkosten, Kosten für Grundbucheintragungen, Auflassung, Planung, Entschädigungen, auch Maklerentschädigungen, Provisionen, Abfindungen, Grunderwerbssteuer u. dgl. Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz sowie Beiträge nach § 8 KAG zählen ebenfalls zu den Grunderwerbskosten Renten (Leibrenten) für die Abtretung von Grundstücken Abfindungen im Zusammenhang mit Gebietsänderungen (Ein- und Ausgemeindungen) für die Abtretung von Grundstücken an die Gemeinde</p>	Soweit nicht im Vermögenshaushalt, z. B. Abfindung für Steuerausfälle: bei UGr. 712
		935	<p>Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens Geräte, Maschinen, Fahrzeuge, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, transportable Verkehrssicherungseinrichtungen, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten mehr als 410 Euro betragen und die selbständig bewertungs- und nutzungsfähig sind Abfindungen im Zusammenhang mit Gebietsänderungen (Ein- und Ausgemeindungen) für die Abtretung von entsprechenden beweglichen Sachen des Anlagevermögens an die Gemeinde Renten (Leibrenten für die Abtretung von beweglichen Sachen, z. B. Bücher, Sammlungen)</p>	Zur Abgrenzung, ob im Vermögenshaushalt zu buchen: s. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften
	94		Baumaßnahmen	
	95 96		<p>Hochbaumaßnahmen Erweiterungs-, Neu-, Um- und Ausbauten einschl. der mit diesen Baumaßnahmen im sachlichen und baulichen Zusammenhang stehenden Tiefbauten, Anlagen (Garagen, Versorgungs- und Heizungsanlagen, Alarm- und Schutzeinrichtungen, Entwässerungsanlagen und besondere allgemeine oder technische Anlagen) Abbruchs- und Aufschließungskosten, wenn sie zur Durchführung von Hochbauten erforderlich sind Tiefbaumaßnahmen und andere Baumaßnahmen: Straßen, Wege, Plätze, Brücken Unterführungen, Wasserstraßen, Wasserbauten, Hafenanlagen, Dämme, Deiche, Brunnen, Freibäder, Kanäle, Wasserversorgung, Entwässerung Sportplätze, Spielplätze, Campingplätze, Einrichtungen der Löschwasserentnahme</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zur Abgrenzung, ob im Vermögenshaushalt zu buchen, also zur Abgrenzung zwischen Unterhaltungsmaßnahmen und Baumaßnahmen s. Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften 2. Unterhaltung der Grundstücke, der baulichen Anlagen und des sonstigen unbeweglichen Vermögens: s. bei Gr. 50 und 51 3. Die Behandlung der Ausgaben für eigenes und fremdes Personal ist bei HGr. 4 und bei Gr. 41 erläutert. 4. Planung und Bauleitung durch die eigene Verwaltung: bei Gr. 158

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
			<p>Betriebsanlagen, sonstige technische Anlagen: Gleisanlagen, Roll- und Fahrtreppen im Zusammenhang mit Außenbauten, nicht transportable Röntgen- und Kühlanlagen, Betriebsaufzüge, Großküchenanlagen, Verkehrsfernseh- und Polizeiruf sowie sonstige Verkehrssicherungsanlagen, Trafostationen, Fernsprechzentralen, Versorgungsnetzerweiterungen, Gemeinschaftsantennen u. dgl.</p> <p>Zu den Baumaßnahmen gehören auch alle Baunebenkosten, wie Vergütung für Vertragsarchitekten, Vertragsingenieurbüros usw., Leistungen an freischaffende Mitarbeiter, Auslagen für Werks- u. ä. Verträge, Wettbewerbskosten, künstlerische Ausgestaltung, Ausgaben für Baubestandszeichnungen, Bauplanskizzen, Planung, Entwurf, Bauleitung</p> <p>Zu den Baumaßnahmen gehören weiter alle dauerhaften Einbauten und Ausstattungen, die normalerweise vor dem Bezug oder der Ingebrauchnahme installiert werden, wie z. B. Öfen, Herde, Zentralheizungen, Gasleitungen, elektrische Anlagen.</p> <p>Alle dauerhaften und unbeweglichen Ausstattungen, die wesentliche Bestandteile dieser Bauten sind</p>	
	97*		<p>Tilgung von Krediten, Rückzahlung von Inneren Darlehen</p> <p>Tilgung der bei Gr. 37 nachzuweisenden Kreditaufnahmen u. ä. Rechtsgeschäfte Ablösung von Krediten</p>	
		970	Bund, LAF, ERP-Sondervermögen	
		971	Land	
		972	Gemeinden und Gemeindeverbände	
		973	Zweckverbände u. dgl.	
		974	Sonstiger öffentlicher Bereich	
		975	Kommunale Sonderrechnungen	
		976	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		977	Private Unternehmen	
		978	Übrige Bereiche	
		979	Rückzahlung von Inneren Darlehen	
	98*		<p>Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen</p> <p>Rückzahlung von Mitteln für Investitionen, sofern nicht im laufenden Jahr von der Einnahme abgesetzt</p>	Begriffsbestimmung s. Nummer 7 der Verwaltungsvorschriften
		980	<p>Bund, LAF, ERP-Sondervermögen:</p> <p>Zuweisung für Baumaßnahmen und für Einrichtungen des Bundes</p>	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		981	Land: Beteiligung an Baumaßnahmen des Landes Zuweisungen für den Bau von Einrichtungen des Landes Rückzahlung von Landesmitteln für Investitionen, sofern nicht im laufenden Jahr von der Einnahme abgesetzt Krankenhaus-Investitionskostenbeitrag	
		982	Gemeinden und Gemeindeverbände: z. B. für Verwaltungsgebäude Schulen Kindergärten Krankenhäuser Straßen, Wege und Brücken Abwasserbeseitigung Müllabfuhr Verkehrseinrichtungen	
		983	Zweckverbände u. dgl.: Umlage an Zweckverbände für Investitionen, z. B. an Schulverbände Wegebauverbände Wasserversorgungsverbände Krankenhausverbände Naturparkverbände Gas- und Elektrizitätsversorgungsverbände	
		984	Sonstiger öffentlicher Bereich: z. B. für Krankenhäuser Anstalten Heime der Sozialversicherungsträger	
		985	Kommunale Sonderrechnungen: z. B. Sondervermögen und Eigengesellschaften mit unternehmerischer Aufgabenstellung für: Elektrizitätsversorgung Gasversorgung Wasserversorgung Verkehrsunternehmen für Deutsche Bahn AG und Deutsche Post AG (z. B. Omnibusbahnhöfe) für kommunale Krankenhäuser mit Sonderrechnung	Die Erhöhung des Eigenkapitals ist bei UGr. 930 nachzuweisen.
		986	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	
		987	Private Unternehmen: z. B. für Industrieansiedlung Neuerrichtung und Erweiterung der Straßenbeleuchtung	

HGr.	Gr.	UGr.	Bezeichnung der Einnahmearten, Zuordnung	Hinweise
		988	Übrige Bereiche: z. B. für Schulen Kirchen Kindergärten, Kinderspielplätze Kindertagesstätten Altenheime, Altenpflegeheime Jugendheime, Jugendfreizeitstätten Krankenhäuser Sportstätten	
	99		Sonstiges	
		990	Kreditbeschaffungskosten Disagio, Bearbeitungskosten der ILB für Landesdarlehen	Von den Kreditbeschaffungskosten sind Einnahmen aus Einmalzahlungen auf Zinsderivate (z. B. Cap) im Zusammenhang mit Kreditaufnahmen abzusetzen.
		991	Ablösung von Dauerlasten	
		992	Deckung von Soll-Fehlbeträgen des Vermögenshaushalts	
		994	Deckungsreserve Vermögenshaushalt	
		995	Übertragungs- und Abschlussbuchungen	
		997	Abführungen an den Erblastentilgungsfonds	

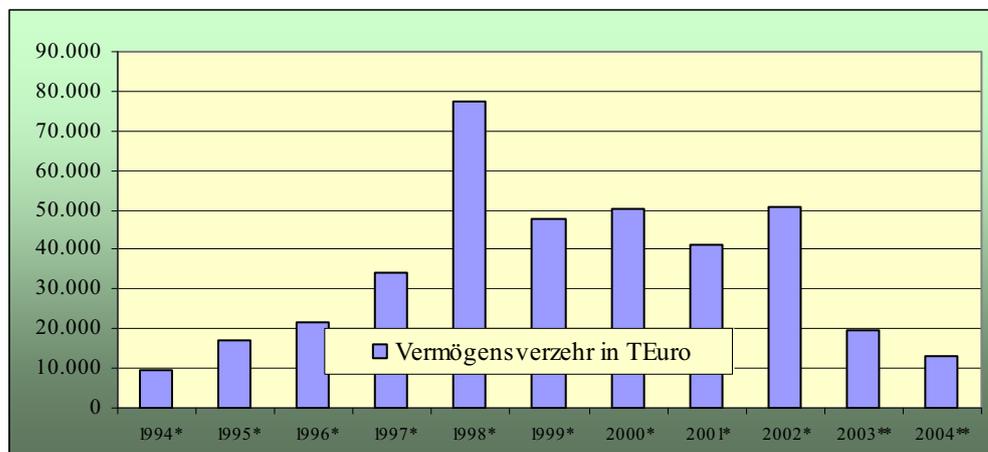
Anlage 5: Vermögensverzehr

Abb. 6-2.8: Vermögensverzehr der Stadt Potsdam in TEuro.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand der Haushaltspläne der Stadt Potsdam 1996-2004.

Anlage 6: Projektübersicht der Verwaltungsreform

Teilprojekt/ Reformfeld	Schaffung d. Voraussetzungen für d. Verwaltungsreform 1998-2002	Verwaltungsweiter Einstieg in die praktische Reformumsetzung 2001-2004	Flächendeckende Anwendung der Reforminstrumente 2002-2005	Optimierung der Reforminstrumente ab 2006
Controlling/ Berichtswesen	1 Anforderungen an das Rechnungswesen definiert, Controllingfunktionen beschrieben 2 Konzept verfügt	3 zentrale Controllingorganisation aufgebaut 4 dezentrale Controllingorganisation aufgebaut 5 Kennzahlenmodelle erstellt	6 zentrales Berichtswesen in Anwendung 7 dezentrales Berichtswesen in Anwendung	8 zentrales Berichtswesen optimiert 9 dezentrales Berichtswesen optimiert
Reorganisation (Strukturreform)	1 Standards für die Dezernatsneugliederung sind definiert	2 Fach- u. Geschäftsbereiche gebildet 3 produktorientierte Bereichs- und Arbeitsgruppengliederung	4 Servicekontrakte zwischen FB und Serviceeinheiten abgeschlossen 5 Querschnittsprozesse optimiert	6 Prozesse und Strukturen werden jährlich überprüft und ggf. verändert
Produkt- / Qualitätsmanagement	1 Standards für Produktbildung sind definiert	2 Produktkataloge sind erstellt 3 Produktbeschreibungen fertiggestellt 4 Grundlagen für die Leistungsmessung sind geschaffen	5 Produktkatalog wird jährlich überarbeitet 6 Leistungen werden ziel- und wirkungsorientiert geplant 7 Qualitätsmanagement in ausgewählten Fachbereichen	8 strategische Planung erfolgt 9 Leitbild ist Grundlage der Projekt- und Leistungsplanung
Neues Rechnungswesens (KLR, Produkt-haushalt)	1 Konzept des neuen Rechnungswesens wurde definiert und abgestimmt	2 DV-Verfahren läuft 3 Planungs- und Buchungsmodell steht	4 Buchung der Kostenrechnung 5 Planung und Globalsteuerung m. produktorientiertem HH	6 Ressourcenverbrauch wird ausgewiesen 7 Konzernbilanz (informativ)
Dezentrale Ressourcen- u. Ergebnisverantwortung/ Kontraktmanagement	1 DREV Konzept wurde definiert und verwaltungsweit abgestimmt 2 Standards KM sind definiert	3 Trennung von Fach-, Service- und Steuerleistungen 4 Übertragung ausgewählter Entscheidungsverantwortung auf Fachbereiche 5 Verwaltungskontrakte in/mit einzelnen Fachbereichen	6 Schnittstelle Fachbereiche Fachauschüsse definiert 7 Verwaltungskontrakte flächendeckend 8 Entscheidungsverantwortung auf FB übertragen 9 einzelne Leistungskontrakte mit externen Einheiten	10 Steuerung und Service organisatorisch getrennt 11 keine Leistungsverpflichtungen 12 Fachbereiche u. externe Einheiten werden unabhängig von der Rechtsform über Leistungskontrakte gesteuert
Budgetierung/ Investitionscontrolling	1 Konzepte wurden geschaffen	2 Planungs- und Kontrollverfahren in Kraft gesetzt 3 Berichte entwickelt und in Anwendung	4 Neue Planungsverfahren werden angewendet (inputorientierte Budgetierung) 5 Berichtswesen wird zur Steuerung genutzt	6 Outputorientierte Budgetierung erfolgt 7 Rechtsformübergreifende Investitionsoptimierung 8 Budgetierung von Projekten
Strategische Personalentwicklung	1 konzeptionelle Grundlagen geschaffen und abgestimmt 2 Personalwirtschaftskonzept	3 dezentrale PE Managementverantwortung etabliert 4 PE-Module verwaltungsweit eingeführt	5 Berichtswesen zur PE in Anwendung 6 dezentrale Personalplanung in Anwendung	7 zentrale Personalvermittlung etabliert 8 strat. Personalentwicklung in Anwendung
Beteiligungscontrolling	1 Konzept Beteiligungssteuerung 2 Konzept fachliche Beteiligungssteuerung	3 Kennzahlenmodell für Beteiligungssteuerung 4 Unterjähriges Berichtswesen für einzelne Unternehmen	5 Unterjähriges Berichtswesen f. sämtliche Beteiligungen 6 Fachliche Steuerung der Beteiligungen	7 Strategisches Beteiligungscontrolling etabliert

Abb. 7-2.2: Projektübersicht der Verwaltungsreform
Quelle: Reformbericht 2004 der Stadt Potsdam S. 15.

Literaturverzeichnis

- Ade, K.* (1992): Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden – ein unbestimmter Rechtsbegriff mit Beurteilungsspielraum?, in: Der Gemeindehaushalt, Jg. 93, H.2, S. 40-45.
- Albayrak, D.* (u.a.) (2003): Kommunalverwaltung in den neuen Ländern: Befunde, Folgerungen und Wege, in: Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 21, Berlin.
- Bayer, H.-W.* (1995): Das System des gemeindlichen Fremdenabgaberechts: Kurabgabe, Fremdenverkehrsabgabe, Zweitwohnsteuer, in: Kommunale Steuer-Zeitschrift, Bd. 44, H. 8, S. 141-173.
- Benz, A.* (1985): Föderalismus als dynamisches System: Zentralisierung und Dezentralisierung im föderativen Staat, Beiträge zur Sozialwissenschaftlichen Forschung, Bd. 73, Opladen.
- Berkenhoff, H.A. / Wenig, S.* (1986): Das Haushaltswesen der Gemeinden, 8. Aufl., Herford.
- Blankart, Ch. B.* (2006): Öffentliche Finanzen in der Demokratie, Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 6. Auflage, München.
- BMF (Hrsg.)* (2002): Entwicklung der Kommunalfinanzen und Gemeindefinanzreform, in: Monatsbericht 05/2002, S. 57-66.
- Bohley, P.* (1980): Gebühren und Beiträge, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, hrsg. v. N. Andel u.a., Bd. 2, Tübingen. S. 916-947.
- Bohley, P.* (1992): Chancen und Gefährdung des Föderalismus, in: Föderalismus, Demokratische Struktur für Deutschland und Europa, hrsg. v. K. Bohr, München, S. 31-84.
- Böhme, R.* (1995): Die Städte in der Finanzkrise, in: Kommunale Aufgabenerfüllung im Zeichen der Finanzkrise, 5. Bad Iburger Gespräche, hrsg. v. J. Ispen, Baden-Baden, S. 25-32.
- Bredtmann, K.-J.* (1992): Die Einnahmen der kreisfreien Städte – Aspekte der interkommunalen Vergleichbarkeit städtischer Haushaltslagen, Forschungsberichte Nr. 1, Bremen.
- Brocke, H.* (2001): Der Kommunalkredit – aktuelle Rahmenbedingungen, in: Kommunalfinanzen, hrsg. v. J. Oebbecke, Köln, S. 107-118.
- Cronauge, U.* (2003): Kommunale Unternehmen, Eigenbetriebe – Kapitalgesellschaften – Zweckverbände, 4. Auflage, Berlin.
- Dornbusch, H.-L.* (1997): Gemeindehaushalt – Haushaltsrecht und Haushaltsanalyse – , Institut „Finanzen und Steuern“ e.V., Nr. 358, Bonn.

- Döhler, E.* (1998): Bestimmungsgründe unterschiedlicher kommunaler Gebührenaufkommen, Speyerer Arbeitshefte 115, Speyer.
- Dönges, N. / Koeder, K.* (1978): Kennzahlen und Kennzahlensystem, in: Datenverarbeitung, Steuer, Wirtschaft und Recht, Bd. 7, H. 1, S. 75-79.
- Dresbach, H.* (2002): Kommunale Finanzwirtschaft für das Land Brandenburg: Vorschriftensammlung zur kommunalen Finanzwirtschaft, 8. Aufl., Bergisch Gladbach.
- Endriss, H.-W. / Baßendowski, W. / Küpper, P.* (2002): Steuerkompendium, Bd. 1, 9. Aufl., u.a. Herne.
- Enquete-Kommission (Hrsg.)* (2002): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, <http://dip.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf>, Stand: 15.04.2005.
- Erdmann, C.* (2002): Das kommunale Haushaltsrecht in Brandenburg, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Ehrhart, K. / Schwarz-Jung, S.R. / Welge, H.* (1996): Haushalt und Finanzen, in: Kommunalpolitik, Grundlagen praktischer, hrsg. v. Dill / Kanitz, H. 2, http://www.kas.de/upload/kommunalpolitik/grundlagen/materialien2_neu.pdf, Stand: 01.03.2005.
- Essig, H.* (1984): Zur Abgrenzung und Aussagefähigkeit finanzstatistischer Kennzahlen, in: Wirtschaft und Statistik, Jg. 36, H. 9, S. 798-809.
- Foraita, K.* (1994): Die Beurteilung der errechneten Zuführung des Verwaltungshaushaltes an den Vermögenshaushalt anhand der Pflicht-, Soll- und Mindestzuführung – Grundsätzlicher Abriss und Reformansätze -, in: Der Gemeindehaushalt, Jg. 95, H. 12, S. 265-276.
- Frey, B.S. / Kirchgässner, G.* (1994): Demokratische Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., München.
- Fuchs, K.* (1999): Kommunale Finanzwirtschaft, 5. Auflage, Hamburg.
- Fuest, C.* (2002): Die Finanzkrise der Städte und Gemeinden, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Jg. 31, H. 10, S. 545.
- Fuest, W. / Kroker, R. / Schatz, K.-W.* (2001): Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen und die Daseinsvorsorge, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, 269, H. 8.
- Fuhrmann, U.* (1997): Rettungsdienstgesetze der Länder im Spannungsverhältnis zum Sozialgesetzbuch des Bundes, in: der Städtetag, H. 11 S. 719-722.
- Gietschier, W.* (1997): Kommunale Haushaltskonsolidierung zwischen „Fiscal Stress“ und „Political Stress“: Dargestellt am Beispiel sächsischer Städte und Gemeinden, Neustadt/Coburg.

- Haug, P.* (2004): Kommunale Wirtschaftsförderung: Eine theoretische und empirische Analyse, Hamburg.
- Heller, R.* (1998): Haushaltsgrundsätze für Bund, Länder und Gemeinden: systematische Darstellung, Heidelberg.
- Henneke, H.G.* (2000): Öffentliches Finanzwesen, Finanzverfassung: eine systematische Darstellung, 2. Aufl., Heidelberg.
- Hesselberger, D.* (1996): Das Grundgesetz, Kommentar für die politische Bildung, 10. Aufl., Bonn.
- Hoffman, E.* (1986): Die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Gemeinden anhand ausgewählter Kennzahlen, in: Der Gemeindehaushalt, Jg. 87, H. 11, S. 245-254.
- Hoffmann, S.* (1981): Zur Beurteilung der Finanzlage einer Stadt, in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen, Jg. 31, H. 8, S. 142-144.
- Hofmann, K. / Scherf, W.* (2000): Die Auswirkungen der Steuerreform 2000 auf die Gemeinden, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Bd. 40, Nr. I, S. 97-116.
- Jann, W. (Hrsg.)* (2002): eGovernment – Schlüssel zur Modernisierung von Kommunen, KWI-Arbeitshefte 6, Potsdam.
- Joseph, M.* (1996): Ziele und Bedeutung einer kommunalen Haushaltsanalyse, in: Der Gemeindehaushalt, Jg. 97/98, H. 1, S. 6-8.
- Junkernheinrich, M.* (1991): Gemeindefinanzen, Theoretische und methodische Grundlagen ihrer Analyse, Forum Öffentliche Finanzen, Bd. 1, Berlin.
- Jünger, H. / Walter, J.* (1987): Finanzierungsformen bei kommunalen Investitionen. Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes kreditwirtschaftlicher Instrumente im kommunalen Vermögenshaushalt, Köln.
- Karrenberg, H.* (2000): Das Steuersenkungsgesetz aus städtischer Sicht, in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen, Bd. 50, H. 5, S. 98-108.
- Karrenberg, H. / Münstermann, E.* (2002): Gemeindefinanzbericht 2002, in: der Städtetag, Bd. 55, H. 4, S. 14-96.
- Karrenberg, H. / Münstermann, E.* (2004): Gemeindefinanzbericht 2004, in: der Städtetag, Bd. 57, H. 1, S. 16-92.
- KGSt (Hrsg.)* (2002): Intelligent sparen, Der Beitrag der Kommunen zur Bewältigung der Finanzkrise, Köln.
- Kirchhof, U. / Müller-Godeffroy, H.* (1994): Finanzierungsmodelle für kommunale Investitionen, Stuttgart.
- Krähmer, R.* (1993): Ansätze zur Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Gemeinden, in: Finanzwirtschaft, Jg. 47, H. 2, S. 25-30.

- Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.)* (2002): 8. Beteiligungsbericht der Landeshauptstadt Potsdam vom 31.12.2002.
- Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.)* (2004 a): Reformbericht 2004 der Landeshauptstadt Potsdam.
- Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.)* (2004 b): Doppik Konzept der Landeshauptstadt Potsdam.
- Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.)* (2005), Bürgerhaushalt in Potsdam 2005, <http://www.spd-fraktion-potsdam.de/downloads/B%FCrgerhaushalt05.pdf>, Stand: 24.04.2005.
- Maus, R.* (1995): Aufgabenverantwortung und Finanzierungsverantwortung der kommunalen Gebietskörperschaften, in: Kommunale Aufgabenerfüllung im Zeichen der Finanzkrise, 5. Bad Iburger Gespräche, hrsg. v. J. Ispen, Baden-Baden, S. 33-45.
- Mayer, V.* (2001): Kommunale Selbstverwaltung in den ostdeutschen Ländern – verfassungsrechtliche Grundlagen und verwaltungsrechtliche Ausgestaltung der Stellung der Gemeinden im Staat, Schriften zur Rechtswissenschaft, Bd. 50, Bayreuth.
- Mäding, H.* (1998): Kommunale Haushaltskonsolidierung in Deutschland – die 80er und 90er Jahre im Vergleich, in: Kommunalfinanzen im Umbruch, hrsg. v. H. Mäding, Opladen, S. 97-119.
- Meyer, C.* (1976): Kennzahlen und Kennzahlensysteme, Stuttgart.
- Moser, W.* (1982): Kriterien zur Beurteilung der finanziellen Lage öffentlicher Gemeinwesen, Diss., Bern.
- Muth, M. u.a.* (1995): Potsdamer Kommentar zur Kommunalverfassung des Landes Brandenburg: Gemeinde- und Kreisordnung, Kommunale Fachliteratur Brandenburg, Bd. 9, u.a. Erfurt.
- Münstermann, E.* (2004): Politikfeld „Kommunaler Finanzausgleich“ – Strukturfragen und aktuelle Entwicklungen in den Bundesländern – Teil II, in: ZKF, H. 11, S. 265-271.
- o.V.* (2004): Gabler Wirtschaftslexikon, 16. Auflage, Wiesbaden.
- Petersen, H.-G. / Müller, K.* (1999): Volkswirtschaftspolitik, Volkswirtschaftslehre im Überblick, hrsg. v. Helga Luckenbach, Bd. 3, München.
- Püttner, G.* (2002): Kommunale Aufgaben, Aufgabenwandel und Selbstverwaltungsprinzipien, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Jg. 41, H. 1, S. 52-60.
- Rehm, H. / Matern-Rehm, S.* (2003): Kommunale Finanzwirtschaft, Kommunalwirtschaftliche Forschung und Praxis, hrsg. v. W. Gottschalk, Bd. 7, Frankfurt am Main.

- Reichard, C.* (1994): Umdenken im Rathaus: neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, in: Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 3, Berlin.
- Reidenbach, M.*(2002): Der kommunale Investitionsbedarf in Deutschland. Eine Schätzung für die Jahre 2000 bis 2009, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 35, Berlin.
- Robert, R.* (2004): Reform der Kommunal Finanzen zwischen „Flickenschusterei“ und „großem Wurf“ in: Kommunen in Not, Aufgaben- und Finanzverantwortung in Deutschland, hrsg. v. R. Rüdiger u.a., Berlin, S. 35-73.
- RPA Potsdam (Hrsg.)* (2002): Finanzkennzahlen und Städtevergleich, Potsdam. (internes Papier).
- Sarazin, T.* (1995): Kommunale Aufgaben und kommunaler Finanzstatus, in: Kommunale Aufgabenerfüllung im Zeichen der Finanzkrise, 5. Bad Iburger Gespräche, hrsg. v. J. Ispen, Baden-Baden, S. 11-24.
- Schefzyk, O.* (2000): Der kommunale Beteiligungsbericht: Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen, Stuttgart.
- Schlügel, B.* (1994): Die Struktur kommunaler Einnahmen: Eine problemorientierte Darstellung, hrsg. v. A. Bechmann, H. 45, Berlin.
- Schmidt, H.* (1984): Der Haushaltsplan – Kein Buch mit sieben Siegeln. Ein Handbuch für Kommunalpolitiker, 2. Aufl., Schwäbisch Hall.
- Schmidt, H.* (2004): Haushaltssicherungskonzept, in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen, Nr. 9, S. 223-227.
- Schöneich, M. (Hrsg.)* (1996): Reformen im Rathaus, Köln.
- Schwarting, G.* (1987): Kommunale Haushaltskennzahlen – Ergänzungen zu einem Beitrag von E. Hoffmann –, in: Der Gemeindehaushalt, Jg. 88, H. 3, S. 57-60.
- Schwarting, G.* (1991): Kennzahlen zur Beurteilung kommunaler Haushalte, in: Finanzwirtschaft, Jg. 45, H. 12, S. 278-282.
- Schwarting, G.* (1992): Kennzahlen zur Beurteilung kommunaler Haushalte (II), in: Finanzwirtschaft, Jg. 46, H. 2, S. 38-58.
- Schwarting, G.*(1994): Kommunales Kreditwesen: haushaltsrechtliche Grundlagen - Schuldenmanagement – neue Finanzierungsformen, Berlin.
- Schwarting, G.* (1999): Den kommunalen Haushaltsplan richtig lesen und verstehen: Leitfaden für Rat und Verwaltung, Berlin.
- Schwarting, G.* (2001): Der Kommunale Haushalt: Haushaltswirtschaft – Haushaltssteuerung – Kassen- und Rechnungswesen, 2. Aufl., Berlin.

- Schwarting, G.* (2003): Haushaltskonsolidierung in Kommunen: Leitfaden für Rat und Verwaltung, Berlin.
- Seltsam, C.* (2001): Kommunale Wirtschaftsförderung: Ziele, Instrumente, Erfolgskontrolle, Schriften zur Nationalökonomie, Bd. 35, Bayreuth.
- Streitferdt, L. / Kruse, J.* (1998): Agency-Probleme und Mitbestimmung in öffentlichen Unternehmen in der Bundesrepublik, in Lücke, W.: Betriebswirtschaftliche Steuerungs- und Kontrollprobleme, Wiesbaden, S.321-340.
- Tscheuschner, K.* (2004): Wer rettet die Kommunen?, in: Stadt und Gemeinde, Jg. 59, H. 3, S. 100-101.
- Vesper, D.* (2000): Kommunalfinanzen und kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg, Beiträge zur Strukturforchung, Bd. 185, Berlin.
- Vogelgesang, K. / Lübking, U. / Jahn, H.* (1991): Kommunale Selbstverwaltung, Rechtsgrundlagen – Organisation – Aufgaben, Berlin.
- Wetzel, G.* (1995): Finanzhoheit der Gemeinden, Leipzig.
- Winkel, R.F.* (1989): Bedarfsveränderungen für die öffentliche Infrastrukturversorgung in den Gemeinden, in: der Städtetag, Jg. 42, H. 1, S. 18-21.
- Witte, G.* (1996): Konnexität – oder: Kostenlast dem Verursacher, in: der Städtetag, Bd. 49, H. 9, S. 604-608.
- Wittkämper, G. W.* (2004): Die Grundlagen der kommunalen Finanzverfassung im Grundgesetz - finanzpolitische Autonomie der Gemeinde? , in: Kommunen in Not, Aufgaben- und Finanzverantwortung in Deutschland, hrsg. v. R. Rüdiger u.a., Berlin, S. 1-17
- Wurm, G. / Wolf, K. / Küpper, F.J.* (1996): Kompaktwissen Bankbetriebslehre, 5. Auflage, Köln.
- Zahradnik, S.* (1997): Das kommunale Rechnungswesen: Bestandsaufnahme und Reformbausteine, Düsseldorf.
- Zimmermann, F.* (1990): Kommunalfinanzen, Das kommunale Einnahmesystem in der Bundesrepublik Deutschland und seine Übernahme in der Deutschen Demokratischen Republik - Bestand, Möglichkeiten und Alternativen -, Ratingen.
- Zimmermann, H.* (1995): Kommunale Einnahmequellen aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: Kommunale Aufgabenerfüllung im Zeichen der Finanzkrise, 5. Bad Iburger Gespräche, hrsg. v. J. Ispen, Baden-Baden, S. 67-80.
- Zimmermann, H.* (1999): Kommunalfinanzen. Eine Einführung in die finanzwissenschaftliche Analyse der kommunalen Finanzwissenschaft, Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 163, Baden-Baden.

Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und Erlasse

Amtsblatt des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport – Nr. 4 vom 8. April 1999, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Schulbaumaßnahmen.

Bundessozialhilfegesetz vom 30. Juni 1961 (BGBl I 1967, 815, 1875),
<http://www.bmgs.bund.de/download/gesetze/sozialhilfe/sozialhilfegesetz.pdf>
Stand: 18.03.2005.

Eigenbetriebsverordnung vom 27. März 1995 (GVBl.II/95 S. 314),
<http://www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzblatt/texte/K28/28-03.htm>
Stand: 28.01.2005.

Gemeindhaushaltsverordnung vom 26. Juni 2002,
http://www.brandenburg.de/sixcms/media.php/1065/gemhv_original.pdf
Stand: 03.02.2005.

Gemeindefinanzierungsgesetz 2002/2003 des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2001, (GVBl.I/01 S.306),
<http://www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzesblatt/texte/K63/630-051.htm>
Stand: 30.01.2005.

Gemeindefinanzreformgesetz vom 4. April 2001, (BGBl. I S. 482),
<http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage29089/gemeindefinanzreformgesetz.pdf>
Stand: 28.01.2005.

Gemeindeordnung für das Land Brandenburg in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Oktober 2001, (GVBl.I/01 S.154),
www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzblatt/texte/K20/202-01a.htm
Stand: 28.01.2005.

Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg vom 31. März 2004 (GVBl.I/04 S.174),
<http://www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzesblatt/texte/k61/6.111-01a.htm>
Stand: 28.01.2005.

Landesentwicklungsplan Brandenburg LEP I – Zentralörtliche Gliederung – vom 4.07.1995, (GVBl.II/95 S.474),
www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzblatt/texte/k92/920-11.htm
Stand: 10.01.2005.

Runderlass II Nr. 7/1998 des Ministeriums des Inneren: Hinweise zur Aufstellung des Haushaltsplanes bei Übertragung von pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben an eine privatrechtliche Organisationsform,
<http://www.brandenburg.de/land/mi/kommunales/runderlasse/1998/re0798.pdf>
Stand 15.03.2005.

Runderlass Nr. 5/2000 des Ministeriums des Inneren: Aufstellung, Ausgestaltung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten,
<http://www.brandenburg.de/land/mi/kommunales/runderlasse/2000/re0500.pdf>
Stand: 07.04.2005.

Runderlass Nr. 8/2002 des Ministeriums des Inneren: Verwaltungsvorschriften zur Gemeindehaushaltsverordnung,
<http://www.brandenburg.de/Land/mi/kommunales/runderlasse/2002/re0802.pdf>
Stand: 11.03.2005.

Also published in this series:

Nr. 1	7/95	H.-G. Petersen	Economic Aspects of Agricultural Areas Management and Land/Water Ecotones Conservation
Nr. 2	7/95	H.-G. Petersen	Pros and Cons of a Negative Income Tax
Nr. 3	7/95	C. Sowada	Haushaltspolitische Konsequenzen steigender Staatsverschuldung in Polen
Nr. 4	8/95	C. Bork	Die Elektrizitätswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland - Das Tarifpreisgenehmigungsverfahren und seine Auswirkungen auf eine potentielle Netzübernahme nach Ablauf von Konzessionsverträgen
Nr. 5	10/95	H.-G. Petersen	Transformation Process After Five Years: Behavioral Adaptation and Institutional Change - The Polish Case
Nr. 6	11/95	C. Bork K. Müller H.-G. Petersen S. Wirths	Wider den Sachzeitwert - Untersuchung zur Frage des angemessenen Übernahmepreises von Elektrizitätsversorgungsnetzen
Nr. 7	1/96	C. Sowada	Sozialpolitik im Transformationsprozess am Beispiel Polens
Nr. 8	4/96	K. Müller T. Nagel H.-G. Petersen	Ökosteuerreform und Senkung der direkten Abgaben: Zu einer Neugestaltung des deutschen Steuer- und Transfersystems
Nr. 9	6/96	H.-P. Weikard	The Rawlsian Principles of Justice Reconsidered
Nr. 10	9/96	H.-G. Petersen	Effizienz, Gerechtigkeit und der Standort Deutschland
Nr. 11	10/96	H.-P. Weikard	Sustainable Freedom of Choice - A New Concept
Nr. 12	2/97	C. Bork K. Müller	Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Reform der Rentenbesteuerung mit einem Kommentar von H.-P. Weikard zu Rentenbesteuerung und Korrespondenzprinzip
Nr. 13	2/97	C. Bork	Ein einfaches mikroökonomisches Gruppensimulationsmodell zur Einkommensbesteuerung
Nr. 14	3/97	H.-G. Petersen	Das Neuseeland Experiment: Ist das die zukünftige Entwicklung des deutschen Sozialstaats?
Nr. 15	4/97	H.-P. Weikard	Contractarian Approaches to Intergenerational Justice
Nr. 16	8/97	H.-G. Petersen C. Bork	Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1999 der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P.
Nr. 17	10/97	H.-P. Weikard	Property Rights and Resource Allocation in an Overlapping Generations Modell
Nr. 18	10/97	C. Sowada	Wieviel Staat braucht der Markt und wieviel Staat braucht die Gerechtigkeit? Transformation des polnischen Sozialversicherungssystems im Lichte der deutschen Erfahrungen
Nr. 19	12/97	C. Bork K. Müller	Effekte der Verrechnungsmöglichkeit negativer Einkünfte im deutschen Einkommensteuerrecht
Nr. 20	01/98	C. Bork H.-G. Petersen	Ein Vergleich möglicher Datensätze zur Eignung für steuerpolitische Simulationsrechnungen
Nr. 21	02/98	S. Gabbert H.-P. Weikard	Food Deficits, Food Security and Food Aid: Concepts and Measurement
Nr. 22	01/99	H.-G. Petersen C. Bork	Finanzpolitischer Reformbedarf jenseits der Besteuerung Konsequenzen für die Aufgabenseite
Nr. 23	02/99	C. Sowada	Soziale Reformen in Polen. Zwischen Bewahrung und Neuanfang.
Nr. 24	06/99	G. Leßmann	Zur Theorie der Einstellungen zur Staatstätigkeit - Möglichkeiten und Grenzen der Erfassung -
Nr. 25	07/99	H.-G. Petersen	The German Tax and Transfer System: A Problem Oriented Overview

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

Nr. 26	07/99	C. Bork H.-G. Petersen	Revenue and Distributional Effects of the Current Tax Reform Proposals in Germany – An Evaluation by Microsimulation
Nr. 27	11/99	H.-G. Petersen	Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern
Nr. 28	11/99	U. Paschen	Die Regionalisierte Ökologische Gesamtrechnung: Mittel zur Darstellung regionaler umweltökonomischer Tatbestände - Hintergrund, Konzeption und Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen des interdisziplinären GRANO-Projektes
Nr. 29 a	04/00	H.-G. Petersen S. Anton C. Bork C. Sowada	Gutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg: Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung: Mischfinanzierungen und Gemeinschaftsaufgaben (Teil a, Text des Gutachtens)
Nr. 29 b	04/00	s. Nr. 29 a	Titel s. Nr. 29 a (Teil b, tabellarischer Anhang)
Nr. 30	04/00	H.-G. Petersen B. Raffelhüschen	Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems
Nr. 31	07/02	S. Anton M. Brehe H.-G. Petersen	Das Konzept der Einfachsteuer im empirischen Text
Nr. 32	08/02	H.-G. Petersen	The Polit-economic Situation in Germany: Chances for Changes in Resource and Energy Economics
Nr. 33	12/02	H.- G. Petersen	Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration – das Beispiel Bosnien und Herzegowina
Nr. 34	01/03	H.- G. Petersen M. Rose	Zu einer Fundamentalreform der deutschen Einkommensteuer: Die Einfachsteuer des „Heidelberger Kreises“
Nr. 35	02/03	H.-G. Petersen	Soziale Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit in dynamischer Perspektive
Nr. 36	07/03	H.-G. Petersen	Globalisierung und soziale Gerechtigkeit
Nr. 37	08/03	A. Keser	Staatliche Belastung fabrikneuer PKW im europäischen Vergleich und Preisdiskriminierung auf dem Automobilmarkt
Nr. 38	08/03	J. Ehrke	Die Strukturfonds der EU. Eine ökonomische Einschätzung vor dem Hintergrund ihrer historischen Entwicklung
Nr. 39	12/03	H.-G. Petersen A. Fischer J. Flach	Wirkungen der Einfachsteuer auf die Steuerbelastung von Haushalten und Unternehmen
Nr. 40	12/03	J. Flach	Die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform auf ausgewählte Unternehmen
Nr. 41	02/04	H.-G. Petersen	Capital Flight and Capital Income Taxation
Nr. 42	03/04	H.-G. Petersen	Redistribution and the Efficiency-Justice Trade-off
Nr. 43	06/04	H.-G. Petersen	Vom Nehmen vor dem Geben: Ist der Staat als Wohltäter ein starker Staat?
Nr. 44	07/04	H.-G. Petersen	International Experience with alternative Forms of Social Protection: Lessons for the Reforms Process in Russia
Nr. 45	07/04	H.-G. Petersen	Systematic Change Instead of Curing Symptoms: Coordinating Social and Private Health Insurance in Germany and Beyond
Nr. 46	07/04	R. E. Becker	General Classification of Social Choice Situations
Nr. 47	09/04	R. E. Becker	Revisiting Public Investment – Consumption Equivalent Public Capital and the Social Discount Rate
Nr. 48	03/05	D. Drechsler	Unemployment in Germany and the Eurosclerosis Debate – Cant the Hartz Reforms Induce Higher Employment?
Nr. 49	04/05	B. Eberhardt	Public Pensions in the U.S. – Fitting Social Security for the Future

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

Nr. 50	08/05	H.-G. Petersen	Konsumorientierte Besteuerung als Ansatz effizienter Besteuerung
Nr. 51	02/06	H.-G. Petersen	Studiengebühren – Chancen und Risiken einer Reform der Hochschulfinanzierung
Nr. 52	03/06	O. Rüllicke	Staatliche Belastungen von Nutzfahrzeugen in Europa im Lichte der ökologischen Zielkonformität
Nr. 53	05/07	H.-G. Petersen	UWM/UP Joint Study Program: Experience, Problems, and Future Perspectives
Nr. 54	08/07	A. Lkhagvadorj	Status Quo on Fiscal Decentralisation Mongolia
Nr. 55	01/08	H.-G. Petersen M. Kirchner	Education Return and Financing: Donated Affluence as Consequence of Tuition Free Study Programs in Germany

Specials Series:
**Arbeitspapiere des Deutsch-Georgischen Arbeitskreises
für Finanz- und Sozialpolitik**

No. G-1	07/07	H.-G. Petersen	Nachhaltigkeit in Finanz- und Sozialpolitik: Probleme und Lösungsansätze für den Transformationsprozess in Georgien
No. G-2	08/07	A. Silagadze S. Gelaschwili	Die Entwicklung der Finanzpolitik in Georgien
No. G-3	08/07	J. Ehrke	Zentralisieren durch Dezentralisierung? Die Reform der Kommunal Finanzen in Georgien
No. G-4	08/07	E. Khokrishvili	Das georgische Steuersystem im Transformationsprozess
No. G-5	08/07	A. Jastrzembski	Einkommensteuerschätzung in Georgien
No. G-6	09/07	D. Narmania	Rights of Local Jurisdictions and Tax Revenue Distribution in Georgia
No. G-7	09/07	B. Gabidsaschwili S. Gelaschwili	Armut in Georgien
No. G-8	09/07	G. Gamsachurdia	Steuerverteilung und Finanzausgleich
No. G-9	01/08	T. Kirn E. Khokrishvili	Will an Asymmetrical System of Fiscal Decentralisation Resolve the Conflicts in the Republic of Georgia?

Special Series: Industrial and Social Policies in Countries in Transition

No. S-1	12/97	H.-P. Weikard	Industrial Policies and Social Security: Investigating the Links
No. S-2	06/98	H.-G. Petersen C. Sowada	On the Integration of Industrial and Social Policy in the Transition Process
No. S-3	06/98	B. Czasch A. Balmann M. Odening T. Sobczak M. Switlyk	Die Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen beim Übergang zur Marktwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung des Faktors Arbeit
No. S-4	06/98	R. Bakardjieva C. Sowada	Soziale Sicherung in Bulgarien 1991-1997. Entwicklung - Stand – Perspektiven
No. S-5	06/98	R. Bakardjieva	Der Privatisierungsprozeß in Bulgarien - Strategien, Widersprüche und Schlußfolgerungen
No. S-6	06/98	M. Bednarski	Privatisation Policy and Industrial Policy in Poland in the Period of Transformation
No. S-7	06/98	G. D. Demopoulos E. K. Fratzeskos	Macroeconomic Developments and Problems in the Transition Process of the Bulgarian Economy
No. S-8	10/98	P. Kurowski	Scope and Forms of State Support to Enterprises in Poland in Period of Transition
No. S-9	11/98	S. Golinowska	Public Social Expenditures in Poland in the Period of Transition
No. S-10	03/99	M. Switlyk	The Economic Standing of the Partnership Companies which Lease Agricultural Real Estate from the Agricultural Property Agency of the State Treasury in Gorzów Voivodeship in 1996 and 1997
No. S-11	05/99	B. Czasch A. Balmann M. Odening	Organisation und Effizienz landwirtschaftlicher Unternehmen während der Umstrukturierung des Agrarsektors - Eine empirische Analyse für Brandenburg -
No. S-12	06/99	M. Bednarski P. Kurowski	Industrial Policy and Social Strategy at the Corporate Level in Poland: Questionnaire Results
No. S-13	06/99	H.-G. Petersen A. Naydenov	The Tax and Social Contribution System in Bulgaria: Formal Structure and Possible Impacts
No. S-14	07/99	R. Bakardjieva C. Sowada	The Employment Crisis, Pensions and Poverty in Bulgaria 1990-1998. Trends Consequences – Preventative measures
No. S-15	07/99	R. Rusielik T. Sobczak M. Switlyk	Organisation and Efficiency of Agricultural Enterprises in Transformation: An Empirical Analysis of the Gorzów Voivodeship
No. S-16	07/99	R. Bakardjieva C. Sowada	Privatisation in Bulgaria. Strategies, Methods, Results and Conclusions
No. S-17	07/99	A. Christev H.-G. Petersen	Privatisation and Ownership: The Impact on Firms in Transition Survey Evidence from Bulgaria
No. S-18	07/99	A. Christev H.-P. Weikard	Social Benefits and the Enterprise: Some Recent Evidence from Bulgaria and Poland
No. S-19	07/99	A. Christev F. FitzRoy	Employment and Wages in Transition: Panel Evidence from Poland
No. S-20	07/99	H.-G. Petersen C. Sowada	The Polish and Bulgarian Questionnaires