

Sehr geehrte Leser\*innen,

am **20. September 2023** findet das **3. Kommunale Forum** im „Kleinbahnhof Wilsdruff“ statt. Die Herausforderungen der Verwaltungen und öffentlichen Unternehmen sind sehr vielfältig. In diesem Jahr haben wir uns gegen ein Leitthema für diese Veranstaltung entschieden. Vielmehr wollen wir Ihnen einen kurzen Einblick in ausgewählte, erfolgreiche Projekte aus den Bereichen Verwaltungsorganisation, Jahresabschluss, Haushalt sowie Wirtschaftlichkeit in der Kindertagesbetreuung und Finanzierung des Tourismus geben, welche in diesem Newsletter bereits aufgegriffen werden. Das 3. Kommunale Forum bietet Ihnen einen sehr guten Zugang zu Best-Practice Lösungen und ausgezeichnete Kontakt- und Netzwerkmöglichkeiten.

Profitieren Sie von unseren langjährigen Erfahrungen, nutzen Sie die Veranstaltung zum fachlichen Gedankenaustausch und für interessante Einblicke in unsere Arbeit.

Mit vielen Grüßen aus Dresden

Patrick Reich-Schellenberg  
Geschäftsführung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Norbert Nitschke

Geschäftsführung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

## Inhaltsverzeichnis

Neues aus unserem Unternehmen ..... 1

Unsere aktuellen Projekte ..... 2

### Ausgestaltung der kommunalen Aufgabe

Kindertagesbetreuung ..... 6

Haushaltsaufstellung in 3 Monaten ohne Kämmerer ..... 9

### Nachhaltige Verwaltungsorganisation

ganzheitliche Organisationsuntersuchungen und zielstrebige Umsetzungsbegleitung ..... 12

Finanzierung des Tourismus durch Kommunalabgaben .... 16

So erreichen Sie uns ..... 21

Impressum ..... 21



**20. September 2023**  
**Kleinbahnhof Wilsdruff**  
**Stadt- und Vereinshaus Wilsdruff**  
**Freiberger Straße 48a**  
**01723 Wilsdruff**

Die Teilnahme ist für Sie selbstverständlich **kostenfrei**. Getränke stehen Ihnen den ganzen Tag über zur Verfügung. Für eine Mittagsverpflegung ist ebenfalls gesorgt.

**Hier gelangen Sie zur Anmeldung.**  
**Sichern Sie sich jetzt Ihren Platz!**

**HIER ANMELDEN**

# AGENDA VORMITTAG



**ab 08:30 Uhr** Anreise und Eintreffen



**09:00 - 09:30 Uhr** Begrüßung

Patrick Reich-Schellenberg und  
Norbert Nitschke  
*Geschäftsführer der B & P Management-  
und Kommunalberatung GmbH*



**09:30 - 10:00 Uhr** Impulsvortrag

Barbara Meyer  
Staatssekretärin  
*Sächsisches Staatsministerium für  
Regionalentwicklung*



**10:00 - 10:30 Uhr** Kaffeepause  
und Umbauphase



**10:30 - 12:00 Uhr** Forumsbeiträge



**Forum Kita**

**Die kommunale  
Aufgabe  
Kindertagesbetreuung**

Laura Tobisch  
*Abteilungsleiterin  
Kalkulation und  
Wirtschaftlichkeit*



**Forum Haushalt  
und Rechnungswesen**

**Haushaltsaufstellung  
in 3 Monaten ohne  
Kämmerer**

Tom Linse  
*Abteilungsleiter  
Haushalt und  
Rechnungswesen*



**12:00 - 13:00 Uhr** Mittagspause und Austausch

## AGENDA NACHMITTAG



**13:00 - 14:30 Uhr** Forumsbeiträge



**Forum  
Organisation**

**Nachhaltige Verwaltungs-  
modernisierung**

Janette Höhlig  
*Beraterin Organisation,  
Personal und Digitalisierung*  
Norbert Nitschke  
*Geschäftsführer*

**Forum  
Tourismus**

**Finanzierung des  
Tourismus durch  
Kommunalabgaben**

Lukas Stefan  
*Berater Kalkulation und  
Wirtschaftlichkeit*



**14:30 - 15:00 Uhr** Moderierter  
Abschluss und  
Zusammenfassung



**ab 15:00 Uhr** Get-together und  
Wissensaustausch

**Unsere aktuellen Projekte**



**Ganzheitliche Organisationsuntersuchung im Bereich Finanzen für eine Forschungseinrichtung der Leibnizgemeinschaft in Sachsen-Anhalt**

Da sich die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH im entsprechenden Vergabeverfahren durchsetzen konnte, dürfen wir seit Juni 2023 eine ganzheitliche Organisationsuntersuchung im Bereich Finanzen für eine Forschungseinrichtung der Leibnizgemeinschaft in Sachsen-Anhalt durchführen. In den vergangenen Jahren verzeichnete das Forschungsinstitut ein starkes, personelles Wachstum, das u. a. mit einer Steigerung des Aufgabenvolumens in den zentralen Servicebereichen einherging. Dies war ein Anlass dafür, den für die Geschäftsabwicklung kritischen Bereich „Finanzen“ einer genaueren, organisatorischen Betrachtung zu unterziehen.

Bei der Identifikation möglicher Optimierungspotenziale wünschte sich der Auftraggeber fachkompetente, externe Begleitung. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der effizienten und möglichst digitalen Gestaltung der Geschäftsprozesse im Untersuchungsbereich. Das Projekt soll im September 2023 mit der Vorlage und Präsentation umsetzungsreifer Maßnahmenempfehlungen abgeschlossen werden.



+++

**Umsetzungsbegleitung für einen kommunalen IT-Dienstleister in Brandenburg**

Seit Mai 2023 begleiten wir einen kommunalen IT-Dienstleister in Brandenburg bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen in Bezug auf IT-Service-Management, Geschäftsprozessmanagement und Projektmanagement. Damit schließen wir an ein Vorjahresprojekt an. Die konzeptionell ausgerichteten und für einen bestimmten Aufgabenbereich erarbeiteten Projektergebnisse sollen nun aktiv implementiert und auf weitere Bereiche des Dienstleisters übertragen werden. Die notwendigen Anschlussaktivitäten lässt der Dienstleister extern begleiten, um die nachhaltige Realisierung der positiven Effekte abzusichern. Zur Sicherstellung des Umsetzungserfolgs setzen wir auf eine regelmäßige Vor-Ort-Präsenz. Die Akteure können auf diese Weise direkt und vor allem bedarfsgerecht bei der Einführung der neuen Ansätze begleitet werden.

+++

**Durchführung von Stellenbewertungen nach TVöD-V für einen kommunalen Reinigungs- und Servicebetrieb in Sachsen-Anhalt**

Die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH wurde im Mai von einem kommunalen Dienstleister aus Sachsen-Anhalt mit der „Durchführung von Beratungsleistungen zur Stellenbeschreibung mit anschließender Stellenbewertung nach TVöD-V“ beauftragt. Das Projekt umfasst insgesamt ca. 60 Beschäftigte.

Ziel ist es – unter Wahrung aller ablauf- und aufbauorganisatorischen sowie tarif- und arbeitsrechtlichen Vorgaben (nebst aktueller Rechtsprechung) – gemeinsam aktuelle Stellenbeschreibungen zu erarbeiten und die darin beschriebene, dauerhaft ausübende Tätigkeit tarifkonform nach den Vorgaben des TVöD-V zu bewerten sowie die Stelleninhaber einzugruppieren. Unser Beratungsansatz stellt dabei den Anspruch an unsere Leistungen, dass alle Projektergebnisse für unsere Mandanten vollständig reproduzierbar und umsetzbar sind.

+++

**Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung eines kommunalen Bauhofes**

In den vergangenen Monaten konnte die B & P Kommunalberatung eine sächsische Kommune bei der Entwicklung professioneller Bauhofstrukturen unterstützen. Neben einer grundsätzlichen Analyse des Leistungsspektrums standen dabei u. a. die Themen Auf- und Ablauforganisation, Personal- und Technikausstattung, Standortkonzeption sowie die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung an sich im Mittelpunkt der Untersuchung. Die aufgezeigten Handlungsfelder sollen nunmehr zeitnah weiter priorisiert und umgesetzt werden.

+++

**Chancen und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit**

Die allgegenwärtigen Herausforderungen unserer Zeit verlangen es zunehmend, dass sich Kommunen mit den Chancen und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandersetzen. Der demographische Wandel und damit einhergehend der Rückgang der Bevölkerung sowie ein zunehmend in den Vordergrund tretender Fachkräftemangel fordern die Kommunen. Hinzu kommen die stetig steigenden, regulatorischen Anforderungen und die damit verbundene, zunehmende Komplexität der kommunalen Selbstverwaltung. Im vergangenen Jahr konnte die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH fünf Kommunen bei der Neuausrichtung und Weiterentwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit in ihrer Region begleiten. Die Ergebnisse mehrerer intensiver Workshops können nunmehr als Grundlage für die zukünftige Ausrichtung der interkommunalen Zusammenarbeit vor Ort dienen.

+++

**Rahmenvereinbarungen zur Finanzierung von Kindertageseinrichtungen**



Im zweiten Quartal 2023 haben wir zwei sächsische Kommunen bei der Neufassung von Rahmenvereinbarungen zur Finanzierung ihrer Kindertagesstätten in freier Trägerschaft sowie bei den Verhandlungen mit den jeweiligen freien Trägern begleitet. Hierzu haben wir bereits im Jahr 2021 eine Muster-Rahmenvereinbarung auf Basis des Vorschlages des Sächsischen Städte- und Gemeindetages erarbeitet und diese seither kontinuierlich



+++

### Erstellung von Halbjahresberichten

Gemäß § 75 Abs. 5 SächsGemO unterrichtet die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister zum Stand 30. Juni des Haushaltsjahres den Gemeinderat und die Rechtsaufsichtsbehörde schriftlich in Form eines Halbjahresberichts über wesentliche Abweichungen vom Haushaltsplan, insbesondere bei der Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Einzahlungen und Auszahlungen. Entsprechend fällt mit dem 1. Juli diesen Jahres erneut der Startschuss für die Erstellung der Halbjahresberichte verschiedener Kommunen. Binnen eines Monats legen wir den Städten und Gemeinden einen fertigen Halbjahresbericht vor, der sich zur optimalen Nachvollziehbarkeit - insbesondere am Vorbericht des Haushaltsplans - orientiert.

+++

### Geschäftsbereich Kalkulation

Im zweiten Quartal des Jahres 2023 beschäftigten sich die Mitarbeitenden des Geschäftsbereiches Kalkulation mit vielfältigen Aufgaben und Projekten im Themengebiet der kommunalen Abgaben. Dabei konnten beispielsweise Arbeiten an der Berechnung von Hafententgelten für einen Industriehafen an der Ostsee und der Auseinandersetzung mit der Refinanzierung der durch die Unterhaltung der touristischen Infrastruktur entstandenen Kosten aufgenommen werden. Wir freuen uns auf die spannenden Herausforderungen und erkenntnisreiche Ergebnisse in der zweiten Hälfte des Jahres.



### Betreiberkonzept für ein modernes Kneipp- und Tourismuszentrum



Auf der Grundlage des bestätigten Strategie- und Nutzungskonzeptes arbeitet die B & P Management- und Kommunalberatung im nächsten Schritt der umfangreichen Projektentwicklung an der Erstellung eines Organisations- und Betreiberkonzeptes für ein modernes Kneippzentrum. Schwerpunkt bildet ein Variantenvergleich verschiedener Betreiberszenarien unter Beachtung der nutzbaren Förderinstrumentarien und Finanzierungsquellen sowie der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Projektes.

weiterentwickelt und fortgeschrieben. Anhand dessen konnten wir für die Kommunen individualisierte Rahmenvereinbarungen entwerfen und mit den Trägern diskutieren.

+++

### Analyse der örtlichen Strukturen der Kindertageseinrichtungen

Auch bei der Betreuung von Kindertageseinrichtungen wird die Wirtschaftlichkeit aufgrund steigender Kosten in allen Bereichen zunehmend bedeutsam. Vor diesem Hintergrund haben wir eine Kommune aus Niedersachsen bei einer Analyse der örtlichen Kita-Strukturen und Herleitung einer möglichst wirtschaftlichen Organisations- bzw. Rechtsform für die Betreuung der Kindertageseinrichtungen unterstützt. Hierbei kann ebenfalls die Zusammenarbeit mit freien Trägern oder umliegenden Kommunen eine Rolle spielen. Aktuell betreuen wir eine weitere Kommune aus Sachsen-Anhalt zu dieser Thematik.

+++



### Haushaltskonsolidierung in Sachsen

Im ersten Halbjahr diesen Jahres erstellte die B & P Kommunalberatung für eine sächsische Kommune eine Haushaltspotentialanalyse. Durch die konstruktive Zusammenarbeit und Einbindung des Gremiums sowie der Ortschaftsräte im gesamten Prozess konnten binnen eines halben Jahres die Potentiale des Haushalts der Kommune erarbeitet und ein gemeinsamer Konsens gefunden werden. Wir freuen uns, diese Kommune bei der Umsetzung der Maßnahmen weiterhin begleiten zu dürfen. In das zweite Halbjahr starten wir mit der Erstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes für eine Stadt im Erzgebirge. Ziel ist es, dem in diesem Jahr neu gewählten Verwaltungsoberhaupt mit Amtsantritt im November einen umfassenden Überblick über den Haushalt und damit über die Strukturen der Kommune geben zu können, um dann gemeinsam den Haushalt erfolgreich zu konsolidieren.

+++

### Unterstützung bei der Haushaltsplanung

Auch in diesem Jahr unterstützte die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH verschiedene Mandanten bei der Erstellung ihrer Haushaltspläne. In 35 % der Fälle handelte es sich um Kommunen, die aktuell keine Kämmerin oder keinen Kämmerer haben. Für diese übernahmen wir die komplette Haushaltsaufstellung mit tatkräftigen Zuarbeiten der Verwaltungsmitarbeitenden. Die weiteren 65 % der Kommunen begleiteten wir beratend, insbesondere bei der Plausibilisierung der Haushaltsansätze, zur Überprüfung der Möglichkeiten der Herstellung des Haushaltsausgleichs sowie bei der Prognose der Abschreibungen und Entwicklung der Rücklagen. Auch im zweiten Quartal begleiten wir Ihre Kommune gern mit einem breiten Portfolio bei der Haushaltsplanung.

## Schwerpunkt „3. Kommunales Forum“



### Ausgestaltung der kommunalen Aufgabe Kindertagesbetreuung

Eine der wichtigsten Ressourcen unserer Gesellschaft sind die Kleinsten unter uns. Gerade sie benötigen viel Fürsorge, was im Alltag regelmäßig zu einem Spagat zwischen Berufs- und Familienleben führt. Neben der Betreuung (Versorgung und Verpflegung) der Kinder geht es auch um die pädagogische Förderung und das Vorantreiben der kindlichen Entwicklung. Aus diesem Grund ist eine der bedeutendsten Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichend Plätzen für die Kindertagesbetreuung. Die entsprechenden Angebote sind durch die Kommunen zu schaffen und ebenfalls zu steuern. Zudem ist die Kommune zur anteiligen Finanzierung verpflichtet und sollte daher gleichzeitig auf eine möglichst wirtschaftliche Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung - auch im Sinne der Gewährleistung günstiger Elternbeiträge - achten.

Kindertagesbetreuung kann einerseits in Kindertageseinrichtungen (unterteilt in Krippe, Kindergarten und Hort) und andererseits in Tagespflegestellen (lediglich für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres) stattfinden. Die Kommune kann selbst Betreiber bzw. Träger der Einrichtungen sein, gleichfalls aber auch diverse Träger der freien Jugendhilfe mit dieser Aufgabe betrauen. Alle Beteiligten verpflichten sich, konstruktiv und vertrauensvoll zusammenzuarbeiten, um die Zielsetzung des Betriebes der Einrichtungen zum Wohl der Kinder entsprechend auszugestalten und zu gewährleisten.

Auf der Grundlage der gemeinsamen Verantwortung für die Kinder und deren Eltern bzw. Personensorgeberechtigten, die zur Unterstützung ihrer Erziehungsaufgabe die Leistungen der Kindertageseinrichtungen in Anspruch nehmen, lassen sich dabei von den Grundsätzen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit entsprechend § 4 Achten Sozialgesetzbuch leiten.

Die rechtlichen Grundlagen im Bereich Kindertagesbetreuung sind vor allem § 22 und § 72a Achten Sozialgesetzbuch sowie die Landesspezifischen Kita-Gesetze und ergänzende Verordnungen, Richtlinien sowie Verwaltungsvorschriften jeweils in gültiger Fassung. Darüber hinaus entscheidend sind die Betriebserlaubnis des Landesjugendamtes und das pädagogische Konzept des Trägers für die jeweilige Einrichtung. Jede Kommune unterscheidet sich im Angebot der Kindertagesbetreuung, abhängig von der eigenen Größe, der Einwohnerzahlen bzw. -entwicklung und nicht zuletzt der kommunalen Haushaltslage. Hinzu kommen regionale Spezifika wie die Betreuungsquote (Anteil der in Einrichtungen betreuten Kinder an allen Kindern der Altersstufe in der örtlichen Bevölkerung) und die vorhandenen Räumlichkeiten zur Nutzung für die Kindertagesbetreuung.

Seitens der Kommunalverwaltung gilt es, diverse Aufgaben rund um die Aufgabe Kindertagesbetreuung abzudecken. Ist eine Kommune zudem Betreiber bzw. Träger einer Einrichtung und/oder Eigentümer eines entsprechenden Objektes zur Kindertagesbetreuung erweitert sich das Aufgabenspektrum. Einen entsprechenden Überblick bringt die folgende Tabelle:

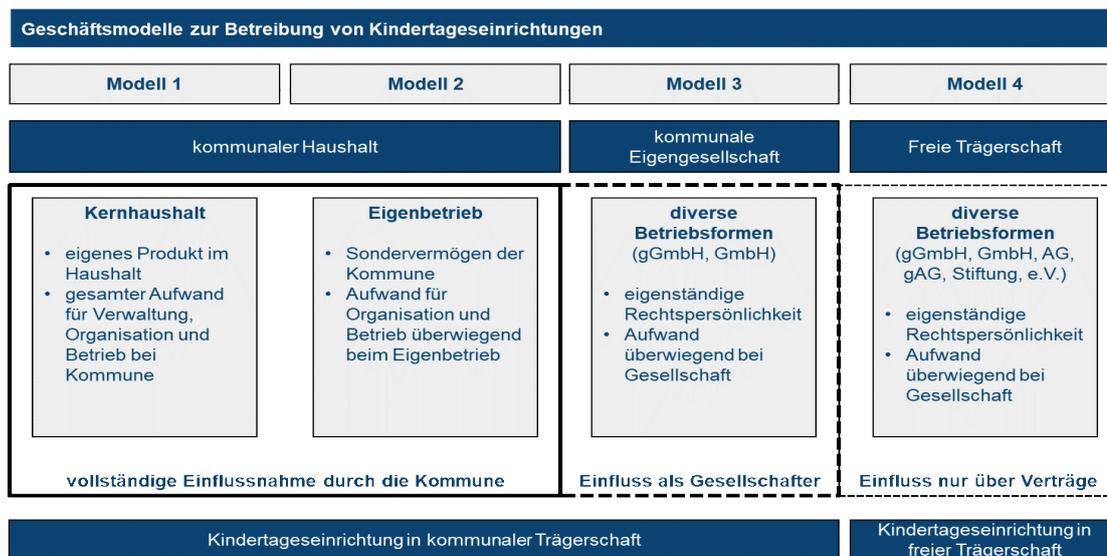
<b>Aufgaben der Kommunalverwaltung im Bereich Kindertagesbetreuung*</b>	
<b>Allgemeine, übergeordnete Aufgaben der Kommunalverwaltung im Bereich Kindertagesbetreuung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allg. Bedarfsplanung und Statistiken</li> <li>• Errichtung, Änderung und Aufhebung von Kindertageseinrichtungen</li> <li>• Schaffung zusätzlicher Krippenplätze in Tagespflegestellen</li> <li>• Steuerung der Zuwendungen aus Mitteln des Bundes und des Landes (Finanzhilfen, Integrationsförderung, Gebührenfreistellung, Sprachförderung)</li> <li>• Investitionsprogramm Kinderbetreuung inkl. Förderung von Investitionen und Erstellen von Förderanträgen</li> <li>• Prüfung der Betriebskostenabrechnungen der Kindertageseinrichtungen</li> <li>• Satzung über die Gebührenerhebung für die Kindertagesbetreuung sowie Benutzungsordnung für die Kindertagesstätten</li> <li>• Zusammenarbeit mit Institutionen wie Schule, Erziehungsberatung, Therapiepraxen, Jugendämter</li> <li>• Öffentlichkeitsarbeit und Internetauftritt der (kommunalen) Kindertageseinrichtungen</li> <li>• ggf. zentrale Steuerung der Platzvergabe (zentrale Erfassung des Bedarfs)</li> </ul>
<b>zzgl. Verwaltung und Steuerung der Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des laufenden Betriebes, Durchführung von Verwaltungsaufgaben, Zusammenarbeit mit Träger und Verwaltung: Betriebserlaubnisse, Angebotsstruktur, Ferienregelung, Integrative Erziehung, Sprachförderung, Schutz des Kindeswohles, Unfallversicherung, -verhütung und Infektionsschutz</li> <li>• Erstellen und Umsetzung von pädagogischen Konzepten und Maßnahmen</li> <li>• Elternarbeit und Elternvertretung</li> <li>• Verwaltungsmäßige Bearbeitung der Betreuungsplätze: An- und Abmeldungen, Erteilung von Aufnahmebescheiden mit kriteriengeleiteter Platzvergabe, Gebührensatzung und -freistellung, Essensabrechnungen, Abrechnung der Betreuungsgebühren mit Niederschlagung, Stundung, Erlass, Ermäßigung</li> </ul>
<b>zzgl. Gebäude- und Liegenschaftsmanagement für Kindertageseinrichtungen (in kommunalem Besitz)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschaffung und Einrichtung</li> <li>• Aufstellung von Raumverteilungsplänen und Überlassung an Dritte</li> <li>• Schadensregulierung an Gebäuden und Ausstattung, Ersatzforderung</li> <li>• Unfallverhütung, Brandschutzmaßnahmen, Schadensfälle</li> <li>• Förderung von Veranstaltungen in den Einrichtungen</li> <li>• Betreuung der Kinderspiel-, Bolz- und Sportflächen, Kita-Außenspielflächen</li> </ul>

\*in Anlehnung an Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (2015): Abschlussbericht - Analyse und Empfehlung der KGSt zur Aufbauorganisation der Oberzent und ergänzt durch eigene Zusammenstellung der B & P

Verwaltungsseitig bedarf es einer angemessenen und qualifizierten Personalausstattung zur Erbringung all dieser Aufgaben. Außerdem haben sich die Anforderungen an die Verwaltung von Kindertageseinrichtungen im Zuge von Steigerungen des Qualitätsanspruchs und der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen erhöht.

Entsprechend der eigenen Bedürfnisse und Anforderungen in der Kommune kann die Aufgabenerledigung durch die Kommunalverwaltung verschieden strukturiert und organisiert werden. Hierzu stehen diverse Organisations- und Rechtsformen zur Verfügung, welche anhand der beabsichtigten Zielstellung unterschiedliche Vor- und Nachteile bieten. Grundsätzlich besteht die Option, alle oben aufgeführten Aufgaben innerhalb der Kernverwaltung in Form eines Regiebetriebes abzubilden. Diese Form stellt den Regelfall dar und bedarf keiner speziellen Voraussetzung. Indes kann ein Eigenbetrieb, kommunales Sondervermögen, gebildet werden, welcher jegliche Aufgaben im Bereich Kindertagesbetreuung erbringen kann. Ein Vorteil besteht in der Nähe zur Kernverwaltung bei gesteigerter Kostenkontrolle durch die gesonderte Rechnungslegung und Buchführung. Seitens des Sächsischen Rechnungshofes wird der Eigenbetrieb für diese Aufgabe kontrovers gesehen.

Für die Betreuung von Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft bietet sich ein weiteres Modell an – die kommunale Eigengesellschaft. Kommunale Eigengesellschaften können sowohl Anstalten des öffentlichen Rechts als auch privatrechtliche Rechtsformen umfassen und erwirken stets eine Herauslösung der Aufgabe Kindertagesbetreuung aus der Verwaltung. Eine Übertragung der allgemeinen, übergeordneten Aufgaben ist hierbei grundsätzlich ebenfalls denkbar. Darüber hinaus kann die Kindertagesbetreuung auch in freier Trägerschaft (ggf. auch mit kommunaler Beteiligung) in verschiedenen Betriebsformen erfolgen. Die folgende Grafik zeigt die verschiedenen Modelle:



Quelle: Eigene Abbildung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Anhand der individuellen Betrachtung der einzelnen Kommune kann die Vorzugsvariante zur Ausgestaltung der kommunalen Aufgabe Kindertagesbetreuung identifiziert werden. Dazu werden zunächst der Status Quo, also die aktuelle Organisation in der Kommunalverwaltung, sowie die Einrichtungs- und Betreuungsstrukturen vor Ort analysiert. Im Kontext der gesetzlichen Vorgaben wird zudem die aktuelle Trägerstruktur geprüft. Teilweise fordern die landesspezifischen Kita-Gesetze konkret eine ausgewogene Trägervielfalt. In Abstimmung mit der Bedarfsplanung und -prognose für die Kindertagesbetreuung werden so die individuellen Anforderungen der Kommune zusammengetragen. Entsprechend können die Vor- und Nachteile der einzelnen Modelle und auch der einzelnen Organisations- und Rechtsformen für jede Kommune bestimmt werden. Aktuell betreuen wir zwei Kommunen in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt bei der Ausgestaltung der kommunalen Aufgabe Kindertagesbetreuung und ermitteln die jeweilige Vorzugsvariante zur künftigen Strukturierung.

Hierbei gilt es, auf die individuellen Bedürfnisse und regionalen Gegebenheiten einzugehen und gleichzeitig den politischen Willen und den Nutzen für die Bevölkerung – insbesondere der Kleinsten – zu berücksichtigen.

**Sollten Sie Interesse an einer solchen Untersuchung oder auch den Themen Einrichtungs- und Trägerstruktur sowie Bedarfsprognose und –planung haben, können Sie sich gern an uns wenden!**

**Ihre Ansprechpartnerin**



**Laura Tobisch**  
Abteilungsleiterin  
Kalkulation und Wirtschaftlichkeit

## **Haushaltsaufstellung in 3 Monaten ohne Kämmerer**

In den überwiegenden Gemeindeordnungen und Kommunalgesetzen der einzelnen Bundesländer ist geregelt, dass die vom politischen Gremium beschlossene Haushaltssatzung einer Kommune der Rechtsaufsicht „spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres“ oder „zu Beginn des Haushaltsjahres“ vorzulegen ist. In einigen Fällen dauert die Planung länger und die Haushaltssatzung tritt nicht zu Beginn des Kalender- und Haushaltsjahres in Kraft, sondern erst im Februar oder Mai. Auch ein Haushalt, der zum 15.12. rechtskräftig wird, ist Teil der Beraterpraxis. Dabei stehen die Kommunen unterschiedlichen Herausforderungen gegenüber – seien es fehlende, verbindliche Vorgaben im Erstellungsprozess, die zu verspäteten, eingehenden Mittelanmeldungen führen, eine zu detaillierte Planung, grundsätzlich mangelnde Klarheit über die Zeitschiene oder (zu) häufige Abstimmungen und Planänderungen, die den Verzug auslösen. Dies führt zu unnötig gebundenen Kapazitäten, zur ständigen Überarbeitung des Planentwurfs und gegebenenfalls einer Konzentration auf die Planung anstelle der Umsetzung. In der Folge entstehen hohe Planabweichungen, Investitionen verschieben sich und es sind zum Teil lange haushaltslose Zeiten zu überbrücken.

Im folgenden Artikel wollen wir auf die gängigen Rahmenbedingungen eingehen, die uns und unsere Mandanten in der Praxis dabei unterstützen, die Haushaltsplanung in einem kurzen Zeitraum zu ermöglichen. Dies ist nicht nur notwendig, wenn die Zeit drängt. Ein minimierter Erstellungszeitraum spart der Verwaltung und dem Gremium nicht nur Zeit, sondern auch Kraft und Nerven.

Grundsätzlich beginnen alle Projekte zur Aufstellung eines Haushalts mit der Erarbeitung einer Zeitschiene. Darin sind alle rechtlichen Rahmenbedingungen wie der Zeitpunkt und die Dauer der öffentlichen Auslegung des Entwurfs sowie der Vorlage der Haushaltssatzung inkl. aller Anhänge bei der Rechtsaufsicht über vier Wochen inkludiert. Zwischen dem Beginn der öffentlichen Auslegung und dem Ende der Vorlage bei der Rechtsaufsicht liegen durchschnittlich mindestens sieben Wochen (ohne Feiertage). Der sich an die vierwöchige Frist anschließende, nächstmögliche Redaktionsschluss hat einen wesentlichen Einfluss auf die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung, da diese meistens über das Amtsblatt der Kommune erfolgt. Bei der Erstellung der Zeitschiene ist eine Rückwärtsterminierung möglich, wenn der Haushaltsplan mit ausreichend Vorlauf aufgestellt wird. Dann kann der notwendige Startzeitpunkt ermittelt werden.

Im Falle einer dringlichen Aufstellung, insbesondere durch Näherrücken des Haushaltsjahres, ist eine Vorwärtsterminierung durchzuführen, um den Zeitpunkt zu ermitteln, ab dem der Haushalt bei umgehendem Planungsbeginn Rechtskraft erlangt. Parallel zur Erstellung der Zeitschiene wird definiert, welche Zuarbeiten für die Erstellung des Haushaltsplans und letztendlich der Haushaltssatzung notwendig sind. Die Zeitschiene und die notwendigen Informationen sind dann an alle mittel- oder unmittelbar an der Planung Beteiligten zu kommunizieren. Um die Einhaltung zu gewährleisten, ist eine gegenseitige Verständigung auf die Einhaltung der Zeitschiene und damit die Erzeugung von Verbindlichkeit notwendig.

**Überblick Zeitschiene Haushaltsaufstellungsprozess**

<b>unabhängig von der Haushaltsplanung</b>	→ Erarbeitung einer strategischen Investitions- und Instandhaltungsplanung → Abstimmung und Festlegung der Prioritäten der Investitions- und Instandhaltungsplanung mit dem politischen Gremium
<b>ca. 1 Woche</b>	→ Erstellung und Kommunikation der Zeitschiene sowie Abforderung der Mittelanmeldungen
<b>max. 1,5 Monate</b>	→ Ermittlung sämtlicher Steuern, Zuweisungen und Umlagen im Prognose-Tool durch B & P → Erarbeitung der Mittelanmeldungen sowie der Investitions- und Instandhaltungsplanung für den Haushalt
<b>ca. 2 Tage</b>	→ Führen der Haushaltsgespräche mit den Produktverantwortlichen
<b>ca. 2 Wochen</b>	→ Erstellung und Finalisierung des Entwurfs des Haushaltsplans → Versand der Unterlagen (Ergebnis- und Finanzhaushalt nach Konten, Investitionsliste) an das politische Gremium → <b>Haushaltslesung</b> mit dem politischen Gremium
<b>ca. 2 Wochen</b>	→ Anpassung des Haushalts an die realisierbaren Anforderungen des politischen Gremiums und Erstellung des finalen Haushaltswerks
<b>meist 1 Woche</b> (Beachtung Bekanntmachungssatzung)	→ Ortsübliche Bekanntgabe über die öffentliche Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung
<b>ca. 3 Wochen</b>	→ Öffentliche Auslegung des Entwurfs der Haushaltsplanung sowie Gewährung der Frist zur Einsichtnahme → <b>Beschluss</b> des Stadtrats über die fristgemäßen Einwendungen sowie die Haushaltssatzung
<b>4 Wochen</b>	→ Vorlage der beschlossenen Haushaltssatzung bei der Rechtsaufsichtsbehörde
<b>meist 2-4 Wochen</b> (Beachtung Redaktionsschluss)	→ Öffentliche Bekanntmachung
<b>1 Woche</b>	→ Niederlegung des endgültigen Haushaltsplans → <b>Inkrafttreten der Haushaltssatzung</b>

Quelle: Eigene Abbildung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH. Beispiel für eine 5.000-Einwohner-Kommune

Im Anschluss ermitteln wir die relevantesten Planzahlen, die den Rahmen für die Haushaltserstellung darstellen. Dazu verwenden wir insbesondere in sächsischen Kommunen ein eigens entwickeltes FAG-Tool, welches die Steuererträge, Schlüsselzuweisungen und Umlagen unter Beachtung des jeweils geltenden Finanzausgleichsgesetzes, den aktuellsten Erkenntnissen des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, der Ergebnisse der Vorjahre, den Fallzahlen sowie den gemeindeschaffen Prognosen prognostiziert. Dabei wird die Beachtung gegenseitiger Einflüsse bei Veränderung der Berechnungsgrundlagen sichergestellt. Seitens der Kommune sind insbesondere die Personalaufwendungen sowie die sich aus den Anmeldungen der freien Träger der Kindertagesstätten und der Wirtschaftspläne der Beteiligungen ergebenden finanziellen Auswirkungen zu ermitteln. Diese werden von uns ebenso hinterfragt und plausibilisiert wie der Stellenplan. Auch an dieser Stelle wird die Notwendigkeit der rechtzeitigen Aufstellung des Haushalts deutlich, da diese die Einhaltung von Fristen zur Beanstandung von Anmeldungen der freien Träger und möglichen Einflussnahme auf die Beteiligungen sicherstellt.

Gleichzeitig ist die Investitions- und Instandhaltungsplanung für den Haushaltszeitraum aufzustellen. Dringend zu empfehlen ist, dass die Kommune unabhängig von der Haushaltsplanung eine mittel- bis langfristige Investitionsplanung aufstellt und diese entsprechend priorisiert. Mögliche Kriterien sind dabei die Einteilung in Objektklassen, gesetzliche Notwendigkeiten, der Anlagenabnutzungsgrad oder die Zuordnung zu einem Schlüsselprodukt. Die Investitionsplanung sollte mit dem politischen Gremium frühzeitig abgestimmt werden, um mögliche, gravierende Änderungen im vorangeschrittenen Planungsprozess zu umgehen.

Aufbauend auf den Rahmenbedingungen führen wir Haushaltsgespräche mit den Produktverantwortlichen, die der Plausibilisierung der Mittelanmeldungen dienen. Besonders bewährt hat sich die Mittelanmeldung je Produkt und je Sachkonto. In dem der Verantwortliche die in seiner Zuständigkeit liegenden Produkte so prüft, kann jeder Ansatz hinterfragt und belegt werden. Ansätze, die inzwischen an Gültigkeit verloren haben, werden so selektiert. In den Gesprächen erfolgen der Abgleich mit den Ergebnissen der Vorjahre sowie parallel die Eintragung der abgestimmten Anmeldungen im HKR-System.

Folglich können die Auswirkungen direkt erkannt und kommuniziert werden.

Häufig ist in den Gesprächen der Hinweis nötig, dass nicht alle Eventualitäten in den Haushalt aufgenommen werden können und diese zu erheblichen Abweichungen zwischen Plan und Ist führen. Unter diesen Umständen ist eine strategische Steuerung des Haushaltes erheblich eingeschränkt bzw. kaum möglich, da sowohl die Planung eines „schlechteren“ als auch eines „besseren“ Haushaltsergebnisses zu unterjährigen und andauernden Herausforderungen führen kann. Wird von deutlich höheren Aufwendungen ausgegangen, erschweren diese erheblich die Planung und den Haushaltsausgleich bis hin zur Verhinderung eigentlich notwendiger Maßnahmen. Das Vorsichtsprinzip ist demnach sowohl auf Seiten der Erträge und Einzahlungen als auch der Aufwendungen und Auszahlungen mit einem gesunden Maß anzuwenden.



Anschließend wird der erste Entwurf des Haushalts, der dem Gremium vorgestellt wird, finalisiert. Im Falle eines erschwerten Haushaltsausgleiches werden gemeinsam mit den Mitarbeitenden der Verwaltungen Priorisierungen vorgenommen. Der erste Entwurf wird folglich dem politischen Gremium zur Verfügung gestellt. Er besteht dabei aus dem Ergebnis- und Finanzplan nach Konten sowie der Investitionsplanung. Alle weiteren Anlagen des Haushaltsplans inkl. des Vorberichts werden nicht für die erste Lesung des Haushalts erstellt. Stattdessen erarbeiten wir eine Präsentation, die dem Gremium die wesentlichen Inhalte des Haushaltsplans in einem Überblick präsentiert und an den notwendigen, relevanten und starken Veränderungen unterliegenden Positionen detailliert Aufschluss gibt.

Grundsätzlich gilt es dabei, den Fokus auf das Wesentliche und die Aufgaben des Gremiums zu legen und dieses nicht mit Informationen zu überfrachten.

Der dem Gremium präsentierte Entwurf sollte dabei so aussagekräftig sein, dass im Anschluss an die Sitzung nur wenig Änderungsbedarf besteht. Wenn der Ergebnis- und Finanzhaushalt in der finalen Fassung vorliegen, werden der Vorbericht und alle notwendigen Übersichten angefertigt. Das endgültige, zur Auslegung und Beschlussfassung vorgesehene Exemplar des Haushalts wird abschließend unsererseits plausibilisiert. Dazu bedienen wir uns ebenfalls eines Tools, welches die wesentlichen Rahmenbedingungen und Fallstricke berücksichtigt und an die Überprüfungen der Rechtsaufsichten angepasst ist.

Unabhängig von einem gezielten und standardisierten Vorgehen wird die Planung des Haushalts einer Kommune durch das Vorhandensein und die Anwendung strategischer Rahmenbedingungen erheblich gestützt und vereinfacht. Dazu zählen neben der genannten strategischen Investitions- und Instandhaltungsplanung für die Gebäude und die Infrastruktur der Kommune auch Schlüsselprodukte. Wählt die Kommune jene Produkte aus, die für sie von besonderer Bedeutung sind, und passt diese im Zeitverlauf entsprechend veränderter Rahmenbedingungen an, werden Priorisierungen erleichtert und eine Steuerung und Fokussierung von Zielen möglich, die mit Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung untersetzt und überprüft werden können.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass strategische Rahmenbedingungen, die Verbindlichkeit der Zeitschiene, eine gute Zusammenarbeit aller Beteiligten, eine frühzeitige Ermittlung der wesentlichen Rahmenbedingungen, die Plausibilisierung aller Haushaltsansätze bei gleichzeitiger Konzentration auf das Wesentliche sowie die rechtzeitige und spezifische Information des politischen Gremiums wichtige Erfolgsfaktoren für eine zügige und pünktliche Haushaltsplanung sind, die im Umkehrschluss eine umfängliche und zufriedenstellende Umsetzung der Haushaltssatzung ermöglicht.

**Gern begleiten wir Ihre Kommune mit einem breiten Portfolio bei der Haushaltsaufstellung.**

**Ihr Ansprechpartner**



**Tom Linse**  
Abteilungsleiter  
Haushalt und Rechnungswesen

**Nachhaltige Verwaltungsorganisation  
ganzheitliche Organisationsuntersuchungen und  
zielstrebige Umsetzungsbegleitung**

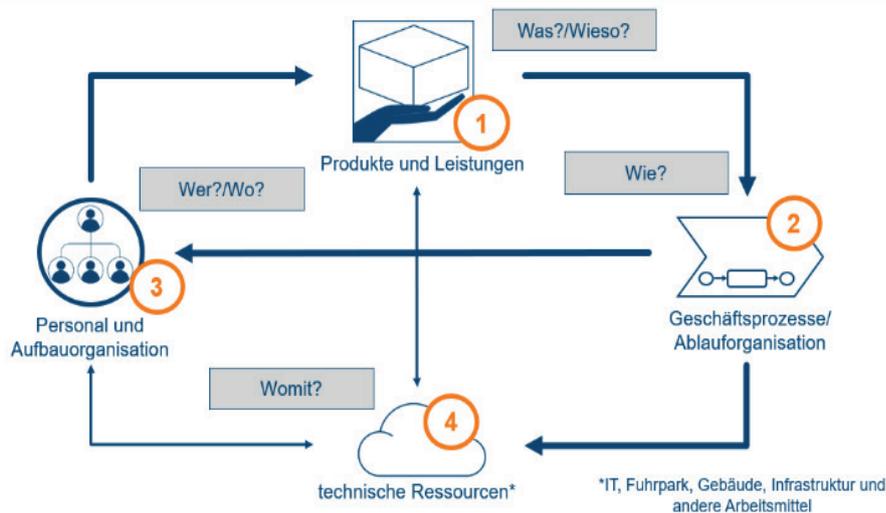
**Aktuelle und zukünftige Herausforderungen an Kommunalverwaltungen**



Die Kommunen in Deutschland stehen vor epochalen Herausforderungen: Bekämpfung des Klimawandels und Bewältigung von dessen Folgen (Umweltkatastrophen, Migration, Pandemien usw.), die demographische Entwicklung, der Entwicklung hin zu einem Arbeitnehmermarkt sowie die umfassende Digitale Transformation der Gesellschaft sind nur einige Stichworte, mit denen sich das kommunale Krisen-Panorama umreißen lässt (siehe Abbildung).

Aber auch, wenn man die allgemeine ‚Großwetterlage‘ für einen Moment ausblendet, bleibt festzuhalten, dass die Kommunalverwaltung von sich verändernden Einflüssen (Gesetzgebung, Haushaltslage, politisches Leitbild, Erwartungen der Bürger\*innen etc.) geprägt wird. Konsequenterweise muss die Verwaltung in der Lage sein – oder in die Lage versetzt werden –, sich dynamisch wechselnden Rahmenbedingungen anzupassen. Kommunalverwaltungen müssen in den Arbeitsmodus einer kontinuierlichen Organisationsentwicklung ‚umschalten‘. Leider wird Letztere nur selten in ihrer Bedeutung als zwingend notwendige Daueraufgabe verstanden und ernst genommen. Dabei steht mit der Organisationsentwicklung langfristig nicht weniger als die Handlungsfähigkeit der Kommunen, d. h. der Garanten der konkreten Daseinsvorsorge vor Ort, auf dem Spiel. Dass man das Management organisatorischer Weiterentwicklung nicht auf die leichte Schulter nehmen sollte, lässt sich auch daran verdeutlichen, dass eine Kommunalverwaltung als komplexes Organisationsgefüge aus mehreren aufeinander bezogenen Elementen besteht. Diese Abhängigkeiten müssen im Vorfeld bedacht werden, wenn eine Kommunalverwaltung erfolgreich und vor allem nachhaltig an sich verändernde Rahmenbedingungen angepasst werden soll.

**Ganzheitlicher Modellansatz – Vier Elemente einer Organisation**



Quelle: Eigene Abbildung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Ein Beispiel aus der Praxis: Das OZG gibt vor, dass Bürger\*innen Verwaltungsleistungen (= Element 1) fortan auch online beantragen können müssen. Die Kommunalverwaltungen stehen also vor der Frage, wie das Leistungsangebot digital verfügbar gemacht werden kann. Das ist keinesfalls primär eine technische Frage (= Element 4), auch wenn selbstverständlich IT-seitige Voraussetzungen geschaffen werden müssen. Zunächst aber muss der Prozess der Leistungserbringung selbst in den Fokus gerückt werden, d. h. der fachliche Ablauf von der Antragstellung bis zum Versand eines etwaigen Bescheids (= Element 2). Digitalisierung soll existierende Arbeits- und Vorgehensweisen optimieren und kann daher nicht von der Überarbeitung der fachlichen Abläufe hin zu effizienten SOLL-Prozessen getrennt werden. Ganz automatisch ergeben sich hieraus auch Auswirkungen auf Personal und Aufbauorganisation (= Element 3), nämlich in Form geänderter Aufgabeninhalte der Stellenbeschreibungen sowie neuer Kompetenz- und Qualifikationsanforderungen an die Stelleninhaber\*innen. Eine solche ganzheitliche Betrachtungsweise ist entscheidend, wenn vielschichtige Herausforderungen nachhaltig (also nicht und oberflächlich) gemeistert werden sollen. Wer stattdessen zu kurz springt und sich mit schnellen Antworten zufrieden gibt, landet unsanft: Üblicherweise ist die Frustration groß, wenn schon kurz nach der vermeintlichen ‚Lösung des Problems‘ sich erneut Handlungsbedarf geltend macht. Aus diesem Grund legen wir jede unserer Organisationsuntersuchungen von Anfang an ganzheitlich an und ziehen den besagten ‚Weitblick‘ wie einen roten Faden durch alle Projekte.

Der nachhaltige Umgang mit erforderlichen Anpassungen, für den wir hier werben wollen, verlangt jedoch einen langen Atem. ‚Aus eigener Kraft‘ bzw. ‚aus sich heraus‘ ist so ein Programm für eingefahrene Organisationen erfahrungsgemäß nur schwer zu stemmen. Wir erleben dies regelmäßig, wenn aus einer Organisationsuntersuchung heraus weitreichende Maßnahmen und Strukturveränderungen auf der Agenda stehen. Solche essenziellen Veränderungen anzupacken, bedeutet zusätzlichen Aufwand für alle Beteiligten, v. a. aber für die Leitungsebene(n). Die projektförmigen Arbeitsaufträge müssen neben dem Tagesgeschäft bewältigt werden. Bei einer solchen angespannten Ausgangslage kommt es umso mehr darauf an, vermeidbare Hindernisse möglichst gekonnt zu umschiffen.

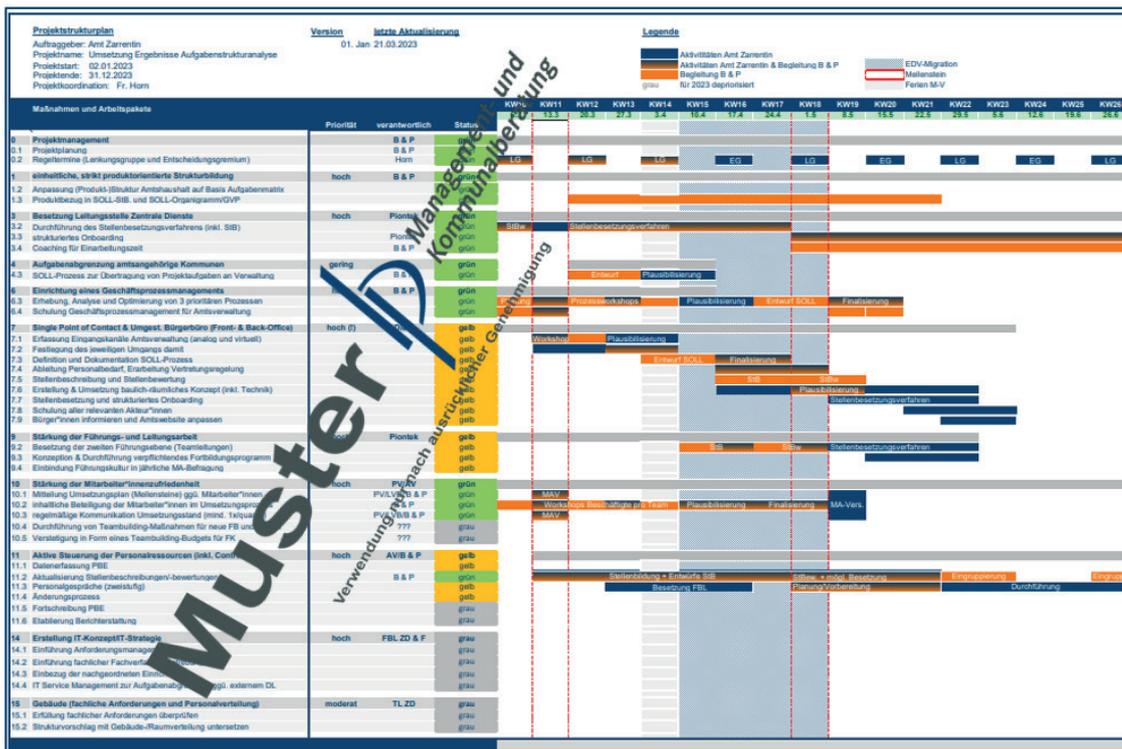


Hindernisse dieser Art sind z. B. interne Widerstände, die aufgrund nicht ausreichender Kommunikation oder einer unkoordinierten Vorgehensweise entstehen. Genauso muss vermieden werden, dass durch gut gemeinte ‚Schnellschüsse‘ die gewünschte Wirkung von Maßnahmen (bzw. des investierten Aufwands) auf Spiel gesetzt wird. Eine erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen als Ausdruck notwendiger Anpassungen erfordert sowohl ein konsequentes, gut geplantes Arbeiten als auch die Akzeptanz aller Beschäftigten. Uns als kommunalem Beratungsunternehmen ist dies sehr bewusst. Daher werden wir im Folgenden darauf eingehen, welche Erfahrungen wir bei der Begleitung von Maßnahmenumsetzungen in den vergangenen Jahren sammeln konnten.

Die Grundlage für jede erfolgreiche Umsetzung ist eine strukturierte, kontinuierliche und transparente Vorgehensweise. Methodisch einlösen lässt sich dies über einen Rückgriff auf grundlegende Instrumente des Projektmanagements. Daher ist unser erster Schritt, klare Standards und verlässliche Strukturen für die gemeinsame Arbeit an der Maßnahmenumsetzung in der Kommune zu etablieren. Es empfiehlt sich, die für den jeweiligen Zweck richtigen Gremien (z. B. Projektleitungsgruppe und Projektentscheidungsgremium) einzurichten und eine möglichst engmaschige Regelterminkette zu knüpfen (mindestens 14-täglich). Danach müssen die dafür relevanten Rollen (Entscheider\*innen, Projektverantwortung, Projektkoordination usw.) beschrieben und entsprechende Verantwortlichkeiten verteilt werden.

Wie bereits angedeutet, resultiert aus einer ganzheitlich durchgeführten Organisationsuntersuchung häufig ein umfangreicher Maßnahmenkatalog mit Optimierungsvorschlägen. Die Umsetzung gliedert sich in kleinere Arbeitspakete und Projektaufträge, die durch Methoden des Projektmanagements gesteuert werden können (und müssen!). Das zu bewerkstelligen, ist nicht trivial. Entweder sind erforderliche Kompetenzen und Erfahrungen in der Verwaltung nicht vorhanden oder aber es fehlt schlichtweg die Zeit, um die entsprechenden Fähigkeiten und Fertigkeiten während des Alltagsgeschäfts zur Wirkung zu bringen.

Nach den organisatorischen Grundlagen muss deshalb im nächsten Schritt eine Priorisierung der umzusetzenden Maßnahmen getroffen werden. Der Maßnahmenkatalog, als eines unserer Arbeitsergebnisse aus der Organisationsuntersuchung, beinhaltet bereits detaillierte Beschreibungen der Einzelmaßnahmen mit Aufwands- und Kosteneinschätzungen, Zuständigkeiten und betroffene Zielgruppen der Maßnahme sowie einer Einschätzung der Auswirkung auf die Leistungserbringung der Organisation. Auf diese Weise stellt der Maßnahmenkatalog eine ideale Grundlage zur Priorisierung in der Umsetzungsplanung dar. Zur übersichtlichen Steuerung und kontinuierlichen Abarbeitung sollten die Arbeitspakete der priorisierten Maßnahmen mit klaren Verantwortlichkeiten und Zeitschienen versehen und in einem Projektstrukturplan abgebildet werden.



Um langfristig und dauerhaft neue Arbeitsweisen zu etablieren, werden die Projektverantwortlichen von Anfang an von unseren Berater\*innen zunächst eng bei der Abarbeitung der Projektaufgaben unterstützt. Dabei richten wir uns am individuellen Bedarf aus. Wenn wir die neuen Prozesse gemeinsam konzipiert und Schritt für Schritt etabliert haben, reduzieren wir den Grad der Unterstützung sukzessive wieder. Auf diese Weise behält die Verwaltung die Steuerung der Umsetzung auf allen Ebenen in der Hand, sichert deren nachhaltigen Effekt und verhindert gleichzeitig die Überlastung ihrer Beschäftigten.

Insgesamt legen wir großen Wert darauf, Systeme wie z. B. ein GPM-Tool einzuführen, in denen die Verwaltung grundlegende Informationen fortan zentral ‚an einem Ort‘

Wir haben vielfach Organisationen auf diese Weise über einen längeren Zeitraum bei der Maßnahmenumsetzung begleitet, so dass diese ihre selbst gesteckten Ziele erreichen konnten. Wir wissen daher auch sehr genau, womit man im Umsetzungsprozess zu rechnen hat. Um beispielsweise eine möglichst große Akzeptanz unter allen Mitarbeiter\*innen zu erreichen, ist es von enormer Bedeutung, diese in den unterschiedlichen Phasen der Umsetzung immer wieder zum aktuellen Stand zu informieren, wie auch Möglichkeiten zur aktiven Beteiligung zu bieten. Auch sollte zwischen dem Abschluss einer Organisationsuntersuchung und dem Beginn der Umsetzung möglichst wenig Zeit verloren gehen, denn mit jedem weiteren Tag, an dem keine Fortschritte erkennbar sind, sinkt mitunter die Überzeugung, dass nachhaltige Veränderung möglich und sinnvoll ist.

Eine weitere Hürde zur Etablierung neuer Strukturen, mit der man in jedem Fall rechnen sollte, sind Widerstände der Mitarbeiter\*innen gegen die neuen Veränderungen. Dahinter stehen häufig Unsicherheiten hinsichtlich neuer Anforderungen oder die Angst vor einem Verlust liebgehabter ‚Privilegien‘. Die Gefahr von Widerständen bei der Umsetzung von Maßnahmen ist unserer Erfahrung nach zudem umso größer, je weniger Beteiligung im Zuge der Organisationsuntersuchung ermöglicht wurde, aus der die Maßnahmen stammen. Aber selbst wenn Mitarbeiter\*innen im Vorfeld aktiv in die Erarbeitung der neuen Konzepte einbezogen wurden, können eine neue Aufgabenverteilung, veränderte Teamzusammensetzungen, angepasste Prozessabläufe schnell zum Unverständnis bis hin zur Blockade führen, wenn während der Umsetzung nicht ausreichend gut kommuniziert wird. Es kommt darauf an, regelmäßig gemeinsam mit allen relevanten Akteuren (Verwaltungsleitung, Führungskräfte, Personalvertretung, ggf. ext. DL) über aktuelle Arbeitsstände zu informieren und die Planung der einzelnen Schritte für alle Beteiligten nachvollziehbar werden zu lassen. Die Aktivitäten im Zuge der Maßnahmenumsetzungen und Strukturveränderungen verbleiben sonst in einer Art ‚Black Box‘, was zu einer pauschalen Abwehrhaltung einlädt, die sich zur Verweigerung und aktiver ‚Stimmungsmache‘ auswachsen kann.

Die Begleitung bei der Umsetzung einer neuen Organisationsstruktur, die Einführung eines Geschäftsprozessmanagements, das Coaching von Führungskräften und strukturiertes Projekt- und Veränderungsmanagement sind nur einige der Kernkompetenzen unserer Berater\*innen. Darüber hinaus können wir auf ein breites Repertoire an praxiserprobten Mustern und Vorlagen zurückgreifen.

**Wenn Sie Fragen zur Umsetzungsbegleitung oder Ihrer ganz individuellen Situation haben, kommen Sie jederzeit gern auf uns zu.**

#### Ihr Ansprechpartner



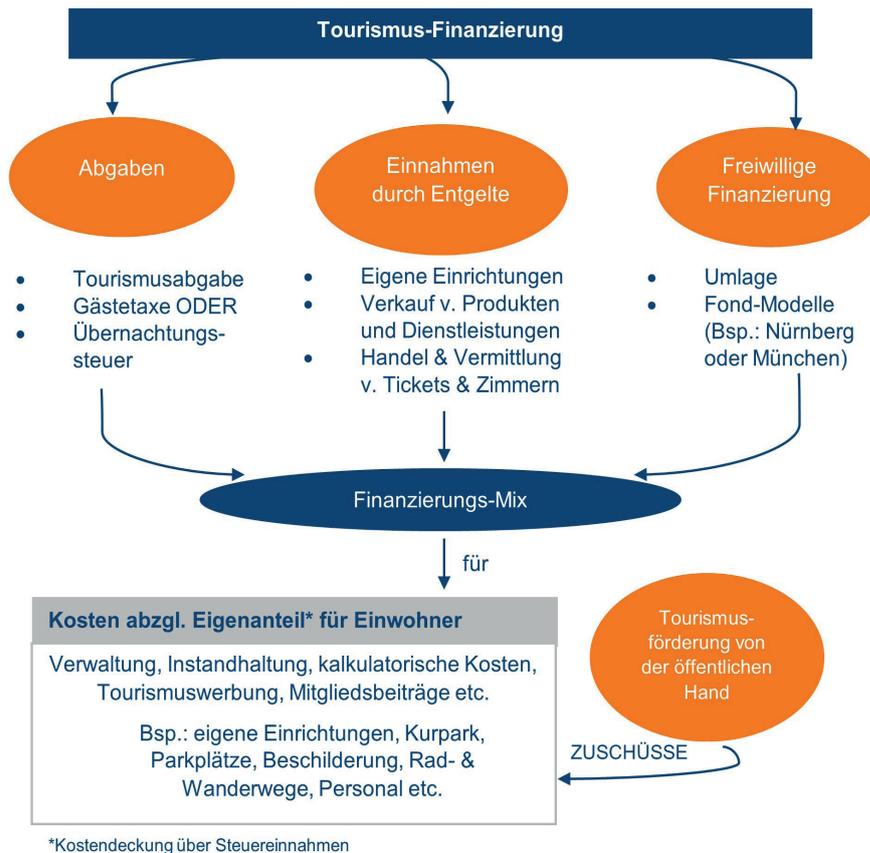
**Dr. Daniel Löffelmann**  
Abteilungsleiter

Organisation, Personal und Digitalisierung

## Finanzierung des Tourismus durch Kommunalabgaben

Noch vor Beginn der Pandemie im Jahr 2020 erwirtschaftete die Tourismuswirtschaft 4% der gesamtdeutschen Wertschöpfung. Zahlreiche direkte Arbeitsplätze gehen damit einher, aber auch Vorleistungen und Erzeugnisse für touristische Waren und Dienstleistungen werden zusätzlich indirekt durch den Tourismus induziert. Der Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V. spricht von insgesamt 9% aller Berufstätigen in Deutschland, welche direkt oder indirekt in der Tourismusbranche tätig sind.<sup>1</sup> In vielen Kommunen und deren Haushalten beruht die Finanzierung des lokalen Tourismus auf freiwilliger Basis, wodurch Entwicklungen stagnieren und Projekte nachrangig realisiert werden.

Warum gewinnt die Finanzierung des Tourismus durch Kommunalabgaben so an Bedeutung? Ein exorbitantes Wachstum des **Inlandtourismus**, als Folge der Krisen der letzten Jahre, führt zur steigenden touristischen Nachfrage innerhalb der Kommunen. Ein höheres Tourismusaufkommen führt ebenso zu wirtschaftlichen Erfolgen bei Unternehmen und Dienstleistern der Kommune. Um die damit verbundenen Kosten seitens der Kommune zu decken und nötige Investitionen tätigen zu können, bedarf es einer überlegten Finanzierungsplanung und Ausschöpfung jeglicher Möglichkeiten.



Quelle: Eigene Abbildung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

1 <http://www.btw.de/tourismus-in-zahlen/wirtschaftsfaktor-tourismus.html>, 12.06.2023

Eine Kommune, der durch den Tourismus Aufwendungen entstehen, besitzt die Möglichkeit, die Tourismusaufwendungen mit Hilfe von drei unterschiedlich beeinflussbaren Finanzierungsmethoden anteilig oder vollständig zu refinanzieren. Dazu zählen neben der **Generierung von Einnahmen** durch Nutzungsentgelte (bspw. für Bäder, Museen, ÖPNV, Stadtführungen) und der **freiwilligen Tourismusfinanzierung** (durch Umlagen, Kooperationsleistungen etc.) die touristischen **Abgaben**. Letztere sollen im Rahmen dieses Artikels beschrieben und auf unterschiedlichen Bundeslandebenen begrifflich abgegrenzt werden.

Zur Erhebung von Abgaben zur Finanzierung des Tourismus muss eine **kommunale Satzung** aufgestellt werden, was auf Landesebene im jeweiligen Kommunalabgabengesetz (KAG) verankert ist. Erhebungsbe-rechtigt sind dabei nur die Kommunen selbst, welche jedoch eine ansässige Destinationsmanagementorga-nisation zur Abwicklung und Rechnungsstellung beauftragen kann.

Bundesland	Bezeichnung		Gesetzesgrund-lage (laut KAG des Bundeslandes)		Besonderheiten
	Gästetaxe	Tourismus-abgabe	Gäste-taxe	Tourismus-abgabe	
Brandenburg	Kur-/Gäste-beitrag	Tourismus-beitrag	§ 11	§ 11 Abs. (7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kurbeitrag</b> wird erhoben, wenn die Kommune ganz oder teilweise zum Kurort anerkannt wurde</li> <li>• Anderenfalls ist für die Deckung der touristischen Kosten eine Erhebung des <b>Gästebeitrags</b> möglich</li> <li>• <b>Alle Kommunen</b> sind zum <b>Tourismusbeitrag</b> erhebungsberechtigt.</li> </ul>
Nieder-sachsen	Gäste-beitrag	Tourismus-beitrag	§ 10	§ 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebungsberechtigt sind anerkannte <b>Kur-, Erholungs- und Küstenbade-orte sowie „Tourismusorte“</b></li> <li>• Kalkulation nach § 9 Abs. 1 (§ 5 Abs. 2 Sätze 2 &amp; 3)</li> </ul>
Mecklenburg-Vorpommern	Kurabgabe	Fremdenver-kehrsabgabe	§ 11	§ 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinden &amp; Gemeindeteile, die als Kur- oder Erholungsorte anerkannt sind, können zur Deckung ihrer be-sonderen Kosten (...) laufende Frem-denverkehrsabgaben erheben.“ = <b>nur prädikatisierte Kommunen</b></li> </ul>
Sachsen	Gästetaxe	Tourismus-abgabe	§ 34	§ 35	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebungsberechtigt sind <b>Kurorte, Erholungsorte und alle Kommu-nen, die auf Grund von Tourismus einen besonderen finanziellen Auf-wand haben</b></li> </ul>
Sachsen-Anhalt	Gäste-beitrag/ Kurtaxe	Tourismus-abgabe	§ 9	keine Regelung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunen ohne staatliche An-erkennung als Kur- oder Erholungsort können einen <b>Gästebeitrag</b> erheben. Kur- und Erholungsorte sind berech-tigt <b>Kurtaxe</b> zu erheben.</li> <li>• <b>Tourismusabgabe ist nicht vom KAG vorgesehen</b></li> </ul>
Schleswig-Holstein	Kurabgabe	Tourismus-abgabe	§ 10	§ 10 Abs. 1-5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neben Kur- und Erholungsorten dür-fen auch „<b>anerkannte Tourismusor-te</b>“ eine Kurabgabe oder Tourismus-abgabe erheben</li> </ul>
Thüringen	Kurbeitrag	Fremden-verkehrs-beitrag	§ 9	§ 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebungsberechtigt sind ausschließ-lich teilweise oder ganz <b>anerkannte Kur- und Erholungsorte</b></li> <li>• <b>7-fach-Regelung</b> sowie geplante Er-weiterung auf alle Kommunen</li> </ul>

### Kur- und/oder Gästebeiträge

Seit dem 26. Oktober 2016 besteht für alle sächsischen Kommunen die Möglichkeit, eine Gästetaxe zu erheben. Dies wurde in einer Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes, verankert in § 34 SächsKAG, beschlossen.

Die **Gästetaxe** stellt eine öffentlich-rechtliche Abgabe besonderer Art für die Kommune dar. Die Abgabe erfolgt bei der Gästetaxe, anders als bei der Tourismusabgabe, direkt vom Gast. Der Gast profitiert im Ausgleich von touristisch kommunalen Vorteilen, wie bspw. die kostenlose Nutzung des ÖPNV oder von ermäßigten Veranstaltungen. Ebenso wie bei der Tourismusabgabe bilden die **KAG der Länder die Grundlage der Gästetaxe**, welche jedoch einige Parallelen in den Grundzügen aufweisen. Die begriffliche Abgrenzung, die Verankerung in den Gesetzesgrundlagen sowie Besonderheiten auf Landesebene können der vorhergehenden Tabelle entnommen werden. Im Regelfall erfolgt die Entrichtung der Gästetaxe über einen zwischengestellten Dienstleister, wie bspw. Beherbergungseinrichtungen (Hotels, Gasthöfe, Pensionen und Ferienunterkünfte), aber auch die Reiseveranstalter, Touristinformationen, die Kommune selbst oder einen Kurabgabeautomat. Der Dienstleister hat die Aufgabe, die Gäste zu erfassen und die entrichtete Gästetaxe an die Kommune weiterzugeben (siehe bspw. § 34 SächsKAG Abs.3). Ziel der Gästetaxe ist es, den Gesamtaufwand für touristische Leistungen (abzüglich Zuschüsse, Gebühren, ggf. Tourismusabgabe und den Eigenanteil) **kleiner / gleich** den Einnahmen durch die Gästetaxe (berechnet aus: Anzahl der Gäste \* Tagesatz \* Dauer – Befreiungen/Ermäßigungen) zu decken. Die Gästetaxe bildet ein **Finanzierungsinstrumentarium**, das Synergieeffekte zwischen touristischer Finanzierung und Angebotsförderung der Kommune erzeugt. Das induziert, dass die touristische Attraktivität für den Gast erhalten und gesteigert werden kann. Voraussetzung ist, dass die Kommunen einen **touristischen Aufwand** haben, welcher zur Erhebung der Gästetaxe berechtigt. Zu den touristischen Aufwendungen zählen ausnahmslos **zweckgebundene Aufwendungen** für bspw. Infrastruktureinrichtungen und Veranstaltungen, weshalb Tourismuswerbung und -marketing von der Refinanzierung ausgeschlossen werden. Um eine kostendeckende Gästetaxe per Satzung festzulegen, bedarf es einer **Abgabekalkulation**, welche die touristischen Aufwendungen erfasst und Abgabesätze ermittelt.

Dabei sollten zuerst die finanziellen Aufwendungen der touristischen Leistungen, wie Einrichtungen, Anlagen, Veranstaltungen und sonstige touristische Angebote, erfasst werden. Bei der Abgabekalkulation sollten **betriebswirtschaftliche Grundsätze** beachtet werden. Das bedeutet wiederum, dass die Kommune auch den Nutzen für die Allgemeinheit, d. h. der Bürger, abschätzen muss, um einen abzugswürdigen, kommunalen Eigenanteil zu bilden. Die Gästetaxe wird i. d. R. monetär abgegrenzt zwischen Haupt- und Nebensaison sowie Vollzahler, Ermäßigung oder Abgabebefreite. Des Weiteren kann es vorkommen, dass unterschiedliche Abgabehöhen in verschiedenen Ortsteilen der Kommune erhoben werden. Grund dafür sind die verschiedenen Aufkommen an touristischen Veranstaltungen und Nutzungsmöglichkeiten in den Ortsteilen. Des Weiteren können Inhaber von Zweitwohnungen, Ferienwohnungen oder u. a. von Bootsanliegerplätzen zur Jahreskurabgabe herangezogen werden, um anwendungsgerecht den unterjährigen Nutzen an touristischen Inanspruchnahmen auszugleichen. Eine Problematik sehen derzeit viele Kommunen bei der Erhebung von Gästetaxen bei **Tagesgästen**, da diese nicht von Beherbergungsdienstleister erfasst und belastet werden können und die rechtlichen Voraussetzungen (siehe bspw. SächsKAG) in einigen Bundesländern nicht gegeben sind.



### Tourismusabgabe

Nicht nur die Gäste und Touristen sollen einen Beitrag für das Vorhalten einer touristischen Infrastruktur bezahlen, sondern auch alle Profiteure des Tourismus einer Kommune. Da sie persönlich vom Fremdenverkehr profitieren, sollte es in deren Interesse sein, das Gesamtangebot stetig weiterzuentwickeln und Bestehendes instand zu halten, wobei sie sich durch eine Abgabe an den Kosten beteiligen. Welche Kommunen zur Erhebung befähigt sind und ob ein staatlich anerkanntes Prädikat als Kur- oder Erholungsort Voraussetzung dafür ist, beruht auf der jeweiligen Gesetzgebung der Bundesländer. Die Erhebung dieser Abgabe folgt einer strikten Zweckbindung und beruht auf einer Kalkulation, um die Tourismusabgabe für jeden Abgabepflichtigen individuell zu bestimmen.

In verschiedenen Bundesländern sind Kommunen nur berechtigt, eine Tourismusabgabe zu erheben, wenn sie anerkannter Kur- oder Erholungsort sind (Prädikatisierung). Abweichungen gibt es u. a. in den Bundesländern Bayern und Nordrhein-Westfalen, in welchen eine Tourismusabgabe in dem Fall rechters ist, wenn die Gästeübernachtungen das Siebenfache an Einwohnerzahlen übersteigen. In Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Schleswig-Holstein sind jegliche Fremdenverkehrs- bzw. Tourismusgemeinden dazu befugt.<sup>2</sup> Weitere Besonderheiten in der Begrifflichkeit und Erhebung der Tourismusabgabe können aus der vorstehenden Tabelle entnommen werden. Der Überblick zu den Tourismusabgaben in den einzelnen Bundesländern ist zu finden in Anlage 2 des „LTV-Handreichung zur Finanzierung touristischer Aufgaben 2017.

Im Gegensatz zur Gästetaxe darf mit den Einnahmen der Tourismusabgabe auch die **Tourismuswerbung** finanziert werden. Zusätzlich können darüber hinaus Einrichtungen und Ziele mit Hilfe von Einnahmen der Tourismusabgabe entwickelt werden, insofern diese maßgeblich den Gästen zugutekommen. Ebenso können generierte Einnahmen für die Deckung von Mitgliedsbeiträgen verwendet werden, wie beispielsweise für den regionalen Tourismusverband.

Unter abgabepflichtigen Tourismusprofiteuren werden selbstständig tätige, natürliche und juristische Personen verstanden, für welche tourismusbedingt wirtschaftliche Vorteile entstehen. Unterschieden wird hier in **unmittelbare und mittelbare** Vorteile, was Auskunft darüber gibt, wie direkt oder indirekt die Verbindung vom Unternehmen zum Touristen ist. So ziehen beispielsweise Beherbergungsbetriebe einen unmittelbaren Vorteil aus der Tourismuswirtschaft und Handwerker oder Banken hingegen nur einen mittelbaren. Gezahlt werden muss die Tourismusabgabe von den ansässigen Unternehmen, es können aber ebenso Ortsfremde zur Zahlung aufgefordert werden, insofern sie eine ortsansässige Betriebsstätte im Sinne des KAG des jeweiligen Bundeslandes haben.

Ausgangslage für die Kalkulation sind die Gesamtkosten für touristische Leistungen. Dieser Aufwand muss korrigiert werden um die Zuschüsse, Entgelte oder die Gästetaxe, wenn erhoben, und einen Eigenanteil für die Nutzung dieser Leistungen von Einwohner. Dem entgegengestellt werden die Einnahmen der Tourismusprofiteure. Die Kalkulation der Tourismusabgabe beruht auf zwei unterschiedlichen Maßstäben, welche für die Berechnung herangezogen werden können. Es wird unterschieden in den umsatzorientierten Maßstab und den Realgrößenmaßstab, welche wesentliche Unterschiede in der Bemessungsgrundlage aufweisen. Der umsatzorientierte Maßstab erfordert eine jährliche Erhebung und Kontrolle der Umsätze aller Unternehmen, was einerseits aufwendig ist, aber andererseits Schwankungen aufzeigt und so faire Geldforderungen ermöglicht.

Im Gegensatz zu dem umsatzorientierten Maßstab werden beim Kalkulationsverfahren des Realgrößenmaßstabs „starre“ Maßstäbe wie Betten, Arbeiter etc. herangezogen, welche eine geringe Aussagekraft über den wirtschaftlichen, tourismusbedingten Profit haben. Eine Gleichbehandlung ist bei Heranziehen des Realgrößenmaßstabes nicht möglich. Zudem müssen die sogenannten Realgrößen stets ermittelt werden, was einen großen Aufwand erzeugt.

In der folgenden Übersicht werden die Maßstäbe detaillierter, mit Hinblick auf Vor- und Nachteile, erklärt.

	Umsatzorientierter Maßstab	Realgrößenmaßstab
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gleichbehandlung aller Unternehmen</li> <li>Einbeziehung von Umsatzenschwankungen möglich</li> <li>Umsätze bereits gemeldet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>geringerer Ermittlungsaufwand aufgrund fixer Bemessungsgrundlagen</li> </ul>
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erhebung und Kontrolle aufwendig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Keine Gleichbehandlung aller Unternehmen</li> <li>Starrer Maßstab</li> <li>Ermittlungsaufwand der Realgrößen</li> </ul>

**Vorzugsvariante**

<sup>2</sup> <https://www.deutschertourismusverband.de/politik/finanzierung.html>, 12.06.2023



Quelle: Abbildung Kartenübersicht über die Berechtigung zur Erhebung einer Gästetaxe (links) und Tourismusabgabe (rechts)<sup>3</sup>

**Sollten Sie über die Einführung einer Gästetaxe oder Kurabgabe nachdenken, beraten wir Sie gern!**

**Ihr Ansprechpartner**



**Lukas Stefan**  
Berater  
Kalkulation und Wirtschaftlichkeit

<sup>3</sup> Vgl. LTV-Handreichung zur Finanzierung touristischer Aufgaben 2017, S. 7

## So erreichen Sie uns



### **B & P Management- und Kommunalberatung GmbH**

Franklinstraße 22

01069 Dresden

Tel.: 0351 / 47 93 30 – 30

[kanzlei@bup-kommunalberatung.de](mailto:kanzlei@bup-kommunalberatung.de)

[www.bup-kommunalberatung.de](http://www.bup-kommunalberatung.de)



#### **Impressum**

Herausgeber:

B & P Management- und Kommunalberatung GmbH, Franklinstraße 22, 01069 Dresden,

Tel.: +49 (351) 47933030 | [kanzlei@bup-kommunalberatung.de](mailto:kanzlei@bup-kommunalberatung.de)

Verantwortlich für den Inhalt: Norbert Nitschke, Patrick Reich-Schellenberg

Dieser Newsletter ist ein unverbindliches Informationsangebot und dient allgemeinen Informationszwecken. Es handelt sich dabei weder um eine rechtliche, steuerrechtliche oder betriebswirtschaftliche Beratung, noch kann es eine individuelle Beratung ersetzen. Bei der Erstellung des Newsletters und der darin enthaltenen Informationen ist die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH stets um größtmögliche Sorgfalt bemüht, jedoch haftet die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH nicht für die Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Informationen. Die enthaltenen Informationen sind nicht auf einen speziellen Sachverhalt einer Einzelperson oder einer juristischen Person bezogen, daher sollte im konkreten Einzelfall stets fachlicher Rat eingeholt werden. Die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH übernimmt keine Verantwortung für Entscheidungen, die der Leser aufgrund dieses Newsletters trifft. Unsere Ansprechpartner stehen gern für Sie zur Verfügung. Der gesamte Inhalt der Newsletter und der fachlichen Informationen im Internet ist geistiges Eigentum von der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH und steht unter Urheberrechtsschutz. Nutzer dürfen den Inhalt der Newsletter und der fachlichen Informationen im Internet nur für den eigenen Bedarf laden, ausdrucken oder kopieren. Jegliche Veränderungen, Vervielfältigung, Verbreitung oder öffentliche Wiedergabe des Inhalts oder von Teilen hiervon, egal ob on- oder offline, bedürfen der vorherigen schriftlichen Genehmigung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH.

Bildquellen:

Eigene Abbildungen und Bilder: Seiten 1, 2, 3, 5, 8, 10, 12, 13, 14, 16 und 20

Fotografenbilder: Crispin-Iven Mokry – Fotografie & Design: Seiten 9, 11, 15 und 20

Lizenzierte Bilder: Die Bilder auf den Seiten 6, 11, 13 und 18 wurden durch Lizenzvereinbarungen mit istockphoto.com erworben.