



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K.80.21.07

**239. Vergleichende Prüfung „Vorbericht Haushaltsplan“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen
Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
(ÜPKKG)**

Schlussbericht

Stand: 10. Dezember 2024

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
Ansichtenverzeichnis	3
Abkürzungsverzeichnis.....	4
1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse	5
1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand	5
1.2 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen.....	5
2. Auftrag und gesetzliche Grundlagen.....	7
2.1 Auftrag	7
2.2 Gesetzliche Grundlagen.....	8
3. Ergebnisse der Clusterbetrachtungen	9
3.1 Cluster 1: Finanzielle Leistungsfähigkeit	9
3.2 Cluster 2: Abweichungen zur Haushaltsplanung und Erläuterung der Gründe.....	11
3.3 Cluster 3: Ergebnisse, Veränderungen und Erläuterungen zur politischen Steuerung	12
3.4 Cluster 4: Aufwandsdeckungsgrad und Investitionen	13
3.5 Cluster 5: Darstellung von Risiken	16
3.6 Cluster 6: Demografie: Bevölkerungsentwicklung	17
3.7 Cluster 7: Demografie: Infrastruktur	18
3.8 Cluster 8: Demografie: Fluktuation und Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen	19
3.9 Cluster 9: Digitalisierung	20
3.10 Gesamtbeurteilung.....	22
4. Berichtswerte Einzelsachverhalte	23
4.1 Positivbeispiele	23
4.2 Bedeutung des Vorberichts für die Finanzaufsicht	28
4.3 Sustainable Development Goals (SDGs)	28
5. Zusammenfassung	29
6. Ausblick.....	31
7. Leitfaden für Kommunen.....	32

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Informationsstand	8
Ansicht 2: Darstellungen zum Haushaltsausgleich, Freie Spitze und Mittelfristplanung im Vorbericht 2021	10
Ansicht 3: Darstellungen zu den Abweichungen der Haushaltsplanung zu den Ergebnissen sowie der zugehörigen Erläuterungen im Vorbericht 2021	12
Ansicht 4: Darstellungen zum Ergebnis je Einwohner, Ordentlichem Ergebnis (OE) und Jahresergebnis (JE) im Vorbericht 2021.....	13
Ansicht 5: Darstellungen zum Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich (PB), dem Anteil der Aufwendungen je PB an den Gesamtaufwendungen sowie Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht 2021 .	14
Ansicht 6: Risikobeschreibungen: Steuerrückgang, Folgekosten von Investitionen, Ausgliederungen und Beteiligungen im Vorbericht 2021	16
Ansicht 7: Beschreibung des Demografischen Wandels: Bevölkerungsentwicklung im Vorbericht 2021	18
Ansicht 8: Beschreibung des Demografischen Wandels: Infrastruktur im Vorbericht 2021	19
Ansicht 9: Beschreibung des Demografischen Wandels: Fluktuation und monetäre Implikationen im Vorbericht 2021	20
Ansicht 10: Online-Verfügbarkeit der Haushaltspläne und Vorberichte 2021	21
Ansicht 11: Gemeinde Petersberg: Interaktiver Haushaltsplan (Auszug Internetseite); Quelle: Internetseite der Gemeinde Petersberg	22
Ansicht 12: Zusammenfassende Darstellung der Cluster	23
Ansicht 13: Darstellung Entwicklung Zuschussbedarf eigene und fremde Kindertageseinrichtungen der Stadt Wetter; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Wetter	24
Ansicht 14: Darstellung Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung 2019 bis 2035 der Gemeinde Wald-Michelbach	25
Ansicht 15: Strategieziele der Stadt Eschwege im Vorbericht 2021; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Eschwege	26
Ansicht 16: Kostendeckungsgrade Gebührenhaushalte der Stadt Oberzent; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Oberzent	27
Ansicht 17: Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen; Quelle: Screenshot vom 30. Dezember 2021, unter https://sdg-indikatoren.de/	28
Ansicht 18: Zusammenfassende Auswertung der Merkmalsausprägungen Cluster 1 bis 9	30
Ansicht 19: Leitfaden Vorbericht Haushaltsplan	33

Abkürzungsverzeichnis

GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
HGO	Hessische Gemeindeordnung
IKEK	Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
ILV	Interne Leistungsverrechnung
JE	Jahresergebnis
KI	Künstliche Intelligenz
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
LWV	Landeswohlfahrtsverband
OE	Ordentliches Ergebnis
PB	Produktbereich
PDF	Portable Dokument Format
RP	Regierungspräsidium
SDGs	Sustainable Development Goals
StAnz	Staatsanzeiger
UN	Vereinte Nationen

Zur besseren Lesbarkeit wurde darauf verzichtet, die weibliche und die männliche Bezeichnung zu verwenden. Mit dem männlichen Begriff sind die weibliche und männliche Person gemeint.

1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand

Der Vorbericht soll gemäß § 6 der Gemeindehaushaltsverordnung einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr unter Einbeziehung der beiden Vorjahre geben.

Insgesamt ist mit dem Vorbericht das Ziel verknüpft, unterschiedlichen Interessengruppen vergangenheitsbezogene, aktuelle sowie zukunftsgerichtete Finanzinformationen bereitzustellen. Zudem will der Vorbericht für ganz unterschiedliche Empfänger (Mandatsträger, Bürger, Verwaltung aber auch externe Dritte wie Banken oder Unternehmen) eine Möglichkeit bieten, sich kompakt und gezielt über die finanzwirtschaftliche, rechtliche und organisatorische Lage einer Kommune zu informieren.

Parallel hat die Überörtliche Prüfung in zahlreichen aktuellen Haushaltsstruktur- und Fachprüfungen die Komplexität von kommunalen Haushalten festgestellt. Haushalte erstrecken sich regelmäßig über mehrere hundert Seiten und erschweren den Lesern die Übersicht und somit das Verständnis für den kommunalen Haushalt.

Die komplexen Haushalte werden erst dann besser verstehbar, wenn der Vorbericht als erläuternder Bestandteil vorhanden ist. Durch den Vorbericht werden die Haushalte transparenter und sind somit einfacher und schneller zu lesen.

Mittelfristiges Ziel sollte es deswegen sein, die Haushalte deutlich zu verschlanken, um dann letztlich auch auf den Vorbericht verzichten zu können. Durch die Vereinfachung kommunaler Haushalte wird die Effizienz der Verwaltung gesteigert, die Transparenz erhöht und gegebenenfalls auch die Bürgerbeteiligung gefördert. Durch diese Maßnahme können kommunale Haushalte nicht nur einfacher gestaltet werden, sondern auch effektiver verwaltet werden, was zur einer besseren Nutzung öffentlicher Mittel und bei vielen Adressatengruppen zu einer höheren Akzeptanz führen kann.

Die Überörtliche Prüfung begleitet deswegen aktuell ein Projekt zu Verschlan-
kung der kommunalen Haushalte, um neben der Weiterentwicklung der Vorberichte zur besseren Lesbarkeit, parallel dem Ziel näher zu kommen, den kommunalen Haushalt insgesamt schlanker, transparenter und damit für alle Adressaten lesbarer zu machen.

Vor diesem Hintergrund war es zum einen die Aufgabe der 239. Vergleichenden Prüfung, die Vorberichte in den Haushaltsplänen zu analysieren, die Inhalte zu harmonisieren, aussagestärker und vergleichbarer machen zu können, um so kurzfristig den ehrenamtlichen Mandatsträgern und Bürgern den wesentlichen Inhalt des konkreten Haushaltsplans einfacher und strukturierter näherbringen zu können. Zum anderen ist es das Ziel der 239. Vergleichenden Prüfung, den Verwaltungen neue Hinweise und Impulse zu geben, um auch hier bereits jetzt eine Hilfestellung für bessere Vorberichte geben zu können.

1.2 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen

Für die Analyse wurden die Vorberichte in neun fachliche Cluster unterteilt, in denen zusammengehörige Ausprägungen betrachtet und ausgewertet wurden. Dies waren beispielsweise finanzwirtschaftliche Aspekte im Cluster 1, Fragen der Digitalisierung im Cluster 9 oder demographische Komponenten in den Clustern 6 bis 8.

Die Überörtliche Prüfung ordnete die gebildeten Cluster für die Gesamtbeurteilung den Reifegraden „Hoch“, „Mittel“ und „Niedrig“ zu. Keines der untersuchten

Cluster wies im Gesamtergebnis einen hohen Reifegrad aus. Die Cluster 9 Digitalisierung und Cluster 6 Demografie - Bevölkerungsentwicklung erreichten mit 66 Prozent und 52 Prozent Erfüllung einen mittleren Reifegrad. Alle übrigen Cluster waren einem niedrigen Reifegrad zuzuordnen (vgl. Kapitel 3.10).

Die Überörtliche Prüfung begrüßt ausdrücklich, dass die Mehrzahl der hessischen Kommunen eine Online-Verfügbarkeit des Vorberichts und damit der Haushalte sicherstellt. Von den untersuchten 443 Kommunen¹ hatten 292 den Haushaltsplan und damit den Vorbericht auf ihrem Internetauftritt zugänglich gemacht. Aus diesem Grund wurde für das Cluster 9 Digitalisierung der höchste Erfüllungsgrad der Untersuchung von 66 Prozent ermittelt (vgl. Kapitel 3.9).

Das zweite Cluster mit einem mittleren Reifegrad war Cluster 6 Demografie – Bevölkerungsentwicklung. Die Überörtliche Prüfung schätzt es sehr positiv ein, dass die hessischen Kommunen im festgestellten Umfang Angaben zu demographischen Auswirkungen gemacht haben. Im Durchschnitt erreichte das Cluster einen Erfüllungsgrad von 52 Prozent (vgl. Kapitel 3.6).

Die Kommunen erreichten in finanzwirtschaftlichen Merkmalsausprägungen wie den Darstellungen zum Haushaltsausgleich oder den geplanten Investitionen ebenfalls hohe Erfüllungsgrade. Auch sind erste Ansätze sichtbar, dass die Kommunen die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf ihre Infrastruktur analysieren und in den Vorberichten thematisieren (vgl. Kapitel 3.7).

Die Cluster mit einem niedrigen Reifegrad stellen für die Kommunen Entwicklungsfelder dar. In der Darstellung von Risiken, Folgekosten bei Investitionsentscheidungen, ausgewählten Aspekten der Demographie (vgl. Kapitel 3.5).

Die Vorberichte nehmen eine hohe Bedeutung für die Finanzaufsichten als Adressatenkreis ein. Beispielsweise hatte die Finanzaufsicht des Main-Kinzig-Kreises in die Haushaltsgenehmigung 2021 einer kreisangehörigen Stadt aufgenommen, der Vorbericht 2021 entspräche nicht vollends den Vorgaben nach § 6 Absatz 2 GemHVO. Das Vorgehen sieht die Überörtliche Prüfung als sachgerecht an und empfiehlt den Finanzaufsichten, eine Prüfung der Vorberichte im Rahmen der Haushaltsgenehmigungen aufzunehmen (vgl. Kapitel 4.2).

Ausgewählte hessische Kommunen zeigten innovative Formate für ihre Haushalte und Vorberichte oder adressierten zukunftsweisende Themen (vgl. Kapitel 4.1):

- Die Gemeinde Petersberg implementierte eine interaktive Haushaltsdarstellung auf dem Internetportal der Gemeinde, das den Lesern und Adressaten verschiedene Darstellungs- und Auswahlmöglichkeiten bereitstellte.
- Die Stadt Wetter erläuterte umfangreich die Zuschusssituation in der Kindertagesbetreuung und verdeutlichte dabei auch die Unterschiede zwischen städtischen Einrichtungen und Einrichtungen Dritter (privat, konfessionell).
- Die Gemeinde Wald-Michelbach widmete den Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf ausgewählten finanzwirtschaftlichen Kennzahlen besondere Aufmerksamkeit. So stellte sie beispielhaft dar, wie sich die Zuschussbedarfe je Einwohner für die Kindertagesbetreuung bis zum Jahr 2035 entwickeln werden.
- Die Stadt Eschwege formulierte in ihrem Vorbericht strategische Ziele, anhand derer auch der Haushalt und die Aktivitäten der Stadt ausgerichtet waren.

¹ Stand 31. Dezember 2022

Die Überörtliche Prüfung hat als Ergebnis dieser Prüfung einen Leitfaden für die Erstellung des Vorberichts entwickelt. Er soll als Unterstützung und Impulsgeber für die Kommunen verstanden werden (vgl. Kapitel 7).

2. Auftrag und gesetzliche Grundlagen

2.1 Auftrag

In die Prüfung wurden alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden einschließlich der Sonderstatusstädte und die kreisfreien Städte sowie die 21 Landkreise einbezogen. Insgesamt wurden die Vorberichte des Haushaltsjahres 2021 von 443 Kommunen² als Inhouse-Prüfung ausgewertet und analysiert.

Die Prüfungsankündigung wurde allen Kommunen unter dem 1. Oktober 2021 zugeleitet. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielten die Kommunen mit Schreiben vom 7. Mai 2024 mit einer Frist zur Stellungnahme bis 3. Juni 2024.

Inhaltlich wurden in die Prüfung die gesetzlichen Pflichtinformationen und weitere wichtige Inhalte in neun Cluster eingeteilt:

Cluster 1: Finanzielle Leistungsfähigkeit

Clusterbildung

Cluster 2: Abweichungen zur Haushaltsplanung und Erläuterungen der Gründe

Cluster 3: Ergebnisse, Veränderungen und Erläuterungen zur politischen Steuerung

Cluster 4: Aufwandsdeckungsgrad und Investitionen

Cluster 5: Darstellung von Risiken

Cluster 6: Demografie: Bevölkerungsentwicklung

Cluster 7: Demografie: Infrastruktur

Cluster 8: Demografie: Fluktuation und Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen

Cluster 9: Digitalisierung

Nicht alle Cluster werden in ihrer Gesamtheit auf alle Kommunen anzuwenden sein. Deshalb sind nur die Informationen aufzunehmen, die für die Gemeinde auch zutreffen und relevant sind.

Für Zwecke der Auswertung wurden die hessischen Landkreise den jeweiligen Regierungsbezirken zugeordnet. Im Weiteren wird der Begriff Regierungspräsidien (RP) verwendet.³

² Zum 1. Januar 2023 ist die Gemeinde Bromskirchen in die Gemeinde Allendorf (Eder) eingegliedert worden (Staatsanzeiger Nr. 30/2022). Daher verblieben zum Berichtszeitpunkt 442 Kommunen.

³ *RP Kassel:* Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner. *RP Gießen:* Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg. *RP Darmstadt:* Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Informationsstand	
Informationsstand:	Oktober 2021 bis Oktober 2023
Prüfungszeitpunkt / Prüfungsquelle:	Vorbericht Haushaltsplan 2021
Zuleitung Entwurf Prüfungsfeststellungen:	7. Mai 2024
Zuleitung Schlussbericht:	18. Dezember 2024
Inhouse-Prüfung:	Überörtliche Prüfung Kommunaler Körperschaften (ÜPKK)

Ansicht 1: Informationsstand

2.2 Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen für die Vorberichte in Hessen sind in der Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden in Hessen (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO) sowie in den Hinweisen zur GemHVO geregelt.

Gemäß § 1 Absatz 5 GemHVO ist dem Haushaltsplan ein Vorbericht beizufügen. Der Vorbericht soll gemäß § 6 Absatz 1 GemHVO⁴ einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr unter Einbeziehung der beiden Vorjahre geben und die durch den Haushaltsplan gesetzten Rahmenbedingungen erläutern.

⁴ § 6 GemHVO - Vorbericht

(1) Der Vorbericht soll einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr unter Einbeziehung der beiden Vorjahre geben. Die durch den Haushaltsplan gesetzten Rahmenbedingungen sind zu erläutern.

(2) Der Vorbericht enthält einen Ausblick insbesondere auf wesentliche Veränderungen der Rahmenbedingungen der Planung und die Entwicklung wichtiger Planungskomponenten innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. Im Vorbericht ist darzustellen,

1. in welcher Höhe die Gemeinde im Vorjahr Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit (Liquiditätskredite) in Anspruch nimmt,

2. ob bis zum Jahresende nicht zurückgeführte Liquiditätskredite zurückgeführt werden sollen,

3. ob und inwieweit die Verpflichtung nach § 106 Abs. 1 Satz 2 der Hessischen Gemeindeordnung erfüllt werden kann,

4. in welchem Umfang flüssige Mittel für Auszahlungen aus der notwendigen Inanspruchnahme von Rückstellungen eingesetzt werden sollen,

5. ob und inwieweit im Haushaltsjahr, insbesondere im Zusammenhang mit Förderprogrammen, Investitionskredite zur Finanzierung von Auszahlungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 10 bis 17 eingesetzt werden sollen.

Im Vorbericht soll außerdem dargestellt werden, welche Auswirkungen sich durch die erwartete Bevölkerungsentwicklung auf die Gemeinde und ihre Einrichtungen voraussichtlich ergeben werden (Quelle: <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-Doppik-GemHVHEV5P6>, zuletzt aufgerufen am 28. Februar 2024).

3. Ergebnisse der Clusterbetrachtungen

3.1 Cluster 1: Finanzielle Leistungsfähigkeit

Das erste Cluster fokussiert sich bei den Themenfeldern auf die Pflichtbestandteile gemäß § 6 GemHVO Haushaltsausgleich in Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt, Freie Spitze sowie Mittelfristplanung.

Der Ergebnishaushalt ist in der Planung ausgeglichen, wenn er unter Berücksichtigung der Summe der vorgetragenen Jahresfehlbeträge im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen ist oder der Fehlbedarf im ordentlichen Ergebnis durch Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen ausgeglichen werden kann (§ 92 Absatz 5 Nr. 1 HGO).

Der Finanzhaushalt ist in der Planung gemäß § 92 Absatz 5 Nr. 2 HGO ausgeglichen, wenn unter Berücksichtigung von vorzutragenden Beträgen aus Vorjahren die Summe des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch ist, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten (Doppische freie Spitze) sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, soweit die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Investitionskrediten nicht anderweitig gedeckt ist.

Diese allgemeinen Haushaltsgrundsätze gelten nicht nur für die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans, sondern auch für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung.⁵ Im Ergebnis- und Finanzhaushalt sind gemäß § 1 Absatz 4 GemHVO die Ergebnisse des dem Vorjahr vorhergehenden Jahres, die Ansätze des Vorjahres, die Ansätze des Haushaltsjahres, bei einem Doppelhaushalt der beiden Haushaltsjahre, und die Planungsdaten der folgenden drei Haushaltsjahre, bei einem Doppelhaushalt der folgenden zwei Haushaltsjahre gegenüberzustellen. Ansicht 2 zeigt das Erhebungsergebnis.

⁵ Hinweise zu § 92 HGO

1. Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gelten nicht nur für die Aufstellung und die Ausführung des Haushaltsplans, sondern auch für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und das Investitionsprogramm, die Erzielung von Erträgen und Einzahlungen, die Aufnahme von Krediten, die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten, den Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften sowie die Verwaltung des Vermögens (vgl. § 10 HGO).

2. Die Erwirtschaftung der Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung sowie der Auszahlungen an das Sondervermögen „Hessenkasse“ (§ 92 Absatz 5 Nr. 2 HGO, § 92 Absatz 6 Nr. 2 HGO, § 3 Absatz 2 GemHVO) trägt dazu bei, die stetige Aufgabenerfüllung (§ 92 Absatz 1 Satz 1 HGO) sicherzustellen. Die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung ist nicht nur bezogen auf das jeweilige Haushaltsjahr, sondern auf einen längeren mehrjährigen Zeitraum, mindestens aber den Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum nach § 101 HGO, zu gewährleisten.

Darstellungen zum Haushaltsausgleich, Freie Spitze ⁴ und Mittelfristplanung im Vorbericht 2021									
	Haushaltsausgleich Ergebnishaushalt			Haushaltsausgleich Finanzhaushalt, Freie Spitze			Mittelfristplanung		
Kreisfreie Städte (5)	2	0	3	1	0	4	2	1	2
Sonderstatusstädte (7)	2	0	5	3	0	4	1	2	4
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	86	0	55	80	0	61	48	10	83
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	52	0	51	48	0	55	42	9	52
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	104	0	83	66	0	121	77	34	76
Summe (443) der Merkmalausprägung	246	0	197	198	0	245	170	56	217
Anteil der Merkmal- ausprägung	56%	0%	44%	45%	0%	55%	38%	13%	49%

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

⁴⁾ Doppische freie Spitze

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 2: Darstellungen zum Haushaltsausgleich, Freie Spitze und Mittelfristplanung im Vorbericht 2021

Haushaltsausgleich /
Freie Spitze

Während der Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt von 56 Prozent der Kommunen thematisiert wurde, war der Finanzausgleich im Finanzhaushalt und die Beschreibung einer doppischen freien Spitze nur bei 45 Prozent der Kommunen Gegenstand der Vorberichterstattung.

Die Überörtliche Prüfung misst den Erläuterungen zum Haushaltsausgleich sowohl im Ergebnishaushalt als auch im Finanzhaushalt eine hohe Bedeutung zu. Der Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt beschreibt, ob die Summe der Aufwendungen und des Werteverzehrs im Haushaltsjahr durch Erträge gedeckt ist oder ob kommunale Aufgaben zulasten künftiger Haushaltsjahre und damit zukünftiger Generationen erledigt wurden. Die Erläuterungen zum Finanzhaushalt beschreiben die liquiditätsbezogenen Auswirkungen des Handelns der Kommune. Auch hier ist die Erläuterung des finanziellen Status wichtig für das Verständnis der Liquiditätssituation der Kommune.⁶

Mittelfristplanung

Die Mittelfristplanung prognostiziert die haushalterische Entwicklung einer Kommune. Sie ist damit wichtig für den finanziellen Rahmen möglicher politischer Entscheidungen und darf im Vorbericht nicht fehlen. Bei 49 Prozent der Kommunen fehlte eine Erläuterung zur Mittelfristplanung.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, die wesentlichen finanziellen und haushalterischen Zusammenhänge wie den Haushaltsausgleich im Er-

⁶ Im Kontext der Darstellung wesentlicher finanzieller Zusammenhänge wurde zusätzlich geprüft, welche Haushaltsjahre hierin mit umfasst waren. Nahezu alle Kommunen machten Angaben zum laufenden Haushaltsjahr. 409 Kommunen bezogen das vorangegangene oder beide vorangegangenen Haushaltsjahre gemäß der gesetzlichen Forderung mit in die Berichterstattung ein. Keine Angaben zu den finanziellen haushalterischen Zusammenhängen vorangegangener Haushaltsjahre machten lediglich 34 Kommunen.

gebnishaushalt und Finanzhaushalt, die Freie Spitze sowie die Mittelfristplanung im Vorbericht auf Basis des laufenden und vorausgegangenen Haushaltsjahres gemäß § 6 Absatz 1 GemHVO⁵ darzustellen.

3.2 Cluster 2: Abweichungen zur Haushaltsplanung und Erläuterung der Gründe

In Cluster 2 wurde geprüft, ob über die Abweichungen der Haushaltsplanungen von den Ergebnissen berichtet und die korrespondierenden Begründungen analysiert wurden.

Kommunen haben geregelte und strukturierte Prozesse eingerichtet, anhand derer die Haushalte geplant und aufgestellt werden. Die Planung basiert auf Fakten, Annahmen und Prognosen sowie weiterer externer Faktoren wie den Orientierungsdaten des Landes und Umlagen, wie zum Beispiel die Kreis- und Schulumlage oder die LWV⁷-Umlage.

Die Gemeindevertretung ermächtigt die Verwaltung mit ihren Beschlüssen, den Haushalt und damit die über die Haushaltsplanung dargestellten politischen Beschlüsse umzusetzen. Hier ist für die kommunalen Gremien von hoher Bedeutung, in welchem Umfang politische Beschlüsse mit dem Haushaltsvollzug umgesetzt werden.

Darstellungen zu den Abweichungen der Haushaltsplanung zu den Ergebnissen sowie der zugehörigen Erläuterungen im Vorbericht 2021

	Abweichung der Haushaltsplanung von den Ergebnissen			Erläuterung und Beschreibung der Gründe für die Abweichungen		
	1	2	2	0	1	4
Kreisfreie Städte (5)	1	2	2	0	1	4
Sonderstatusstädte (7)	0	0	7	0	0	7
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	3	5	133	0	3	138
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	3	4	96	0	2	101
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	19	7	161	9	3	175
Summe (443) der Merkmalausprägung	26	18	399	9	9	425
Anteil der Merkmalausprägung	6 %	4 %	90 %	2 %	2 %	96 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 3 Ansicht 3 gibt einen Überblick, in welchem Umfang die hessischen Kommunen Abweichungen zwischen der Haushaltsplanung und den Jahresergebnissen beschrieben haben.

⁷ Landeswohlfahrtsverband Hessen

Darstellungen zu den Abweichungen der Haushaltsplanung zu den Ergebnissen sowie der zugehörigen Erläuterungen im Vorbericht 2021						
	Abweichung der Haushaltsplanung von den Ergebnissen			Erläuterung und Beschreibung der Gründe für die Abweichungen		
Kreisfreie Städte (5)	1	2	2	0	1	4
Sonderstatusstädte (7)	0	0	7	0	0	7
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	3	5	133	0	3	138
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	3	4	96	0	2	101
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	19	7	161	9	3	175
Summe (443) der Merkmalausprägung	26	18	399	9	9	425
Anteil der Merkmalausprägung	6 %	4 %	90 %	2 %	2 %	96 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 3: Darstellungen zu den Abweichungen der Haushaltsplanung zu den Ergebnissen sowie der zugehörigen Erläuterungen im Vorbericht 2021

90 Prozent der hessischen Kommunen schätzte die Berichterstattung zu Abweichungen zwischen Haushaltsplanung und Jahresergebnis als nicht berichtenswert für den Vorbericht ein. Während immerhin zehn Prozent der Kommunen die Abweichungen aufgeführt oder zumindest teilweise aufgeführt hatten, nahmen nur vier Prozent der Kommunen weiterführende Beschreibungen oder Erläuterungen vor. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, Abweichungen zwischen Haushaltsplanung und Jahresergebnis als festen Berichtsbestandteil im Vorbericht aufzunehmen, um die Abweichungen zu erläutern.

3.3 Cluster 3: Ergebnisse, Veränderungen und Erläuterungen zur politischen Steuerung

Im dritten Cluster wurde geprüft, inwieweit die Kommunen auf das Ergebnis je Einwohner⁸, die Veränderungen des Ordentlichen Ergebnisses/Jahresergebnisses und mit Erläuterungen der Gründe im Vorbericht eingingen.

Die Haushaltsergebnisse, die Veränderungen und die Gründe dafür sind für die politische Steuerung wichtig. Sie geben Informationen über die finanzielle Leistungsfähigkeit, die Priorisierung von Aufwendungen, die Steuerung von politischen Zielen und schaffen Transparenz. Erst diese Analyse zeigt, ob die Erträge und Aufwendungen im Einklang mit den geplanten Zielen und Budgets stehen oder ob es Abweichungen gab. Damit wird es allen Adressaten des Vorberichts ermöglicht, Probleme frühzeitig erkennen, die finanziellen Ressourcen nachhaltig planen und die Handlungsfähigkeit sicherstellen zu können. Ansicht 4 zeigt das Erhebungsergebnis.

⁸ Nach der internen Leistungsverrechnung (ILV)

Darstellungen zum Ergebnis je Einwohner, Ordentlichem Ergebnis (OE) und Jahresergebnis (JE) im Vorbericht 2021									
	Ergebnis je Einwohner (nach ILV ⁴)			Veränderungen des OE/JE nach Produktbereichen			Erläuterungen der Veränderungen		
Kreisfreie Städte (5)	1	0	4	1	1	3	1	0	4
Sonderstatusstädte (7)	1	0	6	0	0	7	0	1	6
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	26	1	114	2	2	137	0	3	138
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	21	0	82	2	4	97	0	4	99
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	20	23	144	19	42	126	21	5	161
Summe (443) der Merkmalausprägung	69	24	350	24	49	370	22	13	408
Anteil der Merkmalausprägung	16 %	5 %	79 %	5 %	11 %	84 %	5 %	3 %	92 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien (RP) umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

⁴⁾ Interne Leistungsverrechnung

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 4: Darstellungen zum Ergebnis je Einwohner, Ordentlichem Ergebnis (OE) und Jahresergebnis (JE) im Vorbericht 2021

Nur 16 Prozent der Kommunen zeigten im Vorbericht das Ergebnis je Einwohner (nach ILV), nur fünf Prozent gingen auf Veränderungen des Ordentlichen Ergebnisses/Jahresergebnisses nach Produktbereichen im Vorbericht ein und fünf Prozent der Kommunen erläuterten diese Veränderungen. Bei den Sonderstatusstädten und den Kommunen der Regierungspräsidien Kassel und Gießen hatte keine Kommune die Gründe der Veränderungen im Bereich des ordentlichen Ergebnisses und des Jahresergebnisses umfangreich erläutert. Von den Kommunen des Regierungsbezirks Darmstadt hatten 21 von 187 die Veränderungen im Vorbericht erläutert.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen den Fokus im Vorbericht auch auf die Merkmale Ergebnis je Einwohner (nach ILV), Veränderungen des Ordentlichen Ergebnisses/Jahresergebnisses nach Produktbereichen und der dazu notwendigen Erläuterungen zu legen.

3.4 Cluster 4: Aufwandsdeckungsgrad und Investitionen

In Cluster 4 wurden der Aufwandsdeckungsgrad, der Anteil an den Gesamtaufwendungen sowie die Investitionen als wichtige Informationsbausteine im Vorbericht geprüft.⁹

Der Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich ist wichtig, weil er Aufschluss darüber gibt, inwieweit die Kosten der einzelnen Produktbereiche durch Erträge gedeckt werden. Ein hoher Aufwandsdeckungsgrad kann zum Beispiel anzeigen, ob Erträge aus Gebühren, Beiträgen, Steuern oder anderen Einnahmequellen die Kosten für die Aufwendungen decken und somit angemessen sind. Ein zu niedriger Aufwandsdeckungsgrad zeigt hingegen nicht ausreichende Erträge an, um die Aufwendungen für die Bereitstellung der Leistung decken zu

⁹ Hinweise zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) StAnz.2021 S. 1270 ff.

können (Beispiel: Kindertageseinrichtungen, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung). Der Aufwandsdeckungsgrad ist bei der Entscheidung über die Festlegung von Gebühren und privatrechtlichen Entgelten hilfreich. Er ist ein Indikator für die finanzielle Nachhaltigkeit der Produktbereiche im kommunalen Haushalt.

Der Anteil der Aufwendungen an den Gesamtaufwendungen zeigt die Verteilung der finanziellen Ressourcen im kommunalen Haushalt an. Das erlaubt dem Leser des Vorberichts eine Analyse der Aufwendungen und eine Bewertung der einzelnen Produktbereiche.

Die Investitionen und Investitionsmaßnahmen sind im Vorbericht aufzunehmen,¹⁰ um aufzuzeigen, wo die Schwerpunkte des investiven kommunalen Handelns liegen, wie die geplanten Auszahlungen für langjährige Projekte die Kommune künftig finanziell bindet und damit langfristig Einfluss auf die Finanzen der Kommune nimmt.

Ansicht 5 bildet ab, ob die o.a. drei Bereiche im Vorbericht dargestellt wurden.

Darstellungen zum Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich (PB), dem Anteil der Aufwendungen je PB an den Gesamtaufwendungen sowie Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht 2021									
	Aufwandsdeckungsgrad je PB			Anteil der Aufwendungen je PB an den Gesamtaufwendungen			Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen		
Kreisfreie Städte (5)	0	1	4	2	0	3	5	0	0
Sonderstatusstädte (7)	2	0	5	1	0	6	6	0	1
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	2	2	137	7	2	132	108	11	22
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	1	0	102	1	0	102	81	12	10
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	4	14	169	5	44	138	124	19	44
Summe (443) der Merkmalausprägung	9	17	417	16	46	381	324	42	77
Anteil der Merkmalausprägung	2 %	4 %	94 %	4 %	10 %	86 %	73 %	10 %	17 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 5: Darstellungen zum Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich (PB), dem Anteil der Aufwendungen je PB an den Gesamtaufwendungen sowie Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht 2021

Zwei Prozent der 443 Kommunen beleuchteten den Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich und vier Prozent den Anteil der Aufwendungen an den Gesamtaufwendungen.

Anders sah hingegen die Darstellung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht 2021 aus. Hier lag die Umsetzung bei den un-

¹⁰ Hinweise zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) StAnz.2021 S. 1270 ff.

tersuchten Kommunen bei 73 Prozent. Alle kreisfreien Städte hatten die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht 2021 aufgenommen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen auf Basis der Analyseergebnisse dieses Clusters, den Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich und den Anteil der Aufwendungen je Produktbereich an den Gesamtaufwendungen im Vorbericht darzustellen sowie die Investitionen¹¹ und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vorbericht aufzunehmen.

¹¹ Hinweise zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) StAnz.2021 S. 1270 ff.

3.5 Cluster 5: Darstellung von Risiken

Cluster 5 beleuchtet, ob im Vorbericht auf drei wesentliche Risiken (Steuerrückgang, Folgekosten von Investitionen sowie Ausgliederungen und Beteiligungen) eingegangen wurde.¹²

Kommunale Aktivitäten sind nicht risikolos. Auf der Hand liegen die Abhängigkeit von der allgemeinen Steuerentwicklung aber auch von der individuellen Gewerbesteuerentwicklung in der Kommune selbst.¹³ Daneben generiert kommunales Handeln selbst Risiken. Im Fokus stehen kommunale Investitionen in Infrastruktur und Gebäude. Es entstehen sowohl finanzielle Risiken im Sinne von Folgekosten, aber auch Betreiberrisiken. Daneben werden in der Praxis vielfach kommunale Aufgaben in Beteiligungen ausgegliedert. So können Rückwirkungen auf den kommunalen Haushalt entstehen.

Um diese Risiken minimieren zu können, ist es wichtig, sie zu kennen, langfristig präventiv Gegenmaßnahmen zu ergreifen (beispielsweise Rücklagen bilden oder Folgekosten einplanen) sowie regelmäßig zu überwachen, um frühzeitig auf Veränderungen reagieren zu können.

Ansicht 6 gibt einen Überblick über das Erhebungsergebnis.

Risikobeschreibungen: Steuerrückgang, Folgekosten von Investitionen, Ausgliederungen und Beteiligungen im Vorbericht 2021									
	Steuerrückgang			Folgekosten von Investitionen			Ausgliederungen und Beteiligungen		
Kreisfreie Städte (5)	0	0	5	0	0	5	3	0	2
Sonderstatusstädte (7)	0	0	7	1	0	6	5	0	2
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	1	2	138	0	1	140	7	4	130
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	0	0	103	3	0	100	12	4	87
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	18	19	150	2	7	178	17	11	159
Summe (443) der Merkmalausprägung	19	21	403	6	8	429	44	19	380
Anteil der Merkmalausprägung	4 %	5 %	91 %	1 %	2 %	97 %	10 %	4 %	86 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 6: Risikobeschreibungen: Steuerrückgang, Folgekosten von Investitionen, Ausgliederungen und Beteiligungen im Vorbericht 2021

Der Themenkomplex Risikobeschreibungen in der Vorberichterstattung blieb in der Praxis weitgehend unberücksichtigt. 91 Prozent erstellten keine Risikobetrachtung für einen Steuerrückgang. 97 Prozent trafen keine Aussage zu Folgekosten aus Investitionen. Nur 14 Prozent der Kommunen beschrieben die aus Ausgliederungen und Beteiligungen¹⁴ resultierenden Risiken.

¹² Hinweise zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) StAnz.2021 S. 1270 ff.

¹³ Vgl. dazu die 217. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Größere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456, S. 143 ff.

¹⁴ Ausgliederungen und Beteiligungen sind nicht in allen Kommunen vorhanden.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung sollten gerade Folgekosten im Vorbericht dargestellt werden. Erstens ermöglicht das, den Adressatengruppen den tatsächlichen Aufwand einer bestimmten Maßnahme oder eines Projektes näherbringen zu können. Zweitens werden die Transparenz und das Vertrauen in die kommunale Verwaltung gefördert. Drittens erlauben erst die im Haushalt ausgewiesenen Folgekosten, die langfristigen finanziellen Auswirkungen einer Entscheidung auch realistisch bewerten und viertens dafür finanziell vorsorgen zu können. Fünftens kann so auch sichergestellt werden, die finanziellen Ressourcen nachhaltig zu nutzen und sechstens können durch die Berücksichtigung von Folgekosten unvorhergesehene finanzielle Engpässe vermieden und eine langfristige Planungssicherheit gewährleistet werden.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, risikobehaftete Themenbereiche in die Vorberichterstattung aufzunehmen und insbesondere Folgekosten von Investitionen zu beleuchten.

3.6 Cluster 6: Demografie: Bevölkerungsentwicklung

Im sechsten Cluster wird der Umgang der Kommunen mit der Bevölkerungsentwicklung untersucht. Nach § 6 Absatz 2 Satz 3 GemHVO¹⁵ soll dargestellt werden, welche Auswirkungen sich durch die erwartete Bevölkerungsentwicklung auf die Gemeinde und ihre Einrichtungen voraussichtlich ergeben werden. Daraus folgt, sowohl Sachverhalte, Analysen und Prognosen zur demografischen Entwicklung der Kommunen im Vorbericht aufzunehmen als auch konkret die vergangenheitsbezogene Entwicklung, eine zukunftsbezogene Prognose sowie die differenzierte zukunftsbezogene sozioökonomische Analyse darzustellen. Für Hessen ist das besonders wichtig. Gibt es hier doch sowohl Kommunen mit Bevölkerungsrückgang und korrespondierenden Problemlagen¹⁶ als auch Kommunen mit Bevölkerungszugang und korrespondierenden Problemlagen¹⁷.

Ansicht 7 stellt den Umfang der Berichterstattung zur Bevölkerungsentwicklung dar.

¹⁵ Vgl. § 6 Absatz 2 Satz 3 GemHVO (siehe FN 5)

¹⁶ Beispielsweise Remanenzkosten, Rückbau (Dorfgemeinschaftshäuser) oder Aufgabenkonzentration (Interkommunale Zusammenarbeit -IKZ) etc.

¹⁷ Beispielsweise überproportionaler Zuzug (auch durch Flüchtlingsbewegungen), zusätzliche Wohn-, Kinderbetreuung-, Schulbedarf etc.

Beschreibung des Demografischen Wandels: Bevölkerungsentwicklung im Vorbericht 2021									
	Vergangenheitsbezogene Entwicklung			Zukunftsbezogene Prognose			Differenzierte zukunftsbezogene sozioökonomische Analyse		
Kreisfreie Städte (5)	3	0	2	2	0	3	1	0	4
Sonderstatusstädte (7)	6	0	1	3	0	4	3	0	4
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	114	3	24	52	2	87	55	6	80
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	86	3	14	49	5	49	55	4	44
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	124	8	55	75	5	107	58	26	103
Summe (443) der Merkmalausprägung	333	14	96	181	12	250	172	36	235
Anteil der Merkmalausprägung	75 %	3 %	22 %	41 %	3 %	56 %	39 %	8 %	53 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 7: Beschreibung des Demografischen Wandels: Bevölkerungsentwicklung im Vorbericht 2021

Zwar machte mit 75 Prozent der überwiegende Teil der hessischen Kommunen Aussagen zur vergangenheitsbezogenen Bevölkerungsentwicklung, gleichwohl ist der Wert vergleichsweise niedrig. Erstens gibt es einen ausdrücklichen Berichtsauftrag in § 6 Absatz 2 GemHVO und zweitens sind die Daten vergleichsweise einfach verfügbar. Dennoch haben nur $\frac{3}{4}$ der Kommunen dazu berichtet. Die zukunftsbezogene Prognose wurde von 41 Prozent und die sozioökonomische Analyse von 39 Prozent der Kommunen im Vorbericht dargestellt.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt vor dem Hintergrund der demografischen Herausforderung, die demografische Entwicklung vergangenheits- und zukunftsbezogen im Vorbericht darzustellen.

3.7 Cluster 7: Demografie: Infrastruktur

In Cluster 7 werden die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung bezogen auf die Infrastruktur analysiert. Hierbei werden die Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die Infrastruktur, die zukunftsbezogenen Analysen zu Zuschussbedarfen und Nutzungsintensitäten sowie die Ableitung von Handlungsnotwendigkeiten als Ausprägungen herangezogen.

Veränderungen in Zusammensetzung und Größe der Bevölkerung ziehen zwangsläufig Folgen für die Infrastruktur nach sich. Die Folgen können sowohl in einem Ausbau von Infrastruktur (Wohngebiete/Wohnraum, Betreuungskapazitäten Kindertageseinrichtungen) als auch in einem Rückbau oder zumindest Konzentration von Infrastruktur (Dorfgemeinschaftshäuser, Sporteinrichtungen, Stützpunktfeuerwehren) eintreten. Daneben verändern sich zudem finanzielle Zuweisungen und Zuschüsse. Bei einer schrumpfenden Bevölkerung verringert sich bei Versorgungsaufgaben die Grundmenge an Gebührenzahlern, die für

die Unterhaltung und Finanzierung von Versorgungseinrichtungen zur Verfügung stehen. In der Folge steigen die Kosten je Bürger mit möglicherweise erhöhten Zuschussbedarfen für die Kommune selbst.

Ansicht 8 gibt einen Überblick, inwieweit die Beschreibungen der Kommunen zu den Zusammenhängen zwischen demografischer Entwicklung und kommunaler Infrastruktur erfolgt sind.

Beschreibung des Demografischen Wandels: Infrastruktur im Vorbericht 2021									
	Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die Infrastruktur			Zukunftsbezogene Analysen zu Zuschussbedarfen und Nutzungsintensitäten			Ableitung von Handlungsnotwendigkeiten		
Kreisfreie Städte (5)	1	0	4	0	0	5	0	0	5
Sonderstatusstädte (7)	4	1	2	0	0	7	0	0	7
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	26	7	108	1	0	140	0	2	139
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	36	12	55	1	0	102	0	1	102
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	66	24	97	2	8	177	2	8	177
Summe (443) der Merkmalausprägung	133	44	266	4	8	431	2	11	430
Anteil der Merkmalausprägung	30 %	10 %	60 %	1 %	2 %	97 %	0 %	3 %	97 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 8: Beschreibung des Demografischen Wandels: Infrastruktur im Vorbericht 2021

Wie aus Ansicht 8 erkennbar ist, hat der überwiegende Teil der hessischen Kommunen von einer Beschreibung und Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Infrastruktur abgesehen. Während 40 Prozent der Kommunen die Auswirkungen auf die Infrastruktur beschrieben oder zumindest teilweise beschrieben haben, war der Teil der Kommunen, der auf diesen Beschreibungen aufsetzte und zukunftsbezogene Analysen und Handlungsnotwendigkeiten anstellten, gering (nur ein Prozent stellte zukunftsbezogene Analysen an, drei Prozent der Kommunen leiteten teilweise Handlungsnotwendigkeiten ab).

Eine zukunftsbezogene Analyse, um Handlungsnotwendigkeiten ableiten zu können, beruht vielfach auf Annahmen und ist in der konkreten Ausgestaltung komplex. Dennoch empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Kommunen, die Dimension der Infrastruktur im Kontext der Demografie in die Vorberichterstattung aufzunehmen.

3.8 Cluster 8: Demografie: Fluktuation und Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen

Abschließend mit der demografischen Dimension befasst sich Cluster acht und betrachtet, ob die demografisch bedingte Fluktuation und die grundsätzlichen Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen beleuchtet wurden.

Demografisch bedingte Fluktuation bezeichnet den Effekt, der die Veränderungen in der Struktur der arbeitenden Bevölkerung durch den demografischen Wandel bewirkt. Es werden weniger Menschen im Erwerbsleben stehen, was

sich in verschiedener Weise auf die Kommunen auswirkt. Es können einerseits Auswirkungen auf die gewerblichen Strukturen der Kommunen (Wegfall von lokalen Steuereinnahmen und Veränderungen in Ver- und Entsorgungsstrukturen) als auch übergeordnete negative Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen (Zuweisungen, Anteile an Einkommensteuer) entstehen.

Ansicht 9 gibt einen Überblick über den Umfang der Berichterstattung für die genannten Bereiche.

Beschreibung des Demografischen Wandels: Fluktuation und monetäre Implikationen im Vorbericht 2021						
	Quantifizierung der demografisch bedingten Fluktuation			Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die kommunalen Finanzen		
Kreisfreie Städte (5)	0	0	5	0	0	5
Sonderstatusstädte (7)	0	0	7	0	0	7
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	3	2	136	5	3	133
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	1	0	102	3	0	100
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	0	0	187	2	4	181
Summe (443) der Merkmalausprägung	4	2	437	10	7	426
Anteil der Merkmalausprägung	1 %	0 %	99 %	2 %	2 %	96 %
Kriterien: ■ = erfüllt; ■ = teilweise erfüllt; ■ = nicht erfüllt Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden. ¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner. ²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg. ³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau. Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023						

Ansicht 9: Beschreibung des Demografischen Wandels: Fluktuation und monetäre Implikationen im Vorbericht 2021

Analog der in Ansicht 8 dargestellten Zusammenhänge zeigte sich, dass ein Prozent der Kommunen Angaben zur demografischen Fluktuation machte, vier Prozent der Kommunen schätzen Folgen vollständig oder zumindest teilweise für die kommunalen Finanzen ab.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die dargestellten Auswirkungen des demografischen Wandels in die Vorberichterstattung aufzunehmen.

3.9 Cluster 9: Digitalisierung

Zwar ist die Digitalisierung noch nicht ausdrücklich im § 6 GemHVO genannt, die Bedeutung der Digitalisierung ist jedoch allgegenwärtig und für die Kommunen von herausragender Bedeutung. Schließlich ist die Digitalisierung für sie doch essentielles, tägliches Arbeitsmittel. Sie ist aber auch die Option für Verwaltungsmodernisierung (digitale IKZ, Prozessoptimierungen, Synergien etc.) und sie ist nicht zuletzt zukunftsweisend beispielsweise beim Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) in der Verwaltung.

Cluster 9 untersucht unter anderem, ob die Haushalte (und damit auch die Vorberichte) online verfügbar sind und ob die Kommunen Softwaresysteme einsetzen, um die Berichte zu erstellen.

§ 97 Absatz 4 HGO regelt, den Haushaltsplan im Anschluss an die Bekanntmachung der Haushaltssatzung an sieben Tagen öffentlich auszulegen. Entsprechend wurde untersucht, ob und in welchem Umfang die Kommunen den Vorbericht sowie den Haushaltsplan für die Adressatenkreise dauerhaft zugänglich gemacht haben (sogenannte „Online-Verfügbarkeit“).

Ansicht 10 zeigt das Ergebnis.

Online-Verfügbarkeit der Haushaltspläne und Vorberichte 2021			
	Verfügbar	Teilweise verfügbar	Nicht verfügbar
Kreisfreie Städte (5)	5	0	0
Sonderstatusstädte (7)	7	0	0
Kommunen (141) RP Kassel ¹⁾	79	0	62
Kommunen (103) RP Gießen ²⁾	66	0	37
Kommunen (187) RP Darmstadt ³⁾	135	14	38
Summe (443) der Merkmalsausprägung	292	14	137
Anteil der Merkmalsausprägung	66 %	3 %	31 %

Kriterien: = erfüllt; = teilweise erfüllt; = nicht erfüllt

Die Kommunen der Regierungspräsidien umfassen die folgenden Landkreise sowie alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

¹⁾ RP Kassel: Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner.

²⁾ RP Gießen: Landkreise Gießen, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf, Vogelsberg.

³⁾ RP Darmstadt: Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Hochtaunus, Main-Kinzig, Main-Taunus, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Wetterau.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023

Ansicht 10: Online-Verfügbarkeit der Haushaltspläne und Vorberichte 2021

Gemäß Ansicht 10 haben 292 von 443 hessischen Kommunen den Haushaltsplan und damit den Vorbericht dauerhaft für alle interessierten Adressatenkreise auf ihrem Internetauftritt zugänglich gemacht. Demgegenüber hatten 137 Kommunen keine Online-Verfügbarkeit sichergestellt. Nur 14 Kommunen hatten zwar die Haushaltssatzung nicht aber den Haushaltsplan mit Vorbericht online zugänglich gemacht.

Der wesentliche Teil der Kommunen hatte damit die Online-Verfügbarkeit sichergestellt. Die Sonderstatusstädte und die kreisfreien Städte hatten sogar die Online-Verfügbarkeit vollständig sichergestellt.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen hessischen Kommunen eine Online-Verfügbarkeit des Haushaltsplans sicherzustellen. Auch wenn hierzu keine eindeutige gesetzliche Verpflichtung besteht, stellt die Online-Verfügbarkeit eine unverzichtbare Serviceleistung im Zeitalter der Digitalisierung dar. Dabei empfiehlt die Überörtliche Prüfung aus ihrer bisherigen Prüfungserfahrung¹⁸ folgende Anforderungen an die Online-Verfügbarkeit:

¹⁸ Vgl. dazu die: 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019, (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 230 ff. (mit Digitalisierungsleitfaden); 222. Vergleichende Prüfung „Großstädtebericht“ im Großstädtebericht, (Fünfunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021; LT-Drs. 20/6483; 232. Vergleichende Prüfung „Kommunalwald“ im Kommunalbericht 2022, (Siebenunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. November 2022, LT-Drs. 20/9410, S. 244 ff.; 233. Vergleichende Prüfung „Sonderstatusstädte“ im Kommu-

- Der Haushaltsplan sollte mindestens als PDF-Dokument im Internetauftritt der Kommune veröffentlicht werden.
- Das PDF-Dokument sollte vollständig mit der Stichwortsuchfunktion analysierbar sein.
- Das PDF-Dokument sollte anwenderfreundlich durch Lesezeichen in Abschnitte gegliedert sein.
- Im Idealfall ist der Haushaltsplan barrierefrei und als nutzerfreundliche interaktive Form im Internetauftritt eingebettet ausgestaltet.

Interaktiver
Haushaltsplan

Gemeinde Petersberg: Interaktiver Haushaltsplan (Auszug Internetseite)

Der Interaktive Haushaltsplan ermöglicht interessierten Bürgern, Politik und Verwaltung, sich schnell über die aktuellen Haushaltsdaten zu informieren. Am Beispiel des Ergebnishaushaltes der Gemeinde Petersberg werden die Ergebnisse übersichtlich mit einem Ampelsystem dargestellt.

Ergebnishaushalt							
	Ergebnis 2022	Ansatz 2023	Ansatz 2024		Ansatz 2025	Ansatz 2026	Ansatz 2027
Ordentliche Erträge	--	35.109.100	37.121.800	↗	38.763.500	40.785.800	41.906.800
Ordentliche Aufwendungen	--	36.001.100	39.031.700	↗	39.924.400	41.103.200	42.243.600
Verwaltungsergebnis	--	-892.000	-1.909.900	↘	-1.160.900	-317.400	-336.800
Finanzerträge	--	33.400	193.500	↗	156.100	118.800	81.400
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	--	27.500	54.900	↗	168.400	296.900	326.500
Finanzergebnis	--	5.900	138.600	↗	-12.300	-178.100	-245.100
Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge	--	35.142.500	37.315.300	↗	38.919.600	40.904.600	41.988.200
Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen	--	36.028.600	39.086.600	↗	40.092.800	41.400.100	42.570.100
Ordentliches Ergebnis	--	-886.100	-1.771.300	↘	-1.173.200	-495.500	-581.900
Außerordentliche Erträge	--	1.000	6.000	↗	6.000	6.000	6.000
Außerordentliche Aufwendungen	--	8.500	9.600	↗	9.600	9.600	9.600
Außerordentliches Ergebnis	--	-7.500	-3.600	↗	-3.600	-3.600	-3.600
Jahresergebnis	--	-893.600	-1.774.900	↘	-1.176.800	-499.100	-585.500

Ansicht 11: Gemeinde Petersberg: Interaktiver Haushaltsplan (Auszug Internetseite); Quelle: Internetseite der Gemeinde Petersberg¹⁹

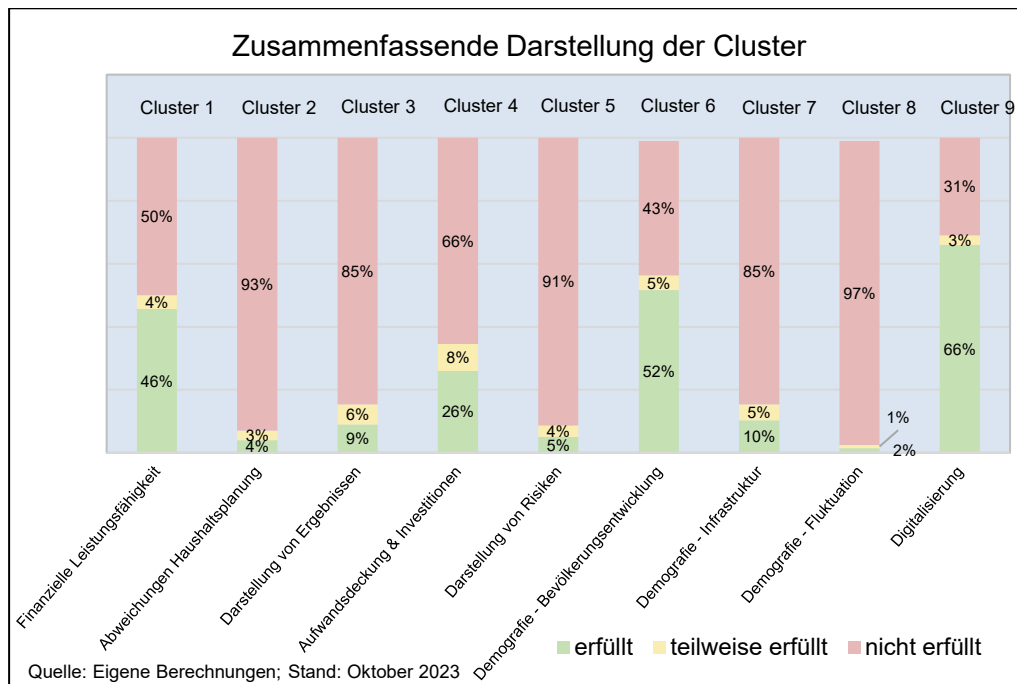
Die Darstellung der Entwicklung der Haushaltsdaten mit einem Ampelsystem wird von der Überörtlichen Prüfung positiv gewertet. Es ermöglicht den unterschiedlichen Interessengruppen (Bürger, Mandatsträger, Verwaltung) auf einen Blick festzustellen, mit welcher Tendenz sich die verschiedenen Positionen des Haushalts entwickeln und ob die Planziele erreicht werden. Das Ampelsystem umfasst dabei auch die zukunftsbezogenen Haushaltsdaten.

3.10 Gesamtbeurteilung

Die Ergebnisse der neun untersuchten Cluster wurden in Ansicht 12 grafisch aufbereitet und nebeneinander gestellt.

nalbericht 2023, (Achtunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 21. November 2023, LT-Drs. 20/11686, S. 46 ff.; 234. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 21022: Städte und Gemeinden“ im Kommunalbericht 2023, (Achtunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 21. November 2023, LT-Drs. 20/11686, S. 90 ff.

¹⁹ Quelle Internetseite Gemeinde Petersberg; https://www.petersberg.de/index_main.php?unid=3006&websiteid=petersberg&highlightquery=Interaktiver%20Haushaltsplan&PHPSESSID=bce2a2db40d0f9dfb615e78a34cd662a; Abruf am 27. März 2024.



Ansicht 12: Zusammenfassende Darstellung der Cluster

Die Vergleichende Prüfung der Vorberichte zeigt, wie heterogen die Kommunen in den Vorberichten zum Haushalt auf die drängenden Aspekte eingehen. Während direkt ableitbare haushaltsbezogene Daten und Sachverhalte von der Mehrheit der Kommunen verarbeitet und dargestellt wurden, zeigten sich Defizite in der Aufbereitung zukunftsbezogener, risikoorientierter und demografischer Daten. Konkret erreichten die Themen der Cluster 6 und 9 immerhin noch Durchschnittswerte. Bei den weiteren Clustern machte der Großteil der Kommunen keine Angaben; in Cluster 4 waren es 91 Prozent, in Cluster 5 waren es 93 Prozent und in Cluster 8 sogar 97 Prozent.

Die Überörtliche Prüfung sieht es dabei als hilfreich und zielführend an, frühzeitig und auch kontinuierlich eine einheitlich strukturierte Datenbasis aufzubauen, um auf dieser Basis beispielsweise demografische Zusammenhänge berechnen und auswerten zu können, um so den Kommunen wieder wertvolle zukunftsorientierte Daten zurückgeben zu können.

Mit Ausnahme der Gemeinde Weißenborn (952 Einwohner) erfüllten alle Kommunen die gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung eines Vorberichts im Prüfungsjahr 2021. Im Prüfungsverlauf teilte die kleinste hessische Gemeinde Weißenborn (Werra-Meißner-Kreis) mit, sie habe für das Jahr 2021 keinen Haushaltsplan vorgelegt und habe somit auch keinen Vorbericht erstellt. Das Haushaltsjahr 2021 stand dadurch vollständig unter der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 99 HGO. Diese Vorgehensweise ist haushaltsrechtlich nicht vorgesehen und damit auch nicht zulässig.

Sondersituation
Weißenborn

Die Überörtliche Prüfung fordert von der Gemeinde Weißenborn die haushaltsrechtlichen Vorschriften einzuhalten (§ 95 HGO) und fristgerecht einen Haushaltsplan mit allen Bestandteilen gemäß § 1 GemHVO für jedes Jahr aufzustellen. Sie bittet gleichzeitig Kommunen, Weißenborn dabei gegebenenfalls in Form einer digitalen IKZ zu unterstützen,

4. Berichtswerte Einzelsachverhalte

4.1 Positivbeispiele

Es gab auch viele positive und gelungene Beispiele in den Vorberichten:

In zahlreichen Vorberichten der Kommunen waren Themen aufgeführt, die über die üblichen Aspekte hinausgingen und speziell die jeweilige Kommune betrafen. Besonders häufig waren die Themen:

- Finanzielle Auswirkungen der Coronapandemie
- Kinderbetreuung
- Interkommunale Zusammenarbeit
- Förderung Stadtumbau/Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept (IKEK)

Die Auswahl der Sonderthemen hing von den vor Ort aktuell diskutierten Themen ab. Die Sonderthemen sollten relevante Informationen bereitstellen und den Adressaten einen Einblick in die aktuellen und geplanten Aktivitäten und Investitionen geben, um frühzeitig eine Einbindung zu ermöglichen

Entwicklung
Zuschussbedarf der
Kindertageseinrichtungen

Die Stadt Wetter²⁰ verarbeitete in ihrem Vorbericht (Ansicht 13) die Entwicklung der Zuschussbedarfe der Kindertagesstätten. Hierbei unterschied sie zudem zwischen den städtischen, den kirchlichen und freien Trägern.

Haushalts-jahr	Städtische Kitas	Ev. Kita Arche	Kinderkrippe Wetterfrösche	Gesamt
2001	434.167 €	273.306 €		707.473 €
2002	451.525 €	290.427 €		741.952 €
2003	455.372 €	262.730 €		718.102 €
2004	456.819 €	305.630 €		762.449 €
2005	462.997 €	309.147 €		772.144 €
2006	473.982 €	300.477 €		774.459 €
2007	486.030 €	311.354 €		797.384 €
2008	520.810 €	307.653 €		828.463 €
2009	526.438 €	320.470 €	48.838 €	895.746 €
2010	568.731 €	330.337 €	101.051 €	1.000.119 €
2011	624.613 €	354.022 €	113.801 €	1.092.436 €
2012	643.939 €	381.213 €	138.670 €	1.163.822 €
2013	742.011 €	365.924 €	139.275 €	1.247.209 €
2014	705.747 €	355.557 €	160.629 €	1.221.933 €
2015	806.850 €	394.982 €	190.566 €	1.392.398 €
2016	893.601 €	364.695 €	301.452 €	1.559.748 €
2017	922.883 €	496.013 €	345.397 €	1.764.294 €
2018	944.780 €	439.521 €	310.001 €	1.694.302 €
2019	1.072.174 €	499.834 €	367.200 €	1.939.208 €
2020	1.218.334 €	542.834 €	350.800 €	2.111.968 €
2021	1.348.980 €	595.880 €	434.680 €	2.379.540 €

Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Wetter

Ansicht 13: Darstellung Entwicklung Zuschussbedarf eigene und fremde Kindertageseinrichtungen der Stadt Wetter; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Wetter

Mit dieser Darstellung machte die Stadt transparent, welche Beträge für den Betrieb und die Entwicklung von Kindertagesstätten aufgebracht werden müssen.

Auswirkungen der
Bevölkerungs-
entwicklung

Die Gemeinde Wald-Michelbach zeigte in ihrem Vorbericht die finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung.

²⁰ Rund 9.000 Einwohner / Landkreis Marburg-Biedenkopf

Bevölkerungs - Entwicklung 2019 - 2035									
Nr.	Bewertung / Kriterien	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2035
1	Einwohner - Zahl / 1. Wohnsitz	10.593	10.593	10.593	10.400	10.300	10.200	10.100	9.500
2	Durchschnitts - Alter (rd.)	47,0	47,1	47,2	47,4	47,6	47,8	47,9	50,0
3	Steuern / steuerähnliche Erträge	9.979.040	9.886.000	9.572.500	9.478.500	9.653.500	9.699.500	975.000	10.500.000
	Pro - Kopf - Anteil	942,04	933,26	903,66	911,39	937,23	950,93	96,53	1.105,26
4	Einkommensteuer - Anteile	5.452.668	5.400.000	5.505.000	5.505.000	5.505.000	5.505.000	5.700.000	6.000.000
	Pro - Kopf - Anteil	514,74	509,77	519,68	529,33	534,47	539,71	564,36	631,58
5	Schlüsselzuweisungen (Brutto)	4.270.363	4.917.000	4.370.000	4.370.000	4.370.000	4.370.000	4.800.000	5.000.000
	Pro - Kopf - Anteil	403,13	464,17	412,54	420,19	424,27	428,43	475,25	526,32
6	Gesamt - Aufwand / Ergebnis - HH	21.973.278	23.460.000	23.955.000	23.720.000	23.669.000	23.647.000	23.700.000	24.500.000
	Pro - Kopf - Anteil	2.074,32	2.214,67	2.261,40	2.280,77	2.297,96	2.318,33	2.346,53	2.578,95
7	Investitions-Kredite	1.270.911	1.723.000	1.255.000	1.260.000	1.260.000	1.195.000	1.195.000	1.500.000
	Pro - Kopf - Anteil	119,98	162,65	118,47	121,15	122,33	117,16	118,32	157,89
8	Kassen - Kredit	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Pro - Kopf - Anteil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Kindergärten / Gesamt - Aufwand	1.894.117	2.344.786	2.608.085	2.631.554	2.659.205	2.684.693	2.700.000	3.900.000
	Pro - Kopf - Anteil	178,81	221,35	246,21	253,03	258,18	263,21	267,33	410,53

Quelle: Vorbericht 2021 der Gemeinde Wald-Michelbach

Ansicht 14: Darstellung Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung 2019 bis 2035 der Gemeinde Wald-Michelbach

Sie berücksichtigte dabei nicht nur die Zahlen der Vergangenheit und Gegenwart, sondern stellte auch eine Vorausberechnung für die Zukunft an (2019 bis 2035).

Die Gemeinde Vöhl²¹ verwies in ihrem Vorbericht auf die Bedeutung des Klimawandels.

Klimawandel

„Die Erderwärmung und der globale Klimawandel sind eine zentrale Herausforderung der Gegenwart. Das Land Hessen hat sich als Ziel gesetzt, bis 2024 seine Treibhausgasemission um 40 % gegenüber 1990 zu reduzieren und bis 2050 soll das langfristige Ziel der Klimaneutralität erreicht werden. Auch Landkreise, Städte und Gemeinden sind gefordert, ihre Treibhausgasemissionen zu reduzieren (aus Charta „Hessen aktiv: die Klima Kommunen“).

Die Gemeinde Vöhl hat bereits im Jahr 2009 die Charta der Klimakommunen unterzeichnet und strebt damit ebenfalls das Ziel an, klimaneutral zu werden.

Damit hat sich die Gemeinde einer Selbstverpflichtung unterworfen, kann aber andererseits auch von erhöhten Förderquoten im Rahmen der aufgelegten Förderprogramme profitieren. Dass Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz bietet mit der Fachstelle der Klimakommunen, die bei der LandesEnergieAgentur (LEA) angesiedelt ist ein vielfältiges Betreuungsangebot.

Beratungsstellen und Handlungsanweisungen sind das eine, die geeigneten Förderprogramme ausfindig zu machen, die erforderlichen Anträge zu stellen und die Förderrichtlinien so einzuhalten, dass nach der Vorlage der Verwendungsnachweise und Abrechnung keine Förderschädlichkeit eintritt das andere. Oft mangelt es an der Überschaubarkeit. Konzepte sind oft Grundvoraussetzungen für eine mögliche Förderung.

Bzgl. etwaiger Projekte im Zusammenhang mit den gesamten Förderprogrammen wird eine Zusammenarbeit und eine gemeinsame Vorgehensweise mit

²¹ Rund 5.500 Einwohner / Landkreis Waldeck-Frankenberg

mehreren Nachbarkommunen angestrebt. Die Schaffung der Stelle eines „Klimaschutzmanagers“ analog des Vorbildes der Kommunen im Oberen Edertal wäre denkbar.“²²

Sie unterstrich die Bedeutung des Klimawandels für die eigene Kommune und zeigte auf, welche Schritte schon gemacht wurden und welche zukünftig noch notwendig sind.

Strategische Ziele
der Stadt Eschwege

Die Stadt Eschwege²³ formulierte im Vorbericht (Ansicht 15) strategische Ziele für die Stadt, an denen die Produkte und Kennzahlen des Haushalts entwickelt wurden.

Die ausgewählten Produkte basierten dabei auf strategischen Zielen, die die Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 28.10.2010 beschlossen hatte.

Diese strategischen Ziele waren:

Eschwege ist ...

- Standort für innovative Technologien, Handwerk, Handel und Industrie
- Standort für erneuerbare Energien und Energieeffizienz
- Standort für naturnahen Tourismus
- Standort für Familien und Senioren
- Standort für bürgerschaftliches Engagement

Basierend auf diesen strategischen Zielen wurden seit dem Jahr 2011 alle Produkte in einer Projektgruppe beschrieben und mit Kennzahlen versehen. Die Produkte wurden anschließend im Finanzausschuss vorgestellt und abschließend beraten. Seit Anfang des Jahres 2015 sind sämtliche Produkte einheitlich beschrieben und mit Kennzahlen versehen.

Im Rahmen der ständigen Weiterentwicklung wurden die strategischen Ziele und Leitlinien überarbeitet und Schlüsselprodukte benannt. Dabei wurden die strategischen Ziele eng mit dem neuen Marketingauftritt der Stadt "Eschwege überrascht" verknüpft.

Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Eschwege

Ansicht 15: Strategieziele der Stadt Eschwege im Vorbericht 2021; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Eschwege

Die Formulierung strategischer Ziele ist zu begrüßen. Die Stadt skizziert damit Leitlinien für ihr politisches Handeln.

Kostendeckungs-
grade der
Gebührenhaushalte
der Stadt Oberzent

Die Stadt Oberzent²⁴ stellte im Vorbericht (Ansicht 16) gesondert die Kostendeckungsgrade ihrer Gebührenhaushalte auf Basis der Planwerte des Haushaltsjahres und des Vorjahres dar.

²² Vgl. Vorbericht 2021 Gemeinde Vöhl, Seite 50

²³ Rund 19.500 Einwohner / Werra-Meißner-Kreis

²⁴ Rund 10.300 Einwohner / Odenwaldkreis

Kostendeckungsgrade Gebührenhaushalte**062010 - Kindertagesstätten:**

	Plan 2020	Plan 2021
Ordentliche Erträge + Erlöse ILV	955.521	1.632.075
Ordentliche Aufwendungen + Kosten ILV	2.388.461	2.905.764
Kostendeckungsgrad in %	40,01%	56,17%

113010 - Abwasserbeseitigung

	Plan 2020	Plan 2021
Ordentliche Erträge + Erlöse ILV	2.456.193	2.673.100
Ordentliche Aufwendungen + Kosten ILV	2.456.193	2.673.019
Kostendeckungsgrad in %	100,00%	100,00%

114010 - Wasserversorgung

	Plan 2020	Plan 2021
Ordentliche Erträge + Erlöse ILV	1.313.825	1.423.598
Ordentliche Aufwendungen + Kosten ILV	1.313.825	1.423.178
Kostendeckungsgrad in %	100,00%	100,03%

133010 - Friedhofs- und Bestattungswesen:

	Plan 2020	Plan 2021
Ordentliche Erträge + Erlöse ILV	236.130	331.969
Ordentliche Aufwendungen + Kosten ILV	335.775	331.768
Kostendeckungsgrad in %	70,32%	100,06%

Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Oberzent

Ansicht 16: Kostendeckungsgrade Gebührenhaushalte der Stadt Oberzent; Quelle: Vorbericht 2021 der Stadt Oberzent

Oberzent stellte sehr bürgerorientiert die Kostendeckungsgrade der Gebührenhaushalte dar. So erhalten die Mandatsträger und die Bürger weitergehende Informationen zu den von ihnen in Anspruch genommenen Leistungen, zu deren Abnahme sie verpflichtet sind.²⁵

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, Sonderthemen im Vorbericht aufzunehmen. Sie sollten relevante Informationen bereitstellen und den Adressaten einen Einblick in die aktuellen und geplanten Aktivitäten und Investitionen geben. Sonderthemen können helfen, bestimmte Bereiche oder Projekte hervorzuheben und ihre Bedeutung im Haushaltsplan zu verdeutlichen. Sie tragen auch dazu bei, die Transparenz und Kommunikation zu verbessern und binden frühzeitig Interessierte ein.

²⁵ Sogenannter Anschluss- und Benutzungszwang; vgl. § 19 Absatz 2 HGO

4.2 Bedeutung des Vorberichts für die Finanzaufsicht

Auch die Finanzaufsichten sehen die Bedeutung des Vorberichts für die Kommunen. So hatte die Finanzaufsicht des Main-Kinzig-Kreises in die Haushaltsgenehmigung 2021 der Stadt Gelnhausen²⁶ aufgenommen, der Vorbericht 2021 entspräche nicht vollends den Vorgaben nach § 6 Absatz 2 GemHVO.

„Der Vorbericht nach § 6 GemHVO soll einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr unter der Einbeziehung der beiden Vorjahre geben und die durch den Haushaltsplan gesetzten Rahmenbedingungen erläutern. Zudem soll ein Ausblick insbesondere auf wesentliche Veränderungen der Rahmenbedingungen der Planung und die Entwicklung wichtiger Planungskomponenten innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung enthalten. Die Finanzaufsicht des Main-Kinzig-Kreises hat die Stadt Gelnhausen gebeten, dies künftig zu beachten.“²⁷

Die Überörtliche Prüfung sieht das Vorgehen des Main-Kinzig-Kreises als sachgerecht an und empfiehlt den Finanzaufsichten eine Prüfung der Vorberichte in Bezug auf ihre Vollständigkeit im Rahmen der Haushaltsprüfung verbindlich aufzunehmen.

4.3 Sustainable Development Goals (SDGs)

Die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen (UN) haben sich im September 2015 mit der „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ auf insgesamt 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, die sogenannten Sustainable Development Goals (SDGs) geeinigt. Die SDGs setzen Maßstäbe in sozialen, ökonomischen und ökologischen Dimensionen.



Ansicht 17: Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen; Quelle: Screenshot vom 30. Dezember 2021, unter <https://sdg-indikatoren.de/>

Die Nachhaltigkeitsziele können in die kommunalen Haushalte integriert werden und damit über die korrespondierende Entwicklung von Prozessen und Kennzahlen im Haushalt und im Controlling informieren (siehe § 10 Absatz 3 GemHVO²⁸).

²⁶ Rund 23.700 Einwohner / Main-Kinzig-Kreis

²⁷ Siehe Schreiben Kommunal- und Finanzaufsicht des Main-Kinzig-Kreises vom 12. Juli 2021

²⁸ § 10 Absatz 3 GemHVO

In den Teilhaushalten sollen produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Die Ziele und Kennzahlen bilden die Grundlage für die Erfolgskontrolle und Steuerung der Haushaltswirtschaft und sind in die Berichterstattung nach § 28 einzubeziehen.

Um die Mandatsträger und interessierte Personenkreise für das Thema Nachhaltigkeit²⁹ zu sensibilisieren, regt die Überörtliche Prüfung an, das Themenfeld „Sustainable Development Goals (SDGs)“ in den Vorbericht aufzunehmen.

5. Zusammenfassung

Der kommunale Haushalt ist ein Dokument, das oftmals viele hundert Seiten umfasst und die finanzielle Planung und Konstitution einer Kommune in einem hohen Detailgrad darstellt. Dabei werden gemäß der Produktstruktur der Kommunen umfassende Finanzinformationen zur Planung des aktuellen Haushaltsjahrs, der Ist-Ergebnisse vorangegangener Haushaltsjahre sowie Finanzinformationen zur mittelfristigen Planung, den Investitionen, Schulden und der Stellsituation bereitgestellt. Der Umfang und die Detailtiefe des kommunalen Haushalts stellen den Leser vor Herausforderungen, insbesondere wenn keine oder nur wenige Vorkenntnisse zur Materie vorhanden sind.

An dieser Stelle setzt der Vorbericht an. Der Vorbericht ist der Einstiegspunkt in den Haushalt einer Kommune. Er fasst die Informationen und Sachverhalte des Haushalts komprimiert zusammen und stellt alle wichtigen Eckpunkte heraus, ohne den gesamten kommunalen Haushalt in Gänze lesen und erfassen zu müssen. Er bildet damit eine erste und leicht zu erreichende Information für verschiedene Adressatenkreise.

Genau deswegen ist der Vorbericht im derzeit umfangreichen kommunalen Haushalt eine wertvolle Informationsquelle, nicht nur für die Entscheidungsträger, sondern für alle Bürger.

Ansicht 18 fasst die Merkmalsausprägungen der Cluster 1 bis 9 zusammen und nimmt die Ableitung eines Reifegrads vor.

²⁹ Art. 26c Verfassung des Landes Hessen: Der Staat, die Gemeinden und Gemeindeverbände berücksichtigen bei ihrem Handeln das Prinzip der Nachhaltigkeit, um die Interessen künftiger Generationen zu wahren.

Zusammenfassende Auswertung der Merkmalsausprägungen Cluster 1 bis 9				
	Erfüllt	Teilweise erfüllt	Nicht erfüllt	Reifegrad
Cluster 1: Finanzielle Leistungsfähigkeit	46 %	4 %	50 %	Niedrig
Cluster 2: Abweichung zur Haushaltsplanung und Erläuterungen der Gründe	4 %	3 %	93 %	Niedrig
Cluster 3: Ergebnisse, Veränderungen und Erläuterungen zur politischen Steuerung	9 %	6 %	85 %	Niedrig
Cluster 4: Aufwanddeckungsgrad und Investitionen	26 %	8 %	66 %	Niedrig
Cluster 5: Darstellung von Risiken	5 %	4 %	91 %	Niedrig
Cluster 6: Demografie – Bevölkerungsentwicklung	52 %	5 %	43 %	Mittel
Cluster 7: Demografie – Infrastruktur	10 %	5 %	85 %	Niedrig
Cluster 8: Demografie – Fluktuation und Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen	2 %	1 %	97 %	Niedrig
Cluster 9: Digitalisierung	66 %	3 %	31 %	Mittel
Kriterien: ■ = hoher Reifegrad; ■ = mittlerer Reifegrad; ■ = niedriger Reifegrad Die Gesamtbeurteilung orientiert sich an der Merkmalsausprägung „erfüllt“: 75 Prozent und höher = hoher Reifegrad 50 bis 75 Prozent = mittlerer Reifegrad unter 50 Prozent = niedriger Reifegrad Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Oktober 2023				

Ansicht 18: Zusammenfassende Auswertung der Merkmalsausprägungen Cluster 1 bis 9

Aus Ansicht 18 ist erkennbar, welche Cluster die hessischen Kommunen in ihren Vorberichten aufbereitet und verarbeitet haben. Bei sieben³⁰ von neun Clustern wurde ein niedriger Reifegrad festgestellt. Die Merkmalsausprägung „Erfüllt“ lag zwischen 2 und 66 Prozent. Die Kommunen taten sich erkennbar schwer damit oder sahen sich Herausforderungen gegenüber, Ergebnisdarstellungen, Risiken und Auswirkungen des demografischen Wandels in den Vorberichten darzustellen. Das zeigen Cluster 2, 5 und 8. Diese Cluster wurden zu über 90 Prozent nicht erfüllt. Dabei ist doch gerade die adressatengerechte Darstellung und Beurteilung von Risiken nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung eine Grundkomponente der Entscheidungsfindung für die politischen Gremien.

Für Cluster 6 wurde ein mittlerer Reifegrad festgestellt. Da in Cluster 6 ein Berichtsauftrag gemäß § 6 Absatz 2 GemHVO besteht und die Daten vergleichsweise einfach verfügbar sind, besteht nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung hier Optimierungspotenzial.

Eine durchschnittliche Wertung erfährt Cluster 9 mit einer Erfüllungsquote von 66 Prozent. Im Cluster 9 wurde die Online-Verfügbarkeit der Vorberichte als Kriterium quantifiziert. Auch hier gibt es zur digitalen Verwaltung noch Potenzial.

Die hessischen Kommunen haben nahezu vollständig einen Vorbericht gemäß § 6 GemHVO erstellt. Sie sind dabei hinsichtlich der Pflichtbestandteile und darüber hinaus der faktisch notwendigen Informationen hinter ihren Möglichkeiten geblieben. Die Überörtliche Prüfung erachtet den Vorbericht zum jetzigen Zeitpunkt als ein bedeutendes Instrument der Informationsbereitstellung. Daher

³⁰ Cluster 2, 4, 5, 7 und 8

sind die Pflichtbestandteile nach GemHVO in die Vorberichte aufzunehmen. Die weitergehenden Empfehlungen der Überörtlichen Prüfung dienen als Anregung.

Die Aufnahme relevanter Inhalte in den Vorbericht bedeutet dabei nicht, die Kommunen mit neuen Aufgaben zu belasten. Im Gegenteil sollen Mandatsträger und interessierte Dritte schneller und einfacher über wesentliche Entwicklungen des Haushaltsplans informiert werden.

6. Ausblick

Die Vorberichte sind gerade bei unübersichtlichen und sehr umfangreichen Haushalten eine für alle (ehrenamtliche Mandatsträger, Bürger und Verwaltung) wichtige, zentrale, schnell und einfach zugängliche Informationsquelle. Solange sind die Vorberichte eine unverzichtbare Hilfestellung für alle am kommunalen Leben Interessierte.

Parallel streben das Land Hessen³¹ und auch der Bund richtigerweise an, die Bürokratie abzubauen und in den kommenden Jahren Verwaltungsprozesse und -strukturen zu vereinfachen und weiterzuentwickeln. Um den Bürokratieabbau wirksam zu gestalten, werden aus heutigem Blickwinkel Änderungen und Anpassungen auch im Kommunalrecht notwendig werden. Die Evaluation der derzeitigen Rechtslage und die daraus abzuleitenden Anpassungen sind kurzfristig anzugehende Aufgaben. Einheitliche Verfahren und vereinfachte Standards können und müssen dazu beitragen, die Komplexität – auch der kommunalen Haushalte – zu reduzieren und die Transparenz zu steigern.

Daraus allerdings jetzt schon den Schluss zu ziehen, auf die Vorberichte könnte sofort verzichtet werden, ist aus Sicht der Überörtlichen Prüfung der falsche Ansatz. Die Vorberichte können erst dann wegfallen, wenn die Haushalte klar und übersichtlich strukturiert sind. Aktuell ist das eher umgekehrt. Die Haushalte werden als „undurchdringlich“ angesehen und die Vorberichte helfen, sich im Haushalt zurecht zu finden. Deswegen begleitet die Überörtliche Prüfung schon aktuell ein Projekt zu Verschlinkung der kommunalen Haushalte. Ziel ist ein kommunaler Haushalt, der schlanker, transparenter und damit für alle Adressaten – auch ohne Vorbericht – besser lesbar wird.

Darmstadt, 6. Mai 2025

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften
Im Auftrag



Dr. Keilmann

³¹ Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD vom 18. Dezember 2023.

7. Leitfaden für Kommunen

Nachfolgender Leitfaden stellt hierzu Struktur und Inhalte zur Verfügung (Ansicht 19).

Leitfaden Vorbericht Haushaltsplan	
Regelungsbedarf	Empfehlung
Zeitplan aufstellen	Zeitplan aufstellen, bis wann Datenlieferungen zum Vorbericht aus den unterschiedlichen Verwaltungsbereichen und Beteiligungen erfolgen müssen. Der Ablauf erfolgt analog und parallel zum Haushaltsaufstellungsverfahren. Alle Informationen und Datenlieferungen sollten vorliegen, wenn der Vorbericht erstellt wird. Hierbei beachten: • Interne Quellen: Fachbereiche, Beteiligungen • Externe Quellen: Statistiken (z.B. bei dem Thema Demografie)
Aufbereitung	Die Sprache des Vorberichts sollte in einfachen, klaren und präzisen Sätzen erfolgen. Für Bürger und Nicht-Finanzpolitiker sollten Fachbegriffe an zentraler Stelle erläutert werden (zum Beispiel Glossar). Der Vorbericht sollte auf Grammatik und Rechtschreibung geprüft werden. Format und Layout (konsistente Schriftart und Schriftgröße) sollten einheitlich sein sowie einladend und ansprechend wirken.
Umfang	Der Umfang sollte angemessen sein. Der Vorbericht hat alle gesetzlich geforderten, wichtigen und relevanten Informationen zu beinhalten (siehe auch Thema Inhalte). Ein Richtwert für eine Seitenanzahl des Vorberichts kann nach örtlichen Verhältnissen variieren.
Grafische Darstellungen	Im Vorbericht können Grafiken, Diagramme und Tabellen verwendet werden, um die Informationen auch visualisiert darzustellen. Grafiken sind leichter zu verstehen als reine Textinformation. Sie haben eine hohe Aufmerksamkeitswirkung und können große Datenmengen auf kleinem Raum präsentieren. Das darf aber nicht dazu führen, den Vorbericht mit Grafiken zu überladen. Vielmehr ist auf eine ausgewogene Anzahl an Grafiken zu achten.
Digitalisierung	Die Digitalisierung ist von zentraler Bedeutung für jede Kommune. Sie ist Basis für jedes Verwaltungshandeln. Sie ist Option für die Verwaltungsmodernisierung (digitale IKZ). Sie ermöglicht die Kommunikation mit dem Bürger über das Internet und das flächendeckend und effizient. Und sie ist Aufbruch in eine neue Welt (Künstliche Intelligenz - KI). Ein interaktiver Haushalt bietet eine visuell ansprechende und verständliche Möglichkeit, sich über die aktuelle Haushaltslage sowie geplante Investitionen zu informieren.
Online-Verfügbarkeit	Der Haushalt (mit Vorbericht) sollte online verfügbar sein. Hierbei ist auf folgende Anforderungen zu achten: • Der Haushaltsplan ist als PDF-Dokument im Internetauftritt der Kommune zu veröffentlichen. • Das PDF-Dokument sollte vollständig mit der Stichwortsuchfunktion analysierbar sein. • Das PDF-Dokument sollte anwenderfreundlich durch Lesesezeichen in Abschnitte gegliedert sein. • Im Idealfall ist das PDF-Dokument barrierefrei und als nutzerfreundliche interaktive Form im Internetauftritt eingebettet ausgestaltet.
Inhaltsverzeichnis	Das Inhaltsverzeichnis leitet den Leser durch den Vorbericht und Haushaltsplan. Hier bietet es sich an, einheitliche und sich wiederholende Strukturen zu verwenden.

Leitfaden Vorbericht Haushaltsplan	
Regelungsbedarf	Empfehlung
Fachliche Inhalte	Der Vorbericht nach § 6 GemHVO soll einen kurzen Überblick über die zentralen Eckpunkte geben. Zudem will er verschiedene Empfänger (Bürger, Mandatsträger, Verwaltung) aber auch externe Dritte wie Banken oder Unternehmen) erreichen und ihnen die Möglichkeit bieten, sich kompakt und gezielt über die finanzwirtschaftliche, rechtliche und organisatorische Verfassung einer Kommune zu informieren. Folgende Themen sollte der Vorbericht beinhalten: • Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen • Darstellung Haushaltsausgleich, Finanzausgleich, Doppische Freie Spitze • Mittelfristplanung • Abweichung der Haushaltsplanung von den Erläuterungen sowie Erläuterung und Beschreibung der Gründe für die Abweichungen • Ergebnis je Einwohner (nach ILV) • Veränderungen Ordentliches Ergebnis und Jahresergebnis nach Produktbereichen sowie Erläuterungen der Veränderungen • Aufwandsdeckungsgrad je Produktbereich • Anteil der Aufwendungen je Produktbereich an den Gesamtaufwendungen • Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen • Risikobeschreibungen: Steuerrückgang, Folgekosten von Investitionen, Ausgliederungen und Beteiligungen • Demografie: Bevölkerungsentwicklung (Vergangenheitsbezogene Entwicklung, Zukunftsbezogene Prognose, Differenzierte zukunftsbezogene sozioökonomische Analyse) • Demografie: Infrastruktur (Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die Infrastruktur, Zukunftsbezogene Analysen zu Zuschussbedarfen und Nutzungsintensitäten, Ableitung von Handlungsnotwendigkeiten) • Demografie: Fluktuation und monetäre Implikation (Quantifizierung der demografisch bedingten Fluktuation, Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die kommunalen Finanzen)
Aufnahme von Sonderthemen	Die Aufnahme von Sonderthemen wird empfohlen, wenn hierdurch bestimmte Projekte und Bereiche hervorgehoben werden sollen und sie für die Kommune und deren Haushalt bedeutend sind. Sonderthemen können auch einen Einblick in die aktuellen und geplanten Investitionen und Aktivitäten geben. Beispiele könnten sein: • Strategische Ziele der Kommune • Sustainable Development Goals (SDGs) zur Sensibilisierung des Themas Nachhaltigkeit • Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen mit Folgekosten für den Zeitraum der Mittelfristplanung • Stadtbau Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept (IKEK) • Klima- und Naturschutz • Smart City – Digitalisierung – Glasfaserausbau • Veranstaltungen von besonderer Bedeutung (Hessentag, Landesgartenschau, Großveranstaltungen) • Interkommunale Zusammenarbeit • Gebührenhaushalte (Entwicklung, Deckungsgrade) Ver- und Entsorgung • Zuschussbedarf Kinderbetreuung •

Ansicht 19: Leitfaden Vorbericht Haushaltsplan