

FINANZWESEN DER GEMEINDEN

13

Veldboer / Bruns / Eckert (Hrsg.)

Praxishandbuch Kämmerei

Leseprobe, mehr zum Buch unter [ESV.info/978 3 503 12965 2](https://www.esv.info/9783503129652)



ERICH SCHMIDT VERLAG



Praxishandbuch Kämmerei

Leseprobe, mehr zum Buch unter [ESV.info/978 3 503 12965 2](http://ESV.info/9783503129652)

Herausgegeben von

Wolfgang Veldboer

Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Partner, BDO AG, Bonn

Mario Bruns

MBA, LL.M. (oec.), vormals Prokurist, BDO AG, Bonn

Christoph Eckert

Rechtsanwalt, Prokurist, BDO AG, Bonn

Mit Beiträgen von

Beate Behnke-Hahne

Dr. André Betat

Prof. Dr. Christoph Brüning

Mario Bruns, MBA, LL.M. (oec.)

Christoph Eckert

Frank Eilenfeld

Stephan Fenske

Brunhilde Frye-Grunwald

Sabine Giese

Jan Gorkow

Matthias Grünberg

Dr. Matthias Heider

Dr. Jörg Hopfe

Heinz-Gerd Hunfeld

Manuela Koch

Udo Kotzea

Bernd Kummerow

Hans Peter Lindlar

Alfred Lobers

Prof. Dr. Stefan Müller

Ekkehart Padberg

Ulf Papenfuß

Dr. Kay Pöhler

Marian Pufahl

Steffen Rogge

Hans-Georg Schlienkamp

Dr. Mario Schumann

Prof. Dr. Gunnar Schwarting

Prof. Dr. Sabine Seidel

Dr. Stefan Siepelt

Kai Steffens

Marc Stoverock

Wolfgang Veldboer

Prof. Dr. Georg Westermann

Frank Wißing

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter

[ESV.info/978 3 503 12965 2](http://ESV.info/9783503129652)

ISBN 978 3 503 12965 2
ISSN 1437-5702

Alle Rechte vorbehalten
© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2011
www.ESV.info

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen der Deutschen Nationalbibliothek und der Gesellschaft für das Buch bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992 als auch der ISO Norm 9706.

Gesetzt aus 10/12 Punkt Garamond

Satz: multitext, Berlin
Druck und Bindung: Danuvia Druckhaus, Neuburg/Donau

Vorwort der Herausgeber

Im Brennpunkt der kommunalen Praxis steht seit jeher die Auseinandersetzung mit den städtischen Finanzen. Die aktuelle Schuldenkrise der deutschen Gebietskörperschaften versinnbildlicht insoweit lediglich ein dem deutschen Staatsaufbau strukturell immanentes Problem.

Dieses Problem vor Augen, entstand im Sommer 2009 der Gedanke, eine möglichst große Anzahl von Themen, die einen tatsächlichen Einfluss auf die Finanzentwicklung der Städte und Gemeinden haben, in einem strukturierten Compendium zusammenzufassen. Früh stand dabei fest, dass dafür unterschiedliche Blickwinkel eingenommen werden müssen. Wir sind froh, zu diesem Zweck anerkannte Wissenschaftler und erfahrene Praktiker gewonnen zu haben, die die uns wichtigen Themen in fachlich vorzüglicher Weise und dabei in verständlicher Form zusammengetragen haben.

Es war unser Bestreben, dabei aus den Beiträgen eine Gesamtstruktur zu schaffen, die dem Leser einen leichten Einstieg in die Lektüre ermöglicht. Gleichzeitig sollte eine Interdependenz geschaffen werden, die aufzeigt, an welchen Schnittstellen die Themen ineinandergreifen. Gerade das Verständnis für diese „Scharniere“ ist die Grundlage für eine erfolgreiche und nachhaltige Kommunalpolitik, die sich in Zukunft mehr denn je an Finanzzahlen wird messen lassen.

Um die Themen in der gewünschten Struktur miteinander in Bezug zu setzen, ist das Buch in die Kapitel „Organisation“, „Kommunales Umfeld“, „Haushaltssteuerung“, „Finanzierung“ und „Beteiligungen und Eigenbetriebe“ unterteilt; selbstverständlich wurden auch zahlreiche Querverweise zwischen diesen Kapiteln vorgenommen. Es schließt sich das Kapitel „Blick nach vorn“ an, in dem die Themengebiete aufgenommen wurden, die wir am Horizont der kommunalen Praxis sehen.

Für die präzise Gestaltung des Manuskripts gilt unser Dank Herrn Friedrich Andreas Müller.

Wir wünschen eine informative und anregende Lektüre.

Bonn, im Januar 2011

Wolfgang Veldboer
Mario Bruns
Christoph Eckert

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Grußwort	V
Geleitwort	VII
Vorwort der Herausgeber	IX
Inhaltsübersicht	XI
Abkürzungsverzeichnis	XXIX

I. Organisation

KAPITEL 1

Internes Kontrollsystem und Prozesse	3
1. Einleitung	3
2. Risikomanagement und IKS für Kammereien	4
2.1 Die Begriffe „Risikomanagement“ und „Internes Kontrollsystem (IKS)“	4
2.2 Die Notwendigkeit eines IKS für Kammereien	7
2.3 Gestaltung eines IKS im Rahmen eines integrierten Risikomanagements	8
2.4 Grenzen des IKS	16
3. Organisation und Dokumentation von Prozessen	17
3.1 Ausgangslage	17
3.2 Der Begriff „Prozess“	18
3.3 Organisation von Prozessen	19
3.4 Prozessgestaltung am Beispiel des Zins- und Schuldenmanagements der Stadt Salzgitter	25
4. Fazit und Ausblick	28

KAPITEL 2

Ausgewählte Aspekte zur Organisation der Buchhaltung	29
1. Notwendigkeit zur Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation der Buchführung	29
2. Organisation des Buchungsgeschäfts – Überlegungen zur Ablauforganisation	31
2.1 Dezentrale oder zentrale Organisationsstrukturen	32
2.2 Einführung einer zentralen elektronischen Rechnungserfassung	38

XV

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3. Organisation des Buchungsgeschäfts – Überlegungen zur Aufbauorganisation	40
3.1 Zahlungsabwicklung	40
3.2 Finanzbuchführung	41
3.3 Allgemeine Finanzverwaltung	41
3.4 KLR und Controlling	41
4. Zusammenfassung und Ausblick	42
 KAPITEL 3	
Informationstechnik in der Öffentlichen Verwaltung	43
1. Einführung	43
2. Ausgangslage – Gesetze und Standards für die IT	44
2.1 Handelsgesetzbuch (HGB)	45
2.2 Bundesdatenschutzgesetz, BDSG	46
2.3 Institute der Wirtschaftsprüfer, IDW	47
2.4 Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) ..	48
2.5 Control Objectives for Information and Related Technology (Cobit)	49
2.6 Infrastructure Library (ITIL)	49
3. Herausforderung an die IT in der kommunalen Verwaltung	49
4. Lösungsansätze	52
4.1 Zentrales Modell	53
4.2 Dezentrales Modell	54
4.3 IT-Outsourcing	57
4.4 Vergleich der Steuerungsansätze	60
4.5 Zusammenfassung	61
5. Resümee	62
 KAPITEL 4	
Einsatz der elektronischen Signatur in kommunalen Finanzprozessen als Mittel zum Bürokratiekostenabbau – am Beispiel des elektronischen Rechnungsaustauschs bei der Berliner Stadtreinigung ..	63
1. Potenzial und Rahmenbedingungen der elektronischen Signatur ..	64
1.1 Einleitung	64
1.2 Elektronische Signatur für den Bürokratiekostenabbau – Einsatzgebiete	65
1.3 Rechtlicher Rahmen heute und in Zukunft	67
2. Die elektronische Signatur als Wegbereiter des elektronischen Rechnungsaustauschs in kommunalen Einrichtungen	69
2.1 Einleitung	69
2.2 Kostenpunkt Rechnungsaustausch	70
2.3 Einführung des elektronischen Rechnungsaustauschs	71
2.4 Ausbaupotenziale	74

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3. Einführung des elektronischen Rechnungsaustauschs bei der Berliner Stadtreinigung	74
3.1 Einleitung	74
3.2 Eigenerbringung oder Outsourcing	76
3.3 Projektmethodik	77
3.4 Ergebnisse	78
4. Zusammenfassung	80
 KAPITEL 5	
Outsourcing-Entscheidungen bei Verwaltungsleistungen	81
1. Einleitung	81
2. Begriff und Ziele von „Outsourcing“ im öffentlichen Sektor	82
2.1 Outsourcing und Privatisierung	83
2.2 Ziele des Outsourcing	84
2.3 Rationale Outsourcing Entscheidungen im öffentlichen Sektor	90
3. Schlussbemerkungen	99
 KAPITEL 6	
Insourcing – Rekommunalisierung	101
1. Einleitung	101
2. Insourcing – Definition, Entwicklung und aktuelle Daten	103
3. Insourcing im öffentlichen Sektor Rekommunalisierung	106
3.1 Gründe für eine Rekommunalisierung von Leistungen	106
3.2 Probleme bei der Rekommunalisierung von Leistungen	111
3.3 Beispiele für die Reintegration privatwirtschaftlicher und rekommunalisierter Leistungen	112
4. Entscheidungen zwischen Outsourcing und Rekommunalisierung	113
4.1 Grundsätzliche Überlegungen bei Sourcing-Entscheidungen ..	114
4.2 Die Kosten-Nutzen-Analyse zur Unterstützung von Sourcing-Entscheidungen	114
4.3 Teilschritte einer KNA	116
4.4 Beispiel für eine Kosten-Nutzen-Analyse bei Insourcing-Entscheidungen	117
5. Fazit	120
 KAPITEL 7	
Ein Public Corporate Governance Kodex als Chance für eine bessere Steuerung von und in öffentlichen Unternehmen – Vergleichende Analyse und konkrete Reformvorschläge	121
1. Einführung	121
2. Relevanz öffentlicher Unternehmen und Grundlagen Public Corporate Governance	123
2.1 Definition und empirische Analysen zur Bedeutung	123
2.2 Grundsachverhalte und Ziele der Public Corporate Governance	123

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3. Analyse des Steuerungsinstruments Public Corporate Governance Kodex	125
3.1 Inhalt, Aufbau und Funktionsweise eines PCGK	125
3.2 Steuerungserhebliche Zusatzbeiträge und Unterstützung im Arbeitsalltag	126
3.3 Bindungswirkung und Sanktionsmechanismus als Schlüsselfragen	129
4. Analysekriterien und Ergebnisse für die Erstellung und Überarbeitung eines PCGK	131
5. Ausgestaltung von PCGK im Vergleich – Best-Practice-Ansätze und Defizite	132
5.1 Große Diskrepanz bei Grundsätzen guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung und Unternehmensüberwachung	132
5.2 Defizite bei Ausgestaltung und Umgang mit Entsprechenserklärungen	139
6. Reformkonzept zur Überarbeitung und Etablierung eines PCGK.	142
6.1 Übersichtliche und überschneidungsfreie Gesamtkonzeption	142
6.2 20-Punkte-Programm zur Überarbeitung und Einführung eines PCGK	142
6.3 Ein aussagekräftiges und verfügbares PCG-Statement: Ein guter PCGK schafft explizit keine Bürokratie	145
6.4 Obligatorische Abweichungserklärung auch bei Anregungen	146
6.5 Notwendigkeiten und gemeinsame Vorteile durch einen Grundlagenkodex	146
7. Fazit und Ausblick	150
 KAPITEL 8	
Kämmerei und örtliche Rechnungsprüfung	153
1. Stellung und Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung	153
1.1 Die gesetzlich garantierte Unabhängigkeit der Rechnungsprüfung	153
1.2 Prüfung des gesamten Verwaltungshandelns	155
2. Die örtliche Rechnungsprüfung im Wandel	157
3. Die Arbeitsweise moderner Rechnungsprüfungen	161
3.1 Prüfung nach dem risikoorientierten Prüfungsansatz	162
3.2 Begleitende Prüfung	166
3.3 Beratung	168
4. Die Zusammenarbeit von Kämmerei und Rechnungsprüfung	170
4.1 Prüfung des Jahresabschlusses	170
4.2 Generieren von Mehrwerten im Rahmen der Zusammenarbeit	172
5. Fazit	173

II. Kommunales Umfeld

KAPITEL 1

Die Relevanz des Europäischen Beihilferechts für die öffentliche Hand	177
1. Einführung	177
2. Beihilfenrelevanz für die öffentliche Hand	178
3. Wann liegt ein beihilfenrechtlich relevanter Tatbestand vor?	180
3.1 Begünstigung	181
3.2 Staatliche Maßnahme oder Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel	183
3.3 Selektivität	184
3.4 Verfälschung bzw. drohende Verfälschung des Wettbewerbs	185
3.5 Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten	185
4. Konsequenzen bei Vorliegen eines Beihilfetatbestandes	186
4.1 Erlaubnisvorbehalt	186
4.2 Notifizierungspflicht	187
4.3 Rückforderung rechtswidriger Beihilfen	187
4.4 Sonstige Konsequenzen rechtswidriger Beihilfengewährung	187
5. Freistellungsentscheidung	188
5.1 Vorgeschichte – Altmark Trans-Urteil	188
5.2 Monti-Paket	188
5.3 Betrauungsakt	190
5.4 Regelmäßige Kontrollen nach Art. 6 der Freistellungsentscheidung	191
6. Sonstige beihilferechtliche Besonderheiten aus kommunaler Sicht, insbesondere bei der Stellung von Kreditsicherheiten	192
6.1 Bürgerschaftsmittelteilung	192
6.2 Wegfall von Bürgerschaftsentgelten	194
7. Zusammenfassung und Ausblick	194

KAPITEL 2

Konzessionen als Gestaltungsinstrument der öffentlichen Hand	197
1. Einführung	197
2. Bedeutung von Konzessionen	199
3. Verschiedene Konzessionsarten – Fokus Dienstleistungskonzession	201
3.1 Rechtliche Voraussetzungen	201
3.2 Besonderheiten	204
4. De lege ferenda	209
5. Zusammenfassung	211

KAPITEL 3

Gebühren	213
1. Gebühren im System der gemeindlichen Abgaben	213
2. Begriff und rechtlicher Rahmen der Benutzungsgebühren	214

Inhaltsverzeichnis

	Seite
2.1 Grundprinzipien der Kostenansätze	215
2.2 Kostenbegriff	218
2.3 Gewinne	220
2.4 Maßstabsregelungen	221
2.5 Ausgleich von Über- und Unterdeckungen	223
2.6 Gerichtliche Kontrolle von Benutzungsgebühren	225
2.7 Sonderprobleme der Gebührenermittlung bei Privatisierung .	227
2.8 Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts	233
3. Begriff und rechtlicher Rahmen der Verwaltungsgebühr	234
3.1 Bemessungsgrundlagen	235
3.2 Sachliche und persönliche Gebührenfreiheit	236
4. Zusammenfassung und Ausblick	236

III. Haushaltssteuerung

KAPITEL 1

Konsolidierung des Haushaltes	239
1. Einleitung	239
2. Ursachen unausgeglichener Haushalte	239
2.1 Eigenverantwortliche Verursachung	240
2.2 Fremdbestimmte Verursachung	240
3. Folgen unausgeglichener Haushalte	241
4. Strategische Grundausrichtung	242
4.1 Optimaler Zeitpunkt	242
4.2 Überzeugung	243
4.3 Alternativen	243
5. Vorbereitung des Konsolidierungsprozesses	243
5.1 Veränderung der Grundstimmung	244
5.2 Methodik zur Erarbeitung von Konsolidierungsvorschlägen .	246
5.3 Politischer Konsens	247
5.4 Externe Beratung	248
5.5 Politische Beauftragung	249
6. Durchführung des Konsolidierungsprozesses	249
6.1 Aufgaben und Zuständigkeitsabgrenzungen der Prozessbeteiligten	249
6.2 Verfahrensablauf	253
7. Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen	257
8. Evaluation	258
8.1 Dauer des Prozesses	258
8.2 Struktur des Prozesses	259
8.3 Kosten des Prozesses	259
8.4 Wirkungen des Prozesses	260

XX

Inhaltsverzeichnis

	Seite
9. Zusammenfassung der wesentlichen Rahmenbedingungen für den Konsolidierungsprozess der Beispielstadt L	261
10. Schlusswort	262
KAPITEL 2	
Rechnungswesen	263
1. Notwendigkeit eines kommunalen Rechnungswesens	263
2. Begriffsabgrenzung Controlling und Rechnungswesen im kommunalen Bereich	264
3. Zweck und Aufgaben	265
4. Instrumente	269
5. Perspektiven, Herausforderungen und Grenzen	275
KAPITEL 3	
Haushaltssteuerung und Berichtswesen zielorientiert gestalten	279
1. Einleitung	279
2. Ohne klare Ziele ist jeder Weg beschwerlich	280
3. Zielorientiert den Haushalt steuern	284
4. Gute Berichte sind kundenorientiert	288
KAPITEL 4	
Kosten- und Leistungsrechnung	293
1. Notwendigkeit einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)	293
2. Aufzeichnung der wirtschaftlichen Abläufe der Kommune	295
3. Begriffsbestimmungen	296
4. Einordnung der KLR in die kommunale Steuerung	298
5. Anforderungen an die KLR	300
5.1 Unterstützung der Haushaltsplanung durch Lieferung von Plankostendaten	300
5.2 Unterstützung der (doppischen) Haushalts-Bewirtschaftung durch Informationen zur Erfolgsentwicklung und Wirtschaftlichkeitskontrolle	302
5.3 Ermöglichung der internen Leistungsverrechnung	304
5.4 Lieferung von formalzielbasierten Kennzahlen	306
5.5 Standardisierung und Vereinfachung der Gebührenkalkulation, Unterstützung von Preis- und Programmentscheidungen	307
6. Systematik der KLR	309
6.1 Teilgebiete der KLR	309
6.2 Zeitbezug der KLR	314
6.3 Umfang der KLR	316
7. Umsetzungshinweise und Grenzen der KLR	317

IV. Finanzierung

KAPITEL 1

Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune	321
1. Einführung	321
2. Liquiditätsrisiken	321
3. Liquiditätssteuerung	323
4. Cash-Pooling – die „Konzern“-Liquidität im Griff	325
5. Liquiditätssteuerung in Abhängigkeit der Rechtsform der öffentlichen Hand.....	327
5.1 Amtstätigkeiten und Regiebetriebe	328
5.2 Eigenbetriebe	328
5.3 Kommunale Gesellschaften/Eigengesellschaften	329
6. Praktische Hinweise.....	330
7. Cash-Pool-Vertrag	332
8. Zusammenfassung und Ausblick	333

KAPITEL 2

Fördermittel für Kommunen – Ansätze zur Bewältigung der kommunalen Haushaltskrise und der Beitrag der Förderung	335
1. Kommunale Investitionen als Motor von Konjunktur und Wachstum	335
2. Großer Investitionsstau	336
3. Die Krise erreicht die kommunalen Haushalte	338
4. Strukturprobleme nehmen zu	340
5. Wege aus der Misere	340
6. Der Beitrag der Förderung	341
6.1 Die Rolle der KfW Bankengruppe in der Kommunalfinanzierung	342
6.2 Konjunkturpaket und Investitionsoffensive Infrastruktur	344
6.3 Erfolgreiche Finanzierungen	345
6.4 Förderung für energieeffiziente Sanierungen	346
7. Impulse für Public Private Partnership	346
8. Die öffentliche Förderung als Partner der Kommunen	348

KAPITEL 3

Kommunales Forderungsmanagement	351
1. Ausgangslage	351
2. Rechtsgrundlagen	352
2.1 Ausweis von Forderungen	352
2.2 Bewertung von Forderungen	354
3. Stundung, Niederschlagung und Erlass als praktischer Ansatzpunkt zur Optimierung des Forderungsmanagements.....	355
4. Gesamtstädtisches Forderungsmanagement	357

Inhaltsverzeichnis

	Seite
4.1 Forderungsmanagements als eine Service-Organisationseinheit	358
4.2 Prozessorientierte Optimierung des Forderungsmanagements	359
4.3 Prozessunabhängige Optimierungsansätze	360
4.4 Forderungscontrolling und Berichtswesen	360
5. Kooperation im Bereich des kommunalen Forderungsmanagements	361
6. Privatisierung	362
7. Zusammenfassung	363

KAPITEL 4

Die öffentliche Verschuldung

Kommunales Schulden- und Zinsmanagement im besonderen Fokus	365
1. Finanzwirtschaft und kommunale Wirklichkeit	366
2. Umgang mit der Verschuldung	372
3. Historische Entwicklung der Geld- und Kapitalmärkte	373
4. Aktivitäten von Kommunen im Finanz- und Zinsmanagement	375
5. Beispiele zu Analysen und Handlungsvorschlägen	379
6. Entscheidung unter Unsicherheit – Bildung einer Zinsmeinung	381
7. Einsatz von Derivaten im Finanz- und Zinsmanagement	383
8. Fazit	385

KAPITEL 5

Kommunales Finanzrisikomanagement – eine Einführung	387
1. Einführung	387
2. Finanzwirtschaftliche Risiken im kommunalen Umfeld	388
3. Rechtliche Grundlagen	391
4. Messung und Steuerung von Marktpreisrisiken	392
4.1 Zinsänderungsrisiken	392
4.2 Zinssicherung versus Zinsoptimierung	395
4.3 Marktgerechtigkeitsprüfung	398
5. Messung und Steuerung von Adressenausfallrisiken	400
6. „Best Practice“ für Organisation und Prozessgestaltung	403
7. Zusammenfassung und Ausblick	405

V. Beteiligungen und Eigenbetriebe

KAPITEL 1

Kommunales Beteiligungsmanagement

– Aufgaben, Instrumente und Organisationsmodelle aus der Praxis	409
1. Einführung	409
2. Definition, Funktionen und Aufgaben des Beteiligungsmanagements	410
2.1 Beteiligungsverwaltung	410
2.2 Beteiligungscontrolling	411
2.3 Mandatsbetreuung	412

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3. Ausgewählte Informations- und Steuerungsinstrumente	413
3.1. Beteiligungsbericht	413
3.2. Beteiligungsmanagement-Softwarelösung	414
3.3. Public Corporate Governance Kodex und Beteiligungsrichtlinien	415
3.4. Zielvereinbarungen	417
3.5. Standardisiertes Berichtswesen	418
3.6. Rechtsformwahl	423
4. Organisationsmodelle der Beteiligungsverwaltungen.....	426
4.1. Eingliederung in Kämmererei	426
4.2. Stabstelle beim (Ober-)Bürgermeister.....	427
4.3. Eigenes Amt.....	427
4.4. Zuordnung zu Fachämtern/Fachdezernenten	427
4.5. Fachamt/Kämmererei	428
4.6. Externe Vergabe an eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	428
4.7. Beteiligungs-GmbH	428
4.8. Übertragung auf eine kommunale Beteiligung.....	428
5. Erwartungen an die zukünftige Entwicklung	429
KAPITEL 2	
Der Betrieb gewerblicher Art	431
1. Begriff	431
1.1. Definition.....	432
1.2. Steuersubjekt	433
1.3. BgA mit eigener Rechtspersönlichkeit/ BgA ohne eigene Rechtspersönlichkeit.....	434
1.4. Tatbestandsmerkmale	435
1.5. Im Gesetz genannte BgA	439
2. Abgrenzung zu anderen Betriebs- und Organisationsformen.....	441
2.1. Land- und Forstwirtschaft.....	441
2.2. Hoheitsbetrieb.....	442
2.3. Selbstversorgungsbetriebe	444
2.4. Amtshilfe/Beistandsleistung	445
2.5. Vermögensverwaltung	447
KAPITEL 3	
Die Körperschaftsteuer-, Gewerbesteuer- und Umsatzsteuerpflicht der Kommunen im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) ..	453
1. Einleitung	453
2. Der Betrieb gewerblicher Art im Ertragssteuerrecht	454
2.1. Gewinnermittlung.....	454
3. Körperschaftsteueranlagung bei Betrieben gewerblicher Art... ..	462
3.1. Vom handelsrechtlichen Jahresergebnis zum steuerlichen Einkommen	462

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3.2 Besonderheiten der steuerlichen Einkommensermittlung bei Betrieben gewerblicher Art	463
4. Die Gewerbesteuerpflicht von Betrieben gewerblicher Art	470
5. Die Umsatzsteuerpflicht von Betrieben gewerblicher Art	472
KAPITEL 4	
Rechtliche Aspekte von Shared Service Centern im Konzern Kommune	
1. Einleitung	477
1.1 Shared Service Center als betriebswirtschaftliche Organisationsform	477
1.2 Zur Auslagerung in Shared Service Center besonders geeignete kommunale Geschäftsprozesse	478
1.3 Gesetzliche Grundlagen für die Einrichtung von Shared Service Centern im Konzern Kommune	479
2. Umsetzung von Shared Service Centern im Konzern Kommune	480
2.1 Nötige Einzelschritte zur Implementierung von Shared Service Centern	480
2.2 Mögliche Erscheinungsformen von Shared Service Centern im kommunalen Bereich	482
2.3 Wahl der passenden Rechtsform am Beispiel NRW	484
3. Ausgewählte rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Implementierung von Shared Service Centern im kommunalen Bereich	486
3.1 Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften bei der Auslagerung von IT-Diensten und dem Forderungsmanagement durch Dritte	486
3.2 Vergaberechtliche Zulässigkeit der Implementierung von Shared Service Centern im kommunalen Bereich	491
3.3 Beamtenrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Schaffung kommunaler Shared Service Center	494
4. Zusammenfassung und Ausblick	496

VI. Blick nach vorn

KAPITEL 1	
Der Bürgerhaushalt – Partizipation in der kommunalen Finanzwirtschaft	
1. Einführung	501
2. Art und Zielsetzung eines Bürgerhaushalts	502
2.1 Begriffsklärung	502
2.2 Ziele eines Bürgerhaushalts	503
3. Phasen des Bürgerhaushalts	504

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3.1 Die Phasen im Überblick	504
3.2 Mobilisierung und Information	506
3.3 Konsultation	507
3.4 Beratung und Rechenschaft	509
4. Beteiligung und Kosten	510
5. Bewertung des Verfahrens	512
6. Ausblick	513
6.1 Chancen und Vorbehalte	513
6.2 Grenzen	514
KAPITEL 2	
Die Cash-flow-Betrachtung in der Doppik	515
1. Einführung	515
2. Die Kapitalflussrechnung in der Privatwirtschaft	518
2.1 Rechtliche Grundlagen	518
2.2 Inhalt und Wesen der Kapitalflussrechnung	518
2.3 Praktische Anwendungsfelder in der Privatwirtschaft	520
3. Die Finanzrechnung in der Doppik	522
3.1 Rechtliche Grundlagen	522
3.2 Inhalte und Wesen der Finanzrechnung	522
3.3 Abstimmung der Finanzrechnung mit der Bilanz und der Ergebnisrechnung	524
4. Weitere Einsatzfelder der Finanzrechnung in der Doppik	527
4.1 Bedeutung im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung ...	527
4.2 Mittel der strategischen Steuerung	527
5. Zusammenfassung und Ausblick	531
KAPITEL 3	
Zukunft der Kommunalaufsicht: Veränderung und Entwicklung ...	533
1. Neue Rahmenbedingungen	533
2. Kernfelder einer modernen Kommunalaufsicht	534
2.1 Der kommunale Haushalt	535
2.2 Beteiligungsverwaltung	541
2.3 Kommunalverfassungsrecht und Bürgerkontakt	543
3. Fazit: Umgestaltungspotentiale	545
3.1 Die Funktion des Kreises als Kommunalaufsicht	545
3.2 Steuerung des Haushaltsplans	546
3.3 Mehr Einflussmöglichkeiten bei Beteiligungen	547
3.4 Rolle der Kommunalaufsicht gegenüber Dritten	547
KAPITEL 4	
Flächenmanagement – Die Auswirkung von Revitalisierungen auf den kommunalen Haushalt	549
1. Einleitung	549

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1.1 Kommunale Verantwortung	549
1.2 Umgang mit Fläche	550
1.3 Strategisches Kommunales Flächenmanagement	553
1.4 Voraussetzungen für wirtschaftlich sinnvolles Flächenrecycling	554
2. Kosten und Nutzen von Flächenrecycling	555
2.1 Kosten	555
2.2 Nutzen von Flächenentwicklungen	558
2.3 Anforderungen an praxisnahe Nutzen – Kosten Betrachtungen	563
3. Erfassung von Wirkungen im NKF	568
3.1 Komponenten des NKF und Buchungsvorgänge	568
3.2 Kommunaler Produkthaushalt	570
3.3 Kosten-Leistungsrechnung KLR	570
3.4 Eignung der NKF-Strukturen	573
4. Vorschlag zur Wirkungserfassung von Siedlungsentwicklungs- projekten im NKF	574
4.1 Definierte Erfassung von Projektwirkungen im NKF	574
4.2 Erfassung von Zeitverläufen von Projektwirkungen	578
5. Zusammenfassung	580
Literaturverzeichnis	583
Stichwortverzeichnis	605

KAPITEL 1

Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

von Mario Bruns/Christoph Eckert

Diplom-Betriebswirt (FH) **Mario Bruns**, MBA, LL.M. Oec., Certified Corporate Treasurer (VDT), Bonn – Mario Bruns arbeitet seit mehreren Jahren als Berater im Finanzmanagement und leitete zuletzt den Bereich Corporate Treasury and Finance bei der BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt im Finanzrisikomanagement von Unternehmen und kommunalen Einrichtungen sowie der Unternehmensfinanzierung. Zuvor hat er über 12 Jahre Erfahrung im Corporate Banking sowie der Treasury eines deutschen Blue Chip Unternehmens gesammelt. Seit 2005 doziert er nebenberuflich an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg Stuttgart zu Finanzmanagement. Er ist seit 2005 Certified Corporate Treasurer des Verbands Deutscher Treasurer e.V., Frankfurt am Main, und Verbandsmitglied.

Rechtsanwalt **Christoph Eckert**, DSCF (Paris III) – Christoph Eckert arbeitet seit 2006 als Rechtsanwalt und Berater im Branchencenter Öffentliche Unternehmen und Verwaltung bei der BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Niederlassung Bonn. Seine Schwerpunkte als Prokurist der Gesellschaft liegen im Projektmanagement von beihilfe- und vergaberechtlichen Gestaltungsaufgaben. Darüber hinaus berät Christoph Eckert bei energiewirtschaftsrechtlichen Fragestellungen, insbesondere im Zusammenhang mit auslaufenden Konzessionsverträgen.

1. Einführung

In Zeiten sprichwörtlich und physisch knapper Kassen kommt der effizienten Bewirtschaftung der Liquidität in einer Kommune besondere Bedeutung zu. Dieser Beitrag stellt zunächst Liquiditätsrisiken aus Sicht einer Kommune sowie den Prozess der Liquiditätssteuerung dar. Anschließend wird das Cash-Pooling als nützliches Instrument zur Optimierung der Liquiditätssteuerung genauer betrachtet.¹

2. Liquiditätsrisiken

Aus Sicht einer Kommune sind Liquiditätsrisiken aus zwei Blickwinkeln einschlägig. Einerseits ist die eigene Liquidität der Kommune zu betrachten. Liquidität ist dabei die Fähigkeit eines Schuldners einer finanziellen Verpflichtung, seine fälligen Verbindlichkeiten stets vollständig erfüllen zu können, i.a.W. über die notwendigen Finanzmittel zur Begleichung einer Schuld ver-

¹ Nicht Gegenstand dieses Beitrages ist die Optimierung bzw. ggf. Privatisierung des kommunalen Forderungsmanagements zur Steigerung der Liquidität. Vgl. hierzu statt vieler: Ganske, Privatisierung des kommunalen Forderungsmanagements, ZKF 2009, S. 97ff., 130ff. Siehe auch *Behnke-Habne*, Kommunales Forderungsmanagement, S. 351 ff.

IV. Finanzierung

fügen zu können. Finanzmittel können dabei sowohl verfügbare Guthaben und Kassenbestände wie auch freie Kreditlinien und jedwedes weitergehendes Kapitalaufnahmepotenzial sein.

- 3 Im kommunalen Umfeld besteht das grundsätzliche Risiko, dass eine Stadt bzw. eine Kommune aufgrund von kurzfristiger Illiquidität nicht in der Lage ist, ihren Zahlungsverpflichtungen zu den Fälligkeitsterminen nachzukommen. Ein so entstehender, kurzfristiger Liquiditätsengpass kann durch den Verkauf bzw. die vorzeitige Auflösung von Finanzanlagen – sofern vorhanden – gelöst werden. Dies kann jedoch mitunter zu ungünstigen Konditionen oder unter Inkaufnahme einer Vorfälligkeitszahlung geschehen. Alternativ besteht grundsätzlich die Möglichkeit, bestehende Kreditlinien auszuweiten. Dies wird regelmäßig kurzfristig möglich zugleich aber politisch schwierig sein, da die Obergrenze für Kassenkredite, die der laufenden Liquiditätssicherung dienen, in der Haushaltssatzung festgelegt ist.² Eine Notwendigkeit für derartige Sondermaßnahmen zur Liquiditätsfreisetzung tritt grundsätzlich aufgrund einer vorherigen Fehlsteuerung im Finanzmanagement oder unvorhersehbarer Zahlungsschwankungen auf. Eine sachgerechte Liquiditätsplanung kann Abhilfe schaffen.³
- 4 Als Instrument der Mittelbeschaffung ist die Kreditaufnahme als solche für eine Kommune regelmäßig unproblematisch. Eine Insolvenz von deutschen Kommunen ist rechtlich nicht vorgesehen.⁴ Damit stellen Kredite an Kommunen aus Sicht von Kreditinstituten eine unter Risikogesichtspunkten attraktive Form der Geldanlage dar. In der Regel werden Kassenkredite oder Kommunaldarlehen ausgereicht. Außerdem bestehen für Kreditinstitute, die Kredite an Kommunen herausgeben, keine Erfordernisse zur Unterlegung dieser Kredite mit Eigenmitteln.⁵ Gleichwohl gibt es im interkommunalen Vergleich starke Unterschiede in der ökonomischen Leistungsfähigkeit. Zudem wird die Haftungskette, aus der heraus ein Bundesland für seine Kommunen im Falle der Zahlungsunfähigkeit einzustehen hat, regelmäßig intensiv diskutiert und qualitativ als schlechter beurteilt als die Haftungsverpflichtung des Bundes für die Länder.⁶ Bislang sind aus diesen Betrachtungen aber noch keine Finanzierungs Nachteile oder gar -engpässe für Kommunen erwachsen.

² Vgl. § 12 InsO. Vgl. bspw. § 78 Abs. 2 Ziff. 3 GO NRW.

³ Vgl. *Maulshagen, Olaf*; *Trepte, Folker*; *Walterscheidt, Sven*, Derivate Finanzinstrumente in Industrieunternehmen – Einsatz, Risikomanagement und Bilanzierung nach HGB und IFRS, Auflage 4, 2008, Frankfurt am Main, S. 67.

⁴ Vgl. bspw. § 128 Abs. 2 GO NRW. Auf die intensive Diskussion einer sog. „modifizierten Insolvenz“ für die öffentliche Hand z.B. im Rahmen des Symposiums „Zur Insolvenz der öffentlichen Hand“ am 29. Oktober 2009 in Hamburg sei an dieser Stelle lediglich verwiesen. Außerdem: *Lindlar/Kotzea*, Zukunft Kommunalaufsicht: Veränderung und Entwicklung, S. 537 Rz. 20 ff.

⁵ § 26 Nr. 2 i.V.m. § 27, § 70 Nr. 1 SolvV.

⁶ Vgl. beispielsweise *Elbers, M.*, Das pauschale Toprating für Kommunen ist nicht haltbar (Interview mit G. Bach, Fitch Ratings), Finance Juni 2010, S. 72–73.

KAPITEL 1 Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

Der zweite Blickwinkel auf die Liquidität umfasst die Marktliquidität. Hierunter wird die Leistungsfähigkeit eines Marktes von Finanzierungstiteln verstanden, für Geldangebot und -nachfrage in ausreichender Höhe potenzielle Geschäftspartner zu finden, sodass sich faire Preise bilden und Geschäfte in üblicher Größenordnung ohne nennenswerte zeitliche Verzögerung abgewickelt werden können. Beeinträchtigungen der Marktliquidität können Kommunen treffen, wenn diese Geldanlagen in Anlageformen getätigt haben, deren Marktliquidität – wenn auch nur temporär – eingeschränkt ist und die Kommune die Geldanlage aber bewerten bzw. veräußern muss. Wenn andererseits einzelne oder mehrere Teilnehmer des Geld- und Kapitalmarkts einer Kommune nicht mehr als Kreditgeber für Kassenkredite zur Verfügung stehen können oder wollen, so besteht zumindest ein Liquiditätsproblem, bis neue Kreditlinien mit anderen Kreditgebern vereinbart worden sind. Das Erfordernis der zeitlichen Überbrückung dieses Prozesses bedingt, sich regelmäßig und systematisch mit Kreditpolitik und Bonität der kreditgebenden Banken auseinanderzusetzen. 5

3. Liquiditätssteuerung

Ausgangslage für Maßnahmen der Liquiditätssteuerung ist ein tagesaktueller Liquiditäts- bzw. Finanzstatus. Auf Basis der Bankkontoauszüge ist die Tagesanfangsliquidität zu bestimmen. Unter Berücksichtigung der geplanten Auszahlungen und der erwarteten Einzahlungen aus barem und unbarem Zahlungsverkehr zzgl. eines evtl. Planungspuffers – zur Abdeckung von Unsicherheiten insbesondere auf der Einzahlungsseite – ergibt sich als Zwischengröße ein Tagessaldo „vor Geldhandelsaktivitäten“.⁷ Dieser ist ausschlaggebend für Geschäfte am Geldmarkt. Weist der vorgenannte Tagessaldo eine liquiditätsmäßige Unterdeckung auf, ist die Aufnahme von Geldmitteln aus vereinbarten Kreditlinien erforderlich. Als Kreditgeber kommen sowohl Kreditinstitute als auch Eigenbetriebe, kommunale Gesellschaften o.ä. aus dem eigenen Verbund in Frage.⁸ Unabhängig vom Kreditgeber sind regelmäßig die lokalen, kommunalinternen Obergrenzen für die Aufnahme kurzfristiger Kredite zu beachten. Entscheidungen über Geldaufnahmen und -anlagen folgen dem Prinzip der Marktgerechtigkeit, das als Ausprägung des Wirtschaftlichkeitsgebots zu berücksichtigen ist und im Aufsatz über das kommunale Finanzrisikomanagement beschrieben wird.⁹ 6

⁷ Vgl. Ceglarek, M.; Zehnder, H., Konzernweites Liquiditätsmanagement. In: Seethaler, P.; Steitz, M. (Hrsg.), Praxishandbuch Treasury-Management, 2007, Wiesbaden, S. 33–36.

⁸ Diese kommunalen Einheiten kommen als Kreditgeber in Frage, sofern deren Liquidität nicht durch ein Cash-Pooling-Verfahren bereits auf die Kommune selbst übertragen worden ist.

⁹ Siehe Betat/Bruns, Kommunales Finanzrisikomanagement, S. 385 ff.

IV. Finanzierung

- 7 Eine andere Entscheidung, die im Zusammenhang mit Geldaufnahmen und -anlagen durch die Kommune zu treffen ist, ist die Frage der Fristigkeit des Geldgeschäfts. Entscheidend für die Güte der Liquiditätsplanung und damit eine wirtschaftliche Gelddisposition ist, dass Informationen über bevorstehende größere Ein- und Auszahlungen aus den Fachämtern der Kämmerei in einem systematischen Verfahren, insbesondere flankiert durch Dienst- oder Arbeitsanweisung, mitgeteilt werden. Der Zeitraum, den nach vorne geschaut wird, sollte dabei angemessen gewählt werden. An Laufzeiten üblicher Geldmarktinstrumente orientiert, wird vielfach eine 3-Monats-Vorschau bevorzugt. In der Praxis werden je nach Größe der Kommune Bagatellbeträge für die Meldepflicht definiert. Während hier Beträge ab 10.000 € gemeldet werden müssen, liegt die Grenze andernorts bei 50.000 €, was aber gleichzeitig regelmäßig den Höchstbetrag darstellt. Der Höchstbetrag wird wirtschaftlich durch die spezifische Finanzierungssituation sowie das Zinsniveau bestimmt. Aus der Liquiditätsplanung lassen sich Liquiditätsunter- und -überdeckungen zeitlich und der Höhe nach entnehmen. Diese Informationen werden dann bei der Entscheidung über die Laufzeit von Geldhandelsgeschäften berücksichtigt.
- 8 Eine typisierte Struktur einer Liquiditätsplanung ist nachfolgend abgebildet. Sie kann vertikal und horizontal beliebig verfeinert werden, was regelmäßig die Planungsgüte, gemessen an den Zielsalden und korrespondierenden Mittelaufnahmen und -anlagen, aber nur wenig beeinflussen wird. Unter Effizienzgesichtspunkten ist daher eine sorgfältige, aber nicht zu tiefgehende Planung vorzuziehen.

Plan 1	April 2010	Mai 2010	Juni 2010	Juli 2010	...	April 2011
	Ist-Monat	Planmonat 1	Planmonat 2	Planmonat 3	...	Planmonat 12
Anfangssaldo	-250.000	-372.500	-223.000	-223.000	-223.000	-223.000
aus laufender Verwaltungstätigkeit						
Einzahlungen	35.000	390.000				
Auszahlungen	-145.000	-135.000				
Ein-/Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-25.000	-90.000				
Ein-/Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	12.500	-15.500				
Endsaldo	-372.500	-223.000	-223.000	-223.000	-223.000	-223.000

Abbildung 1: Struktur Liquiditätsplanung, eigene Darstellung

KAPITEL 1 Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

Der Planungshorizont einer Liquiditätsplanung sollte ab dem Planungsstichtag bis zu zwölf folgenden Monate umfassen. Als beste Praxislösung ist ein „rollierendes“ Verfahren einzustufen, bei welchem regelmäßig neue Planungen für die jeweils folgenden drei bis zwölf Monate erstellt werden. Bei erheblichen Abweichungen zwischen Ist- und Plan-Salden in der Rückschau kann unter detaillierter Erfassung von Ist-Positionen und Abweichungsanalyse von Ist- zu Plan-Daten die Planungsqualität erhöht werden. 9

Hinsichtlich der Struktur von Kommunen mit Eigenbetrieben, Anstalten öffentlichen Rechts sowie kommunalen Gesellschaften drängt sich der Vergleich zur Industrie auf, wenn es um die Frage der optimalen Liquiditätsallokation geht. Es ist festzustellen, dass Liquidität im „Konzern Kommune“ dezentral und unsystematisch verstreut vorgehalten wird. Welche Nachteile daraus entstehen und wie die Wirtschaftlichkeit bei Vermeidung solcher Nachteile erhöht werden kann, zeigen die folgenden Abschnitte. 10

4. Cash-Pooling – die „Konzern“-Liquidität im Griff

In einem Verbund juristischer Personen, beispielsweise einer Kommune mit zugehörigen Eigenbetrieben, kommunalen Gesellschaften (nachstehend zusammenfassend „Konzern Kommune“) sowie zugehöriger Minderheitsbeteiligungen, befinden sich liquide Mittel regelmäßig zweckbedingt über diverse Bankkonten verschiedener Kontoinhaber verteilt. Unter den Bankkonten werden Guthaben- und Kreditsalden zu finden sein. Wirtschaftlichen Notwendigkeiten folgend, insbesondere wegen Transaktions- und Risikokosten im Kalkulationsschema eines Kreditinstituts, sind Zinsen für Kreditsalden regelmäßig höher als der hinsichtlich Laufzeit und Währung äquivalente Zinssatz für Guthaben. Im Ergebnis resultiert aus der Zinsdifferenz ein Nachteil aus unnötigen Kreditaufnahmen für denjenigen, der gleichzeitig kurzfristige Geldanlagen und -aufnahmen tätigt. Eine Kreditaufnahme ist insbesondere dann als unwirtschaftlich zu qualifizieren, wenn freie Liquidität innerhalb eines wirtschaftlichen oder sogar rechtlichen Verbundes vorhanden ist, aber nicht zur Tilgung kurzfristigen Fremdkapitals¹⁰ im Verbund genutzt wird.¹¹ 11

Kommunalrechtlich stellt sich die Frage der Sachgerechtigkeit, wenn eine unnötige Kreditaufnahme eine unzulässige Mehrverschuldung darstellt bzw. bei gleichzeitiger Geldanlage eine kreditfinanzierte Finanzinvestition vorgenommen wird.¹² Sämtliche Gemeindeordnungen und -verfassungen der Bundes- 12

¹⁰ Es wird hier für den kommunalen Sektor unterstellt, dass Kredite jederzeit neu aufgenommen werden können, taktische Kreditziehungen sind damit nicht im Fokus.

¹¹ Vgl. *Thielecke, A.; Rabitzsch, M.*, Leipzigs Masterkonto, Der Neue Kämmerer September 2006, S. 5.

¹² Vgl. bspw. Ziffer 3 der Richtlinie zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten, Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 18. Februar 2009, – IV 24 – 15 i 01.08, StAnz 2009, S. 701.

IV. Finanzierung

länder schreiben den Gebietskörperschaften gleichwohl, unabhängig von einer Beurteilung der Sachgerechtigkeit, eine wirtschaftliche, sparsame und effiziente Haushaltswirtschaft vor.¹³ Diesem Gebot laufen die beschriebenen unnötigen Kreditaufnahmen systematisch zuwider, sodass sich in jedem Fall die Frage nach einem Verstoß gegen die kommunalverfassungsrechtlichen Grundsätze stellt.

- 13 Viele Kreditinstitute bieten eine Dienstleistung im Zahlungsverkehrsbereich an, die eine automatische Zusammenführung der Bankkontenliquidität auf einem oder mehreren Hauptkonten beinhalten. Begrifflich haben sich „Cash-Pooling“, „Cash-Concentration“ oder „automatische Saldenzusammenführung“ für diesen Vorgang etabliert. Durch definierbare Mindestübertragsbeträge bzw. Mindestrestguthaben bestehen, je nach Angebot des Dienstleisters, Möglichkeiten zur individuellen Gestaltung. Die nachstehend abgebildete Grafik stellt die Struktur des Cash-Pooling als Übersicht dar.

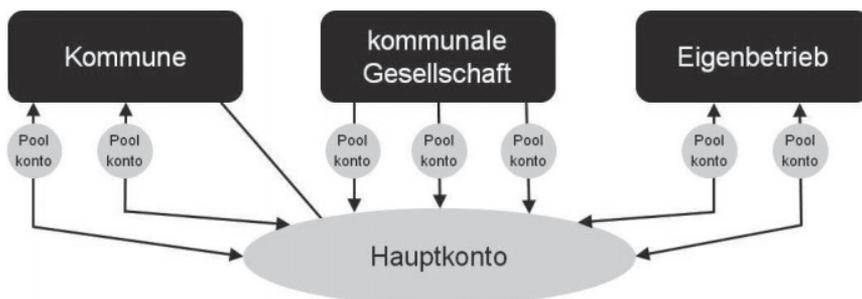


Abbildung 2: Beispielstruktur Cash-Pooling, eigene Darstellung

- 14 Auf der Durchführungsebene werden täglich, nach Vornahme aller übrigen Buchungen die Salden aller Poolkonten (auch „Unterkonten“) überprüft. Durch automatisch veranlasste, physische Geldtransfers werden die Salden dieser Poolonten – valutarisch taggleich – zugunsten oder zulasten eines Hauptkontos ausgeglichen bzw. auf den Zielsaldo geführt.
- 15 Zahlungsverkehrsaufträge der Kontoinhaber der Poolkonten können im Übrigen wie gewohnt erteilt werden. Vertragliche Grundlage für die Dienstleistung des Kreditinstituts ist eine besondere Cash-Pooling-Vereinbarung. Je nach Angebot der beteiligten kontoführenden Institute kann das Cash-Pooling grundsätzlich über Bankkonten, verschiedene Banken und Kontoinhaber, sogar über Währungen hinweg implementiert werden.
- 16 Wird ein beispielhaftes Bankkontoguthaben in Höhe von 10.000 Euro von einer kommunalen Gesellschaft per Cash-Pooling-Verfahren auf das Haupt-

¹³ Z.B. § 75 Abs. 1 S. 2 GO NRW, § 72 Abs. 2 SächsGemO.

KAPITEL 1 Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

konto der Kommune transferiert, wird dem rechtliche eine Darlehensgewährung zugrunde liegen. Mithin ist eine besondere Cash-Pooling-Vereinbarung zwischen der kommunalen Gesellschaft und der Kommune geboten, um die Darlehensverhältnisse zu spezifizieren. Sowohl die kommunale Gesellschaft als auch die Kommune werden Verrechnungskonten führen, um die Cash-Pooling-Buchungen und resultierenden Salden täglich zu erfassen.

Der Saldo dieses Verrechnungskontos spiegelt den Darlehensbetrag wider. Eine marktübliche Verzinsung der Verrechnungskontensalden ist erforderlich, um steuerlichen Nachteilen aus einer möglichen Gewinnverschiebung oder verdeckten Gewinnausschüttung zu begegnen.¹⁴ Diese einfach zu berücksichtigende Restriktion, beispielsweise durch die Anwendung durchschnittlicher Geldmarktsätze einer Zinsperiode, ist auf steuerlicher Ebene mithin die einzig erwähnenswerte.¹⁵ 17

Für die kommunale Gesellschaft stellt die Cash-Pooling-Buchung einen Aktiv- bzw. Passiv-Tausch dar. Im obigen Beispiel werden die „Forderung gegen Kreditinstitute“ durch „Forderungen gegen Gesellschafter“ ersetzt. Für die Kommune entstehen Bilanzverlängerungen oder -verkürzungen. Die Bilanz des Gesamtabchlusses ändert sich wegen der auf interne Geschäfte anzuwendenden Konsolidierungseffekte nicht. 18

Fraglich ist, ob und zwischen welchen Parteien im Konzern Kommune Kreditgeschäfte in dieser Form zulässig sind. Hierzu werden nachstehend ausgewählte Aspekte beleuchtet.

5. Liquiditätssteuerung in Abhängigkeit der Rechtsform der öffentlichen Hand

Wir gehen in den folgenden Konstellationen stets davon aus, dass der Cash-Pool auf Ebene der Gebietskörperschaft gebildet wird.¹⁶ Häufig werden Cash-Pools von Städten und Gemeinden auch auf der Ebene ihrer Holdings gebildet¹⁷ und sorgen damit für eine gleichmäßige Verteilung der Liquidität bei ihren Tochterunternehmen. Eine solche Holdinglösung kann als gleichwertig mit einem Cash-Pool auf Ebene der Gebietskörperschaft angesehen 19

¹⁴ Es sei darauf hingewiesen, dass die steuerlichen Aspekte an dieser Stelle nicht allein ausschlaggebend sind. Eine marktunübliche Verzinsung (Unangemessenheit zwischen Leistung und Gegenleistung) würde auch einer ordentlichen Geschäftsführung zuwiderlaufen.

¹⁵ Pragmatisch wird hierbei in der Praxis mit Durchschnittssätzen und pauschalen Auf-/Abschlägen gearbeitet, um den Zinserhebungs- und -kalkulationsaufwand zu begrenzen. Nur ganz erhebliche Zinssprünge am Geld- und Kapitalmarkt können hiervon eine Abweichung erforderlich machen. Für tägliche Zinsanpassungen besteht zumindest aus steuerlicher Sicht keine Notwendigkeit, natürlich kann dies individualvertraglich vereinbart werden.

¹⁶ Vor dem Hintergrund der angesprochenen fehlenden Insolvenzfähigkeit der Gebietskörperschaften ist ein solches Vorgehen auch zu empfehlen.

¹⁷ *Bormann*, Alle Töchter an Liquidität beteiligen, *ZfK* August 2009, S. 21.

IV. Finanzierung

werden, soweit auf der Holding-Ebene alle sonstigen operativen kommunalen Aktivitäten zusammengefasst werden und keine eigene operative Aktivität stattfindet.

5.1 Amtstätigkeiten und Regiebetriebe

- 20 Soweit auf Ebene der Gebietskörperschaft unterschiedliche Konten geführt werden, etwa zur Durchführung einzelner Amtstätigkeiten oder für die Verwaltung von Regiebetrieben bzw. auch für steuerliche Zwecke wie etwa die getrennte Buchführung eines Betriebes gewerblicher Art¹⁸, können diese Konten ohne Weiteres zu einem Cash-Pool in der beschriebenen Art zusammengefasst werden. Vertragliche Voraussetzungen sind grundsätzlich nicht zu beachten, da das Amt bzw. der Regiebetrieb keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt. Vielmehr wird sich regelmäßig die Frage stellen, ob sämtliche Konten bislang bei einer Bank geführt werden und inwieweit, soweit dies nicht der Fall sein sollte, darauf reagiert werden kann.

5.2 Eigenbetriebe

- 21 Als Sondervermögen sind Eigenbetriebe vermögens- und haftungsrechtlich ein Teil der Kommune.¹⁹ Soweit ein kommunaler Eigenbetrieb in die gebietskörperschaftsweite Liquiditätssteuerung eingebunden werden soll, sind die Besonderheiten des jeweiligen Bundeslandes zu beachten. Die Besonderheiten für Eigenbetriebe ergeben sich dabei regelmäßig aus den Gemeindeordnungen bzw. Kommunalverfassungen sowie den Eigenbetriebsverordnungen. Den Eigenbetriebsverordnungen der Bundesländer stehen einer Cash-Pooling-Lösung grundsätzlich nicht entgegen. § 11 EigVO NRW lautet z. B.:

Vorübergehend nicht benötigte Geldmittel des Eigenbetriebs sollen in Abstimmung mit der Liquiditätslage der Gemeinde angelegt werden. Wenn die Gemeinde die Mittel vorübergehend bewirtschaftet, ist sicherzustellen, dass die Mittel dem Eigenbetrieb bei Bedarf wieder zur Verfügung stehen.

- 22 Dies bedeutet, dass die Cash-Pooling-Vereinbarung zwischen dem Sondervermögen Eigenbetrieb und der Gebietskörperschaft lediglich zu berücksichtigen hat, dass die Mittel, die vom Eigenbetrieb dem Cash-Pool zur Verfügung gestellt werden, im Bedarfsfall wieder zu Gunsten des Eigenbetriebes abgerufen werden können. Implizit geht daraus hervor, dass zwischen der Gebietskörperschaft und dem Sondervermögen ein Cash-Pool-Vertrag (vgl. 7. Cash-Pool-Vertrag) abgeschlossen werden muss.

¹⁸ Siehe *Giese*, Die Körperschaftsteuer-, Gewerbesteuer- und Umsatzsteuerpflicht der Kommunen im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA), S. 451 ff. sowie *Hunfeld*, Der Betrieb gewerblicher Art, S. 429 ff.

¹⁹ *Bolsenkötter/Dau/Zuschlag*, Gemeindliche Eigenbetriebe und Anstalten, 5. Auflage, 2004, Erstes Kapitel Rn. 26ff.

5.3 Kommunale Gesellschaften/Eigengesellschaften

Bei kommunalen Eigengesellschaften in privater Rechtsform ist die Frage nach der Teilnahmefähigkeit an der kommunalweiten Liquiditätssteuerung abhängig von der Verteilung der Gesellschaftsanteile. Soweit die Gebietskörperschaft 100 Prozent der Gesellschaftsanteile hält, steht einer vollständigen Liquiditätsbündelung im „Konzern Kommune“ grundsätzlich nichts entgegen. Allenfalls müssen etwaige gesellschaftsrechtliche Restriktionen beachtet werden. Diese lassen sich jedoch im Zweifel durch die alleinige Eigentümerstellung der Kommune jederzeit durch Satzungsänderung aufheben. Selbstverständlich muss auch in dieser Konstellation ein so genannter Cash-Pooling-Vertrag (vgl. Cash-Pool-Vertrag) zwischen der Eigengesellschaft und der Gebietskörperschaft abgeschlossen werden. 23

Anspruchsvoller und dabei nicht weniger praxisrelevant ist die Situation bei kommunalen Gesellschaften, an denen die Gebietskörperschaft nicht sämtliche Gesellschaftsanteile hält.²⁰ Zu unterscheiden ist an dieser Stelle nochmals zwischen gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, d.h. Unternehmen, an denen sowohl die öffentliche Hand als auch private Dritte beteiligt sind, und gemischt-öffentlichen Unternehmen, an denen unterschiedliche rein öffentlich-rechtliche Gesellschafter Anteile halten. Zunächst gilt es dabei, diejenigen Gesellschaften zu untersuchen, bei denen die öffentliche Hand, die das Cash-Pooling durchführen möchte, die Mehrheit der Gesellschaftsanteile hält. 24

Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen (MoMiG)²¹ am 1. November 2008 bestand Rechtsunsicherheit bezüglich der Zulässigkeit von Cash-Pool-Vereinbarungen in Konzernen. Die Rechtsunsicherheit resultierte im Wesentlichen aus der Rechtsprechung des BGH, der mit Urteilen vom 24. November 2003²² und vom 16. Januar 2006²³ entschieden hatte, dass die Kapitalerhaltungsvorschriften des GmbHG auch auf Zahlungen innerhalb von Cash-Pools Anwendung finden müssen. Seit dem MoMiG jedoch regelt § 30 Abs. 1 GmbHG eindeutig, dass Leistungsbeziehungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften erfolgen dürfen, wenn ein Beherrschungs- oder Gewinnabführungsvertrag im Sinne des § 291 AktG besteht oder der Rückgewähranspruch als vollwertig anzusehen ist.²⁴ Somit ist konstitutive Voraussetzung für eine tragfähige Cash-Pool- 25

²⁰ Zur Problematik öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute als (mittelbare) Gesellschafter der kommunalen Gesellschaft vgl. *Neubof*, Rechtliche Risiken bei der Finanzierung kommunaler Eigengesellschaften durch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute, ZIP 2007, S. 2153ff.

²¹ Gesetz vom 23. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2026).

²² BGH, Urteil vom 24. November 2003, II ZR 171/01.

²³ BGH, Urteil vom 16. Januar 2006, II ZR 76/04.

²⁴ Zur Problematik des Begriffs „vollwertig“ sowie zu den weiteren Neuerungen durch das MoMiG in Bezug auf Kommunen vgl. *Weller*, Die Auswirkungen der Reform des GmbH-Rechts auf die Finanzierungssituation kommunaler Eigengesellschaften, Der Gemeindehaushalt, 2009, S 224ff.

IV. Finanzierung

Vereinbarung entweder ein Beherrschungs- oder Gewinnabführungsvertrag zu Gunsten der Gebietskörperschaft, die das Cash-Pooling durchführen möchte, oder die nachweisliche Vollwertigkeit des Rückgewähranspruchs. In den meisten Fällen eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens wird es einen Beherrschungs- oder Gewinnabführungsvertrag zu Gunsten der Gebietskörperschaft nicht geben. Die kommunale Praxis zeigt vielmehr, dass gemischtwirtschaftliche (d.h. teils öffentlich- rechtlich, teils privat gehaltene) Unternehmen einen Cash-Pool zu Gunsten des privaten Gesellschafters bilden.²⁵ So wird z.B. bei den derzeit von den großen Energieversorgungsgesellschaften initiierten regionalen Netzgesellschaften regelmäßig ein Cash-Pooling zu Gunsten der Netze-Holding vorgesehen. Auch bei gemischt-öffentlichen Unternehmen wird in der Regel kein Cash-Pool gebildet, da jeweils strittig sein dürfte, welche Gebietskörperschaft in den Genuss des Cash-Pools kommen soll.

- 26 Die Vollwertigkeit des Rückgewähranspruches dürfte für den Fall, dass die Gebietskörperschaft selbst Poolführerin ist, stets unproblematisch sein.²⁶ Im Fall einer Holding als Poolführerin dürfte in der Regel ein Ergebnisabführungsvertrag mit der Gebietskörperschaft bestehen, der u.E. ebenfalls zu einer Vollwertigkeit des Rückgewähranspruches führt.²⁷
- 27 U.a. nach Auffassung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) können daher Gebietskörperschaften, soweit sie eine Mehrheitsgesellschaftstellung inne haben, einen Liquiditätsverbund mit ihren Tochtergesellschaften eingehen.
- 28 Auch soweit die Gebietskörperschaft nicht die Mehrheit der Gesellschaftsanteile hält, ist eine Einbeziehung in einen Liquiditätsverbund grundsätzlich denkbar. Voraussetzung in einer solchen Konstellation ist, dass die Gesellschaft im Rahmen des kommunalen Gesamtabschlusses zur Vollkonsolidierung verpflichtet ist.²⁸

Selbstverständlich muss auch in allen diesen Varianten ein Cash-Pool-Vertrag zwischen den Beteiligten abgeschlossen werden.

6. Praktische Hinweise

- 29 Für alle o.a. Varianten ist darauf hinzuweisen, dass eine Kommune, die das Poolhauptkonto führt, lediglich Guthaben automatisch erhalten sollte; ein

²⁵ Soweit die Gebietskörperschaft hierfür keine adäquate Vergütung erhält, ist eine solche Vereinbarung aus Sicht der kommunalen Liquiditätssteuerung als nachteilig einzuschätzen. Im Übrigen wäre zu prüfen, ob eine beihilferechtliche Relevanz gegeben ist, vgl. dazu: *Eckert*, Die Relevanz des Europäischen Beihilferechts für die öffentliche Hand, S. 177 ff.

²⁶ Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass gerade die Vollwertigkeit des Rückzahlungsanspruches in der Vergangenheit vom BGH (vgl. Urteil vom 24. November 2003 – II ZR 171/01) als unerheblich eingestuft wurde.

²⁷ Vgl. allerdings Fn. 4.

²⁸ Bspw. NRW: § 116 Abs. 2 und 3 GO NRW i.V.m. § 50 GemHVO NRW.

KAPITEL 1 Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

automatischer Saldenausgleich zu Lasten eines Kommunalkontos wird nicht empfohlen, wenn nicht seitens der Bank eine verbindliche Betragslimitierung eingerichtet werden kann. Ferner darf es durch die Errichtung des Cash Pools nicht dazu kommen, dass die Gemeinde den haushaltsrechtlich zulässigen Höchstbetrag von Krediten zur Liquiditätssicherung überschreitet. Dies könnte z.B. geschehen, indem kommunale Gesellschaften vorübergehend größere Liquiditätsbestände auf dem Poolhauptkonto parken.

Ebenso sind die steuerrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Vorschriften (z.B. hinsichtlich der Angemessenheit des Leistungsaustauschs) zu beachten. Die Angemessenheit des Leistungsaustauschs ist erforderlich, um eine so genannte verdeckte Gewinnausschüttung (vGA) zu vermeiden. Insoweit muss die Gebietskörperschaft als Poolführerin den übrigen Teilnehmern einen angemessenen Cash-Pool-Entgelt bzw. einen angemessenen Darlehenszins zahlen. Die Höhe des Zinsanspruches ergibt sich dabei in der Regel aus dem marktüblichen Zinssatz. Hierbei stellt sich die Frage, ob im Zusammenhang mit der Marktüblichkeit des Zinssatzes beihilferechtliche Restriktionen zu beachten sind.²⁹ Die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrages³⁰ auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften³¹ (im Folgenden: „Bürgschaftsmitteilung“), soll laut ihrer Einleitung den Mitgliedstaaten ein klareres Bild über die Grundsätze verschaffen, von denen sich die Kommission bei der Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften auf staatliche Garantien (und somit auch auf Kreditgeschäfte wie Darlehen i.R.e. Cash-Pool-Vereinbarung) leiten lässt. Somit ist die Mitteilung, bei der es sich formaljuristisch um eine Erläuterung der Kommissionspraxis bei der Auslegung des Begriffs einer staatlichen Beihilfe ohne Darstellung einer Genehmigungspraxis im Einzelnen handelt, grundsätzlich der geeignete Maßstab, um die Marktüblichkeit zu beurteilen. Unabhängig von den übrigen Voraussetzungen der Bürgschaftsmitteilung, auf die an dieser Stelle nicht eingegangen werden soll, legt die Mitteilung so genannte Safe-Harbour-Prämien fest. Werden die in der Bürgschaftsmitteilung genannten Safe-Harbour-Prämien, die von der Bonitätseinstufung des Kreditnehmers abhängig sind, gezahlt, wird davon ausgegangen, dass es sich bei einer staatlichen Garantie nicht um eine staatliche Beihilfe handelt. Da bei einem intrakommunalen Leistungsaustausch u.E. grundsätzlich von höchster Bonität ausgegangen werden kann, ergäbe sich daher derzeit ein Regelzinssatz von 0,4 % (Stand August 2010).³² Es stellt sich an dieser Stelle jedoch die grundsätzliche Frage, ob die Bürgschaftsmitteilung in einer der o.a.

²⁹ Zu der Gesamtthematik vgl. *Eckert*, Die Relevanz des Europäischen Beihilferechts für die öffentliche Hand, S. 192 Rz. 47 ff.

³⁰ Mittlerweile: Art. 107 und 108 AEUV.

³¹ 2008/C 155/02, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union am 20. Juni 2008.

³² Sog. Safe-Harbour-Prämie, vgl. Beitrag *Eckert*, Die Relevanz des Europäischen Beihilferechts für die öffentliche Hand, S. 193 Rz. 52 f.

IV. Finanzierung

Konstellationen zur Anwendung kommen kann, da möglicherweise keine wettbewerbsverzerrende Bevorteilung stattfindet, die Voraussetzung für einen Beihilfetatbestand wäre. Dafür müsste es einen privaten Wettbewerber geben, der nicht in den Genuss des geldwerten Vorteils kommt, wie in diesem Fall die Gebietskörperschaft. Hierzu ist jedoch festzustellen, dass kein privater Dritter benachteiligt wird, wenn innerhalb eines „Konzerns Kommune“ die Liquiditätssteuerung optimiert bzw. eine zentrale Liquiditätssammelstelle eingerichtet wird. Es handelt sich dabei um eine rein interne Strukturierungsmaßnahme. Anders kann der Sachverhalt zu beurteilen sein, soweit es sich um ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen handelt.

- 31 Obwohl die Gebietskörperschaft als Cash-Pool-Führerin eine Bankfunktion im „Konzern Kommune“ wahrnimmt, ist ein Liquiditätsverbund in der Form eines Cash-Poolings nicht als Bankgeschäft zu werten.³³ Insoweit können sich die Kommunen bzw. kommunalen Sondervermögen und Unternehmen untereinander auf das Konzernprivileg gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 7 des Gesetzes über das Kreditwesen berufen.

7. Cash-Pool-Vertrag

- 32 Auf vertraglicher Ebene sind zwei Vertragsbeziehungen voneinander zu unterscheiden. Zunächst muss der Cash-Pool-Träger (Gebietskörperschaft) bei dem jeweiligen Finanzinstitut einen Cash-Pool einrichten lassen. Weiterhin – und diese Vertragsbeziehung steht vorliegend im Fokus – muss zwischen dem Cash-Pool-Träger und dem Cash-Pool-Teilnehmer (z.B. Eigenbetrieb oder Eigengesellschaft) eine Vereinbarung abgeschlossen werden.
- 33 Eine solche Cash-Pool-Vereinbarung begründet in der Regel keine Leitungs- oder Weisungsrechte des Cash-Pool-Trägers gegenüber dem Cash-Pool-Teilnehmer. Der Cash-Pool-Teilnehmer geht die vertragliche Beziehung nach unabhängiger und vollständiger Abwägung der Folgen ein und bestätigt ausdrücklich, dass die Einbindung in das gebietskörperschaftsweite Cash-Pooling in seinem Interesse liegt.
- 34 Unter vertraglichen Gesichtspunkten sind insbesondere
- der Zweck der Vereinbarung (Bündelung von Liquidität, um Synergieeffekte zu nutzen, die Optimierung der Liquiditätsversorgung und die Erzielung von Vorteilen für beide Parteien etc.),
 - das Verfahren (z.B. Einbindung der Bankkonten des Cash-Pool-Teilnehmers über ein automatisches Saldenübertragungsverfahren – Zerobalancing – an ein vom Cash-Pool-Träger zu benennendes Zielbankkonto des Cash-Pool-Trägers),

³³ Stellungnahme des nordrhein-westfälischen Innenministeriums vom 11. Juni 2008 „Kommunales Haushaltsrecht – Liquiditätsverbund (Cashpooling) im kommunalen Bereich“.

KAPITEL 1 Liquiditätsplanung und -steuerung im Konzern Kommune

- die Intervallhäufigkeit der Saldenübertragung und
- die angemessene Verzinsung

zu regeln. Darüber hinaus sollte zwischen den Parteien der Cash-Pool-Vereinbarung ein regelmäßiger Informationsaustausch vereinbart werden. Insbesondere sollte dem Cash-Pool-Teilnehmer das Recht zustehen, sich jederzeit einen Überblick über die Bewegungen auf dem Pool-Konto zu verschaffen.

8. Zusammenfassung und Ausblick

Die Vorteile kommunaler Liquiditätssteuerung sind offensichtlich. Dauerdefizitäre Bereiche der Gebietskörperschaften erhalten von überschussträchtigen Bereichen Finanzmittel zur Deckung ihrer Liquiditätslücken. Eine externe Kreditaufnahme kann somit verhindert oder zumindest der Höhe nach begrenzt werden. 35

Aus unserer Sicht kann eine Gebietskörperschaft durch Implementierung eines weitreichenden Cash-Poolings wesentliche Vorteile erreichen: 36

- Optimierung der Geldanlagen und -aufnahmen
- Verminderung der Zinslast³⁴
- Reduzierung nomineller Verschuldungskennzahlen³⁵
- Vermeidung von riskanten Finanzanlagen bei Konzerneinheiten aus Überschussliquidität
- Jederzeitige transparente Information über Liquiditätsentwicklung aller Konzernteile
- Vermeidung des Sachverhalts „kreditfinanzierte Geldanlage“
- Möglichkeit zur Reduzierung von Bankkonten, wenn die o.a. internen Verrechnungskonten zu vollwertigen Bankkonto-Äquivalenten entwickelt werden, für die es auch buchungstägliche Kontoinformationen gibt.

All dies wird erreicht ohne eine Beeinträchtigung des Zahlungsverkehrs oder bestehender Bankverbindungen. Erzielt wird indessen eine Vermeidung der Zahlung von Sollzinsen bei (temporär) unterversorgten Teileinheiten, so dass damit auch dem gemeinderechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit³⁶ Folge geleistet wird.³⁷ 37

³⁴ Zur Absetzbarkeit aufwandswirksamer Schuldzinsen vgl. *Weller*, Die Auswirkungen der Reform des GmbH-Rechts auf die Finanzierungssituation kommunaler Eigengesellschaften, *Der Gemeindehaushalt* 2008, S. 224, 226.

³⁵ Z.B. Eigenkapitalquote und Kapitaldienstquote.

³⁶ Z.B. § 75 Abs. 1 S. 2 GO NW, § 82 Abs. 2 NGO.

³⁷ *Weller*, a.a.O. S. 225.

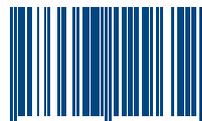
IV. Finanzierung

- 38 Ob und in welchem Umfang eine Gebietskörperschaft die vorgenannten Vorteile realisieren kann und will, bedarf einer strukturierten Analyse und Entscheidungsfindung. Die Umsetzung kann regelmäßig in überschaubarer Zeit erfolgen, da die technischen Instrumente vorhanden und erprobt sind. Überzeugungsarbeit ist nach unserer Erfahrung hinsichtlich der Einbindung und Motivation aller beteiligten Kontoinhaber notwendig, da insbesondere die gesetzlichen Vertreter der Cash-Pool-Teilnehmer regelmäßig eine Einschränkung ihrer operativen und unternehmerischen Spielräume befürchten. Es ist jedoch erneut darauf hinzuweisen, dass der Abschluss eines Cash-Pool-Vertrages im Regelfall keine entsprechenden Weisungsrechte beinhaltet. Sämtliche Entscheidungsträger sollten daher frühzeitig in den Umgestaltungsprozess eingebunden und von den Vorteilen der zentralen Liquiditätssteuerung überzeugt werden.

▼ Die Wahrnehmung und Steuerung kommunaler Aufgaben wird immer vielschichtiger. Neben die Besonderheiten lokal geprägten Handelns treten zunehmend Anforderungen, die bislang lediglich die freie Wirtschaft geprägt haben.

Diesem Spannungsfeld trägt das Praxishandbuch Kämmerei angemessen Rechnung, indem es mit einem interdisziplinären Ansatz die Herausforderungen an das kommunale Handeln beschreibt und in einen Gesamtzusammenhang stellt. Außergewöhnlich ist dabei der Brückenschlag zwischen erfahrenen Praktikern und anerkannten Wissenschaftlern. Das Handbuch beleuchtet die aktuellen Fragestellungen, vor denen kommunale Entscheidungsträger gegenwärtig stehen, und bietet gleichzeitig praxiserprobte Gestaltungsbeispiele zu ihrer Lösung an.

Leseprobe, mehr zum Buch unter [ESV.info/978 3 503 12965 2](http://ESV.info/978_3_503_12965_2)



9 783503 129652 € (D) 79,80

www.ESV.info