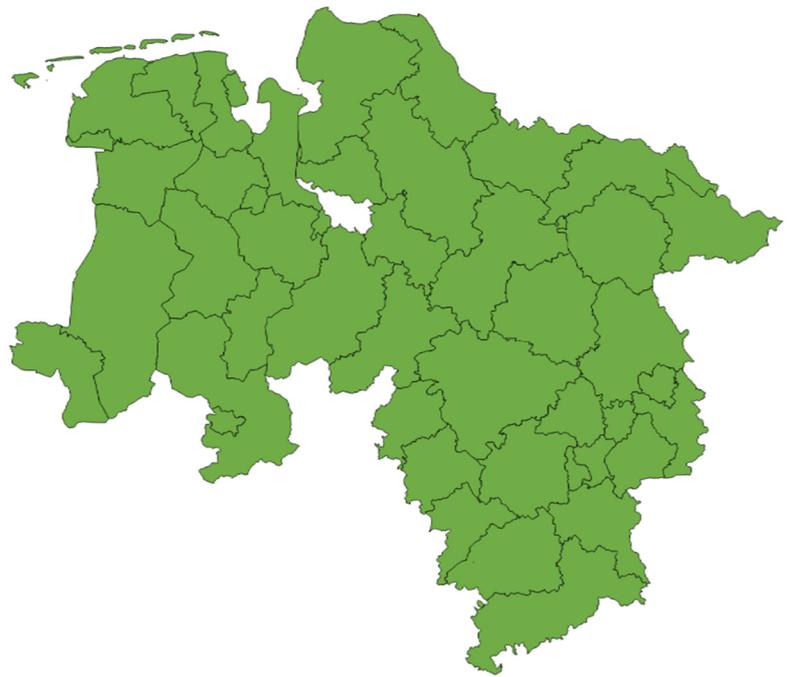


**Die Präsidentin des  
Niedersächsischen Landesrechnungshofs  
- Überörtliche Kommunalprüfung -**



**Kommunalbericht 2019**



**Niedersachsen**

## Übersandt an

- Nds. Landtag
- Nds. Landesregierung
- Nds. Landkreistag
- Nds. Städtetag
- Nds. Städte- und Gemeindebund

## Herausgeberin:

Die Präsidentin des Nds. Landesrechnungshofs  
Justus-Jonas-Str. 4  
31137 Hildesheim  
<http://www.lrh.niedersachsen.de>



## Copyright

Die in diesem Bericht enthaltenen Texte, Grafiken und Tabellen unterliegen urheberrechtlichem Schutz und dürfen nur mit Einverständnis weiterverwendet werden. Die erstellten Karten basieren auf den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung 2018.

## 5.9 Bewirtschaftung kommunaler Schulbudgets – Größere Freiheit darf nicht größeres Risiko bedeuten

*Grundsätzlich sollen die Kommunen ihren Schulen Mittel zur eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung stellen. Dort, wo die geprüften Kommunen Schulbudgets über Schulgirokonten eingerichtet hatten, waren festgestellte Mängel im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung zahlreicher als bei der Bewirtschaftung über den Haushalt der Kommune.*

*Unabhängig davon, wie die Bewirtschaftung erfolgte, waren die befragten 50 Schulen in der Trägerschaft der geprüften 22 Kommunen mit der jeweiligen Bewirtschaftungsform zufrieden. Allerdings zeigte die Prüfung, dass bei der Einrichtung von Schulgirokonten die Kassensicherheit ein Risiko war.*

Der Schulträger soll seinen Schulen Mittel zur eigenen Bewirtschaftung zuweisen (§ 111 Abs. 1 NSchG). Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte bei 22 Kommunen, inwiefern und auf welche Weise Kommunen diese Verpflichtung erfüllten und welche Probleme sich ggf. hieraus ergaben. Einen Weg, das Ziel der Eigenbewirtschaftung zu ermöglichen, schuf der Gesetzgeber in § 127 NKomVG mit der Möglichkeit der Übertragung von haushaltswirtschaftlichen Befugnissen auf die Schulleiter. Nach dem Ergebnis einer landesweiten Umfrage bei 145 Kommunen<sup>48</sup> machten lediglich 26 von 103 antwortenden Kommunen von dieser Möglichkeit Gebrauch. Sie richteten in der Folge für die Schulen Girokonten ein. Über diese konnten die Schulen ihre von der Kommune zugewiesenen Mittel bewirtschaften.

*Hintergrund  
und Ziel der  
Prüfung*

11<sup>49</sup> dieser 26 Kommunen bezog die überörtliche Kommunalprüfung in ihre Prüfung ein. Weitere 11 Kommunen<sup>50</sup> wurden in die Prüfung einbezogen, die keine haushaltswirtschaftlichen Befugnisse übertragen hatten, sondern es bei der Bewirtschaftung durch die eigene Verwaltung beließen. Hieraus ergaben sich unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten für die insgesamt 50 in den Prüfungen betrachteten Schulen.

Nach Aussage der Schulen stand die Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel – und nicht das Bewirtschaftungsverfahren – im Vordergrund. Die geprüften Kommunen ermittelten allerdings den Finanzbedarf der Schulen nicht auf der Grundlage von Verbrauchsanalysen oder Bedarfsermittlungen. Vielmehr schrieben sie die Höhe der zur Verfügung

*Ermittlung  
des Finanz-  
bedarfs*

---

<sup>48</sup> Befragt wurden 37 Landkreise einschließlich Region Hannover, acht kreisfreie und große selbständige Städte sowie 100 Städte, Gemeinden und Samtgemeinden ab 20.000 Einwohner.

<sup>49</sup> Geprüft wurden der Landkreis Leer, die Städte Alfeld (Leine), Bramsche, Braunschweig, Celle, Delmenhorst, Georgsmarienhütte, Norden und Schortens sowie die Samtgemeinden Artland und Elbtalaue.

<sup>50</sup> Geprüft wurden die Landkreise Diepholz und Osnabrück, die Städte Bad Harzburg, Bad Pyrmont, Hameln, Haren (Ems) und Melle, die Samtgemeinden Lüchow (Wendland) und Papenteich sowie die Gemeinden Stuhr und Weyhe.

zu stellenden Haushaltsmittel jährlich fort, beispielsweise mithilfe der aus Vorjahren übernommenen Parameter oder mit einem Euro-Betrag pro Schülerin oder Schüler.

Die befragten Schulen sahen bei diesem Verfahren keine Probleme, da die Mittel so auskömmlich waren, dass nur wenige Schulen ihr jährliches Budget regelmäßig ausschöpften. In einem Fall übertrug die Kommune beispielsweise in den Vorjahren nicht verbrauchte Mittel in Höhe von 116 % (103.395 €) eines Jahresbudgets zur weiteren Verwendung ins Folgejahr.

Die gesetzlich gewollte größere Flexibilität der Schulen bei der Mittelbewirtschaftung setzt eine wirklichkeitsnahe Mittelbedarfsanalyse voraus, um den Schulen einerseits Bewirtschaftungsfreiheit zu gewähren und andererseits dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu folgen. Die Kommunen sollten die Mittel zur eigenen Bewirtschaftung auf der Grundlage von Verbrauchsanalysen oder Bedarfsermittlungen den Schulen zur Verfügung stellen, um auch den Risiken einer Überfinanzierung oder eines erhöhten Liquiditätsbedarfs entgegenzutreten zu können.

*Schulgiro-  
konto:  
Große Frei-  
heit –  
großes  
Risiko?*

Die größte Flexibilität im Rahmen der Mittelbewirtschaftung erhielten die Schulen in den elf Kommunen, die über ein Schulgirokonto verfügten. Allerdings zeigte sich, dass nicht alle Kommunen das in § 127 NKomVG vorgeschriebene Verfahren eingehalten hatten. Beispielsweise kamen die Kommunen der Anzeigepflicht gegenüber der Kommunalaufsicht nicht nach. Darüber hinaus bestanden sowohl auf Seiten der Schulen als auch auf Seiten der Kommunen erhebliche Schwierigkeiten, die Kassensicherheit<sup>51</sup> stets zu gewährleisten. Insbesondere hatten 10 der 11 geprüften Kommunen keine kassenaufsichtlichen Tätigkeiten für die Schulgirokonten wahrgenommen. Außerdem fehlten in Einzelfällen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, eine geregelte Kontoverwaltung oder eine Vertretungsregelung.

Auf Seiten der Schulen war allerdings auch zu erkennen, dass Schulen mit entsprechender Kapazität im Verwaltungsbereich besser zu einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung der Mittel in der Lage waren als Schulen mit einem kleinen Verwaltungsbereich.

*Kommunale  
Bewirtschaftung:  
Kleine  
Freiheit –  
kleines  
Risiko?*

Bei den Schulen, den die Kommune keine haushaltswirtschaftlichen Befugnisse übertrug, sondern die Schulträgermittel in herkömmlicher Weise über den kommunalen Haushalt bewirtschaftete, ergaben sich unterschiedliche Gestaltungsspielräume: Sie reichten von einer sehr restriktiven Mittelbewirtschaftung bis hin zu einer Bewirtschaftung, die den Schulen fast die Freiheit einer Selbstbewirtschaftung bot. Die Vorgaben für

---

<sup>51</sup> §§ 126, 127 Abs. 1 S. 3, 155 NKomVG, § 43 KomHKVO.

die Kassensicherheit waren allerdings bei einer Mittelbewirtschaftung innerhalb des kommunalen Haushalts deutlich besser gewährleistet.

Neben den Landes- und den Schulträgermitteln bewirtschafteten alle befragten 50 Schulen sogenannte Elterngelder, die die Erziehungsberechtigten z. B. für Kopien, Bastelmaterial, Teilnahmebeiträge für Veranstaltungen und Projekte oder die Mittagsverpflegung einzahlten. Allein für Kopien erhoben die Schulen der verschiedenen Schulformen regelmäßig 5 € bis 10 € je Schüler/in pro Jahr.

*Elterngelder*

Die Schulen der geprüften Kommunen bewirtschaften die Mittel teilweise auf privaten Konten, sogenannten Treuhandkonten. In anderen Fällen, in denen die Erziehungsberechtigten die Gelder auf kommunale Konten eingezahlt hatten, berücksichtigten die Kommunen die Mittel häufig nicht ordnungsgemäß in den Haushalten und Bilanzen.

Elterngelder sollten nicht über Girokonten des Schulpersonals bewirtschaftet werden, da die Konten nicht insolvenzsicher sind und außerhalb der öffentlichen Transparenz und Kontrolle verwaltet werden. Wenn die zu finanzierenden Leistungen nicht über einen Förderverein abgewickelt werden, sollten die Kommunen die Abwicklung über ihren Haushalt ermöglichen und die Mittel bilanziell berücksichtigen.

Die festgestellten Mängel im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Schulbudgets über Schulgirokonten waren zahlreicher als bei der Bewirtschaftung über den kommunalen Haushalt. Allerdings war dies nicht in der grundsätzlichen Entscheidung einer Kommune, Schulgirokonten einzurichten, begründet, sondern in der Umsetzung des Verfahrens vor Ort. Es hängt somit sehr stark von den örtlichen Gegebenheiten und vom Einzelfall ab, welches Verfahren sinnvoll ist. Unabhängig vom Bewirtschaftungsverfahren sind die Kommunen gehalten, ihren Schulen ein eigenes Budget im Sinne des § 111 Abs. 1 NSchG zur Verfügung zu stellen und haben dafür zu sorgen, dass dieses Budget ordnungsgemäß verwaltet wird.

*Fazit*