



Leseprobe

Unsere Fachinhalte bieten Ihnen praxisnahe Lösungen, wertvolle Tipps und direkt anwendbares Wissen für Ihre täglichen Herausforderungen.

- ✓ **Praxisnah und sofort umsetzbar:** Entwickelt für Fach- und Führungskräfte, die schnelle und effektive Lösungen benötigen.
- ✓ **Fachwissen aus erster Hand:** Inhalte von erfahrenen Expertinnen und Experten aus der Berufspraxis, die genau wissen, worauf es ankommt.
- ✓ **Immer aktuell und verlässlich:** Basierend auf über 30 Jahren Erfahrung und ständigem Austausch mit der Praxis.

Blättern Sie jetzt durch die Leseprobe und überzeugen Sie sich selbst von der Qualität und dem Mehrwert unseres Angebots!

Merkblatt

Bedeutung der Haushaltsplanung für Kommunen

In den vergangenen Jahren wurde das kommunale Haushaltsrecht in Deutschland grundlegend reformiert. Es ist nun eine kommunale Doppik anzuwenden, die sich am kaufmännischen Rechnungswesen des Handelsgesetzbuches (HGB) orientiert. Die Bundesländer Bayern, Schleswig-Holstein und Thüringen haben die Möglichkeit, zwischen der Doppik und der Kameralistik zu wählen. Das Kommunalrecht wird jedoch auf Landesebene geregelt, weshalb die konkrete Ausgestaltung des Haushaltsrechts zwischen den Bundesländern erhebliche Unterschiede aufweist.

Die Bezeichnung des neuen Rechnungswesens variiert je nach Bundesland. In NRW wird es Neues **Kommunales Finanzmanagement** (NKF) genannt, während in Niedersachsen, im Saarland und in Schleswig-Holstein der Begriff **Neues Kommunales Rechnungswesen** (NKR) verwendet wird. Dagegen wird in Baden-Württemberg der Terminus **Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen** (NKHR) verwendet.

Traditionell wird das **Haushaltsrecht** als das **Königsrecht des Rates** bezeichnet. Es stellt einen wesentlichen Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung dar. Laut Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG gehört zur Gewährleistung der Selbstverwaltung auch die finanzielle Eigenverantwortung.

Die **Haushaltssatzung** bildet die rechtliche Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde in Form einer Ortssatzung, die grundsätzlich jährlich vom Rat neu beschlossen und öffentlich bekannt gemacht werden muss. Doppelhaushalte für zwei Jahre sind erlaubt, wenn sie zur Haushaltskonsolidierung beitragen können.

Der **Haushaltsplan** enthält im Gegensatz zur Haushaltssatzung detaillierte Zahlen für alle Bereiche der kommunalen Verwaltung, während die Haushaltssatzung nur die Summen der Aufwendungen und Erträge sowie der Einzahlungen und Auszahlungen umfasst.

Mit dem **Haushaltsplanungsprozess** legt eine Kommune fest, wie viel Geld sie in einem Haushaltsjahr ausgibt und wie sie die Einnahmen erzielt. Ziel ist, die Aufgaben der Gemeinde (Schule, Straßenunterhaltung, Bibliotheken, Sicherheit, Sozialleistungen etc.) zuverlässig zu finanzieren und die Finanzen stabil zu halten.

Am Haushaltsplanungsprozess wirken der Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister, der Kämmerer bzw. Finanzdezernent und der Haushalts- bzw. Finanzausschuss. Oft arbeiten auch Fachabteilungen (Bildung, Baubetrieb, Sozialamt) mit. In vielen Kommunen gibt es einen mehrstufigen Prozess mit Vorbericht, Entwurf, Beratung in Ausschüssen, Bürgervorlagen und schließlich Beschluss durch den Gemeinderat bzw. Stadtrat.

Der bedeutendste Grundsatz im Haushalt ist, eine **kontinuierliche Erfüllung der Aufgaben** zu gewährleisten. Das neue Haushaltsrecht, das sich am Prinzip der Erhaltung des kommunalen Eigenkapitals orientiert, hebt verstärkt die Anforderung einer kontinuierlichen Aufgabenerfüllung hervor. Auch wenn der Nachhaltigkeitsbegriff nicht ausdrücklich genannt wird, zählt dieser Grundsatz zu den wesentlichen Merkmalen des neuen und zukünftigen Haushaltsrechts. Die Umsetzung erfolgt durch die Verpflichtung, den gesamten Ressourcenverbrauch darzustellen.

Die **Haushaltswirtschaftsplanung** erfüllt das Erfordernis einer kontinuierlichen Aufgabenerfüllung nur dann, wenn die langfristigen **Erträge** ausreichen, um die konsumtiven **Ausgaben** sowie Investitionen, Abschreibungen auf das Anlagevermögen und zukünftige Pensionszahlungen zu decken.

Der Grundsatz der Aufgabensicherung gilt für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, Selbstverwaltungspflichtaufgaben sowie für den gesamten übertragenen Wirkungsbereich. Auch wenn die Gemeinde vertraglich gebunden ist, muss sie die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen.

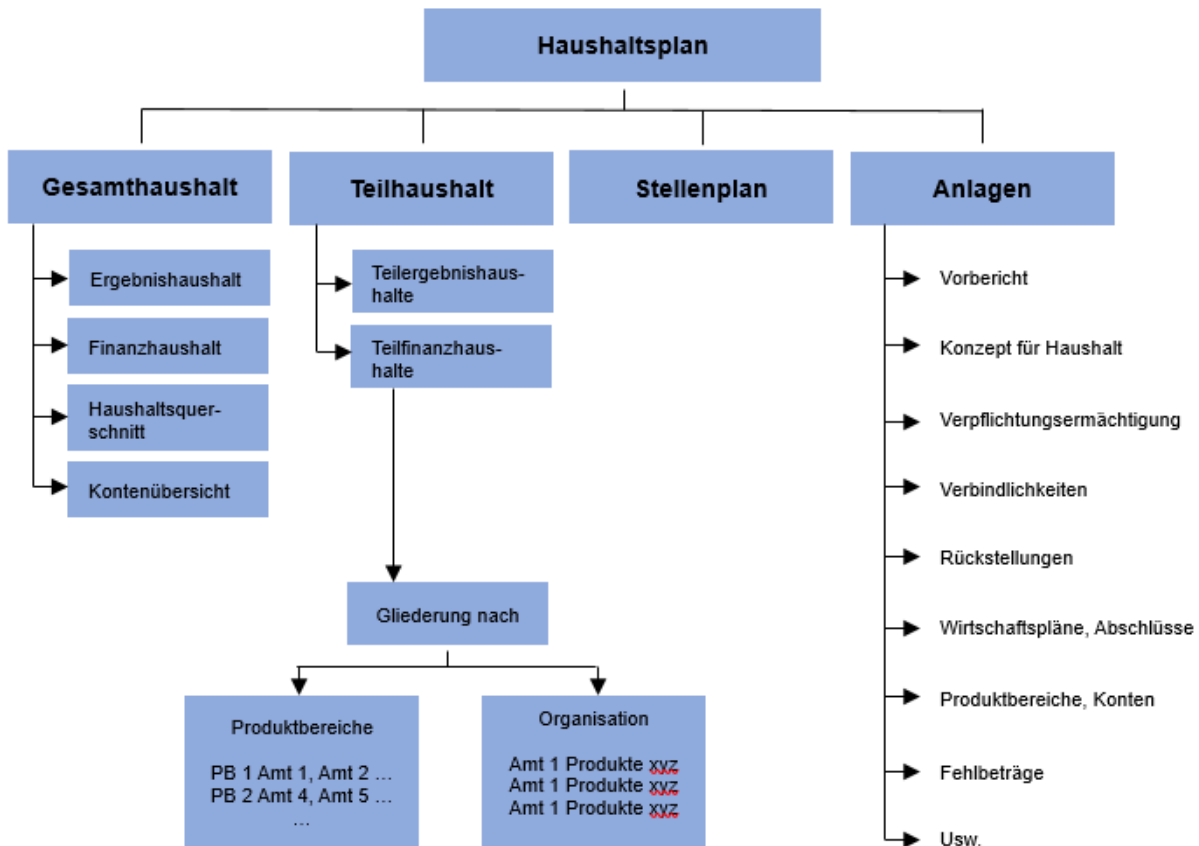
Der Haushaltsplan

Der Haushaltsplan umfasst alle **Erträge und Einzahlungen**, die voraussichtlich im Haushaltsjahr anfallen werden, sowie die **Aufwendungen und Auszahlungen**, die entstehen werden, und die **erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen** zur Erfüllung der Gemeindeaufgaben.

Für den Rat ist der Haushaltsplan das bedeutendste politisch steuernde Instrument. Zu den Angelegenheiten, die nicht einem Ausschuss übertragen werden können, zählt die Entscheidung über den Haushaltsplan. Er stellt, als Bestandteil der Haushaltssatzung, die rechtliche Basis für die Haushaltswirtschaft dar.

Nur durch ihn ist die Gemeinde befugt, aber nicht verpflichtet, die geplanten Ausgaben zu tätigen. Der Haushaltsplan enthält neben den Beträgen des aktuellen Haushaltsjahres auch die Ansätze des Vorjahres sowie die Ergebnisse des Jahresabschlusses des davorliegenden Jahres. Zudem sind die Planungspositionen für die drei Jahre nach dem Haushaltsjahr hinzuzufügen. Der Haushaltsplan dient somit als Planungsinstrument über mehrere Jahre. Die Gliederung des Haushalts in Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte soll eine ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung ermöglichen.

Bestandteile und Anlagen des Haushaltsplans (Muster)



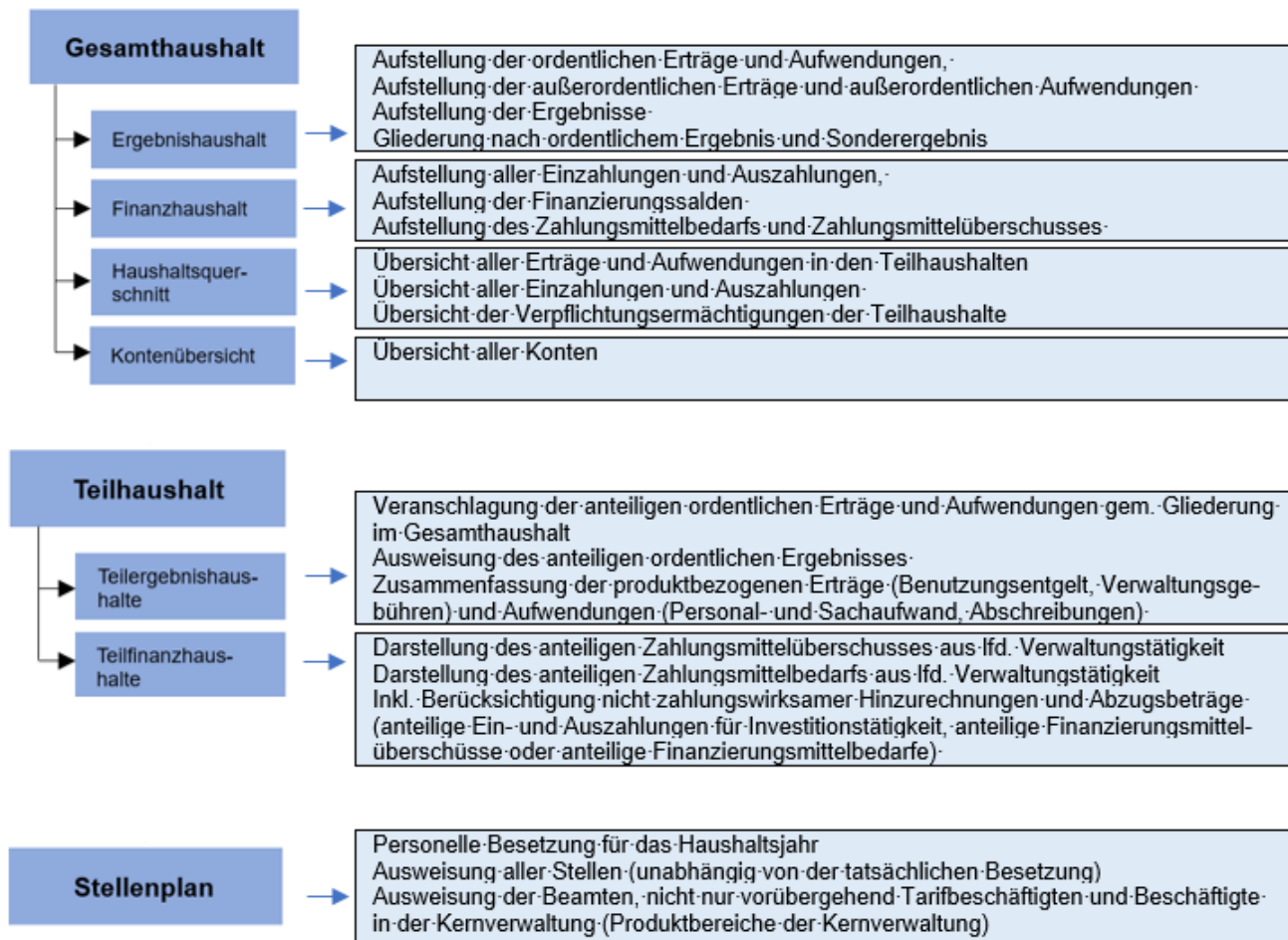
Quelle: Jana-Maria Seiferth

Der Haushaltsplan beinhaltet den **Gesamthaushalt**, den **Teilhaushalt** und den **Stellenplan**. Wie bisher sind dem Haushaltsplan erläuternde Dokumente beizufügen (z. B. Vorbericht, mittelfristiger Plan, produktorientierter Haushaltsquerschnitt, weitere Übersichten).

Der **Gesamthaushalt** umfasst sämtliche wesentlichen Größen der kommunalen Haushaltswirtschaft (alle Einnahmen und Ausgaben). Die Länder erklären in der Regel in ihren Kommunalhaushaltsverordnungen, was genau ein Gesamthaushalt ist. Er setzt sich wiederum aus **Teilhaushalten** zusammen. Die Aufstellung der Teilhaushalte erfolgt dabei mit Fokus auf die **Produkte**. Diese Strukturierung des Haushalts orientiert sich an den entsprechenden **Leistungs- und Verwendungszwecken** und entspricht damit näherungsweise den (Unter-)Abschnitten aus der Kameralistik. Der Aufgabenbereich der Gemeinde steht allerdings nicht mehr im Vordergrund; stattdessen dienen die erbrachten Dienstleistungen (Produkte) als Kriterium für die systematische Strukturierung des Haushalts. Beispiele für Produktbereiche sind

1 Zentrale Verwaltung 11 Innere Verwaltung 12 Sicherheit und Ordnung 2 Schule und Kultur 21 – 24 Schulträgeraufgaben – Auslistung Schulen 25 Kultur und Wissenschaft, Museen 26 Theater, Musik 27 VHS, Büchereien 28 Heimat- und Kulturpflege 3 Soziales und Jugend 31 Soziale Hilfen 32 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	4 Gesundheit und Sport 41 Gesundheitsdienste 42 Sportförderung 5 Umweltschutz und Klima 51 Räumliche Planung und Entwicklung 52 Bauen und Wohnen 53 Verkehrsflächen 54 Natur- und Landschaftspflege 55 Wirtschaft und Tourismus 6 Finanzdienstleistungen 61 Finanzwirtschaft
---	---

Kurze Beschreibung der einzelnen Teile des Haushaltsplans:



Quelle: Jana-Maria Seiferth

Funktionen des kommunalen Haushalts (am Beispiel Sachsen)

Beschreibung	Einnahmen	Ausgaben
Zuweisungen aus dem Staatshaushalt (außerhalb des Steuerverbundes) Zweckgebundene Bereitstellung der Mittel per Gesetze oder auf Antrag	insbesondere: ➤ Investive Zweckzuweisungen für die Entwicklung der kommunalen Infrastruktur (z. B. Straßenbau) ➤ Zuweisung für die Förderung von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und Horterziehung (Kita-Pauschale) ➤ Zuweisung für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen sowie Integration von Zuwanderern ➤ Zuweisungen für Kosten der Unterkunft und Heizung (Sonderlastenausgleich Hartz IV)	Personalausgaben Laufender Sachaufwand Sozialausgaben Investitionen Zinsen
Zuweisungen über den kommunalen Finanzausgleich (innerhalb des Steuerverbundes) Ungebundene Bereitstellung von Mitteln zur freien Verfügung der Kommune	➤ Schlüsselzuweisungen ➤ Zuweisungen zum Ausgleich von Mehrbelastungen für übertragene Aufgaben ➤ Zuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten ➤ Zweckzuweisungen zur Förderung kommunaler Investitionen ➤ Bedarfszuweisungen einschließlich Finanzhilfen zur Unterstützung der Haushaltskonsolidierung	

Beschreibung	Einnahmen	Ausgaben
	➤ Zuweisungen an den kommunalen Strukturfonds	
Eigene Einnahmen der Kommunen wie Entgelte und Steuern	➤ Gebühren, Beiträge und sonstige öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte ➤ Steuern ➤ Mieten, Pachten und sonstige privatrechtliche Leistungsentgelte ➤ Weitere Zuweisungen und Erstattungen ➤ Sonstiges (z. B. Veräußerungserlöse)	

Beispielhafter Ablauf Haushaltsplanung (sehr vereinfachte Darstellung)

1. Planungsvoraussetzungen prüfen

- Erwartete Einnahmen
 - Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung
 - Gebühren (Benutzungsgebühren für Schwimmbad, Müllabfuhr)
 - Zuweisungen von Land/Bund (z. B. Schlüsselzuweisungen)
 - Steuern (Grundsteuer, Gewerbesteuer vorläufige Schätzung)
 - Zuschüsse für Projekte (Schulraum, ÖPNV)
- Erwartete Ausgaben
 - Laufende Kosten: Personal, Betrieb, Reinigung, Energie
 - Investitionen: Schulhofneugestaltung, Straßenunterhaltung, neuer Bus
- Rücklagen

2. Haushaltsentwurf erstellen

- Einnahmenplan (für das Jahr)
 - Grundsteuer: 2,0 Mio. €
 - Vermietung und Verpachtung: 1,5 Mio. €
 - Gewerbesteuer: 3,5 Mio. €
 - Gebühren: 1,2 Mio. €
 - Zuweisungen: 1,8 Mio. €
 - Gesamteinnahmen: ca. 10 Mio. €
- Ausgabeplan (laufend + Investitionen)
 - Personal- und Betriebskosten: 5,0 Mio. €
 - Unterhaltung (Straßen, Grünflächen): 1,0 Mio. €
 - Schul- und Sozialleistungen: 1,0 Mio. €
 - Investitionen
 - Schulhofsanierung: 1,0 Mio. €
 - Straßeninstandhaltung: 0,7 Mio. €
 - ÖPNV-Anbindung: 0,3 Mio. €
 - **Gesamtinvestitionen:** 2,0 Mio. €
 - **Gesamtausgaben** (laufend + Investitionen): 7,0 Mio. €
- Mittelfristige Planung (n. Jahre): Anpassung, z. B. ab 2. Jahr höherer Investitionsbedarf oder Tilgung von Schulden

3. Beratung und Beschluss

- Gemeinderat prüft Entwurf, ggf. Änderungen (z. B. mehr Mittel für Schulpolitik, Reduzierung einer Investition)
- Beschluss über Haushalt und Investitionsprogramm, inklusive eines Finanzierungskonzepts (z. B. Kreditaufnahmen, Rücklagenbildung)

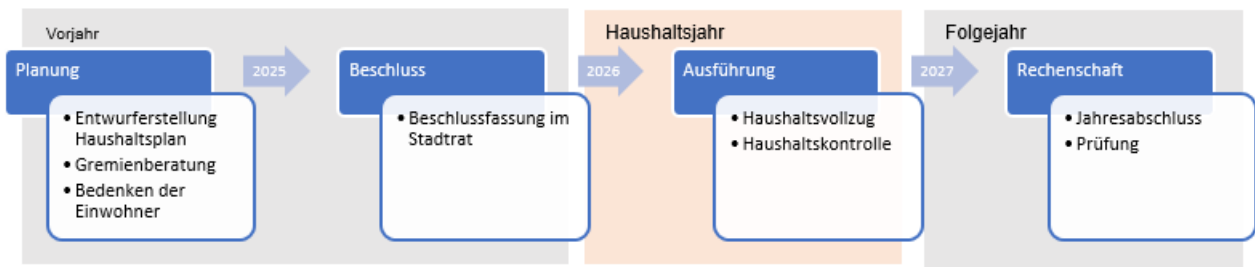
4. Ausführung und Kontrolle

- Haushaltsjahr beginnt, Ausgaben werden laufend überwacht
- Soll-Ist-Vergleich am Jahresende: wurden Einnahmen erreicht, wurden Ausgaben eingehalten
- Abweichungen werden dokumentiert und ggf. angepasst (Nachtragshaushalt, Rücklagenbildung)

Beispielhafte Kennzahlen aus dem oben stehenden Fall

- Investitionsquote: 2,0 Mio. / 7,0 Mio. Gesamtausgaben $\approx 28\%$
- Schulden: Falls 0,5 Mio. dazu aufgenommen werden, dann neue Restschuld entsprechend vermerken
- Rücklagenziel: z. B. 2–5 % der Jahresausgaben als Reserve

Beispielhafter Haushaltskreislauf



Quelle: Jana-Maria Seiferth

- Für jedes Haushaltsjahr muss die Gemeinde eine Haushaltssatzung erlassen.
- Die Haushaltssatzung wird mit Beginn des Haushaltsjahres wirksam und gilt für die Dauer des Haushaltsjahres. Sie kann Bestimmungen für zwei Haushaltsjahre, getrennt nach Jahren, umfassen (Doppelhaushalt).
- Jeder Haushalt umfasst die folgenden Phasen
 - Aufstellung durch die Verwaltung,
 - Beratung und Beschlussfassung durch den zuständigen Rat,
 - Genehmigung (genehmigungspflichtiger Bestandteile) durch die zuständige Kommunalaufsicht,
 - Bekanntgabe,
 - Bewirtschaftung,
 - Rechnungslegung, Rechnungsprüfung und Jahresabschluss.
- Die quantifizierten Bedarfe werden von der Verwaltung in den Entwurf des Haushaltsplans eingetragen, sobald die Haushaltssatzung erstellt wird.
- Der Haushaltsplan ist Bestandteil der Haushaltssatzung (je nach Land unterschiedlich).
- Sobald der Entwurf erstellt ist, wird er vom Gemeinderat beraten und entschieden.
- Nachdem das Haushaltsjahr begonnen hat und die weiteren Voraussetzungen erfüllt wurden, erfolgt die Umsetzung des Haushaltsplans.
- Zuerst werden am Ende des Haushaltsjahres die Rechnungslegung sowie die Rechnungsprüfung vorgenommen.
- Der Bürgermeister legt dem zuständigen Rat (Gemeinderat, Verbandsgemeinderat, Stadtrat) den Entwurf der Haushaltssatzung zur Prüfung vor.
- Der Entwurf der Haushaltssatzung, die den Haushaltsplan und seine Anlagen beinhaltet, wird nach seiner Übermittlung an den Gemeinderat bis zur Genehmigung für die Einwohner zur Einsichtnahme bereitgestellt werden (i. d. R. ein festdefinierter Zeitraum, z. B. 14 Tage).
- Zunächst wird der Entwurf im Gemeinderat, insbesondere in den Fachausschüssen, erörtert.
- Die Änderungsvorschläge der Fachausschüsse werden in einer öffentlichen Sitzung beraten und entschieden.
- Die Haushaltssatzung, die der Gemeinderat beschlossen hat, wird (sofern sie genehmigungspflichtige Teile enthält) danach der zuständigen Kommunalaufsicht zur Genehmigung vorgelegt.
- Um zu Beginn des Jahres die Rechtskraft des Haushaltsplans zu erreichen, muss dieser spätestens einen Monat vorher der zuständigen Kommunalaufsicht vorgelegt werden.
- Daher sollte der Gemeinderat bis zum 30. November entscheiden.
- Enthält die Haushaltssatzung Teile, die genehmigungspflichtig sind, so darf sie erst nach der Erteilung der Genehmigung öffentlich bekannt gegeben werden (länderspezifisch).

Bestelloptionen



Planungsmappe: Kommunales Finanzmanagement

Sie haben Fragen zum Produkt oder benötigen Unterstützung bei der Bestellung? Unser Kundenservice ist für Sie da:

☎ 08233 / 381-123 (Mo - Do 7:30 - 17:00 Uhr, Fr 7:30 - 15:00 Uhr)

✉ service@forum-verlag.com

Oder bestellen Sie bequem über unseren Online-Shop:

Jetzt bestellen