

HOLGER TRUCKENBRODT / KERSTIN ZÄHLE

**DER KOMMUNALE HAUSHALT
IN AUFSTELLUNG, AUSFÜHRUNG
UND ABSCHLUSS**

Vorliegende Ausgabe erscheint als Band 2 in der Schriftenreihe der
Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen, herausgegeben
von Prof. Dr. Michael Koop und Prof. Holger Weidemann.

5. überarbeitete und erweiterte Auflage

Redaktionsstand: 01.07.2018

ISBN 978-3-7869-1147-0

© 2018 by Maximilian Verlag GmbH & Co .KG, Hamburg
Alle Rechte vorbehalten

Layout und Produktion: Inge Mellenthin
Druck und Bindung: druckhaus köthen, Köthen

Printed in Germany

INHALT

1	EINFÜHRUNG	15
1.1	Grunddaten und -begriffe	15
1.2	Haushaltsaufstellung	16
1.3	Haushaltsausführung und -abschluss	19
1.4	Kommunalverfassung	22
1.5	Finanzmittelbeschaffung in der Kommune	24
1.6	Grundlagen der Kosten- und Leistungsrechnung	26
2	HAUSHALTSPLANUNG UND -BEWIRTSCHAFTUNG	31
2.1	Aufstellung und Abrechnung des Haushalts – ein langer Weg	31
2.1.1	Aufstellungsphase > Vorbereitungen, Mittelanmeldungen und Entwurf	31
2.1.2	Beschlussphase > Einbringung und Vorbereitung des Vertretungsbeschlusses	33
2.1.3	Beschlussphase > Vertretungsbeschluss	34
2.1.4	Erlass der Haushaltssatzung > Vorlage bei der Kommunalaufsichtsbehörde	36
2.1.5	Erlass der Haushaltssatzung > Verkündung der Haushaltssatzung	37
2.1.6	Erlass der Haushaltssatzung > Öffentliche Auslegung des Haushaltsplans	37
2.1.7	Haushalts- und Kassenvollzug > Zahlungsanweisung und -abwicklung	38
2.1.8	Abschlussphase > Aufstellung des Jahresabschlusses	39
2.1.9	Prüfungsphase > Prüfung des Jahresabschlusses, Schlussbericht und Entlastung	40
2.2	Haushaltsplan – Aufbau, Inhalt und Bedeutung in Grundzügen	43
2.2.1	Ein Buch mit sieben Siegeln?	43
2.2.2	Ein Schmöker mit System!	44
2.2.3	Eine Art »internes Papier«	45
2.3	Haushaltssatzung – eine Satzung eigener Art (»sui generis«)	48
2.3.1	Aufstellung und Inhalte der Haushaltssatzung	48
2.3.2	Sechs Paragraphen der Haushaltssatzung	50
2.3.2.1	§ 1 der Haushaltssatzung – Gesamtvolumen – auf den Euro gebracht	50
2.3.2.2	§ 2 der Haushaltssatzung – Kreditermächtigung	50
2.3.2.3	§ 3 der Haushaltssatzung – Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	52
2.3.2.4	§ 4 der Haushaltssatzung – Höchstbetrag der Liquiditätskredite	56
2.3.2.5	§ 5 der Haushaltssatzung – Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer	58
2.3.2.6	§ 6 der Haushaltssatzung – Wertgrenzen zur Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe	59
2.3.3	Genehmigungsbedürftige Teile der Haushaltssatzung	59
2.3.4	Festsetzung des Haushaltsplans durch die Haushaltssatzung	62
2.3.5	Nachträgliche Korrekturen der Haushaltssatzung	63
2.3.5.1	Aufstellung und Inhalte der Nachtragshaushaltssatzung	63
2.3.5.2	Festsetzung des Nachtragshaushaltsplans durch die Nachtragshaushaltssatzung	67
2.4	Haushaltsplan – Aufbau, Inhalt und Bedeutung in Vertiefung	68
2.4.1	Erster Bestandteil des Haushaltsplans: Der Ergebnishaushalt	68
2.4.1.1	Inhalte des Ergebnishaushalts	68
2.4.1.2	Funktion und Bedeutung des Ergebnishaushalts	68
2.4.1.3	Ergebnisspaltung im Ergebnishaushalt	69
2.4.1.4	Optik / Aufbau des Ergebnishaushalts	71
2.4.2	Zweiter Bestandteil des Haushaltsplans: Der Finanzhaushalt	73
2.4.2.1	Inhalte des Finanzhaushalts	73
2.4.2.2	Funktion und Bedeutung des Finanzhaushalts	73
2.4.2.3	Erster Ursachenbereich des Finanzhaushalts – Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit	74
2.4.2.4	Zweiter Ursachenbereich des Finanzhaushalts – Ein- und Auszahlungen der Investitionstätigkeit	74
2.4.2.5	Dritter Ursachenbereich des Finanzhaushalts – Ein- und Auszahlungen der Finanzierungstätigkeit	75
2.4.2.6	Optik / Aufbau des Finanzhaushalts	77

2.4.3	Dritter Bestandteil des Haushaltsplans: Die Teilhaushalte	82
2.4.3.1	Gliederung in Teilhaushalte	82
2.4.3.2	Inhalte der Teilhaushalte	83
2.4.3.3	Funktion und Bedeutung der Teilhaushalte	87
2.4.3.4	Optik / Aufbau der Teilhaushalte – Muster 8 A Allgemeiner Teil	89
2.4.3.5	Optik / Aufbau der Teilhaushalte – Muster 8 B Teilergebnishaushalt	89
2.4.3.6	Optik / Aufbau der Teilhaushalte – Muster 8 C Teilfinanzhaushalt	91
2.4.3.7	Optik / Aufbau der Teilhaushalte – Muster 8 D Einzeldarstellung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	92
2.5	Mittelfristige Planung über das Haushaltsjahr hinaus	95
2.5.1	Integrierte mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung	95
2.5.2	Investitionsprogramm	99
2.6	Haushaltsgrundsätze – historisch gewachsene Prinzipien	101
2.6.1	Haushaltsgrundsätze für die Aufstellungs- und Ausführungsphase	101
2.6.2	Ausgewählte Allgemeine Haushaltsgrundsätze	102
2.6.2.1	Stetige Aufgabenerfüllung	102
2.6.2.2	Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit	103
2.6.2.3	Haushaltsausgleich	104
2.6.3	Ausgewählte Planungsgrundsätze	108
2.6.3.1	Jährlichkeit – Kein Haushaltsjahr ohne Haushaltssatzung	108
2.6.3.2	Haushaltseinheit – Einer für alle	109
2.6.3.3	Vollständigkeit – Keine Finanzvorgänge außerhalb des Haushalts	109
2.6.3.4	Ausnahmen zur Vollständigkeit	109
2.6.3.5	Bruttoprinzip – Keine Verrechnung der Planungsgrößen	111
2.6.3.6	Ausnahmen zum Bruttoprinzip	112
2.6.3.7	Periodengerechtigkeit – Veranschlagung der Ergebnisgrößen	113
2.6.3.8	Kassenwirksamkeit – Veranschlagung der Zahlungsgrößen	114
2.6.3.9	Einzelveranschlagung – Planung auf Kontenebene	116
2.6.3.10	Ausnahmen zur Einzelveranschlagung	121
2.6.3.11	Haushaltswahrheit – Keine Fantasiezahlen	123
2.6.3.12	Haushaltsklarheit – Kein Zahlenschunegel	124
2.7	Deckungsregeln in der KomHKVO	127
2.7.1	Gesamtdeckung	127
2.7.2	Ausnahmen zur Gesamtdeckung	130
2.7.2.1	Zweckbindung kraft Gesetz bei rechtlicher Verpflichtung	131
2.7.2.2	Zweckbindung kraft Haushaltsvermerk bei sachlichem Zusammenhang	132
2.7.2.3	Vorteile der Zweckbindung	134
2.7.3	Sachliche Bindung	136
2.7.4	Ausnahmen zur sachlichen Bindung	137
2.7.4.1	Deckungsfähigkeit kraft Gesetz innerhalb eines Budgets	137
2.7.4.2	Deckungsfähigkeit kraft Haushaltsvermerk bei sachlichem Zusammenhang	138
2.7.4.3	Vorteile der Deckungsfähigkeit	140
2.7.4.4	Überblick unechte und echte Deckungsfähigkeit	142
2.7.5	Zeitliche Bindung	143
2.7.6	Ausnahmen zur zeitlichen Bindung	144
2.7.6.1	Zeitliche Übertragbarkeit kraft Gesetz für Investitionstätigkeiten	145
2.7.6.2	Zeitliche Übertragbarkeit kraft Gesetz für laufende Verwaltungstätigkeiten innerhalb eines Budgets	145
2.7.6.3	Zeitliche Übertragbarkeit kraft Haushaltsvermerk für laufende Verwaltungstätigkeiten außerhalb eines Budgets	146
2.7.6.4	Dauer der zeitlichen Übertragbarkeit	147
2.7.6.5	Von der Übertragbarkeit ausgeschlossene Haushaltsmittel	148
2.7.6.6	Vorteile der Übertragbarkeit	148
2.7.6.7	Übertragung durch Haushaltsreste	149
2.7.6.8	Bildung und Bewirtschaftung der Haushaltsreste	151
2.8	Bewirtschaftungen in der haushaltslosen Zeit	154
2.8.1	Entstehen der haushaltslosen Zeit	154
2.8.2	Vorläufige Haushaltsführung nach dem NKomVG	155
2.8.3	Vorläufige Haushaltsführung nach Sondervorschriften	157

2.9	Budget – eine Bewirtschaftungseinheit	161
2.9.1	Legaldefinition Budget	161
2.9.2	Ansprechpartner für das Budget	162
2.9.3	Übersichten über gebildete Budgets	163
2.9.4	Bewirtschaftungserleichterungen innerhalb eines Budgets	163
2.10	Über- und außerplanmäßige Finanzvorfälle	166
2.10.1	Abweichungen von festgesetzten Haushaltsansätzen	166
2.10.2	Begriffsbestimmungen und Ermittlung des Mehrbedarfs	167
2.10.3	Vorrangige Nachtragshaushaltssatzungspflicht	168
2.10.4	Zulässigkeit über- und außerplanmäßiger Finanzvorfälle	169
2.10.5	Entscheidungsbefugnisse und Unterrichtungspflichten	173
2.10.6	Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen	175
2.10.7	Von der Überschreitung ausgeschlossene Haushaltsmittel	176

3 BUCHFÜHRUNG UND BILANZIERUNG

177

3.1	Grundlagen	177
3.1.1	Grundbegriffe	177
3.1.2	Bilanzveränderungen durch Finanzvorfälle	180
3.1.3	Bestandskonten	185
3.1.4	Buchungssätze	189
3.1.5	Eröffnungs- und Schlussbilanzkonto	192
3.1.6	Ergebniskonten	196
3.1.7	Finanzkonten	201
3.1.8	Abgrenzung relevanter Begriffe im Rechnungswesen	205
3.1.9	Drei-Komponenten-System	207
3.2	Organisation der Buchführung	212
3.2.1	Kontenrahmen	212
3.2.2	Belegorganisation	218
3.2.3	Bücher der Finanzbuchhaltung	221
3.3	Sachanlagenbereich	227
3.3.1	Anschaffungswerte	227
3.3.2	Herstellungswerte	229
3.3.3	Abschreibungen	230
3.3.4	Geringwertige Vermögensgegenstände	234
3.3.5	Verkauf von Vermögensgegenständen	238
3.4	Beschaffungs- und Absatzbereich	242
3.4.1	Bestandsorientierte Beschaffung von Vorräten	242
3.4.2	Aufwandsorientierte Beschaffung von Vorräten	245
3.4.3	Grundlagen des Absatzbereichs	249
3.4.4	Bestandsveränderungen an fertigen und unfertigen Erzeugnissen	251
3.4.5	Handelswaren	259
3.5	Zuwendungen	262
3.5.1	Grundlagen	262
3.5.2	Gewährung	263
3.5.3	Empfang	265
3.6	Kommunale Abgaben	270
3.6.1	Grundlagen	270
3.6.2	Steuern	271
3.6.3	Gebühren	275
3.6.4	Beiträge	278
3.7	Zahlungs- und Kreditbereich	282
3.7.1	Grundlagen	282
3.7.2	Anzahlungen	283
3.7.3	Kredite	287
3.8	Personalbereich	291
3.8.1	Grundlagen der Gehaltsabrechnung	291
3.8.2	Buchung der Entgelte und Gehälter	292

3.9	Umsatzsteuer	297
3.9.1	Grundlagen	297
3.9.2	Wesen der Umsatzsteuer	300
3.9.3	Buchungstechnische Ermittlung der Zahllast	301
3.10	Jahresabschluss	304
3.10.1	Grundlagen	304
3.10.2	Sonstige Forderungen und Sonstige Verbindlichkeiten	305
3.10.3	Aktive und Passive Rechnungsabgrenzungsposten	307
3.10.4	Rückstellungen	312
3.10.5	Bewertung von Forderungen	314
3.10.5.1	Uneinbringliche Forderungen	316
3.10.5.2	Zweifelhafte Forderungen	317
3.10.5.3	Einwandfreie Forderungen	322
3.10.6	Darstellung des Jahresabschlusses	325
3.10.6.1	Bilanz	326
3.10.6.2	Ergebnisrechnung	328
3.10.6.3	Finanzrechnung	331
4	KOSTEN- UND LEISTUNGSRECHNUNG	334
4.1	Kostenartenrechnung	334
4.1.1	Grundlagen	334
4.1.2	Neutrale Abgrenzungen	335
4.1.3	Kalkulatorische Abgrenzungen	338
4.1.3.1	Kalkulatorische Abschreibungen	339
4.1.3.2	Kalkulatorische Zinsen	342
4.1.3.3	Zusatzkosten (kalkulatorische Wagnisse)	345
4.1.4	Abgrenzungsrechnung	346
4.1.5	Weitere Kostenarten	350
4.1.5.1	Einzel- und Gemeinkosten	350
4.1.5.2	Fixe und variable Kosten	351
4.2	Kostenstellenrechnung	357
4.2.1	Arten von Kostenstellen	357
4.2.2	Betriebsabrechnungsbogen (BAB)	358
4.2.2.1	Primäre Kostenverteilung	358
4.2.2.2	Sekundäre Kostenverteilung	360
4.3	Kostenträgerrechnung	367
4.3.1	Kostenträgerzeitrechnung	367
4.3.2	Kostenträgerstückrechnung	369
4.3.2.1	Divisionskalkulation	369
4.3.2.2	Zuschlagskalkulation	372
4.4	Teilkostenrechnung	376
4.4.1	Mängel der Vollkostenrechnung	376
4.4.2	Deckungsbeitragsrechnung (Direct Costing)	378
4.4.3	Stufenweise Fixkostendeckungsrechnung	381
5	FALLSTUDIE ZUR ANWENDUNG DES PLANUNGS- UND RECHNUNGSWESENS	383
5.1	Aufgabe	383
5.2	Lösung zur Fallstudie	387
6	ANHANG	394
6.1	Abkürzungsverzeichnis	394
6.2	Literaturverzeichnis	395
6.3	Abbildungsverzeichnis	396
6.4	Stichwortverzeichnis	397