

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 |