

Abschlussbericht

Empfehlungen für die Erstellung einer Haushaltssatzung und eines Haushaltsplans

- Stand 31. März 2006 -

**Empfehlungen für die Erstellung einer Haushaltssatzung
und eines Haushaltsplans**

Gliederung:

- I. Sitzungen der Projektgruppe**
- II. Teilnehmer der Projektgruppensitzungen**
- III. Aufgabe der Projektgruppe**
- IV. Ziel der Arbeit der Projektgruppe**
- V. Zusammengefasste Arbeitsergebnisse**
 - 1. Rechtsgrundlage
 - 2. Von der Kameralistik zur Doppik
 - 3. Muster zur GemO und GemHVO
 - 3.1 Haushaltssatzung / Nachtragshaushaltssatzung
 - 3.2 Haushaltsplan
 - 4. Produktorientierter Haushaltsplan einer Ortsgemeinde
 - 4.1 Aufbau des Haushaltsplans
 - 4.2 Erfassung von Erträgen und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Haushaltsplan
- VI. Anhänge**
 - 1. Haushaltssatzung
 - 2. Nachtragshaushaltssatzung
 - 3. Ergebnishaushalt
 - 4. Finanzhaushalt
 - 5. Finanzhaushalt - Ortsgemeinde
 - 6. Teilergebnishaushalt
 - 7. Teilfinanzhaushalt
 - 8. Investitionsübersicht gemäß § 4 Abs. 12 GemHVO
 - 9. Produktkennziffer / Produktbezeichnung
 - 10. Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO)
 - 11. Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten zum Ende des Haushaltsjahres (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 GemHVO)
 - 12. Übersicht über die Teilhaushalte
 - 13. Übersicht über die Teilhaushalte (Ergebnishaushalt)
 - 14. Übersicht über die Teilhaushalte (Finanzhaushalt)
 - 15. Übersicht über die produktbezogenen Finanzdaten (Ergebnishaushalt) ¹⁾
 - 16. Übersicht über die produktbezogenen Finanzdaten (Finanzhaushalt) ¹⁾

¹⁾ Aus Gründen der Wesentlichkeit wird die erste Seite des Musters dargestellt. Das vollständige Dokument kann unter www.rlp-doppik.de bezogen werden.

I. Sitzungen der Projektgruppe

Die Arbeitssitzungen der Projektgruppe fanden am:

17.11.2005

01.12.2005

09.12.2005

21.12.2005

in Mainz statt.

II. Teilnehmer der Projektgruppensitzungen

Projektgruppenmitglieder:

- | | |
|------------------------------|--|
| - Herr Helmut Laux | Ministerium des Innern und für Sport |
| - Herr Karl-Heinz Arzdorf | Verbandsgemeindeverwaltung Brohltal |
| - Herr Siegfried Bablitschky | Stadtverwaltung Mainz |
| - Herr Thomas Blechschmidt | Verbandsgemeindeverwaltung Nieder-Olm |
| - Herr Otmar Coura | Verbandsgemeindeverwaltung Trier-Land |
| - Herr Kurt Degen | Stadtverwaltung Landau |
| - Herr Kurt Dixius | Verbandsgemeindeverwaltung Schweich |
| - Herr Christian Eyrisch | Stadtverwaltung Pirmasens |
| - Herr Stefan Garçon | Stadtverwaltung Trier |
| - Herr Martin Gerdorn | Stadtverwaltung Worms |
| - Herr Rainer Grings | Verbandsgemeindeverwaltung Simmern |
| - Herr Friedhelm Jung | Stadtverwaltung Kaiserslautern |
| - Herr Jürgen Nickel | Kreisverwaltung Rhein-Lahn-Kreis |
| - Herr Otmar Rößler | Fachhochschule für öffentliche Verwaltung |
| - Herr Achim Schmidt | Verbandsgemeindekasse Ramstein-Miesenbach
Fachverband Kommunalkassenverwalter |
| - Herr Ralf Schmitz | Stadtverwaltung Trier |
| - Herr Martin Schnerch | Kreisverwaltung Germersheim |
| - Frau Kerstin Trampert | Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich |

Projektbetreuung:

- | | |
|---------------------------|--------------------------------|
| - Herr Heinz Deisenroth | Mittelrheinische Treuhand GmbH |
| - Herr Harald Breitenbach | Mittelrheinische Treuhand GmbH |
| - Herr Thomas Stephan | Mittelrheinische Treuhand GmbH |

III. Aufgabe der Projektgruppe

Die Aufgabe der Projektgruppe war die Diskussion des doppelten Haushaltsplans mit dem Ziel, die kameralen Muster auf die zukünftige Anwendbarkeit und die für doppelte Zwecke notwendige Überarbeitung zu überprüfen. Zusätzlich sollte ein Musterhaushaltsplan erarbeitet werden.

IV. Ziel der Arbeit der Projektgruppe

Ziel der Arbeit der Projektgruppe war die Erarbeitung der Muster zum Haushaltsplan und der Haushaltssatzung sowie einer Musterhaushaltssatzung einschließlich Haushaltsplan für Ortsgemeinden.

V. Zusammengefasste Arbeitsergebnisse

Gemeinden haben gemäß § 95 GemO für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Der Haushaltsplan ist die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde und als Teil der Haushaltssatzung ebenso für jedes Haushaltsjahr zu erstellen. Die Muster zur GemO und zur GemHVO wurden neu gefasst und sind im Anhang beigefügt. Es steht den Gemeinden frei, die Muster zu erweitern. Verkürzungen sind hingegen nur zulässig, soweit die Nullposten über alle Haushaltsjahre auszuweisen sind. Zur Erstellung des Musterhaushaltsplans für eine Ortsgemeinde wurden zunächst die möglichen Produkte in einer Ortsgemeinde bestimmt. Darüber hinaus wurde die Verrechnung auf und zwischen den Produkten diskutiert. Muster für einen Ergebnis-, einen Finanz-, einen Teilergebnis- und einen Teilfinanzhaushalt sowie Muster für die Übersichten gem. § 4 Abs. 4 und 5 GemHVO sind als Anhang beigefügt. Eine Rechtsverbindlichkeit entfalten diese Muster nicht.

1. Rechtsgrundlage

§ 95 GemO - Haushaltssatzung

„(1) Die Gemeinde hat für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen.

(2) Die Haushaltssatzung enthält für das Haushaltsjahr die Festsetzung

1. des Haushaltsplans unter Angabe des Gesamtbetrags

a) der Erträge und der Aufwendungen sowie deren Saldo,

b) der ordentlichen und außerordentlichen Einzahlungen und Auszahlungen sowie des jeweiligen Saldos,

c) der Einzahlungen und Auszahlungen aus der Investitions- und Finanzierungstätigkeit sowie des jeweiligen Saldos,

d) der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ohne Umschuldungen (Kreditermächtigung),

- e) der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),
 2. des Höchstbetrags der Kredite zur Liquiditätssicherung,
 3. der Steuersätze, soweit sie für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind.
- Sie kann auch die Festsetzung von Gebührensätzen und Beitragssätzen für ständige Gemeindeeinrichtungen sowie weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge und Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen und den Stellenplan des Haushaltsjahres beziehen.
- (3) In der Haushaltssatzung ist die voraussichtliche Höhe des Eigenkapitals des Vorvorjahres, des Vorjahres und des Haushaltsjahres jeweils zum Bilanzstichtag darzustellen.
 - (4) Die Haushaltssatzung bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde für
 1. die Summe der Verpflichtungsermächtigungen, für die in den künftigen Haushaltsjahren voraussichtlich Investitionskredite aufgenommen werden müssen,
 2. den Gesamtbetrag der Investitionskredite (§ 103) ohne zinslose Kredite und Kredite zur Umschuldung.
 - (5) Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr. Sie kann Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten.
 - (6) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist.“

§ 96 GemO - Haushaltsplan

- „(1) Der Haushaltsplan ist Teil der Haushaltssatzung.
- (2) Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde. Er ist nach diesem Gesetz und den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Haushaltswirtschaft verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten Dritter werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.
 - (3) Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich
 1. anfallenden Erträge und eingehenden Einzahlungen,
 2. entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen,
 3. notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.
 - (4) Der Haushaltsplan besteht aus
 1. dem Ergebnishaushalt,
 2. dem Finanzhaushalt,
 3. den Teilhaushalten,
 4. dem Stellenplan.
 - (5) Die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Sondervermögen der Gemeinde bleiben unberührt.“

§ 97 GemO - Erlasse der Haushaltssatzung

- „(1) Die vom Gemeinderat beschlossene Haushaltssatzung ist vor ihrer öffentlichen Bekanntmachung mit dem Haushaltsplan und seinen Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen; die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Sofern die Haushaltssatzung genehmigungspflichtige Teile nicht enthält, darf sie erst öffentlich bekannt gemacht werden, wenn die Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt. Die Aufsichtsbehörde hat,
1. falls die Gemeinde erhobene Bedenken nicht ausräumt, den Satzungsbeschluss gemäß § 121 unverzüglich zu beanstanden,
 2. falls keine Bedenken bestehen, dies der Gemeinde unverzüglich mitzuteilen.
Enthält die Haushaltssatzung genehmigungspflichtige Teile, so darf sie erst nach Erteilung der Genehmigung öffentlich bekannt gemacht werden. Im Übrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen über Satzungen (§§ 24 und 27). Die Bekanntmachungspflicht (§ 24 Abs. 3) erstreckt sich nicht auf den Haushaltsplan und seine Anlagen.
- (2) Nach der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan an sieben Werktagen bei der Gemeindeverwaltung während der allgemeinen Öffnungszeiten öffentlich auszulegen; in der öffentlichen Bekanntmachung ist auf Ort und Zeit der Auslegung hinzuweisen.“

§ 98 GemO - Nachtragshaushaltssatzung

- „(1) Die Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden. Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Bestimmungen über die Haushaltssatzung entsprechend.
- (2) Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn
1. sich zeigt, dass im Ergebnishaushalt ein erheblicher Fehlbetrag entstehen oder ein bereits ausgewiesener Fehlbetrag sich wesentlich erhöhen wird und nur durch die Änderung der Haushaltssatzung der Haushaltsausgleich erreicht oder ein wesentlicher Anstieg des ausgewiesenen Fehlbetrags vermieden werden kann,
 2. sich zeigt, dass im Finanzhaushalt der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen in erheblichem Umfang nicht ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten zu decken oder eine bereits bestehende Deckungslücke sich wesentlich erhöhen wird und nur durch die Änderung der Haushaltssatzung der Haushaltsausgleich erreicht oder ein wesentlicher Anstieg einer bestehenden Deckungslücke vermieden werden kann,
 3. im Ergebnishaushalt bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen bei einzelnen Haushaltspositionen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen erheblichen Umfang getätigt werden sollen oder müssen; Entsprechendes gilt im Finanzhaushalt für Auszahlungen,

4. bisher nicht veranschlagte Auszahlungen für Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,
 5. Beamte oder Arbeitnehmer eingestellt, befördert oder in eine höhere Entgeltgruppe eingestuft werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.
- (3) Absatz 2 Nr. 3 bis 5 findet keine Anwendung auf
1. geringfügige oder unabweisbare Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie geringfügige oder unabweisbare Aufwendungen und Auszahlungen für Instandsetzungen an Bauten und Anlagen,
 2. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalaufwendungen und -auszahlungen, die aufgrund von Änderungen des Besoldungsrechts oder der Tarifverträge oder aufgrund rechtskräftiger Urteile notwendig werden.“

§ 1 GemHVO - Haushaltsplan, Anlagen zum Haushaltsplan

„(1) Dem Haushaltsplan sind als Anlagen beizufügen:

1. der Vorbericht,
 2. die Bilanz des letzten Haushaltsjahres, für das ein Jahresabschluss vorliegt,
 3. der Gesamtabchluss des letzten Haushaltsjahres, für das ein Gesamtabchluss vorliegt, ohne Gesamtanhang und Anlagen,
 4. eine Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen,
 5. eine Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten zum Ende des Haushaltsjahres,
 6. die Wirtschaftspläne der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden,
 7. eine Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung
 - a) der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die Gemeinde mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist,
 - b) der Zweckverbände, bei denen die Gemeinde Mitglied ist und
 - c) der rechtsfähigen Anstalten des öffentlichen Rechts, für die die Gemeinde Gewährträger ist,
 8. eine Übersicht über die Teilhaushalte gemäß § 4 Abs. 4,
 9. eine Übersicht über die produktbezogenen Finanzdaten gemäß § 4 Abs. 5.
- (2) Im Ergebnis- und Finanzhaushalt sowie in den Teilergebnis- und Teilfinanzhaushalten sind die Ergebnisse des Haushaltsvorjahres, die Ansätze des Haushaltsvorjahres, die Ansätze des Haushaltsjahres, bei einem Doppelhaushalt der beiden Haushaltsjahre, und die Planungsdaten der folgenden drei Haushaltsjahre, bei einem Doppelhaushalt der folgenden zwei Haushaltsjahre, für jedes Haushaltsjahr getrennt gegenüberzustellen.“

§ 2 GemHVO - Ergebnishaushalt

„(1) Im Ergebnishaushalt sind mindestens die folgenden Posten gesondert in der angegebenen Reihenfolge auszuweisen:

1. Steuern und ähnliche Abgaben,
2. Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge,
3. Erträge der sozialen Sicherung,
4. öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte,
5. privatrechtliche Leistungsentgelte,
6. Kostenerstattungen und Kostenumlagen,
7. Erhöhung oder Verminderung des Bestands an fertigen und unfertigen Erzeugnissen,
8. andere aktivierte Eigenleistungen,
9. sonstige laufende Erträge,
10. Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit (Summe der Nummern 1 bis 9),
11. Personalaufwendungen,
12. Versorgungsaufwendungen,
13. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
14. Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände des Anlagevermögens und auf Sachanlagen sowie auf aktivierte Aufwendungen für die Ingangsetzung und Erweiterung der Verwaltung,
15. Abschreibungen auf Vermögensgegenstände des Umlaufvermögens, soweit diese die üblichen Abschreibungen überschreiten,
16. Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferaufwendungen,
17. Aufwendungen der sozialen Sicherung,
18. sonstige laufende Aufwendungen,
19. Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit (Summe der Nummern 11 bis 18),
20. laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit (Saldo der Nummern 10 und 19),
21. Zins- und sonstige Finanzerträge,
22. Zins- und sonstige Finanzaufwendungen,
23. Finanzergebnis (Saldo der Nummern 21 und 22),
24. ordentliches Ergebnis (Summe der Nummern 20 und 23),
25. außerordentliche Erträge,
26. außerordentliche Aufwendungen,
27. außerordentliches Ergebnis (Saldo der Nummern 25 und 26),
28. Jahresergebnis (Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag (Summe der Nummern 24 und 27),
29. Einstellung in den Sonderposten für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich,
30. Entnahme aus dem Sonderposten für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich,

31. Jahresergebnis nach Berücksichtigung der Veränderung des Sonderpostens für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (Saldo der Nummern 28, 29 und 30).
- (2) Die Zuordnung von Erträgen und Aufwendungen zu den Posten des Ergebnishaushalts ist auf der Grundlage des vom fachlich zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Kontenrahmenplans vorzunehmen.“

§ 3 GemHVO - Finanzhaushalt

- „(1) Im Finanzhaushalt sind mindestens die folgenden Posten gesondert in der angegebenen Reihenfolge auszuweisen:
1. Steuern und ähnliche Abgaben,
 2. Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfereinzahlungen,
 3. Einzahlungen der sozialen Sicherung,
 4. öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte,
 5. privatrechtliche Leistungsentgelte,
 6. Kostenerstattungen und Kostenumlagen,
 7. Erhöhung oder Verminderung des Bestands an fertigen und unfertigen Erzeugnissen,
 8. andere aktivierte Eigenleistungen,
 9. sonstige laufende Einzahlungen,
 10. Summe der laufenden Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Summe der Nummern 1 bis 9),
 11. Personalauszahlungen,
 12. Versorgungsauszahlungen,
 13. Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen,
 14. Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferauszahlungen,
 15. Auszahlungen der sozialen Sicherung,
 16. sonstige laufende Auszahlungen,
 17. Summe der laufenden Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Summe der Nummern 11 bis 16),
 18. Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Saldo der Nummern 10 und 17),
 19. Zins- und sonstige Finanzeinzahlungen,
 20. Zins- und sonstige Finanzauszahlungen,
 21. Saldo der Zins- und sonstigen Finanzein- und -auszahlungen (Saldo der Nummern 19 und 20),
 22. Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen (Saldo der Nummern 18 und 21),
 23. außerordentliche Einzahlungen,
 24. außerordentliche Auszahlungen,
 25. Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (Saldo der Nummern 23 und 24),

26. Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (Summe der Nummern 22 und 25),
27. Einzahlungen aus Investitionszuwendungen,
28. Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten,
29. Einzahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände,
30. Einzahlungen für Sachanlagen,
31. Einzahlungen für Finanzanlagen,
32. Einzahlungen aus sonstigen Ausleihungen und Kreditgewährungen,
33. Einzahlungen aus der Veräußerung von Vorräten,
34. sonstige Investitionseinzahlungen,
35. Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe der Nummern 27 bis 34),
36. Auszahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände,
37. Auszahlungen für Sachanlagen,
38. Auszahlungen für Finanzanlagen,
39. Auszahlungen für sonstige Ausleihungen und Kreditgewährungen,
40. Auszahlungen für den Erwerb von Vorräten,
41. sonstige Investitionsauszahlungen,
42. Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe der Nummern 36 bis 41),
43. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Saldo der Nummern 35 und 42)
44. Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag (Summe der Nummern 26 und 43),
45. Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten,
46. Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten,
47. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten (Saldo der Nummern 45 und 46),
48. Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung,
49. Auszahlungen zur Tilgung von Krediten zur Liquiditätssicherung,
50. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung (Saldo der Nummern 48 und 49),
51. Zunahme der liquiden Mittel,
52. Abnahme der liquiden Mittel,
53. Veränderung der liquiden Mittel (Saldo der Nummern 51 und 52),
54. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit (Saldo der Nummern 47, 50 und 53).

Ortsgemeinden haben anstelle der Nr. 48 bis 53 folgende Posten auszuweisen:

1. als Nr. 48: Zunahme der Verbindlichkeiten gegenüber der Verbandsgemeinde aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung,

2. als Nr. 49: Abnahme der Verbindlichkeiten gegenüber der Verbandsgemeinde aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung,
 3. als Nr. 50: Saldo der Verbindlichkeiten gegenüber der Verbandsgemeinde aus Krediten zur Liquiditätssicherung (Saldo der Nummern 48 und 49),
 4. als Nr. 51: Abnahme der Forderungen gegenüber der Verbandsgemeinde aus dem Zahlungsmittelbestand,
 5. als Nr. 52: Zunahme der Forderungen gegenüber der Verbandsgemeinde aus dem Zahlungsmittelbestand und
 6. als Nr. 53: Veränderung der Forderungen gegenüber der Verbandsgemeinde aus dem Zahlungsmittelbestand (Saldo der Nummern 51 und 52).
- (2) Die Zuordnung von Ein- und Auszahlungen zu den Posten des Finanzhaushalts ist auf der Grundlage des vom fachlich zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Kontenrahmenplans vorzunehmen.“

§ 4 GemHVO - Teilhaushalte

- „(1) Der Haushalt der Gemeinde ist im angemessenen Umfang in Teilhaushalte zu gliedern.
- (2) Die Teilhaushalte sind produktorientiert auf der Grundlage des vom fachlich zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Produktrahmenplans funktional oder nach der örtlichen Organisation institutionell zu gliedern.
- (3) Der Haupt-Produktbereich „6 Zentrale Finanzdienstleistungen“ ist als Teilhaushalt auszuweisen, sofern die darin zusammengefassten Leistungen nicht einem anderen Teilhaushalt direkt zugeordnet werden.
- (4) Soweit nicht aus den Erläuterungen zu den Teilhaushalten ersichtlich, ist dem Haushaltsplan als Anlage eine Übersicht über die Teilhaushalte und die den einzelnen Teilhaushalten zugeordneten Produkte, beizufügen. In dieser Anlage sind die Finanzdaten des Haushaltsjahres (Teilergebnishaushalt, Teilfinanzhaushalt) produktbezogen darzustellen.
- (5) Sowohl bei der funktionalen Gliederung als auch bei der institutionellen Gliederung ist eine Zuordnung der Finanzdaten der einzelnen Produkte zu Produktgruppen, der Produktgruppen zu Produktbereichen und die der Produktbereiche zu den Haupt-Produktbereichen entsprechend dem vom fachlich zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Produktrahmenplan in einer Anlage zum Haushaltsplan darzustellen.
- (6) In jedem Teilhaushalt sind die wesentlichen Produkte, deren Auftragsgrundlage, Ziele und Leistungen zu beschreiben sowie Leistungsmengen und Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben. Die Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung, der Planung, der Steuerung und der Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.
- (7) Jeder Teilhaushalt bildet eine Bewirtschaftungseinheit. Die Bewirtschaftungsregelungen sind im Haushaltsplan oder in den Teilhaushalten anzugeben.

- (8) Jeder Teilhaushalt besteht aus:
1. einem Teilergebnishaushalt,
 2. einem Teilfinanzhaushalt.
- (9) Die Teilergebnishaushalte enthalten Aufwendungen und Erträge sowie das Jahresergebnis nach § 2 Absatz 1, soweit sie ihnen zuzuordnen sind. Aufwendungen und Erträge aus internen Leistungsbeziehungen sind zusätzlich abzubilden.
- (10) Die Teilfinanzhaushalte sind wie folgt zu gliedern:
1. Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit,
 2. Saldo der Zins- und der sonstigen Finanzein- und -auszahlungen,
 3. Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen (Summe 1 und 2),
 4. Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen,
 5. Summe der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (Summe 3 und 4),
 6. Einzahlungen aus Investitionszuwendungen,
 7. Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten,
 8. Einzahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände,
 9. Einzahlungen für Sachanlagen,
 10. Einzahlungen für Finanzanlagen,
 11. Einzahlungen aus sonstigen Ausleihungen und Kreditgewährungen,
 12. Einzahlungen aus der Veräußerung von Vorräten,
 13. Sonstige Investitionseinzahlungen,
 14. Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe 6 bis 13),
 15. Auszahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände,
 16. Auszahlungen für Sachanlagen,
 17. Auszahlungen für Finanzanlagen,
 18. Auszahlungen für sonstige Ausleihungen und Kreditgewährungen,
 19. Auszahlungen für den Erwerb von Vorräten,
 20. Sonstige Investitionsauszahlungen,
 21. Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe 15 bis 20),
 22. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Saldo 14 und 21),
 23. Finanzmittelbedarf des Teilhaushalts im Haushaltsjahr (Summe 5 und 22).
- Die in den Nummern 6 bis 22 genannten Einzahlungen und Auszahlungen sind insgesamt und oberhalb der vom Gemeinderat für Nummer 21 festgelegten Wertgrenzen einzeln für jede Investition darzustellen.
- (11) Investitionen, die sich über mehrere Jahre erstrecken und Investitionen oberhalb der vom Gemeinderat für Absatz 10 Nummer 21 festgelegten Wertgrenze sind einzeln im Teilfinanzhaushalt darzustellen. Ihre Aufteilung auf die Folgejahre, für die folgenden drei Jahre getrennt und die verbleibenden Jahre in einer Summe, die bisher bereitgestellten Haushalts-

mittel sowie die Gesamtein- und -auszahlungen sind anzugeben. Neue Investitionsmaßnahmen sind zu erläutern. Erstrecken sich Investitionsmaßnahmen über mehrere Jahre, ist in jedem folgenden Teilfinanzhaushalt die bisherige Abwicklung darzulegen.

(12) Verpflichtungsermächtigungen sind in den Teilhaushalten maßnahmenbezogen zu veranschlagen. Es ist anzugeben, wie sich die Belastungen voraussichtlich auf die künftigen Haushaltsjahre verteilen werden. Die Notwendigkeit und die Höhe der Verpflichtungsermächtigungen sind zu erläutern.

(13) In den Teilhaushalten sind ferner zu erläutern:

1. Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen zur Erfüllung von Verträgen, die die Gemeinde über ein Jahr hinaus zu erheblichen Zahlungen verpflichten,
2. Abschreibungen, soweit sie erheblich von den planmäßigen Abschreibungen oder die Abschreibungsmethode von der im Vorjahr angewendeten Abschreibungsmethode abweicht,
3. Haushaltsvermerke gemäß §§ 15 bis 17,
4. größere Ansätze von Aufwendungen und Erträgen sowie Einzahlungen und Auszahlungen, soweit sie von den Ansätzen des Vorjahres erheblich abweichen,
5. andere besondere Bestimmungen in den Teilhaushalten.“

2. Von der Kameralistik zur Doppik

Das Verständnis für den kommunalen Haushaltsplan erfordert grundlegende Kenntnisse über die zugrundeliegende Buchführung, die anzuwendenden Rechtsvorschriften und die Gliederung des oft mehrere hundert Seiten starken Werks. Da liegt es nahe, dass bei einer Reform des Haushaltsrechts und einer daraus resultierenden Reform des Haushaltsplans Parallelen zwischen dem alten und dem neuen Haushaltsplan gesucht werden.

Bei der Umstellung von der Kameralistik auf die kommunale Doppik ist der Vergleich zwischen alt und neu - im Bereich des Haushaltsplans besonders - schwierig. Nicht nur, dass sich der Aufbau ändert, gleichzeitig ändern sich die zugrundeliegende Buchführung und die Begrifflichkeiten. Alle Muster der Verwaltungsvorschrift des Ministerium des Innern und für Sport werden neugefasst. Um dem Kameralisten den Umstieg auf das neue System zu erleichtern, können einige Parallelen aufgezeigt werden. Einen direkten Vergleich zwischen dem kameralistischen und doppelischen Haushaltsplan kann es - aufgrund der zugrundeliegenden Rechnungsgrößen und die Erfassung dieser in teilweise unterschiedlichen Haushaltsjahren - nicht geben.

Die grundlegenden Veränderungen des Haushaltsplans können vereinfacht beschrieben werden: Verwaltungs- und Vermögenshaushalt werden durch Ergebnis- und Finanzhaushalt ersetzt, der verbindliche Gliederungsplan der kommunalen Haushaltspläne wird durch den verbindlichen Produktrahmenplan ersetzt und die verbindliche Gruppierung der kommunalen Haushaltspläne wird durch den verbindlichen Kontenrahmenplan ersetzt. Wurden in der kameralen Buchführung Einnahmen und Ausgaben erfasst, sind entsprechend in der kommunalen Doppik Erträge und Auf-

wendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Haushaltsplan ausgewiesen. Die Gliederung in Einzelplan, Abschnitte und Unterabschnitte wird durch die Gliederung Teilhaushalt und Produkte ersetzt. Darüber hinaus wird es eine Reihe neuer Anlagen zum Haushaltsplan geben. Eine Anlage ist entfallen: der Beteiligungsbericht wird zukünftig dem Jahresabschluss als Anlage beigefügt.

Das Budgetrecht des Rates wird durch die neue Haushaltssystematik nicht berührt. Weiterhin wird zwischen dem Haushaltsplanaufstellungsverfahren und der Haushaltsberatung und Beschlussfassung und dem Erlass der Haushaltssatzung durch den Rat unterschieden. Auch zukünftig wird über eine Haushaltssatzung und einen Haushaltsplan im Rat zu beraten und zu beschließen sein.

3. Muster zu GemO und zur GemHVO

3.1 Haushaltssatzung / Nachtragshaushaltssatzung

In der Haushaltssatzung sind im Ergebnishaushalt die Erträge und die Aufwendungen sowie deren Saldo auszuweisen. Für den Finanzhaushalt sind fünf Salden auszuweisen: der ordentliche und der außerordentliche Saldo, der Saldo aus Investitionstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit sowie die Veränderung des Finanzmittelbestands im Haushaltsjahr. Nach § 95 Abs. 2 Nr. 1 b) bis c) GemO sind zudem die einzelnen Ein- und Auszahlungen auszuweisen. Der Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit enthält u.a. die Aufnahme von Krediten zur Umschuldung. Da Umschuldungen gem. § 95 Abs. 2 Nr. 1 d) GemO in der Haushaltssatzung nicht gezeigt werden, sollte in einer Fußnote klarstellend auf die mögliche Differenz zum Finanzhaushalt hingewiesen werden.

Bei der Angabe des Gesamtbetrags der vorgesehenen Kredite sollte zwischen verzinslichen und unverzinslichen Krediten differenziert werden, da der Gesamtbetrag der Investitionskredite ohne zinslose Kredite und Kredite zur Umschuldung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf. Die Kredite zur Umschuldung werden nicht in Haushaltssatzung veranschlagt.

Es wird darüber hinaus empfohlen Investitions- und Liquiditätskredite sowie Verpflichtungsermächtigungen je Sondervermögen gesondert darzustellen.

Sofern die Steuersätze der Gemeinde in einer eigenen Satzung geregelt werden, sind diese nicht mit jeder Haushaltssatzung neu festzustellen, sondern werden in dieser nur deklaratorisch angegeben. Innerhalb einer Verbandsgemeinde oder eines Landkreises können für jede Steuerart unterschiedliche Umlagesätze und zudem eine Progression des Umlagesatzes festgelegt werden.

Die Haushaltssatzung regelt in § 8 die Festsetzung der Umlage für Verbandsgemeinden und Landkreise. Gemäß § 25 Abs. 2 Landesfinanzausgleichsgesetz ist der Umlagesatz der Landkreise und gemäß § 26 Abs. 1 Landesfinanzausgleichsgesetz ist der Umlagesatz der Verbandsgemeinden anzugeben. Neben einem konstanten Umlagesatz, wird in der Haushaltssatzung die Alter-

native eines progressiven Kreisumlagesatzes beschrieben. Zusätzlich besteht die Möglichkeit der gesplitteten Umlage. Diese Bestimmung kann bei Ortsgemeinden und kreisfreien Städten entfallen.

Nach § 95 Abs. 3 GemO ist die voraussichtliche Höhe des Eigenkapitals des Vorvorjahres, des Vorjahres und des Haushaltsjahres jeweils zum Bilanzstichtag darzustellen.

Darüber hinaus sollte in der Haushaltssatzung geregelt werden, wann erhebliche über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen vorliegen. Erhebliche über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen bedürfen der vorherigen Zustimmung des Gemeinderats.

Gemäß § 4 Abs. 12 GemHVO sind Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen oberhalb einer vom Gemeinderat festgelegten Grenze einzeln im Teilfinanzhaushalt darzustellen. Die Wertgrenze sollte in der Haushaltssatzung festgelegt werden.

In der Haushaltssatzung ist die höchstzulässige Zahl der Beamten für Altersteilzeit festzusetzen. Es sollte ein Hinweis erfolgen, dass fakultativ zusätzlich die höchstzulässige Zahl der Arbeitnehmer festgesetzt werden kann.

Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Teile, sollte in der Haushaltssatzung ein Verweis auf das Datum der Vorlage bei der Aufsichtsbehörde gemacht werden. Wenn die Aufsichtsbehörde keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt, darf die Haushaltssatzung erst einen Monat nach Vorlage öffentlich bekannt gemacht werden.

Der § 1 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO verlangt eine gesonderte Aufstellung der Verpflichtungsermächtigungen. Das entsprechende Muster 3 im Anhang der Verwaltungsvorschriften des Ministeriums des Innern und für Sport wurde für die Anforderungen des § 1 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO überarbeitet.

In der Haushaltssatzung ist die maximale Anzahl der möglichen Altersteilzeitstellen in einer Gemeinde gem. eines Haushaltsrundschreibens des Ministeriums des Innern und für Sport anzugeben. Diese Anforderung wurde in der Musterhaushaltssatzung berücksichtigt.

Unter den Voraussetzungen des § 98 GemHVO ist die Gemeinde zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung verpflichtet. Im Rahmen der Projektgruppe wurde ein neuer Mustervordruck für eine Nachtragshaushaltssatzung - aufbauend auf dem Muster zur Haushaltssatzung - erarbeitet.

3.2 Haushaltsplan

Gemäß § 96 GemO besteht der Haushaltsplan aus dem Ergebnishaushalt, dem Finanzhaushalt, den Teilhaushalten und dem Stellenplan. Ferner sind dem Haushaltsplan entsprechend § 1 GemHVO mehrere Anlagen beizufügen.

Der Ergebnishaushalt stellt alle voraussichtlich anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen für das Vorjahr, das Haushaltsjahr und die folgenden drei Haushaltsjahre sowie alle Erträge und Aufwendungen des Vorjahres dar. Dieser ist entsprechend § 2 GemHVO zu gliedern. Es steht den Gemeinden frei, die Muster zu erweitern. Verkürzungen sind hingegen nur zulässig, soweit die Nullposten über alle Haushaltsjahre auszuweisen sind. Die Projektgruppe empfiehlt eine Erweiterung des Ergebnishaushalts nicht, da ein detaillierter Ausweis in den Teilergebnishaushalten erfolgen soll.

Der Finanzhaushalt stellt alle voraussichtlich eingehenden Einzahlungen und zu leistenden Auszahlungen für das Vorjahr, das Haushaltsjahr und die folgenden drei Haushaltsjahre sowie alle Ein- und Auszahlungen des Vorjahres dar. Dieser ist entsprechend § 3 GemHVO zu gliedern. Es steht den Gemeinden frei, die Muster zu erweitern. Verkürzungen sind hingegen nur zulässig, soweit die Nullposten über alle Haushaltsjahre auszuweisen sind. Die Projektgruppe empfiehlt eine Erweiterung des Finanzhaushalts nicht, da ein detaillierter Ausweis in den Teilfinanzhaushalten erfolgen soll.

Teilhaushalte

Jeder Teilhaushalt besteht aus einem Teilergebnishaushalt und einem Teilfinanzhaushalt. Gegenüber dem Ergebnishaushalt verweist § 4 Abs. 9 GemHVO auf zu ergänzende Konten im Bereich der internen Leistungsverrechnung für den Teilergebnishaushalt. Für den Teilfinanzhaushalt sieht § 4 Abs. 11 GemHVO eine eigene Gliederung vor. Im Bereich der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sind nur die Salden darzustellen. Eine Erweiterung der Mindestgliederungen sollte erwogen werden, um die Transparenz zu erhöhen. Da einige Posten der Mindestgliederung über alle Haushaltsjahre Nullposten ausweisen, sollten diese ausgeblendet werden.

Am Beispiel des verpflichtenden Teilhaushalts „6 Zentrale Finanzdienstleistungen“ kann das Potential dargestellt werden. In diesem Teilhaushalt fallen grundsätzlich nur ordentliche Ein- und Auszahlungen und hier nur einzelne Posten wie „Steuern und ähnliche Abgaben“ an. Um die Erträge und Einzahlungen aus den unterschiedlichen Steuerarten auszuweisen, sollte dieser Posten tiefer untergliedert, jedoch auf die Darstellung der Nullposten verzichtet werden.

Gemäß § 4 Abs. 12 GemHVO sind Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gesondert und einzeln im Teilfinanzhaushalt darzustellen, sofern die vom Gemeinderat festgelegte Wert-

grenze überschritten wird. Diese sollten in einer separaten Investitionsübersicht im Teilfinanzhaushalt dargestellt werden.

In jedem Teilhaushalt sind die wesentlichen Produkte und deren Auftragsgrundlage, Ziele und Leistungen zu beschreiben sowie Leistungsmengen und Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben (vgl. § 4 Abs. 6 GemHVO). Dieser Anspruch beinhaltet auch den Ausweis der Aufwendungen und Erträge sowie Aus- und Einzahlungen über sechs Haushaltsjahre. Ebenso sind die Leistungsmengen und Kennzahlen über sechs Haushaltsjahre darzustellen. Das Muster ist für alle wesentlichen Produkte zu erstellen; die unwesentlichen Produkte sollten zusammengefasst in einem Produkt dargestellt werden. Hierbei ist zu beachten, dass in der Anlage zum Haushaltsplan eine Einzeldarstellung auch der unwesentlichen Produkte gefordert wird.

Im ersten doppischen Haushaltsjahr entfallen die Spalten Haushaltsvorvorjahr und Haushaltsvorjahr, da die entsprechenden Zahlen nicht vorliegen. Eine Überleitung der Einnahmen und Ausgaben der kameralen Haushaltsjahre ist grundsätzlich nicht möglich und demnach nicht erforderlich.

Anlagen

Gemäß § 1 GemHVO sind dem Haushaltsplan mehrere Anlagen beizufügen: in der Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen werden diese für die dem Haushaltsjahr folgenden drei Planungsjahre getrennt und die darauf folgenden Haushaltsjahre in einer Summe ausgewiesen. Die Summe der Verpflichtungsermächtigungen, für die in den künftigen Haushaltsjahren voraussichtlich Investitionskredite aufgenommen werden müssen, bedürfen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde (vgl. § 95 Abs. 4 Nr. 1 GemO). Insoweit für die dem dritten Planungsjahr folgenden Haushaltsjahre keine Planung der Finanzierung vorliegt, sollte der Gesamtbetrag durch die Aufsichtsbehörde genehmigungspflichtig sein.

Die Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten gliedert die Verbindlichkeiten entsprechend der Mindestgliederung der Bilanz und weist den voraussichtlichen Stand zu Beginn des Haushaltsjahres und zum Ende des Haushaltsjahres aus.

Soweit nicht aus den Erläuterungen zu den Teilhaushalten - oder aus diesen selbst - ersichtlich, ist dem Haushaltsplan als Anlage eine Übersicht über die Teilhaushalte und die den einzelnen Teilhaushalten zugeordneten Produkte beizufügen. Die Projektgruppe empfiehlt, den Teilhaushalten im Haushaltsplan eine Übersicht über die Teilhaushalte voranzustellen. Hierbei können getrennt nach Teilergebnis- und Teilfinanzhaushalt auch sechs Haushaltsjahre dargestellt werden. Damit wird dem Leser nach Kenntnis des Ergebnis- und Finanzhaushalts die Verteilung auf die einzelnen Teilhaushalte verdeutlicht. Werden in den Teilhaushalten die einbezogenen wesentlichen Produkte gesondert und die unwesentlichen Produkte in einer Summe ausgewiesen, sollten die Anforderungen des § 4 Abs. 4 GemHVO erfüllt sein, wenn in den Anlagen die Darstellung der

einzelnen unwesentlichen Produkte. In dieser Anlage sind für jeden Teilhaushalt die Finanzdaten produktbezogen darzustellen, d.h. es sind die Ansätze des Haushaltsjahres darzustellen.

Um Wiederholungen des Haushaltsplans in seinen Anlagen zu vermeiden, sollten die genannten Anforderungen in den Teilhaushalten erfüllt werden. Lediglich die Darstellung der unwesentlichen Produkte sollte in den Anlage notwendig sein.

In den bisher beschriebenen Anlagen wurden die Produkte stets Teilhaushalten zugeordnet und diese Zuordnung erfolgte entsprechend den örtlichen Bedürfnissen. Die Anlage „Übersicht über die produktbezogenen Finanzdaten“ regelt die verpflichtende Zuordnung der Produkte zu den Produktgruppen des landeseinheitlichen, vom fachlich zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Produktrahmenplans. Damit wird ein Minimum an Vergleichbarkeit erreicht. Auch hier sind die Finanzdaten darzustellen, d.h. es sind die Ansätze des Haushaltsjahres darzustellen. Diese Anlage ist sehr umfangreich; ob die Darstellung der Produkte quer oder längs erfolgt, sollte den Gemeinden freigestellt sein.

4. Produktorientierter Haushalt einer Ortsgemeinde

4.1 Aufbau des Haushaltsplans

Der Haushaltsplan ist Teil der Haushaltssatzung; diese steht dem Plan voran. Er besteht aus dem Ergebnishaushalt, dem Finanzhaushalt, den Teilhaushalten und dem Stellenplan; darüber hinaus sind Anlagen beizufügen. Obwohl der Vorbericht eine Anlage zum Haushaltsplan darstellt, kann dieser auch den Bestandteilen des Haushaltsplans vorangestellt werden. In dem Muster wurde jedoch der Trennung zwischen Bestandteilen und Anlagen gefolgt.

Der Haushaltsplan beginnt demnach mit dem Ergebnishaushalt, gefolgt von dem Finanzhaushalt und den Teilhaushalten. Das Muster für einen produktorientierten Haushalt einer Ortsgemeinde berücksichtigt grundsätzlich die möglichen Produkte einer Ortsgemeinde. Diese wurden acht Teilhaushalten zugeordnet. Insoweit Produkte in einer Ortsgemeinde nicht erbracht werden, sind die entsprechenden Spalten zu streichen. Bei einer wesentlichen Reduzierung sollte die Gliederung der Teilhaushalte überprüft und reduziert werden. Die Übersicht über die Teilhaushalte wird den Teilhaushalten vorangestellt. Auf diese Weise kann auf den entsprechenden Anhang verzichtet werden.

Den einzelnen Teilhaushalten wurde ein Deckblatt vorangestellt, auf dem die bzw. der Verantwortliche für den Teilhaushalt, die darin enthaltenen Produkte und die Bewirtschaftungsregeln des Teilhaushalts aufgenommen werden. Sammelprodukte, die unwesentliche Produkte in einer Summe ausweisen, sollte mit den entsprechenden Produkten benannt werden. In den Teilhaushalten werden die wesentlichen Produkte in den Mustern dargestellt. Die Auswahl der unwesent-

lichen Produkte im Musterhaushalt erfolgte für Darstellungszwecke und impliziert keine Auf- oder Abwertungen einzelner kommunaler Produkte.

Gemäß § 43 Abs. 1 GemHVO ist die Form der Darstellung, insbesondere die Gliederung der aufeinanderfolgenden Ergebnisrechnungen, Finanzrechnungen, Teilrechnungen und Bilanzen, beizubehalten, sofern nicht in Ausnahmefällen wegen besondere Umstände Abweichungen erforderlich sind. Dieser Grundsatz der Gliederungsstetigkeit muss auch für die Haushaltsplanung gelten. Die Gliederung der Teilhaushalte unterliegt der Bewertungsstetigkeit und kann nur in Ausnahmefällen geändert werden.

4.2 Erfassung von Erträgen, Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Haushaltsplan

Mit der Festlegung der Produkte in einem gemeindlichen Haushalt treten zwangsläufig Fragen der Erfassung auf. Soweit im Folgenden von der Erfassung und / oder Verrechnung von Aufwendungen und Erträgen gesprochen wird, gilt dies sinngemäß auch für Aus- und Einzahlungen.

In dem produktorientierten Haushaltsplan werden die von der Gemeinde erbrachten Leistungen mit den angefallenen Aufwendungen und erzielten Erträgen ausgewiesen. Insoweit lassen sich Posten des kameralen Haushaltsplans - soweit dieser nicht produktorientiert aufgebaut war - grundsätzlich nicht eindeutig einem Produkt im doppelischen Haushaltsplan zuordnen. Im Folgenden sollen zwei wesentliche Problemstellungen im produktorientierten Haushaltsplan aufgezeigt und Lösungsvorschläge aufgezeigt werden. Wie sind das Rathaus und der Ortsbürgermeister im produktorientierten Haushalt und somit im Produktplan zu erfassen?

Ein Produkt ist ein Bündel von Leistungen, für das innerhalb oder außerhalb der Verwaltung eine Nachfrage besteht und für das prinzipiell ein Entgelt gezahlt werden müsste. Unter dieser sehr allgemein gefassten Definition für ein Produkt können fast alle Leistungen von der „Bereitstellung eines Schreibtischs für Verwaltungsbedienstete“ bis hin zur „Bereitstellung von Straßen für die Bürgerinnen und Bürger“ subsummiert werden. Der landeseinheitliche Produktrahmenplan ist als Richtlinie zu verstehen, der kommunale Produkte benennt und zugleich eine Aggregationsstufe festlegt. Ein kommunales Produkt „Bereitstellung eines Schreibtischs“ kann es demnach nicht geben, da es zu feingliedrig ist.

Rathaus

Ein Produkt „Rathaus“ ist im Produktrahmenplan nicht ausgewiesen. Es ist also die Frage zu klären, ob es sich hierbei um ein Produkt handelt. Von Seiten der Bürgerinnen und Bürger besteht keine Nachfrage nach dem Rathaus sondern nach den in dem Gebäude angebotenen Dienstleistungen wie der Führerscheinstelle. Jedoch besteht innerhalb der Verwaltung von den einzelnen Fachbereichen eine Nachfrage nach Büroräumen. Das potentielle Entgelt für die Nutzung der Räume ist die Miete. Da die Nachfrage nach diesem Produkt ausschließlich innerhalb der Ver-

waltung besteht, handelt es sich um ein internes Produkt. Die von diesem internen Produkt erbrachten Leistungen (Bereitstellung von Räumen) werden bei der Erbringung anderer Produkte und Leistungen der Verwaltung in Anspruch genommen. Im Rahmen der internen Leistungsbeziehungen hat eine Verrechnung auf die externen Produkte zu erfolgen.

Ein gesonderter Ausweis erfolgte ganz bewusst im Produktrahmenplan nicht. Bei dem Rathaus handelt es sich grundsätzlich um ein gemischt genutztes Gebäude, das für mehrere Produkte Räume bereitstellt. Ein Ausweis erfolgt daher in der Produktgruppe „114 zentrale Dienste“. Hier können für alle gemischt genutzten Gebäude ein Produkt „Gebäudemanagement“ gebildet und die entsprechenden Gebäude jeweils als Leistung ausgewiesen werden. Die Höhe der internen Leistungsverrechnungen auf die entsprechenden Produkte sollte in der Kosten- und Leistungsrechnung sachgerecht ermittelt werden.

Ortsbürgermeister

Ein Produkt „Ortsbürgermeister“ ist im Produktrahmenplan nicht ausgewiesen. Außerhalb der Verwaltung besteht eine Nachfrage nach den (wöchentlichen) Sprechstunden des Ortsbürgermeisters. Diese Leistung kann als Öffentlichkeitsarbeit erfasst werden. Darüber hinaus ist der Ortsbürgermeister kein eigenes Produkt. Für die Führung und Leitung der Verwaltung, Ämter, Fachbereiche oder Abteilungen sind keine eigenen Produkte im Produktplan und somit im Haushaltsplan auszuweisen.

In der Ortsgemeinde ist der Bürgermeister für alle Produkte verantwortlich, insoweit wäre eine Aufteilung auf alle Produkte erforderlich. In der Ortsgemeinde sollte eine Vereinfachung möglich sein, wonach der Ortsbürgermeister in dem Produkt Verwaltungssteuerung erfasst werden kann, ohne eine verpflichtende Verrechnung auf alle von ihm geleiteten Produkte. Soweit der Ortsbürgermeister mit der Verwaltung des Friedhofs, des Kindergartens u.ä. im Wesentlichen betraut ist, handelt es sich ebenso um Leistungen, die den entsprechenden Produkten belastet werden sollen.

In anderen Gemeinden sind die Aufwendungen für Führung und Leitung auf die geleiteten Produkte sachgerecht aufzuteilen. Hierfür bietet sich die Bildung von Vorprodukten an. Auf Vorprodukten werden die Aufwendungen für die Leitung eines Fachbereichs erfasst und durch eine sachgerechte Schlüsselung auf die geleiteten Produkte verteilt. Der Ausweis von Vorprodukten kann in den Anlagen zum Haushaltsplan erfolgen. Insoweit die eingesetzte Software eine maschinelle Aufteilung nicht vornehmen kann, muss die Verteilung in einer Nebenrechnung vor der Belastung der Produkte erfolgen.
