

## Inhaltsverzeichnis

	Seite	Randziffer
Vorwort .....	5	
Verzeichnis der Schaubilder .....	13	
Abkürzungsverzeichnis .....	15	

### Kapitel I Einführung

**1– 30**

1. Der Haushalt als Instrument der Kommunalpolitik .....	17	1– 3
1.1 Finanzwirtschaftliche Planung .....	17	1
1.2 Finanzwirtschaftlicher Handlungsrahmen .....	17	2
1.3 Prioritäten und Kontrolle .....	18	3
2. Der Haushalt .....	18	4– 6
2.1 Haushaltssatzung .....	18	4
2.2 Haushaltsplan .....	19	5– 6
3. Der Haushaltsplan: Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. .	20	7– 10
3.1 Besonderheiten des kommunalen Rechnungswesens. .	20	7
3.2 Unterscheidung laufender und vermögenswirksamer Vorgänge .....	21	8– 9
3.3 Zuordnungsfragen .....	23	10
4. Der Haushaltsplan: Ordnungsprinzipien .....	23	11– 16
4.1 Gliederung und Gruppierung .....	23	11
4.2 Unterabschnitte .....	24	12– 14
4.3 Zuführungen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt .....	25	15
4.4 Verpflichtungsermächtigungen .....	26	16
5. Der Haushaltsplan: Bestandteile und Anlagen .....	26	17– 20
5.1 Gesamtübersichten .....	26	17
5.2 Einzelpläne und Sammelnachweise .....	27	18
5.3 Anlagen .....	28	19
5.4 Haushaltssicherungskonzept und Beteiligungsbericht ..	28	20
6. Der Haushaltsplan: Zusatzinformationen durch Wirtschaftspläne .....	29	21– 30
6.1 Kommunale Unternehmen und kommunaler Haushalt.	29	21
6.2 Organisationsformen .....	29	22– 23
6.3 Aufgabenfelder und Strukturmerkmale .....	30	24

	Seite	Randziffer
6.4 Der Eigenbetrieb .....	32	25
6.5 Unternehmen in Privatrechtsform .....	33	26– 27
6.6 Sparkassen.....	34	28– 29
6.7 Zweckverbände.....	35	30

## **Kapitel II**

### **Kommunale Aufgaben und Ausgaben:**

#### **Grundlagen zum Verständnis**

**31– 41**

1. Kommunale Aufgaben .....	37	31– 36
1.1 Örtliche und Überörtliche Aufgaben .....	37	31
1.2 Arten kommunaler Aufgaben .....	37	32
1.3 Freiwillige Aufgaben .....	38	33– 34
1.4 Pflichtaufgaben.....	39	35
1.5 Übertragene Angelegenheiten .....	39	36
2. Aufgabenabgrenzung im kreisangehörigen Raum.....	40	37– 38
2.1 Spannungsverhältnis zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden .....	40	37
2.2 Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben .....	40	38
3. Entwicklung und Struktur kommunaler Ausgaben .....	41	39– 41
3.1 Sozialhilfe als Ursache des Ausgabenanstiegs.....	42	39
3.2 Folgen der Ausgabenentwicklung.....	42	40
3.3 Veränderungen der Ausgabenstrukturen.....	42	41

## **Kapitel III**

### **Die wichtigsten kommunalen Einnahmen**

**42–108**

1. Ein schneller Überblick .....	45	42– 46
1.1 Steuern.....	45	43
1.2 Spezielle Entgelte .....	45	44
1.3 Finanzausgleich.....	46	45
1.4 Vermögen und Kredite .....	46	46
2. Entwicklung und Struktur kommunaler Einnahmen.....	47	47– 49
3. Gewerbesteuer.....	49	50– 56
3.1 Grundzüge.....	49	50
3.2 Vom Gewerbeertrag zum Meßbetrag.....	49	51
3.3 Zerlegung und örtlicher Hebesatz .....	49	52
3.4 Gewerbesteuerumlage .....	50	53
3.5 Die Gewerbesteuer in der Kritik.....	52	54– 56
3.6 Erhalt oder Abschaffung der Gewerbesteuer? .....	53	57
4. Grundsteuer.....	53	58– 60
4.1 Vom Einheitswert zum Meßbetrag.....	54	58
4.2 Einheitswerte und Verkehrswerte.....	54	59

	Seite	Randziffer
4.3 Reform der Grundsteuer? .....	55	60
5. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. ....	55	61– 65
5.1 Zielsetzungen der Gemeindefinanzreform 1969.....	55	61
5.2 Von der Einkommensteuer zur Schlüsselzahl .....	56	62
5.3 Kappungsgrenze und Steuerstatistik. ....	57	63
5.4 Steuer oder Quasi-Zuweisung? .....	57	64
5.5 Wohnortbezug und Bevölkerungsstruktur .....	58	65
6. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer. ....	59	66– 69
6.1 Von der Umsatzsteuer zur Schlüsselzahl .....	59	67– 68
6.2 Ein endgültiger Verteilungsschlüssel .....	60	69
7. Spezielle Entgelte .....	60	70– 82
7.1 Gebühren. ....	61	71– 78
7.1.1 Struktur kommunaler Gebühren .....	61	71
7.1.2 Grundsätze der Gebührenerhebung .....	61	72
7.1.3 Kostendeckungsprinzip und Kostenrechnung ..	62	73– 74
7.1.4 Bewertung des Anlagevermögens .....	63	75– 76
7.1.5 Kalkulatorische Kosten im Haushaltsplan .....	64	77
7.1.6 Gebührenmaßstäbe .....	65	78
7.2 Beiträge .....	65	79– 82
7.2.1 Typische Beiträge .....	65	79– 80
7.2.2 Berechnung des Beitrags. ....	66	81
7.2.3 Beitragsmaßstäbe. ....	67	82
8. Finanzausgleich .....	67	83– 97
8.1 Umfang und Struktur des Finanzausgleichs. ....	68	84– 88
8.1.1 Verbundmasse und Verbundsatz .....	68	84
8.1.2 Leistungen außerhalb des Steuerverbundes und Befrachtungen .....	68	85
8.1.3 Allgemeine und Zweckzuweisungen .....	69	86– 87
8.1.4 Besonderheiten zweckgebundener Zuweisungen .....	70	88
8.2 Schlüsselzuweisungen als Kernelement des Finanzausgleichs. ....	70	89– 94
8.2.1 Finanzbedarf und Finanzkraft .....	70	89– 90
8.2.2 Finanzbedarf und Hauptansatz .....	71	91
8.2.3 Nebenansätze .....	72	92
8.2.4 Steuerkraft und Ausgleichsfaktor .....	72	93– 94
8.3 Probleme der Zweckzuweisungen. ....	73	95– 96
8.3.1 Zweckzuweisungen: Notwendigkeit oder Gängelung? .....	73	95
8.3.2 Finanzierung der Folgekosten .....	74	96
8.4 Die Kreisumlage .....	74	97

	Seite	Randziffer
9. Kredite .....	75	98– 108
9.1 Grundlagen .....	75	98– 100
9.1.1 Investitionsfinanzierung durch Kredite.....	75	98
9.1.2 „Rentierliche“ Investitionen.....	75	99
9.1.3 Begriffe der Kreditwirtschaft .....	76	100
9.2 Arten der Kreditaufnahme .....	76	101–103
9.2.1 Kreditgeber.....	76	101
9.2.2 Laufzeit eines Darlehens.....	77	102
9.2.3 Zinsbindungsfrist.....	77	103
9.3 Kreditähnliche Rechtsgeschäfte .....	78	104–105
9.4 Grenzen der Kreditaufnahme .....	79	106–108
9.4.1 Die dauerhafte Leistungsfähigkeit.....	79	107
9.4.2 Stabilitätspolitische Grenzen .....	80	108

#### **Kapitel IV** **Grundzüge der Haushaltswirtschaft**

**109–155**

1. Allgemeine Haushaltsgrundsätze .....	81	109–121
1.1 Überblick.....	81	109–111
1.1.1 Stetige Aufgabenerfüllung .....	81	109
1.1.2 Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.....	81	109
1.1.3 Konjunkturpolitische Erfordernisse .....	81	110
1.1.4 Öffentlichkeit.....	82	111
1.2 Haushaltsausgleich .....	82	112–116
1.2.1 Wann ist ein Haushalt ausgeglichen? .....	82	112
1.2.2 Fehlbedarf und Fehlbetrag.....	82	113
1.2.3 Berechnungsgrundlagen .....	83	114–115
1.2.4 Vereinfachtes Verfahren.....	85	116
1.3 Die Folgen unausgeglichener Haushalte .....	85	117–119
1.3.1 Die Rolle der Aufsichtsbehörde.....	85	117
1.3.2 Haushaltskonsolidierung.....	86	118
1.3.3 Bedarfszuweisungen .....	87	119
1.4 Grundsätze der Einnahmebeschaffung: Rangfolge der Deckungsmittel .....	87	120–121
2. Aufstellung und Ausführung des Haushalts.....	88	122–126
2.1 Die Phasen des Haushalts .....	88	122
2.2 Von der Aufstellung zum Entwurf .....	88	123
2.3 Beratung und Beschlußfassung im Rat.....	89	124
2.4 Das Genehmigungsverfahren .....	89	125
2.5 Ausführung und Rechnungslegung.....	90	126
3. Anforderungen an die Haushaltsplanung.....	91	127–133
3.1 Vollständigkeit und Präzision .....	91	127

	Seite	Randziffer
3.2 Zweckbestimmung .....	91	128
3.3 Zeitliche Geltung .....	92	129–131
3.3.1 Haushaltsreste .....	92	129–130
3.3.2 „Dezemberfieber“ .....	93	131
3.4 Gesamtdeckungsprinzip .....	93	132
3.5 Echte Deckungsfähigkeit .....	94	133
4. Vorläufige Haushaltsführung .....	94	134–135
4.1 Leistung von Ausgaben .....	94	134
4.2 Steuererhebung und Kreditaufnahme .....	95	135
5. Veränderungen des Haushalts im Jahresverlauf .....	95	136–140
5.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	95	136
5.2 Sonderfälle .....	96	137
5.3 Der Nachtragshaushalt .....	96	138–139
5.4 Pflicht zum Nachtragshaushalt .....	97	140
6. Vermögen und Rücklagen .....	97	141–146
6.1 Sondervermögen und freies Vermögen .....	98	142
6.2 Vermögensarten .....	98	143
6.3 Bewirtschaftung des Vermögens .....	98	144
6.4 Rücklagen und Liquidität .....	99	145–146
7. Finanzplanung und Investitionsprogramm .....	100	147–149
7.1 Zeithorizont der Finanzplanung .....	100	148
7.2 Probleme der Finanzplanung .....	101	149
8. Jahresrechnung und Rechnungsprüfung .....	101	150–155
8.1 Haushaltsrechnung .....	102	150
8.2 Kassenmäßiger Abschluß .....	102	151
8.3 Örtliche Prüfung .....	103	152
8.4 Das Rechnungsprüfungsamt .....	103	153
8.5 Schlußbericht und Entlastung .....	103	154
8.6 Überörtliche Prüfung .....	104	155

## Kapitel V

### Grundzüge des Neuen Steuerungsmodells

**156–172**

1. Kommunale Leistungen und Output-Orientierung .....	105	156–158
1.1 Inputorientierter Haushalt .....	105	156
1.2 Produktbildung .....	105	157
1.3 Der Bürger als Kunde? .....	106	158
2. Gesamtverantwortung .....	106	159–162
2.1 Motivation und Kostenbewußtsein .....	106	160
2.2 Dezentrale Verantwortung .....	107	161–162

	Seite	Randziffer
3. Steuerung und ihre Instrumente .....	108	163–170
3.1 Zielvereinbarungen und Kontraktmanagement .....	109	164
3.2 Produktbeschreibung .....	109	165
3.3 Budgetierung .....	110	166
3.4 Budgetaufstellung .....	110	167
3.5 Budgetverantwortung .....	110	168–169
3.6 Controlling .....	111	170
4. Ein neues kommunales Haushaltsrecht .....	112	171–172

## **Anhang**

### **Haushaltsanalyse mit Hilfe von Kennzahlen**

1. Einführung – Unterschiede zur Bilanzanalyse .....	113
1.1 Ausgelagerte Aktivitäten .....	113
1.2 Mängel des öffentlichen Rechnungswesens .....	113
2. Haushaltskennzahlen in der kommunalen Praxis .....	114
2.1 Kennzahlen als Vergleichsgrößen .....	115
2.2 Bildung von Kennzahlen .....	115
3. Einige gängige Kennzahlen .....	116
3.1 Die „freie Spitze“ .....	116
3.2 Weitere Kennzahlen .....	117
Literaturverzeichnis .....	123
Stichwortverzeichnis .....	125