

4 Wie kommt ein kommunaler Haushalt zustande?

Die Verwaltung stellt einen Entwurf auf. Das Verfahren beginnt in der Regel noch im ersten Halbjahr des Vorjahres. Man orientiert sich meistens

- an den *Ansätzen* des *laufenden* und
- den *Ergebnissen* des *abgeschlossenen Haushaltsjahres* und
- kalkuliert Steigerungen aufgrund der *Preisentwicklung* oder anderer *externer Faktoren* (z. B. Tarifverträge, neue Gesetze etc.) ein.

Natürlich werden auch *politische Beschlüsse* und geplante neue *Investitionen* berücksichtigt.

Soll nicht im Neuen Kommunalen Finanzmanagement stärker ergebnis- und wirkungsorientiert geplant werden?

Richtig. Es gibt dazu sogar eine gesetzliche Verpflichtung. So heißt es in der Gemeindehaushaltsverordnung, dass für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des *einsetzbaren Ressourcenaufkommens* und des *voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs* festgelegt sowie *Kennzahlen zur Zielerreichung* bestimmt werden sollen. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

Die Praxis hinkt diesen Vorgaben ziemlich hinterher. Politisch steht das Thema aber absolut auf der Tagesordnung.

Wie geht es weiter, wenn die Verwaltung ihr Zahlenwerk zusammengestellt hat?

Aus den Einzelplänen wird dann der Gesamtplan zusammengestellt. Daraus ergeben sich dann die notwendigen Zahlen für den *Entwurf der Haushaltssatzung*.

Was steht denn in einer solchen Haushaltssatzung?

Die *Haushaltssatzung* enthält die Summenzahlen

- aller *Einzahlungen* und *Auszahlungen*,
- aller *Aufwendungen* und *Erträge*,
- die geplanten *Kredite* für *Investitionen*,
- den Höchstbetrag für *Kredite zur Sicherung der jederzeitigen Liquidität*,
- die Angaben zur Inanspruchnahme der *Ausgleichsrücklage* und der Verringerung der *allgemeinen Rücklage*,
- die Höhe der *Steuersätze*,

die für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind.

Sie kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge und die Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen, den *Stellenplan* des Haushaltsjahres und das *Haushaltssicherungskonzept* beziehen.

Der *Entwurf* der Haushaltssatzung mit all den genannten Angaben und Anlagen wird vom *Kämmerer* aufgestellt und dem *Bürgermeister* zur Bestätigung vorgelegt. Der Bürgermeister leitet den von ihm *bestätigten Entwurf* dem Rat zu.

Was passiert, wenn der Kämmerer und der Bürgermeister sich nicht einig werden?

Wenn und soweit der Bürgermeister von dem ihm vorgelegten Entwurf abweicht, kann der Kämmerer dazu eine Stellungnahme abgeben.

Wird von diesem Recht Gebrauch gemacht, hat der Bürgermeister die Stellungnahme mit dem Entwurf dem Rat vorzulegen. Nach Zuleitung des *Entwurfs der Haushaltssatzung* (mit ihren Anlagen) an den Rat ist dieser unverzüglich bekannt zu geben und während der Dauer des *Beratungsverfahrens* im Rat zur Einsichtnahme verfügbar zu halten.

In der öffentlichen Bekanntgabe ist eine Frist von mindestens vierzehn Tagen festzulegen, in der Einwohner oder Abgabepflichtige gegen den Entwurf *Einwendungen* erheben können und die Stelle anzugeben, bei der die Einwendungen zu erheben sind.

Die Frist für die Erhebung von Einwendungen muss so bemessen sein, dass der Rat vor der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung darüber beschließen kann.

Der Entwurf der Haushaltssatzung wird nach der Einbringung in den Rat an die *Fachausschüsse* verwiesen, die sich dann mit den Teilplänen ihrer Fachbereiche befassen. Hier finden meist die eigentlichen *fachpolitischen Haushaltsdiskussionen* statt. Hier werden Änderungsanträge eingebracht und diskutiert.

Anschließend werden die zusammengefassten Ergebnisse im Finanzausschuss beraten, der dann die wesentlichen Weichen für die abschließende Beratung und Beschlussfassung im Rat stellt. Ziel sollte es auf jeden Fall sein, einen ausgeglichenen Haushalt zu verabschieden, wie es die Gemeindeordnung vorschreibt.

In den Beratungen des Rates kann der Kämmerer seine abweichende Auffassung vertreten.

Wann ist ein Haushalt eigentlich ausgeglichen?

Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Entscheidend sind also *Erträge* und *Aufwendungen* und nicht Einzahlungen und Auszahlungen. Aufwendungen sind z. B. auch Rückstellungen für künftige Pensionsverpflichtungen von Beamten.

Eine wichtige Rolle spielen auch die Abschreibungen, die den *Werteverzehr* dokumentieren. Dazu später noch mehr.

Wann kann der Haushalt in Kraft treten?

Der Haushalt tritt in Kraft, nachdem

- er vom *Rat beschlossen* und
- *öffentlich bekannt* gemacht worden ist.

Die Bekanntmachung darf frühestens einen Monat nach Anzeige an die Aufsichtsbehörde erfolgen.

Ab wann gilt der neue Haushalt, wenn die Bekanntmachung z. B. erst im Februar erfolgt.

Der Haushalt gilt auch in einem solchen Fall ab dem 1. Januar des Jahres. Das ist eine zulässige Form der Rückwirkung. Das ist schon allein wegen der Steuerhebesätze wichtig, die ja jedes Jahr neu festgesetzt werden müssen.

Hinweis:

Das Innenministerium hat in seiner sog. NKF-Handreichung einen übersichtlichen Ablaufplan (Bild 1) mit Angabe der entsprechenden Vorschriften der Gemeindeordnung veröffentlicht, der nachfolgend wiedergegeben wird.

Das Verfahren zum Erlass der Haushaltssatzung	
VERFAHRENSCHRITTE	INHALTE
Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung	Aufstellung der Satzung mit ihren Anlagen durch den Kämmerer und Bestätigung des Entwurfs durch den Bürgermeister (§ 80 Absatz 1 GO NRW) unter Mitwirkung des Verwaltungsvorstands (vgl. § 70 Absatz 2 GO NRW).
Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung	Zuleitung der Satzung mit ihren Anlagen an den Rat (§ 80 Absatz 2 GO NRW).
Öffentliche Bekanntgabe des Entwurfs der Haushaltssatzung	Bekanntgabe mit Festlegung einer Frist für die Erhebung von Einwendungen an mindestens 14 Tagen (§ 80 Absatz 3 GO NRW).
Beratung über die Haushaltssatzung	Beratung der Satzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung des Finanzausschusses (§ 59 GO NRW).
Beratung und Beschlussfassung über die Haushaltssatzung	Beratung und Beschlussfassung der Satzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung des Rates (§ 80 Absatz 4 GO NRW), ggf. auch Beschlussfassung über die erhobenen Einwendungen (§ 80 Absatz 3 Satz 3 GO NRW).
Anzeige der Haushaltssatzung	Anzeige der Satzung mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde (§ 80 Absatz 5 GO NRW; sie soll spätestens 1 Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen).
Ablauf der Anzeigefrist	Anzeigefrist, bei der zu beachten ist: 1. Genehmigung der Verringerung der allgemeinen Rücklage (§ 75 Absatz 4 GO NRW) 2. Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes (§ 76 Absatz 2 GO NRW).
Bekanntmachung und Verfügbarhalten der Haushaltssatzung	Bekanntmachung; Verfügbarhalten bis zum Ende der in § 96 Absatz 2 GO NRW benannten Frist (§ 80 Absatz 6 GO NRW).

Bild 1: Verfahren zum Erlass der Haushaltssatzung / Quelle: NKF-Handreichung des Innenministeriums, 5.Auflage, S. 489