

5 Was ist der Ergebnisplan, was ist der Finanzplan, was ist die Bilanz?

Nachfolgender Grafik (Bild 1) aus der NKF-Handreichung des Innenministeriums gibt einen guten Überblick über die wesentlichen Bestandteile des kommunalen Haushaltsplans: *Ergebnisplan*, *Finanzplan* und *produktorientierte Teilpläne* sowie die *Anlagen*.

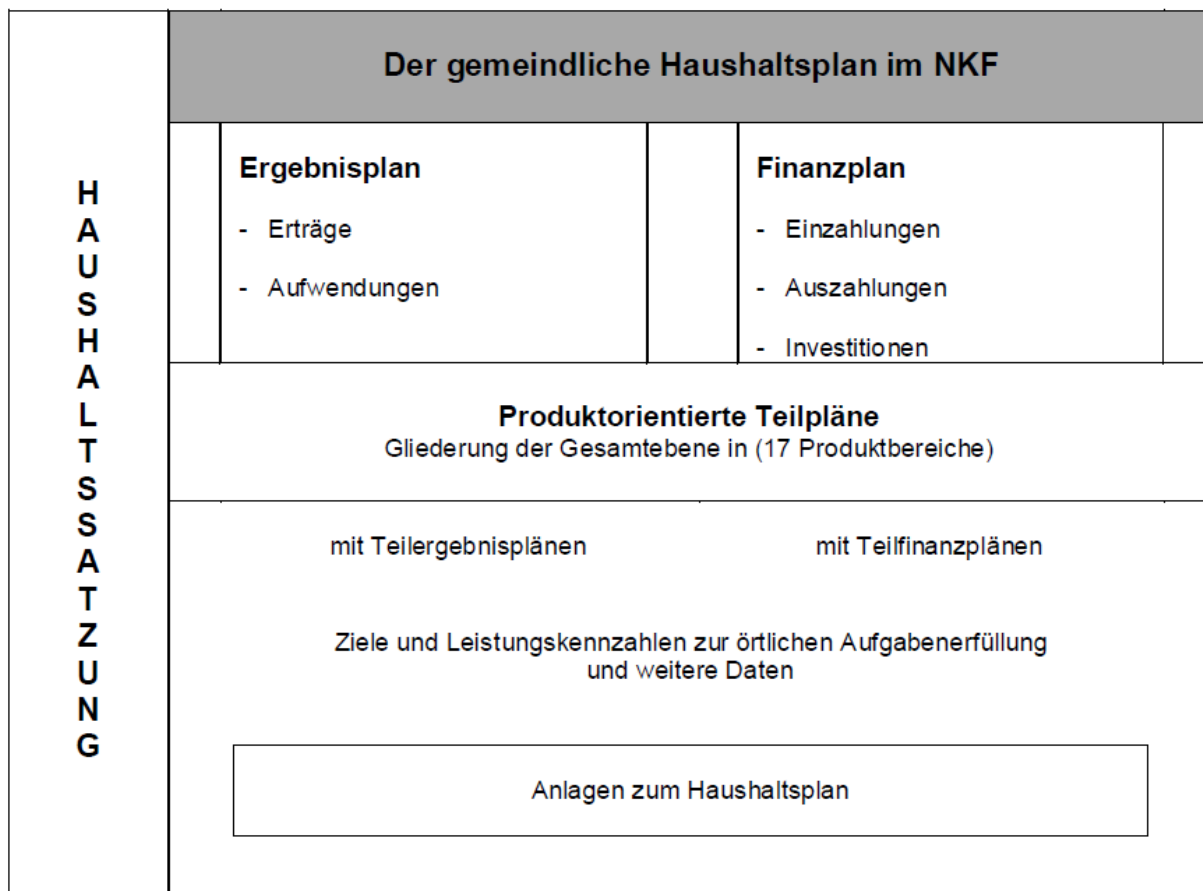


Bild 1: Bestandteile des Haushaltsplans / Quelle: NKF-Handreichung des Innenministeriums, 5. Auflage, S. 471

Und wo ist die Bilanz?

Die Bilanz ist nicht Teil des Haushaltsplans, sondern des *Jahresabschlusses*. Es gibt keine Planbilanz, obwohl das vielleicht gar nicht so schlecht wäre. Der Jahresabschluss besteht aus

- der Ergebnisrechnung,
- der Finanzrechnung,
- den Teilrechnungen,
- der Bilanz und

- dem Anhang.

Ihm ist ein Lagebericht beizufügen.

Die Diskussion des Jahresabschlusses kommt in der Praxis bisher eher etwas zu kurz. Der Jahresabschluss ermöglicht aber - z. B. in der Betrachtung der Entwicklung der wichtigsten Positionen der Bilanz - tiefgehende Erkenntnisse über die Situation der Gemeinde.

Will man politisch steuern, muss man zunächst eine Standortbestimmung vornehmen. Und dafür ist eine Bilanzanalyse unverzichtbar.

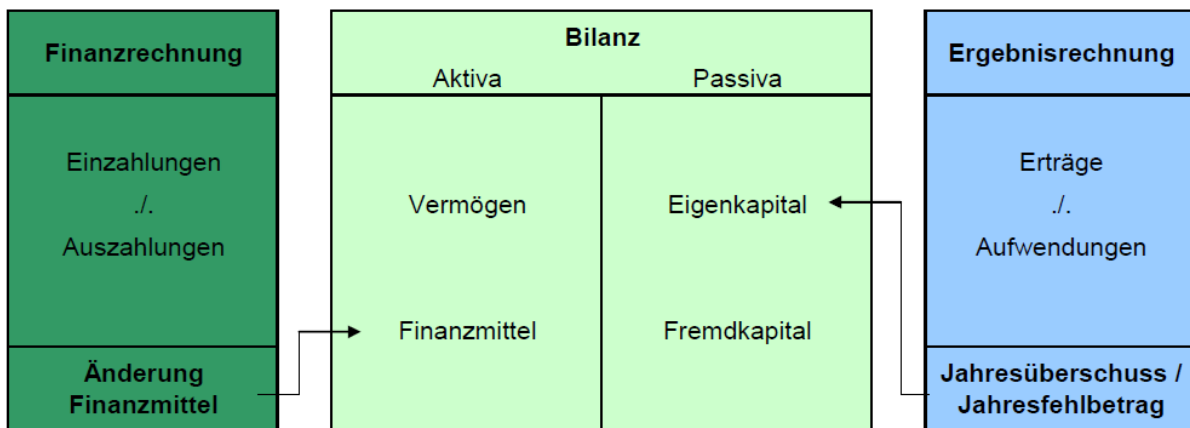


Bild 2: Haushaltplan der Stadt Düsseldorf

In der Ergebnisrechnung werden die im Haushaltsjahr erzielten *Erträge* und entstandenen *Aufwendungen* nachgewiesen und den *Plandaten* gegenübergestellt.

Aber der Reihe nach. Zunächst zum ersten Bestandteil der Frage.

Was ist der Ergebnisplan?

Im Neuen Kommunalen Finanzmanagement steht der *Ergebnisplan* im Zentrum der Haushaltsplanung. Er enthält alle geplanten *Ressourcenzuwächse* und *-verbräuche*.

Was sind denn die Ressourcen?

Geld, Vermögen und Personal sind die wichtigsten Ressourcen. Deshalb werden im Ergebnisplan auch

- die *Abschreibungen* erfasst, mit denen der *Vermögensverzehr* abgebildet wird, und
- die *Rückstellungen* für später zu leistende Pensionszahlungen oder für unterlassene Instandhaltung z. B. von Gebäuden

berücksichtigt.

Im Ergebnisplan kommt es nicht auf den Zeitpunkt der Zahlung, sondern auf den Zeitpunkt der Entstehung des Ressourcenverbrauchs an. Der Ergebnisplan mündet in die Ergebnisrechnung im Jahresabschluss. Die Ergebnisrechnung entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung (GuV).

Anstatt der für die kommunale Haushaltswirtschaft mangels Gewinnerzielungsabsicht ungeeigneten Begriffe „Gewinn“ und „Verlust“ werden die Begriffe „Überschuss“ und „Fehlbeitrag“ verwendet. Die weitere Untergliederung des Ergebnisplanes ergibt sich aus der Gemeindehaushaltsverordnung.

Die Zuordnung von *Erträgen* und *Aufwendungen* zu den Positionen des Ergebnisplanes ist auf der Grundlage des vom Innenministerium bekanntgegebenen Kontierungsplanes vorzunehmen. Der Ergebnisplan wird unter Beachtung des vom Innenministerium bekanntgegebenen Produktrahmens in *Teilergebnispläne* gegliedert. Die dort aufgeführten 17 Produktbereiche sind für die Gemeinden verbindlich. Die inhaltliche Abgrenzung richtet sich nach folgenden Vorgaben des Innenministeriums:

Produktbereiche / Teilergebnispläne	Produkt bzw. Produktgruppen ¹
01 Innere Verwaltung	Rat, Ausschüsse, Bezirksvertretungen, Bezirksausschüsse, Kreistag / Kreisausschuss, Ausschüsse; Bürgermeister/in, Bezirksvorsteher/in, Ortsvorsteher/in, Beigeordnete / Landrat - Landrätin / Integrationsrat / Fraktionen, Zuwendungen gem. § 56 Abs. 3 der Gemeindeordnung (GO) / Allgemeine Verwaltungsangelegenheiten / Rats- und Verwaltungsbeauftragte / Controlling, Finanzbuchhaltung, Kämmerei / Einrichtungen für die gesamte Verwaltung / Einrichtungen für Verwaltungsangehörige / Örtliche Rechnungsprüfung / Angelegenheiten der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde
02 Sicherheit und Ordnung	Statistische Angelegenheiten / Aufgaben bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen / Öffentliche Ordnungsangelegenheiten / Brandschutz / Rettungsdienst / Abwehr von Großschadensereignissen
03 Schulträgeraufgaben	Grundschulen / Hauptschulen / Realschulen, Abendrealschulen als Weiterbildungskolleg / Gymnasien, Abendgymnasien als Weiterbildungskol-

¹ Bsp.: die Position „Integrationsrat“ = ein *Produkt* des Produktbereichs 01.

Bsp.: die mehrteilige Position „Rat, Ausschüsse, Bezirksvertretungen, Bezirksausschüsse, Kreistag“ = eine *Produktgruppe* des Produktbereichs 01.

	leg / Kollegs / Gesamtschulen / Sonderschulen als Schulen für Lernbehinderte, für Geistigbehinderte, für Blinde und Sehbehinderte, für Lernbehinderte, für Gehörlose und Schwerhörige, für Sprachbehinderte, für Kranke, für Erziehungshilfen / im Bereich der Realschulen und des Gymnasiums Berufskollegs in Form von Berufsschule, Berufsfachschule, Fachschule, Fachoberschule / Schülerbeförderung / Fördermaßnahmen für einzelne Schüler / schulartenübergreifende Maßnahmen / Sonstige schulische Einrichtungen der Allgemeinbildung
04 Kultur und Wissenschaft	Museen, Sammlungen, sonstige Kultureinrichtungen / Theater / Musikpflege, Musikschulen / Heimatpflege / Sonstige Kulturpflege / Förderung von wissenschaftlichen Einrichtungen
05 Soziale Leistungen	Grundversorgung an natürliche Personen / Soziale Einrichtungen / Sonstige soziale Leistungen
06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	Förderung von Kindern und Jugendlichen / Förderung der Erziehung in der Familie / Adoptionsvermittlung / Tageseinrichtungen für Kinder / Einrichtungen der Jugendarbeit / Sonstige Einrichtungen zur Förderung junger Menschen und Familien
07 Gesundheitsdienste	Krankenhäuser, Kliniken / Sonstige Gesundheitseinrichtungen / Gesundheitsschutz und -pflege
08 Sportförderung	Allgemeine Förderung des Sports / Sportstätten und Bäder
09 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen / Geoinformationen
10 Bauen und Wohnen	Bau- und Grundstücksordnung / Wohnungsbauförderung / Denkmalschutz und -pflege
11 Ver- und Entsorgung	Elektrizitäts-, Gas, Wasser, Fernwärmeversorgung / Abfallwirtschaft / Abwasserbeseitigung
12 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	Durchführung von Bau- und Unterhaltungsaufgaben bei Straßen / Winterdienst / Verkehrssicherungsanlagen / Straßenreinigung / Parkeinrichtungen / ÖPNV / Sonstiger Personen- und Güterverkehr
13 Natur- und Landschaftspflege	Öffentliches Grün, Landschaftsbau / Öffentliche Gewässer, Wasserbauliche Anlagen / Friedhofs- und Bestattungswesen / Land- und Forstwirtschaft
14 Umweltschutz	Umweltschutzmaßnahmen / Umweltschutzbeauftragte
15 Wirtschaft und Tou-	Wirtschaftsförderung / Allgemeine Einrichtungen und Unternehmen /

rismus	Tourismus
16 Allgemeine Finanzwirtschaft	<u>Steuern / allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen</u> / Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft
17 Stiftungen	

Innerhalb (der Grenzen dieser) der einzelnen Produktbereiche (01, 02, 03 bis 17) können separate *Teilpläne* auch nach Produktgruppen (z.B. 16: „allg. Zuweisungen, allg. Umlagen“) und/ oder nach einzelnen Produkten (z. B. 16: „Steuern“) aufgestellt werden. Es bleibt dabei jeder Gemeinde überlassen, ob sie im Haushaltsplan lediglich eine weitere Gliederungsebene darstellen (Produktgruppen) oder tiefer untergliedern (Produkte) will.

Es gibt also Haushalte, die lediglich auf der Produktbereichsebene Teilpläne ausweisen und andere, die auch auf der Produktgruppen oder sogar der Produktebene Teilpläne darstellen. Was die Sache nicht einfacher macht, ist die Tatsache, dass alternativ dazu die Teilpläne auch nach Verantwortungsbereichen (Budgets) aufgestellt werden können. Haushaltspläne können also von Gemeinde zu Gemeinde recht unterschiedlich aussehen.

Die Bildung der entsprechenden Teilpläne ist jedoch in jeder Gemeinde in der aufgeführten Reihenfolge (01-17) vorzunehmen. Die zur Abgrenzung der Produktbereiche vorgenommene Zuordnung, nach der u. a. die fachlichen Verwaltungsaufgaben und die wirtschaftlichen Betätigungen den sachlich betroffenen Produktbereichen zuzuordnen sind, ist ebenfalls verbindlich.

Die Teilpläne stehen in der kommunalpolitischen Praxis im Mittelpunkt der Haushaltsberatungen - vor allem in den Fachausschüssen - , da hier die für die Haushaltswirtschaft des Planjahres maßgeblichen Mittel ausgewiesen werden.

Wozu dient dann noch der Finanzplan?

Der *Finanzplan* ist der zweite wesentliche Bestandteil des Haushaltsplans, in dem die geplanten *Zahlungsvorgänge* erfasst werden.

Im Unterschied zur Kapitalflussrechnung der Privatwirtschaft dienen der Finanzplan und die zu den Teilplänen gehörenden *Teilfinanzpläne* nicht dem Gläubiger- und Anlegerschutz.

Im Vordergrund steht hier vielmehr die Funktion, der Verwaltung als Ermächtigungsgrundlage² für die Abwicklung von *Einzahlungen* und *Auszahlungen* zu dienen. Neben den Einzahlungen und Auszahlungen

- aus laufender *Verwaltungstätigkeit* werden im Finanzplan demnach die Ein- und Auszahlungen
- aus *Investitions- und Finanzierungstätigkeit* dargestellt.

Auch für den Finanzplan gilt, dass er unter Beachtung der 17 Produktbereiche in Teilpläne zu gliedern ist. Wie früher im Vermögenshaushalt des kameraleen Haushalts werden die oberhalb der vom Rat festgelegten Wertgrenzen liegenden Investitionsvorhaben maßnahmenscharf in den Teilfinanzplänen ausgewiesen.

Investitionen können z. B. Grundstückankäufe, Baumaßnahmen oder Finanzinvestitionen sein. In Großstädten sind die Wertgrenzen naturgemäß höher als in kleineren Gemeinden. Maßnahmen unterhalb der Wertgrenzen müssen natürlich auch durch den Haushalt gedeckt sein, sie brauchen aber nicht einzeln aufgeführt werden, sondern können aus Sammelposition (z. B. Grundstücksankäufe) finanziert werden.

Vereinfacht ausgedrückt: Will also der Rat bestimmte Investitionsvorhaben veranschlagen, sind diese in den entsprechenden Teilfinanzplänen auszuweisen. Manche Haushaltspläne enthalten zusätzlich noch Gesamtlisten der geplanten Investitionen. Investitionsmaßnahmen dürfen nur in den Haushalt aufgenommen werden, wenn sie auch *veranschlagungsreif* sind.

Das heißt: Die Gemeindehaushaltsverordnung schreibt vor, dass Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden dürfen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigelegt ist. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter, und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Können wir das mal anhand eines Beispiels durchgehen?

Angenommen, es soll ein neuer PKW für das Ordnungsamt angeschafft werden. Der Anschaffungspreis wird mit 20 Tsd. EUR angegeben. Die Gemeinde muss zur Finanzierung des Kaufs

² Ohne eine entsprechende Auszahlungsermächtigung im Finanzplan darf die Verwaltung kein Geld ausgeben.

ein Darlehen aufnehmen. Wie wirkt sich dieser Vorgang in der Planung und in der Bilanz aus?

Der beabsichtigte *Mittelzufluss* aus dem Darlehen muss in voller Höhe im Finanzplan veranschlagt werden. Die beabsichtigte *Auszahlung* des Kaufpreises für den PKW muss in voller Höhe im Finanzplan veranschlagt werden. Auch der Mittelabfluss für Zins und Tilgung ist im Finanzplan zu veranschlagen. Die im Haushaltsjahr anfallenden Zinsen sind auch / gleichzeitig im Ergebnisplan darzustellen, während die Tilgung ergebnisneutral ist, weil sich ja im gleichen Umfang die Schulden vermindern.

Im Ergebnisplan, der für den Haushaltsgleich³ maßgeblich ist, wird nur der Abschreibungsbeitrag für das Haushaltsjahr veranschlagt. Angenommen, der PKW wird über 10 Jahre gleichmäßig abgeschrieben, wären dies also 2 Tsd. EUR, die als Aufwand im Teilergebnisplan 02 (Sicherheit und Ordnung) auftauchen müssten.

In der Bilanz wäre der Zuwachs an Schulden (Darlehen / Fremdkapital für PKW-Kauf) auf der Passivseite zu berücksichtigen. Auf der Aktivseite wäre der Vermögenszuwachs (der Wagen ist verfügbar und kann genutzt werden) abzüglich des Wertverlustes in Form der Abschreibung zu erfassen. Das Eigenkapital vermindert sich um die Differenz zwischen den neu aufgenommenen Schulden und dem nach Berücksichtigung der Abschreibung berechneten Vermögenszuwachs am Ende des Jahres, in unserem Fall also 18 Tsd. EUR.

Bilanz	
<i>Aktiva</i>	<i>Passiva</i>
Vermögen	Eigenkapital
Finanzmittel	Fremdkapital

³ Der Haushalt ist dann ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge mindestens den Gesamtbetrag der Aufwendungen erreicht.