

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

1. Was bedeuten Finanzmanagement und Wirtschaftlichkeit?

Das neue **kaufmännische Rechnungswesen** auf der Basis der doppelten Buchführung wird zur Zeit in Kommunalverwaltungen vieler Bundesländer eingeführt und wird in NRW als „**Neues Kommunales Finanzmanagement**“ (*NKF*) bezeichnet.

Mittelfristig wird das kaufmännische Rechnungswesen auch Basis des Rechnungswesens von **Bund und Ländern** sein. Die Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen arbeitet aktuell an der Einführung eines Neuen Öffentlichen Rechnungswesens und hat zu diesem Zweck das Projekt „Einführung von Produkthaushalten zur Outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen“ (*EPOS.NRW*) initiiert.¹ Den Einführungsprozess für eine integrierte Verbundrechnung aus doppelter Buchführung, Finanzrechnung sowie Kosten- und Leistungsrechnung will die Landesregierung NRW gemäß Koalitionsvertrag vom 20. Juni 2005 bis zum Jahr 2008 abgeschlossen haben. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die EU-Rechnungsführung bzw. die Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens in der EU auf das kaufmännische Buchführungssystem mit einer **integrierten Vermögensrechnung aller Mitgliedsstaaten** zusteuert.²

Das System des Neuen Kommunalen Finanzmanagements ist in vielen Publikationen **eingehend beschrieben** worden.³ **Grundkenntnisse** des Systems werden im Folgenden **vorausgesetzt**.

In der Euphorie der Einführungsprozesse wird die Frage nach dem **Nutzen** des neuen Rechnungswesens erstaunlich **wenig gestellt**. Angesichts der **hohen Kosten** bei der Einführung und laufenden Pflege (Hardware, Software, Beratung, Schulung, Prüfung, usw.) muss dieser Umstand immerhin zu denken geben.

Die folgende Schrift ist vor allem der **Suche nach dem Nutzen** der neuen Buchführung gewidmet. Nutzen entsteht, wenn mit der Einführung des neuen Rechnungswesens die Verwaltungen ihre **Ziele besser erreichen** können als vorher.

In vielen Pressekommentaren wird mit der Umstellung in der Buchführung die **Erwartung** verbunden, die Verwaltungen wirtschafteten nun **automatisch besser als vorher**, „wie Pri-

1 Einen Überblick über den Inhalt und den Stand des Reformprojektes vermittelt die Homepage www.epos.nrw.de.

2 Vgl. Grossekkettler, H. (1992), S. 226 f. und S. 231 f.

3 Z. B. Bernhardt, H./Mutschler, K./Stockel-Veltmann, C. (2004), Häfner, P. (2003), Freytag, D./Hamacher, C./Wohland, A. (2005), Innenministerium NRW (2003).

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

vatunternehmen“, wie es oft heißt. Auch Ratsmitglieder und Verwaltungsmitarbeiter scheinen dies zuweilen zu unterstellen.

Diese Erwartungshaltung wird nicht zuletzt auch durch die **Namensgebung** in NRW genährt: Der Ausdruck „**Finanzmanagement**“ anstelle von „Rechnungswesen“ suggeriert eine **aktive Steuerung der Finanzen**. Der Begriff ist jedoch in **zweifacher Beziehung** irreführend:

- Beim Rechnungswesen NKF handelt es sich zunächst nur um eine **reine Dokumentation** von betriebswirtschaftlichen Daten, ohne eine aktive Beeinflussung.
- Das Rechnungswesen erfasst nicht nur (wie das traditionelle Haushaltswesen) reine Finanzströme, also Geldvermögensbestände und deren Veränderungen (Ausgaben und Einnahmen), sondern **alle Vermögensbestände**, also Geld- und Sachvermögen, und ihre Veränderungen (Aufwand und Ertrag).

Um den Nutzen näher betrachten zu können, muss zunächst gefragt werden, welche Ziele denn die Verwaltungen anstreben sollen und wie dies durch NKF erreicht werden kann:

Laut Haushaltsordnung sind es vor allem zwei **Oberziele** (oder **Formalziele**):

- **Haushaltsgleichgewicht**
- **Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Sparsamkeit**

Diese Ziele gelten unabhängig von der Verfolgung der zahlreichen **Sachziele**, die sich im Wesentlichen als die Versorgung mit öffentlichen Gütern beschreiben lassen.⁴

Der Verfolgung des **Haushaltsgleichszieles** diene vor allem das traditionelle Haushaltswesen, von dem wesentliche Elemente auch Eingang in das neue Rechnungswesen gefunden haben. So bildet der Haushaltsplan auch weiterhin die Grundlage der Haushaltswirtschaft und auch die in § 75 Absatz 1 GO NRW festgelegten Haushaltsgrundsätze sind im Wesentlichen materiell unverändert geblieben.

Die eigentliche Veränderung des Systems des Haushaltsausgleichs ergibt sich durch den **Bezug auf einen veränderten Rechnungsstoff** (Aufwendungen/Erträge statt Einnahmen/Ausgaben), wodurch dem Ziel des Ressourcenverbrauchskonzeptes Rechnung getragen wird.⁵

Das Ziel der **Wirtschaftlichkeit** hat bisher in Literatur und Gesetzgebung **wesentlich weniger Beachtung** gefunden als haushaltswirtschaftliche Ziele. Es fehlt sogar an einer allgemein anerkannten Definition. In manchen Zielkatalogen erscheint es als mehr oder weniger nachrangiges Ziel, z. B. in folgendem Katalog:⁶

- **Rechtmäßigkeit**
- **Wirtschaftlichkeit**

⁴ Vgl. Dreyhaupt, K.-E./Frechen, S. (2005), S. 51 f.

⁵ Vgl. Bernhardt, H./Mutschler, K./Stockel-Veltmann, C. (2004), S. 537 f.

⁶ Vgl. Klümper, B./Möllers, H./Zimmermann, E. (2004a), S. 27.

Was bedeuten Finanzmanagement und Wirtschaftlichkeit?

- Mitarbeiterfreundlichkeit
- Bürgerfreundlichkeit
- Leistungssicherung

Hier wird die Auffassung suggeriert, es komme im Wesentlichen auf die anderen vier Zielkomplexe an und dann auch noch ein wenig auf die Kosten.

Demgegenüber wird hier die Auffassung vertreten, dass ein richtig verstandenes Ziel „Wirtschaftlichkeit“ so umfassend definiert werden muß, dass es alle oben genannten Aspekte beinhaltet.

Dementsprechend wird der Begriff der Wirtschaftlichkeit in der allgemeinen betriebswirtschaftlichen und in der volkswirtschaftlichen Literatur so **umfassend definiert**, dass es kein peripheres Nebenziel, sondern *das zentrale Hauptziel* eines Betriebes bzw. Unternehmens ist:

Wirtschaftlichkeit ist ein wirtschaftssystem- und betriebszielindifferenter Ausdruck dafür, inwieweit eine Tätigkeit dem **Wirtschaftlichkeitsprinzip** genügt.⁷

Gemäß den **zwei Ausprägungsformen** des Wirtschaftlichkeitsprinzips bedeutet Wirtschaftlichkeit allgemein:

Nach dem Maximalprinzip:

Mit gegebenen Mitteln ein maximales Ergebnis erreichen oder

Nach dem Minimalprinzip:

Ein bestimmtes Ergebnis mit minimalem Mitteleinsatz sicherzustellen.

Im betriebswirtschaftlichen Kontext wird der **Mitteleinsatz als Aufwand** bezeichnet, wenn die gesamte Wirtschaftlichkeit eines Betriebes gemessen werden soll, unabhängig davon, wie sie entstanden bzw. verursacht ist. Das erreichte **Gesamtergebnis** für den Betrieb heißt **Ertrag**.

Aufwand und Ertrag erscheinen im Rechnungswesen privater Betriebe in der so genannten „**Gewinn- und Verlustrechnung**“ (*GuV*). Ziel ist bekanntlich, einen möglichst hohen Überschuss des Ertrages über den Aufwand zu erreichen. Dieser Gewinn misst die gesamte Wirtschaftlichkeit des Betriebes.

Diese **Wirtschaftlichkeit** hängt nicht nur von seiner **eigenen Leistungsfähigkeit** ab, sondern auch von vielfältigen „**externen**“ **Faktoren**, z. B. von Aufwand, der nicht vom betrieblichen Produktionszweck verursacht wird (Spenden, Kursverluste bei Wertpapieren) und

⁷ Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon (1988), S. 2732.

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

von Erträgen, die nicht durch eigene Produktion erwirtschaftet wurden (z. B. Subventionen, Kursgewinne).

Die Leistungsfähigkeit des **Betriebes selbst** spiegelt sich also **nicht** in der GuV-Rechnung wider. Will man die **selbst verursachte Wirtschaftlichkeit** messen, so muss man nicht Aufwand und Ertrag, sondern **Kosten und Leistungen** ermitteln.

Kosten sind nämlich alle Werte, die in einem Betrieb ausschließlich für seinen eigenen Produktionsprozess verbraucht wurden, also z. B. Arbeitslöhne für eigene Arbeiter, Material für eigene Produkte, u. v. a. m.⁸

Leistungen sind demgegenüber alle Werte, die durch die eigene Leistungsfähigkeit des Betriebes entstehen, also im Wesentlichen der Wert der eigenen Produkte oder selbst erstellte Anlagen.

Kosten und Leistungen werden in **privaten Betrieben** nicht in der GuV-Rechnung, sondern in der **Betriebsergebnisrechnung** erfasst. Die Daten dafür liefert das **interne betriebliche Rechnungswesen**.

Auch hier lautet das **Ziel**: Einen **möglichst hohen Überschuss** der Leistungen über die Kosten erreichen, also einen **möglichst hohen Betriebsgewinn**. Damit ist die **selbst erzielte (interne) Wirtschaftlichkeit maximiert**.

Dieses Ziel gilt im Prinzip **auch für öffentliche Verwaltungen und Betriebe**:

Nach dem **Maximalprinzip**:

Mit **gegebenen Kosten ein Maximum an öffentlichen Leistungen** oder

Nach dem **Minimalprinzip**:

Einen **angestrebten Umfang öffentlicher Leistungserstellung mit minimalen Kosten sicherzustellen!**

NKF liefert Daten für folgende Zwecke:

- **Aus- und Einzahlungen in der Finanzrechnung** zur Ermittlung, ob sich der Zahlungsmittelbestand erhöht oder verringert hat.
- **Aufwand und Ertrag in der Ergebnisrechnung** zur Ermittlung, ob der Verwaltungsbetrieb insgesamt reicher oder ärmer geworden ist. Wie in der Privatwirtschaft ist es dabei unerheblich, aufgrund welcher Ursachen sich das Nettovermögen bzw. Reinvermögen verändert hat. Insbesondere verbessert sich das Ergebnis durch Steuererhöhungen, die in keinem Zusammenhang zur (internen) Wirtschaftlichkeit des Verwaltungsbetriebes stehen.

⁸ Vgl. Wöhe, G. (2000), S. 105.

Was bedeuten Finanzmanagement und Wirtschaftlichkeit?

- NKF liefert jedoch per se keine Kosten und Leistungen. Es fehlen also gerade diejenigen Informationen, welche allein zur Messung der (internen) Wirtschaftlichkeit geeignet sind.

In der **Privatwirtschaft** besteht i. d. R. ein **enger Zusammenhang** zwischen **Aufwand und Kosten** einerseits und **Erträgen und Leistungen** andererseits. Grund dafür ist, dass die meisten Aufwendungen betriebsbedingt sind und fast alle Erträge aus der Verwertung eigener Produkte stammen. Die Umrechnung bzw. getrennte Erfassung ist damit relativ einfach.

In der **öffentlichen Verwaltungswirtschaft** besteht i. d. R. allenfalls ein Zusammenhang zwischen **Aufwand und Kosten**, weil auch hier die meisten Aufwendungen für die betrieblichen Produktionsprozesse erforderlich sind, z. B. Personal- und Materialkosten (Ausnahme: Sozialhilfe, Subventionen).

Dagegen besteht leider, wie im Folgenden im Einzelnen gezeigt wird, **fast nie ein Zusammenhang zwischen den Verwaltungserträgen in der Ergebnisrechnung und dem Wert der von der Verwaltung erzeugten Produkte.**

Die Umrechnung ist somit bei Aufwand und Kosten relativ einfach, bei **Erträgen und Leistungen unmöglich:**

Die Leistungsrechnung muss völlig neu aufgebaut werden!
--

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich durch die Einführung des NKF im Vergleich zur Kameralistik **lediglich die Voraussetzungen** für die Messung der Wirtschaftlichkeit in öffentlichen Verwaltungen **relativ verbessert** haben. Diese Verbesserung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die **Kostenermittlung auf der Basis von Aufwendungen relativ einfacher ist als auf der Basis von Ausgaben.**

Welche **Maßnahmen** erforderlich sind, damit eine **Optimierung von Kosten und Leistungen** auch effektiv erreicht wird, soll in den **nachfolgenden Modulen** aufgezeigt werden.

In **Modul II und III** wird gezeigt, wie **Kosten- und Leistungsrechnungen (KLR)** in der Privatwirtschaft und in öffentlichen Verwaltungen **aufgebaut** werden.

Mit dem Aufbau von KLR ist eine wichtige Voraussetzung für die **Steuerung** von Kosten und Leistungen, also für ein **Kosten- und Leistungsmanagement**, erfüllt.

Die Ermittlung von Kosten zum Zwecke der Steuerung geht weit über die bisher in den **Kommunalverwaltungen übliche Praxis der Kostenermittlung in sogenannten „Kostenrechnenden Einrichtungen“** hinaus.

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

Im Rahmen einer sogenannten „Erweiterten Kameralistik“ erfolgte die Kostenermittlung auf der Basis von Ausgaben, weil die Kameralistik keinen Aufwand kennt.⁹ Hauptzweck war die Berechnung einer Grundlage für die **Gebührenkalkulation**. Dementsprechend erfolgten die Berechnungen immer nur partiell und auf einer unzureichenden Grundlage.

In **Modul IV** wird anhand von Beispielen dargestellt, wie ein solches **Management zur Optimierung von Kosten und Leistungen** aussehen kann. Nur so lässt sich die interne Wirtschaftlichkeit der Verwaltung wirksam und nachhaltig steigern!

In **Modul V** soll schließlich gezeigt werden, wie mit Hilfe von **Controlling-Instrumenten** sichergestellt werden kann, dass die Steigerung der Wirtschaftlichkeit **auch tatsächlich eintritt!**

2. Bilanzanalyse in der Kaufmännischen Buchführung in der Privatwirtschaft

An dieser Stelle soll und kann **keine ausführliche Darstellung** der Bilanzanalyse privater Unternehmen erfolgen. Diesbezüglich sei auf die umfangreiche Spezialliteratur verwiesen.¹⁰ Hier geht es vielmehr darum, die **wichtigsten Elemente** dieser Methode herauszustellen, um ihre Aussagen mit denen der im nächsten Abschnitt anstehenden Bilanzanalyse im NKF aus betriebswirtschaftlicher Sicht zu vergleichen:

Gegenstand der Bilanzanalyse ist der **stichtagsbezogene Jahresabschluss**, der gemäß § 242 Absatz 3 HGB aus der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung zum Schluss eines Geschäftsjahres besteht. Gemäß § 264 Absatz 1 Satz 1 HGB haben Kapitalgesellschaften den Jahresabschluss um einen Anhang zu erweitern, sowie einen Lagebericht aufzustellen.

Der Jahresabschluss hat die Aufgabe, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Kapital-, Ertrags- und Finanzlage des Unternehmens zu vermitteln. Die Beurteilung der Lage und Entwicklung einer Unternehmung im Rahmen der Bilanzanalyse basiert traditionell auf folgenden Untersuchungen:

- **Analyse der horizontalen und vertikalen Bilanzstruktur**
- **Liquiditätsanalyse**
- **Erfolgsanalyse**

Unter **horizontaler Bilanzstruktur** versteht man das Verhältnis von Anlagevermögen auf der Aktivseite der Bilanz und dem so genannten langfristigen Kapital auf der Passivseite der Bilanz.

⁹ Vgl. Homann, K. (2005), S. 84 f.

¹⁰ Vgl. Baetge, J. (2004), Coenenberg, A. G. (2005) und Leffson, U. (1984).

Bilanzanalyse in der Kaufmännischen Buchführung in der Privatwirtschaft

Das Anlagevermögen besteht aus dem langfristigen Vermögen, das länger als ein Jahr im Unternehmen verbleiben soll und nicht geringwertig (unter 400 €) ist, also insbesondere den bebauten und unbebauten Grundstücken, technischen Anlagen und Maschinen, Fahrzeugen, sowie den langfristigen Finanzkapitalanlagen.

Das langfristige Kapital besteht aus dem Eigenkapital und dem langfristigen Fremdkapital, also insbesondere den langfristigen Rückstellungen sowie den langfristigen Krediten mit einer Restlaufzeit von über 4 Jahren.

Im Rahmen der Analyse der **horizontalen Bilanzstruktur** wird geprüft, ob **langfristiges Kapital mindestens in der Höhe des Anlagevermögens** vorliegt (so genannte „Goldene Bilanzregel“). Dabei werden i. d. R. folgende **Kennzahlen zum Anlagendeckungsgrad** gebildet, welche spezifische Relationen zwischen langfristigen Vermögens- und Kapitalpositionen ermitteln:

$\text{Anlagendeckungsgrad I} = \frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$
$\text{Anlagendeckungsgrad II} = \frac{\text{Eigenkapital} + \text{langfr. Fremdkapital} \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$

In der Literatur wird der Grundsatz der Fristenkongruenz von Vermögen und Kapital bzw. die „**Goldene Bilanzregel**“ als erfüllt angesehen, wenn der Anlagendeckungsgrad II mindestens 100 % beträgt.¹¹

Dahinter steht die Vorstellung, dass bei einer Finanzierung von Anlagevermögen durch kurzfristiges Fremdkapital die Kredite früher zurückgezahlt werden müssen als die Anlagegüter genutzt werden. Dies würde eine zum Teil **mehrfache Neufinanzierung** während der Anlagenlebensdauer erforderlich machen (so genannter „Revolving-Kredit“). Bei steigenden Zinsen kann dies dazu führen, dass die ursprünglich geplante Rendite der Anlagegüter (Return on Investment) nicht mehr ausreicht, um die Kreditzinsen zu bezahlen. Überdies soll die Deckung bzw. Finanzierung des langfristig gebundenen Anlagevermögens durch langfristiges Kapital sicherstellen, dass im Falle einer Krise keine Anlagegüter veräußert werden müssen, um den Tilgungsverpflichtungen termingerecht nachzukommen. Die „Goldene Bilanzregel“ soll also Risiken durch eine unsolide Finanzierung vermeiden.

Die **vertikale Bilanzstruktur** betrifft das Verhältnis von Eigenkapital zu Fremdkapital auf der Passivseite der Bilanz. Da sich Eigen- und Fremdkapital zu 100 % der Bilanzsumme bzw. des Kapitals addieren, kann man eine **Eigenkapitalquote** definieren, die den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital ausdrückt. Sie drückt den Grad der finanziellen Unabhängigkeit des Betriebes aus und ist zugleich Maßstab für dessen Kreditwürdigkeit.

11 Vgl. Schmolke, S./Deitermann, M. (2005), S. 324.

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

An dieser Quote sind naturgemäß Kapitalgeber, insbesondere Kreditgeber, z. B. Banken, interessiert, da etwaige Vermögensverluste immer zuerst das Eigenkapital mindern. Früher wurde oft eine Quote von mindestens 50 % verlangt, also ebenso viel Eigenkapital wie Fremdkapital. Da diese Quote jedoch derzeit von den wenigsten Unternehmen erreicht wird, wird heute als Richtwert mindestens eine **Quote von 1/3** verlangt, d. h. es soll nicht mehr als doppelt so viel Fremdkapital wie Eigenkapital vorliegen.

In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass das Eigenkapital neben der Haftungsfunktion gegenüber Gläubigern auch eine **Finanzierungsfunktion**, also die fristgerechte Finanzierung von langfristigem Vermögen (siehe Analyse der horizontalen Bilanzstruktur), zu erfüllen hat. Folglich wird die Eigenkapitalausstattung eines Betriebes wesentlich von seiner (insbesondere branchenabhängigen) Anlagenintensität mitgeprägt. Der etwas geringere Anspruch an die Höhe der Eigenkapitalquote lässt sich auch damit begründen, dass aufgrund des Vorsichtsprinzips in der Buchführung nach HGB erhebliche stille Reserven in der Bilanz stehen, d. h. z. B. bei einer Bewertung von Immobilien nach Marktpreisen wäre das Eigenkapital wesentlich höher.

Wenngleich man aus den genannten Gründen auf keine allgemein gültige Regel zur Bestimmung der angemessenen Eigenkapitalquote zurückgreifen kann, gilt prinzipiell, dass je höher die Eigenkapitalquote eines Betriebes ist, desto solider und krisenfester ist die Finanzierung des Betriebes.

Ab einer **Eigenkapitalquote von Null**, d. h. wenn die Schulden höher sind als das Gesamtvermögen, tritt bei privaten Unternehmen **Konkurs** ein.

Beide Bilanzregeln haben bei **öffentlichen Verwaltungen** eine weitgehend **andere Bedeutung** (vgl. I 3.).

Im Wege der **Liquiditätsanalyse** wird vor allem geprüft, ob genügend Zahlungsmittel zur fristgerechten Begleichung der Verbindlichkeiten des Unternehmens vorhanden sind. Wenn die Zahlungsmittel nicht ausreichen, tritt bei privaten Unternehmen ebenfalls Konkurs ein.

Beschränkt man sich zunächst nur auf eine Analyse der Bilanz, so bildet man i. d. R. folgende **Liquiditätsquoten**:

Liquidität 1. Grades = (Barliquidität)	$\frac{\text{Zahlungsmittel (Giroguthaben + Kasse)} \times 100}{\text{kurzfristiges Fremdkapital}}$
Liquidität 2. Grades = (einzugsbedingte Liquidität)	$\frac{\text{Zahlungsmittel} + \text{Forderungen} \times 100}{\text{kurzfristiges Fremdkapital}}$
Liquidität 3. Grades = (umsatzbedingte Liquidität)	$\frac{\text{Umlaufvermögen} \times 100}{\text{kurzfristiges Fremdkapital}}$

Bilanzanalyse in der Kaufmännischen Buchführung in der Privatwirtschaft

Allgemein gilt für alle Liquiditätsgrade, dass die Liquidität des Betriebes umso günstiger eingeschätzt wird, je höher der Wert der jeweiligen Kennzahl ist. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass sich eine unnötig hohe Liquidität i. d. R. zu Lasten der Rentabilität (siehe Erfolgsanalyse) auswirkt. In der Literatur wird für die Liquidität 2. Grades ein Mindestwert von 100 % sowie für die Liquidität 3. Grades ein Mindestwert von 200 % gefordert.¹²

Ersichtlich handelt es sich hier nur um sehr **grobe Messungen** der Zahlungsfähigkeit, da die bestandsorientierte Liquiditätsanalyse nur die statische Stichtagsliquidität widerspiegelt. Die aus der Bilanz abgeleiteten Liquiditätsgrade verleiten aus mindestens zwei Gründen zu einer **gravierenden Fehlbeurteilung** der Liquiditätslage:¹³

- Zum einen werden Forderungen gegen kurzfristige Verbindlichkeiten ohne Rücksicht auf die einzelnen Fälligkeitszeitpunkte aufgerechnet.
- Zum anderen werden bestimmte Arten von Zahlungsverpflichtungen, etwa aus Bestellungen, fälligen Löhnen und Ähnliches gar nicht berücksichtigt.

Eine exakte Beurteilung der zukünftigen Zahlungsfähigkeit erfordert einen **ausführlichen Finanzplan** einschließlich evtl. Finanzreserven. Solche Kapitalflusspläne sind auch in der Privatwirtschaft verbreitet, stellen aber keinen integralen Bestandteil der Buchführung dar.¹⁴

Auch die Liquiditätsanalyse führt in **öffentlichen Verwaltungen** zu völlig **anderen Aussagen** als in privaten Unternehmen, schon weil hier die Konkursmöglichkeit entfällt.

Der in privaten Unternehmen wohl wichtigste Teil der Bilanzanalyse betrifft die Messung und Beurteilung des **Unternehmenserfolges**, der sich als Gewinn oder Verlust bzw. als Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag in der GuV-Rechnung (auch Erfolgs- oder Ergebnisrechnung genannt) darstellt.

Naturgemäß soll dieser Erfolg mindestens positiv sein, d. h. es soll kein Verlust entstehen. Im Übrigen soll der Überschuss zumindest in mittelfristiger Betrachtung **maximal** sein, d. h. nach oben ist **keine Grenze** gesetzt.

Zur Beurteilung, ob der maximal erzielbare Überschuss ausreicht, wird i. d. R. das Verhältnis des Überschusses zum bisherigen Eigenkapital in der Bilanz gebildet. Diese **Eigenkapitalrentabilität** soll mindestens der Verzinsung **langfristiger Kapitalanlagen** am Kapitalmarkt entsprechen, also z. B. mindestens 5 %.

Da unsicher ist, ob der geplante Überschuss eintritt, während die Verzinsung von Kapitalanlagen i. d. R. sicher ist, wird aber meist deutlich mehr verlangt, also z. B. mindestens 9 %, wobei 4 % eine Art **Risikoprämie** darstellt.

12 Vgl. Perridon, L/Steiner, M. (1993), S. 474.

13 Vgl. Schierenbeck, H. (1993), S. 607.

14 Vgl. Käfer, K. (1984) und Schrader, C. (1999).

Modul I: Das neue Rechnungswesen: Was leistet es?

Führt ein Eigentümer im Übrigen selbst das Unternehmen und bezieht kein Geschäftsführergehalt, so muss der Gewinn über die Mindestverzinsung hinaus auch mindestens der Höhe dieses Gehaltes entsprechen (so genannter „**Unternehmerlohn**“).

Wie schon die Kapitalstruktur- und Liquiditätsanalyse **unterscheidet sich** auch die Beurteilung des Erfolges in Ergebnisrechnungen **öffentlicher Verwaltungen** erheblich von der für Privatunternehmen. Dieser Beurteilung wollen wir uns nun zuwenden.

3. Bedeutung von Haushaltsausgleich und Eigenkapital im NKF

Die zentralen Rechenwerke in der privatwirtschaftlichen Buchführung sind Bilanz und GuV-Rechnung bzw. Erfolgsrechnung.

Im Zentrum des Rechnungswesens nach NKF stehen bekanntlich **Bilanz, Finanzrechnung** und **Ergebnisrechnung** bzw. Erfolgsrechnung, weshalb das NKF auch als **Drei-Komponenten-System** bezeichnet wird.¹⁵

Während Bilanz und Erfolgsrechnung mit der privaten Buchführung im Wesentlichen übereinstimmen, kommt die Finanzrechnung als neues Instrument hinzu. Die **Finanzrechnung** dient der Dokumentation, Überwachung und Steuerung der Zahlungsströme (Aus- und Einzahlungen). Damit soll den Erfordernissen des traditionellen, auf finanzwirtschaftlichen Größen beruhenden Haushaltswesens (Kameralistik) Rechnung getragen werden.

Kameralistisch und gegenüber der traditionellen kaufmännischen Buchführung neu ist auch die **Buchung von Plangrößen** im **Finanzplan** bzw. **Ergebnisplan**.

Der **Finanzplan** ist neben dem Ergebnisplan als zusätzlicher Bestandteil des Haushaltsplans erforderlich, weil er im Wesentlichen die Ermächtigungsgrundlage für die nicht ergebniswirksamen Ein- und Auszahlungen wie Auszahlungen für Investitionen, die Aufnahme von Krediten und die Tilgung von Darlehen darstellt.

Die finanzpolitische Funktion des Haushaltsplans, nämlich die sachliche Mittelfestlegung durch den Rat bzw. das Parlament, bleibt auch im NKF erhalten. Durch die Zuordnung von Ressourcen zu den Produkten und Leistungen kann der Rat bzw. das Parlament somit weiterhin die Tätigkeit der Verwaltung beeinflussen, was für die Wahrnehmung seines Budgetrechts gemäß § 41 Absatz 1 Buchstabe h Gemeindeordnung NRW notwendig ist.

¹⁵ Vgl. Häfner, P. (2003), S. 29.