

## **Umsetzung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts**

- Einführung Doppik zum 01.01.2018

### **Beschlussvorschlag:**

1. Umstieg von der kameralen Buchführung auf die doppische Buchführung (Neues Kommunales Haushaltsrecht) zum 01.01.2018 und die damit verbundene Anschaffung des Buchungsprogramms „dvv.Finzen Kommunale Doppik SMART“.
2. Einführung eines nach der örtlichen Organisation produktorientierten Haushalts mit zwei Teilhaushalten. Die Entscheidung über die Tiefe der Gliederung der Teilhaushalte mit Produktbereichen/Produktgruppen wird auf den Verbandsvorsitzenden übertragen.
3. Auf eine Kosten- und Leistungsrechnung nach §14 GemHVO wird verzichtet.
4. Für die Bewertung von beweglichen Gegenständen im Rahmen der Bewertung für die Vermögensrechnung (Bilanz) wird eine Wertgrenze von 1.000 € (Bilanzierung gemäß §38 Abs.4 GemHVO i.V.m. §37 Abs. 1, Satz 1 und 3) festgelegt.
5. Bei beweglichen und immateriellen Vermögensgegenständen, deren Anschaffung oder Herstellung länger als sechs Jahre vor dem Stichtag für die Eröffnungsbilanz zurückliegt, wird gem. §62 GemHVO von einer Inventarisierung und Aufnahme in die Vermögensrechnung abgesehen.

### **Sachverhalt und Begründung:**

Aufgrund §64 Absatz 2 GemHVO haben alle öffentlichen Haushalte in Baden-Württemberg ihr Haushalts- und Rechnungswesen spätestens ab dem Jahr 2020 nach dem neuen Haushaltsrecht zu führen.

Die Arbeitsgruppe „Doppik“ des Arbeitskreises Verwaltung der Regionalverbände Baden-Württemberg hat ein Grundraster für die Umsetzung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts (NKHR) erarbeitet. Ziel war es, das auf Kommunen ausgerichtete NKHR soweit als rechtlich möglich auf die Ebene der Regionalverbände herunter zu brechen und weiterhin die Vergleichbarkeit der Haushalte untereinander zu gewährleisten.

Zwischenzeitlich konnten sich 9 der 12 Regionalverbände auf einen gemeinsamen Umstellungstermin zum 01.01.2018 sowie auf die Verwendung des Buchungsprogrammes „dvv.Finzen Kommunale Doppik SMART“ vom Rechenzentrum KIVBF, Freiburg i. Br. bzw. vom Rechenzentrum KIRU, Reutlingen/Ulm, verständigen. Die übrigen Regionalverbände haben teilweise die Umstellung bereits abgeschlossen oder haben das Rechnungswesen ausgelagert.

Der Regionalverband Schwarzwald-Baar-Heuberg hat bisher kein Buchungsprogramm im Einsatz. Bei dem Buchungsprogramm „dvv.Finzen Kommunale Doppik SMART“ handelt es sich um ein vom Rechenzentrum KIVBF, Freiburg i.Br. in Kooperation mit der Datenzentrale Baden-Württemberg angebotenes Produkt, das explizit für kleinere Kommunen zugeschnitten ist und von der Gemeindeprüfungsanstalt bereits zertifiziert wurde. Mit der Programmwahl ist ebenfalls eine Leitungsanbindung an ein Rechenzentrum verbunden. Aufgrund der anstehenden Fusion der Rechenzentren in Baden-Württemberg erfolgt die Leitungsanbindung entweder an das Rechenzentrum KIVBF, Freiburg i.Br. oder an das Rechenzentrum KIRU in Reutlingen.

### Aufbau und Bestandteile des neuen Haushaltsplans

Der Haushaltsplan im NKHR besteht zum einen aus einem Gesamthaushalt mit einzelnen Teilhaushalten sowie einem Stellenplan. Sowohl der Gesamthaushalt als auch die Teilhaushalte sind in einen Ergebnis- und einen Finanzhaushalt zu gliedern. Weitere gesetzliche Bestandteile des Gesamthaushaltes sind die Haushaltsquerschnitte für den Ergebnis- und Finanzhaushalt. Die Vermögensrechnung (Bilanz) stellt die dritte Säule im NKHR dar.

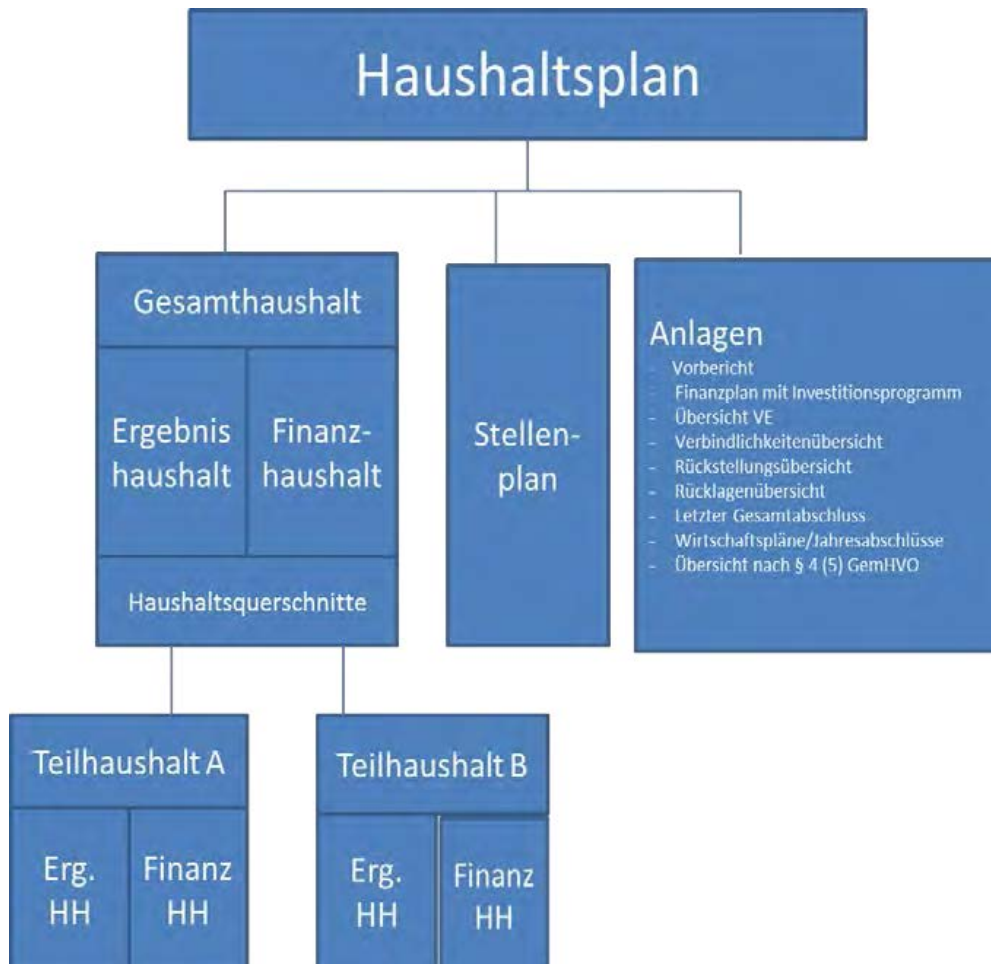


Der Ergebnishaushalt enthält alle Erträge und Aufwendungen, die das Haushaltsjahr betreffen. In ihm werden auch zahlungsunwirksame Vorgänge, wie bspw. Abschreibungen erfasst. Der Finanzhaushalt umfasst alle Einzahlungen und Auszahlungen, die im Haushaltsjahr kassenwirksam werden.

Die Trennung von laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionen bleibt erhalten. Wichtiges Merkmal des Ergebnishaushalts ist die Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen und damit auch die Berücksichtigung von nicht zahlungswirksamen Geschäftsfällen (Abschreibungen, Rückstellungen...) und die hiermit zusammenhängende Periodisierung der Zahlungen. Dementsprechend weist der Ergebnishaushalt den Gesamtressourcenverbrauch und das Gesamtressourcenaufkommen aus.

Im Finanzhaushalt, der alle Einzahlungen und Auszahlungen beinhaltet, bleibt es demgegenüber beim Kassenwirksamkeitsprinzip, sodass Zahlungen in dem Haushaltsjahr erfasst werden, in dem sie tatsächlich zu- oder abfließen und nicht in dem Jahr, in dem sie wirtschaftlich verursacht werden. Die Regionalverbände Nordschwarzwald und Heilbronn-Franken haben ihre Haushalte bereits auf der Grundlage dieser Empfehlung umgestellt.

Die Struktur des neuen Haushaltsplans stellt sich wie folgt dar:



### **Gliederung der Teilhaushalte der Regionalverbände**

Der Gesamthaushalt ist in Teilhaushalte zu untergliedern. Es können unzählige Teilhaushalte gebildet werden, eine Untergrenze von mindestens zwei Teilhaushalten wurde jedoch gesetzlich vorgeschrieben. Diese können nach Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation produktorientiert gebildet werden. Die grundsätzliche Bedeutung der Gliederungsart des Gesamthaushalts in Teilhaushalte erfordert die Organzuständigkeit der Verbandsversammlung.

Hintergrund bei der Bildung von Teilhaushalten nach Produktbereichen ist die Vergleichbarkeit der Kommunen untereinander. Dieser Vergleichbarkeitsgedanke des Gesetzgebers bezieht sich auf die Ebene der Kommunalverwaltungen. Die Regionalverbände haben keine klassischen Produkte im Sinne des Gesetzgebers. Zudem sind die jeweiligen Regionalverbände neben der Regionalplanung mit sehr unterschiedlichen Aufgaben betraut, weswegen ein Vergleich nicht zielführend wäre.

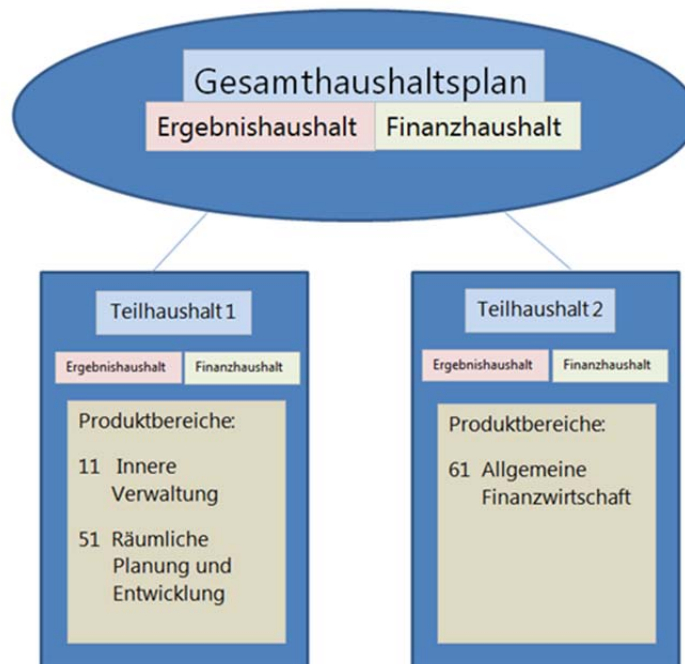
Aus den genannten Gründen wurde von den Verwaltungsleitern der Regionalverbände vorgeschlagen, zwei Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation zu bilden, um ein einheitliches Gesamtbild zu erreichen:

**Teilhaushalt 1:** Verwaltung und Planung

**Teilhaushalt 2:** Allgemeine Finanzwirtschaft

Während der Gesetzgeber die Ebene der Produktbereiche im Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg vorschreibt, überlässt er die Entscheidung der weitergehenden tieferen Gliederung der Verwaltung. Grundsätzlich können bei der Bildung der Teilhaushalte mehrere Produktbereiche zu einem Teilhaushalt zusammengefasst werden. Die Arbeitsgruppe „Doppik“ der Regionalverbände schlägt ein Grundgerüst mit der Unterteilung in Produktbereiche und Produktgruppen vor. Es empfiehlt sich, die Anzahl der Produktgruppen möglichst gering zu halten.

Das Grundgerüst für einen organisationsorientierten Produkthaushalt eines Regionalverbandes in BW stellt sich wie folgt dar:



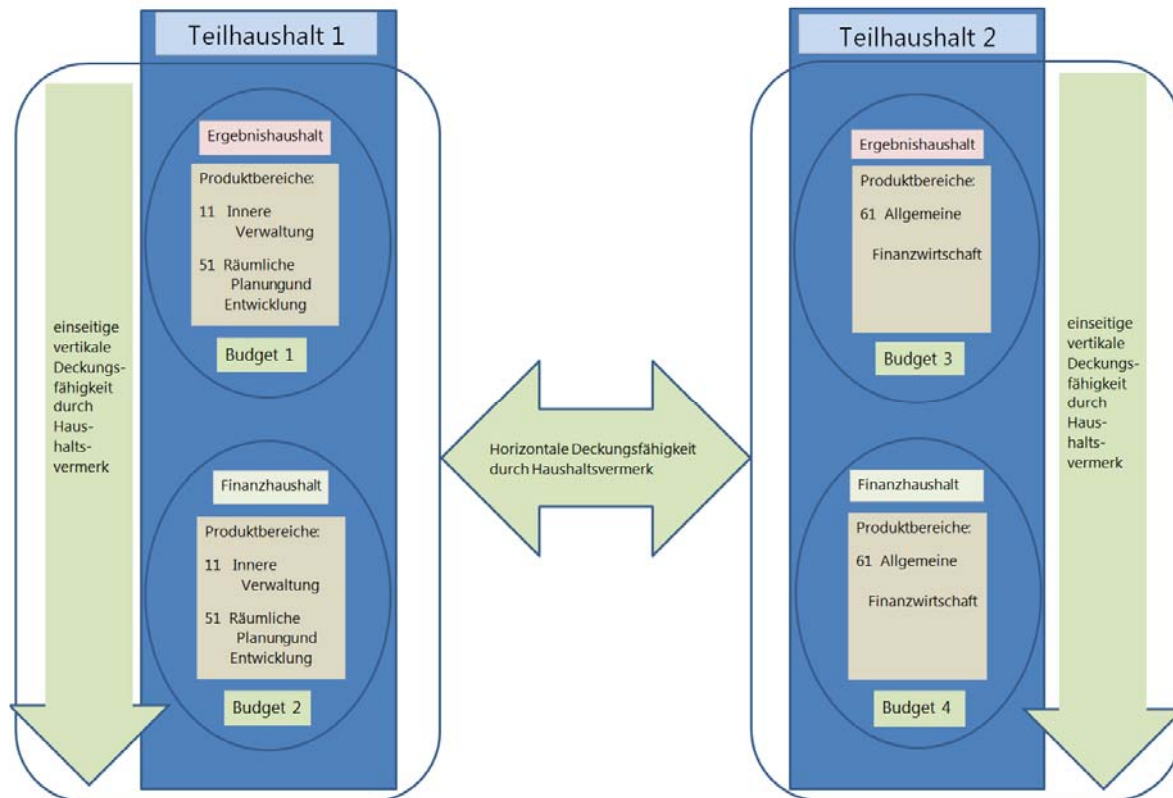
Organisatorisch werden somit die laufende Verwaltung inkl. Gremienarbeit, die Planungsarbeit für die Regionalplanung und die regionale Wirtschaftsförderung zu einem Teilhaushalt zusammengefasst und entspricht somit weitestgehend dem kameralen Verwaltungshaushalt. Der zweite Teilhaushalt besteht aus den finanzwirtschaftlichen Vorgängen und weitestgehend dem kameralen Vermögenshaushalt.

In den Teilhaushalten sind die 4-stelligen Produktgruppen darzustellen. Die Produktgruppen geben die einzelnen Organisationsbereiche wieder. Beispielsweise beinhaltet die Produktgruppe 1110 des Teilhaushaltes 1 die Organe (Verbandsvorsitzender, Verbandsversammlung und ihre Ausschüsse). Die Produktgruppen 1111 und 1112 umfassen die Verwaltung der Geschäftsstelle, während die Produktgruppe 5110 die Regionalplanung und -entwicklung abdeckt. Im Teilhaushalt 2 werden die Finanzvorgänge dokumentiert. Es empfiehlt sich, eine abschließende Entscheidung über die Tiefe der Gliederung der Teilhaushalte während des Einführungsprozesses festzulegen. Es wird vorgeschlagen, diese Entscheidung dem Verbandsvorsitzenden zu übertragen.

### **Budgetierung**

Jeder Teilhaushalt bildet eine Bewirtschaftungseinheit und damit ein Budget. Damit werden automatisch ohne weitere Festlegung alle Ansätze innerhalb des Ergebnishaushalts und des Finanzhaushalts gegenseitig deckungsfähig. Im Gegensatz zur kameralen Handhabung müssen somit Ansätze, welche nicht mit anderen aufgerechnet werden sollen, als

nicht deckungsfähig bestimmt werden. Nicht verwendete Mittel des Ergebnishaushaltes können durch Haushaltsvermerk zur Deckung benötigter Mitteln im Finanzhaushalt herangezogen werden (vertikale Deckungsfähigkeit). Zusätzlich kann durch Haushaltsvermerk auch zwischen den Teilhaushalten eine Deckungsfähigkeit erreicht werden (horizontale Deckungsfähigkeit).



## Kontenplan

Anstelle der bisherigen Haushaltsstellen ist der Kontenrahmen Baden-Württemberg zwingend zu verwenden. Er gliedert sich in 9 Kontenklassen:

- 1 Aktiva – Finanzanlagen, Anlagevermögen, Umlaufvermögen, aktive Rechnungsabgrenzungsposten
- 2 Passiva – Kapitalposition, Verbindlichkeiten, Rückstellungen, passive Rechnungsabgrenzungsposten
- 3 Erträge
- 4 Aufwendungen
- 5 außerordentliche Erträge und Aufwendungen (nicht dem Haushaltsjahr oder dem Geschäftsbetrieb zuzurechnen)
- 6 Einzahlungen
- 7 Auszahlungen
- 8 Abschlusskonten
- 9 Kosten-/Leistungsrechnung

Aufgrund dieser Gliederung ist es notwendig, je Buchungsvorgang drei verschiedene Komponenten des Neuen Kommunalen Haushaltsrechtes zu bedienen. Jeder Geschäftsvorgang muss sich:

- in der Vermögensrechnung (Bilanz) innerhalb der Kontenklasse 1 oder 2,
- in der Ergebnisrechnung (Gewinn- und Verlustrechnung /Ergebnishaushalt) innerhalb der Kontenklasse 3-5 und
- in der Finanzrechnung (Finanzhaushalt) innerhalb der Kontenklasse 6 und 7 wiederfinden.

Durch die gängigen EDV-Programme wird die Bedienung aller relevanten Konten sichergestellt und die Geschäftsvorfälle korrekt durchgebucht. In der Kontenklasse 8 werden am Jahresende die Ergebnisse ermittelt. Diese fließen in die Kontenklasse 1 und 2 zum Beginn des neuen Jahres ein.

### **Kosten-/Leistungsrechnung**

Die Kontenklasse 9 ist für die interne Leistungsverrechnung gedacht. Hierbei werden die Leistungen der Querschnittsaufgaben wie z.B. Personalverwaltung oder IT und allgemeine Kosten wie z.B. Strom, Heizung, etc. anteilmäßig auf die einzelnen Produkte verteilt, um alle relevanten Kostenfaktoren zur Herstellung eines Produktes zu berücksichtigen. Durch dieses Vorgehen wird vom Gesetzgeber eine Vergleichbarkeit zwischen Kommunen oder eine Entscheidungsgrundlage für Eigenfertigung / Fremdvergabe angestrebt. Ein Vergleich zwischen den Regionalverbänden ist aufgrund unterschiedlicher struktureller, organisatorischer und wirtschaftlicher Voraussetzungen nicht sinnvoll. Dieser führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand ohne sichtbaren Mehrwert. Da es sich rechtlich nur um eine Sollvorschrift handelt, wird empfohlen, auf die Kosten- und Leistungsrechnung zu verzichten.

### **Bilanzierung**

Das Neue Kommunale Haushaltsrecht verlangt eine Darstellung des Vermögens und der Schulden (Bilanz/Vermögensrechnung). Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz wurden gesetzliche Vorgaben zur Bewertung des Vermögens erstellt. Die danach ermittelten Werte werden unter Berücksichtigung der Abschreibungen in den folgenden Bilanzen fortgeschrieben. Sofern ein abgeschriebener Vermögenswert nicht ersetzt wird und das Vermögen somit wieder erhöht, setzt ein Werteverlust ein und damit eine Minderung der Ausgleichsmasse für mögliche Fehlbeträge in der Jahresrechnung.

Die Gemeindehaushaltsverordnung ermöglicht in §38 eine Wertgrenze von 1.000 € für bewegliche Gegenstände einzuführen. Diese Wertgrenze ermöglicht einen vereinfachten

Einstieg in die doppelte Buchführung, da die Zahl zu erfassenden Vermögensgegenstände deutlich sinkt.

Darüber hinaus bietet §62 der GemHVO die Möglichkeit Vermögensgegenstände, die bereits älter als sechs Jahre sind, nicht mehr erfassen zu müssen. Auch diese Maßnahme würde den Einstieg in eine doppelte Buchführung sehr erleichtern, da sie die Anzahl der zu erfassenden und abzuschreibenden Vermögensgegenstände nochmals spürbar senkt. Beide Maßnahmen werden vom Arbeitskreis Verwaltung als sehr sinnvoll erachtet, zumal hier keine gravierenden negativen Auswirkungen auf die Bilanz zu erwarten sind.

Der Regionalverband besitzt kein wesentliches Vermögen und keine Schulden. Die Eröffnungsbilanz wird somit hauptsächlich aus der Kapitalposition (Girokonto) und einiger Büromöbel und -geräte bestehen, welche bis dahin noch nicht abgeschrieben sein werden.

### **Voraussichtliche Kosten**

Für die Einführung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechtes wird mit folgenden Kosten gerechnet, die im Haushaltsplan 2017 zu berücksichtigen sind:

- Kosten für Anschaffung des Buchungsprogramms	ca. 4.000 €
- Schulungskosten für 2 Mitarbeiter	ca. 5.000 €
Gesamtkosten	ca. 9.000 €

Darüber hinaus sind erhöhte Reisekosten im Projektjahr 2017 zu berücksichtigen.

Jährliche Kosten für das Buchungsprogramms SMART inkl. Wartung sowie Leitungsanbindung Rechenzentrum	ca. 3.000 €
---	-------------

Villingen-Schwenningen, 07. Juni 2016

Sarah Hermle