
Sitzungsvorlage

zur öffentlichen Sitzung

Drucksache Nr

DSV 28/16-Ö

der Verbandsversammlung am 26.07.16

Aktenzeichen

Zu Tagesordnungspunkt: 7)

Umsetzung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts

- Einführung Doppik zum 01.01.2018
- *beschließend*

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

- 1. Die Verbandsversammlung beschließt den Umstieg von der kameralen Buchführung auf die doppische Buchführung (Neues Kommunales Haushaltsrecht) zum 01.01.2018.**
- 2. Die Verbandsverwaltung wird beauftragt, die Anschaffung des Buchungsprogramms „dvv.Finzen Kommunale Doppik SMART“ zeitnah in die Wege zu leiten.**
- 3. Die Verbandsversammlung beschließt die Einführung eines nach der örtlichen Organisation produktorientierten Haushalts mit vier Teilhaushalten. Die Entscheidung über die Tiefe der Gliederung der Teilhaushalte mit Produktbereichen/Produktgruppen wird auf die Verbandsvorsitzende übertragen.**
- 4. Auf eine Kosten- und Leistungsrechnung nach §14 GemHVO wird verzichtet.**
- 5. 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.**
- 6. 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.**

Erläuterung zum Tagesordnungspunkt:

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 (RV Nordschwarzwald und RV Heilbronn-Franken) oder haben das Rechnungswesen ausgelagert.

Der Regionalverband Hochrhein-Bodensee hat noch 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.

Weitere Erläuterungen finden Sie in der **Anlage** zur Sitzungsvorlage.

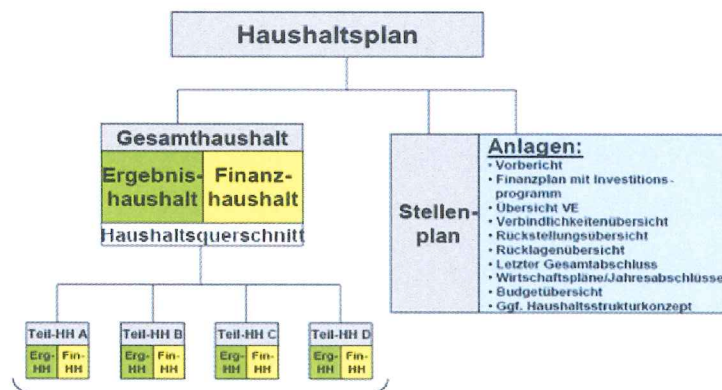
Umsetzung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts

- Einführung Doppik zum 01.01.2018

Erläuterung zum neuen kommunalen Haushaltsrecht

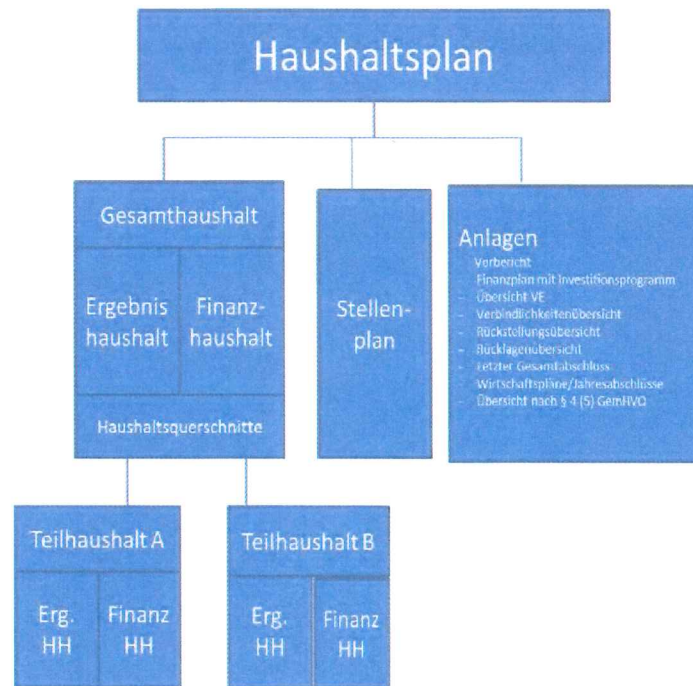
Aufbau und Bestandteile des neuen Haushaltsplans

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 Gesamthaushalt ist in mindestens zwei Teilhaushalte zu gliedern. Schlüsselprodukte, Leistungsziele und Kennzahlen sollen dargestellt werden.

- Anlagen:**
- Vorbericht
 - Finanzplan mit Investitionsprogramm
 - Übersicht VE
 - Verbindlichkeitsübersicht
 - Rückstellungsübersicht
 - Rücklagenübersicht
 - Letzter Gesamtabschluss
 - Wirtschaftspläne/Jahresabschlüsse
 - Budgetübersicht
 - Ggf. Haushaltsstrukturkonzept



Der Ergebnishaushalt (vgl. „Gewinn und Verlustrechnung“ in den Unternehmen) 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, so dass Zahlungen in dem Haushaltsjahr erfasst werden, in dem sie tatsächlich zu- oder abfließen und nicht in dem Jahr, in dem sie wirtschaftlich verursacht werden.

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. Die Entscheidung kann auf die Verbandsvorsitzende delegiert werden. Aufgrund der besonderen Struktur der Regionalverbände empfiehlt es sich, produktorientierte Teilhaushalte zu bilden.

Hintergrund bei der Bildung von Teilhaushalten nach Produktbereichen ist die Vergleichbarkeit der Kommunen untereinander. Dieser Vergleichbarkeitsgedanke des Gesetzgebers bezieht sich auf die Kommunalverwaltungen. Die Regionalverbände haben nur wenige Produkte, die in diesen Rahmen des Gesetzgebers passen. Zudem sind die jeweiligen Regionalverbände neben der Regionalplanung mit sehr unterschiedlichen Aufgaben betraut, weswegen ein Vergleich nicht grundsätzlich möglich ist.

Aus den genannten Gründen wurde von den Verwaltungsmitarbeitern und –mitarbeiterinnen der Regionalverbände vorgeschlagen, zwei Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation zu bilden, um ein möglichst einheitliches Gesamtbild zu erreichen:

Teilhaushalt 1: Räumliche Planung und Entwicklung

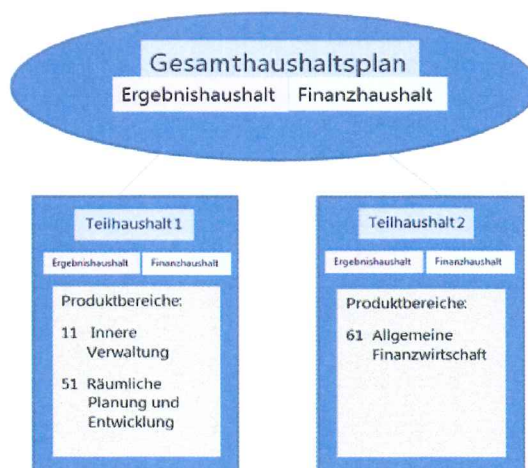
Teilhaushalt 2: Allgemeine Finanzwirtschaft

Festlegung von Produktbereichen nach der örtlichen Organisation

Während der Gesetzgeber die Ebene der Produktebereiche 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 –entsprechend den bisherigen Einzelplänen- 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 und die Planungsarbeit für die Regionalplanung zu einem Teilhaushalt zusammengefasst. Dies entspricht weitestgehend den kameralen Einzelplänen 1 bis 8 im Verwaltungshaushalt.

Um die Transparenz zu erhöhen, ist es im Fall des Regionalverbands Hochrhein-Bodensee angebracht zwei zusätzliche Teilhaushalte zu bilden. Die Hochrheinkommission (Teilhaushalt 2 - HRK) und die Deutsche Koordinierungsstelle Schweizer Tiefenlager (Teilhaushalt 3 - DKST) sollen jeweils ihren eigenen Teilhaushalt erhalten. Damit wird sichergestellt, dass die Finanzbewegungen der jeweiligen Organisationseinheit klar zugeordnet werden.

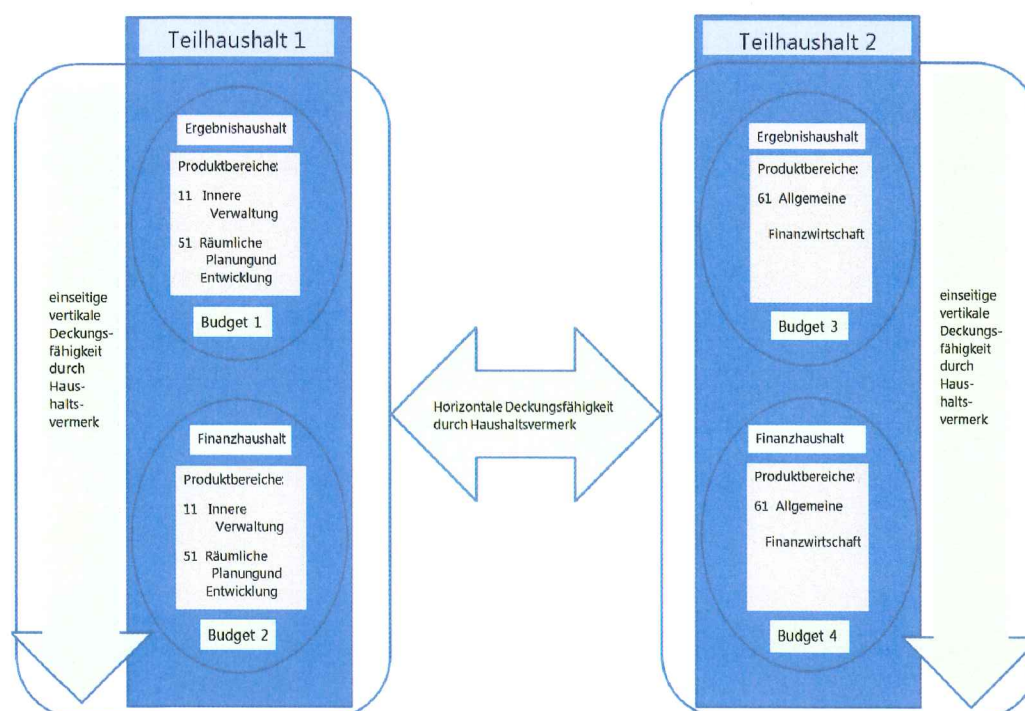
Der vierte Teilhaushalt besteht aus den finanzwirtschaftlichen Vorgängen, er entspricht damit weitestgehend dem kameralen Einzelplan 9 im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt.

Teilhaushalt 1 Verwaltung und Planung	Teilhaushalt 2 Hochrheinkommission	Teilhaushalt 3 Deutsche Koordinierungsstelle Schweizer Tiefenlager	Teilhaushalt 4 Finanzwirtschaft
Produktbereich/ Bezeichnung Produktgruppe	Produktbereich/ Bezeichnung Produktgruppe	Produktbereich/ Bezeichnung Produktgruppe	Produktbereich/ Bezeichnung Produktgruppe
11 Innere Verwaltung	28 Internationale Zusammenarbeit	53 Entsorgung	61 Allgemeine Finanzwirtschaft
1110 Steuerung	2810 Hochrheinkommission	5370 DKST	6110 Allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen
1111 Organisation und Dokumentation kommunale			6120 Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft
1112 Steuerungsunterstützung/Controlling			6130 Abwicklung Vorjahre
51 Regionale Planung und Entwicklung			
5110 Regionalplanung Regionalentwicklung			

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. Die Produktgruppe 2810 umfasst die internationale Kooperation und die Gruppe 5370 die konzeptionelle Arbeit und Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Entsorgung von Problemstoffen. Im Teilhaushalt 4 werden die Finanzvorgänge dokumentiert.

Budgetierung

Jeder Teilhaushalt bildet eine Bewirtschaftungseinheit und damit ein Budget. Damit werden automatisch ohne weitere Festlegung alle Ansätze innerhalb des Ergebnishaushalt und des Finanzhaushalt des Teilhaushaltes 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, IT oder Pforte 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. Da es sich rechtlich nur um eine Sollvorschrift handelt, wird empfohlen, auf die Kosten- und Leistungsrechnung zu verzichten. Diese führt zu einem erheblich erhöhten Administrationsaufwand ohne sichtbaren Mehrwert.

Bilanzierung

Das Neue Kommunale Haushaltsrecht verlangt eine Darstellung des Vermögens und der Schulden (Bilanz). 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.

Der Regionalverband besitzt kein wesentliches Vermögen und keine Schulden. Die Eröffnungsbilanz wird somit hauptsächlich aus der Kapitalposition (Girokonto), den Einrichtungsgegenständen und dem Dienstfahrzeug bestehen.

Kosten

Für die Einführung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechtes wird mit folgenden Kosten gerechnet:

- Kosten für Anschaffung des Buchungsprogramms rund	5.000 €
- <u>Schulungskosten für 2 Mitarbeiter rund</u>	<u>5.000 €</u>
<u>Gesamtkosten</u>	<u>10.000 €</u>

Darüber hinaus sind erhöhte Reisekosten im Projektjahr 2017 zu berücksichtigen.

Jährliche Kosten für das Buchungsprogramms SMART
sowie für jährliche Wartung (Mindestvertragslaufzeit: 4 Jahre)
und Leitungsanbindung Rechenzentrum rund

3.000 €

Anmerkung: Günstigere Konditionen konnten durch das gemeinsame Auftreten der Regionalverbände erzielt werden.