S T A D T A H R E N S B U R G **- STV-Beschlussvorlage -**		**Vorlagen-Nummer** **2006/ 016/ 1**
öffentlich		
Datum 29.05.2006	Aktenzeichen FB I/ kie/gl	Federführend: Herr Kienel

Betreff

Einführung kommunale Doppik

Beratungsfolge **Gremium** Stadtverordnetenversammlung			**Datum** 26.06.2006		**Berichterstatter** Herr Koch	
Finanzielle Auswirkungen :	X		JA			NEIN
Mittel stehen zur Verfügung :			JA			NEIN
Haushaltsstelle :						
Gesamtausgaben :						
Folgekosten :						
Bemerkung:						

Beschlussvorschlag:

1. Die Umsetzung des Ressourcenverbrauchskonzepts wird in der Stadt Ahrensburg durch Einführung der kommunalen Doppik vorgenommen. Die Verwaltung wird beauftragt, die kommunale Doppik zum 01.01.2009 einzuführen.
2. Um dieses Ziel zu erreichen, wird folgender Empfehlung des Finanzausschusses zugestimmt:
   a) Die Umstellung erfolgt auf der Grundlage der bereits für das kommunale Haushalts- und Kassenwesen eingesetzten Software der Firma C.I.P., die um einige Module zu erweitern ist.
   b) Der Firma Petersen + Co. ist zur externen Begleitung im Rahmen eines so genannten Geleitzuges gemeinsam mit den Städten Bad Oldesloe und Bad Schwartau ein Auftrag zu erteilen.

Sachverhalt:

1. Ausgangssituation

Aufgrund eines Beschlusses der Innenministerkonferenz (IMK) vom 21.11.2003 (vgl. **Anlage 1**) stehen die kommunalen Verwaltungen bundesweit vor einer grundlegenden Reform des Rechnungswesens.

Hintergrund ist ein Wechsel des Paradigmas vom Geldverbrauchs- zum Ressourcenverbrauchskonzept, der grundsätzlich entweder durch eine Erweiterung des kameralen Haushalts- und Rechnungswesens um eine Kosten- und Leistungsrechnung (erweiterte Kameralistik) oder den Umstieg auf ein an der kaufmännischen doppelten Buchführung orientiertes Haushalts- und Rechnungswesen (kommunale Doppik) realisiert werden kann.

Die Ziele und Eckpunkte für ein doppisches Haushalts- und Rechnungssystem ergeben sich aus der als **Anlage 2** beigefügten Veröffentlichung in der Fachzeitschrift „Der Gemeindehaushalt 3/ 2001“

Die IMK hat es den Ländern überlassen, den Kommunalverwaltungen ein Wahlrecht hinsichtlich erweiterter Kameralistik oder kommunaler Doppik zu gewähren (Option) oder aber dieses einzuschränken und die Doppik bzw. erweiterte Kameralistik vorzuschreiben. Nachfolgende Übersicht zeigt den Stand der Entwicklungen im Bundesgebiet in einer Übersicht:

Bundesland	Modell	
	Doppik	Option
Baden-Württemberg	x	
Bayern	x	
Berlin		erw. Kameralistik
Brandenburg	X	
Bremen	X	
Hamburg	X	
Hessen		X
Mecklenburg-Vorpommern	X	
Niedersachsen	X	
Nordrhein-Westfalen	X	
Rheinland-Pfalz	X	
Saarland	X	
Sachsen	X	
Sachsen-Anhalt	X	
Schleswig-Holstein		X
Thüringen	offen	offen

In Schleswig-Holstein besteht für die Kommunalverwaltungen das Wahlrecht. In der Praxis wird ausnahmslos ein Umstieg auf die kommunale Doppik favorisiert und vorgenommen.

Bei der kommunalen der Doppik handelt es sich um ein speziell für kommunale Verwaltungen entwickeltes Rechnungswesen auf der Basis der kaufmännischen doppelten Buchführung. Es wurde im Rahmen einer Vielzahl von Pilotprojekten in verschiedenen Bundesländern entwickelt und unterscheidet sich grundlegend und weitgehend von dem heute eingesetzten kameralen Rechnungsstil. Die für die Kommunen des Landes Schleswig-Holstein spezifischen Vorschriften werden von einer Arbeitsgruppe unter Führung der Kommunalaufsicht des Landes erarbeitet. Sie liegen nahezu vollständig im Entwurf vor und sind veröffentlicht. Zu den Vorgaben zählen:

- Entwurf GemHVO Doppik,
- Entwurf Änderungen GO,
- Entwurf Produktrahmen,
- Entwurf Kontenplan,
- Entwurf Abschreibungstabellen.

In zeitlicher Hinsicht ist in Schleswig-Holstein einen Umstieg frühestens zum 01.01.2007 vorgesehen. Der Zeitpunkt, bis zu dem die Umstellung spätestens erfolgt sein muss, ist derzeit noch offen.

1.1 Unterschiede und Gemeinsamkeiten Doppik und erweiterte Kameralistik

Ausgangslage:

Das bisherige kameralistische Haushalts- und Rechnungswesen weist in seiner jetzigen Form eine Reihe von Nachteilen auf:

- Die Kameralistik orientiert sich am Geldverbrauch und erfasst somit nur Einnahmen und Ausgaben. Die Verursachung und die periodengerechte Zuordnung werden jedoch nicht berücksichtigt.
- Es ist keine outputorientierte Planung und Steuerung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten möglich.
- Es liefert keine Übersicht über das Gesamtvermögen (einschl. Verbindlichkeiten) der Kommune. Ebenso fehlen Hinweise zum Werte(Vermögens)-Verzehr.
- Durch die bereits bestehende gesetzliche Pflicht kommunaler Wirtschaftsbetriebe zur kaufmännischen, doppischen Rechnungslegung kommt es zu einer Zersplitterung des kommunalen Rechnungswesens, was ebenfalls einen Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune verhindert.
- Die verursachungs- und periodengerechte Zuordnung von Ressourcenverbrauch und Ressourcenzuwächsen ermöglicht eine hohe intergenerative Gerechtigkeit (belastet keine zukünftigen Generationen).Genau gegen diesen Grundsatz verstößt das bestehende kameralistische System.

Das **Optionsrecht** erlaubt die Wahl zwischen einer **Erweiterung** des bisherigen **kameralistischen Systems** oder durch die Implementierung der **Doppik**. Entsprechend der Leittexte der Innenministerkonferenz ergeben sich folgende Gemeinsamkeiten der zur Wahl stehenden Rechnungswesen:

— Beide basieren auf dem **Ressourcenverbrauchskonzept.**

— In beiden Rechnungswesen soll eine **Kosten- und Leistungsrechnung** geführt werden, deren Umfang nach den örtlichen Bedürfnissen bestimmt wird.

— In beiden Rechnungswesen ist eine **vollständige Vermögenserfassung** erforderlich - einschließlich **flächendeckender Abschreibungen.** Die Vermögensbewertung erfolgt nach den gleichen Kriterien.

— In beiden Rechnungswesen sind **Rückstellungen** zu bilden.

— In beiden Rechnungswesen sind sowohl das Anlage- als auch das Umlaufvermögen darzustellen.

— In beiden Rechnungswesen Outputorientierung der Verwaltungsleistungen, verstärkter Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen, Controlling, Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung.

— In beiden Rechnungswesen gibt es keine unterschiedlichen materiellen Anforderungen an den Haushaltsausgleich.

Es verbleiben die folgenden Unterschiede:

Erweiterte Kameralistik

Die erweiterte Kameralistik beruht nach wie vor auf dem Kassenwirksamkeitsprinzip (Ausnahmen: Abschreibungen und Rückstellungen).
Durch die erweiterten Anforderungen, die mit der Haushaltsrechnung systematisch **nicht** verbunden sind, müssen **Nebenrechnungen** geführt werden. Neben einem erhöhten Aufwand bedeutet dieses eine höhere Fehleranfälligkeit.
Außerdem würde ein Gesamtüberblick über die finanzielle Lage erschwert und wegen der weiter bestehenden Dominanz des „Gelddeckens“ in der Haushaltsplanung werden nur geringere Anreize für ein kostenbewusstes Handeln geschaffen.

Doppik

Es unterstützt die oben genannten inhaltlichen Reformziele durch ein geschlossenes, ressourcenverbrauchsorientiertes Rechnungslegungskonzept. Statt Ein- und Auszahlungen stehen die Rechengrößen Aufwendungen und Erträge im Mittelpunkt, wobei erstere aber dennoch in der Finanzrechnung zur Überwachung der Finanzlage weiter berücksichtigt werden. Durch die explizite Einführung von Positionen wie Forderungen/ Verbindlichkeiten, Rückstellungen, Rechnungsabgrenzungsposten und Abschreibungen werden Aufwendungen (Ressourcenverbrauch) und Erträge (Ressourcenzuwachs) demjenigen Haushaltsjahr zugeordnet, in dem sie tatsächlich entstanden sind.

Das doppische Haushalts- und Rechnungswesen gliedert sich in mehrere, aufeinander abgestimmte Teile: In der **Vermögensrechnung** (entspricht der kaufmännischen Bilanz) wird das gesamte Vermögen angegeben, in der **Ergebnisrechnung** (entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung) der Ressourcenverbrauch ermittelt, in der **Finanzrechnung** die Zahlungsfähigkeit überwacht und in einem konsolidierten Abschluss sämtliche wirtschaftlichen und verwaltungsrechnerischen Bereiche der Kommune zu einem einheitlichen Gesamtabschluss zusammengefasst.

Die Vorteile eines doppischen Haushalts- und Rechnungswesens:

- Berücksichtigung des gesamten Ressourcenverbrauchs (Aufwand) und des gesamten Ressourcenaufkommens (Ertrag); die Ergebnisrechnung berücksichtigt alle außenwirksamen Geschäftsvorfälle und gibt Auskunft über die Möglichkeiten einer Kommune zur nachhaltigen und strittigen Aufgabenerfüllung, da der Werteverzehr in Form von Abschreibungen sowie zukünftige mögliche Auszahlungen, die ihre Ursache in heutigen Entscheidungen haben, in Form von Rückstellungsaufwand berücksichtigt werden.
- Eine Bilanz-/ Vermögensrechnung, die das Vermögen und die Schulden der Kommune gegenüberstellt und somit Hinweise auf den Verschuldungsgrad liefert. Die Vermögensrechnung stellt somit die intergenerative Gerechtigkeit sicher, indem sie sichtbar macht, ob die Kommune ihr Vermögen verzehrt und somit die heutige Generation auf Kosten ihrer Kinder und Kindeskinder lebt.
- Es kommt zu einer Vereinheitlichung des Rechnungswesens sämtlicher – d. h. der wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Aktivitäten – der Kommunen, was einen Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage erlaubt.

- Der Einsatz betriebswirtschaftlicher Kontroll- und Steuerungssoftware wird erleichtert.

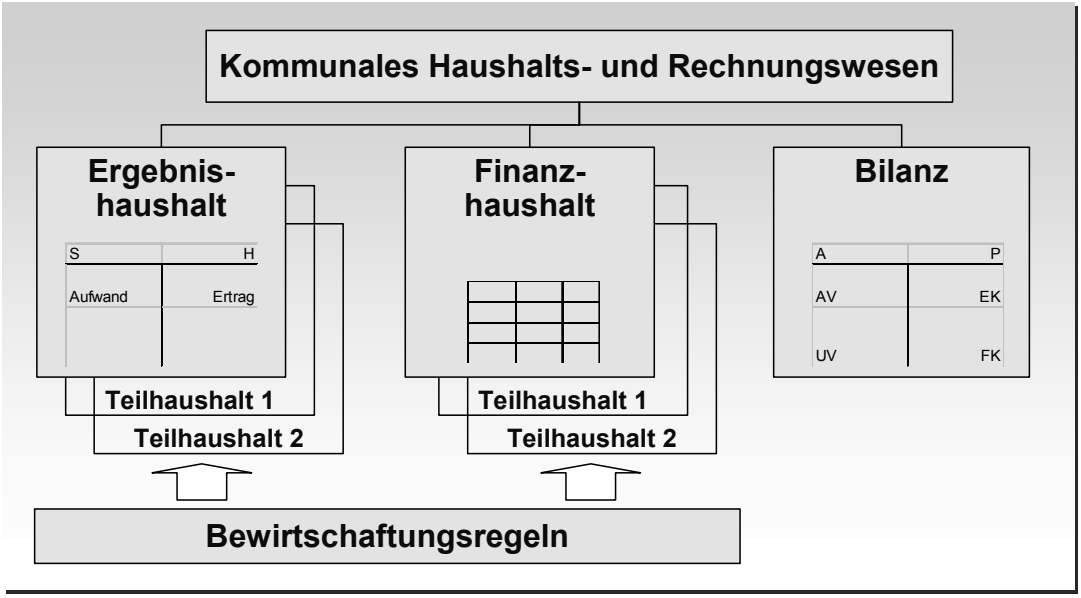
- Viele Erkenntnisse ergeben sich aus der Systematik des Rechnungswesens, daher sind wenige Nebenrechnungen erforderlich.

- Die Transparenz wird erhöht. Die Bürger und ihre gewählten Vertreter in der Kommunalvertretung kennen die Darstellung oft aus der Privatwirtschaft und können sich in kürzerer Zeit ein zuverlässigeres Bild über die wirtschaftliche Lage ihrer Kommune machen.

2. Wesentliche Neuerungen durch Einführung des doppischen Rechnungsstils

2.1 Bausteine doppisches Haushalts- und Rechnungswesen

Ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen besitzt die folgenden wesentlichen Bausteine:



Bilanz

In der Bilanz werden Vermögen und Schulden der Verwaltung erfasst und bewertet und gegenübergestellt.
Hierunter fallen

- das Anlagevermögen (beweglich und unbeweglich),
- das Umlaufvermögen und die
- Schulden sowie Rückstellungen und Sonderposten.

Ausgehend von den vorhandenen Aufzeichnungen u. a. im Inventarverzeichnis liegt der Schwerpunkt in der Erfassung und Bewertung des beweglichen und unbeweglichen Anlagevermögens.

Hierzu zählen u. a.

- immaterielle Gegenstände (z. B. Lizenzen),
- unbebaute Grundstücke,
- bebaute Grundstücke,
- Infrastrukturvermögen (z. B. Straßen, Wege, Brücken, Kanalnetz),
- Bauten auf fremdem Grund und Boden,
- Baudenkmäler und Kunstgegenstände,
- Fahrzeuge,
- Maschinen und technische Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung,
- Finanzanlagen (u. a. Beteiligungen).

Daneben sind Umlaufvermögen (z. B. Vorräte an Verbrauchsmaterial, Forderungen, Bankguthaben, Kassenbestände) und Schulden zu erfassen und zu bewerten. Von besonderer Relevanz ist ferner die Abbildung von Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen oder Beschäftigungsverhältnisse mit Altersteilzeitregelungen. Diese sind in Ansatz zu bringen und so zu bemessen, dass sie die tatsächliche Verpflichtung der Verwaltung zum Stichtag wiedergeben.

Ergebnisplan

Der Ergebnisplan stellt die planmäßigen Aufwendungen und Erträge eines Haushaltsjahres gegenüber. Er bildet zukünftig die Grundlage für die Feststellung des Haushaltsausgleichs; Aufwendungen und Erträge entstehen unabhängig von den korrespondierenden Zahlungsströmen. Nachfolgende Übersicht zeigt beispielhaft ein Muster für das Planjahr 2004:

		Ertrags- und Aufwandsarten	Jahresergebnis 2007	Ansatz 2008	Ansatz 2009 Planjahr	Planung 2010	Planung 2011	Planung 2012
			1	2	3	4	5	6
1		Steuern und ähnliche Abgaben						
2	+	Zuwendungen und allgemeine Umlagen						
3	+	Sonstige Transfererträge						
4	+	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte						
5	+	Privatrechtliche Leistungsentgelte						
6	+	Kostenerstattungen und Kostenumlagen						
7	+	Sonstige ordentliche Erträge						
8	+	Aktivierte Eigenleistungen						
9	+/-	Bestandsveränderungen						
10	=	**Ordentliche Erträge**						
11	-	Personalaufwendungen						
12	-	Versorgungsaufwendungen						
13	-	Aufwendungen für Sach- und Dienstleis-						
14		tungen						
15	-	Bilanzielle Abschreibungen						
16	-	Transferaufwendungen						
	-	Sonstige ordentliche Aufwendungen						
17	=	**Ordentliche Aufwendungen**						
18	=	**Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit (= 10 und 17)**						
19	+	Finanzerträge						
20	-	Zinsen und sonst. Finanzaufwendungen						
21	=	**Finanzergebnis (= Zeilen 19 und 20)**						
22	=	**Ordentliches Jahresergebnis (= Zeilen 18 und 21)**						
23	+	Außerordentliche Erträge						
24	-	Außerordentliche Aufwendungen						
25		Außerordentliches Ergebnis (= Zeilen 23 und 24)						
26	=	**Jahresergebnis (= Zeilen 22 und 25)**						

Der Ergebnisplan setzt sich aus Teilplänen mindestens auf Ebene der Produktbereiche laut Produktkatalog (s. u.) zusammen. Der Aufbau der Teilpläne entspricht dem hier dargestellten Muster.

Finanzplan

Der Finanzplan bildet die jährlich anfallenden Ein- und Auszahlungen und damit die Zahlungsströme ab. Nachfolgende Übersicht zeigt beispielhaft ein Muster für das Planjahr 2009:

		Ein- und Auszahlungsarten	Ergebnis Jahr 2007 in EUR	Ansatz Jahr 2008 in EUR	Ansatz Jahr 2009 in EUR	Planung Jahr 2010 in EUR	Planung Jahr 2011 in EUR	Planung Jahr 2012 in EUR
			4	5	6	7	8	9
1		Steuern und ähnliche Abgaben						
2	+	Zuwendungen und allgemeine Umlagen						
3	+	Sonstige Transfererträge						
4	+	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte						
5	+	Privatrechtliche Leistungsentgelte						
6	+	Kostenerstattungen und Kostenumlagen						
7	+	Sonstige Einzahlungen						
8	+	Zinsen und sonstige Finanzeinzahlungen						
9	=	**Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit**						
10	-	Personalaufwendungen						
11	-	Versorgungsaufwendungen						
12	-	Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen						
13	-	Zinsen und sonst. Finanzauszahlungen						
14	-	Transferaufwendungen						
15	-	Sonstige Auszahlungen						
16	=	**Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit**						
17	=	**Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 und 16)**						
18	+	Zuwendungen f. Investitionsmaßnahmen						
19	+	Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen						
20	+	Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen						
21	+	Einzahlungen aus Beträgen u. ä. Entgelten						
22	+	Sonstige Investitionseinzahlungen						
23	=	**Einzahlungen aus Investitionsmaßnahmen**						
24	-	Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden						
25	-	Auszahlungen für Baumaßnahmen						
26	-	Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen						
27	-	Auszahlungen für den Erwerb v. Finanzanlagen						
28	-	Auszahlungen von aktivierbaren Zuwendungen						
29	-	Sonstige Investitionsauszahlungen						
30	=	**Auszahlungen aus Investitionstätigkeit**						
31	=	**Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 23 und 30)**						
32	=	**Finanzmittelüberschuss (= Zeilen 17 und 31)**						
33	+	Aufnahme von Krediten für Investitionen						
34	-	Tilgung von Krediten und Investitionen						
35	=	**Saldo aus Finanzierungstätigkeit**						
36	=	**Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln (= Zeilen 32 und 35)**						
37	+	Anfangsbestand an Finanzmitteln						
38	=	**Liquide Mittel (= Zeilen 36 und 37)**						

Der Finanzplan setzt sich aus Teilplänen mindestens auf Ebene der Produktbereiche laut Produktkatalog (s. u.) zusammen. Ergebnisplan und Finanzplan stellen den Haushaltsplan im engeren Sinne dar.

Bewirtschaftungsregeln

Bewirtschaftungsregeln werden auf der Basis der gesetzlichen Möglichkeiten von der Politik beschlossen (z.B. Deckungsfähigkeit) und werden Teil der Haushaltssatzung.

2.2 Weitere Grundlagen

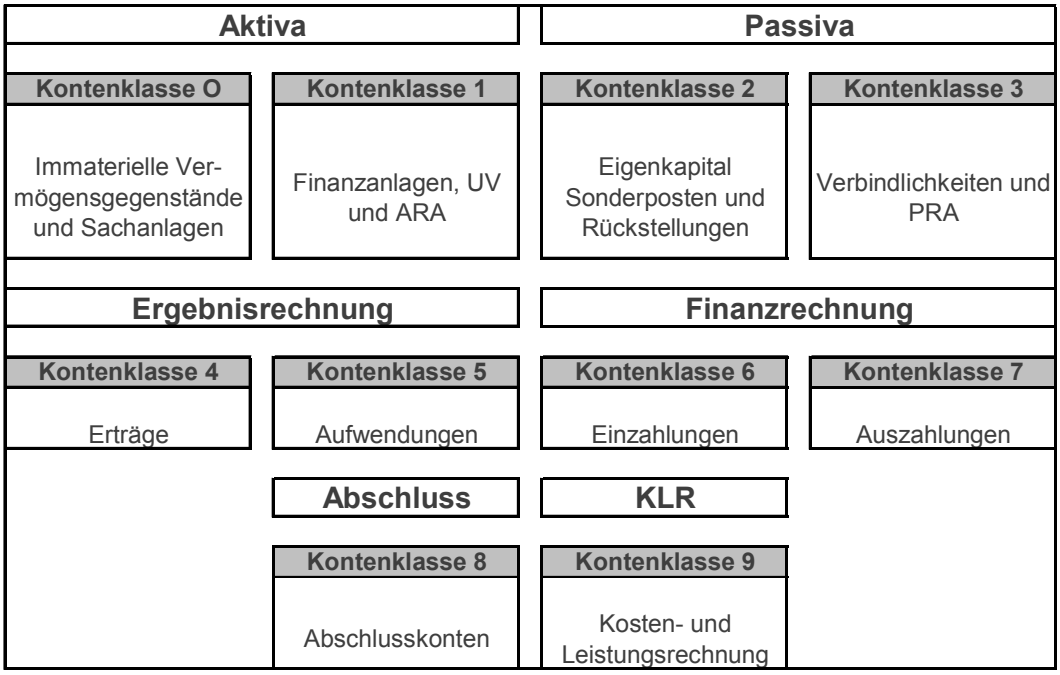
Weitere Grundlagen bestehen in dem

- doppischen Kontenrahmen und Kontenplan sowie
- dem Produktrahmen.

Doppischer Kontenrahmen und Kontenplan

Die Buchung von Geschäftsvorgängen erfolgt in der Doppik auf so genannten Sachkonten. Zu deren systematischer Darstellung im Kontenplan enthält das Doppik-Konzept einen Kontenrahmen, der entsprechend der Anforderungen und Gegebenheiten in der Stadt Ahrensburg anzuwenden ist. Der Kontenrahmen enthält Sachkonten für Bilanz, Ergebnis- und Finanzplan und -rechnung sowie Abschluss- und KLR-Konten.

Der Kontenrahmen für die Kommunen im Land Schleswig-Holstein liegt im Entwurf vor. Er besitzt nachfolgende Gliederung:



Doppischer Produktrahmen

Die zukünftige Gliederung der kommunalen Haushalte erfolgt Produkt orientiert. Die Mindestgliederung des Landes unterscheidet folgende Produktbereiche, die die kamerale Gliederung ersetzen:

Produktbereich	Bezeichnung
1	Zentrale Verwaltung
11	Innere Verwaltung
12	Sicherheit und Ordnung
2	Schule und Kultur
20	Schulverwaltung
21 bis 24	Schulträgeraufgaben
25 bis 29	Kultur und Wissenschaft
3	Soziales und Jugend
30	Verwaltung sozialer Angelegenheiten
31 bis 35	Soziale Hilfen
36	Kinder- Jugend- und Familienhilfe
4	Gesundheit und Sport
41	Gesundheitsdienste
42	Sportförderung
5	Gestaltung und Umwelt
51	Räunliche Planung und Entwicklung
52	Bauen und Wohnen
53	Ver- und Entnsorgung
54	Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV
55	Natur- und Landschaftspflege
56	Umweltschutz
57	Wirtschaft und Tourismus
6	Zentrale Finanzdiestleistungen
61	Allgemeine Finanzwirtschaft

3. Bedeutung eines einheitlichen Rechnungswesens für die Kommunen

Die Kommunen und auch das Land Schleswig-Holstein können sich langfristig nicht dem bundesweiten Trend entziehen und auf angeblich „bewährtes und Althergebrachtes“ setzen. Nicht zuletzt gewährleistet die Doppik den Anschluss an die Entwicklung des öffentlichen Rechnungswesens.

Das Zulassen von unterschiedlichen Rechnungswesen - möglicherweise sogar noch versehen mit Kann- und Sollvorschriften in ein- und demselben Bundesland - würde u. a. auch den interkommunalen Vergleich erschweren und damit das Ziel „mehr Wirtschaftlichkeit“ durch höheren Vergleichsaufwand konterkarieren.

Fraglich erscheint zudem, wie bei unterschiedlichen Rechnungswesen ein Finanzausgleich oder Zuschusszahlungen handhabbar durchgeführt werden sollen. Zudem müssten Mitarbeiter „zweigleisig“ ausgebildet werden, was weiteren Aufwand verursacht.

4. Fazit/ Verfahren/ Zeitplan

Das doppische Rechnungswesen wird sich durchsetzen, der Trend ist eindeutig und unumkehrbar. Beim Umstieg auf die erweiterte Kameralistik liefen die Kommunen Gefahr, zweimal umsteigen zu müssen.

In der vom Land eingesetzten Arbeitsgruppe zur Ausgestaltung des neuen Gemeindehaushaltsrechtes haben sich auf konkrete Nachfrage des Innenministeriums keine Vertreter für ein unbefristetes Wahlrecht sondern für einen konkreten Umstiegszeitpunkt ausgesprochen. Dort sind neben Landesrechnungshof und Statistischem Landesamt auch entsandte Vertreter aller Verbände anwesend.

Die Einführung eines neuen Rechnungswesens betrifft die gesamte Verwaltung und die Politik. Es sind eine Reihe von zeit- und personalaufwendigen Vorbereitungen zu treffen, insbesondere

a) systematische Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Verbindlichkeiten, Aufstellung der Eröffnungsbilanz

b) Entwicklung bzw. Fortschreibung und Aktualisierung der Produkte

c) Organisation des Rechnungswesens

d) Auswahl und Implementierung einer Finanzsoftware bzw. der Erweiterung einer vorhandenen Software

e) erstmalige Ableitung des Haushaltsplanes auf doppischer Basis

f) Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

g) Qualifizierung und umfassende Information der Stadtverordneten und wählbaren Bürger

Ob es tatsächlich gelingt, für das Jahr 2009 erstmals einen produktorientierten Haushalt (Ergebnis- und Finanzhaushalt) auf doppischer Basis aufzustellen, bleibt abzuwarten. Auf jeden Fall sollten dieses Zeitziel angestrebt und rechtzeitig mit den entsprechenden Vorbereitungen begonnen werden.

Eine zwingend notwendige Voraussetzung für die Erstellung einer Eröffnungsbilanz ist die dafür notwendige Erfassung und Bewertung des Vermögens, die für nahezu alle Kommunen ein erhebliches Problem darstellt.

Zum Anlagevermögen gehören:

- immaterielle Vermögensgegenstände
- unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte
- bebaute Grundstücke
- Infrastrukturvermögen
- Bauten auf fremden Grundstücken
- Kunstgegenstände
- Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge
- Betriebs- und Geschäftsausstattung

Für die Erfassung und Bewertung ist ein beachtlicher zeitlicher Vorlauf erforderlich. Unter Einbeziehung der übrigen vorbereitenden Maßnahmen ist – unter Berücksichtigung der Erfahrungswerte von Kommunen, die bereits auf die Doppik umgestellt haben – eine Vorlaufzeit von etwa mindestens 2 Jahren anzusetzen.

Die Stadt ist an dieser Stelle allerdings schon einige Schritte vorangegangen. Derzeit wird daran gearbeitet, dass inventarisierte Vermögen in ein schon vorhandenes CIP-Modul des NKR „Anlagebuchhaltung“ zu übernehmen.

Die Hauptarbeit – nämlich die Erfassung und Bewertung des gesamten bebauten und unbebauten Grundvermögens einschl. der Baukörper (Straßenvermögen/ Gebäudewerte) - steht noch bevor. Aber auch hier sind - bezogen auf das Straßenvermögen - durch die seit einigen Jahren vom beauftragten Büro Wittor erfassten Unterhaltungszustände der Fahrbahn und Nebenanlagen Grunddaten vorhanden. Das Büro Wittor wird in Abständen die selbst entwickelte Software zur Erfassung und Bewertung des Tiefbau- und Hochbauvermögens unter Berücksichtigung der Anforderungen des NKR vorstellen. Danach wird zu entscheiden sein, ob die Verfahren eine geeignete und wirtschaftliche Lösung darstellen.

5. Notwendigkeit der Einbindung externer Berater

Ziel ist es, zum 01.01.2009 flächendeckend die kaufmännische Buchführung einzuführen und den derzeit eingesetzten kameralen Rechnungsstil vollständig abzulösen.

Der Einführungsprozess wird im Wesentlichen durch

- die erforderlichen Vorbereitungen und konzeptionellen Anforderungen (doppischer produktorientierter Haushalt, Anlagenerfassung und -bewertung),
- die geringen Erfahrungen bei der Doppik-Einführung und deren softwaretechnischen Umsetzung sowie
- den erheblichen Fortbildungsbedarf der Beschäftigten insbesondere aus den Aufgabengebieten Haushalt und Finanzen bzw. Rechnungsprüfung

erschwert.

Zielsetzung

Ziel einer externen Beratung ist es, die Doppik-Einführung im Rahmen eines so genannten CIP Geleitzuges zum 01.01.2009 sicherzustellen. Im Mittelpunkt externer Leistungen stehen

- die Begleitung der Vermögenserfassung und -bewertung,
- die Begleitung der Erstellung der Eröffnungsbilanzen,
- die Begleitung der Produktdefinition,
- die Konzepterstellung (u. a. Ergebnisplan/-rechnung, Finanzplan/-rechnung und Bilanz nach den doppischen Vorgaben),
- die Schulung von Führungs- und Fachkräften sowie der Politik,
- die Einführungsbegleitung zur Umsetzungssicherung.

Begleitend wird das Projektteam durch externe Berater kontinuierlich qualifiziert, sodass dieses nach Beendigung des Projektes die Doppik selbständig führen und einsetzen kann.

Die Stadt beabsichtigt, an einem Geleitzug mit den Städten Bad Oldesloe und Bad Schwartau teilzunehmen, um aus den gemeinsamen Erkenntnissen und der praktischen Umsetzung gegenseitig Unterstützung geben zu können.

6. Kosten

Durch die Umstellung entstehen einmalig Kosten für

- die Erweiterung von Software
- die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Verwaltungsleitung und Politik
- Personal- und Sachkosten (z. B. für die externe Begleitung)

Die Verswaltung schlägt vor, das vorhandene CIP-Verfahren für die Umstellung zu nutzen. Das Programm ist bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bekannt und hat sich als stabile Grundlage zur Bearbeitung des HKR bewährt. Durch zusätzliche Module (AnBu - bereits vorhanden / FiBu - wird kostenlos geliefert) kann eine Umstellung kostengünstig erreicht werden.

Die Erfahrungen anderer Kommunen haben gezeigt, dass das vorhandene Personal neben dem „Tagesgeschäft“ den erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand nicht leisten kann, sodass u. U. vorübergehend zusätzliches Personal benötigt wird.

Sofern der empfohlene Grundsatzbeschluss gefasst wird, ist als nächster Schritt vorgesehen, eine Projektgruppe NKR zu bilden. Die Zusammensetzung ist mit dem externen Berater abzustimmen. Die Projektgruppe hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Erarbeitung und Umsetzung des Umstellungsprojektes (Projektzeitplanung – vgl. **Anlage 3**)
- Interne/ externe Vertretung des Projektes
- Einbindung weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter je nach fachlicher Aufgabenstellung und Bedarf
- Information und Kommunikation gegenüber und mit allen Projektbeteiligten und den übrigen Bediensteten der Verwaltung
- Termin- und Budgetmanagement
- Regelmäßige Information der politischen Gremien

Wie bereits unter 5. erklärt, beabsichtigt die Verwaltung, sich an einem so genannten Geleitzug der Firma CIP gemeinsam mit zwei anderen Städten zu beteiligen. Die Firma CIP empfiehlt als externen Berater/ Begleitung auf dem Weg zum NKR die Firma Petersen + Co. Nach einem vorliegenden Angebot löst diese Beratung Kosten von rd. 28.000 € brutto für einen Begleitungszeitraum von 3 Jahren aus. Die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch CIP selbst (geschult wird der Umgang mit den verschiedenen Programmmodulen) verursacht weitere Kosten von maximal 9.000 €.

Über die durch das Büro Wittor für die Vermögenserfassung und Bewertung entstehenden Kosten können derzeit noch keine Angaben gemacht werden.

Ober darüber hinaus weitere Kosten entstehen, bleibt abzuwarten. Möglicherweise kann zu speziellen Fragestellungen oder Problemfragen der Innovationsring NKR-SH eingeschaltet werden, um Kosten zu vermeiden oder zu reduzieren. Der Innovationsring ist ein gemeinsames Projekt der AG der kommunalen Landesverbände, das die Umsetzung des NKR in den Vordergrund des Projektes stellt.

Nach Mitteilung des Landes soll ein Gesetz zur Einführung der Doppik Mitte des Jahres im Kabinett behandelt werden.

Das Rechnungsprüfungsamt weist darauf hin, dass die Beschaffung von Software und die Beauftragung von Dienstleistungen der beschriebenen Art grundsätzlich ausschreibungspflichtig sind.

Nach Auffassung der Verwaltung liegen hier jedoch Sachverhalte vor, die nach den vergaberechtlichen Bestimmungen eine freihändige Vergabe gestatten.

a) Wie anfangs ausgeführt, besteht die Absicht, gemeinsam mit zwei anderen Städten das NKR auf Basis der CIP-Software einzuführen. Abgesehen davon, dass CIP-Module auch nur von der Firma C.I.P. geliefert werden, soll das Modul FiBu kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

b) Die externe Begleitung durch das Büro Petersen + Co. wird vom Softwarehersteller empfohlen. Außerdem ist es wenig sinnvoll, im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft - bestehend aus drei Städten – unterschiedliche Berater zu beschäftigen.

c) Das Büro Wittor hat dadurch, dass es bereits mehrere Jahre im Bereich der Straßenunterhaltung für die Stadt tätig ist, Grundlagendaten für die Erfassung und Bewertung des Straßenvermögens in der Datenbank verfügbar. Sofern die noch zu prüfende Software geeignet ist, kann diese Lösung für die Stadt wirtschaftlich sein.

_____

Pepper
Bürgermeisterin

Anlagen:
Reform des Gemeindehaushaltsrechts
Eckpunkte für ein kommunales Haushaltsrecht
Muster-Projektplanung