



RV-Drucksache Nr. IX-46

Verwaltungsausschuss	07.06.2016	nichtöffentlich
Verbandsversammlung	07.06.2016	öffentlich

Tagesordnungspunkt:

Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens im Rahmen der Umsetzung des neuen kommunalen Haushaltsrechts

Beschlussvorschlag:

1. Der Umstieg von der kameralen Buchführung auf die doppische Buchführung (Neues Kommunales Haushaltsrecht) erfolgt zum 01.01.2018 und die damit verbundene Anschaffung des Buchungsprogramms SAP SMART.
2. Es wird ein nach der örtlichen Organisation produktorientierter Haushalt mit zwei Teilhaushalten, ggf. drei Teilhaushalten, eingeführt. 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.
6. Im Haushaltsjahr 2017 sind für den Umstieg von der kameralen auf die doppische Buchführung Haushaltsmittel in Höhe von 15.000 Euro zur Verfügung zu stellen.

Sachdarstellung/Begründung:

Rechtliche Grundlagen

Der Landtag von Baden-Württemberg hat am 22.04.2009 das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts verabschiedet. Dieses Gesetz trat rückwirkend zum 01.01.2009 in Kraft und ist rechtsverbindliche Grundlage für die Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR). Mit Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16.04.2013 wurden die Einführungsfristen bis zum Jahr 2020 verlängert. Die Regionalverbände haben mithin analog den Kommunen ihr Haushalts- und Rechnungswesen spätestens ab dem Jahr 2020 nach dem neuen Haushaltsrecht zu führen. Ein Wahlrecht zwischen bestehender Kameralistik oder kommunaler Doppik gibt es nicht.

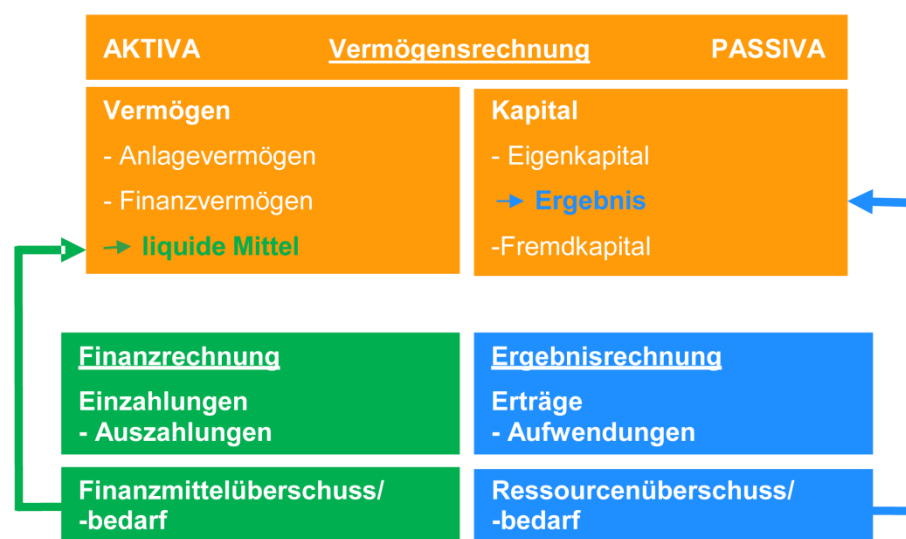
Die Arbeitsgruppe „Doppik“ der Regionalverbände Baden-Württemberg hat ein gemeinsames „Grundraster“ für die Umsetzung des neuen kommunalen Haushaltsrechts (NKHR) für die Regionalverbände erarbeitet. Wesentliches Ziel war es, das auf Kommunen ausgerichtete NKHR so-

weit als rechtlich möglich auf die Ebene der Regionalverbände herunterzubrechen und weiterhin eine gewisse Vergleichbarkeit der Haushalte untereinander zu gewährleisten.

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

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 Gesamthaushalts 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.

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 pro-

duktororientiert 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.

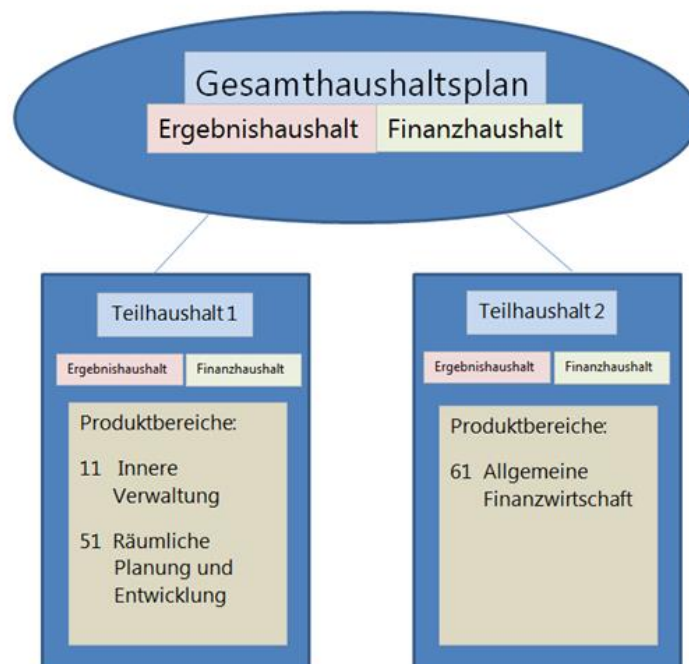
Aus den genannten Gründen wurde von den Verwaltungsleitern der Regionalverbände vorgeschlagen, zwei gemeinsame Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation zu bilden, um ein einheitliches Gesamtbild zu erreichen. Darüber hinaus wird für den Regionalverband Neckar-Alb ein weiterer Teilhaushalt, auf Grund der Trägerschaft für die Schule für körperbehinderte Kinder und Jugendliche, vorgesehen. Ob dieser Teilhaushalt 3 benötigt wird, soll während der Einführung des Finanzwesens im Jahr 2017 abschließend geklärt werden:

Teilhaushalt 1: Verwaltung und Planung
Teilhaushalt 2: Allgemeine Finanzwirtschaft

Teilhaushalt 3: Schule

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:

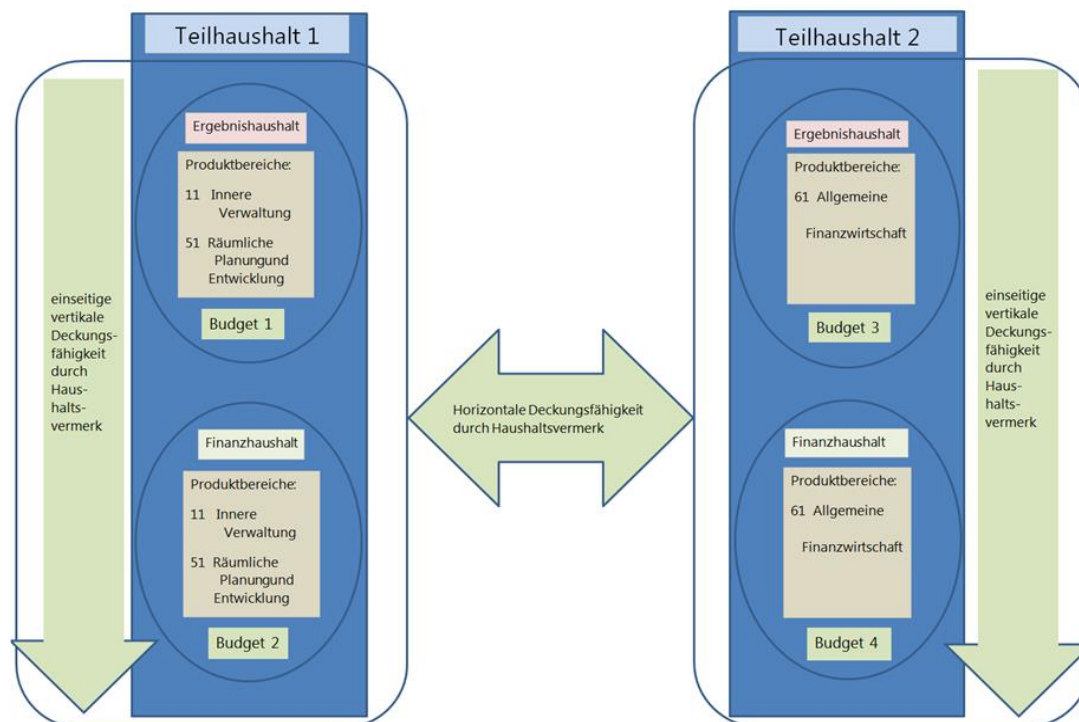


Organisatorisch werden somit die laufende Verwaltung inkl. Gremienarbeit, die Planungsarbeit für die Regionalplanung und die regionale Wirtschaftsförderung zu einem Teilhaushalt zusammengefasst und entspricht somit weitestgehend dem kameralen Verwaltungshaushalt. Der zweite Teilhaushalt besteht aus den 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 Ergebnishaushalts können durch Haushaltsvermerk zur Deckung benötigter Mittel 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

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 Produkts 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 doppische Buchführung, da die Zahl der 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 doppische 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 Neckar-Alb besitzt wesentliches Vermögen in Form der Schule für körperbehinderte Kinder und Jugendliche in Mössingen sowie Schulden aus dem Bau der Schule. Die Wertermittlung der Schulgebäude und der Grundstücke wird in Zusammenarbeit mit der KBF sowie deren Bilanzbuchhalter erfolgen. Die Eröffnungsbilanz wird somit hauptsächlich aus dem Wert der Schulgebäude sowie der Kapitalposition (Girokonto) und der Geschäftsausstattung des Regionalverbands bestehen, welche bis dahin noch nicht abgeschrieben sind.

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	4.000 €
- Schulungskosten für zwei bis drei Mitarbeiter	6.000 €
- Bewertung der Schulgebäude und Inventar	5.000 €

Gesamtkosten	15.000 €

Dr. Peter Seiffert
Stellv. Verbandsdirektor

Stefan Losch
Verwaltungsleiter