



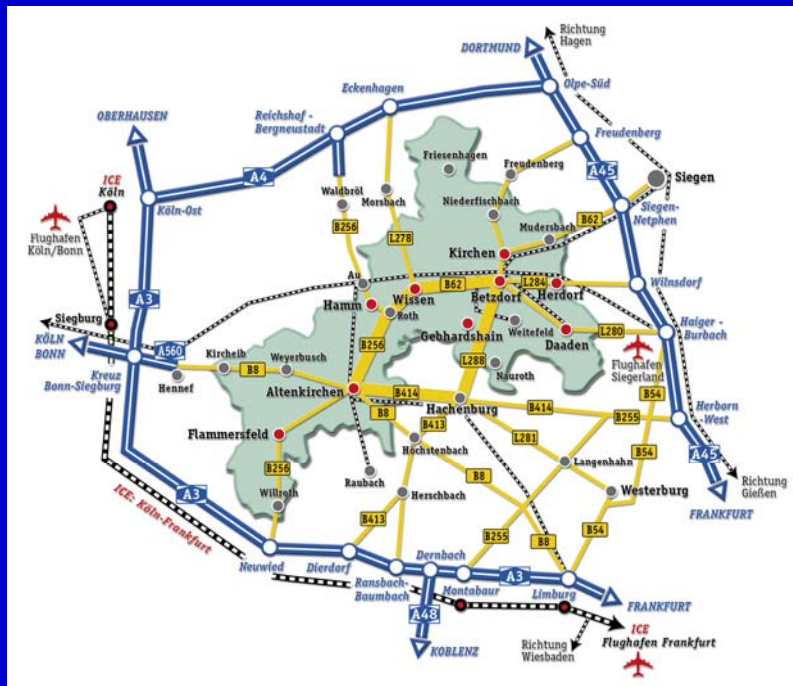
Einführung der kommunalen Doppik

Verbandsgemeinde Altenkirchen
(Westerwald)

Ein Erfahrungsbericht aus Rheinland-Pfalz



Einführung der kommunalen Doppik



Zur Person:

- Heijo Höfer
- * 1953, verheiratet, zwei Kinder
- Jurastudium in Mannheim und Heidelberg
- Referendariat und 2. Staatsexamen im Bezirk des Pfälzischen OLG (Zweibrücken)
- Land Rheinland-Pfalz (1983 – 1992)
 - Bezirksregierung Trier
 - Kreisverwaltung Daun
 - Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz (Mayen)
- Seit März 1992: Bürgermeister der Verbandsgemeinde Altenkirchen (Ww.) und ehrenamtlicher Stadtbürgermeister der Kreisstadt Altenkirchen (Ww.)

Einführung der kommunalen Doppik

- **Verbandsgemeinde Altenkirchen (Ww.)**
 - 42 rechtlich selbständige Gemeinden mit 50 Einwohnern bis 6.214 Einwohnern
 - 23.510 Einwohner insgesamt
 - 153,49 km² Fläche
 - Die **VG-Verwaltung** arbeitet für
 - Staat (Auftragsangelegenheiten)
 - Verbandsgemeinde (Selbstverwaltungsangelegenheiten)
 - Ortsgemeinden (Selbstverwaltungsangelegenheiten, „Schreibstube“)

Einführung der kommunalen Doppik

Gliederung

- Entwicklung in Rheinland-Pfalz
- Umstellung bei der Verbandsgemeinde Altenkirchen (Westerwald)
- Verhalten der Ratsmitglieder
- Ausblick

Einführung der kommunalen Doppik

Entscheidung in Rheinland-Pfalz

Der Schlussbericht des Gemeinschaftsprojekts zwischen dem ISM und den kommunalen Spitzenverbänden (betreut durch MT) bildete die Grundlage für die Entscheidungen des Landtags und der Landesregierung:

- Landesgesetz zur Einführung der Kommunalen Doppik (KomDoppikLG) vom 2. März 2006
- Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 18. Mai 2006

Einführung der kommunalen Doppik

Entscheidung in Rheinland-Pfalz

- „Die Gemeinden haben **ab dem Haushaltsjahr 2007** ihre Bücher nach den Regeln der doppelten Buchführung für Gemeinden zu führen.“
 - **Abweichend** von diesem Grundsatz können die Gemeinden durch **Beschluss des Gemeinderats** festlegen, dass die Umstellung erst ab dem **Haushaltsjahr 2008 oder 2009** erfolgt.
- **Besonderheit in Rheinland-Pfalz:** Innerhalb einer Verbandsgemeinde einheitlicher Umstellungstermin (Verbandsgemeinderat im Benehmen mit den Ortsgemeinden), da Einheitskassen-system.

Einführung der kommunalen Doppik

Umstellungszeiten in Rheinland-Pfalz

- in 2007:
ca. **30** Verbandsgemeinden / Städte / Landkreise
- in 2008:
ca. **100** Verbandsgemeinden / Städte / Landkreise
- in 2009:
ca. **75** Verbandsgemeinden / Städte / Landkreise

Einführung der kommunalen Doppik

Umstellung in der Verbandsgemeinde Altenkirchen

- Durch ein KGSt-Forum sowie die Beratungen der IMK wurde frühzeitig erkannt, dass sich das Haushalts- und Rechnungswesen in Richtung Doppik entwickeln wird.
- Seit 1997 gibt es den Studiengang „**Verwaltungsbetriebswirtschaft**“ an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung.
 - Unsere Verwaltung verfügt inzwischen über **vier** von uns ausgebildete „**Diplom-Verwaltungsbetriebswirte (FH)**“

Einführung der kommunalen Doppik

Umstellung in der Verbandsgemeinde Altenkirchen

- Im Landkreis Altenkirchen (Westerwald) bildete sich 2005 ein Arbeitskreis aller Fachbereichs- bzw. Abteilungsleiter „Finanzen“
- gemeinsame Informationsveranstaltungen / Schulungen
- Empfehlungen für Umstellung
- Erfahrungsaustausch
- Von zehn Verwaltungen (acht Verbandsgemeinden, eine verbandsfreie Stadt, ein Landkreis) stellen um:
 - in 2007: **fünf** Verwaltungen
 - in 2008: **vier (?)** Verwaltungen
 - In 2009: **eine** Verwaltung

Einführung der kommunalen Doppik

- Entscheidung des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde AK im Einvernehmen mit
 - Fachbereichsleitern
 - 42 Ortsbürgermeisterinnen und Ortsbürgermeistern
 - Verbandsgemeinderat
 - **Umstellung zum 1. Januar 2007**
- Bereits im **Sommer 2005**
 - Bildung einer Lenkungsgruppe unter der Leitung des FBL „Finanzen“
 - Bildung von Arbeitsgruppen

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppen



Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Bewegliches Anlagevermögen“

- **Inventurrichtlinie** erarbeitet und erlassen
- **Inventur** in allen Einrichtungen der Kommunen
 - (Vor-Ort-Aufnahme, z. B. Rathaus, Stadthalle, Bürgerhäuser, Schulen, Kindertagesstätten)
- **Erfassung** aller Geräte, Maschinen, Einrichtungsgegenstände, etc.
 - Erfassung ist komplett erfolgt
- **Anschaffungskosten ermitteln**, soweit vorhanden: Belege herausuchen
- **Bewertung** des beweglichen Anlagevermögens
 - Bewertung bisher erfolgt für knapp drei Viertel der Ortsgemeinden



Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Unbewegliches Anlagevermögen“

- **Erfassung** aller **Grundstücke** (Anzahl durch Parzellenvereinigung von 14.000 auf 12.500 reduziert)
- **Bewertung** der **unbebauten Grundstücke** (mittels Bodenrichtwerten und Einzelbewertungen); ca. die Hälfte bewertet
- **Erfassung und Bewertung aller Gemeindestraßen, etc.** (z. B. Wirtschaftswege, Parkplätze, Friedhöfe, etc.); Bewertung steht kurz vor der Fertigstellung
- **Bewertung** aller **Gebäude** (Grundsatz: Herstellungskosten; bei älteren Gebäuden: Wertermittlung); Bewertung weitgehend erfolgt
- **Waldbewertung**: Baumbestandswertermittlung erfolgt durch Forstverwaltung; Bodenwert: pauschal 0,20 EUR/m²

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Erfassung der Sonderposten“

- Erfassung aller **Zuweisungen** für Investitionen, Zuordnung zum Vermögen, Auflösung der Sonderposten (Erfassung rd. 50 %, Zuordnung zu Wirtschaftsgütern steht noch aus)
- Erfassung aller **Erschließungs- und Ausbaubeiträge**
 - vergangene 35 Jahre
 - Erfassung bisher rd. 50 %, Zuordnung muss noch erfolgen
- Erfassung und Auflösung aller **Grabnutzungsentgelte für jede Grabstelle** (unterschiedliche Nutzungszeiten)
 - ist weitgehend abgeschlossen

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Produkthaushalt“

- Grundlage: **Produktrahmenplan** des Landes
- **Bildung von Produkten**
 - für die **Verbandsgemeinde** (49 Produkte mit 84 Leistungen)
 - für die **Kreisstadt Altenkirchen** (28 Produkte mit 33 Leistungen)
 - einheitlicher Produktplan für die übrigen **41 Ortsgemeinden**
 - einzelne Produkte nur bei Bedarf ausgewiesen
 - ca. 20 Produkte mit 30 Leistungen
- Übernahme der Daten erfolgte aus dem kameralen Haushalt
- **Aufbau eines Kontenplanes für die Buchführung**
 - Kontenrahmen des Landes beachten
 - aus 5.000 Konten des Landes ca. 1.000 Konten für unsere Verwaltung ausgewählt

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Pensionsrückstellungen“

- Pensionsrückstellung für **Beamte** (ca. 10 % des Personals)
 - Berechnung durch Versorgungskasse (**rd. 6 Mio. EUR**)
- Urlaubsrückstellung
- Altersteilzeitrückstellung (umfangreiche Berechnung erforderlich; ca. **1 Mio. Euro** für 25 Fälle, davon 12 TZ)
- Beihilferückstellung

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe „Softwareauswahl“

- Fortentwicklung des OrgaSoftKommunal-Produkts „**KIS**“, Modulaustausch
- **Vergabe** erfolgte im März 2006
- Grundsätzlich ist eine **öffentliche Ausschreibung erforderlich**; Ausnahmen nur in Sonderfällen

Einführung der kommunalen Doppik

Arbeitsgruppe Arbeitsprozessoptimierung“

- **Zentrale Buchführung**
- Anordnungswesen
 - überwiegend zentral
 - Ausnahmen: Bauhof, Soziale Leistungen, Schulen und Kindertagesstätten, Friedhofs- und Baugenehmigungsgebühren
- **Ziel ist die digitale Belegführung**

Einführung der kommunalen Doppik

Gutachten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz

- **Orientierungsprüfungen** in Verwaltungen, die zum 1. Januar 2007 umgestellt haben.
 - Sehr hilfreiche, aber auch ernüchternde Hinweise während der Prüfung
- **Sommer 2007: Empfehlungen** für Kommunen, die 2008 oder 2009 umstellen werden.



Einführung der kommunalen Doppik

Unser Beratungsbedarf

- Landesweites Projekt hat gute Grundlage für die Umstellung geliefert.
- Mittelrheinische Treuhand (MT) berät uns im Rahmen regelmäßiger Treffen.
 - Berateranzahl und Beratungsqualität werden abnehmen mit steigender Nachfrage durch umstellende Gemeinden
- **Testat der Eröffnungsbilanzen** der Verbandsgemeinde und der Kreisstadt durch MT vorgesehen.
- Eröffnungsbilanzen für 41 (kleinere) Ortsgemeinden (50 - 1.600 Einwohner) werden eigenverantwortlich durch die Verwaltung erstellt.

Einführung der kommunalen Doppik

Personalbedarf

Die Verbandsgemeinde hat ca. 23.500 Einwohner, die in 42 selbständigen Städten und Ortsgemeinden leben. Die Einwohnerzahl beträgt zwischen 50 und 6.300.

Bisheriges Personal

- Fachbereichsleiter (A 13)
- Zwei Haushaltssachbearbeiter (A 10)
- Eine Stelle Anordnungswesen

Jetziges Personal

- Fachbereichsleiter (A 13)
- Zwei Haushaltssachbearbeiter (A 10)
- Eine Stelle Anordnungswesen

Zusätzlich:

- Ein Haushaltssachbearbeiter mit Kontierung (E 9)
- Eine Bilanzbuchhalterin mit Kontierung (A 10)
 - Projektarbeit „Eröffnungsbilanzen“ und Anlagebuchhaltung

Einführung der kommunalen Doppik

Zusätzliches, befristetes Personal

- Für Erfassung und Bewertung des beweglichen Vermögens
 - eine Mitarbeiterin in Teilzeit (**halbe Stelle**)
- Für Erfassung des unbeweglichen Vermögens
 - eine Mitarbeiterin in Teilzeit (**halbe Stelle**)
- Buchhaltung und Vorbereitung der Eröffnungsbilanzen
 - eine Mitarbeiterin (**volle Stelle**)
- Erfassung und Bewertung der Straßen, Wirtschaftswege, etc.
 - befristete Einstellung eines in Ruhetand befindlichen Tiefbau-Technikers (**volle Stelle**)

Für Umstellung auf Doppik freigestelltes Personal

- Dipl.-Verwaltungsbetriebswirtin im FB Organisation (**halbe Stelle**)
- Zuarbeit durch Hochbau-Ingenieur und mehrere Sachbearbeiter (Beitragswesen, etc.) (**zusammen eine volle Stelle**)

Einführung der kommunalen Doppik

Erarbeitung der doppelischen Haushaltspläne 2007

- Zunächst mussten **Produkte und Leistungen** gebildet werden;
- dann war es erforderlich, **Kontenpläne** zu erarbeiten und eine **Übergangstabelle** zu erstellen;
- Haushaltsplan Verbandsgemeinde und Stadt:
 - Entwurf im Januar 2007
 - Beratung und Verabschiedung: Februar / März 2007
- Haushaltspläne Ortsgemeinden: März bis Juni 2007

Einführung der kommunalen Doppik

Eröffnungsbilanzen

- Erfassung und Bewertung **sehr umfangreich und zeitaufwändig**
- durch Umstellung zum 01.01.2007 waren über einen längeren Zeitraum Verwaltungskräfte für Buchhaltung (Kontierung, etc.) gebunden
- deshalb Zeitverzug
- Eröffnungsbilanzen voraussichtlich Ende des Jahres 2008
 - ursprünglich geplant: 30.11.2007 (Gesetzestermine)

Einführung der kommunalen Doppik

Aufgaben des Rates

- Festlegung der **wichtigen Produkte**
- Festlegung von **Zielen**
 - Verbandsgemeinderat plant **Zielkonferenz**
 - **Alle Beteiligten müssen noch „üben“**
- **Neue Denkweise:**
 - Ressourcenverbrauch
 - Vermögensentwicklung
 - Entwicklung des Eigenkapitals

Nicht die (einzelnen) Zahlen des Haushaltes stehen im Vordergrund, sondern die Ziele und Produkte sowie deren Erfüllung.

Einführung der kommunalen Doppik

Veränderte Organisation und Arbeitsweise der Verwaltung

- **Persönliche Verantwortlichkeit** für Teilhaushalte und Produkte
- Kommunale Produkte und Ziele werden in den Mittelpunkt des Handelns gestellt (**Outputorientierung**).
- **Ergebnisse** der kommunalen Arbeit und der damit verbundenen Ressourcenverbrauch **werden transparenter.**

Einführung der kommunalen Doppik

Hinweise aus der Praxis

- Die **Dauer** des Umstellungsprozesses von der Ersterfassung über Produktbildung und Kontenerstellung bis hin zur Bilanz beträgt ca. **vier Jahre!!!**
- **Es ist viel mehr Arbeit als anfangs gedacht!!!**

Einführung der kommunalen Doppik

Verhalten der Räte während der Umstellung

- Keine ausreichenden Erfahrungen mit dem Verhalten der Mandatsträger
- Bisherige Reaktionen bei den Haushaltsberatungen:
 - Gespanntes und interessiertes Zuhören
 - Akzeptanz der neuen Haushaltspläne (ohne Eröffnungsbilanzen und deshalb auch ohne Abschreibungen)
- „Politische“ Reaktionen werden erfolgen, wenn Eröffnungsbilanzen und Abschreibungen, Auflösung der Sonderposten, Finanzierung des Haushaltes, vorliegen.
 - Möglicherweise kein oder nur geringes Eigenkapital
 - Eventuell Haushaltsausgleich gefährdet
 - Im Laufe der Jahre schwindendes Eigenkapital
- Kursbestimmung zukünftiger Finanzpolitik



Einführung der kommunalen Doppik

Problem bei umlagefinanzierten Haushalten:

- Wie erfolgt die Ermittlung des Umlagesolls bei Beachtung der Forderung nach dem Haushaltsausgleich?
 - Ergebnishaushalt ausgeglichen (so die meisten anderen Bundesländer)
 - planmäßige Tilgung von Investitionskrediten im Finanzhaushalt möglich ohne Negativsaldo
 - kein bilanziertes negatives Eigenkapital
- **Umlagebedarf ist der jeweilige Finanzbedarf**
 - In Rheinland-Pfalz muss eine endgültige und gerechte Lösung noch gefunden werden.

Einführung der kommunalen Doppik

Ausblick

- Diskussionen zum Thema „Haushalt“ werden sich inhaltlich verändern
 - Mehr Qualität bei den Beratungen
 - Mehr Qualität bei der Nachhaltigkeit von Entscheidungen
 - größeres Kostenbewusstsein
- Forderung nach Kostenstellenrechnung
- Verbesserte Qualität des Verwaltungshandelns



Einführung der kommunalen Doppik

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!