

Information Doppik Kreistag Landkreis Ostallgäu

13. September 2007

Gliederung

- 1. Teil: Doppischer Haushalt
- 2. Teil: Vermögensbewertung und Controlling

Kreistag Ostallgäu Beschluss vom 20.11.2006



1. Im Rahmen der Verwaltungsreform beim Landkreis Ostallgäu ist neben der Einführung der Anlagenbuchhaltung und der Kosten- und Leistungsrechnung das kommunale Haushaltsrecht vom kameralen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auf die kaufmännische Buchführung (Doppik) umzustellen. Ziel ist die Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die dafür notwendigen organisatorischen, verfahrens- und ausschreibungstechnischen Maßnahmen vorzunehmen.
3. Die zur Einführung der Doppik erforderlichen Haushaltsmittel sind in den Haushalten 2007 bis 2009 einzuplanen.
4. Die Kreisgremien sind regelmäßig über den Projektfortgang zu informieren.

Doppik – Allgemeines



- Weg zur Doppik in Deutschland eindeutig
- Doppik allein wäre nur bloße Änderung des angewandten Rechnungsstils (Tausch kameral in kaufmännisch) mit Vorteil Darstellung des Werteverzehrs (Abschreibungen)
- Doppik verbessert die Informationslage

Doppik – Ziel



■ Im Kern geht es um eine bessere und effektivere Steuerung!

Neues Steuerungsmodell mit den Elementen flächendeckendes Controlling, Zielvereinbarungen und Kennzahlensysteme brauchen als Prämisse verlässliche Finanzausgaben aus der Doppik

Definitionen



Neues Steuerungsmodell:

Umfassendes Modell zur Steuerung der Effektivität, Bürgerorientierung und Effizienz der öffentlichen Verwaltung als Antwort auf die steigenden Anforderungen an die Verwaltung, insbesondere durch eine neue Verantwortungsteilung zwischen Politik und Verwaltung. (Zielklarheit und –transparenz; Output-Steuerung; dezentrale Gesamtverantwortung - Budget; Steuerung mit Controlling und Berichtswesen)

Definitionen

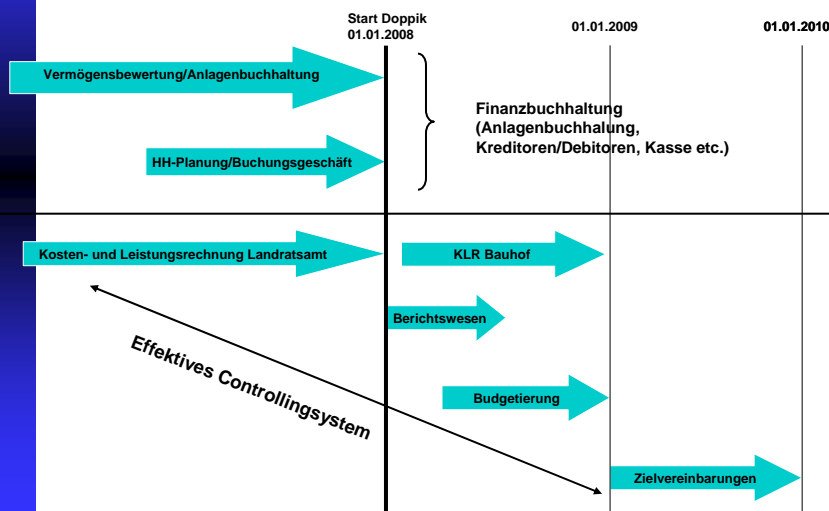


Controlling:

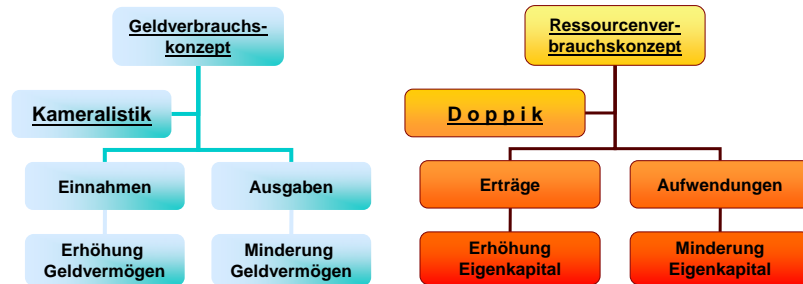
Der Begriff „Controlling“ geht auf den englischen Ausdruck `to control` zurück und bedeutet etwas zu steuern. Der Controller bereitet Daten und Informationen auf, schafft Transparenz und koordiniert Pläne und Ziele.

Er hat eine ausschließlich beratende Funktion.

Projektablauf Einführung Doppik mit Controlling



Vom Geldverbrauchs- zum Ressourcenverbrauchskonzept



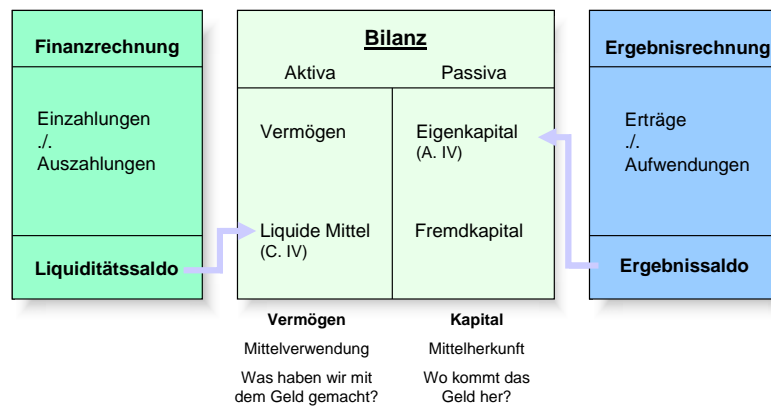
Doppik ist ein ressourcenverbrauchsorientiertes Rechnungskonzept zur Vereinheitlichung des Rechnungswesens

Doppik – seine Komponenten

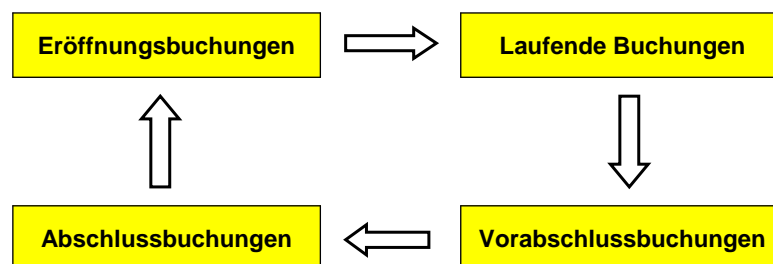


- **Ergebnisrechnung** bildet Erträge und Aufwendungen einschl. Abschreibungen ab (Gewinn oder Verlust der Geschäftstätigkeit)
- **Finanzrechnung** stellt die Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionen dar.
- **Bilanz** zusammengefasste Darstellung aller Vermögens- und Schuldenwerte

Systematik der Drei-Komponenten-Rechnung



Doppik - Buchungskreislauf



Kameral: Jedes Jahr von Null
Doppisch: Übernahme und Weiterführung

Doppik - Vorteile



- Darstellung des Vermögens
- Darstellung des Vermögensverzehr durch Abschreibungen
- Berücksichtigung von Zukunftslasten durch die Bildung von Rückstellungen
- periodengerechte Zuordnung der Geschäftsfälle
- Orientierung an der Veränderung des Eigenkapitals und damit am Ressourcenverbrauch, dabei aber
- keine Vernachlässigung der Liquiditätsbetrachtung
- Berücksichtigung des Outputs
- bessere Basis für eine KLR

Doppik – Beispiel Abschreibungen



Beispiel: Neubau Schule	
Investitionskosten gesamt	3.000.000,00
Zuschüsse ca. 50 %	1.500.000,00
Anteil Landkreis	1.500.000,00
Abschreibung lt. Kommunale Abschreibungstabelle Bayern	40 Jahre
Abschreibung Investition pro Jahr	75.000,00
Abschreibung Zuschüsse pro Jahr	37.500,00
Verbleibender Anteil LK pro Jahr (Deckung durch Kreisumlage)	37.500,00
Finanzierung 100 % Anteil Landkreis durch Darlehen	3 % Zinsen
Zinsbelastung pro Jahr	45.000,00

Doppik - Kontenklassen



Kontenklassen			
Bilanzkonten (Bestandsrechnung)		Ergebniskonten (Ergebnisrechnung)	Finanzkonten (Finanzrechnung)
Aktivkonten	Passivkonten		
Kontenklasse 0	Kontenklasse 2	Kontenklasse 4	Kontenklasse 6
Immaterielle Vermögensgegenstände und Sachanlagen	Eigenkapital, Sonderposten und Rückstellungen	Erträge	Einzahlungen
Kontenklasse 1	Kontenklasse 3	Kontenklasse 5	Kontenklasse 7
Finanzanlagen, Umlaufvermögen und aktive Rechnungsabgrenzung	Verbindlichkeiten und passive Rechnungsabgrenzung	Aufwendungen	Auszahlungen
Kontenklasse 8: Eröffnungs- und Abschlusskonten			
Kontenklasse 9: Kosten- und Leistungsrechnung			

Doppik - Produkte



Grundlage für Produktbereiche (HPB) ist der Beschluss der Innenministerkonferenz vom 21.11.2003, für Bayern gilt folgender Standard Produktplan (Statist. Landesamt):

- 01 Zentrale Verwaltung (Innere Verwaltung, Sicherheit und Ordnung)
- 02 Schule und Kultur (Schulträgeraufgaben, Schülerbeförderung, Kultur und Wissenschaft)
- 03 Soziales und Jugend (Soziale Hilfen, Bundesversorgungsgesetz, Unterhaltsvorschussleistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe)
- 04 Gesundheit und Sport (Gesundheitsdienste, Sportförderung)
- 05 Gestaltung der Umwelt (Räumliche Planung, Bauen und Wohnen, Ver- und Entsorgung, Verkehrsflächen, ÖPNV, Natur- und Landschaftspflege, Umweltschutz, Wirtschaft, Tourismus)
- 06 Zentrale Finanzdienstleistungen (Steuern, Kreisumlage, Kredite, Bezirksumlage)

Damit soll die Vergleichbarkeit der Haushalte sichergestellt werden; d.h. auch bei organisationsbezogener Gliederung ist eine Gliederung nach Produktbereichen dem Haushalt beizufügen, § 1 Abs. 2 Nr. 3 Satz 2 KommHV-Doppik.

Der Haushalt des LK Ostallgäu wird organisationsbezogen dargestellt, orientiert am Organigramm.

Doppik - Produkte



Beispiel aus dem aktuellen Produktplan des Landkreises Ostallgäu (angelehnt am Standard-Produktplan Bayern vom 16.11.2006):

3	HPB	Soziales und Jugend
3.1	PB	Soziale Hilfen
3.1.1	PG	Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII
3.1.1.1	P	Hilfe zum Lebensunterhalt
3.1.1.1.1	L	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt
3.1.1.1.1.00	TL	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt
3.1.1.1.2	L	Einmalige Hilfen zum Lebensunterhalt
3.1.1.1.2.01	TL	Einmalige Hilfen zum Lebensunterhalt - Empfänger lfd. Leistungen
3.1.1.1.2.02	TL	Einmalige Hilfen zum Lebensunterhalt - sonstige Leistungsberechtigte

Planungs- und Buchungsebene ist immer die TL-Ebene (7-stellig), dort findet die Verknüpfung mit Konten statt

HPB=Hauptproduktbereich (1. Ebene); PB=Produktbereich (2. E.); PG=Produktgruppe (3. E.); P=Produkt (4. E.); L=Leistung (5. E.); TL=Teilleistung (6. E.)

Doppik – Haushaltsplan



Bestandteile und Anlagen:

- Haushaltssatzung
- Gesamtergebnisplan und Gesamtfinanzplan
- Teilergebnispläne und Teilfinanzpläne nach örtlicher Organisation und/oder Produktbereichen
- Stellenplan

Doppik – Haushaltsplan



Bestandteile und Anlagen:

- Mittelfristige Finanzplan mit dem ihm zugrunde liegenden Investitionsprogramm
- Übersicht über den Stand der Schulden
- Übersicht über Stand Verpflichtungsermächtigungen
- Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Rücklagen

Doppik – Haushaltsplan



- Layout-Beispiel anhand des Sachgebiets Verkehrswesen (s. Tischvorlage)

Doppik – Kreisumlage



- Finanzierungsgrundlagen der Landkreise für ihre Aufgaben:
Kreisumlage
Leistungen des Staates
Gebühren, Beiträge und sonstige Einnahmen
- Die Landkreise legen ihren durch die sonstigen Einnahmen nicht gedeckten Bedarf auf die kreisangehörigen Gemeinden um.

Doppik – Kreisumlage



- Auswirkung:
Intergenerative Gerechtigkeit wird gestärkt!
Investitionen werden als Zugänge Vermögen und als Auszahlungen im Jahr ihrer Anschaffung abgebildet. Mittels Abschreibungen verteilen sich die Anschaffungskosten korrekt auf die einzelnen Perioden der Nutzung. Der Aufwand muss in den jeweiligen Perioden durch Erträge erwirtschaftet werden.

Doppik – Kreisumlage Auswirkung



Bisher Kameralistik:

Position "Zuführung zum Vermögenshaushalt"
(Mindestansatz = Mindestzuführung in Höhe der
ordentlichen Tilgungen; Landratsamt Ostallgäu
3.710.000,00 €)

Neu Doppik:

Position "Zuführung zum Vermögenshaushalt" entfällt,
dafür Position "Abschreibungen (Afa)"

Doppik – Kreisumlage Auswirkung



Drei Szenarien möglich:

Prämisse: Erträge/Aufwendungen konstant

1. Abschreibungen < Mindestzuführung
= Bedarf Kreisumlage sinkt
2. Abschreibungen = Mindestzuführung
= keine Änderung
3. Abschreibungen > Mindestzuführung
= Bedarf Kreisumlage steigt

Doppik – Haushaltsausgleich



Entwurf KommHV-Doppik: Stand: 1. August 2007

§ 24

Haushaltsausgleich

- (1) Der Ergebnishaushalt soll in jedem Jahr ausgeglichen sein. 2 Er ist ausgeglichen, wenn unter Berücksichtigung von ausgleichspflichtigen Fehlbeträgen aus Vorjahren und heranziehbarer Rücklagen der Gesamtbetrag der Erträge den Gesamtbetrag der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.
- (2) Ein Jahresüberschuss, der nicht zum Ausgleich eines vorgetragenen Jahresfehlbetrages benötigt wird, ist der Ergebnismrücklage oder der Allgemeinen Rücklage zuzuführen.
- (3) Ein Jahresfehlbetrag soll durch Verrechnung mit der Ergebnismrücklage unverzüglich ausgeglichen werden.
- (4) 1 Soweit ein Ausgleich nach Absatz 3 nicht möglich ist, wird der Jahresfehlbetrag vorgetragen. 2 **Ein vorgetragener Jahresfehlbetrag ist spätestens nach drei Jahren auszugleichen.** 3 Ein danach noch verbleibender Fehlbetrag ist vom Eigenkapital abzubuchen.
- (5) Steht für die Deckung von Fehlbeträgen kein Eigenkapital zur Verfügung, ist am Schluss der Bilanz auf der Aktivseite der Posten „Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“ auszuweisen.
- (6) Beim Finanzhaushalt ist zu gewährleisten, dass die dauerhafte Zahlungsfähigkeit einschließlich der Liquidität zur Finanzierung künftiger Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sichergestellt ist.



Kurze Pause

Doppik – Ansatz und Bewertung von Vermögen/Schulden



Entwurf KommHV-Doppik: Stand: 1. August 2007

§ 77

Wertansätze der Vermögensgegenstände und Schulden

(1) Vermögensgegenstände sind **höchstens mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten** (Abs. 2 und 3) vermindert um die Abschreibungen (§ 79 Bei Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, deren Nutzung zeitlich begrenzt ist, sind die Anschaffungs- oder Herstellungskosten um planmäßige Abschreibungen zu vermindern.) anzusetzen.

(5) Verbindlichkeiten sind zu ihrem Rückzahlungsbetrag und Rückstellungen nur in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach vernünftiger Beurteilung notwendig ist.

Doppik – Ansatz und Bewertung von Vermögen/Schulden



Auszug aus Kommunale Abschreibungstabelle Bayern

Immaterielle Vermögensgegenstände	Jahre (Nutzungsdauer)
Software (Standardsoftware)	5
1.0 Gebäude, bauliche Anlagen und Kanäle	
Schulgebäude	40
Verwaltungsgebäude und Wohngebäude	50
1.1 Straßen, Wege, Plätze (Grundstückseinrichtungen)	
Kreisstraßen	30
Radweg	30
4.0. Büro- und Geschäftsausstattung	
Computer (Monitor, Tower, Betriebssystem, Notebook)	5
Peripheriegeräte (Drucker, Scanner)	5
Server und Großrechner	7
IT-Infrastruktur (Netzwerk)	10

Bewertung Berufsschule Marktoberdorf



	Zeitpunkt der Bezugsfertig- keit	historische AHK in € (kumuliert) lt. Verwendungs- nachweisen	N D	Kumulierte Abschreibungen in €	Restwert zum 01.01.2008 in €
<u>Schulgebäude</u>	01.09.1983	5.921.670,90 €	40	3.627.023,62 €	2.294.647,28 €
<u>Werkstatttrakt</u>	01.09.1983	4.527.904,34 €	40	2.366.322,91 €	2.161.581,43 €
<u>Sporthalle mit Büro Kreisiugendring u. Gerätehaus</u>					
1-fach Sporthalle	01.09.1983	977.153,35 €	35	684.007,35 €	293.146,00 €
Büro Kreisiugendring	01.09.1983	133.248,26 €	35	93.273,78 €	39.974,48 €
Gerätehaus an der Sporthalle	01.09.1983	12.793,59 €	35	8.955,51 €	3.838,08 €
Gebäudekomplex Berufsschule Marktoberdorf		11.572.770,44 €		6.779.583,17 €	4.793.187,27 €

Doppik – Ansatz und Bewertung von Vermögen/Schulden



Fazit:

Vorgehensweise bei der Vermögenserfassung
und –bewertung am Landratsamt Ostallgäu
genau nach gesetzlichen Vorgaben

Abstimmung im laufendem Prozess mit BKPV

Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer
Buchhaltung

Controlling als Prozessmodell



- Modul 1:
Flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung mit Leistungserfassung
- Modul 2:
Berichtswesen
- Modul 3:
Budgetierung
- Modul 4:
Zielvereinbarungen

Modul 1: KLR



- Flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung mit permanenter Leistungserfassung immer mit dem Grundsatz:

Wirtschaftlichkeit vor Genauigkeit

Die KLR schafft die Kosten- und Leistungstransparenz, die die Grundlage für eine aufgabenorientierte Budgetierung bildet.

KLR-Struktur am LRA Ostallgäu



- Kostenarten entsprechenden der Nummerierung Kommunalen Kontenrahmens Bayern
Erträge = Kontenklasse 4
Beispiel: 411100 Schlüsselzuweisungen
Aufwendungen = Kontenklasse 5
Beispiel: 524310 Aufwendungen für Heizung
- Kostenstellen: voraussichtlich 7 Ziffern
Beispiel: SG 41 Wasserrecht = Kostenstelle 9404100
- Kostenträger: Standard Produktplan Statistisches Landesamt
Beispiel: 3111100 Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt

Modul 2: Berichtswesen



Kriterien für das Berichtswesen (sind 2008 festzulegen)

- Darstellung von nur relevanten Infos für die jeweilige Berichtsempfängerebene
- Beschränkung auf das Wesentliche
- Verdichtung der Infos nach oben
- Einheitlichkeit bzgl. Inhalt und Aufbau
- Berichtsfrequenzen festlegen (periodisch/aperiodisch)
- Sender/Empfänger/Verteiler

Entscheidungsebenen:

- Kreisgremien
- Landrat
- Abteilungs-/ Fachbereichsleitungen
- Sachgebiete

Modul 3: Budgetierung

(2008 festlegen)



- Zusammenführung von Aufgaben- und Ressourcen-Verantwortung, bisher Aufgabenverantwortung auf Fachebene und Ressourcen-Verantwortung bei zentralen Querschnittsämtern (z. B. Fortbildung, Büromaterial, Fuhrpark)
- Einführung Budgetierung ermöglicht flexible Mittelverwendung
- Budgetregeln setzen Grenzen (Leitplanken), innerhalb dieser Regeln kann der Kostenstellenverantwortliche frei agieren um seine vereinbarten Ziele zu erreichen – Entlastung der Führungskräfte/Landrat von Alltagsgeschäften
- **Budgets sind die Grundlage der Haushaltsplanung (politische Steuerung), nicht Einzelpositionen**

Doppik – Haushaltsplan



- **Zukünftige Budget-Steuerung Politik mit Zielvorgabe von Leistungskennzahlen**

Beispiel: Jugendamt

Heimerziehung 20.000 Pflagetage a) 90,00 €

Sozialpädag. Familienhilfe 2.500 Std. a) 30,00 €

Vollzeitpflege 100 Fälle a) 8.100,00 €

Modul 4: Zielvereinbarungen

(2009 festlegen)



- Implementierung eines Zielsystems (Klare Verbindung zur Unternehmensstrategie)

Strategische Ziele (Politik) = Was wollen wir erreichen?

Operative Ziele (Verwaltung) = Was müssen wir dafür tun?

“Wer im Leben kein Ziel hat, der verläuft sich.” Abraham Lincoln

ERGEBNIS:

Controlling bildet die Grundlage zur wirksamen Steuerung der Verwaltung und eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes

Beispiel Zielsystem



Strategisches Ziel	Finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises auf Dauer erhalten
Übergeordnetes Ziel / Ergebnis Was wollen wir erreichen?	Fortführung der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung des Verwaltungshandelns, um eine neue Steuerung zu ermöglichen
Aktion / Leistungen Was müssen wir dafür tun?	Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens beim Landkreis XXXXXX
Prozesse & Strukturen Wie müssen wir es tun?	Vermögenserfassung und Bewertung; Erarbeitung einer Eröffnungsbilanz; Umstellung des Buchungsstils; Einführung einer einheitlichen Finanzsoftware; Aufbau einer Finanzbuchhaltung
Benötigte Ressourcen Was müssen wir dafür einsetzen?	max. XXXXXX EUR in drei Jahren, Arbeitszeit, Schulungs- und Beratungsaufwand
Ergebnisverantwortung	Kreiskämmerer
Zeitrahmen	1.1.2008 (Eröffnungsbilanz); 1.1.2008 (Buchungsstil)

Quartal	Status	Grad der Zielerreichung	Prognose
2		40 %	Beschluss gefasst; Software beschafft; Schulung u. Einrichtung läuft

Ausblick



- **Literaturliste** (s. Tischvorlage)
- **Fahrplan Haushalt 2008**
- **Weiteres Schulungs- und Informationsangebot**



**Vielen Dank für ihre
Aufmerksamkeit!**