



KIV Thüringen GmbH Hausmesse 2015

„Haben wir die Doppik endgültig umgangen?“

Joachim Bender, Thüringer Verwaltungsschule

Schritte zum Neuen Kommunalen Finanzwesen

- IMK-Beschluss vom 21.11.2003:
 - Empfehlung an die Länder zur Umsetzung einer Reform des Gemeindehaushaltsrechts
 - Leittexte zur Erweiterten Kameralistik
 - Leittexte zur Doppik
 - Optionslösung

- Kabinettsbeschluss vom 24.01.2006
 - Doppik auf der Basis eines Optionsmodells:
 - Möglichkeit zur Umstellung auf die Doppik ab 01.01.2009
 - Kameralistik kann bis auf weiteres fortgeführt werden

Gemeinschaftsprojekt NKFT

- **Gemeinschaftsprojekt NKFT**
 - Thüringer Gemeinde- und Städtebund
 - Thüringischer Landkreistag
 - Thüringer Innenministerium
- **Schlussbericht Oktober 2007 (www.nkf-thuer.de)**
 1. Projektorganisation
 2. Rechtliche Regelungen
 3. Bewertung und laufende Bilanzierung
 4. Produkte und Konten, KLR
 5. Aus- und Fortbildung
 6. EDV
 7. Gesamtabschluss (Konzernbilanz)
 8. Eigenbetriebsrecht
- **Thüringer Gesetz über das Neue Kommunale Finanzwesen (ThürNKFG) vom 19. November 2008**

Thüringer Gesetz über die kommunale Doppik - ThürKDG (GVBl. S. 381)

- geändert durch Artikel 4 des Gesetz zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes und anderer Gesetze vom 04. Mai 2010 (GVBl. 2010, S. 115 ff.)
- Gesetz zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und anderer Gesetze vom 23. Juli 2013
- geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. März 2014 (GVBl. S. 82, 83)

- Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (ThürGemHV-Doppik) vom 11.10.2008 (GVBl. S. 504 ff.),
 - geändert durch VO vom 25.10.2014 (GVBl. S. 672)
- Thüringer Verordnung über die Bewertung für die Eröffnungsbilanz der Gemeinden (ThürGemBV) vom 11.12. 2008 (GVBl. S. 594 ff.),
 - geändert durch VO vom 10.09.2014 (GVBl. S. 679)

- VwV zur Thüringer Gemeindebewertungsverordnung vom 22.01.09 (ThürStAnz. 7/2009, S. 323 ff.),
 - geändert durch VV vom 30.09.2014 (ThürStAnz 1378) - VwV ThürGemBV
- VwV über die kommunalen Produkte und Konten vom 19.12.2008 ThürStAnz. 3/2009, S. 47 ff. (VwV Produkte und Konten),
 - geändert durch VV vom 20.10.2014 (ThürStAnz. S.1600)
- VwV zur Anwendung der Abschreibungstabelle für Gemeinden vom 17.12.2008, (ThürStAnz. 2/2009, S. 23 ff.),
 - geändert durch VwV vom 04.12.2012 (ThürStAnz. S. 2019) - VwV Abschreibungstabelle
- VwV über die Muster zum Neuen Kommunalen Finanzwesen vom 18.03.1009, (ThürStAnz. 17/2009, S. 715ff.),
 - geändert durch VV vom 22.03.2010 – Kreditbekanntmachung (ThürStAnz. S. 187) und 21.10 2014 (ThürStAnz. S. 1579) - VwV-Mu-NKF)

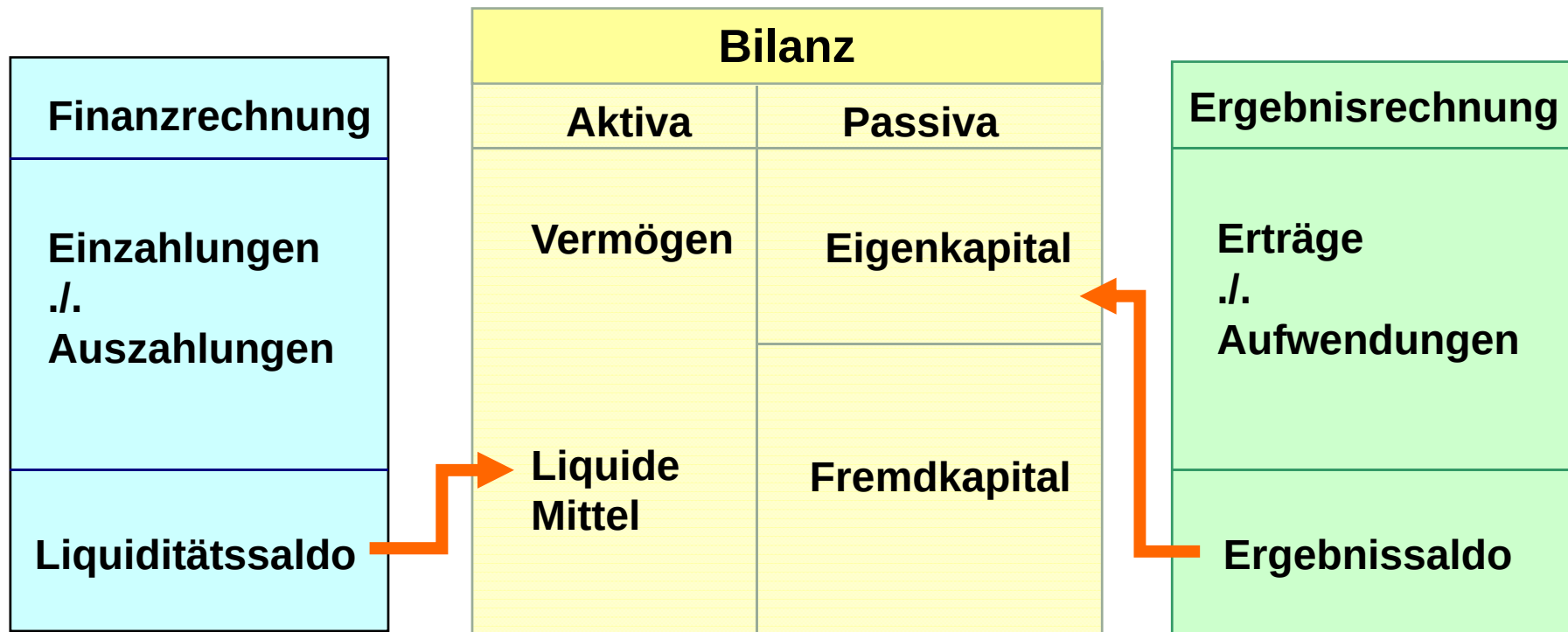
Kommunale Doppik Stand der Umsetzung

<u>BW:</u>	Doppik	2008 bis 2016
<u>Bayern:</u>	<u>Wahlmöglichkeit</u>	ab 2007
<u>Brandenburg:</u>	Doppik	2008 bis 2010
<u>Hessen:</u>	<u>Optionslösung</u>	ab 2005
<u>MV:</u>	Doppik	2008 bis 2011
<u>Niedersachsen:</u>	Doppik	2006 bis 2011
<u>NRW:</u>	Doppik	2005 bis 2008
<u>Rheinland-Pfalz:</u>	Doppik	2006 bis 2008
<u>Saarland:</u>	Doppik	2007 bis 2008
<u>Sachsen:</u>	Doppik	2008 bis 2012
<u>Sachsen-Anhalt:</u>	Doppik	2006 bis 2013
<u>SH:</u>	<u>Wahlmöglichkeit</u>	ab 2006
<u>Thüringen:</u>	<u>Wahlmöglichkeit</u>	ab 1.1.2009

Kameralistik und Doppik: Unterschiede

Kameralistik: Geldverbrauchs-konzept		Doppik: Ressourcenverbrauchs-konzept	
Einnahmen	Ausgaben	Erträge	Aufwendungen
Erhöhung des Geldvermögens	Minderung des Geldvermögens	Erhöhung des Eigenkapitals	Minderung des Eigenkapitals
bisher		künftig	

Drei-Komponenten-System

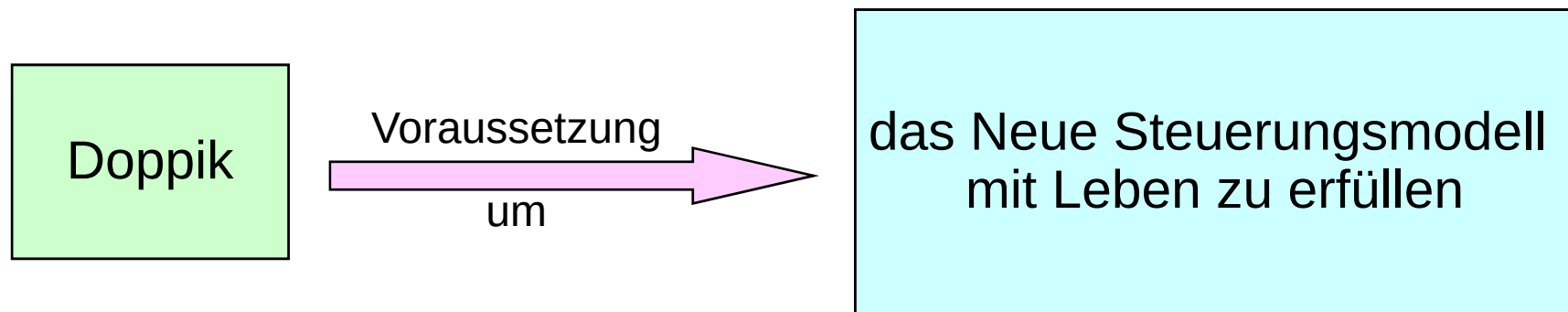


Ermächtigungen für Verwaltungshandeln
Liquiditätsplanung

Vermögensmehrung
oder -minderung

Geschlossenes ressourcenverbrauchsorientiertes Rechnungssystem

Wozu kommunale Doppik?



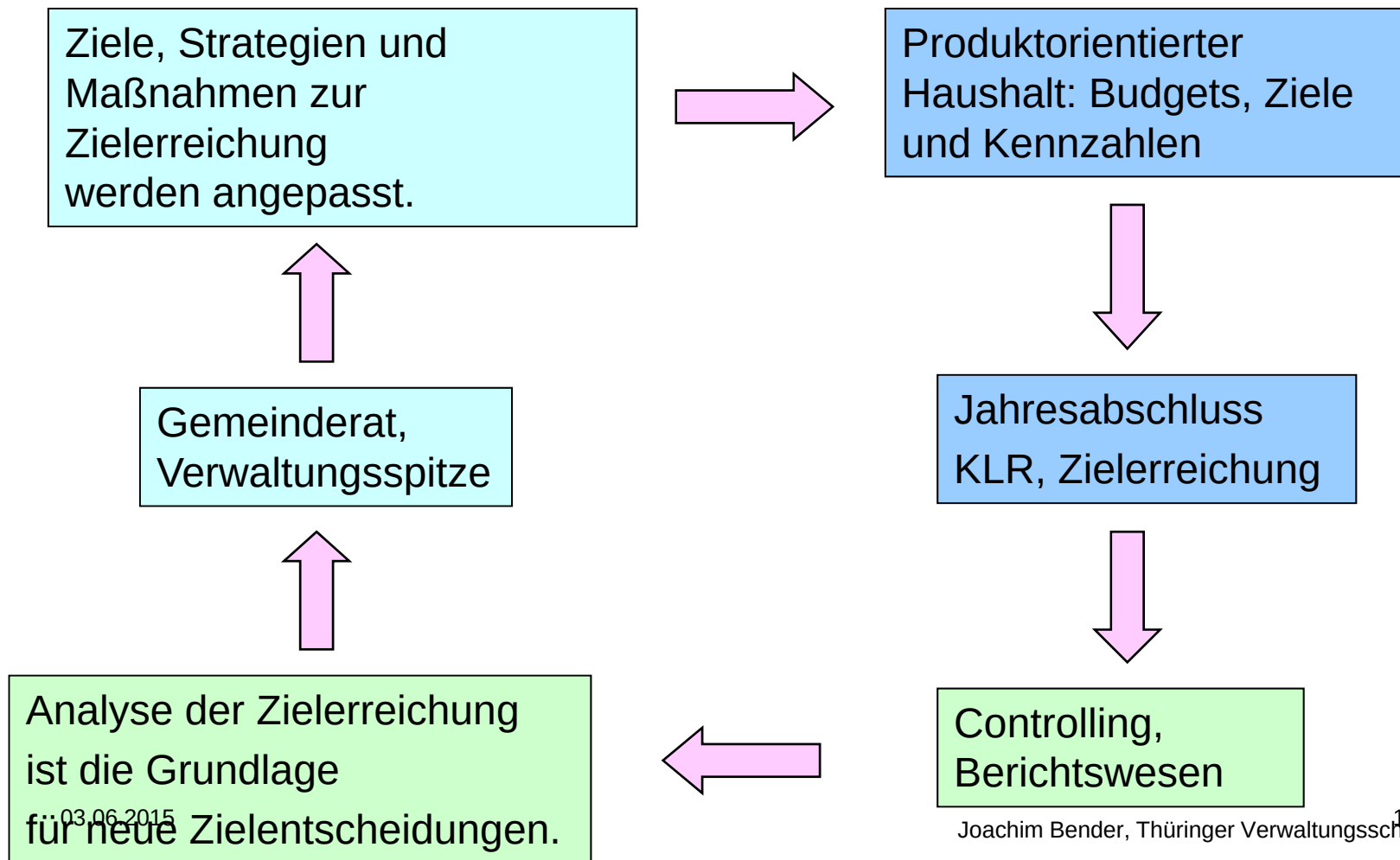
Ziel: Durch Doppik soll Verwaltung bessere Datengrundlage zur Steuerung erhalten.

➔ Steigerung der Effizienz des Verwaltungshandelns

Elemente des NSM

- Strategische Steuerung der Verwaltung durch Politik und Verwaltungsführung (Kontraktmanagement)
- Einführung moderner Instrumente des Personalmanagements (Motivation und Qualifikation)
- Budgetierung
- Dezentrale Ressourcenverantwortung
- Outputorientierte Steuerung auf der Grundlage von Produktbeschreibungen
- Berichtswesen und Controlling

Steuerung nach Zielen



Der Weg zu einer besseren Verwaltungssteuerung

- Darstellung des vollständigen Vermögensbestands
- Darstellung des vollständigen Ressourcenaufkommens und Ressourcenverbrauchs
- Integration der Beteiligungen und Vereinheitlichung des Rechnungswesens im „Konzern Kommune“ (Gesamtabschluss)



Verbesserung der Datengrundlagen

- Outputorientierung (Produktorientierung)
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Controlling
- Budgetierung



Aufbau neuer Steuerungsinstrumente

Chancen der Doppik

- Ressourcenverbrauchskonzept statt Geldverbrauchskonzept
- Periodengerechte Zuordnung Ressourcenverbrauch
- intergenerative Gerechtigkeit
- Basis für KLR
- Kosteninformationen über Verwaltungsleistungen
- Konsolidierung möglich



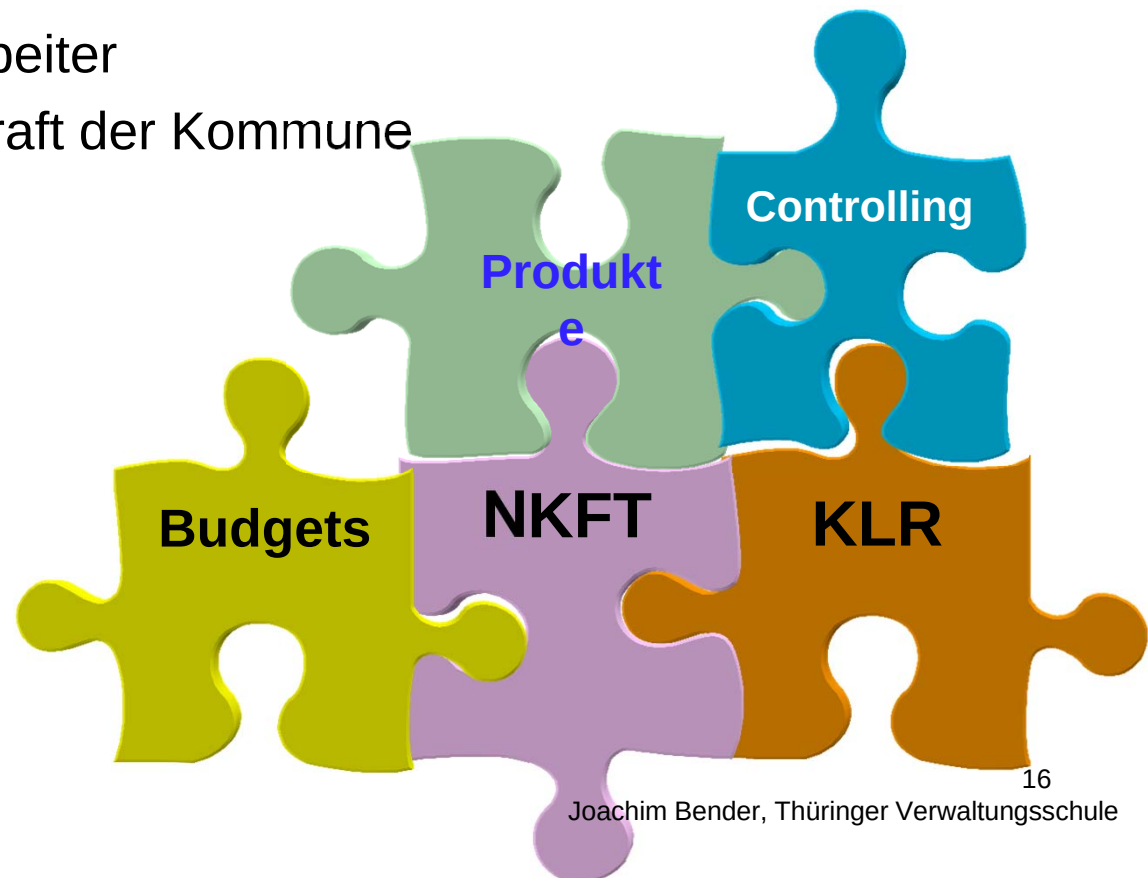
Bessere Entscheidungsgrundlagen für Entscheidungen in Politik und Verwaltung

Warum brauchen wir ein neues Rechnungswesen für die öff. Haushalte?

- Kameralistik erfasst nur Geldverbrauch
- Information über Ressourcenverbrauch, tatsächliches Vermögen und tatsächliche Schulden
- Information über Kosten und Leistungen
- Transparenz über dezentrale Einheiten (Eigengesellschaften, Eigenbetriebe, Beteiligungen)

Doppik ohne weitere Reformbausteine...

- verbessert nicht die kommunale Steuerung
- verursacht lediglich Kosten
- demotiviert die Mitarbeiter
- senkt die Leistungskraft der Kommune



Risiken der Reformverweigerung

- ➔ Weitere Fehlsteuerung
- ➔ Weitere Verschuldung
- ➔ Verlust politischer Handlungsspielräume
- ➔ Keine intergenerative Gerechtigkeit

Welche Verschuldung können wir uns leisten?

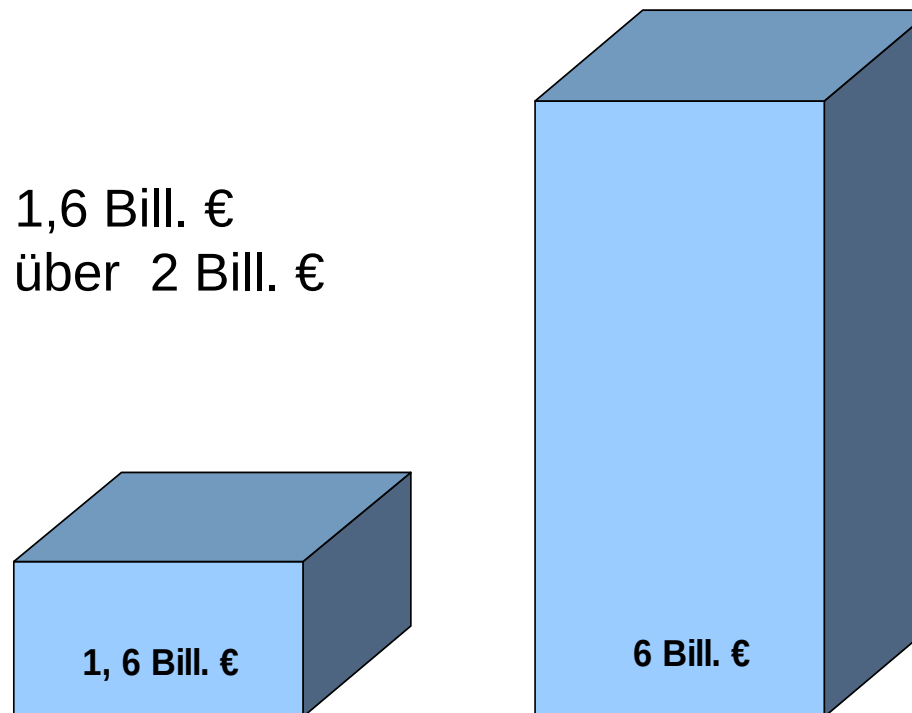


Darstellung der Realität durch Doppik

Tatsächliche Verbindlichkeiten 2009:
6 Bill. €

Geldschulden 2009:
Heute:

1,6 Bill. €
über 2 Bill. €



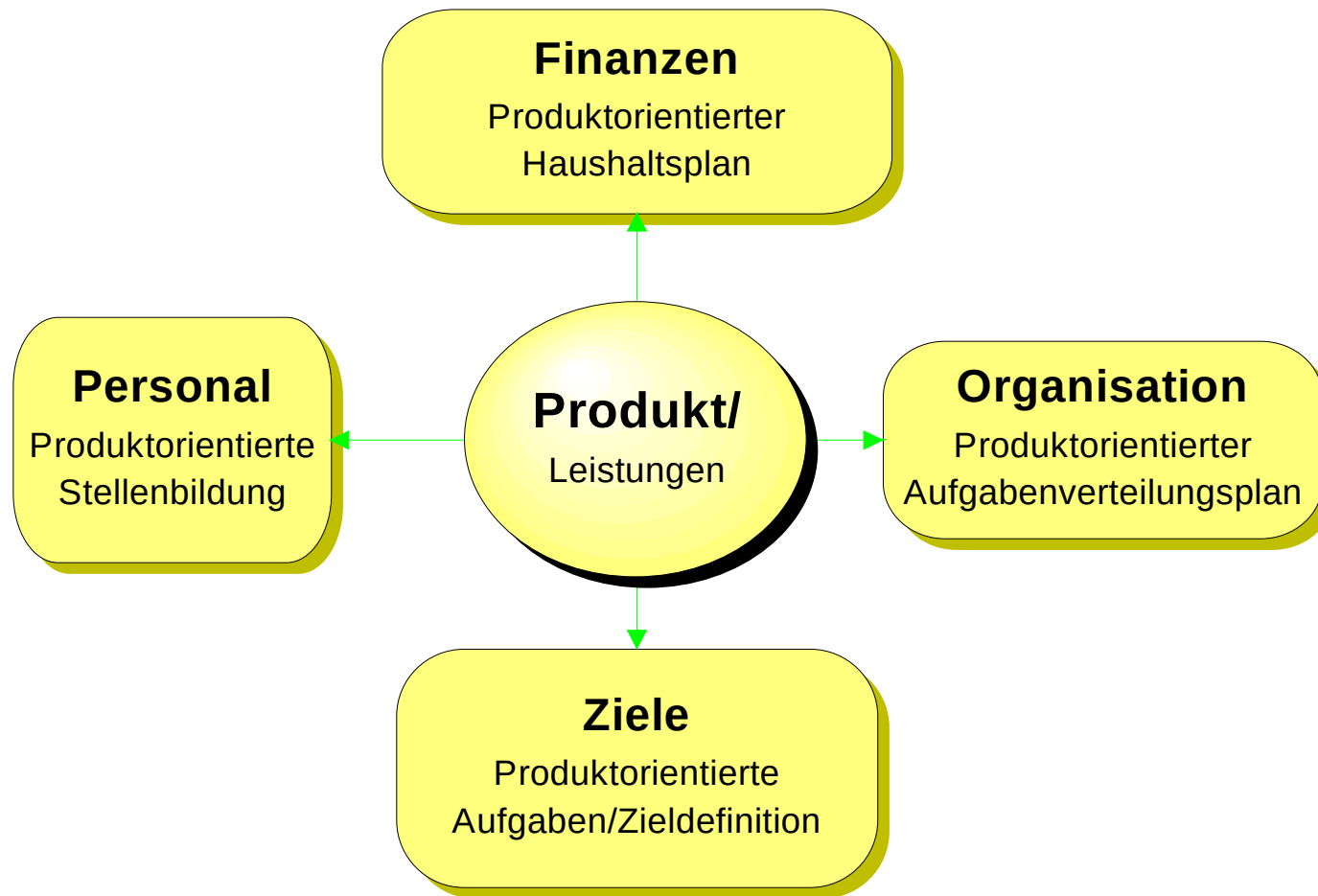
Folgen der kommunalen Doppik

- Realistische Darstellung der wirtschaftlichen Lage der Kommunen
- Entscheidungsgrundlagen für Investitionen, Ausgliederungen, Haushaltsplanung (Produktkosten)
- Intergenerative Gerechtigkeit aufgrund periodengerechter Zuordnung des Ressourcenverbrauchs
- Stärkung des Budgetrechts

Problemfelder bei Umstellung

1. Erheblicher Fortbildungsbedarf
2. Inventur, Bewertung und Eröffnungsbilanz
3. Umstellung der Software?
4. Mehraufwand im Buchungsgeschäft
5. Ggf. schwieriger Haushaltsausgleich
6. Überforderung kleiner Kommunen

Produktbildung als Ausgangspunkt kommunaler Steuerungsprozesse



Kommt die Doppik?

Die Doppik kommt, denn ...

- Anforderungen der Bundesstatistik und EU
- Abhängigkeit der Kommunen von Software
- Anforderungen einer sinnvollen Steuerung
- Ineffizienz des bestehenden Zustands

Die Doppik kommt nicht morgen, denn...

- auf der Landesebene hat das Thema keine Priorität
- die bisherigen Erfahrungen sind nicht eindeutig
- die Einführung kostet Geld
- die Effizienzeffekt sind schwer zu beziffern
- die kommunalpolitische Ebene scheut die Reform

Die gegenwärtige Staatsfinanzkrise in Europa offenbart die **Notwendigkeit eines reformierten und harmonisierten öffentlichen Haushalts-und Rechnungswesens in Europa**. Gerade in einer Zeit, in der EU-Mitglieder Garantien für die Staatsschulden anderer Mitglieder zu übernehmen scheinen, werden die nicht den Ressourcenverbrauch abbildenden (kameralen) Rechnungssysteme der verschiedenen Mitgliedsstaaten nicht mehr als ausreichendes Informations- und Steuerungssystem angesehen.

Um künftige Krisen zu vermeiden, steht daher die **Reform des Finanzmanagements öffentlicher Einheiten** auf der Agenda. Ein verbessertes Finanzmanagement fordert ein Rechnungssystem, das valide und umfangreiche Informationen zur finanziellen Lage öffentlicher Einheiten bereitstellt. Es besteht in der Erfassung des Ressourcenverbrauchs, ebenso wie der Darstellung und Bewertung von Risiken für öffentliche Haushalte, resultierend u.a. aus Pensionslasten, Bürgschaften etc.

Heute auf übermorgen vorbereiten, denn auch ohne Umstellung stellen sich die gleichen Fragen:

- Wie optimiere ich die Steuerung in der Haushaltsplanung und im Haushaltsvollzug?
- Wie ist der Haushalt zu konsolidieren?
- Wie kann die Kommune steigenden Aufgaben mit sinkenden Ressourcen bewältigen?
- Wie gewinne bzw. erhalte ich eine motivierte Mitarbeiterschaft?
- Wie überzeuge ich die Bürger von der Sinnhaftigkeit des kommunalen Handelns?

Schritte zur Umstellung

- Doppik als langfristiger Reformprozess
- Personalentwicklung
- Steuerung im kameralistischen System
- Produktbildung in der Kameralistik
- Interne Leistungsverrechnung als Bestandteile eines Budgets
- Erfassung der Anschaffungs- und Herstellungskosten (§ 2 ThürGemBV) über die Anlagenachweise nach § 76 ThürGemHV hinaus.