

- Beschlussvorlage     
  Berichtsvorlage     
  öffentliche Sitzung     
  nicht-öffentliche Sitzung

Beratungsfolge:

Datum:

<input checked="" type="checkbox"/> Fachausschuss	<u>Ausschuss für Finanzen und Rechnungsprüfung</u>	<u>17.03.2005</u>
<input type="checkbox"/> Fachausschuss		
<input checked="" type="checkbox"/> Kreisausschuss		<u>05.04.2005</u>
<input checked="" type="checkbox"/> Kreistag		<u>13.04.2005</u>

Inhalt:

## Einführung des „Neuen kommunalen Rechnungswesens“ im Landkreis Uckermark

Wenn Kosten entstehen:

Kosten 150.000 bis 200.000 €	Haushaltsstelle	Haushaltsjahr	<input checked="" type="checkbox"/> Mittel stehen zur Verfügung
<input type="checkbox"/> Mittel stehen nicht zur Verfügung	Deckungsvorschlag:		
<input type="checkbox"/> Mittel stehen nur in folgender Höhe zur Verfügung:			

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag nimmt die Einführung des „Neuen kommunalen Rechnungswesens“ im Landkreis Uckermark zur Kenntnis.

zuständiges Amt:

Finanzen u. Service      Karin Buhrtz      Alexander Kraus      Klemens Schmitz  
 Amtsleiter      Dezernent      Landrat

abgestimmt mit:

Amt	Name	Unterschrift

Beratungsergebnis:  
Kreistag/  
Ausschuss

Datum	Stimmen		Stimm- enthaltung	Einstimmig	Lt. Beschluss- vorschlag	Abweichender Beschluss (s.beiliegendes Formblatt)
	Ja	Nein				
Finanzen- und Rechnungsprüfung	17.03.2005					
Kreisausschuss	05.04.2005					
Kreistag	13.04.2005					

## Begründung

Das Land Brandenburg plant, ab 2007 für alle Kommunen ein neues Rechnungswesen auf der Grundlage der kaufmännischen doppelten Buchführung (Doppik) verbindlich vorzuschreiben. Das fachlich zuständige Innenministerium beabsichtigt, den Kommunen ab 2007 eine Übergangszeit von ca. 3 bis 5 Jahren einzuräumen, um ihr Rechnungswesen umzustellen. In Brandenburg soll es dabei kein Wahlrecht zwischen der erweiterten Kameralistik und dem ausschließlichen doppischen Rechnungssystem wie in anderen Bundesländern geben. Gegen die Beibehaltung der Kameralistik als führendes Rechnungswesen spricht, dass eine einheitliche, aufeinander aufbauende Systematik der Buchführungsgrundlagen für den Geldfluss, den Kostennachweis und den Leistungsumfang fehlt. Kosten- und Leistungsrechnung als auch Vermögensrechnung können nur mit erhöhtem Aufwand und ohne Gesamtabstimmung als Nebenrechnung geführt werden.

Der Kreistag des Landkreises Uckermark hat mit Beschluss DS-Nr. 46/2002 vom 24.04.2002 die Verwaltung beauftragt, einen Vorschlag für die Einführung eines neuen Rechnungssystems auf kaufmännischer Grundlage zu erarbeiten. Die Verwaltung hat seitdem an den Vorbereitungen zur Einführung eines neuen Rechnungswesens gearbeitet. Insbesondere nach den Entscheidungen der Innenministerkonferenz vom November 2003 wurde deutlicher, welchen Weg das Land Brandenburg zu beschreiten beabsichtigt. Danach hat auch die Verwaltung des Landkreises Uckermark die Vorbereitungen zur Umstellung auf die Doppik forciert, so dass nicht bei Null begonnen werden muss. In dieser Berichtsvorlage sollen die nächsten Schritte nur kurz skizziert werden. Bis Juni 2005 wird die Verwaltung ein Konzept zur Einführung der Doppik erarbeiten und dem Kreistag zur Beschlussfassung vorlegen.

### **Modellprojekt „Doppik Kommunal Brandenburg“**

Im Rahmen der Planungen zur Einführung eines neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens im Land Brandenburg auf der Basis der „Doppik“ wurde im November 2004 vom Innenministerium das Modellprojekt „doppik-komm-bb“ gestartet. Der Rechtssetzungsprozess zur Anpassung der gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschriften soll im 1. Quartal 2005 begonnen werden und zum 31. Dezember 2006 abgeschlossen sein, so dass die geänderten Rechtsvorschriften zum 1. Januar 2007 in Kraft treten können. Mit dem hierzu praktisch parallel laufenden Modellprojekt „doppik-komm-bb“ soll die bereits im Entwurf vorliegende neue Gemeindehaushaltsverordnung auf ihre Praxistauglichkeit getestet werden. Ergebnisse des Modellprojektes können so gegebenenfalls noch zu Änderungen führen, die jedoch aufgrund des fortgeschrittenen Standes eher marginal sein werden. Damit ist bereits heute auch für die nicht am Modellprojekt beteiligten Kommunen im Wesentlichen klar, wie die künftigen Planungs- und Rechnungslegungsvorschriften aussehen werden. Zur Information der übrigen Kommunen über die Ergebnisse des Modellprojekts ist die Einrichtung eines Internetportals und einer Geschäftsstelle als Anlaufstelle beim Innenministerium vorgesehen.

### **Arbeitsgruppe „Gemeindehaushaltsreform“ Landkreistag Brandenburg**

Zur fachlichen Unterstützung und Begleitung in erster Linie der Nichtmodellkommunen auf Landkreisebene hat der Landkreistag Brandenburg im November des vergangenen Jahres die Arbeitsgruppe „Gemeindehaushaltsreform“ installiert. Hier werden in erster Linie der Erfahrungsaustausch zwischen den Landkreisen und die Lösung spezifischer Umstellungsprobleme im Vordergrund stehen.

Der Landkreis Uckermark wird sich an dieser Arbeitsgruppe aktiv beteiligen, um Kosten z. B. für externe Beratung zu sparen und um das Optimierungspotenzial dieser Arbeitsgruppe zu nutzen.

### **Veränderungen durch das neue Planungs- und Rechnungswesen**

Die bedeutsamste Änderung ist dabei die Abkehr vom bisherigen System des kameralistischen Rechnungswesens, das im Grundsatz auf die Planung und Abbildung von zahlungswirksamen Vorgängen (*Begriff: Einnahmen und Ausgaben*) abstellt und die Vermögenskomponente im Wesentlichen vernachlässigt. Das neu einzuführende System der kommunalen Doppik basiert dabei hingegen auf dem Konzept der doppelten Buchführung, das auch der handelsrechtlichen Buchführung zugrunde liegt.

Der wesentliche Unterschied zur Kameralistik besteht hier stattdessen in der Abbildung von erfolgswirksamen Vorgängen (*Begriff: Erträge und Aufwand*), die nicht zwingend mit den zahlungswirksamen Vorgängen übereinstimmen müssen. Zur genauen begrifflichen Abgrenzung von Ein- und Auszahlung, Ein- und Ausgaben, Ertrag und Aufwand sowie Leistung und Kosten sei auf das in der BWL<sup>1</sup> allgemein akzeptierte Konzept von SCHMALENBACH (Schmalenbach'sche Treppe) verwiesen.

Da bei der öffentlichen Haushaltsplanung nicht ausschließlich der planerische Aspekt im Vordergrund steht, sondern auch die Ermächtigung der Verwaltung für ihr haushalterisches Handeln abgebildet werden muss, ergibt sich für die Vorschriften zum Erlass einer Haushaltssatzung die Notwendigkeit nach folgenden geänderten Festsetzungen:

- Ergebnishaushalt (entspricht einer Plan-GuV<sup>2</sup> mit Erträgen und Aufwendungen),
- Finanzhaushalt (Einzahlungen und Auszahlungen aus Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit),
- vorgesehene Kreditaufnahmen,
- vorgesehene Verpflichtungsermächtigungen,
- Höchstbetrag der Kassenkredite und
- Steuersätze (beim Landkreis: Hebesätze für Kreisumlage).

Weiterhin ergeben sich auch für den Jahresabschluss weitergehende Änderungen. So setzt sich der Jahresabschluss aus folgenden Bestandteilen zusammen (3-Komponenten-System):

- Ergebnisrechnung (entspricht einer handelsrechtlichen GuV),
- Finanzrechnung und
- Bilanz.

Zusätzlich ist der Jahresabschluss durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern und mit folgenden Anlagen zu versehen:

- Anhang,
- Anlagenübersicht,
- Forderungsübersichten,
- Verbindlichkeitsübersichten,
- Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen.

---

<sup>1</sup> BWL - Betriebswirtschaftslehre

<sup>2</sup> GuV – Gewinn- und Verlustrechnung

Hinsichtlich der Sondervermögen, Beteiligungen und Zweckverbände ist ein konsolidierter Gesamtabschluss, ein Konsolidierungsbericht sowie ggf. eine Kapitalflussrechnung zu fertigen.

Ziel des Jahresabschlusses ist es, die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde darzustellen.

### **Zeit- und Ressourcenplanung**

Das Innenministerium geht davon aus, dass zum 01.01.2007 die haushaltsrechtlichen Grundlagen für die verbindliche Umstellung des Rechnungswesens von der Kameralistik auf die Doppik vorliegen werden. Verbindlich heißt in diesem Zusammenhang, dass ab 2007 offiziell und rechtlich normiert die Doppik als alleiniges Rechnungssystem angewendet werden darf, aber nicht schon angewendet werden muss. Das heißt, die Kommunen haben ab 2007 noch eine Übergangsfrist von ca. 3 bis 5 Jahren, um von der Kameralistik auf die Doppik umzustellen. Nach Ablauf der Übergangsfrist muss die Doppik Anwendung finden. Die Kommunen können also innerhalb der Übergangsfrist selbst entscheiden, ab welchem Zeitpunkt die Doppik alleinige Anwendung finden soll. Bis 31.12.2006 ist die Kameralistik weiter das verbindlich vorgeschriebene Rechnungssystem und die Doppik darf nur neben der Kameralistik angewendet werden.

Die Verwaltung des Landkreises Uckermark plant, ab 01.01.2007 das Rechnungswesen auf Doppik umzustellen. Ob ab diesem Zeitpunkt allein die Doppik Anwendung finden wird oder die Kameralistik parallel dazu angewendet wird, ist noch nicht entschieden. Beide Verfahrensweisen bieten sowohl Vorteile an einer und Nachteile an anderer Stelle.

Die Einführung der Doppik ist mit zusätzlichem Aufwand verbunden. Das betrifft sowohl finanziellen als auch personellen Aufwand. Dies betrifft vorwiegend die Umstellungsphase. Fachleute gehen allerdings davon aus, dass die im System der Doppik steckende höhere Komplexität (Erfolgs- und Finanzrechnung, Bilanz, Konsolidierung) zu erhöhtem fachlichen Verständnis- und Planungsaufwand führt und nur mit entsprechend qualifiziertem Personal aufgefangen werden kann.

Nach gegenwärtigem Kenntnisstand wird mit einem finanziellen Aufwand für die Umstellung von ca. 150 bis 200 T€ (2005 bis 2008) für Fortbildung, EDV-Lizenz und externe Beratung gerechnet. Aufgrund der Planungsunsicherheit sind Abweichungen sowohl nach unten als auch nach oben nicht auszuschließen. Zur haushaltsmäßigen Absicherung ist eine jährliche Anpassung erforderlich. Hinzu kommt zusätzlicher Zeitaufwand für die Umstellungs- und Anlaufphase. Das wird etwa 1 bis 2 Stellen mehr mit entsprechender Qualifikation erfordern. Diese Stellen können mit eigenem Personal, das für diese Zeit von anderen Verwaltungsaufgaben freizustellen ist, oder mit externer Beratung abgedeckt werden.

Für die Umsetzung der Einführung eines neuen Rechnungswesens auf der Grundlage eines geänderten Gemeindehaushaltsrechts verbleiben nur knapp zwei Jahre. Das bedeutet, dass die Vorbereitungen zu forcieren sind und effektive Organisationsstrukturen (Projektmanagement) aufgebaut werden müssen.