

STADT FRIEDRICHSHAFEN Sitzungsvorlage Drucksache-Nr. 2015 / V 00074		Ausfertigungen: OB-Büro, Stadt- und Stiftungspflege, HPA, RPA	
Dienststelle: Stadt- und Stiftungspflege / Haupt- und Personalamt		27.03.2015, Unterschrift:	
Aktenzeichen: STP Asb / HPA Eg/Du		gez. Schrode gez. Kratzert	
Mitzeichnung (Datum, Kurzzeichen):			
☒ BM Krezer _____ ☐ EBM Dr. Köhler _____			
☐ BM Hauswald _____ ☒ Oberbürgermeister _____			

Betreff:	Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR) / Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens der Stadt Friedrichshafen von der Kameralistik auf die Doppelte Buchführung in Konten (Doppik) - „Projekt Doppik“ -			
Anlage:	Anlage 1: Projektorganisation Anlage 2: Projekt- und Zeitenplan Anlage 3: Gesamtdarstellung zu den Teilprojekten Anlage 4: Veränderungserfordernisse in Friedrichshafen nebst bisherigem Umsetzungsstand Anlage 5: Überblick über die wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, die neue Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und Gemeindekassenverordnung (Gem-KVO) Anlage 6: Bundesweite Umstellungsfristen Doppik Anlage 7: Abteilungsstruktur STP (neu)			
Medien: Bitte ankreuzen. Alles, was präsentiert werden soll, muss mindestens 1 Arbeitstag vor den jeweiligen Sitzungen der Geschäftsstelle des Gemeinderates zugeleitet werden, damit die Präsentation gewährleistet werden kann.				
☐ MS Office 2003 Dateien (inkl. ppt, .mpp)		☐ .pdf-, htm-Dateien		☐ DVD
		☐ Video (VHS)		☐ Folien (ungeeignet)

Referent und Zeitdauer: Herr OB Brand, Herr Schrode, 20 Min.

Gremium:	Datum:	Zuständigkeit:	Öffentlichkeitsstatus:
Finanz- und Verwaltungsausschuss	13.04.2015	Vorberatung	nicht öffentlich
Gemeinderat	27.04.2015	Beschluss	öffentlich
Ggf. Hinweis auf frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, Drucksache-Nr.):			

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN☒ ja☐ nein

Kosten: ☒ einmalige Kosten Betrag: max. 24.000 EUR
für Einrichtung/Ausstattung (z. B. Möblierung, EDV)
☒ jährliche Folgekosten:
Personalkosten: Betrag: max. 193.300 EUR
(Geschäftsstelle/SB Anlagenbuchhaltung, AL neu)
Sachkosten (Geschäftsstelle / SB Anlagenbuchhaltung / AL neu):
Betrag: max. 26.400 EUR
zzgl. noch im Projekt zu ermittelnder Zusatzkosten – noch nicht bezifferbar

Zuschüsse ☐ einmalige Einnahme(n) Betrag: EUR
bzw.

Beiträge: ☐ laufende (jährlich) Betrag: EUR

MITTELBEREITSTELLUNG IM HAUSHALT:

☒ Städt. Haushalt ☒ VWH HSt.: ☒ VMH HSt.: u. a.
1.++++.4* (Personalausgaben)
2.++++.9352* (Einrichtung)
2.++++.9353* (Betriebseinrichtung)

☐ Haushalt Zepp.Stiftung ☐ VWH ☐ VMH HSt.:

Zur Verfügung stehende Mittel
(Planansatz und Haushaltsausgabenrest lfd. Jahr): EUR
Noch in 2015 bereitzustellen: 163.850 EUR
Deckungsvorschlag: s. Beschlussantrag Nr. II. 5

Beschlussantrag: (ggf. Fortsetzungsblatt verwenden)**I.**

1. Der Gemeinderat beschließt die Umstellung auf das neue kommunale Haushaltsrecht in Projektform als „Projekt Doppik“ mit der in Anlage 1 dargestellten Projektorganisation in fünf Teilprojekten durchzuführen. Die Projektorganisation wird der Stadt- und Stiftungspflege angegliedert.
2. Angestrebter Zeitpunkt für die Umstellung auf die Doppik und einer produktbereichsorientierten Darstellung des Haushalts auf doppischer Basis in der Kernverwaltung ist der 01.01.2019.
3. Entscheidungen innerhalb des Projekts mit Ausnahme der grundlegenden dem Gemeinderat vorbehaltenen Entscheidungen werden auf den Oberbürgermeister übertragen.
4. Dem mit Anlage 2 vorgelegten vorläufigen Zeitplan wird zugestimmt. Die Verwaltung wird beauftragt, diesen entsprechend dem Projektfortschritt fortzuschreiben.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, einen konkreten Schulungsplan für die Mitglieder des Gemeinderats aufzustellen. Für die Qualifizierung der Mitarbeiter der Verwaltung gilt im Rahmen der Projektorganisation Teilprojekt 5. Die dafür entstehenden überplanmäßigen Ausgaben von grob geschätzt 30.000 EUR im Jahr 2015 werden genehmigt.

6. Die Verwaltung wird beauftragt, dem Finanz- und Verwaltungsausschuss im Rahmen einer Zwischenberichterstattung sowohl zum Produkthaushalt als auch über den Stand des Projektes Doppik einschließlich der finanziellen Entwicklung aperiodisch, mindestens jedoch einmal jährlich, zu berichten.

II.

1. Im UA 0305 wird eine für die Umsetzung des Projekts Doppik bis ca. 31.12.2021 befristete Stelle „Geschäftsstelle Doppik“ für Vorbereitung, Start, Begleitung und Evaluierung der Doppik-Einführung der Entgeltgruppe EG 9 neu geschaffen und die durch diese Stellenschaffung entstehenden überplanmäßigen Personalausgaben in 2015 in Höhe von max. 30.100 EUR werden genehmigt.
2. Im UA 0320 wird für die Anlagenbuchhaltung bei der Abteilung Stadtkasse der Stadt- und Stiftungspflege zunächst befristet bis zum 31.12.2021 eine Stelle „Sachbearbeitung Anlagenbuchhaltung“ in TVöD EG 8 neu geschaffen und die durch diese Stellenschaffung entstehenden überplanmäßigen Personalausgaben in 2015 von max. 25.250 EUR werden genehmigt.
3. Im UA 0305 wird für die Abteilungsleitung Haushalts- und Finanzwirtschaft eine Stelle der Entgeltgruppe 12 TVöD neu geschaffen und die durch diese Stellenschaffung entstehenden überplanmäßigen Personalausgaben in 2015 von max. 41.300 EUR werden genehmigt. Bei Bedarf wird diese Stelle im Rahmen des Stellenplans 2016/17 in eine Beamtenstelle der Bes.Gr. A 13 g.D. umgewandelt.
4. Die pro Stelle anfallenden überplanmäßigen Sachkosten in Höhe von max. 4.400 EUR in 2015 und überplanmäßig für Einrichtung und Betriebseinrichtung im Jahr 2015 in Höhe von max. 8.000 EUR zur erstmaligen Ausstattung dieser Arbeitsplätze werden zudem genehmigt.
5. Da die durch die Stellenschaffungen entstehenden überplanmäßigen Mehrausgaben mangels verfügbarer Mittel nicht über den Deckungsring Personalausgaben gedeckt werden können, muss die Deckung über eine Verbesserung im Finanzausgleich erfolgen. Entsprechendes gilt für den Ausgleich der überplanmäßigen Sachkosten, soweit die Mittel in den Unterabschnitten 0000, 0209, für Aus- und Fortbildung bzw. 0305 und 0320 der STP nicht ausreichen sollten. Soweit die Planmittel in den Deckungsringen „Zentrale Beschaffung“ nicht ausreichen, werden die Ausgaben im VMH im Jahr 2015 über eine entsprechend höhere Rücklagenentnahme ausgeglichen, falls eine Finanzierung durch eine eventuell höhere Zuführung vom VWH nicht möglich sein sollte.
6. Der Gemeinderat nimmt davon Kenntnis, dass für die Einführung/Umstellung auf die Doppik mindestens weitere folgende Kosten entstehen werden, die noch genauer zu ermitteln sind, jedoch voraussichtlich einen Kostenaufwand von ca. 1 bis 1,5 Mio. EUR nicht unterschreiten werden:
 - a) Personal- und Sachkosten für das Projekt, Schulungen und Umsetzung (interne, ggf. auch externe Kosten)
 - b) eventuell Fortentwicklungskosten zzgl. laufender Betriebskosten für den Einsatz der doppikfähigen Software SAP.
7. Die Verwaltung wird beauftragt, die notwendigen Schritte einzuleiten und die in den einzelnen Haushaltsjahren notwendigen Sach- und Personalkosten für die NKHR-Umstellung sowie den Beratungs- und Schulungsaufwand im Rahmen der Haushaltsplanung (incl. Stellenplan) anzumelden.

Begründung:

I. Ausgangslage / Rechtslage / Gesetzliche Vorgaben

Die Innenministerkonferenz hat mit Beschluss vom 21.11.2003 bundesweit den Weg zur Einführung des neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR) bereitet. Auch in Baden-Württemberg hat die *praktische Umsetzung* der Reform durch die Kommunen längst begonnen.

Nun ist beabsichtigt, dass die Stadt Friedrichshafen sich dieser Entwicklung anschließt.

- Am 22.4.2009 hat der Landtag von Baden-Württemberg das „Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185) beschlossen. Hiermit wurde als Umstellungszeitpunkt der kameralistischen Buchführung auf die doppelte Buchführung (Kommunale Doppik) für die Kommunen in Baden-Württemberg ursprünglich auf den 01.01.2016 festgesetzt.
- Nach der Landtagswahl im März 2011 war im Koalitionsvertrag „Der Wechsel beginnt“ zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg noch vorgesehen worden, *ein Wahlrecht zwischen den beiden Systemen Kameralistik und Doppik einzuräumen*. Dieses beabsichtigte Wahlrecht war in der politischen Diskussion höchst umstritten. Inzwischen besteht aber Klarheit. Dieses Wahlrecht ist nicht mehr vorgesehen.
- Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16.04.2013 (GBl. S. 55) wurde jedoch die o. g. Einführungsfrist um vier Jahre auf den 01.01.2020 verlängert. Es besteht somit die rechtliche Verpflichtung zur fristgerechten Umsetzung auf die Doppik. Die kommunale Doppik ist nach der aktuellen gesetzlichen Regelung in Baden-Württemberg als alleiniger Rechnungsstil bestimmt worden und alle Gemeinden müssen ihre Haushaltsführung spätestens ab dem Haushaltsjahr 2020 auf das neue doppelte Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen umgestellt haben (Gemeindewirtschaftsrecht 2009). Die bisherige kameralistische Haushaltsführung fällt weg. Bei den Regelungen zum Haushaltsausgleich und zum Gesamtabschluss sind darüber hinaus weitere Übergangsfristen enthalten, die den Kommunen die Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens erleichtern sollen.

Die mehrjährigen Vorbereitungen für die Umstellung in der Stadt Friedrichshafen sind frühzeitig einzuleiten, um dieser gesetzlichen Pflicht nachkommen zu können und das Projekt im Rahmen der hier dargestellten Gesamtkonzeption erfolgreich abzuwickeln.

II. Zum Beschlussantrag im Einzelnen

2.1 Projekt Doppik /

Die bisherigen Vorbereitungen zur Umstellung auf die Doppik werden aktuell in der Fachverantwortung der Ämter geleistet. Im jetzigen Stadium zur fristgerechten Umstellung auf die Doppik wird es in Anbetracht der Komplexität jetzt notwendig, die Umstellungsarbeiten als Projekt zu organisieren und eine Gesamt-Projektstruktur bzw. einen konzertierten Projektablauf zu bestimmen. Es werden deshalb Vorkehrungen für die Projektstruktur und Projektorganisation getroffen, mit dem Ziel bisherige Maßnahmen zu bündeln, zu konzentrieren, konsequent zu planen und im Rahmen der gesetzlichen Verpflichtungen rechtzeitig

umzusetzen. Eine Projektorganisation ist erforderlich, um den Umfang der anstehenden Arbeiten abzusichern. Die hier vorliegende Sitzungsvorlage soll im bisherigen Stadium der Projektvorbereitung und -organisation erstmals eine Grobstruktur der Erfordernisse aufzeigen und des Projektes skizzieren und ein erstes Konzept zum Umstellungszeitpunkt bzw. über die Vorgehensweise vorstellen.

Die nachstehenden Entscheidungen stellen aufgrund ihrer strategischen Ausrichtung sowie der für die Gemeinde inhaltlichen und wirtschaftlichen herausragenden Bedeutung kein Geschäft der laufenden Verwaltung dar (§ 44 II GemO). Sie sind daher der Entscheidungszuständigkeit des Gemeinderats vorbehalten:

- Festlegung Umstieg auf das NKHR vor 2020
(Art. 13 Abs. 4 Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts)
- Verzicht auf den Ansatz geleisteter Investitionszuschüsse nach § 52 Abs. 3 Nr. 2.2 GemHVO in der Eröffnungsbilanz (Wahlrecht)
(§ 62 Abs. 6 Satz 2 GemHVO)
- Beratung und Beschluss der Haushaltssatzung
(§ 39 Abs. 2 Nr. 14, § 81 Abs. 1 GemO)
- Beschluss des Finanzplans mit Investitionsprogramm
(§ 85 Abs. 4 GemO)
- Feststellung des Jahresabschlusses
(§ 39 Abs. 2 Nr. 14, § 95 b Abs. 1 Satz 2 GemO).

Mit dem vorliegenden Beschluss des Gemeinderates wird in der Stadt Friedrichshafen der offizielle Startschuss für das „Projekt Doppik“ zur Umstellung des städtischen Haushalts- und Rechnungswesens gegeben („**Kick-Off**“) und es erfolgt durch den Gemeinderat die Festlegung des angestrebten Umstellungszeitpunkts.

Für einen reibungslosen Projektablauf aus Sicht der Verwaltung ist es erforderlich, dass Entscheidungen (insbesondere zur Vermögensbewertung, der Gliederung in Teilhaushalte, zur Aufstellung des Produktplans, dem Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung) jedoch im Rahmen des Projekts auch direkt getroffen werden können. Dadurch kann flexibel auf die jeweiligen Projektphasen reagiert und zügig in allen Teilprojekten weitergearbeitet werden. Entscheidungen (mit Ausnahme der o. g. dem Gemeinderat vorbehaltenen Entscheidungen) werden deshalb dem Oberbürgermeister übertragen.

2.2 Projektorganisation - Teilprojekte (TP) für die Doppik-Umstellung

Es ist die in **Anlage 1** aufgeführte Projektorganisation vorgesehen. Die Projektaufbauorganisation ist von begrenzter Dauer. Mit Projektbeendigung wird sie aufgelöst. Derzeit zeichnen sich für die Stadt Friedrichshafen zu bildende **fünf Teilprojekte** für die erfolgreiche Umstellung auf die Doppik ab:

- Teilprojekt 1 (TP 1): Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis, Produkte, Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung , Berichtswesen
- Teilprojekt 2 (TP 2): Vermögensbewertung und Eröffnungsbilanz
- Teilprojekt 3 (TP 3): Organisation des Rechnungswesens (Buchhaltung und Kasse)
- Teilprojekt 4 (TP 4): Finanzsoftware SAP
- Teilprojekt 5 (TP 5): Qualifikation der MitarbeiterInnen

Auf den Projektübersichtsplan mit vorläufigem Projekt- und Zeitenplan - **Anlage 2** - sowie die nähere Gesamtdarstellung zu den Teilprojekten - **Anlage 3** - wird verwiesen. Die Benennungen stellen bis zur konkreten Planung des Projektes und der Teilprojekte Arbeitstitel dar.

2.3 Geplanter Zeitpunkt der Umstellung in Friedrichshafen / Rahmenbedingungen /Dringlichkeit

Projektziel ist die Vorbereitung der Umsetzung des neuen kommunalen Haushaltsrechts sowie die Umsetzung bis **01.01.2019** durch ein doppeltes Rechnungswesen

- mit der Darstellung des Gesamtressourcenaufkommens und-verbrauchs (Ergebnisrechnung)
- einer Gesamtdarstellung des kommunalen Vermögens und der Schulden („kommunale Bilanz“)
- der Darstellung der Liquiditätsentwicklung und der Investitionstätigkeit (Finanzrechnung) und
- eine Kosten- und Leistungsrechnung für die interne Detailsteuerung,
- einer den neuen Anforderungen entsprechenden Anpassung der Finanzsoftware SAP sowie
- die Vorbereitung zur konsolidierten Darstellung im vorstehenden Sinne.

Der avisierte Termin der Stadt Friedrichshafen **01.01.2019** für die Umstellung auf die Doppik erfolgt aufgrund

- der dargestellten Veränderungserfordernisse in Friedrichshafen und des bisherigen Umsetzungsstandes (**Anlage 4**),
- der insgesamt dargestellten Neuerungen (**Anlage 5**)

und der daraus resultierenden Anforderungen in der Stadt Friedrichshafen unter Berücksichtigung und Einhaltung der bisher gesetzlich eingeräumten Übergangsfrist.

Damit verbleibt im Rahmen der gesetzlichen Umstellungspflicht zur Not noch ein Pufferjahr; dies bietet sich an. Sollte es im Projekt zu Verzögerungen kommen, wäre es möglich, den Umstellungszeitpunkt noch um bis zu einem Jahr zu verschieben. Dabei wären jedoch auch die Kapazitäten und Engpässe des Rechenzentrums bei der Bewältigung der umfangreichen Umstellungsarbeiten rechtzeitig zu berücksichtigen.

Das Projekt Doppik stellt eine große Herausforderung für die Verwaltung der Stadt Friedrichshafen dar. Von unserem derzeitigen Haushalt bis zur Erfüllung der gesetzlichen Neuordnung ist es noch ein weiter Weg. Die Veränderungen sind so tiefgreifend und aufwendig, dass früh mit den weiteren Schritten zu beginnen ist.

Mit der doppelten Form des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens werden Informationen über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des „Gesamtkonzerns Stadt Friedrichshafen“ gewonnen werden. Die derzeitige Gliederung des Verwaltungs- und Vermögenshaushaltes in Einzelpläne, Abschnitte und Unterabschnitte entfällt und wird durch die entsprechende Produktbereichsgliederung ersetzt. Und beim Ressourcenverbrauchskonzept ist die flächendeckende Ausweisung der Abschreibungen zwingend vorgesehen. Somit fordert die künftige Vermögensrechnung die Offenlegung und vorausgehende Bewertung des gesamten Vermögens¹ und der Eigenkapitalausstattung

¹ Anlagevermögen (Immaterielle Vermögensgegenstände; Sachanlagen wie Straßen, Grundstücke, Gebäude, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und technische Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung etc.; Finanzanlagen) und Umlaufvermögen (Vorräte, Forderungen, sonst. Vermögensgegenstände, Wertpapiere, liquide Mittel)

der Kommunen. Um § 14 GemHVO gerecht zu werden, sind zudem alle nicht unmittelbar zuordnungsfähigen Aufwendungen (Gemeinkosten) und Erträge mit Hilfe eines Verrechnungsmodells auf die Kostenträger (Produktgruppen oder Produkte) flächendeckend zu verteilen.

Die erfolgreiche und somit zeit-, sach- und kostengerechte Umsetzung des Projektes Doppik erfordert eine klare Priorisierung seitens des Gemeinderates und der Verwaltung. Das Projekt ist für den Konzern Stadt bedeutsam. Die Verwaltung der Stadt Friedrichshafen hat aber in den kommenden Jahren eine ganze Reihe von Großprojekten parallel zu bewältigen. Die sich daraus ergebenden Zielkonflikte müssen gelöst werden. Dabei wird es sowohl im Hinblick auf die Zielfestlegung aber auch die Einführung der Doppik und ihrer Teilprojekte darauf ankommen ein *strategisches Handlungskonzept* aufzustellen, um das Handeln aufeinander abzustimmen, Synergieeffekte zu identifizieren und mögliche Widersprüche sichtbar zu machen und Konflikte im Hinblick auf die einzelnen Vorhaben und deren Verwirklichung zu entschärfen bzw. zu lösen.

Das strategische Handlungskonzept klärt Prioritäten insbesondere auch anderer kollidierender ebenfalls fristgebundener Projekte, so dass sie harmonisiert werden können. Solche „konkurrierenden“ Projekte binden in Ämtern zudem ggf. wichtige Arbeitskapazitäten, die damit nicht gleichzeitig parallel für das Projekt „Doppik“ zur Verfügung stehen können. So muss beispielsweise eine Kosten- und Leistungsrechnung nicht im Amt für Bürgerservice, Sicherheit und Umwelt ausgerechnet in einem Jahr mit z. B. mehreren Wahlterminen eingeführt werden. Dies wird mithin bei dem fortzuentwickelnden Projektzeitplan für die Umstellung der Doppik mit zu berücksichtigen sein. Zu ermitteln und aufzunehmen sein werden daher noch alle relevanten parallelen Maßnahmen. Eine solche Abstimmung soll helfen, Belastungsspitzen, die auch während des Umstellungsprozesses auf die Doppik absehbar sind, einzuschätzen und vor allem abzumildern. Insbesondere sind hier konkurrierende Projekte in der Stadt- und Stiftungspflege und im Haupt- und Personalamt zu berücksichtigen. Für die von der Umstellung tangierten Ämter wird dies entsprechend gelten.

Der Hinweis auf den „Konzern Stadt Friedrichshafen“ macht deutlich, dass Eigenbetrieb, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und im zweiten Schritt auch Eigengesellschaften in das Projekt im erforderlichen Umfang (z. B. im Rahmen der Konzernbilanzerstellung) mit einzubeziehen sind.

Erst bei näherer Projektplanung lassen sich Darstellungen zur insgesamt erforderlichen Personalausstattung oder Inanspruchnahme (Arbeitszeitanteile von MitarbeiterInnen der Fachämter sowie dem Projekt direkt zugeordnete Planstellen) ermitteln auf der Basis erkennbar konkretisierter Arbeitsvolumina. Im Rahmen der Projektplanung sind auf Basis von Arbeitspaketen die erforderlichen Personalressourcen festzulegen. Es werden organisatorische Vorkehrungen zu entwickeln und zu treffen sein, um diese erforderlichen Personalkapazitäten im Wesentlichen durch Umschichtungen und Veränderungen der Prioritäten freizustellen. Es zeichnet sich bereits jetzt - auch im Rahmen der hier vorliegenden Sitzungsvorlage - ab, dass schon für die konzentrierte Vorbereitung des Projektes Doppik, z. B. Entwicklung der Struktur sowie des Zeit- und Maßnahmenplanes, einschließlich der Ausarbeitung der Entscheidungsvorschläge für den Gemeinderat, erhebliche Zeitanteile benötigt werden. Daraus resultiert der bereits in dieser Vorlage beantragte Stellenmehrbedarf (s. u. Abschnitt 2.4).

Es wird außerdem zu ermitteln sein, inwieweit in den vom Projekt tangierten Fachämtern weitere Aufgaben neben dem laufenden „Tagesgeschäft“ abgewickelt werden können oder nicht. Vor der ersten Erstellung des neuen produktorientierten Haushaltsplans sind früh

fundierte und wichtige Weichenstellungen zu treffen. Den politischen Gremien soll auch ein Vorschlag unterbreitet werden, wie der neue Haushaltsplan künftig aussehen könnte. Das politische Gremium kann dann noch festlegen, an welcher Stelle der Haushaltsplan weiter zusammengefasst bzw. detaillierter dargestellt werden soll. Die unter Ziffer 2.7 dieser Sitzungsvorlage dargestellte Berichterstattung bleibt unberührt.

2.4 Personalbedarf

I. Aufgaben

a) Geschäftsstelle Doppik

Ungeachtet eines ohnehin stets erfolgenden Anfalls deutlicher Überstunden auf allen Ebenen für die Bewältigung des Projekts insgesamt ergibt sich schon jetzt der befristete Personalbedarf für die Schaffung einer neuen Sachbearbeiterstelle „Geschäftsstelle Doppik“ mit insbesondere den Aufgaben Koordination/Organisation der Projektgruppe, Projektvorbereitung (Projektstandards, Rahmenbedingungen, Schulung Projektteam, Projektmarketing), Projektplanung der Arbeitspakete und Projektphasen, Projektcontrolling mit Berichtswesen, Kommunikation, Abschlussdokumentation.

- Die Eingruppierung dieser zusätzlichen, für die Dauer der Einführung und Umsetzung des Projekts Doppik bis ca. 31.12.2021 befristeten Stelle ist in EG 9 TVöD vorgesehen. Die durchschnittlichen Personalkosten lt. KGST betragen ca. 60.200 EUR jährlich.
- Im Hinblick auf die erforderliche Kontinuität über den Projektzeitraum hinweg und das mögliche Bewerber/innen-Feld (vorzugsweise Absolventen/innen der Hochschule für öffentliche Verwaltung) sollte diese Stelle bei Bedarf im Rahmen des Stellenplans 2016/17 in eine Beamtenstelle umgewandelt werden. Die Befristung der Stelle müsste dann im Jahr 2021 durch Umsetzung des/der Stelleninhabers/in realisiert werden.

b) Sachbearbeitung Anlagenbuchhaltung

Im Bereich der Anlagenbuchhaltung werden von der Stadt- und Stiftungspflege derzeit lediglich die Vorschriften der GemHVO erfüllt, wonach für kostenrechnende Einrichtungen angemessene Abschreibungen/ Verzinsungen zu veranschlagen und zu buchen sind. Hieraus besteht auch die Verpflichtung zum Führen von Anlagennachweisen. Die Stadt Friedrichshafen hat aber das klare Ziel und die Notwendigkeit, ihr gesamtes Vermögen zu ermitteln. Wertmäßig ist das wesentliche Vermögen nicht das bewegliche, sondern das unbewegliche Vermögen, wie Grundstücke, Gebäude und Infrastrukturvermögen. Mit dem bisherigen Personal kann die Aufgabe der Anlagenbuchhaltung nicht bewältigt werden, weshalb für die Stadtkasse im UA 0320 die Schaffung einer „Sachbearbeiterstelle Anlagenbuchhaltung“ notwendig und beantragt wird.

- Die Stelle ist vorläufig nach Entgeltgruppe 8 TVöD bewertet. Die durchschnittlichen Personalkosten lt. KGSt betragen dafür ca. 50.500 EUR jährlich.
- Da die Erfassung des vorhandenen Vermögens zunächst sehr umfangreich ist, dies jedoch abnehmen wird, sobald die Altbestände erfasst sind, wird die Schaffung dieser Stelle zunächst befristet bis zum 31.12.2021 im Teil D des Stellenplans vorgeschlagen.

- Damit aber eine Kontinuität auf dieser Stelle sichergestellt werden kann, soll die Besetzung unbefristet erfolgen. Dies ist auch vor dem Hintergrund, dass im Bereich der Buchhaltung insgesamt fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die aufgrund der Jahrgänge 1953 und 1954 voraussichtlich relativ zeitgleich in Rente gehen werden, wichtig.

Die beantragte Stelle „Sachbearbeiter Anlagenbuchhaltung“ umfasst u. a. insbesondere folgende Aufgaben:

- EDV-technische Betreuung und Beratung der User bei der Anwendung der kommunalen Inventarisierungssoftware „HalloKAI“;
- Aufgaben gemäß DA Inventarisierung (z.B. Inventur)
- Schulungsmaßnahmen zur Software „KAI“
- Aufbau und Pflege der Anlagenbuchhaltung, insbesondere Klärung von grundsätzlichen sowie Mitwirkung bei der Festlegung von Bewertungsgrundsätzen des gesamten Anlagevermögens und weiteren Aufgaben einschließlich Erstellung der Anlagenachweise für die Stadt und die Zeppelin-Stiftung;
- Mitarbeit beim Teilprojekt Vermögensbewertung insbesondere hinsichtlich der Erhebung erforderlicher Daten

c) Abteilungsleitung Haushalts- und Finanzwirtschaft

Im UA 0305 wird ferner für die „Abteilungsleitung Haushalts- und Finanzwirtschaft“ eine Stelle zur Genehmigung beantragt.

Seit Mitte des Jahres 2013, vor allem aber in den letzten Monaten des Jahres 2014 sind zusätzliche Funktionen und Aufgaben zur höchstpersönlichen Erfüllung bzw. Ausführung durch den Stadt- und Stiftungspfleger entstanden bzw. festgelegt worden. Hierzu gehören auch strategische und vertrauliche Themen und Sachverhalte vor allem aus dem Bereich der städtischen Unternehmen, der Zeppelin-Stiftung und – eingeschränkt – der Stiftungsunternehmen. Darüber hinaus ist seit der Organisationsuntersuchung im Jahr 2013 der Stadtkämmerer unmittelbar mit dem Haushaltsverfahren und der Kontrolle des Haushaltsvollzugs betraut. Das Portfolio im Beteiligungsmanagement ist ferner deutlich größer geworden und wächst weiterhin an; die Abwicklung bisheriger Unternehmen ist erstmalig durchzuführen. Der stellv. Stadtkämmerer nimmt zunehmend hervorgehobene und schwierige Angelegenheiten in einem meist höchst vertraulichen Aufgabenbereich wahr. Darüber hinaus wurde der stellv. Stadtkämmerer mit Wirkung vom 01.08.2014 zum Geschäftsführer der TWF berufen, was ebenfalls mit einem erheblichen zeitlichen Aufwand einhergeht.

Aus den vorgenannten Gründen ist die unmittelbare Zuordnung der laufenden Haushalts- und Finanzwirtschaft beim Stadtkämmerer und dessen Stellvertreter quantitativ nicht mehr möglich. Die künftig geplante Abteilungsorganisation innerhalb der Stadt- und Stiftungspflege ist in dem in **Anlage 7** beigefügten Organigramm dargestellt.

- Die Stelle ist vorläufig der Entgeltgruppe 12 TVöD zugeordnet. Die dafür anzusetzenden durchschnittlichen Personalkosten betragen ca. 82.600 EUR.
- Für diese Stelleninhalte kommen insbesondere erfahrene Absolventinnen oder Absolventen der Hochschulen für öffentliche Verwaltung in Frage, die in der Regel als Beamtinnen und Beamte des gehobenen Dienstes tätig sind. Um diese Stelle adäquat besetzen zu können, wird es erforderlich sein, zumindest alternativ auch die Besetzung im Beamtenverhältnis anbieten zu können. Auch wenn unterjährig „nur“ eine Beschäftigtenstelle geschaffen wird, wäre die Besetzung im Beamtenverhältnis unter vorübergehender Heranziehung von derzeit innerhalb der STP mit Beschäftig-

ten besetzten Beamtenstellen möglich. Im Stellenplan 2016/17 sollten dann aber wieder die direkte Zuordnung der Stellen hergestellt und diese Stelle ggf. bei Bedarf in eine Beamtenstelle umgewandelt werden.

Die aufgeführten Eingruppierungen stehen unter dem Vorbehalt einer noch vorzunehmenden analytischen Stellenbewertung, nachdem die konkrete Verteilung der Aufgaben feststeht.

II Kosten

Alle beantragten Stellenschaffungen waren bei der Planung des Haushalts 2014/2015 nicht absehbar. Es konnten bei den Personalausgaben und Sachkosten sowie den Ausgaben für die Einrichtung und Betriebseinrichtung deshalb auch keine Mittel eingeplant werden. Hierfür sind, soweit die vorhandenen Ansätze nicht ausreichen, überplanmäßige Ausgaben in 2015 erforderlich. Die entsprechende Finanzierung ist im Beschlussantrag (II. Ziff. 5) aufgeführt.

- Die bereitzustellenden Personalkosten für die beantragten Stellen wurden, basierend auf aktuellen KGSt-Werten, die sich auf ein Jahr beziehen, berechnet. Da die Besetzung der beantragten Stellen im Laufe des Jahres 2015 erfolgen wird, gehen wir davon aus, dass wir im laufenden Jahr höchstens etwa 1/2 von den bis zu 193.300 EUR Personalkosten (auf ein Jahr gerechnet) benötigen; somit bis zu 96.650 EUR.
- Entsprechendes gilt für die überplanmäßigen Sachkosten in Höhe von ca. 4.400 EUR pro Stelle (8.800 EUR jährlich).
- Durch die oben genannte Stellenschaffung entstehen überplanmäßige Ausgaben für die erstmalige Einrichtung/Ausstattung (z. B. Möblierung, EDV) der Arbeitsplätze in Höhe von ca. 8.000 EUR je Arbeitsplatz.

In Anbetracht der dargestellten Anforderungen für die Projektdurchführung sind in den kommenden Jahren in erheblichem Umfang ferner Arbeitszeitanteile von MitarbeiterInnen der gesamten Verwaltung erforderlich. Ob insofern darüber hinaus weiterer Personalbedarf anzumelden wäre, kann erst im Rahmen des Projekts in den jeweiligen Teilprojekten eruiert und festgestellt werden. Der Gemeinderat nimmt aber davon Kenntnis, dass für die Einführung/Umstellung auf die Doppik mindestens weitere folgende Kosten entstehen werden, die noch genauer zu ermitteln sind:

- a) Personal- und Sachkosten für das Projekt, Schulung und Umsetzung
- b) eventuell Fortentwicklungskosten zzgl. laufender Betriebskosten für den Einsatz der doppelkfähigen Software SAP.

2.5 Mitarbeit aller Fachämter und Bereiche

Die Bedeutung des Projekts wird aus den vorstehenden Ausführungen sowie zu den Beschlussvorschlägen deutlich. Es handelt sich um eine Gemeinschaftsleistung der gesamten Verwaltung der Stadt Friedrichshafen. Daher muss bereits heute deutlich gesagt werden, dass dieser Umstellungsprozess alle Bereiche der Verwaltung betreffen wird und erhebliche Arbeitskapazitäten in den Fachämtern/Dezernaten (zzgl. Eigenbetrieb/Gesellschaften) für die zeit- und sachgerechte Durchführung dieses Projekts erfordern und binden wird.

- Konkret sind im ersten Schritt AnsprechpartnerInnen in den Fachämtern/Dezernaten (zzgl. Eigenbetrieb/Gesellschaften) zu benennen, die frühzeitig in die Projektorganisation eingebunden werden und die Verbindung zwischen den Beteiligten sicherstellen sollen. Auch werden Federführungen im Hinblick auf die Teilprojekte festzulegen sein. Die erste Struktur ist beigefügt.
- Darüber hinaus werden Arbeitskapazitäten weiterer MitarbeiterInnen aus den Fachämtern/Dezernaten (zzgl. Eigenbetrieb/Gesellschaften) in unterschiedlichem Maße erforderlich. Der Umfang kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht seriös geschätzt werden. Erst die Planung der Teilprojekte wird über den Umfang Aufschluss geben. Überstundenregelungen mit länger andauernden Übertragbarkeitsregularien und Abbauphasen werden zu treffen sein.

2.6 Haushaltsmittel

Die Abkehr von einem bislang zahlungsorientierten hin zu einem ressourcenorientierten Haushalts- und Rechnungswesen ist mit hohem konzeptionellem Aufwand und entsprechender Arbeitsbelastung, ggf. der Rekrutierung von betriebswirtschaftlich ausgebildetem Personal sowie mit Schulungsaufwand für das eigene Personal usw. verbunden. Das Projekt Doppik weist eine mindestens vergleichbare Komplexität wie die Einführung von SAP, wenn nicht sogar deutlich höhere Komplexität und Aufwand, auf, so dass Personalempfehlungen und Personalbedarf mindestens vergleichbar zu beurteilen sein dürften. Insoweit steht bei diesem Projekt aber erheblich in Zweifel, ob das Projekt Doppik in Anbetracht der Rahmenbedingungen und sonstigen Aufgaben neben dem Tagesgeschäft bewältigbar und überhaupt zumutbar sein wird, wie es bei SAP letztlich praktiziert wurde, aber für betroffene MitarbeiterInnen weit über Grenzen des erträglichen Maßes hinausging. Mit der beantragten befristeten Besetzung der Geschäftsstelle wird ein erster Einstieg gefunden, dem bereits von vornherein entgegenzuwirken.

- Nicht sämtliche Aufwendungen für das Projekt Doppik werden zusätzlichen Finanzierungsaufwand darstellen. Vielmehr ist zu prüfen, inwieweit bestehende Mittel für das Projekt eingesetzt werden können. Dies gilt sowohl für Personal- als auch für Sach-/Investitionskosten.
- Es ist im Laufe der Projektplanung/des Projekts zu entscheiden, ob und welche Kosten in den Fachamtsbudgets zu finanzieren bzw. zusätzlich bereit zu stellen sind. Auf der Basis der weiteren Projektplanung sind die zusätzlich erforderlichen Mittel für die Arbeitszeiteile und Sachkosten in den Fachämtern/Dezernaten in den künftigen Haushaltsjahren einzustellen.
- Unter anderem sind auch EDV-technische Weiterentwicklungserfordernisse zu prüfen. Soweit solche erforderlich werden, wären hierfür rechtzeitig die Erweiterungsverfahren einzuleiten und hierfür Haushaltsmittel einzuplanen.

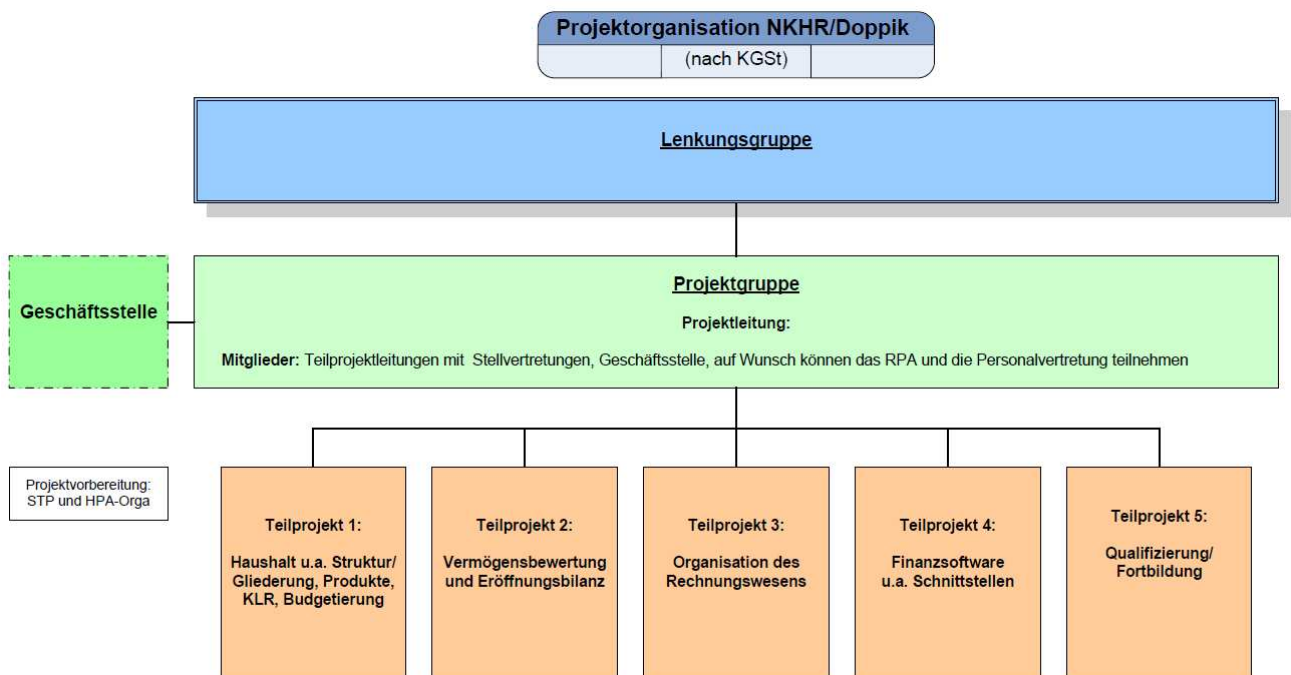
Aufgrund der oben dargestellten zeitlichen Zusammenhänge ist nicht nur der Beginn dieser Prüfung frühestmöglich vorzusehen, sondern auch die der anderen Teilprojekte einzuleiten, um bereits im Rahmen der Aufstellung des Doppelhaushalts 2016/2017 sowie der mittelfristigen Finanzplanung auf der Basis der inhaltlichen und zeitlichen Grobplanung des Projektes erste finanzielle Erfordernisse angemessen berücksichtigen zu können (z. B. Gutachterkosten, Kosten für eventuelle externe Beratung, zusätzliches Personal, Fortbildungskosten etc.) oder aber darin zunächst Pauschalansätze festzulegen.

Die Umstellung auf SAP Doppik wird in Zusammenarbeit mit der Kommunalen Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm (KIRU) erfolgen. Die Haushaltsmittel für die Doppik-Migration sowie den Beratungs- und ggf. Schulungsaufwand durch die KIRU sind ggf. durch Angebotseinholung des KIRU zu ermitteln und zu veranschlagen. Unabhängig davon wird insbesondere auch der personelle Aufwand, den das Projekt verursacht, zu erfassen sein, soweit er oberhalb einer Wesentlichkeitsgrenze liegt, um letztlich Gesamtkosten nachweisen zu können. U. a. darüber wird dem Gemeinderat im Rahmen der Zwischenberichterstattung (siehe Ziffer 2.7) zu berichten sein.

2.7 Projektcontrolling / Berichterstattung

Das Projektcontrolling wird von der Projektleitung und den Teilprojektleitern bzw. der Geschäftsstelle wahrgenommen. Das Projektcontrolling hat die Aufgabe, die Zielvorgaben des Gesamtprojekts und der Teilprojekte mit dem laufenden Projektstatus zu vergleichen. Dieser ständige Soll-/Ist-Vergleich bewirkt, dass Abweichungen von Planvorgaben frühzeitig erkannt werden und durch die Projektsteuerung beseitigt werden können. Sowohl die inhaltlichen Anforderungen (Leistungsziel), als auch die zeitlichen Vorgaben (Zeitziel) und die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Kostenziel) stellen die Grundlagen des Projektcontrollings dar. Im Rahmen der Zwischenberichterstattung zum Haushalt/Haushaltsvollzug (Finanzbericht) ist zu Meilensteinen und Teilergebnissen sowie zur finanziellen Entwicklung des Projektes zu berichten. Die Berichterstattung über das Projekt Doppik im Rahmen der Zwischenberichterstattung wird somit nicht in Form eines Abweichungsberichts erfolgen. Die Berichterstattung ist Bestandteil des Projektcontrollings. Sie wird mit der Projektdokumentation einhergehen.

Um Beratung und Beschlussfassung gemäß Beschlussantrag wird gebeten.



❶ Projektauftraggeber / Projektverantwortlicher: Oberbürgermeister

Aufgaben und Verantwortung:

Angesichts der Bedeutung des Projekts ist der Oberbürgermeister Entscheider (soweit nicht der Gemeinderat zuständig ist) in der Verwaltung nach Beratung im Gemeinderat und damit Mitglied der Projektorganisation.

- Freigabe von Sitzungsvorlagen und Zwischenberichten

Projektlenkung: Projektlenkungsgruppe

Aufgaben der gesondert gebildeten Projektlenkungsgruppe

- Beratung des Projektverantwortlichen / Entscheiders also des Oberbürgermeisters
- Genehmigung der Gesamt- und Projektteilaufträge
- Verabschiedung des Projektplanes und der Meilensteine
- ggf. Beauftragung von Externen etc.

Dem Personalrat und dem RPA sollte in einer Lenkungsgruppe ein Teilnahmerecht eingeräumt werden.

❷ Projektleitung / Projektkoordinator und Kernprojektteam (Projektgruppe)

Kernprojektteam/Projektgruppen-Mitglieder

- Projektleitung/Projektkoordinator und Stellvertretung
- z. B. je 1 Vertreter
 - o der Dezernate D I bis D IV (Referenten)
 - o der Finanzwirtschaft
 - o der Stadtkasse
 - o des Sachgebiets Steuern
 - o des Rechnungsprüfungsamtes (bei Bedarf Gelegenheit zur Teilnahme)
 - o der Personalvertretung (bei Bedarf Gelegenheit zur Teilnahme)
- LeiterInnen der Teilprojekte
- weitere Beschäftigte mit für die Teilprojekte relevanten, besonderen Fachkenntnissen.

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Projektleitung / Projektkoordinator

Aufgaben:

Die Projektleitung / Projektkoordinator

- inhaltliche und zeitliche Projektplanung sowie Einhaltung der Planung
- Organisation, Koordination und Kommunikation der Projektarbeit; steuert, organisiert und koordiniert die Projektarbeit,
- überlegt vorab, welche Fachämter/Dezernate betroffen und im Team zu beteiligen sind,
- stimmt die Besetzung des Teams mit der AuftraggeberIn und den betroffenen Bereichen ab,
- stimmt Projektorganisation, Auftrag und Ziel mit der AuftraggeberIn ab,
- Berichterstattung an die Projektleitung/Lenkungsgruppe

Verantwortung:

Die Projektleitung / Projektkoordinator ist verantwortlich

- für das Erreichen der Ergebnisse,
- für das Einhalten von Terminen und Budgets,
- für die Einbeziehung aller Beteiligten,
- für das Konfliktmanagement,
- für das Herbeiführen von Entscheidungen,
- für die Berichterstattung,
- für die Präsentation des Projektes,
- für die Projektkoordination und –kommunikation,
- für den Projektablauf.

Kompetenzen:

- kann gut überzeugen und hat die Fähigkeit zu vermitteln,
- behält die Atmosphäre im Auge und motiviert,
- kann innerhalb des Projektrahmens Entscheidungen treffen,
- kann Verfügungen innerhalb des Projektbudgets treffen.

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Projektgruppenmitglieder:

Aufgaben:

Die Projektgruppenmitglieder

- arbeiten inhaltlich,
- wirken mit bei koordinierenden, organisierenden, strukturierenden Arbeiten,
- übernehmen Teilaufgaben bzw. steuern die Erledigung der Aufgaben in der Linie.

Verantwortung:

Die Projektgruppenmitglieder sind verantwortlich

- für die Projektarbeit und die Ergebnisse,
- für die schnelle und qualifizierte Information,
- für die Abstimmung der Ergebnisse mit den Fachämtern/Dezernaten

Kompetenzen:

Die Projektgruppenmitglieder

- bringen ihr Fachwissen ein und schauen über den Tellerrand
- sind offen für Teamarbeit
- arbeiten ziel- und auftragsorientiert,
- haben kommunikative Fähigkeiten.

EntscheiderInnen:

Zur Unterstützung des Projektes und Umsetzung der Projektergebnisse in der Linie sind EntscheidungsträgerInnen aus der Linie (z. B. Dezernenten oder Produktverantwortliche) erforderlich.

Aufgaben:

Die EntscheiderInnen

- stimmen dem Auftrag zu und tragen somit die Projektziele mit,
- sie beachten die Zielorientierung des Projektes, indem sie die Projektergebnisse / Meilensteine abnehmen,
- ggf. Beauftragung von Externen
- Freigabe von Gemeinderatsvorlagen und der Zwischenberichte
- sie unterstützen, wenn die Kooperation mit der Linie erforderlich ist,
- geben Anregungen und empfehlen ggf. der AuftraggeberIn, den Auftrag zu verändern.

Verantwortung:

Die EntscheiderInnen sind verantwortlich

- für die notwendige Ausstattung des Projektes und unterstützen bei Ressourcenbedarf,
- für die Entlastung der Projektmitglieder von Routineaufgaben,
- für das zielorientierte Arbeiten des Projektes.
- Sie nehmen die Zwischenergebnisse („Meilensteine“) ab und entscheiden über die Beauftragung Externer sowie über die Freigabe von Gemeinderatsvorlagen und Zwischenberichten

③ Teilprojekte und Teilprojektleitungen/Teilprojektteams:

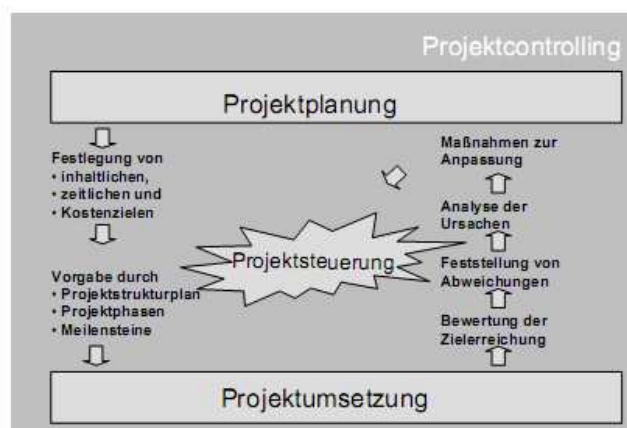
Die Zusammensetzung der Teilprojektgruppen wird erst im Rahmen der Projektkonzeption mit Definition der Teilprojekte nach Gemeinderatsbeschluss erarbeitet.

Die o. g. Teilprojekte sind auf der Basis der KGSt-Empfehlung sowie Erfahrungen von „Pilotkommunen“ beispielhaft genannt und derzeit mit diesen Arbeitstiteln für den Weg zur Doppik denkbar.

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen:
siehe oben

④ Projektcontrolling / Geschäftsstelle

Zuständig für den Zeit- und Kostenüberblick über die Teilprojekte und das Gesamtprojekt. Es sind regelmäßige Zwischenberichte zu Meilensteinen und Teilergebnissen für die Projektleitungsgruppe und darüber hinaus im Rahmen der Zwischenberichterstattung zu erstellen. Dabei sind drei in einer konkurrierenden Beziehung zueinander stehenden Zielgrößen eines Projektes – Leistungen, Termine und Kosten – immer im Zusammenhang zu betrachten und auszuwerten. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Feststellung von Soll/Ist-Abweichungen bei Projektplanung und -realisierung und die Entwicklung von Handlungsalternativen.



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien
für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 97)

⑤ Externe Unterstützung

Auch aufgrund Erfahrungen von Pilotkommunen und Empfehlungen der KGSt kann es für bestimmte Arbeitsschritte bzw. die gesamte Projektbegleitung sinnvoll und wirtschaftlich sein, externe Beratungsleistung in Anspruch zu nehmen. Ob und welche Aufgabenfelder bzw. die gesamte Projektbegleitung davon betroffen sein werden, wird sich im weiteren Projektfortschritt zeigen.

Denkbare Aufgaben:

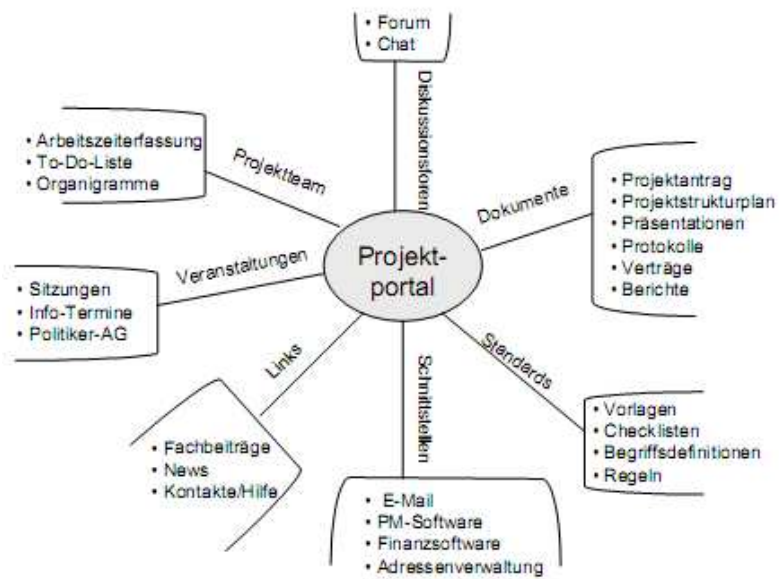
Präsentation, Moderation, konzeptionelle und/oder umsetzungsorientierte Unterstützung

Denkbare Anforderungen:

Fundierte Erfahrung im Rechnungswesen, in der Organisationsberatung, Steuerung von Veränderungsprozessen (Change-Management), in der Auswahl und Einführung von Standardsoftware, Kenntnisse in der öffentlichen Verwaltung und Schulungskompetenz.

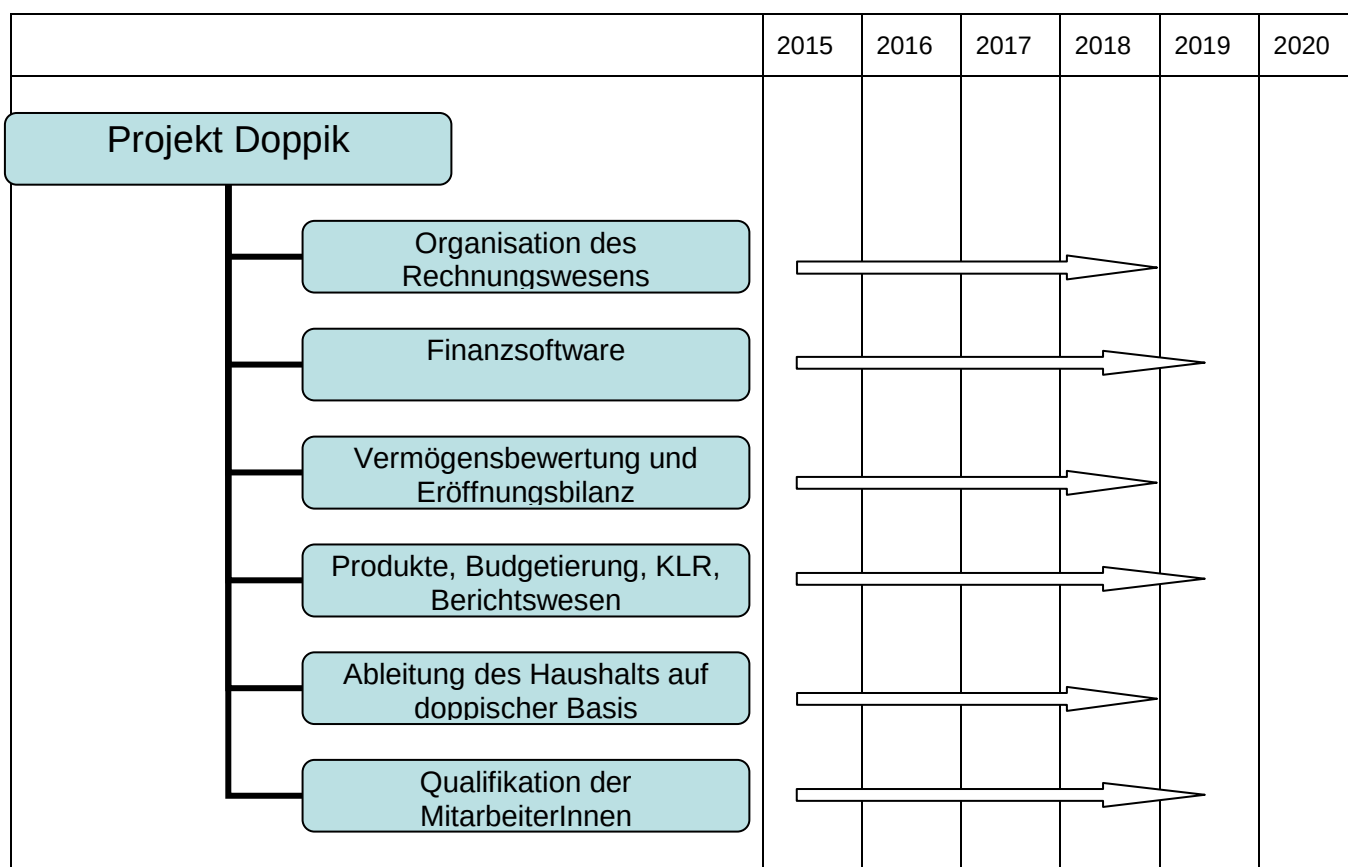
Zudem Projektmarketing:

Denkbares Projektportal



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien
für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 42

Projektübersichtsplan - Vorläufiger Projekt- und Zeitplan -



In dem Zusammenhang werden die Arbeitspakete mit ihrem Ressourcenbedarf zu planen sein. Aufgrund der Erfahrung von Pilotkommunen ist mit ca. 500 Arbeitspaketen für das Projekt Doppik zu rechnen. Die Abhängigkeiten inhaltlicher und zeitlicher Art sind dabei insbesondere zu berücksichtigen und darzustellen.

- Nach dem o. g. Projektübersichtsplan ist frühzeitig mit einer Fortbildung dafür zu sorgen, dass alle Beteiligten in der Projektorganisation einen gleichen Wissensstand hinsichtlich der Thematik Doppik haben. Diese Fortbildung wird möglichst noch im Laufe des Jahres 2015 zu planen sein. Die Fortbildung aller MitarbeiterInnen der Stadt Friedrichshafen wird im erforderlichen Umfang und der erforderlichen Tiefe fachlich zur Doppik als auch zur Nutzung der Finanzsoftware zu erfolgen haben und weitgehend zum Start bis zum **01.01.2019** abzuschließen sein. Neben Teilen der Fortbildung, die auch noch im Jahr 2016 erfolgen kann, wird sich dieses Thema in der zukünftigen Fortbildung langfristig zu etablieren haben.

Die Ausbildung des Verwaltungsnachwuchses an die neuen Anforderungen dürfte bereits angepasst sein, da z. B. an den Verwaltungsfachhochschulen nur noch die Doppik und nicht mehr die Kameralistik gelehrt wird.

- Die Eröffnungsbilanz basiert auf einer Vermögenserfassung und -bewertung. Diese sind insbesondere für das Infrastrukturvermögen frühestmöglich zu beginnen, um das Ziel der zeitgerechten Erstellung der Eröffnungsbilanz erreichen zu können. Daher ist der bereits erfolgte Beginn sachgerecht und die Erfassung und Bewertung zu forcieren. Planmäßig ist der Abschluss zum **31.12.2018** vorzusehen.
- Die neue Organisation des Rechnungswesens wird gleich zu Beginn des Projektes zu entwickeln sein, da davon u. a. das Anforderungsprofil für die Auswahl bzw. Erweiterung der Finanz-

software abhängig ist. Die Umsetzung und Detailarbeiten werden sich voraussichtlich bis zum Start der Doppik erstrecken.

- Vorbereitungen für die Auswahl bzw. Erweiterung der Finanzsoftware sind parallel zur Organisation des Rechnungswesens möglich. Es ist ein Anforderungsprofil zu erstellen, das Grundlage für die (Erweiterungs-)Entscheidungen sein wird. Die evtl. Erweiterung der Finanzsoftware wird ggf. zu planende und zu begleitende Auswirkungen auf die Organisation der Mittelbewirtschaftung haben. Ferner sind MitarbeiterInnen für die Nutzung der Software fortzubilden. Hier ist eine geeignete Abgrenzung zum Teilprojekt Qualifizierung der MitarbeiterInnen zu finden. Die Begleitung mit dem Ziel des reibungslosen Betriebs wird sich voraussichtlich bis zum ersten Jahresabschluss auf doppischer Basis **im Jahr 2020** erstrecken.
- Schon frühzeitig sind die Vorbereitungen der Weiterentwicklung der Produkte, Budgetierung und des Berichtswesens aber vor allem der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) zu beginnen, um die Konzeption mit in das Anforderungsprofil für die Weiterentwicklung der Finanzsoftware und die organisatorischen Überlegungen einbringen zu können, zumal Friedrichshafen bisher nicht über einen Produkthaushalt verfügt. Details werden ggf. noch im Jahr 2019 anzupassen sein.
- Die Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis ermöglicht die erstmalige Aufstellung eines doppischen Haushalts und basiert auf den konzeptionellen Überlegungen des Teilprojektes Weiterentwicklung von Produkten, Budgetierung und Berichtswesen sowie der KLR. Zur Vorbereitung der Arbeit in den einzelnen Bereichen ist auch dieses Teilprojekt frühzeitig zu beginnen. Es schließt spätestens ab mit Beginn der Bewirtschaftung des ersten doppischen Haushalts.

Vorläufiger Projekt- und Zeitplan



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 4

Der konkrete Projektstrukturplan (Netzplan) mit der erforderlichen Detaillierung kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht erstellt werden. Dies ist typischer Weise eine Aufgabe in der Startphase eines Projektes.

Bisher ergibt sich nachfolgende Übersicht:

			Planung Projekt "Doppik" bei der Stadt FN - Zeitschiene																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																															</
--	--	--	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	----

Je Teilprojekt ergeben sich zudem derzeit folgende Phasen und Anforderungen:

1			Teilprojekt 1: Ableitung des Haushaltsplans auf doppischer Basis, Produkte, Budgetierung und KLR
1	S		Situationsanalyse
1	S	1	Überprüfung vorhandener Produkthaushalte und Produktbeschreibungen auf Übereinstimmung oder Zuordnungskonflikte mit dem vorgeschriebenen Produktrahmen
1	S	2	Überprüfung des Entwicklungsstandes der KLR, des Controllings und Berichtswesens
1	S	3	Überprüfung des Informationsbedarfs bzw. der Steuerungsrelevanz und der entsprechenden Aggregations- bzw. Detaillierungserfordernisse (Rückkoppelung mit der Politik!)
1	S	4	Beschreibung u. Überprüfung der Unterabschnitte, der Gruppierung, Haushaltsstellen und ggf. der einzelnen Buchungsvorfälle
1	S	5	Prüfung organisatorischer Konsequenzen
1	K		Konzeptphase
1	K	1	Produkthaushalt und Formulierung operativer Ziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung
1	K	2	KLR-Konzept incl. interner Leistungsverrechnung u. Kontenplan KLR
1	K	3	Konzept / Anpassung der Budgetierung
1	K	4	Erarbeitung des Kontenplans/ Ergänzung der Überleitungstabelle
1	U		Umsetzungsphase
1	U	1	Entwicklung von Arbeitshilfen zur Umsetzung der Konzepte
1	U	2	Roll-Out der Produktbeschreibungen u. der KLR
1	U	3	Schulung u. Unterstützung der Fachbereiche
1	U	4	Zusammenfassung der strukturellen und wertmäßigen Ergebnisse der Überleitungstabelle
1	A		Abschlussphase
1	A	1	Dokumentation der Umsetzung und Konzept zur Weiterentwicklung der Produktbeschreibungen und der KLR sowie der Verknüpfung mit der Budgetierung

1	A	2	Prüfung der Schnittstelle zwischen Finanzbuchhaltung und KLR
1	A	3	Eingabe der KLR-Daten in das Produktivsystem
1	A	4	Überprüfung der Vollständigkeit der Überleitung
1	A	5	Eingabe aller Wertgrößen in das Produktivsystem
2			Teilprojekt 2: Vermögensbewertung und Eröffnungsbilanz
2	S		Situationsanalyse
2	S	1	Erhebung vorhandener und nutzbarer (Vollständig, aktuell) Bestandsverzeichnisse und Anlagennachweise
2	S	2	Überprüfung, wo und für welche Vermögensgegenstände Kataster, Geo- oder Umweltinformationssysteme der Kommune oder anderer Behörden Informationen liefern können (z. B. Liegenschaftsdatenbank) (vorhandene Daten-/Mengengerüste)
2	S	3	Feststellung, wo ein zeitnahe Aufbau von vielfältig nutzbaren Informationssystemen (z. B. Straßenkataster) noch möglich ist oder wo eine einfache Vorgehensweise nur für den Projektzweck ausreicht bzw. vorerst genügen muss (Entwicklungsbedarf Daten-/Mengengerüste)
2	K		Konzeptphase
2	K	1	Regelungen zur Inventur und zur Inventarisierung und deren Fortschreibung (Leitlinien Inventur)
2	K	2	Festlegung zum Ansatz und zur Bewertung der Vermögensgegenstände (Ansatz- und Bewertungsvorschriften - Leitlinien Bewertung)
2	K	3	Regelungen für die Anlagenbuchhaltung (Leitlinien Anlagenbuchhaltung) / Anlagenformulare
2	K	4	Strukturierung der Umsetzung nach Bilanzposten und Verantwortlichkeiten
2	K	5	Festlegung Bilanzstruktur, Bilanztiefe
2	U		Umsetzungsphase
2	U	1	Information und Einweisung der Erhebungsteams
2	U	2	Standardisierte Erhebung der Daten (Inventur) und Inventarisierung
2	U	3	Datensammlung, -prüfung u. -verarbeitung (GIS, Kataster)
2	U	4	Bewertung entsprechend gesetzlicher Vorgaben und des örtlichen Bewertungskonzeptes / Bewertung einzelner Bilanzpositionen
2	U	5	Eingabe der Vermögens- u. Schuldenwerte in Datenbanken und/oder Anlagenbuchhaltung
2	U	6	Zusammenfassung zu Bilanzposten / Erstellung des Entwurfs der Eröffnungsbilanz
2	A		Abschlussphase
2	A	1	Übernahme aller Werte in die Eröffnungsbilanz und Feststellung des Eigenkapitals
2	A	2	Vorlage an die Lenkungsgruppe und Beschluss der Eröffnungsbilanz
2	A	3	Testat durch Rechnungsprüfungsamt oder Wirtschaftsprüfer
3			Teilprojekt 3: Organisation des Rechnungswesens
3	S		Situationsanalyse
3	S	1	Sachstandsermittlung der zentralen/dezentralen Wahrnehmung der Aufgaben des Rechnungswesens
3	S	2	Sachstandsermittlung der Bearbeitungsprozesse und den Belegfluss
3	K		Konzeptphase
3	K	1	Konzept zur zukünftigen Aufbau- und Ablauforganisation des Rechnungswesens
3	K	2	Stärken-/Schwächenanalyse einer Veränderung der Bearbeitungsprozesse und des Belegflusses
3	K	3	Abstimmung des Organisationskonzeptes mit den Konzepten zur Finanzsoftware (TP 4) u. zur Mitarbeiterqualifizierung (TP 5)
3	U		Umsetzungsphase
3	U	1	Etablierung der neuen Aufbau- und Ablaufstrukturen im Rechnungswesen
3	A		Abschlussphase
3	A	1	Regelmäßige Überprüfung bei neuen technischen Integrationen (Führungsinformationssysteme, GIS usw.)
4			Teilprojekt 4: Finanzsoftware
4	S		Situationsanalyse
4	S	1	Sachstandsermittlung der Datenbankarchitektur und -funktionalität
4	S	2	Sachstandsermittlung der Softwarekomponenten, -versionen, -schnittstellen
4	S	3	Sachstandsermittlung der Systemflexibilität, -inkompatibilitäten und technische Besonderheiten

			ten
4	S	4	Sachstandsermittlung bisheriger Aufwands- und Arbeitsintensitäten
4	K		Konzeptphase
4	K	1	Betriebswirtschaftliches Konzept
4	K	2	Technisches Konzept (DV-Konzept)
4	K	3	Berechtigungskonzept
4	K	4	Schulungskonzept
4	U		Umsetzungsphase
4	U	1	Auswahlverfahren für die Finanzsoftware und Vertragsabschluss
4	U	2	Technische Einrichtung/Anpassung der Software (Parametrisierung)
4	U	3	Integration der Vor- und Nachsysteme
4	U	4	Einrichtung der Berechtigungsverwaltung
4	A		Abschlussphase
4	A	1	Testbetrieb
4	A	2	Freigabetestat der Rechnungsprüfung (RPA)
4	A	3	Qualitätssicherung durch Schlussabnahme
4	A	4	Produktivstart, Sicherstellung der laufenden Systempflege und Anwenderbetreuung
5			Teilprojekt 5: Mitarbeiterqualifizierung
5	S		Situationsanalyse
5	S	1	Sachstandsermittlung und Erfassung des betriebswirtschaftlichen Know-hows
5	S	2	Notwendigkeit und Umsetzbarkeit organisatorischer Veränderungen nach TP3 K3
5	S	3	Schnittstellen zu den Teilprojekten Organisation des Rechnungswesens (TP 3) und Finanzsoftware (TP 4)
5	K		Konzeptphase
5	K	1	Strukturierung der Zielgruppen und Qualifizierungs-/Schulungsinhalte
5	K	2	Abstimmung mit den Konzepten Organisation des Rechnungswesens (TP 3) und Finanzsoftware (TP 4)
5	K	3	Entwicklung/Organisation von Qualifikationsangeboten
5	U		Umsetzungsphase
5	U	1	Aufstellung des Qualifizierungsplans mit Inhalten, Terminen und Kosten sowie der zu schulenden MitarbeiterInnen
5	U	2	Erarbeitung eigener Schulungsmaterialien und Informationspräsentationen
5	U	3	Durchführung/Organisation der Qualifizierung
5	A		Abschlussphase
5	A	1	Dokumentation des Schulungsaufwands und der Schulungsunterlagen
5	A	2	Sicherstellung von Updates der Schulungsinhalte
5	A	3	Prüfung von Nachschulungsbedarfen und Wiederholungswünschen

Im Rahmen der **Situationsanalyse** erfolgt die systematische Durchleuchtung vorliegender Konzepte oder Sachverhalte im Hinblick auf ihre weitere Nutzung oder Anpassung im Projekt. Die sorgfältige Aufnahme der Ist-Situation verdeutlicht als Ausgangspunkt für die dann folgende Konzeptphase noch mal allen Beteiligten, was bisher erreicht wurde und was noch zu bewältigen ist. Der Aufwand für die Situationsanalyse ist erforderlich, da sich je nach Ergebnis der Analyse der konzeptionelle und/oder Umsetzungsaufwand reduzieren lässt.

In der **Konzeptphase** werden die wesentlichen Grundlagen für die Umsetzungsphase des Projektes, aber auch für die verwaltungsweite Einführung erarbeitet. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Situationsanalyse werden hier die Lösungsvarianten für bestimmte inhaltliche Fragestellungen der Teilprojekte herausgearbeitet und bewertet. Wichtig sind vor allem die langfristige Tragfähigkeit, die verwaltungsweite Anwendbarkeit/Übertragbarkeit und das Innovationspotenzial des Konzeptes. Auch Vorstudien und Machbarkeitsstudien sind der Konzeptphase zuzurechnen.

Die **Umsetzungsphase** bedeutet Einführung und praktische Erprobung der Konzepte. In dieser Phase ist insbesondere die Rückkoppelung der ersten praktischen Erfahrungen mit den Konzepten wichtig, da diese möglicherweise eine Konzeptanpassung erforderlich machen. Diese Rückkoppe-

lungsprozesse sollten auf jeden Fall eingeplant und zur Qualitätssicherung genutzt werden.

In der **Abschlussphase** geht es um die Analyse der Projektarbeit und Gestaltungsalternativen für den Dauerbetrieb, die Archivierung der Projektunterlagen, die Abschlusspräsentation in der Lenkungsgruppe, in einer Info-Veranstaltung für die Gesamtverwaltung und einer Gemeinderatssitzung sowie die Ressourcenfreigabe (Übertragung noch vorhandener Finanzmittel, Auflösung der Projektgremien etc. aber erst nach Beendigung der Arbeiten).

Als kleinste Planungseinheit werden die **Arbeitspakete** als konkrete Aufgaben innerhalb der Teilprojekte in den einzelnen Phasen definiert und um Aussagen zu den erforderlichen Personalressourcen, zu Terminen und zu Kosten ergänzt.

Teilprojekte (TP) für die Doppik-Umstellung

Derzeit zeichnen sich für die Stadt Friedrichshafen zu bildende **fünf Teilprojekte** für die erfolgreiche Umstellung auf die Doppik ab.

Diese entsprechen im Wesentlichen auch der Einführungsstrategie der KGST. Jede Stadt entscheidet dabei unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen für sich selbst, welche Struktur und Anzahl von Teilprojekten sie wählt. Für die Stadt Friedrichshafen, ihrer Größe und ihrer Anforderungen erscheint nach den hier gemachten Ausführungen diese Anzahl von Teilprojekten sinnvoll. Die nachfolgenden Benennungen stellen bis zur konkreten Planung des Projektes und der Teilprojekte Arbeitstitel dar. Auf die in der Anlage enthaltene vorläufige Übersicht sowie den Projekt-Zeitplan wird verwiesen:

TP 1: Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis Produkte, Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen

Dieses Teilprojekt hat die erstmalige Aufstellung des Haushaltsplanes auf doppischer Basis zur Aufgabe. Die Friedrichshafener Produktstruktur ist an den Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg angepasst (vgl. oben).



In diesem Teilprojekt ist zu prüfen, ob die Version 2.0 des Produktplans der Stadt Friedrichshafen vollständig aktuell oder noch fortzuentwickeln ist und zudem zu prüfen, wie die zukünftige Budgetierung auf Basis der vollständigen Darstellung des Ressourcenverbrauchs zu gestalten ist.

Ziel dieses Teilprojekts ist es ferner, die Kosten- und Leistungsrechnung vollständig in der Verwaltung zu implementieren. Im Rahmen des Projektes ist die Ausgestaltung der KLR festzulegen. Die bisher bestehende KLR kann auf der Grundlage eines doppelischen Rechnungsstiles entwickelt/weiterentwickelt werden. Die KLR hat die Aufgabe die Kosten und Erlöse verursachungsgerecht auf die Kostenträger (Produkte) zu verteilen, sowie die Wirtschaftlichkeit der Produkterstellung zu beurteilen und zu kontrollieren. Zu diesem Zweck muss ein KLR-Konzept erarbeitet werden, das Aussagen zum Aufbau der Kostenarten sowie der Kostenstellen und Kostenträger enthält. Umfang und Tiefe sind in Abhängigkeit der Erfordernisse für die Steuerungsziele zu bestimmen. Außerdem müssen im KLR-Konzept die Leistungsbeziehungen zwischen den Kostenstellen und den Kostenträgern dargestellt werden (Verrechnungsmodell).

Weiterhin ist das Berichtswesen an den neuen Rechnungsstil und die Ausgestaltung der vorstehenden Elemente anzupassen.

Die erstmalige Erstellung eines Haushalts nach dem Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen ist für die Stadt Friedrichshafen eine besondere Herausforderung, da zwar erste Erfahrungen mit einer Kosten- und Leistungsrechnung gegeben sind, aber hier noch keinerlei Erfahrungen mit einem *Produkthaushalt* bestehen, sondern dieser erst noch zu entwickeln ist.

In sehr vielen Bereichen entsprechen die kameralen Haushaltsgrößen im Verwaltungshaushalt (Einnahmen und Ausgaben) 1:1 den neuen doppischen Größen (Ertrag und Aufwand). Bei der doppischen Haushaltsplanung sind aber erstmals auch flächendeckend die nichtzahlungswirksamen Erträge und Aufwendungen (z. B. Abschreibungen, Rückstellungen) zu berücksichtigen.

Es ist die Überleitung des kameralen Zahlenwerkes in das doppische Zahlenwerk zu realisieren. Dazu gehört insbesondere auch die Entwicklung des Friedrichshafener Kontenplanes nebst Erstellung einer *Überleitungstabelle* (siehe Beispiel) auf Basis des vom Land vorgegeben *Kontenrahmens für Baden-Württemberg*. Für die erste Erstellung eines doppischen Haushaltsplanes wird insofern die Erstellung einer individuellen Überleitungstabelle von der bisherigen kameralen Haushaltsstelle zum Produkt bzw. Produktgruppe und der Kontengruppe als hilfreich erachtet, die ggf. auch Verteilungsschlüssel bei einer Mehrfachaufteilung der bisherigen Haushaltsstelle enthält.

Beispiel:

Überleitung der Ausgaben für Fortbildung im Friedhofs- und Bestattungswesen

Schritt 1:

Unterabschnitt	Gruppierung	Bezeichnung	Produktgruppe	Sachkonto
7500	562	Fortbildung	?	?

Beispiel:

Ergänzung der Überleitungstabelle.⁵⁴

Schritt 2:

Unterabschnitt	Gruppierung	Bezeichnung	Produktgruppe	(Aufwands-) Konto	Zahlungswirksam
7500	562	Fortbildung	553	52x	X

Quelle: KGSt - Einführungsstrategien für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 50, 52

Die einzelnen Organisationseinheiten sollen bei der Erstellung der Zuordnungen rechtzeitig beteiligt werden.

Für eine Orientierung zwischen der alten Haushaltsgliederung und der neuen Haushaltsgliederung sollte eine Gegenüberstellung der bisherigen Abschnitte / Unterabschnitte zu den Produktbereichen bzw. zu den Produktgruppen / Produkten vorgenommen werden. Hilfestellung hierzu gibt die „Gegenüberstellung Gliederungsplan – Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg (Anlage 2 des Kommunalen Produktplans Baden-Württemberg – S. 397 ff.).

Arbeitsschritte im Bereich KLR sind u. a. noch:

- **Flächendeckender aktueller Produktplan als Grundlage des neuen Haushaltsrechts:**
 - Festlegen bzw. Aktualisierung von Standards zur Bildung von Produkten und von Buchungsstandards in der KLR (in Zusammenarbeit mit HPA-Orga & Stabstellen) – soweit nicht bereits vorliegend,
 - Zusammenführung der von den einzelnen Ämtern erbrachten Produkte in einen einheitlichen Produktplan (in Zusammenarbeit mit HPA-Orga) – soweit nicht bereits vorliegend,
 - Auf Basis des neuen Kommunalen Produktplans Baden-Württemberg wird von der Abt. HPA-Orga der neue bzw. zu aktualisierende Produktplan für Stadt und Stiftung erstellt, soweit nicht bereits vorliegend. Auf dieser Grundlage muss eine vollständige Überarbeitung der Kostenträger (PSP-Elemente) und deren Zuordnung zu den Fipos vorgenommen werden (Pflege im System),
 - Einarbeitung der aktuell erhobenen Produkte in SAP,
 - Verknüpfung von kameralen Haushalt und Produkten (bzw. Kostenstellen) in SAP. Die Kostenstellenhierarchie muss überarbeitet werden (Abbildung der aktuellen vier Dezernate im System; die Zuordnung der Kostenstellen-Gruppen zu den einzelnen Dezernaten muss überprüft werden),
 - Überarbeitung der angelegten Kostenstellen (Zuordnung zu den Fipos),
 - Überarbeitung der zugeordneten Sachkonten (= Kostenarten) zu den Fipos,
 - Die Sachkontennummerierung richtet sich noch nach dem alten Kontenplan. Änderungen gemäß des neuen Kontenplans des Landes lt. Verwaltungsvorschrift nach § 145 GemO müssen ebenfalls vorgenommen werden,
 - Flächendeckende Erarbeitung von Schlüsseln zur Umlage von Gemeinkosten von Kostenstellen auf Produkte und Einarbeitung der Umlagezyklen in SAP, um 100%ige Produktkosten zu erhalten (=Ausarbeitung eines Umlageverfahrens für die Gemeinkosten),
 - Laufende Aktualisierungen und Weiterentwicklungen,
- **Flächendeckende Vollvermögensrechnung als Grundlage des neuen Haushaltsrechts:**
 - Schritt 1: Implementierung der EDV-unterstützten Anlagenbuchhaltung (SAP FI-AA) (ist erfolgt) und Übernahme des bereits bewerteten Vermögens
 - Schritt 2: Sukzessive Erfassung und Bewertung des noch nicht erarbeiteten Vermögens nach rechtsgültigen Bewertungsvorschriften,
 - Laufende Aktualisierungen,
- **Erarbeitung von weiteren Standards als Grundlage des neuen Haushaltsrechts und in der Weiterführung der Verwaltungsmodernisierung (mit HPA-Orga & Stabstellen):**
 - Weiterentwicklung der bestehenden Budgetierung zu einer Produktbudgetierung,
 - Implementierung von Zielvereinbarungen,
 - Entwicklung eines Berichtswesens für ein städtisches Controlling mit Kennzahlen über Kosten und Qualität der Verwaltungsleistungen als Information für die Verwaltungssteuerung. Um die Ergebnisse einer KLR sinnvoll nutzen zu können, ist die

Implementierung eines Berichtswesens unumgänglich. Mithilfe ist hier von der Verwaltungsführung und den Amtsleitern notwendig. Sie kennen die für sie relevanten Schlüsselprodukte, Daten/Kennzahlen, die von der KLR bedient werden können.

- Erhöhtes Schulungs-/Betreuungsangebot sicherstellen.

- Auch die Weiterentwicklung des Themas Zeitaufschriebe mit Hilfe des Arbeitszeitblattes „CATS“ spielt hierbei eine nicht unbedeutende Rolle.

Damit die hohen Anforderungen, sowohl inhaltlicher als auch zeitlicher Art, erfüllt werden können, ist eventuell ein Ausbau der Betriebswirtschaft / SAP der Stadt- und Stiftungspflege notwendig. Das Projekt Doppik sollte nicht scheitern, weil in der Anwendung von SAP und ggf. Weiterentwicklung eine Stagnation eintritt. Ein wirtschaftlicher Einsatz von SAP ist nur dann gegeben, wenn die Möglichkeiten, die das System bietet, umfassend - was das Leistungsspektrum und die Anzahl der Benutzer angeht - und effektiv genutzt werden. Die Programmbetreuung und -entwicklung, der bereits produktiven Module und die eventuelle Erschließung weiterer Module, ist daher eine Daueraufgabe. Aus den Erfahrungen der Projektarbeit heraus, ist diese Funktion am sinnvollsten bei den ehemaligen Projektmitarbeitern angesiedelt.

Für den Einstieg in die weiteren Einführungs-/Umstellungsprozesse rund um die KLR, um die geltenden gesetzlichen Verpflichtungen erfüllen zu können, bedeutet dies allerdings einen nur beschränkt zur Verfügung stehenden Zeitrahmen.

Der Abstimmungsbedarf mit den Dienststellen/Fachämtern, unabhängig von der eigentlichen Arbeit am EDV-System, ist vermutlich ebenfalls nicht zu unterschätzen. Um künftig flächendeckend Entscheidungsgrundlagen bereit zu halten, ist eine Fortführung in diesem Bereich erforderlich. Hinzu kommt die allgemeine finanzwirtschaftliche Situation der Stadt Friedrichshafen, verbunden mit eventuellen Anforderungen an eine Haushaltskonsolidierung je nach Haushaltslage.

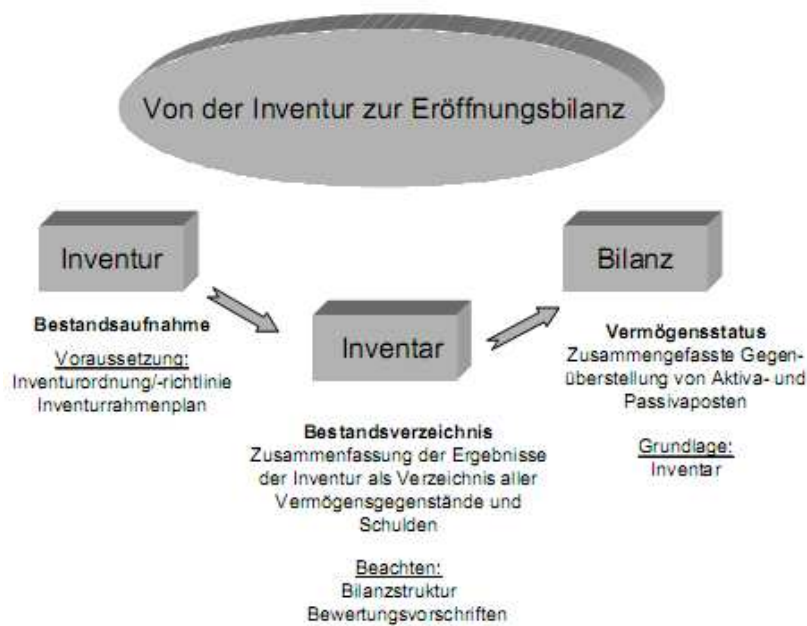
TP 2: Vermögensbewertung und Eröffnungsbilanz

Ziel dieses Teilprojekts ist es, Klarheit über den tatsächlichen Bestand von Vermögen und Schulden zu erhalten. Die Eröffnungsbilanz dient zugleich als Grundlage für die Eröffnungsbuchungen der künftigen Rechnungsperiode und stellt den Ausgangspunkt für die Erstellung zukünftiger Abschlüsse dar. Über eine Inventur und die Vermögensbewertung können die Daten der Eröffnungsbilanz ermittelt werden. Die Eröffnungsbilanz ist bei o. g. Zeitplanung bis zum 01.01.2019 zu erstellen. Dazu ist das gesamte Anlagevermögen zu erfassen und zu bewerten. Erfahrungsgemäß sind allein dafür mindestens zwei Jahre, eher drei Jahre, erforderlich.

Der Prozess läuft zwar bereits in Teilbereichen, ist aber noch lang nicht abgeschlossen. Insgesamt sind u. a. Bewertungen von

- Waldflächen,
- Naturdenkmälern,
- Grünflächen, Spielplätzen und Kindergartenanlagen,
- Gebäuden
- Erbbaurechten
- Sportanlagen und Sporthallen
- Straßenbauten und Straßengrundstücken
- Gewässern und deren Bauwerken ...

zu initiieren, strukturieren und vorzunehmen.



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien
für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 65

Mit dem Übergang zur Doppik wird es auch in Sachen Inventarisierung ernst.

Neubeschaffungen, Abgänge, Veränderungen der Inventare müssen im organisatorischen Ablauf der Kommune abgebildet werden und Inventuren müssen fachgerecht und revisionssicher geplant, durchgeführt, nachbearbeitet und nachgewiesen werden.

Das Teilprojekt ist insofern auch verantwortlich für die Ausarbeitung/Aktualisierung einer Inventarisierungsrichtlinie und verantwortlich für die Umsetzung der Inventarisierung. Das Teilprojekt beschäftigt sich hierbei nicht nur mit der Inventarisierungssoftware, sondern übernimmt auch die System- und Anwenderbetreuung, da in diesem Bereich eine enge Verbindung zur Anlagenbuchhaltung bestehen sollte.

Bei der Auswahl der geeigneten Software hat sich die Stadt Friedrichshafen für die Inventarisierungssoftware „hallo KAI“ entschieden. „KAI“ kann alles inventarisieren und sorgt dafür, dass altertümliche Papierverzeichnisse abgelöst werden und die Wirtschaftsgüter in einem elektronischen Inventurverzeichnis erfasst werden. Ein wesentlicher Vorteil liegt in der Direktzugriffs-Schnittstelle. KAI kann problemlos eine Verknüpfung zum Anlagebuch und damit zur Anlagebuchführung über SAP herstellen. Die Einführung von „KAI“ und Schulungen der Ämter sind bereits durch die Stadtkasse erfolgt und ggf. fortzuführen.

TP 3: Organisation des Rechnungswesens (Buchhaltung und Kasse)

Ziel dieses Teilprojekts ist es, die Umstellung auf das NKHR im Rechnungswesen vorzubereiten und neu zu organisieren. Vom Umstieg auf ein doppisches Rechnungswesen mit veränderten Planungs- und Rechnungsgrößen und Kontierungsobjekten ist nicht nur die Kämmerei betroffen, sondern auch alle Fachämter. Das Projekt muss dazu genutzt werden, die derzeitige Organisation des Rechnungswesens zu überprüfen und eventuell weiter zu entwickeln.

In diesem Teilprojekt sind die Fragen zu klären, welche Aufbau- und Ablauforganisation für die einzelnen Buchhaltungen (Hauptbuchhaltung, Kreditoren-/Debitorenbuchhaltung (Per-

sonenkonten), Anlagenbuchhaltung, Liquiditätsmanagement, Betriebsbuchhaltung (Kostenrechnung) und Lagerbuchhaltung) die richtige ist, und ob die Kontierung, Buchung und Erfassung und Anordnung jeweils wie bisher oder andersgeartet (zentral bzw. dezentral) durchgeführt werden sollen.

Spätestens zur Erstellung des ersten doppelischen Jahresabschlusses müssen alle Eröffnungsbilanzbuchungen vollzogen sein. Bis zu diesem Zeitpunkt ist ein Mindestmaß an Eröffnungsbuchungen notwendig, um den laufenden Betrieb zu ermöglichen und um aussagefähige Sachkontenbestände unterjährig zu gewährleisten.

Im Rahmen der Kooperation von Innenministerium, Gemeindeprüfungsanstalt den kommunalen Landesverbänden und dem Datenverarbeitungsverbund Baden-Württemberg (sog. *Lenkungsgruppe AG Internet*) wurde in einer dort gebildeten *Arbeitsgruppe Kontenplan/Buchungsbeispiele* der für die Kommunen in Baden-Württemberg vorgesehene Kontenplan auf Praxistauglichkeit verifiziert und eine Beschreibung der häufigsten Buchungsfälle erarbeitet. Hauptsächlich erfolgt hier eine Darstellung von Geschäftsvorfällen (Musterbuchungssätzen) innerhalb der Kommunalverwaltung mit Kostenzuordnung. Alle (maßgeblichen) Geschäftsvorfälle einer Kommunalverwaltung werden beschrieben und der Buchungsweg wird aufgezeigt. Auf den von der Lenkungsgruppe AG Internet geprüften und verabschiedeten *Leitfaden zur Buchführung im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen – Stand: Januar 2012* - wird Bezug genommen.

Die Kontierung der Stiftungen wurde zudem auf Anregung der ebenfalls eingerichteten AG *Bilanzierung* vom Innenministerium abgeklärt. Wunsch dieser AG Bilanzierung war es, das Vermögen der Stiftungen bei der jeweiligen Bilanzposition durch spezielle Kennzeichnung (z. B. eigenes Konto) auszuweisen. Die Aktiva und die Passiva sämtlicher Stiftungen sind lt. dem *Leitfaden zur Bilanzierung* in der kommunalen Bilanz unter den im Einzelnen zutreffenden Bilanzpositionen anzusetzen. Dabei ist sicherzustellen, dass eine Kennzeichnung als Stiftungsvermögen erfolgt (evtl. Unterposition/Anlagenklasse; mindestens "Davon-Vermerk")(vgl. *Leitfaden zur Bilanzierung – Fassung August 2014, S. 107*)

Vorschüsse und Verwahrgelder (zur Definition vgl. § 46 Nr. 29 GemHVO kameral) sind nach kameralem Recht im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge nachzuweisen und zu verbuchen. Das Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV) wird es in der kommunalen Doppik in der bisher bestehenden Form nicht mehr geben. Es empfiehlt sich das ShV bereits vor der Umstellung auf die ShV-typischen Fälle zu reduzieren bzw. zu bereinigen.

TP 4: Finanzsoftware SAP

In diesem Teilprojekt ist die Frage zu klären, ob bereits alle softwareseitigen Grundvoraussetzungen für die Umstellung gegeben sind oder noch Erweiterungen oder Anpassungen erforderlich werden.

Aus diesen Gründen ist im Rahmen der Situationsanalyse die vorhandene Softwarestruktur zu untersuchen und ggf. ergänzende Hard- und Softwareanforderungen zu identifizieren. Im Rahmen des Projektes ist auch die Entscheidung zu treffen, ob und wie die EDV-mäßige Integration des Eigenbetriebes bzw. eigenbetriebsähnlicher Einrichtungen im Hinblick auf eine Vereinfachung der Bilanzerstellung bereits gewährleistet ist bzw. ob und in welchem Umfang Anpassungen im Hinblick auf eine „Softwarekonsolidierung“ noch erforderlich werden.

Nach Ermittlung der ggf. noch erforderlichen Anpassungen für die Kernverwaltung und ggf. Eigenbetrieb und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen wird in einem späteren Schritt zudem zu klären sein, ob und inwieweit eine weitergehende EDV-mäßige Vereinheitlichung oder Anpassung mit den städtischen Eigengesellschaften verfolgt werden soll und erforderlich ist.

Zu betrachten sind hierbei auch alle Schnittstellen der Finanzsoftware SAP zu anderen Anwendungsprogrammen, insbesondere z. B. zu dvv.Personal.

TP 5: Qualifikation der MitarbeiterInnen

Die Qualifizierung der MitarbeiterInnen ist ein wesentlicher Bestandteil für die Akzeptanz und das Gelingen der Einführung der Doppik.

Das zu entwickelnde *Qualifizierungskonzept* hat die Zielgruppen zu beachten (ProjektmitarbeiterInnen, Fach und Führungskräfte der Finanzsteuerung, Fachkräfte aus dezentralen Einheiten, Führungskräfte außerhalb der Finanzsteuerung, sonstige Beschäftigte und Fachkräfte mit Sachbearbeiterfunktion, Fach- und Führungskräfte aus kommunalen Beteiligungen, politische Entscheidungsträger). Der erhebliche Aufwand für die Qualifizierung des vorhandenen Personals wird nur innerhalb mehrerer Jahre umzusetzen sein.

Für die Projektdurchführung und Umsetzung der Ergebnisse ist Fachwissen bezogen auf

- ein betriebswirtschaftliches Verständnis für die Bestandteile des neuen Rechnungswesens
- die Kenntnis der zukünftigen Abläufe des Buchungsgeschäfts und
- die Anwendung der (ggf. weiterentwickelten) Finanzsoftware erforderlich.

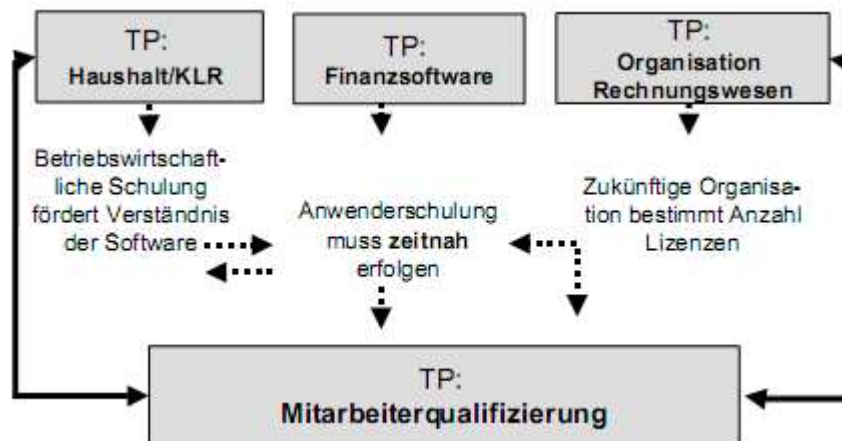
Dabei besteht je nach Funktionsgruppen ein abgestufter Qualifikationsbedarf, der durch verschiedene Qualifikationsmodule abzudecken sein wird.



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 88)

Eine umfassende und frühzeitige Einbindung der Fortbildungsplanung und die erforderlichen Finanzmittel hierfür sind Voraussetzung für eine am Projektprozess orientierte und zeitnahe Qualifizierung. Die jeweiligen Ergebnisse und Einflüsse der Teilprojekte sind zu beachten und beeinflussen das Qualifizierungskonzept.

Die Entwicklung des Schulungskonzeptes steht in engem Zusammenhang mit den weiteren Teilprojekten.



Quelle: KGSt - Einführungsstrategien für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 2/2004, S. 89)

Es ist darauf zu achten, dass die MitarbeiterInnen auf dem Weg „mitgenommen“ werden.

1. Was ändert sich in Friedrichshafen aufgrund der neuen Rechtsgrundlagen des Landes Baden-Württemberg?

Dazu gehört - als wesentlicher (Zwischen-)Schritt die Organisation eines Produkthaushalts. Das Ziel der Information über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Verwaltung und des „Gesamtkonzerns Stadt Friedrichshafen“ kann zudem nur unter Einbezug von Eigenbetrieben und Gesellschaften erfolgen.

In einem zweiten Schritt nach Umstellung der Kernverwaltung auf die Doppik ist deshalb eine Konsolidierung der Bilanzen vorgesehen. Dies wird erst nach Vorlage der ersten Bilanz der Kernverwaltung möglich sein.

Das Projekt Doppik zur Ablösung des kameralen Buchungsstils erfordert die Betrachtung und Vorbereitung unterschiedlichster Aspekte bzw. entsprechend frühzeitige Vorkehrungen:

– Planung

Die Planung des gesamten Umstellungsprozesses ist strukturiert zu organisieren, so dass der Aufbau einer Projektstruktur für das Einführungsprojekt erforderlich ist sowie die Festlegung eines konkreten Projekt- und Zeitplans. Projektbeginn sollte aufgrund der Erfahrungen in anderen umstellenden Kommunen in jedem Falle zwei bis drei Jahre vor der Produktivsetzung liegen in Abhängigkeit von der Größe und Struktur der Kommune und den bereits geleisteten Vorarbeiten, insbesondere im Bereich der Kostenrechnung und Vermögensbewertung.

– Strategische Grundsatzentscheidungen sind zu treffen

Welche betriebswirtschaftlichen Elemente können ggf. schon vorgezogenen eingeführt werden bzw. wie und in welcher Reihenfolge der Fachämter ist eine flächendeckende KLR sowie eine flächendeckende Anlagebuchhaltung und vollständige Bewertung des Vermögens durchzuführen und welche Prozesse sind hier eventuell noch anzustoßen.

– Umbau und Anpassung des Haushaltsplanes auf eine produktorientierte Darstellung

Hiermit einher geht ggf. vorbereitend zunächst eine Reduzierung/„Entschlackung“ des kameralen Haushalts - soweit möglich - auf das gesetzliche Minimum entsprechend den Vorgaben der Verwaltungsvorschrift Gliederung und Gruppierung, eine Reduzierung von Unterabschnitten und deren Ersatz durch Produktgruppen/Produkte und somit Kostenstellen/Kostenträger. Dies setzt die Prüfung einer Reorganisation der Kommune vor Umstellung auf die Doppik und Einführung der betriebswirtschaftlichen Elemente voraus, weil organisatorische Umstrukturierungen während eines Planungszeitraums zu vermeiden sind, da sonst das Verrechnungsmodell hinfällig wird. Zu diesem Prozess gehört auch Schwachstellenbeseitigung bei Organisation und Prozessen, zumal bei Umstieg auf neue Datenstrukturen bzw. deren Modifizierung auch eine längere Lernphase mit der Software bzw. den betriebswirtschaftlichen Aspekten vonnöten ist (z. B. Erfassung von Anlagenbeständen oder Kostenstellenplänen).

Mit den bereits erfolgten Veränderungen im D II und D III und der Neueinrichtung des vierten Dezernates sowie der Umstrukturierung des D IV (SBV etc.) inklusive der Verlagerung der Stabstelle Wirtschaftsförderung in das Dezernat I sind hier wichtige Weichenstellung zur rechten Zeit erfolgt.

– Einführung flächendeckender KLR für alle Aufgabenbereiche

Sie kann sich an den Leitlinien zur Kommunalen Kostenrechnung orientieren. Die Kos-

tenartenrechnung orientiert sich künftig am Kontenrahmen für das Land Baden-Württemberg. Die Kostenstellenrechnung orientiert sich am Aufbau unserer Kommune und die Kostenträgerrechnung wird basieren auf dem örtlichen Produktplan, der auf Basis des Kommunalen Produktplans Baden-Württemberg ggf. fortzuentwickeln ist. Dies schließt den Aufbau bzw. die Fortentwicklung der Betriebsdatenerfassung zur Erfassung von Leistungsmengen sowie die Ermittlung von Preisen/Tarifen zur Bewertung von Leistungen ein. Dies liefert u. a. auch Grundlagendaten für das im Neuen Kommunalen Haushaltsrecht zwingend vorgeschriebene Kennzahlen- und Zielsystem, für Zieldefinitionen und outputorientierte Plan- und Istdaten.

– Personal/Schulungen/Software

Bedarfsorientierte Schulungen sowohl der Mitarbeiter in betriebswirtschaftlichen Themen als auch der Mitglieder der politischen Gremien (Gemeinderäte) haben stattzufinden. Damit einher geht ggf. die Berücksichtigung eines neuen Qualifikationsprofils bei künftigen Personalentscheidungen. Für das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen wird die Nutzung der betriebswirtschaftlichen Module unserer Finanzsoftware SAP unter Einbezug aller Schnittstellen zu den Fachverfahren notwendig.

– Gesellschaften

Im Hinblick auf einen geforderten späteren konsolidierten Gesamtabschluss sind auch die Beteiligungsunternehmen der Stadt einzubeziehen und Sachstände dort ebenso im Blick zu behalten (z. B. Inventarisierung/Anlagenbuchhaltung etc.).

– Berichtswesen / Controlling

Das Berichtswesen ist zu einem aussagefähigen Instrument der Finanzplanung auszubauen, damit die zur Verfügung stehenden Finanzmittel noch effizienter und zielgerichteter für die anstehenden Aufgaben der Stadt Friedrichshafen eingesetzt werden können. Über den Reformprozess wird laufend zu berichten sein gegenüber der Verwaltungsführung und der Belegschaft, um sowohl „Feuer zu entfachen und lodern zu lassen“; es wird auch notwendig sein, einen „langen Atem zu behalten“, weil sich dieser Reformprozess aufgrund seiner Einzelschritte und Erfordernisse zwangsläufig über mehrere Jahre erstreckt und dennoch mit nicht verminderter Priorität durchgeführt werden muss, um der terminierten gesetzlichen Verpflichtung für die Einführung rechtzeitig nachzukommen.

2. Bisheriger Umsetzungsstand in der Stadt Friedrichshafen

In Vorbereitung auf die Umsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechtes wurden in der Stadt Friedrichshafen unterschiedliche konkrete Schritte bereits eingeleitet. Der bisherige Sachstand in Friedrichshafen in Vorbereitung auf die Umsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechtes ergibt sich wie folgt:

2.1 Budgetierung

Bei der Stadt Friedrichshafen sind die Budgets überwiegend an der Gliederung des Haushaltsplans (Unterabschnitte) ausgerichtet. Vereinzelt gibt es daneben auch noch zentrale Budgets, die sich an der Gruppierung des Haushaltsplans orientieren. Nachdem die Unterabschnitte im Wesentlichen Produktgruppen/Produkten entsprechen, ist diese Form der Budgetierung für den gegenwärtigen Grad der Dezentralisierung von Ressourcenverant-

wortung fortschrittlich (dies belegte seinerzeit auch eine Umfrage unter acht großen Kreisstädten).

2.2 Produkt- und Geschäftsverteilungsplan

Der bisherige Produkt- und Geschäftsverteilungsplan (Version 1.0) aus dem Jahr 2008 wurde inzwischen mit tatkräftiger Unterstützung der Ämter vom HPA auf die neue Nummerierungs- und Gliederungssystematik angepasst und gleichzeitig inhaltlich komplett überarbeitet.

Der neue *Produkt- und Geschäftsverteilungsplan Version 2.0* wurde von Herrn Oberbürgermeister Brand im Januar 2013 in Kraft gesetzt. Grundlage für diese aktuelle Version des Produkt- und Geschäftsverteilungsplans der Stadt Friedrichshafen ist der „*Kommunale Produktplan Baden-Württemberg*“, der bereits im Hinblick auf die erwartete Doppik ausgerichtet war. Der Produkt- und Geschäftsverteilungsplan der Stadt muss natürlich an zukünftige Strukturen und Veränderungen angepasst werden.

In Abstimmung mit den Fachämtern wurden sukzessive einheitliche Ämterorganigramme auf Grundlage der Produkte aufgebaut.

Auch in den Stellenbeschreibungen aus jüngerer Zeit findet sich die Verteilung der Zeiteile auf Kostenstellen und Produkte; produktorientierte Stellenbeschreibungen dienen auch als Grundlage für (externe) Organisationsuntersuchungen.

Mit der neuen Fassung des städtischen Produktplans ist auch der korrespondierende *Produktleitfaden Version 2.0*, der die verbindlichen Regelungen und Verfahrensweisen bei der Bildung und Abgrenzung von Produkten zum Zwecke der internen Zuständigkeitsfestlegung und -regelung enthält, in Kraft getreten.

2.3 Sachstand „Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)“ und „Finanzsoftware SAP“

Während die bisherige gesetzliche Verpflichtung „nur“ für *kostenrechnende Einrichtungen* und für *Hilfsbetriebe* eine Kosten- und Leistungsrechnungen forderte, stellt das aktuell neue Haushaltsrecht des § 14 GemHVO die Verpflichtung dar, dass *für alle Aufgabenbereiche* nach den örtlichen Bedürfnissen Kosten- und Leistungsrechnungen geführt werden. Bisher war nur eine schrittweise Umsetzung der Kosten- und Leistungsrechnung möglich. Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Verpflichtung müssen somit noch viele weitere Aufgabenbereiche in eine KLR überführt werden. Dazu ist die Mithilfe aller entsprechenden bewirtschaftenden Stellen notwendig.

Folgende Projekte wurden durch die Stadt- und Stiftungspflege bereits umgesetzt:

- Aufbau und Weiterentwicklung der KLR aufgrund bestehender gesetzlicher Verpflichtung:
 - Weiterentwicklung KLR für die VHS,
 - Weiterentwicklung KLR für die Vermessungsabteilung,
 - Aufbau einer KLR für Musikschule, Stadtbücherei, Feuerwehr, Planungsamt, Hausdruckerei, BBA sowie Kindergärten und –häuser,
 - Laufende Verrechnung von internen Gemeinkosten (Steuerungs- und Serviceprodukten),

- Aufbau und Weiterentwicklung des gesamten bei der Stadt FN eingesetzten SAP-Systems
 - Projektleitung bei der Einführung,
 - Laufende Weiterentwicklung (im weitesten Sinn),
- Aufbau und Weiterentwicklung der KLR mit dem SAP-Modul CO
 - Umsetzung des kompletten Haushaltes in einen flächendeckenden Kostenarten-, Kostenstellen-/Kostenträgerplan, der bereits mehr Transparenz als die herkömmliche Haushaltsgliederung und -gruppierung des VWH bietet,
 - Aufbau der Leistungsverrechnung, Rechnungsstellung und Abrechnung für BBA und ehemalige Druckerei,
- Einführung von Arbeitszeitaufschrieben mit SAP Modul „CATS“ für BBA, Vermessungsabteilung und Planungsamt
- Laufende Anwender- und Programmbetreuung der finanzwirtschaftlichen Module SAP
 - Ansprechpartner, Beratung und Unterstützung der SAP-Anwender; vor allem der Ämter, die bereits mit einer KLR arbeiten,
 - Schnittstelle zwischen den SAP-Anwendern und dem Rechenzentrum (z.B. Mitglied in Arbeitsgruppen des Rechenzentrums zur Programmanwendung und -weiterentwicklung),
 - Fortschreiben der Customizing- und Anwenderbeschreibungen,
 - Entwicklung und Betreuung eines Schulungskonzeptes SAP,
 - Einstieg in weitere Funktionalitäten der bereits eingeführten SAP-Module,
 - Koordination Schnittstellenproblematik SAP,
 - Mitarbeit im Rahmen der Berechtigungsverwaltung SAP,
 - Projektleitung und wesentliche Projektmitarbeit bei der seinerzeit für 2005 geplanten und erfolgten Einführung des SAP Moduls FI-AA (Anlagenbuchhaltung),
 - Erarbeiten konzeptioneller Grundlagen für den Einstieg in weitere SAP Module sowie ggf. Projektleitung und Mitarbeit bei der Projekteinführung, z.B. Modul SD (Vertrieb), Modul MM (Materialwirtschaft),
- Mitarbeit bei der Weiterentwicklung der Verwaltungsmodernisierung in Zusammenarbeit mit anderen (HPA, Stabsstellen, Steuerkreis, Fachämter).

In diesem Zusammenhang wird zu prüfen sein, welche Erfordernisse eventuell konkret noch umzusetzen sind im Hinblick auf das betriebswirtschaftliche EDV-Finanzverfahren „SAP“, weil es notwendig ist, dass dieses bisher für das Haushalts- und Rechnungswesen der Kameralistik eingesetzte EDV-Verfahren die Einführung der flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung und die Anlagenerfassung und -bewertung sowie auch die bereits heute eingesetzten Bestandteile, z. B. Budgetierung des Verwaltungshaushaltes und die Verknüpfung mit den Produktinformationen auch für die Doppik in allen Teilen voll zu unterstützen hat. Insofern wird noch eventueller Umstellungsumfang unter Einbezug aller Schnittstellen zu Fachverfahren auszuloten sein.

2.4 Sachstand „Anlagenbuchhaltung“ und „Vermögensbewertung“

In der Eröffnungsbilanz sind die zum Stichtag der Aufstellung vorhandenen Vermögensgegenstände mit den Anschaffungskosten, vermindert um Abschreibungen, anzusetzen.

Die Erfassung und Bewertung des beweglichen Anlagevermögens sowie die entsprechende Anlagenbuchhaltung erfolgt in der Regie und Zuständigkeit der Abteilung Stadtkasse der Stadt- und Stiftungspflege bzw. im Rahmen der aktuell erfolgten Neueinführung des EDV-Systems „Halo KAI“ dezentral durch die Ämter.

Die Bewertung von Gebäuden und deren bebauter Grundstücke – also dieses unbeweglichen Vermögens – erfolgt durch die Städtische Bauverwaltung (SBV).

Beide Erfassungs- und Bewertungsprozesse sind zwar eingeleitet, aber jetzt zu forcieren.

Die vom SBV durchgeführte Gebäudebewertung und deren bebaute Grundstücke ist aber nur ein Teil der Bewertung des Sachvermögens - siehe hierzu Teilprojekt „TP 2 Vermögensbewertung und Eröffnungsbilanz“, sodass auch in den dort genannten weiteren Fällen die erforderlichen Bewertungen durch die zuständigen Fachämter einzuleiten bzw. vorzunehmen sind.

Von wesentlicher Bedeutung werden die stadtinternen Festlegungen über Eckpunkte und die weitere Vorgehensweise bei der Bewertung sein. Auch insoweit werden frühzeitig Richtungsentscheidungen und Maßgaben, insbesondere auch der Hausspitze sowie ggf. der Gremien, für die Verwaltung erforderlich und maßgeblich. Insofern bedarf es noch vieler Schritte und auch teilweise zunächst noch maßgeblicher Richtungsentscheidungen bis hin zu Bewertungsrichtlinien, die anzuwenden sind, um die einheitlichen Bewertungsmaßstäbe sicherzustellen.

Viele Vermögensbewertungen sind dabei noch gar nicht nennenswert in die Wege geleitet bzw. die Vorbereitungen in der Vergangenheit vor dem Hintergrund eines noch ungewissen Umstellungszeitpunkts hierfür konsequent fortgeführt worden.

Insbesondere im Hinblick auf die Bewertung von Grundstücks-/Wald- und Grünflächen sowie Erbbaurechten wird insofern das Amt für Vermessung und Liegenschaften tätig werden sowie das Stadtbauamt – Tiefbau im Hinblick auf Straßenbauten und Straßengrundstücken sowie Gewässern und deren Bauwerke, so dass mehrere Ämter der Stadtverwaltung von der Bewertung des immateriellen Vermögens, Sachvermögens und Finanzvermögens betroffen und hierfür zuständig sein werden, deren Aktivitäten es ebenfalls zu koordinieren gilt.

Es wurde seinerzeit vereinbart, dass die SBV zusammen mit der STP die entsprechenden Vorbereitungen für solche Bewertungsentscheidungen im Hinblick auf die Gebäudebewertungen trifft. Um insofern einen direkten Vergleich unterschiedlicher möglicher Festlegungen für diese Bewertungen zu ermöglichen und die späteren Auswirkungen dieser Entscheidungen auf den künftigen Haushalt abschätzen zu können, würde die SBV für eine Pilotengruppe (5-6 Gebäude) die möglichen Bewertungsverfahren (AHK, Sachwertverfahren, Versicherungswertverfahren) erstellen. Zur Durchführung der Wertermittlung mittels Versicherungswertverfahren (VS-Verfahren) müssten die Versicherungswerte (VS-Werte) der Pilotobjekte überprüft werden. Die SBV würde prüfen, ob vom SBA alle entsprechenden Baumaßnahmen der vergangenen Jahre dem Rechtsamt benannt wurden und darauf folgend in die Versicherungswerte eingeflossen seien.

Überblick über die wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, die neue Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und Gemeindekassenverordnung (GemKVO)

1. Vorbemerkung:

Ziele und Anforderungen des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts (NKHR)

Zentrale Norm für die Reform ist der neue § 77 Abs. 3 GemO:

*„(3) Die Gemeinde hat Bücher zu führen, in denen nach Maßgabe der Gemeindeordnung und nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen die Verwaltungsvorfälle und die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage in der Form der doppelten Buchführung (**Kommunale Doppik**) ersichtlich zu machen sind.“*

Der neu gefasste § 79 Abs. 2 GemO gibt für die Haushaltswirtschaft das Ressourcenverbrauchskonzept vor, indem Gegenstand der Haushaltsplanung künftig nicht mehr Einnahmen und Ausgaben, sondern Erträge und Aufwendungen sind, wodurch nicht nur allein der Geldverbrauch, sondern auch der nicht durch Geldzahlungen stattfindende Werteverzehr erfasst wird. Nach dem Willen des Gesetzgebers haben Kommunen zukünftig zum Finanzbedarf den Ressourcenverkehr (Abschreibungen und Zukunftslasten) periodengerecht und umfassend zu erwirtschaften.

Das Ressourcenverbrauchskonzept und die neue Haushaltssteuerung sollen durch folgende wesentliche Regelungen eingeführt werden:

- Darstellung von **Erträgen und Aufwendungen** im Haushaltsplan und Rechnungslegung anstatt von Einnahmen und Ausgaben,
- Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte („**Produktkosten**“)
- **Kosten- und Leistungsrechnung** in allen Verwaltungsbereichen nach örtlichem Bedürfnis,
- Darstellung von **Kennzahlen** über Kosten und Qualität von Verwaltungsleistungen zur Steuerung von Leistungszielen
- Periodische Information des Gemeinderats über die Zielerreichung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen („**Outputorientierung**“),
- Geänderte Form des Jahresabschlusses (Ergebnis-, Finanzrechnung und Bilanz) zur Vermittlung eines vollständigen Bildes über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags-, und Finanzlage (**intergenerative Gerechtigkeit und Substanzerhaltung**)
- Zusammenfassung des Jahresabschlusses der kommunalen Körperschaft mit den Jahresabschlüssen der ausgegliederten, von der Kommune beherrschten, rechtlich unselbständigen Einheiten und Gesellschaften zu einem Gesamtabschluss (konsolidierter Abschluss) als Rechnungslegung über alle Aktivitäten einer Kommune („**Konzernbilanz**“)

Der Gesamthaushalt ist künftig in den **Ergebnishaushalt** (grundsätzlich laufender Bereich) und den **Finanzhaushalt** (z. B. Investitionen) gegliedert. Künftig gilt außerdem, dass der Gesamthaushalt in **Teilhaushalte** (Teilergebnishaushalte und Teilfinanzhaushalte) zu gliedern ist und diese wiederum **produktorientiert** zu bilden sind.

Der Gesetzgeber stellt es in das Ermessen der Gemeinden, die Teilhaushalte nach den vorgegebenen **Produktbereichen**² oder aber nach der **örtlichen Organisation** produktorientiert zu bilden. Mehrere Produktbereiche können zu einem Teilhaushalt zusammengefasst werden (vgl. § 4 GemHVO 2009).

Die Steuerung der Verwaltung soll zudem statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von *Zielen* für die Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht werden. Dabei sollen die (Finanz- und) Leistungsziele mit *Kennzahlen* eindeutig definiert und im Planungszeitraum *konkret umsetzbar* sein, um die Zielerreichung messbar zu machen. Diese sind von der Kommune zumindest für ausgewählte Schlüsselprodukte zu definieren. Die zur Zieldefinition verwendeten Kennzahlen müssen auch wirklich *steuerungsrelevant* sein. Das heißt, sie müssen Einfluss auf die mit ihnen „gemessene“ Organisationseinheit haben und vor allem, von dieser auch beeinflusst werden können. Es soll sich um sogenannte *Schlüsselkennzahlen zu strategischen Zielen* handeln (vgl. Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 25 ff.).

In der **Doppik** werden also

- periodisierte erfolgswirksame Ausgaben (Aufwand) und periodisierte erfolgswirksame Einnahmen (Erträge) sowie Kosten (bewerteter leistungsbezogener Güterverbrauch) und Leistung (bewertete Ausbringungsgüter nach Maßgabe der betrieblichen Leistungsziele) betrachtet.
- das Anlage- als auch das Umlaufvermögen dargestellt. Eine vollständige Vermögenserfassung ist erforderlich, einschließlich flächendeckender Abschreibungen. Die Vermögensbewertung erfolgt nach gleichen Kriterien. Rückstellungen sind zu bilden. Im Haushaltsausgleich für die Ergebnisrechnung gemäß § 24 GemHVO müssen Aufwendungen für Abschreibungen und Rückstellungen von einer Kommune erwirtschaftet werden.
- In der Doppik soll eine Kosten- und Leistungsrechnung geführt werden, deren Umfang nach den örtlichen Bedürfnissen bestimmt wird.

Durch das neue Rechnungskonzept wird die vollständige Ertrags- und Finanzsituation sichtbar und es werden die bisher unvollständig dargestellten Defizitstrukturen offen gelegt. Die Vorteile des doppelischen Haushalts- und Rechnungswesens liegen auf der Hand:

- Transparenz wird erhöht,
- ein Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage wird geboten,
- eine „Konsolidierte Konzernbilanz“ durch Einbeziehung der Eigenbetriebe und Gesellschaften ist möglich,
- die Darstellung ist oft aus der Privatwirtschaft bzw. Funktionen als Aufsichtsräte in den Organen von städtischen Beteiligungsunternehmen bekannt,
- der Einsatz betriebswirtschaftlicher Kontroll- und Steuerungssoftware wird erleichtert.

Ergänzend zu o. g. Reformgesetz wurde durch die Landesregierung am 11.12.2009 eine neue Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und eine neue Gemeindekassenverordnung (GemKVO) auf doppischer Grundlage erlassen (GBl. 2009 S. 770 u. 791).

Mit der Veröffentlichung der VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 11.03.2011 im Ge-

² Vgl. VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 11. März 2011, Anlage 26.

meinsamen Amtsblatt am 27.04.2011 ist mit zweijährigem Zeitversatz zum Gesetzesbeschluss über die Haushaltsreform der letzte Baustein für die rechtliche Absicherung der Reform den Kommunen durch das Land Baden-Württemberg zur Verfügung gestellt worden.

Zum Gesamtüberblick bzw. Detailinformationen über die wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, die neue Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und die Gemeindekassenverordnung (GemKVO) und daraus resultierenden Anforderungen wird auf die nachfolgende Darstellung verwiesen:

1.) Haushaltssatzung (§ 79 GemO)

Auch im neuen kommunalen Haushaltsrecht gibt es - wie im bisherigen Recht - eine Haushaltssatzung, in der der Gemeinderat sein Etatrecht wahrnimmt.

Die Haushaltssatzung setzt zukünftig jedoch

- den Ergebnishaushalt (§ 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1) unter getrennter Angabe des veranschlagten ordentlichen Ergebnisses und des veranschlagten Sonderergebnisses (außerordentliche Erträge und Aufwendungen) fest, als deren Saldo das veranschlagte Gesamtergebnis ermittelt wird.
- Der Finanzhaushalt (§ 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2) erfasst neben dem bisher auch schon geforderten Gesamtbetrag
 - a) der Kreditermächtigung (Nr. 3 Buchstabe a) und
 - b) der Verpflichtungsermächtigungen (Nr. 3 Buchstabe b) sowie
 - c) dem Höchstbetrag der Kassenkredite (Nr. 4) und
 - d) der Festsetzung der Steuersätze (Nr. 5)

neu

 - e) die Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie deren Saldo als Zahlungsmittelüberschuss oder -bedarf des Ergebnishaushaltes (Nr. 2 Buchstabe a)
 - f) die Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und deren Saldo (Nr. 2 Buchstabe b)
 - sowie
 - g) als Ergebnis dieser beiden Salden den Finanzierungsüberschuss oder -bedarf (Nr. 2 Buchstabe c)
 - ferner
 - h) die Einzahlungen und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit und deren Saldo (Kreditaufnahmen und Kredittilgungen) (Nr. 2 Buchstabe d).

Aus diesen letzten beiden Salden (Nr. 2 Buchstabe c und d) ergibt sich der Saldo des Finanzhaushalts.

2.) Haushaltsplan (§ 80 GemO)

2.1) Inhalt des Haushaltsplans und Festlegung von Zielen

Der Haushaltsplan ist - wie bisher - Bestandteil der Haushaltssatzung, jedoch hat der Haushaltsplan einen neuen Inhalt. Der Haushalt nach dem neuen kommunalen Haushaltsrecht besteht aus:

- dem Gesamthaushalt,
- den Teilhaushalten und
- dem Stellenplan.

Gesamthaushalt als auch die Teilhaushalte sind nach § 80 Abs. 2 GemO i. V. m.

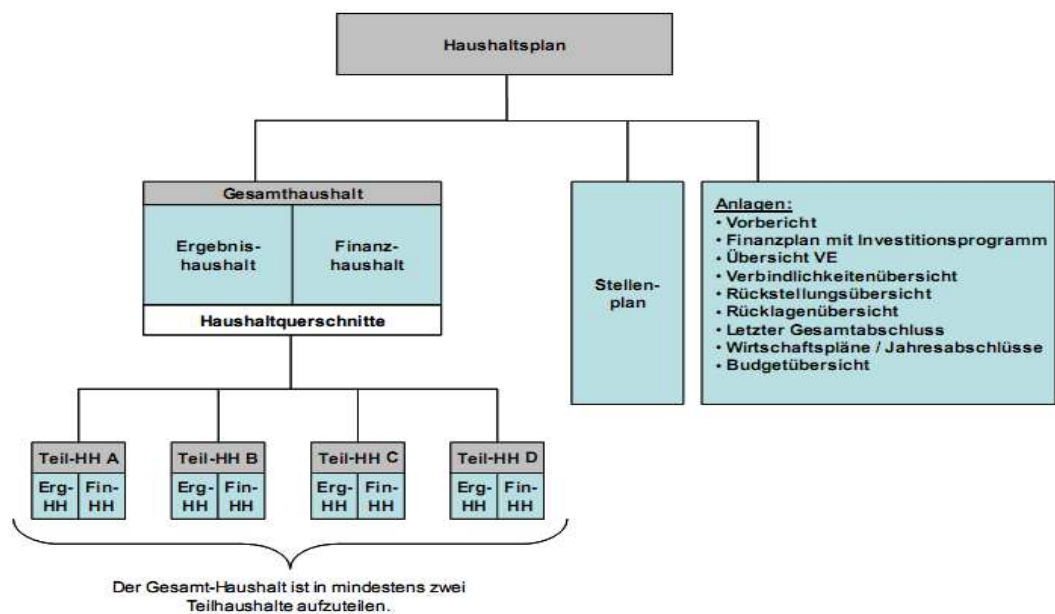
§ 1 Abs. 2 und § 4 Abs. 1 GemHVO

- a) in einen Ergebnishaushalt (weitgehend vergleichbar mit dem bisherigen Verwaltungshaushalt) für die laufende Verwaltungstätigkeit und
- b) einen Finanzhaushalt, vornehmlich für die Investitionstätigkeit (weitgehend vergleichbar mit dem bisherigen Vermögenshaushalt) zu gliedern.

Dem Haushaltsplan sind beizufügen:

- der Vorbericht,
- der Finanzplan mit Investitionsprogramm,
- ein Haushaltsstrukturkonzept (soweit erforderlich),
- eine Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen,
- eine Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten,
- der letzte Gesamtabschluss,
- die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen,
- die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse von Beteiligungen,
- eine Übersicht über die Budgets.

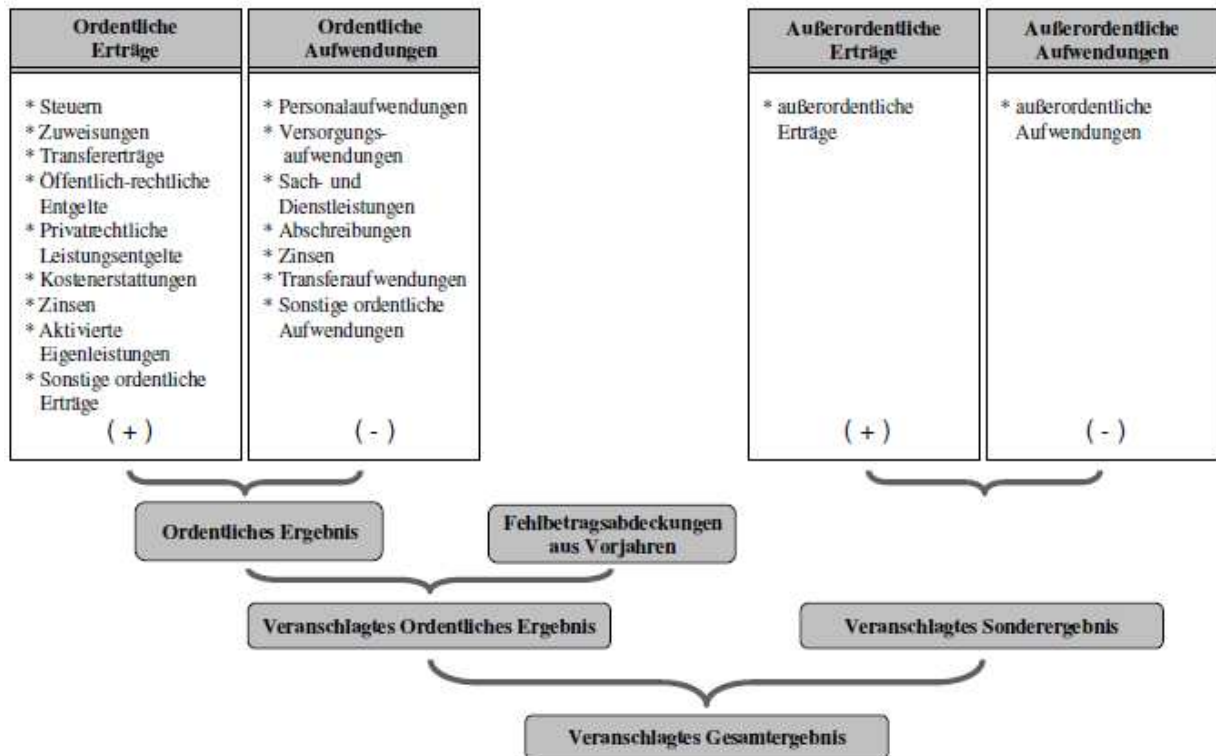
Die Struktur des neuen Haushaltsplans stellt sich zusammenfassend wie folgt dar:



Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 10

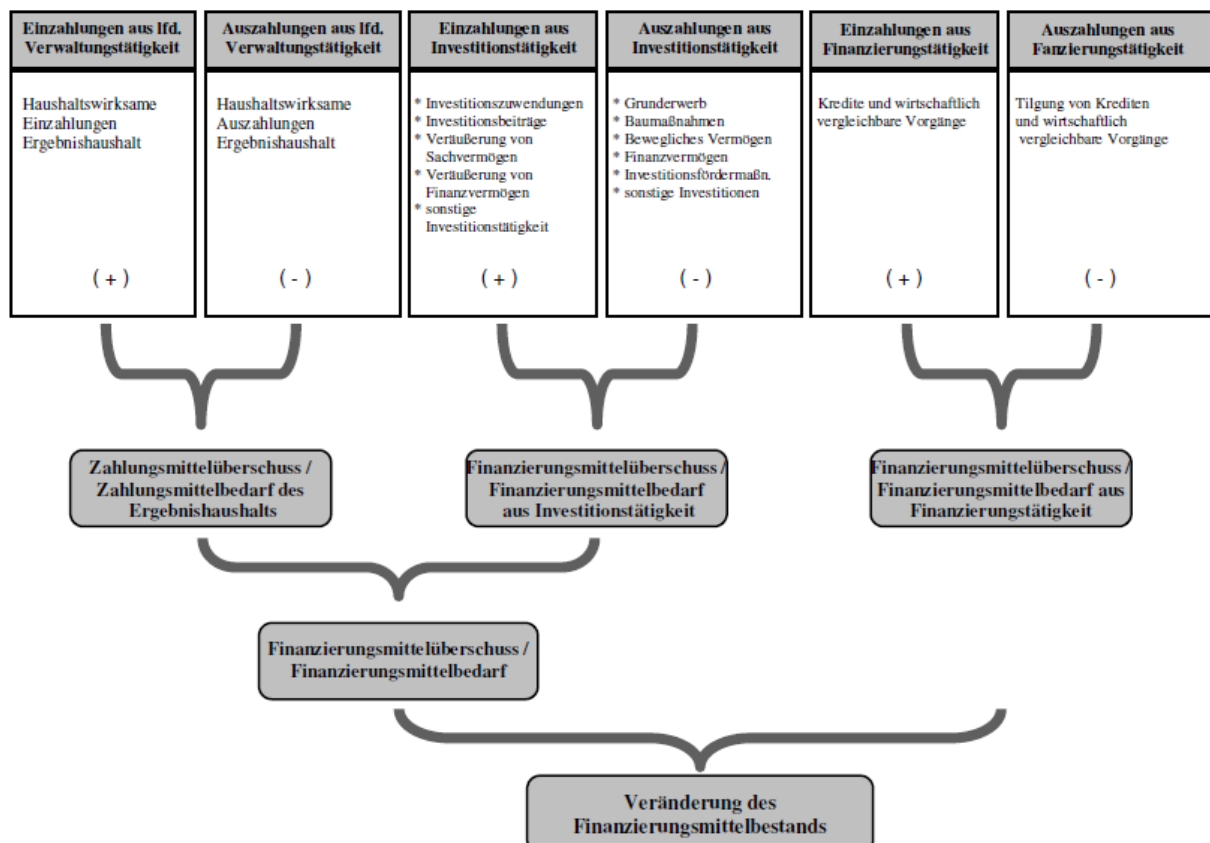
In den Plänen sind die Erträge und Aufwendungen sowie die Einzahlungen und Auszahlungen zu veranschlagen, die das Haushaltsjahr wirtschaftlich betreffen. Gesamthaushalt und Teilhaushalte weisen dieselbe Darstellungsform auf.

Ergebnishaushalt



Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 15

Finanzhaushalt



Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 17

Der Haushaltsplan enthält somit alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich

- a) anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen,
- b) eingehenden bzw.- zu leistenden ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und Auszahlungen,
- c) notwendigen Verpflichtungsermächtigungen

und zusätzlich

- d) sollen gemäß § 80 Abs. 1 Satz 3 GemO auch *Schlüsselprodukte* und die bei diesen zu erbringenden *Leistungsziele* dargestellt werden.

Diese nachrichtlichen internen Steuerungsinformationen sollen die Output- bzw. Produktorientierung der Haushaltswirtschaft verstärken.

Durch die explizite Einführung von Positionen wie Forderungen/Verbindlichkeiten, Rückstellungen, Rechnungsabgrenzungsposten und Abschreibungen werden *Aufwendungen (Ressourcenverbrauch)* und *Erträge (Ressourcenzuwachs)* demjenigen Haushaltsjahr zugeordnet, in dem sie tatsächlich entstanden sind.

Das neue Haushaltsrecht in Baden-Württemberg verlangt die Darstellung von (Leistungs-) Zielen im Vorbericht zum Haushaltsplan („die wesentlichen Ziele“ der Kommune) (§ 6 Satz 3 Nr. 1 GemHVO), zu den Teilhaushalten (§ 4 Abs. 2 GemHVO), aber auch im Rechenschaftsbericht (§ 54 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO) und Konsolidierungsbericht (§ 58 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c GemHVO). Die Spezifizierung der politischen Schwerpunkte und die Bezifferung der wirtschaftlichen Auswirkungen (bezogen auf das Haushaltsjahr) erfolgt in den jeweiligen Teilergebnisplänen.

Nach § 6 GemHVO gibt der *Vorbericht* einen Überblick über die Entwicklung und den Stand der Haushaltswirtschaft unter dem Gesichtspunkt der stetigen Erfüllung der Aufgaben. Insbesondere sollen in ihm die wesentlichen Ziele und Strategien und die Änderungen in der Zielsetzung gegenüber dem Vorjahr aufgezeigt werden (vgl. § 6 Satz 3 Nr. 1 GemHVO). Mit den Globalzielen soll die strategische Ausrichtung der Kommune im Sinne einer politischen Schwerpunktsetzung dargestellt werden.

Die Ziele der Stadt Friedrichshafen sind für die sachgerechte Umsetzung des neuen kommunalen Haushaltsrechts noch festzulegen.

Praxisbeispiel der Stadt Heidelberg für individuelle Leistungsziele zur Produktgruppe 36.50 und 21.10:

Produktgruppe 36.50 Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	
Ziele	Maßnahmen / Indikatoren der Zielerreichung
2007/2008 Weiterführung der stufenweise Erfüllung des gesetzlichen Auftrags, spätestens ab dem 01.10.2010 für Kinder im Alter unter drei Jahren ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege vorzuhalten	2007 Schaffung von 300 neuen Betreuungsplätzen (Krippe- und Tagespflegeplätze) zum Kindergartenjahr 2007/2008 unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips. Der Versorgungsgrad beträgt dann 34,7%. 2008 Schaffung von 300 neuen Betreuungsplätzen (Krippe- und Tagespflegeplätze) zum Kindergartenjahr 2008/2009 unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips. Der Versorgungsgrad beträgt dann 44%.

Produktgruppe 21.10 Allgemeinbildende Schulen	
Ziele	Maßnahmen / Indikatoren der Zielerreichung
Grundschulen und Grund- und Hauptschulen: 2007 Verbesserung der Unterrichts- und Betreuungssituation im Emmertsgrund 2007 / 2008 Konzentration und Stärkung der Heidelberger Hauptschulen und deren Ausbau als Ganztagesangebot 2007 Konzeptentwicklung für die Umnutzung der Räumlichkeiten an den alten Hauptschulstandorten 2008 Umsetzung der Neuentwicklungen an den alten Hauptschulstandorten	2007 Weitere Optimierung des Ganztagesbetriebs in Zusammenarbeit mit der Schule und dem Kinder- und Jugendamt 2007 • Umsetzung des vom Gemeinderat beschlossenen Konzeptes zur Hauptschulentwicklung mit Reduzierung der Zahl der Heidelberger Hauptschulen von acht auf vier • Erarbeitung von Konzepten für die Nutzung der frei werdenden Räume für ein verbessertes Betreuungsangebot in Zusammenarbeit mit dem Kinder- und Jugendamt 2007 / 2008 Schrittweise Umsetzung der Nutzungskonzepte 2007 Steinbachschule Ziegelhausen: • Verbesserung der räumlichen Situation der verlässlichen Grundschule zum Schuljahr 2007/2008 • Verbesserung der Schulhofsituation durch Öffnen des Hauptschulschulhofs für Grundschüler/-innen 2008 Modellprojekt Schule und Kindergarten für Wieblingen und Ziegelhausen prüfen

Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 27

Wesentliches Element der neuen Haushaltssteuerung ist zudem die Vorschrift, dass dem politischen Gremium *unterjährig über die Erreichung der Finanz- und Leistungsziele zu berichten* ist, damit bei Zielabweichungen dieses notwendige Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen kann.

2.2. Gliederung und Gruppierung des Haushaltsplans

An die Stelle der bisherigen *Gliederung und Gruppierung* des Haushaltsplans tritt die oben bereits erwähnte *Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums nach § 145 GemO*.

Die Verwaltungsvorschrift trifft u. a. verbindliche Festlegungen zur Beschreibung und Gliederung von Produktbereichen, Produktgruppen und einzelner Produkte und enthält den Kontenrahmen.

a) Gliederung

Der Gesamthaushalt ist in mindestens zwei Teilhaushalte zu gliedern.

Die bisherige Gliederung des Haushaltsplans nach Aufgabenbereichen in Einzelpläne, Abschnitte und Unterabschnitte wird durch eine produktorientierte Gliederung ersetzt.

Zentrales Element im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen ist somit das Produkt.

Ein *Produkt* umfasst eine Leistung oder eine Gruppe von Leistungen, die für Stellen außerhalb der jeweils betrachteten Verwaltungseinheit (z. B. Organisationseinheit innerhalb oder außerhalb der Verwaltung) erbracht werden (vgl. § 61 Nr. 33 GemHVO).

Basis für die Produkte und ihre Gliederung ist der Kommunale Produktplan Baden-Württemberg. Bereits ab 2001 gab es einen Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg, auf dem auch der Produkt- und Geschäftsverteilungsplan Version 1.0 (aus 2008) der Stadt Friedrichshafen beruhte. 2006 wurde im Hinblick auf die Doppik und den einheitlichen Kontenrahmen in Baden-Württemberg zudem eine Neufassung des kommunalen Produktplans Baden-Württemberg ausgearbeitet, welcher bisher die Basis für künftige Produktplananpassungen der Stadt Friedrichshafen darstellte und der nach dessen bereits angekündigter Änderung im Jahre 2012 auch für die erforderliche künftige Weiterentwicklung herangezogen wurde.

Der *Produktplan* der Stadt Friedrichshafen ersetzt die bisherige hiesige *Gliederung* des Haushaltsplans und findet sich in den *Teilhaushalten* wieder. In den Teilhaushalten sind die Produktgruppen darzustellen, zusätzlich sollen *Schlüsselprodukte*, *Leistungsziele* und *Kennzahlen* zur Messung der Zielerreichung dargestellt werden (§ 4 Abs. 2 GemHVO). Eine Abbildung einzelner Produkte im Haushaltsplan sollte sich grundsätzlich auf die Schlüsselprodukte konzentrieren, um eine Überfrachtung des Haushaltsplans durch eine vollständige Produktdarstellung zu vermeiden. Schlüsselprodukte sollen jährlich politische Schwerpunkte der Kommune aufgreifen und sind daher auch in Friedrichshafen örtlich nach dem jeweiligen Steuerungsbedarf noch zu bestimmen. Sie können im Zeitablauf wechseln. Daraus ergibt sich zwangsläufig, dass Schlüsselprodukte nicht extern vorgegeben werden können. Eine ausdrückliche Bezeichnung als Schlüsselprodukt ist bei der Abbildung im Haushaltsplan nicht zwingend erforderlich.

Die Gliederung des Haushaltsplans, d. h. die Aufteilung in Teilhaushalte, kann von der Gemeinde individuell erfolgen

- a) *nach den vorgegebenen Produktbereichen* des Produktplans Baden-Württemberg oder aber
- b) *nach den örtlichen Organisationsstrukturen mit Produktorientierung*.

Als einen der ersten Schritte muss die Kommune entscheiden, ob sie den Haushalt produktbereichsorientiert oder nach der örtlichen Organisation produktorientiert gliedern möchte. Dabei muss sie sich für eine Darstellungsform entscheiden. Dies gilt es für die Stadt Friedrichshafen daher zu entscheiden.

Vorgesehen ist lt. Beschlussvorlage die Umstellung auf die Doppik bei einer produktbereichsorientierten Darstellung des Haushalts auf doppischer Basis.

Zu a)

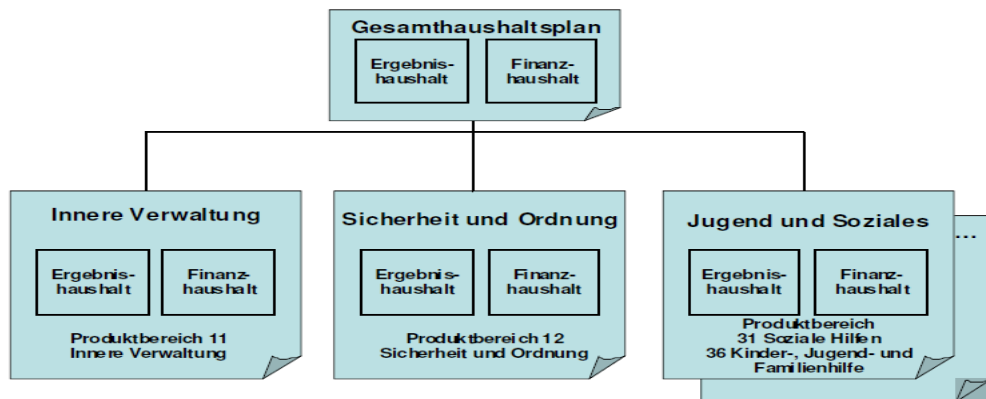
Bei der produktbereichsorientierten Darstellung muss geprüft werden, welche Produktbereiche in einer Verantwortung liegen und ob es Sinn macht, diese insgesamt nach der Verantwortung in einem Teilhaushalt zusammenzufassen oder ob diese getrennt nach verschiedenen Bereichen in mehreren Teilhaushalten abgebildet werden sollen.

- Vorteil einer **produktbereichsorientierten Darstellung**:
evtl. künftige Organisationsänderungen wirken sich auf den Haushaltsplan nicht aus; die Steuerung orientiert sich an den Produkten bzw. an der Produktgruppe; die Organisation ist nachrangig; dies kann aber dazu führen, dass es mehrere Zuständigkeiten und keine klare Verantwortung bei einem Produkt gibt, die jedoch

sicherzustellen ist (z. B. kleine „Organisationsbudgets“)

▪ *Beispiel für produktbereichsorientierte Gliederung:*

Ein **nach den vorgegebenen Produktbereichen** aufgebauter Haushaltsplan könnte nach neuem Recht folgendermaßen aussehen:



Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 21

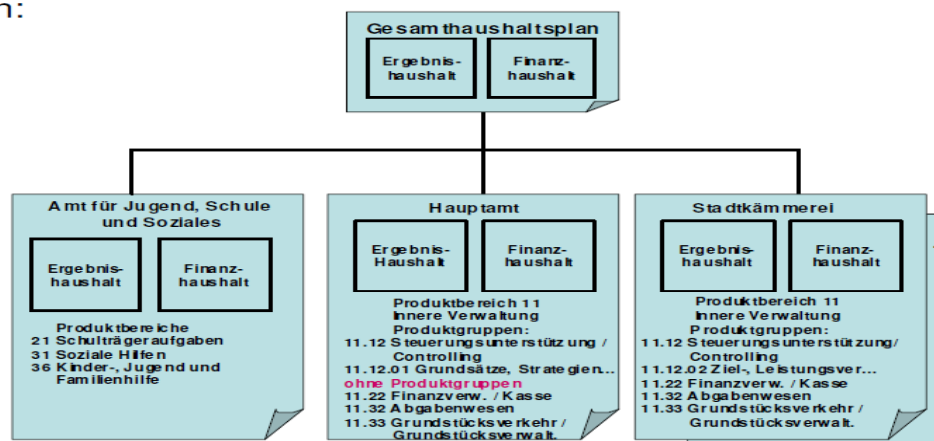
Zu b)

Bei der **nach der örtlichen Organisation produktorientierten Gliederung** orientieren sich die Kommunen bei der Bildung der Teilhaushalte an der Aufbauorganisation und entscheiden auch hier individuell über die Bildung der einzelnen Teilhaushalte.

- *Vorteil einer nach der örtlichen Organisation produktorientierten Darstellung:*
Zuständigkeit und Verantwortlichkeit wird nach der Aufbauorganisation abgebildet; die Teilhaushalte (Budgets), d. h. dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung liegen in einer Hand; die klare Zuständigkeit kann bei den Haushaltsberatungen zu Vereinfachungen führen (z. B. Ausschussbildung nach Organisationseinheiten);
Nachteil ist, dass spätere Organisationsänderungen in den Haushaltsplan eingebaut werden müssen und Mehrjahresvergleiche der Teilhaushalte hierdurch erschwert werden.

Beispiel für nach der örtl. Organisation produktorientierte Gliederung:

Ein nach der örtlichen Organisation produktorientiert aufgebauter Haushaltsplan könnte nach neuem Recht folgendermaßen aussehen:



Quelle: Leitfaden zur Haushaltsgliederung, Stand 25.06.2010, S. 20

Bei beiden Varianten ist eine differenzierte Unterteilung der Teilhaushalte möglich. Dabei sollte jedoch beachtet werden, dass detaillierte Untergliederungen eher in der Kosten- und Leistungsrechnung vorgenommen werden sollten.

Generell gilt: So viel Teilhaushalt wie nötig, so wenig wie möglich!

Die Teilhaushalte sind gleichzeitig als Bewirtschaftungseinheiten (Budgets) anzusehen. Sie sind bestimmten Verantwortungsbereichen zuzuordnen.

Nach der Gemeindehaushaltsverordnung sollte eine Produktgruppe nur einem Teilhaushalt zugeordnet werden. Bei Bedarf ist es zulässig einzelne Produkte einer Produktgruppe verschiedenen Teilhaushalten zuzuordnen. Es ist allerdings unzulässig, Produkte auf verschiedene Teilhaushalte aufzuteilen. Erbringen mehrere Organisationseinheiten Leistungen für dasselbe Produkt, so ist dies in den betroffenen Teilhaushalten durch interne Leistungsverrechnungen darzustellen.

Sobald sich eine Kommune detaillierter mit den Produkten und der organisatorischen Zuordnung auseinander setzt, werden Produkte mit mehreren Zuständigkeiten auftreten. Die Chance sollte genutzt werden, um die Organisation und die Zuständigkeiten für einzelne Aufgaben zu überprüfen und wenn möglich Organisationsänderungen und Aufgabenverlagerungen vorzunehmen mit dem Ziel, für die Produkte eine einzige Zuständigkeit zu schaffen.

Auch wenn Organisationsänderungen erfolgen und einzelne Aufgabenbereiche neu zugeordnet werden, wird es auch aus Sicht der Verfasser des *Leitfadens zur Haushaltsgliederung* immer einzelne Produkte mit mehreren Zuständigkeiten geben. Bei mehreren Zuständigkeiten für ein Produkt muss überlegt werden, bei welcher Organisationseinheit die haushaltsrechtliche Verantwortung liegt

Die Beteiligung anderer Organisationseinheiten an der Produkterstellung werden über die interne Leistungsverrechnung dargestellt.

Alle Aufwendungen im Ergebnishaushalt eines Budgets sind gegenseitig deckungsfähig (§ 20 Abs. 1 GemHVO), wenn im Haushaltsplan nichts anderes bestimmt wird.

Zur empfohlenen Vorgehensweise zur Aufstellung des Haushaltsplans nach dem neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen kann auf Empfehlungen in *Abschnitt 4 des „Leitfaden zur Haushaltsgliederung im neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen“* verwiesen werden, u. a.:

- als erstes den Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg durchgehen und die Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte definieren, die von ihr wahrgenommen werden,
- überlegen, ob und wenn ja, welche Produkte bzw. Produktgruppen sie im Haushaltsplan detailliert darstellen möchte,
- detaillierte Zuordnung der Produkte zu den Organisationseinheiten,

b) Gruppierung

Die bisherige *Gruppierung* des Haushaltsplans wird ersetzt durch die *Konten des Kontenrahmens*, die im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt dargestellt werden. Der genaue Aufbau der jeweiligen *Sachkonten* richtet sich nach dem verbindlich vorgeschriebenen *Kontenrahmen für Baden-Württemberg*.

Kontenklassen und Inhalt Kontenrahmen BW:

0	Immaterielles Vermögen und Sachvermögen	Vermögens- rechnung
1	Finanzvermögen und aktive RAP	
2	Kapitalposition, Sonderposten, Verbindlichkeiten, Rückstellungen, passive RAP	Ergebnis- rechnung
3	Erträge	
4	Aufwendungen	
5	Außerordentliche Erträge und Aufwendungen	Finanz- rechnung
6	Einzahlungen	
7	Auszahlungen	KLR
8	Abschlusskonten	
9	Kosten- und Leistungsrechnung	

Quelle: Leitfaden zur Buchführung, Stand Januar 2012, S. 19

Als Untergliederung sind im Kontenplan die vier Gliederungsebenen

- *Kontenklasse*,
- *Kontengruppe*,
- *Kontenart* und
- *Konto*

vorgesehen.

Ergänzt wird der Kontenrahmen durch *erläuternde Zuordnungsvorschriften*.

In diesen wird für die einzelnen Konten näher erläutert, welche Geschäftsvorfälle über das einzelne Konto gebucht werden. Der Kontenrahmen und die Zuordnungsvorschriften werden regelmäßig bei Vorliegen von neueren Versionen aktualisiert. Der aktuelle Stand des *Leitfadens zur Buchführung* beinhaltet noch nicht alle Themen, die erarbeitet werden sollen. In späteren Aktualisierungen werden diese Lücken sukzessive geschlossen.

Auch in der *Kosten- und Leistungsrechnung* sind die Produkte und Leistungen der Kommune zu definieren und ein *Kostenträgerplan* festzulegen. Dabei wird auf den *Musterkostenträgerplan (Anlage 4 des Kommunalen Produktplans Baden-Württemberg)* verwiesen.

3) Haushaltsausgleich (§ 80 Abs. 3 GemO)

Auch im neuen kommunalen Haushaltsrecht hat der *Haushaltsausgleich* eine zentrale Bedeutung. Es sind die ordentlichen Aufwendungen primär mit ordentlichen Erträgen zu decken. Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (*ordentliches Ergebnis*) soll unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen

werden. Ist dieser Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie Verwendung des Sonderergebnisses und von Überschussrücklagen nicht möglich, kann gemäß § 80 Abs. 3 GemO ein Fehlbetrag in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden. Ein danach verbleibender Fehlbetrag muss mit dem Basiskapital verrechnet werden, wobei das Basiskapital (zur Begriffsbestimmung siehe § 61 Nr. 6 GemHVO) nicht negativ sein darf.

4) Finanzplanung (§ 85 GemO)

Die fünfjährige Finanzplanung ist *neu künftig vom Gemeinderat zu beschließen*; bislang war sie ihm lediglich zur Kenntnis zu geben.

5) Kassenkredite (§ 89 GemO)

Zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit der Gemeinde schreibt der neue § 89 Abs. 1 GemO nun vor, dass die Gemeinde die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen hat. Erforderlich wird somit eine entsprechende *Liquiditätsplanung*.

6) Rücklagen, Rückstellungen (§ 90 GemO)

Überschüsse der Ergebnisrechnung sind gemäß § 90 Abs. 1 GemO den Rücklagen zuzuführen, es sei denn, sie werden zur Deckung von Fehlbeträgen gemäß § 80 Abs. 2 GemO verwendet. Für ungewisse Verbindlichkeiten und für hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen sind gemäß § 90 Abs. 2 GemO Rückstellungen zu bilden. Sie dürfen nur aufgelöst werden, soweit der Grund sie zu bilden, entfallen ist.

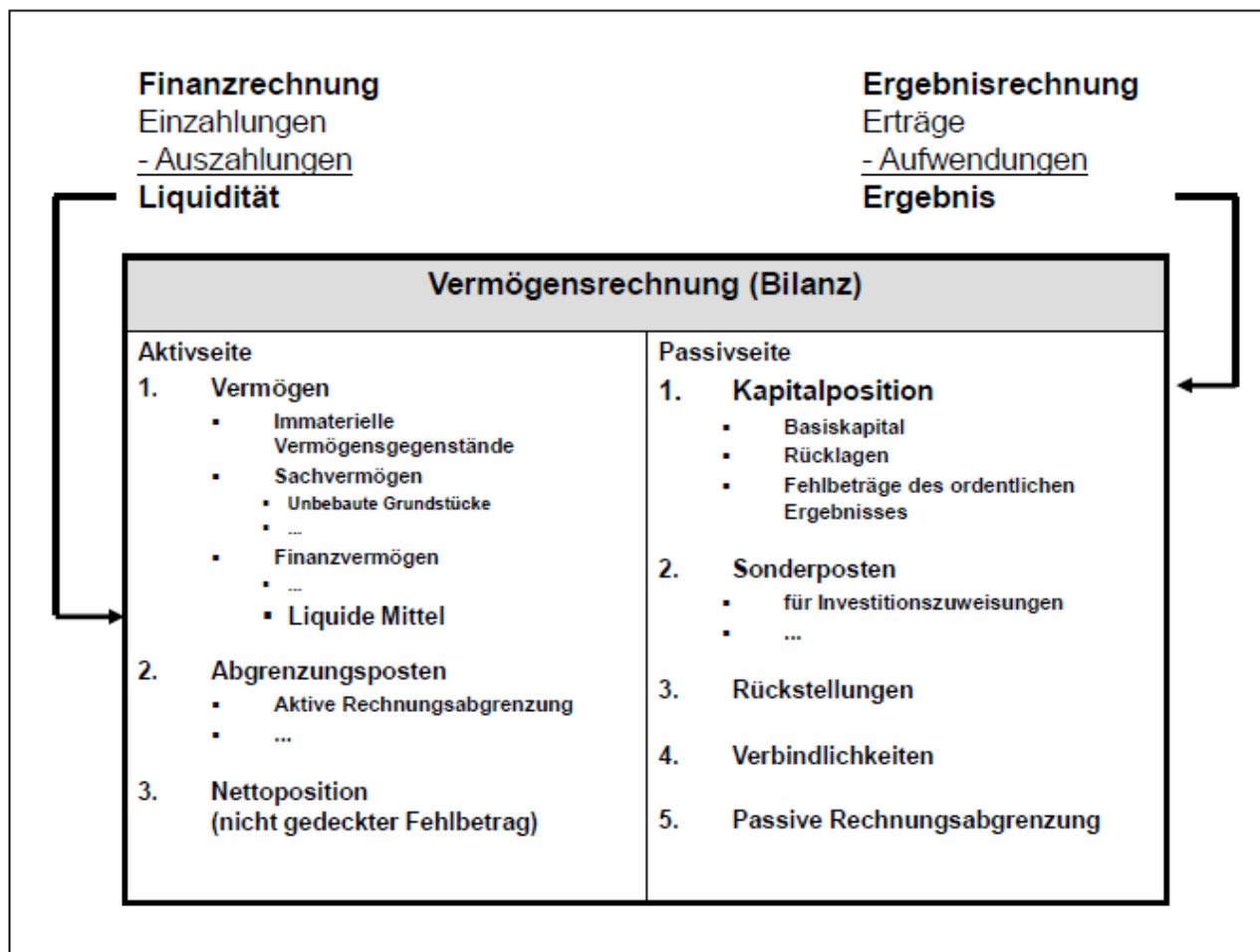
7) Jahresabschluss (§ 95 GemO)

Die Gemeinde hat nach § 95 Abs. 1 GemO zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen einen Jahresabschluss aufzustellen. Er entspricht inhaltlich dem Jahresabschluss von Kapitalgesellschaften (§ 264 Abs. 2 HGB) und hat die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde darzustellen. Der Jahresabschluss besteht gemäß § 95 Abs. 2 GemO aus einer Ergebnis-, Finanz- und aus einer Vermögensrechnung (Bilanz) (=Drei Komponenten-Rechnung) und ist um einen *Anhang* zu erweitern, der mit den o. g. Rechnungen eine Einheit bildet und durch einen *Rechenschaftsbericht* zu erläutern ist. Den Rechenschaftsbericht, der formal vom Anhang zu trennen ist, verlangte auch schon das bisherige Haushaltsrecht. Dem Anhang sind gemäß § 95 Abs. 3 GemO die *Vermögensübersicht*, die *Schuldenübersicht* sowie eine *Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen* als Anlagen beizufügen.

Die *Ergebnisrechnung* beinhaltet die ergebniswirksamen Vorgänge der Verwaltungstätigkeit. Sie ist einer handelsrechtlichen Gewinn- und Verlustrechnung vergleichbar. Ihr Ergebnis erhöht oder reduziert die Kapitalposition in der Vermögensrechnung (Bilanz).

Die *Finanzrechnung* enthält sämtliche Ein- und Auszahlungen einer Rechnungsperiode. Die Finanzrechnung gibt unterjährig und beim Jahresabschluss Auskunft über die Liquiditätslage. Sie zeigt die Änderungen des Bestands an liquiden Mitteln, da der Saldo der Finanzrechnung die Position der liquiden Mittel in der Vermögensrechnung (Bilanz) erhöht oder reduziert. Im Unterschied zur handelsrechtlichen Kapitalflussrechnung wird sie ganzjährig geführt und nicht nachträglich abgeleitet. Die Finanzrechnung übernimmt mit der Investitions- und Finanzierungsrechnung Elemente des Vermögenshaushalts und des Sachbuchs für haushaltsfremde Vorgänge (ShV).

Die Vermögensrechnung (Bilanz) beinhaltet wie die kaufmännische Bilanz die Gegenüberstellung von Vermögen und dessen Finanzierung. Sie ist in Kontoform aufzustellen (§ 52 GemHVO). In der *Vermögensrechnung* stellt die Kommune ihr gesamtes *Vermögen* (*immaterielles Vermögen*, *Sachvermögen* und *Finanzvermögen*) und ihre *Schulden* in Form einer Bilanz dar.



Quelle: Leitfaden zur Bilanzierung, Stand: August 2014, S. 12

8) Eröffnungsbilanz (Artikel 13 Abs. 5)

Das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen verlangt nach Absatz 5 des Artikel 13 (Übergangs- und Schlussvorschriften) des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts beim Übergang auf das neue Haushaltsrecht die Erstellung einer *Eröffnungsbilanz*, die das kommunale Vermögen und die Schulden umfassend darstellt.

Dementsprechend hat die Kommune ihr *Vermögen* (*Immaterielles Vermögen*, *Sachvermögen* und *Finanzvermögen*) sowie die *Schulden* zu erfassen und zu bewerten.

Das Vermögen ist *zusätzlich* in einer *Vermögensübersicht* nach § 55 Abs. 1 GemHVO aufzulisten, in der der Stand des Vermögens zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres, die Zu- und Abgänge sowie die Zuschreibungen und Abschreibungen darzustellen sind (Anlagenspiegel). Die Schulden der Kommune sind nach § 55 Abs. 2 GemHVO in einer *Schuldenübersicht* nachzuweisen.

Auf die Eröffnungsbilanz sind die für die Bilanz beim Jahresabschluss geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, soweit sie sich auf die Vermögensrechnung beziehen. Die Eröffnungsbilanz muss nach der Feststellung der letzten Jahresrechnung, spätestens jedoch bis zum Ende des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde, der Prüfungsbehörde (§ 113 GemO) und - soweit eingerichtet - dem Rechnungsprüfungsamt vorgelegt werden. Sie soll vom Rechnungsprüfungsamt innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage und von der überörtlichen Prüfungsbehörde zusammen mit dem ersten Jahresabschluss in-

nerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres geprüft werden, damit sie – falls erforderlich – zeitnah berichtigt werden kann.

Das Innenministerium Baden-Württemberg wird keine verbindlichen Richtlinien zur Erfassung und Bewertung für das Vermögen herausgeben. Daher wurde in enger Abstimmung von Vertretern des Innenministeriums Baden-Württemberg, der Gemeindeprüfungsanstalt, den Kommunalen Landesverbänden sowie dem Datenverarbeitungsverbund (DVV BW) ein „*Leitfaden zur Bilanzierung*“ aufgestellt, der mit Stand vom 13.04.2010 bzw. Januar 2011 bereits in abgestimmter Form der Akteure vorlag und nun in 2. Auflage in der Fassung Stand August 2014 vorliegt. Er bietet eine Orientierungshilfe und Unterstützung bei der Bilanzierung und beschränkt sich nicht auf die Eröffnungsbilanz, sondern beinhaltet auch Hilfestellungen für den laufenden Betrieb.

Die vollständige Erfassung und Bewertung des unbeweglichen und beweglichen Vermögens einer Kommune erstmalig zu bewerten stellt eine große Herausforderung dar, selbst wenn für die erstmalige Erfassung gemäß § 62 bestimmte Vereinfachungsregeln zur Verfügung stehen. Aus § 43 GemHVO ergeben sich allgemeine Bewertungsgrundsätze. Von diesen Grundsätzen darf nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden. Unter anderem sollen z. B. die auf den vorhergehenden Jahresabschluss angewandten Bewertungsmethoden beibehalten werden (Stetigkeit der Bewertung).

9) Inventur

Im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz sowie zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres muss die Kommune eine *Bestandsaufnahme (Inventur)* über ihre Vermögensgegenstände durchführen, die nach Art, Menge und Wert in einem Inventurverzeichnis gelistet werden. Dieses dient als Grundlage zur jährlichen Erstellung des Inventars und zur Bewertung in der Eröffnungsbilanz beziehungsweise den jährlichen Schlussbilanzen. Bei jeder Inventur müssen die *Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur (GOInv)* beachtet werden:

- Vollständigkeit der Bestandsaufnahme
- Richtigkeit der Bestandsaufnahme
- Einzelerfassung der Bestände
- Dokumentation und Nachprüfbarkeit der Bestandsaufnahme
- Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit
- Grundsatz der Wirtschaftlichkeit.

Für den gesamten Prozess der Inventur von der Vorbereitung und Planung über die Durchführung und Bewertung bis zur Dokumentation und Prüfung liegt eine endabgestimmte *Inventurrichtlinie als Muster für Baden-Württemberg – Stand 01/2011* - der Arbeitsgruppe Bilanzierung und Inventarisierung vor, deren Anlagen u. a. ein Ablaufschema, Sach-, Personal- und Zeitplan, Zählliste und eine Bewertungsliste sind.

Im Rahmen des Projekts und Vorfeld der Erstellung der Eröffnungsbilanz wird geprüft, ob eine verbindliche Inventurrichtlinie für die Stadt Friedrichshafen existiert, die sich an dieses aktuelle Muster anlehnt oder eventuell die Aufstellung/Modifizierung einer solchen verbindlichen Inventurrichtlinie im Zuge des Projekts Doppik erforderlich wird.

10) Gesamtabchluss (§ 95 a GemO)

Mit dem Jahresabschluss der Gemeinde sind die Jahresabschlüsse

1. der verselbständigten Organisationseinheiten und Vermögensmassen, die mit der Gemeinde eine Rechtseinheit bilden (ausgenommen das Sondervermögen für die Kameradschaftspflege nach § 18 a des Feuerwehrgesetzes), etwa Eigenbetriebe, Krankenhäuser oder Pflegeeinrichtungen,
2. der rechtlich selbständigen Organisationseinheiten und Vermögensmassen mit Nennkapital, ausgenommen die Sparkassen, an denen die Gemeinde eine Beteiligung hält, insbesondere privatrechtliche Gesellschaften (z. B. AG, GmbH, KG); für mittelbare Beteiligungen gilt § 290 HGB, sowie
3. der Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften

zu *konsolidieren* (§ 95 a Abs. 1 GemO).

Damit trägt das neue Haushalts- und Rechnungswesen der *konzernähnlichen Struktur* größerer Gemeinden, wie z. B. auch der Stadt Friedrichshafen, und ihrer ausgelagerten Einrichtungen Rechnung.

Der Gesamtabchluss hat ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde einschließlich ihrer ausgegliederten Aufgabenträger zu vermitteln.

§ 95 a Abs. 1 Satz 3 GemO ermöglicht die Einschränkung des Konsolidierungskreises, wenn der betreffende Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung für das Gesamtbild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde ist. Absatz 3 des § 95 a GemO differenziert die Konsolidierung nach dem Einfluss der Gemeinde auf ihre Ausgliederungen:

- Aufgabenträger unter *beherrschendem* Einfluss der Gemeinde sind entsprechend § 300 bis 309 HGB mit der Maßgabe, dass die Vermögenskonsolidierung zu den jeweiligen Buchwerten in den Abschlüssen dieser Aufgabenträger erfolgt, zu konsolidieren (*Vollkonsolidierung*)
- Aufgabenträger unter *maßgeblichem* Einfluss der Gemeinde werden entsprechend §§ 311 und 312 HGB konsolidiert (*Eigenkapitalmethode*).

Der Gesamtabschluss, der aus

- a) der *konsolidierten Vermögensrechnung* und
- b) der *konsolidierten Ergebnisrechnung* besteht,

muss in Ermangelung der Finanzrechnung bei den Tochterunternehmen durch eine *Kapitalflussrechnung* ergänzt und durch einen *Konsolidierungsbericht* erläutert werden (§ 95 a Abs. 4 GemO). Der *Konsolidierungsbericht* hat Angaben nach § 105 Abs. 2 Satz 3 GemO zum nichtkonsolidierten Beteiligungsbesitz zu enthalten.

Der Gesamtabschluss *ersetzt den bisherigen Beteiligungsbericht* nach § 105 GemO.

Die Erstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses (Konzernbilanz) der Stadt Friedrichshafen erfolgt bei einer Umstellung auf die Doppik am 01.01.2019 frühestens erstmals zum Stichtag 31.12.2021.

Gemäß § 95 a Abs. 5 GemO hat die Gemeinde schließlich bei den zu konsolidierenden Aufgabenträgern darauf hinzuwirken, dass ihr das Recht eingeräumt wird, von diesen Un-

ternehmen alle Unterlagen und Auskünfte zu verlangen, die für die Aufstellung des Gesamtabchlusses erforderlich sind. Bei Errichtung oder wesentlicher Änderung von Unternehmen in Privatrechtsform verlangt der neue § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Buchstabe f GemO ein entsprechendes Informationsrecht als Mindestgehalt des Gesellschaftsvertrags oder der Satzung (s. § 95 a Abs. 5 letzter Satz GemO). Im Zuge des Projekts Doppik ist die Aufnahme in die Gesellschaftsverträge zu prüfen und umzusetzen.

Bei Novellierungen von Gesellschaftsverträgen wird dem bereits Rechnung getragen.

Anlage 6

Umstellungsfristen Doppik		Bemerkung	Doppik ab ...	Gesamtabschluss / b ...	Neu: ab 2020 Gesamtabschluss: ab 2022
Baden-Württemberg	Doppik		2016	2018	
Bayern	Option Doppik - Kameralistik	auch kamerale Kommunen müssen Vermögensaufstellung machen		fünf Jahre nach Doppik-Umstellung, frühestens 2012	
Berlin	-				
Brandenburg	Doppik		2011	spätestens zwei Jahre nach dem ersten doppelischen Jahresabschluss	
Bremen	Doppik (HGrMoG*)				
Hamburg	Doppik (HGrMoG*)	bisher Parallelbetrieb Kameralistik-Doppik			
Hessen	Option Doppik – erweiterte Kameralistik	auch kamerale Kommunen müssen Vermögensaufstellung machen	Vermögensaufstellung zum 1.1.2009	spätestens drei Jahre nach dem ersten doppelischen Jahresabschluss, (demnächst 2015**)	
Mecklenburg-Vorpommern	Doppik		2012	spätestens drei Jahre nach dem ersten doppelischen Jahresabschluss	
Niedersachsen	Doppik		2012	2012	
NRW	Doppik		2009	2010	
Rheinland-Pfalz	Doppik		2009	2013	
Saarland	Doppik		2009	2014	
Sachsen	Doppik		2013	2016	
Sachsen-Anhalt	Doppik		2013	2013 (demnächst 2016**)	
Schleswig-Holstein	Option Doppik – erweiterte Kameralistik			spätestens sechs Jahre nach dem ersten doppelischen Jahresabschluss	
Thüringen	Option Doppik - Kameralistik			spätestens drei Jahre nach dem ersten doppelischen Jahresabschluss	

* HGrMoG erlaubt seit Juni 2009 die Doppik

** noch im Gesetzgebungsverfahren

Quelle: KGSt - Stand: 03.05.2010

Stadt- und Stiftungspflege (STP)

