

## FAQ – Häufigste Fragen an den Innovationsring NKR-SH und Antworten im Überblick (Stand: 16.12.2007)

### Inhaltsverzeichnis:

#### 1. Einführung der Doppik, Doppik allgemein

1. [Wann wird die GemHVO-Doppik voraussichtlich in Kraft treten?](#)
2. [Bis wann werden Kommunen die Kameralistik endgültig abschalten müssen?](#)
3. [Was ist der wesentliche Unterschied zwischen der erweiterten Kameralistik und der kommunalen Doppik?](#)
4. [Kann meine Verwaltung eigenständig umstellen?](#)
5. [Gibt es eine Mustervorlage für einen politischen Umstellungsbeschluss?](#)
6. [Welche Projektorganisation bzw. welches Umstellungskonzept ist für meine Verwaltung zu empfehlen?](#)
7. [Wie viel kostet die Umstellung auf das NKR die eigene Verwaltung?](#)
8. [Warum sollte ich gerade jetzt umstellen?](#)
9. [Worauf muss ich bei der Umstellung bzw. Einrichtung meiner softwaretechnischen Ausstattung besonders achten?](#)
10. [Welche Anforderungen bzw. Leistungsbeschreibung muss ich beim Softwareeinsatz bzw. einem Auswahlverfahren beachten?](#)
11. [Welche Faktoren entscheiden über den Erfolg oder Misserfolg eines Umstellungsprojektes?](#)
12. [Bislang ist seitens der Landesregierung für S-H das sog. Optionsmodell vorgesehen...](#)
13. [Wo werden Spenden bzw. zweckgebundene Erträge unter doppischen Bedingungen gebucht?](#)

**1. Wann wird die GemHVO-Doppik voraussichtlich in Kraft treten?**

Das Doppik-Einführungsgesetz wurde am 13.12.2006 im Landtag beschlossen und ist mit dem Tag der Verkündung am 14.12.2006 gültig. Die zugehörige GemHVO-Doppik wurde am 15. August 2007 vom Innenminister unterzeichnet Sie tritt zum 1.1.2008 in Kraft.

Die Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik) vom 15. August, die mit dem 01.01.2008 in Kraft tritt, wurde vom Innenminister unterzeichnet und am 30.08.07 im GVOBl. veröffentlicht (S. 382).

Die Unterlagen stehen Ihnen auf den Seiten des Innenministeriums zum Download bereit:  
[http://www.schleswig-](http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Gemeindehaushaltsreform/Gemeindehaushaltsreform__node.html__nnn=true)

[holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Gemeindehaushaltsreform/Gemeindehaushaltsreform\\_\\_node.html\\_\\_nnn=true](http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Gemeindehaushaltsreform/Gemeindehaushaltsreform__node.html__nnn=true)

Somit finden alle Gemeinden, die auf die Doppik umstellen wollen, erstmals einen verbindlichen und kompletten Rechtsrahmen vor.

Für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gelten weiterhin:

- Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik) vom 15. August 2007 (veröffentlich am 30.08.07 im GVOBl. S.-H. S.382)
- Ausführungsanweisung zur Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppischen Haushaltsplanes der Gemeinden (AA GemHVO-Doppik) vom 16. August 2007 (veröffentlich am 03.09.07 im Amtsbl. Schl.-H. S. 804)
- Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) vom 16. August 2007 (veröffentlich am 03.09.07 Amtsbl. Schl.-H. S. 858)
- Verwaltungsvorschriften über den Kontenrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Kontenrahmen) vom 16. August 2007 (veröffentlich am 10.09.07 Amtsbl. Schl.-H. S.911)
- Verwaltungsvorschriften über Abschreibungen von abnutzbaren Vermögensgegenständen des Anlagevermögens der Gemeinden (VV-Abschreibungen) vom 16.08.07 (veröffentlich am 10.09.07 Amtsbl. Schl.-H. S. 900)

Die Abschreibungstabelle wurde im 2. Anhörungsverfahren aktualisiert (Achtung: geänderte Abschreibungsdauern bei den Straßen) !

[Inhaltsverzeichnis](#)

**2. Bis wann werden Kommunen die Kameralistik endgültig abschalten müssen?**

In Schleswig-Holstein wird nach wie vor am Wahlrecht zwischen der erweiterten Kameralistik und der kommunalen Doppik festgehalten. Folglich muss jede Kommune auf das neue Haushaltsrecht (erweitert kameral oder doppisch) umstellen. Einen endgültigen Zeitpunkt der Umstellung gibt es nicht.

[Inhaltsverzeichnis](#)

**3. Was ist der wesentliche Unterschied zwischen der erweiterten Kameralistik und der kommunalen Doppik?**

Die beiden Systeme sind zu 95 % identisch. Auch eine Kommune die auf die erweiterte Kameralistik umstellt, muss das gesamte kommunale Vermögen erfassen und bewerten. Eine Konsolidierung hinsichtlich eines „Konzerns-Kommune“ ist allerdings mittels der erweiterten Kameralistik nicht möglich, da die Kommune unterschiedliche Rechnungsstile miteinander verbinden muss. So gilt für die kommunalen Beteiligungen beispielsweise das Eigenbetriebsrecht oder das HGB und bei der Kernverwaltung der Kommune eine (erweitert kamerale) GemHVO und die entsprechenden Vorschriften in der GO.

Nach den vorliegenden Leittexten der Innenministerkonferenz (IMK) sind die Konzepte der kommunalen Doppik und der erweiterten Kameralistik einander weitgehend angenähert. Unterschiedlich bleibt jedoch die Rechnungsabgrenzung. Während in der erweiterten Kameralistik nach wie vor das Kassenwirksamkeitsprinzip (eben mit Ausnahme der Abschreibungen und der Rückstellungen) angewandt wird, gilt für die kommunale Doppik das Verursachungsprinzip. D.h., der wesentliche Unterschied besteht darin, dass die Doppik später fällige Belastungen und Einnahmen periodengerecht abrechnet, wogegen die erweiterte Kameralistik nach dem Kassenwirksamkeitsprinzip auf den tatsächlichen Zahlungsfluss abstellt.

[Inhaltsverzeichnis](#)

#### **4. Kann meine Verwaltung eigenständig umstellen?**

Die kommunalen Landesverbände und der Innovationsring NKR-SH gehen davon aus, dass die schleswig-holsteinischen Kommunen dazu mehrheitlich in der Lage sind eigenständig umzustellen. Eine Unterstützung dazu bieten die veröffentlichten Handlungsempfehlungen des Innovationsrings (siehe unter [www.nkr-sh.de](http://www.nkr-sh.de)).

[Inhaltsverzeichnis](#)

#### **5. Gibt es eine Mustervorlage für einen politischen Umstellungsbeschluss?**

Ja, siehe im Download-Bereich unter [www.nkr-sh.de](http://www.nkr-sh.de).

[Inhaltsverzeichnis](#)

#### **6. Welche Projektorganisation bzw. welches Umstellungskonzept ist für meine Verwaltung zu empfehlen?**

Regelfall empfiehlt sich folgende Projektorganisation zur Umstellung auf das NKR:

- [Teilprojekt 1](#): Vermögenserfassung und -bewertung, Eröffnungsbilanz
- [Teilprojekt 2](#): Softwareauswahl, -beschaffung und -implementierung
- [Teilprojekt 3](#): Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, des gesetzlich normierenden Produktrahmens und eines betriebswirtschaftlichen Instrumentariums (u.a. Risikomanagements)
- [Teilprojekt 4](#): Organisation mit anpassungsbezogenen Aspekten der Ablauforganisation und der Geschäftsprozesse (Stichwort und Chance zur Optimierung der Geschäftsprozesse)
- [Teilprojekt 5](#): Aus- und Fortbildung (Rechnungswesen, Führungskräfte, Politik)
- [Teilprojekt 6](#): Haushaltsplanung im neuen System (NKR / Doppik)

Die Projektorganisation sollte sich nach den Ergebnissen und Handlungsempfehlungen des Innovationsrings NKR-SH richten. Die veröffentlichten Handlungsempfehlungen des Innovationsrings NKR-SH sind im Internet unter der Adresse [www.nkr-sh.de](http://www.nkr-sh.de) bzw. über die kommunalen Landesverbände und das Innenministerium abrufbar. Ggf. wenden Sie sich bitte auch an den Hauptkoordinator des Innovationsrings NKR-SH, den Fachverband der Kämmerer oder der Kassenverwalter Schleswig-Holsteins. Diese Empfehlungen sind Standards sowie allgemein gültige Aussagen und sollten unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten angepasst bzw. angewendet werden.

[Inhaltsverzeichnis](#)

#### 7. **Wie viel kostet die Umstellung auf das NKR die eigene Verwaltung?**

Der Umstellungsaufwand für eine Kommune ist schwer in einer Gesamtsumme allgemeingültig auszudrücken. Das hängt ganz entscheidend von den individuellen Voraussetzungen (Größenordnung, Mitarbeiterpotential, Projektorganisation u.ä.) und dem Umsetzungswillen der eigenen Verwaltung ab.

Eine von jedem selbst zu überprüfende Kostenaufstellung könnte (nach Erfahrungen anderer Kreise) wie folgt lauten:

- neue Software inkl. Schulung komplett 100.000 € (oder Umstellung der bisherigen 30.000-50.000 €)
- Freistellung eines Projektleiters Vollzeit für 2 Jahre insgesamt 100.000 €
- Vermögensnacherfassung durch eine Hilfskraft insgesamt 50.000 €
- Schulungen Projektgruppe/ Multiplikatoren, Politik, Mitarbeiter 50.000 €.

Auf dieser Grundlage könnte eine Kommune seine konkreten Kosten schätzen.

Für die Alternative „Umstellung auf die erweiterte Kameralistik“ entsteht Aufwand in gleicher Höhe, andere Alternativen gibt es nicht. Kostenaussagen sind grundsätzlich aber schwer zu treffen. Die Frage ist, was rechnet man (oder möchte man mit reinrechnen / interne und externe Kosten).

[Inhaltsverzeichnis](#)

#### 8. **Warum sollte ich gerade jetzt umstellen?**

siehe auch unter [www.nkr-sh.de](http://www.nkr-sh.de) den „[Aufsatz zur Notwendigkeit der Doppik](#)“

**Grundfrage: Warum sollte die Kommune jetzt mit der Einführung der Doppik beginnen und die Software trotz der schwierigen finanziellen Situation jetzt beschaffen?**

- Beschlüsse sind gefasst (GO ist am 14.12.2006 Inkraft getreten und GemHVO-Doppik wird zum 1.1.2008 in Kraft treten).
- hochqualifiziertes und motiviertes Personal vorhanden, Rückschritt führt zur Demotivation
- jetzt ist der Softwarepreis äußerst niedrig, da die Softwareanbieter oft Referenz-Anwender (nicht Pilot-Anwender!!) in Schleswig-Holstein suchen; gibt es davon genug, werden die Preise bei den guten Herstellern erheblich steigen
- Da im Durchschnitt das EDV-System alle 8 Jahre umgestellt wird und das bisherige System den künftigen gesetzlichen Anforderungen genügen muss, wg. verbindlich gesetzlicher Einführung

des Produkthaushalts und des neuen Haushaltsrechts, ist das alte EDV-System zwangsläufig auszutauschen, so dass die EDV-technischen Umstellungskosten so oder so anfallen werden.

- Jetzt ist genug Zeit für Betreuung/ Hilfestellung durch Softwareanbieter oder z.B. Innovationsring, die VFH Altenholz, Verwaltungsakademie Bordesholm, damit ist ein Qualitätsmanagement im Sinne der erfolgreichen Projektumsetzung gewährleistet. Das kann sich ändern, je mehr umsteigen.
- Bei Beginn ist jetzt ein geringerer Zeitdruck bei auftretenden Problemen festzustellen. Ein vorausschauendes strategisches Vorgehen ist jetzt möglich!
- Ein Imagegewinn in Schleswig-Holstein ist schon jetzt durch die Doppik-Entscheidung spürbar. Dadurch Zusammenschlüsse und koordiniertes Vorgehen (z.B. über den Innovationsring) sichert sich die Kommune ggf. alle Informationen „aus erster Hand“.
- konsolidierte Gesamtabstschlüsse auf Grundlage der Doppik für Gemeinden mit ausgegliederten Aufgabenbereichen ermöglicht Gemeinden vollständigen Überblick über Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage und unmittelbare Steuerungsmöglichkeit

Die kommunale Doppik ist bundes- und landesweit nicht aufzuhalten. Andere Wege als der direkte Umstieg sind teure Umwege. Auch ein Umstieg auf die erweiterte Kameralistik schließt einen späteren Umstieg auf die Doppik nicht aus (Folge: Entstehung zusätzlicher Kosten). So hat z.B. Baden-Württemberg sich gerade erst entschieden, auf das Wahlrecht zu verzichten und die Doppik verbindlich einzuführen.

**Die Einführung der kaufmännischen Buchführung ist ein konsequenter, großer Schritt in Richtung mehr Wirtschaftlichkeit in den Verwaltungen!**

[Inhaltsverzeichnis](#)

**9. Worauf muss ich bei der Umstellung bzw. Einrichtung meiner softwaretechnischen Ausstattung besonders achten?**

siehe hierzu in der veröffentlichten Handlungsempfehlung der Projektgruppe 1.3 (Softwareeinsatz und Implementierung)

Dazu einige Stichworte auf die in der Handlungsempfehlung näher eingegangen wird: Auswahlverfahren; Sammlung der Anforderungen, Kriterien + Leistungsmerkmale; Pflichtenheft und Ausschreibung; Rahmenbedingungen, Anforderungsgewichtung + K.O.-Kriterien; Auswertung + Bewertung der Angebote; Auswahltests; Vertrag und Abnahme; Auswahlkriterien; Grundsätzliche Anforderungen + Software-Bestandteile; Einhaltung von systemtechnischen Standards; Benutzeroberfläche und -führung; Einbindung von Standard-Software; Bürokommunikation, Workflow, Archivierung; Weitere Leistungsmerkmale; Hinweise aus der Praxis

[Inhaltsverzeichnis](#)

**10. Welche Anforderungen bzw. Leistungsbeschreibung muss ich beim Softwareeinsatz bzw. einem Auswahlverfahren beachten?**

siehe hierzu im Anforderungsbaukasten in der veröffentlichten Handlungsempfehlung der Projektgruppe 1.3 (Softwareeinsatz und Implementierung)

[Inhaltsverzeichnis](#)

**11. Welche Faktoren entscheiden über den Erfolg oder Misserfolg eines Umstellungsprojektes?**

Wichtig ist, die Verwaltungsleitung, die Mitarbeiter und Kommunalpolitiker von Anfang an mit einzubinden. Davon hängt entscheidend der Erfolg oder Misserfolg eines derartigen Projektes ab. Es müssen alle Beteiligten von der Notwendigkeit des Vorhabens überzeugt sein. Andernfalls gerät ein derart komplexes Projekt in Gefahr langfristig zu scheitern.

[Inhaltsverzeichnis](#)

**12. Bislang ist seitens der Landesregierung für S-H das sog. Optionsmodell vorgesehen, d.h. es gibt grundsätzlich für die Kommunen die Wahl zwischen Doppik und erweiterter Kameralistik. Zum Bereich Doppik ist zwischenzeitlich schon reichlich Informationsmaterial zu finden; für die erweiterte Kameralistik ist dies leider nicht der Fall. Haben Sie hierzu schon Informationen, welche Änderungen beispielsweise für die GemHVO vorgesehen?**

Richtig ist, dass das Innenministerium weiterhin am Wahlrecht festhält.

Die Arbeitsgruppe Reform des Gemeindehaushaltsrechts hat sich bislang nur mit der Ausgestaltung des neuen doppelischen Haushaltsrechts befasst. Die kamerale Verordnung muss anschließend entsprechend (hinsichtlich der erw. Kameralistik) angepasst werden. Eine zeitliche Festlegung gibt es hierzu zur Zeit nicht.

Noch in 2007 wird die bisherige GemHVO-kameral geändert um:

- Stellenplan, § 5 a
- Behandlung der Schulen als kostenrechnende Einrichtungen, neuer Absatz 3 in § 11
- Umwandlung Soll-Rücklagen in Muss-Rücklagen, Änderung von § 19 Absatz 4
- Streichung der Experimentierklausel; § 45
- Der Produktrahmen wird noch nicht eingeführt !
- Noch weitergehende Änderungen des kameralen Rechts werden zunächst zurückgestellt (werden aber zu einem späteren Zeitpunkt – Stichwort Optionsmodell – noch kommen).

Hintergrund ist, dass das LVwG zum 31.12.2008 ihre Gültigkeit verliert.

Der Innenminister sagt aber:

„Die notwendige Neubekanntmachung soll genutzt werden, dass kamerale Recht weiter an das doppelische Recht anzupassen, ohne das für die Gemeinde, die in absehbarer Zeit auf die Doppik umstellen wollen, Mehrkosten entstehen.“, so der Innenminister

Noch ausstehende Bestandteile sind die flächendeckend verbindliche Veranschlagung von Abschreibungen und ein verbindlicher Produktrahmen.

Bei weiterem Interesse sei auf den Beschluss der IMK aus dem Jahre 2003 verwiesen.

[Inhaltsverzeichnis](#)

**13. Wo werden Spenden bzw. zweckgebundene Erträge unter doppelischen Bedingungen gebucht?**

Zweckgebundene Spenden für Einrichtungen der Kommune stellen finanzstatistisch Zuschüsse für laufende Zwecke dar, die nach den Zuordnungsvorschriften zur Kontierungsrichtlinie z. B. als Spende

von privaten Unternehmen im Konto 4147 und als Spende von Privatpersonen oder anderen Spendern des übrigen Bereiches im Konto 4148 erfasst werden. Die Erträge werden im Zeitpunkt der Zuwendung erfasst, unabhängig von dem tatsächlichen Zeitpunkt der Verausgabung. Die aus zweckgebundenen Spenden resultierenden Ausgabeermächtigungen bleiben nach § 21 Abs. 3 GemHVO-Doppik bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Der nicht ausgeschöpfte Teil dieser Ausgabeermächtigung führt zu einer zweckgebundenen Aufwendung des folgenden Haushaltsjahres.

[Inhaltsverzeichnis](#)

**Kiel, Scharbeutz, im Dezember 2007**

**Frank Dieckmann/Volker Bensch**