

Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen

I. Vorwort

Das **Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen** (NKHR) ist Ergebnis der seit Anfang der 90er Jahre bundesweiten Überlegungen mit dem Ziel einer effizienteren Steuerung der Kommunalverwaltungen. Dabei wurde angestrebt, die bisherige Verwaltungssteuerung mit Hilfe von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch eine Steuerung nach konkret definierten Zielen zu ersetzen (Outputsteuerung). Das kamerale Rechnungswesen kann die erforderlichen Informationen für diese outputorientierte Verwaltungssteuerung nur bedingt liefern. Mit dem NKHR soll somit die neue kommunale zielorientierte Verwaltungssteuerung umgesetzt werden. Der Hauptzweck der Einführung des NKHRs besteht darin, den politischen Entscheidungsträgern, den Bürgern und der Verwaltung ein realistisches Bild der wirtschaftlichen Lage der Kommune zu geben. Das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist Ende 2009 in Kraft getreten. Die Kommunen in Baden-Württemberg müssen bis zum Jahr 2020 ihren Haushalt nach den neuen gesetzlichen Regelungen erstellen.

Die neuen gesetzlichen Regelungen wurden mit der Änderung der Gemeindeordnung (GemO), Neufassung der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) sowie der Gemeindekassenverordnung (GemKVO), dem Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg und der Verwaltungsvorschrift Produkt- und Kontenrahmen geschaffen.

Teil des Reformprojekts ist auch der Wechsel vom kameralen auf den doppischen Rechnungsstil. Der Wechsel des Buchführungssystems allein reicht jedoch nicht aus, um das Ressourcenverbrauchskonzept umzusetzen, da die Doppik nur Datenmaterial liefert. Erst wenn dieses Datenmaterial auch in steuerungsrelevante Erkenntnisse und Vorgaben umgesetzt wird, ist eine effektive Umstellung auf das NKHR erreicht.

Das Ressourcenverbrauchskonzept ist die Grundlage des NKHRs. Dieses beinhaltet die komplette Abbildung des Ressourcenverbrauchs und der Folgekosten. Dadurch werden wesentliche Steuerungsinformationen zur Mehrgenerationengerechtigkeit bereitgestellt. Der Ressourcenverbrauch einer Kommune geht über den von ihr verursachten Geldverbrauch eines Haushaltsjahres hinaus. Es werden im Haushaltsjahr Ressourcen genutzt, für deren Nutzung in diesem Haushaltsjahr kein Geldabfluss stattfindet.

Beispielhaft genannt hierfür ist die Nutzung eines Gebäudes. Dieses wurde vor Jahren errichtet oder gekauft. Im aktuellen Haushaltsjahr fließt hierfür kein Geld ab. Dennoch sinkt der Wert des Gebäudes durch die Nutzung. Dieser Werteverzehr wird in der Doppik künftig über die jährliche Abschreibung als Aufwand erfasst und ausgewiesen.

Ressourcenverbrauch in diesem Sinne ist der als „Aufwand“ bezeichnete Verzehr von Vermögen. Das **Ressourcenaufkommen** - „Ertrag“ in Form von Steuern, Gebühren, Beiträgen und Zuweisungen - ist dazu bestimmt, das verzehrte Vermögen zu ersetzen und so das Fortbestehen der Gemeinde auf Dauer zu sichern. Dieses System baut auf dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit auf. Danach soll jede Generation die von ihr verbrauchten Ressourcen durch Abgaben wieder ersetzen. Aus dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit leitet sich ab, dass der Ressourcenverbrauch eines Haushaltsjahres durch das entsprechende Ressourcenaufkommen gedeckt sein soll. Der Ressourcenverbrauch muss, nachdem er vollständig erfasst ist, auf die Verwaltungsleistungen (Produkte) bezogen werden. Nur dann ist mittels Zielen und Kennzahlen eine sinnvolle Steuerung und Kontrolle des Verwaltungshandelns möglich.

Inhalt

I.	Vorwort.....	I
II.	Sindelfingens Weg ins NKHR	2
III.	Der doppische Haushalt.....	4
	3.1 Aufbau und Struktur	4
	3.2 Haushaltssatzung.....	4
	3.3 Drei-Komponenten-Modell.....	4
	3.4 Begriffe.....	7
IV.	Haushaltsplan – Haushaltsstruktur.....	8
	4.1 Teilhaushalte.....	11
	4.2 Nummernsystematik.....	14
	4.3 Budgetierung.....	14
	4.4 Aufbau der Kontierungselemente	15
	4.5 Haushaltsausgleich	18
V.	Ziele und Kennzahlen.....	20
VI.	Schlüsselprodukte	21

II. Sindelfingens Weg ins NKHR

Das Rechenzentrum Stuttgart (KDRS) hat die Einstellung des Echtbetriebs der bisherigen Buchhaltungssoftware FIWES Classic zum 31.12.11 vorgesehen. Im Jahr 2012 konnten in FIWES Classic lediglich noch Jahresabschlussbuchungen für das Haushaltsjahr 2011 vorgenommen werden. Eine weitere Bereitstellung des rund 30 Jahre alten Verfahrens durch das Rechenzentrum für die Stadt Sindelfingen wäre nur mit erheblichen Kosten für die Stadt Sindelfingen möglich gewesen. Der Gemeinderat der Stadt Sindelfingen beschloss daher im Jahr 2010 auf die Buchhaltungssoftware SAP - Kommunalmaster umzusteigen. Gleichzeitig wurde die Einführung des NKHR zum 01.01.2012 beschlossen, da der Umstieg auf SAP kameral vom KDRS nicht mehr angeboten wurde.

Für die Umsetzung des Beschlusses wurde im Amt für Finanzen im Herbst 2010 die Projektgruppe NKHR gebildet. Eine erste Aufgabe der Projektgruppe war es, innerhalb von 14 Monaten das komplette Vermögen der Stadt Sindelfingen zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2012 zu bewerten, eine neue Haushaltssystematik aufzubauen und diese Systematik in SAP technisch umzusetzen sowie die neue Buchhaltungssoftware SAP- Kommunalmaster einzuführen. Da die Mittelanmeldungen der Fachämter für den Haushaltsplan 2012 noch nach dem kameralen System erfolgten, mussten diese in die neue Systematik übersetzt und im EDV-System angelegt werden. Gleichzeitig wurden die Verantwortlichen der Fachämter anhand ihrer übersetzten Mittelanmeldungen in die neue Haushaltssystematik eingeführt und in durchgeführten Ämterrunden in die Planungsprozesse mit einbezogen. Zudem gab es mit der Einrichtung einer künftigen zentralen Buchhaltung organisatorische Änderungen und dadurch neue Abläufe in der Verwaltung.

Unterstützt wurde die Projektgruppe in dieser Zeit von den Fachämtern und dem KDRS, sowie für rund drei Monate von einer Studentengruppe der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg, welche ein Praktikum bei der Stadt Sindelfingen abgeleistet hat.

Aufgrund der nur 14-monatigen Vorlaufzeit für die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik konnte diese nur auf dem vom KDRS angebotene Light-Einstieg vollzogen werden. Für die Umstellung auf die sogenannte Vollversion wäre ein zeitlicher Vorlauf von zwei Jahren notwendig gewesen. Dieser Umstieg wird in einer weiteren Projektphase erfolgen. Sowohl die Eröffnungsbilanz als auch das Produktbuch wird 2013 dem Gemeinderat vorgestellt. Geplant ist derzeit ein Umstieg auf die Vollversion für das Haushaltsjahr 2015.

In der Light-Version, die hauptsächlich für kleinere Gemeinden konzipiert wurde, ist in SAP die Darstellung einer differenzierten Kosten-Leistungsrechnung für eine Stadt mit einer Einwohnerzahl von 60.000 nicht möglich. Diese wäre nur mit einem unverhältnismäßig hohen händischen Aufwand zu buchen. Im Laufe des kommenden Jahres wird die Projektgruppe beginnen, die Kosten- Leistungsrechnung einzuführen und ein Berichtswesen aufzubauen.

III. Der doppische Haushalt

3.1 Aufbau und Struktur

Das NKHR basiert auf der kaufmännischen – doppischen - Buchführung, angepasst an die Anforderungen der öffentlichen Verwaltung. Für den kommunalen Bereich wurde eine weitere Komponente – die Finanzrechnung ergänzt. Die kommunale Doppik kann daher als eine modifizierte kaufmännische Buchhaltung betrachtet werden.

3.2 Haushaltssatzung

Die Haushaltssatzung nach § 79 GemO ist das Fundament der kommunalen Haushaltswirtschaft. Sie stellt die Rechtsgrundlage für das Handeln der Gemeinde dar. Sie setzt die Gesamtbeträge des Ergebnis- und Finanzhaushaltes, die Kredit- und Verpflichtungsermächtigungen und den Höchstbetrag der Kassenkredite fest. Die Steuerhebesätze für Grund- und Gewerbesteuer werden in Sindelfingen ebenfalls in der Haushaltssatzung festgelegt. Der Haushaltsplan ist Teil der Haushaltssatzung (§ 80 GemO).

3.3 Drei-Komponenten-Modell

Das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen besteht aus drei Komponenten. Die Planung, die Bewirtschaftung und der Rechnungsabschluss basieren im NKHR auf einer neuen Systematik, die sich an der kaufmännischen Buchführung orientiert. So werden die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung (GuV), die jährlich in der kaufmännischen Doppik erstellt werden, in abgeänderter Form auch in der kommunalen Doppik verwendet. Die kommunale Doppik verwendet anstatt der kaufmännischen Bezeichnung GuV die Begrifflichkeit Ergebnishaushalt. Der Begriff Bilanz wird durch die Begrifflichkeit Vermögensrechnung ergänzt. Zusätzlich wird in der kommunalen Doppik eine weitere Komponente verwendet, die die Herkunft und Verwendung der finanziellen Mittel der Gemeinde darstellt – der Finanzhaushalt. Dieses Modell wird als das „Drei-Komponenten-Modell“ bezeichnet.

Es beinhaltet:

- **Ergebnishaushalt/-rechnung** → **Darstellung des Ressourcenaufkommens/-verbrauchs**
- **Finanzhaushalt/-rechnung** → **Darstellung der Ein- und Auszahlungen/Geldmittelverbrauch**
- **Vermögensrechnung/Bilanz** → **Darstellung des Vermögens und der Schulden**

Ergebnishaushalt/Ergebnisrechnung:

Der Ergebnishaushalt bildet die laufende Verwaltungstätigkeit ab. Der Ergebnishaushalt bzw. die Ergebnisrechnung stellt die Quellen des Ressourcenaufkommens (z.B. Steuern, Zuweisungen) einer Gemeinde, sowie die Ursachen ihres Ressourcenverbrauchs (z.B. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Personalaufwendungen, Abschreibungen) dar. Entscheidend sind für die Erträge und Aufwendungen der Zeitpunkt der wirtschaftlichen Verursachung im Haushaltsjahr und damit eine periodengerechte Zuordnung. Im Ergebnishaushalt/Ergebnisrechnung werden auch zahlungsunwirksame Vorgänge (z.B. Abschreibungen, Auflösungen von Zuschüssen) abgebildet. Das Jahresergebnis setzt sich aus dem ordentlichen Ergebnis und dem Sonderergebnis, welches alle außerordentlichen Erträge und Aufwendungen umfasst, zusammen. Es stellt eine Vermögensmehrung oder –minderung für die Kommune dar und wird in der Vermögensrechnung auf der Passivseite unter den Kapitalpositionen ausgewiesen.

Finanzhaushalt/Finanzrechnung:

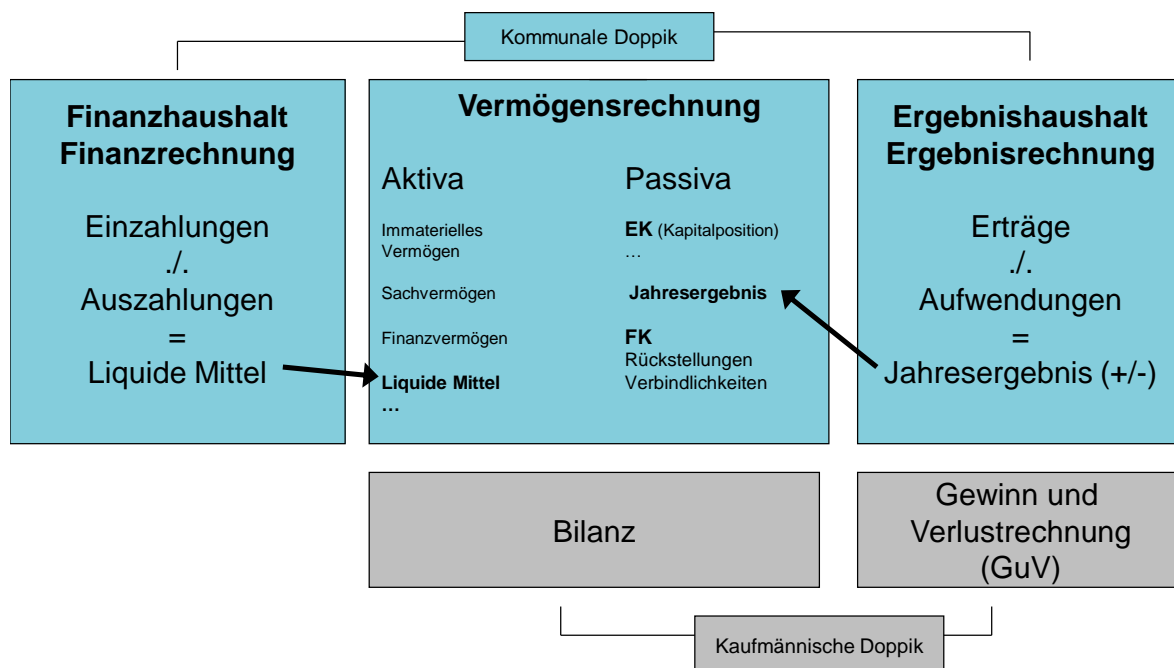
Im Finanzhaushalt bzw. in der Finanzrechnung werden die Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit des jeweiligen Haushaltsjahres abgebildet. Entsprechend dem Kassenwirksamkeitsprinzip sind alle Zahlungen – ohne periodengerechte Abgrenzung - aufzunehmen, die im Haushaltsjahr tatsächlich eingehen oder ausbezahlt werden. Der Finanzhaushalt dient dem Nachweis der Herkunft (z.B. Zuweisungen, Kredite) und der Verwendung der liquiden Mittel (laufende Verwaltungstätigkeit, Investitionen und Tilgung). Der Finanzhaushalt beinhaltet vor allem die Investitionsplanung und daneben die Finanzierungsplanung (Kreditaufnahme, -tilgung). Er ermöglicht die Beurteilung der Finanzlage der Gemeinde, da der Saldo des Finanzhaushalts bzw. der Finanzrechnung die Position „Liquide Mittel“ in der Vermögensrechnung beeinflusst.

Vermögensrechnung/Bilanz:

Die Vermögensrechnung ist die Bilanz der Kommune. In ihr werden in einer Stichtagsbetrachtung zum 31.12. des Jahres Vermögen und Kapital gegenübergestellt. Eine Planbilanz wird jedoch nicht erstellt, deshalb erhält der Haushaltsplan 2013 keine Vermögensrechnung. Dagegen enthält der Jahresabschluss die Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung.

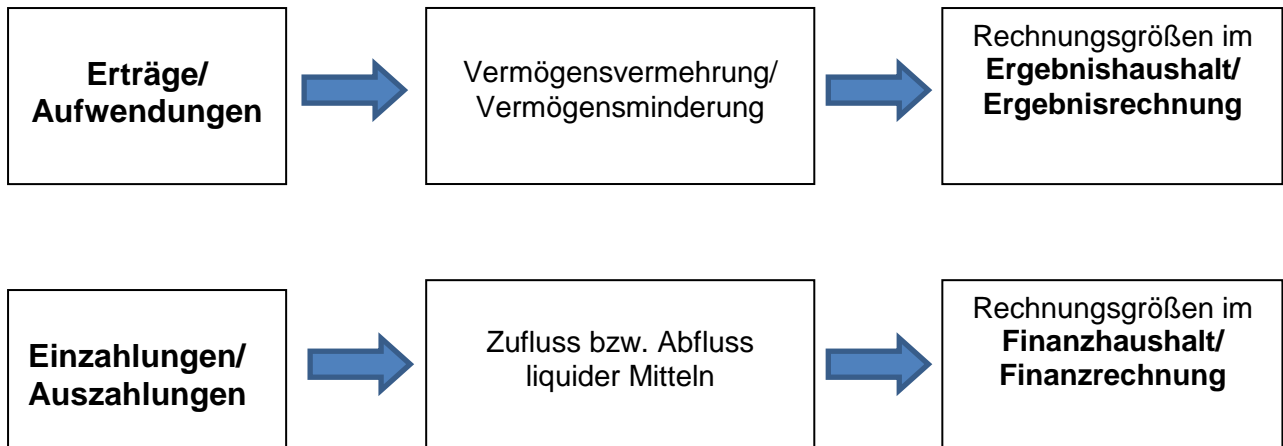
Die Vermögensrechnung ist in Aktiva und Passiva gegliedert. Die Aktivseite bildet Höhe und Zusammensetzung des Vermögens ab, wohingegen die Passivseite Auskunft darüber gibt, wie das Vermögen finanziert ist und wie sich die Kapitalpositionen verändern.

Das Zusammenwirken der drei Komponenten stellt sich wie folgt dar:



3.4 Begriffe

Im NKHR werden betriebswirtschaftliche Begriffspaare verwendet. Die folgende Darstellung stellt die Grundbegriffe der Betriebswirtschaftslehre und ihre Zuordnung zu den einzelnen Teilen der Drei-Komponenten-Rechnung dar:



IV. Haushaltsplan – Haushaltsstruktur

Der Haushaltsplan ist das wichtigste Instrument der Gemeindegewirtschaft. Dieser besteht gemäß § 1 GemHVO aus dem Gesamthaushalt, den Teilhaushalten, dem Stellenplan sowie verschiedenen Anlagen.

Der Gesamthaushalt gliedert sich in einen Gesamtergebnishaushalt (Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen) und einen Gesamtfinanzhaushalt (Gegenüberstellung von Einzahlungen und Auszahlungen). Der Gesamthaushalt enthält je eine Übersicht über die Erträge und Aufwendungen der Teilergebnishaushalte, sowie über die Einzahlungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen der Teilfinanzhaushalte. Diese Zusammenstellungen nennt man Haushaltsquerschnitte.

Dem Haushaltsplan sind als Anlagen beizufügen gemäß § 1 Abs. 3 GemHVO:

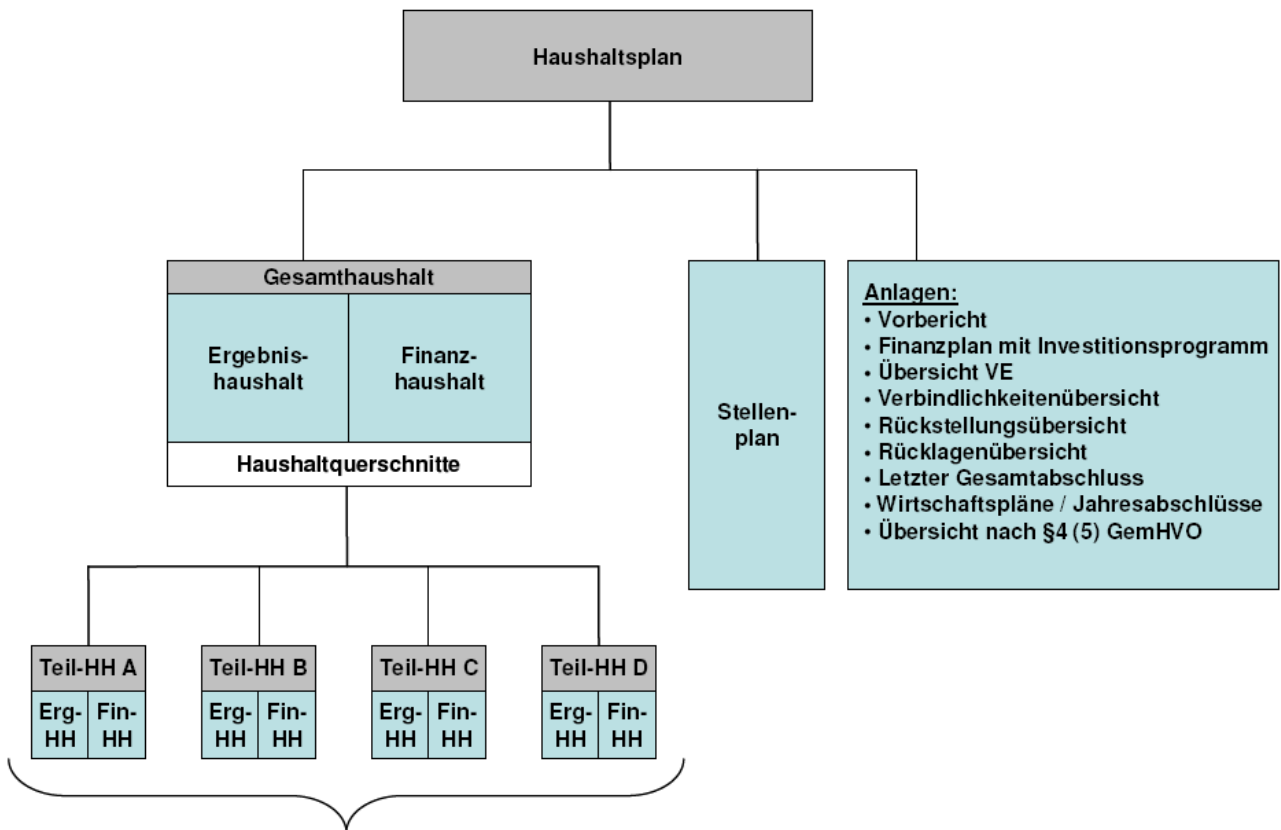
- Vorbericht
- Finanzplan mit Investitionsprogramm
- Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen
- Übersichten über Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Rücklagen
- letzter Gesamtabschluss (§ 95a GemO sog. Konzernabschluss, erst ab 2022 Pflicht)
- Wirtschaftspläne und neueste Jahresabschlüsse der Sondervermögen
- Wirtschaftspläne und neueste Jahresabschlüsse der Unternehmen und Beteiligungen, an denen die Stadt mit mehr als 50% beteiligt ist

Sowie gemäß § 4 Abs. 5 GemHVO:

- Übersicht über die Zuordnung der Produktbereiche und Produktgruppen zu den Teilhaushalten
- Übersicht über die Zuordnung der Erträge und Aufwendungen des Ergebnishaushaltes zu den verbindlich vorgegebenen Produktbereichen und Produktgruppen

Der Gesamthaushalt ist gem. § 4 GemHVO in mindestens zwei Teilhaushalte zu gliedern. Jeder Teilhaushalt besteht wiederum aus einem Teilergebnis- und einem Teilfinanzhaushalt.

Die einzelnen Bestandteile des Haushaltsplanes können zusammengefasst wie folgt dargestellt werden:



Der Gesamt-Haushalt ist in mindestens zwei Teilhaushalte aufzuteilen.

Quelle: Vollständiger Leitfaden zur Haushaltsgliederung nach den Grundlagen des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) in Baden-Württemberg (Stand: 25.06.2010)

Der Haushalt ist produktorientiert gegliedert. Im Vordergrund stehen dabei die Leistungen der Verwaltung, welche als Produkte bezeichnet werden. Die Produkte sind – auch im Sinne einer interkommunalen Vergleichbarkeit - vom Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg vorgegeben. Ausgehend vom Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg werden die von der Kommune erbrachten Leistungen in Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte gegliedert. Aktuell umfasst der Kommunale Produktplan Baden-Württemberg 21 Produktbereiche, 100 Produktgruppen und 481 Produkte. Die Leistungen der Stadt Sindelfingen spiegeln sich in 18 Produktbereichen, 68 Produktgruppen und rd. 300 Produkten wieder.

Produkte:

Eine Leistung ist das Arbeitsergebnis einer Verwaltungseinheit. Diese Leistung und die dazu gehörenden Teilleistungen bilden ein Produkt. So wird zum Beispiel zukünftig die Leistung zur Erstellung eines Personalausweises nach dem Produktplan Baden-Württemberg dem Produkt „12.22.02 Erteilen von Ausweis- und sonstigen Dokumenten“ zugeordnet.

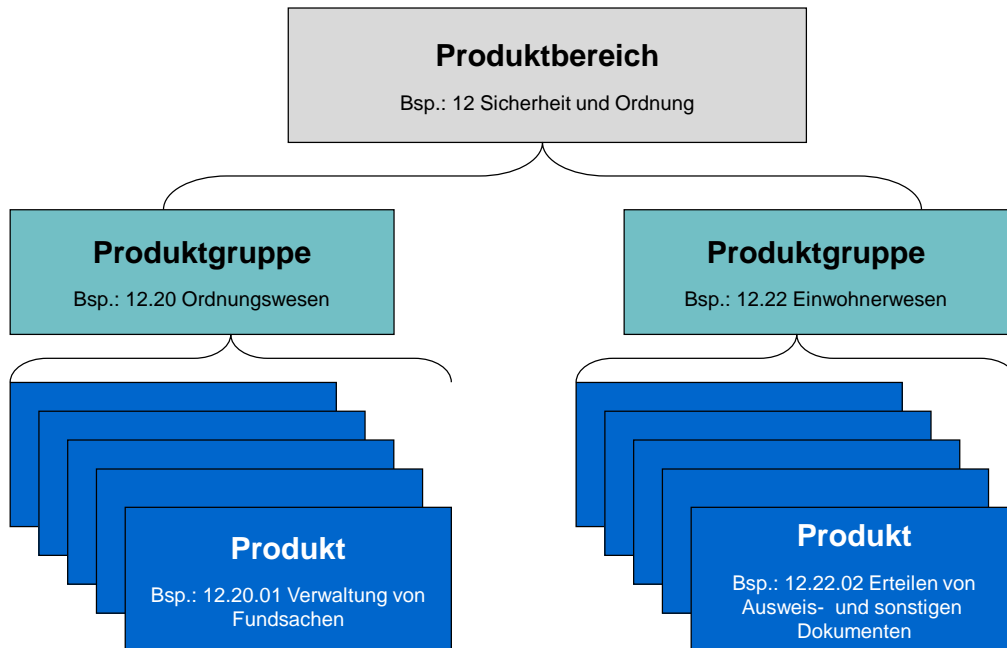
Produktgruppe:

Die erste Verdichtungsebene der Produkte sind die Produktgruppen (PG), welche ebenfalls im Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg verbindlich vorgegeben sind. In einer Produktgruppe werden inhaltlich zusammengehörende Produkte zusammengefasst. Zwischen der Erstellung eines Personalausweises, weiteren Meldeangelegenheiten und einer Einbürgerung besteht ein inhaltlicher Zusammenhang. Alle Leistungen werden daher in der Produktgruppe „12.22 Einwohnerwesen“ zusammengefasst. Auf dieser Ebene erfolgt grundsätzlich der Ausweis im Haushaltsplan. Die Produktgruppen sind die zentralen neuen Steuerungsobjekte im NKHR.

Produktbereich:

Nach derselben Systematik bilden wiederum inhaltlich zusammengehörende Produktgruppen einen Produktbereich. Jeder Produktbereich stellt dabei ein Aufgabenfeld der Verwaltung dar. So gehört beispielsweise das Ordnungswesen und das Einwohnerwesen zum Produktbereich „12 Sicherheit und Ordnung“.

Im Folgenden wird das Beispiel graphisch veranschaulicht:

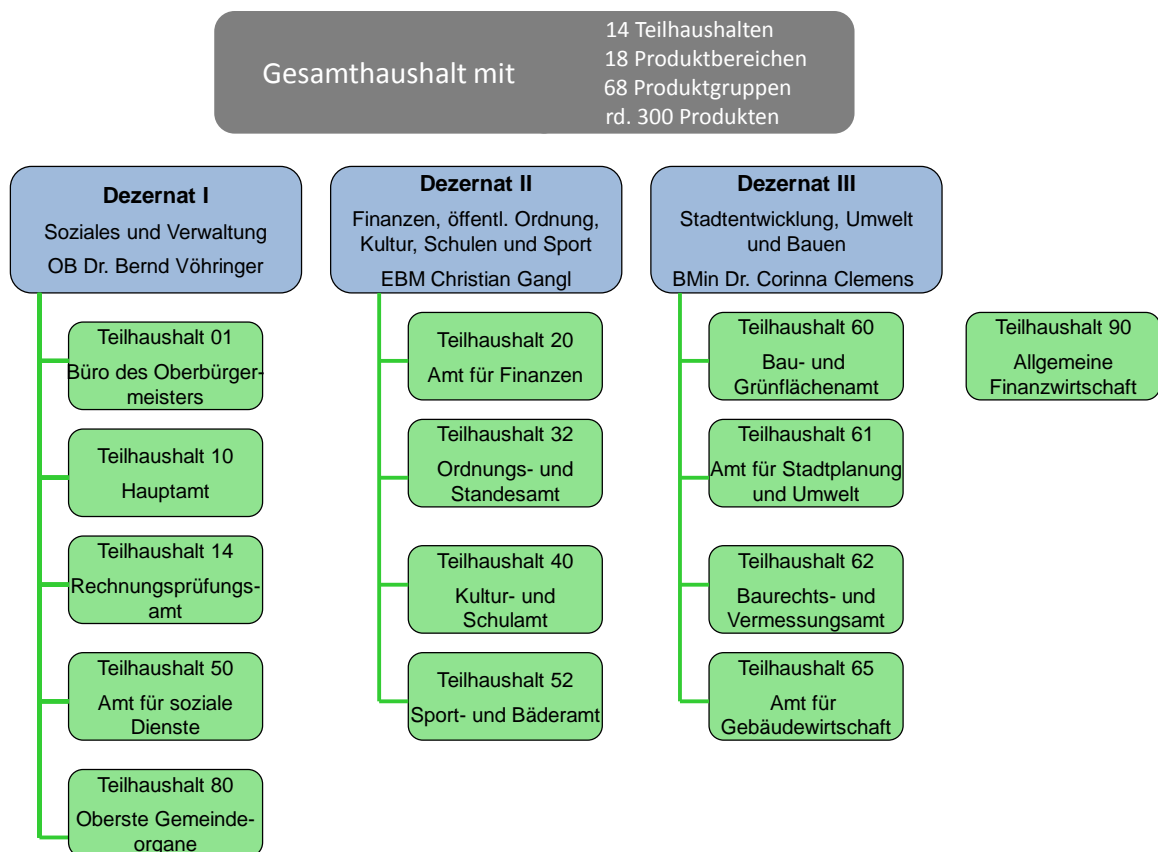


Die Produktbereiche spielen in der Haushaltsdarstellung keine Rolle. Alle Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte, die bei der Stadt Sindelfingen vorhanden sind, werden in einem Produktbuch zusammengestellt, welches dem Gemeinderat 2013 vorgestellt wird.

4.1 Teilhaushalte

Gemäß § 4 GemHVO ist der Gesamthaushalt in mindestens zwei Teilhaushalte zu gliedern. Die Teilhaushalte können entweder nach den im Produktplan Baden-Württemberg vorgegebenen Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation produktorientiert gebildet werden. In Sindelfingen werden die Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation aufgebaut. Bei dieser Gliederungsform wird die bestehende Organisation der Ämterstruktur abgebildet. Dadurch wird zum einen die Verständlichkeit des neuen Haushalts für die Gemeinderäte, Mitarbeiter und Bürger erleichtert und zum anderen können die bestehenden Verantwortlichkeiten weitestgehend abgebildet werden. Jede organisatorische Änderung führt zu einer Änderung im Teilhaushalt, welches die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren erschwert. Kontinuität entsteht jedoch auf der steuerungsrelevanten Produktgruppenebene, da sich hier die Veränderung der Organisation nicht niederschlägt.

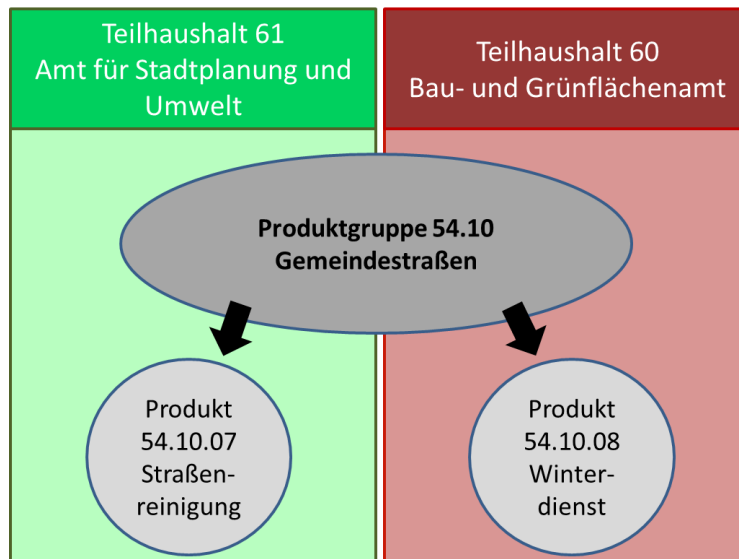
Die Teilhaushalte ergeben sich aus der Aggregation von einzelnen Produktgruppen. Der Gesamthaushalt der Stadt Sindelfingen ist in 14 Teilhaushalte (TH) gegliedert. Diese bestehen aus 12 Teilhaushalten für die Ämter, einem Teilhaushalt für die Obersten Gemeindeorgane und einem Teilhaushalt für die Allgemeine Finanzwirtschaft. Für die Ortschaftsverwaltungen wurden in den entsprechenden Teilhaushalten, für die sie Teilleistungen erbringen, Unterbudgets eingerichtet. Die Nummerierung der Teilhaushalte entspricht grundsätzlich der Nummerierung der Ämter im Organigramm der Stadt Sindelfingen.



Zuordnung der Produktgruppen und Produkte zu den Teilhaushalten:

Einem Teilhaushalt werden die Produktgruppen zugeordnet, für die das jeweilige Amt hauptverantwortlich ist. Bei einer Verantwortlichkeit mehrerer Ämter ist es möglich, eine Produktgruppe auf mehrere Teilhaushalte aufzuteilen, in dem die darin enthaltenen Produkte jeweils unterschiedlichen Ämtern zuzuordnen sind. Dieses bezeichnet man als gesplittete Produktgruppen. So befindet sich beispielsweise das Produkt „54.10.07 Straßenreinigung“ im Teilhaushalt 61 und das Produkt „54.10.08 Winterdienst“ im Teilhaushalt 60. Beide gehören zur gleichen Produktgruppe 54.10 Gemeindestraßen, jedoch erfolgt die tatsächliche

Aufgabenerledigung der einzelnen Produkte bei der Stadt Sindelfingen durch unterschiedliche Ämter. Bei gesplitteten Produktgruppen erscheint im Haushaltsplan nach der Nummerierung der Produktgruppe noch der jeweilige Teilhaushalt (im Beispiel 5450-060 bzw. 5450-061). Ein Produkt selbst kann nicht gesplittet, sondern nur einem Teilhaushalt zugeordnet werden. Die Zuordnung der Produkte erfolgt zu dem Teilhaushalt, welcher die Hauptleistung für dieses Produkt erbringt.



Zusätzlich zu den im Produktplan Baden-Württemberg vorhandenen Produkten, können spezifische örtliche Produkte gebildet werden. Diese müssen einer bestehenden Produktgruppe zugeordnet werden. Die Stadt Sindelfingen hat beispielsweise den Zweckverband Flugfeld als spezifisches Produkt mit der Produktnummer 57.30.12 gebildet. Dieses wurde der Produktgruppe 57.30 Allgemeine Einrichtungen und Unternehmen zugeordnet. Eine Umbenennung von Produkten ist aufgrund einer interkommunalen Vergleichbarkeit nicht möglich. Eine differenziertere Beschreibung der in Sindelfingen angebotenen Produkte wird im Produktbuch der Stadt Sindelfingen möglich sein.

Gliederung der Teilhaushalte:

Die **Teilergebnis**haushalte sind wie folgt gegliedert:

- Übersicht über die dem Teilhaushalt zugeordneten Produktgruppen
- Übersicht über die Erträge und Aufwendungen des Teilergebnishaushalts - gesamt
- Übersicht über die Erträge und Aufwendungen der einzelnen Produktgruppen

Die **Teilfinanz**haushalte sind wie folgt gegliedert:

- Übersicht über die Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionen
- Übersicht über die einzelnen Investitionen des Teilfinanzhaushalts
(Investitionsübersicht) einschließlich mittelfristigem Investitionsprogramm

Auf eine Darstellung der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wird in den Teilfinanzhaushalten verzichtet, da diese Ein- und Auszahlungen einen Teil der Erträge und Aufwendungen des Teilergebnishaushaltes darstellen.

4.2 Nummernsystematik

Teilhaushalte bestehen aus der Buchstabenkombination TH und der Ämternummer.

Produktgruppen bestehen aus einer 4-stelligen Nummer entsprechend der Vorgaben des Produktplans Baden-Württemberg

Gesplittete Produktgruppen bestehen aus der Produktgruppe und einem dreistelligen Zusatz (getrennt durch einen Bindestrich), der die Zuordnung zum Teilhaushalt sichtbar macht.

Beispiele:

DEZII	Dezernat II	DEZII	Dezernat II
TH32	Ordnungs- und Standesamt	TH32	Ordnungs- und Standesamt
1210	Statistik und Wahlen	5470-032	Verkehrsbetriebe/ÖPNV

4.3 Budgetierung

Gemäß § 4 GemHVO bildet jeder Teilhaushalt mindestens eine Bewirtschaftungseinheit (Budget). Budgetierung bedeutet, dass im Haushaltsplan für einen abgegrenzten Aufgabenbereich Personal- und Sachmittel veranschlagt werden, die dem zuständigen Verantwortungsbereich zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugewiesen werden. Damit verfügt das Amt, das eine bestimmte Leistung erbringt, auch über die dafür notwendigen finanziellen Mittel (=dezentrale Ressourcenverantwortung). Wichtig hierbei ist, dass die Mittel innerhalb eines Budgets per Gesetz gegenseitig deckungsfähig sind. Unter Deckungsfähigkeit versteht man die Ermächtigung Aufwendungen/Auszahlungen über den Haushaltsansatz hinaus zu leisten, wenn bei einem anderen Haushaltsansatz noch Mittel verfügbar sind. Mit der Budgetierung wird die dezentrale Ressourcenverantwortung

umgesetzt und die Haushaltssteuerung flexibler gestaltet. Einschränkungen bei der Festlegung der Budgets oder der gesetzlichen Deckungsfähigkeit müssen speziell beschlossen werden.

Unterbudgets:

Ein Unterbudget wird gebildet, indem ein Teil aus einem Budget (= Teilhaushalt) herausgelöst und einer anderen bewirtschaftenden Stelle zugewiesen wird. Nur diese bewirtschaftende Stelle kann über dieses Unterbudget verfügen. Dadurch wird die Deckungsfähigkeit zwischen dem Budget und dem Unterbudget ausgeschlossen.

Für die Ortschaftsverwaltungen Darmsheim und Maichingen wurden Unterbudgets eingerichtet. Dies ist dadurch begründet, dass die Ortschaftsverwaltungen keine eigenen Teilhaushalte bilden können, da sie Leistungen für dieselben Produkte erbringen, die auch in der Kernverwaltung erbracht werden. Da einzelne Produkte nicht auf mehrere Teilhaushalte gesplittet werden können, erfolgt die Zuweisung der Produkte immer zu dem Teilhaushalt, welcher die Hauptleistung hierfür erbringt.

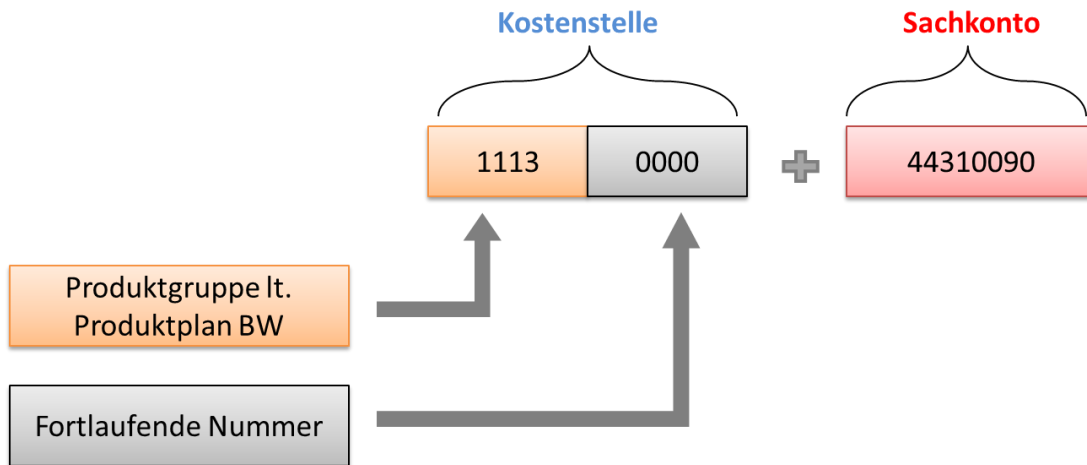
Die Festlegung der Höhe des Budgets und Unterbudgets erfolgt durch den Beschluss des Gemeinderats zur Haushaltsplanung. Er steuert das Verwaltungshandeln, in dem er die Höhe der finanziellen Mittel in den einzelnen Teilhaushalten festlegt.

Die Festlegung und genaue Ausgestaltung der Budgets und Unterbudgets befinden sich unter der Rubrik Grundsätze für den Haushaltsvollzug - Budgets und Deckungsfähigkeiten.

4.4 Aufbau der Kontierungselemente

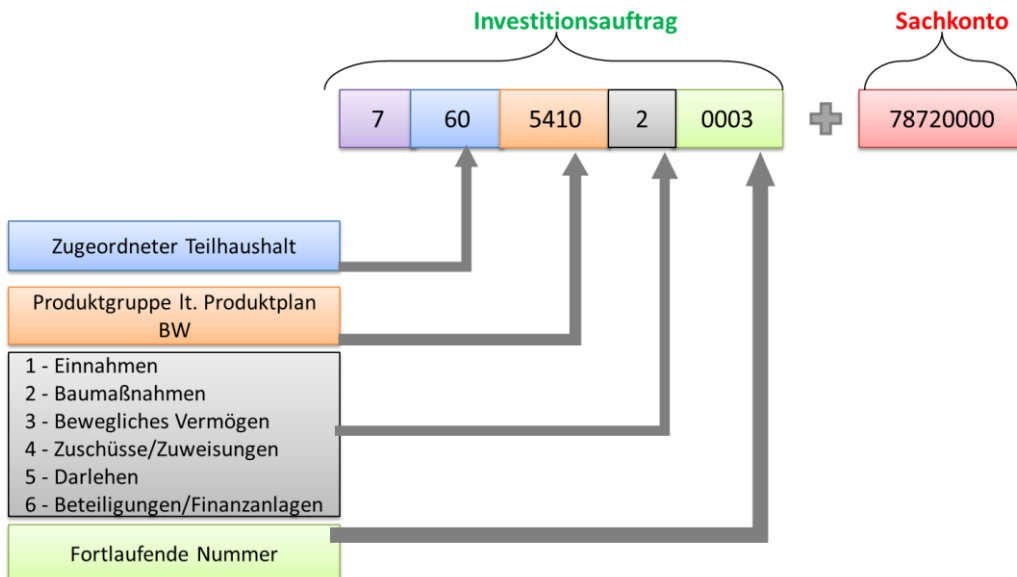
Kostenstellen:

Die Kostenstelle ist so aufgebaut, dass die ersten 4 Ziffern der Nummerierung der Produktgruppe laut dem Produktplan Baden-Württemberg entsprechen. Insgesamt wurden bisher rd. 350 Kostenstellen angelegt.



Investitionsaufträge:

Jeder Investitionsauftrag beginnt mit der Ziffer 7. Die zweite und dritte Ziffer lassen den Teilhaushalt erkennen, dem die Maßnahme zugeordnet ist. Die Ziffern 4 bis 7 entsprechen der Produktgruppe des Produktplanes Baden-Württemberg. Die Investitionen werden direkt den Produktgruppen zugeordnet und im Haushaltsplan abgebildet. Die Ziffernummer 8 gibt die Ein- bzw. Ausgabeart an.



Kostenart/Sachkonto:

Die Kostenart/Sachkonto stellt dar, um welche Arten von Kosten es sich handelt (z.B. Geschäftsaufwendungen, Personalaufwendungen). Die Gliederung der Kostenarten/Sachkonten richtet sich nach dem Kontenrahmen Baden-Württemberg. An der ersten Ziffer lässt sich erkennen, ob es sich um einen Ertrag (3), Aufwand (4), außerordentlichen Ertrag oder Aufwand (5), eine Einzahlung (6) oder eine Auszahlung (7) handelt.

Erläuterungen zu den Planansätzen der Teilergebnishaushalte auf Ebene der Produktgruppen

Zusätzlich zum Haushaltsplan gibt es einen Erläuterungsband, in dem einzelne Planansätze erläutert werden.

Ein Planansatz eines Teilergebnishaushaltes auf Ebene der Produktgruppe bezieht sich auf Planungs- und Kontierungselemente, die sich aus einer Ertrags-/Aufwandsart in Verbindung mit einer Kostenstelle zusammensetzen (siehe Abschnitt Aufbau der Kontierungselemente). Der Planansatz beinhaltet die Summe der Beträge, die auf den Kostenstellen der jeweiligen Produktgruppe zu einer bestimmten Kostenart (Ertrags-/Aufwandsart) geplant wurden.

Die Ertrags-/Aufwandsarten sind entsprechend dem Kontenrahmen für Baden-Württemberg so allgemein formuliert, dass sie sich für jede Produktgruppe eignen. Dadurch wird auf den ersten Blick oftmals nicht ersichtlich, was sich hinter der einzelnen Kostenart genau in diesem Teilergebnishaushalt verbirgt. Um dies deutlich zu machen, wurden solche Kostenarten textlich erläutert.

Andererseits hat die neue Struktur der Planungs- und Kontierungselemente zur Folge, dass in vielen Planansätzen nun Beträge oder Teilbeträge, die bisher auf differenzierten Haushaltsstellen geplant wurden, zusammengefasst werden. Hier sollen die Erläuterungen mit einer Aufteilung in Einzelbeträge Auskunft über die Zusammensetzung der Planansätze geben.

Die Erläuterungen werden jeweils nach den Teilergebnishaushalten der Produktgruppen angedruckt.

4.5 Haushaltsausgleich

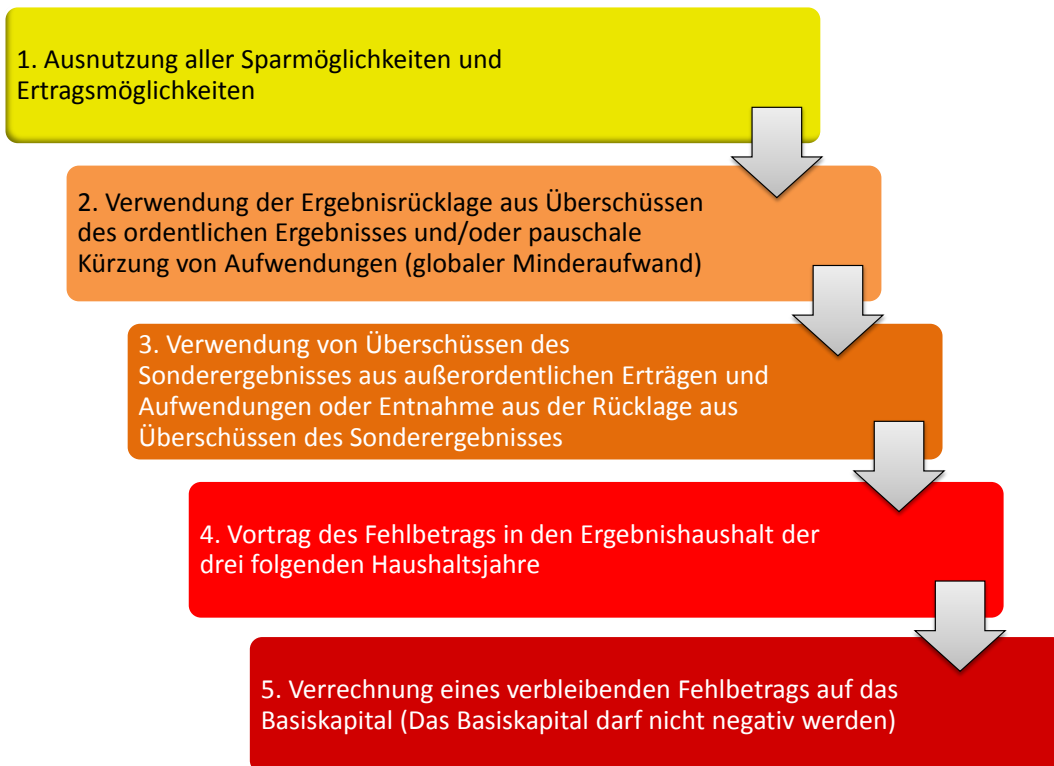
Der Haushaltsausgleich spielt im NKHR eine wichtige Rolle, da das veranschlagte ordentliche Ergebnis des Gesamtergebnishaushaltes ausgeglichen sein muss.

Zielsetzung des Ressourcenverbrauchskonzepts ist es, dass die ordentlichen Erträge und die ordentliche Aufwendungen im Gesamtergebnishaushalt unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen sein sollen (§ 24 GemHVO). Hier gilt das Gesamtdeckungsprinzip, dass alle Erträge der Teilhaushalte zur Deckung aller Aufwendungen der Teilhaushalte zur Verfügung stehen. Die Teilergebnishaushalte selbst müssen nicht ausgeglichen sein.

Die Abschreibungen und Rückstellungen sind im NKHR komplett in den Haushaltsausgleich einzubeziehen und der dadurch entstehende Ressourcenverbrauch ist zu decken. Diese Ausgleichsregel ist u. a. Ausfluss des Prinzips der intergenerativen Gerechtigkeit, wonach jede Generation die von ihr verbrauchten Ressourcen durch Entgelte und Abgaben wieder ersetzen soll, so dass damit nachfolgende Generationen nicht belastet werden.

Sofern die Abschreibungen durch Erträge erwirtschaftet werden, stehen diese Mittel wiederum für Investitionen zur Verfügung.

Da der Haushaltsausgleich durch die Erwirtschaftung der Abschreibungen schwieriger geworden ist, wurde eine mehrstufige Haushaltsausgleichsregelung vorgesehen und der Deckungsgrundsatz auf einen mehrjährigen Zeitraum ausgedehnt. Die einzelnen Stufen des Haushaltsausgleichs stellen sich wie folgt dar:



Damit Kommunen, die vor dem 01.01.2016 auf das NKHR umsteigen nicht benachteiligt werden, wurde im Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrecht eine Sonderregelung getroffen. Danach richtet sich bis zum Jahr 2016 der Haushaltsausgleich noch nach den kameralen Bestimmungen, sodass nicht zahlungswirksame Aufwendungen wie z.B. Abschreibungen nicht erwirtschaftet werden müssen.

V. Ziele und Kennzahlen

Ein wesentliches Merkmal der Steuerung im NKHR ist die Verbindung von Zielen und Budget. Während die gemeindliche Steuerung bisher durch die Bereitstellung der erforderlichen Geldmittel geprägt war (Inputsteuerung), sollen die Ergebnisse des Verwaltungshandelns (Produkte) künftig *zusätzlich* über Ziele und Kennzahlen gesteuert werden (**Outputsteuerung**).

Bei der Zielformulierung kann zwischen strategischen Zielen und Leistungszielen unterschieden werden. Ein strategisches Ziel ist eine mittel- bis langfristig wirkende Grundsatzentscheidung, die als Orientierung für anstehende Entscheidungen dient. Beispiele dafür können ein strategisches Konzept oder ein Leitbild sein, wie eine Kommune zukünftig aussehen und agieren soll.

Um die Strategie umsetzen zu können, müssen die mittel- bis langfristigen Ziele durch sog. Leistungsziele konkretisiert werden. Leistungsziele bestimmen einen angestrebten Bestand an Leistungen am Ende eines vorher definierten Zeitraumes.

VI. Schlüsselprodukte

Für eine kleine Anzahl an Produkten ist die Formulierung von Leistungszielen grundsätzlich vorgeschrieben. Diese Produkte werden künftig als Schlüsselprodukte bezeichnet. Die Bildung der Schlüsselprodukte ergibt sich aus einer besonderen finanziellen oder örtlichen Bedeutung für die Kommune. Auch ganze Produktgruppen oder Produktbereiche können ein Schlüsselprodukt darstellen. Zur Messung der Zielerreichung werden Kennzahlen gebildet. Die Festlegung der Schlüsselprodukte erfolgt durch den Gemeinderat.

Bei der Stadt Sindelfingen werden für das Haushaltsjahr 2013 noch keine Schlüsselprodukte bestimmt. Jedoch ist eine Einführung in späteren Haushaltsjahren vorgesehen.

Für alle städtischen Produkte werden zukünftig im Produktbuch der Stadt Sindelfingen Ziele und Kennzahlen formuliert. Das Produktbuch ist daher Informationsquelle für die Festlegung der Schlüsselprodukte und den damit verbundenen Zielen und Kennzahlen.