

**Hochschule für öffentliche  
Verwaltung und Finanzen  
Ludwigsburg**  
University of Applied Sciences

Wahlpflichtfach Nr.9 im Wirtschaftszweig:  
**Finanzmanagement in öffentlichen Gebietskörperschaften und ihren  
Unternehmen**

**Die Möglichkeiten der Haushaltsgliederung nach dem  
Neuen Kommunalen Haushaltsrecht Baden-Württemberg  
und deren Umsetzung am Beispiel der Stadt Süssen**

## **DIPLOMARBEIT**

zur Erlangung des Grades einer  
Diplom-Verwaltungswirtin (FH)

vorgelegt von

Silke Schömbucher

Studienjahr 2009/2010

Erstgutachter: Prof. Wolfgang Rieth  
Zweitgutachter: Prof. Dr. Oliver Sievering

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>IV</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>V</b>
<b>Anlagenverzeichnis.....</b>	<b>VI</b>
<b>1 Einführung in die Diplomarbeit .....</b>	<b>1</b>
1.1 Ausgangssituation .....	1
1.2 Ziel der Arbeit und Vorgehensweise .....	2
<b>2 Das Neue Kommunale Haushaltsrecht .....</b>	<b>4</b>
2.1 Reformentwicklung des NKHR in Deutschland .....	4
2.2 Reformentwicklung des NKHR in Baden-Württemberg .....	5
2.3 Neue gesetzliche Grundlagen .....	5
2.4 Das Drei-Komponenten-Modell .....	6
2.4.1 Die Ergebnisrechnung .....	7
2.4.2 Die Finanzrechnung.....	8
2.4.3 Die Vermögensrechnung / Bilanz .....	9
2.5 Der Haushaltsplan.....	10
2.5.1 Bestandteile des Haushaltsplans.....	11
2.5.1.1 Der Gesamtergebnishaushalt.....	12
2.5.1.2 Der Gesamtfinanzhaushalt.....	14
2.5.1.3 Der Haushaltsquerschnitt.....	15
2.5.2 Gliederung des Haushaltsplans in Teilhaushalte .....	16
2.5.2.1 Gliederung nach Produktbereichen.....	21
2.5.2.2 Gliederung nach der örtlichen Organisation.....	22
<b>3 Situation in Baden-Württemberg .....</b>	<b>25</b>
3.1 Erfahrungen und Zielsetzungen der Städte mit einer Gliederung nach Produktbereichen .....	26
3.1.1 Stadt Östringen.....	26
3.1.2 Stadt Tettngang .....	27
3.1.3 Stadt Bruchsal .....	28
3.1.4 Stadt Offenburg .....	30
3.1.5 Fazit der Erfahrungen .....	31

3.2	Erfahrungen und Zielsetzungen der Städte und Gemeinden mit einer Gliederung nach der örtlichen Organisation.....	32
3.2.1	Gemeinde Stetten am kalten Markt .....	32
3.2.2	Stadt Rauenberg.....	34
3.2.3	Stadt Wiesloch.....	35
3.2.4	Stadt Heidelberg.....	37
3.2.5	Stadt Karlsruhe .....	37
3.2.6	Fazit der Erfahrungen.....	39
<b>4</b>	<b>Situation bei der Stadt Süßen.....</b>	<b>40</b>
4.1	Verwaltungsorganisation.....	40
4.2	Zielsetzungen.....	42
4.3	Gliederung des Gesamthaushalts der Stadt Süßen.....	42
4.3.1	Probleme bei der Gliederung nach Produktbereichen .....	43
4.3.2	Probleme bei der Gliederung nach der örtlichen Organisation . .....	44
4.3.3	Handlungsempfehlung.....	45
4.3.4	Mögliche Gliederung des Gesamthaushalts in Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation.....	45
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>51</b>
	<b>Anlagen .....</b>	<b>VII</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XXVII</b>
	<b>Erklärung.....</b>	<b>XXXI</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Drei-Komponenten-Modell .....	9
Abbildung 2: Gesamtergebnishaushalt der Stadt Karlsruhe .....	13
Abbildung 3: Gesamtfinanzhaushalt der Stadt Karlsruhe .....	15
Abbildung 4: Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche.....	18
Abbildung 5: Gliederung der Teilhaushalte .....	20
Abbildung 6: Teilhaushalte der Stadt Tettnang.....	27
Abbildung 7: Teilhaushalte der Stadt Bruchsal.....	29
Abbildung 8: Teilhaushalte der Gemeinde Stetten am kalten Markt.....	33
Abbildung 9: Teilhaushalte der Stadt Rauenberg .....	34
Abbildung 10: Teilhaushalte der Stadt Wiesloch .....	36
Abbildung 11: Organisation der Stadtverwaltung Süßen.....	41
Abbildung 12: 1. Möglichkeit zur Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen ..	46
Abbildung 13: 2. Möglichkeit zur Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen ..	47
Abbildung 14: 3. Möglichkeit der Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen ..	49

## Abkürzungsverzeichnis

EW	Einwohner
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
HGB	Handelsgesetzbuch
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
IMK	Innenministerkonferenz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
NKHR	Neues Kommunales Haushaltsrecht
NSM	Neues Steuerungsmodell
THH	Teilhaushalt
UARG	Unterausschuss Reform des Gemeindehaushaltsrechts

## Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Fragebogen - Antwort Östringen .....	VIII
Anlage 2: Fragebogen - Antwort Tettnang .....	X
Anlage 3: Fragebogen - Antwort Bruchsal.....	XII
Anlage 4: Fragebogen - Antwort Offenburg.....	XIV
Anlage 5: Fragebogen - Antwort Stetten am kalten Markt.....	XVI
Anlage 6: Fragebogen - Antwort Stadt Rauenberg.....	XVIII
Anlage 7: Fragebogen - Antwort Wiesloch .....	XX
Anlage 8: Fragebogen - Antwort Heidelberg .....	XXII
Anlage 9: Fragebogen - Antwort Karlsruhe .....	XXIV

# 1 Einführung in die Diplomarbeit

„Sorgfältige Buchführung ist für jede Organisation eine *conditio sine qua non*<sup>1</sup>. Ohne ordentliche Buchführung ist es unmöglich, die Wahrheit in ihrer ursprünglichen Reinheit aufrechtzuerhalten.“<sup>2</sup>

## 1.1 Ausgangssituation

Das Neue Kommunale Haushaltsrecht ist aus dem Konzept eines „Neuen Steuerungsmodells“ (NSM) entstanden, das bereits Anfang der 90er Jahre von den Kommunen unter der Führung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) entwickelt wurde. Der Grundgedanke dieses Konzeptes ist eine Modernisierung der Kommunalverwaltungen von der Vollzugsbehörde zu einem Dienstleistungsunternehmen.<sup>3</sup> Die Kommune soll effizienter und leistungsfähiger werden und es sollen mehr betriebswirtschaftliche Elemente und Methoden eingeführt werden, als bisher in der Verwaltung bereits praktiziert werden.

Das NSM strebt drei Kernziele an, durch die eine moderne Steuerung der Kommunen gewährleistet werden soll. Das erste Ziel ist die Umkehr von einer zahlungsorientierten Inputsteuerung zu einer ressourcenverbrauchsorientierten Outputsteuerung.<sup>4</sup> Im NKHR werden alle nicht zahlungswirksamen Ressourcenverbräuche und – zuwächse im Gesamtergebnishaushalt erfasst. Dies trägt zur Erreichung dieser ressourcenverbrauchsorientierten Outputsteuerung bei. Somit wird künftig in der Haushaltswirtschaft nicht mehr über die Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen, sondern vielmehr über die Ziele für die kommunalen Dienstleistungen gesteuert.<sup>5</sup>

Die Einführung einer dezentralen Ressourcenverantwortung, welche die Steuerung für die einzelnen Fachbereiche erleichtern soll, ist das zweite

---

<sup>1</sup> *conditio sine qua non* = unabdingbare Voraussetzung.

<sup>2</sup> Mahatma Gandhi (1869-1948), indischer Rechtsanwalt.

<sup>3</sup> Bals, Hansjürgen in Henneke/Strobl/Diemert, S. 30/31.

<sup>4</sup> Dott, Beatrice S. 26.

<sup>5</sup> IMK-Beschluss, TOP 26, S. 2.

wichtige Ziel des NSM.<sup>6</sup> Den Fachbereichen wird im NKHR eine höhere Eigenverantwortung übertragen. Sie tragen demnach nicht mehr nur die Fachverantwortung, sondern auch die organisatorische, personalwirtschaftliche sowie finanzwirtschaftliche Verantwortung für ihren Bereich.<sup>7</sup> Dieses Konzept der dezentralen Ressourcenverantwortung wird mit der Budgetierung umgesetzt, die bisher bereits in vielen Kommunen Anwendung findet.

Drittes Kernziel des NSM ist die Verstärkung der Produktorientierung der Kommunen.<sup>8</sup> Im Mittelpunkt der Produktorientierung und der Schaffung kommunaler Dienstleistungsunternehmen, stehen die von der Verwaltung zu erbringenden Leistungen, auch Produkte genannt. Um eine optimale Umsetzung der vorgeschriebenen Produktorientierung zu gewährleisten, sind die Kommunen deshalb gezwungen während ihres Umstellungsprozesses auf das NKHR eine produktorientierte Gliederung des Haushalts in Teilhaushalte zu erstellen, die die bisher überwiegend angewandte Gliederung nach Aufgabenbereichen ersetzt.<sup>9</sup> Obwohl das Innenministerium Baden-Württemberg mit dem Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg, im Gegensatz zu anderen Bundesländern, eine sehr detaillierte Orientierungshilfe geschaffen hat, stehen die Kommunen mit der Gestaltung ihres Haushalts vor einer großen Herausforderung.

## **1.2 Ziel der Arbeit und Vorgehensweise**

In der neuen GemHVO gibt es die Möglichkeit den Haushalt nach den eigenen Bedürfnissen, entweder nach Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation in Teilhaushalte zu gliedern. Die Entscheidung für eine der beiden Gliederungsvarianten und der Aufbau der Teilhaushalte sind den Kommunen selbst überlassen.

Vor dieser Entscheidung steht auch die Stadtverwaltung Süssen, die sich zum Ziel gemacht hat, ihr Haushaltswesen bis zum 01.01.2012 auf das

---

<sup>6</sup> Dott, Beatrice S. 26.

<sup>7</sup> KGSt, (8/1994), S. 7.

<sup>8</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 553.

<sup>9</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 68.



NKHR umzustellen. Ziel dieser Arbeit ist es, für die Stadt Süßen eine Handlungsempfehlung zu erarbeiten, welche Form der Gliederung des Haushalts für ihre Situation am vorteilhaftesten ist. Außerdem sollen die Möglichkeiten für die Bildung der Teilhaushalte aufgezeigt werden, die sich bei der empfohlenen Gliederungsart für Süßen ergeben.

Die Handlungsempfehlung, die in dieser Arbeit erarbeitet wird, stützt sich auf den Erfahrungen, die die Kommunen in Baden-Württemberg gesammelt haben, die bereits auf das NKHR umgestellt haben. Diese Kommunen haben sich aus bestimmten Gründen für eine der beiden Gliederungsvarianten entschieden. Auch die Anzahl und der Inhalt der Teilhaushalte wurden in jeder Kommune mit bestimmten Hintergründen festgelegt.

Diese Erfahrungen werden im dritten Kapitel dieser Arbeit dargestellt und erörtert.

Im letzten Kapitel wird aufgezeigt, welche Gliederungsvariante der Stadt Süßen empfohlen wird und welche Gründe für diese Form der Gliederung sprechen. Außerdem werden der Süßener Verwaltung mögliche Varianten für die Bildung ihrer Teilhaushalte vorgeschlagen und die sinnvollste Aufteilung dieser Teilhaushalte ermittelt.

Zunächst sind jedoch im zweiten Kapitel dieser Arbeit die wesentlichen Inhalte und die Reformentwicklung des NKHR aufgeführt, die über den Gliederungspunkt 2.5.2 „Gliederung des Haushaltsplans in Teilhaushalte“ in die Problematik dieser Arbeit einführen werden.

## **2 Das Neue Kommunale Haushaltsrecht**

Betrachtet man die drei Kernziele einer verbesserten Steuerung, wie unter 1.1 bereits beschrieben, so wird deutlich, dass dem Haushaltsrecht hierbei eine Schlüsselfunktion zukommt. Denn eine Anpassung des Haushaltswesens ist obligatorisch für eine Optimierung der Verwaltungssteuerung.<sup>10</sup>

### **2.1 Reformentwicklung des NKHR in Deutschland**

Der Beschluss, eine Reform des kommunalen Haushaltsrechts in Gang zu setzen, wurde bereits 1993 von der Innenministerkonferenz der Länder gefasst.<sup>11</sup> Fünf Jahre später bildeten sie einen speziellen Unterausschuss „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ (UARG), der Entwürfe für ein einheitliches neues Gemeindehaushaltsrecht erarbeiten sollte. Zunächst entwarf der UARG eine „Konzeption zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts“, nach der den Kommunen ermöglicht werden sollte, selbst zu entscheiden, ob sie einen erweiterten kameralistischen oder den ressourcenverbrauchsorientierten doppischen Rechnungsstil anwenden wollen.

Nach dieser ersten Konzeption wurden vom UARG die „Eckpunkte für die Reform des kameralistischen Haushalts- und Rechnungssystem der Kommunen“ und „Eckpunkte für ein kommunales Haushaltsrecht zu einem doppischen Haushalts- und Rechnungssystem“ erarbeitet, die am 24.11.2000 von der IMK gebilligt wurden.

2003 verabschiedete die IMK schließlich die Entwürfe zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, die den Ländern nun als Empfehlungen für die Umstellung auf das neue Haushaltsrecht dienen sollen.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 24.

<sup>11</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 24.

<sup>12</sup> IM Baden-Württemberg, Informationen zum NKHR für BW (2006), S. 8-9.

## **2.2 Reformentwicklung des NKHR in Baden-Württemberg**

Baden-Württemberg war mit dem Vorsitz im UARG und dem Modellprojekt Wiesloch 1999 bereits früh im Reformprozess engagiert.

Obwohl ursprünglich geplant war, das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts zum 01.01.2007 in Kraft zu setzen, wurde der Gesetzesentwurf erst Ende 2007 fertiggestellt. Dieser wurde auf Grundlage der von der IMK vorgeschlagenen Eckpunkte und der Erfahrungen der verschiedenen Modellprojekte in Baden-Württemberg von einer eigens hierfür gegründeten Arbeitsgruppe erstellt. Diese Arbeitsgruppe bestand aus Vertretern der kommunalen Landesverbände, wie Städtetag, Gemeindetag, Landkreistag, der beiden Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung in Kehl und Ludwigsburg, der Gemeindeprüfungsanstalt sowie des Innenministeriums und des Finanzministeriums.<sup>13</sup>

Baden-Württemberg hat sich dafür entschieden, den Kommunen bei der Umstellung auf das NKHR keine Wahlmöglichkeit zwischen der erweiterten Kameralistik und der kommunalen Doppik zu gewähren.<sup>14</sup> Die kommunale Doppik wird somit in Baden-Württemberg alleiniger Rechnungsstil werden.

Am 22.04.2009 wurde vom Landtag das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 endgültig beschlossen. Das Gesetz stellt die rechtlichen Grundlagen für die Einführung des NKHR in Baden-Württemberg dar. Es ist rückwirkend zum 01.01.2009 in Kraft getreten.<sup>15</sup>

## **2.3 Neue gesetzliche Grundlagen**

Die Umsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts setzt eine Anpassung der bisher geltenden Gemeindehaushaltsverordnung

---

<sup>13</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 25.

<sup>14</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 552.

<sup>15</sup> Gpa-Geschäftsbericht 2009, S. 66.

(GemHVO) und Gemeindekassenverordnung (GemKVO) an das Ressourcenverbrauchskonzept voraus.

Das Innenministerium Baden-Württemberg hat Entwürfe für die GemHVO und die GemKVO erarbeitet. In diesen Gesetzesentwürfen sind alle Neuerungen zur Haushaltswirtschaft und zur Kassenführung im NKHR detailliert geregelt. Die Verordnungen befanden sich ab dem 22.04.2009 etwa acht Monate lang in der Anhörung, bis sie schließlich am 11.12.2009 erlassen und am 22.12.2009 verkündet wurden.<sup>16</sup>

Sowohl die neue GemHVO als auch die neue GemKVO treten zum 01.01.2010 in Kraft. Allerdings gelten sie erst ab dem 01.01.2016 für alle Kommunen in Baden-Württemberg verbindlich. Für die Kommunen besteht aber auch die Möglichkeit ihr Haushaltswesen bereits vor dem Jahr 2016 auf das NKHR umzustellen. In diesem Fall gelten für sie die Regelungen der neuen Verordnungen schon ab dem Zeitpunkt der Umstellung.<sup>17</sup>

Neben der Anpassung der GemHVO und der GemKVO mussten auch einige andere Gesetze aufgrund der Reform überarbeitet werden. Beispielsweise wurden die Gemeindeordnung, die Landkreisordnung, das Eigenbetriebsgesetz und das Kommunalabgabengesetz geändert. Für diese Gesetzesänderungen wurden keine gesonderten Entwürfe, wie bei der GemHVO und der GemKVO erstellt, sondern sie sind Teil des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts.

## **2.4 Das Drei-Komponenten-Modell**

Die kaufmännische handelsrechtliche Buchführung diente als Vorbild für die neuen Regelungen des NKHR. Das Handelsgesetzbuch (HGB) und die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung tragen den Bedürfnissen des öffentlichen Finanzwesens allerdings nicht vollständig Rechnung. Beispielsweise werden für die kaufmännische Buchführung keine

---

<sup>16</sup> [www.nkhr-bw.de](http://www.nkhr-bw.de).

<sup>17</sup> § 64 GemHVO, § 30 GemKVO.

Regelungen für Haushaltsplanung und Haushaltswirtschaft benötigt. Deshalb wurden zusätzlich zu den handelsrechtlichen Vorschriften spezielle Regeln im NKHR geschaffen.<sup>18</sup>

So wird z.B. die Jahresrechnung der Kameralistik in der kommunalen Doppik zum Jahresabschluss, der am Ende eines jeden Haushaltsjahres aufgestellt werden muss.<sup>19</sup>

Der Jahresabschluss besteht aus den drei Komponenten, auf denen das neue Haushalts- und Rechnungswesen basiert, nämlich aus

der **Ergebnisrechnung**  
der **Finanzrechnung** und  
der **Vermögensrechnung / Bilanz**<sup>20</sup>

#### **2.4.1 Die Ergebnisrechnung**

Sämtliche Aufwendungen und Erträge des laufenden Haushaltsjahres werden in der Ergebnisrechnung erfasst. Die Aufwendungen stellen den Ressourcenverbrauch der Kommune dar, der das Eigenkapital mindert, während die Erträge als Ressourcenzuwächse das Eigenkapital erhöhen. Als Aufwand wird auch der Werteverzehr gesehen, der durch die Nutzung von Vermögensgegenständen entsteht (Abschreibungen). In Zukunft werden somit auch Abschreibungen, welche bisher in der Kameralistik noch keine Berücksichtigung fanden, das Eigenkapital der Kommune vermindern.

Nach dem Prinzip der interperiodischen Gerechtigkeit sollte der Ressourcenverbrauch grundsätzlich durch die Ressourcenzuwächse gedeckt werden, sodass kein negatives Periodenergebnis entsteht. Hierbei muss allerdings bedacht werden, dass in der Ergebnisrechnung auch das außerordentliche Ergebnis erfasst wird, d.h. dass auch die außerordentlichen, nicht planbaren Erträge und Aufwendungen erfasst

---

<sup>18</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 29.

<sup>19</sup> § 95 GemO.

<sup>20</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 27.

werden. Der Grundsatz der interperiodischen Gerechtigkeit sollte deshalb auf das ordentliche Jahresergebnis beschränkt werden, da ein Ausgleich außerordentlicher Erträge und Aufwendung nur durch Zufall entstehen kann.<sup>21</sup>

Die Ergebnisrechnung ist handelsrechtlich mit der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) zu vergleichen, mit der sich der Jahresüberschuss bzw. der Jahresfehlbetrag errechnen lässt.

Ziel der Ergebnisrechnung ist das Aufzeigen der Entstehung des Jahresergebnisses aus den einzelnen Erfolgsquellen.<sup>22</sup>

Die Gliederung der Ergebnisrechnung entspricht der des Ergebnishaushalts.

#### **2.4.2 Die Finanzrechnung**

Im Drei-Komponenten-Modell erfolgen die Buchungen nicht wie im kaufmännischen Rechnungswesen in zwei (GuV und Bilanz), sondern in drei Rechnungssystemen. Das dritte System ist die Finanzrechnung. Sie kann zwar annähernd mit der in der Privatwirtschaft als Planungs- und Steuerungsinstrument bekannten Kapitalflussrechnung verglichen werden, diese wird jedoch erst nachträglich aufgestellt und nicht, wie die Finanzrechnung, fortlaufend mitgeführt.<sup>23</sup>

In der Finanzrechnung werden alle kassenwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen einer Rechnungsperiode erfasst. Neben den ergebniswirksamen Ein- und Auszahlungen aus dem Ergebnishaushalt werden hier also noch zusätzlich die nicht ergebniswirksamen Ein- und Auszahlungen abgewickelt.

---

<sup>21</sup> Lüder, Klaus in Böhret/Brinckmann/u.a., S. 46.

<sup>22</sup> Hufnagel/Jürgens in Henneke/Strobl/Diemert, S. 283.

<sup>23</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S.556.

Mit Hilfe der Finanzrechnung wird aufgezeigt, in welcher Höhe die Kommune liquide Mittel besitzt. Der Saldo der Finanzrechnung ist die Differenz aus Ein- und Auszahlungen und stellt den Nettozufluss bzw. Nettoabfluss an liquiden Mitteln innerhalb der zu betrachtenden Rechnungsperiode dar. Addiert man diesen Saldo mit dem Anfangsbestand an liquiden Mitteln, so erhält man den Bestand liquider Mittel, der in der Vermögensrechnung auszuweisen ist.<sup>24</sup>

Die Finanzrechnung stellt die Erwirtschaftung und Verwendung von Finanzmitteln aus laufender Geschäftstätigkeit für Investitionsmaßnahmen dar.<sup>25</sup>

### 2.4.3 Die Vermögensrechnung / Bilanz

Das verbindende Element zwischen Ergebnisrechnung und Finanzrechnung stellt im doppischen Drei-Komponenten-Modell, wie im folgenden Schaubild aufgezeigt, die Vermögensrechnung dar.

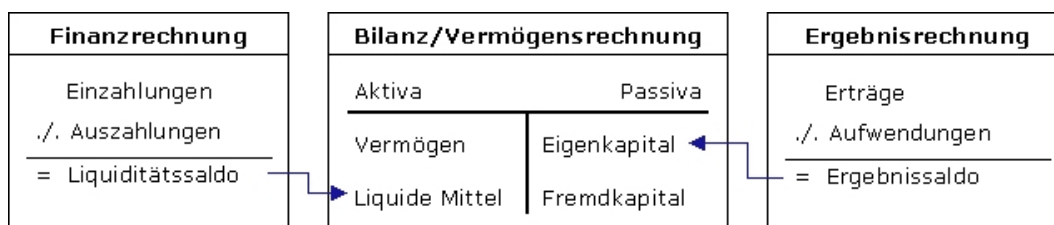


Abbildung 1: Das Drei-Komponenten-Modell<sup>26</sup>

In der Vermögensrechnung werden, wie in der handelsrechtlichen Bilanz, die Vermögensgegenstände und deren Finanzierungsmittel zum Bilanzstichtag gegenübergestellt. Die Darstellung der Vermögensrechnung erfolgt in Anlehnung an die handelsrechtliche Bilanz. Auf der Aktivseite werden u.a. das Sachvermögen und das Finanzvermögen ausgewiesen, während die Passivseite die Schulden der Kommune, die hauptsächlich aus Verbindlichkeiten und Rückstellungen

<sup>24</sup> Hufnagel/Jürgens in Henneke/Strobl/Diemert, S. 305-306.

<sup>25</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 556.

<sup>26</sup> <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-drei-komponenten-modell.html>

bestehen und das Basiskapital aufzeigt. In Baden-Württemberg muss das Vermögen vollständig erfasst und bewertet werden. Dies gilt als Grundlage für die Darstellung der Abschreibungen als Ressourcenverbrauch in der Ergebnisrechnung bzw. dem Ergebnishaushalt. Die Überlegung, das Vermögen der Kommune in realisierbares und nicht realisierbares Vermögen zu trennen ist in Baden-Württemberg wieder verworfen worden, so dass diese Trennung nicht möglich ist.<sup>27</sup>

Das Basiskapital entspricht in etwa dem Eigenkapital im Handelsrecht, mit der Ausnahme, dass sich in der kommunalen Doppik im Gegensatz zum Handelsrecht kein Stammkapital im Basiskapital in der Bilanz befindet. Das Basiskapital ist somit der Betrag, der übrig bleiben würde, wenn das gesamte kommunale Vermögen zu Buchwerten veräußert werden würde und mit den Veräußerungserlösen alle Schulden der Kommune beglichen werden würden.<sup>28</sup>

## **2.5 Der Haushaltsplan**

Der Haushaltsplan ist die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Kommune im Haushaltsjahr. In ihm werden alle im Rahmen der Aufgabenerfüllung erwarteten Ressourcenzuwächse und erforderlichen Ressourcenverbräuche sowie die ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und Auszahlungen des Haushaltsjahres erfasst.<sup>29</sup>

Im NKHR gilt er als zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument, weil kein anderes Instrument so starke Auswirkungen auf die Entscheidungen, sowohl der Politik als auch der Verwaltung, hat. Beispielsweise ist die dezentrale Fachbereichsverantwortung nur durch eine dezentrale Finanzverantwortung möglich.

Dieser neue steuerungsorientierte Haushaltsplan unterscheidet sich vom früheren kameralen Haushaltsplan in einigen wesentlichen Punkten:

---

<sup>27</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 557.

<sup>28</sup> Schwarting, Gunnar, 2006, S.316-317.

<sup>29</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 50.



- es werden die Finanzziele für die Geschäftseinheiten in Form von Zuschuss- bzw. Überschussbudgets als Grundlage für eine ergebnisorientierte Steuerung definiert.
- das Ressourcenaufkommen und der Ressourcenverbrauch werden vollständig ausgewiesen, um der Politik und der Verwaltungsführung die Herkunft der Kosten näher zu bringen.
- die internen Leistungsverrechnungen, die zur Steuerung der internen Dienstleister erforderlich sind, werden abgebildet.
- er enthält neben den Finanzzielen auch die Leistungsziele und bietet so die Grundlage für eine Integration von Ressourcen- und Produktmanagement.<sup>30</sup>

Der Haushaltsplan ist nur im Innenverhältnis verbindlich, d.h. er hat keine rechtliche Wirkung nach außen.<sup>31</sup>

### **2.5.1 Bestandteile des Haushaltsplans**

Der Haushaltsgrundsatz der Haushaltsklarheit fordert einen systematischen Aufbau des Haushaltsplans.

Nach § 1 Abs.1 GemHVO besteht der Haushaltsplan aus:

1. dem Gesamthaushalt
2. den Teilhaushalten und
3. dem Stellenplan.

---

<sup>30</sup> Bals, Hansjürgen in Bals/Hack/Reichard, 2008, S.9-10.

<sup>31</sup> Notheis/Ade, 2009, S.50.

Der Gesamthaushalt wiederum besteht aus:

1. dem Ergebnishaushalt,
2. dem Finanzhaushalt und
3. je einer Übersicht (Haushaltsquerschnitt) über die Erträge und Aufwendungen der Teilhaushalte des Ergebnishaushalts sowie der Einzahlungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen der Teilhaushalte des Finanzhaushalts.<sup>32</sup>

### **2.5.1.1 Der Gesamtergebnishaushalt**

Der Ergebnishaushalt, als Pendant zur Ergebnisrechnung, entspricht weitestgehend dem in der Kameralistik verwendeten Verwaltungshaushalt, in dem die laufenden, jedes Jahr wiederkehrenden Einnahmen und Ausgaben erfasst wurden.<sup>33</sup> Auch im Ergebnishaushalt wird die laufende Verwaltungstätigkeit dargestellt. Allerdings wird hier von Erträgen und Aufwendungen gesprochen. Ein weiterer Unterschied zum kameraleen Verwaltungshaushalt liegt in der Periodisierung der Zahlungen und der Aufnahme aller nicht zahlungswirksamen Ressourcenverbräuche, wie z.B. Abschreibungen und der nicht zahlungswirksamen Ressourcenzuwächse, wie z.B. der Auflösung von Ertragszuschüssen.

Wie im folgenden Schaubild zu erkennen erfolgt die Darstellung des Ergebnishaushalts in Staffelform. Darin werden für jedes Haushaltsjahr das ordentliche Ergebnis, das veranschlagte ordentliche Ergebnis, das veranschlagte Sonderergebnis und das veranschlagte Gesamtergebnis als Überschuss bzw. Fehlbetrag dargestellt. Das ordentliche Ergebnis ist die Differenz zwischen den in einer Rechnungsperiode anfallenden ordentlichen Erträge und den ordentlichen Aufwendungen. Erhöht man diese Differenz um eine eventuelle Fehlbetragsabdeckung aus Vorjahren, so erhält man das veranschlagte ordentliche Ergebnis. Im veranschlagten

---

<sup>32</sup> § 1 Abs. 2 GemHVO.

<sup>33</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 533.

Sonderergebnis sind zusätzlich noch die außerordentlichen Erträge und außerordentlichen Aufwendungen enthalten, die auf seltenen und ungewöhnlichen Vorgängen beruhen. Das veranschlagte Gesamtergebnis stellt den im Haushaltsjahr erwirtschafteten Jahresüberschuss bzw. Jahresfehlbetrag dar. Über dieses Jahresergebnis und über die Abschreibungen ist der Ergebnishaushalt mit der Vermögensrechnung verknüpft.

<b>Gesamtergebnishaushalt</b>			<b>Ansatz</b>	<b>Ansatz</b>
<b>Ertrags- und Aufwandsarten</b>			<b>2008</b>	<b>2007</b>
			<b>(Euro)</b>	<b>(Euro)</b>
1	+	Steuern und ähnliche Abgaben	427.080.000	422.652.000
2	+	laufende Zuwendungen (Zuweisungen und Zuschüsse)	190.416.920	203.690.030
3	+	Sonstige Transfererträge	6.671.340	6.692.700
4	+	Gebühren und ähnliche Abgaben	96.409.142	96.157.916
5	+	Privatrechtliche Leistungsentgelte	26.832.641	27.065.069
6	+	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	20.689.150	20.590.270
7	+	Finanzerträge	16.741.828	17.460.900
8	+	Aktivierete Eigenleistungen und Bestandsveränderungen	8.048.316	8.556.202
9	+	Sonstige ordentliche Erträge	31.758.210	31.343.650
10	=	<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>824.647.547</b>	<b>834.208.737</b>
11	-	Personalaufwendungen	237.772.274-	234.813.384-
12	-	Versorgungsaufwendungen	12.091.898-	12.082.223-
13	-	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	105.264.533-	105.585.894-
14	-	Planmäßige Abschreibungen	52.886.067-	51.411.751-
15	-	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	15.278.750-	13.312.500-
16	-	Transferaufwendungen	353.119.180-	337.750.920-
17	-	Sonstige ordentliche Aufwendungen	80.208.990-	77.897.980-
18	=	<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>856.621.692-</b>	<b>832.854.652-</b>
19	=	<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>31.974.145-</b>	<b>1.354.085</b>
20	+/-	Ergebnisabdeckungen aus Vorjahren	0	0
21	=	<b>Veranschlagtes ordentliches Ergebnis</b>	<b>31.974.145-</b>	<b>1.354.085</b>
22	+	Voraussichtliche außerordentliche Erträge	6.044.100	5.924.400
23	-	Voraussichtliche außerordentliche Aufwendungen	0	0
24	=	<b>Veranschlagtes Sonderergebnis</b>	<b>6.044.100</b>	<b>5.924.400</b>
25	=	<b>Veranschlagtes Gesamtergebnis</b>	<b>25.930.045-</b>	<b>7.278.485</b>

Quelle: Stadtkämmerei

Abbildung 2: Gesamtergebnishaushalt der Stadt Karlsruhe<sup>34</sup>

Aufgabe des Ergebnishaushalts ist es, über die Art, die Höhe, die Quellen und die Ursachen der Aufwendungen und Erträge in vollständiger Form und klar zu informieren.

<sup>34</sup> [www1.karlsruhe.de/Aktuell/Stadtzeitung07/sz0903.htm](http://www1.karlsruhe.de/Aktuell/Stadtzeitung07/sz0903.htm)

Im NKHR ermächtigt er somit nicht mehr nur zum Geldverbrauch, sondern vielmehr zum Ressourcenverbrauch. Hiermit wird demnach das Ziel einer ressourcenverbrauchsorientierten Outputsteuerung aus dem NSM verfolgt.<sup>35</sup>

### **2.5.1.2 Der Gesamtfinanzaushalt**

Das Äquivalent zur Finanzrechnung ist der Finanzaushalt. Dieser wird, wie der Ergebnishaushalt, in einer Staffelform dargestellt.

Das kamerale Gegenstück zum Finanzaushalt ist der Vermögenshaushalt, in dem die Investitionen und ihre Finanzierung dargestellt wurden.<sup>36</sup>

Auch im NKHR ist also die Trennung von laufender Verwaltungstätigkeit im Verwaltungshaushalt und Investitionstätigkeit im Vermögenshaushalt in Form von Ergebnishaushalt bzw. Finanzaushalt enthalten. Denn im Finanzaushalt wird, wie bisher in seinem kameralem Pendant, die Investitionstätigkeit der Kommune aufgezeigt.

Wie im folgenden Beispiel des Finanzaushalts von Karlsruhe zu erkennen, werden die veranschlagten zahlungswirksamen ordentlichen Erträge und Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit aus dem Ergebnishaushalt in den Finanzaushalt übernommen. Die Differenz davon ergibt den Zahlungsmittelüberschuss bzw. -bedarf, der mit der kameralem Zuführungsrate zum Vermögenshaushalt verglichen werden kann. Zusätzlich dazu werden die realisierbaren außerordentlichen zahlungswirksamen Erträge und Aufwendungen aus dem Ergebnishaushalt ausgewiesen. Diese zahlungswirksamen Beträge aus dem Ergebnishaushalt stellen den Planungsteil des Finanzaushalts dar. Im Veranschlagungsteil werden schließlich alle Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit ausgewiesen.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 53.

<sup>36</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 533.

<sup>37</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 62.

<b>Gesamtfinanzhaushalt</b>		<b>Ansatz</b>	<b>Ansatz</b>	
<b>Einzahlungs- und Auszahlungsarten</b>		<b>2008</b>	<b>2007</b>	
		<b>(Euro)</b>	<b>(Euro)</b>	
1	+	Ergebniswirksame Einzahlungen des Ergebnishaushalts	790.898.861	800.289.925
2	-	Ergebniswirksame Auszahlungen des Ergebnishaushalts	788.093.343-	765.254.764-
3	=	Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf aus lfd. Verwaltungstätigkeit	2.805.518	35.035.161
4	+	Einzahlungen aus Investitionszuwendungen	6.737.500	9.644.260
5	+	Einzahlungen aus Investitionsbeiträgen und ähnl. Entgelten für Investitionstätigkeit	540.000	640.000
6	+	Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachvermögen	15.324.000	15.000.000
7	+	Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzvermögen	2.039.750	2.065.220
8	+	Einzahlungen für sonstige Investitionstätigkeit	0	0
9	=	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	24.641.250	27.349.480
10	-	Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	10.004.000-	10.004.000-
11	-	Auszahlungen für Baumaßnahmen	55.576.894-	63.568.938-
12	-	Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Sachvermögen	9.432.730-	13.522.990-
13	-	Auszahlungen für Erwerb von Finanzvermögen	0	0
14	-	Auszahlungen für Investitionsförderungsmaßnahmen	2.630.140-	6.665.190-
15	-	Auszahlungen für sonstige Investitionen	0	0
16	=	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	77.643.764-	93.761.118-
17	=	Saldo aus Investitionstätigkeit	53.002.514-	66.411.638-
18	=	Veranschlagter Finanzierungsmittelfehlbetrag	50.196.896-	31.376.477-
19	+	Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten, wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen und inneren Darlehen für Investitionen	59.000.000	48.000.000
20	-	Auszahlungen für die Tilgung von Krediten, wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen und inneren Darlehen für Investitionen	17.515.000-	16.507.000-
21	=	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	41.485.000	31.493.000
22	=	Finanzierungsmittelbestand	8.711.896-	116.523

Abbildung 3: Gesamtfinanzhaushalt der Stadt Karlsruhe<sup>38</sup>

### 2.5.1.3 Der Haushaltsquerschnitt

Der Haushaltsquerschnitt, als dritter verbindlicher Teil des Gesamthaushalts, ist eine Übersicht über die Erträge und Aufwendungen der Teilhaushalte des Ergebnishaushalts und der Einzahlungen und Auszahlungen sowie Verpflichtungsermächtigungen der Teilhaushalte des Finanzhaushalts.<sup>39</sup>

Im Haushaltsquerschnitt erfolgt somit eine Darstellung des Aufwands- bzw. Ertragsüberschusses der Fachbereiche und des Zentralbereichs.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> [www1.karlsruhe.de/Aktuell/Stadtzeitung07/sz0904.htm](http://www1.karlsruhe.de/Aktuell/Stadtzeitung07/sz0904.htm)

<sup>39</sup> § 1 Abs. 2 Nr.3 GemHVO.

<sup>40</sup> Lüder, Klaus in: Innenministerium Baden-Württemberg, S. 15.

Außerdem enthält er die geplanten Zahlungen und veranschlagten Investitionen für die Teilhaushalte.<sup>41</sup>

### **2.5.2 Gliederung des Haushaltsplans in Teilhaushalte**

Der bisher angewandte kamerale Haushaltsplan wurde in zehn vorgegebene Einzelpläne (0-9) nach Aufgabenbereichen gegliedert. Die Einzelpläne waren wiederum in Abschnitte und Unterabschnitte gegliedert, welche ebenfalls vom Gesetzgeber durch Verwaltungsvorschrift vorgegeben waren.

Diese Gliederung wird im NKHR durch eine produktorientierte Gliederung in Teilhaushalte ersetzt. Ein Teilhaushalt besteht entsprechend dem Gesamthaushalt aus einem Teilergebnishaushalt und einem Teilfinanzhaushalt.

Die Struktur des Teilergebnishaushalts entspricht der des Gesamtergebnishaushalts, jedoch ohne die zentralbewirtschafteten Erträge und Aufwendungen. Allerdings zuzüglich der kalkulatorischen Kosten und den Erträgen bzw. Aufwendungen aus der internen Leistungsverrechnung. Die interne Leistungsverrechnung ist ein wichtiger Bestandteil der dezentralen Ressourcenverantwortung, weil durch sie gewährleistet wird, dass es keine Bereiche gibt, die für erbrachte Leistungen keinen Ertrag zugerechnet bekommen oder ein Bereich kostenlose Leistungen beziehen kann.<sup>42</sup>

Der Teilfinanzhaushalt enthält entsprechend dem Gesamtfinanzhaushalt einen Planungs- und einen Veranschlagungsteil. Hier werden allerdings ebenfalls nur die fachbereichsspezifischen Positionen ausgewiesen, wie im Teilergebnishaushalt.

Der Gesamthaushalt muss in mindestens zwei Teilhaushalte, einen Zentralbereichshaushalt und einen Fachbereichshaushalt, gegliedert

---

<sup>41</sup> Lüder, Klaus in: Innenministerium Baden-Württemberg, S. 24.

<sup>42</sup> Lüder, Klaus in: Böhret/Brinckmann/u.a., S. 79-82.

werden.<sup>43</sup> Die Bildung weiterer Teilhaushalte wird den Kommunen selbst überlassen. Bei der Bildung weiterer Teilhaushalte muss die Kommune einen Mittelweg zwischen einer Begrenzung auf zu wenige Teilhaushalte und einer Übergliederung des Haushalts finden. Wenig Teilhaushalte führen meist zu einer Verbesserung der Übersichtlichkeit, jedoch sollten so viele Teilhaushalte gebildet werden, dass der Gemeinderat die Leistungserstellung sinnvoll und verantwortlich steuern kann.

Jeder Teilhaushalt entspricht mindestens einer Bewirtschaftungseinheit (Budget). Ein Budget umfasst alle „im Haushaltsplan für einen abgegrenzten Aufgabenbereich veranschlagte Personal- und Sachmittel (Ermächtigungen) und Haushaltsübertragungen, die dem zuständigen Verantwortungsbereich zur Bewirtschaftung im Rahmen vorgegebener Leistungsziele zugewiesen sind“<sup>44</sup>.

Die Aufwendungen im Ergebnishaushalt, die zu einem Budget gehören, sind nach § 20 Abs. 1 GemHVO gegenseitig deckungsfähig. Das heißt, dass Minderaufwendungen innerhalb des Teilhaushalts zu Mehraufwendungen berechtigen, ohne dass sich das Haushaltsvolumen verändert.

Aufgrund der im NKHR verlangten Produktorientierung rücken die von der Kommune zu erbringenden Leistungen, die Produkte, in den Mittelpunkt der neuen Gliederung.<sup>45</sup> Die Verantwortlichen sollen dadurch nicht mehr vorrangig auf Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten von Ämtern für Unterabschnitte achten, sondern die Leistungsprozesse der Kommune im Auge behalten.<sup>46</sup>

Innerhalb der Teilhaushalte werden die von der Kommune verfolgten Ziele aufgrund der Produktorientierung in Form von Produkten, Produktgruppen und Produktbereichen dargestellt. Ein Produkt ist eine „Leistung oder eine

---

<sup>43</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 70.

<sup>44</sup> § 61 Nr. 9 GemHVO.

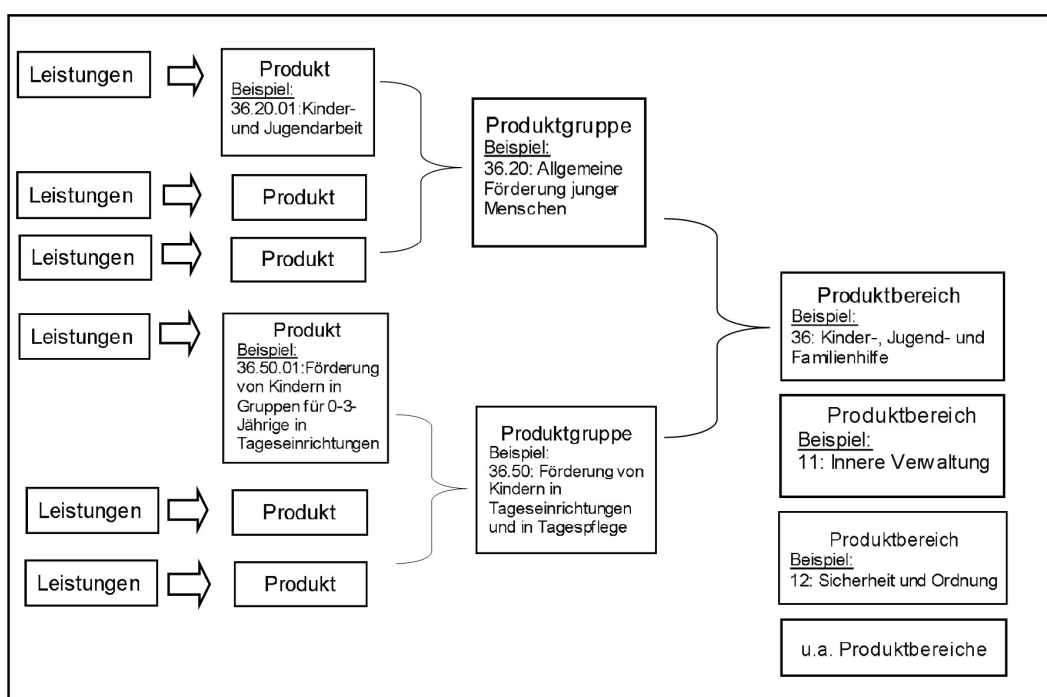
<sup>45</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 68.

<sup>46</sup> Herre, Andrea, Der Gemeindehaushalt 4/2009, S.73.

Gruppe von Leistungen, die für Stellen außerhalb einer Verwaltungseinheit erbracht werden<sup>47</sup>.

Wie nachfolgende Abbildung zeigt, werden inhaltlich zusammengehörende Produkte zu Produktgruppen zusammengefasst und die Produktgruppen, die inhaltlich zusammen gehören werden wiederum zu Produktbereichen zusammengefasst. Die Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche werden von der Kommune in einem örtlichen Produktplan abgebildet.

Um ihnen die Erstellung dieses örtlichen Produktplans zu erleichtern, hat das Innenministerium Baden-Württemberg den kommunalen Produktplan Baden-Württemberg entworfen, an dem sich die Kommunen orientieren können. Darin sind 21 Produktbereiche, 100 Produktgruppen und 481 Produkte dargestellt.



**Abbildung 4: Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche<sup>48</sup>**

Viele andere Bundesländer haben keinen kommunalen Produktplan erstellt. Dort ist der gestalterische Spielraum für die Kommunen viel größer

<sup>47</sup> § 61 Nr. 33 GemHVO.

<sup>48</sup> Eigene Darstellung in Anlehnung an Notheis/Ade, 2009, Abb. 19.



als in Baden-Württemberg. Nordrhein-Westfalen beispielsweise gibt lediglich eine Mindestgliederung in 17 verbindlich vorgegebene Produktbereiche vor, jede weitere Untergliederung in Produktgruppen oder Produkte ist den Kommunen jedoch freigestellt.<sup>49</sup> Der Nachteil dieses größeren Spielraums liegt allerdings in der schlechteren Vergleichbarkeit der Haushaltspläne verschiedener Kommunen.

Die Kommunen in Baden-Württemberg haben die Möglichkeit die Produkte entweder aus dem kommunalen Produktplan Baden-Württemberg exakt zu übernehmen oder sie selbst nach ihren örtlichen Bedürfnissen zu definieren. Die Produktbereiche und Produktgruppen hingegen sind verbindlich festgelegt.<sup>50</sup>

Außerdem entscheiden sie selbst welchen Inhalt die Teilhaushalte haben werden und ob ein Teilhaushalt zu einem Budget wird oder ob mehrere Budgets in einem Teilhaushalt untergebracht werden.<sup>51</sup>

Ein Teilhaushalt kann nämlich entweder nur aus einem Produktbereich, aus mehreren Produktbereichen oder, wenn der Haushalt nach der örtlichen Organisation gegliedert ist, aus einzelnen Produktgruppen eines Produktbereichs bestehen. Dabei sollte beachtet werden, dass eine Produktgruppe immer nur einem Teilhaushalt zugeordnet ist und nicht weiter untergliedert wird. Die Aufteilung von Produkten auf verschiedene Teilhaushalte ist unzulässig.<sup>52</sup>

Im folgenden Schaubild werden zwei Varianten zur Bildung der Teilhaushalte dargestellt:

---

<sup>49</sup> Freytag/Hamacher/u.a., 2009, S. 14.

<sup>50</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 68-70.

<sup>51</sup> Reif, Karl, BWGZ 12/2009, S. 560.

<sup>52</sup> Leitfaden zur Haushaltsgliederung, S. 19.

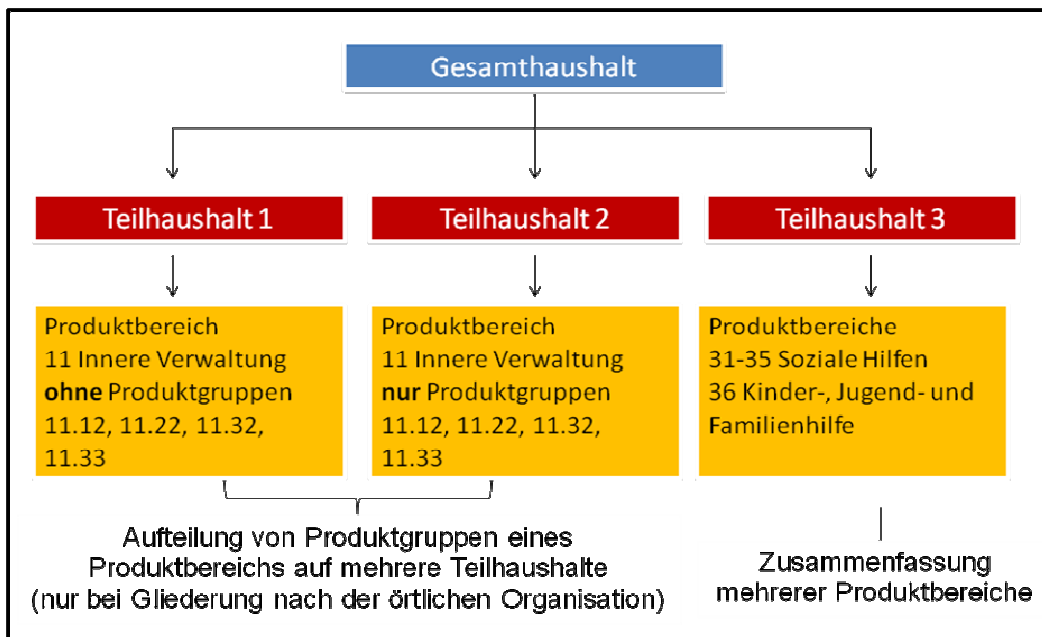


Abbildung 5: Gliederung der Teilhaushalte<sup>53</sup>

Für die Kommunen in Baden-Württemberg gibt es eine weitere Wahlmöglichkeit im NKHR. Je nach örtlichem Steuerungs- und Informationsbedarf können die Teilhaushalte entweder nach den vorgegebenen Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation gebildet werden.<sup>54</sup> Die Kommune kann dieses Wahlrecht uneingeschränkt eigenverantwortlich ausüben. Die Sinnhaftigkeit dieser Wahlmöglichkeit ist sehr umstritten. Denn durch diese zwei Arten der Gliederung werden möglicherweise interkommunale Vergleiche erschwert, jedoch bietet sich bei der Entscheidungsfindung die Chance mit der Bildung der Teilhaushalte auch die örtliche Organisationsstruktur zu überdenken.

Der Haushaltsplan dient insbesondere den politischen Gremien als Planungs- und Steuerungsinstrument. Deshalb liegt die Entscheidungskompetenz über die Gliederungsart (produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert) beim

<sup>53</sup> eigene Darstellung.

<sup>54</sup> § 4 Abs. 1 Satz 2 GemHVO.

Gemeinderat.<sup>55</sup> Die Entscheidung über die Art der Gliederung sollte insbesondere mit Blick auf die Übertragung der Fach- und Ressourcenverantwortung erfolgen.

Beide Gliederungsmöglichkeiten haben sowohl Vorteile als auch Nachteile, die jede Kommune für sich selbst abwägen muss.

### **2.5.2.1 Gliederung nach Produktbereichen**

Bei der Gliederung nach Produktbereichen werden die Teilhaushalte nach den vom Innenministerium vorgegebenen Produktbereichen und Produktgruppen gebildet. Auf diese Weise wird eine klare Struktur des Haushaltsplans und somit eine leichtere Lesbarkeit erzielt. Der gestalterische Spielraum der Kommune wird dadurch jedoch stark eingeschränkt. Einzig die Anzahl und der Inhalt der Teilhaushalte liegen im Ermessen der Kommune.

Vorteil dieser Art der Gliederung ist die Stetigkeit der Haushaltsstruktur. Der Haushaltsplan hat für einen längeren Zeitraum dieselbe Struktur und muss nicht wie bei der organisationsorientierten Gliederung bei jeder Organisationsänderung angepasst werden. Eine Kommune mit häufigen Organisationsänderungen sollte deshalb die produktbereichsorientierte Gliederung bevorzugen.

Allerdings kann es bei der Aufstellung des produktbereichsbezogenen Haushalts auch zu einmaligen Organisationsänderungen kommen, da im kommunalen Produktplan möglicherweise innerhalb einiger Produktbereiche andere Produktgruppen vorgesehen sind, als bisher in der Ablauforganisation der Kommune umgesetzt.

Die Steuerung richtet sich jedoch nach den Produkten bzw. Produktbereichen, d.h. sie orientiert sich am Leistungs- und Produktspektrum der Kommune. Die Organisation ist dabei zu vernachlässigen.

---

<sup>55</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 71.

Ein weiterer Vorteil dieser Gliederungsvariante ist die bessere Vergleichbarkeit der Kommunen untereinander. Die Umsetzung der Gliederung nach Produktbereichen führt zu einheitlicheren Haushaltsplänen, welche demzufolge besser verglichen werden können. Außerdem sind die Informationen, die ein produktbereichsorientierter Haushaltsplan enthält, methodisch outputorientiert aufgebaut, was die vom Gesetzgeber vorgesehene outputorientierte Steuerung vereinfacht.

Nachteilig ist bei dieser Gliederungsart die erschwerte Erkennbarkeit der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aufgrund der Vernachlässigung der Verwaltungsorganisation. Allerdings ergibt sich hier ein vermeintlich besserer Blick auf die Leistungen und Ziele des Verwaltungshandelns, die im Mittelpunkt der politischen Beratungen stehen sollten.<sup>56</sup>

Ein weiterer Nachteil der Gliederung nach vorgegebenen Produktbereichen ist, dass sich die Kommune strikt an den Produktplan halten muss und keine Veränderungen darin vornehmen kann. Das bedeutet, dass man bei der Erstellung der Teilhaushalte nur die Möglichkeit hat, mehrere Produktbereiche zu einem Teilhaushalt zusammenzufassen. Es ist nicht möglich die Produktgruppen eines Produktbereiches auf mehrere Teilhaushalte aufzuteilen, wie das bei der Gliederung nach der örtlichen Organisation möglich ist.<sup>57</sup>

### **2.5.2.2 Gliederung nach der örtlichen Organisation**

Diese Art der Gliederung wird auch als institutionelle Gliederung bezeichnet. Hierbei werden die Teilhaushalte nach der örtlichen Aufbauorganisation produktorientiert gebildet. Die Produktorientierung bleibt also auch hier zentrales Element der Haushaltsgliederung. Das heißt, dass der Haushaltsplan trotzdem über die Ziele, die Produkte und

---

<sup>56</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 71.

<sup>57</sup> § 4 Abs. 1 S. 4 GemHVO.

die damit beabsichtigten Wirkungen informiert, die von den einzelnen Geschäftsbereichen verfolgt werden.<sup>58</sup>

Allerdings wird hierbei der Gesamthaushalt zunächst nach den einzelnen Organisationseinheiten aufgegliedert, sodass die Teilhaushalte in Dezernate bzw. Fachbereiche gegliedert werden können, welche wiederum in Ämter und Abteilungen unterteilt werden.<sup>59</sup> Dadurch wird im Haushaltsplan die örtliche Organisations- und Verantwortungsstruktur abgebildet.

Bei der Gliederung nach der örtlichen Organisation sind dem Haushaltsplan jeweils eine Übersicht über die Zuordnung der Produktbereiche und Produktgruppen zu den Teilhaushalten und der Erträge und Aufwendungen des Ergebnishaushalts zu den verbindlich vorgegebenen Produktbereichen, Produktgruppen und Produkten als Anlage beizufügen.<sup>60</sup>

Vorteil der organisationsorientierten Gliederung ist die klare Darstellung der Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten eines Teilhaushalts, weil diese nach der örtlichen Aufbauorganisation abgebildet werden. Es liegt hier also die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung bei einem Bereich. Außerdem können bewährte Organisationsstrukturen beibehalten werden.<sup>61</sup>

Bei Änderungen der örtlichen Organisation muss auch der Haushaltsplan angepasst werden, was einen großen Nachteil dieser Gliederungsart darstellt. Demzufolge kann es vorkommen, dass sich der Haushaltsplan im Laufe der Zeit immer wieder verändert, wodurch der Mehrjahresvergleich der Teilhaushalte beeinträchtigt wird.

---

<sup>58</sup> Bals, Hansjürgen, Potsdam 2008, S. 17.

<sup>59</sup> Notheis/Ade, 2009, S. 70.

<sup>60</sup> § 4 Abs. 5 GemHVO.

<sup>61</sup> Leitfaden zur Haushaltsgliederung, S.37.

Die örtliche Organisation ist von Kommune zu Kommune verschieden, was dazu führt, dass die Produkte bei jeder Kommune einem anderen Amt zugeordnet sein können. Folglich muss beim Lesen des Haushaltsplans das Produkt zunächst gesucht werden, was sehr zeitaufwändig sein kann. Außerdem wird dadurch der interkommunale Vergleich erschwert.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Leitfaden zur Haushaltsgliederung.

### **3 Situation in Baden-Württemberg**

Von der Möglichkeit das Haushaltswesen bereits vor dem 01.01.2016 auf die kommunale Doppik umzustellen, haben in Baden-Württemberg bisher nur wenige Kommunen Gebrauch gemacht. Pilotkommune in Baden-Württemberg und gleichzeitig in ganz Deutschland war die Stadt Wiesloch, die schon 1999 mit dem Echtbetrieb der Doppik begonnen hat. Neben Wiesloch wenden heute noch weitere sieben Städte und eine Gemeinde die kommunale Doppik als alleinigen Rechnungsstil an. Außerdem arbeitet der Verband Region Stuttgart seit 2007 mit dem NKHR und die Stadt Herrenberg führt seit 2006 die Teilbereiche Stadtbibliothek und Bauverwaltung nach den Regelungen des NKHR. Auch die Gemeinde Remshalden und die Stadt Sindelfingen haben mit dem Freibad bzw. der Feuerwehr einen Teilbereich auf die kommunale Doppik umgestellt.

Von den acht Städten, die ihr gesamtes Haushaltswesen bereits umgestellt haben, ist der Haushaltsplan in vier Städten nach Produktbereichen und in vier Städten nach der örtlichen Organisation gegliedert. Die einzige Gemeinde, die die Doppik bereits eingeführt hat, ist die Gemeinde Stetten am kalten Markt, welche mit einer Gliederung nach der örtlichen Organisation arbeitet. Somit gibt es in ganz Baden-Württemberg derzeit fünf organisationsorientierte und vier produktbereichsorientierte Haushalte. Das macht deutlich, dass es bisher keine klare Bevorzugung einer Gliederungsart gibt.

Es ist außerdem auch kein richtiger Trend zu erkennen, dass die Wahl der Gliederungsvariante von der Größe der Kommune abhängt, auch wenn auffällig ist, dass die beiden größten Kommunen den Haushalt nach der örtlichen Organisation gebildet haben. Aber auch sonst zeigt sich kein „äußerliches“ Merkmal, das bei allen Kommunen mit derselben Gliederungsart vorhanden ist, welches zu der jeweiligen Entscheidung geführt haben könnte.

### **3.1 Erfahrungen und Zielsetzungen der Städte mit einer Gliederung nach Produktbereichen**

Wie vorher bereits erläutert, haben sich von den neun Kommunen, die bereits mit dem NKHR arbeiten, vier Kommunen für eine Gliederung ihres Haushalts nach Produktbereichen entschieden. Die Einwohnerzahlen dieser vier Städte liegen im Gegensatz zu den Kommunen mit Gliederung nach der örtlichen Organisation (ca. 5.000 EW- ca. 288.000 EW) mit ca. 13.000 EW bis ca. 60.000 EW relativ eng beieinander.

Welche Gründe die Kommunen hatten, sich für die Haushaltsgliederung nach Produktbereichen zu entscheiden und welche Ziele sie mit dieser Gliederungsvariante erreichen wollen, soll im Folgenden aufgezeigt werden.

#### **3.1.1 Stadt Östringen**

Östringen ist mit ca. 13.000 Einwohnern die kleinste Stadt mit produktbereichsorientierter Haushaltsgliederung. Die Verwaltung in Östringen hat ihr Haushaltswesen zum 01.01.2007 auf die kommunale Doppik umgestellt und hat sich für die Gliederung nach Produktbereichen entschieden, weil sie möglichst wenige Veränderungen des bisherigen kameralen Gliederungssystems umsetzen wollte. Deshalb suchten sie nach einer Lösung, den neuen Haushaltsplan ähnlich dem alten kameralen Haushalt zu gliedern. Ihrer Meinung nach entspricht die produktbereichsorientierte Gliederung in etwa der bisherigen kameralen Gliederung. Sie haben ihren Haushaltsplan in 10 Teilhaushalte gegliedert, welche aus den Einzelplänen 0-9 der Kameralistik abgeleitet sind.<sup>63</sup>

Außerdem ist es ihnen wichtig, dass die Vergleichbarkeit bzw. Einheitlichkeit gewahrt bleibt und der Haushalt nicht bei jeder

---

<sup>63</sup> Fragebogen – Antwort Östringen (s. Anlage 1).



Organisationsänderung angepasst werden muss, um auch Mehrjahresvergleiche auf Ebene der Teilhaushalte zu ermöglichen.<sup>64</sup>

### 3.1.2 Stadt Tettngang

Die Stadt Tettngang hat ca. 18.000 EW und arbeitet wie Östringen seit dem 01.01.2007 mit einem doppischen Haushalt, der nach Produktbereichen gegliedert ist. Vor der Umstellung hatten sie eine Projektgruppe „NKHR“ gebildet, die eine Gliederung anhand des alten kameraleen Haushalts und des Produktplans Baden-Württemberg erstellte. Dieser Vorschlag zur Gliederung wurde zur Besprechung in die Fachämter geschickt, bevor er dem Gemeinderat vorgelegt wurde. Kurz vor der Einführung des NKHR in Tettngang wurde die interne Organisation der Stadtverwaltung im Zuge der Verwaltungsmodernisierung neu strukturiert, um danach den ersten Produktplan und Produkthaushalt aufzustellen.<sup>65</sup>

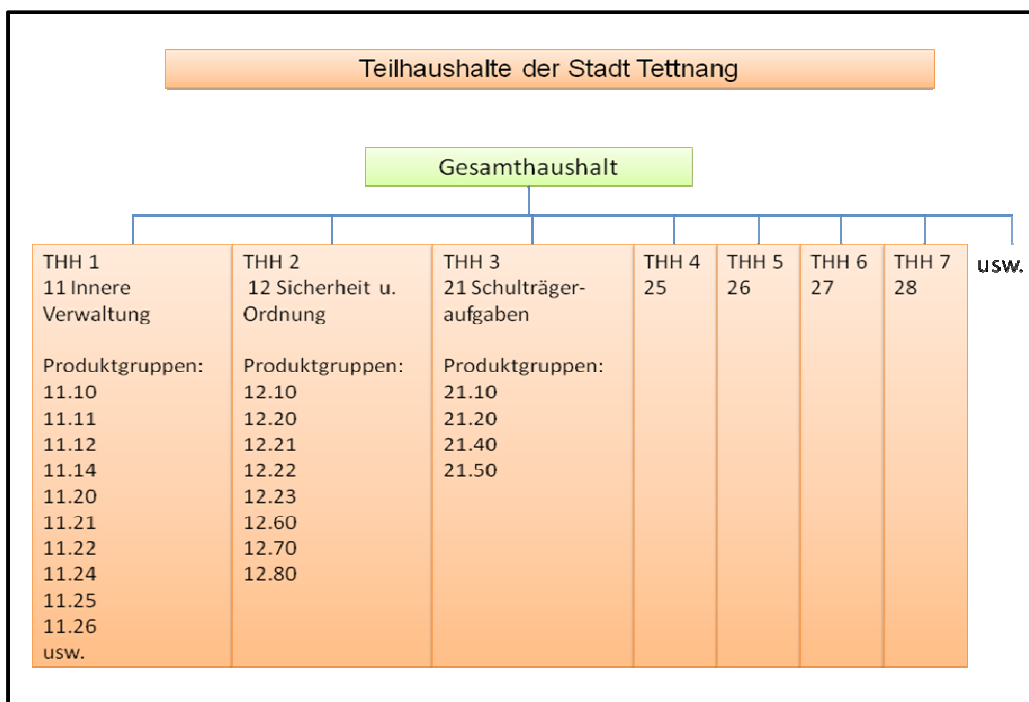


Abbildung 6: Teilhaushalte der Stadt Tettngang<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Fragebogen – Antwort Östringen (s. Anlage 1).

<sup>65</sup> Haushaltsplan 2008 der Stadt Tettngang, S. 10.

<sup>66</sup> Haushaltsplan 2009 der Stadt Tettngang, eigene Darstellung.

Wie im vorangehenden Schaubild dargestellt, hat sich die Verwaltung in Tettngang bei der Gliederung ihres Gesamthaushalts dafür entschieden, aus jedem Produktbereich, der für sie relevant ist, einen Teilhaushalt zu bilden.

Diese Gestaltung der Teilhaushalte wurde nur deshalb gewählt, weil verwaltungsinterne Spannungen während der Umstellung für Schwierigkeiten gesorgt haben. Deshalb wurde der einfachste Weg für die Bildung der Teilhaushalte gesucht, der darin gesehen wurde, aus jedem Produktbereich einen Teilhaushalt zu bilden. Es ist allerdings in nächster Zeit geplant, mehrere inhaltlich zusammenpassende Produktbereiche zu Teilhaushalten zusammenzufassen, um die Übersichtlichkeit des Haushaltsplans zu verbessern.

Der ausschlaggebende Grund für die Gliederung nach Produktbereichen war, dass die Organisation bei dieser Gliederungsart unabhängig vom Haushaltsplan verändert werden kann. Die Stadtverwaltung Tettngang hat dem Nachteil der Anpassung des Haushaltsplans aufgrund von Umorganisationen bei der Gliederung nach der örtlichen Organisation eine große Bedeutung beigemessen. Da bei ihnen häufig Organisationsänderungen vorkommen, haben sie sich für die Gliederung nach Produktbereichen entschieden.<sup>67</sup> Die Entscheidung erfolgte somit keinesfalls mit dem Hintergrund für Tettngang optimale Steuerungsmöglichkeiten zu erhalten, was der eigentliche Sinn der Wahlmöglichkeit sein soll.

### **3.1.3 Stadt Bruchsal**

Eine weitere Stadt, die ihr Haushaltswesen am 01.01.2007 mit einem produktbereichsorientierten Haushalt auf die kommunale Doppik umgestellt hat, ist Bruchsal. Bruchsal hat ca. 42.000 Einwohner und ist somit die zweitgrößte Stadt in Baden-Württemberg mit einer

---

<sup>67</sup> Fragebogen – Antwort Tettngang (s. Anlage 2).

Haushaltsgliederung nach Produktbereichen. Die Verwaltung in Bruchsal hat ein Jahr vor der Umstellung das Projekt „Einführung neues Haushaltsrecht“ ins Leben gerufen. Innerhalb dieses Projektes erfolgte die Umsetzung des neuen Haushaltswesens im Laufe eines Jahres für die Gesamtverwaltung. Bereits 2005 hatte das Personal- und Organisationsamt einen örtlichen Produktplan auf Grundlage des Kommunalen Produktplans Baden-Württemberg erstellt, der als Basis für die gesamte Umstellung verwendet wurde.<sup>68</sup>

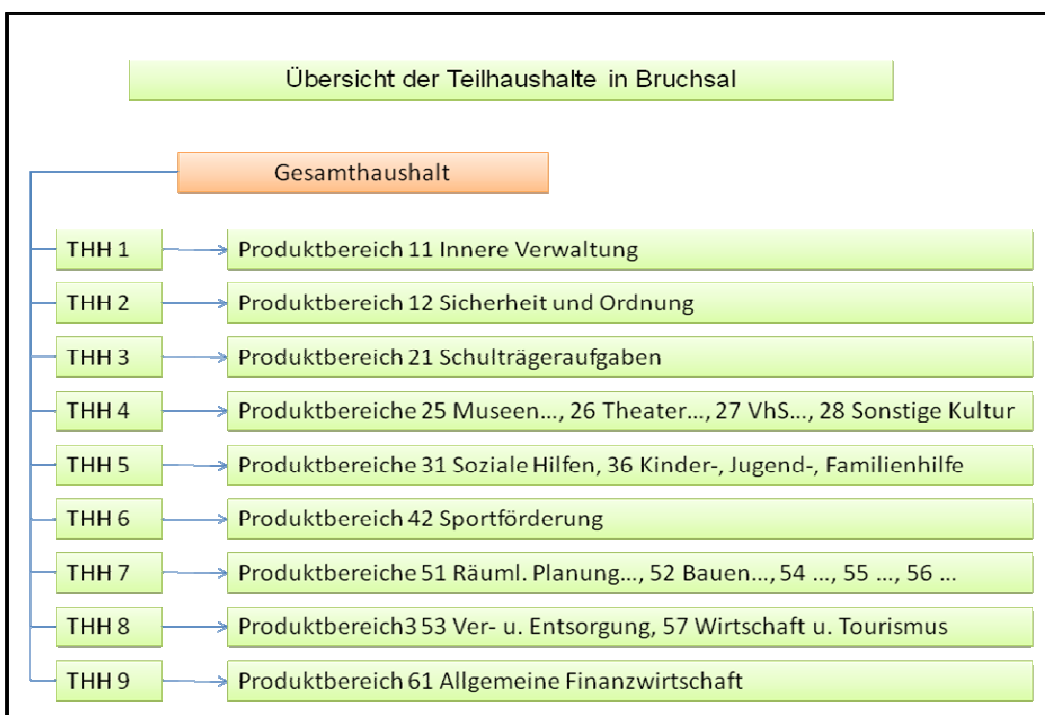


Abbildung 7: Teilhaushalte der Stadt Bruchsal<sup>69</sup>

Wie im Schaubild dargestellt ist der Bruchsaler Haushalt in neun Teilhaushalte gegliedert, welche im Haushaltsplan bis zur Ebene der Produktgruppen dargestellt werden. Die Teilhaushalte 1,2,3,6 und 9 bestehen jeweils nur aus einem Produktbereich, während in den anderen Teilhaushalten jeweils mehrere Produktbereiche in einem Teilhaushalt zusammengefasst wurden.

<sup>68</sup> Haushaltsplan 2007 der Stadt Bruchsal, S. V8.

<sup>69</sup> Haushaltsplan 2007 der Stadt Bruchsal, eigene Darstellung.

Der Hauptgrund für die in Bruchsal gewählte Gliederungsvariante war die Stetigkeit der Haushaltsstruktur, die dadurch gewährleistet wird, dass bei Organisationsänderungen keine Änderungen des Haushaltsplans notwendig werden. Außerdem wollten sie eine gute Lesbarkeit des Haushaltsplans erreichen, weshalb sie die klare Struktur der Haushaltsgliederung nach Produktbereichen bevorzugten. Ergänzend dazu ist die Finanzverwaltung in Bruchsal der Meinung, dass der vom Gesetzgeber im NKHR geforderten Outputorientierung mit einer Gliederung nach vorgegebenen Produktbereichen besser Rechnung getragen wird.<sup>70</sup>

#### **3.1.4 Stadt Offenburg**

Die größte Stadt, die ihren Haushalt nach den vorgegebenen Produktbereichen gegliedert hat, ist Offenburg mit ca. 59.900 Einwohnern. Offenburg hat am 01.01.2009 mit dem Echtbetrieb der kommunalen Doppik begonnen. Zuvor hat die Verwaltung mit einem Doppelhaushalt 2008/2009 gearbeitet, von dem sowohl ein kameraler als auch ein doppischer Haushaltsplan erstellt wurde.

Die Stadtverwaltung Offenburg hat sich für eine Gliederung nach Produktbereichen entschieden, weil diese ihrer Meinung nach am ehesten dem Grundgedanken der produktorientierten Steuerung entspricht und mit der politisch-strategischen Steuerung am besten kompatibel ist. Außerdem bringe diese Gliederungsart die Kundensicht zum Ausdruck und die Politiker würden ebenfalls eher in Produktbereichen denken als in Organisationseinheiten. Die Vorteile der Unabhängigkeit von organisatorischen Änderungen und der besseren interkommunalen Vergleichbarkeit haben auch hier wieder eine wesentliche Rolle gespielt.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Fragebogen – Antwort Bruchsal (s. Anlage 3).

<sup>71</sup> Fragebogen – Antwort Offenburg (s. Anlage 4).

Für Offenburg sind 57 der insgesamt 100 vorgegebenen Produktgruppen von Bedeutung. Um die Übersichtlichkeit zu bewahren hat Offenburg von der Möglichkeit Gebrauch gemacht mehrere Produktbereiche in Teilhaushalten zusammenzufassen. Die Aufteilung dieser 57 Produktbereiche erfolgte in Offenburg dann in insgesamt 16 Teilhaushalte. Wie in Bruchsal wurde auch in Offenburg zur Darstellung im Haushaltsplan die Produktgruppe als unterste Ebene gewählt. Auf die Darstellung der einzelnen Produkte wurde in Offenburg bewusst verzichtet.<sup>72</sup>

### **3.1.5 Fazit der Erfahrungen**

Aus der Befragung der Kommunen mit NKHR nach der Begründung ihrer Entscheidung für die Gliederung nach Produktbereichen lässt sich schließen, dass die nötige Anpassung des Haushaltsplans bei eventuellen Organisationsänderungen die meisten Kommunen abschreckt. Diesem Nachteil der Gliederung nach der örtlichen Organisation wird von den Kommunen eine große Bedeutung beigemessen. Ob dieser Aufwand jedoch tatsächlich so groß wäre, wie die Kommunen vermuten, lässt sich hier nicht feststellen. Immerhin führen Organisationsänderungen meist zu Änderungen der Zuständigkeiten und diese Anpassung muss dann gezwungenermaßen auch bei einem Haushaltsplan, der nach Produktbereichen gegliedert ist, erfolgen.

Die bei dieser Gliederungsvariante verbesserte interkommunale Vergleichbarkeit scheint für die Kommunen ein wesentlicher Punkt zu sein, sich für die Gliederung nach Produktbereichen zu entscheiden.

Allerdings lässt sich hier feststellen, dass sich die Antworten der Kommunen hinsichtlich der Erfahrungen mit ihrer Haushaltsgliederung mit den Vor- und Nachteilen, die sehr häufig in der Literatur thematisiert werden, decken. Welche praktischen Erfahrungen die Kommunen tatsächlich machen, ist nach dieser kurzen bisherigen Laufzeit eher

---

<sup>72</sup> Haushaltsplan 2009 der Stadt Offenburg, S. 11.

schwer zu beurteilen. Die gravierenden Vor- und Nachteile der Gliederung nach vorgegebenen Produktgruppen werden sich vermutlich zu einem späteren Zeitpunkt erst noch herausstellen, wenn mehr Kommunen als bisher die Regelungen der kommunalen Doppik anwenden.

### **3.2 Erfahrungen und Zielsetzungen der Städte und Gemeinden mit einer Gliederung nach der örtlichen Organisation**

Die restlichen vier Städte, sowie die eine Gemeinde der insgesamt neun Kommunen, die bereits auf das NKHR umgestellt haben, arbeiten mit einer Haushaltsgliederung nach der örtlichen Organisation. Die Gründe der einzelnen Kommunen für diese Gliederungsart sind von Kommune zu Kommune durchaus verschieden. Die Ziele, die die jeweiligen Kommunen mit der von ihnen gewählten Gliederung nach der örtlichen Organisation erreichen wollen und warum sie sich für diese Variante entschieden haben, soll im Folgenden thematisiert werden.

#### **3.2.1 *Gemeinde Stetten am kalten Markt***

Die Gemeinde Stetten am kalten Markt hat rund 5.000 EW und ist bisher die einzige Gemeinde und somit auch die kleinste Kommune, die sich entschieden hat, bereits vor dem 01.01.2016 ihr Haushaltswesen auf die kommunale Doppik umzustellen. Seit dem 01.01.2006 werden dort die neuen Regelungen des NKHR angewendet.

Das folgende Schaubild zeigt, dass die Verwaltung in Stetten am kalten Markt ihren Gesamthaushalt in drei Fachbereiche unterteilt hat, die wiederum in insgesamt neun Teilhaushalte gegliedert sind. Der Fachbereich 1 „Hauptverwaltung“ besteht aus drei Teilhaushalten, während zum Fachbereich 2 „Finanzen, Bau und Liegenschaften“ insgesamt fünf Teilhaushalte gehören. Dem Fachbereich 3

„Gemeindeorgane“ ist lediglich der Teilhaushalt „Politische Steuerung“ zugeordnet.<sup>73</sup>



Abbildung 8: Teilhaushalte der Gemeinde Stetten am kalten Markt<sup>74</sup>

In diesen neun Teilhaushalten sind insgesamt 17 Produktbereiche, 33 Produktgruppen und 131 Produkte untergebracht. Im Haushaltsplan werden hauptsächlich die Produktgruppen dargestellt. Nur vereinzelt sind in wichtigen Bereichen auch die Produkte ausgewiesen.<sup>75</sup>

Der Hauptgrund für die gewählte Gliederungsart war der Wunsch nach der Beibehaltung der gewohnten Organisationsstruktur, welche bei einer Gliederung nach Produktbereichen nicht möglich gewesen wäre. Allerdings wurde dort die Erfahrung gemacht, dass die organisationsbezogene Gliederung in ihrem Fall keine ausschlaggebende

<sup>73</sup> Haushaltsplan 2009 der Gemeinde Stetten am kalten Markt, S. 90.

<sup>74</sup> Haushaltsplan 2009 der Gemeinde Stetten am kalten Markt, eigene Darstellung.

<sup>75</sup> Haushaltsplan 2009 der Gemeinde Stetten am kalten Markt, S. 8.

Bedeutung hat und sie sich deshalb auf eine rein produktbereichsorientierte Gliederung beschränken hätten können.<sup>76</sup>

### 3.2.2 Stadt Rauenberg

Die nächstgrößere Kommune mit einer Gliederung nach der örtlichen Organisation ist die Stadt Rauenberg mit ca. 7.800 EW. Auch dort wurde, wie in der Gemeinde Stetten am kalten Markt, am 01.01.2006 mit dem Echtbetrieb der kommunalen Doppik begonnen.

Die im folgenden Schaubild dargestellte Aufteilung des Haushalts in 4 Fachbereiche und neun Teilhaushalte entspricht den in Rauenberg vorhandenen Organisationseinheiten.

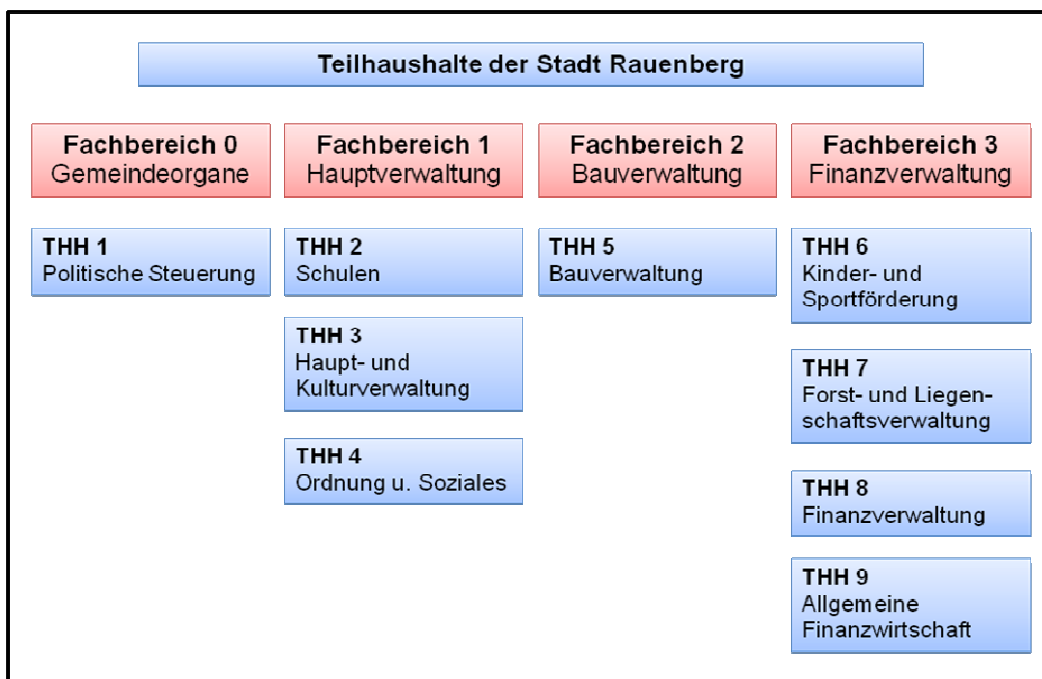


Abbildung 9: Teilhaushalte der Stadt Rauenberg<sup>77</sup>

Als ausschlaggebende Gründe für die Entscheidung den Haushalt nach der örtlichen Organisation zu gliedern, wurden von der Stadtverwaltung

<sup>76</sup> Fragebogen – Antwort Stetten am kalten Markt (s. Anlage 5).

<sup>77</sup> Haushaltsplan 2009 der Stadt Rauenberg, eigene Darstellung.



Rauenberg die Vermeidung von großen organisatorischen Änderungen vor der Umstellung und die damit verbundene Beibehaltung bisheriger Verwaltungsabläufe genannt. Das Ziel, das die Stadt Rauenberg mit der organisationsbezogenen Gliederung verfolgte, war also den Umstellungsaufwand möglichst gering zu halten. Die Entscheidung für diese Variante wird bis dato von der Verwaltung nicht bereut, da ihrer Meinung nach ein produktbereichsorientierter Haushalt keinen zusätzlichen Nutzen, im Vergleich zum Aufwand, für eine Kommune in der Größenordnung von Rauenberg bringen würde.<sup>78</sup>

### **3.2.3 Stadt Wiesloch**

Die Stadt Wiesloch ist mit rund 25.900 EW die drittgrößte Kommune mit organisationsbezogener Haushaltsgliederung. Bereits zum 01.01.1999 stellte Wiesloch als erste Kommune in Baden-Württemberg ihr Haushaltswesen auf das NKHR um, womit sie eine Pionierrolle in ganz Deutschland einnahm. Der Umstellungsprozess wurde in Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer unter der Leitung von Dr. Lüders und dem Softwareanbieter SAP durchgeführt. Im Zusammenhang mit der Umstellung auf das NKHR wurde in Wiesloch der Verwaltungsaufbau geändert und die Dezentralisierung von Verantwortung und Kompetenzen, verbunden mit einer neuen Führungskultur eingeführt.

Wie im folgenden Schaubild dargestellt ist der Gesamthaushalt der Stadt Wiesloch in 5 Fachbereiche, entsprechend der örtlichen Organisation, und 14 Teilhaushalte gegliedert. Die Teilhaushalte sind nicht, wie bei den bisherigen Kommunen mit einer laufenden Nummer versehen, sondern beginnen immer mit der Ziffer des Fachbereichs zu dem der jeweilige Teilhaushalt gehört, um danach mit einer laufenden Nummerierung zu

---

<sup>78</sup> Fragebogen – Antwort Stadt Rauenberg (s. Anlage 6).

beginnen. Bspw. gehören zum Fachbereich 4 die Teilhaushalte 4.1, 4.2 und 4.3.<sup>79</sup>

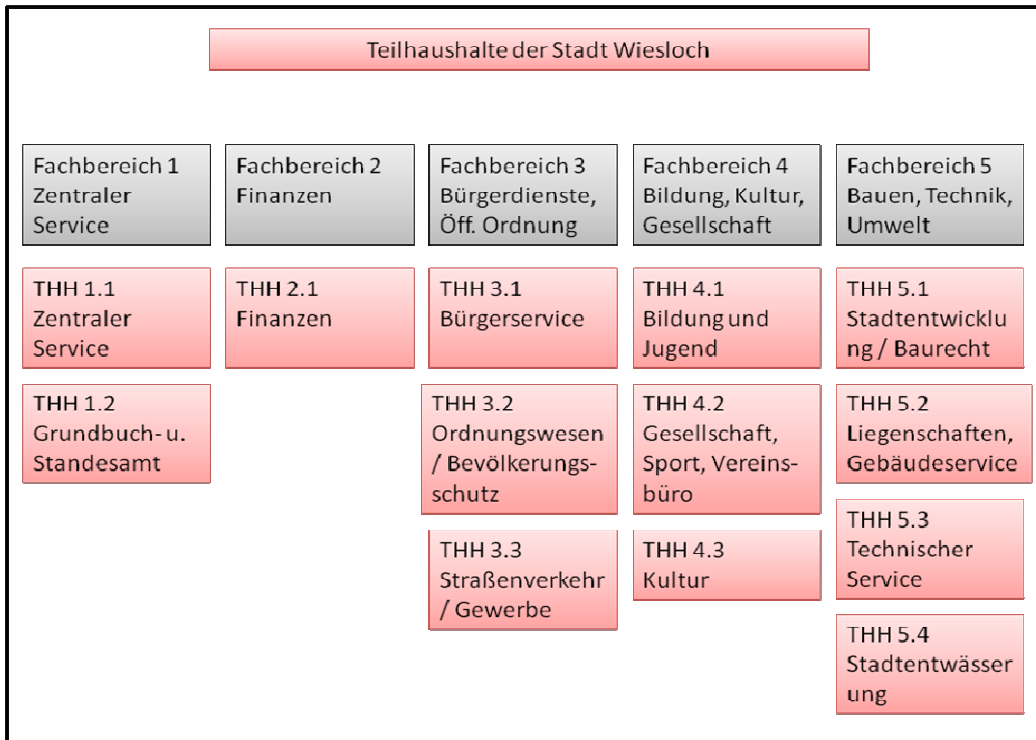


Abbildung 10: Teilhaushalte der Stadt Wiesloch<sup>80</sup>

Der ausschlaggebende Grund sich für eine Gliederung nach der örtlichen Organisation zu entscheiden, war das Bestreben, im Haushaltsplan klare Zuständigkeiten zu erreichen. Es sollte also vermieden werden, dass ein Produkt bzw. eine Produktgruppe mehrere Verantwortliche hat. Außerdem waren die am Umstellungsprozess Beteiligten der Meinung, dass eine organisationsorientierte Gliederung am ehesten der kameralen Gliederung ähnlich ist. Da sie als Pilotanwender möglichst wenige Veränderungen zum kameralen System umsetzen wollten, haben sie sich für diese Gliederungsart entschieden.

<sup>79</sup> Haushaltsplan 2009 der Stadt Wiesloch, S. 3.

<sup>80</sup> Haushaltsplan 2009 der Stadt Wiesloch, eigene Darstellung.

### **3.2.4 Stadt Heidelberg**

Die zweitgrößte Kommune, die bisher das NKHR anwendet, ist die Stadt Heidelberg mit ca. 145.000 EW. Zum 01.01.2007 wurde dort auf die kommunale Doppik, mit einer Gliederung ihres Haushalts nach der örtlichen Organisation, umgestellt. Heidelberg hatte bereits den früheren Außerdem arbeiteten sie schon mit einer Kostenrechnung und auch die Bewertung des Anlagevermögens war in den Grundzügen fertiggestellt, als im Jahr 2005 entschieden wurde auf das NKHR umzustellen.<sup>81</sup>

Der Dezernatsverteilungsplan der Stadt Heidelberg zeigt vier Dezernate, die in insgesamt 34 Ämter untergliedert sind. Dementsprechend ist auch der Gesamthaushalt in vier Dezernate und 34 Teilhaushalte untergliedert worden. D.h. jedes Amt bildet einen Teilhaushalt, dem die jeweiligen Produktbereiche und Produktgruppen zugeordnet sind.

Für die Stadt Heidelberg war bei der Entscheidung für die Gliederung nach der örtlichen Organisation die konkrete Festlegung von Verantwortung durch eindeutige Zuständigkeiten im Haushaltplan von zentraler Bedeutung. Außerdem konnten durch die gewählte Gliederungsart die bewährten Organisationsstrukturen beibehalten werden, was im Entscheidungsprozess ebenfalls eine wesentliche Rolle gespielt hat.<sup>82</sup>

### **3.2.5 Stadt Karlsruhe**

Die Stadt Karlsruhe hat rund 288.500 EW und ist damit die größte Stadt in Baden-Württemberg, die als Pilotkommune das NKHR schon vor 2016 eingeführt hat. Wie Heidelberg hat auch Karlsruhe zum 01.01.2007 auf die kommunale Doppik umgestellt und sich für eine Gliederung nach der örtlichen Organisation entschieden.

---

<sup>81</sup> Fragebogen – Antwort Heidelberg (s. Anlage 8).

<sup>82</sup> Fragebogen – Antwort Heidelberg (s. Anlage 8).

Auch bei der Erstellung der Teilhaushalte sind sich Heidelberg und Karlsruhe sehr ähnlich. In Karlsruhe entspricht auch jedes Amt einem Teilhaushalt. Damit wurden 30 Teilhaushalte gebildet, die aus unterschiedlich vielen Produktbereichen bestehen.<sup>83</sup>

Die Verwaltung in Karlsruhe hat sich ebenfalls aus denselben Gründen für die Gliederung nach der örtlichen Organisation entschieden, wie Heidelberg. Auch ihnen war in erster Linie die Darstellung klarer Verantwortungsstrukturen im Haushaltsplan wichtig. Da die Teilhaushalte je einem Verantwortungsbereich zugeordnet werden müssen, sei dies bei einer so komplex aufgebauten Stadtverwaltung, wie der in Karlsruhe, am besten auf der Grundlage der vorhandenen Organisationsstruktur umzusetzen. Außerdem sollte auch hier vermieden werden, dass ein Produktbereich, eine Produktgruppe oder ein Produkt von mehreren Verantwortungsträgern gleichzeitig bewirtschaftet werden.

Mit der von ihr gewählten Gliederungsvariante hat die Verwaltung in Karlsruhe allerdings nicht nur positive Erfahrungen gemacht. Zwar sei diese Variante hinsichtlich der Haushaltsplanberatungen von Vorteil, weil jeweils nur einer, beispielsweise der Amtsleiter für einen bestimmten Verantwortungsbereich zuständig ist und die Verantwortungsstrukturen an den Organisationseinheiten festzumachen sind. Allerdings sei die produkt- und outputorientierte Planung und Steuerung bei dieser Art der Gliederung nur schwierig umzusetzen. Genauso sei die Herstellung teilhaushaltsunabhängiger, rein produktplanorientierter Sichtweisen, wie z.B. die Anforderungen der Finanzstatistik, erschwert und Organisationsänderungen können lediglich im Rhythmus der Haushaltsplanung vorgenommen werden.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Haushaltsplan 2009/2010 der Stadt Karlsruhe.

<sup>84</sup> Fragebogen – Antwort Karlsruhe (s. Anlage 9).

### **3.2.6 Fazit der Erfahrungen**

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sowohl die kleinen als auch die größeren Kommunen, die sich für eine Gliederung nach ihrer örtlichen Organisation entschieden haben, ihre bereits vorhandenen, bewährten Organisationsstrukturen nicht ändern wollten. Egal, ob dies mit dem Wunsch die vorhandene Organisation beizubehalten, oder eben der klaren Darstellung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten begründet wird, zeigt sich, dass dies für alle Kommunen ein wesentlicher Grund für die Wahl dieser Gliederungsvariante ist.

## **4 Situation bei der Stadt Süßen**

Die Stadt Süßen hat etwa 10.000 Einwohner und liegt im Landkreis Göppingen, zwischen Stuttgart und Ulm.

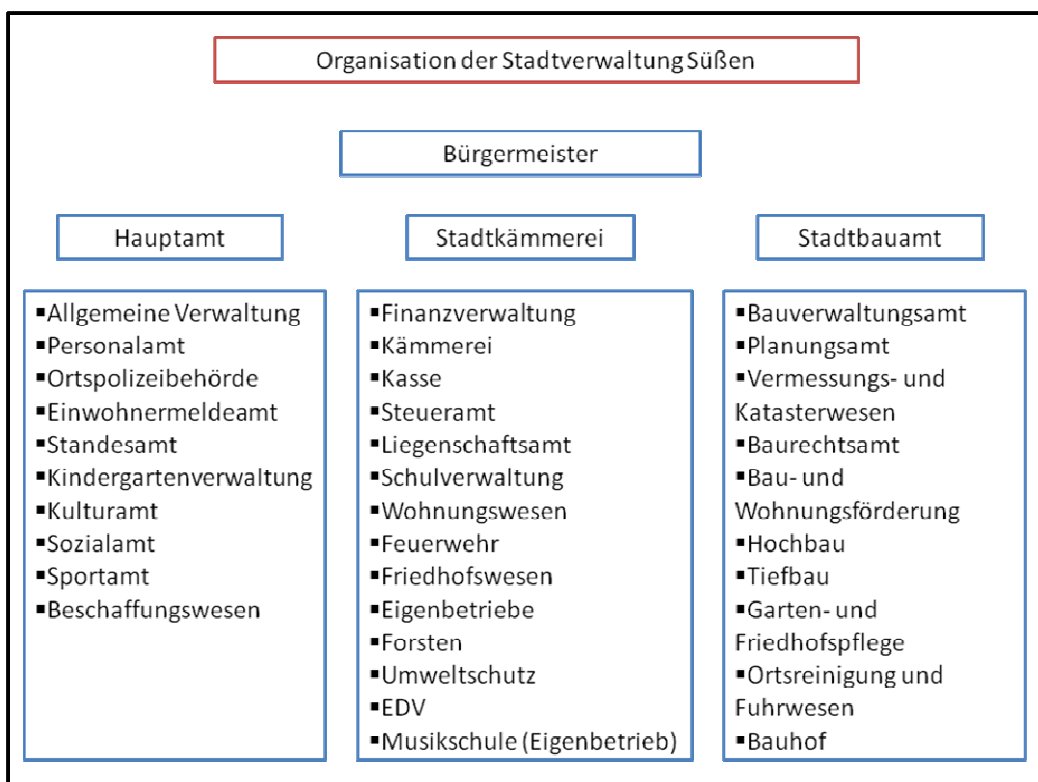
Seit Mitte 2006 laufen in der Süßener Verwaltung die Vorbereitungen für die Umstellung auf das NKHR ohne zusätzliches Personal einzusetzen. Ziel ist es, die kommunale Doppik zum 01.01.2012 einzuführen. Damit würde die Stadt Süßen eine ähnliche Vorreiterrolle einnehmen, wie die in Kapitel 3 genannten Kommunen.

Bereits im Jahr 2006 wurde mit dem Aufbau einer Anlagenbuchhaltung begonnen, indem das Vermögen der Stadt erfasst und bewertet wurde. Die Bewertung des Vermögens ist zwischenzeitlich abgeschlossen, so dass bereits ein wesentlicher Bestandteil für die Erstellung der Eröffnungsbilanz geleistet wurde. Der nächste Schritt wird die Entscheidung sein, ihren Haushalt nach den vorgegebenen Produktbereichen oder nach ihrer örtlichen Organisation zu gliedern. Vor welchen Problemen und Überlegungen die Stadt Süßen bei dieser Entscheidungsfindung steht und welche Gründe speziell in ihrem Fall für und gegen die beiden Gliederungsvarianten sprechen, wird im folgenden Kapitel dargestellt.

### **4.1 Verwaltungsorganisation**

Im Hinblick auf die Einwohnerzahlen der Kommunen, die bereits auf das NKHR umgestellt haben, liegt die Stadt Süßen mit 10.000 EW zwischen den beiden Städten Rauenberg mit ca. 7.800 EW und Östringen mit ca. 13.000 EW. Die Ähnlichkeit der drei Städte wird in der Verwaltungsorganisation deutlich. Die Verwaltungen bestehen jeweils aus dem Hauptamt, der Stadtkämmerei und dem Stadtbauamt, mit dem Bürgermeister als übergeordnetem Amt.

Das folgende Schaubild verdeutlicht die Organisationsstruktur der Stadt Süßen.



**Abbildung 11: Organisation der Stadtverwaltung Süßen**

Bei genauer Betrachtung des Schaubilds fällt auf, dass dem Kämmereiamt einige Teilbereiche zugeordnet sind, die in den meisten anderen Kommunen eher Teil des Hauptamts oder des Bauamts sind. Beispielsweise sind die Schulverwaltung, die Feuerwehr, die Musikschule, sowie der Bereich EDV typischerweise eher dem Hauptamt zuzuordnen. Ebenso finden sich das Liegenschaftsamt, die Forstwirtschaft und der Bereich Friedhöfe in vielen Kommunen eher im Bereich des Bauamts, als im Kämmereiamt.

Welche Probleme diese Organisationsstruktur bei der Entscheidung für oder gegen eine Gliederung nach Produktbereichen bzw. eine Gliederung nach der örtlichen Organisation bereitet, wird unter 4.3.1 und 4.3.2 erörtert.

## **4.2 Zielsetzungen**

Oberstes Ziel der Stadtverwaltung Süßen ist es, wie vorher bereits erwähnt, das NKHR zum 01.01.2012 einzuführen. Bei der Umstellung soll vor allem der Aufwand im Hinblick auf den daraus resultierenden Nutzen möglichst gering gehalten werden.

Außerdem wollen sie ihre bisherige Organisationsstruktur auf jeden Fall beibehalten, weil diese sich für Süßen bewährt hat und die Verwaltung damit sehr zufrieden ist. In einer Organisationsänderung wird zusätzlich auch ein psychologisches Problem für die Mitarbeiter gesehen, die dadurch möglicherweise versetzt und aus ihrem gewohnten Arbeitsumfeld genommen werden müssten. Die Verwaltung möchte dies vermeiden, da es zu einer geringeren Motivation der Mitarbeiter führen könnte.

Dieses Ziel, Organisationsänderungen zu vermeiden, hatten sich auch die Gemeinde Stetten am kalten Markt und die Stadtverwaltung Rauenberg vor der Umstellung auf das NKHR gesetzt. Aufgrund dessen hatten sie sich für eine Gliederung nach der örtlichen Organisation entschieden.

Desweiteren möchte Süßen eine gute Lesbarkeit ihres Haushaltsplans durch eine klare Struktur erreichen. Zeitaufwändiges Suchen nach einem Produkt sollte möglichst vermieden werden.

## **4.3 Gliederung des Gesamthaushalts der Stadt Süßen**

Bei der bisherigen kameralen Gliederung des Haushalts musste sich die Stadtverwaltung Süßen an die durch Verwaltungsvorschrift vorgegebenen Einzelpläne, Abschnitte und Unterabschnitte halten. Der Gestaltungsspielraum, den die Kommune im NKHR hat, ist viel größer. Allerdings kommen auf die Verwaltung schon bei der Entscheidung, ob sie ihren Haushalt nach Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation gliedern wollen, einige Probleme zu.



#### **4.3.1 Probleme bei der Gliederung nach Produktbereichen**

Bei der Gliederung nach Produktbereichen ist die Verwaltung fest an die Struktur des kommunalen Produktplans Baden-Württemberg gebunden. Im Fall einer solchen Organisation, wie sie bei der Stadtverwaltung Süßen vorhanden ist, sind deshalb Umstrukturierungen der Organisation vor der Aufstellung des örtlichen Produktplans unabdingbar.

Beispielsweise ist der Bereich Feuerwehr im kommunalen Produktplan Baden-Württemberg in der Produktgruppe 12.60 Brandschutz angesiedelt, die zum Produktbereich 12 Sicherheit und Ordnung gehört. Zu diesem Produktbereich gehören unter anderem auch die Produktgruppen 12.20 Ordnungswesen und 12.22 Einwohnerwesen, die in Süßen beide dem Hauptamt zugeordnet sind, während die Produktgruppe 12.60 Brandschutz ein Teil der Kämmerei ist. Diese Trennung der Produktgruppen ist bei einer Gliederung nach vorgegebenen Produktbereichen jedoch nicht möglich. Ein Produktbereich kann bei dieser Gliederungsvariante nicht auf mehrere Teilhaushalte aufgeteilt werden.<sup>85</sup> Daraus folgt, dass der Produktbereich 12, eventuell zusammen mit anderen Produktbereichen, einen Teilhaushalt bildet, der einem Verantwortungsbereich zugeordnet werden muss.<sup>86</sup>

Es müsste also der Bereich Feuerwehr von der Kämmerei an das Hauptamt abgegeben werden.

Ein weiteres Problem wäre der Produktbereich 55 Natur- und Landschaftspflege, Friedhofswesen. Die Produktgruppen 55.30 Friedhofs- und Bestattungswesen und 55.50 Forstwirtschaft werden in der bisherigen Organisationsstruktur der Stadtverwaltung Süßen im Bereich der Kämmerei bearbeitet. Jedoch die Produktgruppen 55.10 Öffentliches Grün, 55.20 Gewässerschutz und 55.40 Naturschutz und Landschaftspflege obliegen der Zuständigkeit des Bauamts. Es ergibt sich

---

<sup>85</sup> § 4 Abs. 1 S. 5 GemHVO.

<sup>86</sup> § 4 Abs. 2 S. 2 GemHVO.

also hier ebenfalls das Problem, wie bei Produktbereich 12 Sicherheit und Ordnung. Die beiden Produktgruppen 55.30 und 55.50, die zum Kämmereiamt gehören, müssten an das Bauamt abgegeben werden, damit der Produktbereich 55 dem Bauamt als Verantwortungsbereich zugeordnet werden könnte.

Obwohl es untypisch ist, dass die Schulverwaltung der Kämmerei und nicht dem Hauptamt zugeordnet ist, würde sich für eine Gliederung nach Produktbereichen hier kein Problem ergeben. Die Schulverwaltung ist im kommunalen Produktplan im Produktbereich 21 Schulträgeraufgaben wiederzufinden. Aus diesem Produktbereich könnte problemlos ein Teilhaushalt gebildet werden, der nach wie vor der Kämmerei zugeordnet werden kann.

Wenn die Stadtverwaltung Süßen also nicht gewillt ist Umstrukturierungen in Kauf zu nehmen, gibt es für sie keine Möglichkeit die Gliederung nach Produktbereichen in ihrer Verwaltung umzusetzen.

#### ***4.3.2 Probleme bei der Gliederung nach der örtlichen Organisation***

Das zweite, unter 4.2, genannte Ziel, eine gute Lesbarkeit des Haushaltsplans zu erreichen, kollidiert mit der Umsetzung einer Gliederung nach der örtlichen Organisation. Die klare Struktur des Produktplans geht bei dieser Gliederungsart weitestgehend verloren, weil der Haushaltsplan nach der Aufbauorganisation gegliedert ist, die in Süßen, wie bereits erörtert, nicht dem Aufbau des kommunalen Produktplans entspricht.

Es kann also bei dieser Gliederungsart eventuelles zeitaufwändiges Suchen von Produkten nicht verhindert werden. Lediglich die Budgetübersicht, die dem Haushaltsplan nach § 4 Abs. 5 GemHVO beigefügt werden muss, kann die Suche möglicherweise etwas erleichtern.

### **4.3.3 Handlungsempfehlung**

Die Gegenüberstellung und Abwägung der Probleme, die eine Gliederung nach Produktbereichen mit sich bringt und der Probleme, die bei einer Gliederung nach der örtlichen Organisation entstehen, zeigt, dass diese unterschiedlich zu gewichten sind. So ist den Organisationsänderungen, die vor der Umstellung auf einen Haushalt mit einer Gliederung nach Produktbereichen notwendig wären, ein größerer Stellenwert einzuräumen, als einem möglicherweise zeitaufwändigen Suchen, das bei einer Gliederung nach der örtlichen Organisation entstehen würde. Im Vergleich zum daraus resultierenden Nutzen ist der Aufwand, den diese Änderungen der Organisation in Süßen mit sich bringen würden, viel zu hoch. Einziger Vorteil dieser Umstrukturierungen wäre nämlich eine einfachere Lesbarkeit des Haushaltsplans, die jedoch der Zufriedenheit der Mitarbeiter untergeordnet werden sollte. Denn es ist davon auszugehen, dass das Verständnis der Mitarbeiter für die Organisationsänderungen fehlen würde, da es auch eine Lösungsmöglichkeit gibt, die sowohl Mitarbeiter als auch die Verwaltungsführung zufrieden stellen würde.

Deshalb ist der Stadtverwaltung Süßen für ihren Haushaltsplan die Gliederung nach der örtlichen Organisation zu empfehlen.

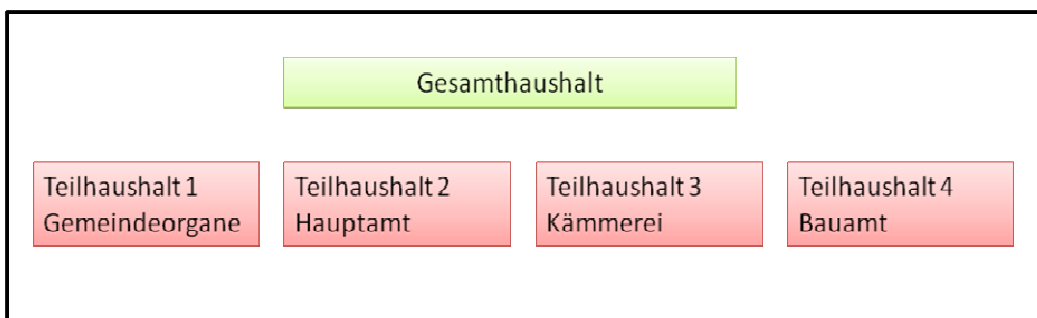
Dies deckt sich auch mit den eigenen Vorgaben der Stadt Süßen, keinesfalls Änderungen der Organisation vor der Umstellung auf das NKHR durchzuführen. Auch aufgrund dessen kommt in Süßen nur die Gliederung nach der örtlichen Organisation in Frage.

### **4.3.4 Mögliche Gliederung des Gesamthaushalts in Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation**

Wenn die Stadtverwaltung Süßen sich entscheidet, der Empfehlung dieser Arbeit zu folgen und ihren Haushalt nach der örtlichen Organisation

gliedert, gibt es bei der Bildung und Aufteilung der Teilhaushalte mehrere Möglichkeiten.

Die erste Möglichkeit bestünde darin, einfach aus jedem Amt einen Teilhaushalt zu bilden. Dadurch würden in Süßen nur vier Teilhaushalte für die gesamte Verwaltung entstehen. Das heißt die drei Ämter zuzüglich des Bürgermeisters würden die Teilhaushalte 1 Gemeindeorgane mit dem Bürgermeister als Budgetverantwortlichen, 2 Hauptamt, 3 Kämmerei und 4 Bauamt mit den jeweiligen Amtsleitern als Budgetverantwortlichen, darstellen. Das folgende Schaubild verdeutlicht diese erste Variante.

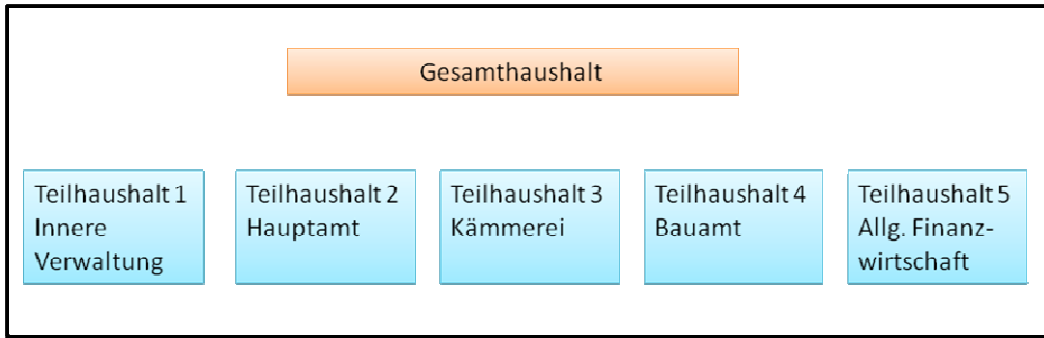


**Abbildung 12: 1. Möglichkeit zur Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen**

Als weiteres Beispiel gäbe es die Möglichkeit die beiden zentralen Produktbereiche 11 Innere Verwaltung und 61 Allgemeine Finanzwirtschaft als jeweils eigenen Teilhaushalt zu bilden.

Dies ist nach § 4 Abs. 1 Satz 6 GemHVO möglich und wird bisher noch von keiner Kommune umgesetzt. Nur die Stadt Albstadt, die voraussichtlich zum 01.01.2011 auf das NKHR umstellen wird, plant diese Aufteilung der Teilhaushalte einzuführen. Auch sie haben drei Dezernate, die den drei Ämtern in Süßen entsprechen. Dort bildet jedes Amt einen Teilhaushalt und die beiden Produktbereiche 11 und 61 stellen jeweils noch einen zusätzlichen Teilhaushalt dar. Insgesamt haben sie also fünf Teilhaushalte gebildet.

Für Süßen wäre somit ebenso die Bildung von fünf Teilhaushalten möglich, wie im folgenden Schaubild dargestellt.



**Abbildung 13: 2. Möglichkeit zur Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen**

Hinsichtlich der Budgetverantwortung würde sich in Süßen bei diesem Beispiel im Vergleich zum vorher genannten Beispiel nicht viel ändern. Auch hier wären der Bürgermeister und die jeweiligen Amtsleiter die Budgetverantwortlichen der ersten vier Teilhaushalte. Für den fünften Teilhaushalt, der aus dem Produktbereich 61 Allgemeine Finanzwirtschaft gebildet werden würde, käme als Budgetverantwortlicher nur der Stadtkämmerer in Frage. Somit könnte der Produktbereich 61 genau so gut dem Teilhaushalt Kämmerei zugeordnet werden, wodurch dann dieselbe Aufteilung der Teilhaushalte zustande kommen würde, wie im ersten Beispiel beschrieben.

Die dritte Möglichkeit wäre, die Aufteilung der Teilhaushalte, wie sie in der Stadt Rauenberg erfolgt ist, zum Vorbild zu nehmen. Da es dort, wie auch in Süßen, drei Ämter und den Bürgermeister gibt, wäre die Bildung der vier Fachbereiche in Rauenberg, auf Süßen übertragbar.

So könnten in Süßen die Fachbereiche 0-3 entsprechend den vier Teilhaushalten aus dem ersten Beispiel gebildet werden. Der Fachbereich 0 könnte auch Gemeindeorgane heißen, während der Fachbereich 1 Hauptamt, der Fachbereich 2 Kämmerei und der Fachbereich 3 Bauamt genannt werden könnten.

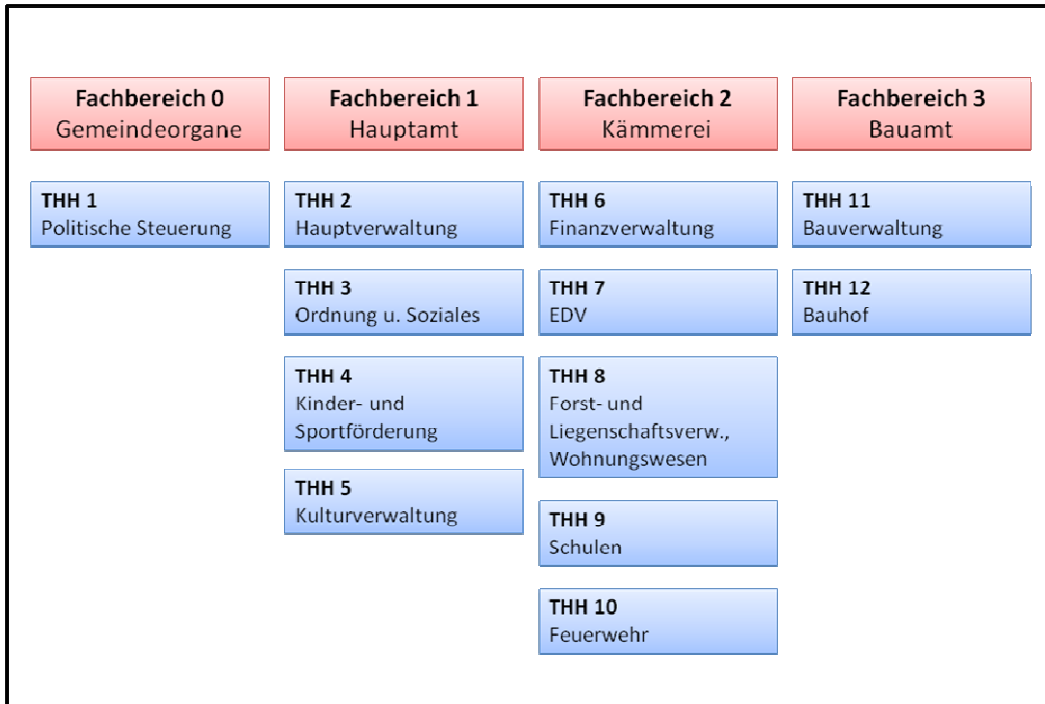
Dem Fachbereich 0 wäre ebenso wie in Rauenberg der Teilhaushalt 1 Politische Steuerung unterstellt, in dem die Produktgruppe 11.10 Steuerung angesiedelt wäre.

Der Fachbereich 1 Hauptamt könnte in vier Teilhaushalte aufgeteilt werden. Der Teilhaushalt 2 Hauptverwaltung würde mit den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Personalamt und Beschaffungswesen gebildet werden. In Teilhaushalt 3 Ordnung und Soziales könnten das Ordnungsamt, das Einwohnermeldeamt, das Standesamt sowie das Sozialamt untergebracht werden. Der Teilhaushalt 4 Kinder- und Sportförderung würde die Kindergartenverwaltung und das Sportamt enthalten und zu Teilhaushalt 5 Kulturverwaltung könnte das Kulturamt mit der Volkshochschule und der Bücherei gehören.

Für den Fachbereich 2 Kämmerei wäre eine Aufteilung in fünf Teilhaushalte möglich. Der 6. Teilhaushalt Finanzverwaltung könnte die Finanzverwaltung, die Kasse, die Kämmerei und das Steueramt enthalten und Teilhaushalt 7 EDV den EDV-Bereich. In Teilhaushalt 8 Forst- und Liegenschaftsverwaltung, Wohnungswesen würden das Liegenschaftsamt, das Forsten, die Friedhöfe, der Umweltschutz und das Wohnungswesen untergebracht werden. Die Schulverwaltung und die Musikschule könnten in Teilhaushalt 9 Schulen zusammengefasst werden, während für die Feuerwehr ein eigener Teilhaushalt Nr.10 gebildet werden könnte.

Für den dritten Fachbereich Bauamt wäre eine Aufteilung in zwei Teilhaushalte ausreichend. In Teilhaushalt 11 Bauverwaltung könnten alle Bauamtsangelegenheiten untergebracht werden, außer dem Bauhof, der den 12. Teilhaushalt bilden würde.

Folgendes Schaubild zeigt, wie die dritte Möglichkeit der Aufteilung der Süßener Teilhaushalte aussehen könnte.



**Abbildung 14: 3. Möglichkeit der Aufteilung der Teilhaushalte in Süßen**

Hier könnte die Stadt Süßen je nach ihren Bedürfnissen noch einige Teilhaushalte hinzufügen oder mehrere der vorgeschlagenen Teilhaushalte zu einem Teilhaushalt zusammenfassen. Dies sollte im Hinblick auf die gewünschte Steuerung und die Informationsbedürfnisse des Gemeinderats geschehen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass für Süßen nur die erste Variante, nämlich die Bildung von lediglich vier Teilhaushalten sinnvoll wäre, da die zweite Möglichkeit, bei der die Produktbereiche 11 und 61 als eigene Teilhaushalte gebildet werden, die erste Methode nur komplizierter macht. Die beiden Produktbereiche können nämlich ebenso einfach in die vier Teilhaushalte integriert werden.

Das Herunterbrechen auf mehrere Teilhaushalte, wie in der dritten Variante vorgestellt, ist nur dann sinnvoll, wenn es innerhalb eines Amtes mehrere Verantwortliche für die Teilhaushalte gäbe. Da aber in der Stadtverwaltung Süßen keine Aufteilung der Verantwortung innerhalb des Amtes erfolgt und das in dem Fall einer Kommune in der Größenordnung

von Süßen auch nicht notwendig ist, erscheint es völlig ausreichend aus den drei Ämtern zuzüglich des Bürgermeisters vier Teilhaushalte zu bilden.



## 5 Zusammenfassung

Aufgrund der Befragung der neun Kommunen, die bereits auf das NKHR umgestellt haben, lässt sich in Hinsicht auf die Möglichkeiten der Haushaltsgliederung zusammenfassend sagen, dass die wenigsten Kommunen den Haushalt nach ihren örtlichen Steuerungsbedürfnissen gliedern. Obwohl der Grundgedanke, sowohl des NSM als auch des NKHR, die Optimierung der kommunalen Steuerung ist, haben die Kommunen dieses Ziel noch nicht weitreichend verinnerlicht. Dies lässt sich an der Stadtverwaltung Süßen genauso wie an den meisten anderen Kommunen mit NKHR erkennen, da ihnen vor allem die Reduzierung des Umstellungsaufwands auf das geringstmögliche Maß wichtig ist. Das eigentliche Ziel des NKHR, die Steueroptimierung, muss dabei in den Kommunen hinter dem Vorhaben die Umstellung mit möglichst wenig Aufwand zu erledigen, zurückstecken.

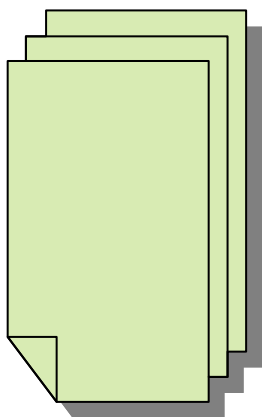
Es lässt sich demnach feststellen, dass sich bei der Entscheidung für eine der beiden Gliederungsvarianten und der Gestaltung der Teilhaushalte alles um Organisationsänderungen dreht. Die Kommunen, die gewillt sind, vor der Umstellung einmalige Organisationsänderungen in Kauf zu nehmen, um spätere Anpassungen des Haushalts bei eventuellen Änderungen der Organisation, zu vermeiden, entscheiden sich für die Gliederung nach Produktbereichen. Während Kommunen, die keinesfalls Organisationsänderungen vor der Umstellung auf das NKHR beabsichtigen und dafür eher bereit sind ihren Haushaltsplan häufiger an die Organisation anzupassen, eine Gliederung nach der örtlichen Organisation auswählen werden.

Aus demselben Grund wird in dieser Arbeit für die Stadt Süßen eine Gliederung nach der örtlichen Organisation empfohlen. Da in Süßen, wie vorher bereits erläutert, der aus Organisationsänderungen resultierende Nutzen im Vergleich zum Aufwand und einer möglichen Unzufriedenheit

der Mitarbeiter viel zu gering ist. Außerdem hat sich die Stadtverwaltung Süßen bereits entschieden, dass Änderungen der Organisation keinesfalls in Frage kommen, weshalb in ihrem Fall nur die Gliederung nach der örtlichen Organisation möglich ist.

Diese Arbeit stellt allerdings lediglich eine Handlungsempfehlung dar, die auf die Stadt Süßen zugeschnitten ist. Endgültiger Entscheidungsträger ist selbstverständlich der Gemeinderat.

## Anlagen



## Anlage 1: Fragebogen - Antwort Östringen

### Östringen

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**13.000**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**s. Anlage**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**1.1.2007**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**produktorientiert**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Entscheidung Kämmerer, Info Bürgermeister + Zustimmung, Vorstellung im Gemeinderat im Rahmen der Haushaltsplanung.**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Kämmerer, Bürgermeister**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**Liegt in der Verantwortung des Kämmerers**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Dipl-Verwaltungswirt (FH)**

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?

**produktorientiert für Gemeindegrößen bis 50 T Einw. – entspricht in etwa der bisherigen Gliederung, entsprechend auch Aufbau in 10 THH. Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen bzw. Einheitlichkeit sollte gewahrt bleiben, wie im bisherigen System nach UA. Bei organisatorischen Änderungen soll der Haushalt nicht jedes mal umgestrickt werden müssen. Vergleiche auf Ebene der THH wären damit unmöglich.**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**s.o.**

Welche Ziele werden mit der gewählten Gliederung verfolgt?

**s.o.**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

Warum positiv bzw. warum negativ?

**positiv, da Kontinuität gewährleistet ist.**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**s.o.**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

Warum ja oder warum nein?

**Nein. produktorientiert für Gemeindegrößen bis 50 T Einw. – entspricht in etwa der bisherigen Gliederung, entsprechend auch Aufbau in 10 THH. Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen bzw. Einheitlichkeit sollte gewahrt bleiben, wie im bisherigen System nach UA. Bei organisatorischen Änderungen soll der Haushalt nicht jedes mal umgestrickt werden müssen. Vergleiche auf Ebene der THH wären damit unmöglich.**

In wie viele Teilhaushalte haben Sie den Gesamthaushalt gegliedert?

**10 THH**

Warum diese Anzahl von Teilhaushalten?

**Entspricht der Anzahl und weitestgehend der Gliederung des kameralen Systems nach Abschnitten und UA.**

## Anlage 2: Fragebogen - Antwort Tett nang

### Tett nang

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**18.627 Einwohner**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**Auf 01.01.2007**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

**Siehe Projektplan**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Unser Haushalt ist produktorientiert**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Zuerst wurde von der Projektgruppe NKHR eine Gliederung anhand des alten kameralen Haushaltes und des Produktplan BW erstellt. Diese Gliederung wurde dann in den Fachämtern besprochen und dann im GR vorgestellt und dort auch abgesegnet.**

**Im Laufe der Jahre wurden wieder Produkt zugefügt oder auch geändert.**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Beteiligt waren Mitarbeiter der Stadt, des KIRU Ulm, der DZ und der KIRP GmbH - da es sich um ein Pilotprojekte handelte**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Die Projektgruppe NKHR und der BM**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**Der Bürgermeister war während des ganzen Prozesse involviert – er hatte sich mit der Projektgruppe auf eine produktorientierte Gliederung geeinigt.**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Der Bürgermeister hat die Ausbildung zum gehobenen Verwaltungsdienst**

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?  
**Der Kämmerer hat sich zu diesem Thema nicht geäußert da er gegen die Umstellung war.**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Die Stadt Tettngang ist in einer Größenordnung, in der die Organisationsstruktur nicht starr ist. So wäre bei einer Umorganisation und einem organisationsorientierten Haushalt der Produktplan der Stadt Tettngang wieder komplett neu zu machen.**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Wir sind mit der gewählten Gliederung sehr flexibel.**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**Als großen Vorteil sehe ich, dass der Produktplan unabhängig von der Organisation verändert werden kann und dass bei einer Änderung in der Organisation der Produktplan unberührt bleibt. Einen Nachteil konnte ich bis jetzt noch nicht feststellen.**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

**Nein, da ich bis jetzt noch keinen reinen organisationsorientierten Produktplan gesehen habe - da die Produkte der Klasse 11 quer durch die Organisation vorhanden ist.**

## **Anlage 3: Fragebogen - Antwort Bruchsal**

### **Bruchsal**

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**Ca. 42.000**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**2 Dezernate, 11 Ämter, 1 Eigenbetrieb (Abwasserbetrieb)**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**01.01.2007**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

- 1. Vermögenserfassung und –bewertung**
- 2. Erstellen Eröffnungsbilanz**
- 3. Erstellen HHPlan**
- 4. permanente Schulungen und Infos aller Beteiligten**
- 5. Dokumentationen**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Produktbereichsorientiert**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Vorschlag der Kämmerei war produktorientiert; Gemeinderat stimmte diesem Vorschlag zu**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Verwaltungsführung, Gemeinderat und Kämmerei**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Natürlich der Gemeinderat!**



Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**Produktorientierung**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Seit 2009 haben wir eine neue OB, der vorherige OB war gelernter Dipl-Verwaltungswirt und insgesamt 24 Jahre OB in Bruchsal**

Was war die Meinung des Kämmers zum Thema Haushaltsgliederung?

**Produktorientierung**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

- **keine Änderung des Haushalts beim Organisationsänderungen**
- **bessere Lesbarkeit des Haushalts, da klarer strukturiert**
- **evtl. bessere Durchsetzbarkeit bzw. Aufdecken von Organisationsschwächen innerhalb der Verwaltung**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Durchweg positiv**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

Vorteile siehe zwei Fragen oben

**Nachteile: Ämter finden sich nur indirekt im Haushalt. Frage der Budgetierungsregelungen**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

**Nein.**

## Anlage 4: Fragebogen - Antwort Offenburg

### Offenburg

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**59.900**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?  
(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**Erster HH-Plan 2008/2009**

**Echtbetrieb ab 1.1.2009**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus  
(Umstellungsprozess)?

- 1. Info an GR (kein Beschluss)**
- 2. Auswahl Software (SAP)**
- 3. Projektorganisation für ca. 2 Jahre mit Lenkungsgruppe  
(einschl Finanzdezernent, Vertreter der Fachbereiche,  
Personalrat aber keine Stadträte. Projektleitung beim  
Fachbereich Finanzen. 3 Projektarbeitsgruppen**
  - a. Umstellung auf doppische Buchhaltung**
  - b. Vermögensbewertung und Erstellung der  
Eröffnungsbilanz**
  - c. Neuer Haushaltsplan nach NKHR**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder  
organisationsorientiert gegliedert?

**Primär produktorientiert (mit Ausnahmen)**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei  
Ihnen aus?

**Die Projektarbeitsgruppe HH-Plan erarbeitet einen Vorschlag**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Der o.g. Vorschlag wurde von der Projektgruppe und von der  
Lenkungsgruppe mitgetragen**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Beschluss des Hauptausschusses**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema  
Haushaltsgliederung?

**Die Oberbürgermeisterin gab der Lenkungsgruppe mit ihrem Vorsitzenden, dem Finanzdezernenten, freie Hand bei der Entscheidungsfindung**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Promovierter Verwaltungswissenschaftler**

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?  
**Als Projektleiter hat er diese Form der Gliederung mit unterstützt**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

- **Entspricht dem Grundgedanken der produktorientierten Steuerung**
- **Bringt die Kundensicht zum Ausdruck**
- **Kompatibilität zur politisch-strategischen Steuerung (Politik denkt eher in Produktbereichen als in Organisationseinheiten)**
- **Steuerungsrelevanz der Ergebnisse der Teilergebnishaushalte**
- **Unabhängigkeit von organisatorischen Änderungen**
- **Bessere interkommunale Vergleichbarkeit**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Es gab keine Widerstände gegen die Einführung. Der NKHR-Haushalt mit 16 Teilhaushalten konnte termingerecht erstellt werden. Allerdings sind die Teilhaushalte bisher eher Informations- als Entscheidungsgrundlage, da wir intern über organisationsorientierte Budgets steuern**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**s. oben**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?  
**Nein, man hätte wie in NRW konsequent die Produktorientierung vorgeben sollen.**

## **Anlage 5: Fragebogen - Antwort Stetten am kalten Markt**

### **Stetten am kalten Markt**

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**5.000 EW**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**Siehe Anlage Haushaltsplan**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**Zum 01.01.2006**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

**Pilotprojekt in Kooperation mit der Stadt Albstadt. Bericht siehe auch auf homepage der stadt albstadt.**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**beides**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**verwaltungsintern**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**verwaltungsintern**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Verwaltung**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**War mit eingebunden, arbeitete selber mit**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Geh. Nichttechnischer Verwaltungsdienst**

Was war die Meinung des Kämmers zum Thema Haushaltsgliederung?

**Im Nachhinein würde ich sagen, wir hätten uns auf die rein produktorientierte Gliederung beschränken können**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Man wollte mit der organisationsbezogene Gliederung die alten Strukturen in etwa beibehalten**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Die organisationsbezogene Gliederung hat de facto keine Bedeutung**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

**Bei größeren Kommunen kann die organisationsbezogene Gliederung Sinn machen, für kleineren eher nicht.**

## Anlage 6: Fragebogen - Antwort Stadt Rauenberg

### Stadt Rauenberg

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**30.06.2009: 7.883 Einwohner**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**anbei**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**1.1.2006**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Organisationsorientiert**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Als Pilotanwender sollten möglichst wenige organisatorische Änderungen mit der Einführung des NKHR die Folge sein**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Sämtliche Amtsleiter, Bürgermeister sowie der gesamte Gemeinderat**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**Organisationsorientierte Haushaltsgliederung**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

**Dipl.Verw.wirt (FH), vorher Eigenbetriebsleiter sowie Leiter des RPA einer großen Kreisstadt**

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?

**Organisationsorientierte Haushaltsgliederung**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Keine Änderung der Organisationsstruktur und der eingespielten Verwaltungsabläufe**

Welche Ziele werden mit der gewählten Gliederung verfolgt?

**Eine aussagekräftige KLR mittelfristig aufzubauen, ohne große Verrechnungsmodelle ausführen zu müssen**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

Warum positiv bzw. warum negativ?

**Durchweg positiv, da das Herunterbrechen bis auf die Produktebene keine zusätzlichen Nutzen im Hinblick auf Aufwand für eine kleine Kommune bringen würde**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**Vorteile siehe oben**

**kleiner Nachteil: In vielen Teilbereichen sind mehrere Mitarbeiter teils unterschiedliche Ämter und damit auch unterschiedlichen Budgetverantwortungen beteiligt. Beispiel Bestattungswesen: Bauamt zuständig für Gebäude und Friedhofsanlagen, Standesamt als Friedhofsamt zuständig für die Bestattungen und Belegungen, sowie Abrechnung der Gebühren, Kämmerei zuständig für Kalkulation der Gebühren**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

Warum ja oder warum nein?

**Wahlmöglichkeit durchaus sinnvoll, da vor allem größere und große Einheiten (>30.000 EW) die genannte Probleme wegen der „Menpower“ nicht haben**

In wie viele Teilhaushalte haben Sie den Gesamthaushalt gegliedert?

**10**

Warum diese Anzahl von Teilhaushalten?

**Die sind das Abbild der vorhandenen Organisationseinheiten**

Warum sind in Ihrem Haushaltsplan der Haushaltsquerschnitt Finanzhaushalt einzelne Produkte bzw. Produktgruppen abgebildet und im Querschnitt Ergebnishaushalt nur die Teilhaushalte?

**Ist mir noch gar nicht aufgefallen, hat keinen besonderen Grund. Wird aber der Einheitlichkeit wegen ab 2010 angepasst**

## Anlage 7: Fragebogen - Antwort Wiesloch

### Wiesloch

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**Stand 30.06.2009 – 25.977 Einwohner**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**Organigramm ist als Anlage beigefügt**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**1998 Doppelbetrieb Kameralistik/Doppik, ab 1999 Doppik**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

**Die Stadt Wiesloch war die erste Kommune in Deutschland die auf das neue Rechnungswesen umgestellt hat. Der Umstellungsprozess wurde in Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, der Hochschule Speyer unter Dr. Lüders und des SAP durchgeführt**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Da die bisherige Kameralistik organisationsorientiert war, wurde damals auch die organisationsorientiert Gliederung für die Doppik übernommen.**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Die Grundeinstellung war, das die Verantwortung beim Budgetverantwortlichen liegt und nicht beim Produkt.**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Der Gemeinderat, Verwaltungsvorstand und die Kämmerei.**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Dem Gemeinderat wurde von der Verwaltung ein Konzept vorgestellt und genehmigt.**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**War im Entscheidungsprozess mit einbezogen und war für die organisationsorientierte Gliederung.**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*



**Gehobener nichttechnische Verwaltungsdienst, war Kämmerer und bei der GPA**

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?  
**War im Entscheidungsprozess mit einbezogen und war für die organisationsorientierte Gliederung.**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Die Grundeinstellung war, das die Verantwortung beim Budgetverantwortlichen liegt und nicht beim Produkt.**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Bisher haben wir gute Erfahrungen mit der organisationsorientierten Gliederung.**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**Keine größeren Nachteile, es war notwendig Produkte/Produktgruppen zu teilen um sie der jeweiligen Organisationseinheit zu ordnen zu können.**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?

**Ja, eine Wahlmöglichkeit ist zumindest nicht nachteilig.**

## **Anlage 8: Fragebogen - Antwort Heidelberg**

### **Heidelberg**

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**Rund 145.000**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

*(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)*

**s. Anlage**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**01.01.2007**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

**Kurzfristiger Einstieg als Pilotkunde im Dezember 2005, da wir schon unseren kameralen Haushalt auch als produktorientierten Haushalt abgebildet hatten, eine flächendeckende Kostenrechnung aufgebaut war und die Bewertung des Vermögens in Grundzügen fertig war. Bildung einer Projektgruppe mit Teilprojekten (s. Anlage)**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Organisationsbezogene Gliederung**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Aus unserer Sicht ist für größere Kommunen das konkrete Festlegen von Zuständigkeiten durch eine organisationsbezogene Gliederung des Haushaltsplans zwingend erforderlich. Unsere Entscheidung war daher unstrittig.**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

**Verwaltung mit frühzeitiger Information des Gemeinderats über den Umstellungsprozess.**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Gemeinderat, der den vorgelegten Haushalt mit organisatorischer Gliederung beschlossen hat. Organisationsbezogene Darstellung war unstrittig.**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

**Organisationsbezogene Darstellung war wegen der Festlegung von Zuständigkeiten unstrittig.**

*Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?*

Studium der Diplom-Geographie, Promotion zum Dr. rer. nat.

Umweltfachberater für die Stadt Heidelberg, Leiter der Abteilung technischer Umweltschutz, Leiter der Abteilung Umwelt- und Energiemanagement und stellvertretender Amtsleiter, Leiter des Amtes für Umweltschutz, Energie und Gesundheitsförderung, Bürgermeister für Umwelt und Energie der Stadt Heidelberg

seit 14.12.2006: Oberbürgermeister der Stadt Heidelberg  
(siehe Lebenslauf im Internet)

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?  
**Organisationsbezogene Darstellung war wegen der Festlegung von Zuständigkeiten unstrittig.**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Klare Festlegung von Verantwortung durch eindeutige Zuständigkeiten; Beibehaltung bewährter Organisationsstrukturen**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Positiv**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**Bereits oben erläutert**

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?  
**Ja, da große Städte eher organisationsbezogen gliedern werden und kleinere Städte und Gemeinden eher von vorneherein produktorientiert. Das Ergebnis ist letztlich gleich, da auch in der organisatorischen Gliederung die Darstellung der Produkte zentrales Element ist.**

## Anlage 9: Fragebogen - Antwort Karlsruhe

### Karlsruhe

Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde/Stadt?

**288.538 (Stand 30.06.2008)**

Wie sieht die Organisation in Ihrer Behörde aus?

(falls Organigramm vorhanden bitte anhängen)

**Siehe Dezernatsverteilungsplan der Stadt Karlsruhe im Anhang.**

Wann haben Sie auf die Doppik umgestellt?

**Zum 01.01.2007**

Wie sah die Vorgehensweise bei der Umstellung aus (Umstellungsprozess)?

**Diese Frage ist so umfänglich, so dass sie an dieser Stelle nur rudimentär beantwortet werden kann:**

**Zum 01.01.2000 Umstieg auf das kamerale SAP-System**

**August 2005 Entscheidung zum Umstieg auf das NKHR zum 01.01.2007 auf der Basis einer bereits aufgebauten Kostenrechnung und Anlagebuchhaltung.**

Haben Sie Ihren Haushalt produktbereichsorientiert oder organisationsorientiert gegliedert?

**Der Haushaltsplan ist organisationsorientiert gegliedert. D.h. jedes Amt stellt einen eigenen Teilhaushalt dar.**

Wie sah der Entscheidungsprozess für die Gliederung des Haushalts bei Ihnen aus?

**Die Stadtkämmerei entwickelte einen Vorschlag, der anschließend von der Verwaltungsführung (Bürgermeister) bestätigt und vom Gemeinderat mitgetragen wurde.**

Wer war am Entscheidungsprozess beteiligt?

- **Stadtkämmerei**
- **Finanzbürgermeister**
- **Oberbürgermeister**
- **Gemeinderat**

Wer hat letztendlich entschieden?

**Siehe oben.**

Was war die Meinung des Bürgermeisters zum Thema Haushaltsgliederung?

Für meine Statistik: Über welche Berufsausbildung verfügt der Bürgermeister?

Was war die Meinung des Kämmerers zum Thema Haushaltsgliederung?

**In Folge der u. g. Vorteile Entscheidung für die organisationsorientierte Gliederung.**

Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die von Ihnen gewählte Art der Gliederung?

**Teilhaushalte und die damit verbundenen Budgets sind nach § 4 Abs. 2 GemHVO Verantwortungsbereichen zuzuordnen. Bei einer komplex aufgebauten Stadtverwaltung lässt sich dies am besten auf der Grundlage der vorhandenen Organisationsstruktur umsetzen. Hinzu kommt, dass bei einer produktorientierten Gliederung des Haushaltes zahlreiche Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte von mehreren Organisationseinheiten und damit Verantwortungsträgern gleichzeitig bewirtschaftet werden würden, was nicht unerhebliche Konflikte nach sich ziehen würde.**

Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der von Ihnen gewählten Art der Gliederung?

**Die organisationsorientierte Gliederung hat sich bezüglich der Budgetierung, der Verknüpfung mit Verantwortungsstrukturen (diese sind an den gegebenen Organisationseinheiten festzumachen, d.h. beispielsweise, dass jeweils der Amtsleiter verantwortlich für ihren Verantwortungsbereich (= Budget und Teilhaushalt) sind) und dem Ablauf der Haushaltsplanberatungen bewährt; als problematisch hat sich jedoch die Herstellung teilhaushaltsunabhängiger, rein produktplanorientierter Sichtweisen (z.B. Anforderungen der Finanzstatistik, Anlage nach § 4 Abs. 5 GemHVO) und die Beförderung einer produkt- und outputorientierten Planung und Steuerung erwiesen. Zu beachten ist auch, dass größere Organisationsänderungen in den Budgets stets nur im Rhythmus der Haushaltsplanung umgesetzt werden können.**

Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in der von Ihnen gewählten Gliederung?

**Siehe Frage zuvor.**

Die jeweiligen Vorteile des einen Prinzips sind zu gleich die Nachteile des anderen Prinzips:

**Organisationsorientierte Gliederung: Vorteil:** klare Verantwortungsstrukturen (Amtsleitungen, Dezernate) und Entscheidungsfindungsprozesse (u.a. Haushaltsplanberatungen)  
**Nachteil:** Organisationsänderungen nur im Rhythmus der Haushaltspläne, Herstellung rein produktorientierter Sichtweisen, Hinführung zur produkt- und outputorientierten Planung und Steuerung

**Produktplanorientierte Gliederung: Vorteil:** zeitlich stabile Teilhaushaltsstrukturen auf der Grundlage eines langfristigen Produktplanes, Unterstützung einer produkt- und outputorientierten Planung und Steuerung  
**Nachteil:** Fehlen von dafür passenden klaren Verantwortungsstrukturen, Konflikte zwischen den verschiedenen Verantwortungsbereichen

Halten Sie eine Wahlmöglichkeit für die Haushaltsgliederung für sinnvoll?  
**Ja.**

## **Literaturverzeichnis**

### **Bals, Hansjürgen**

Grundzüge des Neuen Steuerungsmodells, in: Henneke, Hans-Günter / Strobl, Heinz / Diemert, Dörte (Hrsg): Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft – Doppik Neue Steuerung, München 2008, S. 30-54

### **Bals, Hansjürgen**

Neues kommunales Finanz- und Produktmanagement: erfolgreich steuern und budgetieren in: Die neue Kommunalverwaltung-Band10, 2. Auflage, Potsdam 2008

### **Dott, Beatrice**

Neues Haushalts- und Rechnungswesen – Anforderungen an die Gestaltung von Gliederung und Gruppierung – ein Diskussionsbeitrag in: Der Gemeindehaushalt 2/2003, S. 25-28

### **Freytag, Dieter / Hamacher, Claus / Wohland, Andreas / Dott, Beatrice**

Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 2. Auflage, Stuttgart 2009

### **Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg**

Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) in: Geschäftsbericht 2009, S. 66-76

### **Gemeindeverwaltung Stetten am kalten Markt**

Haushaltsplan 2009 der Gemeinde Stetten am kalten Markt

### **Herre, Andrea**

Steuerung im Neuen Haushaltsrecht – Teil 1 in: Der Gemeindehaushalt 4/2009, S.73-80

### **Hufnagel, Wolfgang / Jürgens, Andreas**

Ergebnisrechnung in: Henneke, Hans-Günter / Strobl, Heinz / Diemert, Dörte (Hrsg): Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft – Doppik Neue Steuerung, München 2008, S. 282 - 303

### **Innenministerkonferenz**

Beschlussniederschrift über die 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder am 21. November 2003 in Jena, TOP 26: Reform des Gemeindehaushaltsrechts

### **Innenministerium Baden-Württemberg**

Informationen zum Neuen Kommunalen Haushaltsrecht für Baden-Württemberg (Stand: März 2006)

### **Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)**

Das Neue Steuerungsmodell: Definition und Beschreibung von Produkten, Bericht-Nr. 8/1994, Köln 1994

### **Lenkungsgruppe AG Internet**

Leitfaden zur Haushaltsgliederung im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, Stand: 02.03.2009

### **Lüder, Klaus**

Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Haushaltswesens in: Innenministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Schriftenreihe des Innenministeriums Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen – Heft 5, Stuttgart 1998



**Lüder, Klaus**

Neues öffentliches Haushalts- und Rechnungswesen – Anforderungen, Konzept, Perspektiven in: Böhret, Carl / Brinckmann, Hans / u.a. (Hrsg.): Modernisierung des öffentlichen Sektors - Band 18, Berlin 2001

**Notheis, Klaus / Ade, Klaus:**

Das Neue Kommunale Haushaltsrecht Baden-Württemberg – Leitfaden für Praxis, Aus- und Fortbildung, 2. Auflage, Stuttgart 2009

**Reif, Karl**

Die Reform des Gemeindehaushaltsrechts in Baden-Württemberg – Auf dem Weg zur kameralen Doppik, in: Die Gemeinde 8/2004, S. 225-242

**Reif, Karl**

Von der Kameralistik zur Doppik, in: Die Gemeinde 12/2009, S.526-568

**Schwarting, Gunnar**

Der kommunale Haushalt, 3. Auflage, Berlin 2006

**Stadtverwaltung Bruchsal**

Haushaltsplan 2007 der Stadt Bruchsal

**Stadtverwaltung Karlsruhe**

Haushaltsplan des Doppelhaushalts 2009/2010 der Stadt Karlsruhe

**Stadtverwaltung Offenburg**

Haushaltsplan 2009 der Stadt Offenburg

**Stadtverwaltung Rauenberg**

Haushaltsplan 2009 der Stadt Rauenberg

**Stadtverwaltung Tett nang**

Haushaltsplan des Doppelhaushalts 2008/2009 der Stadt Tett nang

**Stadtverwaltung Wiesloch**

Haushaltsplan 2009 der Stadt Wiesloch

**[www.haushaltssteuerung.de](http://www.haushaltssteuerung.de)**

**[www.karlsruhe.de](http://www.karlsruhe.de)**

## **Erklärung**

### **nach § 36 Abs. 3 APrOVw gD**

„Ich versichere, dass ich diese Diplomarbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe.“

Süßen, den \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Silke Schömbucher