



Von der Kameralistik zur Doppik Stolpersteine in der Praxis

Landesarbeitstagung Rostock
05.05.2010

Referent: Achim Schmidt
Kreisverwaltung Kaiserslautern



Agenda

- Projektmanagement
 - Zeitplanung
 - Organisatorische Maßnahmen
 - Ablaufsteuerung
 - Personalsteuerung
 - Technikressourcen
 - Funktionale Maßnahmen
 - Prozesssteuerung
 - Schulungen und Selbsttest
 - EDV



Agenda

- Einzelprobleme oder die „Stolpersteine“
 - Fehler der Organisation und der Prozesse
 - Systembedingte und manuelle Fehler in der Software
 - Bearbeitungsprobleme
 - Theoretische Lösung
 - Praktische Umsetzung
- Endlich geschafft oder doch nicht?



Projektmanagement



Zeitplanung

- Die rechtzeitige Terminierung von Meilensteinen (Zielen)
 - Planung für die Zeit bis zur Systemumstellung 31.12.
 - Vorbereitung
 - Übergangsphase 31.12. bis ca. 05.01.
 - Ausreichende Zeit für Abschluss-, Umstellungs- und Abstimmungsarbeiten und Fehlerbereinigung einplanen
 - Systemumstellung
 - Arbeiten nach Umstellung ab 05.01.
 - Aufholung des Buchungsrückstandes und Koordinierung sowie Umbuchung der im Vorjahr für das erste doppische Jahr erfolgten Zahlungen.
 - Nachbearbeitung



Organisatorische Maßnahmen

- Ablaufsteuerung im Projekt
 - Projektaufbau/-leitung
 - Verbindliche Projektverfügung
 - Zielsetzung
 - Zuständigkeiten
 - Prioritäten und Weisungsbefugnisse
- Ablaufsteuerung von Prozessen
 - Zur Einführung
 - Im Echtbetrieb (Vorausplanung)



Organisatorische Maßnahmen

- Personalsteuerung
 - Projektdurchführung
 - Keine Ende mit der Umstellung
 - Zusätzliches Personal ist unentbehrlich
 - Entlastung laufender Tätigkeiten
 - Erledigung zusätzlicher Aufgaben
 - Abfangen ungeplanter Arbeitsspitzen
 - Achtung: Auch Zunahme im laufenden Buchungsaufwand
 - Schulungsbedarf
 - Unterschiedlicher Bedarf zu verschiedenen Terminen



Organisatorische Maßnahmen

- Technikressourcen
 - EDV
 - Software
 - FIBU
 - weitere Programme der Peripherie
 - Schnittstellen
 - Hardware
 - Qualifiziertes Personal, Anbieter der FIBU und weitere Drittanbieter des IT-Bereichs
 - Zeitplanung und Terminabstimmung



Funktionale Maßnahmen

- Prozesssteuerung
 - Definition von Prozessen und deren Steuerungsrelevanz in den Phasen:
 - zur Doppikeinführung
 - zum lfd. Betrieb (Nachhaltigkeit), ohne Vernachlässigung der bisherigen Aufgaben
 - zur Überprüfung der vorhandenen Prozesse
 - z.B. Vergleich zentrale oder dezentrale Organisation
 - Rechtzeitige Umsetzung noch vor dem Doppikstart
 - Jeder muss nach dem Start wissen was er zu tun hat!
 - Kontierungshandbuch, hausinterne Hotline



Funktionale Maßnahmen

- Schulung und Selbsttest
 - Frühzeitige bedarfsbezogene Schulung der Mitarbeiter
 - Bildung von Zielgruppen für die Schulung
 - Auswahl der Seminarthemen und inhaltliche Strukturierung
 - Selbsttest oder Überprüfung der theoretischen Fertigkeiten durch Externe
 - Gut qualifizierte Mitarbeiter kennen Struktur und Verwaltungsablauf besser als Personal aus der freien Wirtschaft
 - Verantwortliche für die Finanzbuchhaltung müssen die Kameralistik und die Doppik beherrschen



Funktionale Maßnahmen

- Überprüfung der vorhandenen Hard- und Softwaresegmente
 - Änderung von Hard- oder Software ist gegenseitig abhängig
- Rechtzeitige Implementierung neuer und zusätzlicher Segmente
 - Beispielsweise Digitale Archivierung
- Anpassung und Test von Schnittstellen zu Fachanwendungen
 - Zusätzlich Prüfung der Personenkontenmerkmale (Statistik) und im Hinblick auf SEPA - Fähigkeit (Mandate)



Beispiele

Stolpersteine aus der Praxis



Organisation der Prozesse

- Risikomanagement:
 - Personalreserven einplanen um neben den Arbeitsspitzen auch nicht geplanten Urlaub, krankheitsbedingten Ausfall und die Versetzung von Mitarbeitern abzufangen
 - Hotline für Mitarbeiter einrichten, damit in der ersten Zeit der Umstellung der Normalablauf des Buchungsgeschehens ungestört bleibt.
 - Zusätzliche Ressourcen an EDV bereitstellen, damit auch kurzfristig Ersatz für ausgefallene Geräte vorhanden ist



Organisation der Prozesse

- Belegwesen und Belegdurchlauf bis ins Detail planen
 - Ablauf nach den gesetzlichen und organisatorischen Erfordernisse
 - Insbesondere Vorgänge der Einzahlungen, Auszahlungen und auch der ungeklärten Zahlungen bei Einnahmen und Ausgaben planen
 - Darstellung für die zentralen Ämter (Kasse und Kämmerei) sowie für die dezentralen Fachämter
 - Wie erfolgt der Ablauf in den Fachanwendungen?
Übergabe und Übernahme der Daten
 - Rechtzeitige Einweisung aller Mitarbeiter auf die organisatorischen Veränderungen
 - Kontierungshandbuch erstellen und laufend ergänzen (Qualität der Buchhaltung) > z.B. Mind Map



Organisation der Prozesse

- Ordnung und Anpassung der Verwaltungsstruktur auf Verwaltungsdoppik
 - Gebäudemanagement
 - Zentrale Buchhaltungsbereiche
 - Produktorientierung
 - Kontierungsqualität zur Steuerung wichtig
- Begriffserläuterung der wichtigsten Änderungen



Fehler in der Software?

- Es gibt kein Finanzbuchhaltungsprogramm, das alle kommunalen Anforderungen vollständig erfüllt!
 - Mustergeschäftsvorfälle testen; manuelle Anpassung
 - Darstellung der Einheitskasse
- Das Fibu-Programm wurde unvollständig oder fehlerhaft eingerichtet.
 - Überleitung der kameralen Haushaltsstellen auf doppische Produktkonten
 - Unvollständige Forderungs- oder Verbindlichkeitskonten
 - Abgabearten, Mahn- oder Vollstreckungsarten, Zins- und Säumniszuschlagsberechnung, Deckungskreise, Investitionen
 - Fehlende oder unvollständige Finanzrechnungskonten
 - Unterkonten der Finanzmittelbestandskonten – Abstimmung – Wichtig: Anforderungen der Statistik beachten!



Fehler in der Software?

- Unvollständige Buchungen oder Tagesabschlussdifferenzen
 - Sofort klären und nicht einfach weiterbuchen
 - Risikomanagement, z.B.
 - Manuelle Überweisung von unaufschiebbaren Zahlungen planen
 - Buchhaltung steht oder Online-Verbindung funktioniert nicht.
 - Übertragung per Diskette oder Überweisungsträger
 - Manuelle Journalführung zur Überwachung



Fehler in der Software?

- Electronic Banking Software
 - Ist die Übernahme in das doppelte Buchungssystem unbeschränkt möglich?
 - Was ist z. B. mit unterwegs befindlichen Zahlungen zum Jahreswechsel?
 - Prüfen ob die automatische Zuordnung noch den Anforderungen an eine ordnungsmäßige Buchführung entspricht
- Schnittstellen
 - Erfüllen die kameralen Schnittstellen die doppelten Anforderungen?



Bearbeitungsprobleme

- Rechnungen mit Rechnungsdatum nach dem 01.01. im Jahr der Doppikumstellung für das letzte kamerale Jahr
 - Periodenfremder Aufwand, aber dann Fehler in der Eröffnungsbilanz
 - Buchen in den kamerale Abschluss und Verbindlichkeit in der Eröffnungsbilanz (aber Widerspruch zu kameralem Kassenwirksamkeitsprinzip). Geht das in der EDV?
 - Erfassung als manuelle Vortragsbuchung und Verbindlichkeit. Eröffnungsbilanz richtig, aber dann weder Belastung des kamerale Haushalts noch der doppische Ergebnisrechnung!
 - Ist die Bildung von HAR im letzten kamerale Jahr zulässig?
 - Lösungsmöglichkeit suchen und mit Rechnungsprüfung abstimmen



Bearbeitungsprobleme

- Auszahlungen der Gemeinde im kameralen Jahr schon für Perioden im ersten doppelischen Jahr
 - Beamtenbesoldung, Sozial- und Asylbewerberleistungen, Mieten, Pachten
 - Kamerale Verbuchung als Vorschüsse, Überleitung in aktive Rechnungsabgrenzungsposten
- Einzahlungen vor dem 01.01. für doppelisches Jahr
 - Kamerale Verbuchung als Verwahrung, Überleitung in passive Rechnungsabgrenzung (keine Überzahlung auf Debitoren)
- Zeitnahes Anfordern von Belegen wegen ungeklärten Zahlungen



Bearbeitungsprobleme

- Bereinigung der kameralen Haushaltsstellen
 - „alte“ Kasseneinnahmereste
 - Niederschlagung, beachte die Forderungsbewertung
 - Reste auf Sachkonten
 - i.d.R. weder als Forderungen oder Verbindlichkeiten abbildbar
 - Offene Posten auf Personenkonten (Kreditor, Debitor) manuell anlegen
 - Andere EDV-Lösung (z.B. offene Verwahrungen)
 - Bußgelder, Amtshilfen und offene Vollstreckungsaufträge
 - Begründung:
 - Reduzierung der Erstattungsfälle im Januar
 - Verminderung der Mahnungen
 - Keine Belastung durch Abschreibungen bei Forderungen



Bearbeitungsprobleme

- Unterschätzung des Buchungsaufwandes in der Geschäftsbuchhaltung und Zahlungsabwicklung
 - Mehraufwand durch
 - Quantität (tiefere Aufgliederung der Buchungen)
 - Qualität (zusätzliche Angaben z.B. der Anlagenbuchhaltung und qualifizierte Belegprüfung wegen Unterschiedlichkeit der Geschäftsvorfälle)
- Beibehaltung der bisherigen Anforderungen aus Kassen- und Vollstreckungsaufgaben sowie ordnungsgemäße Erledigung
 - Liquiditätssicherstellung



Bearbeitungsprobleme

- Anlage der Forderungskonten
 - Art der Forderung
 - Öffentlich rechtliche Forderungen (z.B.)
 - Steuern
 - Gebühren
 - Abgabenähnliche Erträge
 - Transfererträge
 - Zuweisungen, Zuschüsse
 - Privatrechtliche Forderungen
 - Beitreibung nach Vollstreckungsrecht
 - Beitreibung nach Privatrecht



Bearbeitungsprobleme

- Berechnung der Kosten aus Verzug
 - Mahngebühren ja/nein
 - Säumniszuschläge
 - Zinsen (Art und Höhe der Verzinsung)
 - Vollstreckungskosten ja/nein
- Untergliederung nach Anforderungen aus der Verwaltung
 - Zum Beispiel:
 - Grundsteuer A
 - Grundsteuer B
 - Gewerbesteuer
 - Hundesteuer
 - Vergnügungssteuer



Bearbeitungsprobleme

- Untergliederung nach Anforderungen aus der Forderungs- oder Verbindlichkeitenübersicht
 - Zum Beispiel:
 - Öffentlich-rechtlichen Körperschaften
 - gegenüber Sondervermögen
 - gegenüber Eigenbetrieben
 - Privaten Unternehmen
 - Sonst. Privaten
- Untergliederung auch für Finanzvermögensstatistik erforderlich
- gilt auch für Gutschriften auf Verbindlichkeitskonten (früher Rotabsetzung für Ausgaben)



Bearbeitungsprobleme

- Anlage der Mehrwert- und Umsatzsteuerkonten für steuerpflichtige Betriebe gewerblicher Art
 - Verprobung der Umsatzsteuer
- Problem zentraler Anordnungserfassung:
 - Belegerfassung aus den Vorgaben der Fachbereiche nicht möglich. Änderungen in welcher Art und Weise durch die zentrale ANO inwieweit zulässig oder Rückgabe des Buchungsbelegs?



Bearbeitungsprobleme

- Darstellung der Verwahrungen, Vorschüsse oder durchlaufende Finanzmittel
 - Länderspezifische Vorschriften
 - Einzahlung einer Verwahrung ist als Verbindlichkeit darzustellen
 - gilt auch für durchlaufende Gelder
 - Auszahlung eines Vorschusses ist als Forderung darzustellen
- Darstellung der Kassenkredite als Kredite zur Liquiditätssicherung
 - Kameralistik: Verwahrung
 - Doppik: Verbindlichkeit aus Krediten zur Liquiditätssicherung



Bearbeitungsprobleme

- Lastschriften zeitnah trotz Umstellung durchführen
 - Voraussetzung: Forderungen müssen bei den Debitoren rechtzeitig eingebucht sein!
 - Bei verspäteter Abbuchung mehrerer Fälligkeiten: Gefahr der Rücklastschrift, zusätzlicher Buchungs- und Verwaltungsaufwand!



Bearbeitungsprobleme

- Tagesabschluss 31.12. den letzten kameralen Jahres
 - Abwarten bis alle Kontoauszüge der Zahlwege vorhanden sind. Erst dann abschließen.
 - Voraussetzung für richtige Eröffnungsbilanz
 - Finanzmittelbestandskonten
 - Periodisierung: Zinsen und Tilgung die nach JAB belastet werden als Verbindlichkeiten abbilden.
- Tagesabschluss 01.01. des ersten doppelischen Jahres
 - §§ 24, 25 GemKVO-Doppik, 2.5.7 Abstimmung der Zahlungsmittelbestände der Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesen; Arbeitsanweisungen 23, 24
 - Bestandsabgleich mit dem 31.12.



Überleitungsvorschriften

- Was sind Überleitungsvorschriften?
- Was ist überzuleiten?
- Sind formelle Überleistungsvorschriften vorhanden?
 - Anlage 6 zur Verwaltungsvorschrift vom 8. Dezember 2008 – Regelungen zur Überleitung vom kameralen zum doppischen Haushalts- und Rechnungswesen in Mecklenburg-Vorpommern



Beispiele: Überleitungsvorschriften

- **Verwaltungshaushalt**
 - Haushaltseinnahmereste
 - Haushaltsausgabereste
 - Zweckgebundene Einnahmen, die noch nicht oder nicht vollständig verwendet wurden
 - Nicht ausgeschöpfte Ausgabeermächtigungen
 - Kasseneinnahmereste
 - Kassenausgabereste
 - Abgang auf Haushaltsausgabereste
 - Zuführungen zwischen Vermögens- und Verwaltungshaushalt
 - Überschüsse / Fehlbeträge
 - Kalkulatorische Kosten



Beispiele: Überleitungsvorschriften

- **Vermögenshaushalt**
 - Haushaltseinnahmereste
 - Haushaltsausgabereste
 - Kasseneinnahmereste
 - Kassenausgabereste
 - Verpflichtungsermächtigungen
 - Zuführungen zwischen Vermögens- und Verwaltungshaushalt
 - Überschüsse / Fehlbeträge



Beispiele: Überleitungsvorschriften

- **Kassenkredite**
 - Kredite zur Liquiditätssicherung
- **Kamerale Verwahr- und Vorschusskonten**
 - Forderungs- und/oder Verbindlichkeitenkonten
- **Kamerale Rücklagen**
 - Allgemeine Rücklagen
 - Sonderrücklagen



Endlich geschafft oder doch nicht?

- Der Jahresabschluss fängt schon am 01.01. an
- Aufbau eines IKS, Qualitätssicherung und Risikomanagement
 - Unterjährige Abstimmung und Verprobung der Buchhaltung (*Achtung: 1. Quartalsstatistik*)
 - Abstimmung der Haupt- mit den Nebenbuchhaltungen (Summen- und Saldenlisten)
 - Werthaltigkeit der Forderungen
 - Forderungsbewertung zur Eröffnungsbilanz
 - Leitfaden zur Bilanzierung und Bewertung des kommunalen Vermögens; 7.2.10 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände > Beachte FAQ!
 - Billigkeitsmaßnahmen und deren Verbuchung
 - Unterscheidung zwischen Buchungs- und Bearbeitungsregeln



Exkurs: Forderungsbewertung

Ermittlung der Pauschalwertberichtigung (PWB) für das Jahr 2008

Forderungsart Nr.					
Gesamtbetrag der Forderungen	davon einzelwertberichtigt	bereinigter Betrag	durchschnittlicher Forderungsverlust	berichtigter Forderungsbetrag	Betrag der PWB
100.000,00 €	5.000,00 €	95.000,00 €	1,43	93.641,00 €	1.359,00 €

Durchschnittlicher Forderungsverlust der vergangenen Jahre				
Jahr	2005	2006	2007	Σ
Forderungen zum Bilanzstichtag	200,00 €	5.000,00 €	200,00 €	5.400,00 €
Abgänge oder Verluste	10,00 €	17,00 €	50,00 €	77,00 €
Angabe in v.H.	5	0,34	25	1,43

Buchung Pauschalwertberichtigung:

bisherige PWB	neue PWB	Veränderung (+/-)
0,00 €	1.359,00 €	1.359,00 €

Buchungsart: SA ZS: 00*

Produktkonto	61200.5655200
	61200.2110000
	61200.2110000
	61200.4661120

Soll	Haben
1359	
	1359
0	
	0

* für Eröffnungsbilanz BA: VS ZS: 00. Die Konten der Ergebnisrechnung werden durch das Vortragskonto 61200.8013000 ersetzt.



Endlich geschafft oder doch nicht?

- Aufgabenverteilung mit klaren Verantwortlichkeiten
- Organisatorische und fachliche Regelungen im laufenden Geschäft kritisch hinterfragen
 - Anpassungsbedarf klären > Mind Map
- Hinweise zur Forderungsmanagement
 - Forderungsbewertung
 - Aufbau eines internen Kontrollsystems
 - Gutachten: Status Quo und Perspektiven des kommunalen Forderungsmanagements in Deutschland; Rödl & Partner GbR, Rechtsanwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer; 2009 > www.kassenverwalter.de



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!
Fragen und Erfahrungsaustausch:

Achim Schmidt
Kreisverwaltung Kaiserslautern
- Zentrale Aufgaben und Finanzen
67623 Kaiserslautern

06 31/7105-317
achim.schmidt@kaiserslautern-kreis.de