

EURORAI-Workshop in Bad Homburg v. d. Höhe

Die Einführung der Doppik und die neue
Verwaltungssteuerung in der Hessischen Landesverwaltung
- Erfahrungen und Perspektiven -

Staatssekretärin
Prof. Dr. Luise Hölscher

Freitag, 20. Mai 2011

Inhaltsübersicht

1) Hessen – das Ziel und der Weg

- Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesen in Hessen

2) Hessen – der Status

- Gesamtabschluss des Landes Hessen auf den 31.12.2009
- Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze ausgewählter Bilanzposten

4) Resümee

- Erfahrungen und Perspektiven

*Modernisierung Haushalts- und Rechnungswesen***Zielsetzung und Entwicklung der NVS**

| Projekt NVS | „Eckpfeiler“ zur Erreichung der Ziele |
|--|---|
| Verbesserung der Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung | Ergebnissteuerung über Ziele und Produkte |
| Verbesserung der Bürger- und Kundenorientierung | Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen und Stärkung der Ergebnisverantwortung mittels Zusammenfassung von Fach- und Ressourcenverantwortung |
| Steigerung der Wirtschaftlichkeit | Schaffung von Transparenz durch ein geschlossenes kaufmännisches Rechnungswesen |

Modernisierung Haushalts- und Rechnungswesen

Grundidee

Wandel von **Inputsteuerung**
(Haushaltsmittel für bestimmte Ausgaben)

zur **Outputsteuerung**

(Leistungsentgelte für die Erbringung bestimmter Verwaltungsleistungen)



Steuerung der Erstellung dieser **Leistungen/Produkte**
über **Leistungsabsprachen** (Kontrakte, Zielvereinbarungen)



Produkt- /Leistungsdefinition (quantitativ und qualitativ)



Kaufmännische Buchführung (Doppik) + Kosten- und Leistungsrechnung



Controlling

Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung vor Ort

Modernisierung Haushalts- und Rechnungswesen

Doppische Rechnungslegung – Warum?

Kameralistik

- historisch gewachsen
- im Kern geeignet die kassenmäßige Liquidität zu sichern (Zahlungsströme)
 - bildet keinen Werteverzehr ab
 - kein Ausweis künftiger, bereits verursachte Belastungen
- Keine Erfassung ausgegliederter Einheiten



Doppik

- erprobtes System
- Darstellung periodengerechter Ressourcenverbrauch
- Vollständige Abbildung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der gesamten Landesverwaltung auf konsolidierter Basis
 - ⇒ **Transparenz**
- Gesamtabschlusses des Landes Hessen
 - Jahresabschluss (Vermögens-, Ergebnis-, Finanzrechnung und Anhang)
 - Lagebericht
 - ⇒ qualifizierte Datengrundlage für Verwaltungshandeln sowie übergeordnete politische Entscheidungen
(**nachhaltige** Finanzpolitik / **Generationengerechtigkeit**)
(⇒ **Schuldenbremse**)
 - ⇒ Rechnungslegung gegenüber dem Landtag im Rahmen der jährlichen Haushaltsrechnung

Modernisierung Haushalts- und Rechnungswesen

Grundlagen/ Rechtsrahmender Doppik in Hessen

- § 71a LHO i.V.m. §§ 238 ff. **Handelsgesetzbuch (HGB)**, Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), HGB als erprobter und in Deutschland allgemein anerkannter Regelungsrahmen für ein doppeltes Rechnungswesen
- Verlautbarungen des **Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW)**, insbesondere zur Rechnungslegung der öffentlichen Verwaltung nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (IDW ERS ÖFA 1)
- Klärung grundlegender **konzeptioneller Fragen** in kontinuierlicher Abstimmung mit dem **Hessischen Rechnungshof (HRH)**.
- seit *01.01.2010* auch nach **HGrG** möglich, das Rechnungswesen auf die staatliche Doppik (**HGB**) umzustellen (§§ 1a, 7a HGrG)



Gesamtabschluss des Landes Hessen auf den 31.12.2009

KurzbilanzIm Einzelnen vgl.
Geschäftsbericht, S. 61 ff.

| AKTIVA (in Mio. €) | 31.12. | 01.01. | PASSIVA (in Mio. €) | 31.12. | 01.01. |
|---|----------------|---------------|-------------------------------------|----------------|---------------|
| A. Anlagevermögen | 24.115 | 23.741 | A. Sonderposten | 220 | 180 |
| <i>davon Immobilienvermögen</i> | <i>5.761</i> | <i>5.708</i> | B. Rückstellungen | 52.069 | 46.554 |
| <i>davon Kunst- und Sammlungsgegenstände</i> | <i>5.106</i> | <i>5.105</i> | <i>davon für Pensionen</i> | <i>40.112</i> | <i>38.360</i> |
| <i>davon Infrastrukturvermögen</i> | <i>4.086</i> | <i>4.117</i> | <i>davon für Beihilfen</i> | <i>4.480</i> | <i>4.956</i> |
| <i>davon Waldvermögen</i> | <i>2.369</i> | <i>2.366</i> | <i>davon für Steuererstattungen</i> | <i>3.626</i> | <i>1.050</i> |
| <i>davon Beteiligungsvermögen</i> | <i>1.258</i> | <i>1.269</i> | C. Verbindlichkeiten | 48.142 | 41.754 |
| B. Umlaufvermögen | 11.140 | 6.562 | <i>davon gegenüber Kreditmarkt</i> | <i>34.827</i> | <i>32.118</i> |
| <i>davon Forderungen aus Steuern gegen</i> | | | <i>davon aus Steuern ggü.</i> | | |
| <i>Steuerpfl.</i> | <i>6.515</i> | <i>3.406</i> | <i>Steuerpflichtigen</i> | <i>3.501</i> | <i>2.012</i> |
| <i>davon gegen Gebietskörperschaften</i> | <i>2.455</i> | <i>1.648</i> | <i>davon gegenüber</i> | | |
| C. ARAP | 316 | 319 | <i>Gebietskörperschaften</i> | <i>6.084</i> | <i>4.189</i> |
| D. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 64.870 | 57.879 | D. PRAP | 11 | 14 |
| Bilanzsumme | 100.443 | 88.502 | Bilanzsumme | 100.443 | 88.502 |

Gesamtabschluss des Landes Hessen auf den 31.12.2009

Anlagevermögen (24.115 Mio. €)

Immobilienvermögen

- Ermittlung Zeitwerte auf den 1.1.2007, die als Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten gelten

Kunstgegenstände

- Ansatz der Altbestände (Anschaffung vor dem 1.1.1999) innerhalb zu bildender Wertgruppen mit dem vorsichtig geschätzten Zeitwert; keine planmäßigen Abschreibung in Folgebilanzen

Infrastrukturvermögen (Straßen)

- Neubewertung zu **Zeitwerten auf den 1.1.2007**, seit dem 1.1.2007 erfolgt Erfassung der tatsächlichen Herstellungskosten

Hessischer Staatswald

- Wertermittlung auf den **1.1.2004** unter Berücksichtigung waldspezifischer Faktoren (Alter, Baumartenzusammensetzung, und Ertragskraft) sowie Unterteilung in Bestands-, Neben- und Naturschutzflächen

Gesamtabschluss des Landes Hessen auf den 31.12.2009

Forderungen aus Steuern

(6.515 Mio. €)

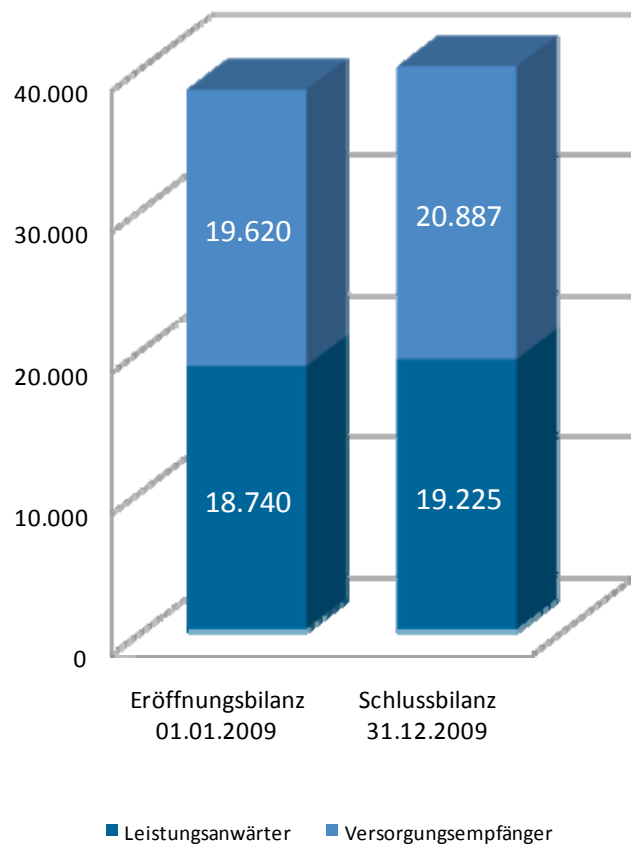


- **Aktivierung des Steueranspruchs** nach hinreichender Konkretisierung, d.h.
 - bei Anmeldungen grds. mit Eingang der Steueranmeldung;
 - hinsichtlich der Vorauszahlungen sukzessive zu den einzelnen Fälligkeitsterminen;
 - bei Veranlagungen mit abschließender Bearbeitung und Freigabe zur Erteilung des Steuerbescheids.
- **Verbleibende Risiken**
 - vorsichtige Bewertung des Steueranspruchs (Wertberichtigung) und
 - Bildung von Rückstellungen (z. B. für Steuererstattungsverpflichtungen)
- **Wertaufhellung**
 - USt-, LSt- und KapESt-Anmeldungen: 31.1.

Gesamtabschluss des Landes Hessen auf den 31.12.2009

Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen

(44.592 Mio. €)



Grundsätzliche Passivierungspflicht

- Vollständiger Ausweis für Leistungsanwärter und Versorgungsempfänger
- keine Inanspruchnahme Art. 28 EGHB für vor dem 1.1.1987 erworbene Ansprüche

Parameter

- Versicherungsmathematische Ermittlung unter Anwendung des Teilwertverfahrens
- Rechnungszins: 4,5 %
- Biometrische Berechnungsgrundlagen (Richttafeln 2005G, Heubeck)
- Individualdaten von Leistungsanwärtern, der Versorgungsempfänger und der Angehörigen ausgewertet (u.a. Berufung in Beamtenverhältnis; Vordienst- und Unterbrechungszeiten; Teilzeitbeschäftigungen)

Resümee

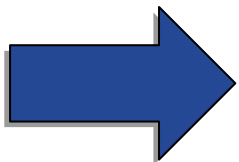
Erfahrungen (I)

- Aufwändige und zeitintensive Umstellung eines Flächenbundeslandes mit rd. **800 Dienststellen** auf ein kaufmännisches Rechnungswesen (ca.10 Jahre, Beginn 2001)
- Erstmalig flächendeckende Bestandaufnahme zur **Vermögenslage** des Landes mit Eröffnungsbilanzierung (1.1.2009) unter Berücksichtigung handelsrechtlicher GoB
 - Umfangreiche Arbeiten im Zusammenhang mit **Inventur und Bewertung**
 - Berücksichtigung der **Besonderheiten** der öffentlichen Verwaltung (u.a. Wald, Immobilien, Infrastrukturvermögen, Kunstgegenstände, Pensions-RSt)
- **Prüfung** durch Rechnungshof / Wirtschaftsprüfer

Resümee

Erfahrungen (II)

- Erster konsolidierter **Gesamtabschluss** auf den 31.12.2009 mit Ausweis des eingetretenen jahresbezogenen **Ressourcenverbrauchs** (ca. 6,9 Mrd. €)
- Ausweis sowohl der **expliziten Schulden** (Verbindl.) i.H.v. 48 Mrd. € als auch der **impliziten Verschuldung** (Rückstellungen) i.H.v. ca. 52 Mrd. €
- Kaufmännische Vorsicht mit **Realisations- und Imparitätsprinzip** als Grundlage einer *nachhaltigen* und *generationengerechten* Finanzpolitik



FAZIT:

Handelsrecht ist auch für den öffentlichen Bereich anwendbar

Resümee

Perspektiven

- Noch verbliebene qualitative Mängel (Einschränkung des **Bestätigungsvermerks**)
 - Dokumentation der Inventur / Bewertung bei Kunstgegenständen und Sammlungen
- Bund-Länder-Ebene:
 - Mitarbeit im Gremium zur **Standardisierung** des staatlichen Rechnungswesen (§ 7a Abs.2 HGrG)
 - Werden **weitere Bundesländer** (neben Hessen, Hamburg, Bremen) die Doppik einführen?
- Umstellung des **Haushaltswesens** und Steuerung auf Basis des kaufmännischen Rechnungswesens

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Besuchen Sie uns im Internet

www.bilanz.hessen.de