

## 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

- Gesamtabchluss 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

**Kurzbilanz**Im Einzelnen vgl.  
Geschäftsbericht, S. 61 ff.

AKTIVA (in Mio. €)	31.12.	01.01.	PASSIVA (in Mio. €)	31.12.	01.01.
<b>A. Anlagevermögen</b>	<b>24.115</b>	<b>23.741</b>	<b>A. Sonderposten</b>	<b>220</b>	<b>180</b>
<i>davon Immobilienvermögen</i>	<i>5.761</i>	<i>5.708</i>	<b>B. Rückstellungen</b>	<b>52.069</b>	<b>46.554</b>
<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>	<b>C. Verbindlichkeiten</b>	<b>48.142</b>	<b>41.754</b>
<b>B. Umlaufvermögen</b>	<b>11.140</b>	<b>6.562</b>	<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>		
<b>C. ARAP</b>	<b>316</b>	<b>319</b>	<i>Gebietskörperschaften</i>	<i>6.084</i>	<i>4.189</i>
<b>D. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag</b>	<b>64.870</b>	<b>57.879</b>	<b>D. PRAP</b>	<b>11</b>	<b>14</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>100.443</b>	<b>88.502</b>	<b>Bilanzsumme</b>	<b>100.443</b>	<b>88.502</b>

*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. €)

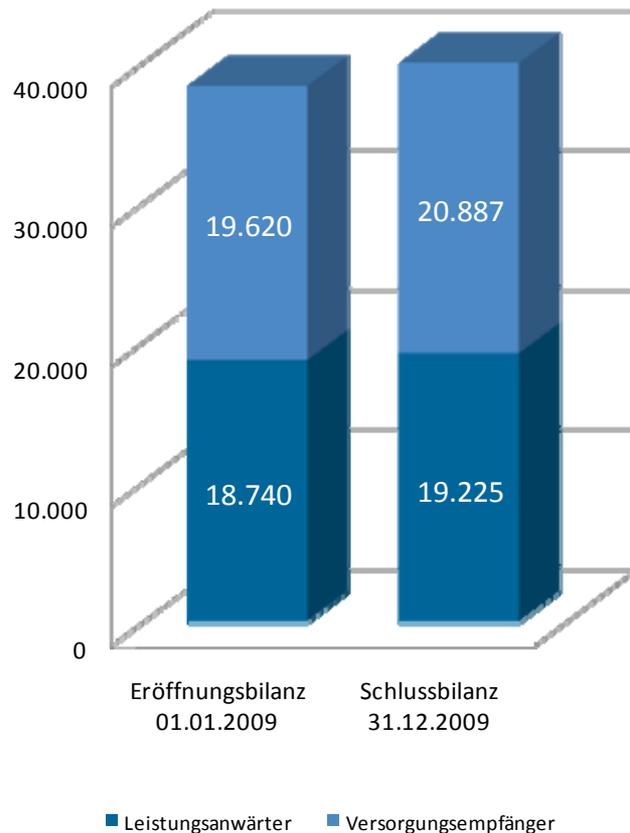


- **Aktivierung des Steueranspruchs** nach hinreichender Konkretisierung, d.h.
  - bei Anmeldungen grds. mit Eingang der Steueranmeldung;
  - hinsichtlich der Vorauszahlungen sukzessive zu den einzelnen Fälligkeitsterminen;
  - bei Veranlagungen mit abschließender Bearbeitung und Freigabe zur Erteilung 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*

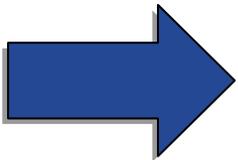
## **Erfahrungen (I)**

- 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](http://www.bilanz.hessen.de)**