



# **Musterproduktpläne für den kreisangehörigen Raum in Mecklenburg-Vorpommern**

**- Arbeitshilfe -**

**Auftraggeber: Amt Eldenburg Lübz  
Der Amtsvorsteher  
Am Markt 22  
19386 Lübz**

Schwerin, 10.12.2008

**Auftragnehmer:** KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH  
Bertha- von- Suttner- Str. 5  
19061 Schwerin  
Telefon: 0385-30 31 251, Fax: 0385-30 31 255  
E-Mail: info@kubus-mv.de

**Bearbeiter:** Diplom- Volkswirtin Iris Hahn  
Diplom- Volkswirt Thoralf Sens  
Diplom- Verwaltungswirt Hans- Werner Reimers

**Bearbeitungszeitraum:** Juni – Dezember 2008

## Inhaltsverzeichnis Seite

1.	Veranlassung und Aufgabenstellung.....	5
2.	Vorgehensweise und Projektbeteiligung .....	6
3.	Hinweise zur Anwendung dieser Arbeitshilfe .....	7
4.	Ziele und Aufgaben des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts .....	8
5.	Das Produkt als zentrale Steuerungseinheit .....	11
5.1	Hinweise zur Bildung und Abgrenzung von Produkten .....	11
5.2	Das (Muster)Produktblatt – Steuerungsrelevante Informationen zu den Produkten .....	15
5.3	Praktisches Beispiel für ein Produktblatt .....	21
5.4	Produkttypen – Das Aufgabenspektrum in den unterschiedlichen Verwaltungsarten .....	23
5.5	Darstellung der kommunalen Einrichtungen und der damit verbundenen Verwaltungsleistungen im Produktplan .....	27
5.5.1	Amtsfreie Gemeinden.....	28
5.5.2	Geschäftsführende Gemeinde .....	28
5.5.3	Amt .....	29
5.5.4	Amt mit Geschäftsführender Gemeinde .....	30
6.	Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung.....	31
7.	Verteilung von Aufwendungen auf die Fachprodukte.....	33
7.1	Grundsätzliche Lösungsansätze .....	33
7.2	Personal- und Sachaufwandsverteilung auf die Produkte.....	38
7.3	Interne Leistungsverrechnung bzw. Umlagen zur Darstellung und Steuerung von Leistungsbeziehungen .....	40
7.4	Beispiele für Verteilungsschlüssel und Verrechnungssätze.....	43
8.	Teilhaushalte als zentrale Bewirtschaftungseinheit.....	44
9.	Ausgewählte Themenfelder bei der Produktplanerstellung.....	49
9.1	Sammel- oder Einzelprodukt .....	50
9.2	Amtsumlage .....	52
9.3	Verwaltungsleistungen für Einrichtungen amtsfreier Gemeinden .....	55
9.4	Verwaltungsleistungen für gemeindliche Einrichtungen bei Ämtern und Geschäftsführenden Gemeinden .....	58
9.5	Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement .....	61
9.6	Bürgerbüro .....	64
9.7	Straßenreinigung und Winterdienst.....	68
9.8	Gemeindliche Wohnungen .....	70

9.9	Schulkomplexe mit mehreren Schulen .....	72
9.10	Kurbetriebe/Tourismuszentralen .....	76
9.11	Steuern, allgemeine Umlagen und Zuweisungen sowie der Umgang mit den entsprechenden Verwaltungsleistungen .....	78
9.12	Beteiligungen.....	79
10.	Anmerkungen zu den Musterproduktplänen .....	81
10.1	Städte mit über 20.000 Einwohnern .....	81
10.2	Amtsfreie Gemeinden.....	81
10.3	Geschäftsführende Gemeinden .....	81
10.4	Ämter.....	82
10.5	Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde.....	83
10.6	Hinweise für alle Produktplanmuster.....	84

## Anlagen

I	Stichwortverzeichnis
II	Abkürzungsverzeichnis
III	Musterproduktplanübersicht
IV	Aufgabenzuordnung
V	Musterproduktplan „Amtsfreie Gemeinden“
VI	Musterproduktplan „Geschäftsführende Gemeinden“
VII	Musterproduktplan „Ämter“
VIII	Musterproduktplan „Amtsangehörige Gemeinden“

## 1. Veranlassung und Aufgabenstellung

Das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist zum 01. Januar 2008 in Kraft getreten und sieht für Mecklenburg-Vorpommern einen Umstellungszeitraum bis 2012 vor. Mit dem neuen Haushaltsrecht soll eine Professionalisierung der finanzwirtschaftlichen Steuerung der kommunalen Haushalte erreicht werden. Insbesondere die klare Strukturierung von Produkten und Leistungen, die kostenmäßige Erfassung bzw. Darstellung der einzelnen Verwaltungsabläufe und -leistungen, die Einbeziehung aller Geschäftsvorgänge sowie der Aufwendungen, die durch die Nutzung der kommunalen Vermögenswerte entstehen, gewährleisten eine erhöhte Kostentransparenz. Sie ist Grundlage für effektivere Planungs- und Steuerungsentscheidungen sowie für ein präventives Frühwarnsystem vor finanzwirtschaftlichen Fehlentwicklungen. Ohne wirtschaftliche Daten zum Kosten- / Nutzenverhältnis der Einzelaufgaben sind Entscheidungen zur Aufgabenrationalisierung, z. B. durch Kooperation oder Privatisierung, nur schwer möglich.

Es wurde inzwischen mit dem vom Land vorgegebenen Produktrahmenplan auch die wesentliche Grundlage einer zielorientierten Steuerung der Verwaltungsleistungen geschaffen. Die sich nunmehr jedoch daraus entwickelnde Produktlandschaft wird immer vielfältiger.

Es zeichnet sich immer stärker ab, dass dadurch künftige interkommunale Vergleiche erschwert bzw. fast unmöglich werden. Dabei ist gerade die leichtere und umfassendere Vergleichsarbeit zwischen den Kommunen ein wesentliches Element der Reform des Haushalts- und Rechnungswesens, um die Verwaltungssteuerung zu verbessern.

Aber auch die Komplexität des vom System her völlig neuen Haushaltsrechts stellt die Verantwortlichen in den Verwaltungen vor erhebliche Probleme.

Vor dem Hintergrund der bestehenden Unsicherheiten sowie des zunehmenden Handlungsdrucks bezüglich einer anforderungs- und fristgerechten Umsetzung der Reform des Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens wurden, anknüpfend an die bereits erarbeiteten Empfehlungen zum Produktrahmenplan sowie der aktuellen Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushalts, Musterproduktpläne mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Vereinheitlichung entwickelt. Damit wird dem besonderen Unterstützungsbedarf diesbezüglich im kreisangehörigen Verwaltungsraum Rechnung getragen. Um dem unterschiedlich ausgeprägten Aufgabenspektrum von Kommunen in wesentlichen Hauptzügen gerecht zu werden, wurden mehrere Produktplantypen (Muster) entworfen, die in der Grundsystematik identisch sind, jedoch unterschiedliche Aggregationsebenen bzgl. der Leistungen beinhalten.

Unter Beachtung des Aufgabenumfanges wurden folgende Produktplanvarianten entwickelt:

- Amtsfreie Gemeinden und Städte
- Geschäftsführende Gemeinden und Städte
- Ämter
- Amtsangehörige Gemeinden

Berücksichtigung fanden dabei auch die Besonderheiten von

- Städten mit über 20.000 Einwohnern
- Ämtern mit Geschäftsführender Gemeinde.

Die Musterproduktpläne können vor Ort nur eine Orientierungshilfe sein und dienen einer weiteren Vereinheitlichung der örtlichen Produktpläne. Sie ersetzen nicht eine intensive Beschäftigung mit dem spezifischen Leistungsspektrum von Kommune und Verwaltung. Insbesondere im eigenen Wirkungskreis gehen die Art und der Umfang der örtlichen Leistungen weit auseinander. Hier wurden im Rahmen der Arbeitshilfe die typischen Leistungen berücksichtigt und eingearbeitet. Die letztendliche Produktplanausgestaltung hängt aber trotzdem von den örtlichen Gegebenheiten ab.

Der Aufbau der vorliegenden Arbeitshilfe ist wie folgt gestaltet. Für alle vier Produktplantypen wurde ein einheitlicher Einführungs- und Erläuterungsteil verfasst. Diesem schließen sich als Anlagen getrennt die Musterproduktblätter der vier Produktpläne an.

Vor Ort kann folglich den Beteiligten (z. B. ehrenamtlichen Bürgermeistern und Gemeindevertretern) der Einführungs- und Erläuterungsteil zusammen mit den Produktblättern des zutreffenden Musterproduktplanes zur Verfügung gestellt werden. Dadurch ist es möglich eine hohe Übersichtlichkeit zu wahren und damit vor Ort Auslegungsfragen zu reduzieren sowie eine optimale Arbeit mit den Musterproduktplänen zu gewährleisten.

## **2. Vorgehensweise und Projektbeteiligung**

In einem gemeinsamen Auftaktgespräch mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, dem Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV, dem Amt Eldenburg Lüz sowie der KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH wurden die Ziele und Erwartungen sowie die entsprechende Vorgehensweise abgestimmt, um eine kompakte Projektorganisation und das frühzeitige Vorlegen von Ergebnissen zu ermöglichen.

Anschließend erarbeitete die KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH ausgehend von den getroffenen Vereinbarungen die Entwürfe für vier Musterproduktpläne und bereitete erste Problem- bzw. Themenfelder (einschließlich Lösungsentwürfe) bei der Produktbildung auf.

In Abstimmung und unter Mitarbeit des Gemeinschaftsprojektes sowie der kommunalen Spitzenverbände wurden die Produktplanentwürfe in einem größeren Gremium kommunaler Finanzpraktiker und Verwaltungsleiter im Rahmen zweier Workshops vorgestellt und weiterentwickelt.

An den beiden Workshops beteiligten sich folgende Verwaltungen:

- Amt Banzkow
- Amt Bützow-Land (mit geschäftsführender Gemeinde)
- Amt Gnoien
- Amt Eldenburg Lübz (mit geschäftsführender Gemeinde)
- Amt Landhagen
- Amt Lützw-Lübstorf
- Amt Mönchgut-Granitz
- Amt Neuburg
- Amt Warnow-West
- Amt West-Rügen
- Stadt Waren (Müritz) (amtsfrei)

Die Ergebnisse des Projektes und der Workshops wurden anschließend in der vorliegenden Arbeitshilfe unter Mitwirkung des Gemeinschaftsprojektes, der kommunalen Spitzenverbände und der Frühstarter in Mecklenburg-Vorpommern aufgearbeitet.

### **3. Hinweise zur Anwendung dieser Arbeitshilfe**

Der Einführungs- und Erläuterungsteil der Arbeitshilfe besteht aus mehreren Abschnitten (Themenfeldern), die auch unabhängig voneinander gelesen und bearbeitet werden können.

In den Abschnitten 4 bis 8 werden einleitend die Grundlagen der jeweiligen Thematik dargestellt und dann ihr Bezug bzw. ihre Anwendung im Rahmen der Musterproduktpläne erläutert.

Diese Abschnitte können aber nicht vollständig das Studium von weiterführender Literatur, wie z. B. der Praxishilfen des Gemeinschaftsprojektes<sup>1</sup>, oder systematische Schulungen ersetzen. Im Abschnitt 9 „Ausgewählte Themenfelder bei der Produktplanerstellung“ wird auf charakteristische Fragestellungen im Rahmen der Produktplanerstellung eingegangen und es werden Lösungen dargestellt.

Im Abschnitt 10 „Anmerkungen zu den Musterproduktplänen“ werden kurz und prägnant die wesentlichen Besonderheiten der einzelnen Verwaltungstypen in Mecklenburg-Vorpommern bezüglich der Musterproduktpläne dargestellt.

In den Anlagen III – VIII finden Sie zu den Produktplantypen folgende Unterlagen:

1. Übersicht Musterproduktpläne,
2. Tabelle mit den Aufgabenzuordnungen zu den Musterprodukten für jeden Musterproduktplan,
3. Produktblätter der Musterproduktpläne

#### **4. Ziele und Aufgaben des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts**

Die Einführung der Doppik ist mehr als nur die Änderung des Rechnungsstils, sondern umfasst ein völlig neues Denkkonzept im Vergleich zur Kameralistik (Paradigmenwechsel). Statt der bisherigen Inputorientierung im kameralen Haushalt soll jetzt outputorientiert geplant und gedacht werden. Zukünftig werden die Leistungen und Produkte der Verwaltungen im Vordergrund stehen und nicht mehr die Einnahmen und Ausgaben. Allerdings bestimmt auch weiterhin der finanzielle Handlungsrahmen der Gemeinde, der Stadt oder des Amtes die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Leistungserbringung.

Die Umstellung auf die Doppik kann den Kommunen eine effizientere Leistungserbringung gegenüber ihren Bürgern und Unternehmen unter Berücksichtigung des Ressourcenverbrauchs und des Nachhaltigkeitsgedankens ermöglichen. Sie bietet daher für die Kommunen eine Chance, sich als kompetenter Dienstleister für ihre Bürger und Unternehmen weiter zu entwickeln.

---

<sup>1</sup> Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes. 2008 und Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung einer Kosten- und Leistungs-



Wesentliche Unterschiede und Merkmale von Kameralistik und Doppik!

	<u>Kameralistik</u>	<u>Doppik</u>
Gliederungsplan	Vermögenshaushalt Verwaltungshaushalt	Ergebnishaushalt Finanzhaushalt
Rechnungsgrößen	Ausgaben Einnahmen	Aufwand / Ertrag Aus- / Einzahlung
Buchungsstellen	Gliederungsplan Gruppierungsplan	Produktplan Kontenplan
Anordnung	Haushaltsstelle	Soll / Haben
Abgrenzung	Kassenwirksamkeit	Periodisierung
Konzept	Geldverbrauch	Ressourcenverbrauch

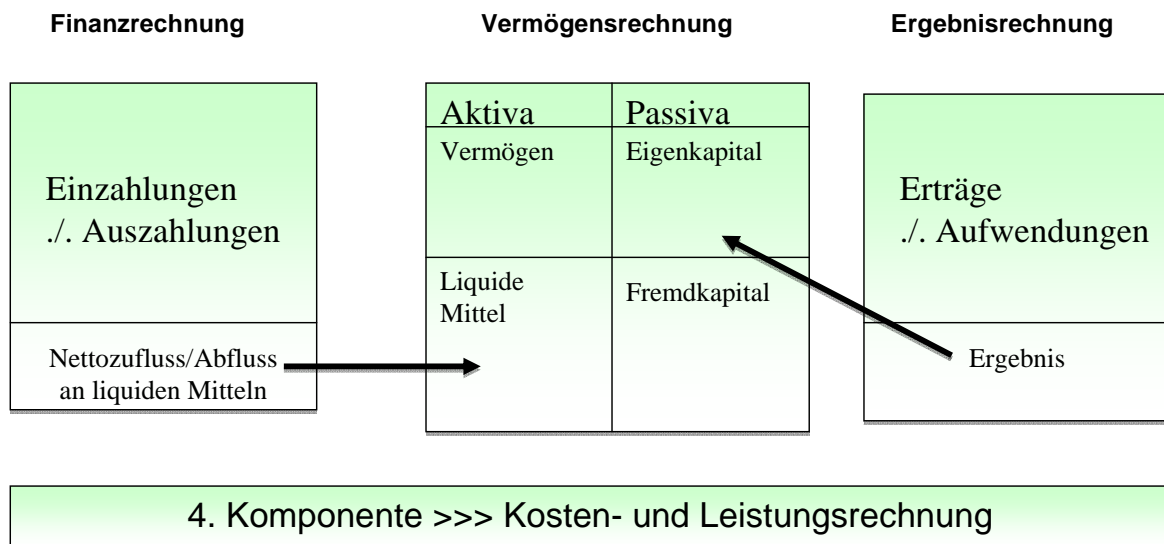
Mit der Doppik verbunden sind:

- Gesamtdarstellung des Ressourcenaufkommens und –verbrauches
- Vollständige Abbildung der tatsächlichen Schulden- und Vermögenslage
- Konsolidierter Jahresabschluss einer Kommune (Kernverwaltung und kommunale Unternehmen)
- Outputorientierung (Produkte) im Haushalt(plan)
- Stärkung der Bewirtschaftungskompetenz
- Budgetierung der bereitgestellten Ressourcen nach Aufgabenbereichen
- Einführung einer bedarfsgerechten Kosten- und Leistungsrechnung

Auch mit der Doppik wird den Kommunen und Verwaltungen zukünftig nicht mehr Geld zur Verfügung stehen. Aber die Kosten der erbrachten Leistungen und Produkte können transparenter dargestellt und z. B. über Kennzahlen Kosten-Leistungsverhältnisse anschaulich vermittelt werden.

Das doppische Rechnungssystem sieht grundsätzlich eine Drei-Komponenten-Rechnung vor, die neben der Ergebnis- (Gewinn- und Verlustrechnung) und Vermögensrechnung (Bilanz) des kaufmännischen Rechnungswesens als dritte Komponente auch eine Finanzrechnung umfasst. Sie dient dazu, die Herkunft und Verwendung der liquiden Mittel nachzuweisen. Außerdem werden in ihr die Investitionsmaßnahmen dargestellt. Als vierte Komponente ist in Mecklenburg-Vorpommern verpflichtend eine flächendeckende Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen. Sie ist dabei an die örtlichen Bedürfnisse anzupassen.

### Drei-Komponentensystem:



Die Doppik ermöglicht u. a. die ressourcenorientierte Darstellungsform von neuen Informationen, auf deren Grundlage politische und finanzielle Entscheidungen getroffen werden können. Neben dem Wechsel des Rechnungsstils bezieht dies u. a. auch die Integration von Verwaltungszielen, Kennzahlen und Indikatoren (Output) in das Haushaltswesen mit ein.

Für weitergehende Informationen wird auf das Gemeinschaftsprojekt, insbesondere die Praxis-hilfen zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes und zur Ausgestaltung einer Kosten- und Leistungsrechnung, verwiesen.

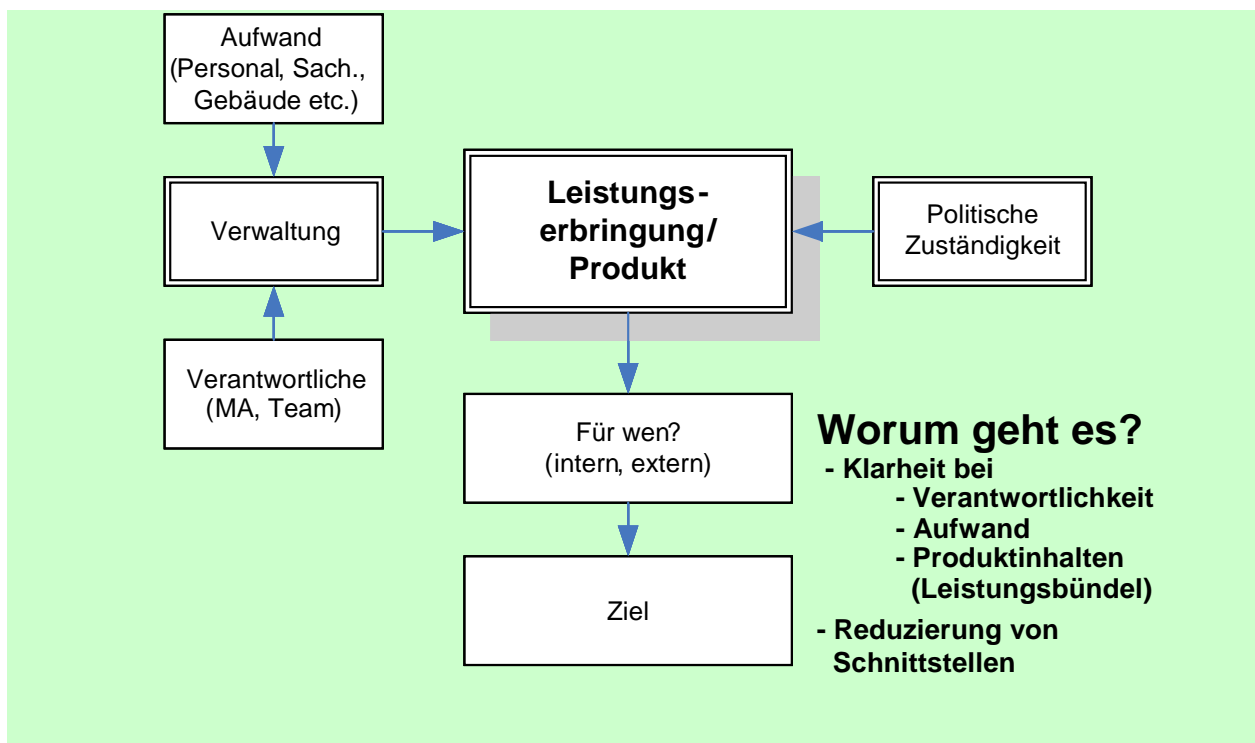
## 5. Das Produkt als zentrale Steuerungseinheit

„Grundsätzlich ist ein Produkt eine Leistung oder ein Bündel von Leistungen, für die von Stellen innerhalb oder außerhalb der Verwaltung eine Nachfrage besteht und für die prinzipiell ein Entgelt zu entrichten wäre. Leistungen sind die konkreten Arbeitsergebnisse einer Kommune.“<sup>2</sup> Sie sind die zentrale Steuerungseinheit zusammen mit den Teilhaushalten im doppischen Haushalt.

### 5.1 Hinweise zur Bildung und Abgrenzung von Produkten

Bei der Bildung der Produkte sollte schrittweise und systematisch vorgegangen werden. Wichtig ist auch absehbare Entwicklungen bei den Leistungen und ihrem Umfang in den Kommunen in den nächsten Jahren zu berücksichtigen, um spätere aufwendige Anpassungen zu vermeiden.

Grundsätzlich sind verschiedene Aspekte bei der Produktbildung zu beachten, was durch die folgende Abbildung verdeutlicht werden soll.



<sup>2</sup> Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes. 2008, S. 2

Der Prozess sollte an die örtlichen Gegebenheiten angepasst und in das Projekt zur Doppikeinführung eingebettet werden. Für weitergehende Fragen wird auf die Ausführungen in der Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes des Gemeinschaftsprojektes verwiesen.

### **Schritt 1: Leistungen der Kommune ermitteln**

Als erster Schritt bei der Produktbildung sollten alle Leistungen der Kommune ermittelt werden. Das Leistungsspektrum ist dabei vielfältig und reicht von der Unterhaltung von Straßen über die Ausstellung von Ausweisen bis hin zum Sitzungsdienst der politischen Gremien.

Als Orientierungshilfe dienen

- der Produktrahmenplan des Landes, nebst Erläuterungen
- der kamerale Haushalt mit seinen Unterabschnitten,
- die örtlichen Organisationspläne (z. B. Aufgabengliederungspläne),
- Stellen-/Aufgabenbeschreibungen der Mitarbeiter,
- Gespräche mit Mitarbeitern bzw. Führungskräften,
- vorliegende Arbeitshilfe, Abschnitt 5.4 „Produkttypen – Das Aufgabenspektrum in den unterschiedlichen Verwaltungsarten“,
- die Anlage „Aufgabenzuordnung“ dieser Arbeitshilfe.

### **Schritt 2: Zuordnung der Leistungen zu Produktgruppen**

Die ermittelten Leistungen sind anschließend den Produktgruppen des Produktrahmenplanes zuzuordnen. Hauptproduktbereiche, Produktbereiche und –gruppen des Produktrahmenplanes sind verbindlich von der Kommune einzuhalten. Die im Rahmenplan aufgeführten Produkte und Leistungen wiederum besitzen in diesem Zusammenhang den Charakter von verbindlichen Zuordnungsvorschriften.

### **Schritt 3: Produktbildung**

Wichtig beim Prozess der Produktbildung ist, dass alle Beteiligten, wie Bürgermeister, Führungskräfte, Fachämter und Politik, frühzeitig miteingebunden werden, um ein allgemein akzeptiertes und „gelebtes“ Ergebnis zu erhalten.

Bei der Produktbildung ist darauf zu achten, dass die Anzahl der Produkte nicht zu groß wird, da sich mit steigender Zahl der Aufwand bei der Haushaltsplanung und –ausführung erhöht. Die Produktbildung sollte nach dem Motto „So viele Produkte wie nötig und so wenige wie möglich“ erfolgen.

Auf welcher Grundlage sollten aber die Bildung von Produkten und Abgrenzungen erfolgen? Eine allgemein gültige Formel gibt es hierzu nicht.

Für die Produktbildung kommt es ganz besonders darauf an, welche Steuerungsziele in den Aufgabenbereichen zukünftig wichtig sind und verfolgt werden sollen. So sollen z. B. Aufwendungen der Leistungserbringung über die Kennzahlen einen eindeutigen Bezug zur Leistung selbst erhalten. Dies gilt sowohl für interne Leistungen, wie z. B. die dv-technische Unterstützung (Tul), als auch für externe Leistungen, wie Museen.

Folgende Hinweise helfen grundsätzlich weiter:

- Sammelprodukte sollten immer dann gebildet werden, wenn (nur einzelne) Leistungen mit geringer Steuerungsrelevanz erbracht werden (z. B. beim Produkt Wahlen mit rund 5 Wahlen in 5 Jahren oder beim Produkt 11200 Personal bzw. 11300 Organisation mit wenigen Leistungen und Buchungen).
- Einzelprodukte sollten immer dann gebildet werden, wenn ein größerer Umfang an Leistungen durch die Kommune erbracht wird und / oder eine hohe Steuerungsrelevanz besteht. (z. B. in der Produktgruppe „Zentrale Dienste“ bezüglich Gremien und Verwaltungsleitung oder bei wichtigen gemeindlichen Einrichtungen, wie Schulen)
- Es sollten nur Einzelprodukte gebildet werden, wenn diese einen relevanten Personal- und Sachaufwandsumfang verursachen. Ansonsten wird der Aufwand für die Erfassung und Auswertung bei der Aufwandsverteilung zu groß.
- Die Verantwortungsstrukturen in der Verwaltung sollten berücksichtigt, oder wenn notwendig, angepasst werden. Es sollte nicht mehr als ein Mitarbeiter bzw. eine Organisationseinheit die Produktverantwortung tragen.
- Die Ausschussstrukturen sollten beachtet werden. So sollte jeweils nur ein Ausschuss für ein Produkt zuständig sein. Dies gilt es insbesondere bei der Bildung von Sammelprodukten zu beachten.
- Die Ansprüche der Leistungsempfänger bezüglich klarer Zuständigkeiten sollten für die Zuordnung von Verwaltungsaufwendungen berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere bei der Zuordnung von Verwaltungsleistungen bei Geschäftsführenden

- Gemeinden und Ämtern (z. B. Verwaltungsaufwendungen des Amtes für Schulen usw. in Trägerschaft amtsangehöriger Gemeinden).
- Bezüglich der Nummerierung der Produkte sollten die Nummern des Produktrahmenplanes angewendet werden. Ist vor Ort geplant, zusätzliche oder andere Produkte als im Rahmenplan vorgesehen zu bilden (z. B. Einzelprodukte für Einrichtungen), so sollte mit der ersten freien Nummer des Rahmenplanes begonnen werden. Dieses Vorgehen wurde auch bei den Musterproduktplänen gewählt. Beispielsweise wurden die Produkte Einwohnermeldewesen und Personenstandswesen mit 12209 und 12210 nummeriert, obwohl die Nummern 12202, 12203, 12205-12208 in den Musterproduktplänen frei sind. Im Produktrahmenplan sind diese Nummern für andere Produkte (z. B. 12207 Heimaufsicht) vorgesehen und werden deswegen nicht verwendet.
  - Von einigen Ausnahmen abgesehen, sind keine Produkte im Produktrahmenplan für die Verwaltungseinheiten (Sozial-, Ordnungs-, Schul-, Bauverwaltung etc.) vergleichbar mit den Unterabschnitten im kameralen Haushalt (020, 200, 400 etc.) vorgesehen. Der Aufwand und die Erträge sind entsprechend auf die Fachprodukte aufzuteilen bzw. bei Ämtern und Geschäftsführenden Gemeinden ggf. auch (Co-) Produkte zu bilden (Siehe dazu auch Abschnitt 5 und 7).
  - Die Zuordnungsvorschriften des Produktrahmenplanes sind einzuhalten.
  - Außerdem sind die Anforderungen bezüglich der Statistik durch das statistische Landes- und Bundesamt zu berücksichtigen. Sie können aber auch über den Kontenplan, Nebenrechnungen oder andere Erhebungsformen sichergestellt werden. Bezüglich der Musterproduktpläne sind diese Anforderungen weitgehend berücksichtigt worden. Ausnahmen bilden die Sammelprodukte „Soziale Einrichtungen“, „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege“ sowie „Jugendarbeit“. Hier sind statistische Anforderungen auf Leistungsebene gegeben. Sie können aber z. B. über die KLR (als Kostenträger) erfüllt werden.

#### **Schritt 4: Ausgestaltung der Produktbeschreibungen**

Es sind die steuerungsrelevanten Informationen zu erheben sowie die Verantwortlichkeiten und Ziele festzulegen. Was dazu gehört wird im Folgenden dargestellt.

## 5.2 Das (Muster)Produktblatt – Steuerungsrelevante Informationen zu den Produkten

Das im Rahmen des Musterproduktplans entwickelte Musterproduktblatt dient als vorbereitende Faktensammlung für das interne Berichtswesen. Es basiert auf dem Muster 9 zur Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern und Gemeindehaushaltsverordnung Doppik, welches als Mindeststandard für den Haushaltsplan zu verstehen ist:

<b>Produkt:</b>	<b>(Nummer und Bezeichnung)</b>					
Hauptproduktbereich:	<i>(Nummer und Bezeichnung)</i>					
Produktbereich:	<i>(Nummer und Bezeichnung)</i>					
Produktgruppe:	<i>(Nummer und Bezeichnung)</i>					
Produktverantwortung:	<i>Benennung der Organisationseinheit Herr/ Frau Vor- und Zuname</i>					
Beschreibung des Produktes:						
Auftragsgrundlage:						
Art der Aufgabe:	<i>freiwillig, pflichtig, Funktionsaufgabe</i>			<i>ggf. Zuordnung der Leistungsnummer</i>		
Produktart:	<i>extern, intern</i>			<i>ggf. Zuordnung der Leistungsnummer</i>		
Zielgruppe:	<i>Kinder und Jugendliche, BürgerInnen, Vereine und Verbände, Touristen/ Gäste, Ausländer (gesondert, weil unter dem Bürgerbegriff nicht erfasst), Private Unternehmen, Kommunale Unternehmen, Behörden, Beschäftigte, Verwaltungsführung, Politische Gremien und Verwaltungseinheiten (intern), eigene Kommune, andere Kommunen</i>					
Ziele:						
Leistungen:	<i>(Nummer und Bezeichnung) (Nummer und Bezeichnung) (Nummer und Bezeichnung)</i>					
<b>Finanzen in €:</b>						
	<b>Einzahlungen<sup>4</sup></b>	<b>Auszahlungen<sup>5</sup></b>	<b>Liquiditätssaldo</b>	<b>Erträge</b>	<b>Aufwendungen</b>	<b>Ergebnis</b>
Haushaltsvorjahr						
Haushaltsjahr						
Veränderung gegenüber dem Vorjahr						
<b>Grund-/Kennzahlen:</b>						
Bezeichnung	Haushaltsvorjahr	Haushaltsvorjahr	Haushaltsjahr	erstes Haushaltsfolgejahr	zweites Haushaltsfolgejahr	drittes Haushaltsfolgejahr
Grund-/Kennzahl 1						
Grund-/Kennzahl 2						
Grund-/Kennzahl n						

Für dieses Muster wurden Ergänzungen (dunkel bzw. blau unterlegt im Musterproduktblatt) vorgenommen, die entweder als zusätzliche Informationen, dem Vorbereiten des Berichtswesens oder alleine der besseren Orientierung im Musterproduktplan bei der Produktplanerstellung dienen. Ziel war es, eine Orientierungshilfe für das interne Berichtswesen zu geben.

Den Kommunen ist es dabei freigestellt die Ergänzungen aufzunehmen oder einzelne der zusätzlichen Rubriken nicht zu übernehmen. Dies gilt sowohl für den Haushalt, als auch das interne Berichtswesen. Die Entscheidungen hängen insbesondere von den örtlichen Gegebenheiten, Anforderungen sowie den Steuerungszielen ab; mindestens sind aber die Vorgaben aus dem Muster des Gemeinschaftsprojektes zu berücksichtigen (Mindestanforderung). Das so entwickelte örtliche Produktblatt sollte dann als Vorlage in der Software durch den Anbieter hinterlegt werden.

Im Kopf des Musterproduktblattes wurde die Rubrik „**zuständiger Fachausschuss**“ und „**Produkttyp**“ (Näheres dazu siehe Abschnitt 5.3) ergänzt. Des Weiteren wurden die Formate zu den Rubriken **Art der Aufgabe**, **Produktart** und **Zielgruppe** (mit einer ergänzbaren Gruppe) insoweit verändert, als dass die Merkmale nun über ein Kreuz gekennzeichnet werden können.

Im zweiten Teil des Musterproduktblattes wurden ergänzt:

- **Finanz- und Ergebnisplanung,**
- **Investitionsmaßnahmen,**
- **Personalbedarf,**
- **alternative Produkte,**
- **Interne Leistungsverrechnung** (Darstellung der Produkte des Verrechnungskreises) und
- **Erläuterungen.**

Im Folgenden soll auf die wesentlichen Rubriken im Einzelnen eingegangen werden. Im Übrigen wird auf die Anlage 2 der Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes des Gemeinschaftsprojektes verwiesen, in der die vorgesehenen Rubriken erläutert werden.



<b>Produkt:</b>	<b>Nummer Bezeichnung</b>						
<b>Teilhaushalt:</b>	Nummer Bezeichnung						
<b>Hauptproduktbereich:</b>	Nummer Bezeichnung						
<b>Produktbereich:</b>	Nummer Bezeichnung						
<b>Produktgruppe:</b>	Nummer Bezeichnung						
<b>Produktverantwortung:</b>	Benennung Organisationseinheit Herr/ Frau Vor- und Zuname, Funktion						
<b>zuständiger Fachausschuss:</b>							
<b>Beschreibung des Produktes:</b>							
<b>Auftragsgrundlage:</b>							
<b>Art der Aufgabe<sup>1</sup>:</b>	freiwillig		pflichtig		übertragen	funktional	ggf. Zuordnung der Leistungsnummer
<b>Produktart<sup>1</sup>:</b>	extern		intern				ggf. Zuordnung der Leistungsnummer
<b>Produkttyp<sup>1</sup>:</b>	Sammelprodukt		Finanzprodukt		Verwaltungsprodukt		
	Produkt der zentralen Dienste		Einrichtungprodukt		anderes Produkt		
<b>Zielgruppe<sup>4</sup>:</b>	Kinder und Jugendliche		Private Unternehmen		Politische Gremien		
	BürgerInnen		Kommunale Unternehmen		Verwaltungseinheiten (intern)		
	Vereine und Verbände		Behörden		eigene Kommune		
	Touristen/ Gäste		Beschäftigte		andere Kommunen		
	Ausländer <sup>2</sup>		Verwaltungsführung				
<b>Ziele:</b>							
<b>Leistungen:</b>							
	(Nummer und Bezeichnung)						
<b>Finanzen in €</b>							
	Einzahlungen <sup>3</sup>	Auszahlungen <sup>4</sup>	Liquiditätssaldo	Erträge	Aufwendungen	Ergebnis	
Haushaltsvorjahr							
Haushaltsjahr							
Veränderung gegenüber dem Vorjahr							
<b>Finanz- und Ergebnisplanung in €</b>							
	Einzahlungen <sup>3</sup>	Auszahlungen <sup>4</sup>	Liquiditätssaldo	Erträge	Aufwendungen	Ergebnis	
erstes Haushaltsfolgejahr							
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr							
zweites Haushaltsfolgejahr							
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr							
drittes Haushaltsfolgejahr							
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr							
<b>Investitionsmaßnahmen:</b>							
Bezeichnung	Haushaltsvorjahr	Haushaltsvorjahr	Haushaltsjahr	erstes Haushaltsfolgejahr	zweites Haushaltsfolgejahr	drittes Haushaltsfolgejahr	
Maßnahme 1							
<b>Personal:</b>							
Bezeichnung	Haushaltsvorjahr	Haushaltsvorjahr	Haushaltsjahr	erstes Haushaltsfolgejahr	zweites Haushaltsfolgejahr	drittes Haushaltsfolgejahr	
Soll (in VbE)							
Ist (in VbE)							
<b>Grund-/Kennzahlen:</b>							
Bezeichnung	Haushaltsvorjahr	Haushaltsvorjahr	Haushaltsjahr	erstes Haushaltsfolgejahr	zweites Haushaltsfolgejahr	drittes Haushaltsfolgejahr	
Grund-/Kennzahl n							
<b>Alternative Produkte:</b>							
Produkt A:	Erläuterung						
<b>Interne Leistungsverrechnung / Umlage in €</b>							
Bezeichnung	Haushaltsvorjahr	Haushaltsvorjahr	Haushaltsjahr	erstes Haushaltsfolgejahr	zweites Haushaltsfolgejahr	drittes Haushaltsfolgejahr	
Produkt A:							
<b>Erläuterungen:</b>							

1 Mindestens eine der Angaben ist anzukreuzen.

2 gesondert, weil unter dem Bürgerbegriff nicht erfasst

3 In den Einzahlungen sind die ordentlichen und außerordentlichen Einzahlungen sowie Einzahlungen aus interner Leistungsverrechnung enthalten.

4 In den Auszahlungen sind die ordentlichen und außerordentlichen Auszahlungen sowie Auszahlungen aus interner Leistungsverrechnung enthalten.

Dunkel / Orange unterlegte Rubriken sind ergänzende Angaben, die nicht Teil des gesetzlichen Musters und daher freiwillig sind.

### Produktverantwortung:

Es ist sowohl die verantwortliche Organisationseinheit als auch der verantwortliche Mitarbeiter mit Vor-, Zuname und Funktion anzugeben. Es wird dabei empfohlen, dass nur ein Mitarbeiter die Produktverantwortung trägt. Dieser sollte in der Lage sein, seinen Aufgabenbereich bei der Leistungs-/Produkterstellung zielgerichtet zu steuern. Dazu gehört insbesondere die Ausfüh-

rungsverantwortung. Darunter „ist die Verpflichtung, die übertragenen Aufgaben [mit vorgegebenen Ressourcen] richtig zu erfüllen und sich die Auswirkungen des Arbeitsverhaltens zurechnen zu lassen“<sup>3</sup>, zu verstehen. Dabei sollte das Subsidiaritätsprinzip<sup>4</sup> Anwendung finden. Darunter ist zu verstehen, dass die Produktverantwortlichkeit im Rahmen der örtlichen Strategie zur Verwaltungsorganisation (Regelungen zu Kompetenzen und Verantwortlichkeiten) soweit wie möglich unten angesiedelt wird. Es wäre beispielsweise nicht sinnvoll, den Amtsleiter für alle Produkte in seinem Bereich und gleichzeitig als Teilhaushaltsverantwortlichen verantwortlich zu machen.

Bei den amtsangehörigen Gemeinden, die gesetzmäßig über keine eigene Verwaltung verfügen, sind die verantwortlichen Mitarbeiter des Amtes zu benennen. Bei Einrichtungen, wie z. B. Gemeindekindergarten, wird die Person angegeben, der die Produktverantwortung übertragen wurde, z. B. Leiter der Kita.

#### **Zuständiger Fachausschuss:**

Es ist der für das Produkt zuständige Fachausschuss zu benennen. Es wird empfohlen, für jedes Produkt nur einen zuständigen Fachausschuss festzulegen, um Doppelzuständigkeiten und damit einhergehende Probleme und Konflikte zu vermeiden.

Die aufgeführten Fachausschüsse in den Musterprodukten dienen ausschließlich der inhaltlichen Orientierung bezüglich der Zuständigkeiten und sind entsprechend an die örtlichen Ausschussstrukturen und ihrer Zuständigkeitsverteilung anzupassen.

#### **Produkttyp:**

Hier sind die zutreffenden Produkttypen entsprechend der Erläuterungen im Abschnitt 5.4 angegeben. Handelt es sich z.B. primär um den Sachbearbeitungs- / Verwaltungsaufwand oder um Aufwand für den Betrieb von Einrichtungen?

Inwieweit diese Rubrik in das Produktblatt aufgenommen wird, ist vor Ort zu entscheiden. Sie erleichtert aber die Orientierung im Produktplan für alle Beteiligten.

---

<sup>3</sup> Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt): Stellenplan – Stellenbewertung. 1982, S. 28

<sup>4</sup> Siehe auch Stichwortverzeichnis

**Ziele:**

Bei der Zieldefinition gibt es zwei prinzipielle Möglichkeiten, die miteinander kombiniert werden sollten. Zum einen können die langfristigen und in den Musterproduktblättern beispielhaft beschriebenen Ziele angegeben werden, die jedoch an die örtlichen Erfordernisse anzupassen sind. Zum anderen sollten diese durch kurzfristig oder mittelfristig messbare Ziele (Schlüsselkennzahlen, z. B. fünf Prozent Steigerung der Besucherzahlen im städtischen Museum, Reduzierung der fehlerhaften Buchungen um 10 Prozent oder vollständige Sanierung der Grundschulen bis 2012) nach den sogenannten S.M.A.R.T.-Prinzipien<sup>5</sup> untersetzt werden. Es wird empfohlen, für die wichtigsten Produkte des Haushaltes solche „smarten“ Ziele gemeinsam mit dem politischen Raum festzulegen. Diese können dann als Ausgangspunkt der leistungsorientierten Bezahlung dienen.

**Leistungen:**

Es sind die wesentlichen Leistungen des Produktes anzugeben (siehe Anlage „Aufgabenzuordnung“ und Produktrahmenplan des Landes). Die im ersten Schritt der Produktbildung aufbereiteten Leistungen sind als Grundlage zu nehmen (siehe Abschnitt 5.1).

**Finanz- und Ergebnisplanung:**

Es wird empfohlen, für die Produkte die Finanz- und Ergebnisplanung der drei Haushaltsfolgejahre anzugeben. Dies entspricht dem Grunde nach dem bisherigen (mittelfristigen) Finanzplan. Ziel ist es dabei, die Transparenz im Haushalt zu erhöhen sowie die Steuerungsmöglichkeiten der Verwaltung und der Politik zu verbessern, so dass frühzeitig auf Entwicklungen reagiert werden kann.

**Investitionsmaßnahmen:**

Es wird empfohlen, Investitionsmaßnahmen, die das Produkt betreffen, mit ihren Aufwendungen (bei Sanierungsmaßnahmen) bzw. Auszahlungen nach Jahresscheiben gegliedert, anzugeben. Dieses Vorgehen ist grundsätzlich aus dem kameralen Haushalt bekannt. Ziel ist es dabei, die Transparenz und die Steuerungsmöglichkeiten des doppelten Haushalts auszubauen. Wenn keine Investitionen geplant sind, kann hinter der Überschrift „Investitionsmaßnahmen – Keine –“ vermerkt und auf den Ausdruck der Maßnahmespalten verzichtet werden.

---

<sup>5</sup> S – Spezifisch, M – Messbar, A – Angemessen, R – Relevant, T - Terminiert

Da viele Investitionsmaßnahmen mehrere Produkte betreffen (wie z. B. bei Maßnahmen am Rathaus), sollte die Rubrik im wesentlichen nur bei Produkten von Einrichtungen, wie Schulen, Kita's, Straßen etc., sowie beim zentralen Gebäudemanagement aufgeführt werden.

Vor Ort sollte mit dem politischen Raum geklärt werden, ab welcher Auszahlungshöhe Investitionsmaßnahmen aufgeführt werden sollen.

### **Personal:**

Es wird empfohlen, das Personal im Soll und Ist darzustellen.

Unter „Ist“ ist dabei der tatsächliche Personalbestand für die direkte Leistungserbringung (also ohne Zeiteile von Personal im Rahmen der Internen Leistungsverrechnung) zu verstehen. Bezüglich der drei Haushaltsfolgejahre ist der fortgeschriebene Personalbestand anzugeben. Der Vollzug von kW-Vermerken ist dabei zu berücksichtigen.

Unter dem Personalbedarf „Soll“ ist der Personalbedarf für die direkte Leistungserbringung anzugeben. Ziel ist es, der Verwaltung und der Politik ein Instrument in die Hand zu geben, um frühzeitig reagieren zu können, wenn Ist und Soll nicht übereinstimmen und Leistungsgefährdungen eintreten können.

So können z. B. bei steigenden Kinderzahlen in der Gemeinde die Kindertagesstätten mehr Gruppen öffnen mit einem entsprechend höheren Bedarf an Erzieherinnen. Auf diesen höheren Bedarf kann dann frühzeitig, z. B. über Auszubildende reagiert werden. Aber auch bei sinkendem Bedarf können durch rechtzeitiges Umsteuern über Umschulungen, Fort- und Weiterbildungen oder auch Personalabbau Anpassungsschwierigkeiten minimiert werden.

### **Grund- und Kennzahlen:**

Die Grund- und Kennzahlen dienen der Erhöhung der Transparenz und Vergleichbarkeit. In den Musterproduktblättern werden für die einzelnen Produkte Kenn- und Grundzahlenvorschläge unterbreitet. Im Rahmen der Einführung der Doppik ist es aber notwendig, vor Ort gemeinsam zu klären, welche Grund- und Kennzahlen aus Sicht der Verwaltung und des politischen Raumes erforderlich sind. Es wird des Weiteren empfohlen mit der Einführung des kommunalen Kennzahlenvergleichs des Städte- und Gemeindetages auf Basis der Doppik dessen Kennzahlen soweit wie möglich in die örtlichen Produktpläne bzw. KLR einfließen zu lassen. Dadurch wird zum einen der Verwaltungsaufwand reduziert und zum anderen die Vergleichbarkeit erhöht.

### **Alternative Produkte:**

Diese Rubrik dient ausschließlich der Orientierung bei der Erstellung der Produktpläne vor Ort. Sie sollen dementsprechend nicht in den kommunalen Produktplänen bzw. Teilhaushalten aufgeführt und dargestellt werden. Es werden die Produkte aufgeführt, die alternativ zum vorgeschlagenen Musterprodukt gebildet werden können. Dazu wird jeweils eine kurze Erläuterung gegeben.

### **Interne Leistungsverrechnung:**

Diese Rubrik dient der Erhöhung der Transparenz im Haushalt. Dabei sollen die wesentlichen internen Leistungsverrechnungen und Umlagen zu den anderen Produkten dargestellt werden - aufgliedert nach Produkten. Es sollte das Ergebnis der Internen Leistungsverrechnung / Umlagen mit dem jeweiligen Produkt angegeben werden. Ein positiver Wert bedeutet dabei, dass vom Produkt für das angegebene ILV-Produkt mehr Leistungen erbracht wurden als anders herum. So wird z. B. der Bauhof i. d. R. Leistungen für das Produkt „Gemeindestraßen“ in Form von Straßenunterhaltung oder –reinigung erbringen. Beim Produkt „Bauhof“ wären dann ein positiver Wert einzutragen und im Produkt „Gemeindestraßen“ ein negativer Wert in gleicher Höhe.

Ziel ist es, die internen Leistungsbeziehungen transparent zu gestalten.

### **Erläuterung:**

Hier sind die Besonderheiten des jeweiligen (Muster)Produktes in den Musterproduktblättern kurz erläutert bzw. Hinweise vermerkt.

Im Haushaltsplan besteht die Möglichkeit unter Erläuterung weitergehende Erklärungen zu einzelnen Rubriken des Produktes zu geben. Dazu können wesentliche Änderungen (z. B. bezüglich der Zuständigkeit, wie im Rahmen der SGB-Änderungen) zum Vorjahr gehören oder Hinweise zu möglichen Risiken oder Chancen.

## **5.3 Praktisches Beispiel für ein Produktblatt**

Zur Illustration soll das folgende Produktblatt einer Grundschule mit dem Namen „Grundschule am Aternweg“ dienen.

In dem Beispiel besuchen 425 bzw. (geplant) 440 Schüler die Grundschule. Sie verfügt über ein marodes Schulgebäude und eine sanierungsbedürftige Schulsporthalle. Während letztere im Haushaltsjahr 2011 für 290.000 Euro saniert werden soll, entsteht zwischen 2007 und 2009 ein

Schulersatzneubau für zusammen 1,78 Mio. Euro. Das alte Schulgebäude wird anschließend abgerissen.

Durch den Neubau, der selber eine Investition darstellt und damit nur als Auszahlung gebucht wird, steigen die Abschreibungen, was sich auch in den steigenden Aufwendungen niederschlägt. Die Sanierung der Schulsporthalle hingegen stellt eine Instandhaltungsmaßnahme dar und ist entsprechend auch als Aufwendung zu buchen. Die Personalaufwendungen haben eine Höhe von 50.000 Euro und der unterrichtsspezifische Sachaufwand beträgt 40.000 Euro. Die restlichen Sachaufwendungen setzen sich u. a. aus Strom, Wasser, Wärme, Abschreibungen und kleinere Instandhaltungsmaßnahmen (durch den Bauhof) zusammen.

Durch die beiden Maßnahmen kann die Stundenanzahl des Schulhausmeisters um 0,25 VbE abgesenkt werden. Dies ist aber im Stellenplan noch nicht berücksichtigt. Dort wird das Personal-Ist mit 2,00 VbE fortgeschrieben, während das Personal-Soll auf 1,75 VbE absinkt.

<b>Produkt:</b>	<b>21103 Grundschule am Asternweg</b>									
<b>Teilhaushalt:</b>	4 Schule, Kultur, Soziales, Jugend und Sport									
<b>Hauptproduktbereich:</b>	2 Schule und Kultur									
<b>Produktbereich:</b>	21 Schulträgeraufgaben - allgemeinbildende Schulen									
<b>Produktgruppe:</b>	211 Grundschulen									
<b>Produktverantwortung:</b>	Bürgeramt Herr Max Mustermann, Sachbearbeiter Kita und Schule (oder Schulleiter ?)									
<b>zuständiger Fachausschuss:</b>	Ausschuss für Schule, Kultur, Jugend, Soziales und Sport									
<b>Beschreibung des Produktes:</b>	Grundschule am Asternweg									
<b>Auftragsgrundlage:</b>	§§ 11 (2) Nr. 1a, 13 Schulgesetz M-V									
<b>Art der Aufgabe<sup>1</sup>:</b>	freiwillig		pflichtig	x	übertragen		funktional		ggf. Zuordnung der Leistungsnummer	
<b>Produktart<sup>1</sup>:</b>	extern	x	intern						ggf. Zuordnung der Leistungsnummer	
<b>Produkttyp<sup>1</sup>:</b>	Serviceprodukt					Finanzprodukt			Verwaltungsprodukt	
	Steuerungsprodukt					Einrichtungsprodukt	x		anderes Produkt	
<b>Zielgruppe<sup>1</sup>:</b>	Kinder und Jugendliche	x				Private Unternehmen			Politische Gremien	
	BürgerInnen					Kommunale Unternehmen			Verwaltungseinheiten (intern)	
	Vereine und Verbände					Behörden			eigene Kommune	
	Touristen/ Gäste					Beschäftigte			andere Kommunen	
	Ausländer <sup>2</sup>					Verwaltungsführung			.....	
<b>Ziele:</b>	Schaffung eines modernen Angebotes für Schüler und Lehrer durch gute Raumbedingungen und sachgerechte Lehr- und Lernmittelausstattung, vollständige Sanierung der Grundschule bis 2012									
<b>Leistungen:</b>	Schulhausmeister Bau, Bewirtschaftung und Unterhaltung des Schulgebäudes Sekretariat Lehr- und Lernmittel Bereitstellung Essensversorgung der Schüler Hallenwart Bau, Bewirtschaftung und Unterhaltung der Schulsporthalle/-platzes Umlage des verwaltungsseitigen Aufwandes									
<b>Finanzen in €</b>		Einzahlungen <sup>3</sup>	Auszahlungen <sup>4</sup>	Liquiditätssaldo	Erträge	Aufwendungen	Ergebnis			
2007		-	-	-	-	-	-			
2008		24.000	500.000	-476.000	24.000	150.000	-126.000			
Veränderung gegenüber dem Vorjahr		-	-	-	-	-	-			
<b>Finanz- und Ergebnisplanung in €</b>		Einzahlungen <sup>3</sup>	Auszahlungen <sup>4</sup>	Liquiditätssaldo	Erträge	Aufwendungen	Ergebnis			
2009		24.000	1.000.000	-976.000	24.000	160.000	-136.000			
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr		0	500.000	-500.000	0	10.000	-10.000			
2010		25.000	110.000	-85.000	25.000	170.000	-145.000			
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr		1.000	-390.000	391.000	1.000	20.000	-19.000			
2011		25.000	400.000	-375.000	25.000	460.000	-435.000			
Veränderung gegenüber dem Haushaltsjahr		1.000	-100.000	101.000	1.000	310.000	-309.000			
<b>Investitionsmaßnahmen:</b>										
Bezeichnung		2006	2007	2008	2009	2010	2011			
Neubau des Schulgebäudes			500.000	390.000	890.000					
Sanierung der Schulsporthalle							290.000			
<b>Personal:</b>										
Bezeichnung		2006	2007	2008	2009	2010	2011			
Soll (in VbE)		1,50	1,50	1,50	1,50	1,25	1,25			
Ist (in VbE)		1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50			
<b>Grund-/Kennzahlen:</b>										
Bezeichnung		2006	2007	2008	2009	2010	2011			
Aufwand je 1.000 Einwohner		-	-	15,00 €	16,00 €	17,00 €	46,00 €			
Personalaufwand je 1.000 Einwohner		-	-	5,00 €	5,00 €	5,00 €	5,00 €			
Sachaufwand je 1.000 Einwohner		-	-	10,00 €	11,00 €	12,00 €	41,00 €			
Unterrichtsspezifischer Sachaufwand je Schüler		-	-	94,12 €	94,12 €	90,91 €	90,91 €			
Direkter Personalaufwand je Schüler		-	-	117,65 €	117,65 €	113,64 €	113,64 €			
Aufwand je Schüler		-	-	352,94 €	376,47 €	386,36 €	1.045,45 €			
<b>Interne Leistungsverrechnung / Umlage in €</b>										

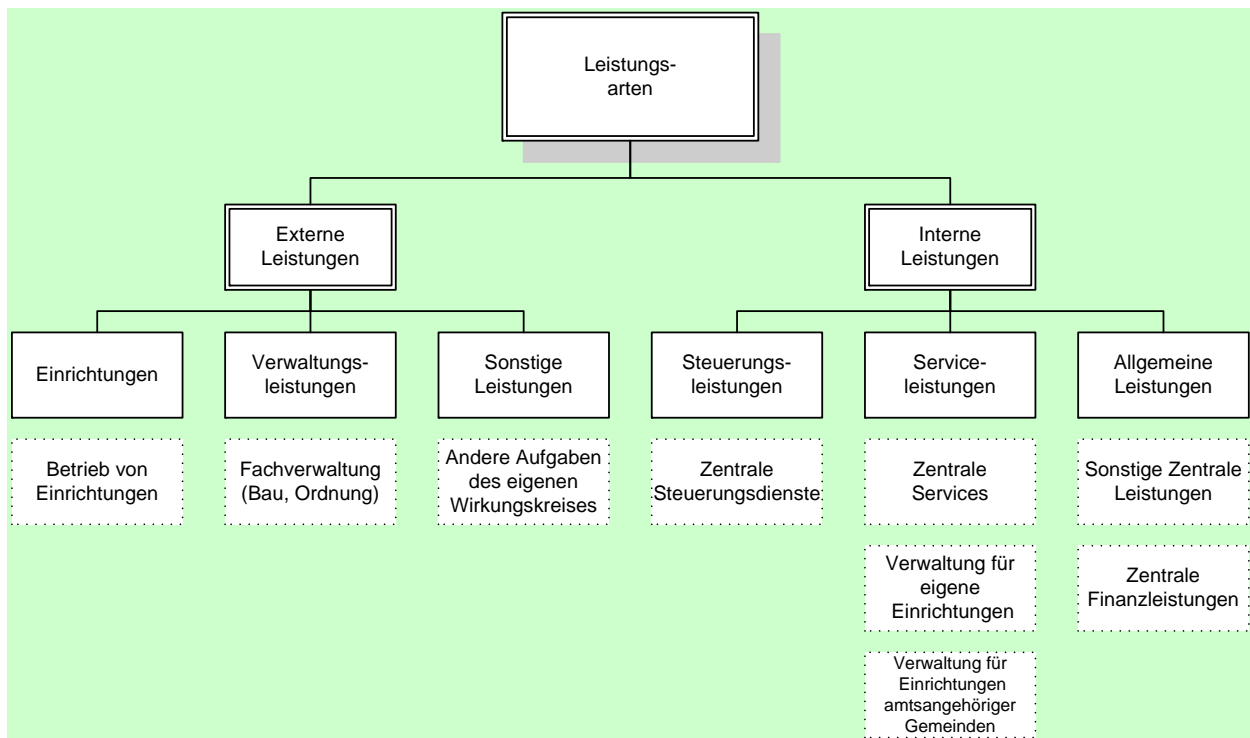
## 5.4 Produkttypen – Das Aufgabenspektrum in den unterschiedlichen Verwaltungsarten

In Mecklenburg-Vorpommern gibt es im kreisangehörigen Raum eine Vielzahl von verschiedenen Verwaltungstypen und jede besitzt ein eigenes Aufgabenspektrum. Das spiegelt sich auch in den Musterprodukten wider.

Zur besseren Orientierung bei der örtlichen Produktplanbildung und einem leichteren Verständnis der Musterproduktpläne wurden die Produkttypen entwickelt und die einzelnen Musterprodukte danach gruppiert. Unter Produkttyp ist dabei die Klassifizierung der Produkte nach dessen Aufgaben- und Leistungsspektrum zu verstehen (z. B. reine Verwaltungsaufwendungen oder einrichtungsbezogene Betriebs-/Unterhaltungsaufwendungen).

Es soll damit das Verständnis erleichtert werden, welche typischen Aufwendungen und Erträge (Konten) vorrangig auf die Produkte zu buchen sind.

Dafür wurde das gesamte Leistungsspektrum im kreisangehörigen Raum nach typischen Aufgabenblöcken strukturiert:



### Externe Leistungen:

- Betrieb von eigenen Einrichtungen: Umfasst sämtliche Aufgaben, mit Ausnahme der Verwaltungsleistungen, einer Einrichtung (z. B. Ausstellungen in Museen oder Unterhaltung von Feuerwehrfahrzeugen). Unter dem Begriff ist nicht nur die „klassische“ Definition zu verstehen, die insbesondere räumliche Einrichtungen, wie Museen, Theater oder Schulen umfasst, sondern eine um die wesentlichen eigenständigen materiellen Vermögenswerte der Kommune, wie Straßen und Sportplätze, erweiterte Definition.



- Fachverwaltung: Umfasst Leistungen der Verwaltung, die in erster Linie direkt für den Bürger erbracht werden (z. B. Einwohnermeldewesen, Soziales, Bau).
- Andere Aufgaben des eigenen Wirkungskreises: Sie umfassen sämtliche Aufgaben der Förderung (z. B. Zuschüsse für freie Kulturträger).

### **Interne Leistungen:**

#### Steuerungsleistungen:

- Zentrale Steuerungsdienste: Umfasst die Leistungen der Verwaltung, die in erster Linie der Steuerung der Verwaltung dienen. (z. B. Verwaltungsleitung, Controlling).

#### Serviceleistungen:

- Zentrale Services: Umfassen die Leistungen von Verwaltungsbereichen bzw. – Einrichtungen, die in erster Linie Leistungen für andere Teile der Verwaltung erbringen (z. B. Bauhof, Zahlungsabwicklung, Tul).
- Verwaltung für eigene Einrichtungen: Umfasst die Verwaltungsleistungen für eigene Einrichtungen (z. B. SB Amtsschule).
- Verwaltung von Einrichtungen amtsangehöriger Gemeinden: Umfasst die Verwaltungsleistungen, die von einem Amt bzw. einer Geschäftsführenden Gemeinde für die Einrichtungen in den amtsangehörigen Gemeinden erbracht werden. (z. B. SB Kita). Für sie sind i. d. R. Co-Produkte im Amtshaushalt zu bilden. Diese dienen dazu, die Aufwendungen und Erträge der Verwaltungsleistungen im Haushalt abzubilden; auch dann wenn das Amt oder die Geschäftsführende Gemeinde keine Einrichtung der betroffenen Art betreibt.

#### Allgemeine Leistungen:

- Sonstige Zentrale Leistungen: Umfassen die zentralen Leistungen der Verwaltung, die den beiden anderen Kategorien der Zentralen Dienste nicht zugeordnet werden können (z. B. Gleichstellungsbeauftragte, Personalvertretung)
- Zentrale Finanzleistungen: Umfasst alle Leistungen des Hauptproduktbereiches 6

Die folgende Tabelle soll kurz eine Übersicht über die Zuständigkeit für die Aufgabenkategorien der einzelnen Verwaltungstypen im kreisangehörigen Raum in Mecklenburg-Vorpommern geben:

Externe Leistungen			
Verwaltungstyp \ Aufgaben	Betrieb von eigenen Einrichtungen	Fachverwaltung (Ordnung, Bau)	Andere Aufgaben des eigenen Wirkungskreises
Amtsfreie Gemeinden	ja	ja	ja
Geschäftsführende Gemeinden	ja	ja	ja
Ämter	teils	ja	teils
Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde	teils	nein	teils
Amtsangehörige Gemeinden	ja	nein	ja

Interne Leistungen						
Verwaltungstyp \ Aufgaben	Zentrale Steuerungs-dienste	Zentrale Services	Verwaltung für eigene Einrichtungen	Verwaltung für Einrichtungen von amtsangehörigen Gemeinden	Zentrale Finanzleistungen	Sonstige zentrale Dienste
Amtsfreie Gemeinden	ja	ja	ja	nein	ja	ja
Geschäftsführende Gemeinden	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Ämter	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde	nein	nein	nein	nein	ja	nein
Amtsangehörige Gemeinden	teils	teils	nein	nein	ja	nein

Sie kann als Grundlage und Orientierungshilfe für die folgende Darstellung der Produkttypen dienen. Aus dieser Grundschematik sowie den gesetzlichen doppelten Grundlagen wurden folgende Produkttypen abgeleitet:

### Serviceprodukte (S)

Serviceprodukte umfassen sämtliche Leistungen der Verwaltung, die für andere Verwaltungseinheiten erbracht werden. Sie sollten i. d. R. über Umlagen oder die Interne Leistungsverrechnung vollständig auf die anderen Produkte umgelegt werden.

### Zentrale Steuerungsprodukte (Z)

Die Produkte umfassen sämtliche Leistungen der zentralen Steuerung, wie Verwaltungsleitung und Gremien, sowie allgemeine Leistungen, wie z.B. die Gleichstellungsbeauftragte. Sie sind nicht auf die anderen Produkte umzulegen.

### Finanzprodukt (F)

Finanzprodukte sind Produkte, die die Leistungen des Hauptproduktbereiches 6 umfassen, d.h. Zentrale Finanzleistungen. Sie sind nicht auf andere Produkte umzulegen.

### **(Fach-)Verwaltungsprodukt (V)**

Diese Produkte umfassen die externen Aufgaben bzw. Leistungen der Fachverwaltung, also ohne Service- und Steuerungsleistungen. Dazu gehören u. a. die Bürgerdienste, die Bauverwaltung und auch die Verwaltungsleistungen für Einrichtungen.

### **Einrichtungsprodukt (E)**

Die Einrichtungsprodukte umfassen den Betrieb und die Bewirtschaftung kommunaler Einrichtungen einschließlich der damit verbundenen Verwaltungsaufwandsanteile (siehe dazu Abschnitte 5 und 6).

### **anderes Produkt (A)**

Andere Produkte umfassen Leistungen, die den anderen fünf Produkttypen nicht zugeordnet werden können. Dazu gehört insbesondere die Förderung/Bezuschussung von Einrichtungen/Trägern im eigenen Wirkungskreis.

## **5.5 Darstellung der kommunalen Einrichtungen und der damit verbundenen Verwaltungsleistungen im Produktplan**

Im kreisangehörigen Raum gibt es drei typische Aufgabenblöcke, die im direkten Zusammenhang mit den kommunalen Einrichtungen stehen:

- Verwaltung von Einrichtungen amtsangehöriger Gemeinden
- Verwaltung von eigenen Einrichtungen
- Betrieb der Einrichtungen

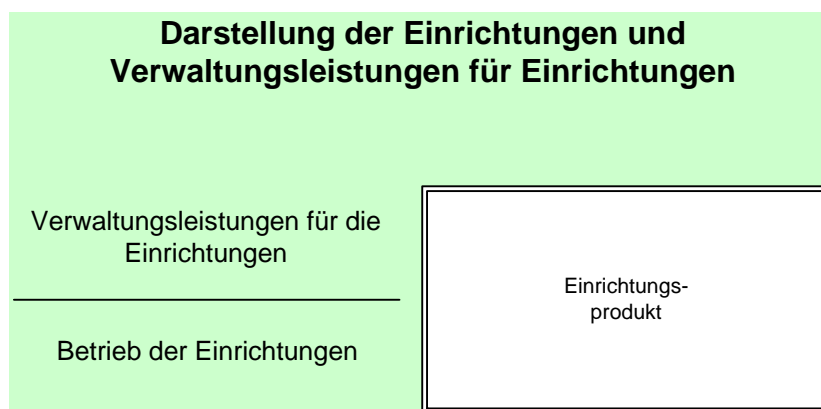
Dabei ist nicht jeder Verwaltungstyp gleichermaßen für jeden Aufgabenblock zuständig.

<b>Verwaltungstyp \ Aufgaben</b>	<b>Verwaltung für Einrichtungen von amtsangehörigen Gemeinden</b>	<b>Verwaltung für eigene Einrichtungen</b>	<b>Betrieb von eigenen Einrichtungen</b>
<b>Amtsfreie Gemeinden</b>	nein	ja	ja
<b>Geschäftsführende Gemeinden</b>	ja	ja	ja
<b>Ämter</b>	ja	ja	teils
<b>Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde</b>	nein	nein	teils
<b>Amtsangehörige Gemeinden</b>	nein	nein	ja

### 5.5.1 Amtsfreie Gemeinden

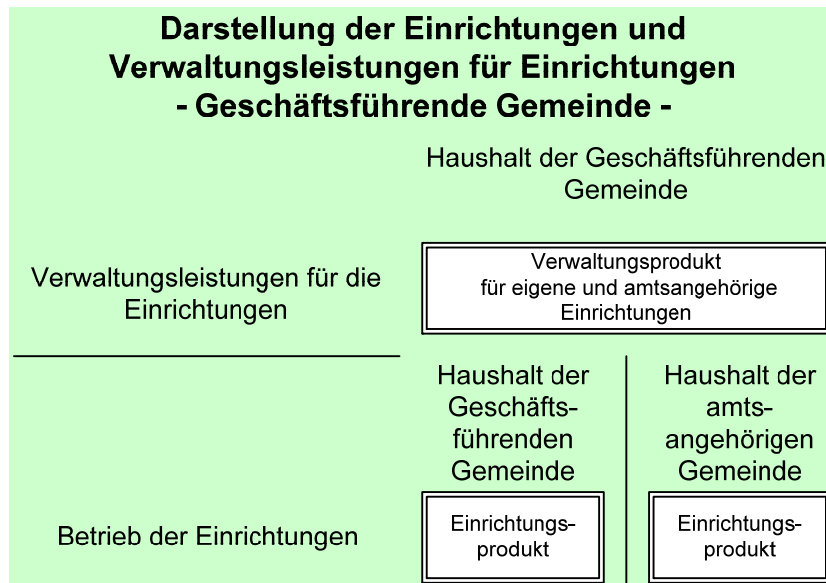
Bei den amtsfreien Gemeinden und Städten können der Betrieb von und die Verwaltungsleistungen für Einrichtungen in einem Einrichtungsprodukt gebucht werden, da die amtsfreie Verwaltung „nur“ Leistungen für eigene Einrichtungen erbringt und nicht für Einrichtungen anderer Kommunen.

Die Verteilung der Verwaltungsleistungen auf die Einrichtungsprodukte erfolgt dann entsprechend der Darstellung im Abschnitt 6.



### 5.5.2 Geschäftsführende Gemeinde

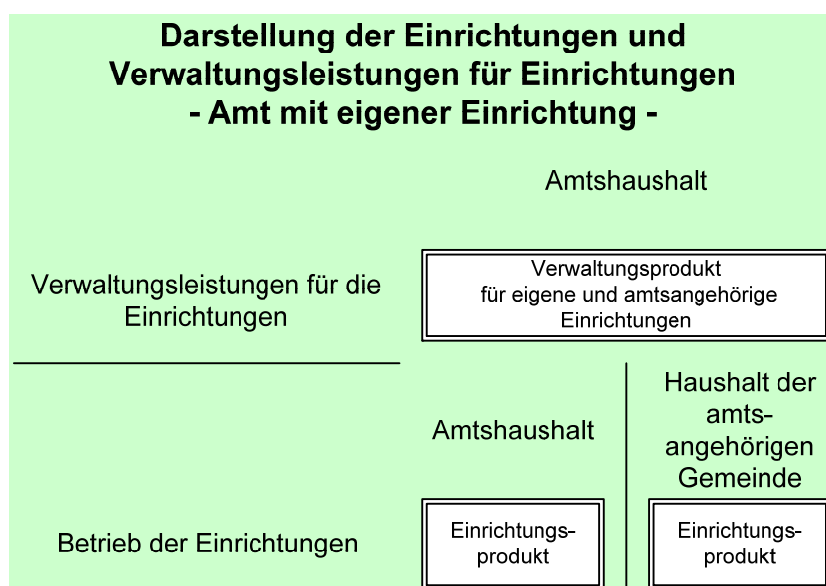
Bei Geschäftsführenden Gemeinden werden Verwaltungsleistungen für eigene Einrichtungen und denen der anderen amtsangehörigen Gemeinden erbracht. Deshalb wird empfohlen für die Einrichtungstypen (entsprechend der Produktgruppen) jeweils im Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinde ein eigenes Produkt für die Verwaltungsleistungen (in Form eines (Co-) Produktes) zu bilden. Gleiches gilt für die Einrichtungen.



Verfügt nur die Geschäftsführende Gemeinde über eine oder mehrere Einrichtungen eines Typs, so kann bei der Produktbildung entsprechend den Empfehlungen für amtsfreie Gemeinden vorgegangen werden.

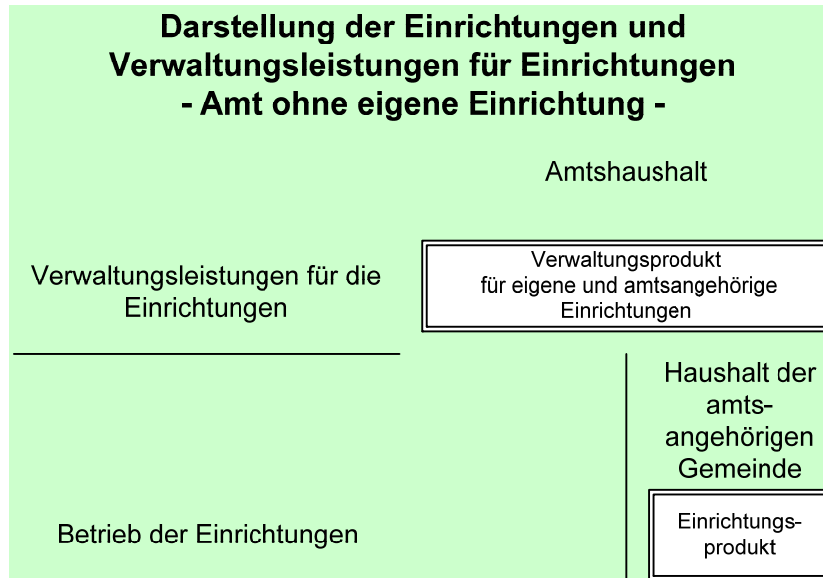
### 5.5.3 Amt

Verfügen das Amt und die amtsangehörigen Gemeinden über eigene Einrichtungen, so wird ein adäquates Vorgehen, wie bei den Geschäftsführenden Gemeinden, empfohlen.



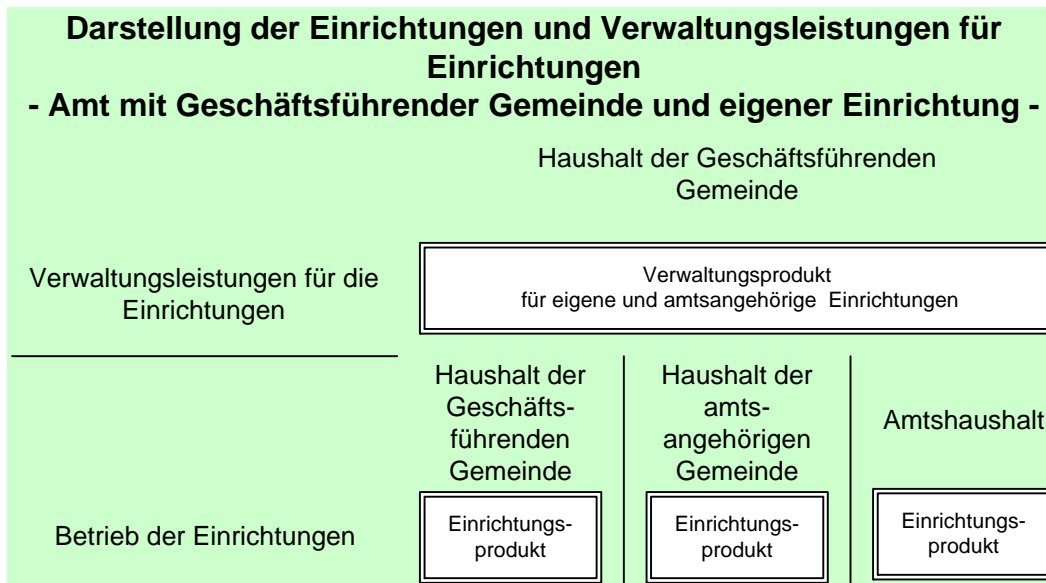
Besitzen die amtsangehörigen Gemeinden hingegen keine Einrichtungen des Typs, so wird auch hier das Vorgehen der amtsfreien Gemeinden empfohlen.

Halten hingegen nur die amtsangehörigen Gemeinden Einrichtungen vor, das Amt aber nicht, sollte ein Verwaltungsprodukt (in Form eines (Co-)Produktes) im Amtshaushalt gebildet werden.

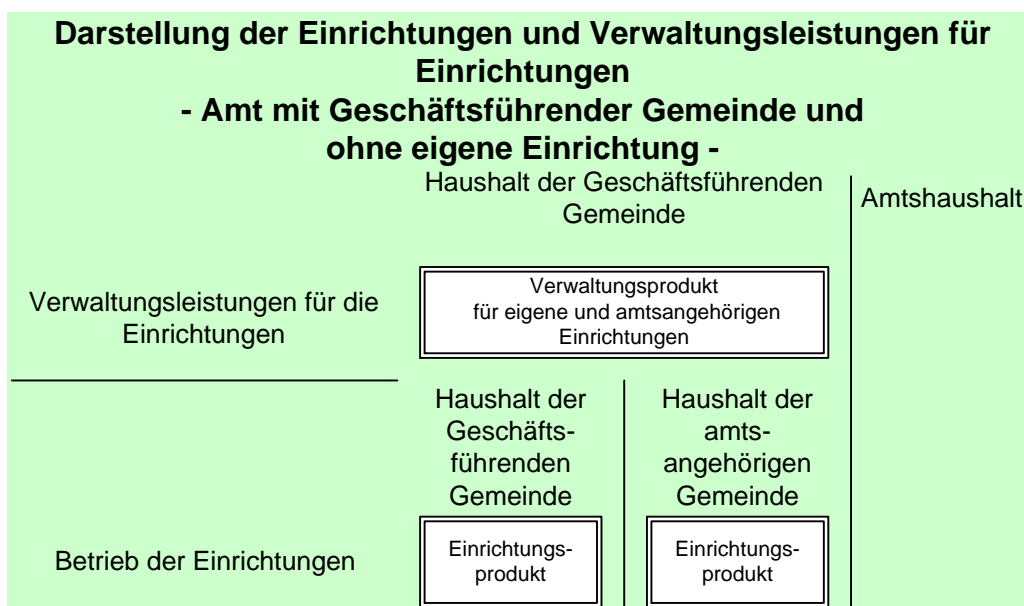


#### 5.5.4 Amt mit Geschäftsführender Gemeinde

Verfügen Amt, Geschäftsführende und amtsangehörige Gemeinde(n) über Einrichtungen, so sollte ein Verwaltungsprodukt im Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinde gebildet werden. Die Einrichtungsprodukte sind dann in den entsprechenden Haushalten der Kommunen bzw. des Amtes zu bilden.



Hält das Amt hingegen keine eigenen Einrichtungen vor, so entspricht die Produktbildung der der Geschäftsführenden Gemeinde und der Amtshaushalt ist nicht betroffen.



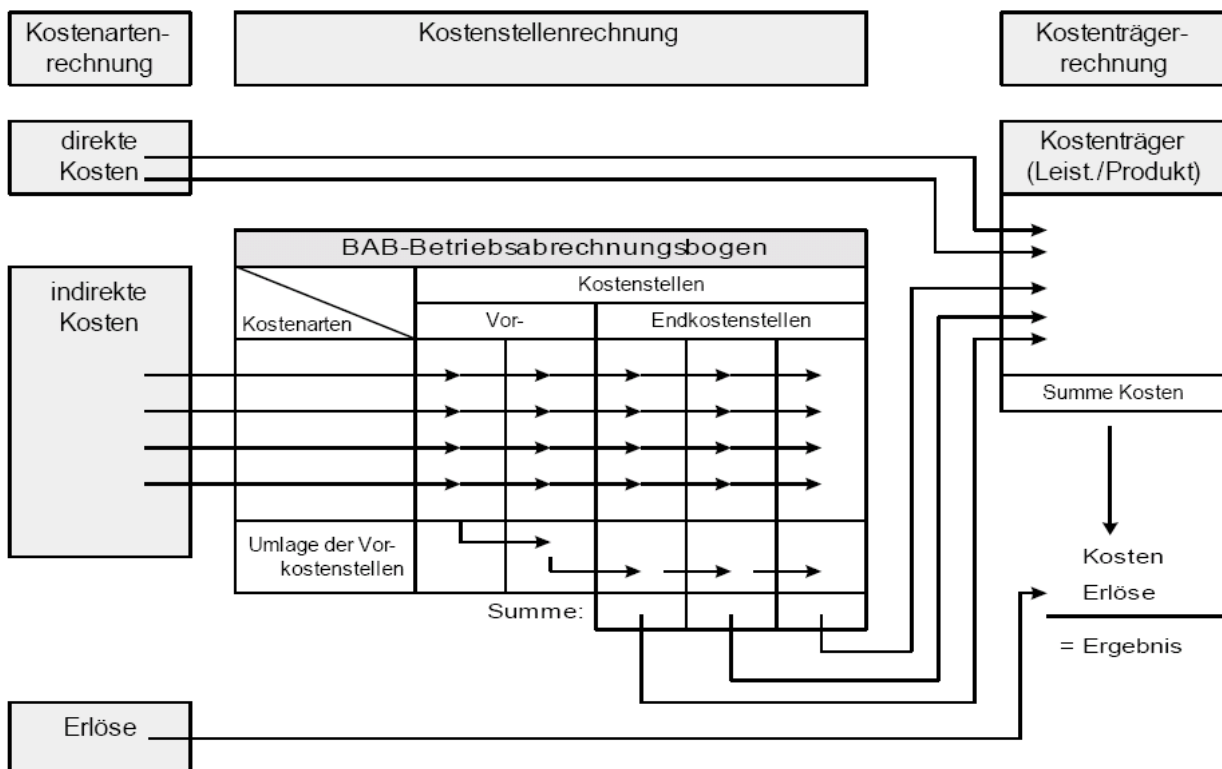
## 6. Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung

„Die Kosten- und Leistungsrechnung ist ein wichtiger Baustein zur Einführung betriebswirtschaftlicher Analyse- und Steuerungsinstrumente des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens in Mecklenburg-Vorpommern. Mit der Kosten- und Leistungsrechnung soll die Verwaltungssteuerung unterstützt werden, ferner die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähig-

keit der Aufgabenerfüllung der Gemeinde im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts beurteilt werden.“<sup>6</sup>

Die klassische Kosten- und Leistungsrechnung besteht aus drei Stufen, die gemäß folgender Abbildung aufeinander aufbauen:

- Kostenartenrechnung → Was? (z. B. Personalkosten)
- Kostenstellenrechnung (Mitarbeiter, Gebäude, Verwaltungseinheiten) → Wer? (z. B. SB Kita, Bürgerbüro, Rathaus)
- Kostenträgerrechnung (Produkte und Leistungen) → Wofür? (z. B. Gemeindestraßen, Grundschulen, Einwohnermeldewesen)



Quelle: Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung. 2008, S. 13

Weiter ist zu beachten, dass Aufwand und Kosten nicht immer deckungsgleich sind. So gibt es Aufwand (Neutraler Aufwand), dem keine Kosten gegenüber stehen und andersherum (Zusatzkosten). Auch können die Höhe des Aufwands und der Kosten voneinander abweichen (Anderskosten). Es bleibt aber festzustellen, dass im kreisangehörigen Raum in einem überwie-

<sup>6</sup> Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung. 2008, S. 3



genden Teil der Fälle Aufwand = Kosten sein wird. Abweichungen wird es insbesondere bei den Abschreibungen, Zinsen sowie periodenfremden Aufwendungen geben.

Aufwand		
Neutraler Aufwand	Zweckaufwand	Zusatzkosten
	Grundkosten	Anderskosten
Kosten		

Für eine ausführliche Darstellung der Kosten- und Leistungsrechnung wird die Praxishilfe zur Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung des Gemeinschaftsprojektes NKHR-MV empfohlen.

Die Kosten- und Leistungsrechnung kann als Hilfe dienen für die

- Umlagen auf Produkte und Interne Leistungsverrechnung zwischen den Teilhaushalten
- Ermittlung von Grund- und Kennzahlen,
- Ermittlung kostendeckender Abgaben (Beiträge, Gebühren, Kostenerstattungen).

## 7. Verteilung von Aufwendungen auf die Fachprodukte

### 7.1 Grundsätzliche Lösungsansätze

Mit der Einführung der Doppik ergibt sich vor Ort die Problematik, dass die organisatorischen Verwaltungseinheiten und die Produkte häufig nicht übereinstimmen. So sind z. B. einzelne Mitarbeiter für mehrere Produkte zuständig oder einzelne Gebäude, wie das Rathaus, werden für die Erstellung der Leistungen mehrerer Produkte genutzt. Für die bisherigen „(Unter)Abschnitte“ der Verwaltungseinheiten, wie z. B. 020 für das Hauptamt, 200 allgemeine Schulverwaltung, 30 Verwaltung kultureller Angelegenheiten, sind entsprechende Produkte fast durchgängig nicht vorgesehen. Daraus ergibt sich die Frage, wie die Aufwendungen und Erträge auf das einzelne Produkt verteilt werden.

Im Rahmen der Doppik gibt es nun mehrere grundsätzliche Möglichkeiten diese Probleme zu lösen.

Die folgende Darstellung geht von zwei Ansätzen aus:

- a) Für die Verwaltungseinheit bzw. –einrichtung wird im Haushalt ein Vorprodukt gebildet.
- b) Die Aufwendungen und Erträge werden auf der Haushaltsebene direkt auf die betroffenen Produkte gebucht.

zu a)

Die auf dem Vorprodukt gebuchten Aufwendungen und Erträge werden unter Zugrundelegung geeigneter Verrechnungssätze im Rahmen der Umlageverrechnung auf die entsprechenden Endprodukte verteilt. Sofern den von der Gemeinde gebildeten Vorprodukten entsprechende Kostenstellen und den Endprodukten entsprechende Kostenträger gegenüberstehen und die Aufwendungen den Kosten entsprechen, können die Ergebnisse der Umlagenverrechnung in die KLR übernommen werden (Forderung des § 27 Abs. 2 GemHVO-Doppik, dass die Kosten und Leistungen aus der Buchführung herzuleiten sind). Entsprechen die Aufwendungen nicht den Kosten, sind in der KLR entsprechende Anpassungsbuchungen vorzunehmen. Die Verrechnungssätze, die der Umlagenberechnung zugrunde gelegt werden, sind mit den Methoden der KLR zu ermitteln.

zu b)

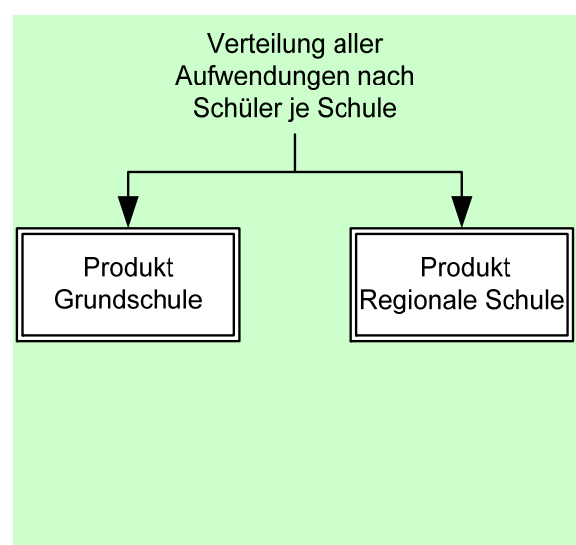
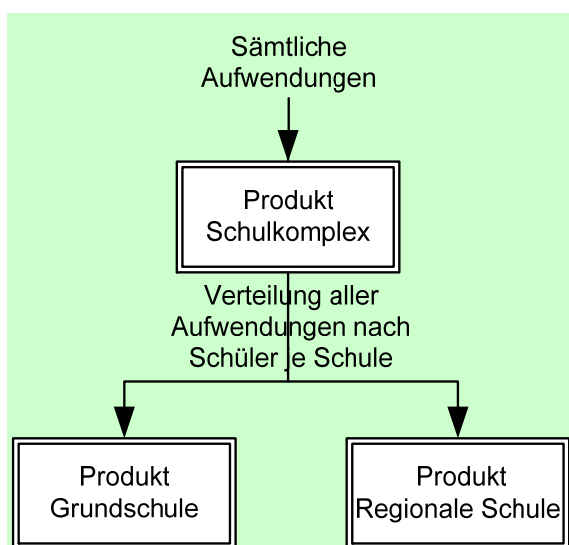
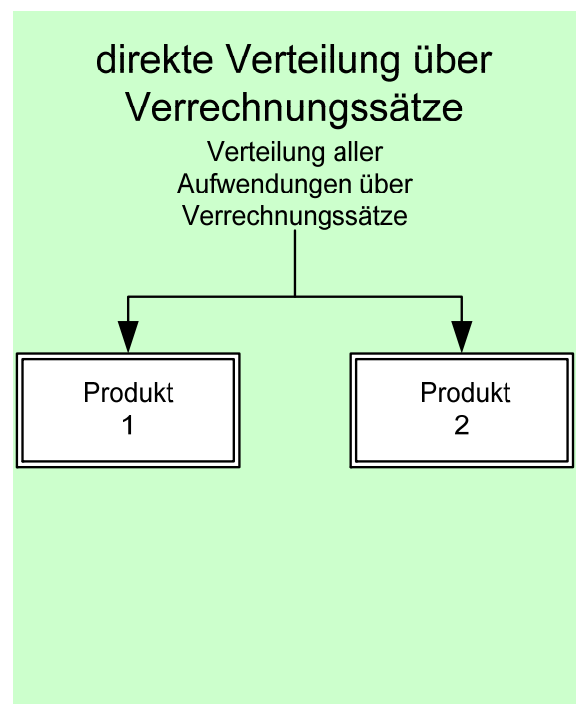
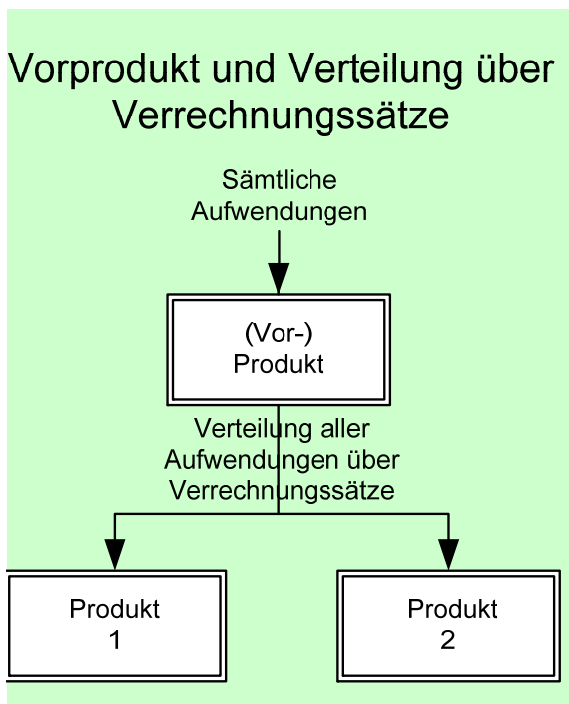
Erfolgt die Zuordnung der Aufwendungen direkt auf die Endprodukte, ist bei der Verteilung der Gemeinaufwendungen ein verursachungsgerechter Schlüssel anzuwenden, der unter Beachtung der Methoden der Kosten- und Leistungsrechnung zu ermitteln ist. Entsprechen die Aufwendungen den Kosten, kann die Verteilung der Gemeinaufwendungen deckungsgleich in die KLR übernommen werden. Bei Unterschieden zwischen Aufwendungen und Kosten sind zusätzliche Buchungen in der KLR vorzunehmen.

Für die beiden Ansätze gibt es jeweils unterschiedliche Lösungsvarianten, wobei die Belastung der Endprodukte bzw. der Kostenträger unabhängig von der gewählten Variante immer gleich sein muss.

Als konkretes Beispiel zur besseren Veranschaulichung soll ein Schulkomplex mit einer Grundschule und einer Regionalen Schule dienen. Die Schulen nutzen dabei gemeinsam das/die Schulgebäude und die Sporthalle.

## vollständige Verteilung über Verrechnungssätze auf die Fachprodukte

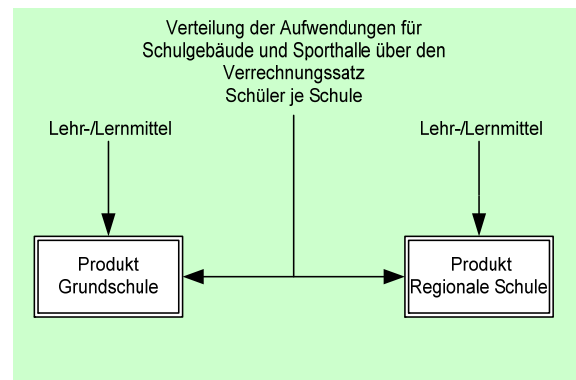
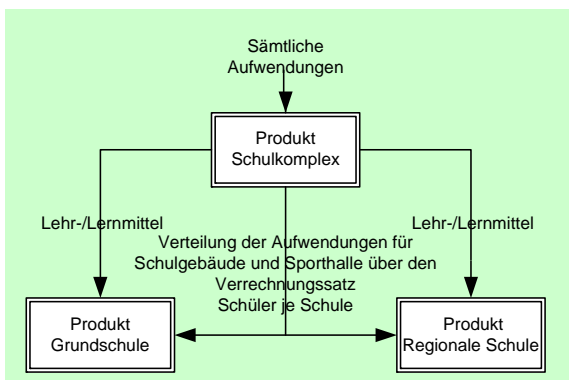
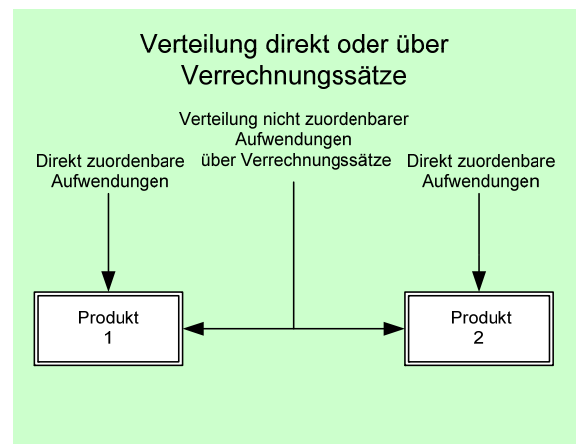
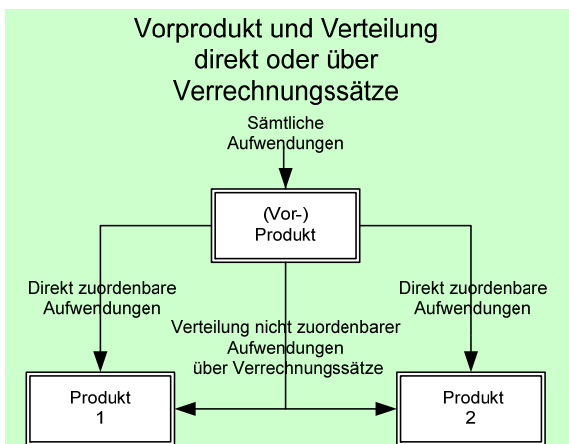
Bei dieser Variante werden alle Aufwendungen, unabhängig ob direkt zuordenbar oder nicht, ausschließlich über Verrechnungssätze verteilt. Bei der Bildung eines Vorproduktes im ersten Schritt werden die Aufwendungen auf das eventuelle Vorprodukt gebucht und anschließend grundsätzlich vollständig verteilt.



## Buchung aller Aufwendungen auf das eventuelle Vorprodukt und Verteilung direkt oder über Verrechnungssätze auf die Fachprodukte

Es werden sämtliche Aufwendungen auf das eventuelle Vorprodukt gebucht. Die Aufwendungen, die direkt einem Produkt zugeordnet werden können, werden ohne Verrechnungssätze auf dieses verursachungsgerecht (weiter)gebucht. Nur diejenigen Aufwendungen, die nicht direkt zuordenbar sind, werden über Verrechnungssätze verteilt.

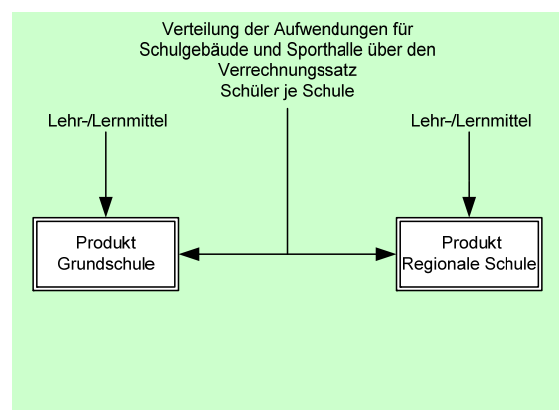
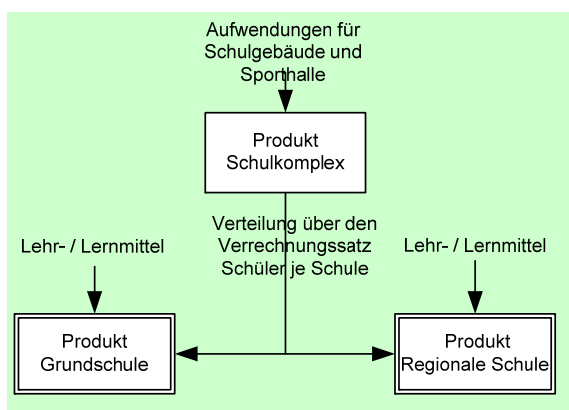
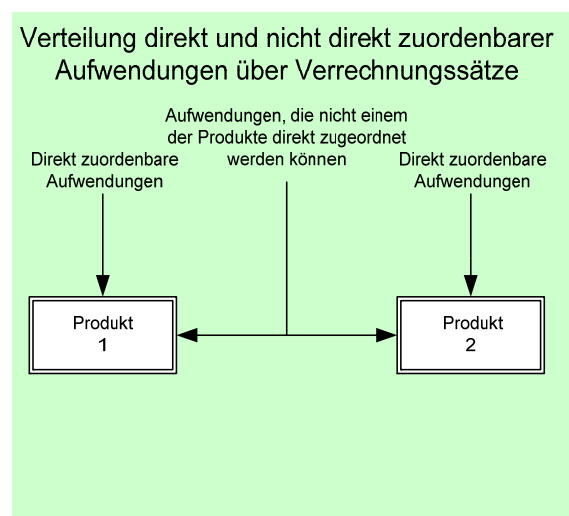
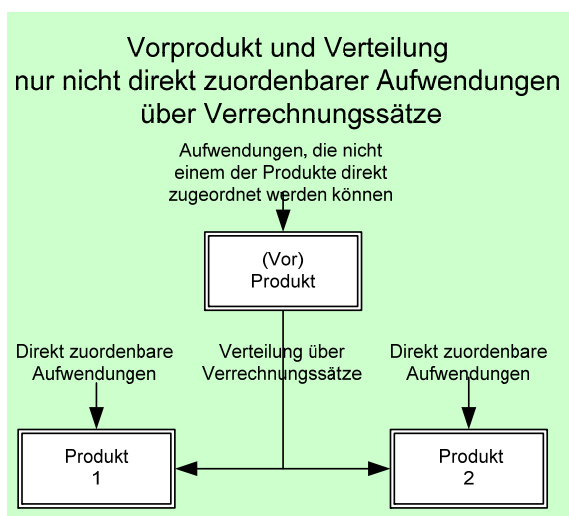
Wenn kein Vorprodukt gebildet wird, erfolgt eine verrechnungsfreie Buchung der direkt zuordenbaren Aufwendungen auf die Endprodukte und eine Verteilung mit Hilfe von Schlüsseln der Gemeinaufwendungen auf die Endprodukte.



## direkte Buchung direkt zuordenbarer Aufwendungen auf das Endprodukt und Verteilung der nicht direkt zuordenbaren Aufwendungen über Verrechnungssätze auf die Endprodukte

Nur Aufwendungen, die nicht einem der Produkte direkt zugeordnet werden können, werden über Verrechnungen auf die Produkte verteilt. Während man die direkt zuordenbaren Aufwendungen ohne Zwischenschritt direkt auf das jeweilige Endprodukt bucht.

Wenn kein Vorprodukt gebildet wird, unterscheidet sich diese Variante nicht von der vorherigen.



Das zu wählende Verfahren hängt insbesondere von den örtlichen Gegebenheiten (auch der Software) und dem spezifischen Themenfeld ab. Jede der Varianten hat dabei ihre Vor- und Nachteile. Diese sind miteinander abzuwägen und eine entsprechende Entscheidung vor Ort zu treffen. Außerdem wird nicht jede der Lösungsvarianten für jede Fallkonstellation in Frage kommen. So wird sich häufig die Entscheidung auf zwei bis drei Varianten beschränken (siehe Bei-

spiele Abschnitt 9). Im Beispiel wären dies i. d. R. die Varianten „direkte Buchung direkt zuordenbarer Aufwendungen auf das Endprodukt und Verteilung der nicht direkt zuordenbaren Aufwendungen über Verrechnungssätze auf die Endprodukte“. Vor Ort müsste dann entschieden werden, ob ein Vorprodukt „Schulkomplex“ gebildet wird oder die Verteilung der Gemeinaufwendungen direkt erfolgen soll.

## 7.2 Personal- und Sachaufwandsverteilung auf die Produkte

Im Sinne einer klaren leistungs-/produktbezogenen Aufwandszuordnung ergibt sich vor Ort die Frage, wie die Personal- und Sachaufwendungen zukünftig auf die Produkte verteilt werden sollen. Das Problem entsteht aus der Tatsache heraus, dass in der Doppik die jeweiligen Aufwendungen und Erträge verursachungsgerecht den Produkten zugeordnet werden sollen. Vor Ort aber, insbesondere bei kleineren Verwaltungen, erbringen die einzelnen Sachbearbeiter oft nicht nur für ein Produkt Leistungen, sondern gleich für mehrere.

Bei den Sachaufwendungen wiederum ergeben sich daraus ähnliche Probleme. So sind z. B. Mietaufwendungen, aber auch Beschaffungen von Papier u. ä. nicht immer direkt und eindeutig einem einzelnen Produkt zuzuordnen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, ein System der Aufwandsverteilung vor Ort einzurichten. Im Folgenden sollen Aufwandsverteilungssysteme exemplarisch und vereinfacht dargestellt werden. Sie bauen dabei auf die grundsätzlichen Lösungsansätze des vorherigen Abschnittes auf.

Bei der Darstellung von Verteilungsmöglichkeiten ist es wichtig, die Trennung von Haushalts- und KLR-Ebene deutlich zu machen.

So gibt es prinzipiell zwei Möglichkeiten im Haushalt den Personal-/Sachaufwand auf die Fachprodukte zu verteilen. Zum einen können die Anteile direkt auf das Fachprodukt gebucht werden (a). Diese Variante kann u. a. immer dann Anwendung finden, wenn z. B. ein Mitarbeiter nur für ein Produkt Leistungen erbringt oder ein Gebäude nur für die Leistungserstellung eines Produktes genutzt wird (Kita-Gebäude). Weiter ist diese Variante anzuwenden, wenn kein (Vor)Produkt gebildet wurde.

Die zweite Möglichkeit ist die Verteilung über den Zwischenschritt eines (Vor)Produktes (b). Bei der zweiten Variante ist zu beachten, dass grundsätzlich sämtliche Aufwendungen und Erträge des (Vor)Produktes in einem Haushaltsjahr auf die entsprechenden (End)Produkte zu verteilen sind. Das Ergebnis ist damit im Haushaltsplan und im Jahresabschluss grundsätzlich ausgeglichen. Anwendungsbeispiele wären u. a. das Bürgerbüro, das Zentrale Gebäude- und Liegenschaftsmanagement, die allgemeine Schulverwaltung oder aber auch Schulkomplexe.

In beiden Fällen erfolgt die Verteilung mit Hilfe von Verrechnungssätzen. Die Kosten- und Leistungsrechnung kann dabei ggf. Informationen liefern (Violett gepunktete Linie).

Auf der KLR-Ebene sollten die Kostenträger wiederum so gestaltet werden, dass ein Kostenträger entweder sämtliche Leistungen oder Teilleistungen eines Produktes widerspiegelt. Es ist daher zu vermeiden, dass ein Kostenträger Leistungen mehrerer Produkte enthält.

Unabhängig davon können die Kosten auf die Kostenträger über drei Wege verteilt werden. So können die Kosten direkt dem Kostenträger zugeordnet werden (c). Ist eine solche direkte Zuordnung nicht möglich, so sind die Personalkosten auf Kostenstellen zu verteilen. Hier gibt es die Möglichkeit direkt auf die (End)Kostenstelle zu buchen (d). oder einen Zwischenschritt mit Hilfe einer (Vor)Kostenstelle (z. B. ein Mitarbeiter oder ein Verwaltungsgebäude) zu nehmen (e) und anschließend auf die entsprechenden (End)Kostenstellen (z. B. Organisationseinheiten) die Personalkosten zu verteilen. In beiden Fällen erfolgt anschließend eine Verrechnung auf die Kostenträger mit Hilfe von Verrechnungssätzen (f).

Deren Kostenanteile können dann als Grundlage für die Verteilung der Aufwendungen auf der Haushaltsebene genutzt werden. Wichtig ist, dabei die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten zu beachten.

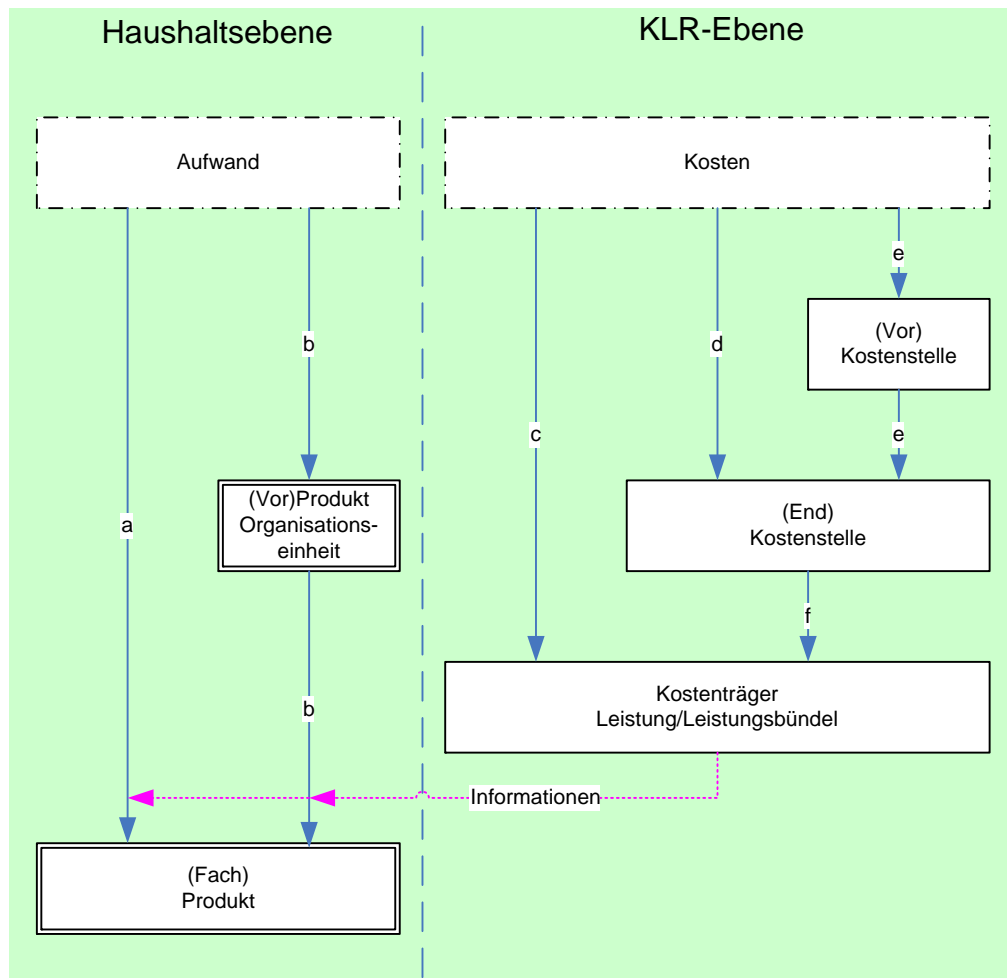
Zusammenfassend gibt es folgende Verteilungsabläufe:

Haushaltsebene:

- a) direkte Buchung auf ein Produkt
- b) Buchung der Aufwendungen auf ein (Vor)Produkt und anschließende vollständige Verteilung auf die (Fach)Produkte.

KLR-Ebene:

- c) Buchung der Kosten direkt auf den Kostenträger
- d) Buchung auf eine (End)Kostenstelle und anschließende Verrechnung auf die Kostenträger (f)
- e) Buchung der Kosten auf eine (Vor)Kostenstelle und anschließende Verteilung über die (End)Kostenstellen auf die Kostenträger (f)



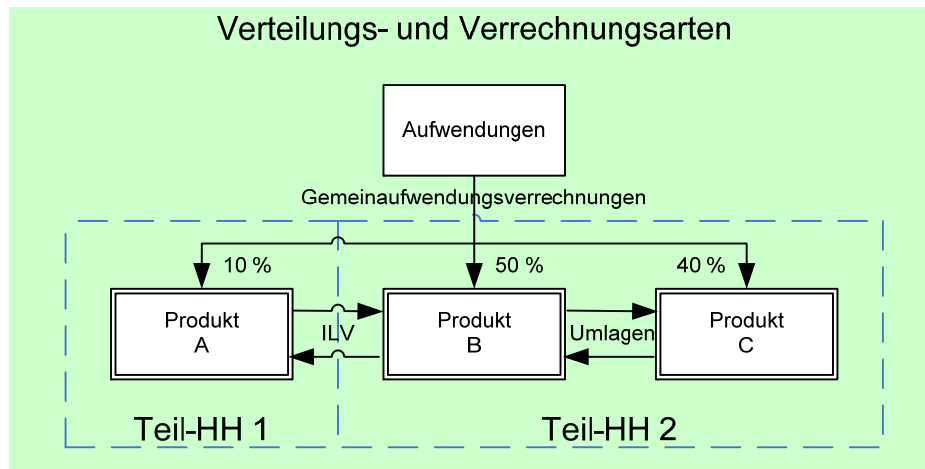
### 7.3 Interne Leistungsverrechnung bzw. Umlagen zur Darstellung und Steuerung von Leistungsbeziehungen

„Die Leistungsbeziehungen zwischen den Produkten unterschiedlicher Teilhaushalte sind über Interne Leistungsverrechnungen (ILV) abzubilden und in der Ergebnis- sowie Finanzrechnung zu buchen.“<sup>7</sup>

Wenn die Leistungsbeziehungen zwischen Produkten eines Teilhaushaltes bestehen, so handelt es sich um Umlagen.

<sup>7</sup> Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes. 2008, S. 5



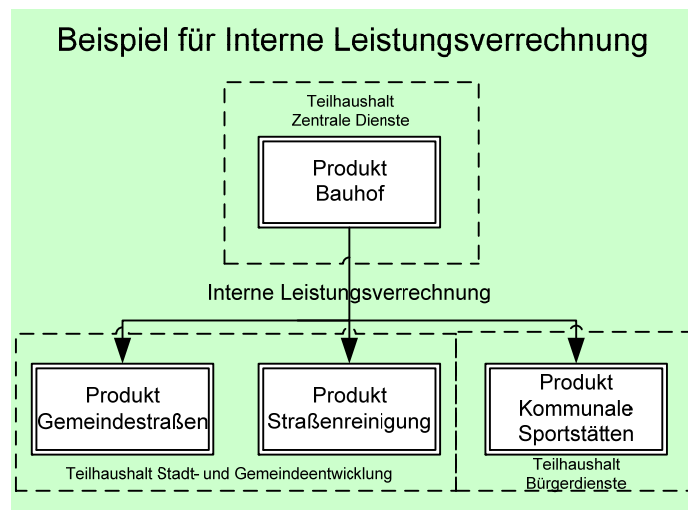
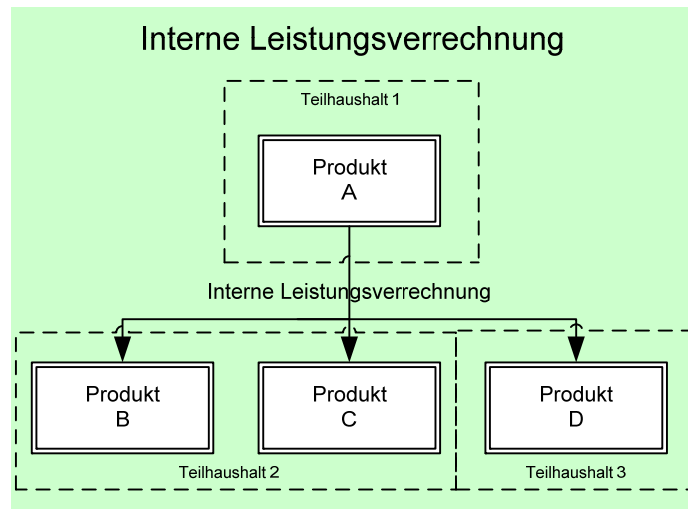


Ziel sollte es dabei sein, den mit der Internen Leistungsverrechnung bzw. dem Umlageverfahren verbundenen Verwaltungsaufwand zu minimieren. Deshalb sollte sich auf zwei wesentliche Felder konzentriert werden.

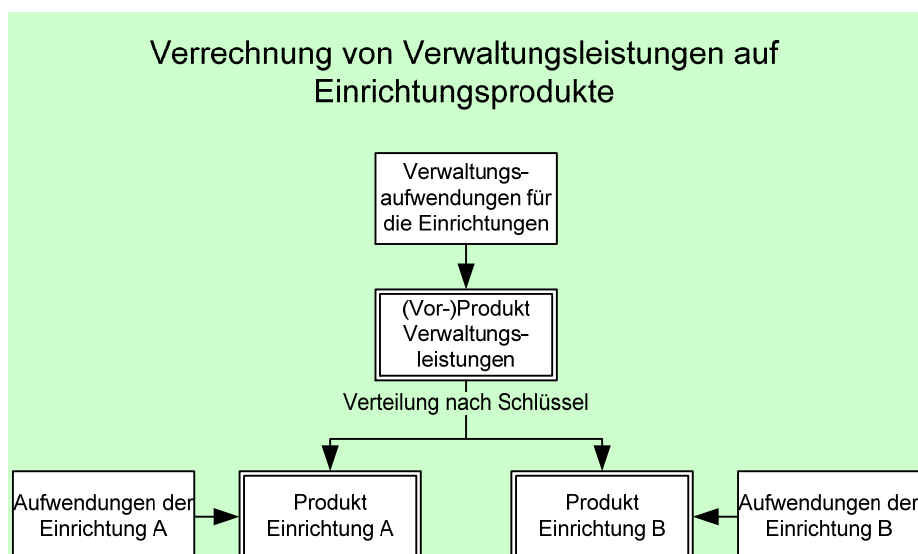
### **Verrechnung von Leistungen der zentralen Verwaltungseinheiten auf die Fachprodukte**

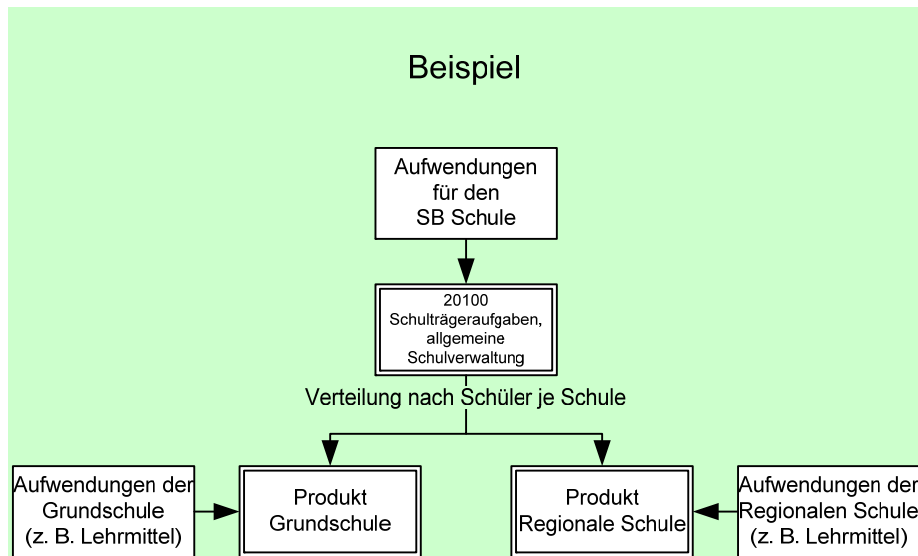
Es handelt sich hierbei um Leistungen, die von den zentralen Verwaltungseinheiten bzw. Produkten für die Fachämter / -produkte erbracht werden. Dazu gehören z. B. der Bauhof oder das Bürgerbüro, mithin die Serviceprodukte des Produktbereiches 11 „Innere Verwaltung“, nicht aber die Steuerungsleistungen / -produkte wie Gremien, Verwaltungsleitung oder Finanzen. Für diese Leistungen sollte sich vor Ort darüber verständigt werden, ob man die Interne Leistungsverrechnung über eine einheitliche Verwaltungsumlage oder über differenzierte Umlagen vornehmen will. Mindestens für den Bauhof, das Bürgerbüro, die Tul<sup>8</sup> sowie das Zentrale Grundstücks- und Gebäudemanagement werden solche differenzierten Umlagen empfohlen. Verteilungsgrundlage sollte die Inanspruchnahme der Leistungen (Arbeitsplatzfläche, Zeitaufwand etc.) durch die Fachämter sein.

<sup>8</sup> Soweit die Tul eigenständig organisiert ist.



## Verrechnung von (Fach-)Verwaltungsleistungen auf die Einrichtungsprodukte





Das zweite Gebiet, auf das sich konzentriert werden sollte, sind die Einrichtungen und die damit verbundenen Verwaltungsleistungen der Fachämter. Sind diese Produkte demselben Teilhaushalt zugeordnet, handelt sich hierbei nicht um interne Leistungsverrechnungen, sondern um Umlagen, die nicht auf Haushaltsebene dargestellt werden.

Natürlich bedarf es nur einer Umlage, wenn die Einrichtungen und die Verwaltungsleistungen in verschiedenen Produkten gebucht werden. Ziel ist es dabei, die tatsächlich notwendigen Aufwendungen und Erträge für eine Einrichtung einschließlich der damit verbundenen Verwaltungsleistungen darzustellen. Dadurch werden die Transparenz im Haushalt geschaffen und die Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen erhöht.

Die Leistungsverrechnung basiert in beiden Fällen auf dem gleichen Mechanismus wie die Personal- und Sachaufwandsverteilung und kann auf dieser aufbauen.

#### 7.4 Beispiele für Verteilungsschlüssel und Verrechnungssätze

In den bisherigen Darstellungen wurde an vielen Stellen ausgeführt, dass im Rahmen der Doppik die Notwendigkeit zur Verteilung der Aufwendungen auf Produkte besteht. Eine solche Verteilung findet sowohl im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung bzw. in der Finanzbuchführung im Rahmen der internen Leistungsverrechnung bzw. Umlage von Verwaltungsleistungen Anwendung.

Grundlage jeder Aufwands-/Kostenverteilung ist die Festlegung eines Verteilungsschlüssels.

Folgende Verteilungsgrößen kommen beispielsweise in Betracht:

- Arbeitszeitanteil
  - o Stellenbeschreibung
  - o Zeitaufschreibung
- Finanzvolumen
- Fallzahlen
  - o Mitarbeiteranzahl/VbE
  - o Bearbeitungsfälle
  - o genutzte Fläche
  - o Materialverbrauch
  - o Länge/Strecke
  - o Anzahl Arbeitsplätze, Teilnehmer etc.

Bei der Wahl der Verteilungsgröße (Maßstab) ist es wichtig, dass zwischen Verteilungsschlüssel und Leistung ein direkter Zusammenhang besteht. Er soll die Leistungsbeziehung zwischen leistender Kostenstelle / Produkt und empfangender Kostenstelle / Produkt widerspiegeln. Z. B. ist die Verteilung von Betriebsaufwendungen, wie Heizung, Wasser und Strom auf Grundlage der bearbeiteten Fälle nicht sinnvoll. Hier würde sich vielmehr eine Verteilung nach der Quadratmeterzahl der genutzten Büroflächen anbieten.

Empfehlenswert ist weiter, dass solche Größen genommen werden, die ohnehin bekannt sind bzw. ohne großen Aufwand erhoben werden können. Dadurch kann zusätzlicher Verwaltungsaufwand vermieden werden.

## **8. Teilhaushalte als zentrale Bewirtschaftungseinheit**

„Teilhaushalte lassen sich als Budgets begreifen, welche die Einzelpläne im kameralen System ersetzen.“<sup>9</sup> In ihnen werden die Produkte des örtlichen Produktplanes zusammengefasst. Sie stellen eine Bewirtschaftungseinheit dar. So besteht zwischen den Aufwendungen der Produkte eines Teilhaushaltes grundsätzlich eine gegenseitige Deckungsfähigkeit.

---

<sup>9</sup> Andreas Burth: HaushaltsSteuerung.de - Das Portal für öffentliche Entscheidungsträger - <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-teilhaushalte.html>. (06.08.2008)

Mit der Einführung der Doppik ergeben sich für die Verwaltungsorganisation wesentliche Änderungen. So waren im bisherigen kameralen Haushalt die Ausgaben und Einnahmen i. d. R. weitgehend organisatorisch gegliedert. Das bedeutete, dass jedes Fachamt, jede Fachabteilung etc. über einen eigenen (Unter)abschnitt verfügte. So z. B. 020 für das Hauptamt, 200 allgemeine Schulverwaltung, 30 Verwaltung kultureller Angelegenheiten, 400 allgemeine Sozialverwaltung, 600 allgemeine Bauverwaltung etc.

Diese Abschnitte wird es im doppischen Haushaltsplan in dieser Form nicht mehr geben. Durch die Produktorientierung werden mit wenigen Ausnahmen die Aufwendungen, Erträge, Aus- und Einzahlungen einer Verwaltungseinheit nicht mehr auf den ersten Blick sofort erkennbar sein. Gleichzeitig stellt sich die Frage der Steuerung und Bewirtschaftung, insbesondere in Zusammenhang mit der produktübergreifenden Fach- und Ressourcenverantwortung (der Amtsleiter). Eine wichtige Rolle spielt dabei die Regelung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit innerhalb eines Teilhaushaltes. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit bei der Teilhaushaltsbildung, die folgenden Hinweise zu beachten, um Kompetenzstreitigkeiten etc. vor Ort zu vermeiden.

Als Ausgangsgrundlage für die Bildung von Teilhaushalten können zwei Varianten dienen. Zum einen kann vom örtlichen Produktplan ausgegangen werden und zum anderen von der örtlichen Organisationsstruktur. Das jeweilige Vorgehen ist in der Praxishilfe des Gemeinschaftsprojektes zur Produkterstellung detailliert beschrieben. Im Idealfall sollte eine Deckung von Organisation und Produkten bzw. Teilhaushalten angestrebt werden.

Unabhängig davon, welchen Pfad man vor Ort einschlägt, ist bei der Bildung von Teilhaushalten auf Folgendes zu achten:

- Für jeden Teilhaushalt sollte nur eine Organisationseinheit (Fachamt, Fachbereich, Abteilung pp.) zuständig sein.
- Für jeden Teilhaushalt sollte nur ein Fachausschuss zuständig sein.
- Andersherum kann eine Organisationseinheit bzw. ein Ausschuss für mehrere Teilhaushalte zuständig sein. (z. B. das Bürgeramt für den Teilhaushalt Bürgerdienste und den Teilhaushalt Schule, Kultur, Soziales, Jugend und Sport)
- Gemäß § 4 (4) GemHVO-Doppik ist der Hauptproduktbereich 6 „Zentrale Finanzleistungen“ des Produktrahmenplanes als Teilhaushalt auszuweisen, sofern die Produkte der Produktgruppe 612 und des Produktbereiches 62 nicht anderen Teilhaushalten direkt zugeordnet werden.“
- Es sollten so wenige Teilhaushalte wie möglich und so viele wie nötig gebildet werden, um die Flexibilität der Bewirtschaftung zu optimieren.

- Analog der Produktbildung sollte ggf. die Verwaltungsorganisation, wenn nötig, angepasst werden.
- Der politische Raum sollte möglichst früh in die Beratungen mit einbezogen werden, um unnötigen späteren Anpassungsaufwand zu vermeiden.

Für die amtsangehörigen Gemeinden besteht nun die Besonderheit, dass sie über keine eigene Verwaltung verfügen. Deshalb sollte die Organisationsstruktur der Amtsverwaltung als Grundlage der Teilhaushaltsbildung Verwendung finden, da diese in erster Linie auch für die Bewirtschaftung zuständig ist.

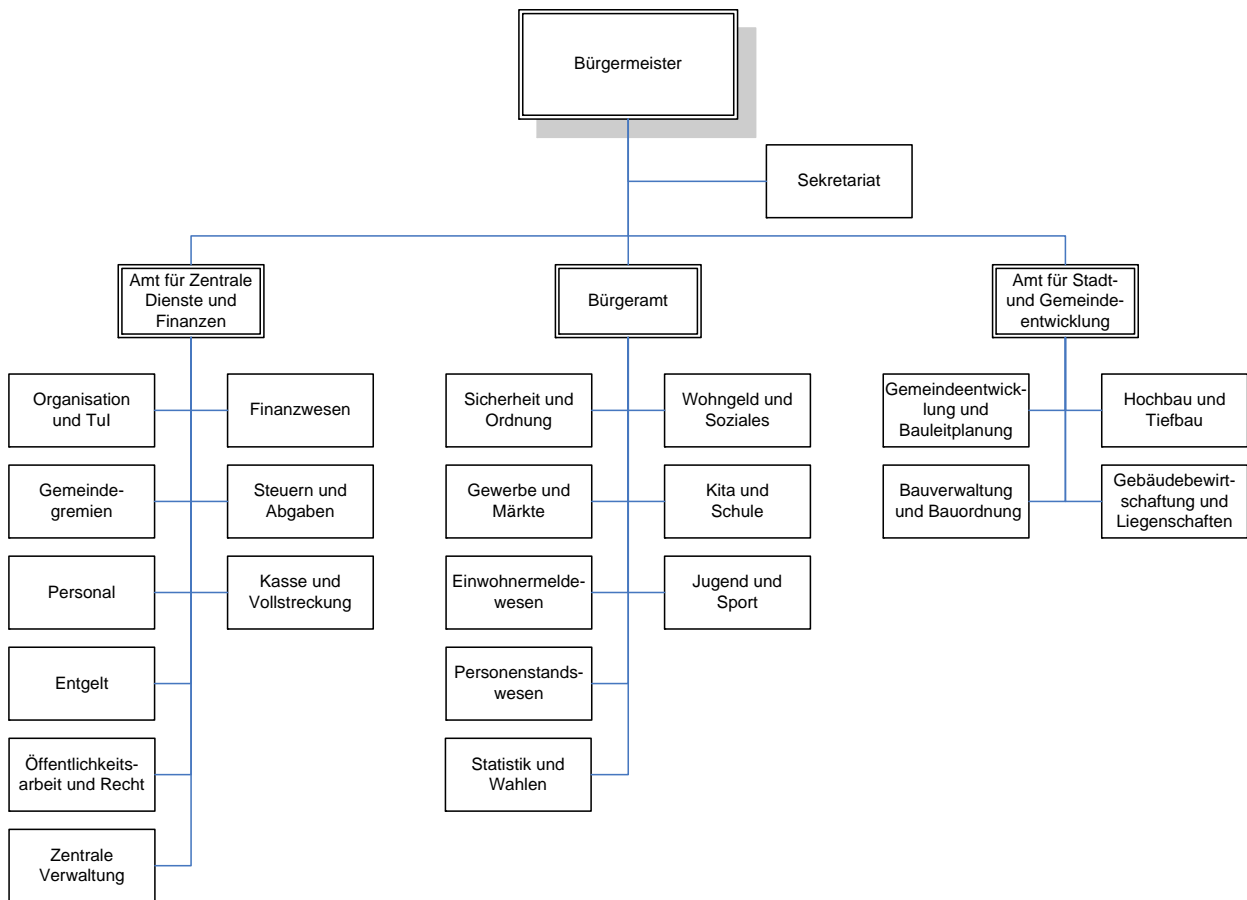
Als Orientierungshilfe wurde, ausgehend von den Musterstellenplänen für Amtsverwaltungen<sup>10</sup>, ein Beispiel für die Bildung von Teilhaushalten entwickelt.

Ausgangspunkt war dabei die dreigliedrige Verwaltungsstruktur (Modell III), bestehend aus dem Amt für Zentrale Dienste und Finanzen, dem Bürgeramt und dem Amt für Stadt- und Gemeindeentwicklung. Die im Musterstellenplan vorgeschlagene Organisationsstruktur folgt ausschließlich funktionalen Gesichtspunkten und ist von der Größe her so angelegt, dass leistungsfähige Teilorganisationseinheiten entstehen. Hierdurch soll eine Flexibilisierung des Personaleinsatzes in den einzelnen Organisationseinheiten, insbesondere bei Auftreten von Arbeitsspitzen, gefördert und die gegenseitige Vertretung auf einem qualitativ höheren Niveau gesichert werden. Mit dieser Organisationsstruktur können ferner mögliche Spezialisierungseffekte in der Sachbearbeitung optimaler genutzt und die Voraussetzungen für eine wirtschaftlichere Erledigung der anstehenden Aufgaben geschaffen werden.

In dem Organigramm werden die den Ämtern zugeordneten Aufgabengruppen, nicht aber die Stellen im Einzelnen dargestellt.

---

<sup>10</sup> Schreiben des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern vom 12.05.2006 an die Landräte als untere Rechtsaufsichtsbehörde in Mecklenburg-Vorpommern: Musterstellenpläne für Amtsverwaltungen - Empfehlungen. 2006



Ausgehend von dieser Verwaltungs- und Aufgabenstruktur ergeben sich folgende Teilhaushalte:

- Zentrale Dienste und Finanzen
- Zentrale Finanzleistungen (als „Pflicht“-Teilhaushalt)
- Bürgerdienste (Ordnung)
- Schule, Kultur, Soziales, Jugend und Sport
- Stadt- und Gemeindeentwicklung.

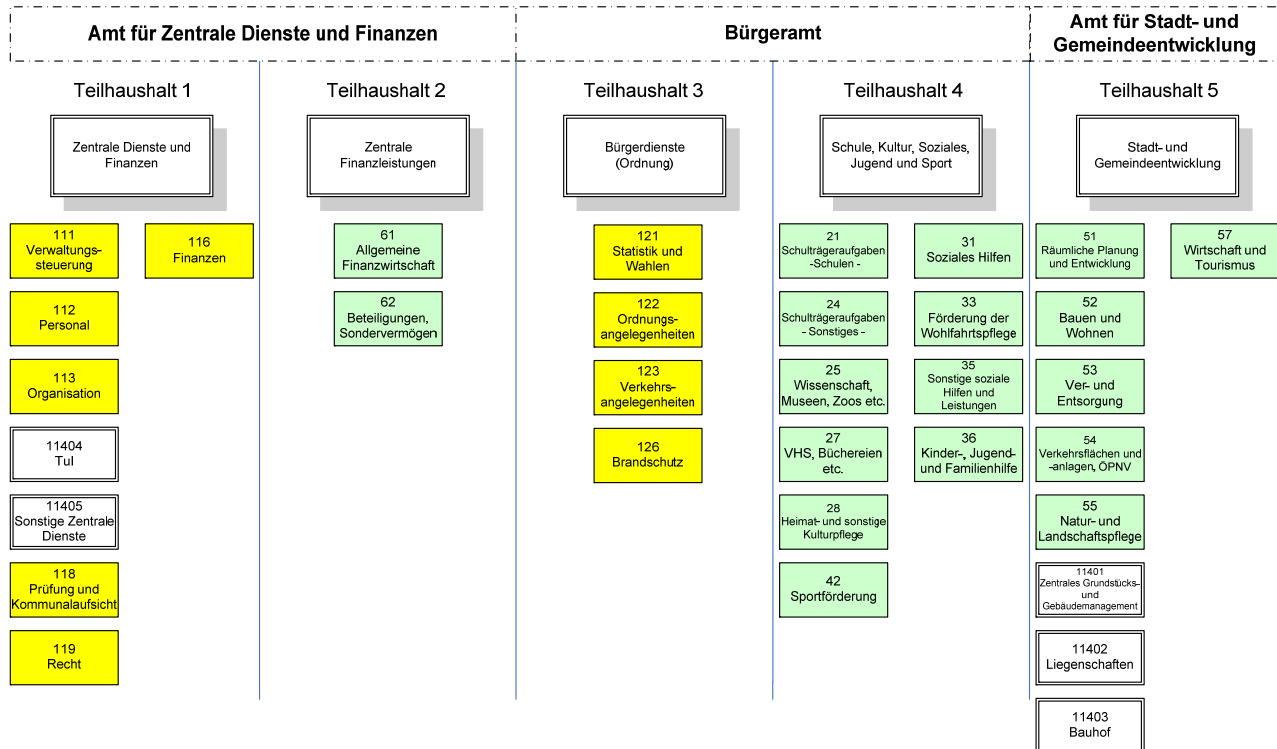
Diesen Teilhaushalten wurden, abgeleitet aus den Verantwortlichkeiten im Musterstellenplan, die Produktbereiche (grün im Diagramm), -gruppen (gelb) und Produkte (weiß) des Musterproduktplanes zugeordnet.

## Beispiel für die Bildung von Teilhaushalten

1 Teilhaushalt = 1 zuständiges Amt = 1 zuständiger Ausschuss

1 Amt = mindestens 1 Teilhaushalt

1 Ausschuss = mindestens 1 Teilhaushalt



Alternativ zum 5-Teilhaushalte-Modell sind bei größeren Verwaltungen auch z. B. 8 Teilhaushalte denkbar:

- Zentrale Dienste
- Finanzen
- Zentrale Finanzleistungen
- Bürgerdienste (Ordnung)
- Schule, Kultur und Sport
- Jugend und Soziales
- Bau und Umwelt
- Wirtschaft und Tourismus

Selbstverständlich können die Modelle nur zur Orientierung dienen und sind entsprechend den Hinweisen zur Bildung von Teilhaushalten an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen.

Für weitergehende Fragen und Hilfestellungen wird auf die Ausführungen in der Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes des Gemeinschaftsprojektes verwiesen.



## **9. Ausgewählte Themenfelder bei der Produktplanerstellung**

Die im Rahmen der Lösungsentwicklung zur vorliegenden Arbeitshilfe durchgeführten Workshops mit Praktikern aus Verwaltungen, Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände und des Gemeinschaftsprojektes dienten der Aufbereitung von Themenfeldern, die bei der Erstellung von Produktplänen auftreten können.

Bei den im Folgenden dargestellten Themen handelt es sich um keine abschließende Auflistung, sondern um eine Auswahl derzeit besonders diskutierter Probleme bei der Leistungs- bzw. Produktdarstellung.

## 9.1 **Sammel- oder Einzelprodukt**

Bei der Produktbildung kommt immer wieder die Frage auf, ob ein Sammelprodukt (i. d. R. mit „00“ am Ende) oder mehrere spezifische Einzelprodukte gebildet werden sollten.

### **Problemstellungen:**

1. Wann sollte ein Sammelprodukt gebildet werden?
2. Kann man auch Einzel- (z. B. für eine wichtige Leistung) und Sammelprodukte gleichzeitig bilden?

### **Lösungen:**

Es können gleichzeitig spezifische Einzel- und Sammelprodukte gebildet werden. So wird z. B. im Musterproduktplan für Ämter empfohlen, ein Sammelprodukt 11100 Verwaltungssteuerung und ein Einzelprodukt 11104 Gremien zu bilden. Letztendlich ist vor Ort je nach Steuerungsbedarf zu entscheiden, ob Sammel- und/oder Einzelprodukte gebildet werden. Insbesondere hinsichtlich der Einrichtungen (Schulen, Kita's, Museen etc.) sollte der politische Raum frühzeitig in die Entscheidungsfindung eingebunden werden. I. d. R. werden in den Musterproduktplänen beide Varianten berücksichtigt und entsprechend erläutert.

Grundsätzlich wird empfohlen Einzelprodukte immer dann zu bilden, wenn ein steuerungsrelevantes Finanzvolumen dahinter steht und/oder der Leistung eine besondere Bedeutung beigemessen wird.

„Soweit innerhalb einer Produktgruppe nur einzelne Leistungen von der Gemeinde erbracht werden, ist die Bildung eines Sammelproduktes zu empfehlen.“<sup>11</sup>

### **Bildung eines Sammelproduktes**

Sämtliche Erträge, Aufwendungen, Ein- und Auszahlungen werden in einer Produktgruppe auf ein einziges Produkt gebucht.

---

<sup>11</sup> Gemeinschaftsprojekt NKHR-MV: Praxishilfe zur Ausgestaltung eines produktorientierten Haushaltes. 2008, S. 3

**Vorteile:** Durch die Bildung eines Sammelproduktes entfällt ein gewisser Aufwand an Planung (nur für ein Produkt statt mehrerer), Buchungen (Verteilung auf die Einzelprodukte) und Analysen (Erhebung des Verteilungsschlüssels). Außerdem wird die Übersichtlichkeit im Haushalt erhöht.

**Nachteile:** Die Aufwendungen etc. der einzelnen Leistungen werden im Haushalt nicht sichtbar. Spezifische Leistungsinformationen müssen über ein Berichtswesen aufbereitet werden. Außerdem kann es zu Schwierigkeiten bezüglich der Festlegung der Produktverantwortung kommen.

### **Bildung von Einzelprodukten**

Die Erträge, Aufwendungen, Ein- und Auszahlungen werden in einer Produktgruppe auf mehrere spezifische Produkte gebucht.

**Vorteile:** Die Aufwendungen etc. der einzelnen Leistungen bzw. Leistungsbündel werden im Haushalt sichtbar. Außerdem wird die Festlegung von Produktverantwortlichkeiten erleichtert.

**Nachteile:** Durch die Bildung eines Einzelproduktes entsteht ein gewisser Aufwand an Planung (für mehrere Produkte statt für eines), Buchungen (Verteilung auf die Einzelprodukte) und Analysen (Erhebung des Verteilungsschlüssels). Die Übersichtlichkeit im Haushalt kann dadurch abnehmen.

## 9.2 Amtsumlage

Die Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sieht in den §§ 146 und 147 drei Umlage- bzw. Erstattungsformen zwischen den Ämtern und den amtsangehörigen Gemeinden vor. Der § 146 KV regelt die Anwendung von Sonderumlagen in Absatz 1 und 2 und gesonderten Erstattungen in Absatz 3. In § 147 wird die Amtsumlage geregelt. Alle drei Formen werden in der Praxis in unterschiedlicher Art und Weise angewendet. Die vor Ort getroffenen Regelungen bezüglich der Anwendung der §§ 146 und 147 bleiben grundsätzlich von der Doppik unberührt.

### Problemstellungen:

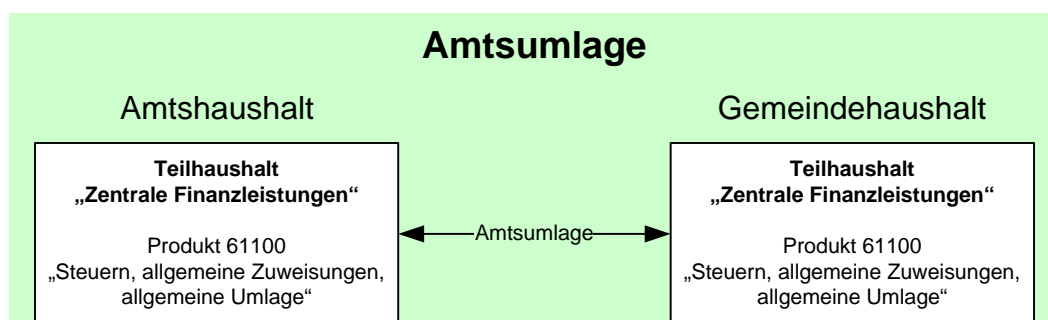
1. Wie werden die verschiedenen Umlage- bzw. Erstattungsvarianten aus der Kommunalverfassung in der Doppik dargestellt und gebucht?

### Lösungen:

Im Folgenden sollen die drei Varianten dargestellt werden, die die Kommunalverfassung für unterschiedliche Sachverhalte vorsieht.

### Amtsumlage

Über die Amtsumlage ist nach § 147 KV der Finanzbedarf des Amtes zu decken, der nicht durch andere Erträge gedeckt wird. Zu den anderen Erträgen und Einzahlungen gehören z. B. Landeszuweisungen, Gebühren, Beiträge und ggf. privatrechtliche Erträge sowie Sonderumlagen und Erstattungen nach § 146 KV.



Die Amtsumlage wird - wie bisher auch - entsprechend der Umlagekraft der einzelnen Gemeinde auf die Gemeinden umgelegt. Es wird dabei empfohlen, im Haushalt der amtsangehörigen Gemeinde und des Amtes die Amtsumlage auf das Produkt 61100 „Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen“ zu buchen und kein Einzelprodukt Amtsumlage zu bilden.

Eine Verteilung der Amtsumlage auf die verschiedenen Teilhaushalte und Produkte der amtsangehörigen Gemeinde oder des Amtes im Wege der internen Leistungsverrechnung ist nicht vorgesehen.

### **Sonderumlagen (§ 146 Abs. 1 und 2 KV)**

Bezüglich der Sonderumlagen sind die Regelungen des § 146 Abs. 1 und 2 KV M-V zu beachten.

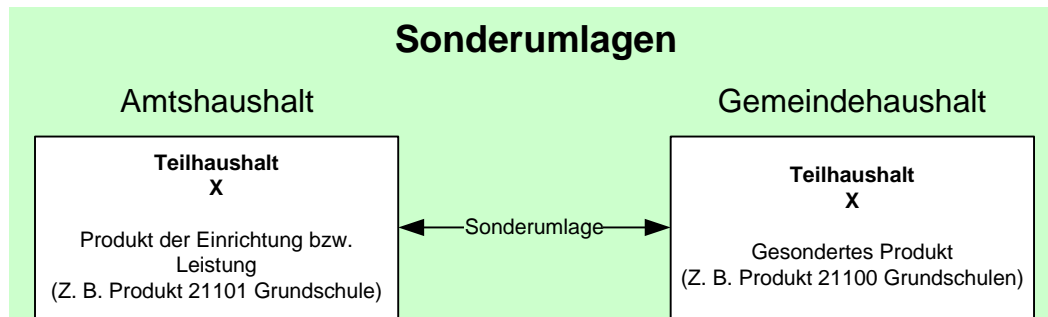
Es wird empfohlen, für die übertragene Aufgabe (z. B. Amtsschule, Amtskindergarten, Jugendarbeit in Trägerschaft des Amtes, Winterdienst und Verkehrssicherung für gemeindliche Einrichtungen, Amtsbauhof etc.) ein entsprechendes Produkt zu bilden. Inwieweit für diese Produkte separate Teilhaushalte gebildet werden, ist vor Ort abhängig vom Umfang der jeweiligen übertragenen Aufgabe zu entscheiden.

Durch die Erhebung der Sonderumlagen ist die Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der übertragenen Aufgabe stehen, auszugleichen. Der Differenzbetrag, der sich aus dem jeweiligen Ergebnishaushalt bzw. der jeweiligen Ergebnisrechnung ergibt, ist auf die beteiligten Gemeinden umzulegen. Für jede Sonderumlage sollte gemäß 146 Abs. 1 Satz 2 KV M-V ein eigener verursachungsgerechter Verrechnungssatz gebildet werden, beispielsweise Aufwand je Schüler. Die Kosten- und Leistungsrechnung kann bei entsprechender Ausgestaltung die notwendigen Informationen bereitstellen. Diese Verrechnungssätze dienen als Grundlage für die Berechnung der Höhe der Sonderumlage für die jeweilige amtsangehörige Gemeinde.

Eine Ausnahme bei der Berechnung der Sonderumlage gilt für den Fall, dass alle Gemeinden des Amtes die Leistung in Anspruch nehmen. Dann wird die Sonderumlage nach denselben Verteilungsgrundlagen wie die Amtsumlage ermittelt (§ 146 Abs. 2 S. 2 KV M-V).

Im Haushalt der amtsangehörigen Gemeinde wird nach den Zuordnungsvorschriften für die Leistungen, die mit der Sonderumlage abgegolten werden, ein Produkt gebildet. Auf dieses ist die Sonderumlage in voller Höhe zu buchen.

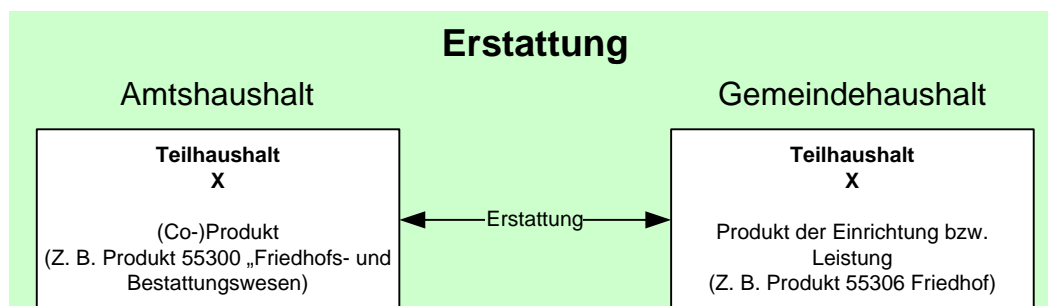
Im Haushalt des Amtes wird die Sonderumlage in dem entsprechenden Teilhaushalt als Produkt gezeigt oder bei dem gesondert eingerichteten Fachprodukt erfasst.



### Erstattungen (§ 146 Abs. 3 KV)

Führt das Amt für eine Gemeinde die Verwaltungsgeschäfte einer gemeindlichen Einrichtung, sind die Verwaltungsaufwendungen von der Gemeinde bei ihrer Gebührenfestsetzung zu berücksichtigen und dem Amt zu erstatten (§ 146 (3) KV). Hier handelt es sich z. B. um Einrichtungen wie Kita's, Friedhöfe, Schulen usw. in Trägerschaft der Gemeinde.

Die Höhe der Erstattungen kann mit Hilfe der Kosten- und Leistungsrechnung des Amtes ermittelt werden. Ggf. kann auch das (Co-)Produkt im Amtshaushalt als Grundlage genommen werden. Sie sind dort zu buchen. Im Gemeindehaushalt sind die Erstattungen direkt auf das jeweilige Einrichtungsprodukt als Aufwand zu buchen.



Die Amtsumlage selbst wird dann – wie bisher auch – auf die amtsangehörigen Gemeinden umgelegt und dort auf das Produkt 61100 gebucht. Die Bildung eines Einzelproduktes Amtsumlage wird auch hier nicht empfohlen.

### 9.3 Verwaltungsleistungen für Einrichtungen amtsfreier Gemeinden

Jede Gemeinde verfügt in der Regel über eine Vielzahl unterschiedlicher Einrichtungen. Für diese sind von der Kernverwaltung der Gemeinde Verwaltungsleistungen zu erbringen. Die Problematik besteht darin, wie diese Verwaltungsleistungen im doppischen Haushalt gebucht und dargestellt werden.

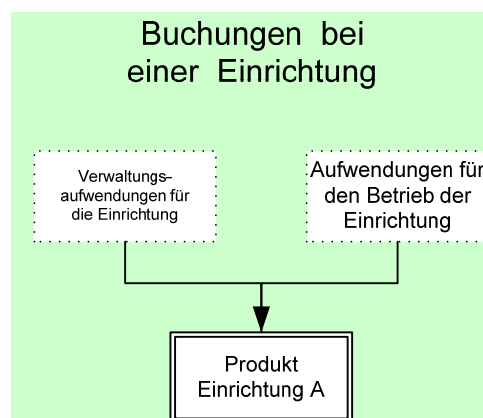
#### Problemstellungen:

1. Unter welche Produkte sind die Verwaltungsleistungen für Einrichtungen zu buchen?
2. Macht es einen Unterschied, ob eine oder mehrere Einrichtungen derselben Art vorgehalten werden?

#### Lösungen:

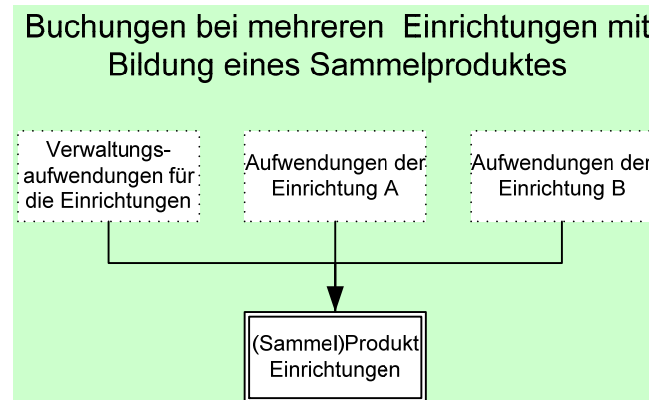
Alle Leistungen der Gemeinde sind entsprechend den Zuordnungsvorschriften des Produktrahmenplanes den entsprechenden Produktgruppen zuzuordnen. Im Rahmen der Produktgruppen bleibt es den Gemeinden frei, wie sie die Produkte ausgestalten. Dies gilt entsprechend auch für die Verwaltungsleistungen für die Einrichtungen der Gemeinde.

Hält die Gemeinde nur eine Einrichtung einer Art vor (z. B. eine Regionale Schule, ein Museum), können die entsprechenden Verwaltungsleistungen für diese Einrichtung direkt auf das Einrichtungsprodukt gebucht werden (siehe dazu auch Abschnitt 6.2 Personal- und Sachaufwandsverteilung).



Hält die Gemeinde hingegen zwei oder mehr Einrichtungen derselben Art vor (z. B. 2 Kita's oder 2 Grundschulen), bestehen mehrere Möglichkeiten die Verwaltungsleistungen zu buchen. Das ist abhängig davon, welche Handhabung bezüglich der Einrichtungen gewählt wurde.

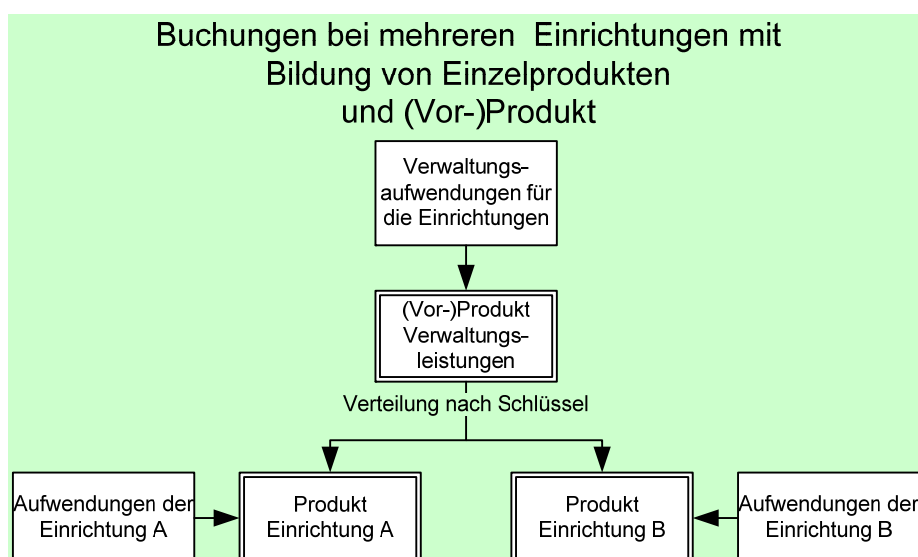
Wird für die Einrichtungen lediglich ein Sammelprodukt gebildet, so können die Verwaltungsleistungen auch auf dieses Produkt direkt gebucht werden.



Zu beachten ist aber, dass bei zahlreichen Einrichtungen dennoch die Kosten der jeweiligen Einrichtung exakt erfasst werden müssen, um z. B. Abgabekalkulationen rechtssicher erstellen zu können. Dies erfolgt grundsätzlich außerhalb der Finanzbuchführung in der Kosten- und Leistungsrechnung.

Anders verhält es sich, wenn für die Einrichtungen Einzelprodukte gebildet werden. In diesem Fall gibt es zwei prinzipielle Lösungsvarianten:

### Buchung auf ein (Vor-)Produkt für die Verwaltungsleistung



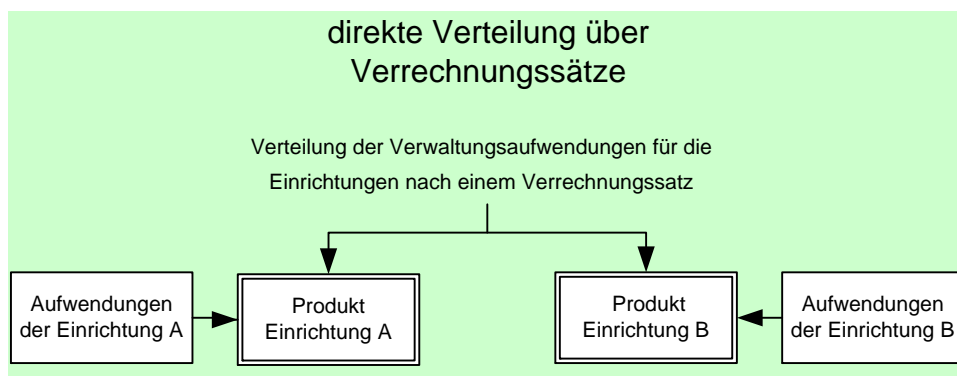


Bei dieser Lösungsvariante wird für die Einrichtungsart ein (Vor)-Produkt gebildet, auf welches die entsprechenden Verwaltungsaufwendungen und –erträge gebucht werden. Anschließend erfolgt die Verteilung nach einem festgelegten Schlüssel (z.B. Schüler-, Besucherzahl) auf die Einrichtungsprodukte.

**Vorteile:** Die Höhe der Verwaltungsaufwendungen und –erträge für eine Einrichtungsart ist im Haushalt sofort sichtbar und es bedarf hierfür keines zusätzlichen Berichtswesens.

**Nachteile:** Es entsteht ein höherer Verwaltungsaufwand durch die differenzierte Darstellung. Außerdem kann die Übersichtlichkeit im Haushalt abnehmen, insbesondere bei großen Gemeinden mit vielen unterschiedlichen Einrichtungen.

### Direkte Verteilung über Verrechnungssätze auf die Einrichtungsprodukte



Bei dieser Variante erfolgt die Verteilung der Verwaltungsleistungen über einen Verteilungsschlüssel direkt auf die Einrichtungsprodukte.

**Vorteile:** Es wird ein höherer Verwaltungsaufwand vermieden und die Übersichtlichkeit im Haushalt bleibt gewahrt.

**Nachteile:** Die Höhe der Verwaltungsaufwendungen und –erträge für eine Einrichtungsart wird im Haushalt nicht sofort ausreichend transparent sichtbar.

## **9.4 Verwaltungsleistungen für gemeindliche Einrichtungen bei Ämtern und Geschäftsführenden Gemeinden**

Im Bereich von Ämtern erbringt das Amt bzw. die Geschäftsführende Gemeinde für die amtsangehörigen Gemeinden sowohl Verwaltungsleistungen im übertragenen als auch im eigenen Wirkungskreis. Die Problematik besteht darin, dass auch Verwaltungsleistungen für Einrichtungen der Gemeinden erbracht werden, die das Amt oder die Geschäftsführende Gemeinde selbst nicht vorhält (z. B. Sportplätze, Museen, Straßen) bzw. bei einer Geschäftsführenden Gemeinde auch von dieser vorgehalten werden.

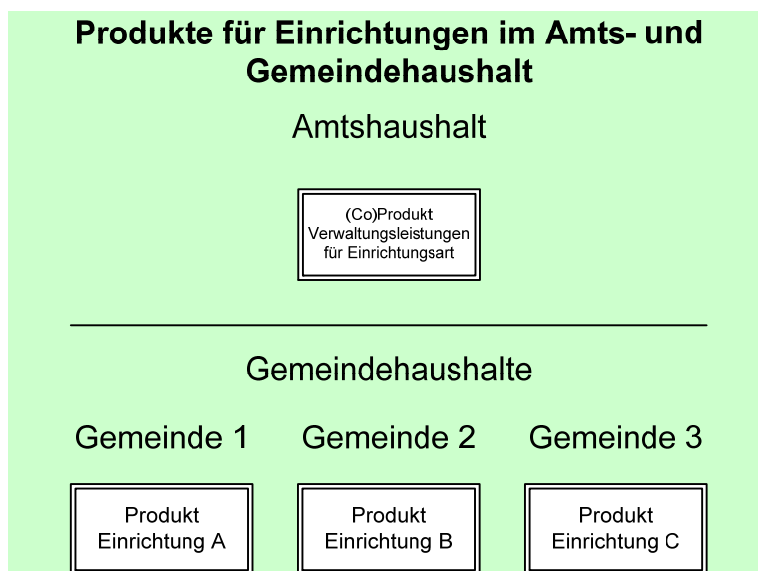
### **Problemstellungen:**

1. Unter welche Produkte sind die Verwaltungsleistungen des Amtes zu buchen?
2. Macht es einen Unterschied, ob ein Amt über eine Geschäftsführende Gemeinde verfügt oder nicht?
3. Wie sollte mit den Verwaltungsleistungen bei einer Geschäftsführenden Gemeinde umgegangen werden?

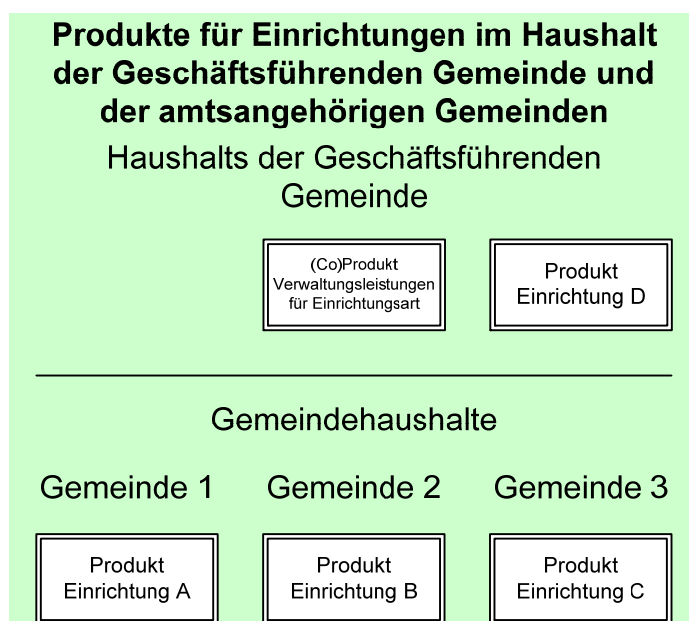
### **Lösungen:**

Alle Leistungen des Amtes sind entsprechend der Zuordnungsvorschriften des Produktrahmens den entsprechenden Produktgruppen zuzuordnen. Im Rahmen der Produktgruppen steht es den Ämtern und Geschäftsführenden Gemeinden frei, wie sie die Produkte ausgestalten.

Das gilt entsprechend auch bezüglich der Verwaltungsleistungen des Amtes für Einrichtungen der amtsangehörigen Gemeinden. Für diese Einrichtungen sind entsprechende (Co)-Produkte im Amtshaushalt zu bilden. In Bezug Erstattung der Aufwendungen durch die amtsangehörige Gemeinde wird auf Abschnitt 9.2 Amtsumlage verwiesen.



Gleiches gilt für die Geschäftsführenden Gemeinden und zwar unabhängig von der Frage, ob die Gemeinde über die Einrichtungsart verfügt oder nicht. Sollte die Geschäftsführende Gemeinde auch eine entsprechende Einrichtung vorhalten, wird ferner empfohlen, die Verwaltungsleistungen für die Einrichtungen und die Aufwendungen für die gemeindeeigene(n) Einrichtung(en) voneinander in zwei (oder mehr) Produkte zu trennen, um die Transparenz im Haushalt und die Vergleichbarkeit zu gewährleisten.



### **Bildung von Sammel-(Co)-Produkten**

Bei dieser Lösungsvariante wird für jede „Verwaltungsleistung“ je Einrichtungsart nur ein (Co)-Produkt gebildet.

*Vorteile:* Es bedarf keiner differenzierten Darstellung der Verwaltungsaufwendungen nach einzelnen Einrichtungen im Haushalt.

*Nachteile:* Im Amthaushalt bzw. Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinden wird nicht sofort ersichtlich für welche Einrichtungen welcher Aufwand entstanden ist.

### **Bildung von Einzel-(Co)-Produkten**

Bei dieser Variante wird für jede Einrichtung ein (Co-)Produkt gebildet.

*Vorteile:* Im Amthaushalt bzw. Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinden wird sofort ersichtlich für welche Einrichtungen welcher Aufwand entstanden ist.

*Nachteile:* Es entsteht ein hoher Verwaltungsaufwand durch die differenzierte Darstellung. Außerdem nimmt die Übersichtlichkeit im Haushalt ab, insbesondere bei großen Ämtern mit vielen amtsangehörigen Gemeinden.

## 9.5 Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement

In den letzten Jahren streben die Verwaltungen zunehmend an, für die Bewirtschaftung der kommunalen Grundstücke und Gebäude ein zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement einzurichten. Es stellt eine zentrale Service- und Steuerungseinheit dar und dient der Optimierung der Bewirtschaftung, um Effizienzverbesserungen zu erreichen.

Mit der Einführung eines echten Grundstücks- und Gebäudemanagements sollen die in der Verwaltung bisher verstreuten Aufgaben und Kompetenzen im Bereich des Baus und der Unterhaltung von Gebäuden und der Bewirtschaftung der Liegenschaften konzentriert werden. Durch eine ganzheitliche und an den Nutzungsbedürfnissen orientierte Bewirtschaftung sollen mehr Transparenz im Bereich der Kosten geschaffen, Abläufe gestrafft und der Weg zu mehr Wirtschaftlichkeit eröffnet werden. Dieses ist gerade angesichts steigender Energiekosten von besonderer Bedeutung.

Beispielhaft sollten folgende Ziele mit der Einführung eines zentralen Gebäude- und Liegenschaftsmanagements (GLM) verbunden werden:

- wirtschaftliche Leistungserfüllung / -optimierung
- Erhalt und Entwicklung der Vermögenswerte
- Orientierung am Leistungsbedarf der Nutzer

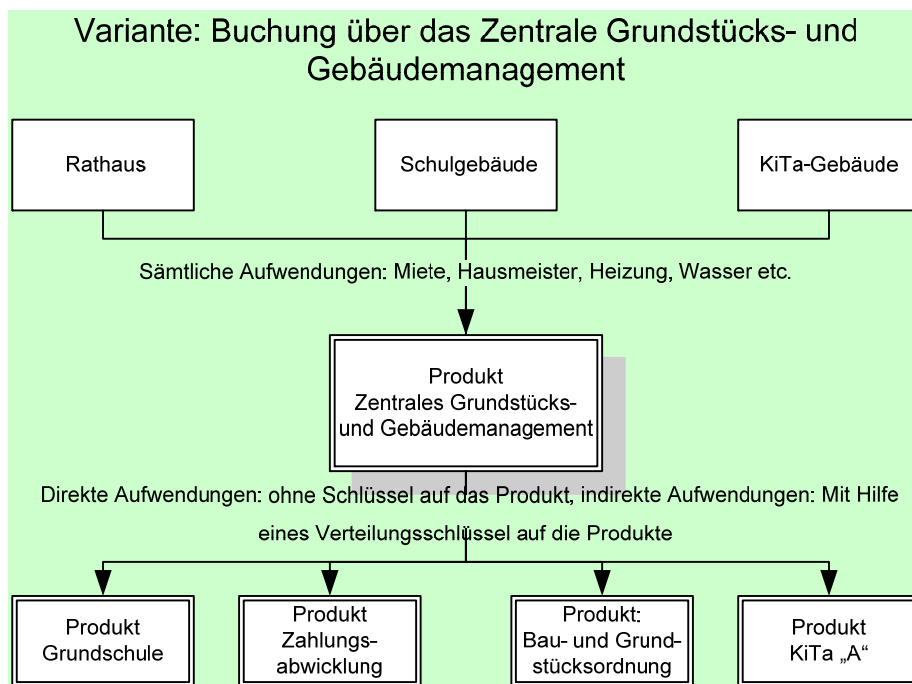
Als Organisationsform wird das in der kommunalen Praxis bewährte Vermieter- Mieter- Modell i. d. R. angewandt. In dieser Organisationsform ist die raumnutzende Organisationseinheit (z. B. Schule oder zuständige Abteilung) Mieter. Sie trägt die Verantwortung für alle Kosten und finanziert diese aus ihrem Budget. Das Zentrale Gebäudemanagement ist „Eigentümer“ und „Vermieter“. Es bewirtschaftet und unterhält, erfasst die Aufwendungen und rechnet mit den Mietern (Nutzern) ab. Die für den sachgerechten Betrieb der Gebäude und Liegenschaften erforderlichen Leistungen und Standards (z.B. Reinigungshäufigkeit usw.) sowie die dafür notwendigen Aufwendungen werden zwischen GLM und Nutzer (Mieter) vereinbart. Damit ist gewährleistet, dass notwendige funktionale Anforderungen erfüllt werden und gleichzeitig bei der Bewirtschaftung durch Bündelung mehr Professionalität ermöglicht wird.

### Problemstellungen:

1. Welche Aufwendungen und Erträge sind auf das Produkt Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement zu buchen?
2. Auf welcher Grundlage soll die Verteilung der Aufwendungen und Erträge auf die jeweiligen Fachprodukte erfolgen?
3. Sind Aufwendungen und Erträge, die direkt einem Fachprodukt zugeordnet werden können, nicht besser direkt auf dieses Produkt zu buchen?

### Lösungen:

**Alle entsprechenden Aufwendungen und Erträge sind auf das Produkt Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement zu buchen und anschließend auf die jeweiligen Fachprodukte zu verrechnen.**

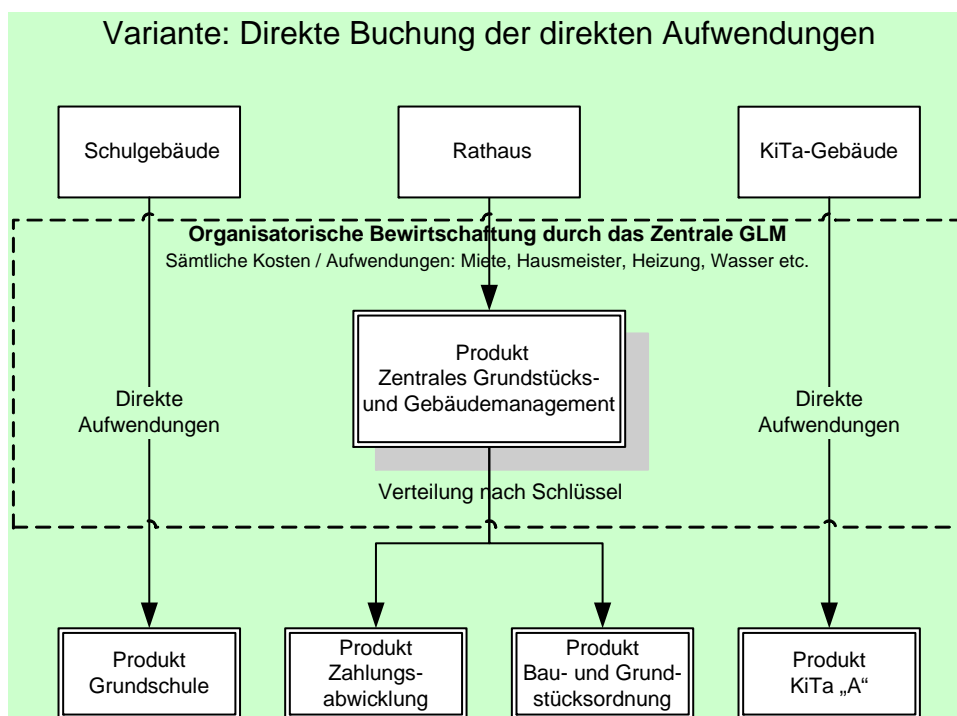


**Vorteile:** Bei dieser Lösungsvariante werden die Idee und das Konzept des zentralen Grundstücks- und Gebäudemanagements auch auf den doppischen Haushalt übertragen. Des Weiteren entsteht eine hohe Transparenz, da sämtliche Aufwendungen und Erträge für die kommunal genutzten Grundstücke und Gebäude auf einen Blick im Haushalt sichtbar werden.

Kompetenz- und Produktverantwortung werden klar und nachvollziehbar zentralisiert.

**Nachteile:** Durch die Buchung auf das Produkt Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement und die anschließende Verteilung auf die Fachprodukte entsteht ein höherer Buchungsaufwand für die Verwaltung. Des Weiteren ist im Vorfeld die Verteilungsgrundlage zu klären. Im Hintergrund muss eine KLR etabliert sein.

**Auf das Produkt „Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement“ werden nur die Aufwendungen und Erträge gebucht, die nicht direkt einem Produkt zugeordnet werden können.**



**Vorteile:** Bei dieser Lösungsvariante entfällt ein gewisser Anteil des Buchungsaufwandes. Außerdem werden die Verzerrungen im Haushalt minimiert, da direkt zuordenbaren Aufwendungen und Erträge nicht zwei Mal im Haushalt auftauchen.

**Nachteile:** Durch die direkte Buchung der direkt zuordenbaren Aufwendungen und Erträge auf die Produkte werden die Idee und das Konzept des zentralen Gebäude- und Liegenschaftsmanagements nicht auf den Haushalt übertragen. Außerdem kann es zu Überschneidungen der Verantwortlichkeiten kommen. Des Weiteren ist ein aufwändigeres Berichtswesen notwendig, um die notwendigen Informationen für die Beteiligten zu liefern.

## 9.6 Bürgerbüro

In den Verwaltungen werden zunehmend Bürgerbüros als zentrale Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger eingerichtet. Ziel ist es, publikumsintensive Aufgaben im Bürgerbüro zu konzentrieren und von den Bürgern häufig nachgefragte Dienstleistungen schnell und kompetent aus einer Hand anzubieten. Zu den Aufgaben eines Bürgerbüros gehören vielfältige Leistungen, wie z. B.:

Für eine abschließende Bearbeitung:

- Lohnsteuerkarten: ausstellen, ändern, Freibeträge eintragen usw.
- Personalausweise: beantragen, aushändigen, Adresse ändern usw.
- Schriftliche, telefonische oder auch Nachricht per Mail an den Bürger, wenn der Ausweis zur Abholung bereitliegt
- U.U. Erinnerungsschreiben kurz vor Ablauf der Gültigkeit
- Reisepässe
  - o Analog zum Personalausweis
- Kinderausweise
- An-, Ab- und Ummeldungen
- Aufenthalts- und Meldebescheinigungen
- Wehrerfassung
- Beglaubigungen
- Führungszeugnisse
- Auskunft aus dem Gewerbezentralregister
- Angel- und Fischereischeine
- Abgabe von Fundsachen, Annehmen, registrieren und zur Einlagerung weiterleiten
- Antrag auf Rundfunkgebührenbefreiung
- Parkberechtigung für Schwerbehinderte
- Untersuchungsberechtigungscheine
- Information und Anmeldungen für Ferienprogramme
- Kartenverkauf für Veranstaltungen und Einrichtungen
- Briefwahl
- Ausgabe von Unterlagen, Abgabe der Wahlscheine



Für eine teilweise Bearbeitung:

- Hundesteuer
- An-, Ab-, Ummeldungen, sonstige Datenänderungen aufnehmen und zur weiteren Bearbeitung weiterleiten
- Führerscheinanträge: entgegennehmen und weiterleiten an Kreis
- Erteilen von Einzugsermächtigungen; entgegennehmen und weiterleiten
- Grundsätzlich: Anregungen, Beschwerden, Hinweise entgegennehmen
- Grundsätzlich: Prüfen aller eingehenden Anträge auf Vollständigkeit und entsprechende Weiterleitung - eine inhaltliche Prüfung bleibt den jeweiligen Sachbearbeitern in den Fachbereichen vorbehalten.

Im Bereich Information und Ausgabe von Materialien sollten folgende Leistungsangebote vorgesehen werden:

- Auslage von allgemeinem Informationsmaterial
- Ausgabe von Vordrucken aus allen Bereichen der Verwaltung
- Ausgabe von Vordrucken anderer Behörden (hier z.B. Lohnsteuerjahresausgleich)
- Ausgabe von allgemeinen Stadt/Gemeinde/Amtinformationen

### **Problemstellungen:**

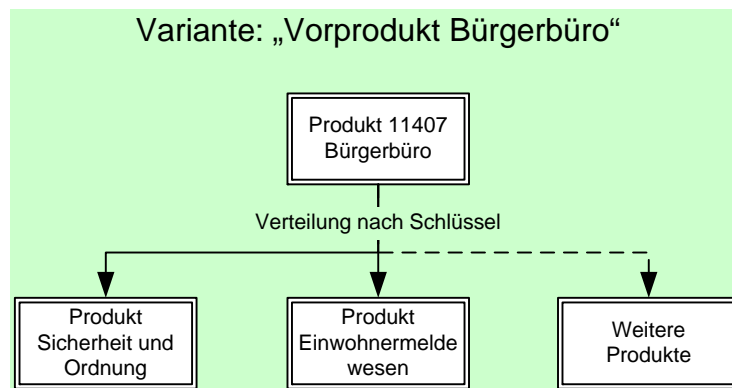
1. Welche Aufwendungen und Erträge sind dem Bürgerbüro zuzurechnen?
2. Wie erfolgt die Verteilung der Aufwendungen und Erträge des Bürgerbüros auf die einzelnen Fachprodukte?
3. Ist für das Bürgerbüro unter der Produktgruppe Zentrale Dienste (114) ein eigenständiges (Vor)Produkt zu bilden oder kann auch direkt auf die Fachprodukte verteilt werden?

### **Lösungen:**

Unabhängig von der Frage der Bildung eines Vorproduktes „Bürgerbüro“ ist die Verteilung auf die Fachprodukte vor Ort zu klären. Dazu bedarf es der Festlegung eines Verteilungsschlüssels im Vorfeld. Dieser sollte so gewählt werden, dass die Aufwendungen und Erträge möglichst verursachungsgerecht auf die jeweiligen Fachprodukte verteilt werden. Mögliche Verteilungsschlüssel sind z. B. die notwendige Arbeitszeit der Mitarbeiter des Bürgerbüros für das Fachprodukt, die Bearbeitungsdauer der jeweiligen Fälle in Verbindung mit Fallzahlen oder andere objektive Kennzahlen.

Bezüglich der Frage, welche Aufwendungen und Erträge zum Bürgerbüro gebucht werden, wird empfohlen, sämtliche Aufwendungen und Erträge, einschließlich des Personals, auf das Produkt Bürgerbüro zu buchen. Anschließend sollten entsprechend des Verteilungsschlüssels die Aufwendungen und Erträge, die nicht einem Fachprodukt direkt zugeordnet werden können, umgelegt werden. Aufwendungen und Erträge, die direkt einem Fachprodukt zugeordnet werden können, sollten ohne Verteilungsschlüssel auf das jeweilige Fachprodukt gebucht werden.

### Bildung eines (Vor)Produktes Bürgerbüro unter der Produktgruppe 114 zentrale Dienste

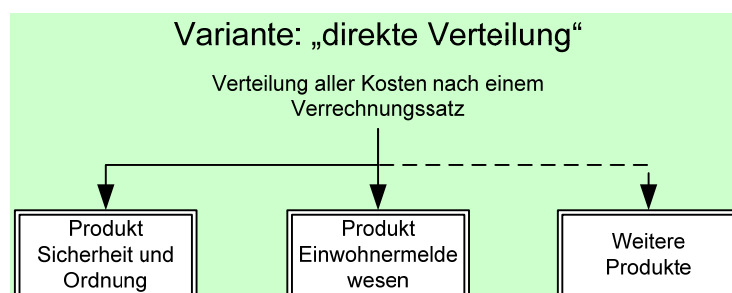


**Vorteile:** Durch die Bildung des Produktes Bürgerbüro wird eine hohe Transparenz im doppischen Haushalt gewährleistet.

**Nachteile:** Es muss ein zusätzliches Produkt im Produktplan bebucht werden.

### Kein Produkt Bürgerbüro und direkte Verteilung auf die Fachprodukte

Bei dieser Variante werden Aufwendungen und Erträge des Bürgerbüros direkt auf die Fachprodukte gebucht und kein Vorprodukt Bürgerbüro gebildet.



**Vorteile:** Es entfällt die Notwendigkeit der Bildung eines zusätzlichen Produktes Bürgerbüro.

**Nachteile:** Da die Aufwendungen und Erträge des Bürgerbüros im doppischen Haushalt nicht sofort sichtbar werden, verringert sich die Transparenz im Haushalt.

## 9.7 Straßenreinigung und Winterdienst

Die kreisangehörigen Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern erbringen für eine Vielzahl von Straßen, Plätzen und Wegen Leistungen im Rahmen der Straßenreinigung und des Winterdienstes. Dabei stellt sich mit der Einführung der Doppik die Frage, wie und wo die Aufwendungen und Erträge der Straßenreinigung und des Winterdienstes verbucht werden müssen.

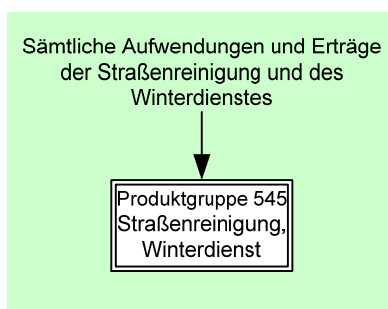
### Problemstellungen:

1. Auf welche Produkte sind die Aufwendungen und Erträge der Straßenreinigung und des Winterdienstes zu verteilen?
2. Wie sind die Aufwendungen und Erträge bei der Straßenreinigung und beim Winterdienst auf die Produkte zu verteilen?

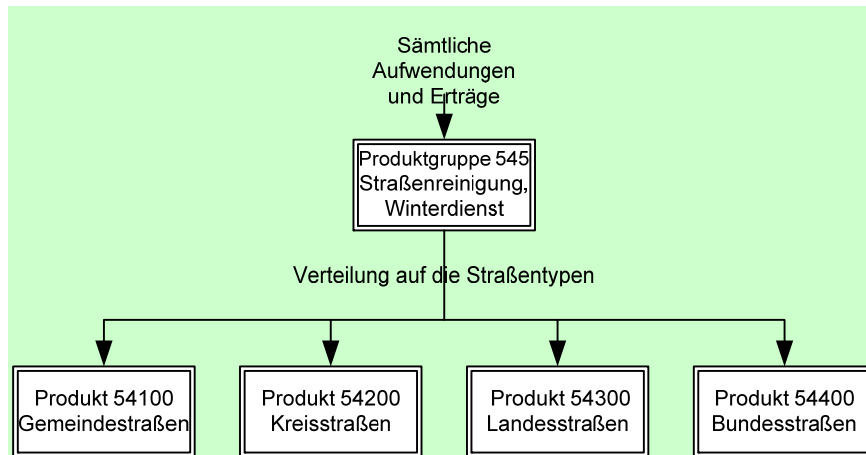
### Lösungen:

Der Produktrahmenplan lässt in diesem Punkt den Kommunen die Wahl, wie diese die Straßenreinigung und den Winterdienst verbuchen. So gibt es prinzipiell drei Möglichkeiten. Welche von diesen vor Ort Verwendung findet hängt im Wesentlichen von den örtlichen Gegebenheiten und Informationsbedürfnissen ab.

**Buchung aller Aufwendungen und Erträge unter die Produktgruppe 545 „Straßenreinigung, Winterdienst“ ohne anschließende Verteilung**

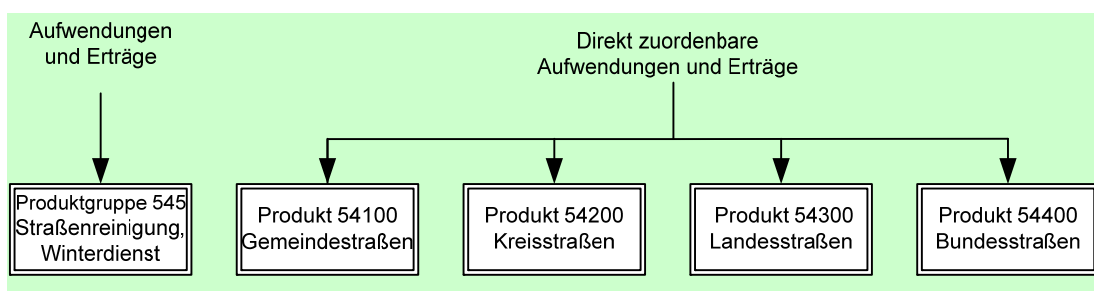


## Buchung aller Aufwendungen und Erträge unter die Produktgruppe 545 „Straßenreinigung, Winterdienst“ mit anschließender Verteilung der Aufwendungen und Erträge auf die Straßenprodukte



Bei dieser Variante werden die Aufwendungen und Erträge, die den einzelnen Straßentypen direkt zugeordnet werden können auf die entsprechenden Straßenprodukte verteilt. Lediglich Leistungen, z. B. für private Dritte oder andere Kommunen, verbleiben in der Produktgruppe 545.

## Buchung der direkt zuordenbaren Aufwendungen und Erträge auf die Straßenprodukte und der nicht zuordenbare Aufwendungen und Erträge in die Produktgruppe 545



Bei dieser Variante - ohne Zwischenschritt - werden die Aufwendungen und Erträge, die den einzelnen Straßentypen direkt zugeordnet werden können, auf die entsprechenden Straßenprodukte sofort gebucht. Lediglich Leistungen z. B. für private Dritte oder andere Kommunen werden in der Produktgruppe 545 gebucht.

## 9.8 Gemeindliche Wohnungen

Viele Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern besitzen Wohnungen. Dabei wurde oft auf Grund der geringen Größe der Gemeinde bzw. Anzahl der Wohnungseinheiten keine eigene Wohnungsgesellschaft gegründet, sondern eine Eigen- oder Fremdverwaltung etabliert.

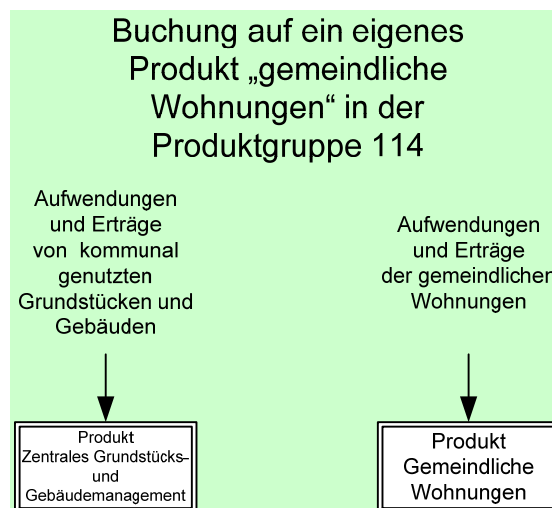
### Problemstellungen:

1. Unter welchem Produkt sind gemeindliche Wohnungen zu erfassen?
2. Gibt es Unterschiede hinsichtlich der Zuordnung bei Eigen- und Fremdverwaltungen?

### Lösungen:

Unabhängig davon, ob die gemeindlichen Wohnungen in Eigen- oder Fremdverwaltung stehen, bestehen folgende Lösungsmöglichkeiten:

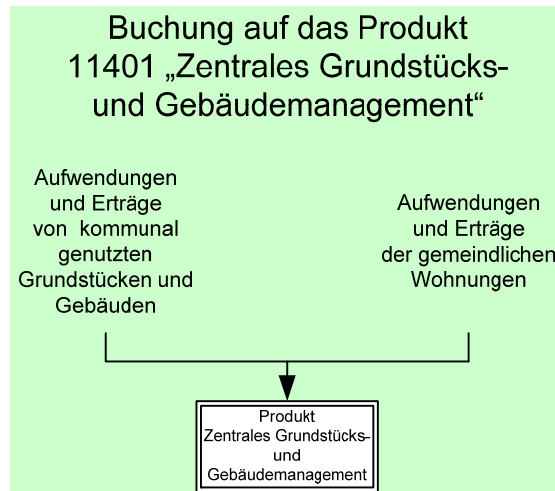
### **Bildung eines Produktes „gemeindliche Wohnungen“ in der Produktgruppe 114 „Zentrale Dienste“**



**Vorteile:** Bei dieser Lösungsvariante kommt es zu keiner Vermischung unterschiedlicher Aufgaben und Verantwortlichkeiten. Außerdem wird eine höhere Transparenz im Haushalt geschaffen.

**Nachteile:** Es ist ein zusätzliches Produkt zu bebuchen.

**Die gemeindlichen Wohnungen werden dem Produkt Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement zugeordnet.**



**Vorteile:** Durch diese Zuordnung muss kein neues Produkt gebildet werden.

**Nachteile:** Es kann zu einer Vermischung unterschiedlicher Aufgaben und Verantwortlichkeiten kommen. Außerdem verringert sich die Transparenz im Haushalt. So ist nicht ersichtlich, ob die gemeindlichen Wohnungen wirtschaftlich betrieben werden. Gleiches gilt für die von der Verwaltung genutzten Grundstücke und Gebäude. Es bedarf eines zusätzlichen Berichtswesens.

## 9.9 Schulkomplexe mit mehreren Schulen

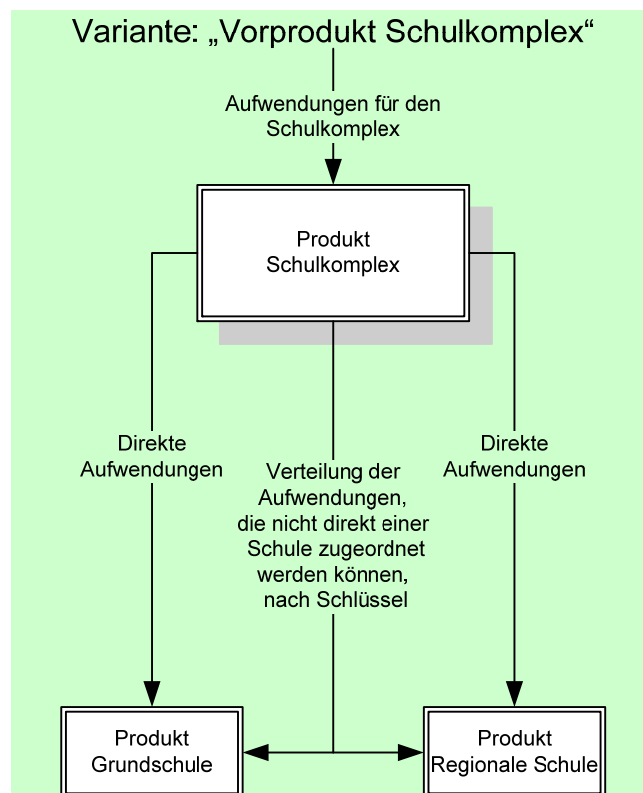
Die Gemeinde, das Amt bzw. die Stadt verfügt über mehrere Schulen, die in einem Schulkomplex konzentriert sind. Dort können die Schulen u. a. eine Turnhalle, einen Schulhof oder auch ein Gebäude gemeinsam nutzen.

### Problemstellungen:

1. Auf welches Produkt sind die Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes im dop-pischen Haushalt zu buchen?
2. Auf welcher Grundlage soll die Verteilung der Aufwendungen und Erträge auf die einzel-ne Schulen erfolgen?

### Lösungen:

#### **Bildung eines (Vor)Produktes „Schulkomplex“ unter der Produktgruppe 201**



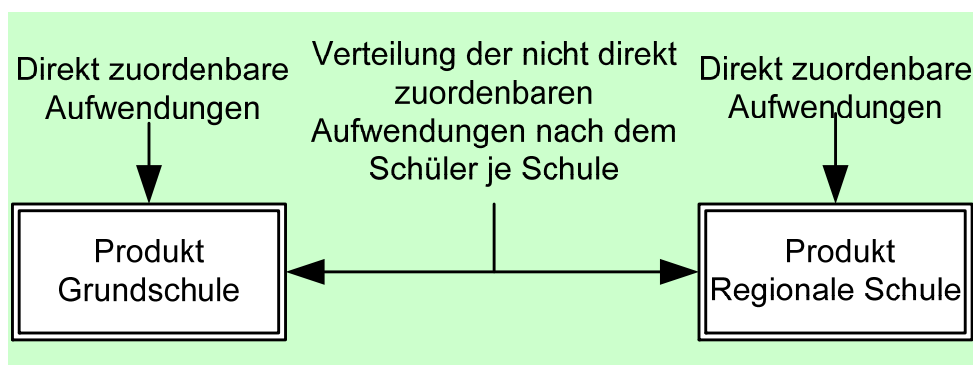


Bei dieser Lösungsvariante werden sämtliche Aufwendungen des Schulkomplexes auf das (Vor)Produkt Schulkomplex gebucht. Anschließend werden die Aufwendungen und Erträge, die direkt der einzelnen Schule zugeordnet werden können, auf die jeweiligen Produkte der Schule gebucht. Die Aufwendungen, die nicht direkt einer Schule zugeordnet werden können, werden nach einem vorher festgelegten Schlüssel (z. B. der Schülerzahl) verteilt.

**Vorteile:** Die Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Kommunen mit oder ohne Schulkomplexe wird sichergestellt. Außerdem kommt es im Haushalt zu keinen Verzerrungen bei den Produkten der betroffenen Schulen.

**Nachteile:** Durch die Buchung der Aufwendungen und Erträge zunächst auf das Produkt Schulkomplex und die anschließende Verteilung auf die Schulprodukte kommt es zu einem höheren Buchungsaufwand. Außerdem ist der Verteilungsschlüssel (z. B. Schülerzahl und Umfang der Raumbindung) im Vorfeld zu klären. Dadurch kann die Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen leicht eingeschränkt werden.

### Keine Bildung eines Vorproduktes „Schulkomplex“



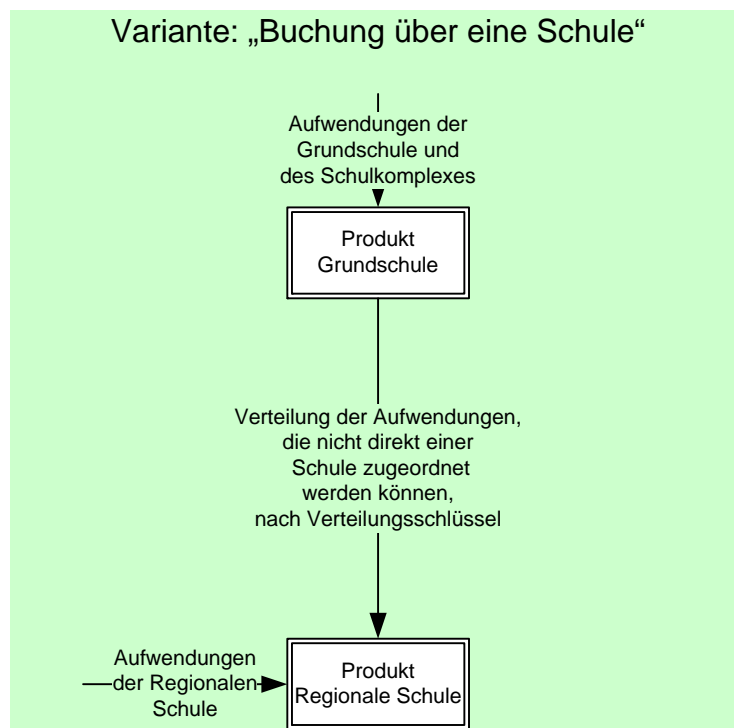
Bei dieser Lösungsvariante werden die Aufwendungen und Erträge, die direkt der einzelnen Schule zugeordnet werden können, auf die jeweiligen Produkte der Schule gebucht. Sämtliche indirekte Aufwendungen des Schulkomplexes werden nach einem vorher festgelegten Schlüssel (z. B. der Schülerzahl) auf die Schulprodukte verteilt. Auf die Bildung eines Produktes für den Schulkomplex wird hingegen verzichtet.

**Vorteile:** Die Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Kommunen mit oder ohne Schulkomplexe wird sichergestellt. Außerdem kommt es im Haushalt zu keinen Verzerrungen bei den Produkten der betroffenen Schulen. Zusätzlich kann auf die Bil-

dung eines weiteren Produktes verzichtet werden, was die Übersichtlichkeit im Haushalt erhöht.

**Nachteile:** Die Aufwendungen für den Schulkomplex werden im Haushalt nicht sofort sichtbar. Außerdem ist der Verteilungsschlüssel im Vorfeld zu klären. Dadurch kann die Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen leicht eingeschränkt werden.

**Die Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes werden auf ein Schulprodukt gebucht.**



Bei dieser Lösungsvariante werden sämtliche Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes auf einem Produkt der beteiligten Schulen, z. B. der Grundschule, gebucht. Die Aufwendungen und Erträge (z. B. erhaltene Schulbeiträge), die nur eine der Schulen betreffen, werden direkt auf das jeweilige Schulprodukt gebucht. Die Aufwendungen und Erträge, die nicht direkt einer Schule zugeordnet werden können, werden über einen Schlüssel verteilt.

**Vorteile:** Es muss kein zusätzliches (Vor-) Produkt gebildet werden.

**Nachteile:** Bei der Schule, auf die die Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes gebucht werden, kommt es zu erheblichen Verzerrungen, da nicht nur die Aufwendungen und Erträge auf dieses Produkt gebucht werden, die dieser Schule direkt

zugeordnet werden können, sondern auch die Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes. Auch hier gilt, dass die Verteilungsgrundlage der Aufwendungen und Erträge des Schulkomplexes im Vorfeld geklärt werden muss. Dadurch kann es zu einer Einschränkung der Vergleichbarkeit kommen. Des Weiteren ist die Vergleichbarkeit mit Schulen in anderen Kommunen bei der „erstbebuchten“ Schule sehr stark eingeschränkt.

## 9.10 Kurbetriebe/Tourismuszentralen

Viele Kommunen verfügen über einen Kurbetrieb bzw. eine Tourismusinformation / -zentrale. Dabei unterscheiden sich die Aufgabenspektren und –schwerpunkte wesentlich zwischen den Kommunen.

### Problemstellungen:

1. Zu welchem Produkt sind Aufwendungen und Erträge für den Kurbetrieb bzw. die Tourismusinformation / -zentrale zu erfassen?
2. Gibt es Unterschiede bei der Zuordnung zwischen Tourismusinformationen / -zentralen und Kurbetrieben?

### Lösungen:

Die Zuordnung zum Hauptproduktbereich 4 oder 5 hängt vom inhaltlichen Aufgabenschwerpunkt der Einrichtung ab. Liegt der Schwerpunkt im klassischen Kurbetrieb, so sollte der Kurbetrieb bzw. die Tourismuszentrale der Produktgruppe 418 Kur- und Badeeinrichtungen zugeordnet werden. Mit einem Schwerpunkt Tourismus sollte die Zuordnung auf die Produktgruppe 575 Tourismus erfolgen.

Als Orientierungslinie kann die Anerkennung der Kommune als Kur- oder Erholungsort gemäß dem Gesetz über die Anerkennung als Kur- und Erholungsort in Mecklenburg-Vorpommern (Kurortgesetz) dienen.

Teilaufgaben sind aber unabhängig davon unter der Produktgruppe 575 Tourismus gemäß den Zuordnungsvorschriften des Produktrahmenplanes zu buchen. Dazu gehören:

- Marketingmaßnahmen
- Durchführung von Kommunal- und Fremdveranstaltungen
- Auskunftsstellen für Fremdenverkehr, Fremdenverkehrsbüros, Reisebüros
- Beratung und Information von Gästen und Bürgern
- Verkauf von Werbeartikeln, Büchern, Karten, Souvenirs
- Zimmernachweis und -vermittlung
- Kartenverkauf
- Betreuung von technikerunterstützten Informationseinrichtungen

Unabhängig vom Schwerpunkt kann bei einer anderen Rechtsform der Einrichtung (Eigenbetrieb, GmbH etc.) diese unter dem Produktbereich 62 Beteiligungen, Sondervermögen gebucht werden. Im Übrigen wird auf Abschnitt 8.12. Themenfeld Beteiligungen verwiesen.

**Bildung eines Produktes in der Produktgruppe 418 Kur- und Badeeinrichtungen**

**Bildung eines Produktes in der Produktgruppe 575 Tourismus**

**Zuordnung unter dem Produktbereich 62 Beteiligungen, Sondervermögen**

## **9.11 Steuern, allgemeine Umlagen und Zuweisungen sowie der Umgang mit den entsprechenden Verwaltungsleistungen**

Im bisherigen Einzelplan 9 unter dem Abschnitt 90 wurden in der Kameralistik sämtliche Steuern, allgemeinen Umlagen und Zuweisungen gebucht und im Abschnitt 03 die Aufwendungen für die Kämmerei und Kasse.

Mit der Doppik ergibt sich die Frage, ob diese Teilung aufrecht erhalten wird oder die Aufwendungen für die Verwaltungsleistungen im Zusammenhang mit der Veranlagung von Steuern etc. verursachungsgerecht den Fachprodukt(en) Steuern etc. zugerechnet werden sollen.

### **Problemstellungen:**

1. Wo sind die Verwaltungsleistungen für die Erhebung und Festsetzung der Steuern etc. zu buchen?

### **Lösungen:**

Auch in der Doppik bleibt die Trennung von Finanzleistungen (Steuern, Umlagen, Zuweisungen etc.) und Finanzverwaltung, wie in der Kameralistik, bestehen. Die Rolle des Abschnittes 90 wird vom Prinzip her durch die Produktgruppe 611 übernommen. Die Steuern, allgemeinen Umlagen und Zuweisungen einer Kommune werden in diese Produktgruppe gebucht.

Die (Verwaltungs-)Aufwendungen für den Finanzbereich sind zukünftig unter der Produktgruppe 116 zu buchen. Dies gilt auch für die Leistungen, die im Zusammenhang mit der Festsetzung und Erhebung von Steuern etc. stehen.

Eine Interne Leistungsverrechnung ist in diesem Fall nicht vorgesehen.

## 9.12 Beteiligungen

Unter Beteiligungen der Kommune sind sämtliche Eigenbetriebe, Stiftungen, Zweckverbände und Unternehmen zu verstehen, die sich vollständig oder teilweise im Besitz der Kommune befinden.

Im doppischen Haushalt werden nur die „finanziellen“ Verflechtungen zwischen der Beteiligung und der Kommune gebucht. Dazu gehören insbesondere Eigenkapitalveränderungen (bei Eigenkapitalspiegelmethode), Zuschüsse und Erträge (Gewinnausschüttungen).

Die Leistungsentgelte an bzw. von Beteiligungen sind hingegen auf die Produkte zu buchen, die die Leistung in Anspruch nehmen bzw. erbringen.

### Problemstellungen:

Unter welches Produkt sind die Beteiligungen im doppischen Haushalt zu buchen?

### Lösungen:

Nach dem Produktrahmenplan Mecklenburg-Vorpommern bleibt der Kommune ein recht freier Zuordnungsspielraum. So ist der Produktbereich 62 „Beteiligungen, Sondervermögen“ mit einem Vermerk – „soweit nicht einem anderen Produkt direkt zugeordnet“ – versehen. Daraus ergeben sich zwei Lösungsmöglichkeiten. In Abhängigkeit von der Art der Beteiligung und der Aufgabenstellung der Beteiligung ist eine der beiden Lösungsmöglichkeiten zu wählen.

**Die Beteiligung wird unter dem Produktbereich 62 „Beteiligung, Sondervermögen“ gebucht.**

*Vorteile:* Sämtliche Finanzbeteiligungen der Kommune sind auf einen Blick sichtbar.

*Nachteile:* Bei nicht reinen Finanzbeteiligungen wird die Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen eingeschränkt (z. B. bei einem Eigenbetrieb Abwasser oder bei Bauhöfen, wenn dieser nicht als Regiebetrieb organisiert ist).

**Die Beteiligung wird auf einem separaten Produkt in der spezifischen Fachproduktgruppe gebucht.**

Aufwands- und Ertragsbeziehungen z. B. zum Eigenbetrieb Abwasser würden unter der Produktgruppe 538 Abwasserbeseitigung als separates Produkt gebucht werden. Diese Darstellung ergibt sich aus bundesstatistischen Anforderungen.

*Vorteile:* Die Aufgabe der Beteiligung wird bei der Produktzuordnung berücksichtigt.

*Nachteile:* Durch die Zuordnung der Beteiligungen auf verschiedene Fachprodukte sind diese nicht mehr auf einen Blick im Haushalt erkennbar.



## **10. Anmerkungen zu den Musterproduktplänen**

### **10.1 Städte mit über 20.000 Einwohnern**

In Mecklenburg-Vorpommern nehmen große Städte zusätzliche Aufgaben wahr bzw. sind verpflichtet bestimmte Leistungen auf einem höheren Standard vorzuhalten. Dazu gehören u. a. das Vorhalten eines Rechnungsprüfungsamtes sowie die Straßenverkehrsaufgaben.

Im Musterproduktplan „amtsfreie Gemeinde“ wurden diese Besonderheiten weitgehend berücksichtigt.

In der Produktgruppe 111 „Verwaltungssteuerung“ sollte vor Ort diskutiert werden, anstelle des vorgeschlagenen Sammelproduktes, Einzelprodukte zu bilden.

Städte mit über 20.000 Einwohnern sollten folgenden Musterproduktplan nutzen:

- Musterproduktplan „Amtsfreie Gemeinden“ – Anlage V -

### **10.2 Amtsfreie Gemeinden**

Im Musterproduktplan „Amtsfreie Gemeinden“ sind keine (Co)-Produkte für die Verwaltungsleistungen für die Einrichtungen vorgesehen (z. B. 25100, 27200 etc). Diese entfallen, da die Verwaltungsleistungen über die KLR direkt den Fachprodukten (i. d. R. Einrichtungsprodukten) zugeordnet werden können.

Amtsfreie Gemeinden und Städte sollten folgenden Musterproduktplan nutzen:

- Musterproduktplan „Amtsfreie Gemeinden“ – Anlage V -

### **10.3 Geschäftsführende Gemeinden**

Bei den Geschäftsführenden Gemeinden werden auch die Aufwendungen und Erträge für Leistungen gebucht, die für das Amt wahrgenommen werden. Deshalb sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass die notwendigen (Co)-Produkte für Verwaltungsleistungen, die im Regelfall bei den Ämtern zu bilden sind, auch bei Geschäftsführenden Gemeinden gebildet werden sollten. Zur besseren Vergleichbarkeit und höheren Transparenz wird empfohlen, diese Leistungen (einschließlich der Verwaltungsleistungen für die eigenen Einrichtungen) und die Einrichtungen der Gemeinde jeweils in getrennten Produkten zu buchen. Der Verwaltungsauf-

wand für die eigenen Einrichtungen kann dann über Interne Leistungsverrechnungen adäquat zum Vorgehen bei den amtsangehörigen Gemeinden verteilt werden.

Eine solche Trennung von Einrichtung und Verwaltungsleistung kann entfallen, wenn lediglich die Geschäftsführende Gemeinde eine solche Einrichtung vorhält und keine der weiteren amtsangehörigen Gemeinden.

Geschäftsführende Gemeinden sollten folgende Musterproduktpläne nutzen:

- Musterproduktplan „Geschäftsführende Gemeinden“ – Anlage VI – für den Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinden
- Musterproduktplan „Ämter“ – Anlage VII – für den Amtshaushalt unter Beachtung der Anmerkungen im Abschnitt 10.5
- Musterproduktplan „Amtsangehörige Gemeinden“ – Anlage VII – für die Haushalte der amtsangehörigen Gemeinden und Städte

#### **10.4 Ämter**

Bei dem Musterproduktplan sind in den Hauptproduktbereichen 2, 3 und 4 i. d. R. Selbstverwaltungsaufgaben, wie z. B. Förderung von Jugendeinrichtungen, Trägern der Wohlfahrtspflege etc., nicht vorgesehen. Diese werden i. d. R. von den amtsangehörigen Gemeinden wahrgenommen und lediglich der Verwaltungsaufwand fällt beim Amt an.

Gemäß § 127 (4) KV können Selbstverwaltungsaufgaben von amtsangehörigen Gemeinden an das Amt übertragen werden. Dies wurde für einzelne typische Aufgaben, wie z. B. Brandschutz, Grundschulen, Kita's und Wirtschaftsförderung, bereits im Rahmen des Musterproduktplanes eingearbeitet. Sollten weitere Aufgaben übertragen worden sein, ist dies entsprechend im örtlichen Produktplan durch Bildung der erforderlichen Produkte zu berücksichtigen. Dabei sollte sich an den anderen Musterproduktplänen orientiert werden.

Ämter sollten folgende Musterproduktpläne nutzen:

- Musterproduktplan „Ämter“ – Anlage VII – für den Amtshaushalt
- Musterproduktplan „Amtsangehörige Gemeinden“ – Anlage VII – für die Haushalte der amtsangehörigen Gemeinden und Städte

## 10.5 Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde

Für Ämter mit Geschäftsführender Gemeinde können zahlreiche Produkte des Musterproduktplanes „Amt“ im Amtshaushalt entfallen. Es handelt sich insbesondere um Produkte für Verwaltungsleistungen, die bereits im Produktplan der geschäftsführenden Gemeinde abgebildet sind. Diese Produkte und die damit verbundenen Leistungen wurden in den Anlagen entsprechend mit „<sup>1</sup>“ markiert bzw. in den Produktblättern mit einer Erläuterung versehen:

- 11100 Verwaltungssteuerung
- 11109 Verwaltungsleitung
- 11200 Personal
- 11300 Organisation
- 11400 Zentrale Dienste
- 11401 Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement
- 11600 Finanzen
- 11900 Recht
- 12100 Wahlen
- 12200 Ordnungsangelegenheiten
- 12300 Verkehrsangelegenheiten
- 12600 Brandschutz
- 20100 Schulträgeraufgaben, allgemeine Schulverwaltung
- 25100 Wissenschaft und Forschung
- 25200 Nichtwissenschaftliche Museen, Sammlungen
- 27200 Büchereien, Bibliotheken
- 28100 Heimat- und sonstige Kulturpflege
- 31500 Soziale Einrichtungen
- 33100 Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege
- 35100 Sonstige soziale Hilfen und Leistungen
- 36100 Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege
- 36200 Jugendarbeit
- 36500 Tageseinrichtungen für Kinder
- 36600 Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit
- 42100 Förderung des Sports
- 42400 Sportstätten und Bäder
- 51100 Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen

- 52100 Bau- und Grundstücksordnung
- 53800 Abwasserbeseitigung
- 54000 Konzessionsabgaben<sup>12</sup>
- 54100 Gemeindestraßen
- 54200 Kreisstraßen
- 54300 Landesstraßen
- 54400 Bundesstraßen
- 54500 Straßenreinigung, Winterdienst
- 54600 Parkeinrichtungen
- 55100 Öffentliches Grün, Landschaftsbau
- 55200 Öffentliche Gewässer, Wasserbauliche Anlagen, Gewässerschutz
- 55300 Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Verwaltungsleistung für die Einrichtungen des Amtes können auf die Einrichtungsprodukte gebucht werden. Hier wird auf den Abschnitt 5.5 „Darstellung der kommunalen Einrichtungen und der damit verbundenen Verwaltungsleistungen im Produktplan“ verwiesen.

Bei Ämtern mit Geschäftsführender Gemeinde sollten folgende Musterproduktpläne genutzt werden:

- Musterproduktplan „Geschäftsführende Gemeinden“ – Anlage VI – für den Haushalt der Geschäftsführenden Gemeinden
- Musterproduktplan „Ämter“ – Anlage VII – für den Amtshaushalt unter Beachtung der gemachten Anmerkungen
- Musterproduktplan „Amtsangehörige Gemeinden“ – Anlage VII – für die Haushalte der amtsangehörigen Gemeinden und Städte

## 10.6 Hinweise für alle Produktplanmuster

In allen Musterproduktplänen wurden Vorschläge eingearbeitet, welche Nummerierung für Einzelprodukte von Einrichtungen vorgesehen werden sollte, wenn mehrere Einrichtungen desselben Typs vorkommen. Werden für weitere Einrichtungstypen vor Ort Einzelprodukte geplant, so

---

<sup>12</sup> Die Produktgruppe ist mit dem Gemeinschaftsprojekt abgestimmt und wird in den Produktrahmenplan aufgenommen.

sollte sich an den anderen Musterproduktplänen bzw. den Erläuterungen zur Produktnummerierung orientiert werden.

Die große Kunst bei der Produktplangestaltung besteht darin, ein ausgewogenes Maß zu gestalten zwischen

- informationsgerechter bzw. steuerungsrelevanter Produktstruktur (Transparenz) und
- Überschaubarkeit des Haushalts (kein Datenfriedhof) sowie grundsätzlich zwischen den Informationsebenen
- Haushalt und
- Kosten- und Leistungsrechnung (Berichtswesen).

So wie das Leben in der Kommune, so „lebt“ auch der jeweilige Leistungs-/Produktplan. Das heißt, Anpassungen werden im Verlaufe der Jahre unumgänglich sein. Um diese zu minimieren, sollten für die Entwicklung einer möglichst weit vorausschauenden, steuerungsgerechten Produktstruktur bereits in der Einführungsphase des NKHR entsprechende Anstrengungen von Verwaltung und Politik investiert werden.

Schwerin, den 10.12.2008



Hans- Werner Reimers  
Geschäftsführer



Iris Hahn  
Projektleiterin