

Sitzungsvorlage Nr. 0202/2005

Kreisausschuss	22.09.2005	TOP: 1	öffentlich
Kreistag	29.09.2005	TOP: 2	öffentlich

Zuständige Facheinheit: 20 - Fachdienst Finanzen	Berichterstatter/-in: Kreisdirektor Werner Haßenkamp
--	--

Beratungsgegenstand:

Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag nimmt den Bericht zur Umstellung des Rechnungswesens entsprechend dem NKF-Gesetz des Landes NRW zum 01.01.2006 zustimmend zur Kenntnis.

Rechtsgrundlage:

Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für die Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunales Finanzmanagementgesetz NRW – NKFG NRW)

Sachdarstellung:

Als erstes Bundesland hat Nordrhein-Westfalen seit dem 01. Januar 2005 für die Gemeinden, Städte und Kreise das sogenannte „Neue Kommunale Finanzmanagement“ (NKF) durch Gesetzesbeschluss eingeführt. Innerhalb einer Übergangsfrist bis zum 01.01.2009 müssen sich alle Kommunen auf den neuen Rechnungsstil umstellen. Die entscheidende Neuerung gegenüber der bisherigen Rechtslage ist der Schritt vom „Geldverbrauchskonzept“ zum „Ressourcenverbrauchskonzept“. Bisher wurden im öffentlichen Rechnungswesen die Einnahmen und Ausgaben erfasst, d.h. die Erhöhungen oder Verminderungen des Geldvermögens. Künftig stellen im kommunalen Rechnungswesen die Erträge und Aufwendungen die zentralen Steuerungsgrößen dar. Betrachtet werden dabei die Veränderungen des kommunalen Eigenkapitals. Dabei wird auch der vollständige Werteverzehr durch Abschreibungen berücksichtigt und so das Rechnungswesen auf das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit ausgerichtet. Es beinhaltet, dass der gesamte Ressourcenverbrauch einer Periode regelmäßig durch Erträge derselben Periode gedeckt wird, um nachfolgende Generationen nicht zu überlasten.

Mit der Entscheidung für das NKF hat sich das Land Nordrhein-Westfalen auf ein Rechnungswesen festgelegt, das im Wesentlichen dem kaufmännischen Rechnungsstil entspricht. Es wurde um Komponenten erweitert, die sich aus der kommunalen Aufgabenstellung ergeben.

Auch im neuen Rechnungswesen bleibt der Haushalt das zentrale Steuerungs- und Rechenschaftsinstrument in der kommunalen Verwaltung. Er wird jedoch eine für viele Kommunen erhebliche inhaltliche Neuausrichtung erhalten. Für den Kreis Borken wird die Umstellung – jedenfalls in den Inhalten des Haushaltsplanes – nicht so gravierend sein, weil viele der jetzt verpflichtenden Haushaltsbestandteile bereits heute im Plan abgebildet werden.

Der Kreis Borken entwickelt seit mehr als 10 Jahren Instrumente, die dazu beitragen, das traditionelle Rechnungswesen der öffentlichen Hand den Anforderungen eines zeitgemäßen Finanzmanagements anzupassen. Diese Neuausrichtung nahm ihren Anfang im Jahr 1994 mit der Einführung der budgetorientierten Haushaltswirtschaft. Seitdem ist der Haushaltsplan nicht mehr nach Einzelplänen gegliedert, sondern führt durch die Bildung von Budgets die Fach- und Finanzverantwortung einschließlich der politischen Zuständigkeit zusammen. Das entscheidende Gliederungskriterium ist der fachliche Zusammenhang der Aufgaben. Gleichzeitig wurde die Ressourcenverantwortung weitgehend auf die Fachbereiche delegiert, verbunden mit der Einführung eines Controlling- und Berichtswesens. Regelungen zur Verwendung eingesparter Beträge fördern den wirtschaftlichen Einsatz der Haushaltsmittel und haben dazu beigetragen, dass sich der Kreis Borken trotz der in den letzten Jahren herrschenden Finanzprobleme neue zukunftsorientierte Ziele setzen und die Vermögenssubstanz weitgehend erhalten konnte.

Seit dem Jahr 2000 stellt der Kreis Borken in seinen Haushaltsplänen neben den Einnahmen und Ausgaben im Rahmen des bisher geltenden Geldverbrauchskonzeptes auch die Kosten und Erlöse bzw. Aufwendungen und Erträge als Bestandteile des künftigen Ressourcenverbrauchskonzeptes dar. Bisher fehlt im Haushaltsplan des Kreises noch die Darstellung der Auswirkungen auf das Vermögen. Diese erfolgt künftig über die kommunale Bilanz.

Das neue Rechnungswesen wurde in Nordrhein-Westfalen seit 1999 in einem „Modellprojekt zur Einführung eines doppischen Kommunalhaushaltes in NRW“ entwickelt. Der Kreis Borken hat diesen Prozess auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen aus der budgetorientierten Haushaltswirtschaft aufmerksam beobachtet. Durch Kreisausschussbeschluss der Entwicklungsziele 2001 erfolgte die Ausrichtung auf den neuen Rechnungsstil mit der Maßgabe, die aus dem Modellprojekt gewonnenen Erkenntnisse für den Kreis umzusetzen.

Als Ergebnis dieser frühen strategischen Ausrichtung wird der Kreis Borken mit dem Haushaltsjahr 2006 den neuen Rechnungsstil einführen. Die Grundlagen für die neue Buchungsstruktur sind gelegt, ein Entwurf der Eröffnungsbilanz wurde von einer Wirtschaftsberatungsgesellschaft analysiert. Deren Hinweise fließen in die Arbeit ein.

Erfahrungsgemäß wird eine so weitgehende Umstellung nicht reibungslos verlaufen. Es verbleibt damit bis zum Ende der gesetzlichen Übergangsfrist ausreichend Zeit, eventuelle Mängel zu beheben. Das geht auf Grund der Komplexität der Anwendungen nur im vollständigen Echteinsatz. Besonders gilt das für die Funktionen der Software, die wie bei allen Kommunen auch in der Kreisverwaltung umgestellt werden muss. Hierfür ist externes Fachwissen erforderlich und konnte durch den frühzeitigen Einstieg in die Arbeit für den Kreis gesichert werden. Bereits jetzt zeichnen sich Personalengpässe bei den IT-Dienstleistern ab. Diese werden sich zum Ende der Übergangsfrist massiv verstärken.

Darüber hinaus sollte eine Umstellung auch mit Blick auf die Steuerung des Haushaltes schnellstmöglich erfolgen. Die Bilanz wird Erkenntnisse zur Vermögenssituation geben, die bisher nicht vorliegen. Die vom Gesetzgeber geforderte Ausrichtung auf die Definition von Zielen und Kennzahlen wird den Blick stärker auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns richten. Der Kreistag hat dafür erste Schritte durch die Festlegung politischer Ziele für diese Wahrperiode eingeleitet. Sie werden in den neuen Haushaltsplan einfließen und im Controlling und in den Geschäftsberichten beobachtet.

Eine solche Maßnahme erfordert eine entsprechende fachliche Weiterbildung. Die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung erfolgt entsprechend dem an jedem Arbeitsplatz erforderlichen Kenntnisstand. Die Nachwuchskräfte der Verwaltung werden bereits seit einigen Jahren im Rahmen ihrer Ausbildung auf das neue Rechnungswesen vorbereitet.

Auf Grund frühzeitigen Beginns mit den Arbeiten wurde durch personelle Umschichtungen und Qualifizierungen die Einstellung zusätzlicher Kräfte vermieden. Beratungstätigkeiten konnten aus der Budgetrücklage ohne aktuelle Haushaltsbelastungen finanziert werden.

Zur Information der Mitglieder des Kreistages erfolgt am 29.09.2005 eine Kurzeinführung in das Thema durch Herrn Prof. Dr. Thilo Wörn (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Gelsenkirchen). Auf Wunsch können in Sonderveranstaltungen vertiefte Kenntnisse vermittelt werden.

Entscheidungsalternative(n):

Ja Nein

Wenn ja, welche ?

Die Umstellung auf den neuen Rechnungsstil könnte bis zum Ende der Übergangsfrist (01.01.2009) herausgeschoben werden. Ein solcher Schritt würde den Umstellungsprozess erheblich verteuern, denn alle mit Blick auf das NKF erfassten Haushaltsdaten müssten in die kameralen Strukturen zurückgeführt und für das neue Umstellungsjahr neu aufbereitet werden. Jede Verzögerung würde höheren Personalaufwand verursachen. Darüber hinaus wäre eine Überprüfung der Neueinführung im Echtbetrieb nicht mehr ausreichend möglich, ebenso die Einflussnahme des Kreises auf die Entwicklung und Einführung der neuen Software. Der Kreis Borken würde seine führende Rolle in der Weiterentwicklung finanzwirtschaftlicher Instrumente insbesondere der Kreise verlieren.

Finanzielle Auswirkungen:

Der Aufwand von Euro ist im laufenden Budget finanziert: Ja Nein

Es entstehen Folgewirkungen, die eine Veränderung des Budgets in Folgejahren verursachen: Ja Nein

Wenn ja, wofür ? – Voraussichtlich in welcher Höhe ?

Der Aufwand für die Beschaffung neuer Software und die externe Betreuung des Umstellungsprozesses beträgt ca. 200.000 Euro. Er ist entsprechend dem Fortschritt der Arbeiten über die Haushalte der letzten Jahre finanziert. Die aus eingesparten Personalkosten des Fachdienstes Finanzen gebildete Budgetrücklage wurde bzw. wird für diesen Zweck eingesetzt. In der Summe nicht enthalten ist der verwaltungsinterne Personalaufwand.