

Stadt Vetschau/Spreewald

Mitteilungsvorlage öffentlich	Vorlage-Nr:	MV-StVV-299-05			
	AZ:	20-vo			
	Datum:	13.07.2005			
	Amt:	Finanzverwaltungsamt			
	Verfasser:	Marina Vogt			
Beratungsfolge		Anw.	Dafür	Dag.	Enth.
25.08.2005 Stadtverordnetenversammlung					
Betreff Einführung des Neuen Haushalts- und Rechnungswesens					

Mitteilungsvorlage:

Mit Beschluss vom 21.11.2003 hat die Innenministerkonferenz (IMK) dem Abschlussbericht ihres Unterausschusses zur Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens zugestimmt. Sie hat empfohlen, die darin enthaltenen Musterentwürfe zur Grundlage bei der Umsetzung in den Ländern zu machen. Damit lagen Textentwürfe für die künftige Gemeindehaushaltsverordnung Doppik, die künftige Gemeindehaushaltsverordnung erweiterte Kameralistik, Empfehlungen zu entsprechenden Änderungen in den Gemeindeordnungen sowie Empfehlungen für den Produktrahmen und den Kontenrahmen vor.

Vom Deutschen Städtetag wird die Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens grundsätzlich unterstützt. Gleichwohl wies er darauf hin, dass die beabsichtigte Reform nur erfolgreich sein kann, wenn die Kommunen auf eine solide finanzielle Basis gestellt werden. Gelingt dies nicht, besteht die Gefahr, dass die Reform des Haushalts- und Rechnungswesens ins Leere läuft. Mühsam errungene Sparerfolge über eine verbesserte Steuerung der Haushaltswirtschaft werden unter den gegenwärtigen Bedingungen durch nicht vorhersehbare Einnahmeeinbrüche oder unerwartet Zusatzausgaben zunichte gemacht. Es fehlt den Reformen an nachhaltigen Erfolgserlebnissen, die zur Fortführung der Verwaltungsmodernisierung anspornen. Deshalb ist eine substanzielle Gemeindefinanzreform Grundbedingung für den Erfolg der Reform des Haushalts- und Rechnungswesens. Die Gesetzgeber sind gefordert, den Kommunen bei der Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens Unterstützung zu geben und den Aufwand für die Einführung gering zu halten. Diese Anpassung ist nicht nur für die entsprechenden Zielgruppen innerhalb der Verwaltungen, sondern auch für die kommunalen Mandatsträger notwendig. Die IMK vom 21. Nov. 2003 nahm den Bericht zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts mit den beigefügten Anlagen zustimmend zur Kenntnis. Auf der Grundlage der IMK-Beschlüsse

- vom 11.6.1999 über die „Konzeption zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts“ und
- vom 24.11.2000 über Eckpunkte für die Reform des kameralistischen Haushalts- und Rechnungssystems sowie Eckpunkte für ein kommunales Haushalts- und Rechnungssystem auf der Grundlage der doppelten Buchführung

soll durch die Reform des Gemeindehaushaltsrechts

- das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellungsform umgestellt und
- die Steuerung der Kommunalverwaltungen statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht werden.

Die IMK geht davon aus, dass die Reform des kommunalen Haushaltsrechts einen grundlegenden Wandel der kommunalen Haushaltswirtschaft und der Kommunalverwaltungen bewirken wird.

Aus hiesiger Sicht dazu Folgendes:

1. Ein doppelisches Haushalts- und Rechnungswesen führt im Vergleich zum derzeitigen kameralen Haushalts- und Rechtswesen zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand. Dies gilt – etwas abgeschwächt - auch für den Leitentwurf für eine erweiterte Kameralistik mit vollständiger Vermögenserfassung und –bewertung sowie flächendeckender Berücksichtigung der Abschreibungen. Kommunen könnten dies als einen neuen Standard ansehen, der sie nicht nur verwaltungsmäßig, sondern auch kostenmäßig belastet. Eine Forderung nach finanziellem Ausgleich gegenüber dem Land soll nicht ausgeschlossen werden.

2. Der Schulungs- und Fortbildungsbedarf des Personals ist erheblich.

3. Beide Leitentwürfe für ein neues kommunales Haushaltsrecht weisen den Ressourcenverbrauch durch flächendeckende Berücksichtigung der Abschreibungen unter Einbeziehung der Zuführungen zu Rückstellungen/Rücklagen für ungewisse Verbindlichkeiten und Aufwendungen aus. Im Vergleich zum derzeitigen kameralen Haushalts- und Rechnungswesen führt das zu einer Verschlechterung des ausgewiesenen Haushaltsergebnisses. (Anmerkung: Eine Belastung der Liquiditätslage der Kommune ergibt sich nicht.) Die Zahl der Kommunen mit unausgeglichenem Haushalt wird zunehmen. Gleichzeitig wird erstmals das gesamte Vermögen der Kommunen und deren Eigenkapitalausstattung offen gelegt. Auf mögliche Diskussionen über die Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen wird hingewiesen.

Nach dem gegenwärtigen Stand sollen im Land Brandenburg zum 01.01.2007 – mit einer Übergangszeit von voraussichtlich drei bis fünf Jahren – die gesetzlichen Regelungen in Kraft treten. Das Land Brandenburg wird sich nach dem gegenwärtigen Stand für das doppelische Haushalts- und Rechnungswesen entscheiden.

Warum brauchen wir ein doppelisches Haushalts- und Rechnungswesen?

Drei Gründe sprechen für die Doppik: sie ist (1) der richtige Rechnungsstil zur Abbildung des Ressourcenverbrauchskonzepts und sie ist (2) das verbreitetere und modernere System der Buchführung, was für die Kommunen zusätzliche praktische Vorteile mit sich bringt. Sie stellt (3) zudem den einzigen Weg dar, auf dem das Rechnungswesen im „Konzern Kommune“ wieder zusammengeführt werden kann. Im Einzelnen:

(1) Die Doppik beinhaltet, was für eine Steuerung nach dem Ressourcenverbrauchskonzept benötigt wird (Berücksichtigung des Vermögensverzehrs, generell die Periodisierung von Aufwendungen und Erträgen, die Berücksichtigung von Rückstellungen etc.). All diese Informationen sind zudem in einem geschlossenen System integriert (die Bilanz mit der Vermögensdarstellung ist mit der Ergebnisrechnung des Haushaltsjahres durch die Übernahme des Jahresergebnisses in die Bilanzposition „Eigenkapital“ verknüpft).

(2) Die Doppik ist der modernere und verbreitetere Buchungsstil. Daraus ergeben sich, ähnlich wie bei dem Betriebssystem eines Computers, praktische Vorteile: Das Betriebssystem ist die Grundlage, auf der die Anwendungen installiert werden. Darum entscheidet man sich am besten für das Betriebssystem, für das es die meisten und die besten Anwendungen gibt und das flexibel und zukunftsfruchtig ist. Die Doppik ist wie ein Betriebssystem für die Buchführung. Sie erleichtert den Einsatz betriebswirtschaftlicher „Anwendungen“ wie Controlling, Kostenrechnung oder Liquiditätsmanagement. Beispielsweise sind Aufwendungen der bessere Ausgangspunkt für eine Übernahme in die Kostenrechnung als Ausgaben.

(3) Durch Auslagerungen ist heute das Rechnungswesen vieler Kommunen zweigeteilt: kameraler Kernhaushalt – doppelisches Rechnungswesen in den verselbstständigten Betrieben. In der Folge ist die Steuerung auf der „Konzernebene“ immer schwieriger geworden. Die Doppik

hilft, Zahlen und Ergebnisse wieder zusammenzuführen und zu konsolidieren. Es entsteht so ein Gesamtbild der wirtschaftlichen Situation der Kommune.

Was kann eine Kommune sofort tun, um sich auf das doppelte Rechnungswesen vorzubereiten?

Vorarbeiten sind besonders auf folgenden Gebieten sinnvoll:

Inventar / Inventur / Bewertung des Vermögens

Vermögensarten erfassen (Inventarlisten erstellen), Mengen feststellen (Inventur) und ggf. das Vermögen bereits bewerten.

Schulung und Personal

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kämmerei schulen (z.B. in den Studieninstituten) und bei künftigen Neueinstellungen gezielt Kräfte mit kaufmännischen Qualifikationen suchen.

EDV

Anstehende Investitionsentscheidungen sollten vor dem Hintergrund der Einführung des NKF getroffen werden. Dies wurde bei der Auswahl für das neue Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (Software) zum 01.01.2005 berücksichtigt. Trotzdem werden zur Einführung der Doppik noch Investitionen (zusätzliche Module) erforderlich werden.

Produkte

Produkte der Verwaltung können beschrieben werden und vorhandene Produktbeschreibungen auf Kompatibilität mit dem Neuen kommunalen Finanzwesen überprüft werden (Vorbereitung eines produktorientierten Haushalts).

Kennzahlen

Kennzahlen und andere von jeder Kommune individuell auszufüllende Bestandteile des Haushalts (z.B. Ziele, Qualitäten oder Zielvereinbarungen) können bereits heute als Ergänzung zum kamerale Haushalt erarbeitet und erprobt werden.

Die Einführung des Neuen kommunalen Finanzsystems bei der Stadt Vetschau/Spreewald soll anhand des als Entwurf beigefügten Konzeptes erfolgen. Von der globalen Inanspruchnahme externer Hilfe (Steuerbüros etc.) soll dabei kein umfangreicher Gebrauch gemacht werden. Zusammenarbeiten will die Stadt eng mit den benachbarten Städten Calau und Lübbenau.

Mitarbeiter	Sachbearbeiter	Amtsleiter	Bürgermeister
-------------	----------------	------------	---------------