

Bericht zur Umsetzung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements

NKF- Gesetz

Als erstes Bundesland hat Nordrhein-Westfalen mit dem im November 2004 vom Landtag verabschiedeten „Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden im Land Nordrhein- Westfalen“ den Fortgang des kameralistischen Rechnungswesens beendet und führt das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) für Gemeinden ein. Demnach sind alle Kommunen in NRW ab dem 1. Januar 2005 mit einer Übergangszeit von vier Jahren verpflichtet, die doppelte Buchführung als Rechnungswesen einzuführen. Die Regelungsvorschläge, die die sieben Modellkommunen, darunter auch Münster, im Rahmen des NKF- Projektes aus der kommunalen Praxis erarbeitet hatten, waren Grundlage für das NKF- Gesetz.

Mit der Reform des Gemeindehaushaltsrechts beabsichtigt das Land Nordrhein- Westfalen ausgehend vom Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit, dass der gesamte Ressourcenverbrauch einer Periode regelmäßig durch Erträge derselben Periode gedeckt wird, um nachfolgende Generationen nicht zu überlasten. Eine gemeindliche Bilanz soll einen vollständigen Überblick über das Vermögen und die Schulden der Kommune (einschließlich aller Tochtergesellschaften) geben. Durch das NKF soll das Wirtschaften in den Gemeinden transparenter werden. Dies soll nicht nur verwaltungsintern, sondern auch für den Rat neue Steuerungspotenziale eröffnen, die eine effizientere Wahrnehmung der Aufgaben ermöglicht.

Grundlage des NKF ist das aus der Privatwirtschaft bekannte kaufmännische Rechnungswesen. Soweit die spezifischen Ziele und Aufgaben des Rechnungswesens von Kommunen dem nicht entgegenstehen, werden diese Regelungen übernommen. Es erfolgt insoweit eine Orientierung am Handelsgesetzbuch (HGB) und an den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB). Die durch das NKF erforderlichen Änderungen finden sich im Wesentlichen in der Gemeindeordnung und in der Gemeindehaushaltsverordnung.

Bislang wurden im kommunalen Rechnungswesen **lediglich** die **Einnahmen** und **Ausgaben** erfasst, d.h. die Erhöhungen und Verminderungen des Geldvermögens. **Künftig** stellen die **Erträge** und **Aufwendungen** die **zentralen Steuerungsgrößen** im kommunalen Finanzmanagement dar. Betrachtet werden somit die Veränderungen des kommunalen Eigenkapitals, ein Ansatz, der wesentlich transparenter als bislang das wirtschaftliche Handeln der Gemeinde abbildet. So wird der **vollständige Werteverzehr** beispielsweise durch **Abschreibungen** oder durch die Zuwächse der **Pensionsrückstellungen** offen gelegt und berücksichtigt.

Zielsetzung der Stadt Münster im Rahmen des NKF

Die Verwaltung spricht sich dafür aus, dass das NKF bei der Stadt Münster nicht nur eingeführt wird, weil es das Gesetz vorschreibt und um das Finanzwesen zu reformieren, sondern vor allem, um die Steuerung der Kommune zu verbessern. Zur Erreichung dieser neuen Steuerung werden neben den Input- Daten (Finanzmittel, Stellen) **erstmalig** auch Output- Daten (Produkte, Ziele, Kennzahlen) bereitgestellt und in die Steuerung der Verwaltung mit einbezogen.

So kann etwa die **Vereinbarung messbarer Ziele und Kennzahlen** (z.B. Kosten pro Benutzer) oder die **Einführung des Produkthaushalts** und einer **Kosten- und Leistungsrechnung** helfen, bessere Grundlagen für die **konkreten Entscheidungen zu erhalten**. Hinsichtlich der Wahrnehmung der angebotenen Steuerungspotenziale wird den Kommunen durch den Gesetzgeber ein ausreichender Gestaltungsspielraum angeboten.

Kommunikation und Marketing des NKF- Projektes

Es kann keinen Zweifel geben, dass es sich bei der Implementierung des NKF um einen der tiefgreifendsten Veränderungs- und Reformprozesse für die Verwaltung handelt. Es ist daher erforderlich, dass die Ziele und Inhalte des NKF und die damit verbundenen veränderten Steuerungsprozesse der Verwaltungsarbeit sowohl von der Verwaltung als auch der Politik gemeinsam definiert und ausgestaltet werden. Dies setzt eine **intensive Kommunikation** voraus, in der deutlich werden muss, welche Chancen mit dem neuen Steuerungsansatz bestehen und welche Instrumente hierfür zur Verfügung stehen.

Aus der Arbeit am Modellprojekt ist deutlich geworden, dass in der prozessbegleitenden Kommunikation, die sowohl nach innen als auch nach außen (Verwaltung, Politik, Öffentlichkeit) den Prozess kommuniziert, eine eigenständige Aufgabe zu sehen ist, die einen wesentlichen Erfolgsfaktor für die erfolgreiche Einführung des NKF darstellt. Die Wahrnehmung der Aufgabe wurde Frau Dr. Annemarie Janetzki übertragen. Frau Dr. Janetzki ist für die politischen Mandatsträger erste Ansprechpartnerin für diese Fragen rund um das NKF. Zu ihren Aufgaben gehört insbesondere die Betreuung des noch zu bildenden Arbeitskreises sowie der Erfahrungsaustausch mit anderen Städten zu diesem Aufgabenbereich.

Um die politischen Mandatsträgerinnen und –träger in die Lage zu versetzen, den zukünftigen Haushaltsplan und damit die Bilanz, Ergebnis- und Finanzrechnung für die politische Steuerung nutzen zu können, werden durch die Verwaltung entsprechende Informationsveranstaltungen angeboten.

Umfassende Informationen zum NKF können auf der vom Modellprojekt bereitgestellten Internetseite www.neues-kommunales-finanzmanagement.de abgerufen werden.

Dem Rat der Stadt Münster wird aufbauend auf diesen Angaben regelmäßig über den jeweiligen Umsetzungsstand Bericht erstattet.

Rollout- Plan

Spätestens zum 01.01.2009 müssen alle Kommunen in NRW ihre Finanzwirtschaft auf die kaufmännische doppelte Buchführung umgestellt haben. Die Stadt Münster will die Umstellung auf die doppelte kaufmännische Buchführung schon zum 01.01.2008 erreichen, also ein Jahr vor der gesetzlichen Frist. Damit besteht die Möglichkeit, bei Eintreten von unvorhersehbaren Schwierigkeiten in der Umsetzung des NKF auf einen zeitlichen Puffer zurückgreifen zu können und ggf. durch die planmäßige Umsetzung die Vorbildfunktion der Stadt Münster als Modellkommune zu wahren. Die städtischen Ämter sollen in **drei Wellen**, d.h. zum 01.01.2006, 2007 und 2008 umgestellt werden. Entsprechend der Reihenfolge der umzustellenden Ämter werden die Haushaltspläne für die Jahre 2006, 2007 und 2008 teilweise sowohl auf der Grundlage des bisherigen als auch des neuen Rechnungswesens erstellt werden. Folgende Reihenfolge ist vorgesehen:

1. Welle (Umstellung zum 01.01.2006):

Neu:

- Amt für Liegenschaften (23)
- Amt für Gebäudemanagement (65)
- Amt für Grünflächen und Umweltschutz (67)

Anpassung der bisherigen Pilotämter an die aktuellen Gesetzesvorgaben:

- VHS (40.6)
- Stadtbücherei (42)
- Westf. Schule für Musik (44)
- Stadtmuseum (45)
- Stadtarchiv (47)

2. Welle (Umstellung zum 01.01.2007):

- Amt des Rates und des Oberbürgermeisters (01)
- Personal- und Organisationsamt (10)
- Amt für Stadt- und Regionalentwicklung und Statistik (12)
- Presse- und Informationsamt (13)
- Amt für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision (14)

- Frauenbüro (17)
- Rechtsamt (30)
- Ordnungsamt (32)
- Amt für Ausländerangelegenheiten (36)
- Amt für Schule und Weiterbildung (40)
- Kulturamt (41) einschl. Bürgerhaus Kinderhaus und Villa ten Hompel
- Sportamt (52)
- Stadtplanungsamt (61)
- Tiefbauamt (66)

3. Welle (Umstellung zum 01.01.2008):

- Amt für Finanzen und Beteiligungen (20)
- Amt für Bürgerangelegenheiten (33)
- Standesamt (34)
- Feuerwehr (37)
- Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt (39)
- Städtische Bühnen (46)
- Sozialamt einschl. Stiftungen (50 / V Stift)
- Amt für Kinder, Jugendliche und Familien (51)
- Gesundheitsamt (53)
- Ausgleichsamt (55)
- Vermessungs- und Katasteramt (62)
- Bauordnungsamt (63)
- Amt für Wohnungswesen (64)

Für den Umstellungsprozess in den einzelnen Ämtern ist ein Zeitraum von jeweils einem Kalenderjahr vorgesehen, d.h. die erforderlichen Maßnahmen für die zum 01.01.2006 umzustellenden Ämter müssen im Jahr 2005 abgeschlossen werden. Diese Umstellungsphase kann analog der Jahresquartale in vier Abschnitte unterteilt werden:

- I. Abstimmung der Produkte, Produktgruppen und Zuordnung zu den Produktbereichen und Festlegung der Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung sowie Abstimmung und Durchführung der Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

- II. Entwicklung und Implementierung der Strukturen und Prozesse für die Planung und Bewirtschaftung des doppischen Haushalts sowie Überarbeitung und Anpassung der Kosten- und Leistungsrechnung.
- III. Erstellen der Haushaltsplanung
- IV. Vorbereitung der Haushaltsbewirtschaftung

Projektorganisation

Die Projektleitung wird vom Verwaltungsvorstand mit Frau Stadtkämmerin Bickeböller als Geschäftsführerin wahrgenommen. Dort werden grundlegende inhaltliche und verfahrenstechnische Entscheidungen getroffen und für die notwendige Ressourcenbereitstellung gesorgt.

Unterhalb der Projektleitung liegt die Projektleitung bei Herrn Reinkemeier (AL 20). Er ist als Auftragnehmer des Projektes für die Erreichung der Projektziele verantwortlich, die Verantwortlichen der folgenden Teilprojekte sind ihm in diesen Angelegenheiten fachaufsichtlich unterstellt:

- Personal- und organisationsfachliche Konzeption (Outputseite des Haushaltes/ der Haushaltsplanung)
- IT- Konzeption und Unterstützung
- Finanzfachliche Konzeption (Inputseite des Haushaltes/ bzw. der Haushaltsplanung)
- Kassenfachliche Konzeption (Inputseite des Haushaltes bei der Bewirtschaftung)
- Konzeption des Immobilien Anlagevermögens (Erfassung und Bewertung des Vermögens)

Das Projektcontrolling wird von Amt 14 wahrgenommen.

Die kontinuierliche Zusammenarbeit mit der Politik soll durch einen vom Rat der Stadt gebildeten politischen Arbeitskreis sichergestellt werden.