

Federf. Stadtamt: Amt für kommunale Finanzen

Vorlage für den	Berichterstatter	Sitzung am	Punkt
Haupt- und Finanzausschuss	Beig./Stadtkämmerer Hommel	29.05.2006	

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Einführung NKF bei der Stadt Gladbeck

- Gliederung des Haushaltsplans

- Festlegung von Wertgrenzen

Begründung:

(ggf. zusätzlich)

1. Vorbemerkung

Die Stadt Gladbeck plant, die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement in zwei Wellen vorzunehmen:

- Umstellung Stadtamt 41 als **Pilotbereich** zum **01.01.2007**
- Umstellung der **gesamten Verwaltung** zum **01.01.2008**

Der Übergang auf das NKF hat nicht nur die Einführung der doppelten Buchführung zur Folge, sondern soll insbesondere auch eine produkt- bzw. outputorientierte Steuerung ermöglichen. Das NKF bringt weitreichende Veränderungen des Haushaltsrechtes mit sich.

Es sind maßgebliche Weichenstellungen für die Aufstellung des doppischen Haushaltsplanes vorzunehmen.

Haushaltsplan (s. Anlage 1)

Der Haushalt ist und bleibt das wichtigste Planungs- und Steuerungsinstrument des Rates. Das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen stützt sich für die Planung, Bewirtschaftung und den Abschluss auf die folgenden Bestandteile:

Ergebnisplan und Ergebnisrechnung (s. Anlage 2)

- entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung
- beinhaltet den vollständigen Ressourcenverbrauch, d.h. Aufwendungen und Erträge der Rechnungsperiode
- ist Bestandteil des neuen Haushaltes
- weist das Jahresergebnis (Überschuss oder Fehlbetrag) aus

Mitzeichnungen				
Bürgermeister	Erster Beigeordneter:	Beigeordneter/ Stadtkämmerer:	Beigeordneter/ Stadtbaurat:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

Zahl der erforderlichen Protokollauszüge: _____

Teilergebnis- und Teilfinanzplan (s. Anlage 3)

- bildet die sachliche Mittelfestlegung durch den Rat ab

Finanzplan und Finanzrechnung (s. Anlage 4)

- beinhaltet alle Einzahlungen und Auszahlungen
- bildet insbesondere die Investitionen ab
- Saldo der Finanzrechnung zeigt die Veränderung der liquiden Mittel

Bilanz (s. Anlage 5)

- weist das Vermögen (Mittelverwendung) und dessen Herkunft durch Eigen- oder Fremdkapital (Mittelherkunft) nach

Der kamerale **Gliederungsplan**, der den Haushaltsplan nach Aufgaben (Funktionen) unterteilt hat, wird ersetzt durch den **Produktrahmen**.
Der kamerale **Gruppierungsplan**, der die Einnahmen nach ihrem Entstehungsgrund und die Ausgaben nach ihrem Zweck geordnet hat, wird ersetzt durch den **Kontenplan**.

Die nachstehende Übersicht soll dies verdeutlichen:

(alt)	Wo fallen Beträge an?	(neu)
Gliederungsvorschrift: 10 Einzelpläne Abschnitte Unterabschnitte	Produktrahmen: 17 Produktbereiche Produktgruppen Produkte	
Wofür fallen Beträge an?		
Gruppierungsvorschrift: 10 Hauptgruppen Gruppen Untergruppen	Kontenplan: 10 Kontenklassen Kontengruppe Kontenart Konto Unterkonto	

Die Gliederung des Haushaltsplanes in **produktorientierte** Teilergebnispläne und Teilfinanzpläne gem. § 4 GemHVO löst die bisherige Gliederung in Einzelpläne ab. Die outputorientierte Gliederung soll folgende verbesserte Informationen liefern:

- Welche Leistungen / Produkte werden erbracht?
- Mit welchem Aufwand werden sie erbracht?
- Welchen Umfang und ggf. welche Qualität haben die erbrachten Leistungen?
- Für wen werden sie erbracht?
- Welches Ziel soll erreicht werden?

Den Produkten kommt demnach im neuen Haushaltswesen eine Schlüsselfunktion zu. Der Produktplan wurde auch bereits vom HFA in seiner letzten Sitzung am 27. 03. 2006 beschlossen!

Gemäß § 4 GemHVO stellen die produktorientierten Teilpläne auf der Ebene der Produktbereiche die **verbindliche Mindestgliederung** der kommunalen Haushalte dar.

2. Gesetzliche Vorgaben

Die **Teilpläne** sind produktorientiert, sie **bestehen aus einem** Teilergebnisplan und einem Teilfinanzplan. Der Gesetzgeber lässt für die Gliederung der Teilpläne folgende Alternativen zu:

A. Gliederung der Teilpläne nach Produktbereichen

Es sind Teilpläne auf der Ebene der Produktbereiche aufzustellen, die folgende Pflichtangaben enthalten:

- Beschreibung der zugehörigen Produktgruppen
- Beschreibung der wesentlichen Produkte
- Definition von Zielen
- Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung

B. Gliederung der Teilpläne nach Produktgruppen

Werden die Teilpläne auf der Ebene der Produktgruppen dargestellt, müssen folgende Pflichtangaben enthalten sein:

- Beschreibung der zugehörigen Produkte
- Definition von Zielen
- Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung

Es sind außerdem Teilpläne auf der Ebene der Produktbereiche abzubilden.

C. Gliederung der Teilpläne nach Produkten

Bei der Abbildung der Teilpläne auf der Produktebene sind folgende Pflichtangaben erforderlich:

- Definition von Zielen
- Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung

Zusätzlich sind Teilpläne auf Produktbereichsebene darzustellen.

D. Gliederung der Teilpläne nach Verantwortungsbereichen

Werden die Teilpläne nach Verantwortungsbereichen aufgestellt, sind die folgenden Pflichtangaben erforderlich:

- Aufgaben des Verantwortungsbereiches
- Beschreibung der zugehörigen Produkte
- Definition der Ziele
- Kennzahlen zur Zielerreichung

Teilpläne auf der Ebene der Produktbereiche sind zusätzlich aufzustellen.

3. Adressaten des Haushaltsplans

Die Frage, nach welchen Kriterien die Teilpläne aufgestellt werden sollen, lässt sich nur im Zusammenhang mit den Adressaten und deren Anforderungsprofil beantworten. Unterschieden werden können hier die

- Anforderungen der Bürger und der Politik
- Anforderungen der Verwaltung
- Anforderungen der Finanzstatistik

Bürger und Politik

Für Bürger und Politiker müssen anhand des Haushalts die Zielsetzungen und Ergebnisse des Verwaltungshandelns, der sogenannte Output, erkennbar sein. Die Verwaltung muss anhand des Haushalts erkennen können welche Ziele mit dem Einsatz von Ressourcen verbunden sind. Der Haushalt stellt eine Zielvereinbarung zwischen dem Rat und dem Bürgermeister, als Leiter der Verwaltung, dar.

Im Mittelpunkt der Haushaltsberatungen stehen die Teilergebnispläne in denen die Erträge und Aufwendungen abgebildet werden. In den Teilergebnisplänen erfolgt die sachliche Mittelfestlegung durch den Rat. Dort werden von den politischen Gremien die Vorgaben für die zu erbringenden Leistungen (Produkte) gemacht.

Verwaltung

Die Verwaltung hat die Aufgabe, den vom Rat beschlossenen Haushaltsplan umzusetzen. Da die Umsetzung des Haushaltsplans in Organisationseinheiten erfolgt, wäre für die interne Steuerung die Gliederung des Haushaltsplans nach Verantwortungsbereichen vorteilhaft. Ein solcher Haushalt unterstreicht die Verbindung von Fach- und Ressourcenverantwortung; die Budgets der Organisationsbereiche werden direkt im Haushalt ausgewiesen.

Es wird deutlich, dass wegen der nicht übereinstimmenden Anforderungen an den Haushaltsplan zwangsläufig Zielkonflikte entstehen.

4. Vorschlag zur Gliederung des Haushaltsplans der Stadt Gladbeck

Gliederungsart

Die Gliederung des Haushaltsplans sollte in produktorientierten Teilplänen erfolgen, denn

- die Produkte bilden die Verbindung zwischen den an sie anknüpfenden Ressourcenverbrauch und den damit angestrebten Zielen und Wirkungen, und
- auf der Ebene der Produkte werden die für die Steuerung erforderlichen Ziele, Zielgruppen und Verantwortlichen definiert.

In den Teilergebnis- und Teilfinanzplänen erfolgt die sachliche Mittelfestlegung durch den Rat, d.h. die Festlegung von Personal- und Finanzressourcen mit Leistungs-, bzw. Zielvorgaben. Nur wenn der Haushalt produktbezogen aufgestellt wird, ist eine outputorientierte Steuerung möglich. Statt der bisherigen Beratung anhand einzelner Einnahme- und Ausgabehaushaltsstellen sollen also Produkte,

Ziele und Kennzahlen Gegenstand der politischen Planung und Kontrolle sein. Bei der Zuweisung von Mitteln durch den Rat steht das Produkt mit seinen Zielvorgaben und konkreten Leistungserwartungen im Fokus und nicht die Organisationseinheit, die mit der Umsetzung der Zielvorgaben beauftragt ist.

Gliederungstiefe

Der Gesetzgeber schreibt als Mindestanforderung lediglich die Abbildung der Produktbereiche in Form von Teilplänen vor. Diese hoch aggregierten Produktbereiche eignen sich jedoch nicht für eine effektive Steuerung und werden somit den Steuerungsinteressen von Rat und Fachausschüssen nicht gerecht. Außerdem ist die Definition von Zielen und die Entwicklung aussagekräftiger Kennzahlen auf dieser Ebene kaum möglich.

Es wird daher vorgeschlagen, den Haushaltsplan auf der Ebene der Produkte zu gliedern. Der vorliegende Gladbecker Produktplan sieht 63 Produktgruppen mit 108 Produkten vor. Die Produktgruppen und deren Produkte können einem einzelnen Amt zugeordnet werden, so dass für die Zwecke der internen Überwachung und Steuerung und auch zur Unterstützung einer dezentralen Ressourcenverantwortung eine organisationsbezogene Abbildung der Aufwands- und Ertragspositionen sowie der Investitionsmaßnahmen möglich ist. Die Teilpläne auf der Ebene der Produkte liefern die für die Ausschüsse und den Rat entscheidungsrelevanten Daten um eine effektive Steuerung zu ermöglichen.

5. Festlegung der Wertgrenze für Investitionen

Für den **doppischen Teil** des Haushaltsplanes 2007 muss eine Wertgrenze festgelegt werden, ab der die Investitionsvorhaben maßnahmenscharf im Teilfinanzplan, d.h. pro Produkt auszuweisen sind. Die Verwaltung schlägt vor, den Wert auf

- **€ 50.000,00** für Baumaßnahmen
- **€ 10.000,00** für die Beschaffung beweglichen Vermögens

festzulegen. Die Wertgrenze von € 50.000,- ist angelehnt an die Zuständigkeit des Bau- und Planungsausschusses für Auftragsvergaben bei Baumaßnahmen. Alle Investitionsvorhaben unterhalb dieser Wertgrenze werden in einer Summe im Teilfinanzplan ausgewiesen. Diese Wertgrenzen gelten gemäß § 13 GemHVO auch für die Verpflichtungsermächtigungen.

Beschlussentwurf:

Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt:

- Die Gliederung des Haushaltplanes erfolgt auf der Ebene der Produkte
- Die Investitionen im Teilfinanzplan werden ab einer Wertgrenze von
 - € 50.000,00 bei Baumaßnahmen
 - € 10.000,00 bei der Beschaffung beweglichen Vermögenseinzelnen ausgewiesen.

Der Bürgermeister
i.V.

(Hommel)
Beigeordneter/Stadtkämmerer

In der Sitzung des

☒ _____-Ausschusses

☒ Rates

☒ Haupt- und Finanzausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: