



Vorlage Nr.: 10/281		06.03.2006	
Beschlussvorlage		öffentlich	
für den	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Kreistag	Kreisdirektor	20.03.2006	13

Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) in der Kreisverwaltung (Sachstandsbericht)

Beschlussvorschlag: ./.

Erläuterungen zur Sach- und Rechtslage:

(Bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf Umwelt, Gleichstellung oder Finanzen ist in den Erläuterungen darauf besonders einzugehen)

Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in der Kreisverwaltung Recklinghausen - Sachstandsbericht zum 28.02.2006

In Ausführung des Kreistagsbeschlusses vom 28.10.2002, in dem der Landrat beauftragt wird, die künftigen Reformschritte zur Verwaltungsmodernisierung zu gestalten, und des am 10.11.2004 verabschiedeten Gesetzes über das Neue Kommunale Finanzmanagement NRW wurde der sehr früh begonnene Umstellungsprozess in der Kreisverwaltung seit der letzten Berichterstattung in der Kreistagssitzung am 17.12.2004 intensiv weiter verfolgt.

In dieser Vorlage wird über den aktuellen Sachstand der Umstellung des Rechnungswesens von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) zum Stand 28.02.2006 berichtet.

Ämter	Amtsleiter/in	Dezernent/in	Kreisdirektor	Landrat
10	gez. Schlathöller	gez. Klöter	gez. Scholze	gez. Welt
20	gez. Schmidt			

Beratungsergebnis	☐ gemäß Beschlussvorschlag		☐ abweichender Beschluss	
	☐ einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:

1. Stand der Arbeiten in den Teilprojektgruppen

Nach wie vor befassen sich 4 Teilprojektgruppen themenspezifisch mit der Erarbeitung von Grundlagen und Konzepten zu den einzelnen Bausteinen des NKF:

- Teilprojekt Controlling/ Produkte
- Teilprojekt Anlagenbuchhaltung
- Teilprojekt Kosten- und Leistungsrechnung
- Teilprojekt Umsetzung Rechnungswesen

Die derzeitigen Arbeitsergebnisse der vorgenannten Teilprojektgruppen sind im Folgenden aufgeführt:

a) Teilprojekt Controlling/Produkte

Der Haushaltsplan nach Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) ist in einen **Ergebnisplan** mit Darstellung des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs und des möglichen Ressourcenaufkommens und einen **Finanzplan**, der die Zahlungsleistungen ausweist, zu gliedern. Beide Pläne werden weiter in **produktorientierte Teilpläne** untergliedert, die verpflichtend nach den vom Innenministerium vorgegebenen Produktbereichen aufzustellen sind, deren weitere Untergliederung nach Produktgruppen und Produkten jedoch eigenverantwortlich nach den örtlichen Bedürfnissen erfolgen darf. Die **Produkte** werden damit zu einem **elementaren Baustein des Haushaltsplans unter NKF** und zu einem wichtigen **Steuerungsinstrument** für Verwaltungsführung und Politik. Sie dienen zudem der Information der Öffentlichkeit.

Das Teilprojekt Controlling/Produkte hat nach Abstimmung mit allen Ämtern Ende 2004 mit der Bekanntgabe des auf die Belange der Kreisverwaltung Recklinghausen und an die Anforderungen des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) angepassten Produktplans an die Dezernenten und Amtsleiter einen ersten wichtigen Schritt in seiner Projektarbeit beendet.

Nach Festlegung der Produktstruktur hat das Teilprojekt Controlling/Produkte im Januar 2005 in einem nächsten Schritt im Rahmen von zwei Informationsveranstaltungen alle Dezernenten, Amtsleiter und mit der Produktbildung befassten Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter über das Erstellen detaillierter Produktbeschreibungen mit Zielen und Kennzahlen informiert. Zur Unterstützung der anstehenden Arbeiten wurde durch das Teilprojekt ein Leitfaden zur Produktbildung mit Beispielen und Erläuterungen entwickelt und den Ämtern zur Verfügung gestellt. Dieser Leitfaden ist zur ständigen Einsichtnahme im Intranet hinterlegt. Jedem Amt wurden zudem zwei namentlich benannte Mitglieder des Teilprojekts als Ansprechpartner zur Seite gestellt.

Die Erarbeitung der **Produktbeschreibungen** erwies sich als ein **sehr zeitintensiver Prozess mit umfangreichem Informations- und Gesprächsbedarf**. Vor allem der Anspruch, Ziele in die Produktbeschreibungen nur aufzunehmen, wenn sie steuerungsrelevant und vom Produktverantwortlichen beeinflussbar und messbar sind, erwies sich bei vielen Produkten als äußerst schwierig und ist auch der Grund dafür, dass **nicht alle Produktbeschreibungen bereits über Zielformulierungen verfügen**. Die Zielerreichung wird durch Kennzahlen gemessen. Jeder Produktverantwortliche hat für die Ermittlung der Kennzahlen zur Zielerreichung insbesondere Datenquellen und Rechenformel schriftlich zu fixieren.

Die Steuerungsrelevanz und Messbarkeit der Ziele in Verbindung mit klaren und zuverlässigen Finanz- und Leistungsinformationen zu den Produkten stellt zukünftig ein bedeutendes Steuerungselement für die Planungen und Entscheidungen der Politik und Verwaltungsführung dar.

Im November 2005 wurden die Produktbeschreibungen vom Teilprojekt Controlling/Produkte der Leitungsgruppe zur Beschlussfassung vorgelegt und von dieser am 26. Januar 2006 beschlossen. Am 01.02.2006 fasste die Dezernentenkonferenz ihren Beschluss zu den Produktbeschreibungen. In einem ersten Schritt wurden der Kommission „Bürgerfreundlicher Kreis“ die Produktbeschreibungen in ihrer Sitzung am 21.02.2006 vorgestellt und übergeben. Die weiteren Schritte sind kurzfristig zwischen Politik und Verwaltung abzustimmen.

In der letztendlichen Fassung für das Haushaltsjahr 2006 weist der Produktplan des Kreises Recklinghausen 114 Produkte aus.

	1998	2004	2006
Produktbereiche	41	16	16
Produktgruppen	82	67	66
Produkte	167	128	114

b) Teilprojekt Anlagenbuchhaltung

Die Erfassung und Bewertung des **unbeweglichen Vermögens** hat auch im Jahr 2005 die Arbeit des Teilprojektes dominiert.

Die **Bewertung der Gebäude** ist weit fortgeschritten. 18 der 22 Gebäudestandorte wurden zwischenzeitlich bewertet. Die Vorarbeiten der Bewertung, z.B. Prüfung der Bauakten und Baubeschreibungen, sind sehr viel umfangreicher und zeitintensiver ausgefallen als ursprünglich angenommen. Insbesondere die Bewertung der Berufskollegs birgt einen hohen Aufwand in sich. Darüber hinaus werden die bereits vorliegenden Bewertungen nochmals unter **Berücksichtigung** des aktuell ermittelten **Investitionsstaus überarbeitet**.

Die **Erfassung und Digitalisierung der unbebauten Grundstücke** ist nahezu abgeschlossen, so dass auch in diesem Bereich in Kürze mit der Bewertung durch die kommunale Bewertungsstelle begonnen werden kann.

Die **Bewertung der Kreisstraßen** ist abgeschlossen und eine kontinuierliche **Fortschreibung** des Straßenwertes durch das Tiefbauamt (66) sichergestellt. Die investiven Zuwendungen für Straßen wurden ebenfalls durch das Tiefbauamt (66) ermittelt. Derzeit werden die noch zu berücksichtigenden Zuwendungsbestandteile erfasst und den entsprechenden **Straßenbestandteilen zugeordnet**, da die Zuwendungen künftig analog der Restnutzungsdauer der Straßen ertragswirksam aufzulösen sind. Darüber hinaus prüft das Teilprojekt derzeit, wie der Datentransfer zwischen Fachamt und Anlagenbuchhaltung zu organisieren ist.

Die **Bewertung der Lichtsignalanlagen** ist bereits abgeschlossen, die **Bewertung der Brückenbauwerke** wird in Kürze ebenfalls abgeschlossen sein. In beiden Fällen müssen die Daten noch gesichtet und dahingehend geprüft werden, wie sie in die Software für die Anlagenbuchhaltung übertragen werden können.

Das **bewegliche Vermögen** des Pilotbereiches Chemisches und Lebensmitteluntersuchungsamt (s. Ausführungen des Teilprojekts Rechnungswesen) wurde bewertet und mittels Datenimport in die **Software der Anlagenbuchhaltung** übertragen. Hier wurden bereits verschiedene Funktionalitäten des Programms getestet, gesicherte Erkenntnisse werden jedoch erst durch die realen Buchungen des Pilotbereichs erlangt werden können.

c) Teilprojekt Kosten- und Leistungsrechnung

Ziel im Teilprojekt ist es weiterhin, eine funktionierende Kosten- und Leistungsrechnung mit allen erforderlichen Modulen (z.B. interne Leistungsverrechnung, Integration der Anlagenbuchhaltung), welche den Anforderungen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements standhält und insbesondere den neuen Produktrahmenplan des Landes berücksichtigt, aufzubauen. Die NKF-konformen Produkte sollen in der Kostenrechnung als Kostenträger fungieren. Um doppelten Arbeitsaufwand zu verhindern, wurde vom Teilprojekt Kostenrechnung der Abschluss der Produktbildung abgewartet (s. Teilprojekt Controlling/Produkte). Nach Bekanntgabe der Produkte gegenüber dem Kreistag liegt die erforderliche Planungssicherheit vor, um die weitere Einführung der Kostenrechnung zu forcieren.

Des Weiteren wurde im Herbst 2005 die **Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung für den Bereich des Bauhofes im Tiefbauamt (66)** begleitet. Seit 01.01.2006 erfolgt eine echte Kosten- und Leistungsrechnung in der Praxis, die im Laufe des Jahres aussagekräftige Werte für einen Interkommunalen Vergleich und einen Kostenvergleich mit anderen Anbietern liefern wird.

In 2006 sollen neben der **Einführung der Internen Leistungsverrechnung** ein aussagekräftiges **Berichtswesen** entwickelt und das Konzept an die NKF-Modalitäten angepasst werden.

d) Teilprojekt Umsetzung Rechnungswesen

Mit Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens im Rahmen des NKF wird das bisherige kamerale Buchungssystem vollständig abgelöst werden. Aufgrund der Komplexität der neuen Rechnungslegung und dem damit einhergehenden Schulungsaufwand wurde die **Zentralisierung der Finanzbuchhaltung** beschlossen.

Die dazu notwendige **Software-Umstellung** wird in der Kreisverwaltung Recklinghausen in zwei Schritten durchgeführt.

1. Das Altsystem HKRwin wird von der Software mps^{NF}-kameral abgelöst. Diese Software wird zunächst noch kameral geführt.
2. In einem zweiten Schritt wird, nach Test in ausgewählten Pilotbereichen im Parallelbetrieb (2006 und 2007), die gesamte Verwaltung auf die Doppik mit mps^{NF} im Echtbetrieb umgestellt (voraussichtlich ab 2008).

Für den Umstieg von HKRwin auf mps^{NF}-kameral, wurde zu Beginn des Jahres 2005 eine **Bestandsaufnahme** zur Feststellung Abläufe und der Buchungsberechtigten durchgeführt. Die Anzahl der Buchungsberechtigten konnte, in Abstimmung mit den Ämtern, von etwa 300 auf 55 reduziert werden.

Die **Schulungsplanung** und **Durchführung** der Software-Schulungen fanden in der Zeit von Mai bis Mitte Juli statt und wurden in kleinen Gruppen vom Zweckverband GKD durchgeführt. Zur Realisierung des unterjährigen Umstiegs auf die neue noch kamerale Software wurde zunächst eine Testdatenkonvertierung durchgeführt und geprüft. Nach vielen Schwierigkeiten und zeitlichen Verzögerungen konnten auch die Echtdatenkonvertierung und der Umstieg erfolgen. Seit Mitte Juli 2005 wird im neuen System gebucht. Zur Erleichterung des Umstiegs wurde ein Buchungsleitfaden erstellt und den Buchungsberechtigten zur Verfügung gestellt.

Nach der **Festlegung der Piloten** für das Jahr 2006

- Amt 37 (Chemisches und Lebensmitteluntersuchungsamt)
- Amt 20 (Amt für Finanzen und Wohnungswesen)
- Amt 10 (Haupt- und Personalamt)
- Amt 23 (Amt für Gebäudewirtschaft)

wurde im letzten Quartal 2005 mit der **Vorbereitung** des ersten doppelischen Piloten begonnen. Der Testbetrieb im CEL wurde planmäßig am 01.01.2006 aufgenommen.

Zur **Schulung der Kreistagsmitglieder** wurde am 02.12.05 eine einführende Veranstaltung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement durchgeführt. Aktuell werden im März 2006 zwei vertiefende Veranstaltungen angeboten.

4. Ausblick

Nach intensiver Meinungsbildung innerhalb des Amtes für Finanzen und Wohnungswesen (20) und der Verwaltungsführung unter Abwägung erkennbarer Vor- und Nachteile ist die Kreisverwaltung zu der Entscheidung gekommen, den **Einführungstermin** für das Neue Kommunale Finanzmanagement auf den **01.01.2008** festzulegen.

Vom ursprünglich avisierten Einführungszeitpunkt 01.01.2007 wurde insbesondere aus den folgenden Gründen abgewichen:

- Die Vermögenserfassung und –bewertung konnte nicht so zügig wie bisher geplant realisiert werden.
- Die kürzlich erfolgte Umstellung der Buchführungssoftware war und ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Diese Schwierigkeiten lassen erwarten, dass auch der nächste Umstellungsschritt auf die Doppik nicht reibungslos erfolgen wird.
- Die für den Umstellungsprozess vorgesehenen Personalressourcen der Kämmererei werden zurzeit in erheblichem Maße für die Sonderaufträge im Rahmen der Haushaltskonsolidierung eingesetzt.
- Die Erwartung, dass das Land NRW ergänzende Richtlinien für Umlagekörperschaften zur Finanzierung der Abschreibungen erlässt, ist bisher nicht erfüllt worden. Aktuelle Erfahrungen anderer Kreise werden beobachtet.

Das Rechnungsprüfungsamt (14) befürwortet eine Festlegung der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements zum 01.01.2008. Der Zweckverband GKD steht diesem Einführungszeitpunkt ebenfalls offen gegenüber.

Von den kreisangehörigen Städten haben im Mai 2005 sieben beabsichtigt, das Neue Kommunale Finanzmanagement zum 01.01.2007 einzuführen. Zurzeit liegt die Zahl noch bei vier. Alle anderen Städte haben beschlossen oder ziehen zumindest in Erwägung, den Einführungszeitpunkt auf den 01.01.2008 festzulegen.