

Neues Verwaltungsmanagement für die Kommunen

Umstellung von Kameralistik auf Doppik

Der große Kostendruck und eine schlechte Haushaltslage zwingen die öffentlichen Einrichtungen, ihre Verwaltungsprozesse zu optimieren. Bund, Länder und Gemeinden müssen stärker nach betriebswirtschaftlichen Kriterien haushalten. Das traditionelle Rechnungswesen, die Kameralistik, erfüllt diese Anforderung nicht. Sie unterscheidet lediglich zwischen Einnahmen und Ausgaben, sagt jedoch nichts über Kosten und Leistungen aus. Neue Steuerungsinstrumente sind unerlässlich. Damit diese ihre positive Wirkung voll entfalten können, muss der Umstellungsprozess sorgfältig geplant und gesteuert werden. So hat sich die Stadt Hannover beispielsweise für einen weichen Übergang entschieden. Das heißt, die Mitarbeiter können sowohl kameralistisch als auch doppisch buchen. Die Stadt Nürnberg wechselte hingegen direkt zur doppelten Buchführung.

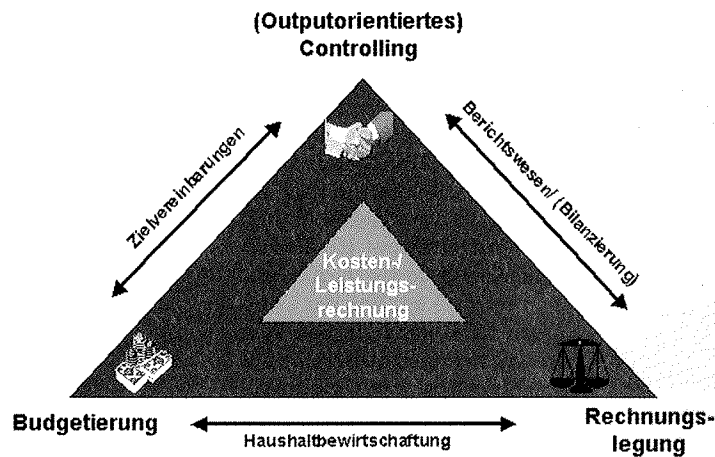
Die Basis der „Neuen Steuerung“ bildet die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Im Unterschied zum klassischen Haushaltswesen erfasst sie den tatsächlichen Ressourcenverbrauch für eine bestimmte Leistung. Das schließt auch kalkulatorische Kosten ein. Die KLR bildet ab, wo und welche Kosten entstanden sind. So können die Verwaltungen erstmals betriebswirtschaftlich exakt ermitteln, was eine Dienstleistung tatsächlich gekostet hat.

Immerhin 80 Prozent des Personalbestands der Bundesverwaltung sind heute bereits in einer KLR erfasst. Davon sind nach Angaben des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) etwa 58 Prozent im Wirkbetrieb, 14 Prozent in der Einführungsphase und sieben Prozent in Planung. Auch rund drei Viertel aller Kommunen haben bereits eine KLR. Die Länder sind ebenfalls auf gutem Weg: So haben die meisten Länder bereits flächendeckend, oder zumindest in Pilotbereichen, eine KLR eingeführt.

Die Vorteile der Kosten- und

Leistungsrechnung

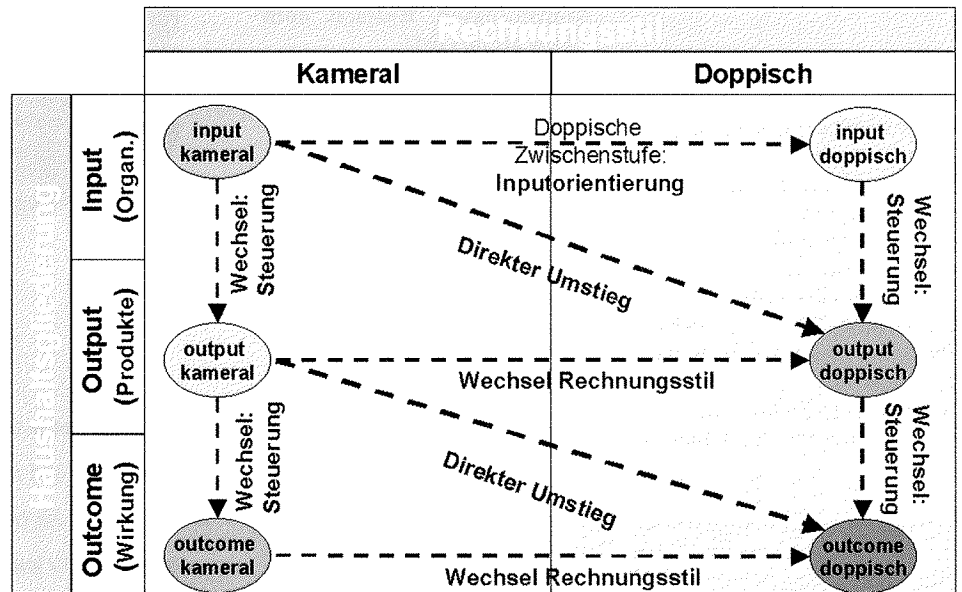
Obwohl die Modernisierung schon in vielen Behörden Einzug gehalten hat, gibt es noch Vorbehalte, etwa in der Art: „Was sollen wir mit einer KLR? Unsere Aufgaben müssen wir ohnehin erfüllen.“ Jörg Scholz, Leiter Consulting für die öffentliche Verwaltung bei Siemens Business Services, kennt solche Kommentare: „Als entscheidender Erfolgsfaktor für eine KLR-Einführung hat sich die Akzeptanz sowohl der Behördenleitung als auch der Beschäftigten erwiesen. Sie vom Nutzen zu überzeugen, ist eine der wichtigsten Aufgaben der Berater.“ So ermöglicht die KLR eine stärkere Vergleichbarkeit gleichartiger Leistungen untereinander. Dadurch kann ein Wettbewerb entstehen, der die Kreativität der einzelnen



Links: Die Kosten- und Leistungsrechnung unterstützt die zentralen Steuerungsaufgaben einer Behörde.

Unten: In Hannover können die Beamten seit 1. Januar 2006 kameralistisch und doppisch zugleich buchen.

(Quelle: Siemens Business Services, 2006)



Umstellung auf Doppik bei der Stadt Nürnberg

In einzelnen Fällen kann es sinnvoll sein, direkt zu einer doppischen – also doppelten – Buchführung zu wechseln. Denn es gibt eine große Auswahl an Softwarelösungen und vielfältige Schulungsmöglichkeiten. Als erste deutsche Großstadt hat sich Nürnberg für ein solches Rechnungswesen entschieden. Zusammen mit Siemens Business Services und der Firma „arf“ als betriebswirtschaftlichem Berater gelang es der Kommune, das Projekt „Neues Rechnungswesen Nürnberg“ innerhalb von nur zweieinhalb Jahren erfolgreich zu realisieren.

Seit 1. Januar 2005 läuft das neue SAP-basierte System. „Das Rechnungswesen kann mit Doppik effizienter abgewickelt werden. In Nürnberg erfolgen Verrechnungen innerhalb der Stadtverwaltung nun ausschließlich in der Kosten- und Leistungsrechnung. Da diese Vorgänge weitgehend automatisiert sind, wird der buchungs- und belegbedingte Aufwand gezielt reduziert“, sagt Clemens Krechel, Projektleiter „Neues Rechnungswesen Nürnberg“ der Stadt Nürnberg.

Die Stadt Nürnberg orientiert sich dabei an den Bestimmungen des deutschen Handelsrechts. Das neue Rechnungswesen ist als Drei-Komponenten-Rechnung realisiert, die aus Ergebnishaushalt, Finanzhaushalt und kommunaler Bilanz besteht. Die KLR ist darin konzeptionell und systemtechnisch voll integriert. Zur Planung, Steuerung und Rechnungslegung auf Ebene der Dienststellen dienen Teilergebnishaushalte, die um Daten der KLR sowie des Investitionsplans ergänzt werden.

Clemens Krechel, Projektleiter „Neues Rechnungswesen Nürnberg“ der Stadt Nürnberg.



Mitarbeiter fördert und Leistungsanreize schafft. Zusätzlich kommt es bei einer optimierten Steuerung nicht allein auf transparente Kosten- und Leistungsdaten an, sondern auch auf ein verbessertes Wirkungs- und Qualitätsmanagement in der Verwaltung. Ein Beispiel: Eine Einkommenssteuerstelle kann ihre Kosten und Leistungen optimieren, indem sie in kurzer Zeit – ohne detaillierte Prüfung – viele Steuerbescheide versendet. Doch hier besteht das Risiko, dass entweder dem Staat Einnahmen entgehen oder aber an anderer Stelle in der Verwaltung höhere Kosten entstehen – durch eine erhöhte Einspruchsquote.

Ein Projekt rechnet sich innerhalb von zwei bis fünf Jahren

Die nötige Erfahrung und die erfolgsorientierten Methoden für die Einführung holen sich Behörden oft von externen Beratern. Diese ermitteln zunächst die bestehenden Strukturen und Ziele in Workshops mit der Behördenleitung sowie den Abteilungen, die das Rechnungswesen betreuen und dem IT-Bereich. Am Ende dieser Phase, die zwischen drei und sechs Monaten dauert, steht ein Fachkonzept. Es enthält Vorschläge, was wirtschaftlich machbar und umsetzbar ist. Die Berater ermitteln dann, unter welchen Voraussetzungen sich ein System rentiert – eine Aufgabe, die langjährige Erfahrung und umfangreiches Know-how erfordert. „Im Allgemeinen rechnet sich ein Projekt je nach Aufgaben- und Behördentyp innerhalb von zwei bis fünf Jahren“, meint Scholz. Um teure Fehlinvestitionen zu vermeiden, geht es erst im letzten Schritt an die technische Umsetzung, also die Softwareauswahl und die Implementierung des IT-Systems.

Sanfter Übergang in Hannover

Auch Hannover bucht seit Januar dieses Jahres doppisch. „Die gesetzliche Vorgabe war der Grund für unsere Entscheidung, bereits jetzt auf das neue kommunale Rechnungswesen umzusteigen. Hinzu kam, dass wir für die ordnungsgemäße Buchführung eine rund 30 Jahre alte Software im Einsatz hatten“, beschreibt Hartmut Bogorinsky, Projektleiter bei der Landeshauptstadt Hannover, die Motivation. Der Unterschied zur Lösung in Nürnberg: Um die städtischen Mitarbeiter schonend auf das neue Buchungssystem vorzubereiten, hat sich die Landeshauptstadt für einen weichen Übergang entschieden. Das heißt, die Mitarbeiter können sowohl kameralistisch als auch doppisch buchen. Bis spätestens 2010 ist der komplette Umstieg auf Doppik geplant.

Mit der Einführung des neuen SAP-Systems hat Hannover die Voraussetzung für ein modernes kaufmännisches Instrument zur Steuerung von Finanzströmen geschaffen. Da die Doppik im Gegensatz zur Kameralistik den Geldeinsatz einem Output gegenüberstellt, kann der Stadtkämmerer die finanzielle Situation nun besser einschätzen.

Hartmut Bogorinsky, Projektleiter bei der Landeshauptstadt Hannover.



Doppik verschafft besseren

Überblick

Die verbesserte Transparenz durch Doppik führt zu mehr Kostenbewusstsein, wodurch langfristig Einsparungen realisiert werden können. Diese Meinung vertritt auch die Mehrheit der deutschen Kommunen. Laut einer Befragung des Wirtschaftsprüfungsunternehmens KPMG vom Dezember 2004 sind 81 Prozent der Städte und 60 Prozent der Kreise der Auffassung, dass die Doppik ihnen einen besseren Überblick über den „Konzern Kommune“ verschafft. Immerhin 60 Prozent der Städte und Kreise glauben, dass sie mit Hilfe der doppischen Buchführung künftig wirtschaftlicher haushalten können. An der Befragung hatten sich mehr als 200 Kommunen beteiligt.

Die Neuen Steuerungsinstrumente haben in vielen erfolgreichen Ansätzen bereits gezeigt, was in ihnen steckt. Mit der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung ist der erste wichtige Schritt in Richtung höhere Effizienz getan.

→ Autorin: Andrea Stercken, freie Journalistin

Neue Preise 2007

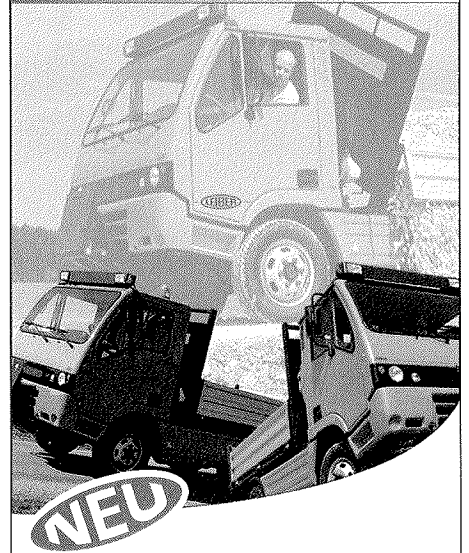
Ab dem 1. Januar 2007 gelten neue Abonnementpreise für KommunalTechnik (6 Ausgaben im Jahr):

- Jahresabonnement Inland
42,00 EUR (inkl. MwSt. + Versandkosten)
- Jahresabonnement Ausland
46,00 EUR (inkl. Versandkosten)
- Einzelheft
8,50 EUR (inkl. MwSt. + Versandkosten)



Der Herausforderer ist da.

Fahrzeugbau



Der PUMA.

**Schnell, vielseitig, stark:
Die neue Dimension
in seiner Klasse.**

- Zul. Gesamtgewicht 6,0 t
- Vorbautenträger für Frontanbaugeräte
- Vielfältige Möglichkeiten mit Kugelwechselsystem
- Hohe Nutzlast
- Kraftvolle Motorleistung / 90 km/h
- Sperrdifferential an der Hinterachse und Längssperre



**Spezialist für den
Ganzjahreseinsatz**



LEIBER OHG

Rudolf-Diesel-Straße 1-3
D-78576 Emmingen-Liptingen
Tel: + 49 (0) 74 65 / 292 - 151
Fax: + 49 (0) 74 65 / 292 - 71 51

www.leiber.com

© 2006 Leiber OHG