

**Reform des Haushalts-
und Rechnungswesens
beim Landkreis Nienburg/Weser**

Fach- und Organisationskonzept zum neuen
kommunalen Rechnungswesen (NKR)

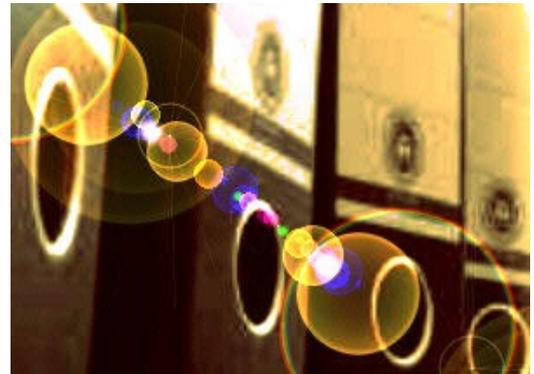
**Konzeptentwurf
Stand: 15.02.2006**

Inhalt

1	Überblick über das neue kommunale Rechnungswesen (NKR)	3
2	Fachkonzept	3
	Entwicklung des Produkthaushalts	3
	2.1.1 Grundlagen für die Produktbildung	4
	2.1.2 Produkthaushalt als Steuerungsinstrument	4
	2.1.3 Aufgabenanalyse	5
	2.1.4 Bildung und Abgrenzung von Produkten	5
	2.1.5 Gliederung des Produkthaushalts	5
	2.2 Budgetierung	6
	2.2.1 Haushaltsplanung mit Produktbudgets	6
	2.2.2 Steuern mit der Budgetierung	7
	2.3 Rechnungswesen	7
	2.3.1 Buchungsstil	7
	2.3.2 Anlagenbuchhaltung	8
	2.3.3 Internes Rechnungswesen	8
	2.4 Vom neuen Steuerungsmodell (NSM) zum Controlling	9
	2.4.1 Neues Steuerungsmodell	10
	2.4.2 Controlling und Berichte	10
3	Organisationskonzept	13
	3.1 Projektorganisation	13
	3.1.1 Projektgruppe	13
	3.1.2 Information	13
	3.1.3 Projektcontrolling	14
	3.1.4 Ressourcen	14
	3.1.5 Die Softwareauswahl	16
	3.2 Entwicklung eines Produktplans	17
	3.2.1 Produktorientierte Verwaltungsorganisation	17
	3.2.2 Der Übergang von der klassischen Gliederung zu den Produkten	17
	3.2.3 Der erste Produkthaushalt	18
	3.3 Die Einführung des neuen Rechnungswesens	18
	3.3.1 Die Eröffnungsbilanz	18
	3.3.2 Organisation der Haushaltswirtschaft	20
	3.3.3 Kasse	20
	3.3.4 Hard- und Standardsoftware	21
	3.3.5 Einführung der Software	21
	3.3.6 Der Übergang zur Doppik	22
	3.3.7 Das Schulungskonzept	23
	3.4 Einführung eines Controlling	23
	3.4.1 Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)	24
	3.4.2 Leistungsbeschreibung und Kennzahlen	24
	3.4.3 Operative Ziele	24
	3.4.4 Berichtswesen	25
4	Kooperation mit anderen Kommunen	25
	4.1 Arbeitskreis Doppik der kreisangehörigen Kommunen	25
	4.2 Kooperation mit benachbarten Landkreisen	26
5	Ausblick	26
6	Anlagen	27

1 Überblick über das neue kommunale Rechnungswesen (NKR)

Die Erneuerung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens ist die konsequente Fortführung der bereits in den 90'er Jahren begonnenen Verwaltungsreform. Die Verwaltung orientiert sich zunehmend an der Nachfrage ihrer „Kunden“ und der Öffentlichkeit. Für jede öffentliche Dienstleistung soll der Preis bekannt sein und es soll deutlich werden, wie er finanziert wird. Das Ziel lautet, den Verbrauch an Ressourcen über gleichhohe Erträge wieder zu ersetzen, damit nicht nachfolgende Generationen unangemessen hoch mit Schulden belastet werden. Die neue Transparenz fördert das Kostenbewusstsein und bietet der Verwaltungsführung und den Kommunalpolitikern eine hochwertige Entscheidungsgrundlage.



Am 9. November 2005 beschloss der Niedersächsische Landtag nach mehrjähriger Vorbereitung das Gesetz zur Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens. Die neue Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung folgte am 22. Dezember. Beide Regelwerke traten kurzfristig zum 1. Januar 2006 in Kraft. Den Kommunen wurde die Möglichkeit eingeräumt, die Anwendung der bisherigen Vorschriften für das Haushalts- und Rechnungswesen noch bis Ende 2011 zu verlängern. Der Landkreis Nienburg/Weser entschied sich, die Umstellung zum Jahresbeginn 2008 vorzunehmen.

Zentrale Elemente der Reform sind die Einführung der doppelten Buchführung mit den Komponenten Vermögens-, Erfolgs- und Finanzrechnung. Damit sind in einem geschlossenen Buchungssystem die Darstellung des Vermögens, die Ermittlung des wirtschaftlichen Erfolgs und die Überwachung der liquiden Mittel möglich.

Die Haushaltsplanung basiert auf Produkten und Budgets. Die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung ermöglicht die Einführung eines Controlling und die Steuerung mit Zielvereinbarungen im Sinne des Neuen Steuerungsmodells.

2 Fachkonzept

Das Fachkonzept nennt die Elemente des NKR und beschreibt die Ziele, die es im Rahmen des Erneuerungsprozesses zu erreichen gilt.

2.1 Entwicklung des Produkthaushalts

Mitte der 90er Jahre begann unter dem Eindruck einer anwachsenden Finanzkrise der öffentlichen Haushalte eine Reformbewegung mit dem Ziel, die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns zu verbessern. Betriebswirtschaftliche Methoden wie die Kosten- und Leistungsrechnung hielten Einzug in die öffentliche Finanzwirtschaft.

Die öffentlichen Verwaltungen begannen teilweise ihr Selbstverständnis hin zu einem Dienstleistungsunternehmen zu entwickeln. Die Ergebnisse des Verwaltungshandelns wurden zunehmend in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt. Die KGSt. schlug vor, die bestehende Haushaltsgliederung



durch eine Gliederung nach Produkten zu ersetzen. Dabei sollte jede Verwaltung für sich definieren, welche Produkte sie zukünftig anbieten wird.

Im Zusammenhang mit der Reform des kommunalen Rechnungswesens griff die Innenministerkonferenz die Idee der Produktgliederung im Jahr 2003 erneut auf und schlug einen bundeseinheitliche Produktrahmen vor, um weiterhin eine Kommunalstatistik zu ermöglichen. Die Niedersächsische Landesregierung beabsichtigt nun, diesen Produktrahmen für die Kommunen als verbindlich zu erklären.

2.1.1 Grundlagen für die Produktbildung

Ein wesentliches Ziel des Neuen Steuerungsmodells ist die Einführung einer „output“-orientierten Steuerung. Darunter wird die Steuerung des Verwaltungsgeschehens durch Vorgabe oder Vereinbarung produktbezogener Ziele sowie die Kontrolle der Zielerreichung auf jeder Hierarchieebene verstanden. Über die ergebnis- oder outputorientierte Steuerung der Verwaltung sollen die Organisationseinheiten, aber auch die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Arbeitsprozesse eigenverantwortlicher als bisher steuern können.



Sämtliche Aufgaben, die hoheitlichen oder dienstleistenden Charakter haben, münden in einer Vielzahl von (Dienst-) Leistungen, die die 'Produkte' der Verwaltung bilden. Neben diesen externen Produkten, also denjenigen, die von außerhalb der Verwaltung nachgefragt werden, gibt es zudem auch Dienstleistungen, die für andere Stellen innerhalb der Verwaltung erbracht werden. In diesen Fällen spricht man von internen Produkten bzw. Service-Produkten. Dazu gehören typischerweise die Leistungen der Serviceeinrichtungen und der bisherigen Querschnittsämter.

2.1.2 Produkthaushalt als Steuerungsinstrument

Die Produktgliederung folgt der Verwaltungsgliederung. Für die Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche ist die jeweilige Verantwortung eindeutig geregelt.

Der Produkthaushalt bildet künftig die Grundlage für politische Richtungsentscheidungen. Er dokumentiert praktisch den Kontrakt zwischen Politik und Verwaltung über den Umfang und die Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen und der hierfür bereitzustellenden Haushaltsmittel.

Bei bisher rein kameralistischer Betrachtungsweise war oftmals nicht bekannt, welche Ziele durch den dargestellten Leistungsprozess verfolgt werden sollten. Im Fall der Finanzknappheit wurden deshalb die Mittel häufig pauschal gekürzt. Leistungsdaten wurden selten oder gar nicht kontinuierlich erfasst, so dass ein zeitnahe Steuern hiermit in der Regel nicht möglich war. Der tatsächliche Ressourcenverbrauch wurde zudem nicht berücksichtigt, weshalb auch keine hinreichenden Aussagen über die Wirtschaftlichkeit möglich waren. Die von der Verwaltung erbrachten Leistungen waren für die Bürger wenig transparent. Vergleiche mit Unternehmen oder anderen Institutionen der Privatwirtschaft und des öffentlichen Sektors waren bislang nur bedingt möglich.

Der Produkthaushalt ist dem externen Rechnungswesen mit seinen Zielen der Dokumentation, Rechenschaft und Kapitalerhaltung zuzuordnen. Er beinhaltet auf Produktbereichsebene bzw. Produktebene die entsprechenden Teilergebnispläne sowie Teilfinanzpläne. Die Teilergebnispläne stellen eine produktorientierte und an die Belange der öf-

fentlichen Verwaltung angepasste Gewinn- und Verlustrechnung dar. Die Teilfinanzpläne zeigen im Wesentlichen die investiven Tätigkeiten auf und ermöglichen die Liquiditätsplanung.

2.1.3 Aufgabenanalyse

Im Zuge der Vorbereitungen zur Umstellung des Rechnungswesens analysierte die Kreisverwaltung Nienburg ihren Aufgabenbestand. Von A wie „Abfallwirtschaft“ bis Z wie „Zweckverbandsaufsicht“ wurden 435 Aufgaben genau beschrieben. Diese Übersicht bildete die Grundlage für den Produktplan.

2.1.4 Bildung und Abgrenzung von Produkten

Wesentliches Kriterium für die Abgrenzung der Produkte gegeneinander ist ihre Bedeutung für die Steuerung der Verwaltung. Die Verständlichkeit und Lesbarkeit des Haushalts soll verbessert werden. Wichtig für die Außendarstellung des Haushalts ist die Trennung zwischen externen und internen Produkten, damit die Kosten der internen Produkte an die externen Produkte im Rahmen einer internen Leistungsverrechnung weitergegeben werden können. Bei der Betrachtung im Haushalt spielen die internen Produkte eine nachgeordnete Rolle. In der Regel wird ihr Aufwand durch den Ertrag aus der Leistungsverrechnung aufgewogen.

Der ergebnisorientierte Haushalt beschreibt einerseits das Produkt und legt andererseits das Budget für dieses Produkt fest.

Für die Produktbildung stand zwar das Aufgabenverzeichnis der Kreisverwaltung zur Verfügung. Allerdings mussten die Mindestanforderungen des von der Innenministerkonferenz im November 2003 beschlossenen Produktrahmens erfüllt werden. Daher ist eine Mindestgliederung in der Tiefe häufig schon aus statistischen Gründen unvermeidlich.

Bei der Beschreibung von Produkten sind folgende Merkmale darzustellen:

- Bezeichnung und Beschreibung der Leistung
- Rechtsgrundlagen, freiwilliges oder Pflichtprodukt, eigener oder übertragener Wirkungskreis
- Kennzahlen zu Menge und Qualität des Produkts

Problematisch ist in der Praxis häufig die Differenzierung der Produkte. Soll jede kleine Leistung der Verwaltung als Produkt definiert werden? Oder müssen mehrere Leistungen zu einem Bündel zusammengefasst werden, wenn sie einander ähnlich sind?

Zu diesen Fragen wurden folgende Kriterien festgelegt:

- ◆ Ein Produkt wird von Bürgerinnen und Bürgern als eine abgeschlossene Dienstleistung wahrgenommen.
- ◆ Ein Produkt ist für die Verwaltungsführung steuerungsrelevant.
- ◆ Einem Produkt können Kosten und Erlöse sinnvoll zugerechnet werden.
- ◆ Nach Möglichkeit bestehen Kennzahlen zu Qualität und Quantität der Leistung.

2.1.5 Gliederung des Produkthaushalts

Für jedes Produkt wird ein Teil-Ergebnishaushalt und ein Teil-Finanzhaushalt erstellt. Die Haushaltsansätze der einzelnen Produkte werden auf der Ebene der Produktbereiche zusammengefasst. Da die Produktbereiche aus den Fachbereichen entwickelt werden,

besteht für jeden Fachbereich ein eigener Teilhaushalt. Eine Zusammenfassung der Produkthaushalte auf der Ebene der Fachdienste ist aus Gründen der Übersichtlichkeit des Haushalts entbehrlich.

2.2 Budgetierung

Im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells ist mit Budgetierung ein Finanzrahmen im Sinne eines Globalbudgets gemeint. Das Budget besteht aus Finanzmitteln, die einem Fachdienst oder einem Produktverantwortlichen zur weitgehend eigenverantwortlichen Bewirtschaftung übertragen sind, damit definierte Ziele (Produktziele bei Output-Budgetierung- oder Wirkungsziele bei Outcome-Budgetierung) verfolgt werden können. Im Unterschied zum herkömmlichen Haushalt wird auf die detaillierte Vorgabe von Einnahme- und Ausgabearten und -beträgen verzichtet, um eine flexible Verwendung zu ermöglichen. Ziel ist es, Anreize für einen effizienten Mitteleinsatz zu schaffen und die Sachkunde vor Ort dafür zu nutzen. Mit der Flexibilität in der Bewirtschaftung der Mittel werden entgegen dem bisherigen Haushaltsrecht Berichtspflichten und Kontrollmechanismen verbunden, um die Erreichung der definierten Ziele und die Effizienz der Mittelverwendung zu überprüfen. Budgets (in Sinne von Globalbudgets) sind auch ein Bestandteil von Zielvereinbarungen.

Die Budgetierung einzelner Aufwands- oder Auszahlungsarten ist zu vermeiden. Sie mindern in jedem Fall die Wirksamkeit von Produktbudgets, weil sich Budgetkreise überschneiden würden. Die Einrichtung von Produktbudgets erübrigt im allgemeinen die Einrichtung weiterer Deckungskreise für gegenseitige, einseitige oder unechte Deckungsfähigkeiten.

2.2.1 Haushaltsplanung mit Produktbudgets

Bei den meisten externen Produkten werden die Erträge den Aufwand nicht decken. Aus allgemeinen Deckungsmitteln (Zuweisungen, Umlagen, Steuern) muss jeweils ein Betrag zum Haushaltsausgleich bereitgestellt werden. Im Rahmen der Haushaltsplanung kann die Finanzverwaltung zunächst nicht mehr allgemeine Deckungsmittel verteilen als voraussichtlich bis zum Jahresende zur Verfügung stehen werden. Kann der Ergebnishaushalt nicht ausgeglichen werden, müssen Steuerungsmöglichkeiten auf der Leistungsseite genutzt werden, um den Ausgleich zu erreichen. Eine pauschale Kürzung würde dem Anliegen des neuen Steuerungsmodells zuwiderlaufen, da sie sich am „Input“ orientiert.

Die Budgetierung kann auf der Ebene des Fachdienstes oder des Produktes erfolgen.

Der Haushalt wird in folgenden Schritten geplant:

1. Die Produktverantwortlichen ermitteln ihren Budgetbedarf und melden ihn der Finanzverwaltung. Die Mittelanmeldungen werden in den Fachausschüssen abgestimmt.
2. Die Finanzverwaltung stellt ggf. den Fehlbedarf fest und schlägt der Verwaltungsführung ggf. Steuerungsmöglichkeiten vor.
3. Die Führung vereinbart mit den Fachbereichsleitungen den Umfang der Leistungs- und Budgetkorrekturen. Ziel ist der Haushaltsausgleich.
4. Die Fachbereichsleitungen vereinbaren mit den Produktverantwortlichen die Umsetzung der Ziele. Ggf. sind die Ausschüsse erneut zu beteiligen.
5. Der Haushaltsentwurf wird dem Finanzausschuss vorgelegt. Bei nicht ausgeglichem Ergebnishaushalt entscheidet dieser über die weitere Vorgehensweise.

2.2.2 Steuern mit der Budgetierung

Die beschriebene Vorgehensweise erhöht den Druck auf die Führungsebenen am Haushaltsausgleich mitzuwirken. Es soll ein Dialog begonnen werden, der das Budget als Resultat aus dem Aufwand und Ertrag einer Dienstleistung begreift und das Ziel verfolgt, über die Steuerung der Leistungsseite (Output) ein optimales Gleichgewicht zwischen Leistung und Budget zu erreichen.

Die weitaus meisten Aufgaben der Kreisverwaltung gehören zu den Pflichtaufgaben oder zum übertragenen Wirkungskreis. Insbesondere dort, wo soziale Transferleistungen erbracht werden, bestehen nur geringe Einflussmöglichkeiten, den Aufwand für Leistungen an Dritte spürbar zu senken. Dennoch muss gerade in diesen Bereichen mit Hinblick auf das Konnexitätsprinzip deutlich gemacht werden, dass staatliche Leistungen in einigen Fällen durch Zuweisungen und Erstattungen nicht finanziert sind, sondern dass der Landkreis eigene Mittel dazu gibt.

2.3 Rechnungswesen

2.3.1 Buchungsstil

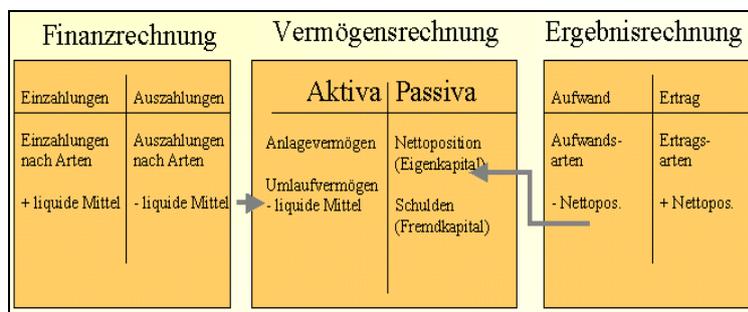
Das kamerale Rechnungswesen in der Kommunalverwaltung basiert darauf, dass Einnahmen und Ausgaben getrennt nach Vermögenshaushalt und Verwaltungshaushalt erfasst werden. Der Ressourcenverbrauch wird nicht oder nur unvollständig abgebildet. Der Wert des Vermögens ist nicht bekannt.

Eine recht genaue Methode zur Abbildung des Vermögens und zur Ermittlung des wirtschaftlichen Erfolgs oder Misserfolgs einer Periode bietet hingegen die doppelte Buchführung. Die Niedersächsischen Kommunen haben die „Doppik“ bis Ende 2011 einzuführen.

Das Kommunale Rechnungswesen basiert zukünftig auf drei Komponenten:

- Vermögensrechnung (Bilanz)
- Ergebnisrechnung (entspricht Gewinn- und Verlustrechnung)
- Finanzrechnung (Liquiditätsrechnung)

Sie verhalten sich zueinander wie folgt:



Dieses System ist der Kameralistik eindeutig überlegen. Es verursacht aber einen höheren Buchungsaufwand (Bilanzkonten, Anlagenbuchhaltung). Die Möglichkeiten einer modernen Software lassen diesen Nachteil angesichts des wesentlich größeren Informationsgewinns jedoch hinnehmbar erscheinen.

2.3.2 Anlagenbuchhaltung

Um den vollständigen Ressourcenverbrauch verursachungsgerecht nachweisen zu können, benötigt das Rechnungswesen Daten aus der Anlagenbuchhaltung über den Werteverzehr des Anlagevermögens (Abschreibungen). Daneben erfüllt die Anlagenbuchhaltung die Aufgabe, das Inventar vollständig nachzuweisen.

2.3.3 Internes Rechnungswesen

In der klassischen Betriebswirtschaftslehre sind internes und externes Rechnungswesen getrennt. Während sich das externe Rechnungswesen an die Öffentlichkeit, Finanzbehörden oder Gesellschafter richtet, dient das interne Rechnungswesen bzw. die Kosten- und Leistungsrechnung dem Controlling und unterstützt die Unternehmensleitung bei unternehmerischen Entscheidungen.

Die Trennung von externem und internem Rechnungswesen wäre im öffentlichen Sektor grundsätzlich entbehrlich. Ein ganzheitliches Rechnungswesen wäre transparenter und einfacher in der Bedienung. Die KGSt¹ fordert deshalb den Rechnungsstoff im externen und internen Rechnungswesen zu harmonisieren.

Leider hat der Niedersächsische Gesetzgeber dieses ganzheitliche Rechnungswesen nicht ausdrücklich vorgesehen. Er überlässt die Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung den Kommunen. Auf die Einführung kann allerdings nicht verzichtet werden.

Unter der Kosten-Leistungsrechnung werden vielfältige Verfahren zur Rechnungsanalyse und Kalkulation zusammengefasst. Für die öffentliche Verwaltung ist die entscheidende Funktion jedoch die Kostenstellen- und die Kostenträgerrechnung in der Betriebsabrechnung. Mit ihrer Hilfe können alle Kosten, insbesondere die Kosten der internen Produkte von Vorkostenstellen (Hilfs- und Allgemeinen Kostenstellen) auf die Kostenträger (Endkostenstellen = externe Produkte) verursachungsgerecht verteilt werden.

2.3.3.1 Vollkostenrechnung

Grundsätzlich kommt für ein umfassendes internes Rechnungswesen nur die Vollkostenrechnung in Betracht. Nur bei Erfassung aller Kosten und der vollständigen Auflösung von Vorkostenstellen, die für interne Produkte erforderlich sind, kann der komplette Ressourcenverbrauch bei der Erstellung der externen Produkte nachgewiesen werden.

Die Kostenrechnung hat sich allein am Informationsbedürfnis der Entscheidungsträger zu orientieren. Der Differenzierungsgrad wird also "top down" formuliert.

Die Kosten- und Leistungsrechnung dient nicht nur der Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Sie hat sich selbst auch an diesem Grundsatz messen zu lassen. Der Aufwand für die Bedienung der KLR darf selbst nicht größer sein als der Nutzen, der potentiell aus den Informationen gewonnen werden kann.

2.3.3.2 Interne Leistungsverrechnungen

Anders als im privaten Unternehmen müssen die Ergebnisse aus der KLR in das Rechnungswesen übertragen werden. Dieses geschieht durch interne Leistungsverrechnung. Nur so kann der komplette Ressourcenverbrauch in der Ergebnisrechnung dargestellt werden. Auch für die Haushaltsplanung, die auch die Erkenntnisse aus vergangenen

¹ vgl. KGST Bericht 6/2004

Rechnungsperioden umzusetzen hat, ist die interne Leistungsverrechnung von entscheidender Bedeutung.

Die Leistungen, die die innere Verwaltung für externe Produkte erbringt, sind zu verrechnen. Der Haushalt und das Rechnungswesen sollen also den kompletten Ressourcenverbrauch einschließlich aller internen Vorleistungen ausweisen. Die Verlagerung von „unerwünschten Kosten“ auf interne Dienstleister ist zu vermeiden.

Die Leistungsverrechnung ist prinzipiell auf zwei Wegen möglich:

- a) Für interne Dienstleistungen werden Verrechnungspreise (Selbstkosten oder Marktpreise) ermittelt. Bei Inanspruchnahme von Leistungen werden diese den Auftraggebern in Rechnung gestellt. Personalaufwand kann auch über ein elektronisches System zur Zeitaufschreibung verrechnet werden (Modul der Fa. H&H vorhanden).
- b) Gemeinkosten werden zunächst auf Vorkostenstellen gebucht und im Rahmen der Kostenstellenrechnung nach sachgerechten Kriterien auf Endkostenstellen (Produkte) verteilt. Einzelkosten der internen Produkte werden ebenfalls zunächst auf Allgemeinen Kostenstellen gebucht und im Rahmen der Betriebsabrechnung zu Lasten der Endkostenstellen aufgelöst.

Während die Verrechnungspreise zu a) direkt in die Ergebnisrechnung einfließen, sind die Ergebnisse der Kostenstellenrechnung (b) in einem gesonderten Verfahren aus der Kostenrechnung in die Ergebnisrechnung überzuleiten.

2.3.3.3 Systematik der Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kostenarten der KLR sollten sich möglichst eindeutig aus den Aufwandsarten der Ergebnisrechnung ableiten lassen (1:1-Beziehung). Diese Festlegung verbessert die Übersichtlichkeit des Systems und erleichtert die Handhabung.

Die Produkte stehen im Mittelpunkt der Haushaltsplanung und des Rechnungswesens. Um einen einheitlichen Rechnungsstoff im internen und externen Rechnungswesen darstellen zu können, sind die Produkte gleichzeitig die Kostenträger in der Kostenrechnung. Sollte sich herausstellen, dass zum Zwecke der Entgeltkalkulation oder für andere Ziele eine weitere Differenzierung der Kostenträger erforderlich ist, kann das System der KLR erweitert werden, wenn der wirtschaftliche Nutzen diesen zusätzlichen Aufwand rechtfertigt.

2.4 Vom neuen Steuerungsmodell (NSM) zum Controlling

Der Produkthaushalt und das neue Rechnungswesen bieten der Verwaltung Informationen in neuer Qualität.

Bereits Anfang der 90er Jahre berichtete die KGSt über das Tilburger Modell². Die dezentrale Ressourcenverantwortung und die Produktorientierung wurde gefordert. Die überwiegend zaghafte Reformen entfalteten in den Folgejahren nur wenig spürbare Wirkungen, weil der rechtliche Rahmen insbesondere für ein modernes Haushalts- und Rechnungswesen fehlte. Erst als 1998 die Innenministerkonferenz einen Unterausschuss mit der Erarbeitung eines Vorschlages für ein neues Rechnungswesen beauftragte, wurden die Weichen zu einer ganzheitlichen Reform gestellt. Die Innenministerkonferenz verständigte sich 2003 auf bundeseinheitliche Empfehlungen. Mit dem Beschluss des Nds. Landtages kann die Reform in Niedersachsen nun umgesetzt werden.

² vgl. KGSt Bericht 19/1992

2.4.1 Neues Steuerungsmodell

Das neue Steuerungsmodell (NSM) ist ein umfassendes Modell zur Steigerung von Effektivität, Bürgerorientierung und Effizienz/Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung als Antwort auf die Anforderungen an die Verwaltung in einer globalen Wissensgesellschaft, insbesondere durch

- eine neue Verantwortungsteilung zwischen Politik und Verwaltung,
- Zielklarheit und -transparenz,
- Output- und Outcome-Steuerung über Kontraktmanagement, Führung der Verwaltungsbereiche als „Konzern“,
- dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich (Budgetierung),
- bei zentraler Steuerung neuer Art mit Controlling und Berichtswesen,
- Wettbewerb³.

Einige Elemente aus der Reforminitiative der KGSt seit Anfang der 90er Jahre haben sich in der Praxis bewährt. Da es hierfür über Experimentierklauseln hinaus jedoch keine Rechtsgrundlage gab, waren die Kommunen bei der Umsetzung der Modelle eher zurückhaltend.

Die Budgetierung, verbunden mit dezentraler Ressourcenverantwortung, wird in vielen Kommunen zumindest in Teilbereichen praktiziert. So gelten einige Schulen im Landkreis Nienburg/Weser bereits als budgetiert. Dabei ist das Maß der Entscheidungsfreiheit der Schulleitungen vor Ort allerdings noch beschränkt. Grundsätzlich kann jedoch beobachtet werden, dass die Budgetverantwortung das Kostenbewusstsein verbessert und die Effizienz des Ressourceneinsatzes insgesamt gesteigert wurde.

Auch Leistungsvergleiche mit anderen Verwaltungen oder privaten Anbietern können die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung verbessern und helfen, Schwachstellen der eigenen Organisation aufzudecken. Für echte Leistungsvergleiche fehlen aktuell jedoch die Datengrundlagen aus dem Rechnungswesen. Es wird zu den Aufgaben des Controlling gehören, Leistungskennzahlen für den interkommunalen Vergleich aufzubereiten.

Die Steuerung der Verwaltung durch Zielvorgaben benötigt Ziele, die auch tatsächlich messbar sind. Ziele sollen hierbei möglichst konkret beschrieben und erreichbar sein.

Die "outputorientierte" Steuerung auf Produktebene ist zweckmäßig, wenn sowohl die Leistungsziele klar definiert, als auch der Ressourcenverbrauch zuverlässig ermittelt werden kann. Der Abgleich zwischen Plan und Ist gibt Aufschluss über den Zielerreichungsgrad.

2.4.2 Controlling und Berichte

Controlling selbst ist die Aufgabe der Führung⁴. Der Controller leistet den hierfür erforderlichen Service durch:

- Sammlung und Aufbereitung von Daten (KLR, Kennzahlen),
- Umsetzung der Erkenntnisse in Managementberichte (Berichtswesen)⁵.

³ vgl. www.olev.de

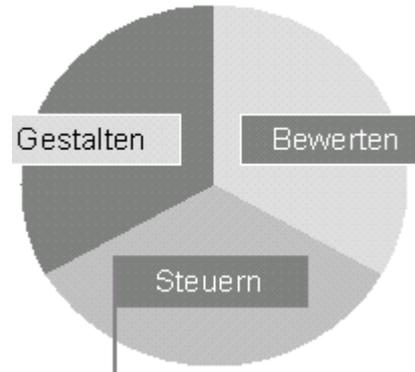
⁴ vgl. dazu auch Ibler/Seidel: Kosten- Leistungsrechnung und Controlling in der öffentlichen Verwaltung und in Non-Profit-Organisationen

⁵ vgl. KGST Berichte 7 und 8/2004: Kommunale Managementberichte

Controlling kann die Steuerung nur unterstützen, wenn dem Controller die benötigten Informationen regelmäßig zugänglich gemacht werden. Vordefinierte Reports aus der Kosten- und Leistungsrechnung sind dabei genau so wichtig, wie regelmäßige Berichte der Produktverantwortlichen über die zentralen Kennzahlen. Der Controller organisiert ein verwaltungsweites Berichtswesen. Die Inhalte des Berichts legt die Führungskraft fest, an die sich ein Bericht richtet. Der Controller unterbreitet hierfür geeignete Vorschläge.

Controlling funktioniert in einem Kreislauf: Planen - Kontrollieren - Berichten - Regeln - Kontrollieren - Planen...

Die Planung im Sinne dieses Konzepts wird im Haushaltsplan dokumentiert. Sie erfolgt in der Weise, dass der/die Produktverantwortliche einen Vorschlag für die Entwicklung des Produkts (Produktziel = operatives Ziel) entwickelt. Die Verwaltungsführung überprüft dieses Ziel und das Budget im Hinblick auf strategische Ziele. Ggf. erfolgt eine Korrektur dieses Vorschlages in Form einer Zielvereinbarung / Zielvorgabe. Nun wird der Vorschlag den politischen Gremien zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt.



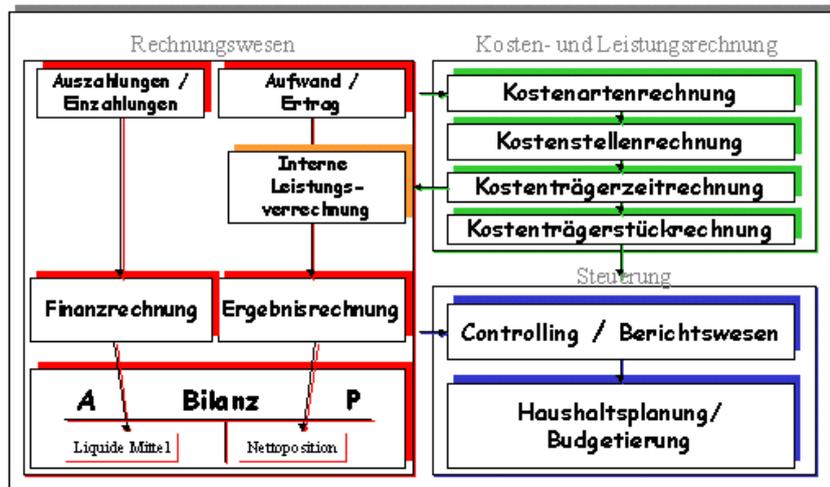
Aufgabe des Controllers ist es, unterjährig die Ist-Entwicklung zu beobachten und mit dem Plan abzugleichen. Über das Ergebnis dieser Kontrolle wird ein Bericht erstellt.

Die Produktverantwortlichen berichten den Fachbereichsleitungen und diese ihrerseits der Führung über die Entwicklung der Produkte. Bei Planabweichungen wird über die notwendigen Interventionen beraten. Bei notwendigen Plananpassungen werden die politischen Gremien beteiligt (Nachtragshaushalt). Andere Maßnahmen werden vom Produktverantwortlichen veranlasst.

Der Controller überwacht die weitere Entwicklung und gibt zum nächsten vereinbarten Zeitpunkt einen erneuten Bericht ab.

Auf der Basis der Erkenntnisse aus dem Controlling beginnt zu fortgeschrittener Zeit im Laufe eines Jahres der Planungsprozess für die nächste Rechnungsperiode.

Steuern mit Produkten



3 Organisationskonzept

Das Ziel des Organisationskonzepts ist es, den Weg zur Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens konkret zu beschreiben (**Wer macht wann was wie?**). Es beschränkt sich überwiegend auf die Umstellung der Software und auf die doppelte Buchführung auf der Basis eines Produkthaushalts.

Für die Einführung der Kosten- Leistungsrechnung und des Controlling wird ein eigenes Organisationskonzept erstellt. In den nachfolgenden Ausführungen wird hierzu nur ein Überblick gegeben.



3.1 Projektorganisation

Die Einführung wurde im Rahmen eines Projektes organisiert. Der Auftrag zum Projektauftrag wurde im Jahr 2003 vom damaligen Oberkreisdirektor erteilt, als sich bereits deutlich abzeichnete, dass eine Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens erfolgen würde.

3.1.1 Projektgruppe

Die Projektarbeit wird durch eine Projektgruppe begleitet und unterstützt. Folgende Personen sind daran beteiligt:

- ◆ Frau Dachs, Hauptamt (Organisation)
- ◆ Herr Mundhenk, Hauptamt (EDV)
- ◆ Herr Baethke, Rechnungsprüfungsamt
- ◆ Herr Schiefer (Betriebswirtschaft)
- ◆ Herr Kernein (Finanzen)
- ◆ Frau Immel (ZS, Personal)
- ◆ Herr Imgarten (Koordination)

Seit Ende 2005 ist Frau Kattler für den Aufbau einer Kosten-Leistungsrechnung eingesetzt. Herr Kühlenkamp wird im Laufe des Jahres 2006 Aufgaben der Systempflege und im Schulungsbetrieb übernehmen. Beide werden in die Projektgruppe eingebunden.

Ab 2006 ist es wegen der anstehenden Softwareumstellung auch erforderlich, die Kreiskasse in die Projektarbeit einzubeziehen. Daher wird Herr Schardien ebenfalls in die Projektgruppe aufgenommen.

3.1.2 Information

Folgende Zielgruppen sind in regelmäßigen Abständen über den Inhalt und den Fortschritt des Projekts zu informieren:

- Verwaltungsführung
- Politische Gremien
- Mitarbeiter/innen der Verwaltung

Die Unterrichtung der Verwaltungsleitung erfolgt durch Vorlage der Protokolle der Projektgruppensitzungen, der Protokolle aus dem Arbeitskreis mit den Kommunen und durch die Vorlage von Zwischenberichten oder Entscheidungsvorlagen.

Für die politischen Gremien werden regelmäßig Informationsvorlagen gefertigt, ggf. Beschlussvorlagen.

Im Rahmen einer Personalversammlung wurde das Thema Neues Rechnungswesen vorgestellt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung werden regelmäßig bei Informationsveranstaltungen, durch Hausrundschriften /Intranet über die Rechtslage, über die organisatorischen Veränderungen im Hause und die Planungen informiert.

Durch regelmäßige Veröffentlichungen soll in allen Bereichen der Kenntnisstand über das Reformvorhaben verbessert und die Akzeptanz für die Veränderungen erhöht werden.

3.1.3 Projektcontrolling

Der Prozess zur Einführung eines neuen kommunalen Rechnungswesens hat bereits Mitte 2003 begonnen und wird voraussichtlich erst im Laufe der Jahre 2009/2010 abgeschlossen werden.

Der Projektverlauf wird mit Hilfe der Software „MS-Projekt“ begleitet und überwacht. Anpassungen werden regelmäßig vorgenommen.

Für ein vollständiges Controlling des Ressourcenverbrauchs fehlen aktuell noch die technischen Möglichkeiten. Das Projekt dient aber selbst dem Zweck, diese Möglichkeiten in Zukunft zu schaffen.

3.1.4 Ressourcen

Der größte Aufwand bei der Einführung eines neuen Rechnungswesens wird durch den Personaleinsatz entstehen. Aber auch der Einkauf von Hard- und Software wird den Haushalt erheblich belasten.

3.1.4.1 Haushaltsmittel

Im Planungszeitraum müssen Haushaltsmittel eingeplant werden für:

- die Beschaffung der Software und deren Wartung / Pflege,
- die Beschaffung von Hardware und deren Wartung,
- die Schulungen,
- die Beratungsleistungen Dritter,
- sonstige Sachmittel.

Im Rahmen des 1. Nachtragshaushaltes 2004 bewilligte der Kreistag für die Beschaffung der Hard- und Software eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 250.000 €.

Aktuell wird von folgenden Sachkosten ausgegangen:

Einmalige Ausgaben					
Vermögenshaushalt					
	2005	2006	2007	2008	
Software:					
Anlagenbuchhaltung	11.590,72 €				
Bewertung	3.477,22 €				
HKR		50.112,00 €			
Budgetierung		10.022,40 €			
Ist-Zuordnung			11.525,76 €		
KLR			23.200,00 €		
KLR, Zeiterfassung				5.800,00 €	
Vollstreckungsprogramm	13.510,52 €				
Installation	2.552,00 €				
Datenkonvertierung		5.800,00 €			
Hardware:					
Datenbankserver		5.000,00 €			
PC (Austausch, Aufrüstung)	30.000,00 €	80.000,00 €			
Gesamt	61.130,46 €	150.934,40 €	34.725,76 €	5.800,00 €	252.590,62 €
Verwaltungshaushalt					
Schulung H+H	1.200,00 €	17.400,00 €	11.600,00 €		
Schulung Studieninstitut	500,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €		
Projektberatung	1.276,00 €	10.440,00 €			
Berechnung von Pensionsrückst.		2.000,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €	
Gesamt	2.976,00 €	31.840,00 €	15.600,00 €	2.000,00 €	52.416,00 €

Die jährlichen Ausgaben für die Wartung belaufen sich auf rd. 34.000 €. Dem stehen Minderausgaben aufgrund der Kündigung der alten Software in Höhe von rd. 25.000 € gegenüber.

3.1.4.2 Personal

Ein nennenswerter Personalaufwand entsteht für:

- die Projektgruppenarbeit,
- die Beschäftigung von Mitarbeitern für Aufgaben der Einführung des NKR,
 - Erstellen der Eröffnungsbilanz, Erfassen und Bewerten des Vermögens,
 - Entwicklung eines Konzepts für die Kosten- und Leistungsrechnung,
 - Ausbildung und Einsatz von Fachkräften für Schulungen,
 - Projektleitung und Koordination,

- die Teilnahme an Schulungen,
- die technischen Umstellungsarbeiten.

Der Reformprozess kann in einer Verwaltung unserer Größenordnung nur gelingen, wenn an zentraler Stelle Mitarbeiter zusätzlich eingesetzt werden.

Durch das Reduzieren von sonstigen Kämmereiaufgaben kann in der Kämmerei insgesamt etwa eine Stelle freigestellt werden. Hier ist neben der Projektorganisation die Erstellung eines Produkthaushalts und der Aufbau der Anlagenbuchhaltung zu leisten.

Im EDV-Bereich sind vielfältige Hard- und Softwareinstallationen vorzunehmen. Mitarbeiter der Schulen, der Schulverwaltung, des zentralen Einkaufs und der Feuerwehrverwaltung leisten eine erhebliche Arbeit bei der Inventur und Datenerfassung in der Anlagenbuchhaltung.

Der Vorlauf beim Aufbau eines Controlling mit Kosten- und Leistungsrechnung und Berichtswesen erfordert mindestens eine weitere Stelle für zunächst drei Jahre (besetzt mit Frau Kattler ab Anfang 2006). Je nach Konzept ist dann über die Fortführung des Controlling mit den personellen Konsequenzen neu zu entscheiden.

Im Rahmen der Softwareumstellung sind im Jahr 2006 etwa 100 „Mittelbewirtschaftler/innen“ zu schulen. Die Arbeit soll überwiegend durch eigene Multiplikatoren (Herr Kuhlenkamp und Frau Kattler) erfolgen. Diese sind für ihre eigene Ausbildung und die Dauer der Workshops (Sept. – Nov. 06) von ihren Dienstverpflichtungen im notwendigen Umfang freizustellen.

Im Jahr vor der Umstellung des Buchungssystems wird ein erheblicher Schulungsbedarf entstehen, der soweit wie möglich durch externe Kräfte abgedeckt werden soll. Als Kooperationspartner hat sich hier bereits die VHS gemeldet. Eine geeignete Dozentin steht nach Aussage von Herrn Labode zur Verfügung. Aber auch eigenes Personal muss hier unterstützend tätig sein.

3.1.5 Die Softwareauswahl

Die Softwareauswahl erfolgte aufgrund einer Vereinbarung der Hauptverwaltungsbeamten im Landkreis Nienburg/Weser gemeinsam mit den kreisangehörigen Kommunen.

Bereits im Frühjahr 2004 wurde ein Entwurf für das Anforderungsprofil für das Softwarepaket erstellt. Der Abstimmungsprozess wurde bis Ende Juni 2004 abgeschlossen.

Für den Erwerb der komplexen Software bot sich die Vergabeform „Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb“ an. Hierfür veröffentlichte der Landkreis eine Vergabebekanntmachung im Supplement zum Amtsblatt der EU (7. Juli 2004). Es bewarben sich etwa 30 Firmen um die Teilnahme.

Das Auswahlverfahren führte der Landkreis gemeinsam mit den kreisangehörigen Kommunen durch. Aufgrund des Ergebnisses der schriftlichen Äußerung und der Präsentation erfolgte eine Abstimmung zwischen den Kommunen, in der festgelegt wurde, mit welchen Firmen weiter zu verhandeln war. Verhandlungsziele wurden vereinbart.

Im Rahmen der Verhandlungen gab die Fa. H&H aus Berlin das wirtschaftlichste Angebot an die Einkaufsgemeinschaft der Kommunen ab. Der Auftrag musste von jeder Kommune individuell erteilt werden. Bisher haben die Verwaltungseinheiten der Samtgemeinden Steimbke, Liebenau, Marklohe und des Flecken Steyerberg noch keine Aufträge erteilt. Obwohl die Verwaltungen sich über die Auswahl der wirtschaftlichsten Software einig waren, ist die interne Willensbildung in diesen Verwaltungen noch nicht abgeschlossen.

Zwischenzeitlich ist die Software bei den anderen Verwaltungen installiert. Die Verwaltungseinheiten Stadt Nienburg, Stadt Rehburg-Loccum, Gemeinde Stolzenau, Samtgemeinde Landesbergen, Samtgemeinde Eystrup, Samtgemeinde Uchte und teilweise die Samtgemeinde Grafschaft Hoya werden voraussichtlich zum Beginn des Jahres 2006 mit der neuen Software in den Echtbetrieb gehen. Die Umstellung auf die Doppik wird auch dort erst 2008 erfolgen.

Beim Landkreis Nienburg/Weser erfolgte die Softwareinstallation im August 2005. Die Anlagenbuchhaltung ist bereits in Betrieb, nachdem die Daten aus der vorhandenen Inventarverwaltungssoftware übernommen werden konnten. Das Haushalts- und Rechnungswesen soll mit Aufnahme der Haushaltsplanung für 2007 in Betrieb genommen werden. Die erste Datenkonvertierung aus dem Altverfahren ist bereits erfolgreich geteet.

3.2 Entwicklung eines Produktplans

Die Aufgabenanalyse in der Kreisverwaltung Nienburg ist abgeschlossen. Damit besteht ein komplettes Verzeichnis aller von der Kreisverwaltung zu erledigenden Aufgaben. Dieses Verzeichnis bildete die Grundlage für die Überlegungen zur Entwicklung eines Produktplans. Es wurde mit dem vom Landesamt für Statistik vorgelegten Entwurf eines verbindlichen Produktrahmens abgeglichen. Hieraus ergab sich eine notwendige Mindestgliederung. In einem weiteren Schritt wurden die steuerungsrelevanten Bereiche aus dem Aufgabenbestand herausgefiltert. Aus ihnen sind die Produkte abgeleitet.

Das Ergebnis der Produktbildung wurde in der Projektgruppe NKR erörtert und abgestimmt.

3.2.1 Produktorientierte Verwaltungsorganisation

Nach dem NKR ist der Haushalt des Landkreises künftig organisations-orientiert aufzustellen. Nun ist es zweckmäßig, vor Einführung des NKR, die Verwaltungsorganisation und die Produktgliederung nach folgendem Schema zu harmonisieren:

Organisationsebene	Gliederungsebene des Haushalts
Fachbereich	Produktbereich
Fachdienst	Produktgruppe und Produkt

Im Rahmen der Fortsetzung der Verwaltungsreform wird unter Federführung des Landrats ein neues Organisationsmodell entwickelt, welches die Anforderungen der Produktorientierung und der organischen Verwaltungsgliederung aneinander anpasst. Letztlich orientiert sich die Produktgliederung aber an der Verwaltungsgliederung. Die neue Verwaltungsorganisation wird also auch Grundlage für die Gliederung der Produkte sein. Der erste Produktgliederungsplan-Entwurf ist als Anlage beigefügt.

3.2.2 Der Übergang von der klassischen Gliederung zu den Produkten

Mit der Frage, wie aus einem kameral aufgebauten Haushalt ein Produkthaushalt abgeleitet wird, beschäftigte sich ein Workshop unter Beteiligung der Fa. H+H, Berlin, am 3. November 2005.

Der kamerale Haushalt hat als kleinste Gliederungsebene den Unterabschnitt. Technisch wird dieser Unterabschnitt durch den Begriff des Produkts ersetzt. Da Produkte aber nach anderen Kriterien als Unterabschnitte gebildet werden, bestehen nur in einigen Fällen eine so genannte 1:1-Beziehungen. Da einige Unterabschnitte auf verschiedene Produkte aufzuteilen, andere Unterabschnitte wiederum zu Produkten zusammenzufassen sind, wird aktuell eine Transformationsmatrix entwickelt. Diese Tabelle wird mit der gesamten Verwaltung abgestimmt.

3.2.3 Der erste Produkthaushalt

Nach der Konvertierung der Daten aus dem alten EDV-Verfahren kann die Haushaltsplanung 2007 bereits Produkte berücksichtigen. Der Druck eines Produkthaushalts wird voraussichtlich möglich sein. Daneben gibt es aber auch ein letztes Mal den kameralen Haushalt. Als Arbeitsmittel steht das neue EDV-System der Fa. H+H zur Verfügung.

Zur Klarstellung: Im Jahr 2007 soll es bereits einen Produkthaushalt geben, aber das Buchführungssystem bleibt für die Übergangszeit eines Jahres noch kameral.

3.3 Die Einführung des neuen Rechnungswesens

3.3.1 Die Eröffnungsbilanz

Das Erstellen der Eröffnungsbilanz ist in allen Kommunen eines der umfangreichsten Teilprojekte im Rahmen der Einführung des neuen Rechnungswesens, da grundlegende Informationen über das Anlagevermögen meistens nicht oder nicht in verwertbarer Form vorliegen.

Für das Erstellen der Eröffnungsbilanz gelten gem. § 60 GemHKVO einige Erleichterungen von denen teilweise Gebrauch gemacht werden soll.

3.3.1.1 Unbewegliches Vermögen

Mit der Inventur wurde bereits 2003/2004 begonnen. Die Erfassung und Bewertung des unbeweglichen Vermögens ist bereits weitgehend abgeschlossen. Die Bewertung ist umfassend dokumentiert. Das Verfahren zur Bewertung von Gebäuden basiert auf Normalherstellungskosten errechnet nach umbautem Raumvolumen. Die fiktiven Herstellungswerte wurden auf das Jahr der Herstellung rückindiziert. Plausibilitätskontrollen anhand von vorhandenen Schlussrechnungen wurden durchgeführt. Nennenswerte Abweichungen der Werte wurden nicht festgestellt. Die Technik zur Bewertung ist anerkannt und wurde mit den Sachbearbeitern des Gutachterausschusses der Katasterverwaltung abgestimmt. Die Eingabe der Daten in die Anlagenbuchhaltung erfolgt aktuell.

Eine besondere Problematik bei der Erfassung und bei der Bewertung stellten die Kreisstraßen dar. Hier galt es die vorhandenen Straßenoberflächen und sonstigen Straßenanlagen sowie die Flächen der Grundstücke zu ermitteln und getrennt voneinander zu bewerten. Die bisher für den Straßenbau aufgewendeten Mittel waren sach- und fachgerecht zuzuordnen. Bei Straßenausbauten wurde der letzte Zeitpunkt eines Ausbauabschnittes als fiktiver Herstellungszeitpunkt festgesetzt. Eine Bewertung der Straßendeckschichten mit fiktiven Herstellungskosten ist möglich, soweit die tatsächlichen Herstellungskosten nicht mehr ermittelt werden können. Brücken, Tunnel und Bahnübergänge sind noch nicht bearbeitet.

3.3.1.2 Bewegliches Vermögen

Die Datenübernahme aus dem Inventarprogramm (bewegliches Vermögen in Verwaltungsgebäuden) ist erfolgt. Eine umfangreiche Nachbearbeitung und Aktualisierung der Daten ist noch erforderlich.

Das mobile Vermögen in den Schulen ist zu großen Teilen noch nicht in einer für die Anlagenbuchhaltung nutzbaren Form erfasst. Hier wird basierend auf den Grundsätzen der Vollständigkeit, Richtigkeit und der Einzelerfassung mit einem Blick auf einen vertretbaren Aufwand, eine Inventur durchgeführt. Der größten Aufwand dürfte hierbei in den Berufsbildenden Schulen Nienburg anfallen. Alle Schulen wurden durch das Schulamt angeschrieben und gebeten, eine Inventur nach zentralen Vorgaben durchzuführen. Die Akzeptanz durch die Schulleitungen konnte im Rahmen einer Informationsveranstaltung zur Budgetierung am 7. Dezember 2005 im Kreishaus erreicht werden. Die Inventur soll in den Allgemeinbildenden Schulen bis Ende März 2006 abgeschlossen sein. Schulen, die sowohl von Gemeinden / Samtgemeinden als Grundschulen und vom Landkreis als Hauptschulen genutzt werden, werden zunächst den Gemeinden zugeordnet, die zu einem späteren Zeitpunkt die Inventur durchführen. Dieses Verfahren ist mit der Arbeitsgruppe Doppik der kreisangehörigen Kommunen abgestimmt.

Bei der ersten Inventur sollen die Möglichkeiten zur Erleichterung von Erfassung und Bewertung des Vermögens gem. § 60 GemHKVO genutzt werden. Dabei wird in Schulen auf die Erfassung von geringwertigen sowie abgeschriebenen Vermögensgegenständen weitgehend verzichtet. Auch die Bewertungsvereinfachungsverfahren gem. § 46 GemHKVO (Festwertverfahren, Gruppenbewertung) werden insbesondere in Schulen zum Einsatz kommen.

3.3.1.3 Immaterielles Vermögen

Das so genannte immaterielle Anlagevermögen, hierzu zählt unter anderem die im Haus vorhandene Software, wird zeitnah erfasst und bewertet. Auf die Aktivierung der in der Vergangenheit an Dritte für Investitionen geleisteten Zuwendungen kann gem. § 60 Abs. 5 dem GemKVO verzichtet werden.

Zukünftig werden hier die Beiträge des Landkreises an die Kreisschulbaukasse aktiviert und über die Nutzungsdauer des Schulbaus beschrieben.

3.3.1.4 Vorräte

Die vorhandenen Vorräte sind noch aufzunehmen und zu bewerten. Vorräte haben in der Verwaltung jedoch eine völlig nachgeordnete Bedeutung. Der Aufwand für die Erfassung und Bewertung muss sich in engen Grenzen halten. Kleine Mengen können unberücksichtigt bleiben. Die abschließende Bewertung sollte ca. 3 Monate vor dem Testbetrieb des NKR abgeschlossen sein und ab diesem Zeitpunkt permanent fortgeschrieben werden.

3.3.1.5 Finanzvermögen

Der Wert von Beteiligungen, Sondervermögen, Wertpapieren und Forderungen ist zu aktivieren. Die Werte sind weitgehend bekannt. Vor dem 1.1.2008 erfolgt eine Aktualisierung.

3.3.1.6 Netto-Reinvermögen

Unter dieser Position weist die Eröffnungsbilanz das Basis-Reinvermögen (Eigenkapital) aus. Hier wird auch der aus dem letzten kamerale Abschluss zu übertragende Sollfehl-

betrag zugeordnet. Er soll durch Überschüsse in den Ergebnisrechnungen der Folgejahre wieder ausgeglichen werden.

3.3.1.7 Sonderposten

Die für Investitionen erhaltenen Zuweisungen sind noch zu ermitteln und als Sonderposten in der Bilanz zu passivieren. Analog zur Abschreibung werden sie erfolgswirksam aufgelöst.

3.3.1.8 Verbindlichkeiten

In der Eröffnungsbilanz müssen nicht nur alle langfristigen Kommunalkredite sondern auch die Liquiditätskredite (Kassenkredite) ausgewiesen werden.

3.3.1.9 Rückstellungen

Die Bewertung von Rückstellungen, insbesondere der Pensionsrückstellungen (einschl. Beihilfe-Rückstellungen) wird sich schwierig gestalten. Nach heutigem Stand sind bisher nur die Pensionsverpflichtungen gegenüber Beamten und deren Hinterbliebenen zu bewerten. Diese Bewertung könnte durch die Versorgungskasse oder mittels einer noch extra zu beschaffenden Software durch eigene Mitarbeiter selbst vorgenommen werden. Auch bei der Inanspruchnahme von Altersteilzeit sind Rückstellungen zu bilden. Ob Rückstellungen für andere Zwecke (z. B. für nicht genommenen Erholungsurlaub oder geleistete Überstunden) gebildet werden, muss danach beurteilt werden, ob diese Rückstellungen auf die Bilanz eine spürbare Auswirkung haben und ob der Aufwand für die Berechnung in einem günstigen Verhältnis zum Nutzen steht. Daneben können Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen gebildet werden.

3.3.2 Organisation der Haushaltswirtschaft

Die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel erfolgt auch weiterhin dezentral. Für eine Übergangszeit wird es aber nicht zu vermeiden sein, dass die Buchführung in den Fachdiensten konzentriert von wenigen Personen durchgeführt wird. Dieses Verfahren reduziert den Aufwand für die Hardwareumstellung sowie für die Mitarbeiterschulungen. Eine umfassende Fortbildung für bis zu 300 Mitarbeiter/innen kann kurzfristig nicht mit vertretbarem Aufwand geleistet werden. Es wird daher angestrebt, je Fachdienst etwa 2 bis 4 Arbeitsplätze bei Bedarf neu auszustatten und die Mitarbeiter fortzubilden. Es wird ein separates Fortbildungskonzept unter Federführung der Personalverwaltung erstellt.

Die Anlagenbuchhaltung erfolgt in den für die Beschaffungs- oder Bauvorgänge zuständigen Stellen. Die Inventarverwaltung ist in die Anlagenbuchhaltung zu integrieren, um eine redundante Datenhaltung zu vermeiden.

3.3.3 Kasse

Für die Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung einschließlich des Mahnverfahrens ist die Kasse zuständig. Nach erfolglosem Mahnverfahren wird ein Vorgang der Vollstreckung übergeben. Die Integration der Vollstreckungsverfahrens in das Rechnungswesen wäre zweckmäßig, um stets auf aktuelle Daten zugreifen zu können. Die Fa. H+H verfügt zur Zeit noch über kein Modul zur Vollstreckung. Daher ist die Software der Fa. Schiller ausgewählt worden, um die Vollstreckungsarbeit zu unterstützen. Eine Schnittstelle zur Buchhaltungssoftware besteht.

Die automatisierten Zahlungen werden durch die Kasse ausgelöst. Eine Schnittstelle zum elektronischen Datenaustausch mit der Software „S-Firm“ ist ebenfalls vorhanden.

Die Einführung der Software im neuen Rechtsrahmen wird im Detail erhebliche Neuregelungen im Buchungs- und Kassengeschäft erfordern. Die bestehenden Dienstanweisungen sind neu zu fassen.

3.3.4 Hard- und Standardsoftware

Der Umstieg auf das neue HRK-Verfahren zum Beginn des Haushaltsjahres 2007 erfordert umfangreiche Vorbereitungen durch die EDV-Abteilung.

Bei der Analyse der technischen Voraussetzungen im Kreishaus musste leider festgestellt werden, dass das aktuell beim Landkreis Nienburg/Weser eingesetzte Betriebssystem Windows NT 4.0 mittlerweile veraltet ist und von der Fa. Microsoft nicht mehr gepflegt wird. Der Wechsel des HKR-Verfahrens ist nun der Anlass, einen Systemwechsel vorzunehmen, da schon bald das Risiko besteht, dass ein Update der Fa. H&H nicht mehr mit dem Betriebssystem kompatibel ist. Hinzu kommt, dass voraussichtlich einige technisch veraltete Rechner auszutauschen sind.

Nach übereinstimmender Feststellung der Fa. H&H sowie der internen EDV-Abteilung bestehen folgende Möglichkeiten, den Betrieb des neuen Verfahrens sicher zu stellen:

1. Ca. 100 PC werden mit dem Betriebssystem Windows XP Prof. ausgestattet. Die Installation der Datenbank und der Software erfolgen zentral auf einem Server im Kreishaus. Nachteile dieser Lösung sind, dass die Netzbelastung deutlich zunehmen und die Anbindung von Außenstellen erschwert wird. Der Anschluss von Schulen wird voraussichtlich nicht möglich sein.
2. Es wird ein leistungsfähiger Terminal-Server installiert. Bei dieser Lösung müssten die Arbeitsplatzrechner nicht aufgerüstet werden. Jedoch bestehen Bedenken, ob der Terminal-Server mit den vorhandenen Servern kompatibel ist. Evtl. wäre ein kompletter Austausch aller Server erforderlich. Im Gegensatz zur ersten Lösung wäre hier ein Anschluss der Außenstellen kein großes Problem. Die Netzbelastung wäre nicht so hoch. Die Kosten für diese Lösung sind noch nicht bekannt.

Letztlich muss die EDV-Koordination entscheiden, welcher Weg beschritten wird, um die technischen Voraussetzungen für den Einsatz einer neuen Software bis Oktober diesen Jahres zu schaffen. Die Verfahrensanforderungen sind bereits seit Anfang 2005 bekannt.

Die Schaffung der technischen Voraussetzungen für den Verfahrensbetrieb ist ein kritischer Erfolgsfaktor für das Projekt. Sollte das Programm nicht bis zum Herbst diesen Jahres an den Anwenderarbeitsplätzen verfügbar sein, müsste das gesamte Projekt um ein Jahr verschoben werden. Die Projektkosten würden erheblich steigen.

3.3.5 Einführung der Software

Eine Buchungsperiode im kommunalen Rechnungswesen wird mit dem Ende eines Kalenderjahres abgeschlossen. Daher kann ein Systemwechsel mit vertretbarem Aufwand nur zum Jahresende erfolgen.

Die besondere Schwierigkeit beim Umstieg auf die Doppik liegt darin, dass alle Komponenten des Rechnungswesens ausgetauscht werden:

- die Software (Fa. H&H),
- die Haushaltsgliederung (Produkthaushalt),
- das Buchführungssystem (Doppik).

Dieser Systemwechsel würde konsequent mit einem Abschluss des alten Systems und einem kompletten Neubeginn vollzogen.

Der Neubeginn wird jedoch erschwert, wenn der Haushaltsplanung keine Vergleichswerte aus Vorjahren zugrunde gelegt werden können.

Die Daten aus dem kameralen Rechnungswesen können in das neue System näherungsweise übernommen werden, indem die Haushaltsstellen soweit wie erforderlich zerlegt und nach Produkten und doppischen Konten wieder zusammen gefügt werden. Dabei wird der Unterabschnitt auf verschiedene Produkte und die Untergruppe auf doppische Konten aufgeteilt. In der HKR-Software wird eine Überleitungsmatrix eingerichtet, die diese Beziehungen abbildet. Praktisch wird im Jahr 2007 damit begonnen, den doppischen Produkt-Ergebnishaushalt im Hindergrund der Software parallel mitzuführen.

Das Umstiegsszenario für das Jahr 2006 gestaltet sich folgendermaßen:

1. Die Haushaltsplanung für 2007 beginnt sehr frühzeitig. Mit der Mittelanmeldung für den kameralen Haushalt teilen die Mittelverantwortlichen gleichzeitig die Zuordnung der Ansätze zu Produkten mit. Produktbeschreibungen werden aktualisiert.
2. Die Produkte werden in der Software eingerichtet. Im Rahmen der Haushaltsplanung wird die Überleitungsmatrix entwickelt.
3. Die Mittelbewirtschaftler erhalten Fortbildungen (September bis November 2006).
4. Der Haushaltsplan wird in der Kämmererei zusammengestellt (bis Oktober 2006).
5. Nach einer Informations- und Schulungsveranstaltung für Kreistagsabgeordnete findet die erste Beratung des Haushalts im Finanzausschuss im Dezember 2006 statt (wegen der Kommunalwahlen etwas später als sonst).
6. Die Haushaltsmittel werden den Bewirtschaftern im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung zur Verfügung gestellt.
7. Jahresabschluss der Kreiskasse im alten Verfahren (Dezember 05 / Januar 06)
8. Übernahme der Kasseneinnahmereste durch H&H
9. Zweite Beratung im Finanzausschuss (Januar 2007)
10. Beschluss des Produkthaushalts 2007 im Kreistag (März 2007).
11. Übernahme des Jahresergebnisses 2006 in die neue Software (31.03.2007).

Zum Ende des Jahres 2006 wird der Wartungsvertrag über den Betrieb der Software UVN-FIN bei der KDO (Oldenburg) gekündigt. Es ist aber noch strittig, ob eine Lizenz für Auskunftsrechte für die Zeit nach der Umstellung benötigt wird.

Bereits ab Dezember 2006 wird der Betrieb des HKR-Verfahrens von H&H in der gesamten Verwaltung aufgenommen. Im Laufe des Jahres ist noch zu klären, ob die Schulen weiterhin dezentral buchen. Ggf. ist über eine personelle Verstärkung im Schulamt zu entscheiden.

3.3.6 Der Übergang zur Doppik

Der Kontenrahmen für die niedersächsischen Kommunen wird vom Landesamt für Statistik vorgegeben. Die Bekanntgabe wird in Kürze erfolgen. Dann wird daraus der Kontenplan für die Kreisverwaltung entwickelt.

Zum Beginn des Jahres 2007 sind bereits die meisten Aufwands- und Erfolgskonten der Ergebnisrechnung eingerichtet. Die Bilanzkonten und die Konten zur Finanzrechnung sind noch hinzuzufügen.

2007 kann überwiegend bereits im sogenannten „Mapping“ betrieben werden. Parallel zur Kameralistik läuft in der Software bereits die Doppik im Hintergrund mit.

Zum 1.1.2008 können voraussichtlich die wesentlichen Buchungen in der Eröffnungsbilanz vorgenommen werden. Da die Software für die doppelte Buchführung bereits vorbereitet ist, erfolgt lediglich eine Änderung der Konfigurationseinstellungen.

3.3.7 Das Schulungskonzept

Die Einführung des neuen Rechnungswesens erfordert ein differenziert abgestuftes Schulungskonzept. Die unterschiedlichen Zielgruppen sind für ihre Aufgaben zeitnah vor Beginn des Echtbetriebes zu schulen.

Zielgruppen sind insbesondere:

- ◆ Politiker/innen
- ◆ Führungskräfte
- ◆ Haushaltssachbearbeiter/innen
- ◆ Verwaltungskräfte

Für bestimmte Personen sind individuelle Qualifizierungsprogramme zu erstellen. Vorhandene Personalressourcen sollten ihrer Qualifikation entsprechend genutzt werden:

- ◆ Systemverwalter/innen
- ◆ Multiplikatoren für Anwenderschulungen
- ◆ Anlagebuchhalter/innen
- ◆ Bilanzbuchhalter/innen

Das Qualifizierungsprogramm ist mit den Schulungsmaßnahmen der Gesamtverwaltung abzustimmen, da ein umfangreiches Programm erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen bindet. Nach der Erfahrung von Pilotanwendern wird die Mitarbeiterqualifizierung leicht vernachlässigt. Hierauf ist ein besonderes Augenmerk zu richten.

Es wird ein besonderes Schulungskonzept ab 2006 erstellt. Die Federführung für diese Aufgabe liegt bei Frau Decke (Personalverwaltung).

Im Jahr 2006 bilden die Schulungen zur Softwareumstellung den Schwerpunkt. 2007 wird das Hintergrundwissen zum neuen Rechnungswesen geschult.

3.4 Einführung eines Controlling

Controller leisten begleitenden betriebswirtschaftlichen Service für das Management zur zielorientierten Planung und Steuerung.⁶

Controlling ist ein Aufgabenfeld, das alle Bereiche der Behörde umfassen sollte. Die Stelle eines Controllers ist zentral in der Finanzverwaltung anzusiedeln, da hier ein unmittelbarer Zugriff auf die Daten des internen und externen Rechnungswesens möglich ist. Nur

⁶ IGC – Controller-Leitbild, Controller-Statements „Anforderungen an den Controller“, Internationaler Controllerverein e.V. 1998, Seite 2

so kann das Controlling unmittelbar Einfluss nehmen auf die Entwicklung und bedarfsge-
rechte Anpassung der Kosten- und Leistungsrechnung.

Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling arbeiten eng zusammen. Die Verantwor-
tung für die KLR kann auch beim Controller angesiedelt werden. In der Aufbauphase
werden beide Aufgaben evtl. von einer Person wahrgenommen.

Das zweite Aufgabenfeld des Controllers umfasst die Erhebung und Pflege von Kenn-
zahlen.

3.4.1 Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

Die KLR ist Voraussetzung und Grundlage für die anschließende Einführung eines Ver-
waltungscontrollings. Sie wird als Istkostenrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt. Kos-
tenträger sind grundsätzlich die Produkte.

Die Einführung wird als Teilprojekt im Rahmen der NKR-Umstellung erfolgen.

In einem noch zu erstellenden Organisationskonzept für die KLR sind folgende Themen
aufzuarbeiten:

- Umfang und Detaillierungsgrad der Einführung
- Bedeutung und Funktion der internen Leistungsverrechnung
- Zeitrahmen der Einführung
- Ableitung eines Kosten- und Erlösartenplans aus den Aufwands- und Ertragsarten
des externen Rechnungswesens
- Erarbeitung eines Kostenstellenplans
- Festlegung von Methoden zur Kostenstellenrechnung (Auflösung von Vorkostenstel-
len)

Aktuell bietet die Fa. H+H noch keine befriedigende Lösung zur internen Leistungsver-
rechnung. Die Weiterentwicklung der Software, um Ergebnisse aus der Kosten- und Lei-
stungsrechnung auch in der Ergebnisrechnung zur internen Leistungsverrechnung nutzen
zu können, ist in Aussicht gestellt.

3.4.2 Leistungsbeschreibung und Kennzahlen

Das Controlling benötigt auf der einen Seite genaue Informationen über die Kosten eines
Produkts, andererseits muss aber auch die Leistung selbst beschrieben werden. Diese
Beschreibung wird auch Bestandteil des Produkthaushalts. Im Mittelpunkt dieser Be-
schreibung stehen die Kennzahlen über die Menge und Qualität der Leistung.

Bei der Festlegung von Kennzahlen gilt, dass für jedes Produkt möglichst nur eine Kenn-
zahl zur Leistungsmenge und eine aussagefähige Kennzahl zur Qualität angegeben wird.
Diese Kennzahlen sollen für Steuerungszwecke nutzbar sein, das heißt, mit ihrer Hilfe
lässt sich messen, in welchem Umfang operative Ziele erreicht wurden.

3.4.3 Operative Ziele

Bei der „Steuerung nach Zielen“ wurden bereits strategische Ziele definiert, die die we-
sentliche Ausrichtung des Landkreises bestimmen. Sie sind mittelfristig, bzw. langfristig
d.h. auf mehrere Jahre angelegt. Mit welchen Mitteln und in welchen Zeiträumen die Zie-
le erreicht werden sollen, ist auf Ebene der strategischen Ziele noch nicht definiert.

In einem weiteren Schritt werden aus den strategischen Zielen daher konkrete Maßnahmen und Projekte, die so genannten „operativen Ziele“ abgeleitet. Sie sind das Mittel, um die strategischen Ziele zu erreichen.

Die operativen Ziele definieren ein konkretes Ziel (Maßnahme, Projekt). Sie sind in jedem Jahr neu zu erarbeiten oder anzupassen. Durch die Ausrichtung auf strategische Ziele sollen in den vorhandenen Gestaltungs- und Handlungsspielräumen Akzente gesetzt werden. Sie finden sich nicht nur in den operativen Zielen wieder, sondern sollen auch im Verwaltungshandeln, bei Abwägungsprozessen und Entscheidungen berücksichtigt werden.⁷

Operative Ziele werden zukünftig im zentralen Steuerungsinstrument, dem Haushalt des Landkreises, dokumentiert. Über den Grad der Zielerreichung wird Rechenschaft abgelegt. Damit bilden die operativen Ziele in der Planung das Gegengewicht zum Ergebnishaushalt. Mit Zielen wird der Umfang und die Qualität der Leistung geplant, aus dem Saldo von Aufwand und Ertrag ergibt sich das dazugehörige Budget.

3.4.4 Berichtswesen

Das Berichtswesen ist zentraler Bestandteil eines Controllings. Es orientiert sich am Informationsbedarf der Führungskräfte.

Im KLR-Konzept wird festgelegt, welche Standardberichte regelmäßig zu erstellen, unter welchen Voraussetzungen weitere Berichte zu fertigen sind und wer wem wie oft zu berichten hat.

Der Gegenstand eines Berichts ist grundsätzlich das Produkt. Auf den Ebenen der Produktgruppen und Produktbereiche können Berichte verdichtet werden, wenn eine Differenzierung nicht erforderlich ist.

Berichte setzen das wirtschaftliche Ergebnis ins Verhältnis zur erbrachten Leistung, die anhand von Kennzahlen gemessen wird.

4 Kooperation mit anderen Kommunen

4.1 Arbeitskreis Doppik der kreisangehörigen Kommunen

Bereits im Jahr 2003 äußerten die Hauptverwaltungsbeamten der kreisangehörigen Kommunen den Wunsch, das NKR gemeinsam mit dem Landkreis einzuführen. Erklärtes Ziel hierbei war, Synergie für Einsparungen zu nutzen und die interkommunale Zusammenarbeit zu verbessern.

Es wurde eine Projektgruppe unter Federführung des Landkreises gegründet (Leitung: Herr Imgarten). Hieran war jede Verwaltungseinheit beteiligt. In der Regel nahm der Kämmerer teil. Neben dem Erfahrungsaustausch sollten Softwareauswahl und -einkauf sowie ein gemeinsames Fortbildungsprogramm im Vordergrund der Aktivitäten stehen.

Die Auswahl der Software erfolgte im EU-weiten Vergabeverfahren einvernehmlich zugunsten der Fa. H&H. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens teilte die Samtgemeinde Marklohe mit, dass sie Vorbehalte gegen die Software habe, weil ihr das bisherige Softwarehaus ein besseres Angebot für die Umstellung der Software gemacht habe. Um die Zusammenarbeit im neu gegründeten Zweckverband Linkes Weserufer nicht zu gefähr-

⁷ s. „Steuern mit Zielen“, veröffentlicht im Intranet des Landkreises Nienburg

den, stellten die Samtgemeinde Liebenau und der Flecken Steyerberg die Entscheidung über die Software zurück.

Die Samtgemeinde Steimbke schloss sich dem Vertrag mit der Fa. H&H ebenfalls nicht an, weil man zunächst den Gesetzesbeschluss des Landes abwarten wollte.

Das Studieninstitut Hannover stellte 2004 ein Konzept zur Qualifikation der für die NKR-Einführung Verantwortlichen vor. Der Arbeitskreis beschloss, diese aus verschiedenen Bausteinen bestehende Veranstaltungsreihe mit dem Studieninstitut als Inhouse-Veranstaltungen durchzuführen. Einige Veranstaltungen wurden erfolgreich durchgeführt, weitere werden folgen. Auch die Softwareschulungen wurden gemeinschaftlich organisiert. Erhebliche Einsparungen waren möglich.

4.2 Kooperation mit benachbarten Landkreisen

Die Zusammenarbeit mit benachbarten Landkreisen bei der NKR-Einführung gestaltet sich eher schwierig. Zeitpläne und Einführungskonzept weichen in wesentlichen Punkten voneinander ab. Am deutlichsten wird dieses bei der Softwareauswahl:

Landkreis Diepholz – SAP in Kooperation mit der KDO

Landkreis Schaumburg – INFOMA (Pilotprojekte in Uelzen und Salzgitter)

Das Produkt der Fa. H&H wird von den Landkreisen Verden, Celle, Osterholz, Harburg und Göttingen eingesetzt. Hier ist mittelfristig eine Zusammenarbeit auf Ebene der EDV-Anwender denkbar. Erste Kontakte wurden bereits aufgenommen.

Daneben bestehen Kontakte zum Landkreis Diepholz und anderen Kreisen, um das Vorgehen bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz abzustimmen.

5 Ausblick

In der öffentlichen Verwaltung findet ein Bewusstseinswandel statt. Entscheidungen orientieren sich zunehmend an der durch strategische und operative Ziele angestrebten nachhaltigen Wirkung (Outcome) des Handelns. Transparenz in einem klar strukturierten Haushalts- und Rechnungssystem, das den kompletten Ressourcenverbrauch abbildet, ist hierfür eine notwendige Voraussetzung.

Die Umstellung auf eine „doppikfähige“ Software steht unmittelbar bevor. Der erste Produkthaushalt wird für das Jahr 2007 aufgestellt.

2007 wird geprägt sein durch die intensive Vorbereitung der doppelten Buchführung einschließlich der Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Die Software ist anzupassen.

Die konzeptionelle Arbeit an der Kosten- und Leistungsrechnung sowie an der folgenden Einführung eines Controlling mit Berichtswesen wird bald beginnen. Die technische Umsetzung kann voraussichtlich aber kaum vor 2008 erfolgen.

6 Anlagen

- Auszüge aus dem Projektablaufplan „Neues kommunales Rechnungswesen“
- Produktgliederung

Projektplanung in ausgewählten Bereichen:

Softwareeinkauf und -einrichtung

Nr.	Vorgangname	2006												2007
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	
128	Software													
129	Vergabebekanntmachung Software													
130	Anforderungsprofil													
135	Präsentation der Software													
145	Verhandlungsverfahren													
154	Software liefern und einrichten													
155	Abstimmung der Softwareinstallation mit Firma													
156	Installation der Software													
157	Einrichtung der Hardware für Mittelbewirtschaftung													
158	Softwareparameter einstellen													
159	Festlegung der Nutzergruppen/Nutzerrechte													
160	Benutzer einrichten													
161	Schulung Software													
162	Organisation der Schulungen													
163	Schulung Administration													
164	Schulung Anlagenbuchhaltung (KVV)													
165	Schulung Haushalt													
166	Schulung Multiplikatoren													
167	Schulung Führung													
168	Schulung Politik													
169	Schulung Anwender													

Eröffnungsbilanz

Nr.	Vorgangname	2006												2007											
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
82	Eröffnungsbilanz erstellen																								
83	Anlagevermögen																								
84	Grundstücke																								
85	Grundstücke erfassen																								
86	Grundstücke bewerten																								
87	Gebäude																								
88	Gebäude erfassen																								
89	Gebäude bewerten																								
90	Bewegliches Vermögen																								
91	Inventurrichtlinien erstellen																								
92	Planung der Erfassung																								
93	Projektgruppe Inventur																								
94	Inventur in Schulen																								
95	Inventur in Verwaltungsgebäuden																								
96	Inventur in sonstigen Bereichen																								
97	Bewertung der Vorräte																								
98	Bewertungsfragen																								
99	Immaterielles Vermögen bewerten (Software usw.)																								
100	Einrichten der Anlagenbuchhaltung																								
101	Finanzanlagen zusammenstellen																								
102	Verbundene Unternehmen bewerten																								
103	Beteiligungen und Sondervermögen bewerten																								
104	Wertpapiere bewerten																								
105	Ausleihungen bewerten																								
106	Sonderposten für Zuschüsse zusammenstellen																								
107	Rückstellungen																								
108	Pensionsrückstellungen ermitteln																								
109	sonstige Rückstellungen (Urlaub ua.)																								
110	Umlaufvermögen bewerten																								
111	Eröffnungsbilanz erstellen																								

Produkthaushalt

Nr.	Vorgangsname	2006												2007																					
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05																	
93	Produkthaushalt aufstellen																																		
94	Produktbuch erstellen																																		
95	Vorbereitung Produktbildung																		✓																
96	Information der AL zur Produktbildung																		✓																
97	Aufgabenanalyse																		✓																
98	Auswertung Analyse																		✓																
99	Vorstellung vor Verwaltungsleitung																		✓																
100	Abstimmung Produkte mit Ämtern																																		
116	Ausarbeiten Produktbuch und Gliederung																																		
117	Vorlage Produktbuch im Finanzausschuss																																		
118	Überarbeitung Produktbuch																																		
119	Produkthaushalt entwickeln																																		
120	Produkte in Software erfassen, strukturieren																																		
121	Datenüberleitungstabelle erstellen																																		
122	Haushaltsplanung auf Produktbasis																																		
123	Muster-Produkthaushalt erstellen																																		
124	Datenüberleitung UVN-FIN > Produkthaushalt																																		
125	Datenübernahme Jahresabschluss 2006																																		
126	Test Produkthaushalt																																		
127	Entscheidung des LR über Organisation																																		

Produktplan - Entwurf für den Landkreis Nienburg/Weser

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

11 Büro des Landrats

111 Büro des Landrats

11111 Politische Gremien

11112 Landrat, Verwaltungsführung

11113 Steuerungsunterstützung

11114 Öffentlichkeitsarbeit

11115 Gleichstellungsangelegenheiten und Frauenförderung

57111 Wirtschaftsförderung

12 Service

121 Zentraler Service

11121 Organisation der inneren Verwaltung

11123 Zentraler Einkauf von Bürobedarf

11124 Postdienst

11125 Bücherei, Archiv

11126 Telefonzentrale, Servicestelle

11127 Dienstfahrzeuge

11128 Druck- und Fotokopierdienst

122 EDV / TUI

11122 EDV / TUI

123 Gebäude- und Liegenschaftsmanagement

11129 Liegenschaftsverwaltung, Grundstücks- und Gebäudemanagement

13 Finanzen und Personal

131 Personalabrechnung

11131 Personalabrechnung

132 Personalverwaltung

11132 Personalverwaltung

11133 Personalrat

133 Finanzen

11134 Finanzverwaltung

- 134 Kreiskasse
 - 11135 Finanzbuchhaltung, Kreiskasse
 - 11136 Vollstreckung, Vollzugsaufgaben

15 Prüfung

- 151 Prüfung
 - 11171 Rechnungsprüfung
 - 11172 Gemeindeprüfung

16 Allgemeine Rechtsangelegenheiten

- 161 Allgemeine Rechtsangelegenheiten
 - 11161 Allgemeine Rechtsangelegenheiten
- 162 Kommunalaufsicht
 - 11162 Kommunalaufsicht
 - 11163 Planfeststellung NStrG, Einvernehmensersatzung BauGB
 - 12102 Wahlen
- 163 Unterhalt
 - 11164 Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen

18 Sicherheit und Ordnung

- 181 Ordnungsangelegenheiten
 - 12211 Öffentliche Sicherheit und Ordnung
 - 12212 Gaststätten- und Gewerberecht, Handwerk und Industrie
 - 12213 Jagd- und Fischereiangelegenheiten, Feld- und Forstaufsicht
 - 12214 Waffen- und Sprengstoffangelegenheiten
- 182 Personenstand und Ausländer
 - 12251 Personenstandswesen, Staatsangehörigkeitsangelegenheiten
 - 12252 Ausländerangelegenheiten
- 183 Allg. Straßenverkehrsangelegenheiten, Fahrerlaubnisse
 - 12311 Allgemeine Straßenverkehrsangelegenheiten
 - 12312 Fahrerlaubnisse
 - 12314 Verkehrssicherheit
- 184 Kraftfahrzeugzulassung
 - 12313 Kraftfahrzeugzulassung
- 185 Brandschutz, Katastrophenschutz, Rettungsdienst
 - 12611 Brandschutz, Feuerwehren
 - 12711 Rettungsdienst

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

19 Veterinärangelegenheiten und Lebensmittelüberwachung

191 Veterinärangelegenheiten und Lebensmittelüberwachung

12411 Lebensmittelüberwachung

12412 Veterinäraufsicht

12413 Tierseuchenbekämpfung

12414 Tierschutz

21 Bildung und Kultur

211 Schule und Kultur

21221 HS Marklohe

21222 HS Steyerberg

21223 HS Uchte

21321 GHS Bücken

21322 GHS Wechold

21323 GHS Diepenau

21324 GHS Eystrup

21325 GHS Landesbergen

21521 RS Hoya

21522 RS Liebenau

21523 RS Stolzenau

21524 RS Uchte

21621 HRS Loccum

21622 HRS Steimbke

21623 HRS Heemsen

21721 Gymnasium Stolzenau

21722 Gymnasium Hoya

22121 Gutenbergschule Hoya

22122 Friedrich-Fröbel-Schule Nienburg

22123 Schule am Winterbach Pennigsehl

22124 Wilhelm-Busch-Schule Rehburg

22125 Käthe-Kollwitz-Schule Uchte

22126 Astrid-Lindgren-Schule Nienburg

22127 Förderschule G Stolzenau

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

- 23121 Berufsbildende Schulen
- 24111 Schülerbeförderung
- 24311 Schulverwaltung
- 24312 Kreismedienzentrum
- 28111 Kulturförderung
- 212 Volkshochschule
 - 27111 Erwachsenenbildung
 - 27112 Bildung auf Bestellung
 - 27113 Projekte der Erwachsenenbildung

31 Soziale Hilfen

- 311 Hilfe zum Lebensunterhalt
 - 31110 Hilfe zum Lebensunterhalt
 - 31120 Hilfe zur Pflege
 - 31140 Hilfen zur Gesundheit
 - 31150 Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und in anderen Lebenslagen
 - 31160 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
 - 31170 Zahlungen Quotales System
 - 31211 Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II
 - 31311 Hilfen für Asylbewerber
 - 32111 Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und Opferentschädigungsgesetz
 - 35156 Leistungen an Verbände und Vereine
- 312 Eingliederungshilfe
 - 31130 Eingliederungshilfe für behinderte Menschen
 - 34511 Landesblindengeld
 - 35111 Leistungen nach dem NPflegeG
- 313 Altenhilfe
 - 31154 Altenhilfe
- 314 Bundesleistungen
 - 34611 Wohngeld
 - 35151 Ausbildungsförderung
 - 35154 Unterhaltssicherungsleistungen
 - 35155 Erziehungsgeld

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

36 Jugend und Sport

- 360 Wirtschaftliche Jugendhilfe
 - 36011 Wirtschaftliche Jugendhilfe
- 361 Adoption und Familienpflege
 - 36111 Tageseinrichtungen (§ 22)
 - 36121 Tagespflege (§ 23)
 - 36131 Selbstorganisierte Förderung (§ 25)
 - 36352 Adoptionsvermittlung (§ 51)
- 362 Jugendarbeit und Sport
 - 36211 Außerschulische Jugendbildung (§ 11)
 - 36221 Kinder- und Jugenderholung (§
 - 36251 Allg. Jugendarbeit
 - 36311 Jugendsozialarbeit
 - 36312 Kinder- und Jugendschutz
 - 42111 Sportförderung
- 363 Allgemeiner Sozialer Dienst
 - 36321 Förderung in der Familie (§ 16)
 - 36323 Gemeinsame Unterbringung von Müttern und Kindern (§ 19)
 - 36324 Betreuung des Kindes in Notsituationen (§ 20)
 - 36325 Unterstützung bei notwendiger Unterbringung (§ 21)
 - 36331 Hilfen zur Erziehung (§ 27)
 - 36332 Institutionelle Beratung (§ 28)
 - 36333 Soziale Gruppenarbeit (§ 29)
 - 36334 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer (§ 30)
 - 36335 Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31)
 - 36336 Erziehung in der Tagesgruppe (§ 32)
 - 36337 Vollzeitpflege (§ 33)
 - 36338 Heimerziehung (§ 34)
 - 36339 Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35)
 - 36341 Hilfe für junge Volljährige (§ 41)
 - 36342 Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen (§ 42, 43)
 - 36343 Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder (§ 35a)
 - 36351 Verfahren vor den Vormundschafts- und Familiengerichten (§ 50)

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

36353 Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz

364 Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss

34111 Unterhaltsvorschussleistungen

36354 Beistandschaften

367 Beratungsstellen

36751 Erziehungs- und Familienberatung

36752 Kontakt und Information gegen sexuellen Missbrauch

41 Gesundheitsdienste

411 Sozialmedizin, Gesundheitsaufsicht, Umweltmedizin

41211 Gesundheitseinrichtungen, Beratungen, Gutachten, Sozialmedizin

41411 Gesundheitsaufsicht, Umweltmedizin

412 Kinder- und Jugendärztlicher Dienst

41412 Kinder- und Jugendärztlicher Dienst

413 Psycho-Soziale Aufgaben, Betreuungsleistungen

34311 Betreuungsleistungen

41212 Psycho-soziale Aufgaben

51 Kreisentwicklung

511 Kreisentwicklung

12101 Statistik

51111 Aufstellung von Bauleitplänen

51112 Regionalentwicklung

51113 Regionalplanung

54201 Kreisstraßen

54711 ÖPNV

57511 Förderung des Fremdenverkehrs

52 Bauen

521 Bauen

52111 Aufgaben der Bauordnung und der Bauaufsicht

52112 Verfahren nach Immissionsschutzrecht

52113 Vorbeugender Brandschutz

52211 Wohnungsbauförderung

Produktbereich

Produktgruppe

Produkt

52311 Denkmalschutz und -pflege

53 Abfallwirtschaft

531 Abfallwirtschaft

53711 Abfallwirtschaft

56113 Labor

55 Umwelt und Naturschutz

552 Wasser- und Bodenschutz

55211 Abwasserentsorgung

55212 Grundwassernutzungen und Schutzgebiete

55213 Entwicklung, Ausbau und Unterhaltung von Gewässern

55214 Hochwasser und Deichschutz in Überschwemmungsgebieten

55215 Wasserwirtschaftliche Fachbeiträge

55411 Schutzgebiete und Landschaftsplanung

56112 Bodenschutz, Altlasten

554 Naturschutz und Landschaftspflege

55412 Eingriffsregelung und Umweltverträglichkeit von Vorhaben

55413 Artenschutz und Tiergehege

55414 Waldangelegenheiten

56111 Abfallbehörde

61 Allgemeine Finanzwirtschaft

611 Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen

61111 Steuern, allgemeine Umlagen, allgemeine Zuweisungen

613 Abwicklung der Vorjahre

61311 Abwicklung der Vorjahre