



Foto: Eisenhans/Fotolia.com

Finanzen unter der Lupe: Das Ziel der Reform des Haushaltswesens, Kommunen nach betriebswirtschaftlichen Ansätzen zu steuern, ist längst noch nicht erreicht.

Die Politik ist gefordert

An der Doppik geht kein Weg vorbei, die Reform ist in vollem Gange. Eine Erfolgsgeschichte ist sie allerdings (noch) nicht. Denn die neuen Steuerungsmöglichkeiten, die das modernisierte Haushaltswesen mit sich bringt, werden vielfach nicht genutzt.

Die Notwendigkeit von Modernisierungsmaßnahmen am kommunalen Haushaltsrecht und der damit verbundenen Gewinnung neuer Steuerungsmöglichkeiten beschäftigt die Kommunen schon seit Jahrzehnten. Aber erst Ende der 1990er-Jahre wurde eine Reform in Gang gesetzt, die auch heute – mehr als zehn Jahre später – noch in vollem Gange ist. Indes: Die Modernisierung des Haushaltsrechts ist bisher keine reine Erfolgsgeschichte.

In vielen Kommunen, in denen bereits doppisch gebucht wird, suchen die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung noch immer vergebens nach der versprochenen Transparenz und den Steuerungsmöglichkeiten, die man sich durch den Systemwechsel – und, nebenbei bemerkt, die Beschaffung betriebswirtschaftlicher Software – erhofft hatte. Das zeigt auch eine Anfang 2011 von Deutschem Städtetag und der Wirtschaftsprüfungs-

Beratungsgesellschaft PwC vorgestellte Studie zur Einführung der Doppik (*). „Das Ziel der Reform – Kommunen mit betriebswirtschaftlichen Ansätzen nachhaltiger und wirkungsorientierter zu steuern – ist oftmals noch nicht erreicht“, hieß es zu der Untersuchung.

Ernüchterung im Rathaus

Die Doppik-Befürworter müssen oft ernüchert feststellen, dass bei den kommunalen Mitarbeitern Verwirrung und Verunsicherung herrschen. Die Einführung des kaufmännischen Rechnens wurde in vielen Kommunen als eine lästige Pflichtaufgabe gesehen und, wenn möglich, durch die Verwaltung nach

diversen Leitfäden „abgearbeitet“. Verspätete Jahresabschlüsse, fehlende Daten aus der Anlagenbuchhaltung und nicht zuletzt frustrierte Beschäftigte kennzeichnen die unbefriedigende Situation. Auch die politischen Gremien blicken im Dschungel des doppischen Zahlenwerkes oftmals noch nicht durch. Die Doppik-Gegner fühlen sich in ihrer Skepsis bestätigt und fordern teilweise bereits wieder die Rückkehr zur Kameralistik.

Doch die Ursache für die schwierige Situation in den Finanzbuchhaltungen vieler Kommunen liegt nicht in der Einführung des Instruments „Doppik“ begründet, sondern ist bereits im Anfangsstadium der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens zu suchen. Trotz aller Aufklärungsarbeit durch die Innenministerien der Länder im Vorfeld der Umstellungsarbeiten, haben die meisten Kommunen nicht aus Überzeugung oder aus Eigeninitiative heraus

* „Evaluierung der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens“, Deutscher Städtetag/PwC (Hrsg.), Januar 2011. Verfügbar als PDF-Download (kostenlos) auf www.staedtetag.de > Veröffentlichungen > Materialien

auf das „neue Rechnen“ umgestellt. Deshalb wurde eine gesetzliche Verbindlichkeit nötig, durch die sie zur Umstellung gezwungen wurden. Die Auseinandersetzung mit der Frage „Was wollen wir mit der Modernisierung unseres Rechnungswesens erreichen?“ blieb vielfach unbeantwortet, weil sie weder von der Verwaltungsspitze noch von den politischen Gremien gar nicht erst gestellt wurde.

Umstellung begleiten

Im Ergebnis fehlt es dem neuen Rechnungswesen in vielen Verwaltungen an der notwendigen Qualität, um hieraus steuerungstaugliche Daten zu gewinnen. An diesem Punkt ist die örtliche Politik dringend gefordert. Sie muss den Willen zur Reform vorleben und darf es nicht versäumen, beim Umstellungsprozess gegebenenfalls von der Verwaltung Korrekturen einzufordern. Die Gremien müssen die Entwicklung eines neuen haushaltsorientierten Steuerungssystems initiieren, das auf die Interessenlage der politischen Akteure zugeschnitten ist.

Erfahrungen zeigen, dass dort Erfolge mit dem neuen Haushalts- und Rechnungswesen vorgewiesen werden können, wo die Politik Umstellungsarbeiten eingefordert und forciert hat. In vielen anderen Kommunen dagegen wurde die Doppik-Einführung zu einer reinen Angelegenheit der Verwaltung, an der die politischen Gremien weitestgehend uneteiligt bleiben.

Eines muss aber klar sein: Das neue kommunale Rechnungswesen stellt lediglich die Basis für die Einführung neuer Instrumente zur Haushaltssteuerung dar. Sind diese installiert, muss der Reformprozess weitergetrieben werden. Andernfalls verpuffen die bis dahin unternommenen Anstrengungen. Von der Politik ist daher Beharrlichkeit gefordert. Für viele Kommunen stellen die geforderten Steuerungsprozesse im Vergleich zur bisherigen kommunalen Steuerung Neuland dar. Das erfordert den Ausbau des Know-how innerhalb der Verwaltung. Aber auch die Politik muss sich den neuen Herausforderungen stellen und sich weiterentwickeln. Gemeinde- und Stadträte brauchen „Doppik-Fachleute“ in ihren Reihen.

Markus van der Zee

Der Autor

Markus van der Zee ist Kämmerer einer nordrhein-westfälischen Gemeinde und Initiator der Internet-Plattform „KommZuK – Kommunale Ziele und Kennzahlen“

NKF-Projekt Stadt Hamm

Vereinfachte Prozesse für Gesamtabschluss

Das in Nordrhein-Westfalen seit 2005 geltende Gesetz für das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKFG) fordert den Gesamtabschluss zum 31. Dezember 2010. Bei der kreisfreien Stadt Hamm (rund 182.000 Einwohner) machten die Größe des Konsolidierungskreises und die Komplexität der Konsolidierungsanforderungen den Einsatz einer professionellen Konsolidierungssoftware unumgänglich.

Wo früher Excel und Access genügt hatten, um alle wichtigen Finanzdaten zu verwalten, wird nun nach den gesetzlichen Vorgaben eine Standard-Software für die Bereiche Konsolidierung, Planung und Reporting eingesetzt. Entscheidendes Kriterium für die Auswahl des neuen Tools war eine einfache Abwicklung des Quartalsberichts wesens der städtischen Beteiligungen und die transparente Konsolidierung der verbundenen Unternehmen.

Die Sondierung des Marktes dauerte ungefähr drei Monate. Am Ende überzeugte das Berliner Beratungs- und Software-Haus Lucanet mit seiner Lösung „LucaNet. Kommunal“. Sie zeichnet sich durch eine flexible Struktur und die Möglichkeit aus, gleichzeitig sowohl im Ist als auch im Plan automatisch zu konsolidieren. Die kurze Einführungszeit und die einfache Bedienbarkeit des Systems brachten ebenfalls positives Feedback. „LucaNet ist extrem benutzerfreundlich. Vieles kann man sich sogar selbst erschließen“, betont Werner Lütkenhaus, Leiter der Stabsstelle Konzern bei der Stadt Hamm.

Die Anbindung an das VORSYSTEM, in dem Fall Excel, verlief nach den Worten von Lütkenhaus „problemlos“, der nachvollziehbare Datenimport bot hohe Sicherheit. Importiert wurden Verkehrszahlen, Salden je Sachkonto und alle konsolidierungsrelevanten Daten wie Anhangsangaben (z. B. Mitarbeiter- und Einwohnerzahl) und der Verbindlichkeitspiegel nach Fristigkeiten. Diese Angaben wurden in Excel-Reporting-Packages erfasst und in die neue Lösung überspielt. Der Datenimport konnte selbstständig und ohne weitere Anpassungen durchgeführt werden.

Der Einsatz der Software erleichtert zukünftig viele Prozesse in der Stadtverwaltung. Daten werden sicherer, konsistenter und vor allem transparenter. Die simple Menüführung etwa erlaubt eine leichtere Nachvollziehbarkeit der einzelnen Arbeits-

schritte und durch die im System integrierten Rechen- und Buchungslogiken können Eingabefehler vermieden werden.

Auch die Sicherheit der Daten wird fortan zuverlässig gewährleistet. Eine automatische Datensicherung findet täglich statt, zusätzlich kann die Sicherung auch jederzeit manuell angestoßen werden.

Für den eigentlichen Gesamtabschluss wird gemäß Neuem Kommunalem Finanzmanagement in Verbindung mit den Regelungen des Handelsgesetzbuches (HGB) konsolidiert. Dass die Stadtwerke Hamm als Teilkonzern konsolidiert werden, stellt für Stabsstellenleiter Lütkenhaus eine große Erleichterung dar.

Der Probeabschluss für 2009 wurde noch ohne Konsolidierungsassistenten vollzogen. Für den gesetzlich geforderten Gesamtabschluss 2010 werden jedoch Assistenten für die Schuldenkonsolidierung sowie für die Aufwands- und Ertragskonsolidierung eingesetzt.

Die in den vielen Monaten gemachten guten Erfahrungen mit dem neuen System sind für Werner Lütkenhaus Bestätigung, dass die Stadt Hamm mit der Beschaffung dieser Anwendungslösung die richtige Entscheidung getroffen hat: „In der Praxis hat sich die Software erwartungsgemäß als bedienerfreundlich und transparent erwiesen. Besonders hilfreich sind die Nachvollziehbarkeit der Datenimporte und die vielen Auswertungsmöglichkeiten.“

Kontakt

Stadt Hamm

Werner Lütkenhaus (Leiter Stabsstelle Konzern), Tel. 02381/17-30 10
luetkenhaus@stadt.hamm.de
www.hamm.de



Foto: Thorsten Hübner

Rathaus der Stadt Hamm: Von Excel und Access für die Verwaltung der Finanzdaten zu einer Konsolidierungssoftware.