

Der Stadtrat hat in seiner Sitzung am 09.10.2008 beschlossen, ab dem Jahre 2009 den Rechnungsstil der doppelten Buchführung bei der Stadt Nordenham einzuführen.

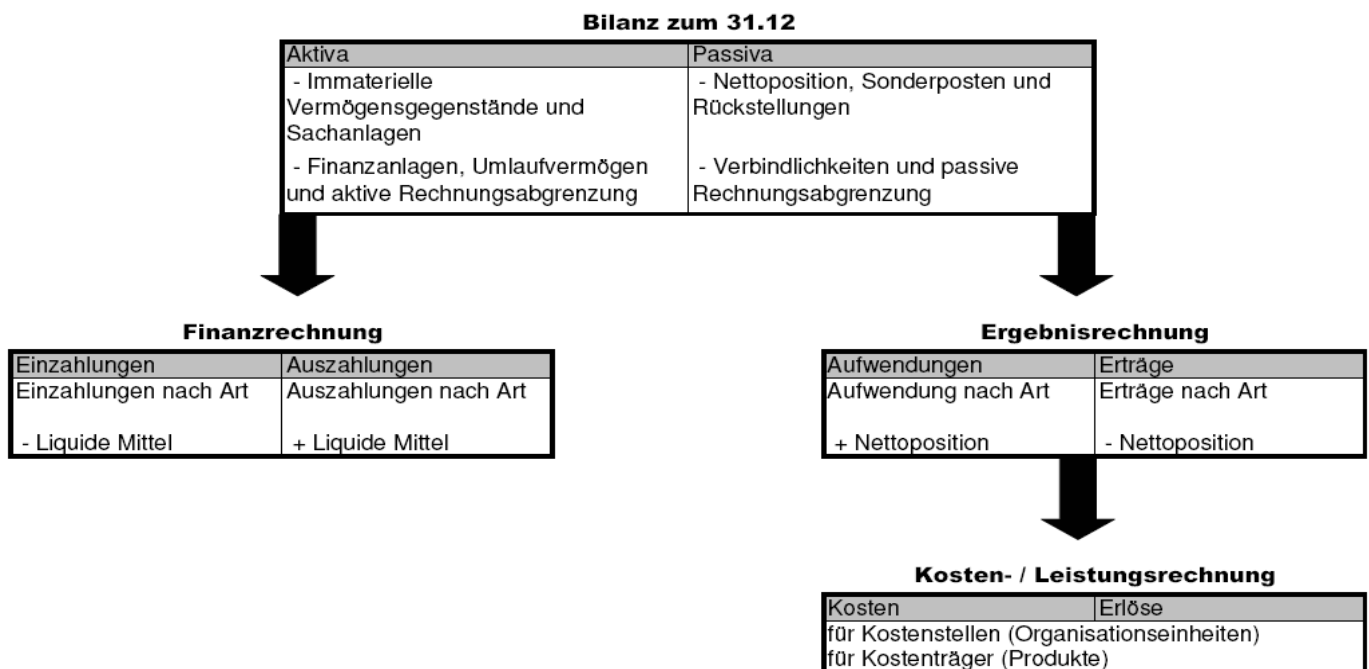
Erstmals wird daher zum Haushalt 2009 ein Produkthaushalt nach den Grundsätzen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens (NKR) erstellt.

1. Wesentliche Unterschiede Kameralistik - Doppik

| Bereich | Kameralistik | Doppik |
|------------------------------------|--|---|
| Haushalt | Ausgaben müssen durch die Einnahmen gedeckt sein (Geldverbrauchskonzept, Liquiditätsfokus) | Aufwendungen müssen durch die Erträge gedeckt sein (Ressourcenverbrauchskonzept); zur Feststellung des Ressourcenverbrauchs ist in der Doppik eine Anlagenbuchhaltung zwingend erforderlich |
| Darstellung des Vermögens | Ggf. über Nebenrechnungen möglich | Integrierter Bestandteil |
| Berechnung freie Investitionsmasse | Zuführungsrate ohne Berücksichtigung der eigentlichen bereits gebundenen Mittel für Ersatzinvestitionen oder Tilgung | Doppik stellt unter Berücksichtigung der gebundenen Mittel (Abschreibungen) nur den wirklichen freien Überschuss zur Disposition |
| Abschreibungen | Nur in kostenrechnenden Einrichtungen (z.B. Friedhof) | Flächendeckend erforderlich zur Ermittlung des Gesamterfolges in der Ergebnisrechnung |
| Einbezug der Beteiligungen | In Nebenrechnungen und unterschiedlicher Gliederung als kommunaler Haushalt; mit Haushalt nicht konsolidierungsfähig | Einheitliche Darstellung nach den gleichen Gliederungsmerkmalen; Konsolidierungsfähig und somit Gesamtbetrachtung über das städtische Vermögen und Schulden möglich |

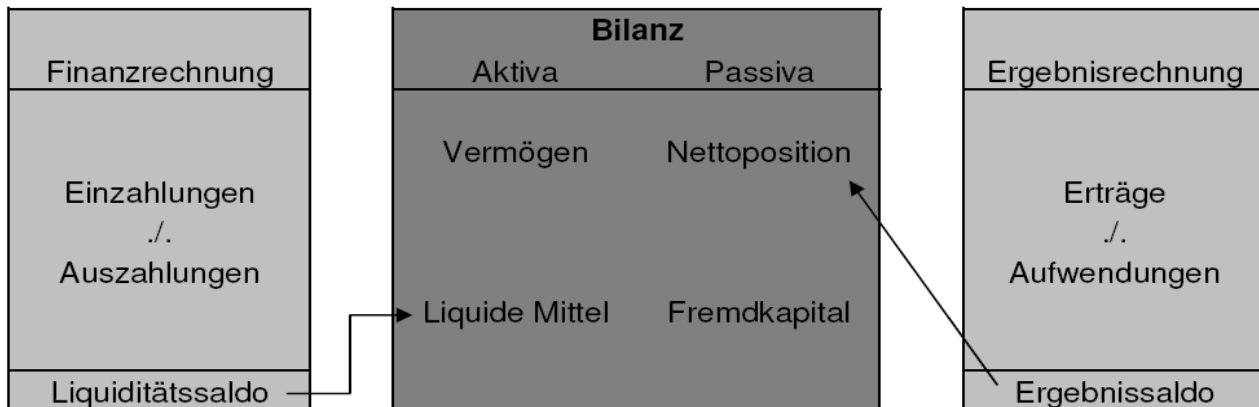
2. Der doppelische Haushalt setzt sich dabei aus drei verschiedenen Komponenten zusammen:

Die Komponenten des Neuen Kommunalen Rechnungswesens



Die Bilanz wird nur im Jahresabschluss erstellt und daher nicht im folgenden Haushalt abgedruckt. Die Struktur einer kommunalen Bilanz wird jedoch nachfolgend kurz mit vorgestellt.

Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht das Zusammenspiel der drei Komponenten des NKR im Jahresabschluss. Die Salden aus der Ergebnis- und Finanzrechnung fließen in die Abschlussbilanz ein.



Finanzrechnung

In der Finanzrechnung werden alle zahlungswirksamen Einzahlungen und Auszahlung und somit der Bestand an liquiden Mitteln erfasst.

Die besondere Aufgabe der Finanzrechnung ist die Bereitstellung der investiven Mittel.

Bilanz

Im NKR erhält die Darstellung des Vermögens einen erhöhten Stellenwert gegenüber der alten Kameralistik. Gesetzlich spiegelt sich dies in § 100 NGO wieder, der die Gemeinden dazu verpflichtet zum Jahresabschluss eine Bilanz vorzulegen.

Die vorstehende Übersicht zeigt die grundsätzlichen Verbindungen zwischen den drei Komponenten des NKR. Das Ergebnissaldo geht als Ergebnisüberschuss bzw. Ergebnisfehlbetrag auf der Passivseite unter der Nettoposition in die Bilanz. Der Liquiditätssaldo aus dem Abschluss der Finanzrechnung findet Eingang in die Bilanz über die Aktivposition der Liquiden Mittel. Zusammengefasst stellt die Bilanz das gesamte Vermögen und seine Finanzierung zu einem Stichtag dar (meist zum 31.12.). Die Bilanz ist nicht Gegenstand des Haushaltsplans.

Ergebnisrechnung

Der Ergebnisrechnung kommt eine besondere Stellung im NKR zu. Sie übernimmt die Rolle der handelsrechtlichen Gewinn- und Verlustrechnung und zeigt das gesamte Ressourcenaufkommen und den gesamten Ressourcenverbrauch auf.

Daher wird der Vermögensverzehr (z. B. bei Fahrzeugen, Gebäuden, Straßen) über Abschreibungen auf die gesamte Nutzungsdauer verteilt und damit zu laufenden Aufwendungen in jedem Jahr der Nutzung. Diese Aufwendungen blieben bisher in der kameralen Betrachtung unberücksichtigt.

Durch die Darstellung des Ergebnishaushaltes über einen Zeitraum von fünf Jahren (Vorjahr bis drittes Jahr nach dem Planjahr) werden die Voraussetzungen der mittelfristigen Finanzplanung erfüllt.

Darüber hinaus ist die Ergebnisrechnung produktorientiert aufgebaut. Es sind die Erträge und Aufwendungen für jedes Produkt einzeln dargestellt sowie Beschreibungen, Ziele und Kennzahlen. Der Haushalt hat sich in seiner Darstellung hierdurch im Vergleich zu den Vorjahren erheblich verändert.

Vorwort

Durch das Land Niedersachsen wurde dabei auch ein verbindlicher Produktrahmenplan vorgegeben. Dieser hat zur Folge, dass die kameralen Unterabschnitte durch Produkte ersetzt werden welche komplett neu strukturiert und nummeriert sind. Aufgrund des veränderten Rechnungsstils und der neu angelegten Produktstruktur ist eine Vergleichbarkeit zu den Vorjahren nur noch sehr begrenzt möglich.

Im Wesentlichen bietet die Ergebnisrechnung:

- eine periodische Darstellung der Erträge und Aufwendungen
- bilanzielle Abschreibungen, bezogen auf die Nutzungsdauer
- eine periodische Zuordnung von Zuwendungen, über die Auflösung von Sonderposten
- die Darstellung interner Leistungsbeziehungen zwischen den Produktbereichen

Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

Diese Rechnung ist eine interne Rechnung, die darstellt, wo welche Kosten und Leistungen entstehen bzw. erbracht werden. Sie soll möglichst flächendeckend eingesetzt werden.

Zur Realisierung dieser Rechnungen hat das Land Niedersachsen einen verbindlichen Kontenrahmen vorge-schrieben:

| Bezeichnung | Inhalt | Kontenrahmen | Zuordnung | Rechnungswesen |
|--------------------|------------------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Aktiva | Liquide Mittel Vermögen | 0 1 | Bestandskonten | Vermögensrechnung |
| Passiva | Eigenkapital Schulden | 2 | Bestandskonten | Vermögensrechnung |
| Ergebnisrech | Erträge Aufwendungen | 3 4 5 | Ergebniskonten | Ergebnisrechnung |
| Finanzrechng. | Einzahlungen Auszahlungen | 6 7 | Finanzkonten | Finanzrechnung |
| Abschluss | Buchungen | 8 | Abschlußkonten | + Finanzkonten |
| KLR | Buchungen | 9 | interne Betriebsbuchhaltung | |

3. Struktur des Produkthaushaltes

Neben dem Ergebnisplan und dem Finanzplan ist im Haushalt das Produktbuch enthalten.

Beispielabbildung:

Stadt Nordenham
Amt für Finanzen und Steuern

Produkt

11.1.001

| | | |
|-----------------------|-----------------|-----------------------------------|
| Produktbereich | 11 | Innere Verwaltung |
| Produktgruppe | 11.1 | Verwaltungssteuerung und -service |
| Produkt | 11.1.001 | Politische Organe |

verantwortlich

Amt für Personal und Organisation

Beschreibung

Stadtrat, Verwaltungsausschuss, Ausschüsse, Ortsrat und andere politische Gremien.
Sitzungsentschädigungen, Sitzungsdienst und Einladungen.

Auftragsgrundlage

NGO, Satzungen, Geschäftsordnung

Zielgruppe

Bevölkerung
Verwaltung

Ziele

Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der politischen Organe.

| Sachkonto | Bezeichnung | Ergebnis 2007 | Ansatz 2008 | Ansatz 2009 |
|----------------|--|---------------|---------------|--------------------|
| AUFWAND | | | | |
| 427100 | Besondere Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen | 0,00 | 0 | 21.400 |
| 442100 | Aufwendungen für ehrenamtliche und sonstige Tätigkeiten | 0,00 | 0 | 135.000 |
| 442900 | Sonstige Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten | 0,00 | 0 | 800 |
| 443100 | Geschäftsaufwendungen | 0,00 | 0 | 4.800 |
| | Gesamtaufwand | 0,00 | 0,00 | 162.000,00 |
| | Unterdeckung des Produktes: | 0,00 | 0,00 | -162.000,00 |
| | Deckungsgrad des Produktes: | 0,00 % | 0,00 % | 0,00 % |

| Kennzahl | Bezeichnung | Ist 2007 | Plan 2008 | Plan 2009 |
|----------|---|----------|-----------|-----------|
| 00000001 | Dauer der Sitzungen des Rates (in Minuten) | 760 | 1.000 | 650 |
| 00000002 | Anzahl der Sitzungen des VA | 18 | 20 | 20 |
| 00000003 | Dauer der Sitzungen des VA (in Minuten) | 1.180 | 1.000 | 1.100 |
| 00000004 | Dauer der Sitzungen der Ausschüsse (in Minuten) | 5.578 | 4.000 | 4.000 |

Wie in der Beispielabbildung gut zu erkennen ist, enthält jedes Produkt zunächst eine Produktgliederung in Produktbereiche und Produktgruppen. Das Produkt mit einer jeweils sechsstelligen Nummer (hier: 11.1.001) stellt dabei die kleinste Einheit dar.

Zur Darstellung der Produkte gehören das zuständige Amt (Produktverantwortung), eine Produktbeschreibung, die Auftragsgrundlage, Zielgruppen sowie Ziele des Produktes. Ergänzend kann bei Bedarf der Punkt „Erläuterungen“ genutzt werden, welcher jedoch nur bei einer enthaltenen Erläuterung mit abgedruckt wird.

Nach diesen allgemeinen Produktinformationen, folgen die Aufstellungen zu allen Erträgen (im Beispielprodukt nicht vorhanden) und zu allen Aufwendungen. Diese sind nach den Sachkonten gegliedert. Unter den Aufstellungen erfolgt die Angabe der Unterdeckung des Produktes in € und des Produktdeckungsgrades.

Zuletzt werden die dem Produkt zugeordneten Kennzahlen abgebildet. Diese sollen zur Steuerung und Kontrolle der Zielerreichung dienen sowie wichtige Grundzahlen zur Information abbilden.

4. Ziele der Umstellung

*Gesetzlich vorgesehen ist der Umstellungstermin für alle Kommunen in Niedersachsen ab dem 01.01.2012. Mit dieser gesetzlichen Grundlage ist die bisher größte Verwaltungsreform eingeleitet worden. Es sollen vordringlich folgende Ziele für das **Zusammenwirken der Politik, der Bevölkerung und der Verwaltung erreicht werden:***

1. Dokumentation des kommunalen Vermögens

Bisher war es nicht möglich, sämtliche Vermögenswerte der Stadt Nordenham zu benennen oder zu beziffern. Durch die Darlegung der Vermögenswerte in der Bilanz ist es nunmehr möglich, die Abschreibungen und somit die Verwendung und den Verbrauch des Vermögens zu dokumentieren. Die Erfassung und die Bewertung des Vermögens betrifft im Wesentlichen folgende Bereiche:

- Städtische Gebäude und unbebaute Grundstücke - Liegenschaften
- Infrastrukturvermögen - Straßen, Kanal, Brücken, Wege, Plätze
- Inventarisierung - Büroeinrichtungen, Kunstgegenstände

2. Intergenerationale Gerechtigkeit

Hintergrund ist die Überlegung, dass jede Generation / jede Rechnungsperiode für den Substanzgewinn oder -verlust Rechenschaft abzulegen hat und somit ihren Konsum selbst zu finanzieren hat. Daraus ergibt sich, dass das ordentliche Ergebnis mindestens mittelfristig ausgeglichen werden muß! Folgende Ressourcenverbräuche sind festzuhalten:

- | | |
|------------------|---|
| 1. Sachvermögen: | Vermögensverzehr = Abschreibungen |
| 2. Finanzmittel: | laufender Verbrauch = Strom, Gas, Wasser |
| 3. Sachmittel: | Abnutzung = Büromaterial, Verbrauchsmaterial |
| 4. Personal: | Einsatz = Auszahlungen für den Personaleinsatz, Zeitaufwand |

Unter Berücksichtigung der Ressourcenverbräuche ergibt sich eine verbesserte und ergebnisorientierte Planung.

3. Grundlage für eine effiziente Verwaltungssteuerung durch die Politik

Hierzu zählt in erster Linie die Aufstellung eines Produktbuches, in dem folgende Anforderungen für ein Produkt erfüllt werden:

1. Optimale Bürgerbetreuung durch Darstellung der Leistungen.
2. Ein Produkt ist nur einer Organisationseinheit zugeordnet.
3. Aufwendungen und Erträge werden eindeutig zugeordnet und durch Sachkontenaufführung dargestellt.
4. Leistungen einer Organisationseinheit werden vollständig erfasst.
5. Es werden Ziele und Zielgruppen durch die Politik definiert.

Weiterhin wird das Berichtswesen für die Verwendung der Ressourcen aufgebaut werden, die internen Leistungsverrechnungen nachgewiesen und die Kosten- und Leistungsrechnung flächendeckend eingeführt werden. Diese Informationen dienen der Politik und der Verwaltung zur Steuerung bzw. Gegensteuerung von Ereignissen.

4. Darstellung der Gesamtwirtschaftlichen Situation

Erst durch die Einbeziehung der wirtschaftlichen Beteiligungen ergibt sich ein Gesamtbild, welches Aussagen über die gesamtwirtschaftliche Situation der Stadt Nordenham ermöglicht. Hierzu wird spätestens zum 31.03.2012 eine Konsolidierung mit den Beteiligungen herbeigeführt.

5. Haushaltsplanung

Die Haushaltsplanung geschieht auf Produktebene und über die investiven Maßnahmen, wobei der Ergebnisplan ausgeglichen sein muß.

1. Teilhaushalte und Budgetierung

Der Rat hat in seiner Sitzung am 09.10.2008 folgende Grundsätze beschlossen:

"Die haushaltsrechtliche Verwendung der Mittel erfolgt zunächst innerhalb der Produkte, die somit die kleinste mögliche Budget-Einheit bilden.

Sollten Produktgruppen oder Produktbereiche zu einem funktional begrenzten Aufgabenbereich zusammengefasst werden können, ist dies die kleinste Budget-Einheit. Die nächste Budget-Einheit wird auf die Organisationseinheit bezogen gebildet, also auf Ämterebene. Diese Budget-Einheiten stellen zugleich die Teilhaushalte dar. Innerhalb der gebildeten Budgets/Teilhaushalte sind alle Ausgaben gegenseitig deckungsfähig. Mehreinnahmen berechtigen zu Mehrausgaben."

Folgende Teilhaushalte werden gebildet:

| Amt | Bezeichnung | Produkte im Teilhaushalt | | |
|-----|-----------------------------------|--------------------------|-----|----------|
| 10 | Amt für Personal und Organisation | 11.1.001 | bis | 11.1.008 |
| | | 11.1.014 | bis | 11.1.017 |
| 20 | Amt für Finanzen und Steuern | 11.1.009 | bis | 11.1.012 |
| | | 55.2.001 | | |
| 60 | Bauverwaltungsamt | 61.1.001 | bis | 61.2.002 |
| | | 11.1.013 | und | 51.1.004 |
| 32 | Amt für Ordnung und Soziales | 12.1.001 | bis | 12.2.003 |
| | | 12.2.006 | bis | 12.6.001 |
| | | 31.1.001 | bis | 35.1.001 |
| | | 36.7.001 | | |
| | | 55.3.001 | | |
| 66 | Amt für Baumangement | 57.3.003 | | |
| | | 12.2.005 | | |
| | | 53.8.001 | bis | 54.6.002 |
| | | 55.1.003 | bis | 55.1.004 |

| | | | | |
|----|------------------------------|----------|-----|----------|
| | | 55.3.002 | bis | 55.5.001 |
| 40 | Amt für Bildung und Freizeit | 21.1.001 | bis | 28.1.001 |
| | | 36.2.001 | bis | 36.6.002 |
| | | 42.1.001 | bis | 42.4.007 |
| | | 55.1.002 | | |
| | | 57.3.001 | bis | 57.3.002 |
| 61 | Amt für Stadtentwicklung | 51.1.001 | bis | 51.1.003 |
| 63 | Bauordnungsamt | 52.1.001 | bis | 52.3.001 |
| | | 56.1.001 | | |
| 80 | Amt für Wirtschaftsförderung | 57.1.001 | bis | 57.1.002 |
| 77 | Baubetriebsamt | 57.3.004 | | |

2. Haushaltsvermerke

Zur Durchführung des Haushaltes sind folgende Haushaltsvermerke im Sinne der §§ 18 - 20 der GemHKVO aufgenommen werden:

• Zweckbindung

Alle Erträge eines Budgets sind zweckgebunden für alle Aufwendungen eines Budgets. Zweckgebundene Mehrerträge können für entsprechende Mehraufwendungen verwendet werden, wenn entsprechende Einzahlungen vorhanden sind. Mindererträge innerhalb der gebildeten Budgets führen zur Verringerung von Aufwendungen. Diese Zweckbindung ist auch auf die Teilhaushalte anwendbar.

• Deckungsfähigkeit

Alle Aufwendungen eines Budgets mit Ausnahme der Personalaufwendungen sind gegenseitig deckungsfähig. (Nachrichtlich: Die zahlungsunwirksamen Vorgänge sind nicht deckungsfähig) Dies gilt auch für Auszahlungen im Finanzhaushalt und für Verpflichtungsermächtigungen. Die Ansätze für Aufwendungen des Sachkontos 422100 (Unterhaltung des beweglichen Vermögens) innerhalb eines Budgets sind einseitig deckungsfähig für Investitions- oder Finanzierungstätigkeiten, sofern sie einen Betrag von 5.000,00 Euro nicht übersteigen. Sind Mehrerträge vorhanden oder werden zweckgebundene zahlungswirksame Erträge aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht verwendet, können sie ebenfalls für Investitions- oder Finanzierungstätigkeiten bis zu 5.000,00 Euro verwendet werden. Die Planabweichungen innerhalb der Deckungsfähigkeit gelten nicht als überplanmäßig. Diese Deckungsfähigkeit ist auch auf die Teilhaushalte anwendbar.

• Übertragbarkeit

Alle Ermächtigungen eines Budgets werden für übertragbar erklärt. Diese Übertragbarkeit ist auch auf die Teilhaushalte anwendbar.

Nach § 17 Abs. 3 der GemHKVO ist die Inanspruchnahme gegenseitiger Deckungsfähigkeit und die Übertragung von Mitteln in das nächste Haushaltsjahr nur zulässig, wenn dadurch das geplante Ergebnis nicht gefährdet wird.

Hierzu bestimmt der Rat ergänzend, dass die Übertragung von Überschüssen im Teilhaushalt nur zu 30 Prozent erfolgt, wenn der Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt nicht erreicht wird.

3. Umsetzung der Budgetierung

• Budgetüberschreitungen - negatives Ergebnis

Jedem Budget werden Ermächtigungen durch die Planungsansätze zur Verfügung gestellt. Die Personalaufwendungen bzw. -ausgaben bleiben zentral in der Verantwortung des Amtes für Personal und Organisation, werden aber im jeweiligen Produkt nachgewiesen.

1. Sofern der Mehrbedarf innerhalb des Produktes nicht aufgefangen werden kann, muss die Deckung aus dem jeweiligen Teilhaushalt erfolgen. Die Entscheidung, welche Deckungsmöglichkeit innerhalb des Teilhaushalts herangezogen wird, trifft das zuständige Fachamt.

2. Wenn eine Deckung innerhalb des Teilhaushalts nicht möglich ist, erfolgt eine Deckung im Rahmen des Gesamthaushalts, über die der Bürgermeister unter Mitwirkung des Amtes für Finanzen und Steuern entscheidet.
 3. Wenn eine Deckung innerhalb des Gesamthaushalts nicht möglich ist, entscheidet der Stadtrat über die Bereitstellung weiterer über-/außerplanmäßiger Ermächtigungen, sofern diese den Betrag von 5.000,00 Euro im Einzelfall übersteigen.
 4. Unabhängig von den Regelungen der Nummern 1 bis 3 ist eine Beteiligung des Bürgermeisters herbeizuführen, wenn Budgetverschiebungen von besonderer finanzieller (in Relation zum Gesamtbudget) oder politischer Bedeutung notwendig sind. Die Entscheidung über die Beteiligung des Bürgermeisters trifft der jeweilige Amtsleiter in Abstimmung mit dem zuständigen Dezernenten.
- **Budgetüberdeckung - positives Ergebnis**
Ermächtigungen für Aufwendungen und Investitionen/Investitionsförderungsmaßnahmen können im Rahmen der Haushaltsvermerke und § 20 GemHKVO übertragen werden. Eine Liste der übertragenen Ermächtigungen und die Gründe für die Übertragung sind im Rechenschaftsbericht darzulegen.
 - **Berichtswesen**
Für die Steuerung durch die Politik und Berichterstattung durch die Verwaltung werden produktbezogen Berichte erstellt, die Auskünfte über Planansätze und Abweichungen geben und die auch die Haushaltssicherungsvorhaben zu berücksichtigen haben. Die Berichte werden zu den Stichtagen
 - 31.05.
 - 31.10.
 - 31.12. - Abschlußberichteines jeden Haushaltsjahres erstellt. Daneben unterrichten die Ämter ihre Fachausschüsse regelmäßig über die Entwicklung der Teilhaushalte. Bei dem Abschlussbericht zum 31.12. handelt es sich um einen Lagebericht, der Bestandteil des Jahresabschlusses wird.

Es wird dem Stadtrat unverzüglich berichtet, wenn sich abzeichnet, dass sich
 1. das Ergebnis des Ergebnishaushaltes oder des Finanzaushaltes wesentlich verschlechtern wird oder
 2. die Gesamtauszahlungen für eine Maßnahme des Finanzaushaltes wesentlich erhöhen werden