



INNOVATIONSRING NKR-SH

ein Projekt der Arbeitsgemeinschaft der
kommunalen Landesverbände Schleswig-Holstein

Handlungsempfehlung zur Organisation des Rechnungswesens



INHALTSÜBERSICHT		Seite
1	Einleitung.....	5
2	Projektarbeit und Beteiligte	7
3	Empfehlung für eine Projektorganisation und einen Projektablauf	7
3.1	Grundsätzliches.....	7
3.2	Projektorganisation	8
3.2.1	Voraussetzungen.....	8
3.2.2	Veränderungsprozesse gestalten	10
3.2.3	Projektumsetzung.....	10
3.2.4	Projektplanung: weicher Umstieg.....	10
3.2.5	Projektplanung: harter Umstieg – sofortige Buchung auf Sachkonten.....	11
3.2.6	Organisation und Projektverlauf bei der Umstellung auf die Doppik.....	11
3.2.7	Gemeinsames koordiniertes Vorgehen	13
3.2.8	Gemeinsame Schulungen und Informationen	13
3.2.8.1	Softwareschulungen	13
3.2.8.2	Führungskräfteschulungen	14
3.2.8.3	Schulungen des Ehrenamtes.....	14
3.2.8.4	Weitere Schulungen	14
3.2.8.5	Externe Beratung.....	14
3.2.8.6	Softwareauswahlverfahren	15
4	Aufgabenveränderungen	15
4.1	Kasse	15
4.2	Kämmerei	15
4.3	Mögliche Gesamtorganisation FINANZEN.....	15
5	Organisatorische Überlegungen	16
5.1	Vorbemerkung	16
5.2	Organisatorischer Status Quo in der Kameralistik.....	16
5.3	Was ändert sich nun mit der Doppik?	17
5.3.1	Hinweise zu diesem (Teil-)Projekt.....	17
5.3.2	Umsetzung der KLR	19
5.4	Mögliche Optionen zur Organisation des doppelischen Rechnungswesens	19
5.4.1	Volle Beibehaltung der dezentralen Organisationsstrukturen.....	19
5.4.2	Volle Zentralisierung des doppelischen Buchungsgeschäftes.....	21
5.4.3	Teilzentralisierung des doppelischen Buchungsgeschehens	23
5.5	Vor- und Nachteile von Zentralisierung und Dezentralisierung.....	23
5.6	Konsequenzen für die Organisation des doppelischen Rechnungswesens	27
6	Arbeitsabläufe im doppelischen Rechnungswesen	28
6.1	Arbeitsabläufe von Kommunen die bereits umgestellt haben.....	28
6.1.1	Größenklassen der Kommunen	28
6.1.2	Samtgemeinde Dannenberg (14.000 Einwohner)	29
6.1.2.1	Zentrale oder dezentrale Buchhaltung	29

6.1.2.2	Arbeitsablauf.....	29
6.1.2.3	Beispiel Rasenmäher.....	30
6.1.2.4	Beispiel Steuern	30
6.1.2.5	KLR am Beispiel Samtgemeinde Dannenberg	31
6.1.2.6	Anmerkung zu Samtgemeinden und Ämtern für Arbeitsabläufe	31
6.1.3	Gemeinde Hiddenhausen (21.000 Einwohner)	31
6.1.4	Stadt Wiesloch (25.000 Einwohner)	32
6.1.5	Stadt Uelzen (35.000 Einwohner)	33
6.1.6	Stadt Münster (269.000 Einwohner)	33
6.1.7	Kreis Gütersloh (350.500 Einwohner)	33
6.1.8	Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten und Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 Einwohnern.....	34
6.1.9	Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten mit über 200.000 Einwohnern.....	34
6.2	Entwicklung/ Darstellung exemplarischer Arbeitsabläufe	36
6.2.1	Steuerfall	36
6.2.2	Rasenmäherfall	42
6.2.3	Beispielhafte Buchungssätze für die Neu-/Ersatzbeschaffung eines kommunalen (Aufsitz-) Rasenmähers als Gegenstand des Anlagevermögens (sog. „Rasenmäherfall“)	47
7	Outsourcing	51
7.1	Privatrechtliches Outsourcing	51
7.2	Öffentlich-rechtliches Outsourcing	52
7.3	Ausführungen des unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD)	53
8	Berufsbilder im Rechnungswesen.....	54
8.1	Bilanzbuchhalter/ in	55
8.2	Buchführungsfachkraft.....	55
8.3	Buchhalter/ in.....	55
8.4	Finanzbuchhalter/ in	56
8.5	Betriebswirt/ in (staatl. gepr.) - Rechnungswesen/ Controlling	56
8.6	Kontokorrentbuchhalter/ in.....	56
8.7	Debitorenbuchhalter/ in.....	57
8.8	Kreditorenbuchhalter/ in.....	57
8.9	Anlagenbuchhalter/ in.....	57
8.10	Mitarbeiter/ in des Zahlungsverkehrs	57
8.11	Abteilung Kaufmännische Verwaltung – Finanzbuchhaltung.....	57
8.11.1	Aufgabengebiet	57
8.11.2	Anforderungsprofil	58
9	Anordnungswesen	58
9.1	Zahlungswirksame Buchungen.....	58
9.2	Sonstige Buchungen.....	59
10	Controlling	62

10.1	Aufgaben und Ziele.....	62
10.2	Instrumente.....	62
10.3	Know How	62
10.4	Organisatorische Zugehörigkeit zur Verwaltungsstruktur	63
10.5	Kompetenzen	63
10.6	Schnittstellen	64
11	Rechnungsprüfung	65
12	Schlussbetrachtung und Ausblick	67
13	Anhang.....	68
13.1	Anlage 1 – Schreiben zum Kommunalabgabengesetz.....	68
13.2	Anlage 2 - Organisationstheoretische Grundlagen.....	70
13.3	Anlage 3 - Geschäftsprozessoptimierung	73
13.4	Anlage 4 - Aufgabenstrukturblatt.....	74
13.5	Anlage 5 - Funktionendiagramm	75
13.6	Anlage 6 – Organisation, Change Management und Geschäftsprozessoptimierung	76
13.6.1	Grundgedanken der Organisation – betriebswirtschaftlicher Hintergrund.....	76
13.6.2	Change Management	77
13.6.3	Techniken der Systembildung.....	78
13.6.4	Organisationsmodelle	79
13.6.4.1	Formal-hierarchisch betriebliche Instanzenwege	79
13.6.4.2	Primärorganisation bzw. aufbauorganisatorische Grundstruktur	80
13.6.4.3	Bestimmungsfaktoren von Organisationsmodellen	82
13.6.5	Geschäftsprozessoptimierung.....	83
13.6.6	Projektplanung zur Umgestaltung des Rechnungswesens.....	83
13.6.7	Organisatorische, produktorientierte Gliederungsform	84
13.7	Anlage 7 – Themensammlung des Teilprojektes 7 des Kreises Herzogtum Lauenburg	86
14	LITERATURVERZEICHNIS UND LINKS	90

1 Einleitung

Schleswig-Holstein hat sich für einen koordinierten Umstieg auf das neue kommunale Rechnungswesen entschieden. Die kommunalen Landesverbände beschreiten – gemeinsam mit dem Land – einen einvernehmlichen Weg zur Umsetzung des Reformkonzeptes der Innenministerkonferenz (IMK) im Hinblick auf eine künftige Verwaltungssteuerung nach betriebswirtschaftlichen Methoden. Die wichtigsten Entscheidungen hinsichtlich des neuen Haushaltsrechts werden im Konsens getroffen. Ausgangspunkt sind die inhaltlichen Vorgaben der IMK, welche vom Innovationsring NKR-SH durch praktische Handlungsempfehlungen für die umstellenden Kommunen unterstützt werden.

In Schleswig-Holstein wird die Verwaltungsmodernisierung zunehmend thematisiert.

Die Professionalität und Wirtschaftlichkeit einer Kommune sowie die Diskussion über die Aufgaben einer Kommune sind in erheblichem Umfang abhängig von einem sachgerechten und objektiven Bewertungsmaßstab. Dieser wird auch von den schleswig-holsteinischen Kommunen zunehmend mit dem Instrumentarium der Doppik verbunden. Zudem sehen die Kommunen mit der Einführung des doppelischen Haushaltsrechts die Möglichkeit der betriebswirtschaftlichen Steuerung der Kommune.

Alle schleswig-holsteinischen Landkreise stellen auf die kommunale Doppik um. Drei der vier kreisfreien Städte (Kiel, Lübeck, Neumünster) haben Umstellungsbeschlüsse für die kommunale Doppik erwirkt. Viele Städte, Gemeinden und Ämter stellen ebenfalls auf die Doppik um. Zudem werden die Verwaltungsfachhochschule Altenholz und die Verwaltungsakademie Bordesholm ihre Lehr- und Ausbildungsinhalte den veränderten Anforderungen anpassen.

Die Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik) vom 15. August, die mit dem 01.01.2008 in Kraft tritt, wurde vom Innenminister unterzeichnet und am 30.08.07 im GVOBl. veröffentlicht (S. 382).

Die Unterlagen stehen Ihnen auf den Seiten des Innenministeriums zum Download bereit:

http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Gemeindehaushaltsreform/Gemeindehaushaltsreform_node.html_nnn=true

Somit finden alle Gemeinden, die auf die Doppik umstellen wollen, erstmals einen verbindlichen und kompletten Rechtsrahmen vor.

Für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gelten weiterhin:

- Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - **GemHVO-Doppik**) vom 15. August 2007 (veröffentlich am 30.08.07 im GVOBl. S.-H. S.382)
- Ausführungsanweisung zur Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelischen Haushaltsplanes der Gemeinden (**AA GemHVO-Doppik**) vom 16. August 2007 (veröffentlich am 03.09.07 im Amtsbl. Schl.-H. S. 804)

- Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (**VV-Produktrahmen**) vom 16. August 2007 (veröffentlicht am 03.09.07 Amtsbl. Schl.-H. S. 858)
- Verwaltungsvorschriften über den Kontenrahmen für die Haushalte der Gemeinden (**VV-Kontenrahmen**) vom 16. August 2007 (veröffentlicht am 10.09.07 Amtsbl. Schl.-H. S.911)
- Verwaltungsvorschriften über Abschreibungen von abnutzbaren Vermögensgegenständen des Anlagevermögens der Gemeinden (**VV-Abschreibungen**) vom 16.08.07 (veröffentlicht am 10.09.07 Amtsbl. Sch.-H. S. 900)

Die Abschreibungstabelle wurde im 2. Anhörungsverfahren aktualisiert (Achtung: geänderte Abschreibungsdauern bei den Straßen) !

Die GemHVO-Doppik ist an die Vorschriften des Handelsgesetzbuches (HGB) angelehnt. Entsprechende Verweise werden in den Erläuterungen ihren Niederschlag finden. Verwaltungsvorschriften (Muster) treten an die Stelle von Ausführungsanweisungen. Diese werden durch Handlungsempfehlungen des Innovationsrings NKR-SH ergänzt.

Der Innovationsring NKR-SH ist ein Gemeinschaftsprojekt der kommunalen Landesverbände in Schleswig-Holstein. Dieses Selbsthilfeprojekt der Kommunen wurde gegründet, um den anstehenden Umstellungsprojekten in den schleswig-holsteinischen Kommunen hinsichtlich des Neuen Kommunalen Rechnungswesens Rechnung zu tragen.

Die Idee des Projekts ist, die selbstständige Umstellung der schleswig-holsteinischen Kommunen auf ein neues Rechnungswesen zu unterstützen und zu koordinieren. Dabei gehen die kommunalen Landesverbände davon aus, dass 80 % der Kommunen – mit Ausnahme der größeren Städte – die Umstellung auf der Grundlage der Arbeitsgruppenergebnisse laut Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ beim Innenministerium, durch die Partizipation von Erfahrungen anderer Umstellungsprojekte (u.a. Uelzen, Salzgitter, Modellprojekte aus Nordrhein-Westfalen, rheinland-pfälzische Projektergebnisse) sowie die Nutzung praxisorientierter wissenschaftlicher Erkenntnisse selbst vornehmen können. Durch den Zusammenschluss hoch qualifizierter Experten aller kommunalen Landesverbände aus den Kreisen, Städten, Gemeinden und Ämtern werden im Innovationsring Kompetenzen von Leistungsträgern der schleswig-holsteinischen Kommunen gebündelt. Diese Experten sind u. a. Betriebswirte, Volkswirte, Kämmerer, Kassenverwalter, Personalentwickler. Hinzu kommen Dozenten der Verwaltungsfachhochschule aus Altenholz und der Verwaltungsakademie aus Bordesholm. Nicht zuletzt durch die Mitarbeit der Kommunalberatungen und Beteiligungen der Kommunalen Landesverbände (Kubus und Gekom) werden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen des Innovationsrings einem Qualitätsmanagement unterworfen.

Die Hauptzielsetzung ist die Unterstützung beim Umstieg der schleswig-holsteinischen Kommunen (Städte, Gemeinden, Ämter, Kreise) auf ein neues (kommunales) Haushalts- und Rechnungswesen. Dies geschieht schwerpunktmäßig auf der Grundlage von Handlungsempfehlungen. Im Vordergrund des Umstellungsprozesses steht die systematische und kostengünstige Durchführung des Umstiegs. Die Koordination erfolgt durch den Innovationsring NKR-SH, um Kosteneinsparungen durch ein gemeinsames Vorgehen zu ermöglichen. Diese Handlungsempfehlungen stellen einen Rahmen für Verwaltungen aller Größenklassen dar, der im konkreten Projekt an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden muss. Hierzu können die Empfehlungen ergänzt oder aber um die im örtlichen Projekt irrelevanten Punkte reduziert werden.

2 Projektarbeit und Beteiligte

Projektleiter waren Ralf Warnholz (ralf.warnholz@buedelsdorf.de) von der Stadt Büdelsdorf und Karl-August Petersen vom Amt Eiderstedt.

Folgende Projektmitarbeiter/ innen waren an dem Projekt und der Erstellung der Handlungsempfehlung beteiligt:

- Uwe Albrecht, Hansestadt Lübeck — uwe.albrecht@luebeck.de
- Arno Frost, Landeshauptstadt Kiel — arno.frost@kiel.de
- Sandra Glasner, Stadt Pinneberg — glasner@stadtverwaltung.pinneberg.de
- Dietrich Höft, Stadt Husum — dietrich.hoeft@husum.de
- Kai Jürgens, Kreis Ostholstein — k.juergens@kreis-oh.de
- Margrit Leppin, Kreis Herzogtum-Lauenburg — leppin@kreis-rz.de
- Bernd Neumann, Amt Landschaft-Sylt — bernd.neumann@amtlandschaftsylv.de
- Karl-August Petersen, Amt Eiderstedt — petersen@amt-eiderstedt.de
- Rita Petroll, Stadt Husum — rita.petroll@husum.de
- Hartmut Reiß, Landeshauptstadt Kiel — hartmut.Reiss@kiel.de
- Ulrich Schneider, Prüfungsamt Plön — ulrich.schneider@kreis-ploen.de
- Monika Vogel, Stadt Mölln — monika.vogel@stadt-moelln.de

Begleitet wird die Projektgruppe durch den Hauptkoordinator des Innovationsrings NKR-SH Herrn Frank Dieckmann und im Projektbüro durch Frau Marion Sommer.

Allen Beteiligten gilt der besondere Dank der kommunalen Landesverbände für die Einsatzbereitschaft, sich über ihre eigene Arbeit hinaus im Innovationsring NKR-SH zu engagieren.

Die Projektgruppe trifft sich künftig bei Bedarf in unregelmäßigen Abständen weiter. Sofern sachliche Gründe (gegebenenfalls über das Projektteam des Innovationsrings) eine Weiterentwicklung der zugrunde liegenden Handlungsempfehlung rechtfertigen, wird sich die Projektgruppe dieser annehmen und die Handlungsempfehlung fortentwickeln.

3 Empfehlung für eine Projektorganisation und einen Projektablauf

3.1 Grundsätzliches

Im Regelfall empfiehlt sich in den Kommunen folgende Projektorganisation zur Umstellung auf das NKR:

- **Teilprojekt 1:** Vermögenserfassung und -bewertung, Eröffnungsbilanz
- **Teilprojekt 2:** Softwareauswahl, -beschaffung und -implementierung
- **Teilprojekt 3:** Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, des gesetzlich normierenden Produktrahmens und eines betriebswirtschaftlichen Instrumentariums (u.a. Risikomanagements)

- **Teilprojekt 4:** Organisation mit anpassungsbezogenen Aspekten der Ablauforganisation und der Geschäftsprozesse (Stichwort und Chance zur Optimierung der Geschäftsprozesse)
- **Teilprojekt 5:** Aus- und Fortbildung (Rechnungswesen, Führungskräfte, Politik)
- **Teilprojekt 6:** Haushaltsplanung im neuen System (NKR/ Doppik)

Achtung: Die Nummerierung der Handlungsempfehlungen des NKR-SH weicht von dieser Aufzählung aus Systemgründen ab.

Die Projektorganisation sollte sich nach den Ergebnissen und Handlungsempfehlungen des Innovationsrings NKR-SH richten. Die veröffentlichten Handlungsempfehlungen sind im Internet unter der Adresse www.nkr-sh.de bzw. über die kommunalen Landesverbände und das Innenministerium abrufbar. Gegebenenfalls wenden Sie sich bitte auch an den Hauptkoordinator des Innovationsrings NKR-SH, den Fachverband der Kämmerer oder der Kassenverwalter Schleswig-Holsteins. Diese Empfehlungen sind Standards sowie allgemein gültige Aussagen und sollten unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten angepasst bzw. angewendet werden.

Die Empfehlungen des Innovationsrings wurden anhand der spezifischen gesetzlichen (neuen) Regelungen (u. a. GemHVO-Doppik, Änderungen der GO etc.) und der vorliegenden Umstellungserkenntnisse schleswig-holsteinischer und Kommunen anderer Bundesländern (wie Uelzen, Salzgitter, Dreieich, Modellprojekte aus Nordrhein-Westfalen, rheinland-pfälzische Projektergebnisse) ausgearbeitet.

Zur erfolgreichen Umsetzung des Gesamtprojektes ist eine detaillierte und realistische Projektplanung erforderlich. Empfohlen wird an dieser Stelle auch der Einsatz von MS-Projekt. Dabei sollten im Zuge der Kapazitätsplanung ausreichend Arbeitsstunden für die Projektmitglieder eingeplant werden. Ebenso sind ausreichende Projektpufferzeiten zu berücksichtigen. Je nach Größe der Verwaltung sind eventuell projektbedingte Freistellungen oder Freistellungszeiten von Mitarbeitern zu berücksichtigen, denn bei der Umstellung auf das NKR handelt es sich um ein komplexes Vorhaben. Unbedachtheiten ziehen zu einem späteren Zeitpunkt ggf. negative Folgewirkungen nach sich.

Je nach inhaltlichen Erfordernissen und vorhandenen Mitteln kann auch die Einbeziehung externer Beratungsgesellschaften vorgenommen werden. Als Voraussetzung hierfür ist Erfahrung auf dem Gebiet „Einführung der Doppik in Kommunen“ unabdingbar, eine Beauftragung wird dem Vergaberecht entsprechend durchgeführt werden. Hierfür ist allerdings eine Aussage erst nach Ermittlung des konkreten Bedarfes an Unterstützung möglich. Die konkrete Bedarfsermittlung geschieht in enger Abstimmung mit allen Teilprojektgruppen.

3.2 Projektorganisation

3.2.1 Voraussetzungen

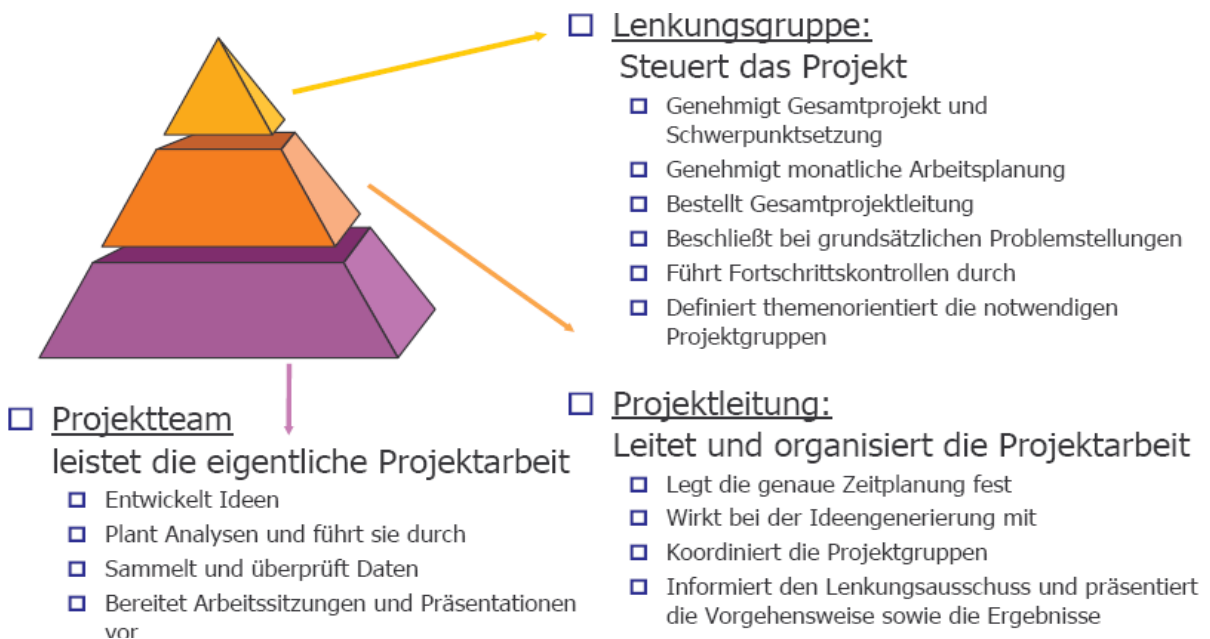
Eine wichtige Voraussetzung ist die frühzeitige Erfassung und Bewertung des Vermögens. Diese sollte mit dem entsprechenden Modul des NKR-Verfahrens erfolgen. Ist das entsprechende Modul nicht vorhanden oder die Softwareauswahl nicht abgeschlossen, sollte sichergestellt werden, dass anderweitige, z. B. mit MS-Excel, erfassten Daten in das künftige NKR-Verfahren importiert werden können. Ein Anforderungsprofil kann, wie im Kapitel „Aus-

wahlverfahren“ der Handlungsempfehlung Softwareeinsatz und Implementierung beschrieben, als Grundlage dienen.

Hinweis/ Empfehlung

Für einen effizienten und effektiven Projektablauf ist es von großer Bedeutung, dass der mit Doppik-Erfahrungen ausgestattete Bilanzbuchhalter o. ä. schon möglichst am Anfang des Teilprojekts 4 (Organisation Finanzbuchhaltung) zur Verfügung steht, um den gesamten Implementierungsprozess der Doppik-Software als Know-how-Träger und Multiplikator steuern und begleiten zu können. Ein derartiges Vorgehen kann den Aufwand der notwendigen externen Unterstützung deutlich reduzieren.

Die Projektarbeit wird von Lenkungsgruppe, Projektleiter und -team durchgeführt. Das Projektteam bildet gegebenenfalls – und an dieser Stelle empfohlen – Teilprojekte aus (z. B. Teilprojekte zu KLR, Eröffnungsbilanz, Haushalt).



Eine externe Projektbegleitung und -unterstützung kann zusätzlich beauftragt werden. Sie kann aufgrund der Außenperspektive, Distanz und spezieller Fachkenntnisse wichtige Unterstützung im Spannungsfeld zwischen „Altem“ und „Neuem“ sein; beschränkt sich aber auf Beratung, Hilfestellung bei Konzept und Umsetzung sowie Moderation und Coaching. Sie hat also nicht die Aufgabe, für die Verwaltung konzeptionell zu entscheiden oder das Projekt umzusetzen.

Das Projektteam besteht aus Dipl.-Verwaltungsbetriebswirten mit ausreichender Verwaltungserfahrung oder Kaufleuten/ Betriebswirten mit guten Kenntnissen in der Kameralistik und Verwaltungserfahrung. Zu klären bleibt, ob die einzelnen Projektaufgaben durch Frei- bzw. Teilfreistellung unterstützt werden sollen oder die Erledigung neben der normalen Tätigkeit als ausreichend angesehen wird.

3.2.2 Veränderungsprozesse gestalten¹

Veränderungsprozesse sind soziale Prozesse mit Menschen, durch Menschen und für Menschen. Deshalb ist es besonders wichtig, über die Ausgangssituation zu informieren, Ziel und Nutzen der Veränderung zu kommunizieren, sowie die Politik und die Gesamtverwaltung mit einzubeziehen - Projektmarketing! Damit erreicht man die Akzeptanz der Verwaltungsspitze, der Politik und der Mitarbeiter. Zudem ist eine schlüssige doppelte Konzeption, betriebswirtschaftliches Know-how der Mitarbeiter, realistische Projektablaufplanung, konsequente Projektsteuerung, sowie eine kostengünstige und benutzerfreundliche Software anzustreben.

3.2.3 Projektumsetzung²

Zunächst muss die finanzielle Ausstattung des Projekts, der Projektbeginn und die Dauer festgelegt werden. Ein wichtiges Kriterium ist die Entscheidung zwischen flächendeckender Umsetzung oder Pilotierung. Daraufhin folgt die Projektablaufplanung, die aus Grobplanung, Meilensteinen, Detailplanung, Personalressourcenplanung und Kostenplanung besteht. Zwei Umstiegsszenarien der Projektplanung sind denkbar:

3.2.4 Projektplanung: weicher Umstieg

Bei einem weichen Umstieg werden im ersten Jahr kamerale und doppelte Komponenten miteinander kombiniert werden. Weitere Aufgaben sind die Installation der Software, die Projektorganisation, sowie die Projektablaufplanung.

Kamerale Komponenten:

- Überleitung der Steuern und Abgaben mit Jahressollstellung
- Anbindung der Vorverfahren
- Haushaltserstellung mit neuer Software

Doppischer Teil:

- Überprüfung Aufbau- und Ablauforganisation
- Entwicklung Kostenstellenplan / Kostenträgerplan

Im zweiten Jahr werden folgende Bereiche in Angriff genommen: Entwicklung des Kontenplans und Hinterlegung der Konten im doppelten System; Erfassung und Bewertung des Vermögens; Erstellung der Eröffnungsbilanz sowie die doppelte inputorientierte Haushaltsplanung.

Daraufhin erfolgt im dritten Jahr ein Parallelbetrieb Kameralistik und Doppik, Haushalt und Rechnungswesen, die Vorbereitung des Echtbetriebes und die doppelte outputorientierte Haushaltsplanung.

¹ **Beispiel: Projektplan Salzgitter/ Uelzen (hier Uelzen):** Vortrag von Dr. Berit Adam – Wissenschaftliche Begleitung Stadt Uelzen, 2004.

² **ebenda**

Erst im vierten Jahr beginnt nach diesem Umstiegsmodell der Echtbetrieb und der doppische Jahresabschluss (Konsolidierung).

3.2.5 Projektplanung: harter Umstieg – sofortige Buchung auf Sachkonten

Bei dem Modell des harten Umstiegs wird dagegen bereits im ersten Jahr ein Kostenstellenplan/ Kostenträgerplan entwickelt, die Erfassung und Bewertung des Vermögens vorgenommen, sowie die Schulung Anlagebuchhaltung und KLR durchgeführt. Hinzu kommen Projektorganisation, Projektablaufplanung und die Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation.

Im zweiten Jahr kommen folgende Bereiche hinzu: Installation der Software; Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden; Testbetrieb und Verfahrensfreigabe; Vorbereitung Echtbetrieb; Anbindung der Vorverfahren; Entwicklung Kontenplan; doppische outputorientierte Haushaltsplanung; Schulungen Finanzbuchhaltung und Kasse; Überleitung der Steuern und Abgaben mit Jahressollstellung; Erstellung der Eröffnungsbilanz. Bereits im dritten Jahr erfolgt der Echtbetrieb.

3.2.6 Organisation und Projektverlauf bei der Umstellung auf die Doppik

Alle Vermögensgegenstände, die zukünftig beschafft werden, sind nach Anschaffungs- und Herstellungskosten zu bewerten. Sie sind bei der Rechnungsabgleichung zu erfassen und zu kontieren. Das stellt die einfachste Möglichkeit der Erfassung und Bewertung dar. Um die Arbeitsvorgänge zu optimieren, sollten die erfassten und bewerteten Vermögensgegenstände direkt Eingang in das neue Rechnungswesensystem finden.

Alle bis zu 1.1.2008 beschafften Gegenstände, die oberhalb der vorgesehenen Wertgrenze von 410 Euro netto liegen, müssen „nacherfasst“ und „nachbewertet“ werden. Vermögensgegenstände mit einem Wert zwischen 150 € und 1.000 € netto sind im Anlagevermögen zu erfassen und über einen Zeitraum von fünf Jahren abzuschreiben.

Jeder bereits mit dem Kauf erfasste Gegenstand hilft also Aufwand zu vermeiden. Ein positiver Nebeneffekt ist die einheitliche Bewertung der Gegenstände, welche später für mehr Klarheit des Vermögens sorgt, Bewertungsspielräume minimiert und die Vergleichbarkeit erhöht.

Hinweis/ Empfehlung:

Was vorher bereits in Sachen Vermögensbewertung geleistet wurde (z. B. für kostenrechnende Einrichtungen), ist nicht fehlinvestiert, da bereits vorhandene Bewertungen übernommen werden können.

Nach dem Beginn der Vermögenserfassung, die spätestens parallel zur Softwareeinführung durchzuführen ist, sollte man sich mit dem weiteren Ablauf und der Planung weiterer Aktivitäten befassen, um z. B. den Buchungsablauf in den Kommunen zu optimieren, die Anzahl der Buchenden zu reduzieren und gleichzeitig das Buchungsgeschäft nach sinnvollen Maßstäben zu zentralisieren. Eine verspätete Softwareeinführung bedeutet zunächst die manuelle Vermögenserfassung. Eine frühzeitige Softwareanschaffung minimiert den Zeitaufwand im Projekt. Der Produktplan muss darüber hinaus den neuen Regelungen angepasst und die Budgetierung fortentwickelt werden.

In jedem Fall muss so früh wie möglich mit dem Projekt „Software-Einsatz und Implementierung“ begonnen werden, da auch Organisationsänderungen sinnvoll und wahrscheinlich sind und ein klares strategisches Vorgehen erfordern.

Das Projekt endet mit der tatsächlichen „Abschaltung“ des kameralen Systems. Von diesem Zeitpunkt an werden ausschließlich doppische Buchungen vorgenommen.

Die folgenden beiden Abbildungen stellen den Meilensteinplan der Stadt Salzgitter dar, der als Beispiel zur Meilensteinplanung gelten kann:

Meilensteinplan Phase 1 (Stand: 30. September 2003)						
		PM Projektmanagement IT Software-Auswahl CM Change Management DU Doppikumstellung VA Vermögensaufnahme		Projektbeschreibung: Weiterentwicklung der städtischen Rechnungslegung		Auftraggeber: Stadt Salzgitter
				Planausgabedatum: 30. Sep. 2003	Projektleiter: Andreas Hellenbrand	Kontrolliert durch: Thomas Paulsen
geplantes Datum	PM	IT	CM	DU	VA	Nr. Meilenstein
05.11.02	PM1					PM1: Master-Meilensteinplanung u. Projektverantwortlichkeitsmatrix vorbereitet
29.11.02		IT1				IT1: Bestehendes IT-Anwendungs- u. Systemumfeld aufgenommen
31.12.02				DU1		DU1: Vorbereitende Analyse durchgeführt
31.12.02			CM1			CM1: Change Management Konzept erstellt
14.03.03		IT2				IT2: Pflichtenheft für Software-Auswahl formuliert
30.05.03				DU2		DU2: Haushalts- und Kostenrechnungskonzept entwickelt (Grobkonzept)
30.05.03					VA1	VA1: Grundkonzept für die Aufnahme des unbeweglichen Anlagevermögens liegt vor
30.09.03					VA2	VA2: Grundkonzept für die Aufnahme des immateriellen u. beweglichen AV liegt vor
30.09.03				DU3		DU3: Haushalts- und Kostenrechnungskonzept entwickelt (Feinkonzept)
30.09.03	IT3					IT3: Softwareauswahl abgeschlossen
30.09.03	PM2					PM2: Abschluss der Phase 1

Meilensteinplan (Stand: 15. Juni 2004)									
PM Projektmanagement CM Change Management IT IT-Implementierung DU Doppikumstellung VA Vermögensaufnahme EB Eigenbetrieb 70 SRB		Projektbeschreibung:			Auftraggeber:				
		Weiterentwicklung der städtischen Rechnungslegung (Pha			Stadt Salzgitter				
		Planausgabedatum:	Projektleiter:	Kontrolliert durch:					
geplantes Datum		PM	CM	IT	DU	VA	EB	Nr.	Meilenstein
01.10.2003		PM2						PM2	Beginn der Phase 2
31.10.2003			CM2					CM2	Change Management Maßnahmen 2003 umgesetzt
31.01.2004				DU4				DU4	Konzeptionelle Vorgaben für die technische Umsetzung vorbereitet
31.01.2004				IT4				IT4	Hard- und Softwarebereitstellung
29.02.2004							EB1	EB1	Kickoff und Konzeption auf newsystem (Infoma) festlegen
31.03.2004					VA3			VA3	Feinkonzept zu Anlagevermögen und Anlagenbuchhaltung liegt vor
31.03.2004				DU5				DU5	Festlegungen zu Basisanforderungen Haushalt und KLR getroffen
30.08.2004				DU6				DU6	Festlegungen zu Detailanforderungen Haushalt und KLR getroffen
30.08.2004				IT5				IT5	Haushaltsplanung
01.09.2004				IT6				IT6	Haushaltsausführung
31.10.2004				IT7				IT7	Finanzadressen
31.10.2004				IT8				IT8	Steuern und Abgaben
30.12.2004				IT9				IT9	Kasse
30.12.2004				IT10				IT10	Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)
30.12.2004				IT11				IT11	Mahnwesen und Vollstreckung
30.12.2004				IT12				IT12	Anlagenbuchhaltung (Anbu)
30.12.2004				IT13				IT13	Integriertes Finanzkonzept und Finanzbuchhaltung (Fibu) als Hintergrundsys
31.12.2004		CM3						CM3	Change Management Maßnahmen 2004 umgesetzt
31.12.2004				DU7				DU7	Aufnahme, Bewertung, Richtlinien für die Eröffnungsbilanz definiert
31.12.2004					VA4			VA4	Anlagevermögen aufgenommen und Anlagenbuchhaltung aufgebaut
31.12.2004				DU8				DU8	Fertigstellung des Kostenrechnungs- und Controllingkonzeptes
31.12.2004				DU9				DU9	Städtische Eröffnungsbilanz aufgestellt
31.12.2004							EB2	EB2	Umstellung auf newsystem (Infoma)
01.01.2005							EB3	EB3	Produktivsystem SRB
31.03.2005		PM3						PM3	Nachbetreuung abgeschlossen, Projektdoku übergeben, Projektende

© 1998 by PricewaterhouseCoopers

3.2.7 Gemeinsames koordiniertes Vorgehen

Ein gemeinsames koordiniertes Vorgehen mehrerer Kommunen senkt die Kosten, die im Umstellungsprozess auf ein NKR entstehen. Diese Kostensenkung kann durch den Zusammenschluss einzelner Verwaltungen oder durch ein koordiniertes Vorgehen über den Innovationsring erfolgen. Kostenreduzierungen sollen durch folgende weitere Aspekte unterstützt werden:

3.2.8 Gemeinsame Schulungen und Informationen

3.2.8.1 Softwareschulungen

Für Softwareschulungen schließen sich die Kommunen zusammen, die die gleiche Software betreiben, bzw. werden weitere Kommunen angefragt, um die Schulungen zu komplettieren.

3.2.8.2 Führungskräfte Schulungen

Für spezielle bzw. individuelle Schulungen sollte eine Koordination mit der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung (www.fhvd.de) Altenholz und der Fortbildungsakademie Bordesholm stattfinden.

Die Anforderungen an die Aus- und Fortbildung u.a. werden in der Handlungsempfehlung des Teilprojektes des Innovationsrings NKR-SH „Aus- und Fortbildung“ berücksichtigt.

3.2.8.3 Schulungen des Ehrenamtes

Schulungen des Ehrenamtes können durch den Innovationsring, durch externe Berater oder durch qualifizierte Mitarbeiter aus der eigenen Verwaltung durchgeführt werden. Es bietet sich an, hier kreisweite Veranstaltungen zu organisieren, an der auch Ehrenamtliche aus Städten und kleineren Gemeinden teilnehmen können. Die Anforderungen an die Aus- und Fortbildung werden auch hier im Handlungsempfehlung des Teilprojektes des Innovationsrings „Aus- und Fortbildung“ berücksichtigt (s. o.).

3.2.8.4 Fortbildung zum kommunalen Bilanzbuchhalter

Seit dem Oktober 2006 finden Lehrgänge mit dem Abschluss zum kommunalen Bilanzbuchhalter statt (www.vab-sh.de).

3.2.8.5 Weitere Schulungen

Weitere Schulungen sind z. B. „Doppik allgemein“, „Vertiefende Schulungen der Projektteams“ und Schulungen der Kosten- und Leistungsrechnung, die als „internes Rechnungswesen“ eine andere, bedeutendere Rolle gewinnt. Die Anforderungen an die Aus- und Fortbildung werden auch hier im Handlungsempfehlung des Teilprojektes des Innovationsrings „Aus- und Fortbildung“ berücksichtigt und können auch durch die Mitglieder des Innovationsrings oder über die Landesverbände wahrgenommen werden.

Als Anlaufstelle für alle Kommunen im Land, ggf. auch durch Einrichtung einer Hotline (unter Finanzierungsvorbehalt) kann der Innovationsring Aktivitäten der Kommunen koordinieren, da er darüber informiert ist, welche Kommune zu welchem Thema die eigenen Mitarbeiter schult. So können Doppelarbeiten vermieden und z. B. Veranstaltungen besser (und gezielter) ausgelastet werden.

3.2.8.6 Externe Beratung

Im Innovationsring wird der Bedarf für externe Beratung gesammelt, ermittelt und koordiniert. Anschließend wird entschieden, ob ggf. der Bedarf der einzelnen Kommunen durch vorhandene Erkenntnisse gedeckt werden kann. Ist das nicht der Fall, bzw. wird die (Personal-)Kapazität des Innovationsringes überschritten, sollte ermittelt werden, ob eine externe Beratung angeboten werden kann.

3.2.8.7 Softwareauswahlverfahren

Durch den Zusammenschluss von Verwaltungen oder ein koordiniertes Softwareauswahlverfahren über den Innovationsring kann der Preisdruck durch eine Bietergemeinschaft zur Kostensenkung beitragen. Auch können so „Software-Inseln“ mit nur einem Anwender in Schleswig-Holstein vermieden werden.

Siehe Handlungsempfehlung Softwareeinsatz und -implementierung (Teilprojekt 1.3).

4 Aufgabenveränderungen

4.1 Kasse

Während die Buchführung in der Kameralistik vollständig in der Kasse (gegebenenfalls unter Rückgriff auf HÜL-Daten und Vorverfahren) angesiedelt ist, wird sie im NKR in Geschäftsbuchführung und Zahlungsabwicklung aufgeteilt. Das NKR führt ein Drei-Komponenten-System – bestehend aus Ergebnisrechnung (Aufwand – Ertrag), Finanzrechnung (Ein-/ Auszahlungen) und Bilanz (Vermögen, Eigenkapital, Schulden) – ein. Die in der Kameralistik fast nur auf zahlungswirksame Geschäftsvorfälle beschränkte Buchführung bezieht nun auch vorher vernachlässigte Aspekte wie Vermögen, Verbindlichkeiten und Wertverzehr (Abschreibung und Verzinsung) ein.

Die kamerale Kasse arbeitete bisher mittels eines geschlossenen Buchungskreises, in dem die Übernahme von Beständen, Resten und Fehlbeträgen ins Folgejahr nur in die Bücher der Kasse eingehen. Im NKR bedienen Ein- und Auszahlungen neben der Finanzrechnung zusätzlich die Ergebnisrechnung und Bilanzkonten (Schließen von Forderungen und Verbindlichkeiten; Veränderungen der liquiden Mittel). Während die Kameralistik einen Tagesabschluss erstellt (Gegenüberstellung von Kassensoll- und Kassenistbestand), wird im NKR die Abstimmung zwischen „buchmäßigen“ Geldbeständen (= Finanzrechnungssaldo) und Kontoständen laut Bankauszügen/Zahlungsmitteln in einer Tagesabstimmung angestrebt.

4.2 Kämmerei

Die „klassischen“ Aufgaben der Kämmerei (z.B. Haushalts- und Finanzplanung, über- und außerplanmäßige Ausgaben, Jahresrechnung, ...) werden durch die Umstellung auf einen doppischen Haushalt erweitert. Es fallen zusätzliche Arbeiten für die Anlagenbuchhaltung und in nahezu allen Kommunen auch für eine Kosten- und Leistungsrechnung an. Inwieweit diese Aufgaben innerhalb der bisherigen Kämmerei erledigt werden, muss auf Grundlage der jeweiligen Organisationsstruktur entschieden werden.

4.3 Mögliche Gesamtorganisation FINANZEN

In vielen Fällen wird es sich anbieten, das gesamte Finanzwesen der Kommune unter einer Leitung zu verwalten. Hierzu könnten dann die Bereiche

- Haushalt (Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt, Investitionsprogramm),
Jahresabschluss (Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Bilanz), Vermögens- und Schuldenmanagement

- Finanzbuchhaltung (Geschäftsbuchführung, Zahlungsabwicklung und Vollstreckung)
 - Anlagenbuchhaltung
 - Kosten- und Leistungsrechnung
 - Anordnungswesen
 - Steuern
 - Beteiligungs-Controlling
- zählen.

Die konkrete Ausgestaltung der Aufbauorganisation wird sich nach der Verwaltungsgröße und den örtlichen Gegebenheiten richten und wird vor Ort intensiv zu diskutieren sein.

5 Organisatorische Überlegungen

5.1 Vorbemerkung

Die Elemente des Neuen Kommunalen Rechnungswesens (NKR) sind in wesentlichen Bestandteilen der privat-/erwerbswirtschaftlich orientierten Rechnungslegung entnommen. Im Zuge der Übertragung auf den kommunalen Bereich sollten die dort vorhandenen Besonderheiten entsprechende Berücksichtigung finden. Dennoch sollte die NKR-Einführung zum Anlass genommen werden, auch die bisherigen Organisationsstrukturen mit vergleichendem Blick auf vorhandene betriebliche/unternehmerische Realitäten in Augenschein zu nehmen, um im Ergebnis zu einer optimalen Organisationsstruktur für das NKR zu gelangen. Zudem stellt die Umstellung eine Chance dar, Instrumente wie Dokumentenmanagement, Workflow (z.B. Einscannen der Rechnung – elektr. Weiterleitung an die Geschäftsbuchführung – elektr. Anordnungserstellung – elektr. Signatur und damit verbundene Freigabe – Zahlbarmachung) sowie einen elektronischen, verwaltungswelt vereinheitlichten Aktenplan ebenfalls einzuführen.

5.2 Organisatorischer Status Quo in der Kameralistik

Das kamerale Rechnungswesen hat sich – verstärkt durch einen intensiven Einsatz von DV-gestützter Informationstechnik – in deutlich dezentraler Ausrichtung entwickelt. Aufgrund des fachlichen Know-hows, das in den dezentralen Einheiten insbesondere in Sach- und Detailfragen vorhanden ist, hat sich die Dezentralität im kameralen Rechnungswesen durchaus bewährt. So sind das Planungs-, Bewirtschaftungs- und Anordnungswesen in aller Regel in dezentraler Verantwortung organisiert. Als zentrale Aufgabenstellungen verbleiben hierbei die Zusammenführung der Einzelplandaten zu einem Gesamthaushalt, Aufstellung und Verabschiedung desselben, die ergänzend vollzogene zentrale Haushaltsüberwachung, die Aufstellung der ressortübergreifenden Jahresrechnung sowie die Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Kassengeschäftes. Zentral geführt werden schließlich auch die Liquiditätsplanung sowie das Kreditwesen. Hierzu sind indes regelmäßig Detailinformationen und -zuarbeiten aus den dezentralen Einheiten erforderlich.

Die dezentralen Einheiten bedienen sich zur Wahrnehmung ihrer fachlichen Aufgabenstellungen regelmäßig DV-technischer Unterstützungsprogramme, die im Idealfall mit dem DV-technisch geführten kameralen Rechnungswesen über entsprechende Schnittstellen verknüpft sind. Sofern dies nicht der Fall ist, wird das kamerale Buchungsgeschäft im Regelfall dennoch dezentral – über manuelle Eingaben im entsprechenden kameralen DV-Programm – bedient. Dabei sind in einer gewissen Regelmäßigkeit Berührungspunkte zu beobachten,

insbesondere in den Fällen, in denen das Buchungsgeschäft nur unregelmäßig wahrgenommen wird. Die Unsicherheiten im Umgang mit dem kameralen DV-Programm erhöhen die Fehleranfälligkeit innerhalb des Buchungsgeschäftes und binden zudem auch – auf dezentraler Ebene – erhöhte personelle Kapazitäten.

Die Aufgaben der Kasse bestehen im Wesentlichen aus der Abwicklung und Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Zahlungsverkehrs sowie der Vollstreckung; sind mit einer Finanzbuchhaltung im doppelten Sinne insoweit zunächst kaum zu vergleichen. In Abhängigkeit von der Fortschrittlichkeit der Verwaltung sind insbesondere im Hinblick auf die Einführung der Doppik erschließbare Effizienzpotentiale zielgerichtet zu überprüfen, die durch den Einsatz einer zeitgemäßen Finanzsoftware gegebenenfalls noch zu verstärken sind.

5.3 Was ändert sich nun mit der Doppik?

Mit der Einführung der Doppik wird das Buchungsgeschäft zunehmend komplexer. Es sind Bestands- und Erfolgskonten in Form einer doppelten Buchführung jeweils unter Angabe eines Gegenkontos zu bebuchen und zum Jahresende zu schließen, es sind Abschreibungen und Rückstellungen zu buchen, es sind Sonderposten und andere bilanzielle Besonderheiten zu bilden, es muss über alle Ebenen eine periodengerechte Zuordnung und Abgrenzung von Geschäfts-/Buchungsvorfällen gewährleistet werden. Um der/dem für den Jahresabschluss Gesamtverantwortlichen einen ordnungsgemäßen Abschluss der Bücher zu ermöglichen, ist es unabdingbar, bereits im unterjährigen Buchungsgeschäft eine hohe Buchungsqualität zu erzielen. Im betrieblichen Umfeld ist es daher auch nicht vorstellbar, dass eine derart wichtige Aufgabenstellung quasi als Nebenleistung von Sachbearbeitern, die im Hauptelement einer gänzlich anders gearteten Tätigkeit nachgehen, mit erledigt wird.

Im Zuge der Doppik-Einführung sind daher elementare Organisationsentscheidungen zu treffen, die in Abhängigkeit von der Größe der Verwaltung ganz erhebliche Anpassungsprozesse in der Organisationsstruktur notwendig machen können. Die Verwaltung wird dabei im Regelfall dazu neigen, bewährte Organisationsstrukturen bewahren zu wollen, da Organisationsänderungen auch zu personellen Anpassungsnotwendigkeiten führen. Dabei darf indes ein verbesserter Workflow und eine Erschließung von vorhandenen Effizienzpotentialen bei alternativen Organisationsüberlegungen nicht außer Acht gelassen werden. Insoweit wäre man hier gut beraten, sich frei von Vorfestlegungen auf die Analyse der zukünftigen Aufgabenstellungen zu konzentrieren, um eine der Aufgabenstellung gerecht werdende Organisationsstruktur zu realisieren.

5.3.1 Hinweise zu diesem (Teil-)Projekt

Zur (Neu-)Organisation des Rechnungswesens sollten alle Arbeitsabläufe und Prozesse, die zu diesem Aufgabenbereich direkt oder indirekt gehören, ermittelt werden – Status quo. Sie sollten zunächst ohne Einschränkungen hinterfragt werden, insbesondere im Hinblick darauf, ob

- sie weiterhin erforderlich oder verzichtbar sind, d.h. ob es gesetzliche oder andere zwingende Vorgaben gibt,
- sie sinnvoll oder wirtschaftlich sind,
- sie gewünscht, gewollt oder künftig nicht gewollt sind, z.B. von der Politik oder vom Bürgermeister,

- Vereinfachungen oder Optimierungen vorstellbar sind.

Es gibt viele Überschneidungen mit anderen Teilprojekten. Zur Vermeidung von Doppelaufwand sollten die Themen, Abläufe und Prozesse gegenüber den anderen Teilprojekten abgegrenzt werden, z.B. ist die Anlagenbuchhaltung ein gesondertes Projekt, aber die Eingliederung in die Gesamtorganisation des Rechnungswesens ist ggf. auch hier zu betrachten.

Gibt es neben Anlagenbuchhaltung und KLR weitere Prozesse, die neu einzubinden sind, z.B. Auftragsverwaltung/Vormerkungen?

Wie sieht der künftige ideale Arbeitsablauf möglichst aus verschiedenen Perspektiven (Buchhaltung, Zahlungsverkehr und Fachdienst) aus? Die Projektgruppen sollten daher nicht nur aus Mitarbeitern der Kämmerei, Kasse, Prüfungsamt und Organisation bestehen sondern auch andere Fachdienste beteiligen, z.B. Gebäudemanagement (nicht nur Einbeziehung in die Anlagenbuchhaltung sondern ggf. auch als derzeitige erfahrene dezentrale HÜL-Führer).

Für die Verwaltung ist dann die sehr wichtige Frage zu klären, ob künftig zentral, dezentral oder teilzentral gebucht werden sollte (siehe Kapitel 5.4).

Soll oder kann Outsourcing an irgendeiner Stelle in die Betrachtungen mit einbezogen werden (siehe "Outsourcing" – Seite 51)

Können/Sollen Organisations- und Ablaufveränderungen, die nicht zwangsläufig mit der Einführung der Doppik verbunden sind, möglicherweise in einen Gesamtumstellungsprozess aufgenommen werden, z.B.

- Umorganisation der Verwaltung in enger Anlehnung an den Produkthaushalt,
- die Einführung einheitlicher Kassenzeichen für eine spätere automatisierte Istzuordnung,
- Aufstellung von Geldein- oder -auszahlungsautomaten oder electronic-cash,
- weitere neue Schnittstellen,
- neue IT-Ausstattung und deren Koordination,

evtl. auch

- vorgesehene räumliche Veränderungen (Umzüge),
- Ämterzusammenlegungen und Verwaltungsgemeinschaften
- Aufgabenübertragungen (vom Land auf den Kreis oder vom Kreis auf Städte/Ämter/amtsfreie Gemeinden)?

Eine Überprüfung von Arbeitsabläufen im Hinblick auf die möglichen organisatorischen und wirtschaftlichen Veränderungen kann z.B. anhand von zwei detaillierten Fallbeispielen (einer Steuerveranlagung - künftig Debitorenbuchung - und eines Rasenmäherkaufs -künftig Kreditorenbuchung - siehe Kapitel 6.2) durch die Betrachtung jedes einzelnen Schrittes dieser Arbeitsabläufe für Ihre Verwaltung durchgeführt werden.

Aus den verschiedenen Fragestellungen kann der eigene Katalog nach Wichtigkeit und Dringlichkeit zusammengestellt werden, in einen Ablaufplan umgesetzt und nach Prioritäten abgearbeitet werden. Gesetzliche Vorgaben und Sicherheitskriterien sind zu beachten.

Eine Themensammlung kann der Anlage 7 entnommen werden.

5.3.2 Umsetzung der KLR

Kernaussage des TP 1.2:

“Vieles spricht dafür, die KLR vor Ort, d. h. möglichst dezentral durchzuführen: hier ist der Einblick in das Betriebsgeschehen am größten, die Informationswege sind kurz, der Kostenrechner kann auf Veränderungen im Betrieb schnell reagieren, wenn dies erforderlich ist. Bei kleineren Gemeinden kann jedoch aufgrund nicht vorhandener Personalressourcen und der Übersichtlichkeit der Verwaltung auch eine zentrale Stelle für die KLR verantwortlich sein. Daneben können bei fortschreitender Einführung integrierter Standard-Software Kostengründe und die höheren Ansprüche an die Qualifikation und Schulung der damit betrauten Personen für eine zentrale Führung der KLR sprechen (z.B. eine zentrale Stelle je Dezernat).“

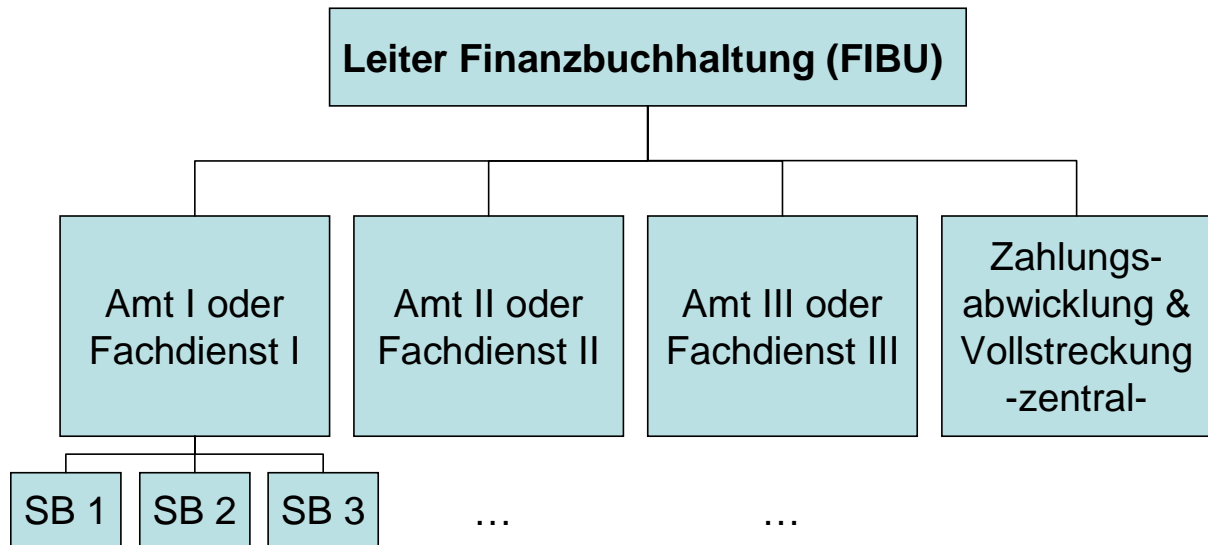
Aufgrund zurzeit noch nicht ausreichender Umsetzungserfahrungen mit der KLR in den Referenzkommunen erscheint eine ausführlichere Behandlung dieses Themas zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll.

5.4 Mögliche Optionen zur Organisation des doppischen Rechnungswesens

5.4.1 Volle Beibehaltung der dezentralen Organisationsstrukturen

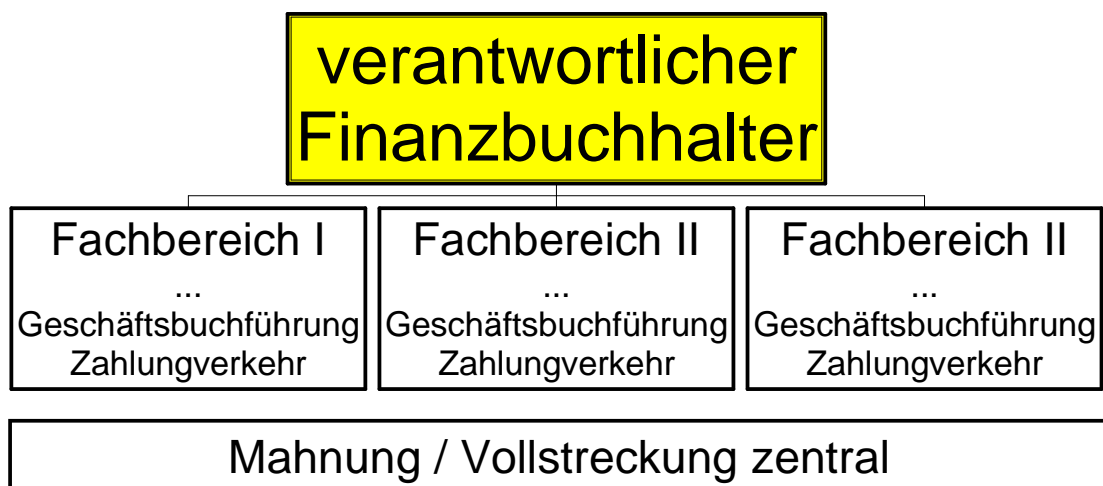
Bei einer unveränderten Organisationsstruktur ist das fachliche Wissen, das mit den Buchungsvorfällen in Zusammenhang steht, stets unmittelbar auf der dezentralen Ebene vorhanden. Dies erfordert allerdings einen erheblichen finanziellen und auch personellen Schulungsaufwand, da jede/ r dezentrale „Buchhalter/ in“ und entsprechende Vertreter/ in mit dem doppischen Buchungsgeschäft vertraut gemacht werden muss. Auch regelmäßige Nachschulungen würden hier notwendig werden. Schließlich wäre die Gefahr von fehlerhaften Buchungen bei dieser Variante am größten, da die Buchungsroutine – bei einer Vielzahl einzelner Buchungskräfte – eher gering ausfallen würde. Der Umgang mit der Fachanwendung „doppisches Rechnungswesen“ würde jedem/r einzelnen Beteiligten schließlich eher schwer fallen. Die Stadt Münster (268.000 Einwohner) ist im Rechnungswesen noch dezentral aufgestellt und wird im Rahmen der Doppik-Umstellung zentralisieren – siehe Schaubilder in “Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten und Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 Einwohnern” – Seite 34 f. und “Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten mit über 200.000 Einwohnern” – Seite 34 f.

**Modell: dezentrale Geschäftsbuchführung bis auf Sachbearbeiter-Ebene
und zentrale Zahlungsabwicklung**



In jedem Amt bzw. Fachdienst erfolgt die Geschäftsbuchführung auf Sachbearbeiterebene

**unrealistisches Modell: dezentrale Geschäftsbuchführung
und dezentrale Zahlungsabwicklung**

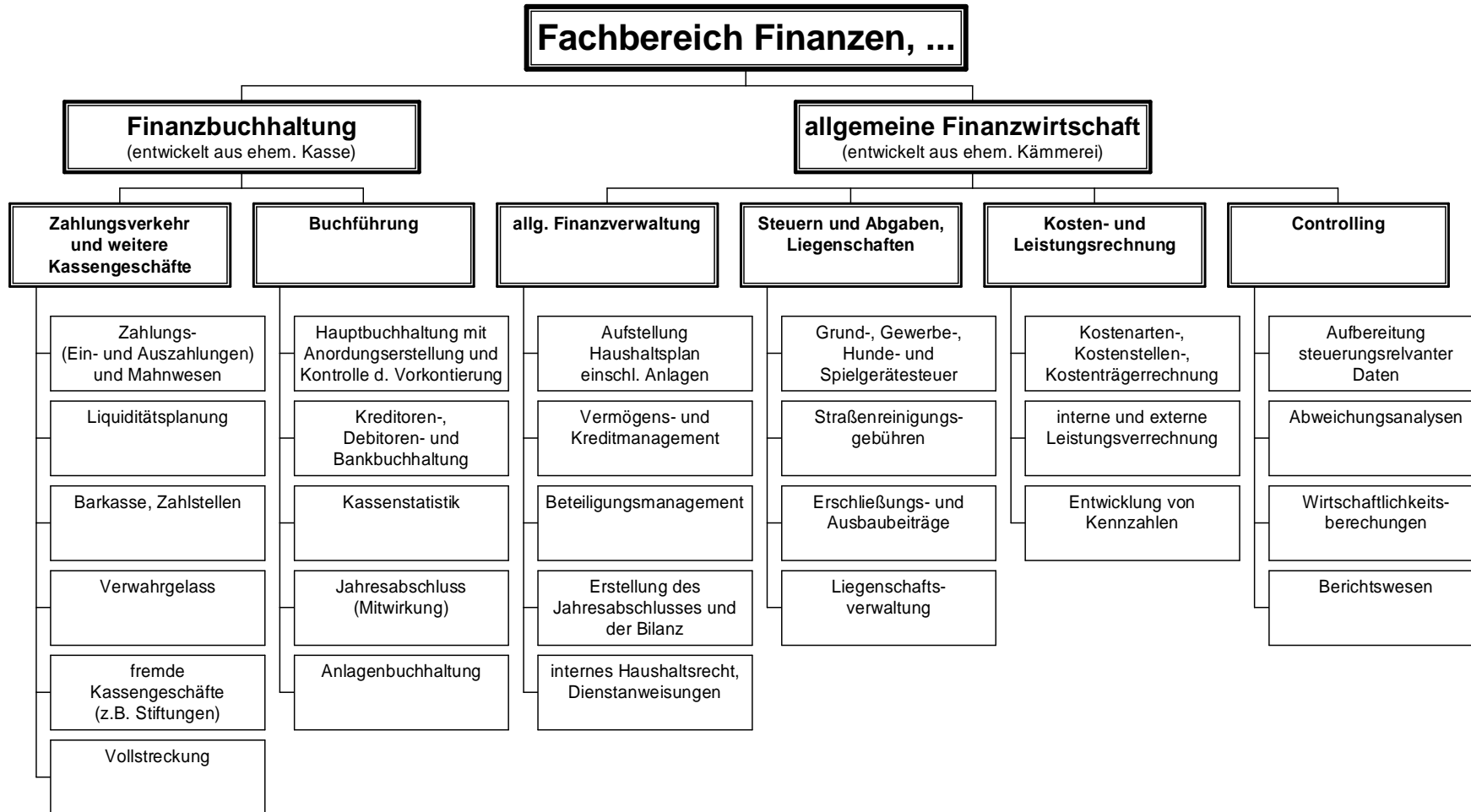


5.4.2 Volle Zentralisierung des doppischen Buchungsgeschäftes

Bei einer durchgängigen Zentralisierung des doppischen Rechnungswesens wäre die Qualität des (unterjährigen) Buchungsgeschäftes am höchsten, da hier wenige Spezialisten mit hoher Fachlichkeit und Buchungsroutine das Buchungsgeschäft vollziehen würden. Zugleich wäre der Schulungsaufwand vergleichsweise gering, da nur wenige Mitarbeiter/innen einer Intensivschulung unterzogen werden müssten. Fachliche Fragestellungen, die mit dem jeweiligen Buchungsvorgang in Zusammenhang stehen, müssten bei dieser Variante allerdings regelmäßig mit der dezentralen Ebene (auf-) geklärt werden. Eine zentrale Führung des Planungs- und Bewirtschaftungswesens ist – aufgrund der in diesem Falle fehlenden Fachlichkeiten – indes kaum vorstellbar und mit dem Grundsatz der dezentralen Ressourcenverantwortung auch nicht vereinbar. Beispielhaft für eine vollkommene Zentralität des Buchungsgeschäfts sind die Städte Salzgitter (111.000 Einwohner), Moers (110.000 Einwohner) und Dortmund (590.000 Einwohner) anzuführen.

siehe Grafik nächste Seite

Modell zentrale Geschäftsbuchführung und zentrale Zahlungsabwicklung

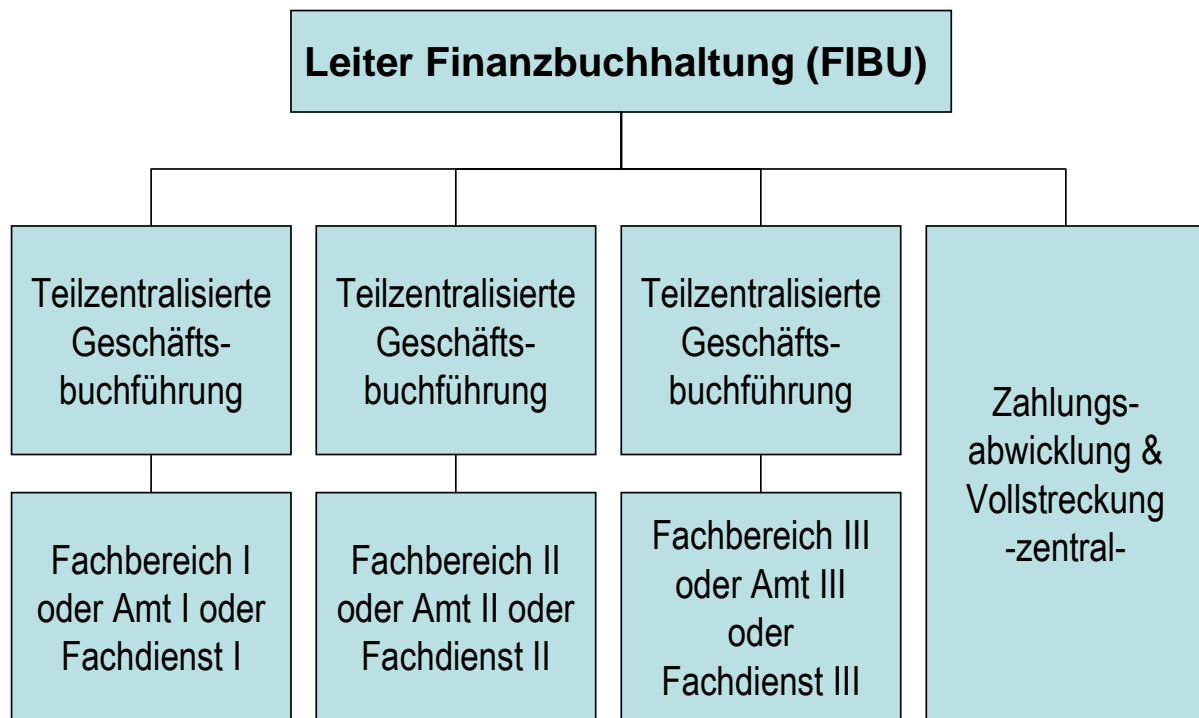


Anmerkung: Die Aufgabe Controlling wird in größeren Verwaltungen i.d.R. als Stabsstelle eingerichtet und nicht der allgemeinen Finanzwirtschaft zugeordnet.

5.4.3 Teilzentralisierung des doppelten Buchungsgeschehens

Bei einer Teilzentralisierung können die Elemente der zentralen und der dezentralen Aufgabenwahrnehmung sinnvoll miteinander verknüpft werden. Die Notwendigkeiten einer hohen Buchungsqualität, einer Einbindung fachspezifischer Detailkenntnisse sowie eines vergleichsweise geringen Schulungsaufwandes wären hier kombinierbar. Vorstellbar wäre in diesem Zusammenhang eine komprimierte Zusammenfassung des Buchungsgeschäftes auf dezentraler Ebene durch wenige Buchungsfachkräfte. Die Städte Hamm (185.000 Einwohner) und Düsseldorf (572.000 Einwohner) haben sich für eine teilzentrale Aufgabenwahrnehmung entschieden.

Modell: teilzentrale Geschäftsbuchführung und zentrale Zahlungsabwicklung



5.5 Vor- und Nachteile von Zentralisierung und Dezentralisierung

Hier HÜL oder FIBU — Erläuterung zur Tabelle: „+“ bedeutet Vorteil, „-“ bedeutet Nachteil

Zentralisierung	Dezentralisierung
+ Sicherheit bei den HÜL/FIBU-Erfassungen, schnellere Erfassung (Dauer) der Buchungen durch Routine	- Unsicherheiten in der Erfassung bei zu wenig Buchungsvorgängen
	+ die Buchungen sind schneller/früher im Verfahren (z.B. RZ kann sofort auf erfasste Einnahmensollstellung buchen)
+ optimale Qualität - auch beim Jahresabschluss	- Qualitätssicherung wird erschwert
+ Berücksichtigung konzernrelevanter Anforderungen	
+ Schulung binden insgesamt weniger Arbeitszeit, da kleinerer Personenkreis	- Softwarekenntnisse u. fachliches Know-how bei großem Personenkreis erforderlich: hoher <u>Schulungsaufwand</u>

Zentralisierung	Dezentralisierung
+ kostengünstigere Schulungen, da kleinerer Personenkreis	- höhere Kosten (Software-Lizenzen, <u>Schulungskosten</u>)
	auch eine dezentrale Vorkontierung erfordert schon NKR-Kenntnisse und Schulungen
	- Synergieeffekte werden nicht genutzt °
+ Fachleute HÜL/FIBU mit hoher Fachkompetenz	- heute sind HÜL-Führer oftmals Kollegen, die man nicht anders einsetzen kann – Notlösungen -, das kann künftig nicht funktionieren
- Akten, Vorgänge sind vermehrt zu transportieren (Postverkehr) und die Datensicherheit ist zu beachten	+ Akten, Vorgänge sind vor Ort für die Erfassung
- Akten, Vorgänge stehen vor Ort zeitweise nicht zur Verfügung	+ Akten, Vorgänge könnten gleich mit Durchführung der Anordnung wieder abgelegt werden und sind aktuell
- Fachwissen zum Vorgang fehlt, führt evtl. zu falschen Eingaben:	+ Fachwissen zum Vorgang fließt in die Buchführung ein
	+ fachliches Know-how ist in den Abteilungen vorhanden
- Organisationsänderungen werden erforderlich	+ bewährte Organisations-Strukturen bleiben erhalten
- Organisationsänderungen müssten nachvollziehbar begründet und durchgesetzt werden	+ keine Akzeptanzprobleme in den Fachabteilungen
- Personelle Umsetzungen erforderlich	+ keine Personalumsetzungen → keine Akzeptanzprobleme in den Fachabteilungen
- Änderung der Arbeitsabläufe sind erforderlich	+ Belegfluss muss nicht verändert werden
- Unterschriftsberechtigungen wären neu zu regeln und deren Umfang festzulegen	+ Unterschriftsberechtigungen können bleiben
+ Veränderungen in den Vorgängen werden auf jeden Fall korrekt in Buchungen umgesetzt.	+ auf Veränderungen im Vorgang kann schneller reagiert werden, z.B. Stundung, Niederschlagung, Ratenzahlungen
- auch Standard- und Massebuchungen mit wenig Fehlerpotential werden von qualifizierteren Buchhaltern erledigt → Teildezentralisierung bietet sich an	+ Standard- und Massebuchungen mit wenig Fehlerpotential werden problemlos erledigt → Teildezentralisierung bietet sich an
+ Schnittstellenbuchungen werden standardisiert erledigt mit mehr EDV-Sachverstand	+ Schnittstellenbuchungen werden dort durchgeführt, wo beide Verfahren bekannt sind

Zentralisierung	Dezentralisierung
- die dezentralen Budgetverantwortlichen können die Auswertungen nicht „lesen“; sie werden daher kaum sinnvoll umgesetzt bzw. genutzt → oder zentrale Auswertungen müssten so aufgearbeitet werden, dass auch ohne spezielle NKR-Kenntnisse die Budgetverantwortlichen einen genauen Überblick erhalten und richtige Schlüsse ziehen können	+ Die Auswertungen können direkt in den Budgets erfolgen und sind nachvollziehbar
- für korrekte Schlussfolgerungen muss der Fachdienst von der FiBu unterstützt werden	+ die richtigen Schlüsse können eigenständig gezogen werden
- Auswertungen überwiegend in festen Zeitabständen	+ die Auswertungen werden nach eigenem Bedarf erstellt und selbst ausgewertet
+ Entlastung des IT-Bereichs, da weniger Zugriffsberechtigte	
+ Vertretungsregelungen werden einfacher und die Vertretungsqualität wird verbessert	
	+ Finanz- und Buchungsverantwortung in einer Hand
+ Buchungssicherheit auch bei besonderen Geschäftsvorfällen (Rechnungsabgrenzung / Aktivierung)	+ Sachbearbeiter / Fachabteilung ist i. d. R. nur für eine begrenzte Anzahl von Produkten verantwortlich
+ Geringerer Kontrollaufwand bei der Erstellung der Jahresabschlüsse / gute Abstimmungsmöglichkeiten	+ kurze Wege von der Kontierung bis zur Zahlung (Belegfluss)
+ Einheitliche Buchungsabläufe / leichte Aufdeckung von Buchungsfehlern	+ Kontierungs- und Buchungsfehler werden dort bereinigt, wo sie entstehen
+ Schwierigkeiten mit neuer Buchungssoftware werden in kleinen Team besser erkannt & Anpassungen leichter umgesetzt	- Erfordernis weitreichender betriebswirtschaftlicher Kenntnisse bei besonderen Geschäftsvorfällen
-	-
- hoher Kontroll- und Erfassungsaufwand	
- „lange Wege“	- Keine einheitlichen Buchungsabläufe
+ Gesamtüberblick über die Finanzmittel ist gewährleistet	- Höherer Kontrollaufwand bei der Erstellung der Jahresabschlüsse
+ Finanzmittel können in Zeiten „knapper Kassen“ effizient eingesetzt werden	- Schwierigkeiten bei der Aufdeckung von Buchungsfehlern
+ Leichtere Abstimmung aller Konten (Bank- und Finanzrechnungskonten) zum 31.12.	
+ Aufrechnungslagen können besser erkannt werden	
+ Debitorenbuchhaltung /Mahnung- und Vollstreckung in einer Hand	

Zwischen konsequenter Zentralisierung und Dezentralisierung gibt es verschiedene Zwischenstufen, die je nach Aufbau und Bedarf einer Kommune unterschiedlich sinnvoll sein können. Hier sollte jede Kommune für sich abwägen, wie zentral oder dezentral bzw. in

Kombination die Finanzbuchhaltung in ihrem besonderen Fall aufgebaut werden soll. Argumente für die Teildezentralisierung:

- Einheitlichkeit des Rechnungswesens
- Sicherheit und Überwachung der Finanzbuchhaltung
- Qualitätsanforderungen an den Jahresabschluss
- Berücksichtigung konzernrelevanter Anforderungen
- Konzentration des Know-hows (Bsp. Uelzen Verbuchung Unimog unter Büromaterial)

Räumliche Gegebenheiten, Personal- und Sachkosten, möglichst optimale Abläufe sind zu berücksichtigen und führen je nach Wertigkeit zu der eigenen Entscheidung. Die genannten Vor- und Nachteile der Zentralisierung oder Dezentralisierung (siehe Tabelle) haben in den Kommunen, die bereits umgestellt haben, daher auch zu unterschiedlichen Ausgestaltungen geführt und können deshalb nur eine Entscheidungshilfe für die Kommunen darstellen. Es können in dezentralen Fachdiensten zentrale Buchungsstellen geschaffen werden (z.B. nach der Anzahl der Buchungen). Massenbuchungen könnten bei grundsätzlich zentraler Finanzbuchhaltung auch dezentral vorgenommen werden. Vieles spricht dafür, eine Anlagenbuchhaltung möglichst zentral zu organisieren. Ab einer bestimmten Größenordnung der Kommune muss geprüft werden, ob eine zumindest teildezentrale Organisation der Kosten- und Leistungsrechnung sinnvoll ist. Eine zentrale Finanzbuchhaltung kann in einer größeren Verwaltung viele Vorteile bringen. Einige Verwaltungen beabsichtigen sogar, sowohl die Erfassung in den Büchern als auch die Zahlungsabwicklung zentral der Organisationseinheit Kasse zuzuordnen, dann allerdings mit strenger Trennung der beiden Bereiche.

Hinweis/Empfehlung:

Während bei mittleren und kleineren Städten, Gemeinden und Ämtern ausschließlich eine zentrale Finanzbuchhaltung empfohlen werden kann, ist bei großen (kreisfreien) Städten eine Entscheidung zwischen Zentralisierung und Teilzentralisierung zu fällen. Dies gilt ebenfalls für Kreise.

Ein sehr enger räumlicher und organisatorischer Kontakt zwischen den ebenfalls sehr eng zusammenhängenden Vorgängen der Erfassung von Zahlungsanweisungen und der Zahlungsabwicklung selbst wird voraussichtlich optimalere Arbeitsabläufe ermöglichen. Die Fachkenntnisse und der Austausch zwischen den Mitarbeitern mit einer besseren Übersicht über die Anforderungen beider Bereiche, mit eigenen Verbesserungsvorschlägen und den Möglichkeiten, sich an geänderte Bedingungen schnell anzupassen, weil die Ziele und Interessen gleich geartet und „unter einem Dach/ einer direkten gemeinsamen Leitung“ gebündelt sind, werden sehr wahrscheinlich zu einer besseren Produktivität beitragen.

Eine solche vorgeschlagene Lösung sollte selbstverständlich unter allen Sicherheitsgesichtspunkten – insbesondere auch Regelung der Unterschriftsbefugnisse der Leitung dieser Organisationseinheit für Zahlungsanweisung und -abwicklung – unter Einbeziehung der Rechnungsprüfung betrachtet werden.

5.6 Konsequenzen für die Organisation des doppelischen Rechnungswesens

Unter Berücksichtigung der vorgenannten organisatorischen Entwicklung des Rechnungswesens lässt sich festhalten, je größer die Kommune ist, desto eher besteht die Tendenz zu einer (teil-) dezentralen Lösungsvariante.

Auf der Grundlage der vorweg beschriebenen Organisationsalternativen wird die teilzentralisierte Variante der für die Umsetzungspraxis zu empfehlende Regelfall sein. In kleinen und überschaubaren Verwaltungseinheiten kann indes auch eine weitestgehende Zentralisierung der Aufgabenstellungen ratsam sein. In jedem Fall ist es zwingend notwendig, dass den dezentralen Ebenen die Aufgabenstellungen Planungswesen und Mittelbewirtschaftung auch weiterhin obliegen, da die komplexen Aufgabenfelder des Kommunalwesens innerhalb dieser Aufgabenstellungen kaum zu zentralisieren sein dürften. Dies hat zur Konsequenz, dass auf dezentraler Ebene ausgewählte Budgetverantwortliche mit dem doppelischen Planungs- und Bewirtschaftungswesen vertraut gemacht werden müssen, was für die Führungskräfte gleichermaßen gilt.

Der Auswahl und Implementierung einer doppelischen Finanzsoftware fällt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu. Diese muss es ermöglichen, das Planungs- und Bewirtschaftungswesen dezentral zu führen und das eigentliche Buchungsgeschäft den dafür ausgebildeten Fachleuten zu überlassen.

Hier wäre es z.B. möglich, auf den dezentralen Ebenen ein DV-gestütztes (Vor-) Erfassungsmodul einer Vorkontierung – sinnigerweise in Form einer Debitoren-/ Kreditorenrechnung – zu installieren. Aber die Verwaltung von Finanzadressen sollte zentral durchgeführt werden. So könnten in Schnittstellen hinterlegte Vorkontierungsinformationen zusammen mit bzw. parallel zu den buchungsbelegenden Belegen in eine zentrale Finanzbuchhaltung gelangen, in der das eigentliche Buchungsgeschäft in hoher Qualität und Buchungsroutine vollzogen wird. Bei der Vielzahl von Buchungsvorfällen würde eine zentral organisierte Finanzbuchhaltung insoweit ein Massengeschäft bewältigen. In ähnlicher Weise wäre es auch vorstellbar, die Anlagenbuchhaltung zu organisieren, wobei dort ebenso denkbar wäre, diese Aufgabenstellung an eine zentrale Beschaffungsstelle – soweit vorhanden – zu übertragen.

Der Einbindung von im Einsatz befindlichen Fachverfahren über Schnittstellen kommt bei der Auswahl und Implementierung einer doppelischen Finanzsoftware gleichermaßen eine hohe Bedeutung zu, da eine Debitoren-/ Kreditorenrechnung im Idealfall bereits über diese Vorverfahren bedient werden kann. Im Sinne eines schlanken Verwaltungsablaufes sollte es in diesem Zusammenhang ausreichend sein, Zahlungs- bzw. Buchungsfreigaben ohne gesonderte schriftliche Anordnung elektronisch zu hinterlegen (elektronische Signatur) bzw. auf den buchungsbelegenden Unterlagen entsprechend zu vermerken. Der abschließende Buchungsbeleg würde in diesem Falle durch die zentrale Finanzbuchhaltung erzeugt. Buchungs- und Zahlungsgeschäft wären schließlich organisatorisch voneinander zu trennen. Die auf dezentraler Ebene zu installierenden Erfassungsmasken innerhalb der Debitoren-/ Kreditorenrechnung sollten durch Einfachheit und Verständlichkeit gekennzeichnet sein.

Eine alternative Organisationsvariante, die im Hinblick auf die Zielsetzung einer hohen unterjährigen Buchungsqualität jedoch als nachrangig zu betrachten wäre, wäre der Einsatz von abteilungsübergreifend tätigen Buchungsfachkräften auf dezentraler Ebene, die jedoch fachlich dem Rechnungswesen zugeordnet sein können. Hierbei wäre zwar eine enge Nähe

zu individuell vorhandenen Fachlichkeiten gegeben und auch die Buchungsroutine entsprechend groß, die in einer zentralen Finanzbuchhaltung vorhandene gegenseitige Unterstützung in fachlichen Buchungsfragen wäre indes so nicht mehr gegeben. Verschiedene Verwaltungen, die sich bereits intensiver mit entsprechenden Organisationsfragen befasst haben, haben sich zunächst für diese Organisationsvariante entschieden. Ebenso gibt es bereits Verwaltungen, die diese Entscheidung nach Eintritt in die Praxis revidiert haben bzw. revidieren mussten.

6 Arbeitsabläufe im doppischen Rechnungswesen

6.1 Arbeitsabläufe von Kommunen die bereits umgestellt haben

6.1.1 Größenklassen der Kommunen

Es gibt in Schleswig Holstein vier unterschiedliche Arten von Kommunen, die die Doppik einführen werden.

Hierbei handelt es sich um die **Städte** (incl. der kreisfreien Städte Kiel, Lübeck und Neumünster, **Kreise**, **Ämter** und **Gemeinden**.

Innerhalb der Städte gibt es dann wiederum auch unterschiedliche Größenordnungen. So haben die kreisfreien Städte Kiel und Lübeck über 200.000 Einwohner und die beiden anderen kreisfreien Städte Flensburg ca. 85.000 EW und Neumünster ca. 78.000 EW. Als nächstgrößere Stadt wäre dann Norderstedt mit ca. 71.000 EW zu nennen, während alle anderen Städte in einer Größenordnung zwischen 8.000 und 49.000 EW liegen.

Weiterhin gibt es 11 **Kreise** mit einer Einwohnerzahl zwischen 136.000 und 300.000 EW.

Innerhalb der Kreise gibt es dann weitere kleine Städte, **Gemeinden** sowie die **Ämter**, die die Verwaltungsangelegenheiten in Ihren Gebieten regeln.

Ab dem Jahr 2008 soll es nur noch Verwaltungseinheiten mit einer Größenordnung ab 8.000 Einwohnern geben, wobei noch nicht abzusehen ist, ob diese Grenze im Laufe der nächsten Jahre nicht noch weiter nach oben tendieren wird.

Aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsgrößen (Anzahl der Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung) wird es sicherlich unterschiedliche Betrachtungsweisen hinsichtlich einer zentralen oder dezentralen Buchführung geben.

Um nun dem Anwender dieser Handlungsempfehlung die Möglichkeit zu geben, für seine Entscheidung die Kommune auszuwählen, die in seine Größenklasse passt, haben wir folgende Kommunen in unsere Handlungsempfehlung aufgenommen, die bereits die Doppik eingeführt haben:

Gemeinde mit ca. 20.000 EW	Gemeinde Hiddenhausen (NRW)
Stadt bis ca. 25.000 EW	Stadt Wiesloch (Projektgemeinde)
Stadt bis ca. 35.000 EW	Stadt Uelzen (Nds.)
Stadt mit ca. 360.000 EW	Stadt Münster (NRW)

Kreis ca. 350.000 EW

Kreis Gütersloh (NRW)

Amt mit ca. 14.500 EW (7 Gem.)

Samtgemeinde Dannenberg (Nds.)

6.1.2 Samtgemeinde Dannenberg (14.000 Einwohner)

Die niedersächsische Gemeinde Dannenberg hat bereits die kaufmännische Buchführung eingeführt. Die Samtgemeinden in Niedersachsen entsprechen den Ämterstrukturen in Schleswig-Holstein. Die Samtgemeinde Dannenberg besteht aus 7 Mitgliedsgemeinden und hat 14.500 EW. Sie ist, wie auch Uelzen, in Niedersachsen eine sogenannte Projektverwaltung, die die Doppik eingeführt hat. Auf der Internetseite www.dannenberg.de gibt es eine Gesamtdokumentation.

6.1.2.1 Zentrale oder dezentrale Buchhaltung

Die Samtgemeinde Dannenberg hat entgegen dem ausdrücklichen Rat des DOPPIK-Teams mit der dezentralen Buchung angefangen. Dieser Versuch ist dann bereits am 3. Tag nach Beginn des doppelbuchhalterischen Betriebes gescheitert. Nach Aufarbeitung der Fehler ist dann auf die zentrale Buchung umgestellt worden, die bis zum heutigen Tage mit Erfolg läuft.

6.1.2.2 Arbeitsablauf

Ein- und Ausgangsrechnungen werden dezentral vom zuständigen Budgetverantwortlichen (vor) kontiert und sachlich und rechnerisch richtig gezeichnet. Anschließend kommt der Beleg in die zentrale Buchhaltung. Hier erfolgt dann eine Plausibilitätsprüfung der vorgenommenen Kontierung. Gleichzeitig wird von den Fachkräften der Buchhaltung geklärt, ob der Beleg an die Anlagenbuchhaltung abgegeben werden muss. Danach wird der Beleg eingebucht. Die Buchhaltungskraft ist stundenweise auch in der Kasse tätig. Dort wickelt sie das „Istgeschäft“ mit ab. Das erklärte Ziel der Samtgemeinde Dannenberg ist eine Organisationseinheit, die die gesamte Buchhaltung (Erstellung der Anordnung und Kasse) abwickelt. Dem entgegen steht jedoch die Trennung der Anordnung vom Vollzug, die auch im Land Niedersachsen gilt.

Nach dem bisherigen „kameralen“ Recht in Schleswig-Holstein dürfen in der Kasse ebenfalls keine Anordnungen erstellt werden. Im § 91 Abs. 4 GO heißt es, dass Mitarbeiter der Kasse nicht befugt sind, Zahlungen anzuordnen.

Nach dem Vorschlag zur Änderung der GO und der neuen GemHVO wird es die Gemeindekasse nicht mehr in der bisherigen Form geben. Gem. § 95 k GO ist das Rechnungswesen ein Teilbereich des Aufgabenbereichs Finanzen. Das Rechnungswesen setzt sich zusammen aus der Finanzbuchhaltung, der Anlagenbuchhaltung, der Zahlungsabwicklung und der Vorkontierung (Anordnungswesen). Für die Zahlungsabwicklung gilt weiterhin der § 91 Abs. 4 (Anordnungsverbot), d.h. es darf ein Mitarbeiter der Zahlungsabwicklung weiterhin keine Anordnungen erstellen. Geht man davon aus, dass die Amtsgrößen sich bis zu 20.000 EW entwickeln werden, so sind diese „Kassen“ mit höchstens 3-4 Bediensteten zu besetzen (bei geringerer Größe auch weniger). Auch in Zukunft kann man davon ausgehen, dass Überweisungen, Abbuchungsaufträge und Vollmachten sowie Schecks nur mit Doppelunterschriften (bisher § 5 GemKVO Abs. 3.) getätigt werden sollen. Dies ist auch gängige Praxis in jedem privaten kaufmännisch geführten Betrieb (Quelle Dr. Spis ad Wilken Doppikprojekt Samtgemeinde Rosche). In Verwaltungen kleinerer Größenordnungen (8.000 – 10.000 EW) führt die vorgeschriebene

Trennung von Anordnungserstellung und Vollzug möglicherweise zu Problemen. Eine Aufhebung der Trennung würde aber zu nicht unerheblichen Möglichkeiten von Zahlungsmanipulationen führen.

6.1.2.3 Beispiel Rasenmäher

Ein Rasenmäher soll beschafft werden. Wie ist der Arbeitsablauf von der Bestellung bis zur Bezahlung (incl. Anlagenbuchführung)?

Die Verwaltung in Dannenberg hat von der Software her die Möglichkeit, die Bestellung in das System einzubuchen und somit sofort in die Budgetüberwachung einzubeziehen. Eine Anordnung, so zu verfahren, gab es schon zu kameralen Zeiten. Allerdings wurde diese Form der Budgetbewirtschaftung nur sporadisch genutzt.

Wenn der Rasenmäher geliefert wird, geht die Unternehmerrechnung beim zuständigen Sachbearbeiter ein. Dieser prüft die Rechnung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit und kontiert die Rechnung mit Kostenstelle, Kostenträger, Sachkonto und (bei Investitionen) mit der Investitionsnummer. So ergänzt geht die Rechnung in die zentrale Buchhaltung. Dort wird die Kontierung überprüft und bei Bedarf eine Ausfertigung für die Anlagenbuchhaltung gefertigt. Die Anlagenbuchhaltung bucht den neuen Vermögensgegenstand ein; die Buchhaltung erfasst die Rechnung in der HÜL für die Kasse. Mit der Integration wird der Vorgang der Kasse zur Übernahme zur Verfügung gestellt. Die Integrationsliste wird von der Buchhaltungskraft sachlich-richtig gezeichnet. Sie erklärt damit, dass der kontierte Beleg vollständig und fehlerfrei eingebucht worden ist. Mit einem Anordnungsvermerk geht dann der Vorgang zur Kasse.

Mit Übernahme des Vorganges durch die Kasse wird eine offene Verbindlichkeit erzeugt. Diese wiederum wird nach erfolgter Zahlung ausgebucht. Durch das Ausbuchen der offenen Verbindlichkeit wird die Finanzrechnung, aus der die Finanzstatistiken bedient werden, automatisch bebucht.

6.1.2.4 Beispiel Steuern

Der Arbeitsvorgang hat sich im Vergleich zur Kameralistik nicht verändert. Die Abgabenstelle veranlagt den Steuerfall. Die Daten werden in einem integrierten Verfahren als offener Debitorenposten an die Kasse übergeben. Gleichzeitig wird die Steuerfestsetzung als Zu- oder Abgang auf dem Ertragskonto der Ergebnisrechnung gebucht. Das Kassengeschäft mit Mahnung und Vollstreckung bleibt unverändert. Sollte nach erfolgloser Vollstreckung eine ergebniswirksame Korrektur erforderlich sein, müssen wir in Niedersachsen eine sog. Wertberichtigung buchen. In diesem Falle wird das Ertragskonto bereinigt und die zweifelhafte Forderung auf dem Bilanzkonto ‚Wertberichtigung‘ weitergeführt. Unabhängig vom Verfahrensstand wird so auch mit Fällen der sog. Restebereinigung verfahren.

Welche Aufgabenfelder entfallen auf die Kämmerei, die HÜL, das Steueramt und die Kasse (incl. z.B. Vollstreckung, Anlagenbuchführung, Controlling etc.)? In der Samtgemeinde Dannenberg hat sich die Aufgabe der Kämmerei (jetzt Fachdienst Steuerungsunterstützung) nicht wesentlich geändert. Neu sind die Aufgaben Anlagenbuchhaltung (flächendeckend), KLR und Controlling. Die zentrale HÜL wird ebenfalls in diesem Fachdienst erledigt, sollte jedoch nach Möglichkeit mit der Kasse eine neue Organisationseinheit bilden, soweit dies mit dem geltenden Recht der Trennung von dem Anordnungsgeschäft und dem Vollzug in

Einklang zu bringen ist. Im Abgabebereich hat sich nichts geändert. Dies gilt, abgesehen vom neuen Buchungssystem, auch für die Kasse. Softwarebedingt wurde die bestehende chronologische Belegablage ersetzt durch eine Belegablage nach Integrationsnummern (fortlaufende Nummerierung der an die Kasse zu übergebenden zusammengefassten Buchungsvorgänge).

6.1.2.5 KLR am Beispiel Samtgemeinde Dannenberg

Eine komplette Umsetzung des Controllings ist noch nicht erfolgt, da es in Niedersachsen ebenfalls neue Strukturen bezüglich der Samtgemeinden geben soll. Zuständig sein soll aber für die Einführung und Begleitung der KLR der Controller. Dieser ist dem Fachdienst „Steuerungsunterstützung“ zugeordnet. Er wäre auch verantwortlich, mit den Fachdiensten die Grundlagen für die KLR zu schaffen und die Ergebnisse nach den Vorstellungen der Verwaltungsleistung aufzubereiten. Die KLR-Daten werden grundsätzlich aus der Finanzbuchhaltung automatisch in die KLR übertragen. Die Personalkosten werden über direktes Kontieren der Stunden direkt dem Mitarbeiter zugeordnet. Wo eine direkte Zuordnung (Personal und Sachkosten) nicht möglich oder sinnvoll ist, erfolgt eine Verteilung im Umlageverfahren.

6.1.2.6 Anmerkung zu Samtgemeinden und Ämtern für Arbeitsabläufe

Im Gegensatz zu den Städten und Kreisen werden hier oftmals auch Bestellungen und direkte Einkäufe durch das Ehrenamt (Bürgermeister) vorgenommen bzw. Baumassnahmen überwacht. Beispiel: Ein Kinderspielplatz wird saniert. Mittel stehen bereit (Budget). Diese Maßnahmen werden oft durch freiwillige Helfer im Ort hergestellt oder saniert. Das benötigte Material wird dann vor Ort bestellt bzw. gekauft. Die Eingangsrechnung kann dann vom Fachamt lediglich auf rechnerischer jedoch nicht auf sachlicher Basis geprüft werden. Dies erfolgt durch Zeichnung auf der Rechnung durch den Bürgermeister. Des Weiteren behalten sich fast „alle“ ehrenamtlichen Bürgermeister vor, die Rechnungen, auch wenn sie diese selber nicht direkt veranlasst haben, in Form von Anordnungen sich vorlegen zu lassen. Dies müsste bei der elektronischen Anordnungsform, aber auch bei dem Ablauf von Arbeitsprozessen beachtet werden.

6.1.3 Gemeinde Hiddenhausen (21.000 Einwohner)

Die Verwaltung der Gemeinde Hiddenhausen ist in einem Gebäude untergebracht und profitiert so von den damit verbundenen kurzen Wegen. Die Finanzbuchhaltung sowie Geschäftsbuchführung und Zahlungsabwicklung erfolgen zentral. Die Fachämter werden durch Bildung von Ämterbudgets in die Finanz- und Ressourcenverantwortung genommen. Nicht zum Zuständigkeitsbereich der Fachämter gehören Personalaufwand, Verkaufserlöse, Abschreibungen und Darlehen. Pro Fachamt erfolgte der Einsatz eines Finanzkoordinators, der die Verbindung zur Finanzbuchhaltung darstellt. Er/ sie ist zuständig für Kassenzeichenvergaben, Mittelprüfungen und Vormerkungen im System, Budgetauswertungen sowie die Unterstützung der Sachbearbeiter bei Kontierungsfragen.

Das Fachamt ist für die Mittelprüfung über Bestellung – Lieferung – Rechnungseingang – bis zur Mitgabe der Kontierungsdaten und Bestätigung der sachlich-rechnerischen Richtigkeit verantwortlich. Die Abwicklung einer Eingangsrechnung erfolgt nach Rechnungseingang wie folgt: zunächst prüft das zuständige Fachamt die vorliegende Rechnung auf Vollständigkeit und sachlich-rechnerische Richtigkeit, um dann die Kontierung auf dem Rechnungsbeleg

vorzunehmen. Die Geschäftsbuchführung überprüft die Kontierungsdaten, erfasst und bucht. Sollte die Anlagenbuchhaltung nicht betroffen sein – im Einzelfall nachzuprüfen (Rechnungskopie) – erfolgt nun die Zahlungsabwicklung: Öffnen des offenen Posten nach Vorlage der Anordnung und Auszahlung.

Controlling und KLR befinden sich in Hiddenhausen noch im Aufbau.

6.1.4 Stadt Wiesloch (25.000 Einwohner)

In der Stadt Wiesloch hat sich grob betrachtet nur geändert, dass dort seit der Einführung der Doppik wieder eine zentrale Erfassung der Auszahlungsanordnungen in der Stadtkasse erfolgt ist. Dies war jedoch rein technisch bedingt. Eingangsrechnungen nehmen in der Stadt Wiesloch folgenden Weg: Durch die zentrale Poststelle werden die Rechnungen an die zuständigen Sachbearbeiter in den Fachbereichen verteilt. Dort werden sie geprüft, sachlich und rechnerisch bestätigt und angeordnet. Diese Anordnung erfolgt im NKR nicht mehr auf eine Haushaltsstelle, sondern auf eine Kostenstelle und ein Sachkonto. Danach gehen die Rechnungen mit der Anordnung in die zentrale Stadtkasse, wo sie erfasst und in einem separaten Schritt gebucht und ausgezahlt werden. Auszahlungen im Finanzhaushalt (hauptsächlich Investitionen) werden vor Erfassung in der Stadtkasse noch von den Mitarbeiterinnen des Rechnungsprüfungsamts geprüft und nach der Auszahlung durch die Stadtkasse von einer Kollegin in der Kämmerei in der Anlagenbuchhaltung gebucht.

Im Vergleich zum kameralen System sind die technischen Abwicklungen anders, aber die Arbeitsschritte an sich bleiben gleich, da in Wiesloch weiterhin eine Anordnung benötigt wird. Ändern würde sich erst etwas, wenn die Anordnungen durch digitale Signaturen der Sachbearbeiter und Anordnungsberechtigten ersetzt werden könnten. Dann könnte man mit Hilfe eines elektronischen Workflows das ganze Szenario im DV-System abbilden. Die Rechnungen würden dann nur noch eingescannt "weitergeschickt" und bearbeitet werden. Hier sind die gesetzlichen Voraussetzungen in Baden-Württemberg allerdings noch nicht gegeben. Bezüglich einer HÜL-Führung ist zu sagen, dass durch die Einführung der Budgetierung in der Stadt Wiesloch die den Budgetverantwortlichen (meistens die Fachbereichsleiter) sehr viele Kompetenzen, aber auch Verantwortung erhalten haben. Sie sind eigenverantwortlich für die Einhaltung der Budgets. Eine zentrale Stelle, die ein Auge auf die Einhaltung der Budgets haben soll und somit eine Art Haushaltsüberwachung macht, gibt es nicht. Über die Verwendung der Budgets wird zweimal jährlich dem Stadtrat Bericht erstattet, einmal mit Stichtag 31. Mai und dann wieder zum Ende eines Jahres. Sind in der Zeit zwischen Mai und Dezember große Abweichungen zu erkennen, ist wiederum der Budgetverantwortliche in der Pflicht, dies mitzuteilen.

Es ist in der Stadt Wiesloch durch die Einführung des NKR im Kassengeschäft und der Kämmerei zu keinen „neuen Berufsbilder“ (wie in Kapitel 8 dargestellt) gekommen. Es hat sich nur die technische Abwicklung geändert, aber die Tätigkeit als solche nicht. Neue Stellenbeschreibungen hat es in der Stadtkasse aber dennoch gegeben. Nur im Bereich der Haushaltsplanung, der Budgetierung und der Erstellung der Budgetberichte bei allen Budgetverantwortlichen in der Verwaltung und der Kämmerei der Stadt Wiesloch haben sich die Tätigkeiten geändert. Auch der NKR-Jahresabschluss bringt neue Aufgaben für die Mitarbeiter in der Kämmerei mit sich, zudem ist die Führung einer Anlagenbuchhaltung neu hinzugekommen.

Insgesamt hat sich durch die Budgetierung viel verändert. Hauptsächlich zeigt die Wahrnehmung der Budgetverantwortlichen eine gute Wirkung. Die Stadt Wiesloch hat zum

01.01.2007 auf das neue EDV-Verfahren "Doppik-Master" der Datenzentrale B-W umgestellt. Dadurch ist nun die Darstellung der Teilhaushalte sowohl in der organisatorischen Form wie auch nach Produktbereichen möglich. Es werden fortan keine Kostenstellen, sondern nur noch direkt das Produkt bebucht.

6.1.5 Stadt Uelzen (35.000 Einwohner)

Kameral wurden die Geschäftsvorfälle früher ausschließlich dezentral erfasst, freigegeben und in der Kasse gebucht. Doppisch ist das im Ergebnishaushalt immer noch so. Die früheren Buchungen im Vermögenshaushalt, die jetzt ja auf Bilanzkonten und in die Anlagenbuchhaltung einzubuchen sind, werden von den Fachbereichen lediglich vorkontiert und anschließend zur zentralen Erfassung in den Fachbereich Finanzen gegeben und dort integriert (FIBU und ANBU) verbucht. Das hat den Grund, dass hier die Anlagenstammdaten erfasst bzw. gepflegt werden müssen (Nutzungsdauern, AfA-Art, Anlageklassen, Anlagesachgruppen usw.). Bei dezentraler Erfassung ist die Gefahr eines "Durcheinanders" zu groß. Die vorhandenen kaufmännisch buchenden Eigenbetriebe wurden auf dieselbe Software umgestellt, zwecks der einheitlichen Programmpflege und der späteren Konsolidierung.

6.1.6 Stadt Münster (269.000 Einwohner)

Die Stadt Münster hat im Oktober 2002 die Kämmerei, die Kasse und das Steueramt organisatorisch zusammengefasst und wird im Rahmen der Umstellung auf das NKR eine Zentralisierung der vormals dezentralen Buchhaltung durchführen. Sowohl Geschäfts- als auch Anlagenbuchhaltung sollen von nun an zentral bearbeitet werden. Ansonsten bleibt der organisatorische Aufbau der Verwaltung, also die Ämterstruktur, erhalten. Eine Umgestaltung ist momentan nicht in Planung, wird aber im Zuge der Umsetzung des NKR nicht gänzlich ausgeschlossen. Die Stadt Münster hatte sich als Modellkommune Nordrhein-Westfalens bisher nur auf die Ämter im Kulturbereich konzentriert und weitet das NKR erst im Laufe der Jahre 2006/ 2007 auf andere Ämter aus: Da nun Ämter mit einem traditionell großen Finanzvolumen – wie das Grünflächen- oder Tiefbauamt – hinzukommen, wird diesen Ämtern die (teilweise) selbstständige Buchung weiterhin überlassen. Damit lässt sich bei der Stadt Münster von einer Teilzentralisierung sprechen.

6.1.7 Kreis Gütersloh (350.500 Einwohner)

Der Kreis Gütersloh hat sein Rechnungswesen teildezentralisiert. Grundsätzlich dezentral, aber in den Abteilungen zentralisiert. Außenstellen, Schulen auch dezentral. Die Anlagenbuchhaltung wird zentral durch die Kämmerei bearbeitet. Die Belege bleiben - wie in der Kameralistik - in der Fachabteilung, d.h. es werden keine Anordnungen mehr ausgedruckt, unterschrieben und an die Kasse geschickt. Eine Freigabe der Sollbuchung erfolgt durch den Anordnungsbefugten. Die Fachabteilung bucht die Soll-Stellung, die Kasse bucht Zahlungsverkehr und die Kämmerei bucht Jahresabschluss. Der Kreis hat noch 100 Buchungskräfte und Haushaltssachbearbeiter und Produktverantwortliche. Künftig sollen die Buchungskräfte auf 80 reduziert werden.

Hinweis: Wenn mit der Freigabe durch den Anordnungsbefugten direkt die Buchung auf den Haushaltsstellen innerhalb der Finanzbuchhaltung erfolgt, ist dies in Schleswig-Holstein nicht zulässig. Bei uns dürfen die Anordnenden nicht in die Finanzbuchhaltung hinein buchen und die Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung nicht anordnen.

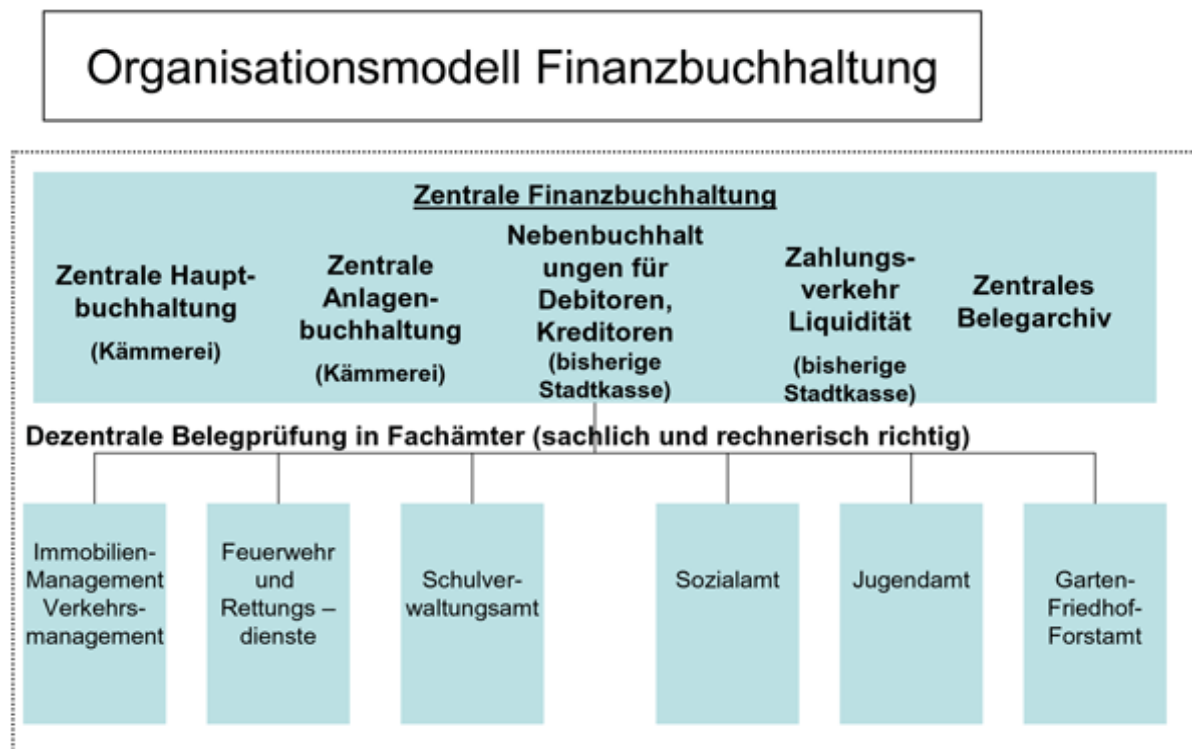
6.1.8 Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten und Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 Einwohnern

Eine betriebswirtschaftlich fundierte Aufbauorganisation sollte grundsätzlich unter Berücksichtigung der jeweils ablaufenden Haupt-, Teil- und Nebenprozesse, der jeweils zu erwartenden Zeitbedarfe bzw. Buchungsmengen sowie der vorhandenen Personalprofile festgelegt werden. Für eine Stadt mit etwa 40.000 Einwohnern kann nach den bislang vorliegenden Erfahrungen eine durchschnittliche Aufbauorganisation für eine kommunale Finanzbuchhaltung folgendermaßen strukturiert werden:

siehe Grafik auf Seite 22

6.1.9 Aufbauorganisation der Finanzbuchhaltung in Städten mit über 200.000 Einwohnern³

Nach unserer Einschätzung dürfte sich in Städten über 200.000 Einwohnern (in der Regel kreisfreie Großstädte) die teilzentrale Organisation - wie in der Abbildung verdeutlicht - für die Finanzbuchhaltung durchsetzen:



Wie die Abbildung zeigt, setzt sich die Finanzbuchhaltung in diesem Organisationsmodell aus einer zentralen Buchungsstelle und dezentralen Außenstellen in den Fachbereichen bzw. Ämtern zusammen. Funktionsbereiche der Hauptbuchhaltung in der zentralen

³ Haufe-Doppik-Office

Buchungsstelle sind demnach: zentrales System- und Stammdatenmanagement, zentrale Geschäftsbuchführung (ehemals Kämmererei), Zahlungsverkehr und Liquiditätsüberwachung (ehem. Kasse), zentrales Belegarchiv. Die zentrale Geschäftsbuchführung ist in eine zentrale Hauptbuchhaltung, in eine zentrale Anlagenbuchhaltung und eine zentrale Debitoren-/Kreditorenbuchhaltung unterteilt. Dazu kommt der Kassenbereich, der als zentrale Zahlungsabwicklung in die Prozesse integriert wird. Von der Gesamtzahl der Mitarbeiter in der zentral gesteuerten Finanzbuchhaltung wird nach unserer Schätzung insgesamt rund ein Drittel in den Außenstellen beschäftigt sein. Solche Außenstellen werden dort eingerichtet, wo auf Grund der besonderen Geschäftstätigkeit (Immobilien- und Verkehrsmanagement, Feuerwehr, Garten-, Forst- und Friedhofsamt) die Nähe zu einem Fachamt ein höheres Gewicht erlangt als die zentrale Zusammenfassung der Dienststellen, wo schon allein auf Grund der Größe (Jugendamt, Schulverwaltungsamt, Sozialamt) eine Außenstelle der zentralen Finanzbuchhaltung gerechtfertigt erscheint oder wo mindestens drei Mitarbeiter/innen für die Finanzbuchhaltung erforderlich sind (bzw. etwa 20.000 buchungsrelevante Belege pro Jahr verarbeitet werden müssen).

Hinweis/ Empfehlung:

Wir empfehlen, für alle großen Fachämter eine zentrale Buchungsstelle auf Amtsebene einzurichten (als Außenstelle der zentralen Finanzbuchhaltung). Über die besonders befugten Beschäftigten hinaus dürfen keine weiteren Beschäftigten zu Buchungen im Sinne der Geschäftsbuchführung berechtigt sein. Die zentrale Hauptbuchhaltung (Zentralstelle) und die Außenstellen sollten fachlich einer einzigen internen Aufsicht unterstehen (Leiter(in) Finanzbuchhaltung, OB oder Kämmerer/-in).

Die Zentrale Finanzbuchhaltung sollte insgesamt dem Geschäftsbereich/ Dezernat des Stadtkämmerers zugeordnet werden. Die Zuständigkeit der Stadtkasse für den gesamten Zahlungsverkehr - also auch für die Außenstellen der Zentralen Finanzbuchhaltung - bleibt davon grundsätzlich unberührt. Die Zentrale Finanzbuchhaltung verfasst Richtlinien und Dienstanweisungen zur Ordnung der gesamten Geschäftsbuchführung und zur Sicherstellung eines verlässlichen Zahlungsverkehrs im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften.

6.2 Entwicklung/ Darstellung exemplarischer Arbeitsabläufe

6.2.1 Steuerfall

Hier: Steuerveranlagung Grundsteuer B

Hinweis: Evtl. verwaltungseinheitlichen Kassenzeichenaufbau jetzt beginnen für eine später mögliche automatische Ist-Zuordnung!

Erläuterungen:

„Wer“ S/P = Sachgebiet/später Produkt
 H/F = HÜL/später Finanzbuchhaltung
 K/Z = Kasse/später Zahlungsabwicklung/Zahlungsverkehr

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
		<i>Haushaltsplanung kameral</i>		<i>Haushaltsplanung im NKR</i>		<i>Haushaltsplanung im NKR</i>	
1		Die Haushaltsstellen stehen schon aus Vorjahren fest bzw. werden bei der Haushaltsplanung und Einrichtung der HÜL-Konten vorgegeben.		Die Kontierungen und Zuordnungen zur Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und KLR stehen schon fest bzw. werden bei der Haushaltsplanung und Einrichtung der FiBu-Konten vorgegeben.	wie links	Die Kontierungen und Zuordnungen zur Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und KLR stehen schon fest bzw. werden bei der Haushaltsplanung und Einrichtung der FiBu-Konten vorgegeben.	
2	S/P od. H/F	Eingaben im HKR-Veranlagungsverfahren oder einem externen (Fremd-) Verfahren durch Steuerabteilung oder HÜL-Führer (können identisch sein, ansonsten interne Verfahrensregelungen): <ul style="list-style-type: none"> • Änderung/Eingabe der Veranlagungsdaten für das bebaute Grundstück • ggf. Einrichtung einer neuen „Person“ mit allen relevanten Daten <p>Hinweis: Bei externen Verfahren sind alle Anordnungsdaten über Schnittstelle oder manuell ins HKR-Verfahren zu übertragen durch Steuerabteilung oder</p>	S/P od. H/F	Eingaben in einem externen (Fremd-) Verfahren durch Steuerabteilung oder im Veranlagungsprogramm der Finanzsoftware durch Steuerabteilung oder dezentrales Rechnungswesen (dRW) (Steuerabteilung und dRW könnte je nach Verwaltungsaufbau auch identisch sein, ansonsten interne Verfahrensregelungen zu den Zuständigkeiten): <ul style="list-style-type: none"> • Änderung/Eingabe der Veranlagungsdaten für das bebaute Grundstück • ggf. Einrichtung eines neuen „Debitors“ in der Finanzsoftware (Finanzadresse). <p>Hinweis: Bei externen Verfahren sind alle Anordnungsdaten über Schnittstelle oder manuell in die Finanzsoftware zu übertragen durch</p>	wie links	Eingaben in einem externen (Fremd-) Verfahren durch Steuerabteilung oder im Veranlagungsprogramm der Finanzsoftware durch Steuerabteilung - voraussichtlich nur in Ausnahmefällen durch das zentrale Rechnungswesen (zRW) (ggf. interne Verfahrensregelungen zu den Zuständigkeiten): <ul style="list-style-type: none"> • Änderung der Veranlagungsdaten für das bebaute Grundstück • ggf. Einrichtung eines neuen „Debitors“ in der Finanzsoftware (Finanzadresse) <p>Hinweis: Bei externen Verfahren sind alle Anordnungsdaten über Schnittstelle oder manuell in die Finanzsoftware zu übertragen durch</p>	J z.B. über Änderungsmitt. an Datenzentrale

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
		HÜL-Führer für die spätere Anordnungserstellung.		Steuerabteilung oder dRW für die spätere Anordnungserstellung.		Steuerabteilung oder zRW für die spätere Anordnungserstellung.	
3	S/P od. H/F od. ext.	Bescheiderstellung mit Zahlungsfrist-Setzung aus dem jeweiligen Buchungsverfahren durch Steuerabteilung, HÜL-Führer oder externe Stelle z.B. Datenzentrale	S/P od. H/F od. ext.	Bescheiderstellung mit Zahlungsfrist-Setzung aus dem jeweiligen Buchungsverfahren durch Steuerabteilung oder dRW (nur aus Finanzsoftware) oder externe Stelle z.B. Datenzentrale Kassenzeichen sollten mit der Finanzsoftware abgestimmt sein.	wie links	Bescheiderstellung mit Zahlungsfrist-Setzung aus dem jeweiligen Buchungsverfahren durch Steuerabteilung (nur in Ausnahmefällen eine zentrale Bescheiderstellung im zRW) oder externe Stelle z.B. Datenzentrale Kassenzeichen sollten mit der Finanzsoftware abgestimmt sein.	J
4	S/P od. ext	Versendung der Bescheide durch Steuerabteilung oder externe Stelle z.B. Datenzentrale (Massendricksachen)	S/P od. ext.	Versendung der Bescheide durch Steuerabteilung oder externe Stelle z.B. Datenzentrale (Massendricksachen)	wie links	Versendung der Bescheide durch Steuerabteilung oder externe Stelle z.B. Datenzentrale (Massendricksachen)	J
5	H/F	Nachfolgende oder parallele Erstellung der Annahmeanordnung durch HÜL-Führer (evtl. aus der Schnittstelle zu Vorverfahren)	H/F	Nachfolgende oder parallele Erstellung der Annahmeanordnung (in elektronischer oder Papierform) durch Steuerabteilung oder dRW (evtl. aus der Schnittstelle zu Vorverfahren) (Kontierungen sind i.d.R. zur Buchungsstelle der Grundsteuer B vorgegeben.) Evtl. erfolgen bereits hier die Buchungen in der FiBu – spätestens bei Unterschrift – siehe 7. Doppische Buchung (z.B. Wiesloch) siehe Text am Ende der Tabelle	wie links	Nachfolgende oder parallele Erstellung der Annahmeanordnung (in elektronischer oder Papierform) durch Steuerabteilung oder zRW (evtl. aus der Schnittstelle zu Vorverfahren) (Kontierungen sind i.d.R. zur Buchungsstelle der Grundsteuer B vorgegeben.) Evtl. erfolgen bereits hier die Buchungen in der FiBu – spätestens bei Unterschrift – siehe 7. Doppische Buchungen (z.B. Wiesloch) siehe Text am Ende der Tabelle	
6	S/P od. H/F	Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf der Anordnung durch die Steuerabteilung oder – je nach Zuständigkeitsregelung – den HÜL-Führer Die Steuerabteilung ist für die Richtigkeit der Vorgaben (Namen, Eigentümerwechsel ab... usw.) verantwortlich, der HÜL-Führer möglicherweise	S/P od. H/F	Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf der Anordnung durch die Steuerabteilung oder – je nach Zuständigkeitsregelung – das dRW (könnte identische Person sein) per Unterschrift oder elektronischer Signatur. Die Steuerabteilung ist für die Richtigkeit der Vorgaben/Vorverfahren (Namen, Eigentümerwechsel ab... usw.) verantwortlich und	wie links	Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf der Anordnung je nach Zuständigkeitsregelung durch <ul style="list-style-type: none"> • die Steuerabteilung, nur wenn die Rückgabe der Anordnung an den Fachdienst ausdrücklich gewollt ist, (zusätzlicher Zeit- und Arbeitsaufwand), oder • das zRW per Unterschrift oder elektronischer Signatur. Die Steuerabteilung ist für die Richtigkeit der Vorgaben/Vorverfahren (Namen, Eigentümerwechsel	J (z.B. auch externes Gebäudem anagement denkbar – nicht für diesen Steuerfall – aber allgemein für Gebäudebewirtschaftung)

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
		nur für die korrekte Übernahme der Daten aus „Vorverfahren“ allgemein.		bescheinigt/dokumentiert dies ggf. gesondert in geeigneter Form (nach interner Regelung), das dRW (wenn nicht identische Person) nur für Kontierung und die korrekte Übernahme der Daten aus „Vorverfahren“ allgemein. Der Buchende im dRW muss erkennbar sein (Systemkennung oder Unterschrift).		ab... usw.) verantwortlich und bescheinigt/dokumentiert dies ggf. gesondert in geeigneter Form (nach interner Regelung), das zRW kann nur für Kontierung und die korrekte Übernahme der Daten aus „Vorverfahren“ allgemein verantwortlich sein. Der Buchende im zRW muss erkennbar sein (Systemkennung oder Unterschrift)	
7	S/P	Unterschrift der Anordnung durch den Sachgebietsleiter/Produktverantwortlichen oder ermächtigten Steuersachbearbeiter (interne Regelungen)	S/P	Unterschrift der Anordnung durch die anordnungsberechtigte Person – ggf. durch elektronische Signatur (interne Regelungen der Unterschriftsbefugnisse) Der Anordnungsberechtigte darf die elektronisch vorgegebenen Anordnungsdaten nicht verändern können. Automatische, chronologische Datenhinterlegung im Grundbuch und auf Kontenblättern im Hauptbuch	H/F od. S/P	Unterschrift der Anordnung durch die anordnungsberechtigte Person im zRW – ggf. durch elektronische Signatur (interne Regelungen der Unterschriftsbefugnisse; zur Unterschrift zurück in den Fachdienst eher in Ausnahmefällen) Der Anordnungsberechtigte darf die elektronisch vorgegebenen Anordnungsdaten nicht verändern können. Automatische, chronologische Datenhinterlegung im Grundbuch und auf Kontenblättern im Hauptbuch	Nein, selbst wenn ein Outsourcing der FiBu erfolgt, muss dieser Schritt im Rahmen eines Workflow elektronisch in der Verwaltung erfolgen
8	HF od. S/P	Anordnung steht in der Schnittstelle zur Zahlungsabwicklung – Anforderung: eindeutige Trennung von Anordnung und Zahlungsabwicklung.	H/F	Anordnung steht spätestens jetzt (evtl. schon mit der Erstellung) <ul style="list-style-type: none"> • auf den Ergebnis- (Ertrags), Bilanzkonten/Debitorenbuchhaltung (und evtl. KLR-Konten) • mit Schnittstelle zur Zahlungsabwicklung oder • mit automatischer Erzeugung eines offenen Postens in der Zahlungsabwicklung Doppische Buchung (z.B. Wiesloch) siehe Text am Ende der Tabelle Anforderung: eindeutige Trennung von Anordnung und Zahlungsabwicklung.	wie links	wie links	
9	S/P od. H/F	Elektronische Übersendung der Anordnung oder Übergabe der Papier-Anordnung an die zentrale Zahlungsabwicklung	S/P od. H/F	Übersendung/Übergabe der Anordnung (elektronisch oder in Papierform) an die zentrale Zahlungsabwicklung	wie links	wie links	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
10	K/Z	Kasse prüft, übernimmt aus der Schnittstelle und bucht Anordnungssoll auf dem Einnahmesachkonto und dem „Personenkonto“ - meistens in 1 Arbeitsgang.	K/Z	Entweder <ul style="list-style-type: none"> • bei Anordnungen in Papierform: prüft der Zahlungsverkehr die formellen Voraussetzungen und übernimmt sie ggf. aus der Schnittstelle (je nach Verfahren ein gesonderter Schritt oder wie bei automatisierten und freigegebenen Anordnungen nicht mehr erforderlich) oder <ul style="list-style-type: none"> • Automatisierte und freigegebene Anordnungen erzeugen sofort offene (Einzahlungs-)Posten in der Debitorenbuchhaltung für die Zahlungsabwicklung (ohne weitere formelle Prüfung und ohne gesonderte Buchung des „AOS“ durch den Zahlungsverkehr). 	wie links	wie links Einige Verwaltungen sehen vor, die Anordnungserstellung ebenfalls in der Kasse zu erledigen unter strikter Trennung von dem Zahlungsgeschäft (z.B. Wiesloch seit einigen Jahren). Was sagt jetzt die „GemKVO“ dazu?	J z.B. gemeins. Zahlungsabwickl. mehrerer Ämter durch 1 Amt
11	K/Z	Weitere Zahlungsüberwachung in der Kasse – siehe nachfolgend:	K/Z	Weitere Zahlungsüberwachung im Zahlungsverkehr – siehe nachfolgend:	wie links	wie links	
12	K/Z	Verrechnungsmöglichkeiten prüfen, abwägen, ggf. Mitteilung an den Bürger und Verrechnung z. Termin im „IST“ auf Sach- und Personenkonten vornehmen.	K/Z	Aufrechnungsmöglichkeiten prüfen, abwägen, ggf. Mitteilung an den Zahlungspflichtigen und Verrechnung z. Termin im „IST“, d.h. fiktiv als Auszahlung/Einzahlung über Bank oder über ein „Bank-, Konto „Verrechnung“ auf FiBu- (Sach-) Konten der Finanzrechnung (siehe auch 17) und soweit Ausgleich zwischen offenen Posten Debitor und offenen Posten Kreditor in der Debitoren-/Kreditorenbuchhaltung vornehmen.	wie links	wie links grds. nicht Ford. v. Gem.A mit Ford.gegen Gem.B Rot/Minusbuchungen gibt es voraussichtlich nicht mehr in der Doppik	
13	K/Z	bei Zahlungsverzug zunächst Mahnung und später Einleitung von Vollstreckungsmaßnahmen	K/Z	bei Zahlungsverzug zunächst Mahnung und später Einleitung von Vollstreckungsmaßnahmen aus der Debitorenbuchhaltung oder per Schnittstelle in/aus externen Vollstreckungsprogrammen	wie links	wie links	J
14	S/P u.	Über Zahlungsaufschub oder Ratenzahlungen (Stundung,	S/P u.	Über Beanstandungen zum Steuerbetrag,	wie links	Über Beanstandungen zum Steuerbetrag,	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
	H/F	Niederschlagung, Erlass) entscheidet das Steueramt. Es ändert die Fälligkeit oder Anordnung entsprechend oder veranlasst den HÜL-Führer dazu.	H/F	Zahlungsaufschub oder Ratenzahlungen (Stundung, Niederschlagung, Erlass) entscheidet das Steueramt – ggf. in Absprache mit dem Zahlungsverkehr. Es veranlasst ggf. das dRW zur Veränderung der Fälligkeit oder der anderen Anordnungsdaten. I.d.R. werden damit neue Anordnungen, Unterschriften erforderlich, damit ggf. neue Übernahmen, neue Zahlungsüberwachung.		Zahlungsaufschub oder Ratenzahlungen (Stundung, Niederschlagung, Erlass) entscheidet das Steueramt – ggf. in Absprache mit dem Zahlungsverkehr. Es veranlasst ggf. das zRW zur Veränderung der Fälligkeit oder der anderen Anordnungsdaten. I.d.R. werden damit neue Anordnungen, Unterschriften erforderlich, damit ggf. neue Übernahmen, neue Zahlungsüberwachung.	
15	K/Z	Kurzfristigen Zahlungsaufschub gewährt evtl. die Kasse.	K/Z	Kurzfristigen Zahlungsaufschub gewährt evtl. der Zahlungsverkehr.	wie links	wie links	
16	K/Z	Zahlungseingang auf dem Girokonto der Kasse	K/Z	Zahlungseingang auf dem Girokonto des Zahlungsverkehrs	wie links	wie links	
17	K/Z	Zuordnung und Buchung auf Sach- und Personenkonto im „IST“.	K/Z	Zuordnung und Buchung auf FiBu (Sach-) und Debitorenkonto, im „IST“ (Bank an Forderung) und gleichzeitig entweder <ul style="list-style-type: none"> • direkte Bebuchung d. Finanzrechnung – statistische Mitführung der Bankkonten oder • direkte Bebuchung der Bankkonten – statistische Mitführung der Finanzrechnung (Hiddenhausen) dabei automatische, chronologische Datenhinterlegung im Grundbuch und auf Kontenblätter im Hauptbuch. Beispiel für doppische Buchung siehe Text am Ende der Tabelle	wie links	• wie links	
18	K/Z	Abstimmung Kassensoll- und Kassenistbestand im Tagesabschluss zum Nachweis der Verbuchung aller Einnahmen aus Bank-Konten mit Berücksichtigung der Schwebeposten.	K/Z	Tägliche Abstimmung der Bankkonten und der Finanzrechnung „Abstimmung zwischen „buchmäßigen“ Geldbeständen = Finanzrechnungssaldo und Kontoständen lt. Bankauszügen/Zahlungsmittel“ (Hiddenhausen) ggf. Berücksichtigung von Schwebeposten (näheres siehe Rasenmäherfall und dortiges	wie links	wie links	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
				Lösungsbeispiel Wiesloch)			
19	K/Z	Damit ist der offene Posten/Kassen-vorgang grundsätzlich erledigt.	K/Z	Damit ist der offene Posten/ Zahlungs-vorgang grundsätzlich erledigt.	wie links	wie links	
20	K/Z	Belegablage Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen	K/Z	Belegablage bei Papierbelegen Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege, begründenden Unterlagen und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen. Bei elektronischen Anordnungen oder Veranlagungen ist die Sammlung der Belege/begründenden Unterlagen auch im Steueramt oder dRW denkbar.	wie links	Belegablage bei Papierbelegen Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege, begründenden Unterlagen und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen. Bei elektronischen Anordnungen oder Veranlagungen ist die Sammlung der Belege/begründenden Unterlagen auch im Steueramt oder zRW denkbar.	
21		Möglichkeit der Prüfung durch das Prüfungsamt hier oder an früherer Stelle		Möglichkeit der Prüfung durch das Prüfungsamt hier oder an früherer Stelle		wie links	
22	H/F mit K/Z	Jahresabschluss: Zuführungen, Kassenreste-, Hausahaltsreste- und Bestandsermittlungen und -vorträge	H/F mit K/Z	Jahresabschluss: Finanzrechnung mind. wie Tagesabschluss (liquide Mittel) Ergebnisrechnung mit Jahresüberschuss oder -fehlbetrag Bilanz/Vermögensrechnung mit Nettoposition KLR ?	wie links	wie links	
23			H/F	Konzernabschluss	wie links	wie links	
24	S/P	Daten bleiben in der Steuerabteilung in der Veranlagung gespeichert. Bei einer Veränderung im lfd. Jahr sind sie anzupassen ansonsten führen sie üblicherweise im HKR-Verfahren zu einer weiteren Veranlagung im Folgejahr.	S/P	Daten bleiben in der Steuerabteilung in der Veranlagung gespeichert. Bei einer Veränderung im lfd. Jahr sind sie anzupassen ansonsten führen sie üblicherweise in der Finanzsoftware zu einer weiteren Veranlagung im Folgejahr.	wie links	wie links	

Die Kontierung/ Anordnung beinhaltet z.B. in Wiesloch die 1. doppische Buchung

Forderungen gegen Debitoren (Bilanz, Debitorenbuchhaltung) an Erträge aus Grundsteuer B (Ergebnisrechnung).

Die Zahlung bedeutet die 2. doppische Buchung:

Bank (Bilanz, Finanzrechnung mit statistischer Mitführung der Bankrechnung) an Forderungen gegen Debitoren aus ... (Bilanz, Debitorenbuchhaltung, darin sollten enthalten sein: Fälligkeitsüberwachung, Mahnung, Vollstreckung, Stundung, Niederschlagung, Erlass).

Finanzadressen werden dort nur zentral angelegt; und zwar in der Kasse, weil auch dort die Anordnung (getrennt vom Zahlungsverkehr) erfolgt.

6.2.2 Rasenmäherfall

Kauf eines Rasenmähers (Wert 1.200 Euro) für den Bauhof 7710.9350

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
		<i>Haushaltsplanung (dezentral mit zentraler Entscheidung) kameral</i>		<i>Haushaltsplanung im NKR (dezentral mit zentraler Entscheidung)</i>		<i>Haushaltsplanung im NKR (dezentral mit zentraler Entscheidung)</i>	
1		Die Haushaltsstellen stehen schon fest, wenn der Kauf des Rasenmähers veranschlagt war (wovon hier ausgegangen wird).		Die Kontierungen und Zuordnungen zur Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und KLR stehen schon fest bzw. werden bei der Haushaltsplanung und Einrichtung der FiBu-Konten vorgegeben.		Die Kontierungen und Zuordnungen zur Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und KLR stehen schon fest bzw. werden bei der Haushaltsplanung und Einrichtung der FiBu-Konten vorgegeben.	
2	S/P mit H/F	Bauhofleiter erkundigt sich beim HÜL-Führer in welcher Höhe noch Haushaltsmittel vorhanden sind.	S/P mit H/F	Bauhofleiter erkundigt sich im dezentralen Rechnungswesen (dRW) in welcher Höhe noch Haushaltsmittel vorhanden sind.	wie links	Bauhofleiter erkundigt sich im zentralen Rechnungswesen (zRW) in welcher Höhe noch Haushaltsmittel vorhanden sind.	
3	H/F	Geschätzte Mittel werden durch HÜL-Führer im Haushaltsprogramm vorgemerkt/gesperrt	H/F	Geschätzte Mittel werden im dRW in der Finanzsoftware vorgemerkt/gesperrt.	wie links	Geschätzte Mittel werden im zRW in der Finanzsoftware vorgemerkt/gesperrt.	
4	S/P	Auftragserteilung durch Bauhofleiter (im Rahmen seiner Budgetberechtigung)	S/P	Auftragserteilung durch Bauhofleiter (im Rahmen seiner Budgetberechtigung)	wie links	wie links	
5		Lieferung des Rasenmähers		Lieferung des Rasenmähers	wie links	wie links	
6	S/P	Rechnungseingang	S/P	Rechnungseingang Erfassung erster Daten im Rechnungseingangsbuch, wenn dies geführt wird (evtl. Person, Betrag, Produkt). Auf diese Daten kann dann im weiteren Verlauf zurückgegriffen werden.	wie links	wie links	

Innovationsring NKR-SH
Dokumentation der Projektgruppe 1.7
– Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
7	S/P	Bauhofleiter stellt sachliche und rechnerische Richtigkeit fest.	S/P	Bauhofleiter stellt sachliche und rechnerische Richtigkeit fest, gleichzeitig könnte eine Vorkontierung (Zuordnung Produkt, Konto lt. Kontenplan) und ggf. ergänzende Hinweise für die Inventarisierung und Kostenrechnung erfolgen (Anlagegruppe u.a.) z.B. durch Stempel auf der Rechnung	wie links	wie links	
8	H/F	HÜL-Führer ordnet die Ausgabe der Haushaltsstelle zu.	H/F	dRW führt die Kontierung bei gleichzeitiger Überprüfung der Angaben des Bauhofleiters durch und bereitet damit die Anordnung vor, greift ggf. Vorerfassungen auf.	wie links	zRW führt die Kontierung bei gleichzeitiger Überprüfung der Angaben des Bauhofleiters durch und bereitet damit die Anordnung vor, greift ggf. Vorerfassungen auf.	
9	H/F	HÜL-Führer nimmt Rasenmäher ins Bestands-/Inventarverzeichnis auf, ggf. zu späterem Zeitpunkt		siehe Punkt 11		siehe Punkt 11	
10	H/F	HÜL-Führer fertigt die Auszahlungsanordnung, ggf. Einrichtung einer neuen „Person“ mit allen relevanten Daten Sperrung der Haushaltsmittel wird insoweit aufgehoben. Der HÜL-Führer ist für die korrekte Übernahme der Daten aus Rechnung und Richtigkeitsbescheinigung, Haushaltsstelle usw. verantwortlich und muss erkennbar sein (Systemkennung oder Unterschrift).	H/F	dRW fertigt die Auszahlungsanordnung - ggf. Einrichtung eines neuen „Kreditors“ in der Finanzsoftware (Finanzadresse), Die Sperrung der Mittel für den Rasenmäher wird aufgehoben. Das dRW ist für die korrekte Übernahme der Daten aus Rechnung und Richtigkeitsbescheinigung, Kontierung usw. verantwortlich, dies ist durch Systemkennung oder Unterschrift zu dokumentieren. Je nach Verfahren erfolgen evtl. bereits hier die Buchungen in der FiBu, spätestens bei Unterschrift – siehe 13.	wie links	zRW fertigt die Auszahlungsanordnung - ggf. Einrichtung eines neuen „Kreditors“ in der Finanzsoftware (Finanzadresse) Die Sperrung der Mittel für den Rasenmäher wird aufgehoben. Das zRW ist für die korrekte Übernahme der Daten aus Rechnung und Richtigkeitsbescheinigung, Kontierung usw. verantwortlich, dies ist durch Systemkennung oder Unterschrift zu dokumentieren. Je nach Verfahren erfolgen evtl. bereits hier die Buchungen in der FiBu, spätestens bei Unterschrift – siehe 13.	Ja
11			H/F	dRW nimmt den Rasenmäher in das Anlagenverzeichnis (Anlagegruppe, Bezeichnung, Standort, Abschreibungsdauer, -zeitraum, Inventarverzeichnis, falls abweichend) auf. Beispiel für doppische Buchungen siehe Text nach Tabelle	wie links	zRW nimmt den Rasenmäher in das Anlagenverzeichnis (Anlagegruppe, Bezeichnung, Standort, Abschreibungsdauer, -zeitraum, Inventarverzeichnis, falls abweichend) auf. Beispiel für doppische Buchungen siehe Text nach Tabelle)	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
12			H/F	dRW ordnet die Ausgabe ggf. im Rahmen der KLR einer Kostenstelle oder anteilig verschiedenen Kostenstellen zu (z.B. 50% Bauhof, 50% Hausmeisterei)	wie links	zRW ordnet die Ausgabe ggf. im Rahmen der KLR einer Kostenstelle oder anteilig verschiedenen Kostenstellen zu (z.B. 50% Bauhof, 50% Hausmeisterei)	
13	S/P	Anordnungserteilung: Auszahlungsanordnung wird von der anordnungsbefugten Person unterschrieben - ggf. durch elektronische Signatur (interne Regelungen der Unterschriftsbefugnisse)	S/P	Anordnungserteilung: Auszahlungsanordnung wird von der anordnungsbefugten Person unterschrieben - ggf. durch elektronische Signatur (interne Regelungen der Unterschriftsbefugnisse) Der Anordnungsberechtigte darf die elektronisch vorgegebenen Anordnungsdaten nicht verändern können. Mit der Auszahlungsanordnung (evtl. schon bei Erfassung, grundsätzlich nach Unterschrift) erfolgt die Buchung spätestens jetzt auf den FiBu-Konten (Bilanz, Kreditorenbuchhaltung, ggf. KLR siehe 12) und die Daten sind für die Finanzrechnung vorgespeichert. Beispiel für doppische Buchungen siehe Text nach Tabelle Automatische, chronologische Datenhinterlegung im Grundbuch und auf Kontenblättern im Hauptbuch	H/F od. S/P	Anordnungserteilung: Auszahlungsanordnung wird von der anordnungsbefugten Person im zRW unterschrieben - ggf. durch elektronische Signatur (interne Regelungen der Unterschriftsbefugnisse) Der Anordnungsberechtigte darf die elektronisch vorgegebenen Anordnungsdaten nicht verändern können. Mit der Auszahlungsanordnung (evtl. schon bei Erfassung, grundsätzlich nach Unterschrift) erfolgt die Buchung spätestens jetzt auf den FiBu-Konten (Bilanz, Kreditorenbuchhaltung, ggf. KLR siehe 12) und die Daten sind für die Finanzrechnung vorgespeichert. Beispiel für doppische Buchungen siehe Text nach Tabelle Automatische, chronologische Datenhinterlegung im Grundbuch und auf Kontenblättern im Hauptbuch	Nein, selbst wenn ein Outsourcing der FiBu erfolgt, muss dieser Schritt im Rahmen eines Workflow elektronisch in der Verwaltung erfolgen
	HF od. S/P	Anordnung steht in der Schnittstelle zur Kasse – Anforderung: eindeutige Trennung von Anordnung und Zahlungsabwicklung	H/F	Anordnung steht (ist verbucht) <ul style="list-style-type: none"> • auf dem Bilanzkonto und in der Kreditorenbuchhaltung und ggf. KLR • mit Schnittstelle zur Zahlungsabwicklung oder • mit automatischer Erzeugung eines offenen (Auszahlungs-) Postens in der Zahlungsabwicklung Anforderung: eindeutige Trennung von Anordnung und Zahlungsabwicklung	wie links	wie links	
14	S/P od. H/F	Elektronische Übersendung der Anordnung oder Übergabe der Papier-Anordnung an die Kasse	S/P od. H/F	Übersendung/Übergabe der Anordnung (elektronisch oder in Papierform) an die zentrale Zahlungsabwicklung	wie links	wie links	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
15	K/Z	Kasse prüft ggf. die Anordnung, übernimmt aus der Schnittstelle und bucht Anordnungssoll auf dem Ausgabesachkonto (und falls vorhanden auf dem „Ausgabe-Personenkonto“)	K/Z	Entweder <ul style="list-style-type: none"> • bei Anordnung in Papierform prüft der Zahlungsverkehr die formellen Voraussetzungen und übernimmt sie ggf. aus der Schnittstelle (je nach Verfahren ein gesonderter Schritt oder wie bei automatisierten und freigegebenen Anordnungen nicht mehr erforderlich) oder <ul style="list-style-type: none"> • automatisierte und freigegebene Anordnungen erzeugen sofort offene (Auszahlungs-) Posten in der Kreditorenbuchhaltung für die Zahlungsabwicklung (ohne weitere formelle Prüfung und ohne gesonderte Buchung des „AOS“ durch den Zahlungsverkehr) 	wie links	wie links	Ja, Zweckverbandslösung oder öffentliche Vereinbarung mit gemeinsamer Liquiditätsplanung möglich
16	K/Z	Weitere Zahlungsabwicklung in der Kasse – siehe nachfolgend:	K/Z	Weitere Zahlungsüberwachung im Zahlungsverkehr – siehe nachfolgend:	wie links	wie links	
17	K/Z	Aufrechnungsmöglichkeiten prüfen, ggf. Fertigung einer Aufrechnungserklärung (nach BGB) z. Termin im „Ist“ auf Sach- (und ggf. Personen-) Konten vornehmen.	K/Z	Verrechnungsmöglichkeiten prüfen, abwägen, ggf. Mitteilung an den Lieferanten und Aufrechnung z. Termin im „Ist“, d.h. fiktiv als Auszahlung/Einzahlung über Bank oder über ein „Bankkonto „Verrechnung“ auf FiBu-(Sach-)Konten der Finanzrechnung (siehe auch 18 und Beispiele doppische Buchungen im Text am Ende der Tabelle, hier ohne Bankausgleichsverrechnungskonto) und soweit Ausgleich zwischen offenen Posten Kreditor und offenen Posten Debitor in der Kreditoren-/Debitorenbuchhaltung vornehmen.	wie links	wie links	grds. nicht Ford. v. Gem.A mit Ford. gegen Gem.B

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
18	K/Z	Veranlassung der Auszahlung zum Fälligkeitstermin – Ist-Buchung auf Sach- (und ggf. Personen-) Konto, gleichzeitig im Zeitbuch, Erstellung der Einzel- oder Sammelüberweisung, Übermittlung an die Sparkasse/Bank, Ausweisung als Schwebeposten	K/Z	Veranlassung der Auszahlung zum Fälligkeitstermin – Ist-Buchung auf FiBu-Sachkonto und Kreditor (Beispiel doppische Buchung siehe Text nach Tabelle), chronologisch im Grundbuch und auf Kontenblätter im Hauptbuch, Erstellung der Einzel- oder Sammelüberweisung, Übermittlung an die Sparkasse/Bank, Ausweisung Schwebeposten <ul style="list-style-type: none"> • ‚Direkte Bebuchung der Finanzrechnung – statistische Mitführung der Bankkonten oder • direkte Bebuchung der Bankkonten – statistische Mitführung der Finanzrechnung‘ (Hiddenhausen) 		wie links	
19	K/Z	Tagesabschluss	K/Z	Tägliche Abstimmung der Bankkonten und der Finanzrechnung ‚Abstimmung zwischen „buchmäßigen“ Geldbeständen = Finanzrechnungssaldo und Kontoständen lt. Bankauszügen/Zahlungsmittel‘ (Hiddenhausen) ggf. Berücksichtigung von Schwebeposten (denn die Überweisungen werden von der Finanzsoftware üblicherweise erst aus den Kreditoren Ist-Buchungen generiert und führen damit zu Differenzen, solange die (FiBu-) gebuchten Auszahlungen nicht tatsächlich auch die Bankkonten belastet haben) - siehe Lösung Wiesloch im Text am Ende der Tabelle	wie links	wie links	
20	K/Z	Belastung auf dem Girokonto der Kasse Erledigung Schwebeposten im folgenden Tagesabschluss Damit ist der Ausgabeposten/ Kassenvorgang grundsätzlich erledigt.	K/Z	Belastung auf dem Girokonto des Zahlungsverkehrs Erledigung Schwebeposten im folgenden Tagesabschluss Beispiel für doppische Buchung siehe Text am Ende der Tabelle	wie links	wie links	
21	K/Z		K/Z	Damit ist der Ausgabeposten/Kassenvorgang zunächst erledigt.	wie links	wie links	

	Wer /...	Arbeitsablauf bisher Kameralistik ohne KLR	Wer /...	Arbeitsablauf künftig mit Doppik m. KLR - möglichst dezentral	Wer /...	Arbeitsablauf künftig Doppik m. KLR - möglichst zentral	Outsourcing denkbar
22	K/Z	Belegablage Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen	K/Z	Belegablage bei Papierbelegen Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen. Bei elektronischen Anordnungen ist auch die Sammlung der Belege/begründenden Unterlagen im dRW denkbar. Möglichkeit der Prüfung durch Prüfungsamt.	wie links	Belegablage bei Papierbelegen Aufbewahrung bzw. Speicherung aller Belege und Buchungsdaten bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen. Bei elektronischen Anordnungen ist auch die Sammlung der Belege/begründenden Unterlagen im zRW denkbar. Möglichkeit der Prüfung durch Prüfungsamt.	
23		Möglichkeit der Prüfung durch das Prüfungsamt hier oder an früherer Stelle		Möglichkeit der Prüfung durch das Prüfungsamt hier oder an früherer Stelle		wie links	
24			H/F	FiBu führt monatlich oder einmal jährlich AfA-Lauf (Buchung der Abschreibungen) durch.	wie links	wie links	
25	H/F mit K/Z	Berücksichtigung im Jahresabschluss	H/F mit K/Z	Jahresabschluss: Finanzrechnung mind. wie Tagesabschluss (liquide Mittel) Ergebnisrechnung mit Jahresüberschuss oder -fehlbetrag Bilanz/Vermögensrechnung mit Nettoposition	wie links	wie links	
26			H/F	Konzernabschluss?	Wie links	wie links	

Erläuterungen:

- „Wer“ S/P = Sachgebiet/später Produkt
 H/F = HÜL/später Finanzbuchhaltung
 K/Z = Kasse/später Zahlungsabwicklung/Zahlungsverkehr

Zur Spalte „zentral“: Vorarbeiten bzw. Teilschritte (z.B. Erfassung von Vormerkungen, Aufträgen oder Bestellungen, Vorkontierung) können ggf. (auch teilweise) dezentral erfolgen.

6.2.3 Beispielhafte Buchungssätze für die Neu-/Ersatzbeschaffung eines kommunalen (Aufsitz-) Rasenmähers als Gegenstand des Anlagevermögens (sog. „Rasenmäherfall“)

Im Regelfall ist davon auszugehen, dass der Zeitpunkt der Lieferung und die damit in Zusammenhang stehende Rechnungslegung identisch sind. Auf Grundlage eines sachlich und rechnerisch richtig gezeichneten Rechnungsbeleges ergeben sich beispielhaft die nachfolgenden Buchungssätze:

- Konto „Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge“
an Konto „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“

und – wenn die Zahlung der Rechnung vollzogen wird –

- Konto „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“
an Konto „Liquide Mittel“ (Bankkonto)

Sofern die Rechnung erst zum Zeitpunkt des Zahlungsausganges gebucht werden sollte, ergäbe sich folgender – verkürzter – Buchungssatz:

- Konto „Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge“
an Konto „Liquide Mittel“ (Bankkonto)

In beiden Fällen ist die Anlagenbuchhaltung durch die Ansprache des Bestandskontos „Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge“ entsprechend bedient worden. Das neue Anlagengut ist somit in der Anlagenbuchhaltung verzeichnet; in der Folge sind noch die Nutzungsdauer sowie die Abschreibungssätze festzulegen.

Sofern die Zuordnung zur Anlagenbuchhaltung erst zu einem späteren Zeitpunkt an fachlich versierter Stelle vollzogen werden soll – dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn alle Geschäftsvorfälle weiterhin an dezentraler Stelle verbucht werden –, kann auch ein weiterer buchungstechnischer Zwischenschritt vollzogen werden:

- „Korrektur-/Verrechnungskonto“
an Konto „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“ bzw.
an Konto „Liquide Mittel“ (Bankkonto) □ vgl. vorstehende Buchungssätze

An fachlich versierter Stelle – dort wo die Anlagenbuchhaltung geführt wird – wäre dann eine das Korrektur-/Verrechnungskonto auflösende Buchung – Neuaufnahme des Anlagegutes in die Anlagenbuchhaltung – zu vollziehen:

- Konto „Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge“
an „Korrektur-/Verrechnungskonto“

Von einer derartigen Handhabung ist indes eher abzuraten, da ein zusätzlicher Aufwand produziert wird und zudem die Gefahr besteht, dass viele vermeintlich unklare Buchungsvorfälle „erst einmal“ auf das Korrektur-/Verrechnungskonto gebucht werden. Der sich anschließende Aufarbeitungsaufwand wäre dann entsprechend groß.

Arbeitsabläufe im zukünftigen doppischen Haushaltswesen bei Verrechnungen/ Vormerkungen/ Schwebeposten im Gegensatz zum kameralen Verfahren bei verschiedenen Anwendern/ Kommunen.

Fazit:

Bei allen Arbeitsabläufen im zukünftigen doppischen Haushaltswesen am Beispiel der Verrechnungen/ Vormerkungen/ Schwebeposten im Gegensatz zum kameralen Verfahren ist die Buchung auf unterschiedliche Weise möglich. Diese ist jedoch stark davon abhängig, welche Softwareauswahl bei den Kommunen getroffen wurde.

Schwebeposten sind in der doppelten Buchführung unbekannt. Zahlungsvorgänge werden erst dann erfasst, wenn sie auf dem Kontoauszug erscheinen, als Gegenbuchung (Auflösung) der entsprechenden Debitoren und Kreditoren. In der Praxis lässt es sich teilweise nicht vermeiden, über ein Zwischenkonto (Verrechnungskonto) zu buchen. Die entsprechenden Forderungen und Verbindlichkeiten werden aufgelöst und auf dieses Zwischenkonto gebucht. Die Auflösung des Zwischenkontos erfolgt dann, wenn die Geldbewegung auf dem Kontoauszug erscheint und Bank gegen Verrechnungskonto gebucht werden kann.

Beispiel: Ertragskonto 345 Finanzbuchungsgruppe 645 Bankkonto 99

Aufwandskonto 444 Finanzbuchungsgruppe 744 Bankkonto 99

Ertrag 345		Aufwand 444	
Soll	Haben	Soll	Haben
100			100

Einzahlung 645		Auszahlung 744	
Soll	Haben	Soll	Haben
	100	100	

Bank 99 Nebenbuchhaltung	
Soll	Haben
100	100

Verarbeitung erfolglose Vollstreckung bei Steuereinnahmen

(1) Zunächst werden die Steuereinnahmen auf einem Ertragskonto (Steuereinnahmen) und die Belastung auf einem Personenkonto (Debitor) gebucht. Die Zusammenfassung aller

Debitoren erscheinen als Gesamtsumme auf einem Forderungskonto.

(2) Es stellt sich heraus, dass die Forderung zweifelhaft wird. Es wird dann umgebucht von Forderung auf zweifelhafte Forderung.

(3) Nun muss die Steuereinnahme angepasst werden. Dies geschieht durch Reduzierung der Einnahme auf dem Konto Abschreibungen auf Forderungen und Gegenbuchung auf Konto Wertberichtigung

(4) Die Forderung wird uneinbringlich (erfolglose Vollstreckung). Das Konto Zweifelhafte Forderungen wird aufgelöst und auf Konto Wertberichtigung gebucht.

Wird die Steuer im Jahr der Entstehung schon uneinbringlich, kann die Forderung und die Steuereinnahme gleich herausgenommen werden. Buchung (1) mit Vorzeichen "-".

Forderungen	
1	2

Ertrag (Steuereinnahmen)	
	1

zweifelhafte Forderungen	
2	4

Wertberichtigung	
4	3

Abschreibung auf Forderung	
3	

7 Outsourcing

7.1 Privatrechtliches Outsourcing

Auch das privatrechtliche Outsourcing ist in Zeiten immer knapper werdender finanzieller Mittel auch in der öffentlichen Verwaltung kein Tabu mehr. Die Grundfragen sind daher, was ist ökonomisch sinnvoll und rechtlich (auch datenschutzrechtlich) möglich.

Zunächst stellt sich die Frage, welche Aufgaben zur Diskussion stehen. Kann und soll die gesamte Finanzbuchhaltung ausgelagert werden? Im Mittelpunkt der Überlegungen steht die klassische betriebswirtschaftliche Frage des „make or buy“ bzw. der Eigen- oder Fremderstellung von Leistungen.

Möglicherweise besteht aber auch die Möglichkeit der Auslagerung von Teilbereichen. Diese Aufgaben könnten Steuerbüros (und ähnliches) oder kommunale GmbH-Lösung übernehmen, wobei Beispiele aus der Praxis zurzeit noch nicht bekannt sind.

Denkbare Vorteile bzw. mögliche Beweggründe für eine Auslagerung stellen folgende Punkte dar:

- geringerer interner Schulungsaufwand durch extern organisierten Sachverstand
- Umgehung/Ausschluss des öffentlichen Tarifrechts und der damit beabsichtigten Reduzierung der Kosten im neuen Rechnungswesen
- Eröffnung weiterer Möglichkeiten des kommunalen Stellenabbaus
- Organisation der NKR-Software sowie die diesbezügliche Pflege über einen externen Leistungsanbieter

Mögliche Problemstellungen:

- Gewährleistung des Steuergeheimnisses nach AO, Datenschutz und Datensicherheit (Verpflichtung Privater auf Steuergeheimnis? Organisatorische Abgrenzung der Gemeindeaufgaben von den sonstigen Geschäften Privater?)
- Ausschreibung der Leistungen vor Vergabe (VOL)
- Erstellung eines Leistungskataloges, evtl. ebenfalls mit externer Hilfe (Problem: bisher keine Erfahrungswerte; Gefahr einer fehlerhaften Auswahlentscheidung insbesondere im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des externen Dienstleisters mit gegebenenfalls drastischen Folgen)
- Bei einer Vergütung des Privaten anhand des Aufwandes könnte das Problem entstehen, dass selbst bei uneinbringlichen und aussichtslosen Fällen weiter vollstreckt wird, um diesen Aufwand der Kommune in Rechnung stellen zu können.
- Sicherstellung, dass die Daten zeitnah der Verwaltung zur Verfügung stehen. Parallele Darstellung der Daten. Gewährleistung von Sicherheitsstandards der Hard- und Software und Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften
- trotz Outsourcing müssten hausintern „Experten“ vorhanden sein, die die externen Buchungen nachvollziehen können, gegebenenfalls bestünde jedoch personelles Einsparungspotenzial (weniger Experten)

- externes Leistungsentgelt wird durch Umsatzsteuerpflicht und Gewinn- und Risikozuschläge verteuert, zudem sind starke Abhängigkeiten gegenüber dem externen Leistungserbringer zu erwarten
- vorhandenes – und gegebenenfalls unkündbares – Personal des bisherigen kameraleen Rechnungswesens wäre anderweitig zu beschäftigen
- externer Leistungsanbieter müsste sich die kommunalspezifischen Dienstleistungsstrukturen inhaltlich erst erarbeiten; Gefahr von fehlerbehafteten Buchungsvorgängen

Grundsätzlich dürfte es nur schwer vorstellbar und auch (politisch) vermittelbar sein, einen derart sensiblen Aufgabenbereich – der das Finanzwesen der Kommune unmittelbar berührt – in privatwirtschaftliche Hände zu übertragen.

7.2 Öffentlich-rechtliches Outsourcing

Öffentlich-rechtliches Outsourcing ist grundsätzlich möglich und wird bereits teilweise (Kassengeschäfte) praktiziert. Es fehlen aber noch Erfahrungen in Bezug auf die Ausgliederung anderer Bereiche des Finanzwesens.

Mögliche Rechtsformen stellen der Zweckverband (Folgen: Schaffung neuer Strukturen, die mit zusätzlichem Aufwand – Vorstandsvorsteher, eigener Abschluss, Wirtschaftsplan u.ä. – verbunden sind) und vertragliche Vereinbarung dar. Letzteres basiert auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag gem. §18 Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) ohne fachliche Weisungen oder eine Verwaltungsgemeinschaft § 19a GKZ mit fachlichen Weisungen. Träger der Aufgaben bleibt die jeweilige Kommune (eigene „Kopfbögen“). Das Problem „Datenschutz/ Steuergeheimnis“ stellt sich hier nicht, da Aufgaben auch weiterhin in öffentlicher Hand liegen.

Bei Überlegungen zur Ausgliederung ist sicherzustellen, dass folgende mögliche negative Effekte vermieden werden

- Bildung eines „Wasserkopfes“
- „lange Wege“
- unklare Zuständigkeiten
- mangelnde Identifizierung mit Aufgaben, „Sachferne“.

7.3 Ausführungen des unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD)⁴

1. Ein Outsourcing von Verwaltungsaufgaben auf private (auch kommunale) GmbHs ist jedenfalls dann nicht zulässig, wenn dabei Daten verarbeitet werden sollen, die dem Steuergeheimnis unterliegen. Die abschließende Regelung des Steuergeheimnisses in §§ 30, 31 AO enthält insoweit keine Befugnis und verbietet damit eine Offenbarung von Steuerdaten an private Dritte.
2. Eine Privatisierung von Kämmereriaufgaben wäre eher unkritisch, soweit es nur um die Aufstellung und Vollzug des kommunalen Haushaltsplans geht, da hierbei kaum personenbezogene Daten verarbeitet werden.
3. Mit der Privatisierung im Vollstreckungsbereich hat sich das ULD bereits eingehend befasst. Der letzte Stand kann der nachfolgenden Stellungnahme entnommen werden. Sie kann entsprechend auch auf privatrechtliche Forderungen übertragen werden. Dabei dürften allerdings keine besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnisse entgegenstehen.

Stellungnahme

Beitreibung öffentlich-rechtlicher Forderungen durch private Inkassobüros:

Hier war die Frage zu prüfen, inwieweit Kommunen berechtigt sind, private Inkassobüros mit der Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Forderungen zu beauftragen.

Zunächst ist zwischen der Möglichkeit einer Aufgabenübertragung und der Zusammenarbeit in Form einer beratenden bzw. begutachtenden Tätigkeit bzw. einer Auftragsdatenverarbeitung zu unterscheiden.

Die Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zur Erledigung in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts ist in § 24 Abs. 1 Landesverwaltungsgesetz (LVwG) geregelt. Danach ist eine solche Aufgabenübertragung nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes möglich. Da eine entsprechende Norm für die Übertragung von Vollstreckungstätigkeiten nicht vorhanden ist, scheidet diese Möglichkeit aus.

Es bleibt deshalb zu prüfen, ob sich Kommunen bei der Beitreibung öffentlich-rechtlicher Forderungen durch private Inkassobüros beraten lassen können. Dies kann etwa im Hinblick auf die Erstellung von Mahnungen sowie bei Gesprächen und Verhandlungen mit Schuldnern vor Ort geschehen. Natürlich ist in diesem Zusammenhang auch eine Übermittlung personenbezogener Daten an das Inkassobüro für die Beratung erforderlich. Die dafür notwendige gesetzliche Befugnisgrundlage ist in § 17 Abs. 5 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) enthalten. Allerdings ist dabei zu beachten, dass diese landesrechtliche Regelung keine Wirkung für Daten entfalten kann, deren Verarbeitung durch abschließende bundesrechtliche Normen geregelt ist.

⁴ Herr Jürgen von der Ohe vom Datenschutzzentrum in Schleswig-Holstein hat dankenswerterweise in der Projektsitzung im Oktober 2005 zum Thema Outsourcing Stellung genommen.

Zu den Daten, die einem solchen besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnis unterliegen, zählen insbesondere Steuer- und Sozialleistungsdaten. In diesem Zusammenhang sei auf das in der Anlage 1 dargestellten Schreiben verwiesen (Schreiben des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 05.03.2003, in dem klargestellt wurde, welche Abgaben nach dem Kommunalabgabengesetz dem Steuergeheimnis nach der Abgabenordnung unterliegen).

Eine beratende Tätigkeit durch Inkassobüros ist also auf der Grundlage des LDSG nur bei Daten möglich, die keinem besonderem Berufs- oder Amtsgeheimnis unterliegen. Sollte es in dieser Hinsicht zu einer Zusammenarbeit mit einem privaten Inkassobüro kommen, bitte ich dafür Sorge zu tragen, dass die erforderlichen technischen und organisatorischen Datenschutzmaßnahmen in dem abzuschließenden Vertrag schriftlich festgelegt werden. Dazu dürfte insbesondere gehören, dass das Inkassobüro verpflichtet wird, die erhaltenen Daten nicht für andere Zwecke zu verarbeiten und sie nach Erledigung des Auftrags entweder zurückzugeben oder zu löschen sind. Außerdem wäre zu prüfen, ob und gegebenenfalls für welche Mitarbeiter des Inkassobüros eine Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz in Betracht kommt.

Kernaussagen:

Grundsätzlich kann ausgelagert werden:

durch Funktionsübertragung, z. B. nach dem (GkZ)

durch beratende und begutachtende Tätigkeiten nach § 17 (5) LDSG)

durch Auftragsdatenverarbeitung § 17 (1) LDSG

Bei den letzten beiden Punkten bleibt die Kommune für die Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung verantwortlich und muss deshalb auch entsprechende Ressourcen (qualifizierte Personalressourcen) vorhalten.

Bei Daten, die einem besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnis unterliegen sind ggf. Vorbehalte des bereichsspezifischen Rechts zu prüfen.

Außerhalb des GkZ scheidet eine Funktionsübertragung, wenn steuerliche Daten (gilt nicht für Gebühren und Beiträge, siehe Anlage 1 Schreiben Innenministerium vom 05.03.2003) betroffen sind, aus. Das gilt auch bei der Auftragsdatenverarbeitung.

8 Berufsbilder im Rechnungswesen

In diesem Kapitel erfolgt eine grobe Gegenüberstellung⁵ der derzeit aktuellen Berufsbilder im Finanzbereich der Kommunen und klassischer Berufe im Bereich der Finanzwirtschaft privater Unternehmen:

Berufsbilder in den Kommunen	Berufsbilder privates Rechnungswesen
Kämmerer	Leiter des gesamten Rechnungswesens

⁵ Fundstelle: <http://infobub.arbeitsagentur.de/berufe/index.jsp>

	(mindestens Bilanzbuchhalter)
Mitarbeiter in der Kämmererei	Buchführungsfachkraft, Buchhalter, Finanzbuchhalter, Controller (je nach Größenordnung)
Kassenleiter	Leiter der Zahlungsabwicklung / Finanzbuchhaltung
Kassenmitarbeiter	Kontokorrentbuchhalter, Buchführungsfachkraft, Buchhalter, Finanzbuchhalter
Vollstreckungsbeamter	externes Inkasso
Controller / Betriebswirt	Controller / Betriebswirt

Querverweis zur Fortbildung: Projektgruppe 1.6 des NKR-SH – Achtung: dort sind Zielgruppen innerhalb der Verwaltung und keine Berufsbilder aufgeführt!

8.1 Bilanzbuchhalter/ in

Bilanzbuchhalter/innen üben steuernde und kontrollierende Tätigkeiten im Finanz- und Rechnungswesen aus. Sie liefern Entscheidungshilfen auf Basis verlässlicher Zahlen aus der Geschäfts- und Betriebsbuchhaltung und beraten die Geschäftsleitung unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. In der Geschäftsbuchhaltung und bei der Bilanzierung verantworten Bilanzbuchhalter/innen den organisatorischen Rahmen und den Arbeitsablauf. Sie übernehmen schwierige Kontierungsfälle, bilanzieren und erstellen Abschlüsse für die Rechnungsperioden. Im Finanzwesen sichern sie die Liquidität durch kurzfristige Finanzplanungen. Zusätzlich überwachen sie die Einnahmen- und Ausgabenentwicklung, wickeln den Zahlungsverkehr ab und bearbeiten Vorgänge im Mahnwesen oder Inkassobereich. In der Kostenrechnung kalkulieren Bilanzbuchhalter/innen Kostenarten und -stellen und führen Kostenträgerrechnungen durch. Zusätzlich gleichen sie die Daten aus den Planungsvorgaben mit der Kostenentwicklung und dem Leistungsangebot des Unternehmens ab.

8.2 Buchführungsfachkraft

Buchführungsfachkräfte übernehmen verantwortliche Fachaufgaben im Finanz- und Rechnungswesen. Hier bearbeiten sie im Bereich der Betriebs- und Geschäftsbuchhaltung unterschiedlichste Geschäftsfälle nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) und handelsrechtlicher Vorschriften. Neben der Kontierung von Belegen und der Rechnungsprüfung gehören beispielsweise die Buchung von Zu- und Abgängen im Anlagenbereich oder von Forderungen gegenüber Kunden bzw. Verbindlichkeiten gegenüber Lieferanten zu ihren Aufgaben. Auch wickeln Buchführungsfachkräfte den gesamten Zahlungsverkehr und die Mahnvorgänge ab. Je nach Größe des Unternehmens bereiten sie die monatlichen Abschlussbuchungen und den Jahresabschluss vor bzw. führen diese selbstständig aus.

8.3 Buchhalter/ in

Buchhalter/innen kontieren Belege einzelner Kostenarten und -stellen, prüfen vorkontierte Belege auf wertmäßige Richtigkeit und korrekte Kontierung. Sie führen die Kosten der Betriebsbuchhaltung und verbuchen Änderungen im entsprechenden Kostenbereich. Buchhalter/innen ermitteln im Zuge der Nachkalkulation Kosten verschiedener Art. Sie arbeiten bei periodischen Inventuren und bei Soll-Ist-Vergleichen mit. Besonders qualifizierte

Buchhalter/innen (zum Beispiel geprüfte Bilanzbuchhalter/ innen) sorgen im Bereich Geschäftsbuchhaltung und Bilanzierung für eine reibungslose Organisation der Buchhaltung, übernehmen schwierige Kontierungsfälle und erstellen Bilanzen und Ab-schlüsse für unterschiedliche Rechnungsperioden, zum Beispiel Monats-, Quartals- oder Jahresabschlüsse. Im Bereich Finanzwesen steuern besonders qualifizierte Buchhalter/ innen die Finanzmittel zur Sicherung der Zahlungsbereitschaft (Liquidität) des Unternehmens. Dabei erstellen sie beispielsweise kurzfristige Finanzplanungen, überwachen die Einnahmen- und Ausgaben-entwicklung, wickeln den Zahlungsverkehr ab und bearbeiten Vorgänge im Mahnwesen und Inkassobereich. Auch die Beratung der Geschäftsleitung hinsichtlich steuerlicher Regelungen und Gegeben-heiten sowie die Erstellung von Steuererklärungen gehört zum Aufgabenbereich besonders qualifizierter Buchhalter/innen.

8.4 Finanzbuchhalter/ in

Finanzbuchhalter/ innen sind verantwortlich für die Organisation, Durchführung und Überwachung der Finanzbuchhaltung unter Berücksichtigung der gültigen Rechtsvorschriften. Sie führen Kreditoren- und Debitorenbuchhaltung durch, sind für das Mahnwesen zuständig, verbuchen Reisekostenabrechnungen und übernehmen operative Tätigkeiten beim Jahresabschluss und bei Monatsabschlüssen. Auf der Grundlage verlässlicher Zahlen aus der Finanzbuchhaltung liefern sie für die Geschäftsleitung Entscheidungshilfen und wirken bei der Erstellung des Geschäftsberichts mit.

8.5 Betriebswirt/ in (staatl. gepr.) - Rechnungswesen/ Controlling

Die Aufgabe von Betriebswirten/ innen - Rechnungswesen/ Controlling ist die Erstellung von Betriebsabrechnungen, Monats- und Jahresabschlüssen, die Kontierung, die Auswertung von Kostendaten sowie die Entwicklung und Einführung/ Führung von Planungs-, Kontroll- und Informationsversorgungssystemen. Dabei führen sie steuernde und kontrollierende Funktionen im Bereich der Buchhaltung und des Rechnungswesens aus und stellen Entscheidungshilfen für die Geschäftsleitung durch Erhebung bzw. Ermittlung relevanter Zahlen, Berichte und Analysen aus der Geschäfts- und Betriebsbuchhaltung bereit. Sie steuern und überwachen die Finanzmittel zur Liquiditätssicherung, führen Wirtschaftlichkeitsberechnungen durch und leiten im Bedarfsfall korrigierende Maßnahmen ein. Sie sorgen für die Umsetzung möglicher Verbesserungen und beraten die Linienabteilungen (Einkauf, Produktion, Verkauf).

8.6 Kontokorrentbuchhalter/ in⁶

Kontokorrentbuchhalter/ innen sind verantwortlich für die Organisation, Führung und Überwa-chung der Konten, die Prüfung der Kontoabrechnungen und die Erstellung der Bilanzen, wie etwa Quartalsabschlüsse. Weiterhin stellen sie Zahlenmaterial für betriebliche Entschidun-gen bereit, wirken bei der Erstellung des Geschäftsberichtes mit und prüfen und erstellen Rechnungen. Auch Tätigkeiten im Forderungsmanagement können zu ihren Aufgaben gehören, zum Bei-spiel telefonische Betreuung der Kunden, Bonitätsprüfungen,

⁶ Wer hat zukünftig welche Aufgaben? Berufsbilder in der Finanzbuchhaltung, Präsentation der Stadt Düsseldorf

Mahnwesen, Zusammenarbeit mit Rechtsanwälten oder Überwachung der Kreditlimits. Kontokorrentbuchhalter/ innen kontieren, buchen und prüfen die Kreditorenrechnungen und die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldung, dazu sind ausgeprägtes Zahlenverständnis und sorgfältiges Arbeiten nötig. Um den Zahlungsverkehr zu regeln und die Sachkonten zu pflegen, wird eine kunden- und serviceorientierte Denkweise erwartet.

8.7 Debitorenbuchhalter/ in

- Prüfen der Vorkontierung
- Kontieren und Buchen der Ausgangsrechnungen
- Verwaltung der Offene-Posten-Listen und Führen der Personenkonten
- Mahnwesen

8.8 Kreditorenbuchhalter/ in

- Prüfen der Vorkontierung
- Kontieren und Buchen der Eingangsrechnungen
- Verwaltung der Offene-Posten-Listen und Führen der Personenkonten

8.9 Anlagenbuchhalter/ in

- Durchführung der Anlageninventur (Inventarisierung)
- Bestandsführung des Anlagevermögens

8.10 Mitarbeiter/ in des Zahlungsverkehrs⁷

- Abwicklung des Zahlungsverkehrs aller Ein- und Auszahlungen
- Prüfung der Ein- und Ausgänge auf Bankkonten
- Erstellung der Tagesabschlüsse und Abgleich der Liquiditätskonten

8.11 Abteilung Kaufmännische Verwaltung – Finanzbuchhaltung

8.11.1 Aufgabengebiet

- Rechnungen, Kassenbelege, Bankbelege, Zahlungen etc. verbuchen
- Täglichen Liquiditätsstatus erstellen
- Buchungsübernahmen aus Fakturierung und Lohn-/Gehaltsabrechnungen
- Bearbeitung der Umsatzsteuermeldungen
- Abstimmung der Unternehmenssteuern
- Abstimmung der Kostenrechnung und interner Verrechnungen
- Bearbeitung der OP-/AfA-Listen
- G&V und BWA erstellen

⁷ siehe auch unter <http://www.burtchen.de/berufsfelder/edv.htm>

- Jahresabschluss- und Bilanzvorbereitungsarbeiten
- Stammdatenpflege
- Einhaltung der durch die DIN EN ISO 9001 - 2000, EfbV und SCC vorgegebenen Verfahrens- und Arbeitsanweisungen, Formulare etc.

8.11.2 Anforderungsprofil

- Mittlerer Schulabschluss
- Kaufmännische Ausbildung und Zusatzqualifikation: Abschluss Bilanzbuchhalter/in
- EDV-Kenntnisse
- Berufserfahrung in der Finanzbuchhaltung
- Selbständiges und flexibles Arbeiten
- Sicheres Auftreten, gute Umgangsformen
- Bereitschaft zur ständigen Weiterbildung

9 Anordnungswesen

Eine neue GemKVO-Doppik wird es in Schleswig-Holstein nicht geben. Die Vorschriften zum Kassenrecht wurden erheblich reduziert und sind in die GemHVO-Doppik eingegliedert worden. Hier fehlende gesetzliche Vorschriften sind durch Dienstweisung(en) zu ersetzen, die zwingend u.a. nähere Regelungen zur Anordnungsbefugnis oder elektronischen Signatur, zur sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sowie zur Aufbewahrung und Sicherung der Bücher und Belege (Kassenanordnungen, begründende Unterlagen, Buchungsbelege) enthalten müssen.

Die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) bieten eine Orientierung bei der Beantwortung der Frage, welche Dokumentationspflichten bestehen. Diese Grundsätze besagen unter anderem:

- keine Buchung ohne Beleg,
- Eintragungen in den Büchern müssen vollständig, richtig, zeitgerecht und geordnet vorgenommen werden,
- alle Aufzeichnungen und Änderungen in den Büchern müssen nachvollziehbar und nachprüfbar bleiben

9.1 Zahlungswirksame Buchungen

Zum Vorgang der Zahlungsanweisung gehört die Erstellung und die Erteilung der Anordnungen und deren Dokumentation in den Büchern. Anordnungen wird es zumindest für Ein- und Auszahlungen in der Doppik weiterhin geben. Sie können schriftlich oder in digitaler Form erstellt werden und manuell oder mittels elektronischer Signatur unterschrieben oder freigegeben werden. Eine personelle Trennung von Anordnung und Vollzug wird es aus Sicherheitsgründen weiterhin geben.

Die weiterhin vorgeschriebene Anordnung für alle mit Zahlungen verbundenen Vorgänge ist mit der ehemaligen Zahlungsanordnung vergleichbar. Der bisherige Mindestinhalt für Zahlungsanordnungen ist für die Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung grundsätzlich nach

wie vor erforderlich, um nachvollziehbare Aufzeichnungen zu erhalten und weil bestimmte Daten als Grundlage für die Abwicklung von Forderungen und Verbindlichkeiten mindestens benötigt werden:

9.2 Sonstige Buchungen

Auch hier ergibt sich der Mindestinhalt aus der GemHVO-Doppik, der zu erlassenden Dienstanweisung und den GoB. Zumindest ist für jede Buchung ein Buchungsbeleg in schriftlicher oder digitaler Form zu erstellen. Die Sicherheitsanforderungen sind wie auch im bisherigen Kassenrecht nicht so hoch wie bei Zahlungsanordnungen. Aus den Belegen muss aber eine ordnungsgemäße, vollständige, zeitgerechte, geordnete, nachvollziehbare und nachprüfbar Aufzeichnung gewährleistet sein. Die sonstigen Buchungen sollten daher in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften für die Zahlungsanordnungen erfolgen.

Auf den Folgeseiten sind Beispiele für Anordnungsformulare dargestellt.

NKF - Auszahlungsanordnung

Modellstadt

NKF Modellprojekt



Md.	Haushaltsjahr	Anordnungsnummer	Datum des Drucks
1	2005	36	29.09.2005

Zahlungsempfänger/-in: FAD-Nr.: 20008 z.H.Geschäftsführer Wecker-Chemie GmbH Brodelareal 4 81737 München Bankleitzahl: 37050198, Stadtparkasse Köln Zahlform: Überweisung Auftragsnummer:	Anordnende Dienststelle: Fachbereich: NKF-Pilotbereich Sachbearbeiter/in: Karl Mustermann ZimmerNr: 4711 Telefon: -110 Konto-Nr.: 111188665
---	---

Vermögens- und Ergebnisrechnung

Produktgruppe	Soll-Konto	Haben-Konto	€-Betrag	noch verfügbar
2505 Musikschulwesen	5236 Aufwendungen für Unterhaltung der Betriebs- und Geschäftsausstattung	3550 Verbindlichkeiten aus LL Privatwirtschaft	105,05	

Finanzrechnung / Kassenbuchung

Belegnr.	PGruppe.Konto	€-Betrag	davon Reste
050001	2505.7236 Auszahlungen für Unterhaltung der Betriebs- u. Geschäftsausstattung	105,05	

Kostenrechnung

Kostenstelle	Kostenart	Kostenträger	€-Betrag
411	5236		105,05

Buchungstext: Vertrag 287

Gesamtanordnungssumme:		105,05
Fälligkeiten		
10.01.2005	105,05 €	

50858 Köln, den 10.01.2005

Die Kasse wird angewiesen, die oben genannten Beträge auszuführen und in den Kassenbüchern zu buchen.

Sachliche Richtigkeit	Rechnerische Richtigkeit	Anordnungsbefugte/r
_____	_____	_____

Buchungs-/Kontierungs-Anordnung

- Finanzbuchhaltung – Fachgebiet Stadtkasse –
 Anlagebuchhaltung – Team Finanzmanagement –

- Neue Anordnung Umbuchung/Verrechnung
(Bei Sammelanordnung: siehe anliegende Liste)
- Barauszahlung Auftrag: Neu, Mittel binden
Bei Zahlung aus einem Auftrag:
 Auftrags-Nr:

Stadt SZ	
Eingang Buchhaltung:	
Erfasst, HdZ	Ab an Kasse:

Haushaltsjahr:	2005	Anordnende Stelle:	
Haushaltsstelle		Vorgangsnummer:	
		<small>Bei Verzehr- und Vorschusskonten!</small>	
Kostenstelle: *		Kostenträger: *	
<small>* gilt nur für die Anlagenbuchhaltung und die EBs</small>			
Betrag: <small>Bei Zu-/Abgang auch alt</small>	Alt: Neu:	€ €	Abgangsart: <small>Nur bei Abgang</small>
			Sonstige Abgänge
MWSt.	%	Skonto:	%
			Befristete ND bis:
Kassenzeichen:	Adressnummer →	.2005.	← Belegnummer
Forderungsart:		Fälligkeit:	Haushaltsrest: J <input type="checkbox"/>
Überweisungstext:	R.-Nr.: , R.-Datum: ,		
Buchungstext: <small>Für interne Zwecke, z. B. ELR</small>			
<u>Bei Daueranordnungen</u> Anzahl der Teilbeträge pro Jahr:			Endedatum:

Adresse: Nr.: siehe Anlage Lastschriftinzug (Kontoverbindung siehe Anlage)

Name, Vorname, Firma: PLZ, Wohnort, Straße, Nr.:

Sachlich richtig: <input type="checkbox"/> siehe Anlage	Rechnerisch richtig: <input type="checkbox"/> siehe Anlage	Datum, Unterschrift des Anordnungsbefugten: _____ ()
--	---	---

Raum für Bemerkungen oder weitere Mitteilungen:	Rechnungsprüfungsamt:
---	-----------------------

10 Controlling

10.1 Aufgaben und Ziele

Controlling wird vielfach gleichgestellt mit „Kontrolle“. Eine Kontrolle der Arbeitsleistungen in einer Verwaltung ist jedoch nicht Aufgabe des Controlling. Controlling ist ein Konzept zur zielorientierten Planung und Steuerung von Organisationseinheiten. Das heißt: Führen zum praktischen Erreichen der vereinbarten Ziele. Controller leisten begleitenden betriebswirtschaftlichen Service für die zielorientierte Planung und Steuerung der Verwaltung. Sie sind als interne Berater aller Entscheidungsträger anzusehen und wirken als Navigator zur Zielerreichung. Ihre Aufgabe ist es, für Ergebnis-, Finanz-, Prozess- und Strategietransparenz zu sorgen und damit zu höherer Wirtschaftlichkeit beizutragen.

10.2 Instrumente

Controlling ist auch für die öffentliche Verwaltung eine vernünftige Alternative die steuerungsrelevanten Informationen unter anderem aus dem Rechnungswesen abzuleiten, zu verwerten und umzusetzen.

Insbesondere werden hier benannt:

- Planung und Budgetierung
- Kalkulation von Beiträgen und Gebühren
- Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR)
- Deckungsbeitragsrechnung
- Investitions- und Wirtschaftlichkeitsrechnung
- Berichtswesen und Abweichungsanalysen
- Ergebnisrechnung (z.B. Bilanzanalyse)

10.3 Know How

Bei der Umstellung der Kameralistik hin zur Doppik werden Controller ihr Fachwissen und „know how“ sowohl in der Aufbauphase (Pionierphase) als auch der Ausbauphase (Konsolidierungsphase) und der Weiterentwicklung (Innovationsphase) einbringen können.

Controller sind üblicherweise betriebswirtschaftliche Fachleute mit einer Schwerpunktausbildung in Controlling. Ein privates Wirtschaftsunternehmen ist vom Aufbau, der hierarchischen Struktur, der Verwaltungsorganisation und den Entscheidungskompetenzen nicht mit der öffentlichen Verwaltung vergleichbar. Ein Controller, der in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden soll, muss daher neben betriebswirtschaftlichen Kenntnissen auch umfassendes und qualifiziertes Wissen der öffentlichen Verwaltung und Verständnis für deren Strukturen und Notwendigkeiten mitbringen. Denkbar wäre natürlich auch der umgekehrte Weg, dass Verwaltungspersonal mit betriebswirtschaftlichem Controllingwissen qualifiziert wird.

10.4 Organisatorische Zugehörigkeit zur Verwaltungsstruktur

Hier muss sich, je nach Größenordnung der Verwaltung, die Frage gestellt werden, ob ein Controlling zentral auf Ebene der Verwaltungsspitze – Stabscontrolling - (erste Führungsebene) für die gesamte Verwaltung oder dezentral auf Leitungsebene in den Fachbereichen - Liniencontrolling - (zweite Führungsebene) stattfinden soll.

In sehr großen Verwaltungseinheiten (Großstädten) wäre auch ein zentraler Controlling-Dienst als ein eigenständiges „Controlling-Amt“ denkbar.

Die Einordnung des Controllings in das Verwaltungsgefüge ist für die Effizienz und die Akzeptanz des Controllings von enormer Bedeutung. Die unabhängige Wahrnehmung der Controlling-Funktionen ist nur dann möglich, wenn der Controller organisatorisch auf der Ebene der Verwaltungsleitung/Fachbereichsleitung angesiedelt ist. Ein Controller, der beispielsweise auch die Leitungsposition als Kämmerer inne hat, könnte bei der betriebswirtschaftlichen Beratung anderer Fachabteilungen in einen Rollenkonflikt geraten.

In kleineren Verwaltungseinheiten, die nicht über spezialisierte betriebswirtschaftliche Fachkräfte verfügen, ist es denkbar, dass hier Verwaltungsmitarbeiter oder Führungskräfte entsprechend geschult werden.

Auch ein externes Controlling durch spezialisierte Beratungsunternehmen mit entsprechendem Fachwissen in der öffentlichen Verwaltung wäre an dieser Stelle denkbar.

Schaubild Stabscontrolling

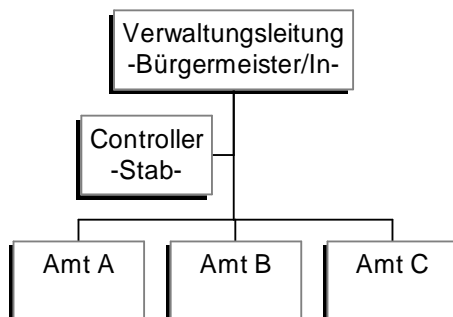
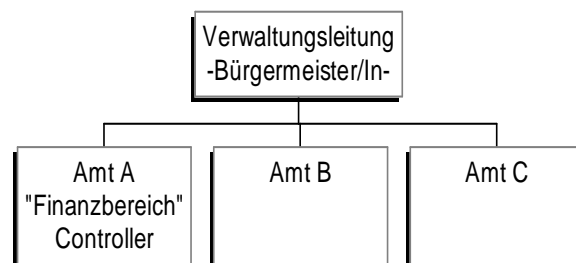


Schaubild Liniencontrolling



Auch eine Kombination der Organisationsformen Stabscontrolling und Liniencontrolling ist möglich: Zentrales Controlling (Stabsstelle der Verwaltungsleitung) und dezentrales Controlling (z.B. Stabsstelle auf Fachbereichsebene).

10.5 Kompetenzen

Wie bereits festgestellt, leisten Controller begleitenden betriebswirtschaftlichen Service und sind als interne Berater aller Entscheidungsträger zu sehen.

Ihre Aufgabe ist es, die Verwaltungsleitung oder die Fachabteilungen durch Vorschläge, Empfehlungen und Hilfestellungen bei der Entscheidungsfindung zu beraten und zu unterstützen. Controller sollten daher nicht mit Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden.

10.6 Schnittstellen

Ein Controller wird bei der Auswertung der Ergebnisse z.B. in der Kosten-Leistungs-Rechnung oder im Berichtswesen auch Berührungspunkte mit verschiedenen Fachabteilungen haben. Um den genauen Hintergrund einer Einnahme-, oder Ausgabeabweichung zu analysieren, ist er auf sachverständige Auskünfte aus den Fachabteilungen angewiesen. Denn nur wenn er diese Hintergrundinformationen kennt, kann er eine Strategie erarbeiten und Steuerungsvorschläge unterbreiten.

Beispiel A :

Der Controller stellt fest, dass in einem städtischen Gebäude ein starker Anstieg der Energiekosten zu verzeichnen ist. Hier ist er auf fundierte Hintergrundinformationen des Gebäudemanagements angewiesen. War es ein kalter Winter oder sind beispielsweise Schäden an den Fenstern oder eine veraltete Heizungsanlage der Grund für die Kostensteigerung?

Auf die Witterungsbedingungen kann er sicherlich keinen Einfluss nehmen, wohl aber auf den Entscheidungsprozess, ob dieses Gebäude mit neuen Fenstern oder einer neuen Heizungsanlage ausgestattet werden sollte.

Beispiel B:

Der Controller ermittelt, dass die Personalkosten im Bereich der Gebäudereinigung gestiegen sind. Auch hier wird er durch Nachfrage in der Personalabteilung und beim Gebäudemanagement analysieren wo die Gründe für den Kostenanstieg zu suchen sind. Gab es längere Krankheitsausfälle, die durch Fremdfirmen überbrückt werden mussten? Wurden Mitarbeiter für ein neues Gebäude eingestellt? Musste wegen Baumaßnahmen häufiger gereinigt werden? Hier wären Lösungsvorschläge wie z.B. die Anschaffung von modernen Reinigungsmaschinen für eine wirtschaftlichere Arbeitsweise, die Fremdvergabe an eine Reinigungsfirma oder eine Reduzierung des Reinigungsstandards denkbar.

Beispiel C:

Der Controller stellt fest, dass die Einnahmen im Freizeitbad stark rückläufig sind. Eine Kostendeckung ist nicht mehr gewährleistet. Hier wird er sich in der entsprechenden Abteilung über die möglichen Hintergründe informieren. Sind die Besucherzahlen rückläufig? Ist das Angebot attraktiv? Wie stark ist der Kundenservice ausgeprägt? Wie alt ist das Bad und wie ist der bauliche Zustand? Hat im näheren Einzugsgebiet ein neues Freizeitbad eröffnet? Hier wären Vorschläge wie Gebührenerhöhung, Modernisierung, Angebotserweiterung oder aber auch die Schließung des Bades denkbar.

11 Rechnungsprüfung⁸

Künftig wird die Rechnungsprüfung (RPA, GPA) nach der geänderten Gemeindeordnung prüfen ob:

- der Haushaltsplan eingehalten wurde
- Rechnungsbeträge vorschriftgemäß sachlich und rechnerisch begründet und belegt wurden
- im Bereich der Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist
- Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen wurden

Die Rechnungsprüfung wird sich daher nicht nur mit der neuen (Rechnungswesen-) Struktur und deren Ergebnissen auseinandersetzen, sondern den doppisch arbeitenden Kommunen Unterstützung hinsichtlich der Optimierung der eigenen Organisation gewähren. Durch die Wahrnehmung der oben geschilderten Aufgaben werden die Rechnungsprüfungsämter eine Spezialistenfunktion einnehmen, die von der Qualifikation her denen der Wirtschaftsprüfer nahe kommt.

Gegenstand der Prüfung ist der Jahresabschluss. Dieser besteht im Einzelnen aus:

- der Ergebnisrechnung,
- der Finanzrechnung,
- den Teilrechnungen,
- der Bilanz,
- dem Anhang sowie
- dem Lagebericht

Zum Anhang gehören ferner

- ein Anlagenspiegel,
- ein Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel und
- eine Aufstellung der in das Folgejahr übertragenen Haushaltsermächtigungen

die ebenfalls zum Prüfungsgegenstand gehören.

Der Prüfungsansatz bzw. die Prüfungsmethoden sind

- die formelle und materielle Prüfung,
- die progressive und retrograde Prüfung und
- eine lückenlosen und stichprobenweise Prüfung

insbesondere auch bzgl. der Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung, wie

- der Dokumentationsgrundsätze,

⁸ B. Frischmuth (Deutscher Städtetag): Hinweise zur Prüfung des Jahresabschlusses nach dem neuen doppischen Haushaltsrechts, Berlin, 2005

- der Rechenschaftsgrundsätze sowie
- der Kapitalerhaltungsgrundsätze (Gläubigerschutz / Steuerzahler).

Bei der Planung der Jahresabschlussprüfung sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Planung der Jahresabschlussprüfung,
- Prüfungsstrategie,
- Festlegung der Art und des Umfangs der Prüfungshandlungen,
- Untergliederung der Prüfbereiche in Verantwortungsbereiche und Prüffelder,
- Festlegung des zeitlichen und qualitativen Mitarbeiterereinsatzes und
- Dokumentation der Prüfplanung.

Weiterhin sind folgende Ansätze zur Durchführung der Jahresabschlussplanung zu beachten:

- Systemprüfungen (Prüfung des internen Kontrollsystems),
- Plausibilitätsprüfungen (analytische Prüfungshandlungen),
- Einzelfallprüfungen und
- Prüfung der Bilanz (Vermögensrechnung).

Auch die Dokumentation der Durchführung, der Qualitätssicherung, der Prüfbericht und Bestätigungsvermerk („Testat“ der Bilanz) bilden weitere Eckpfeiler des Prüfungsprozesses.

Im Rahmen einer methodischen und chronologischen Prüfung sind Prüfungschecklisten auf Basis des gültigen Rechtsrahmens (GO, GemHVO-Doppik u.a.) zu empfehlen.

12 Schlussbetrachtung und Ausblick

Die vorliegende Veröffentlichung stellt eine der Handlungsempfehlungen des Innovationsring NKR-SH dar. Sie wird in unregelmäßigen Abständen durch die Projektgruppe überprüft. Sofern sich aus Sicht der Praxis oder durch Rechtsänderungen neue Erkenntnisse ergeben, werden diese in eine neue Version eingearbeitet und veröffentlicht. Diese Handlungsempfehlung trägt den zahlreichen Umstellungsbemühungen der schleswig-holsteinischen Kommunen Rechnung und basiert auf den Festlegungen der Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“.

Bereits veröffentlichte Handlungsempfehlungen:

- Vermögenserfassung und -bewertung
- Kosten- und Leistungsrechnung, Prozesse und Steuerung
- Produkte
- Softwareeinsatz und -implementierung
- Ergebnis-, Vermögens-, Finanzrechnung, Abschlüsse, Rückstellungen
- Haushaltsplanung und Umstiegszenarien
- Fort- und Ausbildung
- Rechnungsprüfung: im 1. Quartal 2008
- Verwaltungsmanagement und Kommunalpolitik

Für Hinweise zur Verbesserung ist die Projektgruppe sehr dankbar und greift diese gern in den weiteren Veröffentlichungen auf. Bitte scheuen Sie sich nicht Ihre Kritik, Anregungen oder vielleicht auch Ihr Lob den unten genannten Ansprechpartnern mitzuteilen.

Viel Erfolg bei der Umsetzung dieser Handlungsempfehlung zur Umstellung in Ihrer Verwaltung wünschen

Ansprechpartner:	Ansprechpartner:
Ralf Warnholz, Projektleiter dieser Projektgruppe	Frank Dieckmann, Hauptkoordinator
Stadt Büdelsdorf	Innovationsring NKR-SH
Am Markt 1	Düsternbrooker Weg 77 a
24782 Büdelsdorf	24105 Kiel
Email: ralf.warnholz@buedelsdorf.de	Email: frank.dieckmann@nkr-sh.de
Tel.: 04331/355320	Tel.: 0431/5705714
	Fax: 0431/5705720
Im Internet: www.buedelsdorf.de	Im Internet: www.nkr-sh.de

Kiel, im Dezember 2007

13 Anhang

13.1 Anlage 1 – Schreiben zum Kommunalabgabengesetz

Schreiben des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 05.03.2003, in dem klargestellt wurde, welche Abgaben nach dem Kommunalabgabengesetz dem Steuergeheimnis nach der Abgabenordnung unterliegen

**Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein**

Innenministerium · Postfach 71 25 · 24171 Kiel

Amtsvorsteher
des Amtes Berkentin

23919 Berkentin

d.d. Landrat des Kreises
Herzogtum Lauenburg
- Kommunalaufsicht -

23901 Ratzeburg

Ihr Zeichen / vom
Ihr Schreiben vom
20.02.2003
91-12 Code-Nr. 03-02-
063

Mein Zeichen / vom
IV 322-162.406

Telefon (0431)
988-3119
Frau Fornahl

Datum
Kiel, S. März 2003

Steuergeheimnis nach der Abgabenordnung

Sehr geehrte Damen und Herren,

leider komme ich erst jetzt dazu, Ihre Anfrage vom 25.06.2002 zu beantworten. Eine frühere Bearbeitung war aufgrund der langfristigen Abwesenheit des für das kommunale Abgabenrecht zuständigen Mitarbeiters leider nicht möglich.

Meine Prüfung der Angelegenheit hat folgendes ergeben:

Die Vorschrift über das Steuergeheimnis nach der Abgabenordnung (§ 30 AO) gilt für alle Steuern, die durch Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft geregelt sind, soweit sie durch Bundesfinanzbehörden oder durch Landesfinanzbehörden verwaltet werden, sowie für die Realsteuern.

Das KAG verweist in § 11 auf das Landesverwaltungsgesetz, im übrigen sinngemäß auf die Abgabenordnung. Die Verweisung geht in erster Linie auf das Landesver-

waltungsgesetz und nur in zweiter Linie - soweit dieses keine Regelungen enthält - auf die Abgabenordnung.

Ob über § 11 KAG die Bestimmungen des § 30 AO nicht nur für die kommunalen Steuern, sondern darüber hinaus auch für die kommunalen Entgeltabgaben gelten, ist zweifelhaft. Nach der Kommentierung Thiem/Böttcher ist auf den Sinn und Zweck des § 30 AO abzustellen. Von diesem Ausgangspunkt zeigt sich, dass es bei den Beiträgen, Kurabgaben sowie regelmäßig auch bei den Gebühren keine derart weitgehenden Mitwirkungs- und Offenbarungspflichten der Abgabepflichtigen gibt wie bei den Steuern, sodass hier für eine entsprechende Anwendung des § 30 AO kein Bedürfnis besteht, sondern die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften über die Amtsverschwiegenheit dem Abgabepflichtigen einen hinreichenden Schutz bieten (Rd. Nr. 10 zu § 11 KAG).

Diese Auffassung wird auch nach der Kommentierung Dewenter / Habermann / Riehl / Steenbock / Wilcke vertreten. Danach gilt das Steuergeheimnis aufgrund der sinn- gemäßen Anwendbarkeit des § 30 – ebenso wie im Bundes- und Landesbereich – auch im kommunalen Bereich nur für Steuern, nicht aber für die anderen kommunalen Abgaben; für diese gelten die Grundsätze über die Amtsverschwiegenheit.

Meines Erachtens unterliegt damit von den in Ihrem Schreiben genannten Abgaben nur die Hundesteuer dem Steuergeheimnis nach der Abgabenordnung.

Mit freundlichen Grüßen

gef2-

Gudrun Fornahl

13.2 Anlage 2 - Organisationstheoretische Grundlagen

Vor- und Nachteile der zur Wahl stehenden Möglichkeiten der Stellenverbindung⁹

	LINIEN-Organisation	STAB-LINIEN-Organisation	MEHRLINIEN-Organisation	MATRIX-Organisation
VOR-TEILE	<ul style="list-style-type: none"> • Einheit der Auftragserteilung reduziert Kommunikations- und Entscheidungsprozesse (Ausrichtung auf die Leitungsinstanz) • Klare Anordnungen, Kompetenzabgrenzung und kürzere Kommunikationswege • Leichte Kontrolle/ Steuerung der Mitarbeiter • Einheit der Leitung ergibt einheitliche, zielorientierte Entscheide, kein Kompromissdenken 	<ul style="list-style-type: none"> • Entlastung der Linieninstanzen • Erhöhte Kapazität für sorgfältige Entscheidungsvorbereitung führt zu höherer Entscheidungsqualität • Erhöhte Koordinationsfähigkeit • sinnvoller Ausgleich zwischen Spezialistendenken des Stabes und Überblick der Linie 	<ul style="list-style-type: none"> • Entlastung der Leitungsspitze • Verkürzung der Kommunikationswege • Keine Belastung von Zwischeninstanzen • Potentiell große Koordinationsfähigkeit • Direkte, schnelle Kommunikation • Job-Spezialisierung der Vorgesetzten • Fachkompetenz wichtiger als hierarchische Stellung 	<ul style="list-style-type: none"> • Entlastung der Leitungsspitze • Direkte Wege • Keine Belastung von Zwischeninstanzen • Mehrdimensionale Koordination • Übersichtliche, klare Leitungsorganisation • Möglichkeit, Projekte als eigene Dimension zu integrieren • Spezialisierung der Leitung • Gleichwertige Berücksichtigung mehrerer Dimensionen • Permanente Teamarbeit der Leitung

⁹ nach: Staehle, W.H. (1999): Management (8. Auflage). München: Vahlen. S.713ff

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

	LINIEN-Organisation	STAB-LINIEN-Organisation	MEHRLINIEN-Organisation	MATRIX-Organisation
NACH-TEILE	<ul style="list-style-type: none"> • Überlastung der Leitungsspitze • Unterdimensioniertes Kommunikationssystem (lange, zeitaufwendige Kommunikationswege) • Unnötige Belastung von Zwischeninstanzen • geringe Entscheidungsqualität aufgrund unzureichender Spezialisierung und Vernetzung • Keine direkte Koordination zwischen hierarchisch gleichrangigen Instanzen und Stellen: Erschwerung der Zusammen- und Teamarbeit • Gefahr der Überorganisation/ Schwerfälligkeit („Verbürokratisierung“) • Gefahr der Vernachlässigung einer systematischen Entscheidungsvorbereitung • Gefahr der Informationsfilterung durch Zwischeninstanzen • fördert „Beamtenmentalität“ und kann Mitarbeiter demotivieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Gefahr der Entwicklung einer überdimensionierten ‚wasserkopffartigen‘ Stabsstruktur • Gefahr der Vernachlässigung der Leitungsorganisation (Stab als Vorwand für mangelhafte Delegation) • Fülle von Konfliktmöglichkeiten zwischen Linie und Stab • Transparenz der Entscheidungsprozesse geht verloren • Gefahr der Manipulation von Entscheidungsprozessen durch Stabsstellen (Entscheidung ohne Verantwortung durch fachliche Überlegenheit) 	<ul style="list-style-type: none"> • großer Bedarf an Leitungskräften • großer Kommunikationsbedarf • Kompetenzkonflikte/ Konkurrenzdenken kaum vermeidbar • Keine klaren Kriterien der Kompetenzabgrenzung, keine klaren Verantwortlichkeit • In großen Systemen Koordination kaum zu bewältigen, da zu komplizierte Struktur • Keine Einheit der Leitung: Mitarbeit hat mehrere weisungsbefugte Vorgesetzte • Gefahr zu vieler Kompromisse 	<ul style="list-style-type: none"> • großer Bedarf ab Leitungskräften • (zu) großer Kommunikationsbedarf • Zwang zur Regelung sämtlicher Kompetenzkreuzungen zwischen den Dimensionen • Lückenlose Mitsprache schafft anspruchsvolle und kaum nachvollziehbare Entscheidungsprozesse/ Verantwortlichkeit • Konfliktmöglichkeiten wegen unterschiedlicher Denkweise der Dimensionsleiter • Keine Einheit der Leitung: Mitarbeiter hat zwei weisungsbefugte Vorgesetzte • Gefahr zu vieler Kompromisse

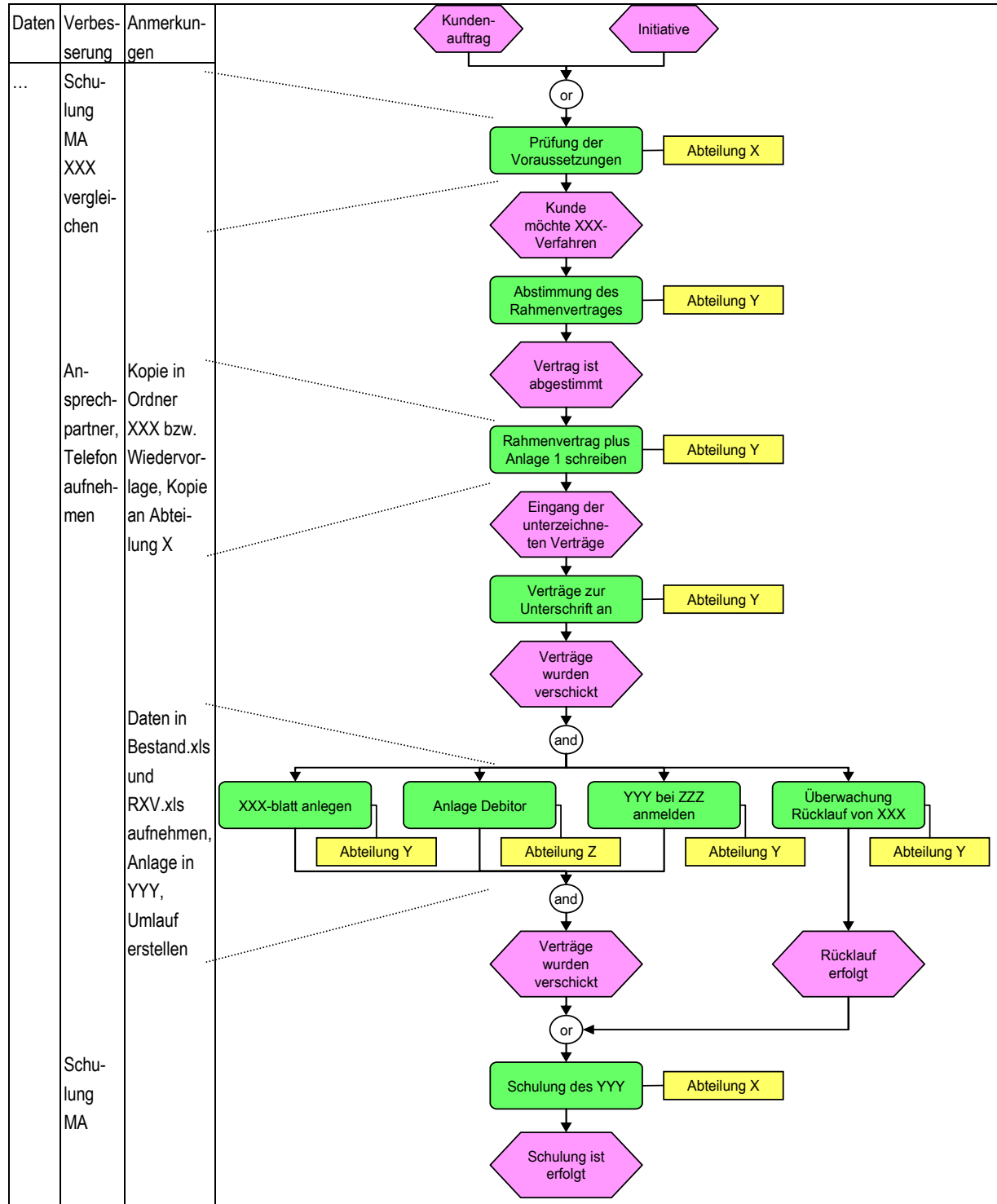
Vor- und Nachteile der zur Wahl stehenden Primärorganisation¹⁰

	FUNKTIONAL-Organisation	DIVISIONAL-/ SPARTEN-Organisation → DEZENTRAL!!!
VORTEILE	<ul style="list-style-type: none"> • hohe Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung und -verwertung durch Zentralisierung der einzelnen Verrichtungen • Führung der einzelnen Funktionsbereiche (Cost Center) erfolgt kostenorientiert (Vorgabe von Budgets) 	<ul style="list-style-type: none"> • Entlastung des obersten Führungsorgans durch die Übernahme produktspezifischer administrativer und strategischer Aufgaben (Delegation von Entscheidungen und Verantwortung) • Geringer Koordinationsaufwand zwischen den relativ autonomen Abteilungen/ Sparten <p>Möglichkeit, die Divisionen als Ergebniseinheiten zu führen, d.h. das Ergebnis separat für jede Division zu ermitteln</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transparenz • direkte Ergebnisverantwortung der Divisions- oder Spartenleiter („management by objectives“) • gute Führbarkeit der Sparten: Zielorientierung sowie gesamtheitliches unternehmerisches Denken der Sparten • hohe Flexibilität
NACHTEILE	<ul style="list-style-type: none"> • Gefahr von Ressortdenken bzw. Ressortegoismus • Mangelhafte horizontale Abstimmung und bereichsübergreifender Koordination • Erhöhte Konfliktgefahr bei zur Kooperation gezwungener Abteilungen • Vernachlässigung der Gesamtziele zugunsten spezifischer Abteilungsziele durch die Abteilungsleiter 	<p>Unzureichende organisationsweite Koordination (unerwünschte Suboptimierung)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Spezialisierungsvorteile schlechter zu realisieren • Gefahr von Doppelarbeit • Informationen von allgemeiner Bedeutung werden von einer Division nicht weitergegeben • Fehlende Kostendegressions- und Losgrößeneffekte

¹⁰ nach: Staehle, W.H. (1999): Management (8. Auflage). München: Vahlen. S.739ff

13.3 Anlage 3 - Geschäftsprozessoptimierung

Im folgenden Beispiel wird die Geschäftsprozessoptimierung¹¹ skizziert:



¹¹ M Schulte-Zurhausen, Organisation, 4. Aufl., 1995

13.4 Anlage 4 - Aufgabenstrukturblatt

Muster für ein Aufgabenstrukturblatt (siehe H. Zingel in Organisation)

H.B. Nichts GmbH	Aufgaben-Strukturblatt	Aufgenommen durch:
Am Leihhaus 13		Datum:
60586 Bankfurt/Main		Blatt/Seite:

Z	Gesamtaufgabe	Aufgabenebene 1	Aufgabenebene 2	Aufgabenebene 3	Aufgabenebene 4	Aufgabenebene 5
01	H.B. Nichts GmbH	1: Vertrieb	1.1: Productgruppe A	11.1: Marketing	111.1: Vertr.-Forschung	
02					111.2: Verkr.-Förderung	1112.1: Verkr.-Schulung
03						1112.2: Kunden-Beratg.
04					111.3: Werbung	
05					111.4: Abs.-Planung	
06				11.2: Verkauf	112.1: Anfr.-Beantw.	
07					112.2: Gez. Aquise	
08					112.3: Angebote	1123.1: Vorkalkulation
09						1123.2: Preisbildung
10						1123.4: Terminwesen
11				11.3: Verkaufsbewickl.	113.1: Auftragsannahme	
12					113.2: Kreditprüfung	1132.1: Bonitätsprüfung
13						1132.2: Zahlungsverkehr
14					113.3: Rechnungsabtlg.	1133.1: Inland
15						1133.2: Ausland
16				11.4: Versand	114.1: Zentrallager	
17					114.2: Anstief-Lager	1142.1: AL Köln
18						1142.2: AL Dortmund
19					114.3: Export	
20			1.2: Productgruppe B	12.1: Marketing	121.1: Vertr.-Forschung	
21					121.2: Verkr.-Förderung	1212.1: Verkr.-Schulung
22						1212.2: Kunden-Beratg.
23					121.3: Werbung	
24					121.4: Abs.-Planung	
25				12.2: Verkauf	122.1: Anfr.-Beantw.	
26					122.2: Gez. Aquise	
27					122.3: Angebote	1223.1: Vorkalkulation
28						1223.2: Preisbildung
29						1223.4: Terminwesen
30				12.3: Verkaufsbewickl.	123.1: Auftragsannahme	
31					123.2: Kreditprüfung	1232.1: Bonitätsprüfung
32						1232.2: Zahlungsverkehr
33					123.3: Rechnungsabtlg.	1233.1: Inland
34						1233.2: Ausland
35				12.4: Versand	124.1: Zentrallager	
36					124.2: Anstief-Lager	1242.1: AL Köln
37						1242.2: AL Dortmund
38					124.3: Export	
39			1.3: Productgruppe C	13.1: Marketing	131.1: Vertr.-Forschung	
40					131.2: Verkr.-Förderung	1312.1: Verkr.-Schulung
41						1312.2: Kunden-Beratg.
42					131.3: Werbung	

13.5 Anlage 5 - Funktionendiagramm

Muster für ein Funktionendiagramm (siehe H. Zingel in Organisation)

H.B. Nichts GmbH	Funktionendiagramm	Aufgenommen durch:
Am Leihhaus 13		Datum:
60586 Bankfurt/Main	Blatt/Seite:	Unterschrift:

Aufgabenträger	Mengen- und Zeitstudie																
Aufgaben laut Aufgaben-Strukturplan	Q	t	Q*t	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14
1: Vertrieb 11: Product A 111: Marketing 1111: Vertr.-Forschung 1112: Verk.-Förderung 11121: Verk.-Schulung 11122: Kunden-Beratung 1113: Werbung 1114: Absatzplanung 112: Verkauf 1121: Anfragebearbeitung 1122: Gezielte Aquse 1123: Angebote 11231: Vorkalkulation 11232: Preisbildung 11233: Terminwesen 113: Verkaufsabwicklung 1131: Auftragsannahme 1132: Kreditprüfung 11321: Bonitätsprüfung 11322: Zahlungsverkehr 1133: Rechnungsabteilung 11331: Inland 11332: Ausland 114: Versand 1141: Zentrallager 1142: Auslieferungslager 11421: AL Köln 11421: AL Dortmund 1143: Export 11: Product B				Geschäftsführer	Produktmanager A	Leiter Marketing	Schulungsleiter	Lehrkraft 1	Lehrkraft 2	Werbeleiter	Verkaufsdirektor	Verkäufer 1	Verkäufer 2	Verkäufer 3	Leiter Kalkulation	Kaufm. Angestellter I	Kaufm. Angestellter 2

13.6 Anlage 6 – Organisation, Change Management und Geschäftsprozessoptimierung

Ein konsequenter und professioneller Umstellungsprozess hinsichtlich des neuen Haushaltsrechts erfordert eine zielgerichtete Projektorganisation nach den Maßstäben der Organisationsbetriebswirtschaftslehre. Dabei sind insbesondere auch die Regeln des Change Managements zu beachten. Bei der Umstellung auf das NKR wird gleichzeitig vom Gesetzgeber der Produktrahmenplan verbindlich vorgeschrieben. Damit geht der Umstellungsprozess weit über das Rechnungswesen hinaus. Damit bietet sich für die umstellende Verwaltung die Möglichkeit, nicht nur das künftige Rechnungswesen unter betriebswirtschaftlich-organisatorischen Gesichtspunkten zu optimieren, sondern die gesamte Ablauforganisation unter aufbauorganisatorischen Aspekten zu überprüfen. Zu diesem Zweck ist ein professionelles Projektmanagement unerlässlich. Dieses sollte unabhängig von Amts- oder Fachbereichsinteressen agieren, um sachgerechte Lösungsvorschläge in Bezug auf eine optimale Verwaltungsorganisation zu erarbeiten. Erfahrungsmäßig treten bei einem derartigen komplexen Umstellungsprozess (Paradigmenwechsel) zahlreiche Ängste und Widerstände zu Tage. Diese sind zu identifizieren und können mittels bewährter Maßnahmen abgebaut werden. Techniken der Systembildung dienen dazu, einzelne Aufgaben zu isolieren (auf der kleinsten Ebene durch die Methodik der Geschäftsprozessoptimierung) und den Stelleninhabern zuzuordnen. Ein optimales Organisationsmodell ist das Ergebnis einer derartigen betriebswirtschaftlichen Untersuchung.

Die nachfolgend dargestellten Organisationsmodelle sind in der privatwirtschaftlichen Praxis bewährte Systeme, die auch auf die öffentliche Verwaltung übertragen werden können. Das optimale Organisationsmodell kann nur das Ergebnis der vorgenannten innerbetrieblichen Untersuchung sein und hängt von der Größe und Komplexität der Verwaltung ab. Letztlich bieten die unter der Tz 13.6.1 dargestellten betriebswirtschaftlichen Hintergründe einer umstellenden Verwaltung Hilfestellungen, selbst zu einer optimalen Organisationsstruktur zu finden.

13.6.1 Grundgedanken der Organisation – betriebswirtschaftlicher Hintergrund

Unter dem Begriff der Organisation versteht man in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur ein System betriebsgestaltender Regelungen. Diese Regelungen sind dauerhaft angelegt und sollen einen möglichst kontinuierlichen und zweckmäßigen Betriebsablauf sowie den Wirkungszusammenhang zwischen den Trägern betrieblicher Entscheidungen gewährleisten. Die Organisation umfasst dabei Systeme zur zielgerichteten Verarbeitung von Informationen zur Unterstützung sachgerechter Entscheidungen bei interpersonaler Arbeitsteilung.

Ursachen von Widerständen sind unter anderem durch eine allgemeine Angst vor Neuem (evtl. aufgrund unverdauter früherer Änderungsprozesse), mangelnde Bereitschaft zur Kritik und insbesondere zur Selbstkritik sowie eine begrenzte Fähigkeit, eigene Fehler zu sehen, gekennzeichnet. Neben diesen psychologischen Ursachen, gibt es weitere Gründe, sich gegen eine Umstrukturierung zu sträuben: Kränkung von „Privilegienträgern“, tatsächlicher oder befürchteter Verlust von Privilegien sowie mangelnde Rücksicht auf informelle Strukturen. Solche Widerstände lassen sich durch vielfältige und bewährte Maßnahme abbauen: vorbehaltlose Information, Beteiligung und Integration von Betroffenen in

Projektgruppen, Aufbau von Selbstverantwortung, Begrenzung von Zahl und Häufigkeit organisatorischer Veränderungen und die Aussonderung von Störern.

Wichtig ist für den Organisator in einem Veränderungsprozess:

- WOZU wird eine Aufgabe gestellt?
- WER ist der Bedarfsträger?
- WAS ist die gewünschte Wirkung?
- WANN tritt das Bedürfnis erkennbar auf?
- WO tritt das Bedürfnis auf?
- WOMIT wird das artikulierte Bedürfnis bisher befriedigt?
- WIE wird das vorhandene Bedürfnis bisher befriedigt?
- WARUM wurde das Bedürfnis bisher nicht erkannt oder befriedigt oder eine neuen Technik nicht eingesetzt
- WOHIN gehen die unterliegenden Trends?

13.6.2 Change Management¹²

Nachfolgend werden die wichtigsten Regeln für Projektverantwortliche Personen und Führungskräfte bei der Durchführung von Veränderungsprozessen skizziert: Diese sollten auch bei der organisatorischen Veränderung der Verwaltung hinsichtlich eines optimal neu ausgerichteten Rechnungswesens in den schleswig-holsteinischen Kommunen Berücksichtigung finden und zu Projektbeginn klar kommuniziert werden.

- Analogie und Morphologie (Verdeutlichung der Dringlichkeit des Veränderungsprozesses)
- Vision, Willen und Kraft (Befürwortung und Unterstützung durch die Verwaltungsleitung)
- Orientierung (Verfolgung klarer Leitbilder und Steuerung von Innen)
- Benchmarking, (Analyse der ‚besten Verwaltung‘ zur Identifikation von Erfolgsfaktoren und Orientierung für den eigenen Veränderungsprozess)
- Schnelligkeit (je schneller der Veränderungsprozess, desto geringer der Widerstand)
- top-down/ bottom-up (von der Verwaltungsspitze angeordnete Veränderungsprozesse werden ‚unten‘, also von Mitarbeitern durchgeführt; dabei gilt, autoritär gegenüber Mitarbeitern zu agieren, die den Wandel nicht mittragen und zu delegieren an diejenigen, die kooperieren)
- Kommunikation (Vermittlung der Bedeutung/ Dringlichkeit des Prozesses an alle Beteiligten)
- Konsequenz/ Zielstrebigkeit (Blick auf das Wesentliche/ Ganze: Neues kann nicht aufgebaut werden, solange nicht Altes zerstört ist – ‚kreative Zerstörung‘)
- Kompetenz (Benennung von Anforderungen an Führungskräfte, Schaffung von Stärken- und Lernorientierung)

¹² H. Zingel, Change Management

- Umsetzung (Beweis von Entschlossenheit und Verhandlungsgeschick bezüglich Widerständen: „wo ein Wille ist, ist auch ein Weg“)
- Leidensdruck (Erhöhung des Engagements für den Veränderungsprozess)
- Eigenverantwortung (Unterstützung der Mitarbeiter bei eigenverantwortlichem Handeln durch die Führungskräfte)
- Umgang mit Fehlern (Lerneffekte durch unmittelbare/ konstruktive Diskussion).

13.6.3 Techniken der Systembildung

Die Systembildung ist das Kernverfahren der Organisation. Aus der Verwaltung und den vorhandenen Produktionsfaktoren ist ein sinnvolles ganzheitliches Bild zu entwerfen. Die funktioniert mittels der Aufgabenanalyse und der Stellenbildung in folgender Weise: Mit der Aufgabenanalyse wird zunächst die Gesamtaufgabe der Verwaltung (hier: Einführung des NKR als GA) in Teilaufgaben (TA) zerlegt. Die Zergliederung der Aufgaben kann hierarchisch sein, entsprechend werden aus Oberaufgaben höheren Ranges werden immer kleinere niedrigere Teilaufgaben abgeleitet (siehe auch Rasenmäherfall). Auf diese Art erhält man einen Überblick über die in der Verwaltung ablaufenden Prozesse und Arbeitsschritte. Die mittels der Aufgabenanalyse gefundenen Teilaufgaben werden anschließend von der Stellenbildung oder Aufgabensynthese zu Arbeitsstellen zusammengefasst. Jeder Stelle werden dabei eine oder mehrere Teilaufgaben zugeordnet. Diese Zuordnungen sind entsprechend den Verfahrensanweisungen zu dokumentieren (Qualitätsmanagementhandbuch). Ziel der Aufgabenanalyse ist die vollständige Erfassung, systematische Gliederung aller Teilaufgaben und die übersichtliche Darstellung in einem Aufgaben-Strukturblatt (siehe auch Anlage 4). Das Funktionendiagramm ist die praktische Form der Durchführung der Aufgabensynthese. Es stellt die Aufgabenanalyse der Stellenstruktur in einer Matrix gegenüber. In diese Matrix werden Symbole eingetragen, die die Aufgaben den Stelleninhabern zuordnen (siehe Anlage 5).

Im Zuge der anschließenden Gestaltung von ablauforganisatorischen Zusammenhängen lassen sich Aussagen zur optimalen Organisation treffen. Dazu findet zunächst immer die Ist-Aufnahme der Arbeitsabläufe statt. Für die Beschreibung der Arbeitsabläufe und Informationsverpflichtungen eignen sich besonders Listen, Ablaufdiagramme, Blockschaltbilder und Datenflusspläne. Für die Beschreibung der Informationsverpflichtungen eignen sich dagegen insbesondere das Informationsflussdiagramme und die Kommunikationsspinne. Unter Tz. 6.2 werden anhand von zwei Beispielen – die Steuerveranlagung und dem Rasenmäherfall – Arbeitsabläufe in der öffentlichen Verwaltung skizziert und Argumente für Schlussfolgerungen hinsichtlich der optimalen Organisation des Rechnungswesens abgeleitet. Diese führen aber unter Einbeziehung der unter Tz. 13.6.4 aufgezeigten Organisationsmodellen, einer unter Tz. 13.6.5 skizzierten Geschäftsprozessoptimierung und der unter Tz. 13.6.7 dargestellten organisatorischen und produktbezogenen Gliederungsform des Haushaltes unter Berücksichtigung der örtlichen kommunalen Gegebenheiten zu einer auf die Verwaltung bezogenen individuellen Gesamtaussage hinsichtlich der optimalen Rechnungswesen- und Verwaltungsorganisation.

13.6.4 Organisationsmodelle¹³

13.6.4.1 Formal-hierarchisch betriebliche Instanzenwege

Mit Liniensystem bezeichnet man den hierarchischen Instanzen- bzw. Dienstweg. Die im Folgenden beschriebenen Grundformen geben in der betrieblich Praxis – entweder in reiner oder häufiger in kombinierter Form – den verschiedenen Organisationskonzeptionen einen konkreten hierarchischen Gestaltungsrahmen. Die jeweiligen Vor- und Nachteile der einzelnen Reinformen finden sich in Anlage 2. Alle Modelle zur Organisationsgliederung sind als Empfehlung zu verstehen.

Einliniensystem

Diese Systeme zeichnen sich durch eine streng einzuhaltende hierarchische Gliederung aus, wobei jede Stelle (Person) in der Verwaltung von genau einer übergeordneten Instanz (Vorgesetztem) Weisungen erhält (Prinzip der Einheit der Auftragserteilung). Bei sämtlichen kommunikativen Beziehungen, vor allem jedoch bei Anweisungen ist entsprechend die Einhaltung des Dienst- bzw. Instanzenweges zu beachten. Damit können Personen, die verschiedenen Instanzen zugeordnet sind, nur über ihren Vorgesetzten miteinander in Verbindung treten – direkte Kontakte zwischen nicht direkt über- bzw. untergeordneten Instanzen bzw. Stellen sind unzulässig. Nur im Einzelfall können temporäre Querverbindungen zu anderen Bereichen oder Stellen hergestellt werden (so genannte Fayolsche Brücken). In der Praxis wird das Einliniensystem vor allem bei kleineren und mittleren Organisationseinheiten, gemeinnützigen Organisationen, Holdings und öffentlichen Verwaltungen angewandt.

Stabliniensystem

Das Stabliniensystem ist ein durch Stäbe ergänztes Einliniensystem. Stäbe sind Organisationseinheiten, welche anderen Organisationseinheiten beratend und unterstützend zur Seite stehen, ohne selbst Entscheidungs- oder Weisungsbefugnisse zu besitzen. Entscheidungsbefugnis und Expertenwissen sind also getrennt. Es gibt vier Formen des Stabliniensystems:

- Im Stabliniensystem mit Führungsstab ist nur der oberen Instanz ein Stab zugeordnet (z.B. ein Vorstandsstab).
- Im Stabliniensystem mit zentraler Stabsstelle übernimmt der Stab der obersten Instanz auch Aufgaben für untergeordnete Instanzen (z.B. zentrale Stabsstelle Controlling¹⁴, Rechtsabteilung).
- Im Stabliniensystem auf mehreren Ebenen haben Instanzen auf verschiedenen Hierarchieebenen Stäbe.

¹³ Quelle: M. Otte, Organisation, WRW-Verlag, 2002 und H. Zingel, siehe auch unter www.zingel.de

¹⁴ Die Begründung für diese Form der Zentralisierung von Planungsaufgaben in einer Abteilung liegt darin, dass durch Funktionsspezialisierung sowie durch die Möglichkeit einer effizienteren Nutzung technischer Hilfsmittel der Datenverarbeitung Planungsaufgaben in einer größeren Arbeitseinheit qualifizierter und wirtschaftlicher wahrgenommen werden.

- Im Stabliniensystem mit Stabshierarchie sind Stäbe auf verschiedenen Ebenen hierarchisch geordnet, es entsteht ein zweiter Instanzenweg.

In der Praxis sind Stäbe weit verbreitet, vor allem in größeren Organisationseinheiten (z.B. Stab „Strategische Planung“ des Vorstands, Stab „Marktforschung“ der Marketingabteilung).

Mehrliniensystem

Hier kann es vorkommen, dass eine Stelle (Person) von mehreren übergeordneten Instanzen Weisungen erhält. Das Mehrliniensystem erlaubt, den kürzesten Weg einzuhalten, wodurch Hierarchiestufen eingespart werden können. Die Fachkompetenz ist wichtiger als das hierarchische Denken. Allerdings entsteht ein hoher Kommunikationsbedarf: Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse und Verantwortlichkeiten sind nicht klar geregelt.

Matrixorganisation

Es existieren bei dieser Organisationsform wie bei eindimensionalen Organisationsstrukturen z.B. funktional ausgerichtete Organisationseinheiten (wie Produktion, Finanzen, Personal) und zum anderen Organisationseinheiten für bestimmte Produkte.

13.6.4.2 Primärorganisation bzw. aufbauorganisatorische Grundstruktur

Funktionalorganisation (Verrichtungsmodell)

In Funktionalorganisationen wird die hierarchische Ebene unterhalb der obersten Instanz (Unternehmensleitung) nach betriebswirtschaftlichen Funktionen gegliedert: i.d.R. nach den betrieblichen Hauptfunktionen Beschaffung, Produktion, Absatz, Finanzen, Rechnungswesen und Verwaltung. Die Gliederung der nachfolgenden Leitungsebene ist dagegen offen ist, d.h. sie kann funktions- oder objektorientiert erfolgen.¹⁵ Die Funktionalorganisation kommt in Unternehmen aller Größenordnungen vor. Das Schwergewicht liegt bei Unternehmen mittlerer Größe. Typische Abteilungen in größeren mittelständischen Unternehmen sind der Kaufmännische Bereich mit Beschaffung, Vertrieb, Rechnungswesen, Datenverarbeitung und Personal sowie der Technische Bereich mit Konstruktion, Produktion und Kundendienst. In Kleinunternehmen sind die Funktionen meist abteilungs- und stellenbezogen wenig ausdifferenziert. Auch fehlen oft Spezialfunktionen wie Steuerberatung, Werbung, Marktforschung oder Datenverarbeitung. Diese werden von Dienstleistern eingekauft. Funktionalorganisationen sind überwiegend Einliniensysteme, in Großunternehmen wird die funktionale Organisation jedoch oft durch zusätzliche Koordinierungsmaßnahmen ergänzt. Außerdem kommt hier häufig eine Restrukturierung zur Matrixorganisation oder Divisionalorganisation vor. Die Bereiche und Abteilungen einer Funktionalorganisation sind nicht wie die Sparten einer Divisionalorganisation relativ autonome Bereiche, sondern zwischen ihnen bestehen vielfältige Interdependenzen und Schnittstellenprobleme. Viele wichtige Abläufe wie zum Beispiel die Entwicklung eines neuen Produktes sind nur durch Kooperation mehrerer Bereiche möglich. Die Zahl der Interdependenzen und in Abhängigkeit davon der Koordinationsaufwand und die Transparenz des Unternehmens hängen stark vom Umfang und von der Homogenität des Produktions- und Absatzprogramms ab.

¹⁵ J. Krink, Organisationsplanung, 1984

Mit folgenden organisatorischen Maßnahmen wird in Funktionalorganisationen versucht, die Kommunikations- und Koordinationsprobleme zu bewältigen, die aus einer zunehmenden Heterogenität oder gar einer Diversifizierung des Produktions- und Absatzprogramms und aus höheren Flexibilitätsanforderungen des Marktes resultieren:

- Erhöhung der Flexibilität durch Ausweitung der Dispositionsspielräume der Mitarbeiter
- Verstärkte Delegation von Kompetenzen und Verantwortung auf untere Hierarchieebenen (Delegationskaskade)
- Schaffung einer vernetzten Organisation durch Tolerierung oder Förderung von Direktkontakten (Fayolschen Brücken) und informellen Wegen
- Funktionswahrnehmung in Personalunion (z.B. Hereinnahme in die Geschäftsleitung)
- Schaffung zusätzlicher Positionen im Leitungsorgan: Übergang vom Alleingeschäftsführer oder Alleinvorstand (Singularinstanz) zu einem Kollegialorgan (Pluralinstanz). Die Geschäftsleitung wird in eine kaufmännische und eine technische Leitung geteilt oder noch weiter differenziert. Diese Ausweitung der Leitungskapazität erzeugt Probleme der Verteilung der Entscheidungskompetenz im Leitungsorgan
- Entlastung von Instanzen durch Stabsstellen oder Stabsabteilungen, welche die Vorbereitung und Nachbereitung von Entscheidungen übernehmen und oft auch fallweise direkt entscheiden
- Entlastung von Führungskräften durch Verringerung der Leitungsspanne aufgrund der Bildung von Unterabteilungen oder Gruppen (erzeugt auch neuen Koordinationsbedarf)
- Bildung von Ausschüssen (Gremien, Kommissionen, Kollegien, Jour-fixe-Sitzungen) zur Information, Beratung und evtl. Entscheidung tiefgründiger und übergreifender Bereichsprobleme
- Einbau von Matrixbeziehungen (Mehrliniensystem) durch Querschnittsfunktionen (geregelter Überlappung von Zuständigkeiten) in einzelnen Abteilungen (Mikro-Matrix) und zum Teil im Unternehmen insgesamt (Makro-Matrix); Beispiel: Produktmanagement und Übergang zur Matrixorganisation
- Sekundärorganisation: Bildung von Projektgruppen und Teams (task-forces) für temporäre Sonderaufgaben (z.B. Projektgruppen für Reorganisation)

Divisionalorganisation (Spartenorganisation)

Bei der Divisionalorganisation werden die Organisationseinheiten der zweiten Leitungsebene nach den hergestellten Produkten oder Produktgruppen geordnet. Es wird eine Division (Sparte, Geschäftsbereich) je Produktart oder Produktgruppe gebildet. Reine oder vollkommene Divisionalorganisationen, also Unternehmen, die unterhalb des Leitungsorgans nur aus Divisionen bestehen, dürften sehr selten sein. Bei einer Divisionalisierung werden häufig nicht alle Funktionen auf die Divisionen aufgeteilt, sondern einige Funktionen werden zwecks Nutzung von Synergie- und Verbundeffekten zum Teil als Zentralbereiche oder als Gemeinschaftsbereiche betrieben. Diese Zentralbereiche unterstützen die Divisionen (Service Center, Support Center).¹⁶ Es kommt auch vor, dass Zentralbereiche ihre Dienste nicht für alle, sondern nur für einige Divisionen erbringen, während andere Divisionen diese Aufgaben in eigener Regie erledigen. Manche Funktionen, zum Beispiel die

¹⁶ Arnulf Weuster; Unternehmensorganisation, Rainer Hampp Verlag; 2. Auflage 2004

Personalwirtschaft und das Rechnungswesen, werden meist zum Teil zentral und zum Teil dezentral erfüllt. Das bedeutet, dass einige Teilfunktionen zentral und einige Teilfunktionen der Funktionen Personalwirtschaft sowie Rechnungswesen dezentral erledigt werden. Eine Spezialform der Zentralisierung stellt die Eingliederung in die hauptnutzende Sparte mit gleichzeitiger Mitbetreuung auch der anderen Sparten dar. Bestehen umfangreiche Zentralbereiche, dominieren deren Leiter im Zentralmanagement und ist die Spartenautonomie gering, so spricht man von einer zentralen Spartenorganisation. Bei einer möglichst weitgehenden Divisionalisierung der Funktionen, bei Dominanz der Divisionsleiter im Zentralmanagement und bei großer Spartenautonomie spricht man von einer dezentralen Spartenorganisation. Schwach diversifizierte Unternehmen tendieren zur zentralen Spartenorganisation, breit diversifizierte Unternehmen (laterale oder konglomerate Diversifikation, Mischkonzern) tendieren zur dezentralen Spartenorganisation.

Was die Kooperation und die Machtverteilung und die Kooperation zwischen Zentralbereichen und Divisionen anbelangt, so gibt es verschiedene Arten. Oft variieren die Kompetenzen eines Zentralbereiches auch in Abhängigkeit vom Inhalt der jeweiligen Aufgaben. In manchen Fragen ist der Zentralbereich Instanz, in anderen Matrixeinheit, Servicebereich oder Stabsabteilung. Die Stellung von Zentralbereichen ist auch dann besonders stark, wenn sie von einem Mitglied des Zentralmanagements geleitet werden (z.B. Zentralcontrolling). Die Stellung der Zentralbereiche ist tendenziell schwach, wenn sie ihre Leistungen an die Sparten verkaufen müssen und daher in ihrer Größe von den Sparten abhängig sind (Service- und Stabsbereiche). Die richtige Balance zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung ist eine große organisatorische Herausforderung bei der Divisionalisierung.

13.6.4.3 Bestimmungsfaktoren von Organisationsmodellen

Die Bestimmung von Organisationsmodellen erfolgt nach verschiedenen Merkmalen. Ein wichtiges Kriterium ist der Zentralisationsgrad, also die Art der Zusammenfassung von Aufgaben zu Stellen und Stellen zu Abteilungen. Ein Unternehmen bzw. eine Verwaltung kann nach unterschiedlichen Gesichtspunkten zentralisiert werden. Während bei der Verrichtungszentralisation ähnliche Tätigkeiten (Anordnen, Buchen, Kontrolle, Abschluss, Planung) zentralisiert werden, werden bei der Objektzentralisation ähnliche Produkte oder Projektgruppen zentralisiert und damit zusammengeführt. Die regionale Zentralisation (z.B. im Buchungswesen: einer ist für Amt X, der andere für Amt Y zuständig) richtet sich nach Örtlichkeiten, während sich die personale Zentralisation (z.B. Finanzabteilung: einer ist für die Zahlungsabwicklung zuständig, der andere für Anordnungen) an Personen orientiert. Ein weiteres Kriterium ist die Art der Unterstellung bezüglich vorgesetzter Instanzen. Hier unterscheiden sich Einfachunterstellungen (Hierarchie) und Mehrfachunterstellungen. Hinzu kommt die Befugniszuordnung: grundsätzlich existieren verschiedene Leitungsbefugnisse bezüglich Entscheidungen, Anordnungen, Verpflichtungen und Informationen. Während in einigen Unternehmen nur Stellen mit allen Befugnissen (Linienstellen) zu finden sind, gibt es in anderen auch Stellen mit begrenzten Befugnissen (Stabstellen). Beide Möglichkeiten sind auf Verwaltungen übertragbar.

13.6.5 Geschäftsprozessoptimierung¹⁷

Ein Geschäftsprozess beinhaltet die zielgerichtete Erstellung einer Leistung oder Veränderung eines Objektes durch eine Folge von logisch zusammenhängenden Aktivitäten, die innerhalb einer Zeitspanne nach bestimmten Regeln durchgeführt werden. Ein Prozess wird von einem Ereignis gestartet, hat eine definierte Eingabe und eine definierte Ausgabe. Innerhalb des Prozesses erfolgt ein Wertzuwachs, indem durch die Kombination von Einsatzgütern ein Produkt oder eine Dienstleistung oder ein Teil davon erstellt und als Prozessergebnis weitergeleitet wird. Bei einem Prozess handelt es sich um eine inhaltlich abgeschlossene Vorgangskette. Der Organisator bzw. Projektleiter muss den Prozess isolieren von vor-, neben- und nachgeordneten Vorgängen. Ein Prozess ist in sich abgeschlossen, wenn er im Zusammenhang mit der Erstellung und Verwertung betrieblicher Leistungen steht. Die Spannweite reicht demnach von der Durchführung einer spezialisierten Teilaufgabe bis hin zur Abwicklung der gesamten Aufgabe einer Organisation. Ein Prozess hat immer eine bestimmte Aufgabe und ist auf die Erreichung von Zielen ausgerichtet. Ein Prozess beinhaltet die Transformation von Inputs (Eingaben) in einem definierten Output (auch Ausgabe oder Ergebnis).

Um die Geschäftsprozesse der einzelnen Verwaltung hinsichtlich einer optimalen eigenen Organisation anzupassen, sind die Geschäftsprozesse im Einzelnen aufzunehmen und auf die örtlichen Gegebenheiten zuzuschneiden. Dabei ist auch ggf. die eigene oder neue Organisationsform zu berücksichtigen. Eine beispielhafte Skizze der Geschäftsprozessoptimierung finden Sie in Anlage 3.

13.6.6 Projektplanung zur Umgestaltung des Rechnungswesens

Für die kommunale Praxis ist ein zielgerichtetes projektorientiertes Vorgehen zu empfehlen, welches die Stadt Uelzen bei ihrer erfolgreichen Umstellung auf die Doppik gewählt hat: Zunächst wird im Rahmen der Überprüfung der Organisationsstruktur eine Neuordnung der Verwaltung nach Produkten vorgenommen, die den Abbau von Schnittstellen und die Entwicklung einer Aufbauorganisation unter KLR- und Produktgesichtspunkten berücksichtigt (Beispiel Uelzen: Reduktion von 19 Ämtern auf zehn Fachbereiche). Im Vordergrund steht die klare Definition von Verantwortungsbereichen: ein Verantwortlicher pro Budget und ein Verantwortlicher pro Produkt. Hinzu kommt die Entwicklung eines einheitlichen Produktplanes. Daraufhin erfolgt die Konzepterstellung der Kosten- und Leistungsrechnung: Nach der Erstellung eines einheitlichen Kostenstellenplans anhand der Organisationsstruktur, muss das Kostenrechnungskonzept entwickelt und festgelegt werden. Hierzu erfolgt der Aufbau der Kostenstellenrechnung, gefolgt vom Aufbau der Kostenträgerrechnung. Weitere Schritte stellen die Zusammenstellung der Leistungen zu planbaren Produkten, die Entwicklung eines Konzeptes für die internen Verrechnungen, sowie die schrittweise Einführung der KLR (zunächst in Pilotbereichen) dar.

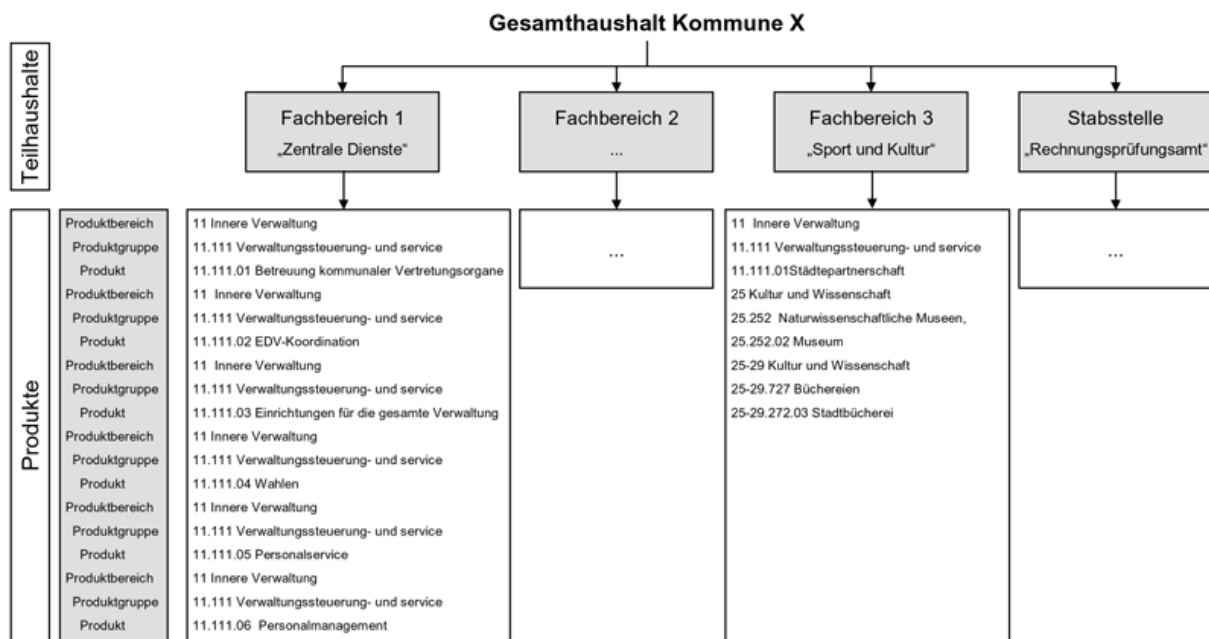
¹⁷ M Schulte-Zurhausen, Organisation, 4. Aufl., 1995

13.6.7 Organisatorische, produktorientierte Gliederungsform¹⁸

Diese Variante bietet den Vorteil, dass die Bildung der Teilhaushalte relativ zügig vollzogen werden kann, da die organisatorischen Strukturen bereits bestehen und lediglich in Budgetform abgebildet werden müssen. Nachteile bzw. Schwierigkeiten ergeben sich häufig

- bei interkommunalen Vergleichen (Ziel ist es hierbei zumeist, gleiche Aufgabengebiete zu vergleichen und keine Organisationsformen) und
- bei Zeitreihenvergleichen (hier werden durch die Vielzahl an Reorganisationsmaßnahmen die Vergangenheitswerte verfälscht).

Nachteilig ist auch, dass bestehende Organisationsstrukturen "zementiert" werden und der neue Denkprozess "Produkte/Aufgaben als Mittelpunkt der neuen Steuerung" häufig erschwert wird. Wichtig ist, dass auch bei der Wahl dieser Variante der Tätigkeitsbereich einer Kommune erkenntlich wird, um eine politische Schwerpunktssetzung und Output-Steuerung zu ermöglichen. Werden Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation gegliedert, ist dem Haushaltsplan (z.B. in Hessen) eine Übersicht über die Budgets und die den einzelnen Budgets zugeordneten Produktgruppen als Anlage beizufügen.



¹⁸ siehe hierzu auch in Haufe-Doppik-Office

Einheitliche Produktbereichsgliederung

Diese Variante trägt dem neuen Steuerungsgedanken Rechnung und sieht eine Gliederung des Haushalts nach Produkten vor. Überprüfbarkeit und Vergleichbarkeit erfordern, dass Landesgesetzgeber einen verbindlichen Rahmen (Produktrahmen) vorgeben, um eine annähernd einheitliche Gliederung der Haushalte zu gewährleisten. Der Produktrahmen ist also in diesem Fall die Gliederungsvorschrift für den Haushalt (und somit auch die Vorschrift für die Struktur der Teilhaushalte). Verbindlich werden dabei nur die Produktbereiche definiert. Unterhalb der Produktbereiche können die Kommunen dann eine individuelle Untergliederung vornehmen, d.h., sie entwickeln aus dem Produktrahmen ihren kommunalspezifischen Produktkatalog).

Teilhaushaltsstruktur:

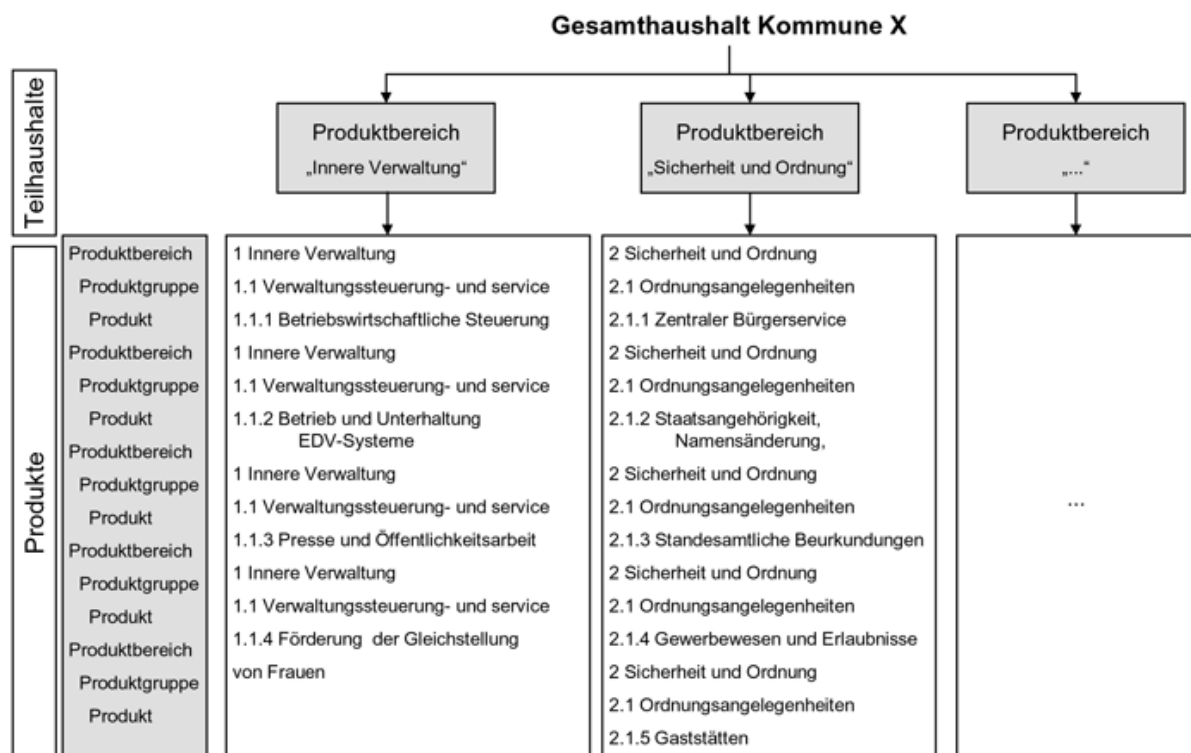


Abbildung Beispiel der Teilhaushaltsstruktur

In Schleswig-Holstein ist (künftig) sowohl die produktorientierte als auch die organisationsbezogene Haushaltsgliederung zulässig (siehe auch Handlungsempfehlung „Haushaltsplanung und Umstiegsszenarien“). Da künftig in Schleswig-Holstein sowohl eine organisationsbezogene als auch eine produktbezogene Haushaltsgliederung zulässig ist, kann die umstellende Verwaltung an ihrer bisherigen Organisationsform festhalten. Die Komplexität des in jeder Verwaltung abzubildenden Produktrahmens wird aber dazu führen, dass die in den Kapiteln ab 6.2.1 genannten Aspekte berücksichtigt werden müssen. Andernfalls können organisatorische Fehlentscheidungen kostspielig sein und schließen damit künftige organisatorisch realitätsnahe Umorganisationen nicht aus.

13.7 Anlage 7 – Themensammlung des Teilprojektes 7 des Kreises Herzogtum Lauenburg

Themensammlung/Inhaltsverzeichnis des Teilprojekt 7 des Kreises Herzogtum Lauenburg - Stand 16.02.2006 –

Alle Punkte sollen zumindest angesprochen werden – möglicherweise mit dem Ergebnis, dass noch kein oder gar kein Thematisierungsbedarf besteht.

X = Regelung in DA
 Z = Zuständigkeit regeln

Aufgabe des Teilprojektes Organisation des Rechnungswesens: Neuorientierung der Buchungsstruktur und -abläufe, Minimieren des Buchungsaufwandes und Optimierung des Prozesses Buchen

Umstiegstermin 1.1.2008

				Ergebnis/Teilergebnis/Protokoll	Datum	DA	Bemerkungen
1				Allgemeines zum Teilprojekt 7			
				Termin Softwarefirma zur Präsentation der Doppik	28.03.06		
	1			Ablaufplanung des Projektes	16.02.06		wird ggf. aktualisiert
	2			Aufgaben, Prozesse, die in diesem Teilprojekt zu betrachten sind	02.02.06		
	3			Überschneidungen/Abgrenzungen zu anderen Teilprojekten	02.02.06		
	4			Heute schon erforderliche oder sinnvolle Vorbereitungen	02.02.06		
	5			Zwangsläufige oder mögliche Änderungen	02.02.06		
	6			Regelungsbedarf und Termin (Was ist zu regeln und bis wann?)	02.02.06		
		1		Offene Punkte-Liste (OPL-7)			
			1	Definierte Offene Punkte			
			2	Stichpunkte	16.02.06		
			3	Einzelergebnisse, soweit nicht anders zugeordnet	16.02.06		
			1	Buchungszahlen der HÜL-Führer			zunächst anonymisiert im Hinblick auf eine Reduzierung der Buchenden
2				Allgemeine Organisation (unabhängig vom TP 1.7)			
3				Rechnungswesen			
	1			Organisation der Buchführung			
		1		Allgemeine Fragen			

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

			Ergebnis/Teilergebnis/Protokoll	Datum	DA	Bemerkungen
		1	Zentral/Dezentral			
		2	Outsourcing			
		3	Einheitlicher Kassenzeichenaufbau			
		4	Zuordnung von besonderen Aufgaben			
	2		Bilanz/Vermögensrechnung			gesondertes Projekt, hier: Organisation/Einbindung
	3		Ergebnisrechnung			w. o.
	4		Finanzrechnung			w. o.
	5		Kosten- und Leistungsrechnung			w. o.
	6		Bücher, Nebenbücher		x	
	7		Anordnungswesen		x	
		1	Zahlungsanweisung		x	
		1	Anordnungsbefugnis		x	
		2	Richtigkeitsbescheinigungen		x	
		3	Kreditoren, Debitoren in der Anordnung		x	
		4	Anlagenbuchhaltung		x	gesondertes Projekt, hier: Organisation/Einbindung
		5	Sonstiges zur Zahlungsanweisung		x	
	2		Buchungen, die nicht zahlungswirksam werden		x	
	3		Vormerkungen		?	
	4		Über-, außerplanmäßige Ausgaben			bei uns TP5, nur kurze Aussage
	8		Sicherheit des Buchungsverfahrens		x	
	9		Stundung, Niederschlagung, Erlass		x	kann schon geregelt werden
		1	Bisherige Dienstanweisung			prüfen, überarbeiten
		2	Sonderregelungen für Insolvenzen			vorbereiten, DA für Insolvenz, Stundung, Niederschlagung und Erlass
		3	Regelungen 27,4GemHVO (25,-- €?) Verzicht auf Geltendmachung?			
	2		Organisation und Aufgaben der Zahlungsabwicklung/doppischen Kasse		xz	
		1	Zahlungsabwicklung		x	
		1	Einnahme-/Debitorenbuchhaltung (Mahnung und Vollstreckung unter 3.2.2)		x	
		1	Automatische Ist-Zuordnung			
		2	Lastschriften, Aufrechnungen		x	
		3	Kasseneinnahmereste			erster Vortrag = TP5 bei Eröffnungsbilanz
		4	Sonstiges			
		2	Ausgabe-/Kreditorenbuchhaltung		x	
		1	Lastschriften, Aufrechnungen		x	

Innovationsring NKR-SH
 Dokumentation der Projektgruppe 1.7
 – Organisation des Rechnungswesens –

				Ergebnis/Teilergebnis/Protokoll	Datum	DA	Bemerkungen
			2	Kassenausgabereste (rote KAR ?)			erster Vortrag = TP5
			3	Sonstiges			
		3		Verwahrungen, Vorschüsse (durchlaufende Gelder, vorläufige Verbuchungen u.a.)			erster Vortrag =TP5
		4		Handvorschüsse, Zahlstellen			
	2			Mahnung, Vollstreckung, gerichtl. Mahnverfahren, Insolvenzen u.a.		x	
		1		Mahnungen		x	
		2		Vollstreckungen		xz	
		3		gerichtl. Mahnverfahren		xz	
		4		Insolvenzen, Zwangsversteigerungen u.a.		xz	gibt Muster DA f. Ins., Zuständigkeit?
		5		Inkasso			
		6		Stundung, Niederschlagung, Erlass von Nebenforderungen		xz	
	3			Liquiditätsplanung		xz	
		1		Kassenkredite		x	
		2		Guthaben		x	
		3		Kassenbestandsverstärkungen		x	
		4		Sonstige Überwachung des Kassenbestandes			
	4			Bankbuchhaltung		x	
	5			Sicherheit und Prüfungen		x	
	6			Abschlüsse		x	
		1		Tagesabschluss		x	
		1		Kassensoll- u. Kassenistbestand			
		2		Schwebeposten			
		2		Jahresabschluss		x	
		3		Statistiken			bei uns TP5, nur kurze Aussage
		4		Rücklagen, Rückstellungen			w. o.
	7			Aufbewahrungen der Bücher und Belege (evtl. zu 3.1.)		xz	
		1		elektronische Archivierung			
		2		Speicherung der elektronischen Signatur bzw. der Identifikation der Buchhalter (HÜL)		x	
		3		Sonstiges zur Aufbewahrung der Bücher und Belege			
	8			Wertesachbuch		z	
		1		Anordnungen		x	
		2		Kombination mit Buchungssoftware?			
	3			Dienstanweisung		x	
4				Schulungen			gesondertes Projekt, hier: Organisation, Einbindung

Innovationsring NKR-SH
Dokumentation der Projektgruppe 1.7
– Organisation des Rechnungswesens –

				Ergebnis/Teilergebnis/Protokoll	Datum	DA	Bemerkungen
	1			Allgemeine Schulungen			
	2			Software-Schulungen			
5				Testbetrieb			
	1			Softwareanforderungen			bei uns TP3, ggf. Anforderungen zuliefern

14 LITERATURVERZEICHNIS UND LINKS

Literatur

Datenschutzzentrum Schleswig-Holstein: Publikation

B. Adam (2004): Präsentation zur Doppik in Uelzen.

J. Krink (1984): Organisation.

M. Otte (2002): Organisation. WRW-Verlag.

Stadt Düsseldorf (Präsentation): Wer hat zukünftig welche Aufgaben? Berufsbilder in der Finanzbuchhaltung.

H. Zingel (2002): Grundgedanken der Unternehmensorganisation. Erfurt.

H. Zingel, Change Management, Erfurt

Arnulf Weuster (2002): Unternehmensorganisation (2. Auflage). Rainer Hampp Verlag.

Links

<http://infobub.arbeitsagentur.de/berufe/index.jsp>

<http://www.burtchen.de/berufsfelder/edv.htm>

www.dannenberg.de

www.hiddenhausen.de

www.zingel.de

Die Nutzung der Handlungsempfehlungen des Innovationsrings NKR-SH ist grundsätzlich frei.

Die Handlungsempfehlungen sind urheberrechtlich geschützt.

Vervielfältigung, Änderung, Verbreitung, Nutzung oder öffentliche Wiedergabe der Informationen oder Daten, insbesondere von Texten, ist nur mit vorheriger Zustimmung des Innovationsrings NKR-SH oder der Kommunalen Landesverbände Schleswig-Holsteins gestattet.