

Elmar Ströhmer, Gemeinderat
Andreas Wendling, Gemeinderat
Angie Heilmeier, Gemeinderätin
Sebastian Niedermeier, Gemeinderat
Dr. Hans Tyroller, Gemeinderat

09.09.2008

An die
Gemeinde Eichenau
Herrn 1. Bürgermeister
Hubert Jung
Hauptplatz 2
82223 Eichenau

1. Umstellung der kameralen Haushalts- und Wirtschaftsführung auf das kaufmännische Rechnungswesen zum 01.01.2010
2. Einführung eines Einnahmen-, Ausgaben-, Investitions- und Projektcontrolling bei der Gemeinde Eichenau

Beschluss des Gemeinderats der Gemeinde Eichenau vom 30.09.2008

Vortrag:

Allgemeine Einführung

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsorganisation hat sich Mitte der 90er Jahre eingehend mit den Mängeln und Unzulänglichkeiten der öffentlichen Verwaltungen auseinandergesetzt und mit dem sogenannten Neuen Steuerungsmodell (NSM) einen nachhaltigen Reformprozess in vielen öffentlichen Verwaltungen angestoßen.

Die wichtigsten Ziele des NSM waren:

1. Eine größere Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.
2. Ein stärkere Beachtung der Wirksamkeit der Ergebnisse des Verwaltungshandelns.
3. Eine bessere Information und Einbeziehung der Bürgerinteressen.
4. Eine Verwaltungskultur, die die Persönlichkeit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter respektiert, Leistungsbereitschaft und Verantwortungsbewusstsein sowie ihre Entwicklungsmöglichkeiten fördert.

Das NSM beinhaltet eine ganze Palette von Bausteinen wie: Betriebswirtschaftliche Ausrichtung der öffentlichen Verwaltungen, Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens einschließlich Kosten- und Leistungsrechnung, Produktorientierung, Berichtswesen und Controlling.

Länderministerkonferenz und neues, optionales Haushaltsrecht in Bayern

Die Länderinnenministerkonferenz hat diesen Reformprozess gesetzgeberisch vor allem im Bereich des kommunalen Haushaltsrechts begleitet. Als Ausfluss dieses Prozesses haben eine ganze Reihe von Bundesländern die Ablösung des kameralen Rechnungswesens und deren Ersetzung durch das kaufmännische Rechnungswesen mit Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung für ihre Städte und Gemeinden zwingend vorgeschrieben.

Bayern hat am 01.01.2007 die KommHV Doppik (neues kaufmännisches Haushaltsrecht neben dem kameralen Haushaltsrecht KommHV) rückwirkend in Kraft gesetzt. Den bayerischen Städten und Gemeinden wird aber die Anwendung dieser KommHV Doppik und damit die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens im Unterschied zur überwiegenden Mehrheit der anderen Bundesländer nicht vorgeschrieben, vielmehr können sie entscheiden, welches Rechtsgebiet sie anwenden wollen.

Die Reaktionen der bayerischen Bezirke, Landkreise, Städte und Gemeinden auf das NSM der KGSt und auf die Anwendung der KommHV Doppik sind höchst unterschiedlich. Es gibt Gebietskörperschaften, die mit großem Engagement die Umsetzung des NSM einschließlich des neuen Haushaltsrechts betreiben, andere wieder verhalten sich absolut passiv.

Umsetzung von Bausteinen des NSM und des neuen Haushaltsrechts bei der Gemeinde Eichenau

Wie hinreichend bekannt ist, hat sich Eichenau in den letzten Jahrzehnten zu einer stattlichen Gemeinde entwickelt, die man ohne Übertreibung als eine Erfolgsgeschichte bezeichnen kann. Niemand konnte in den 50er und 60er Jahren voraussehen, dass sich Eichenau einmal zu einer besonders schönen und lebenswerten Kommune in der Region 14 entwickeln würde.

Von der Hoheitsverwaltung zum Dienstleister – Eichenau als Dienstleister

Gemeindeverwaltungen werden nach wie vor als hoheitliche Verwaltungsorgane gesehen und nicht selten mit einem negativen Beigeschmack von Schwerfälligkeit und Bürokratismus gleichgesetzt. Teilweise tragen die öffentlichen Verwaltungen an diesem Image selbst eine Mitschuld, weil ihnen das Selbstbewusstsein fehlt, sich im Bild der Öffentlichkeit auch als selbstbewusste und leistungsfähige Dienstleister offensiv darzustellen.

Tatsächlich sind die Gemeinden, und das gilt natürlich auch uneingeschränkt für die Gemeinde Eichenau, beachtliche Dienstleister, die sich mit einem erfolgreichen mittelständischen Betrieb in Leistungsqualität und Leistungsquantität vergleichen lassen

können. Die Dienstleistungspalette der Gemeinde Eichenau ist außerordentlich vielfältig und umfassend. Sie wird generell in der öffentlichen Meinung falsch eingeschätzt.

Vermögenszuwachs und Vermögensverwaltung

Ende der 70er Jahre setzt in der Gemeinde ein enormer Aufschwung und eine ca. 30 jährige Aufbauzeit mit jährlich enormen Investitionen in öffentliche Einrichtungen und Bauten ein. Der Beginn des Baus des neuen Feuerwehrgerätehauses mit Ausgaben von voraussichtlich 5,6 Mio. € stellt wohl einen vorläufigen Abschluss der Großinvestitionen im Gemeindegebiet dar.

Dies bedeutet aber auch, dass das Vermögen der Gemeinde Eichenau in den letzten 30 Jahren enorm angewachsen ist. Bei einer überschlägigen und natürlich unverbindlichen Schätzung kann man gut und gerne von einer Bilanzsumme von über 40 Millionen € ausgehen.

Kamerales Haushaltsrecht

Beim kameralem Haushaltsrecht handelt es sich um eine sogenannte Einkomponentenrechnung, die nahezu ausschließlich die Kategorien Einnahmen und Ausgaben kennt. Wenn es überhaupt einen Bezug zwischen kameralem Haushaltsrecht und kaufmännischem Rechnungswesen gibt, dann entspricht das kamerale Haushaltsrecht annähernd der Ertrags- und Aufwandsrechnung im kaufmännischen Rechnungswesen, aber ohne Abschreibungen. Aber auch hier zeigt sich die monetäre Größe des Dienstleisters Gemeinde Eichenau, denn laut Rechnungsergebnis 2007 betragen die Solleinnahmen 14.197.852,89 € und die Sollausgaben beliefen sich auf 11.681.495,96 €. Der überragende Anteil dieser tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben würde sich im kaufmännischen Rechnungswesen in der Ertrags- und Aufwandsrechnung wiederfinden.

Kamerales Haushaltsrecht und Vermögensbewirtschaftung

Zu den schwerwiegendsten Mängeln der Hoheitsverwaltungen mit kameralem Rechnungswesen zählt die Vermögensbewirtschaftung. Dazu ist das kamerale Rechnungswesen völlig ungeeignet. Der Begriff Vermögenshaushalt ist insoweit irreführend, da hier nämlich kein Vermögensnachweis geführt wird, sondern lediglich aufgezeichnet wird, welche Einnahmen oder Ausgaben für ein Jahr zur Vermögensbewirtschaftung geplant und nach Rechnungsabschluss getätigt wurden. Die Betrachtung ist einjährig und damit als Vermögensnachweis untauglich.

Im kameralem Haushalt werden keine Abschreibungen erwirtschaftet !

Die schwerwiegenden Mängel des kameralem Rechnungswesens lassen sich mit 3 Schwerpunkten beschreiben:

Die dauerhafte Entwicklung des Vermögens wird nicht nachgewiesen. Das tatsächliche Vermögen der Gemeinde ist nicht bekannt.

Die tatsächlichen Kosten der unterschiedlichen Dienstleistungen werden nicht aufgezeigt und sind deshalb auch nicht bekannt.

Die Abschreibungen des Anlagevermögens mit Ausnahme der kostenrechnenden Einrichtungen werden nicht erwirtschaftet.

Kein erfolgreich geführtes privates oder kommunales Unternehmen kann auf die Kenntnis dieser Finanzkomponenten verzichten.

Lastenverschiebung auf die nächsten Generationen

Die Tatsache, dass die Abschreibungen beim kameralen Rechnungswesen nicht erwirtschaftet werden, führt kausal dazu, dass bei den staatlichen und kommunalen Körperschaften (Städte, Gemeinden, Landkreise, Bezirke usw.) die Erneuerungsinvestitionen teils sträflich vernachlässigt werden. Nach einer Untersuchung des Deutschen Instituts für Urbanistik besteht ein Nachholbedarf von über 704 Milliarden Euro. Diese fehlenden Investitionen steigen jährlich weiter an. Letztendlich werden die Lasten neben den 1,5 Billionen Schulden von Bund, Land und Kommunen auf die nächsten Generationen verlagert.

Kaufmännisches Rechnungswesen

Das kaufmännische Rechnungswesen nach der KommHV Doppik, die wie bereits dargestellt, vom Freistaat Bayern zum 01.01.2007 in Kraft gesetzt wurde, ist eine Dreikomponenten – Rechnung (Entwickelt von Prof. Lüder Uni Paderborn) mit:

1. Vermögensrechnung
2. Finanzrechnung
3. Ergebnisrechnung

Des Weiteren wird die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung vorgeschrieben.

Wie bereits dargestellt, handelt es sich bei der Gemeinde Eichenau um einen beachtlichen Dienstleister, der sich mit einem mittelständischen Unternehmen (Bilanzsumme über 40 Mio. €, Aufwands – und Ertragsrechnung über 10 Mio. €) vergleichen lässt.

Ein Dienstleistungsunternehmen in der Größenordnung Eichenaus benötigt ein Rechnungswesen, das den Ansprüchen einer modernen und effizienten Verwaltungsführung entspricht.

Mit der Dreikomponentenrechnung einschließlich einer Kosten- und Leistungsrechnung wird im Unterschied zum kameralen Rechnungswesen ein vollständiges Bild über die Finanz- und Vermögenslage hergestellt.

Landkreis Fürstentfeldbruck

Der Landkreis Fürstfeldbruck arbeitet mit Hochdruck an der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens. Dies bedeutet, dass der Landkreis in naher Zukunft mit einem anderen Rechnungswesen arbeiten wird als die überwiegende Mehrheit der Gemeinden. Die Gemeinden haben über die Kreisumlage derzeit den kameral ungedeckten Finanzbedarf des Landkreises zu decken. Mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens wird der Landkreis den Gemeinden nachweisen, dass der kaufmännisch ermittelte, ungedeckte Fehlbetrag erheblich höher sein wird als der kameraler. Für eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landkreises müsste aber der kaufmännisch ermittelte Fehlbetrag erhoben werden. Dies brächte aber die überwiegende Anzahl der Gemeinden des Landkreises in ernste finanzielle Probleme. Dies umsomehr, als die Gemeinden, die das kaufmännische Rechnungswesen einführen, bald feststellen werden, dass sie für eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung erheblich mehr Einnahmen benötigen, als sie bisher mit dem kameralen Rechnungswesen ermittelt haben.

Anträge der Freien Wähler Eichenau

Antrag 1:

Die Freien Wähler Eichenau beantragen deshalb die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens nach der KommHV Doppik in der Gemeinde Eichenau spätestens zum 01.01.2010.

Einführung eines Einnahme-, Ausgaben-, Investitions- und Projektcontrollings bei der Gemeinde Eichenau -Berichtswesen-

Das NSM hat als Bausteine auch das Projektcontrolling und das Berichtswesen zum Inhalt. Bereits nach wenigen Monaten der neuen Amtsperiode des neuen Gemeinderats ist festzustellen, dass es zu erheblichen Verschiebungen bei den wichtigsten Einnahmen und Ausgaben, aber auch bei den gemeindlichen Projekten kommt, die in der Investitionsplanung des Haushalts 2008 vom Gemeinderat verabschiedet wurden. Der Gemeinderat erhält nur über die beschlusspflichtigen Veränderungen Kenntnis. Somit bekommt er nur ein unvollständiges Bild von der Entwicklung der Einnahmen-, Ausgaben - und Investitionsgesamtsituation geschildert. Um seiner Kontrollfunktion ordnungsgemäß nachkommen zu können, ist aber mindestens zweimal im Jahr eine Gesamtdarstellung notwendig.

Nach der noch vom Gemeinderat der Amtsperiode 2002 bis 2008 verabschiedeten umfangreichen Investitionsplanung sind Ausgaben in Höhe von 4.646.500 € vorgesehen. Für den Bau des Feuerwehrgerätehauses sind 1.500.000 € für 2008 vorgesehen, für 2009 wurden 3.000.000 € und für 2010 100.000 € als Verpflichtungsermächtigungen eingeplant. Nachdem mit den Baumaßnahmen für das Feuerwehrgerätehaus bereits begonnen wurde, sind für die nächsten Jahre erhebliche finanzielle Belastungen zu erwarten. Die Vorhaben von 2008 mit 5.499.400 € + 4.549.000 € für das Feuerwehrhaus in 2009 und 2010 allein stellen ein Ausgabenvolumen von 10.048.400 € dar. Darin noch nicht enthalten sind die sonstigen Investitionen für die Jahre 2008 und 2009 ohne Feuerwehrhaus. Allein am Beispiel des

Feuerwehrgerätehauses lässt sich die Verschiebung des Projekts darstellen. Wie bereits dargestellt, wurden im Haushalt 1.400.000 € eingeplant. Vergeben wurden bisher nur die Bodenarbeiten. Es ist klar erkennbar, dass die eingeplanten 1.400.000 € keinesfalls kassenwirksam werden. Die Maßnahme verschiebt sich zumindest finanziell erheblich, mit erheblichen Folgen für die Jahresrechnung 2008.

Zusätzliche Belastungen für den Gemeindehaushalt werden, um ein weiteres externes Beispiel zu nennen, über die Kreisumlage auch auf die Gemeinde Eichenau zukommen, wenn die aufgeschobene Finanzierung des Graf-Rasso-Gymnasiums ab 2010 voll zum Tragen kommt, und die Kreisumlage allein aus dieser Finanzierung um über 2 Mio. € ansteigen wird.

Notwendig ist ein schlichtes unterjähriges Einnahmen- und Ausgaben- sowie Investitionscontrolling bei dem der Gemeinderat zweimal jährlich im Juni und Oktober von der Verwaltung in einer Bekanntgabe über die Entwicklung der wichtigsten Einnahmen- und Ausgabenpositionen des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts sowie über den Stand der Investitionen des Investitionsprogramms über 20.000 € informiert wird.

Antrag2:

Die Gemeindeverwaltung wird beauftragt, in einer Bekanntgabe zweimal jährlich zum 30. Juni und zum 15. Oktober über die Entwicklung der wichtigsten Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts und des Vermögenshaushalts zu berichten. Des Weiteren wird, wie in der Anlage 1 dargestellt, über die wichtigsten Investitionen des Investitionsplans ab 20.000 € der jeweilige Zielerreichungsgrad kurz dargestellt. Nach Ablauf des Haushaltsjahres ist rückwirkend über den endgültigen Stand der einzelnen Positionen zum 31.12.2008 zu berichten.

Elmar Ströhmer
Gez. Angie Heilmeyer
Gez. Dr. Hans Tyroller
Gez. Andreas Wendling
Gez. Sebastian Niedermeier