

Gutachterliche Untersuchung

**Zukunft der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen
im Neuen Kommunalen Finanzmanagement**

Gutachterliche Untersuchung
**Zukunft der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen
im Neuen Kommunalen Finanzmanagement**

Zusammenfassung

Die Bildung der sieben eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Bergisch Gladbach verfolgte verschiedene Ziele. Eines davon (ein wesentliches) war es, durch das kaufmännische Rechnungswesen eine größere Transparenz zu erzielen. Mit der beabsichtigten Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) in der Stadt Bergisch Gladbach zum 01.01.2008 wird nun erreicht, dass im gesamten städtischen Haushalt die Ergebnisse sowie Vermögens- und Kapitalstrukturen transparent dargestellt werden können. Die vorliegende Untersuchung gibt eine Empfehlung zu der hieraus resultierenden Frage, ob die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen zum 01.01.2008 in den NKF-Haushalt reintegriert oder ob diese weiter mit eigenem Rechnungswesen geführt und dann in die Konzernbetrachtung einbezogen werden sollten.

In der Untersuchung werden die Vor- und Nachteile der beiden Wege gegeneinander abgewogen. Dabei werden berücksichtigt:

- die neue (NKF-) Gesetzeslage mit den Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich
- die Vermögens-, Kapital- u. Ergebnistransparenz (gesamstädtisch u. bereichsbezogen)
- die Möglichkeiten einer zentralen (strategischen) Steuerung sowie die Wahrung gesamstädtischer Konzepte im Spannungsfeld zur Flexibilität und fachlichen Selbstständigkeit der Bereiche
- die Motivation der Beschäftigten, die Außenwirkung sowie
- eine Kostenbetrachtung.

Auf folgende Besonderheiten wird im jeweiligen Zusammenhang speziell eingegangen:

- Situation der (überwiegend) kostenrechnenden Einrichtungen („Gebührenhaushalte“),
- Ehrenamtliches Engagement (Fördervereine, Spenden) im Umfeld der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen
- Situation des Fachbereichs Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung

Zwar zeigt die Untersuchung in der Betriebsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen mit der weitgehenden fachlichen Selbstständigkeit weitere positive Effekte (z.B. Flexibilität, wirtschaftliches Denken, ehrenamtliches Engagement im Umfeld) auf. Diese können aber durch entsprechende Maßnahmen auch im NKF-System erhalten werden.

Im Ergebnis wird in der Untersuchung empfohlen, die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in den NKF-Haushalt zu reintegrieren, da hierdurch ein einheitlicheres Steuerungssystem und eine verbesserte Gesamtbetrachtung zu günstigeren Kosten erreicht werden kann. Diese Empfehlung ist gekoppelt an Maßnahmen durch die Vorteile der Betriebsform auch im NKF-System gewahrt werden sollen: eine saubere Budgetierung, die Bildung von Teilergebnisrechnungen, eine klar geregelte dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung sowie die Beibehaltung der Bezeichnungen der Einrichtungen und der Funktionsbezeichnungen der Führungskräfte.

In der Untersuchung wird darüber hinaus darauf hingewiesen, dass sich andere Effekte aus einer anderen Rechtsform (z.B. GmbH, Anstalt öffentlichen Rechts) ergeben könnten.

Inhalt

1. Untersuchungsauftrag	5
1.1. Inhaltlich	5
1.2. Zeitlich	5
2. Rechtliche Grundlagen und Problemschilderung	5
2.1. Ausgangslage	5
2.2. Neue Rechtslage mit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement	6
2.3. Einzelaspekte	6
2.3.1. Eröffnungsbilanz	6
2.3.2. Haushaltssicherung	7
2.3.3. Jahresabschlussprüfung	7
2.3.4. Gesamtabschluss (Konzernabschluss)	8
2.4. Darstellung der Handlungsalternativen	8
3. Definition der entscheidungsrelevanten Kriterien	9
3.1. Haushaltsausgleich im NKF-Haushalt	9
3.2. Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz	9
3.3. Bereichsbezogene Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz	9
3.4. Strategische Steuerungsmöglichkeiten	9
3.5. Wahrung eines gesamtstädtischen Konzepts	10
3.6. Flexibilität und Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche	10
3.7. Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen	10
3.8. Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung	10
3.9. Außenwirkung	10

4. Analyse der nicht monetären Kriterien	10
4.1. Bewertungsverfahren, Bewertungsmatrix	10
4.2. Bewertung der einzelnen Kriterien	12
4.2.1. Kriterium „Haushaltsausgleich im NKF“	12
4.2.2. Kriterium „Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz“	15
4.2.3. Kriterium „Bereichsbezogene Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz“	16
4.2.4. Kriterium „Strategische Steuerungsmöglichkeiten“	17
4.2.5. Kriterium „Wahrung eines gesamtstädtischen Konzeptes“	19
4.2.6. Kriterium „Flexibilität und fachliche Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche“	21
4.2.7. Kriterium „Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen“	27
4.2.8. Kriterium „Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung“	28
4.2.9. Kriterium „Außenwirkung“	28
4.3. Ergebnis der Nutzwertanalyse	30
5. Analyse der monetären Kriterien	31
6. Gesamtempfehlung	32
7. Verfahren	35

1. Untersuchungsauftrag

1.1 Inhaltlich

Das Zentrale Controlling ist mit Beschluss der Verwaltungskonferenz vom 08.02.2006 beauftragt worden zu untersuchen, ob die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen mit der Umstellung auf den Haushalt des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (im Folgenden „NKF“) in diesen zu integrieren oder mit eigenem Rechnungswesen weiterzuführen und anschließend in die Konzernbetrachtung einzubeziehen sind.

Bei der Untersuchung waren das NKF-Projektteam, die Zentrale Organisation im Fachbereich 1, der Fachbereich 2, die Fachbereiche mit organisatorisch angegliederten eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen (3, 4, 7 und 8) sowie das Rechnungsprüfungsamt zu beteiligen.

1.2 Zeitlich

Um den Fahrplan zur Einführung des NKF einhalten zu können, ist es erforderlich, dass der Rat in seiner Sitzung am 08.06.2006 eine Grundsatzentscheidung hinsichtlich der Behandlung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im NKF trifft.

2. Rechtliche Grundlagen und Problemschilderung

2.1 Ausgangslage

Zurzeit hat die Stadt Bergisch Gladbach sieben eigenbetriebsähnliche Einrichtungen:

- Feuerwehr
- GL Kultur (mit „Spartenrechnungen“ für VHS, Haus der Musik, Kunst- und Kulturbesitz, Stadtbücherei)
- Stadtgrün
- Abfallwirtschaftsbetrieb
- Abwasserwerk
- Verkehrsflächen
- Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung

Bei diesen eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen handelt sich jeweils um rechtlich unselbstständige Sondervermögen nach § 95 Abs. 1 Nr. 3 GO NW, die gemäß § 107 Abs. 2 GO NW – alt – entsprechend der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (EigVO) geführt werden. Die nach der EigVO mögliche Selbstständigkeit und Abkopplung von der allgemeinen Verwaltung durch Bildung von Betriebsausschüssen und Betriebsleitung¹, die die Zuständigkeiten von Rat und Bürgermeister beschränkt hätten, wurde in Bergisch Gladbach nicht umgesetzt.

Den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Bergisch Gladbach sollte aus der kaufmännischen Führung heraus eine effizientere, flexiblere und kostengünstigere Wirtschaftsfüh-

¹ In der Untersuchung werden generell die Begriffe der seit 01.01.2006 geltenden neuen EigVO verwendet.

rung ermöglicht werden. Soweit kostenrechnende Einrichtungen betroffen waren, sollten die Grundlagen für Gebührenkalkulationen besser durchschaubar und nachvollziehbarer werden, da hierzu die vorhandene Kameralistik nicht in der Lage war.

2.2 Neue Rechtslage mit der Umstellung auf das NKF

Mit der landesweiten Umstellung des kameralen Haushaltssystems auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen werden die allgemein anerkannten Nachteile der Kameralistik beseitigt und den Kommunen ein neues, in sich geschlossenes, logisch aufgebautes und international anerkanntes doppisches Rechnungswesen zur Verfügung gestellt.

Die Bildung von Eigenbetrieben – mit Rechnungswesen nach NKF oder nach HGB – ist nach der neuen Rechtslage weiterhin zulässig.

Die Stadt Bergisch Gladbach könnte mit Einführung des NKF die sieben Wirtschaftspläne mit dem Kernhaushalt zu einem NKF-Haushaltsplan zusammenführen. Die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen würden dann als Produktgruppen mit eigenen Teilergebnisrechnungen im Haushaltsplan dargestellt.

Im Falle des Fortbestehens der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen würden deren Erträge und Aufwendungen nicht im nach Produktbereichen/-gruppen gegliederten kommunalen NKF-Haushaltsplan abgebildet, auch dann, wenn sie ihre Buchführung nach den Vorschriften der GemHVO gem. § 19 EigVO – NKF – vornehmen. Stattdessen würden wie bisher die Wirtschaftspläne mit ihren Untergliederungen Erfolgsplan, Finanzplan und Stellenübersicht eine Anlage zum Haushaltsplan darstellen. In der Ergebnis- und Finanzrechnung des NKF-Haushalts würden die jeweiligen verlustabdeckenden Zuschüsse bzw. Gewinnausschüttungen als Nettobeträge erscheinen. Das Entstehen und die Zusammensetzung ließe sich im kommunalen NKF-Haushalt, wie im derzeitigen kameralen Haushalt, nicht erkennen. Diese Informationen können nur in den jeweiligen Sonderrechnungen recherchiert werden.

2.3 Einzelaspekte

2.3.1 Eröffnungsbilanz

Nach § 92 GO NKF haben die Eröffnungsbilanz und der Anhang zum Bilanzstichtag unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Schuldenlage der Gemeinde zu vermitteln.

Wenn die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen beibehalten werden sollten, werden diese in der kommunalen Bilanz nur mit ihrem anteiligen Eigenkapital als Finanzanlagevermögen in Höhe des fortgeschriebenen Anschaffungswertes ausgewiesen. Grundsätzlich wird der Vermögenswert im Rahmen der Anschaffung einmalig in die Bilanz eingestellt. Eine Fortschreibung kann beispielsweise nur durch besondere Sachverhalte, wie außerplanmäßige Abschreibungen, durch nachträgliche Anschaffungskosten oder Zuschreibungen erfolgen.

Nach § 75 Abs. 3 GO NRW ist in der Bilanz, zusätzlich zur allgemeinen Rücklage, eine Ausgleichsrücklage als gesonderter Posten des Eigenkapitals anzusetzen. Sie kann in der Eröffnungsbilanz bis zur Höhe eines Drittels des Eigenkapitals gebildet werden, höchstens jedoch

bis zur Höhe eines Drittels der jährlichen Steuereinnahmen und allgemeinen Zuweisungen. Die absolute Höhe der Ausgleichsrücklage bemisst sich einmalig im Rahmen der Eröffnungsbilanz.

Somit müssen die Auswirkungen ausgesonderter eigenbetriebsähnlicher Einrichtungen auf die Werte in der Eröffnungsbilanz und die Höhe der Ausgleichsrücklage berücksichtigt werden.

2.3.2 Haushaltssicherung

Der NKF-Haushalt ist ausgeglichen, wenn folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- Der Gesamtbetrag der Erträge deckt oder übersteigt den Gesamtbetrag der Aufwendungen in Plan und Rechnung (§ 75 Abs. 2 GO NRW).
- Das Eigenkapital ist größer null, d. h. die Gemeinde ist nicht überschuldet (§ 75 Abs. 7 GO NRW).

Ein nicht ausgeglichenes Ergebnis (Ergebnisplan oder -rechnung, nicht Gesamtergebnis)

- hat keine aufsichtsrechtlichen Folgen, wenn die Fiktion des Haushaltsausgleichs durch die Deckung des Fehlbetrags (Erträge kleiner Aufwendungen) aus der Reduzierung der Ausgleichsrücklage erfolgen kann,
- führt zur Genehmigungspflicht, wenn über die Ausgleichsrücklage hinaus eine Verringerung der allgemeinen Rücklage erforderlich ist (§ 75 Abs. 4 GO NRW),
- erfordert die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (§ 76 GO NRW), wenn bei der Aufstellung des Haushalts oder bei der Bestätigung des Jahresabschlusses
 - die allgemeine Rücklage in einem Haushaltsjahr um mehr als ein Viertel verringert wird oder
 - in zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahren eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um jeweils mehr als ein Zwanzigstel geplant ist oder
 - innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (Haushaltsjahr + drei Planjahre) die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird (Eigenkapital kleiner oder gleich null).

2.3.3 Jahresabschlussprüfung

Die Jahresabschlussprüfungen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gem. § 106 Abs. 2 GO obliegen der Gemeindeprüfungsanstalt. Die Gemeindeprüfungsanstalt bedient sich zur Durchführung der Jahresabschlussprüfung wiederum eines Wirtschaftsprüfers, einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder in Einzelfällen eines hierzu befähigten eigenen Prüfers.

Gemäß §§ 101 und 103 GO NKF kann die Prüfung des NKF-Jahresabschlusses grundsätzlich durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgen. Damit könnten die o. g. jährlichen Prüfungen durch die GPA mit der Auflösung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen entfallen.

2.3.4 Gesamtabschluss (Konzernabschluss)

Nach § 116 GO NKF hat die Gemeinde in jedem Haushaltsjahr für den Abschlussstichtag 31. Dezember einen Gesamtabschluss aufzustellen (Hinweis: Spätestens zum 31.12.2010 ist ein Konzernabschluss erstmals zu erstellen).

Er besteht aus der Gesamtergebnisrechnung, der Gesamtbilanz und dem Gesamtanhang und ist um einen Gesamtlagebericht zu ergänzen. Der Rat bestätigt den geprüften Gesamtabschluss durch Beschluss.

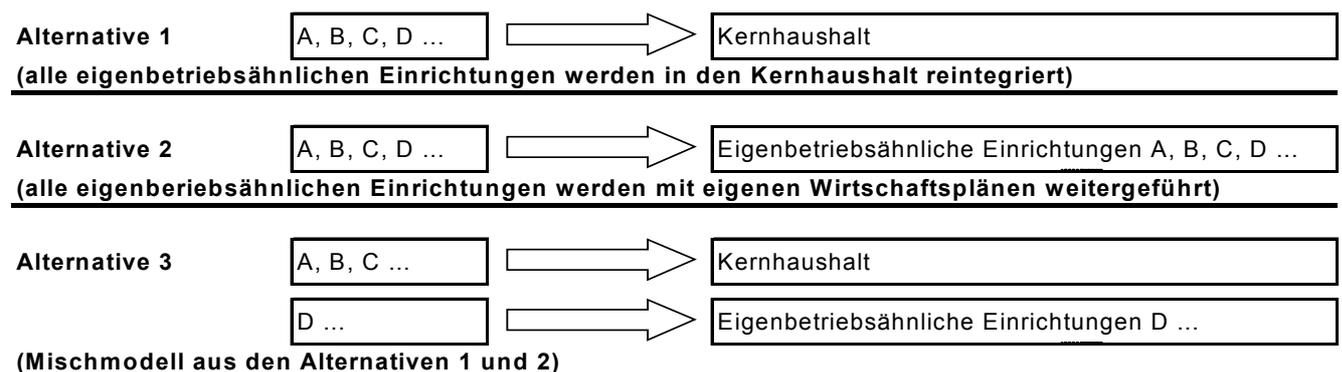
Zu dem Gesamtabschluss hat die Gemeinde ihren Jahresabschluss nach § 95 GO NRW NKF und die Jahresabschlüsse desselben Geschäftsjahres aller verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form zu konsolidieren.

Der Gesamtabschluss ist vom Rechnungsprüfungsamt dahingehend zu prüfen, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ergibt. In diese Prüfung müssen die Jahresabschlüsse verselbstständigter Aufgabenbereiche nicht einbezogen werden, wenn diese nach gesetzlichen Vorschriften geprüft worden sind.

Zusammenfassend kann folglich festgestellt werden, dass für Einwohner und Abgabepflichtige, Rat und Verwaltung erst im Rahmen des sog. „Konzernabschlusses“ eine Möglichkeit geschaffen wird, Informationen über die Zusammensetzung der Ergebnisse der Sondervermögen zu gewinnen. Der Haushaltsplan liefert diese Informationen nicht.

2.4 Darstellung der Handlungsalternativen

Mit der Einführung des NKF zum 01.01.2008 bestehen für den Fortbestand / die Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen prinzipiell drei Handlungsalternativen, die hier optisch dargestellt sind:



Um eine Empfehlung zu den Alternativen abgeben zu können, muss zunächst untersucht werden, welche Kriterien für die Entscheidung bedeutsam sind:

3. Definition der entscheidungsrelevanten Kriterien

Die bei der Entscheidung zu berücksichtigenden Aspekte ergeben sich bereits aus dem Untersuchungsauftrag der Verwaltungskonferenz vom 08.02.2006. Im Einzelnen sind dies:

- Die Regelungen des NKF-Gesetzes (vor allem hinsichtlich des Jahres- und Gesamtabchlusses)
- Auswirkungen auf die Haushaltssicherung im NKF-Haushalt (Eigenkapitalbilanzierung) - Bezüglich der ersten beiden Punkte soll auch eine Einschätzung hinsichtlich der 100% - Töchter der Stadt vorgenommen werden. -
- Möglichkeiten der Darstellung des Ressourcenverbrauchs und Transparenz von Kosten und Leistungen
- Spannungsfeld „fachliche Selbstständigkeit“ und „zentrale Steuerung, einheitliche Standards“
- Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Motivation)
- Erhalten ehrenamtlichen Engagements (Fördervereine) im Umfeld der Einrichtungen
- Verwaltungsaufwand, Kosten
- Differenzierte Betrachtung der einzelnen Einrichtungen

Aus den eingegangenen Stellungnahmen der beteiligten Fachbereiche (siehe Ziff. 1.1; die Stellungnahmen sind im Anlagenband abgedruckt.) ergaben sich keine weiteren Aspekte.

Auf dieser Grundlage wurden sorgfältig geeignete Kriterien entwickelt, mit deren Hilfe möglichst alle Auswirkungen der Entscheidung auf die betroffenen Einrichtungen, aber auch auf die Gesamtverwaltung, beurteilt werden sollen. Die Kriterien sollten weitgehend überschneidungsfrei und somit möglichst voneinander unabhängig beurteilbar sein. Sie sollen die Gesamthematik, wie sie sich auch anhand der oben gezeigten Aspekte darstellt, möglichst vollständig abdecken.

Die Kriterien lassen sich in monetäre (hier als Kosten darstellbare) und nicht monetäre Kriterien kategorisieren. Gemäß dieser Einteilung erfolgt die Beurteilung des Sachverhalts in Kapitel 4 anhand der nicht monetären Kriterien und in Kapitel 5 anhand der monetären Kriterien.

Folgende nicht monetäre Kriterien wurden für die Beurteilung entwickelt:

1. Haushaltsausgleich im NKF-Haushalt

In welchem Umfang werden das bilanzierte Eigenkapital und das Ergebnis in Plan und Rechnung durch die Handlungsalternativen beeinflusst?

2. Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz

Können die Informationsbedarfe der Bürgerschaft, der Politik und der Verwaltungsführung durch die Handlungsalternativen erfüllt werden?

3. Bereichsbezogene Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz

Ist bei den Handlungsalternativen gewährleistet, dass auf der Ebene der Einrichtungen die benötigten Informationen, auch hier für Bürger, Politik, Verwaltungsführung, aber auch für andere Leitungsebenen, bereitgestellt werden können?

4. Strategische Steuerungsmöglichkeiten

Inwieweit ist die Gesamtverwaltung (und damit auch die Einrichtungen) einer strategischen Steuerung zugänglich?

5. Wahrung eines gesamtstädtischen Konzepts

Kann durch die Wahl einer der Handlungsalternativen gewährleistet werden, dass Richtlinien, Standards, Handlungsrahmen u.ä. verwaltungsweit angewendet werden?

6. Flexibilität und Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche

Wie beeinflussen die Handlungsalternativen die Selbstständigkeit und Flexibilität der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und damit ggf. die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung?

7. Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen

Wie könnten sich für jede Handlungsalternative die Auswirkungen auf die Motivation der in den Einrichtungen Beschäftigten darstellen?

8. Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung

In welchem Maße ist die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in anderen Verwaltungsbereichen von der Betriebsform der ausgegliederten Einrichtungen abhängig?

9. Außenwirkung

Spricht die Außenwirkung der Einrichtungen für eine Betriebsform, z. B. in Anbetracht der Tätigkeiten der Fördervereine oder der Wahrnehmung der kostenrechnenden Einrichtungen als geschlossene Gebührenkreisläufe?

In einem separaten Schritt wird der monetäre Aspekt, d. h. die Kostenfolgen der Handlungsalternativen, bewertet und in die Entscheidung mit einbezogen.

4. Analyse der nicht monetären Kriterien

4.1 Bewertungsverfahren, Bewertungsmatrix

Die Kriterien, die für die Beurteilung der Handlungsalternativen und die Erarbeitung einer Empfehlung herangezogen werden sollen, wurden in einem strukturierten Verfahren hinsichtlich ihrer Relevanz unterschiedlich gewichtet, da eine Gleichgewichtigkeit aller Kriterien nicht vorab unterstellt werden sollte.

Hierzu wurden alle Kriterien Paarvergleichen unterzogen, d. h. jedes Kriterium wurde hinsichtlich seiner Wichtigkeit mit allen übrigen Kriterien verglichen und nach folgenden Regeln bewertet:

- Das wichtigere Kriterium erhielt die Bewertung "2", das unwichtigere die Bewertung "0".
- Gleichgewichtige Kriterien erhielten beide die Bewertung "1".

Durch Division der Summe der Einzelbewertung eines Kriteriums durch die Gesamtsumme der Bewertungen ergab sich der Gewichtungsfaktor dieses Kriteriums.

Diese Vorgehensweise sollte eine pauschale und zu subjektive Einschätzung der Gewichtung vermeiden, welche zwar oft deutlichere Ergebnisse erbringt, die aber auf einer weniger intensiven Befassung mit den Kriterien beruht. Ferner gibt bei dieser Vorgehensweise der Bewertende seine Bewertung in Unkenntnis des Gesamtergebnisses und von diesem unbeeinflusst ab.

Folgende Matrix wurde durch den Verwaltungsvorstand anhand der geschilderten Vorgehensweise erarbeitet:

Kriterium	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	Gew.
1 Haushaltsausgleich im NKF-Haushalt (1)	•	2	2	1	1	1	2	2	1	12	16,7%
2 Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz (3)	0	•	1	2	1	2	1	1	1	9	12,5%
3 Bereichsweise Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz (4)	0	1	•	2	1	1	1	1	1	8	11,1%
4 Strategische Steuerungsmöglichkeiten (2)	1	0	0	•	2	2	2	2	2	11	15,3%
5 Wahrung eines gesamtstädtischen Konzeptes (4)	1	1	1	0	•	2	1	1	1	8	11,1%
6 Flexibilität und fachliche Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche (7)	1	0	1	0	0	•	1	1	1	5	6,9%
7 Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen (6)	0	1	1	0	1	1	•	1	1	6	8,3%
8 Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung (6)	0	1	1	0	1	1	1	•	1	6	8,3%
9 Außenwirkung (5)	1	1	1	0	1	1	1	1	•	7	9,7%
										72	100,0%

In Klammern ist die Rangfolge der Kriterien anhand der Gewichtung angegeben. Diese Gewichtung dient als Grundlage für die weitere Arbeit.

Zunächst soll für jedes Kriterium untersucht und bewertet werden, inwieweit die diskutierten Handlungsalternativen zu einer positiven oder negativen Veränderung in Relation zum Status quo beitragen. Der Status quo, also die Beibehaltung der jetzigen Betriebsform inkl. des kaufmännischen Rechnungswesens nach HGB, wird somit hinsichtlich jedes Kriteriums durchgängig mit "0" bewertet. Die Bewertung der Handlungsalternativen erfolgt anhand folgender Skala:

- spricht deutlich für eine Reintegration +2
- spricht für eine Reintegration +1
- neutral 0
- spricht gegen eine Reintegration -1
- spricht deutlich gegen eine Reintegration -2

Nach der Multiplikation der Bewertungen der Handlungsalternativen (+2 bis -2) mit den o. g. Gewichtungsfaktoren (6,9% bis 16,7%) für jedes Kriterium errechnet sich durch Addition der Einzelergebnisse ("Teilnutzwerte") das Gesamtergebnis. Für den Status quo ist auch dieses Gesamtergebnis zwangsläufig gleich "0".

Das dargestellte Verfahren eignet sich nicht dazu, absolute Aussagen über die Vorteilhaftigkeit einer Handlungsalternative zu treffen. Es dient lediglich dazu, eine Relation der Handlungsalternativen zueinander in Bezug auf die Erfüllung der genannten nicht monetären Kriterien herzustellen. Vor diesem Hintergrund ist auch das errechnete Ergebnis zu beurteilen.

Der wesentliche Aussagegehalt dieser Untersuchung ergibt sich vielmehr aus der folgenden differenzierten Betrachtung der einzelnen Kriterien, bei der auf möglichst alle Facetten der Thematik eingegangen werden soll. Die Würdigung der kostenwirksamen und daher quantifizierbaren Aspekte erfolgt im Anschluss daran.

4.2 Bewertung der einzelnen Kriterien

4.2.1 Kriterium „Haushaltsausgleich im NKF“

Nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement ergibt sich - vereinfacht ausgedrückt - das Eigenkapital einer Gemeinde rechnerisch durch die Differenz zwischen Vermögen und Schulden. Beim Eigenkapital werden gem. § 41 GemHVO NRW die Posten

- Allgemeine Rücklage,
- Sonderrücklagen,
- Ausgleichsrücklage und
- Jahresüberschuss/-fehlbetrag

unterschieden.

Der Betrag, der dabei in der Allgemeinen Rücklage auszuweisen ist, ergibt sich bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz rechnerisch aus der Differenz der Aktiva und der sonstigen Passiva. Die Allgemeine Rücklage ist somit ihrer Höhe nach von der Bewertung der übrigen Bilanzpositionen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz abhängig. Eine Verringerung der Allgemeinen Rücklage (durch Jahresfehlbeträge) in den Folgejahren ist durch die Aufsichtsbehörde zu genehmigen.

In den Sonderrücklagen werden z. B. Differenzen bei der Gebührenkalkulation, Eigenkapitalverzinsung bei kostenrechnenden Einrichtungen, andere kalkulatorische Kosten und Zuwendungen dargestellt.

Die Ausgleichsrücklage beinhaltet eine Pufferfunktion, um Schwankungen der Jahresergebnisse aufzufangen. Gem. § 75 Abs. 2 GO NRW muss der Haushalt der Gemeinde in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist als ausgeglichen zu betrachten, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendung erreicht oder übersteigt. Diese Verpflichtung gilt auch als erfüllt, wenn der Fehlbedarf im Ergebnisplan und der Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden können. Diese Ausgleichsrücklage ist gem. § 75 Abs. 3 GO in der Bilanz zusätzlich zur Allgemeinen Rücklage als gesonderter Posten des Eigenkapitals anzusetzen. Sie kann in der Eröffnungsbilanz bis zur Höhe eines Drittels des Eigenkapitals gebildet werden, höchstens jedoch bis zur Höhe eines Drittels der jährlichen Steuereinnahmen und allgemeinen Zuweisungen. Die Höhe dieser Einnahmen bemisst sich nach dem Durchschnitt der drei Haushaltsjahre, die dem Eröffnungsbilanzstichtag vorangehen. Der Ausgleichsrücklage können Jahresüberschüsse durch Beschluss nach § 96 Abs. 1 Satz 2 GO NRW zugeführt werden, soweit ihr Bestand nicht den in der Eröffnungsbilanz zulässigen Betrag erreicht hat.

Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen bzw. die Genehmigung der Aufsichtsbehörden in folgenden Fällen einzuholen:

- Bei Aufstellung des Haushalts wird eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen. Es ist eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde zur Verringerung der Allgemeinen Rücklage notwendig.
- Die Ergebnisrechnung weist bei Bestätigung des Jahresabschlusses trotz eines ursprünglich ausgeglichenen Ergebnisplans einen Fehlbetrag oder einen höheren Fehlbetrag als geplant aus. Die Gemeinde muss den Fehlbetrag der Aufsichtsbehörde anzeigen.

- Bei Aufstellung des Haushalts wird durch Veränderung der Haushaltswirtschaft innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der Allgemeinen Rücklage um mehr als ein Viertel verringert. Dies gilt entsprechend auch bei der Bestätigung über den Jahresabschluss. Die Gemeinde hat ein HSK aufzustellen und genehmigen zu lassen.
- Bei Aufstellung des Haushalts ist in zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahren geplant, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern. Dies gilt entsprechend auch bei der Bestätigung über den Jahresabschluss. Die Gemeinde muss ein HSK aufstellen und genehmigen lassen.
- Bei Aufstellung des Haushalts wird innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die Allgemeine Rücklage aufgebraucht. Dies gilt entsprechend auch bei der Bestätigung des Jahresabschlusses. Die Gemeinde muss ein HSK aufstellen und genehmigen lassen.

Die Pflicht einer Gemeinde zur Aufstellung eines HSK hängt also von zwei variablen Werten ab, die in Relation gesetzt werden: die geplante Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres und der voraussichtliche Stand der Allgemeinen Rücklage zum 31. Dezember des Vorjahres. Daraus ließe sich zunächst schließen, dass eine Gemeinde bestrebt sein sollte, ihre Allgemeine Rücklage bei der Eröffnungsbilanz möglichst hoch anzusetzen, um in den Folgejahren hier „ein Polster“ zu schaffen. Um dies zu erreichen, müssten folgerichtig im gesetzlichen Rahmen die Aktiva hoch und die Passiva niedrig bewertet werden.

Aktivposten „Eigenbetriebsähnliche Einrichtungen“

Der Ansatz der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen erfolgt in der Eröffnungsbilanz (unter den derzeitigen Gegebenheiten) unter den Finanzanlagen als Sondervermögen. Die Höhe des Ansatzes bemisst sich nach den fortgeführten Anschaffungskosten in Höhe des anteiligen Eigenkapitals. Das bedeutet in der Konsequenz, dass dieser Aktivposten aus der Eröffnungsbilanz in den Folgejahren nicht über den ursprünglichen Ansatz hinaus erhöht werden kann.

Bei der Stadt Bergisch Gladbach gibt es aber Einrichtungen, die Gewinne erwirtschaften, die deren Eigenkapital zugeführt werden und es damit erhöhen. Durch die Höchstgrenze „fortgeführte Anschaffungskosten“ kommt es in diesem Fall jedoch zu einer Differenz zwischen dem Ansatz in der Eröffnungsbilanz und dem aktuellen Wert des Eigenkapitals der Einrichtungen (Stille Reserven). Eine Auflösung könnte über die Konzernbilanz erfolgen.

Als Gegenmaßnahme wäre dabei aber auch der Abschluss von Gewinnabführungsverträgen denkbar, so dass das Eigenkapital der Einrichtung nicht weiter erhöht werden kann und damit dem ursprünglichen Ansatz aus der Eröffnungsbilanz entspricht.

Neubewertung des Vermögens der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

Im Rahmen einer Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen könnte eine Neubewertung des Vermögens der Einrichtungen vorgenommen und in diesem Zusammenhang andere (höhere) Ansätze für Aktivposten als in den bereits bestehenden Bilanzen ermittelt werden. Dies würde zu einer Erhöhung der entsprechenden Aktiva der städtischen Bilanz führen und damit im Umkehrschluss eine Erhöhung des städtischen Eigenkapitals bedingen.

Dieser Aspekt lässt sich im zeitlichen Rahmen des Untersuchungsauftrages jedoch nicht eindeutig bewerten. Es wäre vielmehr notwendig gewesen, jeden Aktivposten der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen einzeln zu betrachten, was aber nur mit einem erheblichen Zeitaufwand zu leisten wäre.

Kontraproduktiv könnte sich, infolge des oben bereits beschriebenen Verfahrens der Neubewertung der Aktiva der Einrichtungen, auswirken, dass sich aus höheren Ansätzen in den Folgejahren höhere Abschreibungen ergeben werden, die das Jahresergebnis des Haushaltes dann entsprechend belasten.

Konzernabschluss

Der Konzernabschluss, der die Gesamtbetrachtung des Konzerns Stadt ermöglicht, ist spätestens zum 31.12.2010 aufzustellen. Es bestünde also gesetzlich auch die Möglichkeit, einen Konzernabschluss früher zu erstellen, um die Rundumsicht zu ermöglichen. Da eine zeitgleiche Aufstellung von Konzern- und Kernbilanz jedoch an Kapazitätsgrenzen des Bereiches Betriebswirtschaft stoßen könnte, erscheint dieses Ziel nicht realisierbar. Außerdem ist davon auszugehen, dass ein Konzernabschluss von den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rechnungswesen ein Spezialwissen erfordert, das derzeit noch nicht vorhanden sein wird.

Einbindung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung in die Gesamtbetrachtung

Die ausgegliederten Einrichtungen sollten zukünftig stärker als bisher in die notwendige Konsolidierung der städtischen Finanzen einbezogen werden. Dem Haushaltsplan sind jedoch lediglich die Wirtschaftspläne und die neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, beizufügen. Somit kommt es im Haushaltsplan der Gemeinde weiterhin nur zu einer Veranschlagung von Gewinnabführungen, Verlustabdeckungen sowie Erhöhungen und Verminderung der Kapitaleinlagen.

Wie sich die Aufsichtsbehörde zukünftig bei der Behandlung eigenbetriebsähnlicher Einrichtungen in Bezug auf die Haushaltssicherung verhalten wird, ist derzeit noch nicht bekannt. Voraussichtlich wird hierzu erst Anfang 2007 bei der Kommunalaufsicht eine Aussage möglich sein. Derzeit betrachtet die Kommunalaufsicht die Finanzwirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach im Rahmen der Genehmigung des Haushalts 05/06 z. B. bei der Berechnung des Kreditdeckels sowie der Investitionstätigkeit als „einen Haushalt“.

Exkurs: Aktivposten Beteiligungen/GmbHs (100 %)

Im Untersuchungsauftrag der VK wurde für diese Untersuchung auch ein Hinweis erbeten, wie sich die Situation der 100%igen Töchter der Stadt in der Eröffnungsbilanz und in der Haushaltssicherung voraussichtlich darstellen wird.

Die Beteiligungen werden in der Eröffnungsbilanz auf unterschiedliche Weise dargestellt:

1. Beteiligungen, die einem Anteil von weniger als 20 Prozent entsprechen, werden unter den Wertpapieren bilanziert.
2. Beteiligungen, die nicht von untergeordneter Bedeutung sind, sind nach dem Ertrags- oder Substanzwertverfahren zu bewerten.

3. Beteiligungen die von untergeordneter Bedeutung sind, können mit dem anteiligen Wert des Eigenkapitals bewertet werden.
4. Beteiligungen, die einem Anteil von mehr als 50 Prozent entsprechen, sollen anhand des Ertragswert- oder Substanzwertverfahren bewertet werden.

Bei den zu betrachtenden GmbHs handelt es sich um 100 Prozent-Töchter, die demnach anhand des Ertragswert- oder Substanzwertverfahrens zu bewerten wären. Es gibt aber in der Behandlung von **defizitären** GmbHs die Besonderheit, dass diese sowohl mit dem Stammkapital als auch mit dem Substanzwert oder mit einem Erinnerungswert von 1 € angesetzt werden können. Das Gesetz lässt derzeit alle Verfahren zu. Die Höhe des zu ermittelnden Ansatzes für die Eröffnungsbilanz kann dabei jedoch erheblich variieren. Bei dem Substanzwertverfahren, das sehr aufwändig ist, dafür aber wahrscheinlich den höchstmöglichen Ansatz zulassen würde, werden die Kosten addiert, die bei der Reproduktion des vorhandenen Unternehmens anfallen würden. Der Substanzwert bezeichnet dabei den gegenwärtigen Verkehrswert aller materiellen, immateriellen, betriebsnotwendigen und nicht betriebsnotwendigen Vermögensgegenstände, abzüglich der Schulden und Verbindlichkeiten des Unternehmens. Die Substanz kann man unter der Annahme der Fortführung (Substanzwert) oder der Liquidation (Liquidationswert) eines Unternehmens ermitteln.

Aufgrund der verschiedenen Wahlmöglichkeiten und der begrenzten Zeit wurde dieser Punkt im Rahmen der Untersuchung nicht weiterverfolgt.

Fazit

Das Zentrale Controlling hat versucht, die Argumente sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Aufgrund der derzeitigen Datenlagen und der damit verbundenen Unsicherheiten (fehlende Informationen über noch im Kernhaushalt vorhandenes Vermögen, Ergebnis der Neubewertung, fehlende Aussagen über wichtige Positionen der Bilanz – Rückstellungen etc.), ist es jedoch derzeit nicht möglich, eindeutige und belastbare Aussagen dahingehend zu treffen, welche Handlungsalternative zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts und damit der Vermeidung eines HSK besser geeignet erscheint. Dieses Kriterium wurde deshalb neutral bewertet.

4.2.2 Kriterium „Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz“

Darstellung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Haushaltsplan

Die derzeitige Darstellung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Haushaltsplan der Stadt Bergisch Gladbach erfolgt über Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Einrichtung im Anhang. Darüber hinaus werden im Haushalt die verlustabdeckenden Zuschüsse, Gewinnausschüttungen (insofern es welche gibt), die Eigenkapitalverzinsung und die Veränderungen bei Kapitaleinlagen dargestellt. Die Entstehung und Zusammensetzung dieser „Einzeldaten“ müssen jedoch in der jeweiligen Sonderrechnung recherchiert werden.

Im NKF wird sich an dieser Art der Darstellung in Zukunft nichts ändern. Für die Darstellung einer Gesamtübersicht über die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage wird weiterhin die Abbildung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen als Sondervermögen in Form von Wirtschaftsplänen und neuesten Jahresabschlüssen ausreichen.

Durch eine Reintegration könnten in einem NKF-Haushalt sowohl die Aufwendungen und Erträge der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen als auch der bisher kameral geführten Aufgabenbereiche abgebildet und transparent gemacht werden.

Dies könnte dazu beitragen, die finanzwirtschaftliche Funktion, die administrative Lenkungs-funktion und die wirtschafts- und sozialpolitische Programmfunktion des Haushalts wieder deutlich zu verbessern.

Einheitliches Rechnungswesen

Derzeit führen die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ihr Rechnungswesen nach dem HGB. Dies ist auch unter dem NKF möglich, darüber hinaus können sie ihr Rechnungswesen aber auch nach den Richtlinien des NKF führen. Damit wären verschiedene Arten der Darstellung des Rechnungswesens in einem „Konzern Stadt“ denkbar.

Durch ein einheitliches Rechnungswesen wird, wie oftmals angeführt, die fachliche Selbstständigkeit nicht untergraben, sondern durch die Regelungen zur eigenen Verantwortung ausreichend gestützt. Durch die Einheitlichkeit des Rechnungswesens können Steuerungsinformationen „einfacher“ und „einheitlicher“ für den Verwaltungsvorstand, die Fachbereiche und die Politik erstellt, aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden.

Fazit

Nach Abwägung aller Argumente kommt das Zentrale Controlling zu dem Schluss, dass eine Reintegration der Einrichtungen zur Wahrung einer gesamtstädtischen Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz besser geeignet erscheint.

4.2.3 Kriterium „Bereichsbezogene Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz“

Die klare Darstellung von Aufwendungen und Erträgen in den abgegrenzten Wirtschaftsplänen bzw. Jahresabschlüssen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen führt dazu, dass deutlich wird, wie sich das Vermögen jeder Einrichtung verändert und welche Gewinne bzw. Verluste in der Referenzperiode anfallen. Durch die Kostentransparenz, die durch das vorhandene Rechnungswesen erreicht wurde, ist die Erkennung von Verbesserungsnotwendigkeiten und –möglichkeiten sowie Einsparpotentialen möglich geworden. Für interkommunale Vergleiche lassen sich Kennzahlen schnell und zuverlässig aus der Kostenrechnung ermitteln.

Bei absehbaren negativen Entwicklungen ist eine kurzfristige Erarbeitung von Zwischenabschlüssen zur Analyse und Gegensteuerung möglich. Durch den Einsatz von externen Wirtschaftsprüfern ist im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen eine unabhängige und neutrale Überprüfung der Ergebnisse gewährleistet.

In diesem Zusammenhang wird durch die Abgrenzung der einzelnen Sondervermögen erreicht, dass die Bürger die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen als eigene Aufgaben wahrnehmen und damit eine zweckentsprechende Verwendung der Gebühren in einem Gebührenkreislauf assoziieren (s. hierzu auch die Ausführungen unter Ziff. 4.1.9 „Kriterium Außenwirkung“).

Diese Argumente, die aus Sicht des Zentralen Controllings für die Beibehaltung des kaufmännischen Rechnungswesens sprechen, laufen einer Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen jedoch nicht zuwider.

Das Rechnungswesen im NKF entspricht im Grundsatz dem Rechnungswesen nach dem HGB, das in den vorgetragenen Argumenten als sinnvoll und gut bewertet wurde. Dem Ruf nach einer bereichsbezogenen Darstellung der einzelnen Bereiche kann über die Darstellung in Teilplänen nachgekommen werden. Es spricht nichts dagegen, für jede eigenbetriebsähnliche Einrichtung z. B. ein eigenes Produkt oder eine eigene Produktgruppe einzurichten.

Gem. § 1 GemHVO besteht der Haushaltsplan der Gemeinde u.a. aus Teilplänen, die gem. § 4 GemHVO produktorientiert sind. Sie werden nach Produktbereichen oder nach Verantwortungsbereichen aufgestellt. Gleichzeitig sollen dazu Ziele und Kennzahlen zur Messung der Kennzahlenerreichung beschrieben werden. Breite und Tiefe des Produktplans sind an den individuellen Steuerungserfordernissen der Gemeinde auszurichten.

Ergänzungen zu Abweichungen aus den Gebührenkalkulationen bei kostenrechnenden Einrichtungen (z. B. im Bereich der Zinsen und Abschreibungen) können in Teilplänen als Ergänzungen dargestellt werden.

Fazit

Da eine bereichsbezogene Transparenz sowohl in der Betriebsform als auch im NKF-System gewährleistet werden kann, wird dieses Kriterium für die Entscheidungsbewertung neutral gesehen.

4.2.4 Kriterium „Strategische Steuerungsmöglichkeiten“

Es ist ausdrückliches Ziel des Rats und des Verwaltungsvorstands, einen stärkeren Fokus auf die strategische Steuerung der Verwaltung zu richten. Diese Absicht deckt sich mit den Vorgaben des NKF, denen zufolge der Rat für die Festlegung strategischer Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen zuständig ist (§ 41 Abs. 1 Buchst. t) GO NRW).

Strategische Zielentwicklung und Steuerung

Eine strategische Steuerung setzt voraus, dass die jeweils betroffenen Einheiten (es ist nicht erforderlich und nicht beabsichtigt, für alle Organisationseinheiten strategische Ziele zu entwickeln) über operationalisierte Ziele sowohl auf der strategischen als auch auf der abgeleiteten operativen Ebene verfügen. Die Operationalisierung bedingt, dass die Zielerreichung auf ihrer inhaltlichen Ebene z. B. durch geeignete Indikatoren messbar gemacht und der notwendige Ressourceneinsatz nachvollziehbar geplant wird. Diese zielorientierte Planung und die sich anschließende Umsetzung und Kontrolle im Rahmen eines Controllingprozesses erfordert die Nutzung geeigneter Instrumente und Informationsquellen wie z. B. einheitliche Budgetierungsrichtlinien oder aus den Rechnungssystemen gewonnene Daten.

Die schwierige haushaltswirtschaftliche Situation bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die strategische Steuerung der gesamten Verwaltung. Es ist absehbar, dass Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ein hohes Gewicht im Zielsystem der Stadt haben werden.

Strategische Steuerung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung

In Anbetracht des nicht ausgeglichenen Haushaltssicherungskonzeptes könnte es fraglich sein, in welchem Ausmaß ein Steuerungsspielraum auch langfristig überhaupt noch gegeben sein kann. Fraglos engen finanzielle Restriktionen die Leistungsfähigkeit der Verwaltung auf lange Sicht ein.

Die knappen Mittel erübrigen indes nicht eine strategische Steuerung, sondern fordern sie, um auch langfristig eine transparente und fundierte Planung des Ressourceneinsatzes zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang geht es nicht mehr nur um das Erreichen des Haushaltsausgleichs, sondern um eine als sachgerecht empfundene und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung sichernde Verteilung der wenigen Mittel auf wichtige gesetzliche oder aus strategischer (und damit politischer) Sicht gewollte Kernaufgaben und Wirkungen.

Integration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in eine strategische Steuerung

Hierbei können die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen nicht ausgeklammert werden.

Bereits jetzt betrachtet die Kommunalaufsicht die Finanzwirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach im Rahmen der Genehmigung des Haushalts, unabhängig von eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und beschlossenen Wirtschaftsplänen, z. B. bei der Berechnung des Kreditdeckels sowie der Investitionstätigkeit, als einen Haushalt. Letztlich jedoch kann eine Steuerung derzeit nur über die Bemessung der verlustabdeckenden Zuschüsse erfolgen. Innerhalb ihrer Wirtschaftspläne bleiben die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen weitgehend frei in ihren Entscheidungen.

Insofern erscheint es konsequent, die ausgegliederten Bereiche stärker und differenzierter als bisher – über die verlustabdeckenden Zuschüsse bzw. Gewinnabführungen hinaus – in die strategische Steuerung und damit auch in die Anstrengungen zur Konsolidierung der städtischen Finanzen einzubeziehen.

Mit Blick auf die Effektivität einer strategischen Steuerung ist ein verwaltungswweit einheitliches Instrumentarium unentbehrlich, um unter gleichen Voraussetzungen und mit gleichem Verständnis über Wirkungs-, Ergebnis-, Finanz- und Prozessziele steuern zu können. Als wesentliche Elemente seien beispielhaft und nicht abschließend genannt:

- Eine einheitliche Produktgruppen-/Produktstruktur
- Zielformulierungen incl. Leistungsmengen und Qualitätsstandards
- Einheitliche Verantwortungs- und Kompetenzmodalitäten
- Kontenplan / Kostenarten
- Budgetierungsrichtlinien

Werden die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in der derzeitigen Form beibehalten, erscheint es eher unwahrscheinlich, dass es hinsichtlich aller aufgeführten Elemente einheitliche Richtlinien geben kann. Eine Option, zumindest das Rechnungswesen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Einklang mit den geltenden Regelungen bezüglich des Neuen Kommunalen Finanzmanagements zu gestalten, besteht über den § 27 EigVO NRW, dem zufolge hinsichtlich der Buchführung, des Jahresabschlusses, der Bilanz, der GuV, dem Anhang / Anlagenspiegel und des Lageberichts auch die einschlägigen Vorschriften der GemHVO angewendet werden können.

Letztendlich ist nicht nur unter strategischen Steuerungsaspekten sowohl eine Betrachtung des „Konzerns“ als auch der differenzierte Blick auf einzelne Bereiche in allen Phasen des Steue-

rungs- bzw. Controllingprozesses notwendig. Die Anwendung des § 27 EigVO erleichtert die Gesamtbetrachtung nicht, da die wirtschaftliche Trennung von Sondervermögen und Haushalt erhalten bleibt. Eine Zusammenführung kann lediglich als ex-post-Betrachtung in Gestalt des konsolidierten Gesamtabschlusses (spätestens zum 31.12.2010) erfolgen, welcher jedoch nicht Steuerungszwecken dient und hierfür mangels Planungsfunktion auch nicht geeignet ist (siehe zum Gesamtabschluss § 116 GO NRW, §§ 49-51 GemHVO NRW).

Die erwähnte Trennung äußert sich gegenwärtig darin, dass die intensiven Beratungen der Wirtschaftspläne inhaltlich und zeitlich eher isoliert in den als Betriebsausschüssen fungierenden Fachausschüssen (vor dem Hintergrund dort vorhandener entsprechender Fachkunde) stattfinden und nicht, wie es bei der Vorbereitung strategischer Entscheidungen wünschenswert wäre, im Gesamtkontext der Haushaltsberatungen.

Schließlich stellt sich die Frage, ob die aus Sicht der obersten Entscheidungsinstanz steuerungsrelevanten Daten über ein einziges softwaregestütztes Controllingverfahren und an zentraler Stelle problemlos gewonnen werden können, wenn unterschiedliche Rechnungswesen in der Verwaltung existieren. Diese Frage kann derzeit nicht abschließend beantwortet werden.

Fazit

Eine umfassende und damit effektive Integration der ausgegliederten Bereiche in eine strategische Steuerung kann aus Sicht des Zentralen Controllings nur erreicht werden, wenn diese nicht mehr als Sondervermögen mit eigenem Wirtschaftsplan isoliert betrachtet werden, sondern innerhalb des Gesamtblicks auf den Haushalt und auf der gleichen strukturellen Basis wie dieser. Dieser Aspekt spricht deutlich für eine Integration der Sondervermögen in den Haushalt und wird entsprechend bewertet.

4.2.5 Kriterium „Wahrung eines gesamtstädtischen Konzepts“

Unter dieser Überschrift soll die Frage erörtert werden, inwieweit eigenbetriebsähnliche Einrichtungen an zentrale/gesamtstädtische Rahmenvorgaben gebunden werden können. Dazu muss zunächst das Ausmaß der Selbstständigkeit dieser Betriebsform auf den unterschiedlichen Ebenen definiert werden:

- rechtliche Selbstständigkeit
- organisatorische Selbstständigkeit
- fachliche Selbstständigkeit
- wirtschaftliche Selbstständigkeit

Ausmaß der Selbstständigkeit eigenbetriebsähnlicher Einrichtungen

Eigenbetriebe und damit auch eigenbetriebsähnliche Einrichtungen sind eine Betriebsform ohne eigene Rechtspersönlichkeit (§ 1 EigVO NRW). Darüber hinaus stellen die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auch aus organisatorischer Sicht unselbstständige Einheiten dar, die in die Hierarchie der Stadt Bergisch Gladbach voll eingebunden (da Betriebsleitung und Betriebsausschuss fehlen) und allen innerbetrieblichen Regelungen der Körperschaft und des sie vertretenden Organs „Bürgermeister“ unterworfen sind. Ausnahmen bestehen naturgemäß, wie bereits erläutert, hinsichtlich der Regelungen betreffend die Ausgestaltung des Rechnungswesens.

Dennoch sind sie zugleich fachlich im Rahmen der Vorgaben von Rat und Verwaltung sowie wirtschaftlich weitgehend selbstständig, ihre Verbindung zum Haushalt ist auf die Position des verlustabdeckenden Zuschusses bzw. die Abführung an den Haushalt beschränkt. Auch verfügen einige der Einrichtungen durch Gebühren über eine „eigene“, haushaltsunabhängige Quelle der Finanzierung. Diese Einheiten kommen dem gesetzlich gewollten (§ 1 EigVO) Charakter eines Eigenbetriebes als wirtschaftliches Unternehmen am nächsten.

Bindung an zentrale Vorgaben

Das Ortsrecht und alle dienstlichen Regelungen gelten uneingeschränkt auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen bzw. die in ihnen beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In fast allen Bereichen sind inzwischen einheitliche Standards gewährleistet. Bestellungen und Leasingfinanzierungen von Hard- und Software werden fast ausschließlich über die zentrale DV-Abteilung und die dort geführten Rahmenverträge abgewickelt.

Die in gewissen Grenzen bestehende wirtschaftliche Selbstständigkeit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen mag jedoch in der Vergangenheit dazu geführt haben, dass insbesondere bei der Auswahl der EDV-Ausstattung mit Hinweis auf die dadurch ermöglichte effizientere Aufgabenerledigung und technische Erfordernisse Abweichungen vom ansonsten Üblichen erfolgt sind.

Dies könnte einerseits auf möglicherweise zu hoch bemessene verlustabdeckende Zuschüsse (und damit nicht unmittelbar auf das selbst erwirtschaftete Ergebnis) zurückzuführen sein, andererseits muss hier der Hinweis auf die organisatorisch begründete Bindung an Rahmenvorgaben der Organisation gelten, welche nicht durch die wirtschaftliche und fachliche Selbstständigkeit unterlaufen werden kann.

Die Bemessung der verlustabdeckenden Zuschüsse verdient vor dem dargestellten Hintergrund sicherlich Beachtung, da sich hier über diesen Ansatz der Ausstattungsstandard der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen möglicherweise beeinflussen ließe (sofern eine Reduzierung des Standards ohne negativen Folgen für die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung bliebe, was im Rahmen dieser Untersuchung nicht beurteilt werden kann). Eine Würdigung der verlustabdeckenden Zuschüsse im Kontext einer einrichtungsbezogenen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt im weiteren Verlauf der Untersuchung.

Fazit

Insgesamt kann nach Auffassung des Zentralen Controllings aus der Betrachtung des Kriteriums keine klare Empfehlung für oder gegen die Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen abgeleitet werden. Die organisatorische Unselbstständigkeit der Einrichtungen beinhaltet, dass innerbetriebliche Richtlinien, Standards und Handlungsrahmen der Organisation, in die sie eingebettet sind, beachtet werden müssen. Sofern dies in Einzelfällen nicht der Fall gewesen ist, sollte die Ursache hierfür nicht in der Betriebsform gesucht und somit nicht durch einen Betriebsformwechsel behoben werden, sondern über die Verfügung verwaltungsweit zu beachtender einheitlicher Handlungsrahmen.

Das geäußerte Argument, dass bei Zentralisierungsentscheidungen „Feinheiten verschwinden“, Kosteneinsparungen und Ertragssteigerungen nicht im gleichen Umfang realisiert werden könnten, zieht nach Meinung des Zentralen Controllings im Bezug auf Ausstattungsstandards nicht, da auch in der übrigen Verwaltung in begründeten Fällen (z. B. bei techni-

schen, insbesondere CAD-Arbeitsplätzen) von Standards abgewichen werden kann, eben um eine wirtschaftliche dezentrale Leistungserbringung zu ermöglichen.

Dieses Kriterium wird aus den genannten Gründen für die Entscheidungsfindung neutral bewertet.

4.2.6 Kriterium „Flexibilität und fachliche Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche“

Hinter diesem Kriterium verbirgt sich die Frage, ob und wie sich die fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auswirken und wie sich diese Wirkung im System eines NKF-Haushalts ändern würde.

Auf den rechtlichen und organisatorischen Status der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Bergisch Gladbach wurde bereits oben eingegangen. Insofern wird diese Betrachtung im Folgenden nur um einige Facetten ergänzt:

Derzeitige Situation

Nach dem Verwaltungsgliederungsplan sind die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Einheiten der jeweiligen Fachbereiche:

Eigenbetriebsähnliche Einrichtung	Gehört zu Fachbereich
Feuerwehr	FB 3 – Recht, Sicherheit und Ordnung
GL Kultur (mit Spartenrechnungen VHS, Haus der Musik, Kunst- und Kulturbesitz, Stadtbücherei)	FB 4 – Bildung, Kultur, Schule und Sport
Stadtgrün	FB 7 – Umwelt und Technik
Abfallwirtschaftsbetrieb	
Abwasserwerk	
Verkehrsflächen	
Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung	FB 8 (der Fachbereich ist mit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung identisch)

Die fachliche Selbstständigkeit wird über die Betriebssatzungen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wie folgt definiert:

„Die Bürgermeisterin/Der Bürgermeister beauftragt die Leiterin/den Leiter der Einrichtung, diese im Rahmen der Vorgaben von Rat und Verwaltung fachlich und wirtschaftlich selbstständig zu führen. Die Leiterin/der Leiter der Einrichtung darf zur Erfüllung der ihr/ihm zugewiesenen Aufgaben alle zweckmäßigen Maßnahmen treffen, soweit diese Satzung nichts anderes bestimmt.“

Zusammenfassend kann die derzeitige Situation der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in puncto Selbstständigkeit umschrieben werden als weitgehend fachlich selbstständig bei gleichzeitig äußerst enger Einbindung in die Stadtverwaltung.

Rolle der „Betriebsausschüsse“

Die nachfolgenden Fachausschüsse nehmen de facto die Rolle eines „Betriebsausschusses“ wahr:

Eigenbetriebsähnliche Einrichtung	Fachausschuss
Feuerwehr	Hauptausschuss
GL Kultur (mit Spartenrechnungen VHS, Haus der Musik, Kunst- und Kulturbesitz, Stadtbücherei)	Ausschuss für Bildung, Kultur, Schule und Sport
Stadtgrün	Ausschuss für Umwelt, Infrastruktur und Verkehr
Abfallwirtschaftsbetrieb	
Abwasserwerk	
Verkehrsflächen	
Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung	Finanz- und Liegen- schaftsausschuss

Insbesondere in den Arbeitskreisen der Ausschüsse hat sich besondere Sachkunde konzentriert. Die Ausschüsse nehmen kompetent die Rolle eines „Aufsichtsrats“ für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ein.

Es wurde bereits oben erwähnt, dass die intensiven Beratungen der Wirtschaftspläne in den Fachausschüssen stattfinden und nicht im Gesamtkontext der Haushaltsberatungen des Rates.

Flexibilität

Die fachliche Selbstständigkeit bei der Abwicklung der beschlossenen Wirtschaftspläne macht die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen flexibel. Sie können aufgrund kurzer Entscheidungswege schnell und relativ unbürokratisch auf Veränderungen reagieren.

Wirtschaftliches Handeln

Von den Befürwortern einer Beibehaltung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wird als eines der wichtigsten Argumente angeführt, dass die Selbstständigkeit zu verbessertem wirtschaftlichen Handeln geführt habe. Die Aufgaben wären effizienter und wirtschaftlicher erledigt worden. Kosteneinsparungen und Erlössteigerungen hätten ansonsten nicht im gleichen Umfang realisiert werden können.

Der zuletzt angesprochene retrospektive Vergleich ist natürlich nicht möglich.

Zur Objektivierung dieses Arguments hat das Zentrale Controlling einen Zeitvergleich der Betriebserträge und -aufwendungen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen vorgenommen. Als Wirtschaftlichkeitskennzahl wurde eine Verhältniszahl (Ertrag/Aufwand)*100 gebildet. Es ergibt sich – differenziert nach den einzelnen Einrichtungen – folgendes Bild (die Daten wurden den jeweiligen Jahresabschlüssen entnommen):

Abfallwirtschaftsbetrieb	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	13.649	14.079	14.401	14.463	13.388	13.072
Betriebsaufwand	13.474	13.798	14.038	14.305	13.096	12.698
Betriebsergebnis	175	281	364	158	292	373

Verhältnis Ertrag / Aufwand	101%	102%	103%	101%	102%	103%
Abführung an den Haushalt	154	0	0	0	0	0
Abwasserwerk	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	25.233	19.883	19.001	18.674	17.816	17.664
Betriebsaufwand	10.682	10.438	13.796	13.328	13.177	12.593
Betriebsergebnis	10.805	5.774	5.204	5.345	4.639	5.071
Verhältnis Ertrag / Aufwand	236%	190%	138%	140%	135%	140%
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss *	668	587	600	1.112	763	?
Abführung an den Haushalt	5.500	475	0	0	0	0
Verkehrsflächen	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	3.886	3.911	3.586	2.894	-	-
Betriebsaufwand	14.194	13.289	14.383	11.585	-	-
Betriebsergebnis	-10.308	-9.379	-9.794	-8.691	-	-
Verhältnis Ertrag / Aufwand	27%	29%	25%	25%	-	-
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss	10.970	8.944	9.494	9.884	-	-
Stadtgrün	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	1.456	1457	1.574	1.140	-	-
Betriebsaufwand	3.127	3.129	3.285	3.221	-	-
Betriebsergebnis	-1.671	-1.672	-1.711	-2.081	-	-
Verhältnis Ertrag / Aufwand	47%	47%	48%	35%	-	-
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss	1.693	1.740	1.693	2.056	-	-
GL Kultur	2004	2003				
Betriebsertrag	2.932	2.924				
Betriebsaufwand	7.094	6.808				
Betriebsergebnis	-4.162	-3.884				
Verhältnis Ertrag / Aufwand	41%	43%				
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss	3.801	3.845				
Haus der Musik			2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag			982	936	915	896
Betriebsaufwand			2.094	2.115	2.098	2.035
Betriebsergebnis			-1.112	-1.178	-1.183	-1.139

* für öffentliche Toiletten und Wasserläufe

Verhältnis Ertrag / Aufwand			47%	44%	44%	44%
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss			1.119	1.134	1.161	1.125
Stadt- u. Kreisbücherei			2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag			145	155	174	169
Betriebsaufwand			1.504	1.593	1.577	1.619
Betriebsergebnis			-1.359	-1.438	-1.403	-1.450
Verhältnis Ertrag / Aufwand			10%	10%	11%	10%
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss			1.211	1.307	1.226	1.229
Kunst- und Kulturbesitz			2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag			72	65	64	72
Betriebsaufwand			1.116	1.148	1.120	1.148
Betriebsergebnis			-1.045	-1.082	-1.056	-1.076
Verhältnis Ertrag / Aufwand			6%	6%	6%	6%
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss			974	1.089	1.116	1.115
VHS			2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag			1.121	1.104	1.107	1.117
Betriebsaufwand			1.798	1.848	Nicht ver- gleich- bar **	
Betriebsergebnis			-676	-743		
Verhältnis Ertrag / Aufwand			62%	60%		
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss			562	733	789	777
Feuerwehr	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	2.574	2.536	2.698	2.340	2.271	2.280
Betriebsaufwand	7.315	7.232	7.180	6.334	5.916	5.419
Betriebsergebnis	-4.741	-4.695	-4.483	-3.995	-3.716	-3.139
Verhältnis Ertrag / Aufwand	35%	35%	38%	37%	38%	42%
Betriebskostenzuschuss/verlustabdeckender Zuschuss	5.425	4.593	4.467	3.919	3.452	3.063
Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Betriebsertrag	6.924	5.311	7.362	6.874	7.598	10.717
Betriebsaufwand	5.320	4.035	5.581	5.612	6.821	10.060
Betriebsergebnis	1.604	1.277	1.780	1.262	777	657

** Aufgrund eines geänderten Aufbaus beim Jahresabschluss

Verhältnis Ertrag / Aufwand	130%	132%	132%	122%	111%	107%
Abführung an den Haushalt	609	784	959	572	586	352
Anmerkung: Betriebsaufwand beinhaltet Geschäftsaufwand, Abschreibungen und Betriebssteuern						

Dies ist zugegebenermaßen eine recht pauschale Betrachtungsweise, bei der viele die Aufwands- und Ertragslage der einzelnen Einrichtungen beeinflussende Faktoren (beispielsweise die Personalkostensteigerung bei der Feuerwehr aufgrund des Brandschutzbedarfsplans oder die Abschreibungen beim Abwasserwerk aufgrund der gesetzlich geforderten Sanierungen) nicht deutlich werden. Darüber hinaus fehlen Vergleichswerte wie z. B. Kennzahlen anderer Kommunen; eine derartige Darstellung war jedoch im Rahmen des Untersuchungsauftrages nicht leistbar.

Dennoch zeigen die Daten deutliche Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung und Abwasserwerk.

Das gleichbleibende Verhältnis Ertrag/Aufwand zeigt aber auch bei den übrigen eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, dass Kostensteigerungen (Tariferhöhungen beim Personal, bei Energiekosten etc.) aufgefangen werden konnten.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass diese verbesserte Wirtschaftlichkeit auch durch zentrale Eingriffe initiiert wurde (Bemessung der verlustabdeckenden Zuschüsse).

Darüber hinaus hat es aufgrund des Haushaltssicherungskonzepts sowie den verschärften Regelungen des Nothaushaltsrechts zentrale Restriktionen bei der Personalbewirtschaftung gegeben (externer Einstellungsstopp, Beförderungssperre ...), die sich positiv auf die Personalkostenentwicklung ausgewirkt haben.

Dennoch hat auch das zentrale Controlling insgesamt den Eindruck, dass das wirtschaftliche Denken in den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen (insbesondere im Zusammenhang mit den wechselseitigen Auftragsverrechnungen) positive Wirkungen erzielt hat.

Ausstattungs niveau

Im Bereich der Büroausstattung und der TUI-Infrastruktur sind – nach einer anfänglich starken Verselbstständigung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Bereich der EDV (eigenes Bürokommunikationssystem, Hardware und Netzwerksoftware) – inzwischen einheitliche Standards gewährleistet.

Die Bestellungen von Hard- und Software laufen ausschließlich über die Zentrale EDV-Abteilung und inzwischen leasen fast alle eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auch ihre Geräte über den Leasingrahmenvertrag der Stadt.

Lediglich die Volkshochschule ist bezüglich der EDV-Ausstattung vollkommen selbstständig.

Die EDV-Ausstattung ist in den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen häufig besser als in der übrigen Verwaltung (z. B. 19“ – Monitore, Farblaserdrucker, Palms). Dies wird durch die selbstständige Abwicklung des Wirtschaftsplanes ermöglicht.

Dieses höhere Ausstattungsniveau wird zu einem erheblichen Teil aus technischen Gründen (z.B. Monitorgröße aufgrund GIAP, Farblaserdrucker für Pläne) oder betrieblichen Gründen erforderlich sein. Im Detail konnte die Notwendigkeit des höheren Ausstattungsniveaus (effizientere Aufgabenerledigung, technische Notwendigkeiten) im Rahmen dieses Gutachtens jedoch nicht untersucht werden.

Situation des Fachbereichs Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung

Im Liegenschaftsbereich sind besonders viele unternehmerische Entscheidungen (Ankauf und Verkauf, Anmietung und Vermietung, Teilnahme an Umlegungsverfahren, Vorkaufsrechtsverfahren und Enteignungsverfahren) zu fassen, so dass eine Unternehmensstruktur grundsätzlich positiv zu bewerten ist.

Der Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung hat in fast allen Jahren seines Bestandes erhebliche Gewinne erwirtschaftet, die entweder dem Kameralhaushalt als Überschuss zugeführt oder aber für den Erhalt von Liegenschaften bzw. die Unterhaltung der Gebäude investiert wurden.

Erhalt der Selbstständigkeit und Flexibilität im NKF-Haushalt

Das zentrale Controlling ist zusammenfassend der Überzeugung, dass die Vorteile der Flexibilität und des wirtschaftlichen Handelns in den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen erhalten bleiben sollten.

Das Neue Kommunale Finanzmanagement ist aber gerade so entwickelt worden, dass es durch ein einheitliches Rechnungswesen die dezentrale Leistungserfüllung unterstützen soll. Die fachliche Eigenständigkeit wird nicht durch das Rechnungswesen untergraben.

Die Sorge der Befürworter einer weiteren Selbstständigkeit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, dass „Feinheiten verschwimmen“ könnten, lässt sich durch eine entsprechende Ausgestaltung des NKF-Haushalts nehmen.

Um die fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität zu erhalten, ist es im Zusammenhang mit der Einführung des NKF-Haushalts erforderlich, die dezentrale Ressourcenverantwortung (Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten) und die Budgetierung (Teilergebnispläne auf Produktgruppenbasis) entsprechend auszugestalten.

Inwieweit der vom NKF-Haushalt grundsätzlich unterstützten Flexibilität und Selbstständigkeit in Zeiten der Haushaltssicherung ggf. Einschränkungen durch zentrale Eingriffe der Kommunalaufsicht (z. B. Verfügungen zur Personalwirtschaft) drohen und ob diese sich auf eigenbetriebsähnliche Einrichtungen genauso auswirken wie auf die übrigen Verwaltungsbereiche, kann zurzeit nicht beurteilt werden. Nach Auskunft des zuständigen Mitarbeiters im Innenministerium sind Aussagen hierzu erst zum Ende des Jahres zu erwarten.

Fazit

Zusammenfassend ist das Zentrale Controlling der Auffassung, dass sich fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität auch im NKF-System herstellen lassen, so dass dieses Kriterium keinen Ausschlag in die eine oder andere Richtung erbringt.

4.2.7 Kriterium „Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen“

Die Befürworter einer weiteren Selbstständigkeit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen nehmen eine stärkere Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit „ihrer“ Einrichtung wahr. Sie verweisen darauf, dass sich eine eigene corporate identity ausgebildet habe.

Hierzu haben insbesondere die fachliche Selbstständigkeit und das Arbeiten „auf eigene Rechnung“ beigetragen.

Die hieraus resultierende Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter habe direkte positive Auswirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung gezeigt. Insgesamt sei innerhalb der Kollegenschaft der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen eine Gesamtergebnisverantwortung derart entstanden, dass jeder einzelne wisse, wie weit er mit seinem eigenen Tun zum Gesamtergebnis bzw. zum Gewinn und Verlust beitrage.

Es wird befürchtet, dass die Motivation der Beschäftigten durch eine Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen negativ beeinflusst werden könnte.

Umgekehrt beklagen die Befürworter einer Reintegration, dass die Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der übrigen Verwaltung sinke.

Die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist schwierig messbar. Befragungen machen zum jetzigen Zeitpunkt ohnehin keinen Sinn, da sie von der bevorstehenden Entscheidung nachhaltig beeinflusst würden.

Dennoch sollte dieser weiche Faktor sehr ernst genommen werden.

Beim Kriterium fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität wurde bereits darauf hingewiesen, dass diese durch dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung sowie Budgetierung auch im NKF-System weiter gewährleistet werden können.

Es erscheint – unter dem Aspekt der Motivation der Betroffenen – darüber hinaus möglich, auch die Bezeichnung der jeweiligen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung (z. B. Abwasserwerk, Abfallwirtschaftsbetrieb) als Produktgruppenbezeichnungen weiterzuführen. Auch die Funktionsbezeichnungen der Führungskräfte (z. B. Leiter des Abwasserwerks...) könnten unverändert beibehalten werden.

Insofern stellt sich die Frage, ob – zumindest, was diesen Aspekt betrifft – eine Demotivation bei einer Reintegration tatsächlich zu befürchten wäre.

Fazit

Da das Zentrale Controlling eine Demotivation der Beschäftigten in den Einrichtungen im Falle einer Reintegration letztlich nicht gänzlich ausschließen kann, wird dieses Kriterium mit einer leichten Tendenz gegen eine Reintegration gewertet.

4.2.8 Kriterium „Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung“

Die stärkere fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität sowie der teilweise höhere Ausstattungsstandard der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wird in der übrigen Verwaltung teilweise kritisch gesehen.

Hier spielt sicherlich der Faktor „Neid“ eine Rolle. Auch wenn dieser nicht handlungsleitend sein sollte, muss er – was die Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung angeht – mit ins Kalkül gezogen werden.

Hier gilt, was oben bereits zum Kriterium „Fachliche Selbstständigkeit und Flexibilität“ ausgeführt wurde. Spielregeln und Standards lassen sich verwaltungseinheitlich regeln. Hierbei sollte jedoch im Einzelfall geprüft werden, welche Differenzierung aufgrund technischer Notwendigkeiten oder aufgrund höherer Effizienz beibehalten werden soll.

Fazit

Das Kriterium wird im Ergebnis mit einer leichten Tendenz zugunsten der Reintegration gewertet.

4.2.9 Kriterium „Außenwirkung“

Bei diesem Kriterium geht es darum, ob die Wirkung der Selbstständigkeit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen positive Wirkungen in der Außensicht mit sich bringt und ob diese im NKF-System ebenfalls erzielt werden können.

Hier sind mehrere Aspekte zu berücksichtigen.

Transparenz

Die Außenwirkung einer selbstständigen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ergibt sich zum einen aus der transparenten Darstellung des Grundsatzes „Ein Sondervermögen - eine Aufgabe“. Alle finanz- und betriebswirtschaftlichen Fakten werden im Wirtschaftsplan der jeweiligen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gebündelt dargestellt.

Auf der anderen Seite ginge durch die getrennte Darstellung – hier NKF-Haushalt, dort Wirtschaftspläne der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen – für die Bürgerinnen und Bürger in der Gesamtsicht auf die städtischen Finanzen Transparenz verloren. Der NKF-Haushalt bietet zudem die Möglichkeit, über Teilergebnisrechnungen die „einrichtungsbezogene“ Transparenz herzustellen (s. o.).

Modernität

Auch hier könnte es zwei Sichtweisen geben.

Die einen könnten in einem modernen höheren Ausstattungsstandard ein Zeichen für moder-

ne, wirtschaftlich arbeitende Betriebe sehen.

Andererseits mag ein hoher Ausstattungsstandard in Zeiten knappen privaten Geldes und steigender Steuern und Gebühren kritisch betrachtet werden.

Gebührenverwendung

Sicherlich müssen die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, die sich ganz oder überwiegend über Gebühren refinanzieren (Abfallwirtschaft, Abwasserwerk), gesondert betrachtet werden. Die Außenwirkung einer selbstständigen Institution hat bei den Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahlern den psychologischen Effekt, dass man damit eine zweckentsprechende Gebührenverwendung verbindet. Aus Sicht der Bürgerschaft handelt es sich um geschlossene Gebührenkreisläufe. Eine Reintegration in den (notleidenden) Haushalt könnte den Verdacht erregen, die Trennlinie solle nunmehr verwässert werden.

Dem wird entgegenhalten, dass die Bürgerinnen und Bürger bei einer stark selbstständig scheinenden Einheit – die sich je nachdem auch noch über Gebühren refinanzieren kann – befürchten, dass hier nicht die gleichen Restriktionen wie beim städtischen Haushalt ansonsten greifen, sondern dass diese Einrichtungen ein finanziell unabhängiges Eigenleben führen. (Auch aus diesem Blickwinkel wird der höhere Ausstattungsstandard kritisch beurteilt.)

Corporate Identity

Auch hier gibt es wiederum die zwei divergierenden Betrachtungswinkel.

Einerseits wird dargelegt, dass die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen eine gesonderte corporate identity ausgeprägt haben, die auch zu einer Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Einrichtung geführt haben. Dies gilt sicher insbesondere in den Einrichtungen, die aus freien Stücken besucht werden, wie VHS, Musikschule etc.

Eine andere Sichtweise wird beispielsweise in zahlreichen an die Verwaltungsspitze gerichteten Beschwerdebriefen über Gebührenerhöhungen deutlich. Hier werden viele der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen eher als „Stadt“ empfunden.

Die Kultureinrichtungen (insbesondere die VHS) und die Feuerwehr haben bei den Bürgerinnen und Bürgern noch am ehesten den Anschein der Selbstständigkeit.

Unabhängigkeit der Prüfung

In der Sichtweise der Bürgerinnen und Bürger hat die unabhängige und damit neutrale Überprüfung der Abschlussergebnisse der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen durch externe Wirtschaftsprüfer eine andere Qualität als die Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt als Teil der Verwaltung.

Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit die Bürgerinnen und Bürger überhaupt darum wissen, wer die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen prüft. Der Blickwinkel der Bürgerschaft könnte sich auch mit Blick auf die Kosten der Wirtschaftsprüfung (denen allerdings auch der Nutzen einer durchgängigen Einbringung externen Wirtschaftsprüferwissens gegenübersteht) verändern.

Ehrenamtliches Engagement, Spenden

Im Umfeld der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wurde sehr viel äußerst begrüßenswertes ehrenamtliches Engagement aktiviert. Die Fördervereine vom Haus der Musik und der VHS sowie der Galerie und Schloss-Verein, der Kunst und Kulturbesitz unterstützt, seien als positive Beispiele genannt. Hier wird viel Arbeit geleistet und über das Akquirieren von Spenden ein Äquivalent zu fehlenden städtischen Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen.

Dies gilt es uneingeschränkt zu bewahren.

Die Möglichkeit hierzu bietet künftig auch der NKF-Haushalt. Die Instrumente wurden bereits mehrfach genannt: Budgetierung, Teilergebnisrechnung, Bezeichnung der Produktgruppen. Um es auf den Punkt zu bringen: Einem Förderverein kann es gleichgültig sein, ob die von ihm geförderte Einrichtung einen eigenen Wirtschaftsplan hat oder im NKF-Haushalt abgebildet ist. Wichtig sind für ihn aber die beibehaltene Bezeichnung (VHS bleibt VHS) und vor allem, dass das Engagement und die finanzielle Unterstützung der Einrichtung – und nicht dem städtischen Haushalt im Übrigen – zugute kommt. Dies lässt sich auch im NKF-Haushalt sicherstellen.

Fazit

Da sich zu diesem Kriterium stets zwei entgegengesetzte Sichtweisen gezeigt haben, wird es für die Entscheidungsbewertung neutral gesehen.

4.3 Ergebnis der Nutzwertanalyse

Nach Betrachtung der nicht monetären Kriterien stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

Kriterium	Gew.	Status quo		Integration	
		Bew.	TNW	Bew.	TNW
1 Haushaltsausgleich im NKF-Haushalt	16,7%	0	0	0	0,00
2 Gesamtstädtische Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz	12,5%	0	0	+2	25,00
3 Bereichsweise Vermögens-, Kapital- und Ergebnistransparenz	11,1%	0	0	0	0,00
4 Strategische Steuerungsmöglichkeiten	15,3%	0	0	+2	30,60
5 Wahrung eines gesamtstädtischen Konzeptes	11,1%	0	0	0	0,00
6 Flexibilität und fachliche Selbstständigkeit einzelner Verwaltungsbereiche	6,9%	0	0	0	0,00
7 Motivation der Beschäftigten in den Einrichtungen	8,3%	0	0	-1	-8,30
8 Motivation der Beschäftigten in der übrigen Verwaltung	8,3%	0	0	+1	8,30
9 Außenwirkung	9,7%	0	0	0	0,00
Zum Verfahren siehe Kapitel 4.1	100,0%		0		55,60

Hierzu sei nochmals der Hinweis angebracht, dass es sich bei diesem Ergebnis nicht um einen absoluten Wert handelt. Es lässt sich hier nur ablesen, dass in Relation zum Status quo eine Integration der ausgegliederten Einrichtungen hinsichtlich des Gesamtnutzens nach Auffassung des Zentralen Controllings positiv zu bewerten ist.

Das Ergebnis beruht überwiegend auf der durch eine Eingliederung zu erreichenden gesamtstädtischen Transparenz und den ebenfalls verbesserten strategischen Steuerungsmöglichkeiten für Politik und Verwaltungsvorstand. Die erwarteten negativen und positiven Wirkungen einer Integration auf die Motivation der Beschäftigten innerhalb und außerhalb der Einrich-

tungen heben sich in der Bewertung jeweils auf, da auch die Kriteriengewichtung des Verwaltungsvorstandes in dieser Hinsicht gleich lautet. Die übrigen Kriterien wurden aus den bereits erläuterten Gründen neutral bewertet.

Die Relation der Handlungsalternativen zueinander kippt auch bei Gleichgewichtigkeit aller Kriterien nicht.

5. Analyse der monetären Kriterien

Um den Sachverhalt aus der monetären Sicht zu ergänzen, wurden die folgenden Kriterien definiert:

- Jahresabschlusskosten
- Umstellungsaufwand

Jahresabschlusskosten

Die derzeitige Situation stellt sich wie folgt dar: (Daten wurden den jeweiligen Abschlüssen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen entnommen)

	Feuerwehr	GL Kultur	Grundstückswirtschaft	Stadtgrün	Verkehrsflächen	Abwasserwerk	Abfallwirtschaftsbetrieb
2003	~20.000 €	~23.182 €	~16.000 €	~33.103 €	~29.000 €	~30.000 € (Prüfkosten) ~25.000 € (Aufstellungskosten)	~24.000 €
2004	~20.000€	~19.921 €	~14.300 €	~36.238 €	~23.801 €	?	~20.403 €

Es wird ersichtlich, dass jährlich für die Erstellung der Jahresabschlüsse der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen mehr als 200.000 € an Prüfungskosten anfallen. Im Rahmen der externen Prüfung war es jedoch für die Einrichtungen vorteilhaft, dass externes Wirtschaftsprüferwissen ohne eine gesonderte Vergütung eingebracht werden konnte.

Im Rahmen eines Rechnungswesens nach dem NKF ist für die Prüfung des Jahresabschlusses der Gemeinde und die Abgabe eines Bestätigungsvermerks der Rechnungsprüfungsausschuss zuständig. In Gemeinden, in denen eine örtliche Rechnungsprüfung besteht, bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss zur Durchführung der Prüfung dieser Rechnungsprüfung. Bei einer Reintegration wäre es demnach möglich, den Jahresabschluss vom RPA als einziger Institution erstellen zu lassen, statt mehrere Wirtschaftsprüfer damit zu beauftragen. Es ist davon auszugehen, dass sich die jährlich anfallenden Kosten dadurch deutlich verringern lassen.

Umstellungsaufwand

Durch die Umstellung des Rechnungswesens der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auf das NKF käme es zunächst zu einem zusätzlichen Arbeitsaufwand für die mit dem Rechnungswesen beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. (Diese sind im Fachbereich 2 (2-203) zentralisiert worden.)

Aufgrund der zeitgleich erfolgenden Aufstellung der Eröffnungsbilanz muss davon ausgegangen werden, dass es zu Engpässen im Bereich Rechnungswesen kommen wird.

Die Kosten einer derartigen Umstellung lassen sich derzeit nicht genau beziffern.

Auf der anderen Seite stünden dem einmaligen Umstellungsaufwand dauerhaft wirkende Entlastungen gegenüber (siehe auch oben zu den Prüfungskosten):

Bei einer Reintegration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen kommt es durch eine ganzheitliche Steuerung und damit einhergehend einer einheitlichen Berichterstattung auch für die ausgesonderten Bereiche zu einem geringeren Zeitaufwand für die Entscheidungsträger.

Außerdem entfallen die gesonderten Beratungen von Jahresabschlüssen und Wirtschaftsplänen in den städtischen Gremien.

Vorteilhaft für eine Reintegration wäre darüber hinaus, dass sich die Mitarbeiter des Bereiches 2-203 nicht mit zwei verschiedenen Rechnungswesenarten auseinandersetzen müssten.

6. Gesamtempfehlung

Nach sorgfältiger Abwägung aller bekannten Argumente gelangt das Zentrale Controlling zu der Empfehlung, alle eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen zum 01.01.2008, d. h. zum Zeitpunkt der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in der Stadt Bergisch Gladbach, vollständig in den Haushalt einzugliedern.

Bei der Untersuchung waren folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Eine neue Gesetzeslage, insbesondere infolge der geänderten Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung, und damit neue Anforderungen an den Haushaltsausgleich,
- die Notwendigkeit, aus Rechenschafts- und Steuerungsgesichtspunkten eine sowohl gesamtstädtische als auch bereichsweise Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnistransparenz zu erhalten bzw. gegebenenfalls herzustellen,
- die Möglichkeit und - auch gesetzlich verankerte - Notwendigkeit einer strategischen Steuerung der Verwaltung,
- das Erfordernis, gesamtstädtische Konzepte, Standards und Handlungsrahmen im Spannungsfeld zur Flexibilität und fachlichen Selbstständigkeit der Bereiche aufrecht zu erhalten,
- die Motivation in den Einrichtungen, aber auch in den übrigen Bereichen der Verwaltung langfristig zu sichern, sowie
- die wirtschaftliche Notwendigkeit, auch die Kosten der Handlungsalternativen zu beachten.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die seinerzeit getroffene Entscheidung zugunsten der Betriebsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen überwiegend positive und damit bewahrenswerte Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung hatte, wenngleich

eine umfassende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Rahmen dieser Untersuchung nicht geleistet werden konnte.

Insgesamt kann jedoch die positive Wirkung der fachlichen Selbstständigkeit und der damit verbundenen Flexibilität, kurzer Entscheidungswege, der wirtschaftlichen Denkweise und des aufgebauten ehrenamtlichen Engagements im Umfeld der Einrichtungen aus Sicht des Zentralen Controllings bestätigt werden. Es dürfte unstrittig sein, dass diese Effekte erhalten bleiben müssen.

Hierdurch lässt sich die Notwendigkeit einer Aufrechterhaltung der Betriebsform allerdings nicht begründen.

Durch das im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements geschaffene Instrumentarium können die Vorteile, die zur Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen geführt haben, nun auch im Rahmen des Haushalts realisiert werden. Im Einzelnen sind hierzu folgende Maßnahmen erforderlich:

- Teilergebnispläne und -rechnungen, die geeignet sind, die internen und externen Informationsbedarfe zu erfüllen,
- eine entsprechend zu gestaltende Budgetierung der betroffenen Organisationseinheiten, so dass diese im Rahmen ihrer Budgets flexibel in ihren fachlichen Entscheidungen bleiben,
- eine klar geregelte dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung und die hierzu erforderlichen Kompetenzen.

Umstände, die eine unterschiedliche Behandlung einzelner Einrichtungen erfordern würden, lassen sich nicht erkennen. Das Zentrale Controlling ist sich bewusst, dass hinsichtlich einiger Einrichtungen Besonderheiten bestehen, dem zufolge wurde unter anderem berücksichtigt, dass

- im Umfeld einiger Einrichtungen beträchtliches und für den Fortbestand des Leistungsangebots unabdingbares ehrenamtliches Engagement besteht (GL-Kultur und seine Sparten),
- einige der Einrichtungen kostenrechnende Einrichtungen darstellen (Abfallwirtschaft und Abwasserwerk), und
- der Fachbereich Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung Jahr für Jahr beträchtliche Gewinne erwirtschaftet und an den Haushalt abführt.

Auch diesen Besonderheiten kann im Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten des NKF überwiegend Rechnung getragen werden. Sie sind nicht an die Betriebsform gebunden. So muss und kann sichergestellt werden, dass ehrenamtliches Engagement z. B. durch Fördervereine und Spenden ausschließlich dem betroffenen Bereich zugute kommt, auch wenn dieser keine eigenbetriebsähnliche Einrichtung mehr ist. Zum Erhalt der Identifikation der Fördervereine und der Spender/innen mit „ihrer“ Einrichtung trägt auch die Möglichkeit bei, die jeweilige Bezeichnung der Einrichtung beizubehalten.

Hinsichtlich der gebührenfinanzierten und nach außen selbstständig erscheinenden Einrichtungen wird die Auffassung vertreten, dass eben bei diesen Betrieben bei den Bürgerinnen und Bürgern der Anschein erweckt werden könnte, die strengen Restriktionen des Haushalts hätten dort keine Geltung.

Ebensowenig ist die Erwirtschaftung von Gewinnen und deren Verwendung für den städtischen Haushalt von der Betriebsform abhängig.

Insgesamt spricht das Ergebnis der Untersuchung für eine Integration der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in den NKF-Haushalt, da

- durch eine saubere Budgetierung, die Bildung von Teilergebnisrechnungen, eine klar geregelte dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung, die Beibehaltung der Bezeichnungen der Einrichtungen und der Funktionsbezeichnungen der Führungskräfte die Vorteile der Betriebsform auch im NKF-System gewahrt werden können und
- durch die Reintegration ein einheitlicheres Steuerungssystem und eine verbesserte Gesamtbetrachtung zu günstigeren Kosten erreicht werden kann.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die Empfehlung des Zentralen Controllings insofern unter Vorbehalt zu sehen ist, als der Zeitrahmen zur Abarbeitung des Untersuchungsauftrages relativ eng gefasst war, so dass nicht alle Fragen bis ins Detail bearbeitet werden konnten, und verschiedene – insbesondere rechtliche – Aspekte zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend geklärt werden können.

Darüber hinaus hat sich die Untersuchung hinsichtlich einer möglichen Ausgliederung von Bereichen auf die Betriebsform der „eigenbetriebsähnlichen Einrichtung“ beschränkt. Die Untersuchung anderer Unternehmensformen mit eigener privater oder öffentlicher Rechtspersönlichkeit könnte u. U. zu einer anderen Bewertung führen. Eine derartige Untersuchung war nicht Gegenstand des Untersuchungsauftrages. Sie erfordert außerdem spezifische Kenntnisse in gesellschaftsrechtlichen, tarifrechtlichen, steuerrechtlichen u. ä. Fragen und war daher im Rahmen des vorliegenden Untersuchungsauftrages nicht leistbar.

7. Verfahren

Diese gutachterliche Untersuchung wurde **erarbeitet von:**

Frank Breidenbach	Zentrales Controlling
Petra Gernand	Zentrales Controlling
Andrea Kauschka	Zentrales Controlling
Harald Schäfer	Zentrales Controlling, Büro des Bürgermeisters

Der Untersuchung lagen folgende **fachliche Stellungnahmen** zugrunde:

Georg Kötter	Leiter Rechnungsprüfungsamt	21.02.2006
Günter Reufels	I-11 (Stabsstelle NKF)	21.02.2006
Cornelia Thoben	Leiterin TUI im Fachbereich (FB) 1	15.03.2006
Thomas Muth	Leiter FB Finanzen	09.02.2006

[ergänzend wurden seine Stellungnahmen vom 05.11.2003 (im Zusammenhang mit der Zentralisierung der Buchführung) sowie 28.05.2004 (im Zusammenhang mit dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement) berücksichtigt.]

Bernhard Bertram	Leiter Betriebswirtschaft im FB 2	21.03.2006
Carsten Kroll	Leiter Feuerwehr	13.03.2006
Dr. Lothar Speer	Leiter FB Bildung, Kultur, Schule u. Sport	06.03.2006
Karl-Heinz Sterzenbach	Leiter FB Umwelt und Technik	28.02.2006
Bernd Martmann	Leiter FB Grundstückswirtschaft, Wirtschaftsförderung	08.03.2006

Die vorgenannten fachlichen Stellungnahmen sind in einem eigenen Anlagenband zusammengefasst.

Ferner wurden **Statements** berücksichtigt von:

Herrn Prof. Dr. Klümper	Fachhochschule Münster, Institut für Verwaltungswissenschaften
Herrn Watzka	Institut für Verwaltungswissenschaften
Frau Reder	Stadt Dortmund, Mitglied im NKF-Netzwerk 