

Sitzungsvorlage

SV-10-0292

Abteilung / Aktenzeichen 20 - Finanzen und Liegenschaften/ 20.02.01-04	Datum 21.09.2021	Status öffentlich
Beratungsfolge	Sitzungstermin	
Kreistag	29.09.2021	

Betreff **Bericht über das Inkrafttreten einer Dienst- und Geschäftsanweisung für das Finanzwesen des Kreises Coesfeld - DuGA Finanzen**

Der Bericht über die Anpassung von haushaltsrechtlichen Dienst- und Geschäftsanweisungen bzw. Richtlinien und die Zusammenfassung dieser örtlichen Bestimmungen in einem Gesamtregelwerk (Dienst- und Geschäftsanweisung für das Finanzwesen des Kreises Coesfeld - „DuGA Finanzen“) werden zur Kenntnis genommen.

zu I. – IV. (Sachdarstellung):

Seitens des Landes Nordrhein-Westfalen wird für bestimmte haushaltsrechtliche Handlungsfelder zwingend gefordert (vgl. § 32 Absatz 1 Satz 1 Kommunalhaushaltsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW, z. B. für die ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung), in einigen Bereichen nur empfohlen (z. B. für den Erlass einer Geldanlagenrichtlinie), dass die Kommunen hierzu selbst sog. örtliche Vorschriften zur weiteren Konkretisierung erlassen. Diesem Auftrag ist der Kreis Coesfeld in der Vergangenheit durch den Erlass von entsprechenden Richtlinien bzw. Dienst- und Geschäftsanweisungen nachgekommen (vgl. zuletzt Sitzungsvorlage SV-10-0193 – Neufassung der Geldanlagenrichtlinie des Kreises Coesfeld ab dem 01.04.2021).

Soweit die örtlichen Vorschriften die Belange der Finanzbuchhaltung unter besonderer Berücksichtigung des Umgangs mit Zahlungsmitteln sowie der Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen regeln, sind sie dem Kreistag zur Kenntnis zu geben (vgl. § 32 Absatz 1 Satz 3 KomHVO NRW).

Einige haushaltsrechtliche Vorgaben des Landes NRW wurden mittlerweile geändert (vgl. auch Sitzungsvorlage SV-9-1452/1 – Bericht über wesentliche Änderungen des Haushaltsrechts ab 2019). Zu nennen ist hier exemplarisch, dass nach § 53 Absatz 1 KrO NRW i.V.m. § 94 Absatz 2 GO NRW (gültig seit dem 01.01.2021) für die automatisierte Ausführung der Geschäfte der kommunalen Haushaltswirtschaft nur Fachprogramme verwendet werden dürfen, die von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zugelassen sind. Durch die Änderung der landesgesetzlichen Vorgaben haben sich auch in Bezug auf die örtlichen Einzelvorschriften des Kreises Anpassungsbedarfe ergeben. Im Weiteren resultierte diese Notwendigkeit auch aus der weiter voranschreitenden Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung (vgl. insbesondere Nr.2 DuGA Finanzen: Elektronische Archivierung und Aufbewahrung von Rechnungsbelegen).

Damit die örtlichen Richtlinien bzw. Dienst- und Geschäftsanweisungen der Kreisverwaltung Coesfeld für den Anwender leichter auffindbar sind, wurden sämtliche örtliche Richtlinien sowie Dienst- und Geschäftsanweisungen nutzerfreundlich in einem neuen Gesamtregelwerk (Dienst- und Geschäftsanweisung für das Finanzwesen des Kreises Coesfeld – DuGA Finanzen, s. Anlage 1) zusammengefasst. Zu einer sachgerechten Anwendung der DuGA Finanzen trägt ebenfalls bei, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kreisverwaltung zusätzliche Arbeitsanweisungen zur Verfügung gestellt werden.

Diese Arbeitsanweisungen (vgl. Anlage 1 – durch hellgraue Textfarbe kenntlich gemacht) richten sich in der Regel an einen mengenmäßig kleineren Beschäftigtenkreis der Kreisverwaltung (z. B. Beschäftigte der Kreiskasse oder der Geschäftsbuchhaltung) und regeln detailliert bestimmte Arbeitsschritte (z. B. Bedienschritte innerhalb der bei der Kreisverwaltung eingesetzten Haushaltssoftware). Bereits angesichts des Detaillierungsgrades der Arbeitsanweisungen ist zu erwarten, dass sie aufgrund tatsächlicher (z. B. Updates der Haushaltssoftware) oder rechtlicher Änderungen auch unterjährig regelmäßig zu aktualisieren sein werden. Es ist vorgesehen, entsprechende Anpassungen in die Berichterstattung gegenüber dem Kreistag einzubeziehen, sobald hiermit grundlegende Änderungen verbunden sind.

Erforderliche Änderungen der Arbeitsanweisungen werden auf Vorschlag der Leitung der für Finanzen zuständigen Abteilung in Abstimmung mit der örtlichen Rechnungsprüfung vorgenommen. Entscheidungen in Bezug auf die Änderung von Arbeitsanweisungen werden vom Kämmerer getroffen. Die erforderliche Dokumentation entsprechender Änderungen obliegt der für Finanzen zuständigen Abteilung.

Verweise auf die Arbeitsanweisungen finden sich unmittelbar in der „DuGA Finanzen“. Die Arbeitsanweisungen sind - wie auch die DuGA Finanzen - elektronisch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Intranet der Kreisverwaltung abrufbar.

Bereits gegenwärtig ist absehbar, dass die DuGA Finanzen noch zu erweitern sein wird, z. B. durch eine Richtlinie, die präventiv dazu beiträgt, dass bei der Abwicklung der haushaltsrechtlichen Geschäftsvorfälle des Kreises Coesfeld sämtliche steuerrechtlichen Vorgaben korrekt angewendet werden (sog. „Tax Compliance Management System“). Diese Richtlinie wird im Jahr 2023 besondere Bedeutung erlangen, da ab diesem Zeitpunkt die neuen wettbewerbsneutralisierenden Bestimmungen des Umsatzsteuergesetzes wirksam werden (vgl. Mitteilungsvorlage – MV – 10-1730 –Änderung des neuen Umsatzsteuerrechtes, § 2 b UStG).

Das nunmehr vorliegende Gesamtregelwerk wurde mit der örtlichen Rechnungsprüfung (Abt. 14) abgestimmt. Die von der Abteilung 14 eingebrachten Anregungen und Hinweise wurden im Rahmen des Beteiligungsverfahrens aufgenommen.

Nach den Vorgaben des Landespersonalvertretungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen ist der Personalrat der Kreisverwaltung Coesfeld im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der örtlichen Richtlinien bzw. Dienst- und Geschäftsanweisungen nicht zwingend zu beteiligen. Allerdings werden die vorgenommenen Anpassungen und insbesondere der neue strukturelle Aufbau der haushaltsrechtlichen Konkretisierungen dem Personalrat im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit vorgestellt und erläutert.

Nachstehend sind die wesentlichen Änderungen benannt, die mit dem Inkrafttreten der DuGA Finanzen verbunden sind:

Örtliche Vorschriften für die Finanzbuchhaltung (§ 32 KomHVO NRW) – s. Nr. 1 DuGA Finanzen:

Die Neufassung der örtlichen Vorschriften für die Finanzbuchhaltung wurde mit Blick auf das Inkrafttreten der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) erforderlich, die die bis Ende 2018 geltende Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) ersetzt hat. Der § 32 KomHVO NRW entspricht jedoch – abgesehen von rein redaktionellen Änderungen - nahezu wortgleich dem § 31 GemHVO NRW. Lediglich im Absatz 2 wurde die Ziffer 1.9 bezüglich des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens dahingehend ergänzt, dass auch weitere Stellen mit hiervon abweichend festgelegten Einzelzuständigkeiten benannt werden können. In Nr. 1.3.1.9 der DuGA Finanzen ist für den Bereich Unterhaltsheranziehung und Heranziehung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz eine solche besondere Zuständigkeit geregelt worden. Neu aufgenommen wurde erstmals auch eine Regelung, wer im Rahmen des Forderungsmanagements für die Ermittlung von Erben und deren Inanspruchnahme zuständig ist (s. Nr. 1.9.2 DuGA Finanzen).

Strukturell neu ist, dass die örtlichen Vorschriften für die Finanzbuchhaltung nun durch detaillierte Arbeitsanweisungen ergänzt werden. Dabei stimmen **die Arbeitsanweisungen**

- I. Geschäftsbuchhaltung,**
- II. Zentrale Zahlungsabwicklung,**
- IV. Stundung, Niederschlagung und Erlass von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen des Kreises Coesfeld und**
- V. Insolvenzverfahren**

– abgesehen von redaktionellen Änderungen, wie z. B. der Verwendung geschlechtsneutraler Formulierungen – inhaltlich nahezu mit den früheren Dienstanweisungen für die Finanzbuchhaltung gemäß

§ 31 GemHVO NRW, der Geschäftsanweisung über die zentrale Zahlungsabwicklung für den Kreis Coesfeld, der Geschäftsanweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen des Kreises Coesfeld sowie mit der Geschäftsanweisung über die Abwicklung von Insolvenzverfahren bei privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Ansprüchen des Kreises Coesfeld überein.

Vor diesem Hintergrund und insbesondere mit Blick auf die neue Regelungsstruktur ist die Erstellung einer vergleichenden Synopse nicht zweckmäßig.

Die Arbeitsanweisung **III. Behandlung von Handvorschüssen und Einnahmekassen** war zuvor als Anlage I Gegenstand der früheren Geschäftsanweisung über die Zentrale Zahlungsabwicklung vom 24.09.2015. Änderungen ergeben sich insbesondere zu III.2 (Anträge auf Gewährung von Handvorschüssen und Einnahmekassen), zu III.3 (Kassenführerinnen / Kassenführer) und zu III.6 (Aufbewahrung und Einzahlung von Zahlungsmitteln, etwa durch Benennung von Versicherungsbedingungen für die Aufbewahrung von Geld und geldwerten Gegenständen).

Die **Arbeitsanweisung VI. Adressverwaltung** wurde neu erstellt. Sinn und Zweck dieser Arbeitsanweisung ist, auf eine exaktere Erfassung von Adressen innerhalb der Haushaltssoftware hinzuwirken. So müssen die zu erfassenden Adressen z. B. Zustelladressen mit Straßenangaben sein, sodass im Falle eines Zahlungsverzuges ggf. auch über den Vollstreckungsaußendienst die Forderung beigetrieben werden kann.

Regelungen zur elektronische Archivierung und Aufbewahrung von Rechnungsbelegen, s. Nr. 2 DuGA Finanzen:

Die Dienstanweisung zur elektronischen Archivierung und Aufbewahrung von Rechnungsbelegen (DA digitale Rechnungen) datiert vom 27.03.2015. Die Bearbeitung von Rechnungen wird seit diesem Zeitpunkt durch eine digitale Rechnungsfreizeichnung (Rechnungseingangsworkflow) optimiert. In der Neufassung wurden neben einer redaktionellen Einarbeitung der Rechtsgrundlagen (s. Nr. 2.1 DuGA Finanzen) im Wesentlichen die Nr. 2.5 (Bearbeitung von Rechnungen in den Organisationseinheiten) und Nr. 2.6 (Bearbeitung von Rechnungen in der Geschäftsbuchhaltung) aktualisiert.

Inventurrichtlinie, Nr. 3 DuGA Finanzen:

Der Bearbeitungsstand der Allgemeinen Inventurrichtlinien des Kreises Coesfeld datiert vom 01.01.2011. In der Neufassung wurde von detaillierten Ausführungen, etwa zu einem Inventurrahmenplan (z. B. Sach-, Zeit- und Personalplan) Abstand genommen. Hierdurch wurde der bewährten Verwaltungsübung der vergangenen Jahre Rechnung getragen, wonach sich die Abteilung 20 mit der Abteilung 14 vor Durchführung der Inventur abstimmt (z. B. zur Festlegung des Inventurverfahrens, der Anwendung von Inventurvereinfachungen sowie zur Festlegung von Ausnahmen zur Bewertung von Gegenständen des Anlagevermögens sowie zur Festlegung von gesonderten Regelungen zur Bewertung von Gegenständen des Anlagevermögens) und diese Resultate den Organisationseinheiten zeitgerecht mitteilt. Dieses Prozedere wird in der Neufassung unter Nr. 3.2 DuGA Finanzen beschrieben.

Aktivierungsrichtlinie für das Infrastrukturvermögen ab dem Jahr 2020, s. Nr. 4 DuGA Finanzen:

Die Aktivierungsrichtlinie für das Infrastrukturvermögen wurde mit Wirkung vom 01.01.2020 in Kraft gesetzt. In der Neufassung wurde – neben den redaktionellen Änderungen zur geschlechtsneutralen Formulierung – inhaltlich neu festgelegt, dass für die Bilanzierung der dazugehörigen Grundstücke von Straßen die für Grundstücksbewertungen zuständige Organisationseinheit der Kreisverwaltung Coesfeld zu beteiligen ist (s. 4.1.1 DuGA Finanzen).

Richtlinie für Geldanlagen des Kreises Coesfeld, s. Nr. 5 DuGA Finanzen:

In die Neufassung wurden nur redaktionelle Änderungen zur Berücksichtigung eines fairen Sprachgebrauchs (Stichwort: Geschlechtsneutralität) aufgenommen. Die zuletzt erfolgte Anpassung erfolgte mit Wirkung vom 01.04.2021 (s. Sitzungsvorlage SV-10-0193).

Zins- und Schuldenmanagement, s. Nr. 6 DuGA Finanzen

Die Dienstanweisung für das Zins- und Schuldenmanagement des Kreises Coesfeld ist am 06.04.2011 in Kraft getreten. In der Neufassung wurde die Berücksichtigung von Regelungen zur Bildung von Rechnungsabgrenzungsposten in der jeweiligen Haushaltssatzung (s. Nr. 6.3 DuGA Finanzen) und die Berücksichtigung von elektronisch übermittelten Angeboten im Vergabeverfahren (vgl. Nr. 6.3 DuGA Finanzen) aufgenommen.

Richtlinie zur Beachtung der steuerrechtlichen Anforderungen, Nr. 7. DuGA Finanzen:

Die Richtlinie zur Beachtung steuerrechtlicher Anforderungen, s. Nr. 7 der DuGA Finanzen, wird gegenwärtig erarbeitet.

Gültigkeitsregelungen sind in Nr. 8 der DuGA Finanzen enthalten.