

Stufen

Kosten- und Leistungsrechnung der Stadt Uster

Stufengerechte Führungsinformationen

Die Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte basiert auf dem so genannten harmonisierten oder neuen Rechnungsmodell, das anfangs der 80er Jahre von Ernst Buschor im Auftrag der Finanzdirektorenkonferenz entwickelt wurde.



Die Rechnungslegungsstandards genügen in vielerlei Hinsicht nicht mehr den heutigen Anforderungen. Die Bewertungsvorschriften zeigen kein Vermögensbild, das den tatsächlichen Verhältnissen entspricht ("true and fair view"). Der Kontenplan ist unflexibel und die Anforderungen an die wirkungsorientierte Verwaltungsführung können nur mangelhaft erfüllt werden. Die Stadt Uster benötigte wegen flächendeckender Einführung von Globalbudgets und Leistungsaufträgen, zunehmenden Informationsbedürfnissen wie die Transparenz über die Kosten und Erlöse der erbrachten Leistungen und Produkte sowie speziell auch wegen des Kostendrucks mehr Finanzinformationen und somit die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.

Was ist eine Kosten- und Leistungsrechnung?

Ein wesentliches Merkmal der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) ist die Darstellung der Werteflüsse nach den effektiven betrieblichen Gegebenheiten. Als Erweiterung der Finanzbuchhaltung weist die Kostenrechnung den erbrachten Produkten und Dienstleistungen ihre Kosten und Erlöse zu. In einer Vorstufe werden mit zu-

sätzlichen Betriebsdaten wie Zeitrapportierung die Kosten der Organisationseinheiten ermittelt. Die auch in der Kostenrechnung abgebildeten Organisationsstrukturen der Stadt Uster wurden bereits mit der Erarbeitung der Leistungsaufträge und Globalbudgets erhoben und im Hinblick auf die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung überprüft.

Die Zwecke der Kosten- und Leistungsrechnung sind laut Reto Flury*:

- Wirtschaftlichkeitslenkung
- Entscheidungsunterstützung
- Kalkulation der Leistungen
- Benchmarking

Ausgestaltung der KLR in der Stadt Uster

Bei der KLR-Einführung konnte nur auf wenige Erfahrungen anderer Gemeinden und Städte zurückgegriffen werden. Zwar wurden im Rahmen des Projekts Kolibri der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz Ideen bezüglich der Ausgestaltung der KLR in der öffentlichen Hand angedacht. Es existieren bis heute aber keine verbindlichen Vorschriften oder Standards. Die Fachwelt ist sich bezüglich der konzeptionellen Stoss-

richtung nicht schlüssig. Mit dem System der Teilkostenrechnung hat die Stadt Uster einen pragmatischen und wirkungsvollen Weg gewählt, der zumindest auch in der Privatwirtschaft anerkannt ist. Im Gegensatz zur Vollkostenrechnung wird dabei weitgehend auf Umlagen verzichtet.

Die KLR wurde in der Stadt Uster in erster Linie als Führungsinstrument ausgestaltet. Es steht dabei die Beeinflussbarkeit der Kosten im Vordergrund. Dort, wo zum Beispiel für die Kalkulation von Verkaufspreisen wie "Gebühren" Vollkosten nötig sind, können diese punktuell berechnet und nachkalkuliert werden.

Neue Strukturen

Ein zentraler Punkt bei der Ausgestaltung des Systems sind die Strukturen. Die KLR wurde bei der Stadt Uster in erster Linie als betriebliches Führungsinstrument ausgestaltet. Die nun damit geschaffenen Strukturen insbesondere mit Kostenstellen, Kostenträgern und Projekten richten sich demzufolge nach den Bedürfnissen der Führungskräfte der Stadt Uster und schaffen eine hohe Entscheidungs- und Ergebnistransparenz. Sie wurden wie folgt ausgestaltet:

Öffentliche

Kosten- und Erlösarten	Die Kostenarten entsprechen den Vorgaben des Rechnungsmodells für öffentliche Haushalte. Im Gegensatz zu früher wird nun aber ein für alle Kostenstellen einheitlich definierter und von allen Kostenstellen ansprechbarer Kosten- und Erlösartenplan verwendet. Dieser ist im Handbuch Rechnungswesen ausführlich beschrieben und mit zahlreichen Stichworten versehen.
Kostenstellen	Die Kostenstellen richten sich bis zur Stufe der Leistungsgruppen wie etwa Einwohnerkontrolle, Steueramt und Abfallbeseitigung nach der Aufbauorganisation der Stadt Uster. Eine weitere Unterteilung wurde den Führungsverantwortlichen überlassen.
Kostenträger	Im Zusammenhang mit der Einführung der Leistungsaufträge und Globalbudgets wurden für die Stadtverwaltung Uster flächendeckend Leistungen in Form von Produkten definiert. Sie wurden im Zuge der Einführung der KLR nochmals verifiziert und in der KLR abgebildet.
Projekte	In der Stadt Uster wurden drei Arten von Projekten definiert: Investitionsprojekte: Projekte über 100'000 Franken wie beispielsweise Neubau Schulhaus und Sanierung Heim, welche über die Investitionsrechnung abzuwickeln sind. Projekte Laufende Rechnung: Projekte unter 100'000 Franken wie beispielsweise Stadtfest und Anschaffung Fahrzeug, welche über die Laufende Rechnung abgewickelt werden. Technische Projekte: Es handelt sich dabei nicht im eigentlichen Sinne um Projekte, sondern um eine weitere Unterteilung einer Kostenstelle. Dies, um den Kostenstellenplan nicht aufzublähen.
Leistungsarten	Für die Leistungserfassung wurden Leistungsarten wie Arbeiten und Sitzung definiert. Die teilweise sehr umfangreichen Bedürfnisse der Abteilungen wurden nicht über Leistungsarten, sondern über eine verfeinerte Darstellung in den Projekten abgedeckt, da ansonsten der Leistungsartenplan zu unübersichtlich geworden wäre.
Funktionale Gliederung	In Ergänzung zur Artengliederung haben die Gemeinden laut Gesetz ihre Rechnung nach der Funktionalen Gliederung darzustellen. Diese Forderung wurde erfüllt, indem jede Kostenstelle eindeutig einer Funktion alloziert wird wie beispielsweise die Kostenstelle 20100 "LG Finanzverwaltung" der Funktion 020 "Gemeindeverwaltung". Die Kostenstelle 20200 "LG Steuern" wird ebenfalls der Funktion 020 zugewiesen. Die Kostenstellen wurden nach Bedarf feiner gegliedert, damit jede abschliessend einer Funktion alloziert werden konnte.

Stadtverwaltung Uster		Stadt Uster
Kostenstellenplan		Standard
Nummer	Bezeichnung	
1	Stadt Uster	
2	Finanzen	
20	Finanzen	
200	Leitung Finanzen	
20000	GF Finanzen	
20010	Finanzcontrolling	
20020	Beiträge an Vereine	
20021	Hilfsaktionen	
201	Finanzverwaltung	
20100	LG Finanzverwaltung	
20110	Rechnungsführung Stadt Uster	
20120	Rechnungsführung Mandanten	
20130	Personalsparkonten	
20140	Versicherungsmanagement	
20150	Wohnigentumsförderung	
20190	Kapitaldienst	
202	Steuern	
20200	LG Steuern	
203	Informatik	
20300	LG Informatik	
20310	Informatik	
20320	Telefonie	

Auszug Kostenstellenplan Abteilung Finanzen

Stadtverwaltung Uster		353. Klassierung	Stadt Uster
Nummer	Bezeichnung		
2	Finanzen		
20	Finanzen		
200	Leitung Finanzen		
20000	GF Finanzen		
20000000	GF Finanzen		
20000001	Revision Musikcontainer		
20000002	Revision MSUG		
20000003	Beratungen		
20000004	Submissionsrichtlinien Stadt Uster		
20000005	IKS		
20000006	IPSAS / Rechnungslegung		
20010	Finanzcontrolling		
20010000	Finanzcontrolling		
20010001	KLR - Projekt		
20020	Beiträge an Vereine		
20020000	Beiträge an Vereine		
20020001	Beitrag Erneuerung Weihnachtsbeleuchtung		
20020002	Stadtfest Uster		
20020003	Greifenseelauf		
20021	Hilfsaktionen		
20021000	Hilfsaktionen		
201	Finanzverwaltung		
20100	LG Finanzverwaltung		
20100000	LG Finanzverwaltung		
20100001	Kath. Kirchgemeinde Uster		
20110	Rechnungsführung Stadt Uster		
20110000	Rechnungsführung Stadt Uster		
20110001	also!		
20110002	Inkasso / Verlustscheinbewirtschaftung		
20120	Rechnungsführung Mandanten		
20120000	Rechnungsführung Mandanten		
20120200	Oberstufenschulgemeinde Uster		
20120210	Kunst- und Sportschule Zürcher Oberland		
20120300	Ref. Kirchgemeinde Uster		
20120500	Ref. Seelsorge am Spital Uster		
20120600	Heusser-Staub-Stiftung		
20120700	Zweckv. Schulgesundheit Uster-Greifensee		

Beispiel für den Aufbau der Projekte in der Abteilung Finanzen

Leistungsarten



rechnung

Dank der voll integrierten betriebswirtschaftlichen Softwarelösung ABACUS konnten die definierten Strukturen in allen Teilen des Rechnungswesens der Stadt Uster umgesetzt werden.

Finanzbuchhaltung

Im Zuge der Einführung der KLR wurden auch zahlreiche Veränderungen in der Finanzbuchhaltung vorgenommen. So wurden die bisher im selben Mandanten geführten Güter Reformierte Kirchgemeinde und Oberstufenschule voneinander getrennt, was die Flexibilität innerhalb der Mandanten erhöht. Jedoch macht dies die Buchung über Kontokorrentkonten unumgänglich. Des Weiteren wurden die bisher redundanten Adressstämme in der Kreditoren-, Lohnbuchhaltung und Fakturierung bereinigt und mit dem Hauptadressstamm der Stadt Uster, der primär von der Einwohnerkontrolle bewirtschaftet wird, verknüpft. Die etwas "handgestrickte" bisherige Fakturierungslösung wurde durch die Auftragsbearbeitung von ABACUS ersetzt. Im Lohnbereich wurden die Lohnarten überarbeitet und den Anforderungen des neuen Lohnausweises angepasst. Mit der Einführung der KLR wurde das Belegscanning realisiert, das vor allem den dezentralen Verwaltungseinheiten einen grossen Nutzen bietet. Papierrechnungen lassen sich nun nach der Verarbeitung einlesen und von allen Stellen, die Zugriff auf die ABACUS-Software haben, über die Konto- und Kostenstellenabfrage abrufen.

Leistungserfassung

Damit der Personalaufwand der Stadt Uster – er beträgt rund 65'000'000 Franken – differenziert den Leistungen und Produkten zugewiesen werden kann, wurde bei rund 140 Mitarbeitern eine Leistungserfassung eingeführt. Die anfängliche Skepsis gegenüber einer Leistungserfassung ist inzwischen verfliegen. Zuzuschreiben ist dies der einfachen Erfassungsmaske verbunden mit dem Eindruck, dass alle nun zeigen können, was und wie sie arbeiten. In der Stadt Uster gilt der Grund-

satz, dass pro Tag und Person nicht mehr als zwei Minuten für die Leistungserfassung aufgewendet werden sollten. Die Rapportierung erfolgt auf Viertelstunden genau. Es wird keine Vollzeitrapportierung verlangt. Es müssen nur Leistungen aufgeführt werden, die bestimmten Produkten oder anderen Kostenstellen verrechnet werden können. Den Grundsätzen der Kosten- und Leistungsrechnung entsprechend werden die Kosten intern erbrachter Leistungen den Empfängern verrechnet. Es sind dies insbesondere diejenigen für andere Kostenstellen oder Produkte geleistete Arbeitszeit, aber auch die Sachkosten für Informatik, Porto, Material, Versicherungen und Weiteres. Verwaltungsinterne Verrechnungen erfolgen nur dann, wenn die Leistungsempfangenden die Bezugsmenge und damit die verrechneten Kosten beeinflussen können. Beispielsweise er-

folgt die Verrechnung im Informatikbereich nicht mehr aufgrund eines kontroversen Pauschalschlüssels, sondern anhand der Stundenaufschreibungen der Informatiker. Die Kosten für Netzwerk und Server verbleiben auf den Kostenstellen der Informatik, da sie von den Leistungsempfängern nicht beeinflusst werden können.

Projektrechnung

Die eingesetzte Software bietet vielfältige Möglichkeiten zur Projektführung. Die Projektrechnung ist ein wertvolles Hilfsmittel für das Controlling. Neben den externen Kosten werden auch die internen Kosten anhand der Leistungserfassung sichtbar. Die entsprechenden Kreditbeschlüsse werden in der Projektrechnung erfasst und ermöglichen die Führung der gesetzlich vorgeschriebenen Verpflichtungskreditkontrolle.

Stadtverwaltung Uster		212. Journal-Liste		Stadt Uster
Alle Bewegungen - Leitwährung				
Projekt		Anzahl Int		Betrag Int
Leistungsart		Anzahl Int		Betrag Int
Bewegung		Anzahl Int		Betrag Int
60010001. Jugendsekretariat Uster				
10000. Arbeitsstunden				
1603. (17.01.2007)		4,00		364,00
1740. (18.01.2007)		1,00		91,00
3590. (31.01.2007)		2,00		182,00
4342. (05.02.2007)		1,00		91,00
4926. (07.02.2007)		1,00		91,00
5818. (15.02.2007)		2,00		182,00
8557. (07.03.2007)		2,00		182,00
9016. (08.03.2007)		2,25		146,25
10603. (13.03.2007)		2,00		182,00
11983. (19.03.2007)		3,00		273,00
13112. (02.04.2007)		2,00		182,00
16800. (19.04.2007) Austausch JFE/M/B/SHB		2,00		130,00
22077. (21.05.2007)		2,50		227,50
23136. (24.05.2007) Austausch JFE		2,00		130,00
24050. (07.06.2007)		2,00		182,00
24372. (11.06.2007)		3,00		273,00
25801. (22.06.2007)		2,50		227,50
28301. (06.07.2007)		1,00		91,00
28941. (09.07.2007)		2,00		182,00
29969. (11.07.2007) Indikation		2,00		130,00
36948. (27.08.2007)		3,00		273,00
36902. (30.08.2007) Sitzung GF, RZ, SP		2,00		130,00
10000. Arbeitsstunden - Total		46,25		3'942,25
43640. FL Beiträge an gemischtwirt. Unternehmungen				
16009. (08.01.2007) 100322/10008/AMT		1,00		421'500,00
F.JUGEND+BER AJB Region Ost Akonto				
27262. (08.01.2007) 106088/10008/AMT		1,00		421'500,00
F.JUGEND+BER AJB Region Ost Akonto				
43640. FL Beiträge an gemischtwirt. Unternehmungen - Total		2,00		843'000,00
60010001. Jugendsekretariat Uster - Total				846'942,25
60010001. Jugendsekretariat Uster				846'942,25

Auszug aus der Projektrechnung

Handbuch Rechnungswesen

uster
Finanzen

Kontenplan Laufende Rechnung

KOA-Nr.	KOA-Bezeichnung	Einschränkungen	Inhalt / Detailbeschreibung der einzelnen Konten
309	Allgemeiner Personalaufwand		
3090.01	Personalgewinnung	LG HRM	Aufwand für die Anwerbung von Personal, inklusive Inserate für Personalsuche
3090.02	Aus- und Weiterbildung		Aufwand für Aus- und Weiterbildung des Personals, Kurskosten
3090.99	Übrige Personalaufwendungen		Aufwand für die Information, für Fürsorgeeinrichtungen, Ausflüge / Vergünstigungen ans Personal, Einladungen von Mitarbeitenden in Zusammenhang mit Jubiläen, Personalfest, Personalausflug, Personalanlässe, Seminare, Ärztliche Untersuchungen, Geburtstagskarten
31	Sachaufwand		
310	Büromaterial, Schulmaterial, Drucksachen		
3100.01	Büromaterial	LG Materialverwaltung	Büromaterial wie Locher, Bleistifte, Toner, Druckerpatridges, etc.
3100.02	Drucksachen		Druck von Unterlagen (Jahresrechnung, Voranschlag, Plan-Kopien, Grossformat-Kopien etc.)
3100.03	Inserate		Alle Inserate ohne Inserate für Personalsuche (Amtliche Inserate wie Baustelleninfos)
3100.04	Fachliteratur und Zeitschriften		Fachbücher, Zeitschriften-Abos, Online-Abos, Normen
3100.05	Medien	LG Güter Kultur	Bibliotheksmittel
3100.06	Lehrmittel	Abt. Bildung	Fachbücher für den schulischen Unterricht
3100.07	Schulmaterial (Verbrauchsmaterial)	Abt. Bildung	Verbrauchsmaterial in Zusammenhang mit Schulunterricht

Auszug aus dem Handbuch "Rechnungswesen"

Anlagenbuchhaltung

2007 wurden die sehr aufwändigen Arbeiten zur Einführung der Anlagenbuchhaltung an die Hand genommen, die Integration in die KLR ist jedoch aus Kapazitätsgründen auf 2008 geplant. Die Anlagenbuchhaltung wird die Berechnung von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen ermöglichen und somit weitere Kostentransparenz schaffen.

Budgetierung

Die Budgetierung erfolgte ab dem Budgetierungsprozess 2007 mit einer neuen integrierten "Erweiterten Budgetierung" von ABACUS. Das Werkzeug ermöglicht die dezentrale Erfassung der Budgetdaten. Es können verschiedene Budgetinstanzen definiert werden, was die Rückverfolgbarkeit von Änderungen wesentlich erleichtert. Die erfassten Budgetdetails stehen im Folgejahr ohne Angabe eines Betrages wieder zur Bearbeitung zur Verfügung.

Handbuch "Rechnungswesen"

Mit dem auf den 1. Januar 2007 eingeführten Handbuch "Rechnungswesen", das etwa eine Kontierungsanweisung, Prozessbeschreibungen und Funktionsdiagramme enthält, kann die Qualität des Rechnungswesens der Stadt Uster weiter verbessert werden. Das Handbuch "Rechnungswesen" sowie nützliche Programmfunktionen sind in ABACUS-Dossiers abgelegt und stehen allen interessierten Lesern und Anwendern online zur Verfügung.

Auswertungen

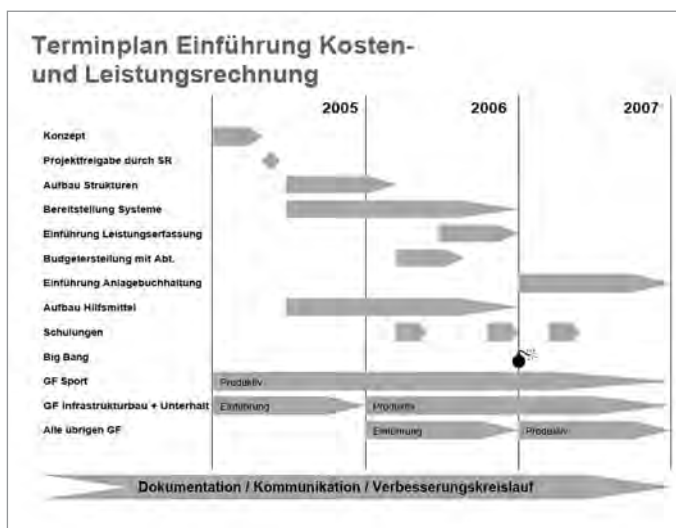
Die ABACUS-Software bietet eine exemplarische Vielzahl von Auswertungsmöglichkeiten, wobei den Anwendern in der Stadt Uster in einem ersten Schritt nur einige wenige Auswertungen zur Verfügung gestellt wurden. Weitere benutzerspezifische Auswertungen folgen im schrittweisen Aufbau. Es soll damit vermieden werden, dass überflüssige Auswertungen erzeugt und verteilt werden.

Projekt KLR

Die Arbeiten zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Stadt Uster wurden seit einiger Zeit von der Abteilung Finanzen vorangetrieben. Nachdem ab 2002 mit der Stadtpolizei Uster der Pilotbereich gestartet wurde, hat der Stadtrat im Sommer 2005 einen Projektantrag für die Einführung der KLR genehmigt.

Das Projekt wurde in der vorgesehenen Zeit abgewickelt. Aus Sicht der Stadt Uster waren folgende Faktoren für die erfolgreiche Durchführung des Projektes entscheidend:

- Bereitstellung der notwendigen personellen Ressourcen
- Aufbau von internem konzeptionellem Know-how
- Frühzeitige Erkennung und Definition der Strukturen
- Konsequente flächendeckende Einführung in der gesamten Stadt
- Konzentration auf die Teilkostenrechnung
- Dokumentation im Handbuch "Rechnungswesen"
- Fortlaufende Information, Schulungen und Hotline
- Bereitstellung von Notfallszenarien zur Risikominimierung
- Vermeidung von Schnittstellen durch die Vereinheitlichung des Systems



Terminplan Einführung KLR



BEWIDA



v.l.n.r. Jiri Harcuba, BEWIDA, Lohn und HR; Stefan Wyss, Teilprojekte Finanzbuchhaltung; Urs Tischhauser, BEWIDA, Migrationen und Fakturierung; Beat Binder, Informatiklösungen; Thomas Kuoni, Gesamtprojektleitung; Gian-Reto Rehli, Teilprojekte Kosten- und Leistungsrechnung; Andreas Bierbaum, BEWIDA, Kostenrechnung und Leistungserfassung

Erfahrungen produktiver Betrieb

Die ersten Erfahrungen im produktiven Betrieb sind positiv. Anfängliche Schwierigkeiten bei der Fakturierung konnten schnell gelöst werden. Die Qualität der Kontierungen war Anfang Jahr noch nicht zufriedenstellend. Dank Qualitätskontrollen und systematischer Ergänzungen der Kontierungsanweisung wurde die Qualität jedoch massiv verbessert. Bei der Leistungserfassung hat sich gezeigt, dass einzelne Mitarbeitende noch besser geschult werden müssen.

In erster Linie gilt es nun die Daten der KLR zu nutzen. Die verschiedenen Organisationseinheiten der Stadt werden angehalten, die aus der Kosten- und Leistungsrechnung gewonnenen Daten zu analysieren, die richtigen Schlüsse zu ziehen und die KLR als Führungsinstrument einzusetzen. Dieser Prozess wird im ersten Betriebsjahr nicht abgeschlossen sein. Einerseits sind für Vergleiche Zahlen über mehrere Jahre nötig – die entsprechenden Daten sind derzeit noch nicht im System vorhanden – andererseits müssen die Führungskräfte die Daten vermehrt nutzen. Da festgestellt

wurde, dass die Daten noch zu wenig abgefragt werden, wird in diesem Jahr das ABACUS-Benachrichtigungswerkzeug Abanotify zum Einsatz gelangen. Dieses verschickt zu einem vordefinierten Zeitpunkt automatisch Auswertungen als PDF-File via Mail an die Führungskräfte. Damit sollen die Führungskräfte aktiv auf Abweichungen in ihrem Verantwortungsbereich aufmerksam gemacht werden. •

Für Auskünfte zum beschriebenen Projekt wenden Sie sich an:



BEWIDA

Andreas Bierbaum, lic. oec., Mitglied der Geschäftsleitung Bewida AG

BEWIDA AG

Betriebswirtschaftliche Beratungen
Industriestrasse 44
CH-8152 Glattbrugg
Telefon 044 874 44 00
office@bewida.ch
www.bewida.ch



Autor:
Thomas Kuoni, dipl. Experte in Rechnungslegung und Controlling, EMBA

* "Gestaltungsregeln für eine Kosten- und Leistungsrechnung der Kantone und Gemeinden", von Reto Flury, Haupt Verlag, Bern, 2002