

Unter dem Schlagwort „Neue Steuerungsmodelle“ wurde bereits Anfang der 90er Jahre eine Reform der Kommunalverwaltungen eingeleitet. Wesentliches Ziel war die Umstellung der bisherigen Inputsteuerung auf ein Konzept, in dem Ressourcenaufkommen und -verbrauch berücksichtigt werden. Da das bisherige kommunale Haushalts- und Rechnungswesen die dafür notwendigen Informationen nur unzureichend bereitstellt, ergab sich die Notwendigkeit der grundlegenden Reform des Haushaltsrechtes.

Diese Reform wird in den meisten Bundesländern auf der Basis der kaufmännischen doppelten Buchführung umgesetzt. In Nordrhein-Westfalen, wo der bundesweit umfangreichste Modellversuch durchgeführt wurde, wird das Konzept als NKF – Neues kommunales Finanzmanagement bezeichnet.

Eröffnungsbilanz

Das Rechnungswesen nach NKF berücksichtigt den Werteverzehr von Sachanlagen, Gebäuden, Straßen, etc. über Abschreibungen. Die Struktur der drei Säulen des NKF – Finanzrechnung – Bilanz – Ergebnisrechnung zeigt Abbildung 1.

Die Vermögensbewertung für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz bildet eine der Hauptaufgaben bei der Einführung der doppelten Buchführung in der Verwaltung. Das Infrastrukturvermögen (i.w. Straßen und Kanalisation) wird in den meisten Kommunen den größten Anteil des Vermögens ausmachen – so dass hier mit besonderer Sorgfalt vorgegangen werden muss.

Grundlagen der Bewertung

Die NKF-konforme Aufnahme und Bewertung des Infrastrukturvermögens „Straße“ ist auf Basis folgender Vorgaben durchzuführen:

*GSA – Gesellschaft für Straßenanalyse mbH, Leiter der Niederlassung Aachen

Bewertung und Fortschreibung des Infrastrukturvermögens:

NKF – Neues kommunales Finanzmanagement

von Michael Simon*

- **Wertermittlung auf Zeitwertbasis** – Straßen werden mit aktuellen Herstellkosten bewertet. Straßenaufbau und Straßenzustand sind zu berücksichtigen.
- **Ein Sammelansatz mit Gruppenbewertung** (z.B. Bezirke oder Straßenklassen zusammengefasst) wird nicht zugelassen. Die spätere differenzierte Zuordnung von Aufwand und Ertrag zu einzelnen Straßen – und Straßenabschnitten ist sonst nicht möglich.
- **Es ist die straßenabschnittsgenaue Feststellung der Restnutzungsdauer erforderlich.** Sie setzt genaue Kenntnisse über den Straßenzustand voraus, die Ableitung erfordert die Verfügbarkeit komplexer Schadenentwicklungsmodelle.
- **Für das Infrastrukturvermögen sind selbständige Bestandteile getrennt auszuweisen.** Dazu gehört z.B. die Erfassung und Auswertung von Nebenanlagen (Geh- und Radwege, Gräben, etc.).

Einbinden von PMS

Die Aufstellung der Eröffnungsbilanz (Erfassung und Bewertung) bildet nur den ersten Schritt bei der Einführung des NKF in der kommunalen Verwaltung. Die weiteren Aufgaben nach der Einführung sind Fortschreibung der Straßendaten einschließlich der systematischen Bewirtschaftung der Straßen. Das erfordert leistungsfähige Werkzeuge – Pavement Management-Systeme (PMS). Nutzen und Ergebnisse mit dem Einsatz eines PMS zeigt Abbildung 2.

Da mit dem NKF das Ressourcenverbrauchs-konzept in den Verwaltungen umgesetzt wird, muss auch das eingesetzte PMS in der Lage sein, Er- und Unterhaltungsmaßnahmen nach diesen Gesichtspunkten auszuwählen.

Bei der Auswahl und der Einführung von PM-Systemen spielt deshalb die Vorgehensweise bei der Auswertung eine zentrale Rolle. Das ausgewählte System sollte in der Lage sein, Maßnahmenprogramme nach Nutzen-Kosten-Gesichtspunkten zu erstellen (Auswahl aufgrund der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme).

Nur mit diesem Auswertungsmodus kann ein Pavement Management-System sinnvoll in das NKF eingebunden werden, da damit auch der Substanz- und Werterhalt der Straßen berücksichtigt wird.

Das grundsätzliche Zusammenspiel von NKF und solchen PM-Systemen zeigt die Abbildung 3.

Die vereinfachte Auswertung, die z.B. ausgehend vom Straßenzustand lediglich Ziel-, Warn- und Schwellenwerte festlegt, reicht für den Einsatz im NKF-Umfeld nicht aus.

Ein solches Werkzeug mit einer Auswertung nach Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten stellt z.B. RoSy-PMS dar. Im Laufe von mehr als 20 Jahren wurde es durch die GSA entwickelt und ständig verfeinert. Heute ist RoSy-PMS eines der meistangewendeten Arbeitswerkzeuge für Straßenwirtschaftlichkeitsanalysen weltweit.

Ausblick

Der Nordrhein-Westfälische Innenminister Dr. Behrens hat

auf dem Abschlusskongress zum Modellversuch in NRW am 05. November 2003 als Umstellungstermin das Jahr 2005 genannt. Bis dahin sollten die notwendigen Vorarbeiten in den Kommunen – wie z.B. die Wertermittlung für die verschiedenen Bereiche – abgeschlossen sein. In ähnlicher Weise wird auch in den anderen Bundesländern der Einsatz sogenannter doppischer Rechnungssysteme vorangetrieben.

Die Bedeutung und die Notwendigkeit des Einsatzes von Pavement Management-Systemen, die in der Lage sind, Auswertungen nach wirtschaftlichen Aspekten durchzuführen, wird in den Bauverwaltungen mit der Einführung der kaufmännischen Buchführung zunehmen. ■

