

Frühzeitig vorbereiten

von Björn Kemmoona

Das Modellprojekt NKF-Gesamtabschluss soll nordrhein-westfälische Kommunen bei der Erstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses, wie ihn das Land vorschreibt, unterstützen. Dabei kommen vor allem organisatorische Veränderungen auf die Kommunen zu.

Die Umstellung des kommunalen Rechnungswesens auf die Doppik bedeutet in vielen Bereichen Neuerungen. Neben Änderungen im Einzelabschluss fällt insbesondere die Pflicht zur Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses ins Gewicht. Hierbei müssen die Gesamtverwaltung und ihre verselbstständigen Aufgabenbereiche so dargestellt werden, als handle es sich um ein zusammengehöriges Unternehmen. Unter verselbstständigen Aufgabenbereichen sind in privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Form errichtete, wirtschaftlich und organisatorisch selbstständige Organisationseinheiten einer Kommune zu verstehen, die auch rechtlich selbstständig sein können und wirtschaftliche oder hoheitliche Aufgaben der Kommune erfüllen. Um eine Darstellung in einer Gesamtbilanz, Gesamtergebnisrechnung oder auch einer Kapitalflussrechnung zu erhalten, reicht es aber nicht, die Einzelabschlüsse zu summieren. Vielmehr müssen vorher Bewertungsansätze vereinheitlicht, der Datenfluss organisiert und Leistungsbeziehungen zwischen den einzelnen Beteiligungen herausgerechnet werden.

Was diese Konsolidierungspflicht konkret beinhaltet, verdeutlicht das

Beispiel des kommunalen Gesamtabchlusses in Nordrhein-Westfalen. Hier sind die Kommunen verpflichtet, spätestens zum 31. Dezember 2010 einen konsolidierten Gesamtabschluss vorzulegen. Bis zum 1. Januar 2010 muss also in den Organisationseinheiten so gebucht werden, dass zum Beispiel Leistungsbeziehungen eliminierbar sind und einheitliche Bewertungsgrundsätze genutzt werden können. Soll der Gesamtabchluss vor diesem Stichtag zunächst getestet werden, verschiebt sich der Zeitpunkt der ersten zu konsolidierenden Buchung auf den 1. Januar 2009. Bestimmte Vorbereitungen für den Gesamtabchluss müssen in Nordrhein-Westfalen demnach bereits zwingend im Jahr 2008 erfolgen. Zur Unterstützung der Kommunen führt das Land ein Konsolidierungsprojekt mit fünf Pilotkommunen durch, dessen Ergebnisse anschließend bei jeder Pilotkommune in einem Einzelprojekt umgesetzt werden sollen.

Die Pilotkommune Solingen verwendet für die Konsolidierung die Software-Lösung SAP SEM-BCS (Strategic Enterprise Management-Business Consolidation Services) und wird dabei von dem IT-Beratungsunternehmen best practice consulting aus Münster



Doppik: Zeitliche Herausforderung.

unterstützt. Im Rahmen der Konsolidierung haben die Pilotkommunen unabhängig von der eingesetzten Software fünf wesentliche Themenkomplexe zu lösen – vor dem konkreten Projekthintergrund der Kommune Solingen bezieht sich die folgende Darstellung jedoch auf die dort eingesetzte SAP-Software. Eine der zentralen Aufgaben, welche die Kommunen schon im Jahr 2008 durchführen sollten, ist die Auswahl des Konsolidierungskreises. Die Grundlage hierfür bieten die bereits vorhandenen Beteiligungsberichte der kameralistischen Jahresabschlüsse. Der Konsolidierungskreis ist je Kommune individuell auch nach Kriterien der Wesentlichkeit und des Einflusses festzulegen. Die Vorbereitung der Quellsysteme muss vor der ersten zu konsolidierenden Buchung am 1. Januar 2009 abgeschlossen sein. Dies betrifft beispielsweise die

Einrichtung von Partnerkontierungen, das Anlegen zusätzlicher Bewertungsbereiche sowie generelle Vorbereitungen in den eingesetzten SAP-Modulen. Partnerkontierungen identifizieren konzerninterne Buchungen. Sie müssen eindeutig sein und in den SAP-Quellsystemen zur automatischen Belegfortschreibung in diversen Stammdaten, wie etwa Kreditoren, Vertragskonten und gegebenenfalls Anlagestammsätzen hinterlegt werden. Ebenfalls zu den generellen Vorbereitungen gehören Einstellungen zur Verarbeitung elektronischer Kontoauszüge.

Mit der Frage, wie die Daten der Organisationseinheiten in das Konsolidierungssystem gelangen, befasst sich das Meldeverfahren. Häufig befinden sich die Einzelabschlussdaten der Kernverwaltung bereits in einem Data-Warehouse-System – die Daten der anderen Einheiten können dann automatisch ebenfalls in das System geladen werden. Teilaspekte des Meldeverfahrens sind erst zum Zeitpunkt des Testabschlusses relevant, andere Aspekte, wie etwa notwendige Umgliederungen in den Positionenplan, sollten die Kommunen bereits im Jahr 2008 umsetzen. Der Positionenplan ist ein Instrument zur kontenbezogenen Erfassung der Bilanz- sowie Gewinn- und Verlust-Positionen aller zu konsolidierender Betriebe für die Überleitung zur Gesamtbilanz-

und Gesamtergebnisrechnung. Da die Bewertung der Meldedaten von der Kernverwaltung bestimmt wird, müssen nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuches (HGB) geführte Aufgabenbereiche in Einzelfällen eine Umbewertung vornehmen, wenn sich etwa die Abschreibungsdauern nach HGB und Neuem Kommunalen Finanz-Management (NKF) unterscheiden. Zudem muss die Handelsbilanz I, die Bilanz im Einzelabschluss, in ihrer Gliederung so umgewandelt werden, dass ihre Positionen einem konzernweiten Positionenplan zugeordnet werden können (Kommunalbilanz II). Da dieser Positionenplan den Vorschriften der von der Kernverwaltung aufgestellten Konzernrichtlinie entsprechen muss, sind in Nordrhein-Westfalen insbesondere Positionen des Grundstückvermögens, der Forderungen sowie der Darlehensverbindlichkeiten in den Organisationseinheiten zu analysieren und überzuleiten.

Im Rahmen der eigentlichen Konsolidierungsmaßnahmen ergeben sich kommunalspezifische Besonderheiten wie die Eliminierung von Nettobuchungen gegenüber Bruttobuchungen in einem Großteil der Kernverwaltung. Die so entstehende Differenz muss gesondert behandelt werden – ein Problem, das im industriellen Bereich in dieser Form nicht existiert. Weitere besondere Anforderungen werden derzeit im Rahmen des NRW-Landesprojektes von den Pilotkommunen ermittelt und Lösungsansätze dafür entwickelt. Für das Berichtswesen im kommunalen Gesamtabschluss sollte bereits zu Beginn des Projektes, also möglichst noch im Jahr 2008, eine Grundsatzentschei-

dung getroffen werden: Soll neben der konsolidierten Gesamtbilanz, der Gesamtergebnisrechnung sowie den sonstigen gesetzlich geforderten Berichten eine Segmentberichterstattung, zum Beispiel nach NKF-Produktbereichen, erfolgen? Durch diese Form der Konsolidierung kann nicht nur dargestellt werden, wie der Konzern Stadt in seinen einzelnen Stufen der Beteiligungsstruktur abschließt, sondern auch, wie sich ein NKF-Produktbereich konzernweit – unabhängig von Unternehmensgrenzen – darstellt. Welche Auswirkungen eine solche Segmentberichterstattung auf die Kontierungen in den Quellsystemen hätte, sollte daher möglichst zeitnah analysiert werden. Die detaillierte Ausgestaltung des Berichtswesens kann über diese grundsätzliche Entscheidung hinaus auch in die Testphase verschoben werden.

Bereits dieser kurze Überblick über die Vielfältigkeit eines kommunalen Konsolidierungsprojektes zeigt: Trotz eines vermeintlich weit entfernt liegenden Realisierungstermins müssen bereits frühzeitig Vorkehrungen getroffen werden, um sowohl zeitlich als auch organisatorisch zu einem sicheren Abschluss zu kommen. Neben den fachlichen Neuerungen liegen die Herausforderungen für die Kommunen insbesondere in der technischen Integration diverser Verfahren und in der organisatorischen Zusammenführung der verschiedenen Beteiligten.

Björn Kemmoona ist bei der Firma best practice consulting, Münster, verantwortlich für die Themen Konzernkonsolidierung und SAP Business Intelligence im Public Sector.

Link-Tipp

Weitere Informationen zum Projekt NKF-Gesamtabschluss in Nordrhein-Westfalen sowie ein Praxisleitfaden finden sich im Internet:

- www.nkf-gesamtabschluss.de

Weitere Links finden Sie unter www.kommune21.de.