Finanzwesen

Alle Zahlen konsolidieren

[22.07.2021] Mit der Doppik-Umstellung sind auch Eigenbetriebe in die kommunale Gesamtbilanz einzugliedern. Business-Intelligence-Technologie unterstützt dabei und ermöglicht eine genauere Planungs- und Haushaltssteuerung über den Konzern Stadt hinweg.

Die doppische Buchhaltung haben die meisten deutschen Kommunen mittlerweile eingeführt. Länderspezifische Unterschiede beim Tempo der Umstellung auf die Doppik einmal außen vor gelassen, ist auch die betriebswirtschaftliche Kostenrechnung in weiten Teilen Alltag. Werden beide Instrumente kombiniert, hat jede Verwaltung die Möglichkeit, ihre Leistungserstellung und deren Finanzierung umfassend zu steuern.
Mit der Einführung der Doppik ist den Verwaltungen eine neue Verpflichtung auferlegt worden: Sie müssen zusätzlich zum Einzelabschluss Gesamtabschlüsse erstellen, wie beim Konzernabschluss in der freien Wirtschaft. Kommunale Betriebe sind darin als Aktiva zu erfassen.
Knapp 14.000 öffentlich-rechtliche Betriebe und privatrechtliche Unternehmen sind den deutschen Kommunen angegliedert, statistisch kommt also auf jede Kommunalverwaltung ein Unternehmen. Dabei gilt: Je größer die Kommune, desto mehr Eigenbetriebe. Da viele von ihnen wiederum Tochter- und Enkelunternehmen ausgegründet haben, entsteht ein regelrechter Konzern Stadt. In einer Konzernbilanz werden die einzelnen Jahresabschlüsse von Kernverwaltung und ausgelagerten Bereichen mit allen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten zusammengeführt. Auch eine Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung sind aufzustellen. Der Vereinfachung halber können kommunale Betriebe sich in Holdings zusammenschließen, um so gebündelt im Konzern Stadt abzuschließen.

Kleine buchhalterische Hürde

Eine konsolidierte Konzernrechnungslegung ermöglicht es, die Wirtschaftspläne aller Beteiligten besser zu koordinieren. Sie dient als Informationsquelle für Abstimmungen im Risiko-Management und dazu, Geschäftsbeziehungen zwischen Kommune und Betrieben besser zu steuern. Wie eine Aktiengesellschaft, so ist auch der Konzern Stadt verpflichtet, einen Bilanzanhang anzufertigen, der als Rechenschaftsbericht der wirtschaftlichen Lage der Kommune und ihrer Unternehmen dient.
Während kommunale Betriebe und andere Organisationsformen mit kommunaler wirtschaftlicher Betätigung eine Vollkonsolidierung nach Handelsgesetzbuch (§ 271 Abs. 2 HGB) durchführen müssen, schließen Verwaltungen nach dem Prinzip der kommunalen Doppik ab. Damit wartet die neue kommunale Konzernrechnungslegung mit einer kleinen buchhalterischen Hürde auf. Denn die beiden Abschlussformen stimmen zwar zu 95 Prozent überein, die Doppik beinhaltet jedoch – anders als das HGB – neben der Ergebnisrechnung eine dezidierte Finanzrechnung als festen Bestandteil. Das bedeutet: Jedes Konto, das aufwandstechnisch gebucht wird, führt zu einem späteren Zeitpunkt zu einem Ausgabenkonto. Es wird also stets Aufwand gegen Finanzrechnung gebucht. So lässt sich genau prüfen, welcher Aufwand zu einer Ausgabe führt.
Wie die verschiedenen Prinzipien folgenden Abschlüsse von Kernhaushalt und kommunalen Betrieben konsolidiert werden, ist in den Bundesländern nicht einheitlich geregelt. In Nordrhein-Westfalen etwa wird eine gemeinsame Bilanz präferiert, die den Prinzipien des kommunalen Haushaltsrechts entspricht. Anderswo, beispielsweise in Hessen, werden die Buchwerte aus den Abschlüssen der Unternehmen übernommen; eine Umrechnung findet nicht statt. Ein Konzern Stadt benötigt deshalb erweiterte

Analysemöglichkeiten und ein Berichtswesen, in dem die konsolidierten Unternehmen sichtbar werden. Das gilt auch für die Planung. Eine Business-Intelligence-Plattform, in der aktuelle Kennzahlen zusammenfließen, kann bei der Zusammenführung der Einzelbilanzen helfen – und damit kommunale Doppik und HGB harmonisieren. Sie erlaubt eine genaue Planungs- und Haushaltssteuerung über den gesamten Konzern Stadt hinweg.

Effizientes Controlling

Das Steuerungscockpit von Cosmo Consult beispielsweise ist bereits bei einer Reihe von Kommunalverwaltungen im Einsatz. Es baut auf dem doppischen Rechnungswesen der einzelnen verbundenen Eigenbetriebe und der Kernverwaltung auf, harmonisiert die einzelnen Teilberichte und Planungen und stellt konsolidierte Analysefunktionen zur Verwaltungssteuerung bereit. In einem Web Front End fließen relevante Ist-Daten automatisch aus Vorsystemen (in der Regel die Finanz-Software) zusammen und können von dort von allen Fachbereichen eingesehen werden. Dies ermöglicht eine kontengenaue Haushaltsplanung, mit mehrmaligen unterjährigen Prognosen. Indem die zielorientierte Leistungserstellung einer Verwaltung mit den finanziellen Ressourcen verbunden wird, ist jederzeit auf einen Blick ersichtlich, was welche Maßnahme kostet. Die BI-Lösung basiert auf der Software Infor Business Intelligence oder wahlweise auf IBM Planning Analytics. Integriert sind außerdem ein Import-Tool (Talend Open Studio for Data Integration), ein SQL-Server, ein Microsoft Internet Information Server sowie Microsoft PowerBI.
Natürlich kann man dieses Prinzip ausweiten und nicht nur Vorsysteme der kommunalen Kernverwaltung, sondern auch die der städtischen Betriebe per Schnittstelle an das Steuerungscockpit ankoppeln und somit die Daten konsolidieren. In der Regel wird es sich dabei um die jeweiligen Finanzsysteme handeln. Dies ist eine große Erleichterung, da der Steuerungsaufwand durch die Aufstellung des Gesamtabschlusses stark steigt. Zwar gibt es jetzt ein einheitliches Rechnungswesen, man braucht aber Einblick, wie sich die Konzernmitglieder im Hinblick auf die Zielerreichung verhalten. Das Steuerungscockpit unterstützt hierbei. Fehler reduzieren sich, da keine manuellen Anpassungen notwendig sind. Durch die flächendeckende Bereitstellung steuerungsrelevanter und aktueller Daten wird ein effizientes Controlling möglich.

()

Dieser Beitrag ist im Spezial der Ausgabe Juli 2021 von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Finanzwesen, Doppik, HGB, Cosmo Consult