STANDPUNKT

Umstellung des Rechnungswesens: zehn Handlungsempfehlungen für kommunale Körperschaften

Projekte zur Modernisierung des Rechnungswesens sind erfahrungsgemäß sehr komplex und dauern mehrere Jahre. Eine mangelnde Projektorganisation und -steuerung führt häufig zu mehrjährigen Verzögerungen und zum Verlust der Transparenz. Die folgenden Handlungsempfehlungen können Projekte zur Umstellung auf die doppelte Buchführung zu einem Erfolg werden lassen.

Pier Stefano Sailer
Partner

Reiner Klinz
Director

Consulting, Public Sector, KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Projekte zur Modernisierung des Rechnungswesens umfassen Projekte zur Einführung der Doppik, zur Einführung des kommunalen Gesamtabschlusses (Konzernabschlusses), zur Umstellung auf internationale Rechnungslegungsstandards (zum Beispiel IPSAS) sowie zur Einführung von neuen IT-Systemen zur Buchführung.

Im Folgenden wollen wir besonders auf die Umstellungsprojekte zur Einführung der Doppik eingehen, wobei nahezu alle Erfolgsfaktoren ebenso auf die anderen Projekte übertragbar sind.

1. Umstellungsnutzen definieren

Eine doppelte Buchführung ist kein Selbstzweck. Ihr Zweck ist es, alle Informationen bereitzustellen, die zur wirtschaftlichen und finanziellen Steuerung der kommunalen Körperschaft notwendig sind. Daher muss das gesamte Rechnungswesen, das heißt das interne und das externe Rechnungswesen, in den Fokus genommen werden.

Der gewünschte Nutzen durch die Umstellung des Rechnungswesens muss vor Beginn definiert werden. Die Umstellung als bloße Pflichtübung zu begreifen und die Einhaltung von gesetzlichen Vorschriften sicherzustellen, ist für die betroffenen Finanzverantwortlichen nicht ausreichend. Vielmehr sollte eine konkrete Zielsetzung formuliert werden.

Mögliche Ziele für das Rechnungswesen könnten sein: die Herstellung von Transparenz über die wirtschaftliche und finanzielle Situation, eine bessere Grundlage für Entscheidungen sowie für Verhandlungen mit Banken oder anderen Gläubigern oder ganz allgemein eine höhere Generationengerechtigkeit. Auch an die Ziele einer Kosten- und Leistungsrechnung sollte gedacht werden, etwa die bessere Kostentransparenz zu den Kosten kommunaler Leistungen.

2. Führungsgremien müssen unterstützen

Die politische Führung der kommunalen Körperschaft (Stadtrat, Bürgermeister) muss die Ziele und den Zweck der Modernisierung des Rechnungswesens aktiv und wiederholt vertreten. Dabei ist die Bedeutung für die kommunale Körperschaft herauszustellen. Die Mitglieder der Kommunalvertretung müssen die Ziele und den Zweck der Modernisierung des Rechnungswesens aktiv vertreten.

3. Offen mit Mitarbeitern kommunizieren

Die Zielsetzung und die Vorgehensweise müssen allen Mitarbeitern der kommunalen Körperschaft mündlich und schriftlich erläutert werden. Alle sind individuell nach ihren jeweiligen Erfordernissen zu informieren. Dabei sind jeweils die Veränderungen durch das Projekt und die Auswirkung auf den jeweiligen Mitarbeiter zu erläutern. Bei Bedarf ist dies zu wiederholen.

Mitarbeiter sollten die Gelegenheit haben, jederzeit Fragen an eine Projektstelle zu richten. Die Mitarbeitervertretung ist in die Veränderungen aktiv einzubinden.

Die Kommunikation in die kommunale Körperschaft hinein muss so erfolgen, dass die Zielsetzungen des Umstellungs-

© 2017 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

projekts von allen involvierten Mitarbeitern verstanden werden. Optimal wäre es, wenn die Mitarbeiter zu Fürsprechern der Veränderung werden würden.

4. Gremien qualifizieren

Die Mitglieder der Kommunalvertretung (etwa Gemeinderat, Stadtrat, Kreistag) müssen zu den neuen Regeln des Rechnungswesens fortgebildet werden. Dabei sind besonders die Auswirkungen auf die Arbeit in den Räten zu erläutern.

5. Mitarbeiter qualifizieren

Die Mitarbeiter sind individuell nach ihren Bedürfnissen zu schulen. Dies bedeutet, dass Mitarbeiter im Finanz- und Rechnungswesen ihre Kenntnisse in Buchführung, Bilanzierung, Kostenrechnung und Controlling auffrischen oder erweitern sollten. Die Fortbildungen sollten bereits zu Beginn des Projekts starten und über den Projektverlauf fortgeführt werden.

6. Buchhaltungsprozesse harmonisieren

Die doppelte Buchführung beinhaltet sicher ein Mehr an Informationen. Ein Mehr an Information bedeutet häufig auch ein Mehr an Arbeit. Im Rahmen eines Umstellungsprojekts sind daher insbesondere Maßnahmen zu ergreifen, die die Effizienz der Buchhaltungsprozesse erhöhen.

Im Zuge des Umstellungsprojekts werden im Normalfall die Buchhaltungsprozesse neu konzipiert. Dabei sollte darauf geachtet werden, Prozesse zu standardisieren und zu harmonisieren. Die Geschäftsvorfälle werden danach gemäß definierten Standards einheitlich bearbeitet, was einfachere Prozesse ermöglicht und zu schnelleren Bearbeitungszeiten führt.

Vielfach wird bei dieser Gelegenheit auch die Buchhaltungsorganisation zentralisiert. Dies ist für eine Harmonisierung zwar nicht zwingend notwendig, unterstützt aber häufig den Umstellungsprozess.

Zur Erhöhung der Effizienz von Prozessen sollten Arbeitsabläufe außerdem automatisiert, das heißt durch geeignete IT-Systeme unterstützt werden.

7. Integrierte IT-Systeme einsetzen

Es sollte eine IT-Lösung genutzt werden, die die Anforderungen der Prozesse erfüllt und zur Größe der kommunalen Körperschaft passt. Ein integriertes IT-System von nur einem Anbieter kann die Anzahl der Schnittstellen stark reduzieren. Schnittstellen zwischen IT-Systemen sollten weitgehend automatisiert werden, da manuelle Schnittstellen die Arbeitsprozesse unnötig verlängern und zudem fehleranfällig sind.

Die digitale Erfassung aller Eingangsrechnungen verbunden mit einem elektronischen Genehmigungs-Workflow ist mittlerweile ein etabliertes Verfahren und erzeugt einen hohen Beitrag zur Effizienz der Prozesse.

Ganz allgemein sollte die Digitalisierung der Prozesse vorangetrieben werden. Bei jedem Prozess sollte darauf hingewirkt werden, dass Papier – wenn überhaupt – höchstens einmal im Prozessverlauf in die Hand genommen wird.

8. Jahresplanung, Kostenarten und Berichtswesen anpassen

Mit der Umstellung von Buchführung und Rechnungslegung sind parallel das Planungswesen und das Controlling umzustellen. Die alte Planungslogik beizubehalten würde dazu führen, dass die neuen Informationen der Doppik zur Steuerung der kommunalen Körperschaft nicht genutzt werden können. Weiterhin wäre ein Soll-Ist-Vergleich nicht möglich, was zu erheblichen Ineffizienzen führen würde.

Die Struktur der Jahresplanung ist an die Struktur der neuen Vermögensrechnung und Ergebnisrechnung sowie der Finanzrechnung anzupassen. Damit geht häufig eine Anpassung der Kostenarten sowie der Kostenstellen- und Kostenträgerstrukturen einher.

Weiterhin sind alle Produkte (= Dienstleistungen) der kommunalen Körperschaft für den Bürger vollständig zu erfassen. Auf diese Produkte (= Kostenträger) sind alle Kosten verursachungsgerecht zu verteilen – eventuell über Kostenstellen.

Das interne und externe Berichtswesen ist an die neuen Informationsanforderungen der doppelten Buchführung anzupassen.

9. Maßnahmen auf Angemessenheit überprüfen

Der doppische Jahresabschluss soll ein angemessenes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der kommunalen Körperschaft vermitteln. Bei allen Maßnahmen zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz ist auch auf die Wirtschaftlichkeit zu achten. Es muss daher nicht „nach dem letzten Cent“ gesucht werden.

Bei der Rechnungslegung muss die Wesentlichkeit für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage im Vordergrund stehen. Von zulässigen Vereinfachungsverfahren (zum Beispiel bei der Inventur) sollte Gebrauch gemacht werden. So können in der Inventuraufnahmerichtlinie und der Inventurbewertungsrichtlinie Schwellenwerte festgelegt werden, um den Inventarisierungsaufwand zu reduzieren.

10. Projektplan, Team und Termine definieren

Mittlerweile existieren fertige Basiskonzepte, die einen Umstellungsprozess übersichtlich strukturieren. Auf dieser Grundlage muss ein Projektplan mit konkreten Meilensteinen und klaren Terminvorgaben erstellt werden, der das Basiskonzept auf die individuelle Situation einer kommunalen Körperschaft anpasst.

Um diesen umzusetzen, braucht es ein Projektteam mit Erfahrung in der Umstellung des Rechnungswesens. Die Mitglieder des Projektteams sind nach Bedarf von Linienaufgaben freizustellen.

Der wichtigste Termin in einem Umstellungsprojekt ist der Umstellungsstichtag (= Tag der Eröffnungsbilanz). Dieser muss daher sorgfältig festgelegt werden. Zum Umstellungsstichtag müssen die Inventuren nahezu abgeschlossen sowie die IT, Organisation und Prozesse definiert sein. Hierfür sollte vorab ein ausreichendes Zeitfenster eingeplant werden.

Bei der Vielzahl an zu erstellenden Dokumenten ist eine laufende Qualitätssicherung der Projektergebnisse selbstverständlich.

© 2017 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.