

## CHECKLISTE KOMMUNALER GESAMTABSCHLUSS

---

# In sieben Schritten zum ersten kommunalen Gesamtabschluss (KGA)

---

Die Aufstellung eines kommunalen Gesamtabschlusses (KGA) kann sich je nach Kommune, der Anzahl der einzubeziehenden Betriebe sowie der Komplexität in den Beteiligungsstrukturen als sehr forderndes und aufwändiges Unterfangen gestalten, handelt es sich doch dabei um ein fachlich anspruchsvolles Thema, mit dem sich die Verantwortlichen nicht selten zum allerersten Mal und als „Konzernspitze“ in einer neuen Rolle auseinandersetzen. Wertvoll sind hier eine gute Vorbereitung, probate Softwarewerkzeuge und Erfahrungen Dritter, von denen man profitieren kann.

### Die Checkliste soll Ihnen auf dem Weg zum KGA

- als Orientierungshilfe dienen
- Denkanstöße geben
- Fragen beantworten wie:
  - Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein?
  - An was ist im Wesentlichen zu denken?
  - Wie sollte man vorgehen?

Am Ende der Checkliste finden Sie zudem einen Exkurs, der den Blick auf die Zukunft des KGA wirft und mögliche Weiterentwicklungen und Potenziale aufzeigt.

---

## 1. Den Einstieg finden

- Wie sehen die rechtlichen Rahmenbedingungen im betreffenden Bundesland aus?
- Besteht die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung eines KGA?
  - Welche Organisationseinheiten/Aufgabenträger sind im sogenannten Konsolidierungskreis zu berücksichtigen?
  - Greifen unter dem Aspekt „Wesentlichkeit“ Vereinfachungsmöglichkeiten für die Abgrenzung des Konsolidierungskreises?
- Was sind die Bestandteile des KGA?
- Gibt es im Hinblick auf die Umsetzung kodifizierte Vereinfachungsregeln für den KGA?
- Gibt es zur Konkretisierung der KGA-Thematik Verwaltungsvorschriften?
- Welche öffentlich zugänglichen Materialien zum Thema Gesamtabschluss können generell genutzt werden?

## 2. Die Ausgangslage analysieren

- Wie stellt sich die Ressourcensituation im Hinblick auf die Erstellungstätigkeiten für den KGA dar?
- Gibt es Mitarbeiter/innen mit Fach-Know-how?
  - In der Kernkommune?
  - In einer der Organisationseinheiten (z.B. bei einem Teilkonzern)?
- Können Erkenntnisse aus den bestehenden Berichtswegen gezogen werden (Beteiligungscontrolling)?
- Welche „Lieferungs- und Leistungsbeziehungen“ gibt es zwischen den einzelnen Organisationseinheiten?
- Wie sehen die Finanzkalender der einzelnen Organisationseinheiten aus, d.h. insbesondere: Wann liegen die Einzelabschlüsse der in den KGA einzubeziehenden Beteiligungen geprüft vor?
- Wie ist es um die IT-Landschaft bestellt?
  - In der Kernkommune?
  - In den Organisationseinheiten, d.h. den einzelnen Betrieben?



# CHECKLISTE KOMMUNALER GESAMTABSCHLUSS

---

## 3. Das Projekt aufsetzen

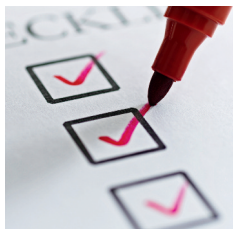
- Welche generellen Festlegungen sind in Sachen Projektmanagement zu treffen?
  - Gibt es Projektstandards, die aus Fachbereichssicht einzuhalten sind?
  - Gibt es Projektstandards, die aus IT-Sicht einzuhalten sind?
- Wie werden die inhaltlichen und rechtlichen Fragestellungen in Bezug auf den KGA aufgeleitet?
- Wie gestaltet sich die terminliche Planung für die Erstellung des KGAs?
- Wie kann die Einbindung aller wesentlichen Beteiligten erreicht werden?
  - Wie sind die Rollen?
  - Wie sind die Verantwortlichkeiten?
- Wie ist es um die Verfügbarkeit der Prozessbeteiligten bestellt?
- Wie gestaltet man die Kommunikation mit den Prozessbeteiligten frühzeitig und effizient?
- Welche Dokumentations- und Freigabestandards sind aus Revisionsgründen einzuhalten?
- Wie kann eine Gesamtabschlussrichtlinie aussehen, um alle Beteiligten bezüglich Prozess, Inhalten und Terminen auf einem Stand zu halten und die Einheitlichkeit zu gewährleisten?
- Wie können Projektrisiken bewertet und ggf. das Risikomanagement gestaltet werden?

## 4. Den Prozess verstehen

- Was sind die wesentlichen Meilensteine im Zuge der Erstellung eines KGAs?
  - Wie soll die Datenerhebung und das Datenmanagement gestaltet werden?
  - Welche Aktivitäten sind im Zusammenhang mit der Datenaufbereitung und -vereinheitlichung (Abschluss-Gliederungsschema, Ausweis und Bewertung) notwendig?
  - Welche Konsolidierungsmaßnahmen sind von Relevanz?
  - Wie wird die schnelle und valide Prüfung des kommunalen Gesamtabschlusses durch das Rechnungsprüfungsamt erreicht?
- Wie gestaltet sich die Berichterstattung an die relevanten Gremien nach erfolgreicher Testierung des Gesamtabschlusses?
- Wie gestaltet sich die Organisation des Folgeabschlusses („Nach dem Gesamtabschluss ist vor dem nächsten KGA“)?
- Was sind im Zusammenhang mit den vorgenannten Meilensteinen die „fachlich-inhaltlichen“ Herausforderungen?
- Was sind im Zusammenhang mit den vorgenannten Meilensteinen die „technisch-prozessualen“ Herausforderungen?
- Wer sind die Prozessbeteiligten und welche Rolle spielen diese entlang des Gesamtabschluss-Erstellungsprozesses?

## 5. Die Rahmenbedingungen schaffen

- Ist die Hinzuziehung externer Unterstützung notwendig?
  - Aus Gründen der Ressourcensituation?
  - Zum Aufbau entsprechenden Fach-Know-hows für die Gesamtabschlusserstellung?
  - Zum Aufbau entsprechenden Fach-Know-hows für die Gesamtabschlussprüfung?
- Ist der Einsatz einer Standardsoftwarelösung für die Erstellung des KGAs ratsam?
  - Welche fachlichen und technischen Leistungsmerkmale spielen bei der Beurteilung eine Rolle?
  - Bietet die Software gute Prozess- und Workflow-Unterstützung?
  - Hat sich die Software im kommunalen Umfeld bereits bewährt (Referenzen)?
  - Welche Installationsvarianten der Software gibt es (Betrieb im eigenen Rechenzentrum, Cloud-Lösung)?
  - Mit welchen Kosten ist der Einsatz einer solchen Lösung verbunden?
  - Eignet sich die Konsolidierungssoftwarelösung um ggf. auch ergänzende Anforderungen aus dem Beteiligungsberichtswesen integriert abzubilden?
- Was ist ggf. aus Sicht des Vergabeprozesses zu beachten?
  - Welche Regularien sind im Beschaffungsprozess zu beachten?
  - Welches Vergabeverfahren ist das geeignete?



## CHECKLISTE KOMMUNALER GESAMTABSCHLUSS

---

### 6. Die Umsetzung meistern

- Ist die Einplanung der Aufstellung eines Probeabschlusses möglich?
- Wie stellt man sicher, dass die Leitplanken und Inhalte der Projektplanung eingehalten werden?
- Bei welchen Prozessschritten/Meilensteinen ziehen Sie sinnvollerweise welche qualitätssichernden Maßnahmen ein, um in einem frühen Stadium Abweichungen und ggf. Inkonsistenzen zu erkennen?
- Wie kann die rechtzeitige Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt erreicht werden, um reibungslos durch die Prüfung zu kommen?

### 7. Aus Erfahrungen lernen

- Welche Erkenntnisse können aus den Erfahrungen im aktuellen Gesamtabschluss gezogen und auf den Folgeabschluss übertragen werden?
- Welche Themen haben zu den meisten Rückfragen bei welchen Prozessbeteiligten geführt?
- Gab es technische Aspekte, die einer Nachjustierung bedürfen?
- Was waren die hauptsächlichen Gründe für Verzögerungen im Abschlussprozedere?
- Gab es Berichtsinhalte/Analysen, die die Berichtsadressaten vermisst haben?
- Gab es Berichtsformate, die die Berichtsadressaten vermisst haben?
- Welche Prozesse lassen sich auf Basis der Erkenntnisse optimieren und ggf. automatisieren?
- Bei welchen Mitarbeitern/innen besteht ggf. Schulungsbedarf?

---

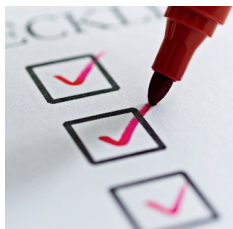
## Exkurs: Entwicklungschancen und Potenziale

### Auf dem Weg zur kommunalen Gesamtsteuerung

In Beiträgen zu den Reformen im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen wird oftmals der KGA mit dem Aspekt der Gesamtsteuerung im „Konzern Kommune“ in Zusammenhang gebracht. Dabei stellt sich regelmäßig die Frage, inwieweit der KGA ein geeignetes Instrument für die Gesamtsteuerung der kommunalen Einheiten ist. Hält man sich vor Augen, dass aktuell der KGA nur einmalig je Kalenderjahr auf der Basis von Ist-Zahlen und nach unseren Projekterfahrungen zum Teil nur mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen erstellt wird, so ist dieses konsolidierte Rechenwerk für Steuerungszwecke nur bedingt geeignet. Trotzdem bietet unseres Erachtens das Aufsetzen des KGA-Projektes die Chance, viele Weichen zu stellen und so den Einstieg in die Steuerungsthematik zu bekommen.

Auch wenn wir klassischer Weise bei einer Kommune nicht von einem Konzern sprechen können, haben sich durch die Ausgliederung von Aufgabenbereichen und das Eingehen von Beteiligungsverhältnissen konzernähnliche Strukturen ergeben, insbesondere bei größeren Kommunen. Mit dem Übergang von der kameralen Haushaltswirtschaft in Richtung der Doppik, ergibt sich erstmals die Möglichkeit die Kernverwaltung mit den Beteiligungen zu konsolidieren und so ein Gesamtbild über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu bekommen. Die Konsolidierung im KGA kann nur dann ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Gesamtbild liefern, wenn die üblicherweise vorherrschende Heterogenität in den örtlichen und inhaltlichen Gegebenheiten durch geeignete Vereinheitlichungsmaßnahmen im Prozess überbrückt wird. Vereinheitlichung und konsistente Konsolidierung erfordern auch immer das Setzen von Standards. Dies gilt bspw. in Bezug auf Berichtsinhalte (Vereinheitlichung von Gliederung, Ausweis und Bewertung), Berichtswege und auch der terminlichen Situation (Finanzkalender). Das alles sind Themen, die auch für eine einheitliche Planung und Kontrolle sowie die Ableitung entsprechender Steuerungsgrößen wichtig und förderlich sind.

Insofern kann der KGA auf dem Weg zur Gesamtsteuerung ein wesentlicher Ausgangspunkt und Impulsgeber sein. Wir empfehlen deshalb den KGA nicht nur als lästige Pflicht und dessen Erstellung rein zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen anzusehen, sondern ihn in diesen Gesamtkontext einzuordnen und so bereits heute die Synergiepotentiale von morgen vorzubereiten.



## CHECKLISTE KOMMUNALER GESAMTABSCHLUSS

---

### Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung

Die Digitale Transformation betrifft auch die öffentliche Verwaltung und ist das erklärte Ziel kommunaler Verantwortungsträger, u.a. auch befördert durch viele Initiativen seitens der Bundesregierung. Dabei geht es nicht nur um die Gestaltung von E-Government-Angeboten in Richtung der Bürger/innen oder Smart City-Überlegungen, sondern auch um die Gestaltung effizienter elektronischer Kommunikations- und Transformationsprozesse in der Verwaltung selbst und damit auch im Berichts- und Rechnungswesen.

Deshalb empfiehlt es sich unseres Erachtens auch bei Digitalisierungsüberlegungen im Zusammenhang mit dem KGA nicht nur in Softwarelösungen zur Erstellung eines KGA im engeren Sinne zu denken, sondern auch hier den KGA in einen größeren Zusammenhang einzuordnen. Wichtig ist dabei, neben den inhaltlichen Aspekten den gesamten Prozess und auch „angrenzende“ Themengebiete (z.B. Finanzcontrolling) in die Betrachtung mit einzubeziehen. Insofern spielen generell Datenmanagement, Aufbereitung und Konsolidierung der Daten bis hin zu einer aussagefähigen, transparenten und gut dokumentierten Berichterstattung eine Rolle – unabhängig davon, um welchen Berichts Anlass (rechtlich verpflichtende oder interne Berichterstattung, Ist- oder Planzahlen, einzelne Organisationseinheit oder „konsolidiert“, ...) es sich handelt. Wichtig erscheint uns dabei das Potenzial und den Mehrwert einer leistungsfähigen Standardsoftwarelösung in Bezug auf Automatisierung sowie Prozess- und Workflow-Unterstützung zu erkennen. Hierzu gehören dann auch vorgedachte Wege, um das Berichtswesen auf Basis einer einheitlichen Quelle digital zu den Berichtsadressaten und damit bspw. auch in die Ratsitzungen zu bringen.

Wir postulieren damit jedoch nicht, sich gleich von Beginn an in ein „digitales Großprojekt“ zu stürzen, sondern im Bewusstsein und aus der Kenntnis der Gesamtzusammenhänge heraus, das Machbare schrittweise auf den Weg zu bringen. Bitte beachten Sie dabei aber auch, dass die reine Einführung einer Softwarelösung für die integrierte Gesamtsteuerung nicht alle Herausforderungen lösen kann, sondern dass es flankierend gilt, die angemessenen organisatorischen, prozessualen und fachlich-inhaltlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.

---

Wir hoffen, die Checkliste konnte Ihnen einen guten Aufsattpunkt für den Einstieg in die Thematik der Erstellung des kommunalen Gesamtabchlusses geben. Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und nicht alle Fragen müssen zwingend mit „Ja“ beantwortet werden oder eine entsprechende Aktivität nach sich ziehen, da die Ausgangslage in jeder Kommune anders ist. Auch die Reihenfolge der Themen ist nicht als zwangsläufige Abfolge zu verstehen. In der Praxis kann es möglicherweise sinnvoll sein, Punkte im Zusammenhang oder bestimmte Themen vorgezogen zu behandeln. Insofern ist die Liste als Leitfaden zu verstehen, der natürlich jederzeit mit weiteren individuellen Fragen ergänzt und an Ihre Anforderungen angepasst werden kann.

Holen Sie sich auch die **IDL-Checkliste** „Was eine Konsolidierungssoftware leisten muss!“

Weitere spannende Informationen, Fachartikel, Studien und Whitepaper rund um die Themen Konsolidierung, Planung, Berichts- und Meldewesen finden Sie im **IDL-Blog** und immer aktuell auf

→ [www.idl.eu](http://www.idl.eu) unter **Unternehmen/Studien-Whitepaper**.

