

**Liebe Leserin, lieber Leser,**

vier Berichte zu den Themen unserer Veranstaltung „Prüfertag im NKF“ informieren Sie heute über die interessanten Diskussionen, die am 21.05.2008 in Münster durchgeführt wurden.

Außerdem berichten Andreas Eller und Beate Reder aus der Stadt Dortmund in Ihrem Artikel „NKF vor Ort - Praxis für die Politik“ über die gleichnamige Veranstaltungsreihe, die im letzten Jahr stattgefunden hat.

Unser nächster Themenworkshop ist auf den 19. Juni 2008 terminiert. Zu der Thematik „Gesamtabschluss und Beteiligungsbewertung“ erwarten wir Sie gerne in der Detmolder Stadthalle. Die Veranstaltung erfreut sich eines so großen Interesses, dass sie bereits innerhalb eines halben Tages ausgebucht war. Für Ihr großes Interesse bedanken wir uns schon jetzt sehr herzlich. Das Programm haben wir noch einmal auf Seite 14 abgedruckt.

Zudem haben wir in dieser Newsletterausgabe jede Menge Informationen und Ankündigungen zum weiteren Vorhaben des NKF-Netzwerks zusammengetragen. Diese finden Sie auf der Seite 13. An dieser Stelle sind auch weitergehende Informationen zu einem neuen Kennzahlenerlass enthalten.

Viel Freude beim Lesen wünscht Ihnen

*Ihr NKF-Netzwerk-Team*

## Inhalt

Berichte über den Themenworkshop „Prüfertag im NKF-Netzwerk“	<b>2-8</b>
Diskussionsforum „Prüfungsplanung und Durchführung“	<b>2</b>
Diskussionsforum „Durchsetzung von Prüfungsergebnissen“	<b>4</b>
Diskussionsforum „Qualität der kommunalen Jahresabschlüsse bzw. Eröffnungsbilanzen“	<b>6</b>
Moderiertes Gespräch: „Positionierung bei der Zusammenarbeit mit Dritten“	<b>8</b>
Artikel „NKF vor Ort - Praxis für die Politik“	<b>9</b>
Pressespiegel – NKF vor Ort Veranstaltung	<b>11</b>
Weitere Informationen rund um das NKF-Netzwerk	<b>13</b>
Programm 3. Themenworkshop	<b>14</b>
Impressum	<b>15</b>



Stadt Brühl



Stadt Dortmund



Landeshauptstadt  
Düsseldorf



Kreis  
Gütersloh



Innenministerium  
Nordrhein-Westfalen



Gemeinde  
Hiddenhausen



Stadt Moers



Stadt Münster



Stadt Vlotho



Steria Mummert Consulting AG

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Stephan Burazin, NKF-Team Düsseldorf



## Diskussionsforum „Prüfungsplanung und -durchführung“

Der zweite Themenworkshop des NKF-Netzwerks fand in diesem Jahr in den Räumlichkeiten der Bezirksregierung und der Stadtverwaltung in Münster am 21.05.2008 statt.

Zur Einführung in das Thema Prüfungsplanung und -durchführung stellte Herr Leicht, Leiter des Rechnungsprüfungsamtes (RPA) des Landschaftsverbands Rheinland (LVR), die NKF-Umsetzungsstrategien sowie die Vorgehensweise bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz des LVR vor. Zur Vorbereitung auf die neuen Prüfaufgaben hat sich das RPA des LVR seit einigen Jahren strategisch neu ausgerichtet, organisatorische Veränderungen sowie diverse Personalentwicklungsmaßnahmen durchgeführt.

Nähere Informationen zur Prüfungsplanung und -durchführung können in dem Folienvortrag auf der Internetseite des NKF-Netzwerks eingesehen werden.

In seinem Vortrag erläuterte Herr Leicht, dass das RPA vor der Prüfung der Eröffnungsbilanz eine Vollständigkeitserklärung von der Verwaltungsleitung des LVR gefordert hat. Als Muster diente ein Text des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW). Für die Prüfung des kommenden Jahresabschlusses sollen auch die jeweiligen Produktverantwortlichen der Fachbereiche eine Vollständigkeitserklärung abgeben.

Die Teilnehmer diskutierten Bedeutung und Nutzen einer Vollständigkeitserklärung. Herausgestellt wurde, dass eine Vollständigkeitserklärung dazu beiträgt, der Verwaltungsführung bzw. den Fachbereichsleitern ihre Verantwortung für die Eröffnungsbilanz/den Jahresabschluss zu verdeutlichen und dient darüber hinaus zur Absicherung des RPA, dass alle erforderlichen Unterlagen für die Prüfung vorgelegt wurden. Die Diskussion zeigte, dass es wichtig ist, den Fachbereichen im Vorfeld die Gründe für das Erfordernis einer Vollständigkeitserklärung zu erläutern.

Thematisiert wurde auch der Zeitpunkt der Abgabe einer Vollständigkeitserklärung bzw. ob die Erklärung auch abgegeben werden kann, wenn die Prüfung schon läuft. Herr Leicht erläuterte hierzu, dass die Vollständigkeitserklärung unbedingt vor Beginn der Prüfung vorliegen muss, da die Prüfung nur auf Basis von vollständi-

gem Datenmaterial erfolgen kann. Es soll vermieden werden, dass nach Abschluss der Prüfung noch Unterlagen bzw. fehlende Informationen nachgereicht werden und mit der Prüfung erneut begonnen werden muss.

Die Teilnehmer interessierte weiterhin die Frage, wie damit umgegangen wird, wenn sich herausstellt, dass trotz Vollständigkeitserklärung die Unterlagen nicht vollständig für die Prüfung vorgelegen haben. Herr Leicht erläuterte, dass ein Rechnungsprüfungsamt als Hilfsorganisation der politischen Vertretung in der Verpflichtung steht, die Nicht-Vollständigkeit im Prüfbericht aufzuführen und an die Politik weiterzugeben.

Ein weiterer Diskussionschwerpunkt war das Thema, ob und inwiefern eine permanente Beratung und Begleitung der Fachbereiche durch das RPA Erfolgsfaktoren im Hinblick auf die Prüfung der Eröffnungsbilanz bzw. des Jahresabschlusses sind.

Aus Prüfersicht wird es als vorteilhaft angesehen, wenn das RPA so früh wie möglich in das NKF-Projekt und in die Arbeiten bei der Aufstellung einer Eröffnungsbilanz eingebunden wird. Herr Leicht gab zu, dass dies zu Beginn der NKF-Einführung zunächst schwierig war, da die Rolle des Prüfers aus dem Blickwinkel der Fachbereiche eher vorurteilsbehaftet ist. So gilt es zunächst, eine vertrauensvolle Basis für die Zusammenarbeit mit den Fachbereichen und insbesondere mit dem Querschnittsbereich Finanzmanagement aufzubauen. Eine intensive Prozessbegleitung durch das RPA ermöglicht dann, Hintergrundinformationen zu Festlegungen und Entscheidungen zu erfahren und frühzeitig Schwachstellen oder Risikofaktoren mitzubekommen. Beratung heißt auch, fachliche Unterstützung bei der Entscheidungsfindung zu leisten. Hierdurch kann sich das RPA bei der späteren Prüfung für beide Seiten unangenehme Überraschungen ersparen.

Rege diskutiert wurde die Frage, ob der Aufwand für die Prüfung einer Eröffnungsbilanz oder zukünftiger Jahresabschlüsse von der Rechnungsprüfung allein bewältigt werden kann oder, ob externe Berater, z.B. Wirtschaftsprüfer, mit der Prüfung beauftragt werden sollen.

Tatsächlich werden bei etwa 50% der Kommunen in NRW die Prüfung und Testierung der Eröffnungsbilanz durch externe Dritte durchgeführt. Zu diesem Umstand

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Stephan Burazin, NKF-Team Düsseldorf



äußerten einige Teilnehmer, dass sich Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bereits intensiv in das NKF eingearbeitet haben und darauf geachtet werden müsse, dass die Rechnungsprüfungsämter ihre Existenzberechtigung nicht verlieren.

Andere vertraten die Sichtweise, dass Wirtschaftsprüfungsgesellschaften nicht als Konkurrenz gesehen werden sollten, sondern vielmehr könnte die Möglichkeit genutzt werden, von den externen Prüfern zu lernen und sie als Coach zu verstehen, um zukünftig die Prüfung selber vorzunehmen.

Im Rahmen dieser Diskussion wurde betont, dass der Prüfungsauftrag für die Rechnungsprüfungsämter immer noch besteht und die Einrichtung von gemeindlichen Rechnungsprüfungsämtern in der Gemeindeordnung gesetzlich verankert ist.

Ein Teilnehmer einer kleineren Kommune berichtete, dass dem dortigen RPA durch Grundsatzbeschluss die Möglichkeit eingeräumt wurde, in Einzelfällen oder bei Überlastung der 2,5 Mitarbeiter/innen externe Prüfer zu beauftragen.

Befürwortet wurde auch die Möglichkeit, dass sich ein RPA zu bestimmten Fragestellungen, die allein nicht gelöst werden können, spezielle Gutachten durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften „einkauft“. In diesen Fällen ist es wichtig, dass das Ergebnis nachvollziehbar ist. Da die Verantwortung jedoch nicht durch die externe Beauftragung an den Dritten abgegeben wird, ist die vorgeschlagene Lösung durch das RPA in jedem Fall zu prüfen und es sollte beurteilt werden, ob die vorgeschlagene Lösung auch passt bzw. ob das RPA das Ergebnis vertreten kann.

Abschließend war festzuhalten, dass grundsätzlich die Prüfung durch die örtlichen Rechnungsprüfungsämter erfolgen sollte. Von Vorteil ist sicherlich das interne Wissen über die städtischen Strukturen und Abläufe und die vielen Erfahrungen im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung. Voraussetzung für eine qualifizierte Prüfung ist aber auch ein am Mitarbeiter orientiertes, bedarfsgerechtes Schulungsprogramm im Rahmen der Personalentwicklungsmaßnahmen.

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Markus Zumkley, NKF-Team Münster



## Diskussionsforum „Durchsetzung von Prüfungsergebnissen“

Frau Dr. Burger (Dezernentin im Dezernat Kommunalaufsicht der Bezirksregierung Münster) stellte das Thema zunächst kurz aus der Sicht der Kommunalaufsicht dar, für die der Haushaltsausgleich und die Haushaltssicherung mit der Einführung des NKF einen ganz neuen Maßstab erreicht haben. Für die Kommunalaufsicht stellt sich die grundlegende Frage, ob bei der betreffenden Kommune überhaupt positives Eigenkapital vorhanden ist. Nicht nur aus diesem Grunde lässt sich die Kommunalaufsicht nicht nur die bestätigte Eröffnungsbilanz, sondern schon zuvor die Entwurfsvorlagen vorlegen, um eine effektive Abstimmung und Erörterung zu ermöglichen.

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) werden der Kommunalaufsicht vorgelegt.

Herr Frohne (Leiter des Amtes für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision der Stadt Münster) knüpfte an die Ausführungen von Frau Dr. Burger an und gab den Zuhörern einen Einblick in die Prüfungsarbeit bei der Stadt Münster aus seiner fachlichen Sicht.

Wie Herr Frohne berichtete, ist die Durchsetzung von Prüfungsergebnissen mitunter nicht einfach. Es gebe jedoch einige Elemente, die diesbezüglich möglicherweise eine Rolle spielen könnten, jedoch nicht zwangsläufig spezifisch auf das NKF bezogen sein müssen. Viele Eckpunkte aus der Zeit der Kameralistik, bezogen auf den Prüfungsbereich, seien auch in NKF-Zeiten noch relevant.

Seine Ausführungen stützte Herr Frohne auf vier wesentliche Elemente, die im Folgenden kurz dargestellt werden sollen:

### Allgemeine Rahmenbedingungen

Als ein zentrales Element ist die Fachkenntnis der Prüfer herauszuheben denn die Prüfung in einzelnen Fachbereichen der Verwaltung erfordert entsprechende spezielle Kenntnisse der Prüfer. Herr Frohne drückte dies so aus, dass man sich als Prüfer „auf einer gewissen Augenhöhe“ mit dem zu prüfenden Bereich befinden müsse.

Außerdem beugt ein strukturierter Prüfplan der Entstehung von Ungereimtheiten vor. Die Stadt Münster hat einen solchen Prüfplan entwickelt, der die Prüftermine der einzelnen Verwaltungsbereiche in bestimmten Intervallen festlegt.

Rechte und Befugnisse sollten in einer Rechnungsprüfungsordnung festgeschrieben werden. Hier kann z.B. manifestiert werden, welche Unterlagen vorgelegt werden müssen und in welche Unterlagen Einsicht genommen werden darf.

Der zentrale Ansatzpunkt der Rechnungsprüfung bei der Stadt Münster wird darin gesehen, Akzeptanz in den zu prüfenden Bereichen zu gewinnen – die Arbeit der Prüfer soll als notwendig und sinnvoll erachtet werden.

### Prüfungsablauf

Bei den zu prüfenden Ämtern sind in den Stadthäusern Prüferzimmer eingerichtet worden. Es wird jedoch versucht, direkt im jeweiligen Fachamt bzw. Abteilung zu prüfen, wenn es die Räumlichkeiten zulassen.

Bei der Prüfung wird die Kommunikation mit den Mitarbeitern aus dem geprüften Bereich gesucht, um dem Eindruck der reinen Kontrolle entgegenzuwirken. Die erzielten Ergebnisse entstammen letztlich einer Prozess begleitenden Zusammenarbeit.

### Prüfbericht

Bei Erstellung des Prüfberichts ist festzulegen, welche Ergebnisse aus den Prüfungshandlungen mit welcher Gewichtung darzustellen sind. Die Prüfberichte enthalten darüber hinaus Randbemerkungen, wie z.B. ein „E“ für Empfehlung.

Die Berichte enthalten übrigens auch Anmerkungen zur positiven Umsetzung von Empfehlungen aus Prüfungen in Vorperioden. Schließlich werden die Berichte dem jeweiligen geprüften Bereich zur Verfügung gestellt, um eventuelle Ungereimtheiten aufzudecken und zu korrigieren. Nicht zur Diskussion stehen jedoch die vom Amt für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision vorgenommenen Einschätzungen und Bewertungen.

### Rechnungsprüfungsausschuss

In Münster wird die Arbeit des Rechnungsprüfungsausschusses von der Verwaltung sehr ernst genommen.

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Markus Zumkley, NKF-Team Münster



Hervorzuheben ist insbesondere die durchweg sachliche Arbeit, die der Rechnungsprüfungsausschuss erbringt – politische Zugehörigkeiten der Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses stehen dem keineswegs entgegen. Jeder einzelne Bericht des Amtes für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision wird dem Rechnungsprüfungsausschuss vorgelegt, der zu dieser Stellung bezieht. Wenn es für nötig erachtet wird, kann auch eine kurzfristige Nachschauprüfung angeordnet werden oder, was aber nicht die Regel darstellt, die Bestellung eines Vertreters des jeweiligen Amtes erfolgen, um im Rechnungsprüfungsausschuss Bericht zu erstatten.

In der sich anschließenden Diskussion kamen interessante Fragen zur Sprache, von denen an dieser Stelle einige dargestellt werden sollen:

Entsprechend gefragt, konnte Herr Frohne detaillierte Informationen zur Prüfung der Eröffnungsbilanz nicht geben, da die Stadt Münster erst zum 01.01.2008 auf das NKF umgestellt hat und die praktischen Erfahrungen noch sehr dünn gesät sind.

Die Frage nach Erfahrungen anderer Kommunen beantwortete Herr Eller von der Stadt Dortmund, der von einer bereits erfolgreich abgeschlossenen Prüfung von Eröffnungsbilanz und Jahresabschluss bei der Stadt Dortmund sprach.

Zur Frage der Abgrenzung zwischen der Wirtschaftsprüfung und der internen Rechnungsprüfung wurde konstatiert, dass die Wirtschaftsprüfung in einer ganz anderen Weise vorgehe als die interne Rechnungsprüfung. Diese befinde sich zurzeit eher in einer Aufbauphase, in der vor allem praktische Erfahrungen gesammelt werden müssten.

Zum Thema Management Letter äußerte Herr Frohne, dass er sich durchaus vorstellen könne, mit diesem Instrument zu arbeiten.

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Otto Kuhl, NKF-Team Brühl



## Diskussionsforum „Qualität der kommunalen Jahresabschlüsse bzw. Eröffnungsbilanzen – Erfahrungsbericht aus der überörtlichen Prüfung der GPA NRW“

In einem dritten Forum wurde die Diskussion zum Thema Qualität der kommunalen Jahresabschlüsse bzw. Eröffnungsbilanzen von Herrn Nauber von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) moderiert.

In einem Einführungsvortrag stellt er die Aufgabenschwerpunkte der GPA NRW vor, die neben dem gesetzlichen Auftrag zur überörtlichen Prüfung der Kommunen und der Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe auch Prüfungs- und Beratungsleistungen auf Auftragsbasis umfassen. Aktivitäten im Neuen Kommunalen Finanzmanagement entwickelt die GPA NRW durch die Kommentierung der GemHVO Beratungsleistungen die Weiterentwicklung des NKF-Kennzahlensets NRW und den interkommunalen Vergleich von Bilanzkennzahlen Schulungs- und Weiterbildungsveranstaltungen. Bereits seit dem Jahre 2003 hat die GPA NRW einen eigenen NKF-Haushalt.

Ziel der gesetzlich vorgeschriebenen überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz innerhalb der festgelegten Termine ist es u.a., sicher zu stellen, dass im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben – bei Anerkennung der gesetzlich eingeräumten Bewertungsspielräume – landesweit einheitlich bewertet und bilanziert wird. Um Doppelarbeit zu vermeiden, setzt die GPA NRW auf die Ergebnisse der örtlichen Prüfung auf. Die Prüfung basiert weitgehend auf analytischen Prüfungshandlungen auf der Grundlage des Kennzahlensets NRW und den Ergebnissen der örtlichen Prüfung, wobei stichprobenartig insbesondere auffällige oder nach eigenen Erfahrungen fehleranfällige Bilanzpositionen geprüft werden. Bei der Prüfung handelt es sich um eine reine Rechtmäßigkeitsprüfung.

Die GPA NRW veranschlagt für die Prüfung je nach Größe der Kommunen zwischen 5 bis 15 Tagewerke. Bisher wurden mehr als 50 Prüfungen durchgeführt, wobei festgestellt wurde, dass etwa 2/3 der örtlichen Prüfungen durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und 1/3 durch Rechnungsprüfungsämter erfolgten.

Typische Prüfungsschwerpunkte waren bisher die bebauten Grundstücke der Grund und Boden des Infra-

strukturvermögens die Finanzanlagen die Sonderposten und die Rückstellungen, wobei weitere Prüffelder fallbezogen festgelegt werden können.

Der Prüfungsbericht der GPA NRW enthält ggf. Feststellungen und Empfehlungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung der Sachverhalte durch die Kommune erforderlich machen.

Zum Abschluss seines Vortrags wies Herr Nauber noch auf die Internetseite der GPA NRW hin - <http://www.gpa.nrw.de> -, dort werden unter dem Link FAQ-Eröffnungsbilanz häufig gestellte Fragen zur Eröffnungsbilanz beantwortet.

Herr Nauber empfahl in seinem Vortrag, die Eröffnungsbilanz im Anschluss an die örtliche Prüfung aber vor Beschlussfassung durch den Rat von der GPA NRW prüfen zu lassen. Dieser Hinweis führte zu der Frage nach dem Verhältnis zwischen Wirtschaftsprüfer und der GPA NRW und welche Konsequenzen daraus zu ziehen wären, wenn die GPA NRW Feststellungen zu einer uneingeschränkt testierten Eröffnungsbilanz treffen würde.

Derzeit finden Gespräche zwischen dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW e.V.) und der GPA NRW statt, in denen versucht wird, die Prüfungsstandards und das Verhältnis von Wirtschaftsprüfern und GPA NRW zu klären.

Es wurde auf die Schwierigkeiten hingewiesen, in der Eröffnungsbilanz die gegenseitigen Verpflichtungen zwischen den Dienstherren beim Wechsel von Beamten darzustellen, weil die dafür erforderlichen Daten teilweise nicht mehr vorhanden sind.

Hierzu führt Herr Nauber aus, dass es gerade jetzt in der Übergangsphase sicher Probleme bei der einen oder anderen Bilanzposition noch gebe, weshalb der Gesetzgeber ja auch die Möglichkeit eingeräumt hat, die Eröffnungsbilanz zu korrigieren. Wie bereits in seinem Vortrag, so betont er auch hier, dass die GPA NRW Wert auf eine partnerschaftliche Herangehensweise bei den Prüfungshandlungen legt.

Die Frage tauchte auf, ob die überörtliche Prüfung nur noch ein formaler Akt wäre, wenn die GPA NRW die örtliche Prüfung auf Auftragsbasis durchgeführt habe.

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Otto Kuhl, NKF-Team Brühl



Um Interessenkonflikte auszuschließen, werden die Prüfungen von unterschiedlichen Personen durchgeführt. Man kann allerdings davon ausgehen, dass sich die überörtliche Prüfung in einem solchen Fall einfacher darstellt.

Aufgeworfen wurde die Frage, wie vorhandene Gutachten bewertet werden. Grundsätzlich werden Gutachten, soweit nachvollziehbar, zur Bildung eines Prüfurteils in die Betrachtung mit aufgenommen.

Diskutiert wurde ausgiebig über das Kennzahlenset, soweit es für den interkommunalen Vergleich herangezogen wird. Dazu wurde vielfach die Ansicht vertreten, dass bei Abweichungen vom Durchschnitt eine weitere Aufklärung von Sachverhalten erforderlich sein wird. In der Zeitreihe für die eigene Kommune hingegen werden die Kennzahlen schon jetzt als hilfreich angesehen.

Gefragt wurde danach, welche Mittel der GPA NRW zur Verfügung stehen, Prüfungsergebnisse bei den Kommunen durchzusetzen. Herr Nauber machte deutlich, dass die GPA NRW keine Aufsichtsbehörde sei. Für die Durchsetzung der Prüfungsergebnisse sind nach wie vor die Aufsichtsbehörden zuständig.

Thematisiert wurde auch der Ausweis der Sparkassen in der Bilanz. Nach derzeit herrschender Auffassung sind Sparkassenanteile nicht zu bilanzieren. Weist entgegen dieser Auffassung eine Eröffnungsbilanz Sparkassenanteile aus, wird der örtlichen Rechnungsprüfung empfohlen, diesen Umstand bei einem sonst uneingeschränkten Testat auszuklammern.

Anscheinend bestehen Unklarheiten darüber, welche Qualität die Handreichung für Kommunen hat, denn es tauchte die Frage auf, ob sie z.B. mit den Verwaltungsvorschriften zur kamerale Gemeindehaushaltsverordnung vergleichbar wäre.

Wie bereits im Vorwort des Innenministers zu der Handreichung deutlich gemacht wird, werden Erkenntnisse aus der örtlichen Praxis mit dem aktuellen Stand der haushaltsrechtlichen Vorschriften verknüpft und für alle Interessierten öffentlich gemacht. Von daher handelt es sich bei der Handreichung nicht um eine Verwaltungsvorschrift, sondern um eine Arbeitshilfe.

Der Erfahrungsbericht der GPA NRW fand, wie sich aus der Diskussion entnehmen ließ, großes Interesse und

hat sicher dazu beigetragen, der örtlichen Rechnungsprüfung Anregungen und Hilfestellung bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz und des Jahresabschlusses zu geben.

# Teilbericht über den Themenworkshop „Prüfertag“ am 21.05.08 in Münster

Von Andreas Eller und Beate Reder, Stadtkämmerei Dortmund



## Moderiertes Gespräch

Zum Abschluss des Themenworkshops „Prüfertag“ am 21.05.2008 in Münster moderierte Herr Krolle von Steria Mummert Consulting eine Diskussionsrunde mit je einem Vertreter eines Rechnungsprüfungsamtes, (Frau Jäger) einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Herr Gehrke) und der Gemeindeprüfungsanstalt (Herr Nauber). Die Gesprächsteilnehmer erörterten Aspekte der Aufgabenentwicklung, der Abgrenzung der Einrichtungen und der möglichen Entwicklung ihres Berufsbildes. Daneben wurden Fragen der Durchsetzbarkeit von Prüfungsfeststellungen diskutiert.

Einen wachsenden Bedarf an einschlägigen betriebswirtschaftlichen Kenntnissen sieht Frau Jäger vom Rechnungsprüfungsamt der Stadt Dortmund durch die neuen Aufgaben der Jahres- und Gesamtabchlussprüfung. Hier entwickle sich das RPA zunehmend auch zum Partner der Finanzabteilung in allen Fragen der Rechnungslegung.

Ein Konfliktpotenzial aus den Tätigkeiten von Rechnungsprüfern, der Gemeindeprüfungsanstalt und Wirtschaftsprüfern kann Herr Gehrke, Wirtschaftsprüfer von der Wibera AG, nicht erkennen. Nach seinen Erfahrungen bedürfe es einer Phase der Gewöhnung, in der zunächst Berührungspunkte abgebaut würden. In das Aufgabenfeld müssen sowohl die Verwaltungserfahrungen als auch die speziellen kaufmännischen Kenntnisse der Wirtschaftsprüfer z.B. aus den Eigenbetrieben und Beteiligungen eingebracht werden.

Herr Nauber von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW sieht einen besonderen Wert der Tätigkeit seiner Einrichtung in dem umfangreichen Wissen und der vergleichenden Erfahrung aus einer Vielzahl von Prüfungen. In den Rechnungsprüfungsämtern stünde teilweise das erforderliche Expertenwissen noch nicht zur Verfügung und das GPA würde den Kommunen ein partnerschaftliches Beratungsangebot sowohl vor Ort als auch durch das Internet bieten.

Im Unterschied zu den Rechnungsprüfungsämtern erfolge mit der überörtlichen Prüfung keine detaillierte Einzelbelegprüfung, vielmehr liege der Schwerpunkt auf Vollständigkeit und Plausibilität. Vom GPA werde im Anschluss an die örtliche eine analytische Prüfung u.a.

durch Auswertung von Kennzahlen vorgenommen, mit dem Ziel einer landeseinheitlichen Anwendung der gesetzlichen Vorschriften unter Berücksichtigung der örtlichen Anwendung zulässiger Gestaltungsräume. Der Aspekt der Wirtschaftlichkeit verliere in den Prüfungshandlungen der GPA zunehmend an Bedeutung.

Für eine möglichst zeitnahe Prüfung des Jahresabschlusses plädierte Herr Gehrke. Zeitlicher Bedarf und Umfang der Prüfung werden wesentlich durch Vorbereitung sowie Größe der jeweiligen Kommune beeinflusst. Vom RPA der Stadt Dortmund werde für die Prüfung beispielsweise ein Zeitrahmen von drei bis sechs Monaten eingeplant.

Allein der zeitliche Ablauf von Aufstellung, Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses mag die Vermutung nahe legen, die Prüfungsfeststellung könnten nicht ausreichend im Jahresabschluss berücksichtigt werden. Hier schilderten aber Frau Jäger und Herr Gehrke eindrücklich die Prüfungsrealität. In den seltensten Fällen führen Feststellungen zu einer Einschränkung oder Versagung von Testaten. Vielmehr finden sich bei zeitnaher Prüfung regelmäßig Lösungen, den Jahresabschluss normgerecht aufzustellen.

Einen weiten Blick nach vorne wagten die Teilnehmer der Podiumsdiskussion zum Abschluss: Auch in zehn Jahren wird die Kommunalaufsicht des Landes den gesetzlichen Auftrag des § 105 GO mit Hilfe der Gemeindeprüfungsanstalt als überörtliche Prüfungsinstanz erfüllen, ist sich Herr Nauber sicher. Die Wirtschaftsprüfer rechnen mit neuen, umfangreichen Aufgaben in der Prüfung kommunaler Abschlüsse und sehen ein weites Betätigungsfeld insbesondere in kreisangehörigen Gemeinden, da diese nicht über eigene Rechnungsprüfungsämter verfügen. Einen wachsenden Aufgabenbestand prognostiziert auch Frau Jäger, da neben den Jahresabschluss der Kernverwaltung zukünftig der Gesamtabchluss zu prüfen sein wird. Mit der Einigung auf ein konstruktives Neben- und Miteinander der drei „Prüfungseinrichtungen“ endete ein kurzweiliger Themenworkshop in Münster.

### NKF vor Ort - Praxis für die Politik

Wat is NKF? Dies ist die Frage, die sich angesichts der NKF-Einführung viele kommunale Politiker/innen stellen. Wie man Schülern die Angst vor Unbekanntem nimmt, hat auf unvergleichliche Art und Weise Lehrer Bömmel im Filmklassiker „Feuerzangenbowle“ gezeigt. Nach erfolgreicher Themenfindung („Wat is en Dampfmaschin“) folgt der Hinweis, wie man sich dem Produkt am besten nähert: „Da stelle mer uns janz dumm.“ Und dann wird scheinbar Komplexes auf das Wesentliche reduziert: „En Dapfmaschin, dat is ene jroße schwarze Raum. Der hat hinten un vorn e Loch.“ Nur für einen kurzen Moment droht Ratlosigkeit: „Dat eine Loch, dat is die Feuerung.“ Doch bevor sich die Schüler überfordert fühlen, kommt der erlösende Aussage: „Und dat andere Loch, dat krieje mer später.“

So oder ähnlich ist das auch mit dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement, wenn man die politischen Gremien betrachtet. Hier besteht nämlich noch jede Menge Aufklärungsbedarf.

### NKF vor Ort

Mit der Entscheidung des Innenministeriums, den seit vielen Jahren laufenden Verwaltungsreformprozess durch die Umstellung des Rechnungswesens um einen wichtigen - wenn nicht den bedeutendsten Baustein - abzurunden, sind alle Kommunen in NRW vor eine immense Aufgabe gestellt worden, die nur mit einem enormen Aufwand zu bewältigen ist.

Nachdem die Stadt Dortmund als Pilotkommune an der Erarbeitung des NKF - Konzeptes mitgewirkt hat, vollzog sie auch als erste Großstadt erfolgreich den Wechsel auf das neue kommunale Rechnungswesen.

Um den weithin verbreiteten Nebel hinsichtlich der Umsetzung der rechtlichen Bestimmungen und die damit verbundenen Auswirkungen etwas zu lichten, sowie Zweifel und Bedenken hinsichtlich der Realisierbarkeit auszuräumen, wurde vom NKF-Netzwerk den Politikern/innen in den NRW-Kommunen eine Informationsmöglichkeit vor Ort angeboten.

Ein Trend hat sich wiederum bestätigt: Je näher der Umstellungstermin rückt, desto größer wird das Interesse an Informationen zu den anstehenden Veränderungen.

Neben vielen weiteren Kommunen haben auch die Städte Halver und Schalksmühle die Gelegenheit genutzt, sich Informationen aus erster Hand direkt in den Bürgersaal zu holen und allen interessierten Kommunalpolitikern/innen die Gelegenheit zu geben, direkt und praxisnah Erfahrungen mit dem neuen Rechnungswesen zu hören.

Die Pilotkommune, die für den Vortrag in Halver ausgewählt wurde, war die Stadt Dortmund. So machten sich die Referenten Andreas Eller und Beate Reder in Dortmund bei schönstem Sonnenschein auf den Weg und landeten erst einmal im verschneiten Sauerland.

Nach einem freundlichen Empfang durch den Kämmerer Gordon Sobbeck und den Bürgermeister Dr. Bernd Eicker konnte die Berichterstattung hinsichtlich der Zusammenhänge der verschiedenen Elemente und Entscheidungskriterien des neuen Rechnungswesens und der Auswirkungen auf die künftige Arbeit beginnen. Das aufmerksame Publikum war durch interne Informationen bereits gut vorbereitet. Im Laufe des Vortrages entspann sich eine rege und durchaus kritische Auseinandersetzung über die Anforderungen und Wirkungen, die mit dem Wechsel des Rechnungsstiles erwartet werden.

Klar war allen Anwesenden, dass mit der reinen Umstellung des Rechnungswesens den Kommunen kein Cent zusätzlich zur Verfügung steht. Zunächst ist die Bewertung des historisch gewachsenen Vermögens einer Kommune zu bewältigen. Dieses stellt den größten Kraftakt im Umstellungsprozess dar. Weiterhin sind alle Mitarbeiter in dem neuen Rechnungswesen zu schulen und die technischen Voraussetzungen für die Abbildung der hochkomplexen Buchungsmaterie zu schaffen.

Mit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz und dem Start der doppelten Buchführung endet der Umstellungsprozess jedoch nicht. Damit sind die Voraussetzungen der eigentlichen Reform erst gegeben. Denn jetzt liegen erstmals die Informationen in der Vollständigkeit vor, die Grundlage jeder Entscheidung sein sollten.

Ist eine geplante Maßnahme wirtschaftlich? Gibt es kostengünstigere Alternativen? Wie wirkt sich diese Entscheidung auf die Ergebnisse der Zukunft aus? Was bedeutet das für meine kommunale Handlungsfähigkeit?

## Von Andreas Eller und Beate Reder, Stadtkämmerei Dortmund

Die reine Reduzierung auf die wirtschaftlichen Aspekte bzw. die reine Umstellung des Rechnungsstiles werden der Verwaltungsreform jedoch in keiner Weise gerecht. Über die Chance zu nachvollziehbar wirtschaftlichem Handeln, nämlich dem effizientem Einsatz von (sehr) begrenzten Mitteln, steht eine Diskussion an, die nun gefordert wird.

Welche gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ziele setze ich mir als Kommune? Wo will ich in 10, 15 oder 20 Jahren stehen? Welche Veränderungen stehen an und anhand welcher Kriterien kann ich den Erfolg meiner Maßnahmen messen?

Hier bedarf es noch einer umfassenden politischen und gesellschaftlichen Abstimmung, die mit den nunmehr vorliegenden Informationen erstmals geführt werden kann, aber auch geführt werden muss!

### **Fazit**

Viele Fragen wurden beantwortet, manche Zweifel konnten ausgeräumt werden. Die anwesende örtliche Presse informierte in zwei regionalen Zeitungen auch die nicht unmittelbar betroffenen Bürger/innen über die anstehenden Veränderungen. Insgesamt handelte es sich für alle Beteiligten um eine anstrengende, aber gelungene Veranstaltung.

Zu guter Letzt: Ob die Referenten im Anschluss an die Veranstaltung in einen großen schwarzen Raum gegangen sind, um Feuerzangenbowle zu trinken, konnte bis zum heutigen Tage nicht eindeutig geklärt werden.

## Von Detlef Ruthmann, Allgemeiner Anzeiger (Halver)

Der folgende Artikel erschien am 17.11.2007 in der Zeitung Allgemeiner Anzeiger und berichtet über einen NKF vor Ort Termin der Stadt Dortmund in Halver.

Von Detlef Ruthmann

### **NKF: „Die Denkweise muss sich ändern“ NKF-Netzwerk-Mitarbeiter berichten über ihre Erfahrungen mit dem neuen Haushalt**

„Die Denkweise muss sich ändern!“ Das war die wichtigste Botschaft, die Andreas Eller und Beate Reder vom NKF-Netzwerk NRW den anwesenden Kommunalpolitikern/innen sowie Spitzen aus den Verwaltungen aus Halver und Schalksmühle am Donnerstag, den 15.11.2007 im Bürgersaal mit auf den Weg gaben. Stadtkämmerer Gordon Sobbeck hatte den Informationsabend „Erfahrungen mit dem neuen kommunalen Haushalt - Ein Themenabend für die Politik“ organisiert.

Vom NRW-Innenministerium und unter anderem der Stadtkämmerei Dortmund war ein Modellprojekt initiiert worden, aus dem das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) entstand. Die Ruhrmetropole, in der es seit dem vergangenen Jahr (2006) einen NKF-Haushalt gibt, war Projektstadt - und Eller (Projektleiter in Dortmund) wie Reder hatten maßgeblich daran mitgearbeitet. Jetzt geben sie ihre Erfahrungen im Rahmen des NKF-Netzwerks an die Kommunalpolitiker und Verwaltungsmitarbeiter in den nordrhein-westfälischen Städten weiter.

Am Donnerstag waren die beiden Dortmunder zu Gast in Halver, um den „Transfer an die Politik“ zu leisten. Dabei waren auch die Schalksmühler - die ebenso wie Halver für das nächste Jahr ihren ersten NKF-Haushalt aufstellen - eingeladen. „Das haben wir ganz bewusst gemacht“, sagte Gordon Sobbeck. Es sei ein weiterer Baustein der Zusammenarbeit zwischen den beiden Kommunen und der Kontaktpflege.

Mit dem Ergebnis war letztlich nicht nur Halvers Stadtkämmerer, sondern auch die beiden Referenten zufrieden. Die Teilnehmer der Veranstaltung im Bürgerhaus stellten nicht nur viele Fragen, sondern sorgten auch für eine sehr rege Diskussion. Zuvor hatten Andreas Eller und Beate Reder darauf hingewiesen, dass es im NKF-

Haushalt drei Komponenten gibt: die Bilanz, die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung.

Ebenso wurden die Themen „Darstellung des Werteverzehrs“ (Ressourcenverbrauch) und „Pensionsrückstellungen“ erläutert. Im Besonderen ging es natürlich um die Strukturen des NKF-Haushalts und die detailgetreue Abbildung von Produkten und Leistungen - einschließlich der einzelnen Unterkonten. Denn die Zielsetzung ist, mehr Transparenz im Zahlenwerk zu erreichen und einen leistungsorientierten Haushaltsplan aufzustellen, in dem Ziele definiert, eine Steuerung durch Kennzahlen erfolgt und es ein kontinuierliches Berichtswesen gibt, durch das gegebenenfalls gegengesteuert werden kann - ein so genannter Controlling-Kreislauf.

Es sei nicht nur eine reine Umstellung des Buchungsstils, sondern eine neue Art der Steuerung, auch für die Politik. „Wir müssen weg vom reinen Input und hin zum Output“, beschreibt Gordon Sobbeck, man dürfe nicht mehr nur die Finanzmittel betrachten, sondern müsse auch die Leistungen und Produkte sehen. Der Stadtkämmerer fügte aber gleich hinzu, dass solch ein leistungsorientierter Haushalt nicht von heute auf morgen aufgestellt werden könne. Dies lasse sich nur langsam realisieren, was aber in den kommenden Jahren geschehen soll.



(Foto: Detlef Ruthmann)

Andreas Eller und Beate Reder vom NKF Netzwerk berichteten vor Kommunalpolitikern und Verwaltungsmitarbeitern aus Halver und Schalksmühle über die in der Projektstadt Dortmund gemachten Erfahrungen.

### Von Rüdiger Kahlke, Halveraner Rundschau

Der folgende Artikel erschien am 17.11.2007 in der Zeitung Halveraner Rundschau und berichtet ebenfalls über einen NKF vor Ort Termin der Stadt Dortmund in Halver.

Von Rüdiger Kahlke

#### **Experten aus Dortmund erläutern neues Modell im Bürgerhaus - Politiker einig: Mehr Transparenz – „Nachhilfe“ in Sachen NKF-Haushalt für Kommunalpolitiker**

Nachsitzen für Kommunalpolitiker. Im Bürgerhaus Oberbrügge gab es am Donnerstag, den 15.11.2007 eine Einführung ins Neue Kommunale Finanzmanagement.

Andreas Eller und Beate Reder vom NKF-Team der Stadt Dortmund erläuterten den Kommunalpolitikern aus Halver und Schalksmühle wie das Haushaltswerk der Kommune künftig aufgebaut ist.

Viereinhalb Stunden schlugen die Referenten, die Kammerer Gordon Sobbeck eingeladen hatte, eine Schneise durchs Dickicht der Begriffe und Zahlenreihen. „Ein interessanter und spannender Abend“, so Rainer Filling, Vorsitzender des SPD-Ortsvereins und Vorsitzender des Umweltausschusses. „Man kann den Haushalt besser durchleuchten“, war das Fazit von Peter Starke, Vorsitzender des CDU-Stadtverbandes und stellvertretender Bürgermeister. Der Haushalt werde „jetzt transparenter“. Man könne sehen, was wie viel kostet und danach besser entscheiden. Nach dem „ersten Einblick“ müsse die Information fortgesetzt und vertieft werden.

Ein positives Fazit zog auch Filling. Er begrüßte die Transparenz und frohlockte: Im interkommunalen Vergleich, den die beiden Referenten zwischen Dortmund, Hagen, Halver und Schalksmühle angestellt hatten, kam Halver gut weg. Filling: „Trotzdem müssen wir weiter konsolidieren.“



(Foto: Matthias Clever)  
Andreas Eller, Leiter des NKF-Teams in Dortmund (Mi.), und Beate Reder im Gespräch mit WR-Redakteur Rüdiger Kahlke über die Folgen der NKF-Einführung in Kommunen.

## Neuer Kennzahlenerlass vom 19.02.2008

Im Rahmen einer ersten Auswertung auf der Grundlage des Kennzahlenerlasses vom 03.01.2007 – es standen dafür die Daten von etwa 90 kommunalen Haushalten zur Verfügung – wurden die Kennzahlen sowie ihre Berechnung überprüft. Als Ergebnis eines gemeinsamen Prozesses der Kommunalaufsichten mit der Gemeindeprüfungsanstalt NRW wurde das NKF-Kennzahlenset optimiert.

Auch mit dem neuen Kennzahlenerlass vom 19.02.2008 lassen sich, angelehnt an betriebswirtschaftliche Analysemethoden, die kommunalen NKF-Haushalte aussagekräftig beurteilen. Das NKF-Kennzahlenset soll auch zukünftig weiterentwickelt werden. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Nordrhein-Westfalen damit auf dem richtigen Weg ist.

## Weitere Ankündigungen

- Die aktuelle **NKF Befragung** der Kommunen in NRW ist noch bis zum 26.06.2008 freigeschaltet. Bis dahin bitten wir weiterhin um rege Beteiligung. Das Ergebnis der Befragung wird sowohl in der Augustausgabe des Newsletters als auch auf unserer Homepage veröffentlicht.
- Auf unserer Homepage [www.neues-kommunales-finanzmanagement.de](http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de) befindet sich auch der Abschlussbericht über das Projekt „**Wirkungsorientiert Steuern mit Kennzahlen**“ bei der Stadt Brühl. In diesem Dokument können Sie hilfreiche Hinweise zum Vorgehen bei der Einführung einer Wirkungsorientierten Steuerung bekommen.
- Als letztes möchten wir noch auf die **Abschlussveranstaltung** des NKF Netzwerks hinweisen: Das Jahr 2008 bildet den Abschluss des NKF-Netzwerks. Die gemeinsame erfolgreiche Arbeit soll in einer Abschlussveranstaltung am 26.11.2008 in einem exklusiven Rahmen zusammen mit dem NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf gewürdigt werden. Als Veranstaltungsort konnten die Rheinterrassen in Düsseldorf gewonnen werden.

## Veranstaltung

- Termin:** 19. Juni 2008  
10:00 bis ca. 16:00 Uhr
- Ort:** Kleiner Festsaal, Schlossplatz 7, Detmold
- Anmeldung:** Für den Themenworkshop können Sie sich leider nicht mehr anmelden.
- Hinweis:** Die Vorträge werden einige Tage nach der Veranstaltung unter [www.neues-kommunales-finanzmanagement.de](http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de) ins Internet gestellt und können dort heruntergeladen werden.

## Programm

### 3. Themenworkshop 2008: Gesamtabschluss und Beteiligungsbewertung

10:00 – 10:15	Begrüßung durch den Regierungspräsidenten
10:15 – 10:45	NKF-Gesamtabschluss für Kommunen
10:45 – 12:15	Praxisbericht aus dem Modellprojekt
12:15 – 13:00	Praxisbericht aus einer Kommune über die erstmalige Konzernbilanzerstellung auf der Ebene Stadtwerke
13:00 – 14:00	Mittagspause
14:00 – 14:50	Beteiligungsbewertung und Konsequenzen
14:50 – 15:10	Pause
15:10 – 16:00	Steuerung von Beteiligung und Kernhaushalt am Beispiel der Stadt Münster
16:00	Abschluss



Herausgeber:

NKF-Netzwerk NRW

Modellprojekt Doppischer Kommunalhaushalt

gefördert vom

Innenministerium NRW

Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

[www.im.nrw.de](http://www.im.nrw.de)

Redaktion:

Steria Mummert Consulting AG

Peter Gerber

Hans-Henny-Jahnn-Weg 29

22085 Hamburg

[Peter.Gerber@steria-mummert.de](mailto:Peter.Gerber@steria-mummert.de)

Alle Beiträge sind urheberrechtlich geschützt.

Nachdruck nur mit Quellenangabe und bei

Übersendung eines Belegexemplars an den

Herausgeber zulässig.

[www.neues-kommunales-finanzmanagement.de](http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de)