

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Geleitwort .....	V
Grußwort .....	VII
Vorwort der Herausgeber .....	XI
Inhaltsübersicht .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXXI

## I. Organisation

### KAPITEL 1

Internes Kontrollsystem und Prozesse .....	3
1. Einleitung .....	3
2. Risikomanagement und IKS für Kammereien .....	4
2.1 Die Begriffe „Risikomanagement“ und „Internes Kontrollsystem (IKS)“ .....	4
2.2 Die Notwendigkeit eines IKS für Kammereien .....	7
2.3 Gestaltung eines IKS im Rahmen eines integrierten Risikomanagements .....	8
2.4 Grenzen des IKS .....	17
3. Organisation und Dokumentation von Prozessen .....	18
3.1 Ausgangslage .....	18
3.2 Der Begriff „Prozess“ .....	18
3.3 Organisation von Prozessen .....	20
3.4 Prozessgestaltung am Beispiel des Zins- und Schuldenmanage- ments der Stadt Salzgitter .....	25
4. Fazit und Ausblick .....	28

### KAPITEL 2

Ausgewählte Aspekte zur Organisation der Buchhaltung .....	31
1. Notwendigkeit zur Überprüfung der Aufbau- und Ablauforgani- sation der Buchführung .....	31
2. Organisation des Buchungsgeschäfts – Überlegungen zur Ablauf- organisation .....	33
2.1 Dezentrale oder zentrale Organisationsstrukturen .....	34
2.2 Einführung einer zentralen elektronischen Rechnungserfassung	40

	Seite
3.2 Steuerungserhebliche Zusatzbeiträge und Unterstützung im Arbeitsalltag .....	79
3.3 Vorteile gegenüber alternativen Regulierungsoptionen und Steuerungsinstrumenten .....	83
4. Analysekriterien für die Erstellung und Überarbeitung eines PCGK und vergleichende Ergebnisse .....	84
5. Ausgestaltung von PCGK im Vergleich – Best-Practice-Ansätze und Defizite .....	86
6. Reformkonzept zur Überarbeitung und Etablierung eines PCGK .	88
6.1 Übersichtliche und kohärente Gesamtkonzeption .....	88
6.2 Anforderungsgerechte PCG Berichterstattung und Koordination der Governancekommunikation .....	89
6.3 Entsprechenserklärung auch zu Anregungen mit sachgerechter Abweichungskultur .....	90
7. Ein bundeslandübergreifender Musterkodex ist der ganzheitlich sachgerechte und individuell unterstützende Weg .....	90
8. Fazit und Ausblick .....	94
<b>KAPITEL 5</b>	
Kämmerei und örtliche Rechnungsprüfung .....	97
1. Stellung und Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung .....	97
1.1 Die gesetzlich garantierte Unabhängigkeit der Rechnungsprüfung .....	97
1.2 Prüfung des gesamten Verwaltungshandelns .....	99
2. Die örtliche Rechnungsprüfung im Wandel .....	101
3. Die Arbeitsweise moderner Rechnungsprüfungen .....	106
3.1 Prüfung nach dem risikoorientierten Prüfungsansatz .....	107
3.2 Begleitende Prüfung .....	110
3.3 Beratung .....	112
3.4 Berichtspflichten .....	114
3.5 Prozessorientierte Prüfung .....	114
3.6 Prüfung der internen Kontrollsysteme (IKS) .....	115
3.7 Kommunikation .....	115
3.8 Interkommunale Zusammenarbeit .....	116
3.9 Personalpolitik der Rechnungsprüfungen .....	117
4. Die Zusammenarbeit von Kämmerei und Rechnungsprüfung .....	117
4.1 Prüfung des Jahresabschlusses .....	117
4.2 Generieren von Mehrwerten im Rahmen der Zusammenarbeit	120
5. Fazit .....	121

	Seite	
2.2	Gebührentatbestand .....	166
2.3	Grundprinzipien der Kostenansätze .....	166
2.4	Kostenbegriff .....	169
2.5	Gewinne .....	171
2.6	Grundprinzipien der Kostenverteilung .....	172
2.7	Maßstabsregelungen .....	173
2.8	Ausgleich von Über- und Unterdeckungen .....	175
2.9	Gerichtliche Kontrolle von Benutzungsgebühren .....	177
2.10	Folgen von Privatisierungen für die Gebührenerhebung .....	178
3.	Verwaltungsgebühren .....	186
3.1	Begriff und rechtlicher Rahmen .....	186
3.2	Gebührentatbestand .....	187
3.3	Verwaltungsaufwand .....	188
3.4	Bemessungsregeln .....	189
3.5	Sachliche und persönliche Gebührenfreiheit .....	191
4.	Zusammenfassung und Ausblick .....	192

### III. Haushaltssteuerung

#### KAPITEL 1

Konsolidierung des Haushaltes .....	195
1. Einleitung .....	195
2. Ursachen unausgeglichener Haushalte .....	195
2.1 Eigenverantwortliche Verursachung .....	196
2.2 Fremdbestimmte Verursachung .....	196
2.3 Differenzierungserfordernis .....	197
3. Folgen unausgeglichener Haushalte .....	197
4. Strategische Grundausrichtung .....	198
4.1 Optimaler Zeitpunkt .....	199
4.2 Überzeugung .....	199
4.3 Alternativen .....	200
5. Vorbereitung des Konsolidierungsprozesses .....	200
5.1 Veränderung der Grundstimmung .....	200
5.2 Methodik zur Erarbeitung von Konsolidierungsvorschlägen ..	202
5.3 Politischer Konsens .....	203
5.4 Externe Beratung .....	204
5.5 Politische Beauftragung .....	205
6. Durchführung des Konsolidierungsprozesses .....	205
6.1 Aufgaben und Zuständigkeitsabgrenzungen der Prozess-	
beteiligten .....	205
6.2 Verfahrensablauf .....	209
7. Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen .....	214

6. Systematik der KLR .....	267
6.1 Teilgebiete der KLR.....	267
6.2 Zeitbezug der KLR .....	272
6.3 Umfang der KLR.....	274
7. Umsetzungshinweise und Grenzen der KLR.....	275

## KAPITEL 5

Der kommunale Gesamtabschluss .....	277
1. Einführung.....	277
1.1 Der Konzernabschluss.....	278
1.2 Der kommunale Gesamtabschluss .....	279
2. Stichtage und Konsolidierungskreis .....	281
2.1 Aufstellungsstichtag, Konzernöffnungsbilanzstichtag und Erstkonsolidierungsstichtag .....	281
2.2 Festlegung und Abgrenzung des Konsolidierungskreises .....	281
2.3 Tochterunternehmen/Beteiligungen/assoziierte Unternehmen/ Gemeinschaftsunternehmen .....	281
2.4 Untergeordnete Bedeutung .....	283
3. Die Konsolidierung .....	284
3.1 Vom Einzelabschluss zur Summenbilanz .....	284
3.2 Kapitalkonsolidierung .....	286
3.3 Schuldenkonsolidierung .....	289
3.4 Aufwands- und Ertragskonsolidierung .....	290
3.5 Zwischenergebniseliminierung .....	291
3.6 Erleichterungsvorschriften .....	291
4. Weitere Bestandteile des kommunalen Gesamtabschlusses.....	293
4.1 Anhang .....	293
4.2 Gesamtlagebericht .....	296
4.3 Beteiligungsbericht .....	299
5. Steuerungsnutzen .....	299
5.1 Steuerungsstruktur.....	300
5.2 Steuerungselemente .....	300
6. Zusammenfassung und Ausblick .....	301

## KAPITEL 6

EPSAS/IPSAS – Was heißt das und was kommt auf uns zu? .....	303
1. Hintergrund .....	303
2. Grundidee und Nutzen der EPSAS.....	304
3. Governance und Zeitplan .....	308
4. Darstellung Rahmenkonzept .....	309
5. Darstellung ausgewählter IPSAS Standards .....	312
5.1 IPSAS 21 Wertminderung von nicht zahlungsmittelgenerierenden Vermögenswerten .....	312

	Seite
4.3 Prozessunabhängige Optimierungsansätze .....	352
4.4 Forderungscontrolling und Berichtswesen .....	352
5. Kooperation im Bereich des kommunalen Forderungsmanagements	353
6. Privatisierung .....	354
7. Zusammenfassung .....	355

### KAPITEL 3

#### Die öffentliche Verschuldung

Kommunales Schulden- und Zinsmanagement im besonderen Fokus .	357
1. Finanzwirtschaft und kommunale Wirklichkeit .....	358
2. Umgang mit der Verschuldung .....	366
3. Historische Entwicklung der Geld- und Kapitalmärkte .....	367
4. Aktivitäten von Kommunen im Finanz- und Zinsmanagement ...	368
5. Beispiele zu Analysen und Handlungsvorschlägen .....	372
6. Entscheidung unter Unsicherheit – Bildung einer Zinsmeinung ...	373
7. Einsatz von Derivaten im Finanz- und Zinsmanagement .....	374
8. Fazit .....	376

### KAPITEL 4

Kommunales Finanzrisikomanagement – eine Einführung .....	379
1. Einführung .....	379
2. Finanzwirtschaftliche Risiken im kommunalen Umfeld .....	380
3. Rechtliche Grundlagen .....	383
4. Messung und Steuerung von Marktpreisrisiken .....	384
4.1 Zinsänderungsrisiken .....	384
4.2 Zinssicherung versus Zinsoptimierung .....	387
4.3 Marktgerechtigkeitsprüfung .....	391
5. Messung und Steuerung von Adressenausfallrisiken .....	393
6. „Best Practice“ für Organisation und Prozessgestaltung .....	395
7. Zusammenfassung und Ausblick .....	397

## V. Beteiligungen und Eigenbetriebe

### KAPITEL 1

Kommunales Beteiligungsmanagement – Aufgaben, Instrumente und Organisationsmodelle aus der Praxis .....	401
1. Einführung .....	401
2. Definition, Funktionen und Aufgaben des Beteiligungsmanagements	402
2.1 Beteiligungsverwaltung .....	402
2.2 Beteiligungscontrolling .....	404
2.3 Mandatsbetreuung .....	404
3. Ausgewählte Informations- und Steuerungsinstrumente .....	405
3.1 Einflussnahme in Abhängigkeit von der Beteiligungsquote ...	405
3.1 Beteiligungsbericht .....	406

	Seite
3.2 Besonderheiten der steuerlichen Einkommensermittlung bei Betrieben gewerblicher Art . . . . .	462
4. Die Gewerbesteuerpflicht von Betrieben gewerblicher Art . . . . .	469
5. Die Umsatzsteuerpflicht von juristischen Personen des öffentlichen Recht, insbesondere mit ihren Betrieben gewerblicher Art . . . . .	472
<b>KAPITEL 4</b>	
Rechtliche Aspekte von Shared Service Centern im Konzern Kommune	479
1. Einleitung . . . . .	479
1.1 Shared Service Center als betriebswirtschaftliche Organisationsform . . . . .	480
1.2 Zur Auslagerung in Shared Service Center besonders geeignete kommunale Geschäftsprozesse . . . . .	480
1.3 Gesetzliche Grundlagen für die Einrichtung von Shared Service Centern im Konzern Kommune . . . . .	481
2. Umsetzung von Shared Service Centern im Konzern Kommune . .	482
2.1 Nötige Einzelschritte zur Implementierung von Shared Service Centern . . . . .	483
2.2 Mögliche Erscheinungsformen von Shared Service Centern im kommunalen Bereich . . . . .	485
2.3 Wahl der passenden Rechtsform am Beispiel NRW . . . . .	486
3. Ausgewählte rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Implementierung von Shared Service Centern im kommunalen Bereich . . . . .	488
3.1 Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften bei der Auslagerung von IT-Diensten und dem Forderungsmanagement durch Dritte . . . . .	489
3.2 Vergaberechtliche Zulässigkeit der Implementierung von Shared Service Centern im kommunalen Bereich . . . . .	494
3.3 Beamtenrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Schaffung kommunaler Shared Service Center . . . . .	499
4. Zusammenfassung und Ausblick . . . . .	501

## **VI. Blick nach vorn**

<b>KAPITEL 1</b>	
Der Bürgerhaushalt – Partizipation in der kommunalen Finanzwirtschaft . . . . .	505
1. Einführung . . . . .	505
2. Art und Zielsetzung eines Bürgerhaushalts . . . . .	506
2.1 Begriffsklärung . . . . .	506
2.2 Ziele eines Bürgerhaushalts . . . . .	507

## KAPITEL 4

Flächenmanagement – Die Auswirkung von Revitalisierungen auf den kommunalen Haushalt .....	567
1. Einleitung .....	567
1.1 Kommunale Verantwortung .....	567
1.2 Umgang mit Fläche .....	568
1.3 Strategisches Kommunales Flächenmanagement .....	570
1.4 Voraussetzungen für wirtschaftlich sinnvolles Flächenrecycling .....	572
1.5 Beispiel für eine Kommunalnutzenrechnung .....	573
2. Kosten und Nutzen von Flächenrecycling .....	576
2.1 Kosten .....	576
2.2 Nutzen von Flächenentwicklungen .....	579
2.3 Anforderungen an praxisnahe Nutzen – Kosten Betrachtungen .....	584
3. Erfassung von Wirkungen im NKF .....	588
3.1 Komponenten des NKF und Buchungsvorgänge .....	588
3.2 Kommunaler Produkthaushalt .....	589
3.3 Kosten-Leistungsrechnung KLR .....	590
3.4 Eignung der NKF-Strukturen .....	593
4. Vorschlag zur Wirkungserfassung von Siedlungsentwicklungsprojekten im NKF .....	594
4.1 Definierte Erfassung von Projektwirkungen im NKF .....	594
4.2 Erfassung von Zeitverläufen von Projektwirkungen .....	598
5. Zusammenfassung .....	600
Literaturverzeichnis .....	603
Stichwortverzeichnis .....	619