

## Umstellung der kommunalen Haushaltsführung von Kameralistik auf Doppik

Die Gemeindevertreter, insbesondere die Mitglieder des Koordinierungs- und Finanzausschusses der Gemeinde, müssen nachsitzen, um sich fortzubilden. Da helfen keine alten Erfahrungen und kein normaler Menschenverstand. Was ist passiert?

Auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen den Bundesländern hat auch der schleswig-holsteinische Landtag beschlossen, dass die kommunale Haushaltsführung nicht mehr nach kameralistischen, sondern nach kaufmännischen Grundsätzen der **doppelten Buchführung (Doppik)** zu gestalten ist. Dies führt zu gravierenden Veränderungen des Rechnungswesens der Kommunen. Die Gemeinde Ellerau vollzieht diese Umstellung im Verbund mit der Kämmerei Norderstedt ab dem Haushaltsjahr 2010. Deshalb liegt der Gemeindevertretung für die derzeit anstehenden Haushaltsberatungen erstmals ein Haushaltsplan vor, der nach den Grundsätzen der Doppik erstellt wurde.

Dies bedeutet für die Gemeindevertreter ein totales Umdenken. Die **Kameralistik** stellte im Haushaltsplan die erwarteten **Einnahmen** (überwiegend Steuereinnahmen) den **Ausgaben** gegenüber, die für die einzelnen Ressorts und Haushaltsstellen geplant waren. Nach Abschluss des Jahres wusste man dann, wie viel Geldmittel man woher bekommen und wofür ausgegeben hatte. Es wurden also lediglich Zahlungsströme erfasst.

Die Vorteile des kaufmännischen Rechnungswesens, die sich Kaufleute seit über 500 Jahren zunutze machen, weil sie eine weit bessere Informationsgrundlage für wirtschaftliche Entscheidungen vermitteln, wurden schlicht ignoriert. Die Doppik geht - wie jeder kaufmännisch Ausgebildete einmal gelernt hat - von einer **Bilanz** aus, also einer Gegenüberstellung von Vermögen und Schulden und ermittelt als Differenz das sog. **Eigenkapital**. Das Eigenkapital (das keinesfalls verwechselt werden darf mit verfügbarem Geld) zeigt also in der Bilanz an, um wie viel der Wert des Vermögens höher ist als die Schulden, salopp gesagt, wie reich der Bilanzierende ist. Wie „reich“ die Gemeinde Ellerau ist, wird sich erst nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 in der Höhe des Eigenkapitals zeigen.

Wesentliches Element des Rechnungswesens nach den Grundsätzen der Doppik ist es, die Veränderungen des Eigenkapitals, also den Erfolg, zu ermitteln, indem man die Minderungen des Eigenkapitals als Aufwendungen (z.B. Gehälter) und die Mehrungen als Erträge (z.B. Steuern) kontinuierlich erfasst. Der Saldo, der sich im Laufe eines Jahres als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen ergibt, ist der Jahresüberschuss bzw. bei negativer Differenz der Jahresfehlbetrag. Diese Größe verändert das Eigenkapital.

In der neuen kommunalen Haushaltsführung, die zwar nach diesen Grundsätzen des kaufmännischen Rechnungswesens aufgebaut ist, aber naturgemäß den Besonderheiten der Verwaltung angepasst werden musste, wird die Erfolgsrechnung in Form eines **Ergebnisplans** mit einer Fülle von Teilergebnisplänen erstellt. In den Teilergebnisplänen werden, getrennt nach „Produkten“, wie z.B. Schulen, Kitas, Bücherei, VHS, allgemeine Verwaltung usw., die Erträge aus diesen Produkten den Aufwendungen gegenüber gestellt. Insoweit hat der Ergebnisplan eine gewisse Ähnlichkeit mit dem bisherigen Verwaltungshaushalt. Der entscheidende Unterschied besteht allerdings darin, dass nunmehr auch der Ressourcenverzehr, der nicht mit Ausgaben verbunden ist, wie z.B. Abschreibungen auf das Anlagevermögen oder die Bildung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten, das Ergebnis belastet.

Zweites Element der neuen Haushaltsstruktur ist neben dem Ergebnisplan der sog. **Finanzplan**. Hier werden – wieder getrennt nach Produkten – die **Einzahlungen** den **Auszahlungen** gegenüber gestellt, aber zusätzlich differenziert nach Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit. Der Finanzplan zeigt also, in welcher Höhe aus welchen Quellen Liquiditätszuflüsse erwartet werden und für welche Zwecke Abflüsse von liquiden Mitteln geplant sind. Bezüglich Aufbau und Aussagekraft ähnelt der kommunale Finanzplan der Kapitalflussrechnung von Wirtschaftsunternehmen.

Da die meisten Erträge / Aufwendungen (Ergebnisplan) zugleich Einzahlungen / Auszahlungen (Finanzplan) sind, sehen sich Ergebnis- und Finanzplan auf den ersten Blick ähnlich. Das zugrunde liegende Muster ist jedoch im Hinblick auf den Informationsgehalt fundamental unterschiedlich. Deshalb müssen Gemeindevertreter Abschied nehmen vom vertrauten, aber schlichten Denken in Einnahme-/Ausgabegrößen. Stattdessen müssen sie in kaufmännischen Kategorien wie Erfolgsgrößen, Liquiditätsströmen, Vermögensbewertung und Bilanzkennzahlen denken und sich hierzu erstmals auch mit der Problematik von Abschreibungen und Rückstellungen befassen.

Heiner Hahn