

[Haushaltsreform aktuell](#) | [Allgemeines zur Haushaltsreform](#) | [Termine](#) | [Rechtsvergleich](#)
[Reformbarometer](#) | [Online-Arbeitskreis](#) | [Arbeitsergebnisse aus der Praxis](#) | [Reformtagebuch](#)
[Häufig gestellte Fragen](#) | [Online-Bibliothek](#) | [Online-Lexikon](#) | [Links zur Haushaltsreform](#)



Allgemeines zur Haushaltsreform

Gründe für die Doppik-Einführung

Seit Anfang der neunziger Jahre gibt es kommunale Reformprojekte unter dem Stichwort Neues Steuerungsmodell (NSM) mit - unter anderem - folgenden Zielen:

- Dezentrale Ressourcenverantwortung
- Outputorientierung
- mehr Bürgerfreundlichkeit
- Steuerung über Zielvereinbarungen zwischen Verwaltungsspitze und Politik
- Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs
- mehr Wettbewerb bzw. interkommunale Vergleiche

Als Reformbremse erwies sich das Buchführungssystem der Kommunen: Die Kameralistik, die nur in der öffentlichen Verwaltung angewendet wird, ist als einfache Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben nicht als Steuerungsinstrument für das komplexe Aufgabenspektrum der Kommunalverwaltungen geeignet. Deshalb wurde schnell deutlich, dass die Basis für dieses Vorhaben ein verbessertes Rechnungswesen ist. Als Vorbild diente die in der Privatwirtschaft praktizierte doppelte Buchführung (Doppik).

1994 startete ein bis dahin einzigartiges Modellprojekt in der baden-württembergischen Stadt Wiesloch. Der inzwischen emeritierte Professor Dr. Klaus Lüder von der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer entwickelte ein Drei-Komponenten-System. Es besteht aus Vermögensrechnung, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung bzw. den gleichnamigen Planungskomponenten (Ergebnis- und Finanzplan).

Die Vermögensrechnung fußt auf einer Bilanz, wie man sie aus der Privatwirtschaft kennt. Die in Kontenform angelegte Auflistung aller Vermögens- und Schuldensteile ist Ausgangspunkt jeder doppischen Buchung. Auf der linken Seite (Aktiva) befinden sich Aussagen über das Vermögen (Anlagevermögen und Umlaufvermögen), auf der rechten Seite (Passiva) die Informationen zum Kapital (Eigenkapital und Fremdkapital). Aktiva und Passiva stimmen in der Summe stets überein. Eine solche Bilanz für Kommunen gab es in der Vergangenheit nicht.

Die Ergebnisrechnung entspricht der privatwirtschaftlichen Gewinn- und Verlust-Rechnung. Im Gegensatz zur Kameralistik werden hier nicht (Geld-)Einnahmen und -Ausgaben, sondern der tatsächliche Ressourcenverbrauch abgebildet. Große Ressourcenverbräuche (= Kostenblöcke) wie Abschreibungen und Rückstellungen blieben in der Kameralistik unberücksichtigt, sind jedoch Voraussetzung für Transparenz über die Vermögens- und Schuldenlage der Kommunen und die angestrebte Generationengerechtigkeit.

Die Finanzrechnung hat kein Pendant in der Privatwirtschaft. Diese Finanzmittelflussrechnung bildet einerseits die Liquidität der Kommune ab und stellt andererseits die Nachfolge des bisherigen Vermögenshaushalts sicher: Bei der Beratung des Finanzplans könne die Rats- und Kreistagsmitglieder über Investitionsvorhaben diskutieren und entscheiden - die im Ergebnisplan demnächst (nur noch) über die Abschreibungen abgebildet sind.

Die Ziele der Doppik

Ein neues Buchführungssystem und der Produkthaushalt mit Angaben zu Zielen, Leistungen und ihren Wirkungen wird allein nicht für vollere Gemeindekassen sorgen. Das neue Haushalts- und Rechnungswesen ist vielmehr das Werkzeug, das man sachgerecht bedienen muss, um zum eigentlichen Erfolg zu kommen.

Mehr Transparenz, verursachungsgerechte Produktkalkulation

Mit der Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens und der Verbuchung aller Aufwändungen und Erträge auf die Produkte der Kommunalverwaltungen werden Bürgerinnen und Bürger künftig sehen, wie ihre Steuern, Gebühren und Beiträge und das von früheren Generationen vererbte kommunale Vermögen genutzt werden. Die Beschäftigten in den Kommunalverwaltungen werden auswerten können, wo welche Kosten (= Ressourcenverbräuche) anfallen und Einsparpotenziale liegen.

Eine verursachungsgerechte Verrechnung der Kosten interner Leistungen auf die Produkte wird dafür sorgen, dass diese Leistungen fair kalkuliert und nur in Anspruch genommen werden, wenn sie auch tatsächlich benötigt werden und im Wettbewerb bestehen können.

Verbesserte Steuerungsmöglichkeiten für Politik und Verwaltungsspitze

Mit Produkten, Zielen und Wirkungen wird die Steuerung wesentlich effektiver. Die Produkte können in Teilplänen genauer "unter die Lupe genommen" und optimiert werden. Ziele werden definiert, die Zielerreichung kann überprüft oder interkommunal verglichen werden. Auch die Wirkungen der Produkte (oder ihre - meist unerwünschten Nebenwirkungen oder Mitnahmeeffekte) sollen zuvor festgelegt und anschließend überprüft werden. Ziele sind mehr Effektivität (die richtigen Dinge tun) und Effizienz (die Dinge richtig tun), ähnlich wie in der Privatwirtschaft. Das gilt trotz des ungleich schwereren kommunalen Auftrags: Kommunen können - im Sinne der Daseinsvorsorge - unwirtschaftliche oder ungeliebte Produkte nicht von der Produktpalette nehmen kann, wie es in der Privatwirtschaft möglich ist.

Generationengerechtigkeit

Heute genutztes kommunales Vermögen verliert auch heute an Wert. Die Kameralistik macht es bisher möglich, diesen Wertverlust zu verschleiern und den Ersatz in die Zukunft zu verschieben. Durch die doppelte Buchführung wird der Werteverzehr des Vermögens - als Abschreibungen - sofort verbucht und damit über die gesamte Nutzungsdauer verteilt. Die Kameralistik benachteiligte nachfolgende Generationen, indem Kinder und Enkel für heutigen Werteverzehr aufkommen müssen. Die Doppik verhindert Werteverzehr nicht, aber sie macht ihn wenigstens transparent. Und sie entfaltet hoffentlich den entsprechenden öffentlichen Druck, durch eine volle Erwirtschaftung der Abschreibungen diese unfaire und kurzfristige Tatsache zu beheben.

