

Weg zur Doppik

von Erich Gohrke

Der Glaubenskrieg ist beendet: Fast alle Kommunen werden in den nächsten fünf bis zehn Jahren den kaufmännischen Buchungsstil einführen. Für den Umstieg müssen Software-Lösungen beschafft werden, die den gesetzlichen und fachlichen Anforderungen entsprechen.

Inzwischen ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht unumstritten, dass der doppische Buchungsstil die Voraussetzungen schafft, die Steuerung der Verwaltung zu verbessern und damit die Effektivität von Verwaltung und Politik zu steigern. Die Doppik verbindet alle Rechengrößen, die den Ressourcenverbrauch und das -aufkommen einschließlich der ausgegliederten Bereiche abbildet. Nachdem also der Glaubenskrieg zwischen Kameralistik und Doppik beendet wurde, stehen fast alle Kommunen in Deutschland vor der Aufgabe, den kaufmännischen Buchungsstil bis zu einem bestimmten Zeitpunkt einzuführen. Nach den bisherigen Erkenntnissen beschränkt sich kein Bundesland nur auf die erweiterte Kameralistik. Auch in denjenigen Ländern, die ein Wahlrecht in Erwägung ziehen, zum Beispiel Bayern, Hessen und Baden-Württemberg, wird sich die Doppik vermutlich in den nächsten zehn Jahren durchsetzen.

Gegenwärtig gibt es in den Bundesländern drei wesentliche Ausprägungen für das neue kommunale Finanzwesen: Das Neue Kommunale Finanz-Management (NKF) in Nordrhein-Westfalen, das Neue Kommunale Rechnungs- und Steuerungssystem (NKRS)

in Hessen sowie das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR) in Baden-Württemberg und Niedersachsen. Allen Modellen liegt ausschließlich ein doppisches Finanzwesen zu Grunde. Bei der Ausprägung des neuen Finanz-Managements sind die genannten Modelle für die restlichen Bundesländer richtungsweisend. Die bisherigen Erkenntnisse aus den Pilotprojekten bestätigen, dass für den Umstieg zur Doppik hohe Investitionen notwendig sind: in die Erstellung eines detaillierten Fachkonzepts, in die Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter, die IT-Infrastruktur sowie die Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation.

Vor Jahren war man noch der Auffassung, dass ein sukzessiver Umstieg von der Kameralistik zur Doppik sinnvoll und wirtschaftlich ist. Diese Vorgehensweise hatte mehrere Gründe, die zum Teil auch heute noch gelten. Zunächst waren die gesetzlichen Rahmenbedingungen so unscharf, dass man für den Übergang zur Doppik ein sukzessives Vorgehen, das Spielräume für Anpassungen lässt, dem sogenannten harten Umstieg vorzog. Hinzu kam, dass die inhaltlichen Vorbereitungen und damit beispielsweise die Adaption der internen Geschäftsprozesse

und die fachliche Ausbildung der betroffenen Mitarbeiter noch nicht weit genug fortgeschritten waren. Auch die Software-Anbieter hatten bei der Ausprägung ihrer Lösungen den Anforderungen des neuen Finanz-Managements noch nicht vollständig Rechnung getragen. Dies trifft in Teilen auch heute noch zu und wird den Erfolg im stark umkämpften Zielmarkt der Kommunen entscheidend beeinflussen. Der zunehmende Wettbewerb hat vor wenigen Jahren begonnen und wird in den nächsten zwei Jahren seinen Höhepunkt erleben. Bis dahin müssen die Software-Lösungen den gesetzli-

Web-Service

Informationen über Doppik-Modellprojekte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene bietet das Beratungsunternehmen arf GmbH unter:

- www.doppik.de

Das NRW-Innenministerium informiert über die NKF-Umsetzung in der Rubrik „Bürger und Kommune“:

- www.im.nrw.de

Einen Vorbericht zum neuen Haushalt hat die NKF-Pilotgemeinde Hiddenhausen ins Netz gestellt (Rubrik „Haushalt 2004 online“):

- www.hiddenhausen.de

Diese Links finden Sie auch unter www.kommune21.de.



Die Doppik verbindet alle Rechengrößen.

chen und fachlichen Anforderungen der einzelnen Bundesländer entsprechen.

Bis heute beschränkt sich die Realisierung des neuen kommunalen Finanz-Managements auf wenige Pilotkommunen, etwa fünf Prozent der Kommunen in Deutschland bereiten momentan eine durchgängige Umsetzung vor. Gegenwärtig hat noch keine Kommune einen vollständig testierten Jahresabschluss eines Wirtschaftsprüfers erhalten. Um den gesamten Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen abzubilden, müssen das Vermögen und die Schulden erfasst und bewertet werden. Der produktorientierte Haushaltsplan bildet die Basis für die doppische Bewirtschaftung und die Kassen- und Bankbuchhaltung als Drei-Komponenten-Rechnung. Sie gilt als wesentliches Element des doppischen Finanzwesens und umfasst die Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung.

Für die erfolgreiche Durchführung eines Doppik-Projektes sind nicht allein die Software-Lösung oder das Beratungshaus ausschlaggebend, sondern vor allem das Projektteam. Dieses muss aus Vertretern der Fachabteilungen, des IT-Bereiches und nicht zuletzt der Verwaltungsleitung bestehen und

den Rat in seine Entscheidungen mit einbeziehen. Das Team muss Kompetenz und Enthusiasmus vereinen und davon überzeugt sein, dass ein neues kommunales Finanz-Management die Voraussetzungen schafft, um eine Verwaltung effizient zu steuern.

Hierzu dienen beispielsweise Informationen über den Cashflow, das Investitionsvolumen, die Vermögensentwicklung und Rückstellungsvolumina. Eine direkte Übertragung der Management-Methoden eines privatwirtschaftlich geführten Unternehmens ist in keiner Weise möglich. Zwei wesentliche Größen sprechen dagegen: Erstens steht nicht die ausdrückliche Gewinnorientierung im Mittelpunkt der Verwaltungsarbeit, sondern die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben und zweitens gibt es keinen direkten Bezug zwischen dem Betriebsvermögen sowie den Verwaltungszielen und -aufgaben. Externe Beratungshäuser und Software-Hersteller müssen sich auf diesen Sachstand einstellen, um den Städten, Gemeinden und Kreisen ein wertvoller Partner zu sein. Bei der inhaltlichen Ausprägung der Software-Lösungen ist es erforderlich, eine hohe Flexibilität für die Abbildung der einzelnen Geschäftsprozesse zu bieten. Außerdem muss den spezifischen Anforderungen der einzelnen Modelle in den verschiedenen Bundesländern Rechnung getragen und die variable Einbindung einer Kosten- und Leistungsrechnung berücksichtigt werden.

Dr. Erich Gohrke ist geschäftsführender Gesellschafter der DOGRO-Partner ProFiskal Software GmbH & Co. KG, Remshalden.