

Goethe kommt

Immer mehr Kommunen in Deutschland nehmen Abschied von der Kameralistik. Das macht Mühe, schafft aber auch Transparenz. Denn nun werden auch versteckte Schulden sichtbar

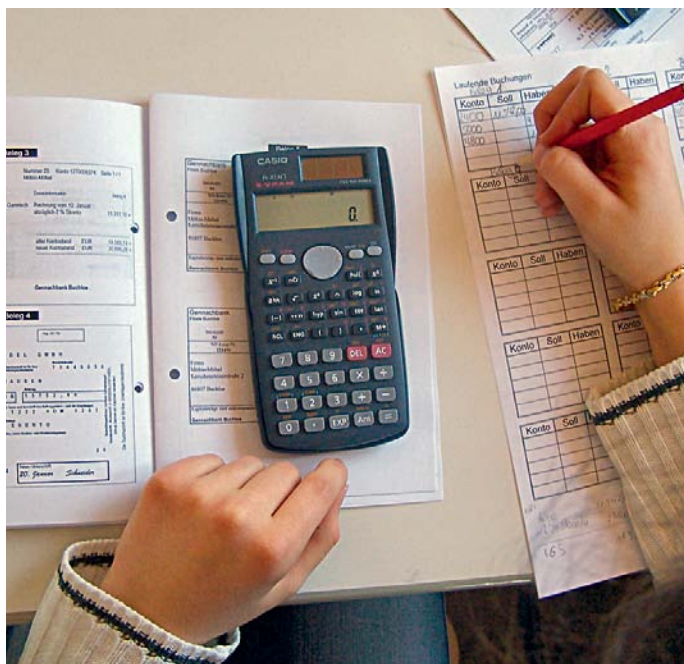
Johann Wolfgang von Goethe nannte sie „eine der schönsten Erfindungen des menschlichen Geistes“. Der Geheime Rat meinte damit nicht etwa die Literatur, sondern die „doppelte Buchhaltung“. Diese „schönste Erfindung“ hält nun auch in Deutschlands Kommunen Einzug. Ein sprödes Thema, aber nur auf den ersten Blick. Denn das alles hat sehr viel mit Generationengerechtigkeit zu tun.

Der kleine Unterschied

Über Jahrhunderte wirtschafteten Kommunen nach dem Prinzip der Kameralistik. Sie erfassen Einnahmen und Ausgaben und konnten so innerhalb eines Haushaltsjahres feststellen, wo sie finanziell standen. Es gibt jedoch Verpflichtungen, die jetzt eingegangen werden und erst viele Jahre später bezahlt werden müssen, z.B. Pensionen.

Die Kameralistik verschleiert solche Schulden auf Kosten zukünftiger Generationen. Ähnliches gilt bei der Abnutzung von Straßen und Gebäuden. Sie müssen früher oder später repariert, renoviert oder erneuert werden.

Der Wertverlust taucht in der Kameralistik erst auf, wenn die Reparaturen auch tatsächlich anfallen. Und noch etwas verschleiert die Kameralistik: Wenn Kommunen, wie in den 80er und 90er Jahren gang und gäbe, kostenintensive Bereiche ausgegliedert haben, werden deren Schulden nicht mehr im Kernhaushalt abgebildet. „Nach den Ausgliederungen in den letzten Jahren ist sicherlich in einigen Kommunen so manchem Entscheidungsträger der Überblick über seine Kommune verloren gegangen“, so Mario Markmann, Kämmerer der Stadt Fehmarn in Schleswig-Holstein.



Versteckte Kosten dank Doppik im Blick behalten. Foto: Manfred Jahreis/pixelio

Die Lösung heißt „Neues Kommunales Finanzmanagement“ (NKF) und bedeutet den Umstieg auf das kaufmännische Rechnungswesen, die Doppik. Das Kunstwort steht für „doppelte Buchführung in Konten“. Dabei werden nicht nur Zahlungsein- und -gänge festgehalten, sondern auch der Wert von Grundstücken und Gebäuden, deren Abschreibung und zukünftige finanzielle Verpflichtungen.

Alles kommt ans Licht

In einem zweiten Schritt müssen die Kommunen auch alle Unternehmensbeteiligungen mit in ihre Bilanz einbeziehen, also einen Konzernabschluss vorlegen. In der Stadt Hamburg sind das beispielsweise 390 Beteiligungen. In Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Saarland, Baden-Württemberg ist das NKF verbindlich, Hamburg hat 2007 als erstes Bundesland eine kaufmännische Bilanz vorgelegt.

Es gibt jedoch keine Pflicht. Die ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat sich 2003 in Jena für ein Optionsmodell entschieden. „Zum ersten Mal gibt die Bilanz einen Gesamtüberblick über Schulden und Vermögen“, sagt Annette Roling, Fachbereichsleiterin Finanzen der Stadt Hannover. Die niedersächsische Landeshauptstadt ist gerade dabei, ihren ersten Konzernabschluss zu erarbeiten. Das ist gar nicht so einfach, denn Hannover führt, wie viele andere Großstädte auch, einen großen Teil seiner kommunalen Aufgaben außerhalb der Kernverwaltung. Das sind zum einen Unternehmen, die der Stadt gehören, wie die Städtischen Häfen oder die Stadtentwässerung Hannover. Das sind zum anderen Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist, wie der Flughafen, die Messe oder die Verkehrsgesellschaft. Insgesamt sind es mehr als 20. Ab dem Haushaltsjahr 2012 sollen

der Kernhaushalt der Stadt, alle stadteigenen Unternehmen und alle Beteiligungen in einem Konzernabschluss zusammengeführt werden. Das ist auch in den anderen niedersächsischen Kommunen vorgeschrieben. „Damit werden erstmals die Jahresabschlüsse und die finanzielle Situation vergleichbar“, sagt Annette Roling.

Vorreiter NRW

Nordrhein-Westfalen ist schon einen Schritt weiter. Das größte Bundesland hat sein kommunales Haushaltswesen schon zum 1. Januar 2005 umfassend reformiert. Es ist zuvor in einem Modellprojekt entwickelt worden, so Markus Tiedtke vom Innenministerium in NRW. Bis 2009 wurde das „Neue Kommunale Finanzmanagement“ in Nordrhein-Westfalen flächendeckend eingeführt, seit 2011 müssen die Kommunen zudem Gesamt-, also Konzernabschlüsse vorlegen. Die Ergebnisse geben für viele Kommunen Anlass zur Sorge. Tiedtke: „Wir haben in der Kameralistik zwar gesehen, wie Jahr für Jahr wegen der steigenden Haushaltsdefizite wirtschaftliche Kraft verloren ging. Jetzt sieht man aber, wie sich in vielen Kommunen das Eigenkapital verringert.“

Der Stärkungspakt Stadtfinanzen ist schon an doppische Kriterien gebunden: Unterstützung vom Land erhalten Kommunen, die überschuldet sind oder denen Überschuldung droht, also solche, deren Eigenkapital fast oder ganz „weggeschrumpft“ ist. Sie werden verpflichtet, den Eigenkapitalabbau – zunächst auch mittels erheblicher Konsolidierungshilfen des Landes – zu stoppen.

Susanne Dohrn