

1. Einbringung Haushalt 2008

Etatrede zum ersten doppelten Haushalt 2008

„Die doppelte Buchhaltung ist eine der schönsten Erfindungen des menschlichen Geistes. Ein jeder guter Haushalter sollte sie in seiner Wirtschaft einführen. Sie lässt uns jederzeit das Ganze überschauen, ohne daß wir es nötig hätten, uns durch das Einzelne verwirren zu lassen“, meinte der Dichtorfürst Johann Wolfgang von Goethe in seinem 1795 erschienenen Roman *Wilhelm Meisters Lehrjahre*.

Die Doppik wurde 300 Jahre zuvor von dem Franziskanermönch Luca Pacioli in Venedig in seinem 1494 erschienenen Buch *Summa de Arithmetica* beschrieben.

Empirische Fakten zur Entwicklung der Unternehmensinsolvenzen in Deutschland widerlegen allerdings das hohe Lied Goethes auf die doppelte Buchführung.

Während zu Beginn der 90er Jahre in Deutschland noch rund 10.000

Unternehmensinsolvenzen pro Jahr zu verzeichnen waren, stieg deren Zahl bis 2004 auf fast 40.000 an.

Die Höhe der neu entstandenen offenen Insolvenzforderungen, die erfahrungsgemäß zu 90 % bis 95 % uneinbringbar sind, erhöhte sich in diesem Zeitraum sogar von ca. 6 Milliarden auf 40-60 Milliarden Euro pro Jahr.

Die Kameralistik wurde im Jahr 1762 von dem österreichischen Hofrat Johann Mathias Puechberg entwickelt. Kameralistik kann als deutsches Pendant zum französischen Merkantilismus betrachtet werden. Es geht bei der Kameralistik darum, die Wirtschaft durch staatliche Aktionen so zu beeinflussen, dass der Wohlstand einer Nation gemehrt wird.

Der Merkantilismus war die vorherrschende wirtschaftliche Lehrmeinung vom 16. Jahrhundert bis zum 18. Jahrhundert.

Im historischen Sinn versteht man unter Kameralistik auch die so genannte Kameralwissenschaft, das heißt die Wissenschaft von der staatlichen Verwaltung und Volkswirtschaftspolitik, wie sie in Deutschland bis ins 20. Jahrhundert gepflegt wurde.

Der Gegensatz von Doppik und Kameralistik - zwei formale Systeme - ist nur ein Scheinwiderspruch. Sowohl im Rahmen der Kameralistik als auch im Rahmen der Doppik lassen sich alle Vorgänge (einschließlich Vermögensveränderungen) abbilden.

Doppik und Kameralistik unterscheiden sich theoretisch ausschließlich in der Methode. Die doppelte Buchführung verwendet die Buchung auf jeweils zwei Konten. Die Kameralistik verwendet einen Gruppierungsplan (vgl. § 10 Abs. 3 Haushaltsgrundsätzegesetz), der den Zusammenhang zwischen Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung herstellt, und einen Funktionsplan (vgl. § 11 Abs. 2 Haushaltsgrundsätzegesetz).

Kompatibilität zur Finanzwissenschaft

Die Finanzwissenschaft (Volkswirtschaftslehre) denkt in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Zahlungsströmen. Insofern sind Kameralistik und volkswirtschaftliche Gesamtrechnung kompatibel. Diesem Kriterium genügt eine kaufmännische Buchführung nicht. Die kaufmännische Buchführung müsste in einer zusätzlichen Nebenrechnung Einnahmen und Ausgaben des Staates für die Finanzwissenschaft erfassen.

Ermittlung der staatlichen Schuldengrenze

Die Schuldendeckungsfähigkeit (Vermögen muss größer oder gleich den Schulden sein) begrenzt in der Privatwirtschaft die Schuldenaufnahme, da ansonsten Insolvenz droht. Die kaufmännische Buchführung dient der Überwachung dieser Grenze.

Demgegenüber wird die Grenze der Staatsverschuldung durch das Grundgesetz anders gemessen und gezogen: Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 115 Abs. 1 Satz 2 GG). Zur Überwachung dieser Schuldengrenze ist die Kameralistik besser geeignet als die kaufmännische Buchführung.

Doppik aus der Sicht des Bundes

In der Kameralistik halten es die Finanzministerien für zu aufwändig, die Vermögenssituation im Sinne einer Bilanz darzustellen. Betrachtet man den Wert von Grundstücken, die sich über Jahrhunderte im Eigentum der öffentlichen Hand befinden, so wird schnell klar, dass die jeweiligen Anschaffungswerte inzwischen nur noch Erinnerungswert haben.

Währungsreformen und Hyperinflationen sind der Grund dafür. Zusätzlich ist die Bewertung des Grundvermögens extrem schwierig, da es keinen Marktpreis für öffentliche Grünflächen oder Straßen gibt. Darüber hinaus werden Standorte von Behörden in der Regel politisch bestimmt. So ist z. B. Berlin zur Hauptstadt und zum Sitz der Regierung bestimmt worden. Dabei wäre ein Sitz in Mecklenburg-Vorpommern, Ostfriesland oder dem Schwarzwald deutlich günstiger.

Ein doppisches Rechnungswesen hätte nur dann einen Sinn, wenn die Solvenz eines Staates anhand des Reinvermögens aus der Bilanz festgestellt würde. Da der Glaube besteht, dass ein möglicher Staatsbankrott nicht bilanziell zu messen ist, werden mit Hilfe der Doppik meist Zahlen produziert, die für keine Entscheidung relevant sind.

Aktuelle Situation

Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts betreiben Länder und Gemeinden die Abschaffung der kameralistischen Buchführung zugunsten der kaufmännischen Buchführung. Hierbei wird mehr und mehr auf das *Neue Steuerungsmodell* übergegangen.

Das Neue Steuerungsmodell

- Die Verwendung der Doppik führt nicht zwangsläufig zur Änderung der Steuerung. So wird in Österreich seit über 30 Jahren die Doppik praktiziert und gleichwohl nach Haushaltszahlen entschieden. Ebenso wenig verhindert die Kameralistik die Steuerung im Hinblick auf den Output. Die Politik weigert sich jedoch häufig, Ziele vorzugeben, weil dann ein Scheitern leicht nachzuweisen ist (vgl. z. B. Bundeskanzler Schröder im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit oder Bundeskanzler Kohl im Hinblick auf die blühenden Landschaften im Osten). Auch in der Verwaltung herrscht diese Interessenlage vor. Insofern scheitern outputorientierte Ansätze nicht am Rechnungswesen, sondern an der Politik.

- **Gerechter Finanzausgleich**

Mittelfristig wird die kaufmännische Buchführung zu mehr Gerechtigkeit beim Länderfinanzausgleich und kommunalen Finanzausgleich führen können; dies gilt sicherlich auch für die Haushaltssicherungskonzepte. Die Begünstigten könnten dann in all diesen Fällen ihre gesamten Finanzen mit Hilfe der kaufmännischen Buchführung offen legen.

Dieser Vorteil einer kaufmännischen Buchführung wäre auch mittels Kameralistik zu erreichen, wenn sowohl Bund als auch Länder eine Vermögens-Schuldenrechnung, wie im Haushaltsgrundsatzgesetz vorgesehen, durchführen würden.

Zum Schluss aber dennoch Doppik

Ist die Doppik überhaupt für ein kommunales Finanz- und Haushaltswesen geeignet?

Ja. Dazu muss man Rechnungsstil und Organisationszweck unterscheiden. Die kaufmännische Doppik bezeichnet einen Rechnungsstil, wonach jeder Buchungssatz betragsgleich in Soll und Haben ausgeglichen sein muss.

Bei einem Unternehmen erwarten Eigentümer und Kapitalgeber eine angemessene Verzinsung bzw. Rendite.

Wesensziel der Kommunen ist die Daseinsvorsorge, nicht die Gewinnerzielung.

Wenn ich die Doppik in meiner Kommune eingeführt habe, wozu brauche ich dann noch einen Produkthaushalt?

Die Doppik liefert die notwendigen (aber nicht hinreichenden) Grunddaten in Form von Erträgen und Aufwendungen, um den Ressourcenverbrauch abzubilden und/oder Daten für die Kosten- und Leistungsrechnung bereitzustellen.

Die Einführung der Doppik stellt zwar einen Wechsel des Rechnungsstils dar, muss aber dennoch keine Outputorientierung bedeuten. Die Doppik ermöglicht Aussagen zum Ressourcenverbrauch und zum Vermögen bzw. zu dessen Entwicklung. Die spannende Frage, welchen Aufwand die Kommune für welche kommunale Leistung erbringt und ob mit dem dadurch erzielten "Output" auch tatsächlich das gewünschte strategisch-politische Ziel erreicht wird, wird damit aber noch nicht beantwortet.

Outputorientierung bedeutet im Kern zu fragen, ob die erbrachten Verwaltungsleistungen und verbrauchten Ressourcen auch dazu dienen, gewünschte Ergebnisse zu erreichen. Die Ergebnisse des Verwaltungshandelns lassen sich sinnvollerweise nur als Produkte quantifizieren. Eine ergebnisorientierte Steuerung setzt Produkte demnach voraus.

An die Ergebnisorientierung schließt sich in der Logik des *Neuen Steuerungsmodells* die Wirkungsorientierung an. Diese fragt nicht (nur) danach, ob die erstellten Produkte effizient erstellt wurden, sondern ob mit den Produkten auch die strategisch-politischen Ziele der Kommune erreicht werden.

Wermutstropfen aus der hanseatischen Praxis; nur ein Beispiel für viele andere in der Republik

- Die Hamburger Stadtentwässerung führt 2006 einmalig 44,8 Millionen Euro als Sonderausschüttung an den Haushalt ab, obwohl das Unternehmen mit über 1,6 Milliarden Euro verschuldet ist.
- Die Wohnungsbaukreditanstalt verkauft Forderungen und überweist den Erlös (rund 250 Millionen Euro) dem Haushalt. Der Verlustausgleich wird deshalb in den nächsten Jahren bis zu 20 Millionen Euro höher sein. Die Anstalt hat über 3,4 Milliarden Euro Schulden.
- Die städtische HGV (Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung mbH) führt 2006 rund 65 Mio. Euro an den Haushalt ab und tilgt damit ein städtisches Darlehen. Stille Einlagen der HGV bei der HSH Nordbank Private Banking Hamburg - wurden aufgelöst und der Erlös zum größten Teil dem Haushalt überwiesen. Die Verluste der HGV steigen in den nächsten Jahren auf 85 Mio. Euro im Jahr.
- SAGA – Siedlungs- und Aktiengesellschaft Hamburg und GWG – Gesellschaft für Wohnen und Bauen mbH lösen Erbbaurechte ab und zahlen der Stadt dafür 114 Millionen Euro, obwohl die Unternehmen daran gar kein Interesse haben können.
- Ab 2007 wird die städtische SAGA die städtische GWG von der städtischen HGV kaufen, damit anschließend die städtische HGV die städtische SAGA der Stadt abkaufen kann, um 500 Mio. Euro zur Finanzierung des bisher ungedeckten Sonderinvestitionsprogramms zu überweisen.

Rüdiger Kruse, finanz- und haushaltspolitischer Sprecher der CDU-Bürgerschaftsfraktion meint dazu, dass der vorläufige Abschluss des Haushaltsjahres 2006 eindrucksvoll zeige, dass gute Finanzpolitik Früchte trage.

Der Betriebshaushalt werde nicht nur vollständig ausgeglichen, sondern weise einen Überschuss von rund 580 Millionen Euro zur Finanzierung der städtischen Investitionen auf. Damit befinde sich Hamburg in einer Situation, die noch vor wenigen Jahren unvorstellbar war. Hamburg ernte jetzt die Früchte der konsequent betriebenen Rückführung der Neuverschuldung sowie der strukturellen Konsolidierung des Haushalts.

Walter Zuckerer, der Finanzexperte der SPD-Bürgerschaftsfraktion sieht das etwas anders:

"Die veränderte Buchführung sichert noch keine bessere Finanzpolitik für Hamburg. Sie schafft bestenfalls mehr Transparenz."

Das ist vielleicht auch der Grund, warum der Senat in den letzten Jahren den Haushalt zulasten höherer Kreditaufnahmen und Verluste der öffentlichen Unternehmen geschönt hat. In der Doppik werde dies als ein Nullsummenspiel entlarvt.

Zu guter Letzt

Führt die Doppik dazu, dass die Verwaltung effizienter und bürgerfreundlicher wird?

Ja, weil die aus der doppischen Buchführung gewonnenen Daten in Verbindung mit einer Kosten- und Leistungsrechnung überhaupt erst Entscheidungen zu Fragen der Effizienz ermöglichen.

Nein, weil die Einführung der Doppik nur dann zu einem wirtschaftlicheren Verhalten führt, wenn Politik, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger bereit sind, entsprechende Schlüsse zu ziehen und hieraus Maßnahmen abzuleiten.

Nun zum Allerletzten, bevor wir endlich zu den Zahlen kommen:

Was hat nun diese Etatrede, die Doppik und die hanseatische Praxis mit zum Beispiel, Kiesabbau in Trebur, Flughafenerweiterung, Rheinvorland, Grundwasserprobleme und, und.....zu tun.

Nur Wenige wagen es Einzelereignisse in Zusammenhängen sehen zu wollen. Für die Gemeinde Trebur werbe ich um diese notwendige Sichtweise. Und ich möchte mich bei Ihnen bedanken, dass Sie mittlerweile diese Sichtweise zulassen und im Umgang miteinander auch diskutieren.

Der Erfolg der Politik dieses Parlaments – und da unterscheiden wir uns wirklich von anderen – ist seine Streitkultur, die eben diese „ganzheitliche Sichtweise“ zulässt.

Dafür meinen herzlichsten Dank und meine Anerkennung.

Quellen:

Hans-Ulrich Küpper Kaufmännische Buchführung und Kameralistik

Doppik Hessen

Wikipedia - Kaufmännische Buchführung und Kameralistik

Stadt Hamburg: Einführung der kaufmännischen Buchführung

Hochschulreform – Einführung der Doppik

Bund der Steuerzahler

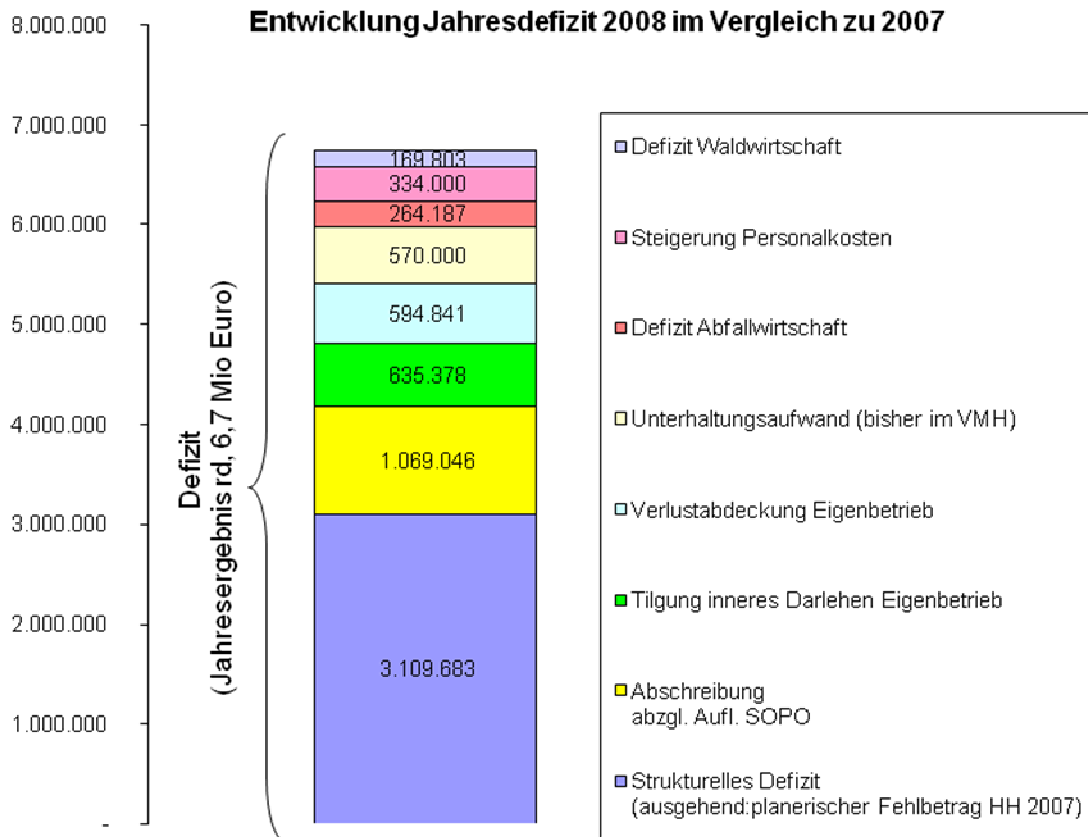
BayForrest

Nun aber zu den Zahlen.

Das Defizit 2008 beträgt rd. 6,7 Mio. € und setzt sich wie folgt zusammen:

Strukturelles Defizit von 3,1 Mio. € geplant auf Grundlage der vorliegenden Bescheide zur Gewerbesteuer und Lohn- Einkommenssteueranteil sowie der Steuerhebesätze in dem einstimmig verabschiedeten Konsolidierungsprogramm.

Die Schätzung bleibt vorsichtig.



Das geschätzte Defizit für das Jahr 2006 von rd. 2,6 Mio. €, reduzierte sich mit dem Jahresabschluss auf 1,0 Mio. € und für 2007 wird sich das „geplante“ Defizit von 3,1 Mio. € ebenfalls auf rd. 1,0 Mio. € reduzieren.

Diese Entwicklung haben wir der Stabilisierung des Lohn- Einkommenssteueranteils, aber auch der Gewerbesteuerabrechnungen des örtlichen Gewerbes zu verdanken. Dennoch empfiehlt sich die Planung 2008 nur auf gesicherten Zahlen vorzunehmen.

Es ist leichter Optimismus in der Stabilisierung des Gewerbesteueraufkommens berechtigt.

Die Ansiedlung der mittelständischen Betriebe ist geglückt, was sich auf die Finanzen der Gemeinde auswirkt.

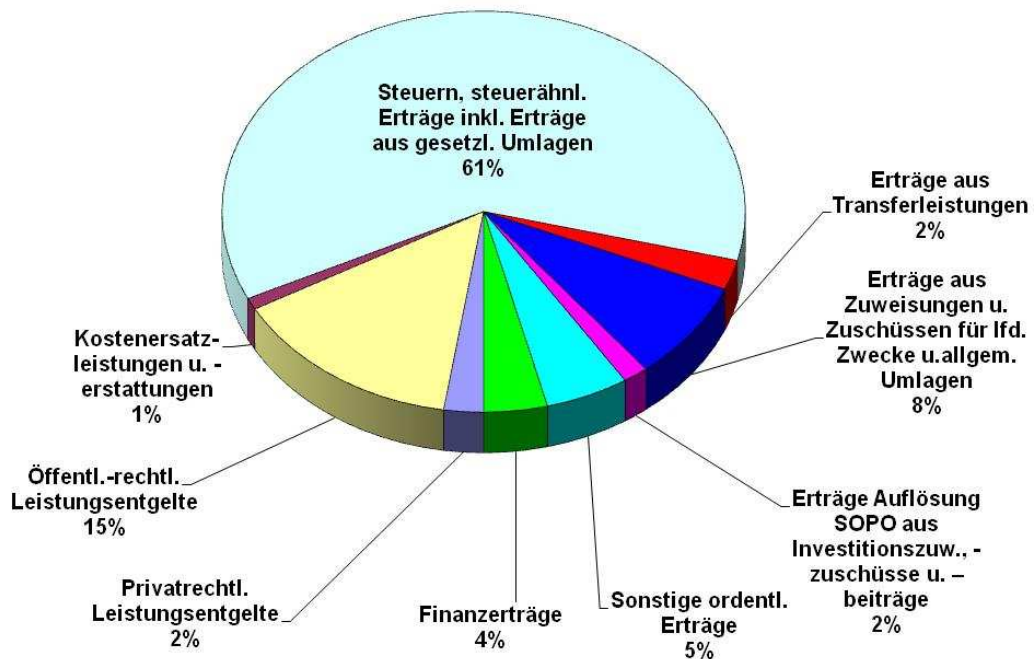
Aber:

Ohne einen Großbetrieb mit entsprechenden Steuerzahlungen, ist die hervorragende kommunale Infrastruktur Treburs nicht zu halten bzw. nur unter erheblicher Beteiligung der Nutzer.

Folien:

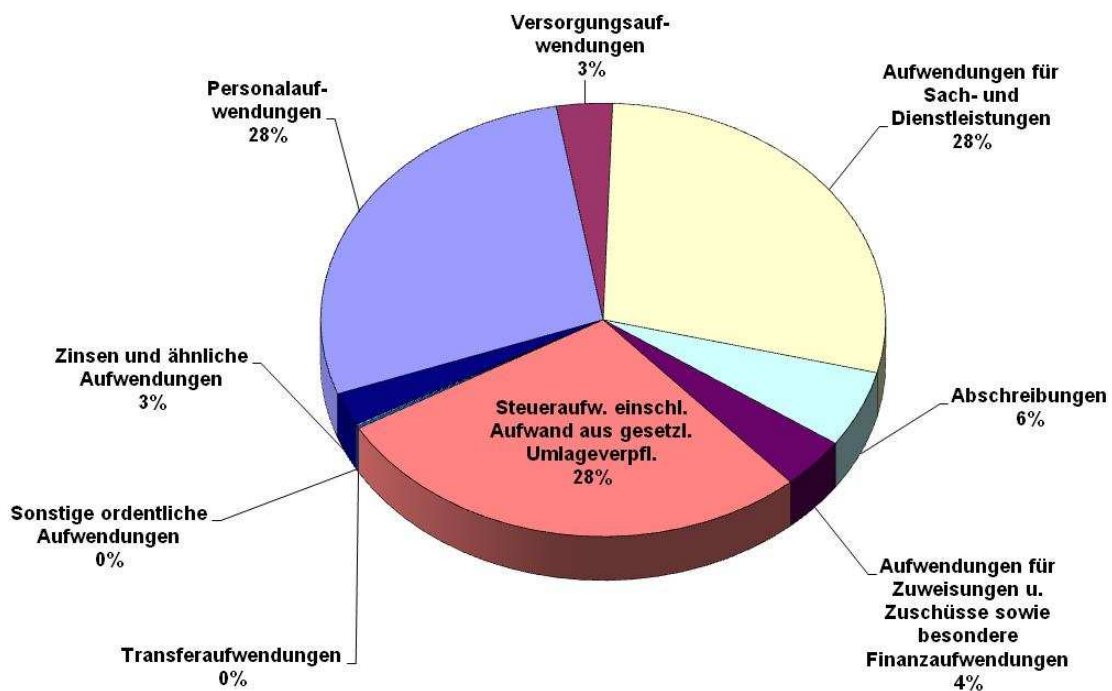
Ergebnishaushalt – Erträge

Gesamtergebnisplan 2008 - Erträge



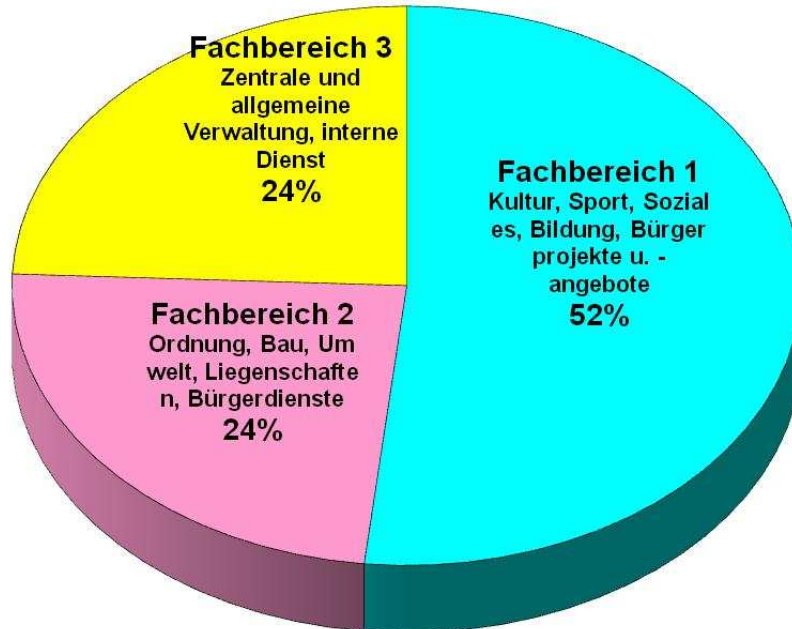
Ergebnishaushalt – Aufwendungen

Gesamtergebnisplan 2008 - Aufwendungen



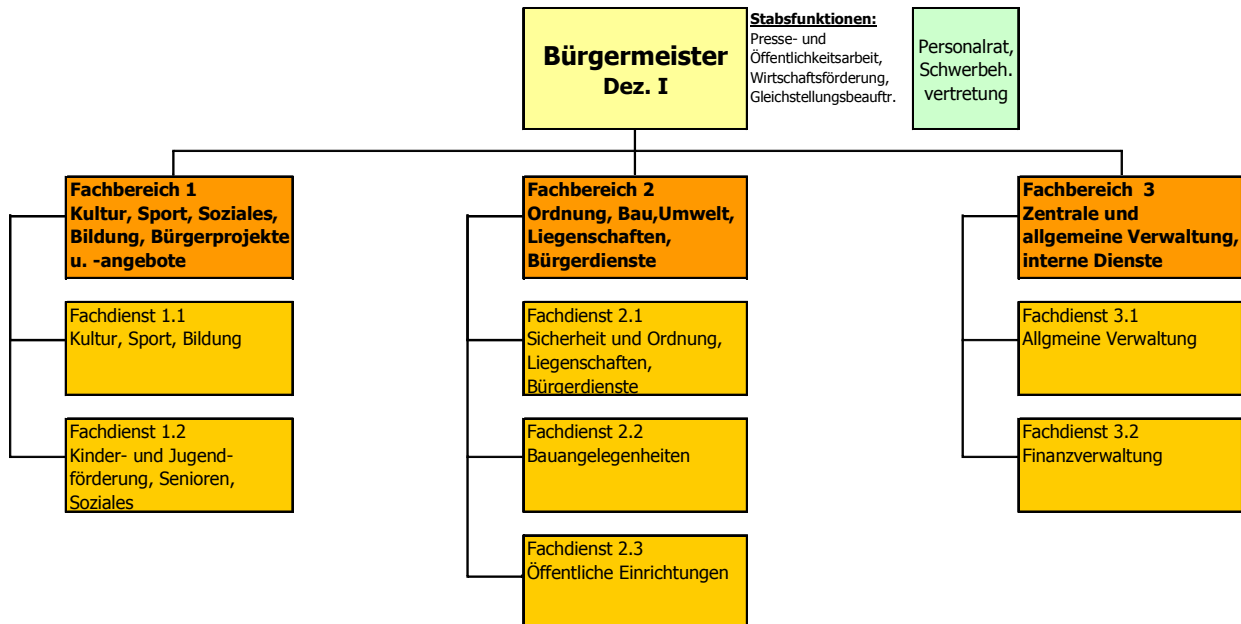
Personalkosten nach Fachbereichen

**Personal- und Versorgungsaufwendungen 2008
unter Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehung**



Organigramm und Zusammenhänge zum doppischen Haushalt

Organigramm der Gemeindeverwaltung Trebur
(gültig ab 01.01.2008)



Die Stabsfunktionen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Wirtschaftsförderung, Gleichstellungsbeauftragte sind im Fachdienst 3.1 enthalten.

Fachbereich 1
Kultur, Sport, Soziales, Bildung, Bürgerprojekte und –angebote

Fachdienst 1.1	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik	Fachdienst 1.2	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik
Kultur, Sport, Bildung	Kultur und Wissenschaft, Sportförderung	Kinder- und Jugendförderung, Senioren, Soziales	Soziale Leistungen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Schulträgeraufgaben
Kulturarbeit Gemeindeparterschaften VHS / Musikschule Gemeindebüchereien Sportangelegenheiten Schwimmbad	<ul style="list-style-type: none"> - Eugen-Schenkel-Stiftung - Museen und Archive - Förderung der Musikpflege - Musikschulen - Ausleihen von Medien - Heimat- u. sonstige Kulturpflege - Förderung von Heimat- und sonst. Kulturpflege - Förderung des Sports - Betrieb von Sportstätten - Freibad 	Kindergärten Kinder- und Jugendförderung Schulkindbetreuung Spielplätze Seniorenbetreuung / Rentenberatung Asylbewerberbetreuung	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung von Schulkindern inkl. Hausaufgabenhilfe - Förderung v. Schülern - Soziale Einrichtungen für Ältere - Asylantenunterkunft - Gemeindliche Wohnhäuser - Andere soz. Einrichtungen - Förderung soz. Einrichtungen - Förderung von Trägern sozialer Einrichtungen - Förderung privat organisierter Betreuungsangebote - Kinder- und Jugendförderung - Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen - Einrichtungen der Jugendarbeit

Fachbereich 2
Ordnung, Bau, Umwelt, Liegenschaften, Bürgerdienste

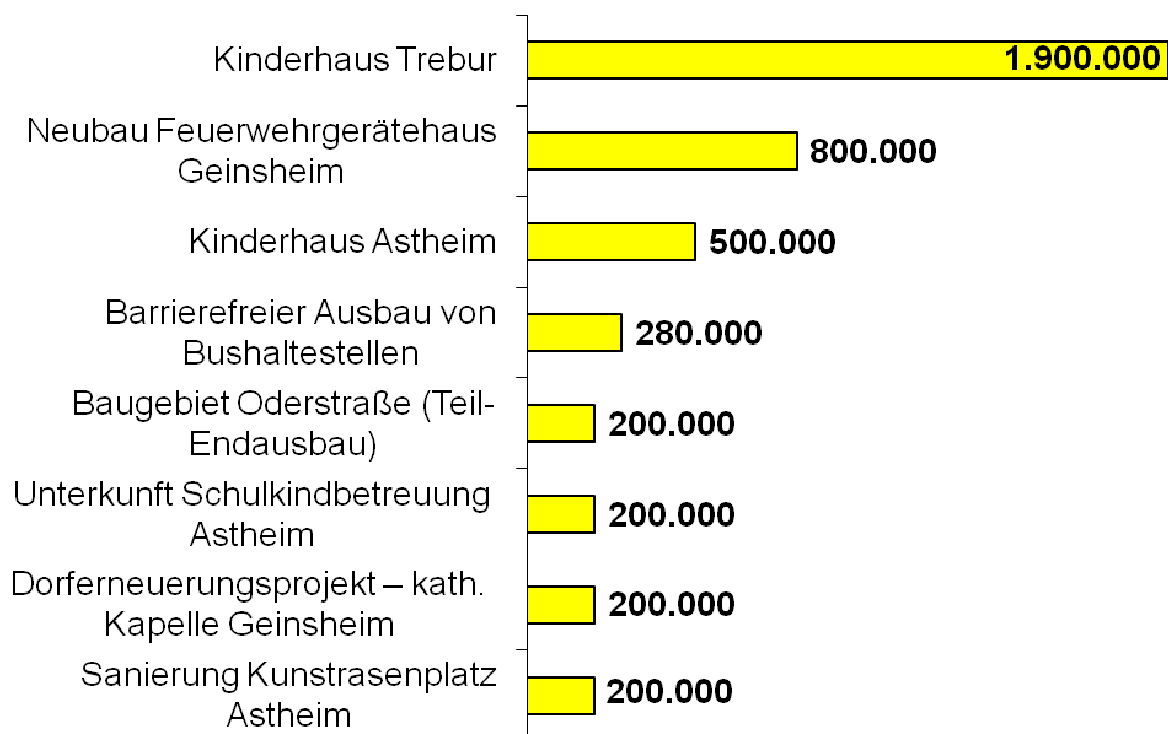
Fachdienst 2.1	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik	Fachdienst 2.2	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik	Fachdienst 2.3	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik
Sicherheit und Ordnung, Liegenschaften, Bürgerdienste	Sicherheit und Ordnung	Bauangelegenheiten	Räumliche Planung und Entwicklung	Öffentliche Einrichtungen	Ver- und Entsorgung Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV
Sicherheit und Ordnung Umweltamt Meldewesen Information Standesamt Wahlamt Verwaltungsaußenstellen Brand- und Katastrophenschutz Liegenschaftsverwaltung Hausmeister / Techn. Dienste	<ul style="list-style-type: none"> - Gebäude- und Immobilienmanagement inkl. Kleingartenanlagen - Wahlen - Ordnungsangelegenheiten - Melde- u. Personenstandswesen - Polizeiliche Aufgaben - Brandschutz - Katastrophenschutz 	Bauverwaltung Bauleitplanung Hochbau Tiefbau	Bauen und Wohnen - Räumliche Planungs- u. Entwicklungsmaßnahmen - Aufgaben der Bauordnung und Bauaufsicht	Bauhof Grünanlagen Straßenreinigung Straßenunterhaltung Friedhof	Natur- und Landschaftspflege Wirtschaft- und Tourismus <ul style="list-style-type: none"> - Abfallentsorgung - Durchführg v. Bau- u. Unterhaltungsarbeiten an Gemeindestraßen - Reinigung Straßen, Wege, Plätze - ÖPNV - Parkanlagen u. öffentl. Grünflächen - Ausbau- u. Unterhaltung von Wasserläufen ... - Bestattungen - Ford. Natur- u. Landschaftsschutz - Bau- und Unterhaltung Feldwege - Pflege- u. Bewirtschaftung Gemeindewald - Gemeinschaftseinrichtungen

Fachbereich 3
Zentrale und allgemeine Verwaltung, interne Dienste

Fachdienst 3.1	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik	Fachdienst 3.2	Produktbereiche gem. GemHVO-Doppik
Allgemeine Verwaltung	Innere Verwaltung	Finanzverwaltung	Allgemeine Finanzwirtschaft
Allgemeine Verwaltung Personalverwaltung Organisation / DV	- Gemeindliche Gremien - Personalmanagement - Zentrale Dienste - Finanzmanagement - Wirtschaftsförderung	Finanzverwaltung Steuerverwaltung Gemeindekasse	- Darlehen Wohnungsbauförderung - Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgem. Umlagen - Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft - Abwicklung der Vorjahre

Große Projekte im Finanzplan

Die großen Projekte in 2008



Schluss: Der Haushaltsentwurf 2008 ist hiermit eingebracht.