

## Neues Rechnungswesen nur erster Reformschritt

### – ein Interview mit Mario Markmann, Kämmerer der Stadt Fehmarn

[14. März 2010]

**Die Einführung der kommunalen Doppik ist seit mehreren Jahren in vollem Gange – auch in Deutschlands nördlichstem Bundesland, Schleswig-Holstein. Den dortigen Kommunen wird ein Wahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik eingeräumt. Diejenigen Kommunen, die sich für die Doppik entscheiden, sehen sich zahlreichen Herausforderungen gegenüber. Weitere Hürden werden auf absehbare Zeit im Rahmen der Aufstellung eines Gesamt-/Konzernabschlusses und der Entwicklung von Zielen und Kennzahlen folgen.**



**Mario Markmann**,  
Kämmerer und Leiter des  
Fachbereichs Finanzen der  
Stadt Fehmarn

**HaushaltsSteuerung.de sprach hierzu mit Mario Markmann, Kämmerer und Leiter des Fachbereichs Finanzen der Stadt Fehmarn (Schleswig-Holstein), sowie Vorstandsmitglied im Fachverband der Kämmerer Schleswig-Holstein.**

**HaushaltsSteuerung.de:** Herr Markmann, in Schleswig-Holstein gibt es ein Optionsrecht zwischen Kameralistik und Doppik. Welches System würden Sie den schleswig-holsteinischen Kommunen empfehlen, und warum?

**Markmann:** Ich empfehle den Kommunen die Doppik anzuwenden. Auch für kleine Kommunen halte ich die Einführung der Doppik grundsätzlich für sinnvoll. Allerdings muss man auch die Frage stellen, ob bei sehr kleinen Landgemeinden (wie es sie in Schleswig-Holstein teilweise noch gibt) nicht eine Einnahme-/Ausgaberechnung ausreichend sein kann.

Mit der Doppik wird mehr Transparenz in das Haushaltswesen einkehren. Zudem werden aus dem Rechnungswesen qualifiziertere Daten für die Entscheidungsträger in der Haupt- und in der Selbstverwaltung vorliegen. Die finanziellen Auswirkungen von (politischen) Entscheidungen werden insbesondere durch die Abbildung der Ressourcenverbräuche deutlich dargestellt. Komplexe Vorgänge (wie z.B. Finanzierungsleasingmodelle) und deren finanzielle Auswirkungen können in ihrer Gesamtheit nur durch die Doppik abgebildet werden.

Die Kameralistik ist vom System her nicht geeignet, derartige Vorgänge darzustellen. Die Abbildung von zahlungsneutralen Vorgängen (u.a. Abschreibungen, Auflösungen) ist eigentlich für die Kameralistik systemfremd.

Darüber hinaus bin ich der Auffassung, dass in Zukunft durch ein einheitliches Rechnungswesen im öffentlichen Bereich und in der Privatwirtschaft Einspareffekte erzielt werden können. Auch Benchmarking wird ein Thema werden.



**HaushaltsSteuerung.de:** Sie haben bereits in mehreren Kommunen die Einführung der Doppik begleitet. Auf welche Herausforderungen sind Sie und Ihre Kollegen bei diesen Umstellungsprojekten gestoßen und wie wurden diese letztlich umschifft? Unterscheiden sich hierbei die Herausforderungen kleinerer Kommunen von denen größerer Kommunen?

**Markmann:** Durch den frühzeitigen Beginn der Umstellung (ich beschäftige mich seit 2004 mit dem Thema) haben wir seinerzeit eine Art Vorreiterrolle eingenommen. Dabei stellten sich die nicht oder nur teilweise vorhandenen rechtlichen Vorgaben sowie die regelmäßigen Änderungen der Vorgaben als eine Herausforderung dar. Dabei war es aus meiner Sicht wichtig, dass Entscheidungen getroffen werden, um voran zukommen. Bei der Einführung der Doppik erscheint es mir – insbesondere bei der Vermögenserfassung und -bewertung – von Bedeutung, Wichtiges von Unwichtigem zu trennen. Ich habe mir dabei immer die Auswirkungen eines Problems deutlich gemacht und abgewogen, ob eine intensivere Beschäftigung mit der Problematik wirklich sinnvoll ist.

Die größte Problematik bei der Vermögensbewertung ist im Wesentlichen die Ermittlung der Werte. Hier sind Vorgänge teilweise jahrzehntelang zurück zu verfolgen. Es traten immer wieder neue Erkenntnisse auf, die Korrekturen erforderlich machten.

Eine weitere Herausforderung bei meiner ersten Einführung der Doppik bei den Gemeinden Dahme, Grube und Kellenhusen war, dass die Einführung der Doppik in Eigenregie neben dem täglichen Geschäft durchgeführt wurde. Hinzu kamen immer wieder erforderliche Anpassungen im Bereich der Finanzsoftware. Insgesamt können diese Herausforderungen nur durch Mehrarbeit geleistet werden.

Da für Fragen im praktischen Umsetzungsprozess auch bei den Aufsichtsbehörden relativ wenige Erfahrungen vorhanden sind, gilt es in vielen Punkten eine Abwägung zwischen rechtlichen Vorgaben und pragmatischer Vorgehensweise vorzunehmen.

Im Kern sind die Probleme von kleinen und größeren Kommunen relativ gleich. Eine Unterscheidung liegt im Wesentlichen in den Dimensionen.

**HaushaltsSteuerung.de:** Vor allem im Anfangsstadium der Doppik-Einführung konzentrieren sich die meisten Kommunen auf die Umstellung des Rechnungswesens, während die Entwicklung von Produktzielen und -kennzahlen zu Steuerungszwecken i.d.R. eher geringere Priorität hat. Für wie bedeutsam halten Sie generell die Entwicklung produktorientierter Ziele und Kennzahlen? Und inwieweit glauben Sie, dass die Kommunen nach der Umstellung des Rechnungswesens noch die notwendigen Anstrengungen bezüglich der Entwicklung geeigneter Ziele und Kennzahlen unternehmen werden?

**Markmann:** Vor dem Hintergrund der Dimension der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik halte ich die Entwicklung, so wie sie gelaufen ist, auch für richtig. Erst die



Umstellung des Rechnungswesens, dann die Weiterentwicklung und die Einführung der KLR. So wurde eine Überforderung der Akteure vermieden. Die Entwicklung produktorientierter Ziele und Kennzahlen halte ich für unabdingbar. Man würde sonst auf dem halben Weg stehenbleiben. Aber man muss jeden einzelnen Kommunalpolitiker mitnehmen. Die Verabschiedung von der kameralen Haushaltsstelle hin zur Entscheidung über Produkte und Budgets anhand von Zielen und Kennzahlen wird nur Schritt für Schritt erfolgen und seine Zeit brauchen. Die Tendenz geht aber eindeutig in diese Richtung. Ich denke, dass die Kommunen den Weg weiter gehen werden, da insbesondere die Frage nach Kennzahlenvergleichen verstärkt aufkommen wird.

**HaushaltsSteuerung.de:** Nach der Umstellung der Kernhaushalte soll ja früher oder später auch eine Konsolidierung im Rahmen der Erstellung eines Konzern- bzw. Gesamtabschlusses erfolgen. Was erwarten Sie sich davon? Und sind Sie der Meinung, dass sich die damit verbundenen Anstrengungen auch für kleinere Gemeinden lohnen?

**Markmann:** Die Erwartungen gehen dahin, dass insbesondere den Entscheidungsträgern ein Gesamtüberblick über die Kommune bzw. den Konzern Kommune gegeben wird (u.a. Vermögen, Verschuldung, Risiken). Nach den Ausgliederungen in den letzten Jahren ist sicherlich in einigen Kommunen so manchem Entscheidungsträger der Überblick über seine Kommune verloren gegangen. Der Blick auf die Gesamtsituation kann aber für die Betrachtung des finanziellen Handlungsspielraums und damit für die Entwicklungsmöglichkeiten einer Kommune von Bedeutung sein.

Grundsätzlich sind in Schleswig-Holstein kleinere Kommunen von der Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Die Frage, ob sich ein Konzernabschluss lohnt, ist weniger die Frage nach kleinen und großen Kommunen, sondern danach, ob und ggfs. wie viele Ausgliederungen vorgenommen wurden. Es gibt auch kleinere Kommunen, die mehrere Eigenbetriebe und Gesellschaften haben (u.a. Kommunen, die stark vom Fremdenverkehr profitieren). Auch dort sollte ein Gesamtüberblick durch einen Konzernabschluss vermittelt werden.

**HaushaltsSteuerung.de:** Bislang sind es v.a. die Kommunen, die auf die Doppik umstellen, während sich erst wenige Landesverwaltungen für diesen Schritt entschieden haben. Welches Modell würden Sie für die Landesverwaltung von Schleswig-Holstein favorisieren: Kameralistik, erweiterte Kameralistik oder Doppik? Und warum?

**Markmann:** Die Frage müsste eigentlich lauten: Warum sollen Landesverwaltungen nicht auf die Doppik umstellen? Für die Landesverwaltung gelten die gleichen Argumente wie für die Kommunen. Die Kameralistik (auch die erweiterte Kameralistik) kann den heute gestellten Anforderungen an ein modernes Rechnungswesen nicht gerecht werden. Gerade vor der notwendigen Haushaltskonsolidierung bei der Landesverwaltung sind



betriebswirtschaftliche Daten und Betrachtungen von großer Bedeutung. Der damalige Finanzminister Wiegard hatte schon im Jahr 2007 die Einführung der Doppik in der Landesverwaltung gefordert. Nachdem alle Kreise auf die Doppik umstellen, sollte das Land nun auch die Doppik einführen.

**LINKTIPP:** Webseite von Mario Markmann zur Doppik-Umstellung in Schleswig-Holstein  
» <http://nkr-sh-doppik.de/>