

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Referenten:

### ■ Klaus Thoma

- Kämmerer des Marktes Elsenfeld
- zuvor Stadt Wertheim,  
Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg  
und Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband

### ■ Andreas Weber

- Kämmerer und Geschäftsleitender Beamter  
VG Kleinheubach, Gemeinderat Neunkirchen
- zuvor Stadt Wertheim und Gemeinde Billigheim

# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Einführung**

- **Keine Kritik an Kämmerern, die aus freiem Willen und aus Überzeugung auf die Doppik umsteigen**
- **Bisher hatten aber nur die Fürsprecher der Doppik das Wort**
- **Aufräumen mit Vorurteilen gegenüber Kämmerern, die an Kameralistik festhalten:**
  - **Wir sind keine bürokratischen Bedenkenträger**
  - **Wir sind nicht reformunfähig, unmodern oder gar rückständig**

**Wir sehen uns aber in der Pflicht, mit öffentlichen Mitteln sparsam und wirtschaftlich umzugehen !!!**

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Gesetzliche Grundlage für Doppik

- Gesetz zur Änderung des kommunalen Haushaltsrechts (01.01.2007)
- Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik – **KommHV-Doppik** (01.01.2007)



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Vermögenserfassung und Bewertung

---

**Wichtig für Eröffnungsbilanz und  
Vermögensfortschreibung!**

### Bewertungsrichtlinie

- Anlage 1 - Wertansätze für Gemeindebedarfsflächen
- Anlage 2 – Wertermittlung von Waldflächen
- Anlage 3 – Wertermittlung von Verkehrsflächen
- Abschreibungstabellen

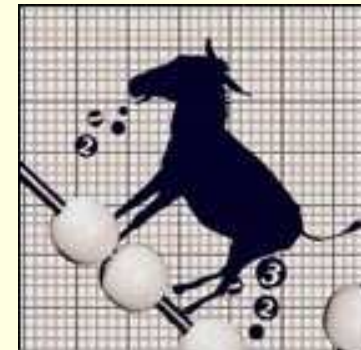


# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Was heißt eigentlich Doppik?

---

- **Doppelte** Buchführung **in Konten** nach dem System kaufmännischer Buchführung (§ 238 HGB)
- Ermittlung eines Periodenerfolgs in zweifacher Reihenfolge:
  1. Sachliche Ordnung mit **Auswirkung auf das Betriebsvermögen** und **Buchung auf mindestens zwei Konten**
  2. Doppelte Erfolgsmitteilung durch **Betriebsvermögensvergleich** und **Gewinn- und Verlustrechnung**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Haushaltsgliederung und Statistik

- Erweiterte Produktgliederung (Produktrahmen)
- Kontenrahmen



Aktiva	Passiva
Anlagevermögen	Eigenkapital
Umlaufvermögen	Fremdkapital
<i>Bilanzsumme</i>	<i>Bilanzsumme</i>

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Ist der Umstieg auf Doppik Pflicht?

---

- **NEIN** - Staatsregierung/Landtag haben weder Pflicht noch verbindlichen Termin festgelegt!



- Konnexitätsprinzip ???

# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Regelung in Bayern**

---

### **Optionsmodell**

Wahlmöglichkeit zwischen Kameralistik und Doppik



**Wir sollten diese Möglichkeit nutzen und nicht die Kameralistik ohne Not aufgeben!**

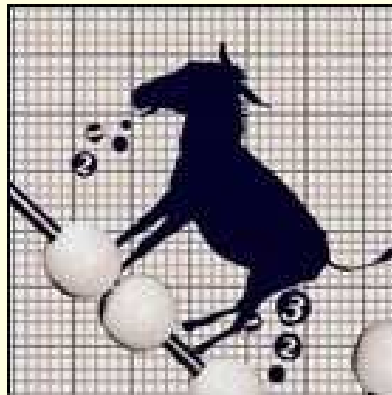


# Doppik in bayerischen Gemeinden

## Was „kann“ die Doppik ?

---

- **Vermögensrechnung** als Bestandsrechnung zeigt zum Bilanzstichtag den Status des Vermögens
- im **unterjährigen Vergleich** wird die Entwicklung des kommunalen Vermögens aufgezeigt



# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Völlig unterschiedliche Zielsetzungen**

---

- **Grundsatz: Gleiches sollte gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden!**
- **Dies gilt auch für das Buchhaltungssystem!**
- **Aufgaben und Ziele eines Kaufmanns und einer Kommune sind völlig verschieden.**
- **Die Buchhaltungssysteme Doppik und Kameralistik bilden genau diese unterschiedlichen Aufgabe und Ziele ab!**



# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Völlig unterschiedliche Zielsetzungen**

- **Kommunale Wirtschaft:**
  - **Kommune = soziales Gebilde**
  - **maximale Aufgabenerfüllung**
  - **Bedarfsdeckung = öffentlicher Zweck**
  - **Weisungsgebundene/weisungsfreie Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben**
  - **z.T. hoheitliches Handeln**
  - **überwiegend ohne Gewinnerzielung**
  - **Aufgabe muss im Mittelpunkt des Buchhaltungssystems stehen (nicht das Produkt!)**



# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Völlig unterschiedliche Zielsetzungen**

### **Erwerbswirtschaft:**

- **maximale Gewinnerzielung**
- **Private Unternehmen erwerben Vermögen, um Gewinne zu erzielen (ausschließlich rentierliches Vermögen)**
- **Prinzip der Gewinnmaximierung lenkt das Kapital in lohnendste Teilbereiche**
- **primär möglichst hohe Rendite**
- **Wahl der Betätigung frei**
- **Produkte sind das Ergebnis einer entgeltlichen Produktion**



# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Völlig unterschiedliche Zielsetzungen**

---

- **Befürworter der Doppik argumentieren polemisch:  
Doppik bedeutet, steuern statt rudern.**
- **Passende Antwort der Kameralistik:  
Stimmt. Aber die Doppik sitzt in einem anderen  
Boot auf einem anderen Meer und fährt in andere  
Richtung.**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Notwendige Ausgangsfrage:

---

- Welche zusätzliche Informationen/Kennzahlen werden zur Steuerung der Kommune tatsächlich benötigt?



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Interessante/wichtige Kennzahlen

Doppik	Bedeutung	Kameralistik
Cash-Flow	darstellbar	Zuführungsrate
Erfolgs-/Gewinnanalyse	darstellbar	Zuführung abzüglich Abschreibungen
Liquidität	wichtig	Tagesabschluss
Debitorendauer	interessant	Kassenresteliste
Kreditorenumschlag	interessant	Soll-Ist-Buchung (Kassenreste)

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Unwichtige/unnötige Kennzahlen

Doppik	Bedeutung	Kameralistik
Eigenkapitalquote	keine	-
Rentabilitätsanalyse	keine	-
Eigenkapitalrentabilität	keine	-
Gesamtkapitalrentabilität	keine	-
Umsatzrentabilität	keine	-

unnötig



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Unwichtige/unnötige Kennzahlen

Doppik	Bedeutung	Kameralistik
Return of Investment	keine	-
Wertschöpfungsanalyse	keine	-
Anlagendeckung	keine	-
Kapitalumschlags- häufigkeit	keine	-

unnötig

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Ergebnisvergleich

- **Werden die gleichen ökonomischen Sachverhalte**
- **materiell nach den gleichen Regeln verbucht,**
- **kommen sowohl die Kameralistik als auch die Doppik zu den gleichen Ergebnissen!**
- **Änderung des materiellen Rechts hätte vollauf genügt, um die Kameralistik zu verbessern! Aber nur dort, wo es auch Sinn macht!**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

**Doppik = umständlich, aufwendig, teurer**

- **Doppik** ermittelt mit hohem Buchungsaufwand Daten aus der Kostenrechnung, die weder der Verwaltung noch den kommunalen Gremien als Entscheidungsgrundlage dienen.  
(Ergebnis Rechnungshof Berlin 2006)
- **Doppik** verursacht Kosten, die sich nicht amortisieren.  
(Dr. Sarrazin 2008)



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

**Doppik = umständlich, aufwendig, teurer**

- **Doppisch** wird auf zwei Konten einfach gebucht (auf einem Konto im Soll u. auf einem anderen Konto im Haben)
- **Kameral** wird auf einem Konto doppelt gebucht (Soll und Ist)
  - wesentlich einfacher und unbürokratischer
- z.B. Pilotgemeinde Brunnthal
  - vorher Kameralistik: 50 UA mit 500 HHSt.
  - jetzt Doppik: 50 Produkte mit 900 Produktkonten!



# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Mehr Zahlen – weniger Informationen**

**Doppik produziert „Zahlenfriedhöfe“ ohne echten Bezug zur Realität der Verwaltung!**

**Zusätzlicher Informationsgehalt der aufwendig ermittelten Kennzahlen ist sehr gering !**

**Kameralistik liefert bereits die wichtigsten Kennzahlen !**

**Ergänzung der Kameralistik hätte vollaufgenügt (z.B. durch KLR in Teilbereichen) !**



# Doppik in bayerischen Gemeinden

## Gewissensfrage:

„Erleichtert das Wissen um den Preis die Entscheidung in der Gemeinde? !“



# Doppik in bayerischen Gemeinden

## Gewissensfrage:

„Werden Entscheidungen künftig betriebswirtschaftlich oder politisch getroffen?“



# Doppik in bayerischen Gemeinden

## Grundsatz:

---

„Mit der Einführung der Doppik  
kommt kein Euro mehr in die Kasse!“





# **Doppik in bayerischen Gemeinden**

## **Wer verdient an der Umstellung?**

---

- **Beratung/Durchführung Vermögenserfassung- u. bewertung**
- **Beratung/Erstellung Eröffnungsbilanz**
- **Coaching während Umstellungsprozess**
- **Erstellung kommunaler Jahresabschlüsse**
- **Aufbau/Beratung eines Berichtswesens (Anhang, Lagebericht)**
- **Externe Rechnungslegungs- u. Jahresabschlussprüfungen**
- **Steuerliche Beratung**
- **Beratung/Erstellung Konzernabschluss**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Doppik-Kameralistik-Vergleich



<b>Kameralistik</b>	<b>Doppik</b>
<b>Gliederung und Gruppierung</b>	<b>Kostenstellen und Kostenarten</b>
<b>Verwaltungshaushalt</b> SOLL: Aufwendungen u. Erträge IST: Einzahlungen u. Auszahlungen	<b>Ergebnisrechnung/GuV</b>
<b>Vermögenshaushalt</b> SOLL: Einnahmen u. Ausgaben IST: Einzahlungen u. Auszahlungen	<b>Vorbilanz</b>

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Doppik-Kameralistik-Vergleich



<b>Kameralistik</b>	<b>Doppik</b>
Gruppierungsübersicht	Kostenartenrechnung
Haushaltsquerschnitt im Rahmen der Planerstellung/Jahresrechnung	Kostenstellenrechnung

# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Was kann die Kameralistik?

- bildet den **Geldverbrauch** ab
- Buchung von **Einnahmen** und **Ausgaben**
- Zusätzliche Trennung von **Soll- und /Ist-Zahlungen**
- Abgleich tatsächlich geleisteter Zahlungen mit verwaltungsintern angeordneter Zahlungsvorgänge
- Nachweis von **Mittelherkunft** und **Verwendung** entsprechend den Haushaltsansätzen



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Was kann die Kameralistik?

- weist Rückwirkungen auf das **Vermögen** und die **Schulden** aus
- Teilweise buchungsmäßige Darstellung des **Werteverzehr bereits bei kostenrechnenden Einrichtung** durch kalkulatorische Kosten (Abschreibungen und Zinsen)



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Was kann die Kameralistik?

---

- Trennung von **Verwaltungs- und Vermögenshaushalt**
- kann durch Nebenrechnungen ergänzt werden zur **erweiterten Kameralistik** (z.B. Anlagenbuchhaltung zur Errechnung von Abschreibungen)

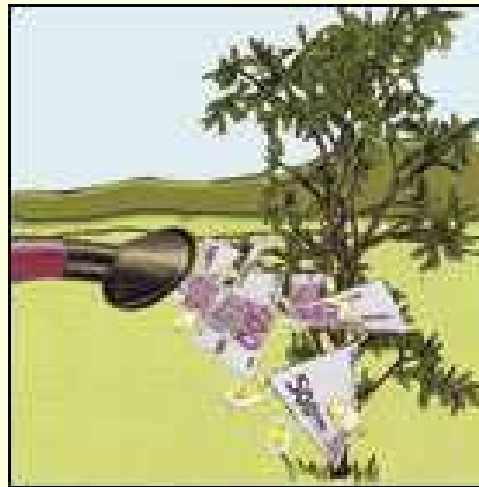


# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

## **Keine Illusionen !**

---

**Der Wechsel von Kameralistik auf Doppik ist lediglich eine Veränderung des Rechnungsstils.**



**Allein durch den Wechsel verbessert sich nicht die Wirtschaftlichkeit der Kommune!**

# **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

**Ganz nebenbei: Keine Illusionen !**

---

**Die Wertigkeit der Kämmerer-Stelle erhöht sich nicht durch die bloße Umstellung des Rechnungssystems.**



**Auch die Fortbildung zum Bilanzbuchhalter ändert daran nichts!**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Ressourceneinsatz bei Umstieg

- zusätzlicher Personalaufwand
- Umstellung Finanzinformationssystem
- Schulungen (Mitarbeiter, Gemeinderäte)
- Erfassung und Bewertung des Vermögens
- Eröffnungsbilanz erstellen
- Zeit (rd. 2 - 3 Jahre)



# Doppik in bayerischen Gemeinden

## Grundsatzfrage:

---

- Welche Ziele sollen mit der Einführung der Doppik erreicht werden?



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

Werden die „hehren Ziele“ des Neuen Kommunalen Rechnungssystems erfüllt?

- Dokumentation öffentlichen Vermögens
- Intergenerationale Gerechtigkeit
- Sicherung der Zahlungsfähigkeit der Kommune
- Gewährleistung des Budgetrechts der kommunale Gremien



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Keine verbesserte Generationengerechtigkeit (1)

- **Leistungsfähigkeit einer Kommune lässt sich an der Zuführung erkennen, d.h. ob dem Vermögenshaushalt dauerhaft Mittel zugeführt werden können (Nettoinvestitionsrate).**
- **Schuldendeckungsfähigkeit wird in der Doppik unrealistisch abgebildet.**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Keine verbesserte Generationengerechtigkeit (2)

- Für den Großteil des kommunalen Vermögens gibt es überhaupt keinen Markt bzw. keinen Marktpreis.
- Bewertung des Vermögens beruht auf unrealistischen „Mondzahlen“!
- Kameralistik nimmt als einzig seriöse Zahl die Zuführung.



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Keine verbesserte Generationengerechtigkeit (3)

- **Bildung von Rückstellungen sowie Pflege und Unterhalt Vermögen hängt nicht vom Rechnungssystem ab.**
- **Bereits jetzt schon sind Folgekostenberechnungen Pflicht: Welche Kommune führt diese bei Investitionsvorhaben durch?**
- **Ändert sich tatsächlich das Verhalten der politischen Entscheidungsträger?**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Verwaltungsdoppik ist ein Kunstprodukt

- Die Verwaltungsdoppik ist aufgrund der kommunalspezifischen Besonderheiten u. Bedürfnissen ein eigenständiges Rechnungswesen (Drei-Komponentensystem)
- nicht mit der doppelten Buchführung in Konten nach dem System der kaufmännischer Buchführung gleichzusetzen (Zwei-Komponentensystem) !

(u.a. Dr. Schuster, Prof. für Öffentl. BWL NRW  
Bayerischer Bürgermeister Heft 3/2007)



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Fehlende Vergleichbarkeit, Einheitlichkeit und Transparenz

- Bund und Land buchen weiterhin kameral
- willkürliche länderspezifische Regelungen u.a. mit uneinheitlichen Bewertungsrichtlinien und Begrifflichkeiten
- selbst unterschiedliche Auslegungen in den Kommunen innerhalb eines Bundeslandes





# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### „schleichende“ Entmachtung der kommunalen Entscheidungsgremien

- **Kunstprodukt aus Doppik und Kameralistik als Dreikomponentensystem mitsamt Produktorientierung ist selbst für sachverständigen Laien kaum nachvollziehbar und viel zu komplex!** (u.a. Gruber BKPV, KommPBY 11/2008)
- **Kein nennenswerter Handlungsspielraum, wenn selbst für unrentierliches Vermögen Abschreibungen echt erwirtschaftet werden müssen!**
- **Scheintransparenz wird vorgegaukelt !**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Unnötiger Ressourcenverbrauch: Beispiele

- **Salzgitter (105.000 EW)**  
**1,01 Mio. €** interner Aufwand  
u. **330 T. €** für externe Berater/EDV  
(KGST-Info 11/2005 Projektcontrolling)
- **Bischofsheim (13.000 EW)**  
bisher rd. **100 T. €** für Aus- u. Fortbildung,  
Basis-Software, systemische u.  
betriebswirtschaftl. Begleitung/Beratung
- **Nürnberg (503.000 EW)**  
**13,5 Mio. €**, 1 neues Amt mit 14 zusätzl. Stellen



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Bewertung

### Unnötiger Ressourcenverbrauch

- **Geschätzter Umstellungsaufwand einer Kommune mit 10.000 EW:**
  - 50 T.€ - 100 T.€ interner Personalaufwand
  - 30 T.€ - 50 T.€ externe Berater/EDV-Umstellung
  - 80 T.€ - 150 T.€**
- **Geschätzter dauerhafter Mehraufwand (10.000 EW)**
  - Personalmehraufwand rd. 0,3 - **0,5 AK**
  - Software, externe Berater, Rechnungsprüfung
  - **pro Jahr rd. 30 - 40 T.€**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

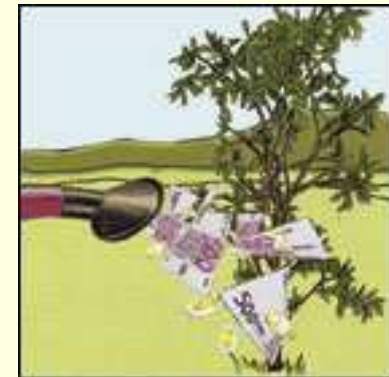
## Bewertung

---

**Steuerverschwendung  
deutschlandweit in  
Milliarden !!!**



**Erkenntnis aus der  
Finanzkrise:  
Kameralistik spannte  
Schutzschirm über die  
Doppik !!!**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Abschlussfrage:

---

Wer ist davon überzeugt, dass die **Doppik** als künftiges Buchhaltungssystem wesentliche Verbesserungen gegenüber der Kameralistik für die Kommunen bringt?



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

## Gegenfrage:

---

Wer ist davon überzeugt, dass die **Kameralistik** als Buchhaltungssystem vollauf genügt und bereits die wesentlichen Kennzahlen für die Kommune liefert?



## **Doppik in Bayern: kritische Sichtweise**

---

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.**



# Doppik in Bayern: kritische Sichtweise

---

