Vorwort zur 1. Auflage

Das „kameralistische Zeitalter“ geht für die niedersächsischen Kommunen nun endgültig zu Ende.[1] Nach längeren Vorarbeiten auf Bundes- und Landesebene gilt in Niedersachsen seit dem 01. 01. 2006 mit der reformierten Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) und einer völlig neu konzipierten Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO) ein modernes kommunales Haushaltsrecht, in dessen Mittelpunkt ein gänzlich verändertes Rechnungswesen steht – die **doppelte Buchführung (Doppik) als allein zulässiger Rechnungsstil**. Dazu hatte am 09. 11. 2005 der Niedersächsische Landtag das „Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftlicher Vorschriften“ beschlossen.

Die Umsetzung einer derart umfassenden Reform kann nur gelingen, wenn sie von entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen begleitet wird. Aber das reicht nicht aus. Vielmehr muss bereits im Zuge der Ausbildung – sowohl im nichtakademischen als auch im akademischen Bereich – dafür Sorge getragen werden, dass die Lernenden mit der neuen Entwicklung vertraut gemacht werden. Da sind vor allem die Berufsschule für Verwaltungsfachangestellte und die Fachoberschule Verwaltung und Rechtspflege angesprochen. Darüber hinaus muss auch in der akademischen Ausbildung an der Verwaltungsfachhochschule (Fachhochschule für den öffentlichen Dienst) dieser Entwicklung Rechnung getragen werden, hier aber nicht nur im Ausbildungssektor, sondern auch in der Fort- und Weiterbildung. Ferner sind die Studieninstitute für die öffentliche Verwaltung wichtige Adressaten zur qualifizierenden Begleitung der Haushaltsreform im Rahmen der **Aus-, Fort- und Weiterbildung**. Und schließlich darf nicht übersehen werden, dass im Rahmen von sog. Inhouse-Schulungen viele Kommunen selbst die Qualifizierungsinitiative ergriffen haben und noch ergreifen werden (müssen).

Alle diese genannten **Bildungsinstitutionen** haben bereits frühzeitig auf die Reform reagiert und sich durch vielfältige Aktivitäten auf das neue Haushaltsrecht eingestellt.[2] Allerdings ist dazu auch entsprechendes **Lehr-Lern-Material** nötig. Da gibt es noch einen Nachholbedarf. Dabei fehlen vor allem solche Werke, die von einem

[1] Zur kommunalen kameralen Haushaltswirtschaft in Niedersachsen siehe ROSE 2003.
[2] Siehe dazu GOLDBACH, in GOLDBACH / SÖFFKER / DI PIETRO / RAHE 2005, S. 193-216.

modernen Didaktikkonzept getragen werden. Das vorliegende Werk soll dazu beitragen, diese **Bedarfslücke** zu schließen.

Das **didaktische Konzept dieser Lehr-Lern-Materialien** wird an anderer Stelle ausführlicher erläutert.[1] Hier sollen nur die Grundlinien skizziert werden: Didaktische Basis des vorliegenden Werkes ist das Konzept des **„instrumentellen Rechnungswesens“**, das von der Vorstellung und dem Anspruch getragen wird, mit Rechnungswesen bei den Lernenden ein Verständnis betriebswirtschaftlicher Vorgänge und Entscheidungen zu entwickeln, um in der „neuen“ Verwaltung handlungskompetent agieren zu können. Dazu ist es notwendig, dass der Rechnungswesenunterricht auf der einen Seite **praxisgerecht** gestaltet wird. Allerdings ist die Verwaltungspraxis so vielfältig, dass daraus die Gefahr eines nur punktuellen Praxisbezugs erwüchse, der viele weiße Flecken hinterlassen würde. Das kann nicht im Interesse der Lernenden sein. Deshalb muss sich auf der anderen Seite der Unterricht wiederum von der „reinen Praxis“ ein wenig abheben und möglichst alle wichtigen Bereiche und Problemfelder repräsentativ abdecken. Außerdem ist es auch Aufgabe von Aus-, Fort- und Weiterbildung, die Praxis aus kritischer, aber konstruktiver Distanz „reflektierend“ zu begleiten. Beide Ansprüche sind realisierbar, wenn im Unterricht mit einem **„repräsentativen Modell einer Organisation“** gearbeitet wird, das auf einer modernen Konzeption der Fachwissenschaft als inhaltliche Bezugsgröße – hier der Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre – basiert. Deshalb liegt dem vorliegenden Lehr-Lern-Material eine **Modellkommune** zugrunde, die als **Wertschöpfungsorganisation** begriffen wird, in der durch Rechnungswesen **Wertbestände und Wertströme** abgebildet und damit kontrolliert, gesteuert und geplant werden (können).

Ein solchermaßen umfassendes Konzept konnte nur dadurch in angemessener Zeit entwickelt werden, dass Ressourcen zur Verfügung standen. Die FORSCHUNGSKOMMISSION der Niedersächsischen Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege hat in Form von **zwei Forschungsprojekten (2006 und 2007)** diese Entwicklung maßgeblich unterstützt; dafür sei ihr an dieser Stelle herzlich gedankt. Darüber hinaus waren auch STUDENTISCHE GRUPPEN insbesondere im Rahmen von diversen Wahlfächern zum Neuen Kommunalen Rechnungs- und Haushaltswesen in den Jahren 2004 bis 2006 unterstützend beteiligt, denen ich ebenfalls zu Dank ver-

[1] Siehe Kapitel 0. Dieses Kapitel ist v. a. für Lehrende gedacht.

pflichtet bin. Bedanken möchte ich mich bei EDITH FLACH als „Studentische Hilfskraft“, der etliche Korrekturaufgaben oblag. Ganz besonderen Dank schulde ich meinen beiden (inzwischen ehemaligen) Kollegen Prof. Dr. DIETER GROMMAS und Prof. Dr. ANDREAS LASAR, die mich nicht nur mit wertvollen Materialien umfangreich unterstützt haben, sondern stets auch kritisch-konstruktive Ratgeber waren. Gleichwohl zeichne ich für alle Mängel dieses Werkes allein verantwortlich.

Ein derartiges Konzept richtet sich nicht nur an ausgewählte Adressaten, sondern möchte **viele Interessenten** ansprechen (was nicht ganz risikolos ist). Wie in Kapitel 0 noch zu zeigen sein wird, ist das Werk vor allem für „Einsteiger ohne Vorkenntnisse“ gedacht; entsprechend grundlegend muss dann an die tw. gewöhnungsbedürftige Materie herangegangen werden. Sollten Vorkenntnisse vorhanden sein, so kann der Einstieg (A I) auch entsprechend zügig oder sogar nur auszugsweise erarbeitet werden. Für Fortgeschrittene könnte auch an späterer Stelle eingestiegen werden.

Curricular ist das vorliegende Werk nach dem Modell der **Fallstudiendidaktik** formal wie folgt strukturiert:

- Zunächst werden vor jeder Themeneinheit die zentralen **Lernziele** vorgestellt, die in allgemeiner Form umfassende Qualifikationen bzw. zu erwerbende Kompetenzen beschreiben. Diese Lernziele haben immer auch einen inhaltlichen („stofflichen“) Aspekt, sodass dadurch die inhaltlichen Schwerpunkte (**Lerninhalte**) deutlich werden.

- Danach folgen die zu bearbeitenden **Sachverhalte**. Sie versetzen den Lernenden in eine Lernsituation (Lernumwelt), die sich regelmäßig auf die Modellkommune bezieht und sie insofern konkretisiert. Damit wird erreicht, dass der Lernprozess in einem bekannten und folglich „vertrauten“ Rahmen stattfinden kann.

- **Arbeitsaufträge** in Form von Aufgaben/Fragen schließen sich unmittelbar an, denn sie sollen die Sachverhalte lernwirksam strukturieren und steuern.

- Danach folgt der **Informationsteil**. Er bietet die fachliche Grundlage – zumeist in allgemeiner Form ohne unmittelbaren Bezug zur Modellkommune.[1] Dadurch soll

[1] Basis und Vertiefungen ermöglicht der Kommentar von LASAR / GROMMAS / GOLDBACH / ZÄHLE 2008; ferner ANDERS / HORSTMANN U. A 2008; ROSE 2009. Siehe auch die weiteren Werke im einleitenden Literaturverzeichnis.

erreicht werden, dass der Unterricht auch von Phasen des eigenständigen Erarbeitens im Sinne des Konzepts des selbstständigen Lernens getragen werden kann. Außerdem sind so gezielte Vor- und Nachbereitungen in Eigenregie der Lernenden zu leisten.

- **Arbeitsblätter** werden hier aus Platzgründen nicht gesondert angeboten; am Ende von Kap. D befindet sich für konkrete Buchungsaufgaben dafür je eine Vorlage für das Grundbuch und Hauptbuch.
- **Übungen** zur Vertiefung und Festigung sowie Übertragung des Gelernten sollen den Lernprozess „abrunden“ und das Lernresultat sichern.
- Die Ergebnisse der Arbeitsaufträge und Übungen sind als **Lösungen** (tw. auch nur als Lösungshinweise, vor allem bei sog. offenen Arbeitsaufträgen) am Ende eines jeden Themenkomplexes zu finden.

Die neue Haushaltsreform enthält noch viele offene Fragen der Umsetzung zur Buchung, Bilanzierung, Bewertung usw. Deshalb ist das vorliegende Werk *auch* als **Diskussionsbeitrag** im Rahmen des Umsetzungsprozesses zu verstehen. Naturgemäß sind ständige Anpassungen und Entwicklungen gerade in diesem Stadium der Reformentwicklung nötig. Ich bin aber nicht nur aus diesen Gründen **für jede Anregung dankbar** – getreu dem Motto: Das Bessere ist der Feind des Guten. Bei der Arbeit mit diesem Lehr-Lern-Werk wünsche ich viel Erfolg.

ARNIM GOLDBACH (Mail: Arnim.Goldbach@gmx.net)

Burgdorf / Dresden, 1. Mai 2009