

Vorwort zur 2. Auflage

Seit dem Erscheinen der 1. Auflage hat sich „**in Sachen kommunaler Doppik**“ **so viel getan**, dass eine 2. Auflage unumgänglich erscheint:

- Die Rechtsgrundlage für niedersächsische Kommunen hat sich grundlegend geändert: Seit dem 01.11.2011 gilt das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG), das die Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) und drei weitere Gesetze abgelöst hat (und deren Inhalt jetzt in einem Gesetz vereinigt).¹
- Allerdings haben sich materiell gesehen mit dieser Neuorientierung im Haushaltsrecht (NKomVG und GemHKVO) nur relativ wenige Veränderungen ergeben. Dafür sind aber weitere Erlasse zur Umsetzung (z. B. Kennzahlen) und tw. zur Aktualisierung (Konten- und Produktrahmen nebst Ergänzungen) sowie entsprechende Handlungsempfehlungen (v. a. zum Gesamtabschluss) zur termingerechten Einführung der doppelischen Haushaltsreform erschienen.²
- Ferner haben Erfahrungen in der praktischen Umsetzung und in Lehre und Forschung zu diesem Thema vertiefte Erkenntnisse und Einsichten sowie tw. neue Einschätzungen ergeben, die nicht zuletzt kommentierend festgehalten wurden.³
- Letztlich haben aber auch einige Mängel und Unzulänglichkeiten in der 1. Auflage dazu geführt, eine Überarbeitung anzugehen.

Nun hat man zwei Möglichkeiten der Überarbeitung: Man lässt in der Struktur und im Umfang alles beim Alten oder man entscheidet sich für eine „**Generalüberholung**“ und wesentliche Erweiterung. Die zweite Alternative ist hier für notwendig erachtet worden – nicht zuletzt deshalb, weil nicht nur die Kommunen mit der Einführung eines doppelischen Haushalts Erfahrungen sammeln mussten und müssen, sondern auch die Personen und Organisationen, die entsprechende Aus-, Fort- und Weiter-

¹ Vgl. SEYBOLD (Hrsg.) 2011.

² Siehe den Abdruck aller Rechtsvorschriften und Empfehlungen „zur Doppik“ bei GOLDBACH (Hrsg.) 2011. Da mit dem BilMoG auch das HGB reformiert wurde, ist auch das dritte Buch des HGB dort mit abgedruckt worden.

³ Siehe dazu den Kommentar von LASAR / GROMMAS / GOLDBACH / ZÄHLE / DIEKHAUS 2011. Zu beachten ist auch die Literatur, die sich speziell auf Niedersachsen bezieht (Literaturverzeichnis Teil 1).

bildungen sowie sonstige Qualifikationsmaßnahmen und Schulungen (auch als In-House-Veranstaltungen) durchführ(t)en. Für eine solche Erweiterung des Buches konnte erfreulicherweise ein Mit-Autor gefunden werden, der sich einem Kapitel – nämlich der Haushaltsplanung und dem Haushaltsvollzug – widmete (s. u.), sodass wir jetzt als Autorenteam „firmieren“. Beide Erweiterungen dokumentieren dementsprechend auf dem Deckblatt in Form des Autorenteams und eines erweiterten Buchtitels. In diesem Rahmen hat die 2. Auflage folgende Änderungen vorgenommen:

- Das Kapitel 0 ist praktisch vollkommen herausgenommen worden. Es behandelte den didaktischen Ansatz und die Konzeption des Buches in Form der „instrumentellen Didaktik des Rechnungswesens“. Allerdings ist diese Konzeption beileibe nicht über Bord geworfen worden, vielmehr wurden die Prinzipien dieses Didaktik-Ansatzes für das Buch noch vertieft und anschaulicher gemacht (durch klärende Formulierungen und Schaubilder). Es hat sich (auch unterrichtspraktisch) gezeigt, dass die Vermittlung nach dem „wirtschaftsinstrumentellen Ansatz“ in Form der „Wertstrommethode“ gegenüber der „Bilanzmethode“ wesentliche Vorteile hat, aber an der einen oder anderen Stelle auch Tücken und Probleme zeitigt.¹ Aufgrund ihrer grundsätzlichen Attraktivität ist diese Konzeption in Form von Beiträgen in Fachzeitschriften einem größeren Leserkreis zugänglich gemacht worden.² Dass damit zugleich eine umfassende Diskussion über „den richtigen Ansatz im Rechnungswesenunterricht“ mit ausgelöst wurde, war allerdings nicht zu erwarten gewesen – ist aber auch nicht zum Schaden.³
- Inhaltlich ist das Buch in den bereits behandelten Themenbereichen einerseits umfassend überarbeitet und veranschaulicht sowie an verschiedenen Stellen vertieft (v. a. zum Jahresabschluss – nun mit Jahresabschlussanalyse, Gesamtabschluss und internationalen Bezügen) worden. Da aber mit Abschluss der Umstellungsphase 2012 die Eröffnungsbilanz als ganz spezielles Thema immer mehr an Bedeutung verlieren wird, ist andererseits bereits jetzt auch eine deutliche

¹ Vor allem kommt dieser „instrumentelle“ Ansatz den Forderungen nach handlungsorientiertem Unterricht eher entgegen als die traditionelle Bilanzmethode. Darüber hinaus erscheint er besonders für das Studium nach dem Bologna-Prozess (Bachelor-System) geeignet zu sein.

² Siehe GOLDBACH 1-2/2010, 3/2010; 6/2010, 7-8/2010.

³ Siehe die verschiedenen Beiträge mit gegenseitigen Stellungnahmen in der Fachzeitschrift „Wirtschaft und Erziehung“: Ausgabe 1-2/2010, 3/2010, 6/2010, 7-8/2010, 10/2010, 11/2010, 9/2011, 10/2011.

Reduzierung vorgenommen worden, indem nur noch die Besonderheiten bei der Erstellung der „Ersten Eröffnungsbilanz“ aufgeführt sind (siehe Kapitel E.IV.).

- Neu hinzugekommen ist zunächst das Thema „Haushaltsplanung und -bewirtschaftung“, das damit eine wesentliche Lücke im vollständigen Haushaltskreislauf schließt. Damit ist die „Kommunale Doppik“ vollumfänglich erfasst. Allerdings fordert das Kommunalhaushaltsrecht „über die reine Doppik hinaus“ auch die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung und das Arbeiten mit Zielen und Kennzahlen, um auf dieser Grundlage ein kommunales Controlling substantiell zu ermöglichen (siehe dazu § 21 GemHKVO). Deshalb wurde das Buch um diesen Themenbereich erweitert. In noch „weiterer Entfernung zur reinen Doppik“ fordert zudem die GemHKVO (in § 12) für Investitionen (und damit für die Planung eines „Investitionshaushalts“) die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen („Wirtschaftlichkeitsvergleiche“). Dieses Thema ist abschließend neu aufgenommen worden rundet damit das Buch ab. Auch diese „erweiterten Module des kommunalen Rechnungs- und Planungswesens“ folgen der didaktischen Idee des „instrumentellen Rechnungswesens“: So wird nicht nur bei den im engeren Sinne doppikrelevanten Themen stets nach der Steuerungs- und Planungsrelevanz gefragt, sondern auch bei der Kosten- und Leistungsrechnung nebst Zielen und Kennzahlen, indem dieser Komplex explizit „in den Dienst des Controlling“ gestellt wird; und bei den Verfahren zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wird durchgängig nach der Nützlichkeit für den Entscheidungsträger und Controller gefragt.

Mit diesem abgerundeten Themenspektrum „rund um die Doppik“ ist es jetzt auch möglich, mehrere **Zielgruppen** anzusprechen:

- Da das Buch in jedem Kapitel – besonders am Anfang – von sehr einfachen Sachverhalten und Problemstellungen ausgeht, ist es auch für die Berufsschule für Verwaltungsfachangestellte geeignet, daneben natürlich gleichsam für die Fachoberschule Verwaltung. Hier werden die wesentlichen Lernfelder¹ bzw. Lerngebiete zum Haushalts- und Rechnungswesen (einschl. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen) abgedeckt und mit Ansätzen für einen handlungsorientierten

¹ Für den Berufsschulunterricht der Verwaltungsfachangestellten sind von dem vorliegenden Buch insbesondere die Lernfelder 3 (Güterbeschaffung rechnergestützt vorbereiten), 7 (Bestände und Wertströme im System der doppelten Buchführung erfassen und dokumentieren) und 13 (Öffentliche Leistungen finanzwirtschaftlich kontrollieren und steuern) angesprochen.

Unterricht unterlegt. Da für diese Lerngruppierung vermutlich mehr Zeit benötigt wird als beispielsweise in Einrichtungen des tertiären Bildungssektors (s. u.), kann natürlich nicht jede Vertiefung und Erweiterung thematisiert werden.

- Das Buch ist aber auch für Bildungseinrichtungen des tertiären Bildungssektors – also vor allem für Verwaltungshochschulen, Verwaltungsakademien und Studieninstitutseinrichtungen sowie für Hochschulen/Universitäten mit der Fachrichtung „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre/Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre“ geeignet, da die anfänglich einfacheren Teile zeitlich gerafft behandelt werden können, sodass dann noch Zeit bleibt für vertiefende Problemstellungen und Übungen (die entsprechend angeboten werden). Das Studium nach dem Bachelor-System dürfte mit diesem Ansatz besonders „kompatibel“ sein.
- Ferner dürfte das Buch auch für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, Qualifizierungen und Schulungen sowohl In-House als auch Out-House gute Dienste leisten, indem beispielsweise bei kürzeren Veranstaltungen ausgewählte Themenbereiche herausgegriffen werden, die sich auch isolieren lassen. Da könnte sich auszahlen, dass etliche Fälle, Sachverhalte, Lernsituationen direkt aus der Praxis entnommen (und natürlich zunächst didaktisch aufbereitet) wurden, sodass die Praxisrelevanz dadurch gesichert erscheint. Aber natürlich muss ein Fachlehrbuch auch immer eine „kritische Distanz“ zur Praxis haben und für neue bzw. alternative Ideen offen sein. Sonst gibt es keinen Fortschritt.

Der **Aufbau des Buches** folgt inhaltlich der Idee der „zunehmenden Distanz zur Bedeutung des doppelischen Buchungsstils“ und didaktisch dem Konzept des Spiralcurriculums:

- Dementsprechend wird – auf der Grundlage einer für den instrumentellen Ansatz wesensnotwendigen Modellkommune – zunächst der doppelische Buchungsstil, die doppelische Buchungslogik und vor allem das doppelische Buchungsverständnis (nach der Wertschöpfungs- und Wertflussidee sowie nach dem Prinzip von Leistung/Gegenleistung) herausgearbeitet und schrittweise entwickelt, angewendet und vertieft (Kapitel A). Dabei werden rechtliche und organisatorische¹

¹ In der 1. Auflage waren die organisatorischen Fragen aufgrund des damaligen „Erprobungsstandes“ noch in einem eigenständigen Kapitel (D) vereinigt worden. Das ist für die 2. Auflage aufgegeben und die Inhalte sind in die Sachzusammenhänge integriert worden. Dabei ist die Frage der organisatorischen Umstellung auf die Doppik herausgenommen worden, da sich diese Frage bald „erledigt“ haben wird (2012 müssen grundsätzlich alle Kommunen umgestellt haben).

Fragen nicht isoliert behandelt sondern in die Sachzusammenhänge integriert. Die Grundidee der Doppik wird (nach der Idee der Lernspirale) gleich zu Beginn deutlich gemacht und das doppelte Buchen aus Geschäftsfällen instrumentell abgeleitet und begründet. Dabei erweist es sich als unumgänglich, beim Lernenden von Anfang an eine genaue Vorstellung von den rechtlichen und wirtschaftlichen Zusammenhängen eines Geschäftsfalls auszulösen, weil sonst ein korrektes Buchen nicht möglich ist. Deshalb wird sofort mit Belegen und nach dem offiziellen Kontensystem gearbeitet.

- Eine erste Ausdifferenzierung folgt mit einer ersten ganzheitlichen Betrachtung der Kommune und deren Hauptfunktionsbereiche (Kapitel B).
- Damit sind die Grundlagen gelegt, ein Verständnis für die „Planungsseite der Doppik“ zu erzeugen. Das geschieht im Sinne des vollständigen Haushaltskreislaufs in zwei Schritten: der eigentlichen Haushaltsplanung und dann der Haushaltsbewirtschaftung (Kapitel C).
- Da eine Kommune kein Wirtschaftsunternehmen ist, sondern in erheblichem Umfang öffentlich-rechtliche Bezüge hat, fallen auch besondere Buchungsfragenkreise an, die buchhalterisch, aber auch bilanziell zu behandeln sind (Kapitel D).
- Wenn das Haushaltsjahr sich dem Ende zuneigt, ist es Zeit für den Jahresabschluss. Dieser Aspekt wird in verschiedenen Perspektiven behandelt und später um ergänzende Fragen erweitert (Kapitel E).
- Eine erste „Loslösung von der Doppik“ erfolgt in der schon angesprochenen Kosten- und Leistungsrechnung nebst Zielen und Kennzahlen (Kapitel F). Und tatsächlich kann zwar die Kostenrechnung aus der (doppelten) Finanzbuchhaltung wesentliche Informationen abrufen (aber ihr auch liefern), aber die Leistungsrechnung hat aufgrund ihrer tw. nichtmonetären Größen dann doch nicht ausschließlich eine doppelte Bezugsbasis.
- Völlig losgelöst von der Buchungskonzeption der Doppik lassen sich Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen, auch wenn sie auf Daten der (externen) Finanzbuchhaltung und aus der (internen) Betriebsbuchhaltung durchaus angewiesen sind (Kapitel G).

Damit ein handlungsorientiertes Arbeiten mit dem Buch möglich ist, sind in den Anlagen die dringendsten Unterlagen enthalten; das sind der Kontenrahmen mit Bereichsabgrenzungen und ein zweiteiliges Zinstabellensystem. Darüber hinaus wird es bei vermehrt eigenständigen Lehr-/Lernformen nötig sein, auch mit den einschlägigen Rechtsnormen und Handlungsempfehlungen zu arbeiten, die in einem besonderen Werk zusammengefasst sind: GOLDBACH (Hrsg.) 2011. Für die Bearbeitung vertiefender Problemstellungen kann sich schließlich als nützlich erweisen, Meinungen von Fachleuten heranzuziehen, wozu der Kommentar von LASAR / GROMMAS / GOLDBACH / ZÄHLE / DIEKHAUS 2011 gut geeignet ist (aber natürlich auch andere niedersachsenspezifische Literatur).

Die bereits angedeutete handlungsorientierte Herangehensweise dieses Buches wird durch den speziellen Aufbau eines jeden Themas unterstützt: Es ist die Struktur der **Fallstudiendidaktik** gewählt worden, die (nachdem die Ziele vorangestellt sind) von einer Problemstellung aufgrund eines Sachverhaltes ausgeht und dann Arbeitsaufträge daraus ableitet, die den Lernprozess steuern sollen. Damit das Lernen hinreichend (und später zunehmend) eigenständig erfolgen kann, sind Informationen zum jeweiligen Thema gegeben worden; damit ist zugleich die Möglichkeit der Vorbereitung auf eine Unterrichtseinheit eröffnet, aber auch die Möglichkeit der übenden Nachbereitung bzw. Wiederholung und Vertiefung.

Ein solches Buch „fällt nicht vom Himmel“ und wird nicht aus dem Ärmel geschüttelt. Es hat stets eine mehr oder weniger lange und intensive „Vorgeschichte“. Dazu ist im Vorwort zur 1. Auflage schon das Nötige gesagt worden. Besonders betont werden soll hier jedoch, dass ohne die Möglichkeit des Gedankenaustauschs – aber auch des Materialaustauschs – ein Buch dieser Art nicht in so kurzer Zeit entstehen kann. Deshalb bin ich (A.G.) meinen Mitkommentatoren und früheren Hochschulkollegen Prof. Dr. DIETER GROMMAS, Prof. Dr. ANDREAS LASAR und FH-Dozentin KERSTIN ZÄHLE dafür **dankbar**, dass ich von ihnen – sei es durch einen Informations- oder Erfahrungsaustausch über Mail oder mündlich – besonders profitieren konnte – und auch die eine oder andere Aufgabe oder Darstellung von ihnen „nützlich verwenden“ konnte¹. Danken möchten wir aber auch einigen Praktikern „aus der Welt der

¹ Immerhin ist in den vergangenen 15 Jahren vieles gemeinsam erarbeitet worden, sodass eine „personelle Trennung“ immer schwerer fällt; sollten wir dennoch einmal einen Querverweis oder Nachweis vergessen haben, so mögen sie uns das nachsehen. Es zeugt eher von Anerkennung der Arbeit der Kollegen als von Nachlässigkeit oder bösem Willen unsererseits.

Doppik“, die uns mit guten Fällen, Tipps, Hilfen und Materialien unterstützt haben: Dazu gehören vor allem der Kämmerer der Gemeinde Katlenburg-Lindau HEINZ ZIETLOW, der (ehemalige) Projektleiter der arf GmbH THOMAS CHR. EDLER, der in Sachsen-Anhalt als Dozent und Berater bei der SIKOSA e.V. tätige KAI KÜHNER sowie aus Prüfungssicht die beiden RPA-Leiterinnen BERTA DIEKHAUS (Landkreis Helmstedt; inzwischen auch Mit-Kommentatorin) und MARLIS GOLDBACH (Stadt Hildesheim; durch umfangreiche Schulungen). Dank sagen möchten wir aber auch den vielen Hinweisgebern auf Unzulänglichkeiten oder Ergänzungsbedürftigkeiten. Sie können hier nicht namentlich genannt werden. Da sind z. B. die Kolleginnen und Kollegen des Vereins „Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten in Berufsschulen e. V. (AV e.V.)“ gemeint, aber auch die vielen Studentinnen und Studenten, Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmer bei unterschiedlichen Bildungsorganisationen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Kommunen, die sich über Mail an mich gewandt und auf kritikwürdige Punkte hingewiesen haben.

Trotz aller Hilfe ist es selbstverständlich, dass allein wir als Autoren dieses Buches die Verantwortung dafür tragen. Damit aber ein stetiger Fortschritt möglich ist, sind wir für jede Kritik, Anregung, Hilfe, aber auch Anerkennung dankbar (siehe E-Mail-Adressen).

In diesem Sinne wünschen wir - Autoren und Verlag - viel Erfolg und einen hohen Wirkungsgrad beim Lernen.

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

MARC THOMSEN (Mail: Marc.Thomsen@gmx.net)

Burgdorf / Lüneburg / Dresden, 01. November 2011