

Ein halber Schritt nach vorn:

Bund schafft Rechtsgrundlage für modernes Haushalts- und Rechnungswesen - aber hält selbst an Kameralistik fest

Kommentar zur Novellierung des Haushaltsgrundsätze-Gesetzes

Burkhardt Krems, 18.06.2009 - <http://www.verwaltungsmanagement.info>

Nach langwierigen Beratungen hat das Bundeskabinett jetzt die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen auf den Weg gebracht, die es den Ländern und Gemeinden ermöglicht, ein modernes Rechnungswesen auf "[doppischer Grundlage](#)" einzuführen, ohne das alte Haushaltssystem parallel weiter zu betreiben.

Dieses Haushaltssystem, „Kameralistik“ genannt,

- verschleiert Kosten (Wertverluste und künftige Belastungen werden nicht erkennbar, "[eh-da-Kosten](#)" spielen keine Rolle),
- schafft damit Anreize für unwirtschaftliches Verhalten:
 - besonders spektakulär das "Dezemberfieber",
 - aktuell: "Sparen" als kurzfristige Haushaltsentlastung mit langfristigen Folgen ("Sparen kostete es was es wollte"),
- sagt nichts über Leistungen und Wirkungen, also darüber, was mit dem Geld erreicht wird - die [Nutzenseite](#) der Wirtschaftlichkeit wird systematisch ausgeblendet,
- verursacht operative und strategische Fehlsteuerungen.

Es ist kurios, dass das Parlament im Haushaltsplan festlegt, wie der Hausmeister einer Behörde bezahlt wird, aber nicht, wie viele Leistungen in welcher Qualität sie erbringen soll – mit welchem Nutzen für die Allgemeinheit („[Outcome](#)“). Das unwichtige Detail wird präzise (fehl-)gesteuert, die politisch bedeutsamen Entscheidungen treffen Regierung und Verwaltung im Rahmen eines unzureichenden Steuerungssystems mit Anreizen zu falschem Verhalten; das Parlament will gar nicht wissen, was erreicht werden soll und erreicht worden ist, und erfährt es auch nicht!

Mit der Novellierung des Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) erlaubt der Bund den Ländern und Gemeinden, auf [Doppik](#) umzustellen, hält selbst aber an der Kameralistik fest und will sie le-

diglich durch weitere Informationen ergänzen: „erweiterte Kameralistik“.

Ob damit die Fehlsteuerung beseitigt wird erscheint fraglich. Denn: "Im Zentrum der haushaltspolitischen Ermächtigung stünden die bekannten Zahlungsgrößen und damit das Haushaltsdefizit, sodass die Einhaltung der Vorgaben des Art. 115 GG und die Maastricht-Defizitgrenze weiterhin direkt gesteuert werden können." heißt es der BMF-Darstellung des Konzepts ([Monatsbericht Oktober 2008](#), S. 45). Der Haushalt mit den oben genannten Defiziten bleibt die zentrale Orientierung – und erschöpft mit seinem Aufwand und seiner Komplexität im Zweifel bereits die Kapazität aller Beteiligten, vor allem der Politiker im Parlament.

Dass es zum Verlust der Steuerungsfähigkeit führt, wenn man sich zu sehr um Details kümmert, und dass es anders geht, selbst und gerade bei wichtigen Fragen, zeigt der Blick in die Verfassung: Art. 80 GG ermöglicht es dem Parlament, sich auf Wesentliches zu beschränken und die Details der Regierung zu überlassen, die sie mit Rechtsverordnungen regelt - faktisch treten Verwaltungsvorschriften als weitere Konkretisierung hinzu. Für die Verwendung der Gelder der Steuer- und Gebührenzahler soll es aber weiterhin keine wirksame Entlastung von Details geben, beharren Parlament und Regierung darauf, sich durch Komplexität zu überlasten und das politisch Wichtige gerade *nicht* zu steuern? (Siehe das [Beispiel oben](#).)

Andererseits bleiben auch diejenigen, die die [Doppik](#) einführen oder schon eingeführt haben, in der Pflicht nachzuweisen, dass der zusätzliche Aufwand dieses Instrumentariums die Defizite der Kameralistik beseitigt und zu [nachhaltig](#) besseren Ergebnissen führt: zielgerichtete und [wirksame](#) Leistungen, die andere nicht besser oder [effizienter](#) erbringen können.

Dass das möglich ist, zeigen Länder wie die Schweiz: sie hat diese Reform schon 2003 abgeschlossen und ist dabei, ihr Rechnungswesen an [IPSAS](#), dem internationalen Standard, auszurichten.

Quellen zum Thema siehe folgende Seite

Quellen:

Bundesfinanzministerium (BMF):

- Monatsbericht Oktober 2008: [Auf dem Weg zu einem neuen Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes](#)
- [Information zum Kabinettsbeschluss](#) vom 17.12.2008
- [Regierungsentwurf "Gesetz zur Modernisierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes \(Haushaltsgrundsätzemodernisierungsgesetz – HGrGMoG\)"](#)

Nach Meinung des Bundesrechnungshofs ist eine weitergehende Reform empfehlenswert:

Bericht nach § 99 Bundeshaushaltsordnung über die Modernisierung des staatlichen Haushalts- und Rechnungswesens, 2006: [externer Link](#) | [Online-Archiv in olev.de](#)

Zur Diskussion:

[Website "Doppik"der KGSt](#)

Beiträge auf der gemeinsamen Website von KGSt und Bertelsmann Stiftung: <http://www.doppikvergleich.de/>, Link „Downloads“,

im [Online-Verwaltungslexikon olev.de](#) die Beiträge

- [Doppik](#)
- [IPSAS](#)
- [eh-da-Kosten](#)
- den [Beitrag zu einer neuen Verwaltungssteuerung](#) (NSM / NPM / WoV)

sowie verschiedene Beiträge auf [Verwaltungsmanagement.Info](#).

© Dr. Burkhardt Krems, 23. Januar 2009

<http://www.verwaltungsmanagement.info>

http://www.olev.de/d/doppik_kommentar_2009-01.pdf

[Unterstrichene Begriffe](#) verweisen auf das [Online-Verwaltungslexikon olev.de](#).