Finanzwesen

Kämmerer zu Kaufleuten

[02.11.2015] Kameralistik oder Doppik, dieses Wahlrecht räumen nur noch drei Bundesländer ihren Kommunen ein. Für alle anderen Gemeinden heißt es – sofern nicht ohnehin schon geschehen – einen individuellen Weg zum kaufmännischen Haushaltswesen zu finden.

Deutschland ist bunt, was die Ausstattung seiner Kommunen mit Finanz-Software angeht. Große Städte wie Essen, Bochum oder Dresden, die längst mit kaufmännischer Software von SAP arbeiten, stehen da neben kleinen Gemeinden in Bayern, die nie von der Kameralistik weichen würden. Den Rahmen gibt das neue Haushaltsrecht vor und dies ist bundesweit höchst unterschiedlich vorangeschritten. In fast allen Ländern ist die Doppik, also der Rechnungsstil der doppelten kaufmännischen Haushalts- und Rechnungslegung, inzwischen erfolgreich eingeführt. Lediglich Bayern, Schleswig-Holstein und Thüringen räumen ihren Gemeinden ein unbefristetes Optionswahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik ein. Einen Überblick über das Doppik-Wirrwarr gibt das Projekt Doppikvergleich.de von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und der Bertelsmann Stiftung. Nordrhein-Westfalen gehört in Sachen Doppik-Einführung zu den Vorreitern. Die hier ansässige Firma ab-data gilt als Mitbegründer der so genannten sanften Doppik-Migration, im Rahmen derer sinnvolle Strukturen der Kameralistik auch beim Übergang auf die Doppik weiter genutzt werden können. Konzept und Software wurden mit der Hochschule Harz, dem Innenministerium Sachsen-Anhalt sowie dessen offiziellen Modellkommunen Stadt Bitterfeld und Kreis Mansfelder Land ab 1999 entwickelt, 2003 durch die Innenministerkonferenz in Jena legitimiert und nach TÜV-IT/OKKSA und PS 880 zertifiziert. Mittlerweile hat ab-data in allen Flächenbundesländern über 200 Doppikprojekte realisiert, in fast allen wurden sanfte Migrationsfunktionen genutzt. Das ab-data Finanzwesen gibt es bereits als javabasierte Web-Version mit ortsunabhängiger, mobiler Nutzungsoption. Geschäftsführer Markus Bremkamp sagt: „Mit der sanften Migration bieten wir einen Gegenentwurf zu der anfangs aus der Industriewelt kommenden reinen kaufmännischen Buchhaltung. Gerade kleine und mittlere Kommunen haben das Konzept dankbar aufgenommen, zumal es mit deutlich weniger finanziellem und personellem Aufwand verbunden ist.“

Skepsis ist vorhanden

Die Skepsis kleiner Kommunen gegenüber einer kompliziert zu bedienenden, teuren Software – hier zumeist SAP – hat historische Wurzeln und auch reale Ursachen. „Die SAP hat sich in der Zeit, als die Kameralistik noch die primäre Buchhaltungsform der öffentlichen Hand war, im Markt der Kommunen außerordentlich schwer getan“, weiß Tim Austermann vom IT-Beratungshaus BTC. Mit Einführung der Doppik und der Entwicklung zusätzlicher Funktionen, insbesondere auch für kleinere Kommunen, hat sich die Situation mittlerweile grundlegend gewandelt. BTC ist ein präferierter Realisierungspartner der Datenzentrale Baden-Württemberg (DZBW), die auf Basis von SAP ERP 6.0 und dem Modul PSCD (Public Sector Vertragskontokorrent) für die Abbildung der Geschäftspartnerbuchhaltung das Standard-Produkt DZ-Kommunalmaster Finanzen entwickelt hat. Im Ländle müssen die Kommunen bis zum Jahr 2020 auf Doppik umgestellt haben, knapp 640 haben diesen Schritt noch vor sich. Schon zu kameralen Zeiten beschäftigten sich viele, vor allem größere Städte mit der Einführung von SAP im Finanzwesen. 55 der 76 deutschen Städte mit über 100.000 Einwohnern haben die Software im Einsatz. Das Problem der Kommunen bei einem Betrieb der Software in Eigenregie: Im Rahmen der Einführung mussten sie das Produkt stets aufwendig an ihre kommunalen Bedürfnisse anpassen, etwa was die Abbildung der

Veranlagung kommunaler Steuern, Gebühren, Beiträge und sonstiger Einnahmen anging. Hinzu kommt der stete Aktualisierungsaufwand im laufenden Betrieb.

Für alle Kommunen geeignet

Mit einem Standardprodukt können sich Kommunen dessen entledigen und erhalten stets eine aktuelle Version mit allen eingearbeiteten gesetzlichen Änderungen. Für kleine Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern bietet die DZBW mittlerweile eine Smart-Version des DZ-Kommunalmaster Finanzen, mit einem verschlankten Datenmodell für die in diesem Umfeld notwendigen Funktionen. Vom sanften Umstieg hält Tim Austermann im Übrigen wenig: „Sonst muss man sehr lange im Hause unterschiedliche Wissensstände vorhalten – ein Albtraum." Ulrich Krumbholz, Geschäftsbereichsleiter Beratung und Produkte, Finanz- und Personal-Management der DZBW, berichtet: „Als Software-Hersteller bieten wir den baden-württembergischen Kommunen über die drei Gebietsrechenzentren des DVV-Verbunds unsere SAP-Lösungen für das Finanzwesen an." Auch in anderen Bundesländern steht der DZ-Kommunalmaster Finanzen über Gebietsrechenzentren zur Verfügung, etwa über das Kommunale Rechenzentrum Niederrhein, die ITK Rheinland in Neuss oder die Gisa in Sachsen-Anhalt. Die hessische Stadt Bensheim gehört zu einer der ersten mittelgroßen Kommunen, die sich vor rund zehn Jahren traute, in Richtung SAP zu gehen. „Mit unserer SAP-basierten Lösung für die Kernverwaltung sind wir sehr zufrieden", sagt Rolf Hiesinger, Leiter Team Steuerungsunterstützung und Personal-Management aus Bensheim. „Für die Betreuung des IT-Systems benötigen wir nur eine Person."

Doppik wird umgesetzt

In Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Hessen ist die Doppik mittlerweile gesetzlich vorgeschrieben und von den meisten Gemeinden umgesetzt. Von den 256 hessischen Kommunalverwaltungen, die im Haushaltswesen mit den Lösungen der ekom21 – des größten kommunalen IT-Dienstleisters in Hessen – arbeiten, haben 252 auf die Doppik umgestellt. Zum Einsatz kommt dort die Software newsystem kommunal des Ulmer Anbieters Infoma. Dieser hat frühzeitig auf Microsoft-Technologie gesetzt. Auch hier kann die Kommunalverwaltung selbst entscheiden, ob sie zunächst die kamerale, erweiterte kamerale oder gleich die doppische Buchführung einsetzt. Für 2016 steht bei der ekom21 ein kompletter Technologiewechsel auf Version 7 an, die auf Microsoft Dynamics NAV 2013 basiert und eine innovative und benutzerfreundliche Oberfläche zur Verfügung stellt.
ekom21-Pressesprecher Stefan Thomas erklärt: „Wer jahrzehntelang kameralistisch gebucht hat, kann nicht schlagartig zum Doppik-Experten werden. Nachdem Kommunen wie auch Revisionsämter anfänglich vor großen Herausforderungen standen, hat die Erstellung der Jahresabschlüsse seit 2014 aber deutlich an Fahrt aufgenommen." Zurückzuführen sei dies unter anderem auf diverse Förderprogramme und Vereinfachungsregelungen, die das Land Hessen erlassen hat. Die ekom21 unterstützt Kommunalverwaltungen zudem bei der Erstellung der Jahresabschlüsse und bietet fachliche, organisatorische und systembezogene Beratung.

Kommunen haben die Wahl

Während die ekom21 sowie weitere Rechenzentrumspartner von Infoma, etwa die Aachener regio iT, in Sachen Haushaltswesen eine Einproduktstrategie fahren, bieten Dienstleister in anderen Bundesländern wie die Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO), ITEBO oder die Kommunale Informationsbearbeitung Reutlingen-Ulm (KIRU) ihren Kunden die Wahl zwischen mehreren Lösungen, in der Regel SAP oder Infoma. „Einige Kommunen setzen dabei auf SAP, die Mehrzahl entscheidet sich für Infoma", so Infoma-Geschäftsführer Oliver Couvigny. „Wir beobachten mittlerweile auch Doppik-zu-Doppik-

Umstellungen.“ Die rote Laterne in Sachen Doppik-Einführung hält in Deutschland Bayern. Marktführer im Bereich kommunaler Software ist dort die Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB). Von den 71 Landkreisen arbeiten 61 mit deren OK.FIS/Finanzwesen zentral Dialog-Software, die beide Buchungsstile ermöglicht – davon allerdings nur 15 doppisch. Daran hat sich dank des Optionsrechts in den vergangenen Jahren kaum etwas geändert. Gerade kleineren Kommunen – von denen in Bayern rund die Hälfte weniger als 5.000 Einwohner haben – erschließt sich der Sinn einer höheren Transparenz, wie sie doppisch arbeitende Rathäuser durch die Bilanzierung ihrer Einnahmen und Ausgaben andernorts verzeichnen, oft nicht. Sie wüssten auch unter der Kameralistik über ihre Finanzlage ausreichend Bescheid, heißt es.

()

Dieser Beitrag ist im Titel der November-Ausgabe von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Finanzwesen, Doppik, Kameralistik, BTC, KGSt