

Soll und Haben im Stadtsäckel

Salzgitter legt als erste deutsche Großstadt eine kaufmännische Bilanz vor / Von Georg Giersberg

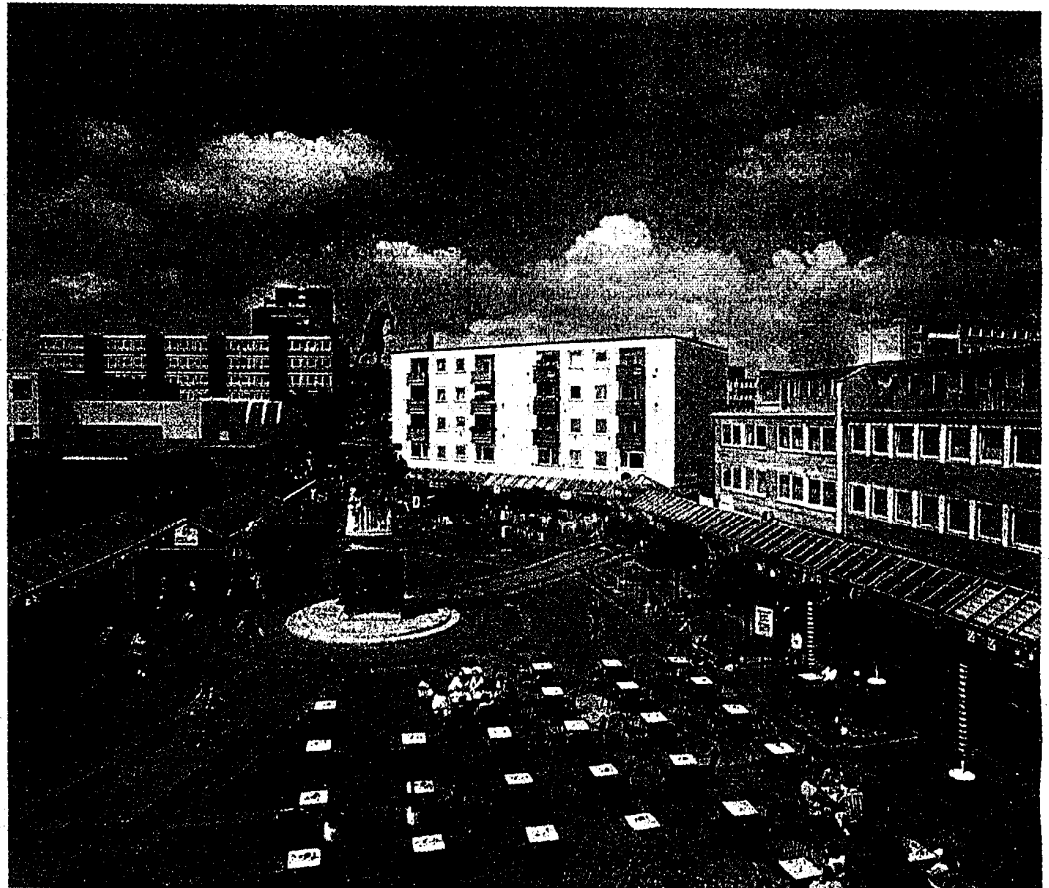
SALZGITTER, 25. April. Ekkehard Grunwald kann noch lachen. Er ist nämlich Stadtkämmerer von Salzgitter und nicht Finanzvorstand eines Unternehmens. In diesem Fall hätte er längst den dunklen Anzug aus dem Schrank holen müssen, um beim Amtsgericht die Insolvenz wegen Überschuldung zu beantragen. Als oberster Buchhalter einer Kommune bleibt ihm das erspart, denn Städte dürfen überschuldet sein. Dabei ist Grunwald die Lage seiner Stadt keineswegs egal, sonst hätte er nicht gemeinsam mit Oberbürgermeister Helmut Knebel als erster Kämmerer einer deutschen Großstadt eine kaufmännische Eröffnungsbilanz vorgelegt.

Bald müssen das freilich alle Kommunen machen. Die ständige Konferenz der Innenminister der Länder hat im November 2003 beschlossen, spätestens 2011 auf kommunaler Ebene von der Kameralistik auf die Doppik umzustellen. Bisher wurden nur Einnahmen und Ausgaben gegenübergestellt. Waren die Einnahmen nicht hoch genug, hat die Kommune Ausgaben gekürzt oder Schulden gemacht. Der Verzicht auf Straßenreparaturen konnte dann von Politikern sogar als „sparen“ ausgegeben werden. Daß man damit Vermögen aufzehrt, hat niemand gemerkt, weil es ja keine Vermögensaufstellung (Bilanz) gab. Das ist nach der an die kaufmännische Buchführung angelehnten Doppik nicht mehr möglich.

Wie bei einem Unternehmen werden dann nicht nur die Ausgaben und Einnahmen verbucht, es wird vor allem eine Bilanz aufgestellt, die alle zwölf Monate Aufschluß darüber gibt, ob die Maßnahmen der Stadt das Vermögen der Kommune gemehrt oder verzehrt haben. Salzgitter hat seit 1993 mehr Geld ausgegeben als eingenommen, also jedes Jahr mit Verlust abgeschlossen. Das wußte man. Was aber viele Bürger nicht gewußt haben dürften: Ihre Stadt hat inzwischen ein negatives Eigenkapital von 4,4 Millionen Euro. Das heißt, der Stadt Salzgitter gehört nichts mehr innerhalb ihrer Grenzen. Alles, was städtisch ist von den 550 Kilometer Straßen über die Parks und das Rathaus bis zu den Museen und Schulen, deckt nicht einmal die Schulden der Stadt.

Dennoch muß Grunwald nicht Spießruten laufen. Anders als bei Unternehmen bleibt eine solche Finanzlage der Kommune fast folgenlos. Die einzige Konsequenz ist, „daß wir jetzt von der Kommunalaufsicht beobachtet werden“, sagt Grunwald. Aber die hat schlimmere Fälle zu beobachten. Experten gehen davon aus, daß bei kaufmännischer Buchführung die Defizite der deutschen Kommunen um 30 bis 40 Milliarden Euro höher lägen als heute ausgewiesen, weil bisher weder Abschreibungen (Werteverzehr) vorgenommen noch Rückstellungen gebildet werden.

„Mehr Geld haben wir durch die kaufmännische Buchführung also auch nicht“, stellt Grunwald fest. Aber gelohnt habe sich das Projekt dennoch. „Wir können endlich ehrlich diskutieren“, ist einer der Hauptvorteile der kaufmännischen Buchführung. Das gilt zum einen nach innen. Mit der Eröffnungsbilanz – die Stadt Salzgitter mit 108 000 Einwohnern hat ein Vermögen (Bilanzsumme) von 585 Millionen



Was gehört noch der Stadt? In Salzgitter decken Straßen, Plätze, Parks, Museen und Schulen nicht mehr die Schulden. Foto Werner Otto

Euro – wurde auch ein zentrales Straßenregister erstellt, die bisher 9000 Haushaltsstellen wurden zu 137 Produkten (Kostenträgern) zusammengefaßt und mit einer Kosten- und Leistungs-Rechnung ausgestattet. Die Stadt kann nun den Politikern sagen, welche Folgen unterlassene Reparaturarbeiten oder der Beschluß zum Bau eines neuen Sportzentrums haben.

Die neue Rechnungslegung soll aber auch die Diskussion nach außen versachlichen. Die Kommunen haben sich schon immer geärgert, daß Bund und Länder zu ihren Lasten Gesetze beschließen. Künftig können sie aber durch eine bessere Zurechnung genau beziffern, was ein Gesetz kostet wie etwa die Verpflichtung, für alle Kinder Kindergartenplätze zur Verfügung zu stellen.

Wie angespannt die Kassenlage der Kommunen ist, kann man an der Eröffnungsbilanz von Salzgitter ablesen. Auf der Passivseite stehen fast 160 Millionen Euro Liquiditätskredite. Das sind eigentlich Überziehungskredite, die nur zum kurzfristigen Ausgleich eines Finanzlochs dienen sollen. Inzwischen könnten ohne sie die Angestellten der Stadt gar nicht mehr bezahlt werden. Ein Knackpunkt sind auch nach der Eröffnungsbilanz die Rückstellungen für Pensionen. Derzeit

werden sie nur für Beamte gebildet, sie sind also immer noch zu niedrig – jedenfalls nach dem niedersächsischen Gesetz.

Jedes Bundesland hat sich seine eigene Buchführung gegeben. So verlangt das Gesetz in Nordrhein-Westfalen, das Vermögen zu vorsichtig geschätzten Zeitwerten zu beurteilen. Das hat auch die Stadt Salzgitter gemacht. Sie ist aber nach dem niedersächsischen Gesetz gezwungen, die Zeitwerte „durch Rückindizierung auf fiktive Anschaffungs- und Herstellungswerte“ runterzurechnen. Läge Salzgitter in Nordrhein-Westfalen, wäre die Bilanz um 38 Millionen Euro positiver ausgefallen, und die Stadt hätte statt 4 Millionen negativem 34 Millionen Euro positives Eigenkapital.

Weil das alles nicht auf Anhieb zu verstehen ist, bemühen sich derzeit viele Berater um die Kommunen. Salzgitter hat sich des Beistands der Wibera AG versichert, einer auf kommunale Beratung spezialisierten Gesellschaft der Wirtschaftsprüfungsorganisation PwC Deutsche Revision. Der Landschaftsverband Rheinland läßt sich von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner, Nürnberg, beraten. Martin Wambach, der die kommunale Beratung bei Rödl leitet, schätzt den Beratungsbedarf durch die Umstellung der Kameralistik auf die Doppik auf 1 Milliarde Euro in Deutschland.

Am weitesten sind Nordrhein-Westfalen und Hessen. Schlußlicht ist Bayern, allerdings noch vor dem Bund, der bisher in Sachen Umstellung gar nichts unternommen hat. Übrigens aus gutem Grund, wie Finanzexperten glauben: Denn würde Hans Eichel seine Rechnungslegung auf die Doppik umstellen, bräuchte er über das Defizitkriterium der EU nie mehr verhandeln. „Es wäre nicht mehr auch nur näherungsweise zu erreichen“, heißt es.

Aber hier setzen fortschrittliche Verwaltungsleute wie Grunwald und Knebel auf den Faktor Zeit. Seit dem Amtsantritt von Knebel 2001 seien sie bemüht, „einen ganzheitlichen Reformprozeß in der öffentlichen Verwaltung einzuleiten, um knappe Mittel effizienter einzusetzen“. Jetzt gebe es eine Eröffnungsbilanz und von 2007 an auch einen Haushalt, der ausschließlich in doppelter Buchführung ausgewiesen werde. Beide hoffen, daß mit dem Zahlenwerk nach und nach auch das Bewußtsein in der Politik und in der Öffentlichkeit wächst, daß man nicht unbegrenzt öffentliches Vermögen vernichten kann, daß im Sinne der Nachhaltigkeit der Finanzverwaltung Untergrenzen eingezeichnet werden und vielleicht sogar langfristig Vermögensaufbau betrieben wird. Bis dahin ist es aber noch ein langer Weg.