

Bilanzierung von Archivgut – Positionierung der Archive in Zeiten der Doppik*

von Katharina Tiemann, Westfälisches Archivamt

Vorbemerkung.....	1
Was ist Doppik?	2
Die Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystems (NKRS) in Niedersachsen	5
Bewertung von Archivgut für die Eröffnungsbilanz?	7
Fazit	12

Vorbemerkung

Nordrhein-Westfalen hat als erstes Bundesland am 10.11.2004 mit dem Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden das kommunale Kassen- und Haushaltswesen grundlegend geändert. Es ist am 1.1.2005 in Kraft getreten ist. Hinsichtlich der verbindlichen Einführung der einzelnen Elemente des NKF, u.a. der Doppik, gilt für die Kommunen eine Übergangsfrist bis zum 1.1.2009, d.h. bis zu diesem Termin muss spätestens erstmalig eine Eröffnungsbilanz erstellt worden sein. Das Gesetz wurde maßgeblich von einigen Modellkommunen erarbeitet, zu denen die Städte Brühl, Dortmund, Düsseldorf, Moers, Münster, der Kreis Gütersloh und die Gemeinde Hiddenhausen gehören, die aufgrund ihrer Erfahrungen als Piloten den Kommunen, die nunmehr das NKF einführen, mit Rat und Tat zur Seite stehen¹.

Im Westfälischen Archivamt verfügen wir bislang noch nicht über konkrete Erfahrungen mit der Doppik als Teil des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF). Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe bereitet sich derzeit auf die Einführung vor. Als Kulturpilot wurde im Verband zunächst das Westfälische Naturkundemuseum ausgewählt.

In der Archivlandschaft wird das Thema Doppik, auch mit Unterstützung der Archivkollegen aus den Pilotstädten, seit dem vergangenen Jahr intensiv diskutiert. Auch hessische und bayerische Archive wie z.B. die Staatsarchive Darmstadt, Marburg und Wiesbaden sowie das Stadtarchiv München verfügen bereits über Erfahrungen. Das Westfälische Archivamt hat im vergangenen Herbst

¹ Vgl. www.neues-kommunales-finanzmanagement.de.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

einen Workshop in Zusammenarbeit mit einem Betriebswirt der Fachhochschule Münster veranstaltet, der seit Jahren Kommunen bei der Einführung des NKF unterstützt. Die Ergebnisse dieses Workshops² in Verbindung mit Praxiserfahrungen der Piloten möchte ich heute schwerpunktmäßig vorstellen. Es handelt sich dabei um den aktuellen Diskussionsstand. Meinen Ausführungen werden Sie entnehmen können, dass es einen allgemeinverbindlichen Lösungsansatz aufgrund der Ausgestaltungsspielräume, die die Gesetze vorsehen, nicht gibt. Dass es aus archivfachlicher Sicht bevorzugte Handlungsstrategien gibt, möchte ich gleich näher darlegen.

Was ist Doppik?

Die meisten unter Ihnen, die schon etwas länger in der kommunalen Verwaltung tätig sind, haben sich vielleicht schon an Verwaltungsreformen gewöhnt, denn seit den 1990er Jahren dauert nun schon der Verwaltungsumstrukturierungsprozess an, der sich immer wieder in Wellen über die Kommunen ergießt. Die Erkenntnis, dass das bisher bürokratisch-hierarchisch strukturierte Verwaltungssystem den Anforderungen einer sich wandelnden Gesellschaft längerfristig nicht mehr gewachsen sein würde, aber vor allem auch die sich deutlich verschärfende finanzielle Krise der Kommunen sind der Motor für diesen Reformprozess. Nach der Propagierung und teilweise Einführung des sog. Neuen Steuerungsmodells (NSM) mit Instrumenten wie Kontraktmanagement, Kosten- und Leistungsrechnung auf der Grundlage von Produkten, Controlling und Berichtswesen – die Entscheidung über seine Einführung blieb allerdings jeder Kommune selbst überlassen – sehen nun Politik und Verwaltung mit großen Erwartungen der gesetzlich vorgeschriebenen Einführung der Doppik entgegen. Was haben wir von der Doppik zu erwarten?

- Ein neuer Rechnungsstil, in den sich hauptsächlich Kämmerei und Kasse einarbeiten müssen, um in der Lage zu sein, die Finanzgeschäfte der Kommunen nach neuen gesetzlichen Bestimmungen ordnungsgemäß zu führen, der aber ansonsten keinerlei Auswirkungen auf die Tätigkeit der Verwaltung hat? Oder aber:
- Doppik als Instrument, den Aufgabenbestand öffentlicher Verwaltung vor allem vor dem Hintergrund finanzieller Aufwendungen kritisch zu durchforschen und die Verwaltung so umzubauen, dass nur noch ein unabweisbarer Aufgabenkernbestand in kommunaler Trägerschaft verbleibt?

² Veröffentlichung der Ergebnisse in „Archivpflege in Westfalen-Lippe“, hrsg. v. Norbert Reimann und Wolfgang Bockhorst, Heft 63, 2005, S. 57 – 58.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Bevor sich diese Fragen beantworten lassen, möchte ich zunächst einige grundlegende Informationen zu den Zielen und den einzelnen Elementen des Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystems (NKRS), wie es in Niedersachsen heißt, geben:

Neues Kommunales Rechnungs- und Steuerungssystem (NKRS) ist der Oberbegriff für das doppelte kommunale Haushalts- und Rechnungswesen. Doppik ist die Abkürzung für „**D**oppelte Buchführung in **K**onten“. Wer doppelt bucht, verwendet ein kaufmännisches Rechnungswesen nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches (HGB). Die entscheidende Neuerung gegenüber der bisherigen Verwaltungspraxis mit der Kameralistik ist der Schritt vom Geldverbrauchskonzept zum Ressourcenverbrauchskonzept. Bislang wurden im kommunalen Rechnungswesen lediglich die Einnahmen und Ausgaben erfasst, d.h. die Erhöhungen und Verminderungen des Geldvermögens. Streng genommen konnte die Kameralistik lediglich die Sicherung der Zahlungsfähigkeit gewährleisten. Künftig stellen die Erträge und Aufwendungen die zentralen Steuerungsgrößen im kommunalen Finanzmanagement dar. Betrachtet werden die Veränderungen des kommunalen Eigenkapitals, ein Ansatz, der das wirtschaftliche Handeln der Gemeinde transparent abbilden soll.

Die angestrebten Ziele noch einmal im Überblick:

- Darstellung des Gesamtressourcenaufkommens und –verbrauchs
- Darstellung des Vermögens der Kommune
- Hervorhebung der Ziele und Ergebnisse des Verwaltungshandels
- Unterstützung einer flexiblen Mittelbewirtschaftung
- Zusammenführung des Rechnungswesens im „Konzern Kommune“. Durch Auslagerungen ist bislang das Rechnungswesen vieler Kommunen zweigeteilt in den kameralen Kernhaushalt und das doppelte Rechnungswesen in den verselbständigten Betrieben. Die Doppik soll helfen, Zahlen und Ergebnisse wieder zusammenzuführen und zu konsolidieren. Es entsteht so ein Gesamtbild der wirtschaftlichen Situation der Kommune.

Verwaltungshandeln soll outputorientiert an Zielvorgaben orientiert und entsprechend gesteuert sein und nach Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit mit mehr Effizienz und Transparenz ausgerichtet sein, eine Voraussetzung, um intergenerative Gerechtigkeit zu gewährleisten, und damit nicht auf Kosten der nächsten Generation zu leben, so die Reformer.

Mit der Entscheidung für die doppelte/kaufmännische Buchführung wird die Frage aufgeworfen, inwieweit sich ein kommunales Haushaltsrecht an den

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

rechtlichen Regelungen orientieren kann, die für privatwirtschaftliche Unternehmen gelten, oder ob davon unabhängig ein an die kommunalen Zielsetzungen angepasstes, gesondertes Rechnungswesen zu entwerfen ist. Ergebnis ist, dass ein kaufmännisches Rechnungswesen nach den Grundsätzen des HGB immer dann als Referenzmodell gilt, wenn die spezifischen Ziele und Aufgaben des Rechnungswesens einer Kommune dem nicht entgegenstehen. Auf dieser Basis wurde ein kommunales Haushalts- und Rechnungswesen entwickelt, dem für die Planung, Bewirtschaftung und den Abschluss das sog. Drei-Komponenten-System zugrunde liegt:

- **Finanzplan und Finanzrechnung**
Sie beinhalten alle Einzahlungen und Auszahlungen. Der Liquiditätssaldo aus „Einzahlungen ./.. Auszahlungen“ aus der Finanzrechnung bildet die Veränderung des Bestandes an liquiden Mitteln der Gemeinde in der Bilanz ab.
- **Ergebnisplan und Ergebnisrechnung**
Die Ergebnisrechnung entspricht in etwa der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung und beinhaltet die Aufwendungen und Erträge. Als Planungsinstrument ist der Ergebnisplan wichtigster Bestandteil des neuen Haushaltes. Das in der Ergebnisrechnung ausgewiesene Jahresergebnis aus „Erträge ./.. Aufwendungen“ geht in die Bilanz ein und bildet unmittelbar die Veränderung des Eigenkapitals der Gemeinde ab.
- **Bilanz**
Sie ist Teil des Jahresabschlusses und weist das Vermögen und dessen Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital nach. Grundlage der Bilanz ist die Erfassung und Bewertung des kommunalen Vermögens. Auf der Aktivseite der kommunalen Bilanz findet sich im Wesentlichen das Anlage- und Umlaufvermögen. Auf der Passivseite werden im Wesentlichen das Eigenkapital sowie die Rückstellungen und Verbindlichkeiten ausgewiesen.

Der Haushaltsplan besteht zukünftig aus dem Ergebnishaushalt, dem Finanzhaushalt, den Teilhaushalten, dem Stellenplan und zahlreichen Anlagen, zu denen u.a. die Bilanz sowie die Wirtschaftspläne und die neuesten Jahresabschlüsse gehören. Der Haushaltsplan, und das ist neu, gliedert sich nach Produkten. Gebucht wird zukünftig auf Produktsachkonten. Dies erfordert zunächst die Erstellung eines Produktplanes sowie die Ermittlung von Leistungs- und Kennzahlen. Ebenfalls neu ist die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für 5 Jahre. Dabei sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Aufwendungen und Auszahlungen und ihre Deckungsmöglichkeiten für die

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

nächsten 5 Jahre darzustellen. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist dem Rat mit dem Entwurf der aktuellen Haushaltssatzung vorzulegen.

Die Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystems (NKRS) in Niedersachsen³

Mit der Verabschiedung des *Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften* vom 15. November 2005 hat das Land Niedersachsen nach Nordrhein-Westfalen und Hessen als drittes Bundesland eine umfassende Gemeindehaushaltsreform auf der Grundlage der kommunalen Doppik beschlossen. Das Gesetz ist zum 1. Januar 2006 in Kraft getreten. Ähnlich wie in Nordrhein-Westfalen gilt auch in Niedersachsen eine Übergangsfrist, um den Kommunen ausreichend Zeit für die Umsetzung zu gewähren. Ab dem Haushaltsjahr 2012 ist die Doppik für alle Kommunen verpflichtend.

Seit ca. 2002/2003 sammeln Modellkommunen wie die Städte Uelzen, Salzgitter, Wilhelmshaven und Hannover, die Gemeinde Katlenburg-Lindau sowie die Samtgemeinde Dannenberg in Begleitung von Unternehmensberatungen Erfahrungen mit der Doppik, von denen nun wie in NRW die übrigen Städte und Gemeinden profitieren können⁴.

Innenminister Uwe Schünemann führt in seiner Rede zum Gesetzentwurf der Landesregierung aus:

Unsere Reform optimiert den Anspruch an ein öffentliches Rechnungswesen, nämlich insbesondere den Bürgern verlässlich und transparent Rechenschaft zu geben über den Verbleib ihrer Steuern sowie über den vernünftigen Einsatz der von ihnen erbrachten unterschiedlichen Leistungsentgelt für die kommunalen Aufgaben. Im Blick musste auch sein, bessere Grundlagen für Entscheidungen und Maßnahmen zur Wiederherstellung der finanzwirtschaftlichen Handlungsfähigkeit vor Ort gewinnen zu können. Weiter führt Schünemann aus: Wenn eine kommunale Leistung erbracht werden soll, wenn kommunale Einrichtungen weiterhin Bestand haben sollen, muss das jeweils damit verbundene kommunalpolitische Ziel klar und überzeugend begründet sein. Es müssen vor allem die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen klar sein. Es muss auf den Tisch, was diese Leistung kostet und wer dafür aufkommen soll, also: welche finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen müssen dafür über welchen

³ Vgl. Homepage des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport – www.mi.niedersachsen.de.

⁴ Vgl. www.doppik-niedersachsen.de.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Zeitraum aufgewendet werden? Gelingt es, diesen Ressourcenverbrauch über gleich hohe Erträge auch wieder zu ersetzen, damit die Leistung nicht von Kindern und Kindeskindern bezahlt werden muss, die von dieser Leistung gar nicht mehr profitieren? Das ist der entscheidende Ansatz der kommunalen Doppik.

Sie erinnern sich an meine Einstiegsfrage, was von der Doppik zu erwarten ist. Die wenigen Sätze aus der Rede von Innenminister Schönemann machen deutlich, dass die Einführung der Doppik weit mehr ist als der Austausch eines veralteten Rechnungswesens gegen ein neues. Sie hat aus meiner Sicht vielmehr den tief greifenden Umbau der Kommunalverwaltungen zur Folge. Insbesondere der Aufgabenkanon, der bislang in öffentlicher Trägerschaft war, wird sich verändern. Führt man die Gedanken von Schönemann konsequent weiter, haben nur solche Leistungen weiterhin Bestand, die gegenfinanziert sind. Denn nur so kann die *finanzwirtschaftliche Handlungsfähigkeit* wiederhergestellt werden. Darüber hinaus spricht Schönemann recht offen den weiteren *Bestand kommunaler Einrichtungen an (klares kommunalpolitisches Ziel, überzeugende Begründung)*.

Ich möchte nun kurz die Gesetzeslage vorstellen.

Das Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts vom 15. November 2005 gliedert sich in 6 Artikel. Es umfasst die Novellierungen der maßgeblichen kommunalen Gesetze. Im Wesentlichen sind hier die Grundzüge des veränderten kommunalen Haushaltswesens zu finden.

- Artikel 1 – Änderung der Niedersächsischen Gemeindeordnung
 - Allgemeine Haushaltsgrundsätze, Haushaltsausgleich
 - Haushaltssatzung
 - Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung
 - Rücklagen, Rückstellungen
 - Gemeindegasse
 - Jahresabschluss, konsolidierter Gesamtabschluss
 - Selbständige Wirtschaftsführung von Einrichtungen
 - Beteiligungsmanagement
 - Gesetzesausführung
- Artikel 2 – Änderung der Niedersächsischen Landkreisordnung
- Artikel 3 – Änderung des Gesetzes über die Region Hannover
- Artikel 4 – Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit
- Artikel 5 – Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

- Artikel 6 – In-Kraft-Treten, Übergangsvorschriften

Von zentraler Bedeutung aufgrund detaillierter Verfahrensregeln ist die *Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sowie die Abwicklung der Kassengeschäfte der Gemeinden auf der Grundlage der kommunalen Doppik*, besser bekannt als *Gemeindehaushalts- und –kassenverordnung – GemHKVO* – vom 22. Dezember 2005. Sie enthält Regelungen zu:

- Erster Abschnitt: Aufstellung des Haushaltsplans, Planungsgrundsätze
- Zweiter Abschnitt: Deckungsregeln
- Dritter Abschnitt: Haushaltswirtschaftliche Instrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Zielvereinbarungen, Kennzahlen, Berichtswesen)
- Vierter Abschnitt: Dauernde Leistungsfähigkeit, Deckung von Fehlbeträgen
- Fünfter Abschnitt: Weitere Vorschriften für die Haushaltswirtschaft
- Sechster Abschnitt: Buchführung und Inventar
- Siebenter Abschnitt: Zahlungsvergänge, Sicherheitsstandards
- Achter Abschnitt: Ansatz und Bewertung des Vermögens und der Schulden
- Neunter Abschnitt: Jahresabschluss, konsolidierter Gesamtabschluss
- Zehnter Abschnitt: Schlussvorschriften

Auf einzelne Bestimmungen komme ich im Zusammenhang mit der Bewertung von Archivgut noch einmal zurück.

Bewertung von Archivgut für die Eröffnungsbilanz?

Noch einmal zur Erinnerung: Ausgangspunkt für das doppelte Rechnungswesen bildet die Eröffnungsbilanz, in der erstmalig Vermögen und Schulden gegenübergestellt werden. Die dort eingestellten Werte sind verbindlich. Eine Berichtigung kann letztmals im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss vorgenommen werden (GemHKVO § 61 Abs. 3). Als Voraussetzung für die Erstellung der Vermögens- und Schuldenübersichten und der Eröffnungsbilanz ist die vorherige Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden. Die Erfassung erfolgt im Rahmen einer Inventur. Der Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden ist in einem Inventar anzugeben. In den Kommunen werden daher sog. Inventurrichtlinien erarbeitet, die die Grundlagen für eine umfassende und einheitliche Erfassung und Dokumentation der materiellen und immateriellen Vermögensgegenstände schaffen sollen. Dabei stellt sich unweigerlich auch die Frage, wie mit Kulturgut und speziell in unserem Fall mit Archivgut umzugehen ist.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Beim Landschaftsverband nehme ich in meiner Funktion als Personalratsmitglied an einer NKF-Arbeitsgruppe teil, bei der es primär um Bewertungsfragen geht. Beteiligt sind neben einer Unternehmensberatung Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Kämmerei und Hauptkasse, dem Rechnungsprüfungsamt und der Datenzentrale. Fragen der Bewertung waren für fast alle Beteiligten Neuland, nur wenige verfügten über Erfahrungen aus selbständigen Wirtschaftsunternehmen. Hauptziel war die Entwicklung eines Leitfadens zur erstmaligen Erfassung aller materiellen und immateriellen Vermögensgegenstände. Im Hinblick auf den Bereich Kultur lagen keinerlei Kenntnisse vor. Speziell auf das Archiv bezogen waren weder unsere Aufgaben im Detail bekannt, noch welche Art von Unterlagen wir im Archiv verwahren, ebenso wenig die Tatsache, dass es sich bei Archivgut um unveräußerliches Kulturgut handelt. So wenig Wissen über das, was Archive machen ist einerseits bedauerlich und zeigt, dass wir auch verwaltungsintern noch sehr viel mehr Öffentlichkeitsarbeit leisten müssen. Andererseits, hinsichtlich der anstehenden Bewertungs- und Inventurarbeiten wird auch deutlich, dass in gewissem Maß Gestaltungsspielräume für Archive bestehen, wenn sie sich rechtzeitig mit einer klaren Position einbringen.

Eine Diskussion darüber, ob und wenn ja, in welcher Höhe Archivgut in der Bilanz monetär erfasst werden muss bzw. darf, wird unter Fachkollegen seit längerem geführt. Dabei stehen sich nach wie vor zwei Grundpositionen gegenüber. Befürworter einer betriebswirtschaftlichen Erfassung von Archivgut betonen, dass hohen Aufwendungen, die u.a. durch Übernahme, Erschließung, ggf. Restaurierung, entstehen - die Personalkosten sind dabei wohl der bedeutendste Kostenfaktor – Vermögenswerte gegenübergestellt werden müssten. Erfolge keine angemessene Bewertung, die den Wert des verwahrten Kulturgutes auch materiell widerspiegeln, sei der Politik die Höhe der Aufwendungen für die Arbeit des Archivs auf absehbare Zeit nicht mehr zu vermitteln, was die Existenz der Archive in den Kommunen nachhaltig gefährde.

Kritiker dieses Ansatzes, zu denen auch der Betriebswirt der FH Münster, Prof. Hufnagel, gehört, der uns im Rahmen eines Workshops in Sachen NKF beraten hat, betonen ihrerseits, dass Archivgut als Kulturgut zweifelsohne einen hohen Wert für die Gesellschaft hat, jedoch eindeutig nicht im materiellen Sinn. Dies ist aber das entscheidende Kriterium bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz, die sich weitestgehend an den Bestimmungen des Handelsgesetzbuches (HGB) orientiert. Ein Blick in die eingangs erwähnten kommunalen Rechtsgrundlagen (Gemeindeordnung, Gemeindehaushalts- und kassenverordnung) bestärkt diese Position.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Zur Bilanz heißt es in der novellierten Gemeindeordnung § 95 Abs. 4:

- *...Die Vermögensgegenstände sind mit dem Anschaffungs- oder Herstellungswert, vermindert um die darauf basierenden Abschreibungen anzusetzen. ...Kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert eines Vermögensgegenstandes bei der Aufstellung der ersten Eröffnungsbilanz nicht mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden, so gilt der auf den Anschaffungs- oder Herstellungszeitpunkt rückindizierte Zeitwert am Stichtag der ersten Eröffnungsbilanz als Anschaffungs- und Herstellungswert...*

Zum Ansatz und der Bewertung des Vermögens und der Schulden heißt es in der Gemeindehaushalts- und kassenverordnung § 42 Abs. 3:

- *Soweit nicht durch Gesetz anders geregelt, darf für immaterielle Vermögensgegenstände, die nicht entgeltlich erworben wurden, kein Aktivposten angesetzt werden.⁵*

Nach derzeitigem Kenntnisstand können folgende Bewertungsgrundsätze für Archivgut abgeleitet werden:

- Archivgut, das unentgeltlich ins Archiv übernommen wurden, wird nicht bewertet und fließt daher nicht in die Eröffnungsbilanz ein.
- Anders ist mit solchen Beständen zu verfahren, für die käuflich erworben wurden, etwa z.T. Nachlässe, Sammlungsgut, Bibliotheksgut etc. Dieses Archivgut fließt mit dem Anschaffungswert bzw. mit dem ermittelten Zeitwert in die Bilanz ein. Eine Bewertung erfordert dann auch eine Inventur.

Entgegen zeitweilig anders lautender Informationen kann bei Kulturgut keine Abschreibung vorgenommen werden, da unter einer Abschreibung der Betrag zu verstehen ist, der bei Vermögensgegenständen die durch Verbrauch eingetretenen Wertminderungen erfassen soll und der entsprechend als Aufwand angesetzt wird. Kulturgut ist kein Verbrauchsgut, im Gegenteil. Es gewinnt im Laufe der Zeit eher an Wert, als dass es an Wert verliert.

⁵ Nach derzeitiger Rechtsauffassung handelt es sich bei immateriellen Vermögensgegenständen um Rechte (Markenrechte, Patente, Lizenzen, Warenzeichen, Urheberrechte, Gebrauchsmuster), rechtliche Werte (Nutzungsrechte, Konzessionen, Wettbewerbsrechte, Vertriebsrechte, Verkaufsrechte, EDV-Software) und sonstige Vorteile (Geheimverfahren, Fertigungsverfahren); vgl. Haufe-Index: 1301060. Diesen Passus auf Archivgut anzuwenden, ist daher kritisch zu sehen.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Zudem sollte noch erwähnt werden, dass für Investitionen eines Archivs, z.B. im Rahmen der Massenentsäuerung, die zwar geplant, aber noch nicht zeitlich fixiert sind, Rückstellungen in der Eröffnungsbilanz auf der Passivseite gebildet werden sollten.

In Archivkreisen, aber natürlich auch insgesamt im Kulturbereich besteht die Befürchtung, dass monetär bewertetes Archiv- bzw. Kulturgut von der Stadt verkauft werden könnte, um finanzielle Defizite auszugleichen. Schon vor einigen Jahren waren in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung sehr kritische Artikel zu finden: *Kultur als Abschreibungsmodell – Rembrandt beleihen? Hessen startet eine dubiose Schätzung seiner Kunstvermögenswerte; Das neue System – wie man in Hessen mit der Kultur die Macht sichern will*. Interessanterweise findet sich in der Niedersächsischen Gemeindeordnung in § 97 Abs. 3 Satz 2 eine Regelung, die mir aus NRW nicht bekannt ist:

- *Wenn die Gemeinden Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben, veräußern wollen, haben sie dies zu begründen und die Begründung zu dokumentieren.*

Dies kann durchaus als Versuch angesehen werden, angenommene Veräußerungstendenzen zumindest zu erschweren.

Archive in den NKRS-Modellkommunen, die sich bereits mit der Frage befassen mussten, ob Archivgut monetär bewertet wird und Eingang in die Eröffnungsbilanz findet – hierbei handelt es sich um die Städte Uelzen und Salzgitter – haben entweder in Absprache mit dem Kämmereileiter bzw. mit der Beraterfirma auf eine Bewertung von Archivgut verzichtet. Diesen Weg hat, soweit ich weiß, auch die Stadt Braunschweig eingeschlagen. Diese Entscheidung ist sinnvoll und im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen. Sie dient hoffentlich vielen Kommunen als Vorbild, die die Umstellung der Doppik noch vor sich haben.

Diejenigen unter ihnen, die eine große Diskrepanz sehen zwischen den Aufwendungen für das Archiv auf der einen Seite und dem Wert „0“ in der Bilanz auf der anderen Seite, werden vermutlich weiterhin große Bedenken haben, ob dies tatsächlich der richtige Weg ist, die Existenz der Archive mittel- bis langfristig zu sichern. Innenminister Schönemann spricht davon, dass, *wenn kommunale Einrichtungen weiterhin Bestand haben sollen, das jeweils damit verbundene kommunalpolitische Ziel klar und überzeugend begründet sein muss*. Für die Archive heißt das ganz konkret, dass nicht die Bilanzierung von Archivgut das zentrale Thema ist, sondern der Bildung archivischer Produkte die eigentliche Aufmerksamkeit zukommen muss. Wie eingangs bereits erwähnt, wird die

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

komplette Haushaltsführung zukünftig produktorientiert sein. Dabei wird je nach Größe und Organisationsstruktur der Kommune zwischen *Produktbereich*, *Produktgruppe*, *Produkt* und *Leistungen* unterschieden.

Der Produktplan der Stadt Wilhelmshaven beispielsweise sieht folgende Gliederung vor⁶:

- Produktbereich: 25 – 29 Kultur und Wissenschaft
- Produktgruppe: 251. Wissenschaft und Forschung
- Produkt: 25101 Archiv

Das Tätigkeitsspektrum des Archivs wird unterhalb der Produktebene unter *Leistungen* beschrieben.

Der Produktrahmenplan des Landes NRW schlägt unverbindlich, sofern die *Produktgruppe* Archiv heißt, zwei Produkte vor: *Erhaltung und Erschließung von Archivgut* sowie *Nutzbarmachung von Archivgut*⁷. Jedes Produkt ist finanziell zu beplanen. Daher muss sich die Anzahl der Produkte in Grenzen halten, d.h., je nach Organisationseinheit sollten nicht mehr als zwei bis vier Produkte gebildet werden. Hier wird es Vorgaben von den Kämmereien geben. Die Zielerreichung wird mit sog. Kennzahlen gemessen, die je Produkt anzugeben sind. Die Kennzahlen spiegeln in erster Linie Quantitäten, keine Qualitäten wider.

Auch wenn das Neue Steuerungsmodell bereits die Bildung von Produkten vorsah, waren bislang nur wenige Archive aufgefordert, Produkte zu formulieren. Ende der 1990er Jahre hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) in enger Zusammenarbeit mit Archiven bereits Musterproduktbeschreibungen erstellt und veröffentlicht⁸. Diese können auch jetzt noch als Arbeitshilfe herangezogen werden. Ich möchte ein Beispiel daraus vorstellen, um das Grundschemata vorzustellen:

- Produkt
 - Bildung, Erschließung, Verwahrung und Pflege der Bestände

⁶ Vgl. Produktplan der Stadt Wilhelmshaven
http://www.wilhelmshaven.de/images/stadtverwaltung/20/Produkte_WHV.xls.

⁷ Vgl. Produktrahmenplan des Landes NRW - [http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de/dokumente/NKF-Produktrahmen\(neu\).doc](http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de/dokumente/NKF-Produktrahmen(neu).doc)

⁸ Vgl. Katharina Tiemann: Produkte eines Archivs – Die Entwicklung von Musterproduktbeschreibungen; Aktuelle Probleme kommunaler Archive im Rahmen der Verwaltungsreform, hrsg. v. Norbert Reimann (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege Bd. 11); Münster: 1999, S. 53 – 67.

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

- Leistungen
 - Beratung und Unterstützung der Organisationseinheiten bei Aktenplangestaltung und Verwaltung der Informationsträger
 - Übernahme von Informationsträgern aus den Organisationseinheiten in ein Zwischenarchiv, Verwahrung
 - Bewertung der Informationsträger, Übernahme ins Endarchiv, Erschließung und Bestandsbildung
 - Ergänzungsdokumentation
 - Konservatorische und restauratorische Maßnahmen
- Kennzahlen
 - Zeitraum zwischen Übernahme der Informationsträger und Beendigung der Erschließung je Bestand
 - verfügbare Magazinfläche
 - belegte Magazinfläche
 - Raumreserve
 - technische Ausstattung

Hinzu kommen noch wichtige Elemente wie *Auftragsgrundlage* und *Zielgruppe*, die für das jeweilige Produkt anzugeben sind.

Unabhängig davon, dass Produkte zukünftig die Grundlage für die Gliederung des Haushaltsplans bilden, können sie von den Archiven auch als Chance begriffen werden. Sie machen das breite Tätigkeitsspektrum der Archive transparenter und tragen dadurch zu einer verbesserten Akzeptanz bei Politik und Verwaltung bei.

Fazit

Die Auffassung, dass Archivgut, sofern es unentgeltlich erworben wurde, nicht in eine Eröffnungsbilanz einfließt, setzt sich in Archivfachkreisen allmählich durch. Bei Archivgut handelt es sich nicht um Wirtschaftsgüter im Sinne des HGB, sondern um unveräußerliches Kulturgut, das einen immateriellen Wert besitzt. Zudem sollen keine Begehrlichkeiten geweckt werden, in finanziellen Notlagen, in denen sich die Kommunen befinden, wertvolles Archivgut zu verkaufen. Offiziell gibt es zwar keinen Markt dafür, Liebhaber würden sich aber wohl immer finden.

In vielen Kommunen beginnen jetzt die Vorarbeiten zu Erstellung einer Eröffnungsbilanz. Archive sollten sich offensiv in die Diskussion einbringen und mit guten fachlichen Argumenten ihre Position vertreten. Dabei macht es Sinn,

Katharina Tiemann: Bilanzierung von Archivgut – Positionierung ... in Zeiten der Doppik

Verbündete, etwa auf Seiten der externen Berater zu suchen. Fairerweise muss an dieser Stelle jedoch auch gesagt werden, dass keine Handlungsspielräume bestehen, wenn etwa der Kämmerer entsprechende Vorgaben macht, dass Kulturgut monetär zu bewerten ist (so geschehen in Hessen aufgrund einer Vorgabe des Finanzministeriums). Die Grund dafür liegt auf der Hand: Je höher das Vermögen ist, umso mehr Schulden können gemacht werden.

Wie schon bei der Kameralistik gilt auch in Zeiten der Doppik:
Archive rechnen sich nicht, aber sie zahlen sich aus. Vielleicht gelingt es den Archiven, dies mit Hilfe neuer Steuerungsinstrumentarien transparenter zu machen.