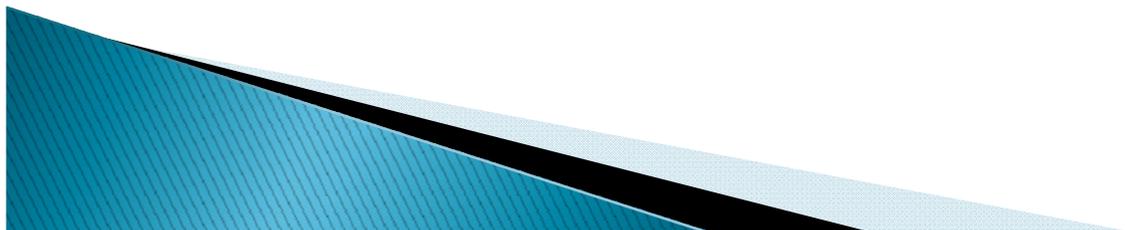


# ▶ NKF in der Praxis

▶ Erfahrungen und Perspektiven

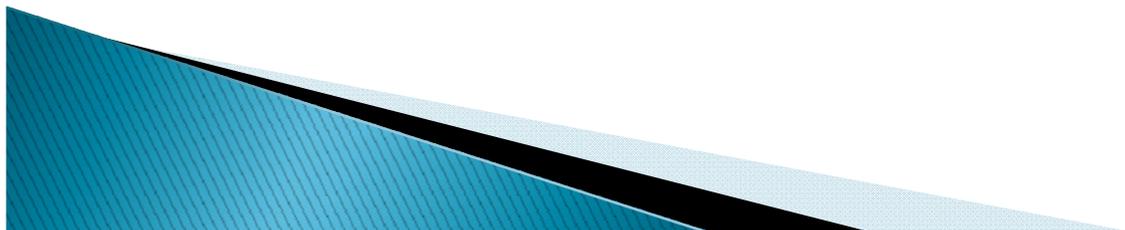
▶ Dr. Manfred Busch

▶ 27.06.2013



# Agenda

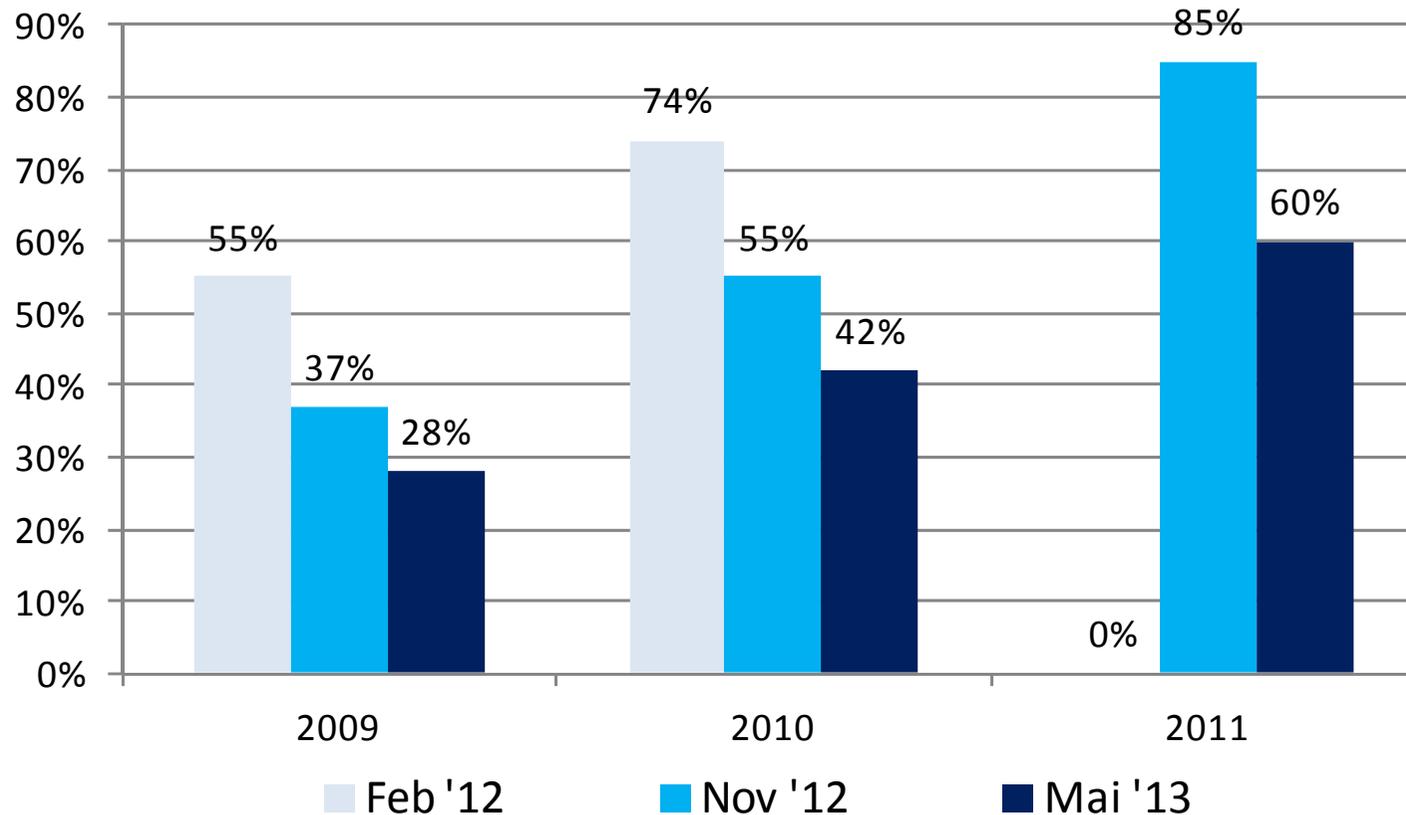
- ▶ Doppik-Einführung 3 - 6
- ▶ Steuerung und Strategiefähigkeit 7 - 9
- ▶ wirkungsorientierter Haushalt 10 - 12
- ▶ Haushalts-Informationssystem 13
- ▶ Budgetkreislauf 14 - 15
- ▶ Erfolgsvoraussetzungen 16



# Doppik-Einführung (1)

noch mitten im Umstellungsprozess:

**fehlende** testierte Jahresabschlüsse (Stand Mai 2013)



# Doppik-Einführung (2)

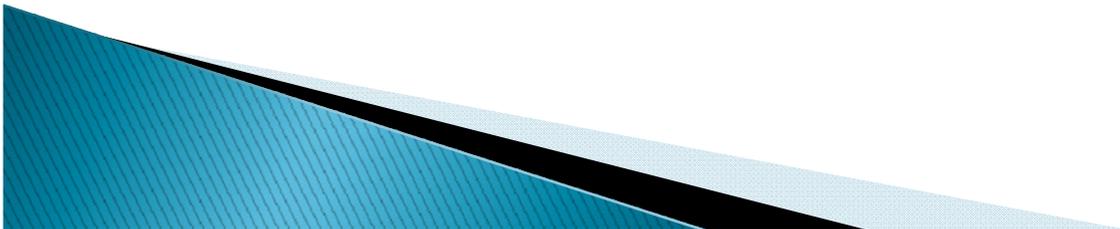
## Umsetzungs-Probleme z.B.

- ▶ Kommunale Doppik als Neu-Programmierung
- ▶ Anpassung aller Vorverfahren = umfassende Modernisierung
- ▶ Einheitsgeschäftspartner Kasse
- ▶ abweichende Immobilienbewertung
- ▶ komplexe Datenmigrationen
- ▶ Missachtung des Wesentlichkeitsprinzips
- ▶ Mangel an kombiniertem Fachwissen aus Kameralistik **und** Doppik
- ▶ Änderungen von Rechtsvorschriften
  
- ▶ „Reformziele noch lange nicht erreicht“!  
(LRH Rheinland-Pfalz 2011, S. 70)

# Doppik-Einführung (3)

„Eigenkapital“ ist die zentrale Steuerungsgröße!

- ▶ klarer Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Stärke, Steuerkraft und Höhe des kommunalen Eigenkapitals
- ▶ Werte entstehen durch zukünftige Leistungsabgabe zur Aufgabenerfüllung
- ▶ kommunales Eigenkapital ist gestaltbar, z.B. durch Steuererhöhung
- ▶ Zielgröße „Eigenkapital“ besser als „Liquiditätskredite“!
- ▶ Generationen-Gerechtigkeit:  
Erhaltung des Eigenkapitals als nachhaltiges Ziel!



# Doppik-Einführung (4)

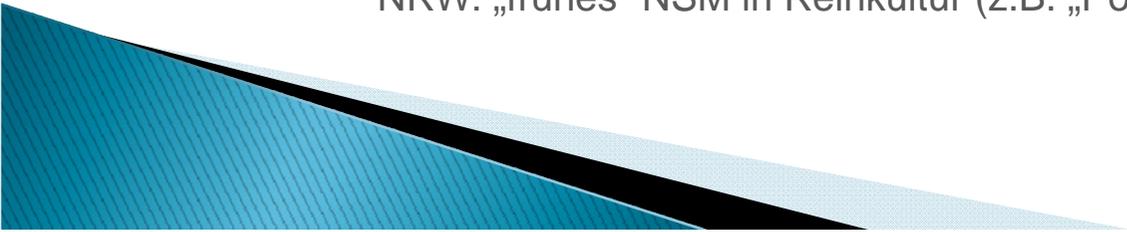
## Instrument und Entscheidungshilfe, nicht Lösung (falsche Erwartungshaltung)

- ▶ Doppik macht Ressourcenverbrauch sichtbar, gebündelt in der zentralen Steuerungsgröße „Eigenkapital“
- ▶ Doppik erlaubt die Integration der städtischen Töchter in den Gesamtabschluss
- ▶ Aber: Ein verbesserter Einblick in die „tatsächliche finanzielle Lage“ führt nicht automatisch zu mehr Konsolidierung (wobei die Chancen steigen!)
- ▶ Politische Konflikte haben ihre eigene Rationalität – können nicht vom Instrument Doppik „gelöst“ werden



# Steuerung und Strategiefähigkeit (1)

## NSM versus NKF

- ▶ Ziele des Neuen Steuerungsmodells (KGSt 1993, 2000)
    - Bürgerorientierung (Dienstleistungsunternehmen)
    - Demokratisierung (z.B. Bürgerhaushalt)
    - klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung (Steuerung und Führung durch Leistungsabsprachen/Kontraktmanagement im HH)
    - dezentrale Verantwortung und Budgetierung im Fachbereich, zentraler Steuerungsbereich, Kosten- und Leistungsrechnung, interne Leistungsverrechnung
    - Produktorientierung, Ergebnis- und Wirkungs-Steuerung
  
  - ▶ Ziele des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (IMK 2003)
    - Rechnungswesen-Stil Doppik (oder erweiterte Kameralistik) mit Periodenabgrenzung, Erfassung des Ressourcenverbrauchs und kommunalem Eigenkapital (allg. Rücklage)
    - Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Ergebnis- und Wirkungssteuerung)
  
  - ▶ NKF versus NSM: unterschiedliche Ansätze, z.T. Ähnlichkeiten  
NRW: „frühes“ NSM in Reinkultur (z.B. „Politik: Was“ versus „Verwaltung: Wie“)
- 

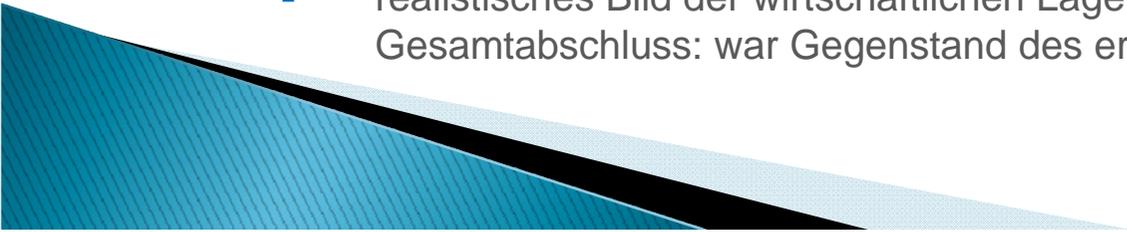
# Steuerung und Strategiefähigkeit (2)

## aktuelle Steuerungsdefizite versus Steuerungsanspruch

- ▶ zu späte Jahresabschlüsse
  - ▶ intransparente, organisations- und finanzstatistisch bestimmte Produktgruppen
  - ▶ isolierte Finanzkontrolle
  - ▶ noch unstrukturierte, Steuerungs-irrelevante Kennzahlen bzw. Leistungsdaten
  - ▶ nicht aufgearbeitete Zusammenhänge zwischen vorhandenen Ressourcen und gewünschten Wirkungen der Leistungen
  - ▶ (weitgehend) fehlende interkommunale Kosten- und Leistungsvergleiche
- 
- ▶ politisches Ringen um immer knappere Ressourcen wird härter
  - ▶ Konsolidierung im Blindflug nicht vermittelbar
  - ▶ Transparenzerwartung und **Rechtfertigungsdruck** in der Öffentlichkeit steigen!
- 

# Steuerung und Strategiefähigkeit (3)

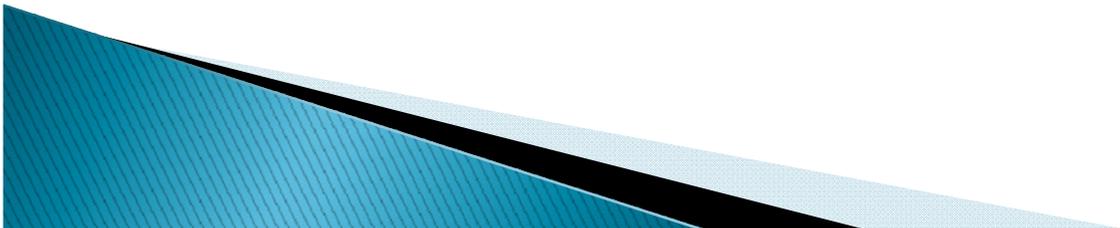
## Schritte zur Modernisierung (5 – 10 Jahre)

1. wirkungsorientierter Haushalt
    - produktspezifische Handlungsfeld-Analysen
  2. Informationssystem und Bürgerbeteiligung
    - Haushalts-Informationssystem verknüpft Finanz- mit Leistungsdaten sowie umfangreichen Erläuterungen und Begründungen
  3. Intensivierung des Budgetkreislaufs
    - Jahresabschluss-, Haushaltsaufstellungs- und -beratungs-Verfahren: Rückkopplung mit Ergebnissen, lernendes System
  4. Gesamtsteuerung im Konzern
    - realistisches Bild der wirtschaftlichen Lage im Konzern Stadt; Gesamtabschluss: war Gegenstand des ersten Tagungsteils
- 

# Wirkungsorientierter Haushalt (1)

## Steuerung auf Produktebene

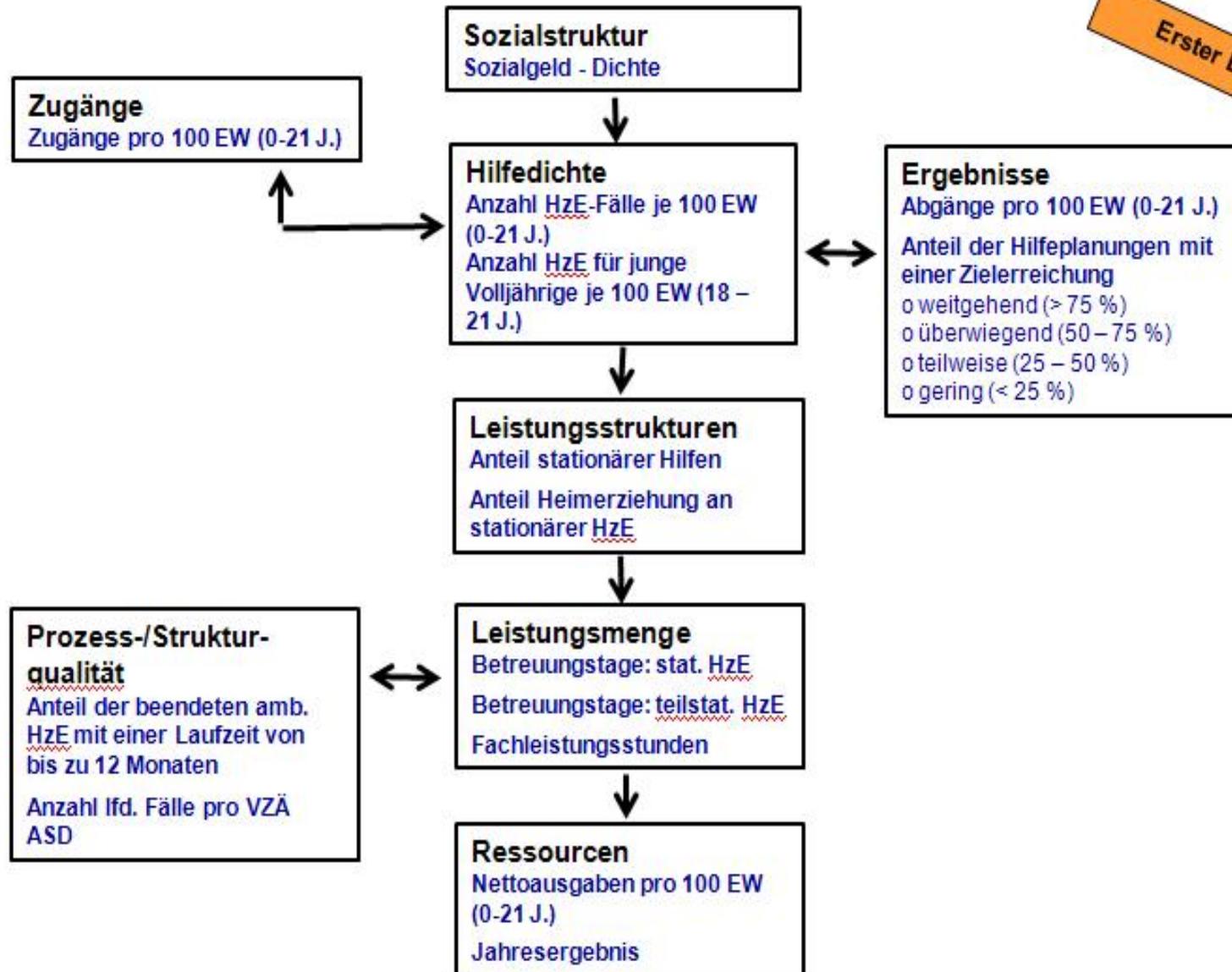
- ▶ Produktdefinitionen und –abgrenzungen mit klarer Adressatenorientierung und Ergebnis-/Zielbezug
- ▶ produktspezifische Handlungsfeld-Analysen: systematischer Zusammenhang „Ressourceneinsatz – Maßnahmen - Leistungen - Wirkungen“
- ▶ konkrete, messbare, beeinflussbare, erreichbare, politisch relevante Ziele mit der richtigen Reichweite
- ▶ Haushaltsberatungen auf die zentralen Inhalte fokussieren
- ▶ Zielkonflikte erkennen, offenlegen und diskutierbar machen



# Wirkungsorientierter Haushalt (2)

## z.B. Hilfen zur Erziehung (HzE-Strategiekarte)

S/E/



Erster Entwurf

### Standard-Indikatoren

Anzahl Abgänge
Abgänge nach Hilfeart
o Stationär
- Heimerziehung, Wohngruppen
- Vollzeitpflege
- Sonstige Wohngruppen
o Teilstationär
o Ambulant
o Pluriel
Abgänge pro 100 EW (0-21 J.) nach Stadtbezirken/Ortschaften
o ...
Abgänge nach sozialstrukturellen Merkmalen
o Altersgruppen
- Junge Volljährige
- ...
o Geschlecht
- männlich
- weiblich
o Migrationshintergrund des Kindes
o Alter nach Lebensalter
Abgänge nach Abgangstyp
o Regelinbeendete Hilfe
o Wegzug
o Abbruch
Anteil der Abgänge aus ambulanter HzE mit einer Hilfedauer
o bis 6 Monate
o 7 bis 12 Monate
o 13 bis 24 Monate
o 25 bis 36 Monate
o mehr als 36 Monate
Anteil der HzE-Abgänge mit einer niedrigschwelligen Folgehilfe
o Abgang aus stationärer HzE
o Abgang aus teilstationärer HzE
o Abgang aus ambulanter HzE
o Abgang aus Familienhilfe
Nachhaltigkeit: Anteil der HzE-Dünglinge mit einer neuen Hilfe nach 12 bis 18

# Wirkungsorientierter Haushalt (3)

z.B. Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Produkthaushalt

S/E/

Zielfeld Zieldimension	Kennzahlen	Ergebnis 2011	Ergebnis 2012	Plan 2013	Ergebnis 2013	Plan 2014
Ergebnisse, Wirkungen	Anzahl HzE-Empfänger/innen: Jahressumme					
	Anzahl HzE-Fälle pro 100 EW (0-21 J.)					
	Anzahl HzE für junge Volljährige pro 100 EW (18 – 21 J.)					
	Erreichung von Hilfeplanziele in % der beendeten oder fortgeschriebenen Hilfeplanungen:					
	o weitgehend (>75 %)					
	o überwiegend (50 - 75 %)					
Leistungen	Betreuungstage: stationäre Hilfen					
	Betreuungstage: teilstationäre Hilfen					
	Anteil stationärer HzE an allen HzE					
	Anteil Heimerziehung an allen stationären HzE					
	Fachleistungsstunden: Ambulante Hilfen					
Prozess- und Strukturqualität	Anteil der beendeten amb. HzE mit einer Laufzeit bis zu 12 Monate					
	Mittlere Anzahl laufender Fälle pro VZA ASD					
Ressourcen Lfd. Verwaltungstätigkeit	Erträge					
	Aufwendungen					
	Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit					
Interne Leistungsbeziehungen	o Erträge					
	o Aufwendungen					
	Saldo aus internen Leistungsbeziehungen					
Jahresergebnis Wirtschaftlichkeit	Jahresergebnis nach internen Leistungsbeziehungen					
	Kostendeckungsgrad					
Personaleinsatz	Nettoausgaben pro 100 EW (0-21 J.)					
	Personaleinsatz in VZA					

Erster Entwurf

# Haushalts-Informationssystem

## ▶ IT-Unterstützung

- Nicht mehr der gedruckte Haushaltsplan (plus Ausschuss-Erläuterungsbände plus X), sondern ein IT-gestütztes Informationssystem bildet die Basis der Haushaltsberatungen

## ▶ Informations-Aufbereitung

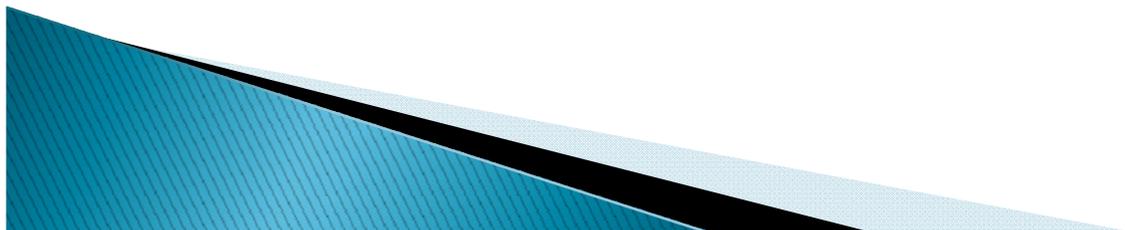
- zielgerichtete, strukturierte, nachvollziehbare Aufbereitung der Informationen zu Ressourcen, Wirkungen, Zielen und Zusammenhängen

## ▶ Drilldown

- erweitertes „Data Warehouse“; schrittweise verfeinerte Navigation durch hierarchisch organisierte Daten und Kommentierungen

## ▶ „Open Government“ und Bürgerbeteiligung

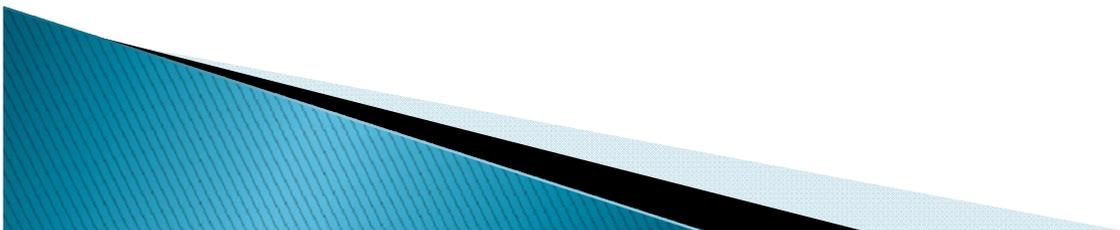
- Prinzip der Öffentlichkeit in der Kommunalverfassung, proaktive Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung auch in der Haushaltskonsolidierung; kooperatives Verwaltungshandeln, Bereitstellung maschinenlesbarer Daten für die Entwicklung kommerzieller Apps?



# Budgetkreislauf (1)

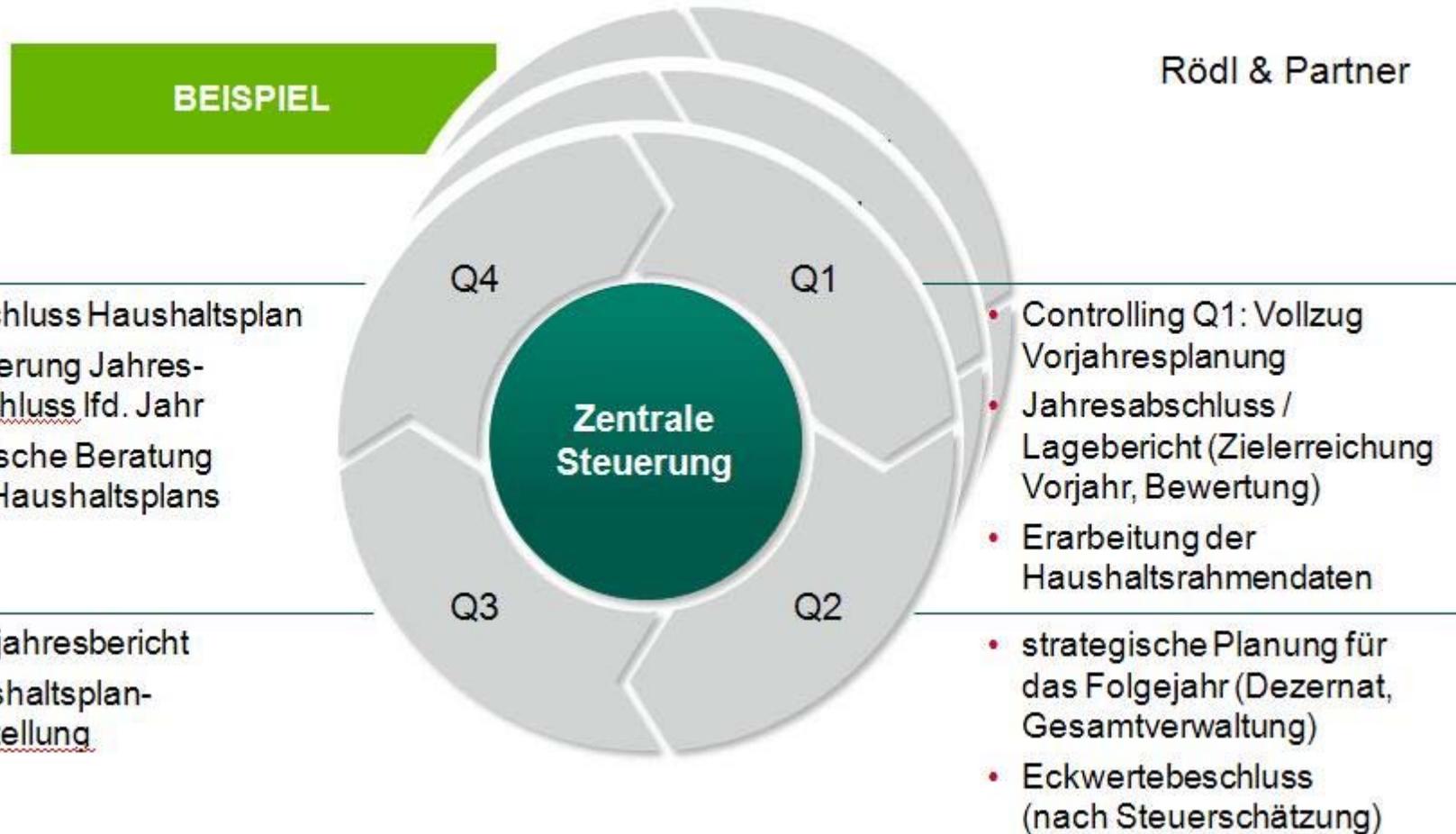
## Intensivierung des Controllings

- ▶ schneller Abgleich der Sollvorgaben mit der Ist-Entwicklung
  - zeitnahe IT-gestützte Aufbereitung der Finanzdaten und Leistungsdaten (Wirkungen und Zielerreichungen) im Jahresabschluss
  - Verwendung von Standard-Indikatoren (Routinedaten)
  - zeitlich und materiell ambitionierter Haushaltskreislauf
- ▶ Controlling in der (Fach- und Finanz-) Verwaltung
  - Einspeisung der Finanz- und Leistungs-Ergebnisse in die Haushaltsplan-**Aufstellung**
  - unterschiedliche Rollen von Kämmerei und Fachverwaltung
- ▶ Controlling durch Politik
  - Einspeisung der Finanz- und Leistungs-Ergebnisse in die Haushaltsplan-**Beratungen**
  - Steuerung der Gesamtentwicklung durch Eckwerte-Beschlüsse **vor** Haushaltsplan-Aufstellung (Priorisierung und Posteriorisierung)
  - Bindungswirkung steigt im HSK/HSP



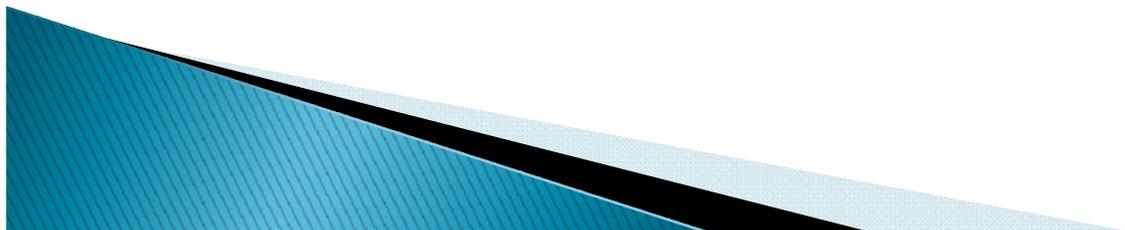
# Budgetkreislauf (2)

## Verzahnung der Führungs- und Steuerungsprozesse



# Erfolgsvoraussetzungen

- ▶ Handhabbarkeit, Übersichtlichkeit, Plausibilität, Kommunizierbarkeit:
  - simple Frage: Mit welcher Zielsetzungen werden die öffentlichen Mittel eingesetzt?
  - je politisch relevantem „Schlüsselprodukt“:  
klarer Zusammenhang zwischen Ressourcen, Maßnahmen und Wirkungen
  - Entscheidungs-Unterstützung in Verantwortung von Verwaltung,  
nicht Datenfriedhöfe und Informationsüberlastung,  
d.h. zielgerichtete Komplexitäts-Reduzierung, nicht Komplexitätserhöhung
- ▶ Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten und Kulturen
- ▶ Einbeziehung der Öffentlichkeit
- ▶ Akzeptanz von  
grundlegenden politischen Rahmen- und Funktionsbedingungen
  - insbesondere Parteienwettbewerb, Konkurrenzdemokratie und -rituale, Partikularinteressen;  
keine Voraussetzung: ein logisch-konsistentes Zielsystem!



Herzlichen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit!

