

[Drucken](#)[Fenster schliessen](#)

Frankfurter Allgemeine Archiv

Seitenüberschrift:
Wirtschaft
Ressort: Wirtschaft

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30.11.2009, Nr. 278, S. 12

DER BETRIEBSWIRT

Städtisches Handeln nachvollziehbar machen

Kiel ist Vorreiter für den "wirkungsorientierten Haushalt" / Von Thomas Brünger und Jürgen Storms

Die vor zehn Jahren begonnene Reform des Gemeindehaushaltsrechts soll eine Neuausrichtung der kommunalen Finanzpolitik an dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit bewirken. Nach diesem Prinzip darf eine Generation nur in dem Maße Ressourcen verbrauchen, wie sie Erträge innerhalb derselben Periode erwirtschaftet, um nachfolgende Generationen nicht durch zusätzliche Schulden zu belasten. Diese Zielsetzung erfordert eine Abkehr von dem bisherigen kameralen Rechnungswesen hin zu einem doppischen, an kaufmännischen Grundsätzen ausgerichteten Rechnungslegungssystem.

Die Doppik verbindet alle Rechengrößen, die den Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen einer Kommune abbilden können, und verknüpft sie ohne Hilfsrechnungen systemgerecht mit der Vermögensrechnung (Bilanz). Erfasst werden insbesondere auch der Vermögensverzehr in Form von Abschreibungen auf Gebäude und Straßen oder in Form von Rückstellungen für das Eingehen künftiger Zahlungsverpflichtungen, zum Beispiel für Pensionen. Durch die Doppik wird aber auch deutlich, dass zahlreiche Kommunen ihr Eigenkapital kontinuierlich aufzehren. Die Überschuldung vieler Kommunen ist bereits absehbar.

Das von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte Konjunkturpaket II wird den Städten mit zehn Milliarden Euro zwar helfen, die für den Vermögenserhalt notwendigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen in den Bereichen Bildung und Infrastruktur zu finanzieren. Eine Heilung des Patienten ist durch staatliche Investitionsprogramme nicht möglich. Die Kommunen müssen vielmehr zu einer professionellen betriebswirtschaftlichen Steuerung ihrer Haushalte übergehen und sich so weitgehend selber helfen.

Diese Verbesserung der Steuerungsqualität ist neben der intergenerativen Gerechtigkeit ein weiteres zentrales Anliegen der Reform des Gemeindehaushaltsrechts. Die Kommunen sollen nicht mehr über die bereitgestellten Mittel (= Inputsteuerung), sondern über Zielvorgaben für Produkte (= Outputsteuerung) gesteuert werden. Die Erfassung der Wirkung des Verwaltungshandelns ist indessen nicht vorgesehen, obwohl dies mittlerweile als Standard in anderen europäischen Ländern anzusehen ist.

Die systematische Erfassung der Wirkung des Verwaltungshandelns führt zu einer verbesserten Steuerungsqualität, weil es unter den Bedingungen knapper Finanzen darauf ankommt, die Mittel dort einzusetzen, wo sie am dringendsten gebraucht werden und am meisten Wirkung entfalten. Dabei ist die Beurteilung der Wirkung des Handelns in der Praxis häufig schwierig. Trotzdem ist die Wirkungsorientierung notwendig. Familienfreundlichkeit entsteht nicht zwangsläufig durch erhöhte Ausgaben für den flächendeckenden Ausbau des Platzangebots im Elementarbereich. Es gilt vielmehr einzuschätzen, ob regional (nach Stadtteilen) ein Angebot erbracht wird (Krippenplätze zu bestimmten täglichen Öffnungszeiten), mit dem die angestrebte Wirkung (Vereinbarkeit von Beruf und Familie) erreicht werden kann.

Entscheidet sich eine Kommune für die wirkungsorientierte Steuerung, müssen Rat und Verwaltung neben Art, Umfang und Qualität auch die Wirkung der zu erbringenden Leistungen vereinbaren. Zu diesem Zweck wird bereits im Haushaltsverfahren festgelegt, welche Ziele auf welche Weise erreicht werden sollen, wie das Erreichen dieser Ziele gemessen wird, welcher Zielerreichungsgrad angestrebt wird und welche Verantwortlichkeiten für die Zielerreichung bestehen. Dabei erfolgt die Festlegung der zu erreichenden Ziele über alle Verwaltungsebenen hinweg, ausgehend von der Verwaltungsspitze bis hinab in die einzelnen Ämter (Top-down-Ansatz).

Die neue Qualität des Steuerungsansatzes "Wirkungsorientierter Haushalt" im Vergleich zu den bisherigen Ansätzen liegt darin, dass die Vereinbarungen zur Zielerreichung über Ziele und Kennzahlen verpflichtender Bestandteil des Haushalts werden und in einem definierten Vereinbarungssystem entstehen. Da ein Wechsel der Zielsetzung meist mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist, sind vor dem Hintergrund knapper Ressourcen mittel- bis langfristige Zielsetzungen zu empfehlen. Voraussetzung ist also eine Festlegung der strategischen Ziele der Kommune durch den Rat.

Der Nutzen für den Bürger besteht darin, dass im Gegensatz zum gegenwärtigen Zustand transparent wird, ob und in

welchem Ausmaß eine gewünschte Wirkung beim Einsatz von Steuergeldern erreicht wird. Die knappen Steuergelder können zielgerichteter und damit wirkungsorientierter als bisher eingesetzt werden.

Als erste deutsche Großstadt hat sich die schleswig-holsteinische Landeshauptstadt Kiel für das Konzept des wirkungsorientierten Haushalts entschieden. Bereits im Haushalt 2009 sind erstmals Ziele und Kennzahlen in vielen Aufgabenbereichen gebildet worden. Für 2011 ist der erste wirkungsorientierte Haushalt nach dem neuen Steuerungskonzept geplant. "Der doppische Haushalt ist", so Oberbürgermeisterin Angelika Volquartz, "mehr als eine Umstellung der Buchführung und des Rechnungswesens. Hier geht es um ziel- und wirkungsorientierte Steuerung, die städtisches Handeln für alle nachvollziehbar, messbar und verbindlich macht."

Thomas Brünger ist Leiter des Amts für Finanzwirtschaft der Landeshauptstadt Kiel, Jürgen Storms ist Projektleiter bei PKF Fasselt Schlage Lang und Stolz.

Alle Rechte vorbehalten. (c) F.A.Z. GmbH, Frankfurt am Main
