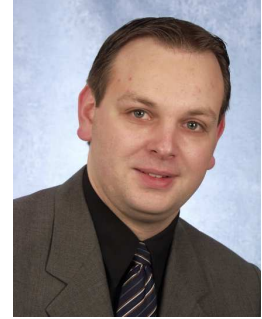


Kommunale Haushaltssteuerung über Ziele und Kennzahlen – ein Interview mit Markus van der Zee

[8. Februar 2009]

Die Haushaltsreform in Deutschland ist insbesondere auf kommunaler Ebene in vollem Gange. Bislang scheint sich der überwiegende Teil der Kommunen hierbei jedoch auf eine Modernisierung des Rechnungswesens zu beschränken. Die Steuerungsmöglichkeiten von produktorientierten Zielen und Kennzahlen werden derzeit nur von wenigen Kommunen genutzt. Dabei bergen diese immense Potentiale für eine effektive und effiziente Haushaltswirtschaft.



Markus van der Zee,
stellvertretender Leiter des
Fachbereichs Finanzen- &
Liegenschaften in der
Stadtverwaltung Horstmar

HaushaltsSteuerung.de sprach hierzu mit Markus van der Zee, dem stellvertretenden Leiter des Fachbereichs Finanzen- & Liegenschaften in der Stadtverwaltung Horstmar (Nordrhein-Westfalen) und Betreiber des Internetportals www.kommzuk.de.

HaushaltsSteuerung.de: Herr van der Zee, in der derzeitigen Umstellungsphase scheinen sich viele Kommunen allein auf die Reform des Rechnungswesens zu konzentrieren. Produktorientierte Ziele und Kennzahlen werden dagegen erst von wenigen genutzt. Können Sie diesen Eindruck bestätigen? Und glauben Sie, dass perspektivisch die Anstrengungen in diesem Feld verstärkt werden?

van der Zee: Ich habe genau den Eindruck, den Sie beschreiben. Die Haushaltsreform wird von einem viel zu großen Anteil der Kommunen im gesamten Bundesgebiet mit der Einführung der Doppik – in manchen Ländern teilweise mit einer erweiterten Kameralistik – gleichgesetzt. Es entsteht der Eindruck, dass in den meisten Kommunen die Umstellung des Rechnungswesens nicht mehr als eine lästige Pflichtaufgabe war. Worin hierfür die Gründe liegen, darüber kann nur spekuliert werden. Der hohe Arbeitsaufwand und Motivationsprobleme in den Verwaltungen liegen als Gründe natürlich nahe, aber möglicherweise haben auch die Gesetzgeber der Länder ihren Anteil an der Reformüberdrüssigkeit der Kommunen. Vielleicht ist die unnötig kompliziert konstruierte Form des neuen kommunalen Rechnungswesens auch ein Grund dafür, dass man in den Kommunen von der Reform „die Nase voll“ hat. Ich denke zum Beispiel an die „mutierte“ Finanzrechnung und die komplizierten Bewertungsmethoden im Rahmen der Bilanzerstellung. Wie auch immer, vielerorts scheint die Reform schon beendet zu sein, bevor überhaupt die entscheidenden Schritte getätigt werden. Ich finde das sehr bedauerlich und hoffe auf ein schnelles Umdenken.



Haushaltssteuerung.de: Unter Steuerungsaspekten scheinen heute einige von den Kommunen formulierten Ziele und Kennzahlen noch als fragwürdig oder zumindest verbesserungswürdig. Welche (Mindest)Anforderungen müssen Ihres Erachtens an Ziele und Kennzahlen angelegt werden?

van der Zee: In der Fachliteratur wird meistens die SMART-Regel als Erklärung herangezogen. Demnach muss ein Ziel steuerungsrelevant, messbar, ambitioniert, realistisch und terminiert sein. Die Begriffe sprechen für sich und deshalb gehen den Autoren die theoretischen Grundlagen auch problemlos aufs Papier, gute Ergebnisse gibt es jedoch leider viel zu selten. Mir scheint, dass kaum ein anderer Teil des Modernisierungsprozesses der Haushaltssteuerung eine derartige Lücke zwischen theoretischen Grundlagen und wirklich brauchbaren Praxisergebnissen vorweist. Alle angesprochenen Punkte der SMART-Regel in jedem definierten Ziel zu vereinen ist eine richtig schwere Aufgabe. Insbesondere der Anspruch an die Messbarkeit eines Ziels stellt gerade bei Wirkungszielen eine hohe Hürde dar. Wir stehen nach wie vor am Anfang und müssen die Sache jetzt endlich anpacken.

Haushaltssteuerung.de: Wie sieht es mit der Steuerung der Zielerreichung aus: Reicht es Ihrer Meinung nach aus, wenn im Rahmen des Jahresabschlusses dem Rat berichtet wird oder würden Sie unterjährige Berichte empfehlen, um ggf. Gegensteuerungsmaßnahmen bei drohender Planabweichung einleiten zu können? Wenn ja, in welchen Zeitintervallen und an wen sollten diese Berichte erfolgen: An den jeweiligen Fachausschuss oder an den Haushalts- und Finanzausschuss?

van der Zee: Eine rein monetäre Haushaltsplanung im Abgleich mit dem Ergebnis der Jahresrechnung ist zumindest nicht mehr zeitgemäß. Eigentlich muss man sogar einen Schritt weiter gehen und deutlich sagen, dass diese unzulängliche Form der Haushaltssteuerung einen wesentlichen Anteil an der angespannten Haushaltssituation vieler Kommunen haben könnte. Fest steht zumindest, dass es zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses für Gegensteuerungsmaßnahmen meist viel zu spät ist. Ein unterjähriges Berichtswesen ist also absolute Pflicht. Die Berichte dürfen sich dabei nicht nur auf monetäre Aspekte beziehen, sondern müssen Zielerreichungsgrade der definierten Ziele mit einschließen. Das gilt auch für Wirkungsziele, auch wenn es zugegebenermaßen sehr schwierig sein wird, diese mit vertretbarem Aufwand objektiv messbar zu machen.

Ich persönlich würde eine dreimalige Berichterstattung im Stadt- oder Gemeinderat empfehlen. Als Termine bieten sich die Zeitpunkte April/Mai, September/Oktober sowie der Jahresabschlussbericht möglichst am Beginn des folgenden Geschäftsjahres an. Im ersten Termin könnten bereits frühzeitige Abweichungen festgestellt werden. Im zweiten



Termin ist es für wirksame Gegensteuermaßnahmen meist noch nicht zu spät. Im Jahresabschlussbericht wird ein Fazit gezogen und die Ergebnisse bieten Erkenntnisse für das nächste Geschäftsjahr. In diesem Intervall ist eine stetige Zielerreichungskontrolle gewährleistet.

Zudem ist es ratsam in den Ratssitzungen kumulierte Ergebnisse zu präsentieren. Diese sollten sinnvollerweise in den jeweiligen Fachausschüssen vorbereitet werden. Die Fachausschüsse sollten die neuen Daten zu nutzen wissen. Künftig wird das Zusammenspiel von Politikern der Fachausschüsse mit der Verwaltung im Fokus der Haushaltssteuerung stehen, weil Informationen zeitnah zur Verfügung gestellt werden müssen.

HaushaltsSteuerung.de: Wer ist in Ihren Augen am besten geeignet um Ziele und Kennzahlen zu entwickeln? Die einzelnen Verwaltungsmitarbeiter, die (Fach)Politiker, der Bürgermeister, die Bürgerinnen und Bürger? Oder soll das allen offen stehen?

van der Zee: Auch hier möchte ich noch einmal auf die SMART-Regel zurückgreifen. Fachpolitiker sind wahrscheinlich am besten geeignet, um ambitionierte und streng terminierte Ziele vorzugeben. Verwaltungsmitarbeiter können aufgrund ihres Fachwissens und ihrer Praxisnähe Informationen dazu liefern, wie ein Zielerreichungsgrad gemessen werden kann und wie realistisch die Zielerreichung ist. Der Bürgermeister als hochrangiger Politiker und Verwaltungschef in Personalunion sollte hierbei als Bindeglied fungieren. Insbesondere muss er die Steuerungsrelevanz der verschiedenen Ziele gewichten und damit den Kurs vorgeben. Es wird deutlich, dass die Bildung von Zielen eine Gemeinschaftsarbeit von drei der von Ihnen genannten Personengruppen ist.

Lediglich die Bürgerinnen und Bürger halte ich von den genannten Gruppen für am wenigsten bis gar nicht geeignet, um brauchbare Ziele zu entwickeln. Kaum ein Bürger wird den nötigen Einblick ins Tagesgeschäft von Politik und Verwaltung haben. Ausnahme sind die sachkundigen Bürger und diese können ihre Ideen wiederum in den Fachausschüssen beisteuern.

HaushaltsSteuerung.de: Sie haben das Internetportal www.kommzuk.de begründet. Was hat Sie dazu veranlasst? Was ist das Ziel des Portals? Werden die Beteiligungsmöglichkeiten bereits von den kommunalen Praktikern genutzt?

van der Zee: Ich bin Verwaltungsmitarbeiter mit Leib und Seele. Ich würde gerne etwas bewegen, etwas in Gang setzen oder zumindest beschleunigen. Die halbherzige Weiterentwicklung der Haushaltssteuerung, die vielerorts anzufinden ist, enttäuscht mich. Gerade die Entwicklung von Zielen und den dazugehörigen Kennzahlen ist wie



angesprochen völlig unzureichend. Trotz intensiver Recherche musste ich feststellen, dass es leider kaum Fundstellen für geeignete Ziele und den dazugehörigen Kennzahlen gibt. Daher kam mir die Idee eine zentrale Anlaufstelle anzubieten, in der jeder seine Ideen und Ergebnisse veröffentlichen kann. Das Prinzip ist denkbar einfach: Wenn viele Personen einen kleinen Beitrag leisten, werden wir am Ende ein großes Ergebnis erhalten. Wir brauchen also möglichst viele engagierte Teilnehmer mit möglichst vielen guten Ideen.

HaushaltsSteuerung.de: Glauben Sie, dass es in Zukunft möglich sein wird, für „Standardprodukte“, die in allen Kommunen in vergleichbarer Manier „produziert“ werden, zwischen den Kommunen abgestimmte Kennzahlen geben wird. Das würde doch den Prozess des „Lernen vom Besten“ beflügeln, oder? Wer könnte einen solchen Prozess anstoßen? Und könnte das Portal www.kommzuk.de hier einen Beitrag leisten?

van der Zee: Richtig, Standardprodukte müssen her, um untereinander einen Wettbewerbssurrogate zu ermöglichen. Wettbewerb macht Spaß und wirkt schon deshalb motivierend. Es liegt in der Natur des Menschen, zufriedener zu sein, wenn man entweder einen guten Platz in einer Rangliste einnimmt, oder auf Dauer objektiv messbar besser wird und zur Spitze aufschließt. Daneben sollten es sich die Verwaltungen jedoch nicht nehmen lassen, eigene Ziele zu kreieren, ohne ständig in Ranglisten, Datenbanken oder auf Nachbarkommunen zu schauen. Es gibt in jeder Kommune individuelle Vorhaben, die sich nachweisbar erfolgreicher über fixierte Zielvereinbarungen erreichen lassen. Die Kette von zielorientierten Vereinbarungen beginnt sinnvollerweise zwischen Politik und Verwaltungsspitze und wird dann herunter gebrochen in Vorgesetzten- und Mitarbeitergesprächen.

Einige größere Institutionen haben für sich die Chance erkannt, innovative Ziel- und Kennzahlensystemen zu entwickeln – und konkurrieren miteinander. Das Projekt „KommZuK“ verfolgt einen anderen Ansatz: Zwar befinden sich in der KommZuK-Datenbank auch selbst definierte Ziele, es werden jedoch auch die Ergebnisse anderer gesammelt und öffentlich und vor allem kostenlos zur Verfügung gestellt. Wenn es gelingt einen entsprechenden Kreis von Fachleuten zu finden, die ihre Ergebnisse der Allgemeinheit zur Verfügung stellen möchten, wird ohne Kosten eine zentrale Anlaufstelle mit hohem Praxisnutzen entstehen.

Ich bin von der Idee, die hinter dem Projekt „KommZuK“ steckt, überzeugt. Das Projekt wird die Personen vernetzen, die dieses Thema mit ihrer fachkundigen und innovativen Arbeit entscheidend vorantreiben können. Deshalb danke ich Ihnen, dass Sie dem Projekt „KommZuK“ mit diesem Interview auf Ihren hoch frequentierten Seiten eine Bühne bieten.