



Universität Hamburg

DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Der Mehrwert der kommunalen Doppik aus Sicht von Politikern und Kämmerern

Universität Hamburg | Public Management

Andreas Burth



Das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen



Motivation der Haushaltsreform

- Ausgangspunkt: Neues Steuerungsmodell der KGSt (1993)
- Doppik-Pilotkommune Wiesloch
 - Beginn: 1994 ■ seit 1999 komplett umgestellt
- Dann: IMK-Beschluss im Jahr 2003
- Problem: Wegen Föderalismus führt jedes Land eigene Haushaltsreform durch (keine Einheitlichkeit)
- Allgemeine Ziele der Doppik-Einführung
 - Effizienz
 - Effektivität
 - Transparenz
 - Generationengerechtigkeit
 - Steuerung
 - Informationsqualität
 - Leistungsvergleiche

Reformmodelle

Bundesland	Landesebene	Kommunale Ebene
Baden-Württemberg	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Bayern	Erweiterte Kameralistik	Doppik oder Kameralistik
Berlin	Erweiterte Kameralistik	
Brandenburg	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Bremen	Doppik	
Hamburg	Doppik	
Hessen	Doppik	Doppik
Mecklenburg-Vorpommern	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Niedersachsen	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Nordrhein-Westfalen	Doppik	Doppik
Rheinland-Pfalz	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Saarland	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Sachsen	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Sachsen-Anhalt	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Schleswig-Holstein	Erweiterte Kameralistik	Doppik oder erweiterte Kameralistik
Thüringen	Erweiterte Kameralistik	Doppik oder Kameralistik
Bund	Erweiterte Kameralistik	

Quelle: <http://www.haushaltssteuerung.de/haushaltsreform-deutschland.html>

Probleme des neuen Haushaltsrechts

- Heterogenes Haushaltsrecht (Mühlenkamp/Glöckner)
 - Technische Heterogenität
 - Kameralistik, erweiterte Kameralistik, Doppik
 - Inhaltliche Heterogenität
 - z.B. Gliederungsvorschriften, Bewertungsvorschriften
 - Terminologische Heterogenität
 - z.B. Kassenkredite vs. Liquiditätskredite
- Zusätzlich: Heterogene Umstellungsfristen
- Zumeist noch keine neue Steuerungsrationalität
 - Vielerorts weiterhin Dominanz der Inputorientierung
- Umstellung primär auf kommunaler Ebene
 - Bund: nein ■ Länder: nur vier von 16



Diskussion um Mehrwert der Doppik



Diskussion um Mehrwert der Doppik

- Doppik = eine der größten Verwaltungsreformen
- Allgemein zu den Vorteilen der Doppik
 - Lüder (1999; 2001)
 - Berens et al. (2007) (*Hamburger Thesen*)
 - KGSt/Bertelsmann Stiftung (2009) (*Berliner Manifest*)
 - Sarrazin (2007) vs. Budäus (2007)
- Zu einzelnen Anwendungsbereichen der Doppik: Beispiel EKap
 - Budäus/Hilgers (2010) vs. Mühlenkamp/Magin (2010)
- Zu NSM (als übergeordnetes Konzept)
 - KGSt (1993)
 - Holtkamp (2008) vs. Banner (2008)
 - Bogumil/Ebinger/Holtkamp (2011; 2012) vs. Reichard (2011)



Motivation der Umfrage

- Fazit:
 - Zwei Lager: „Befürwortern“ vs. „Kritikern“
 - Auch innerhalb der Befürworter Diskussionen (z.B. bzgl. Eigenkapital)
- Was fehlt?
 - Einschätzungen/Meinungen der Anwender vor Ort: Kämmerer, (Haushalts-)Politiker
 - Empirische Daten zum Nutzen der Doppik als Ganzes
 - Empirische Daten zu einzelnen Nutzen-Facetten
 - z.B. Steuerung, Effizienz, Effektivität, Transparenz
- Bisherige Studien:
 - Insb. KGSt, PWC/Städtetag
- Daher:
 - Umfrage der Universität Hamburg





Studie zum Mehrwert der kommunalen Doppik: Bundesweite Befragung von Politikern & Kämmerern



Allgemeine Informationen zur Studie: Politiker

- Durchgeführt im Mai/Juni 2012
- Befragt wurden die haushaltspolitischen Fraktionssprecher ...
 - ... aller Städte und Gemeinden ab 20.000 Einwohnern
 - ... aller Landkreise
 - (jeweils zwei Rats-/Kreistagsfraktionen je Kommune)
- Abgefragt wurden Einschätzungen zu verschiedenen Facetten der Doppik-Einführung (7er-Likert-Skala)
- Rücklaufquote: 608 von 2.000 (30,4%)



Allgemeine Informationen zur Studie: Kämmerer

- Durchgeführt im September/Oktober 2011
- Befragt wurden die Kämmerer ...
 - ... aller Städte und Gemeinden ab 20.000 Einwohnern
 - ... aller Landkreise
- Abgefragt wurden Einschätzungen zu verschiedenen Facetten der Doppik-Einführung (5er-Likert-Skala)
- Rücklaufquote: 423 von 1.006 (42,0%)
- Umfrage wurde von Deutschem Städtetag unterstützt



Politiker: Rücklauf im Detail



Bundesland	Rücklauf in %	geantwortet	angeschrieben
Hamburg	50,0	1	2
Niedersachsen	41,2	108	262
Schleswig-Holstein	40,3	25	62
Nordrhein-Westfalen	33,3	165	496
Hessen	31,3	50	160
Rheinland-Pfalz	30,7	27	88
Gesamt	30,4	608	2.000
Baden-Württemberg	29,8	81	272
Sachsen	28,9	22	76
Brandenburg	27,4	23	84
Bayern	25,5	70	274
Saarland	21,1	8	38
Thüringen	20,5	16	78
Mecklenburg-Vorpommern	13,3	4	30
Sachsen-Anhalt	11,1	8	72
Berlin	0,0	0	2
Bremen	0,0	0	4



Kämmerer: Rücklauf im Detail

Bundesland	Rücklauf in %	geantwortet	angeschrieben
Rheinland-Pfalz	61,4	27	44
Schleswig-Holstein	54,8	17	31
Sachsen-Anhalt	52,8	19	36
Niedersachsen	46,6	61	131
Bayern	44,5	61	137
Hessen	42,5	34	80
<i>Gesamt</i>	<i>42,0</i>	<i>423</i>	<i>1.006</i>
Baden-Württemberg	41,9	57	136
Nordrhein-Westfalen	39,1	97	248
Thüringen	38,5	15	39
Saarland	36,8	7	19
Brandenburg	35,7	15	42
Sachsen	23,7	9	38
Mecklenburg-Vorpommern	19,0	4	21
Berlin	0,0	0	1
Bremen	0,0	0	2
Hamburg	0,0	0	1



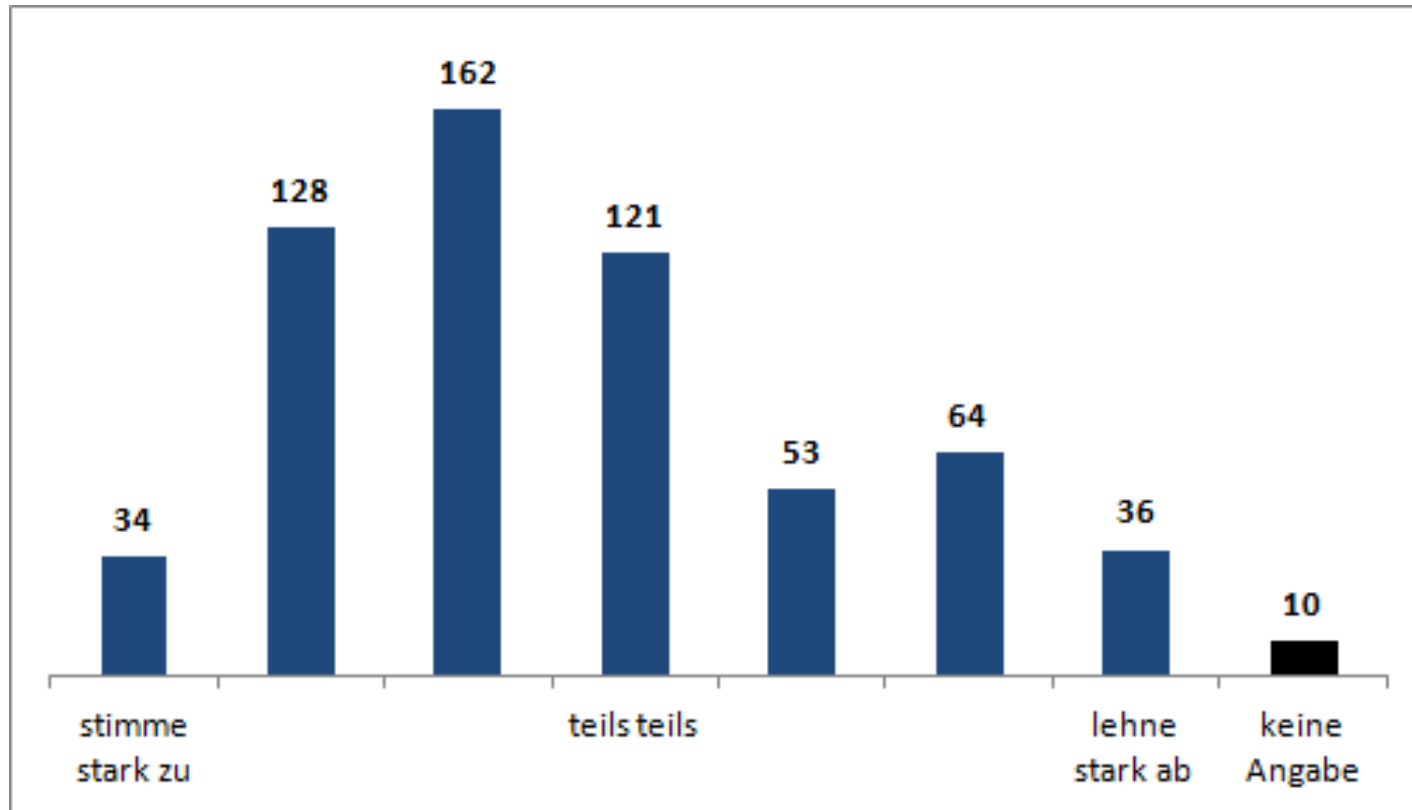


Ausgewählte Ergebnisse der Studien im Vergleich



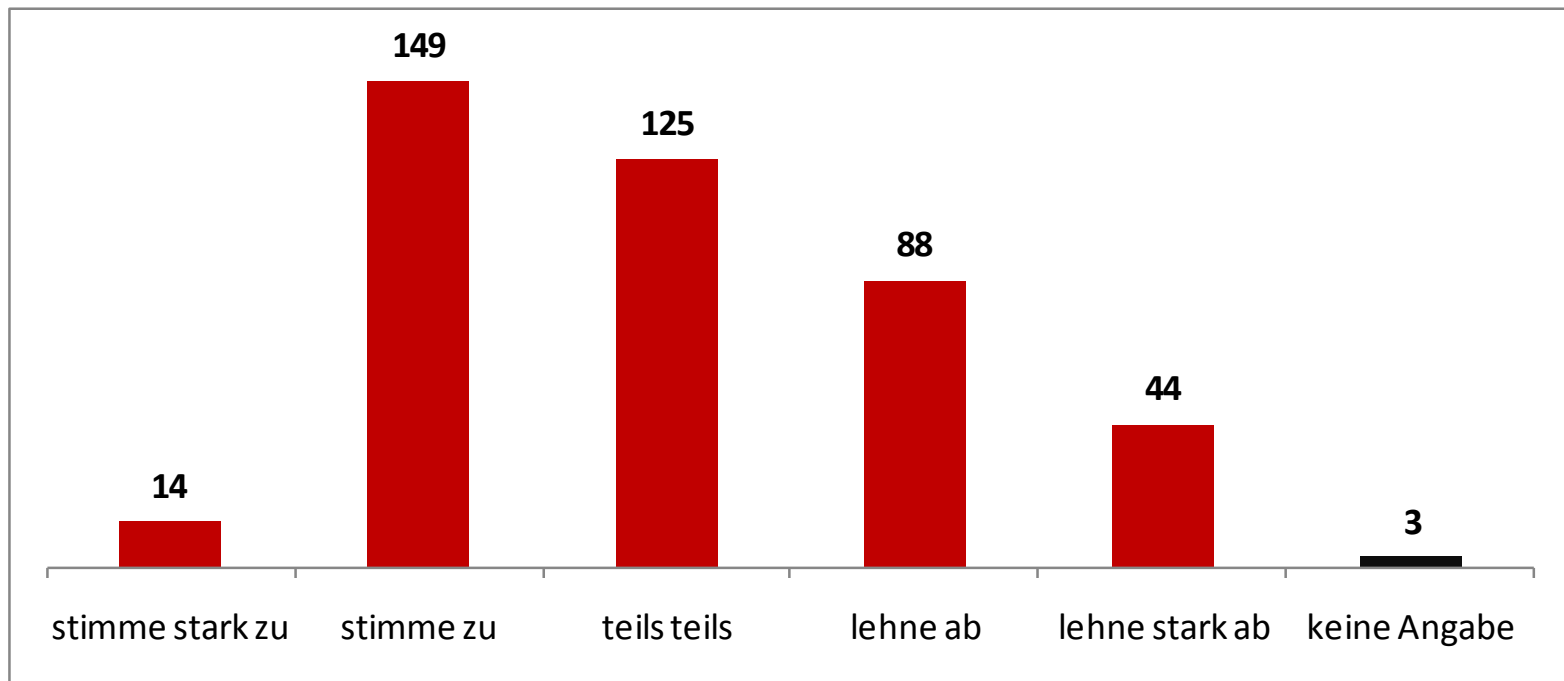
Politiker: Verbesserte Steuerung?

Die Doppik macht es leichter, die Verwaltung als Ganzes zu steuern.



Kämmerer: Verbesserte Steuerung?

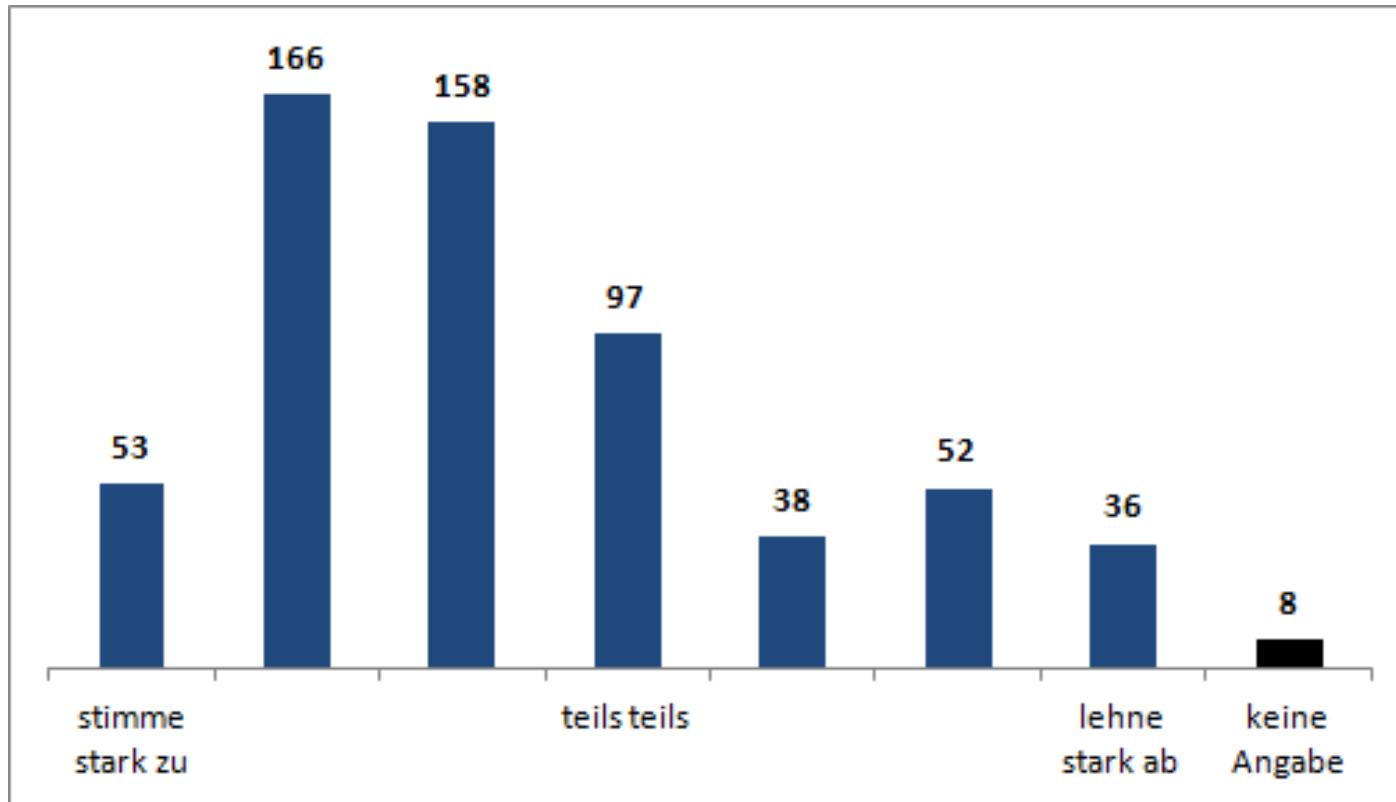
Die Doppik ermöglicht es, das Handeln der einzelnen Organisationseinheiten der Verwaltung (z.B. Abteilungen, Ämter) besser zu steuern.



Politiker: Verbesserte Effizienz?

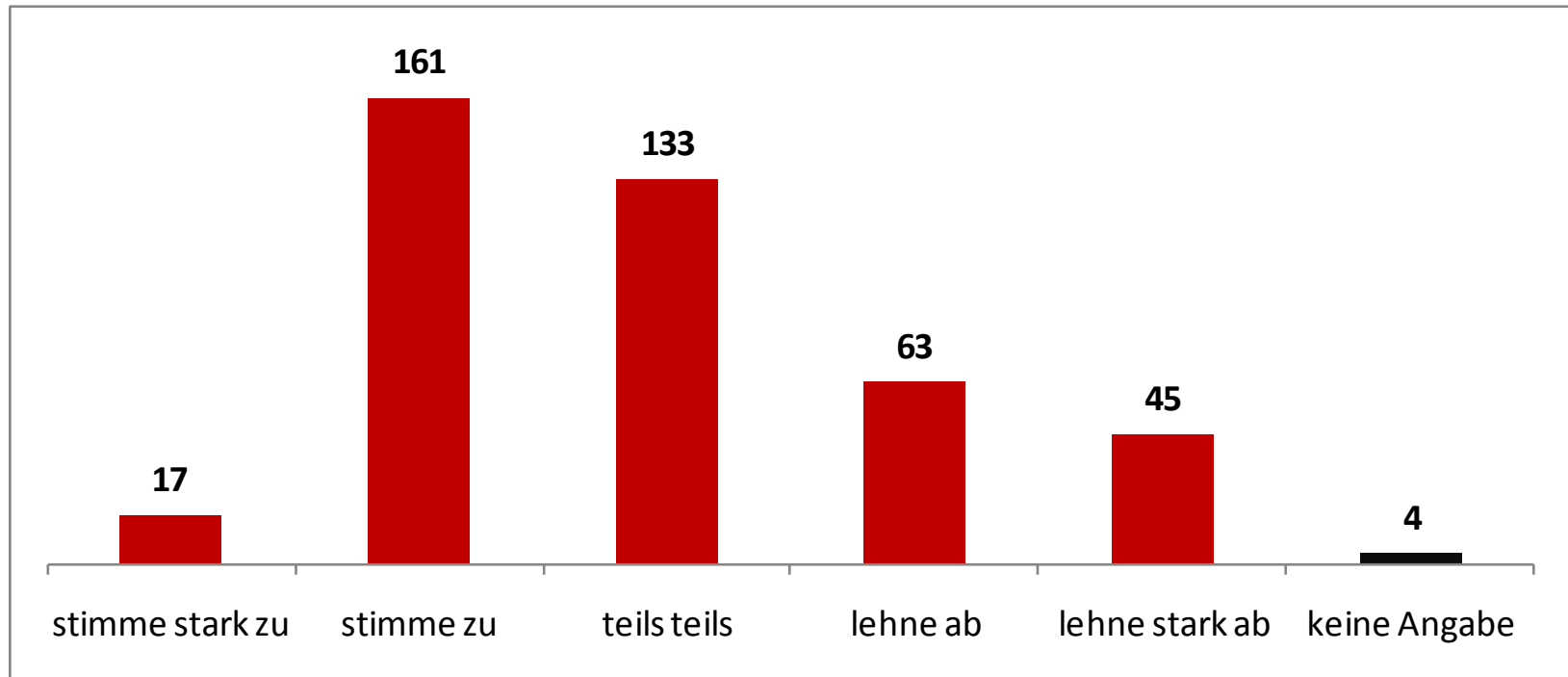


Die Doppik trägt zu einem wirtschaftlicheren Verwaltungshandeln bei.



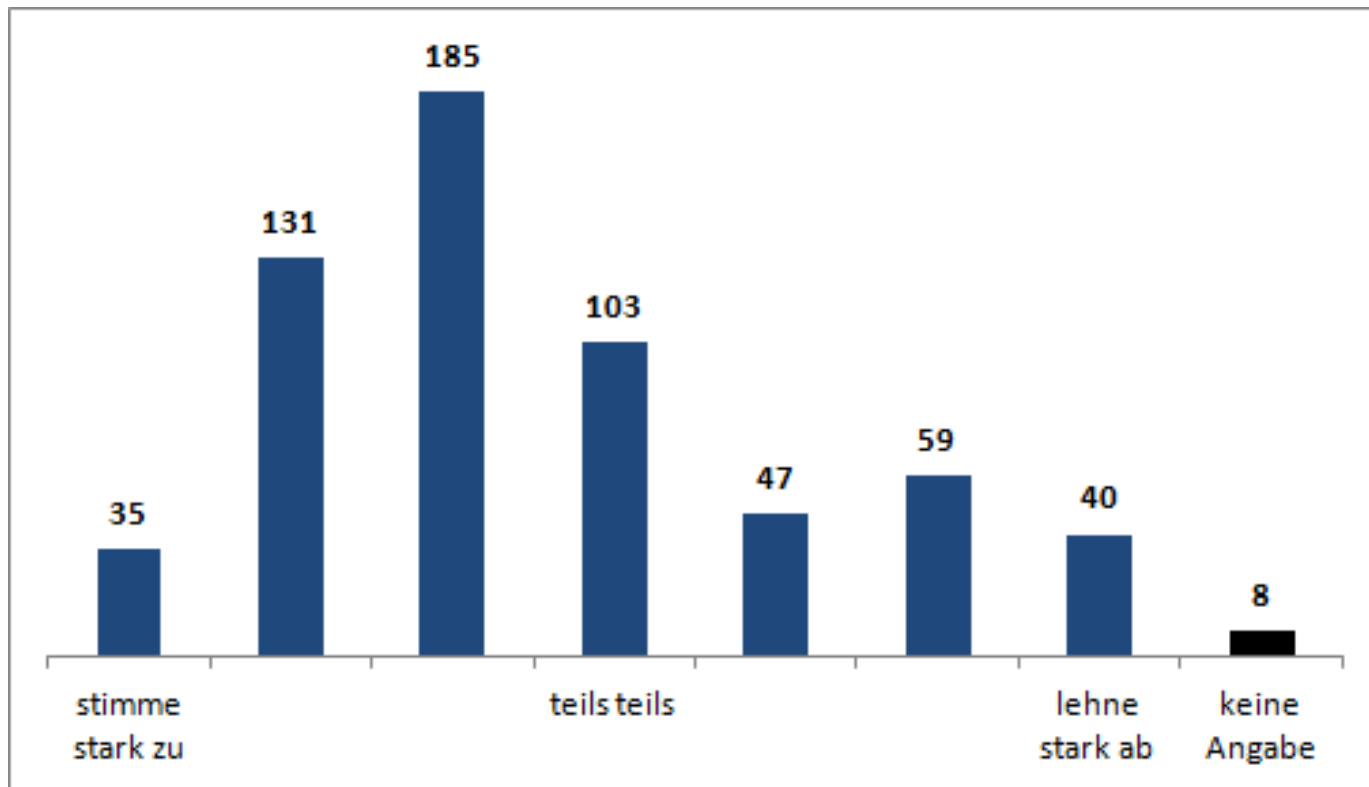
Kämmerer: Verbesserte Effizienz?

Die Doppik trägt zu einem wirtschaftlicheren Verwaltungshandeln bei.



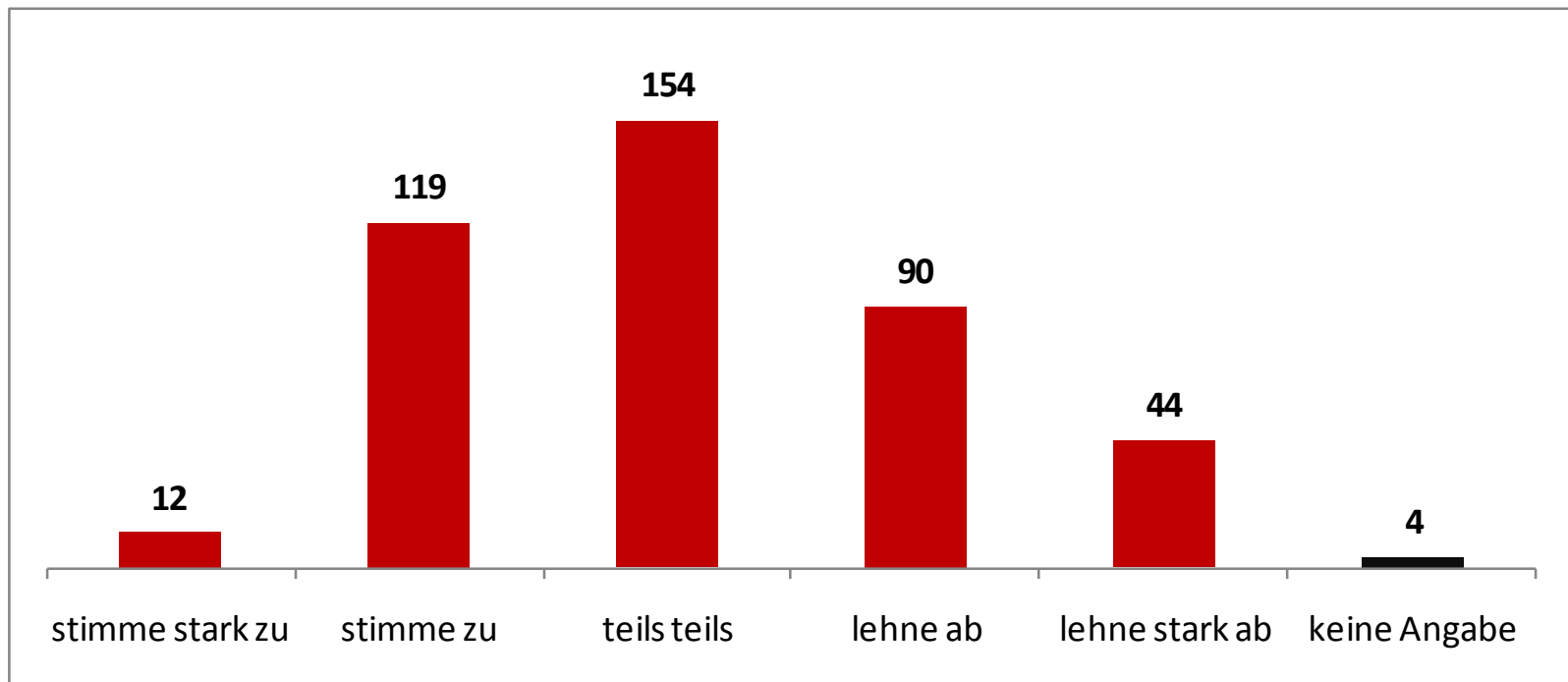
Politiker: Verbesserte Effektivität?

Die Doppik hilft dabei, den Zielerreichungsgrad von politisch gesetzten Zielen zu erhöhen.



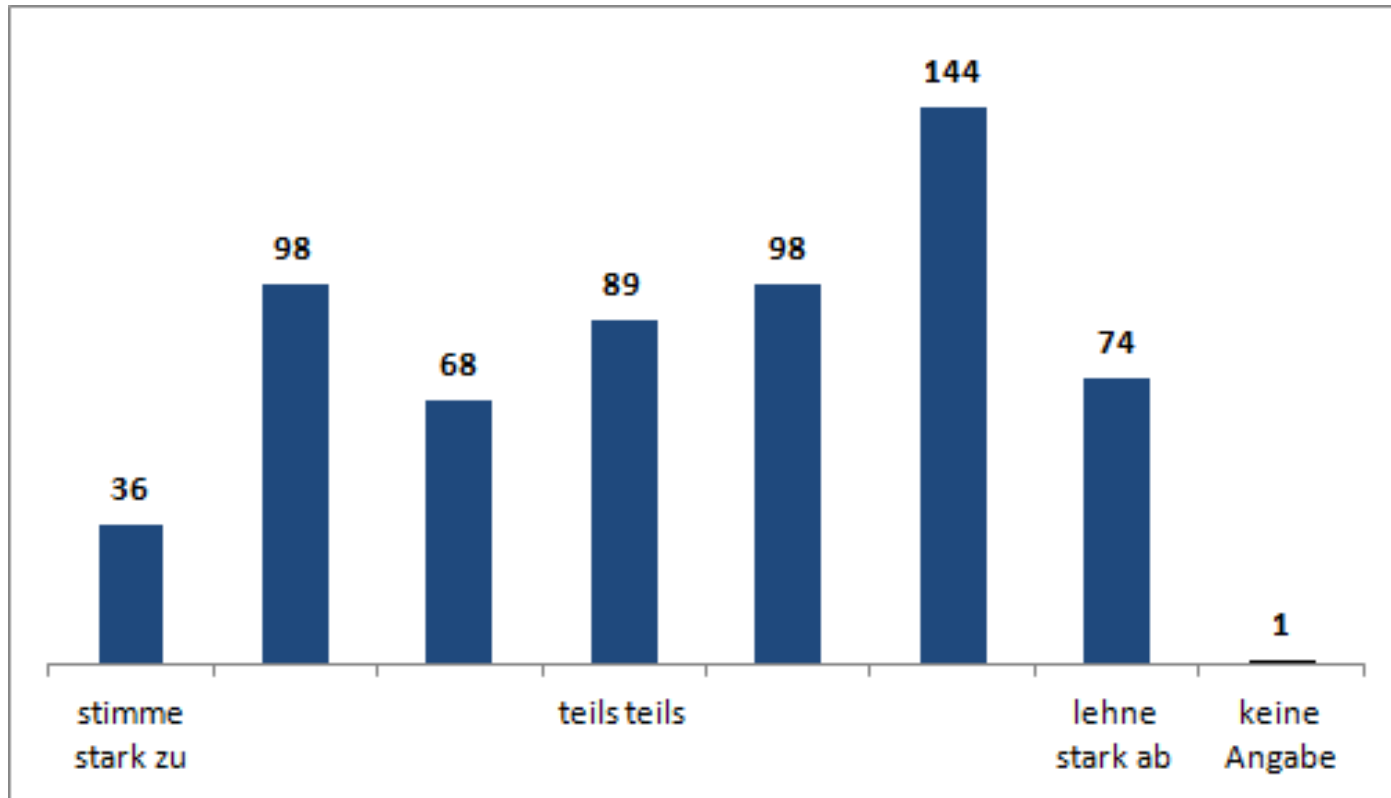
Kämmerer: Verbesserte Effektivität?

Die Doppik hilft dabei, den Zielerreichungsgrad von politisch gesetzten Zielen zu erhöhen.



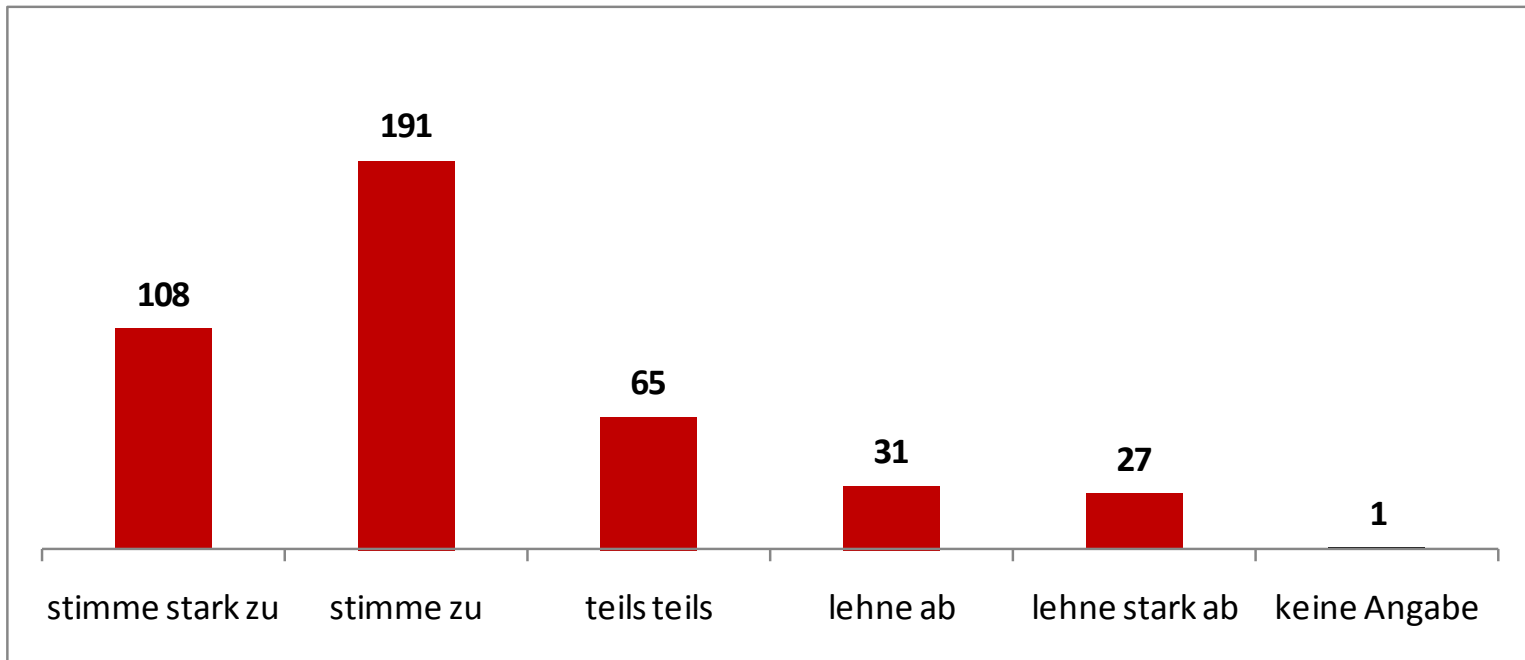
Politiker: Verbesserte Transparenz?

In der Kameralistik wird die finanzwirtschaftliche Lage der Kommune transparenter.



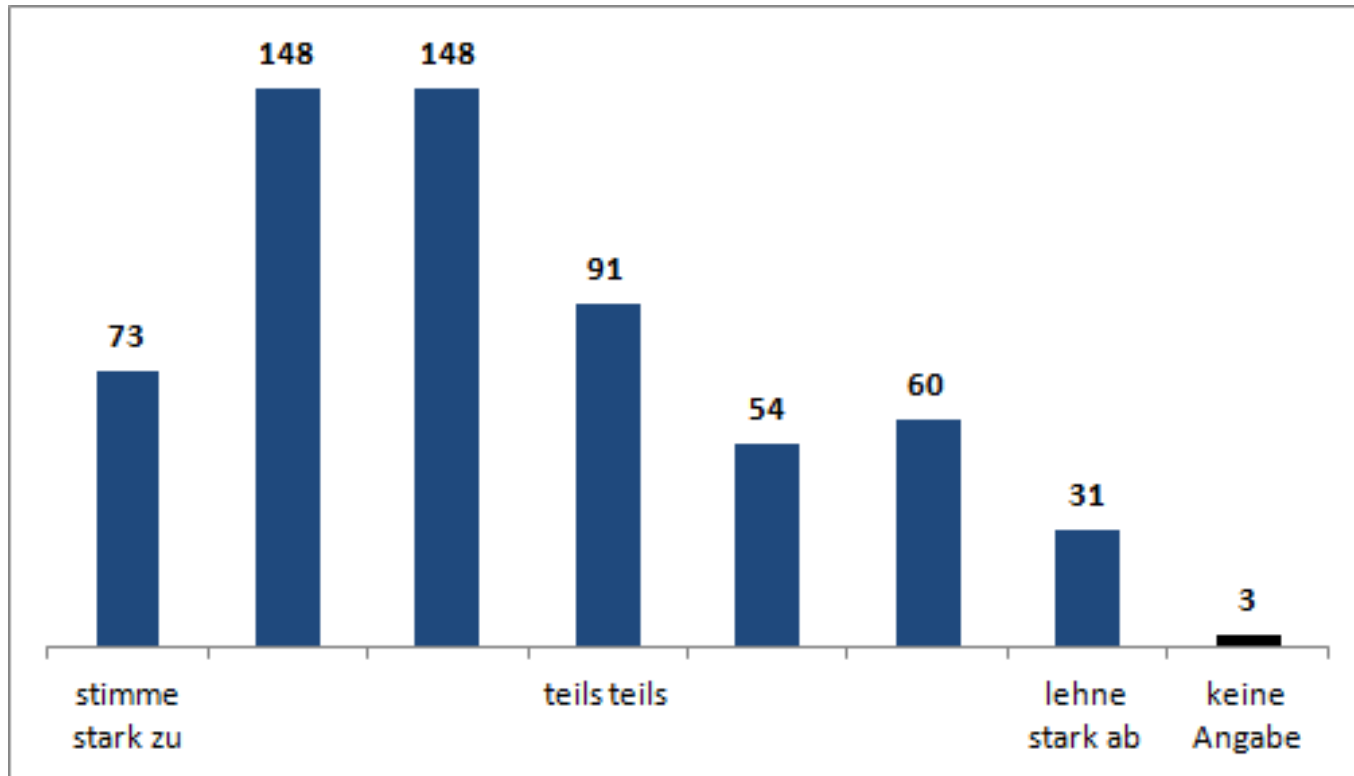
Kämmerer: Verbesserte Transparenz?

In der Doppik wird die finanzielle Lage der Kommune transparenter.



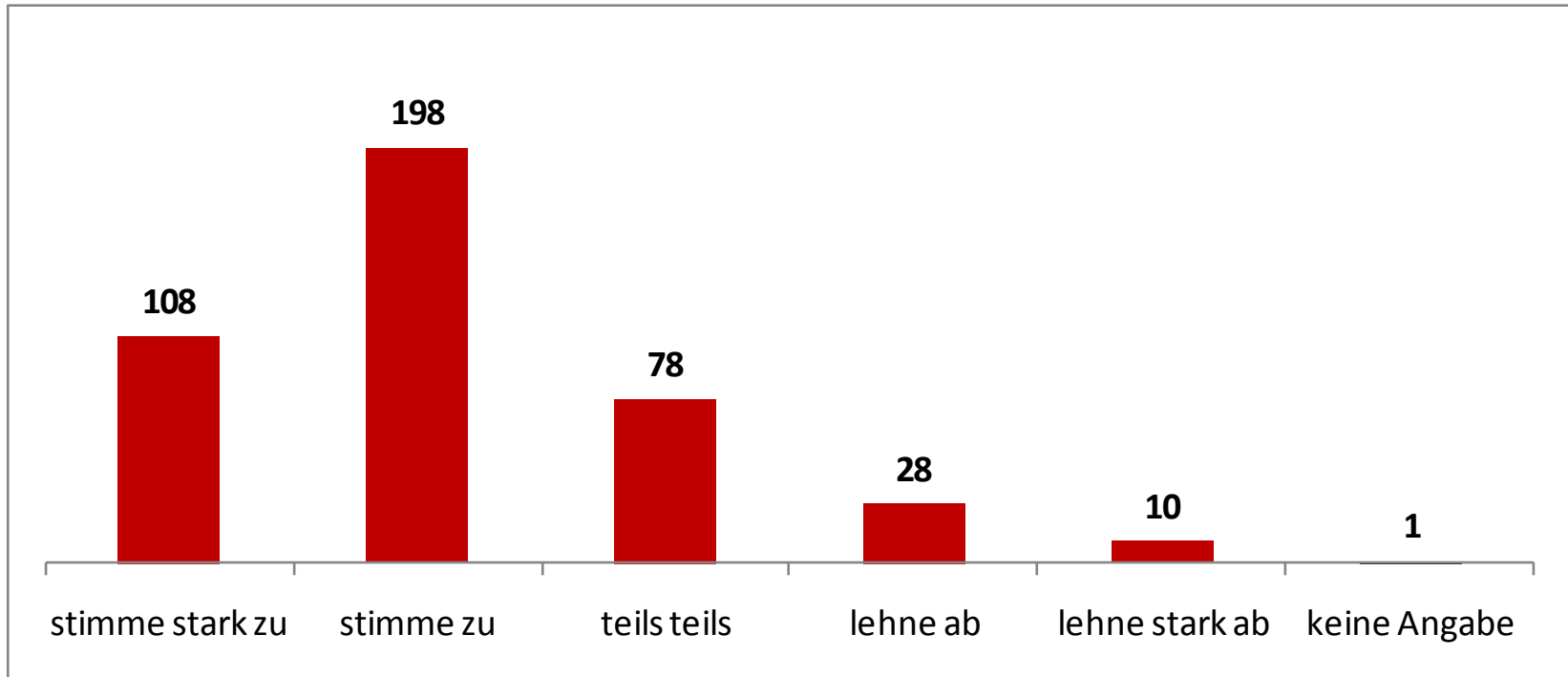
Politiker: Verbesserte Generationengerechtigkeit?

Aufgrund der Berücksichtigung des Ressourcenverbrauchs in der Doppik (z.B. über Abschreibungen, Rückstellungen) ist es leichter eine generationengerechte Politik zu betreiben.



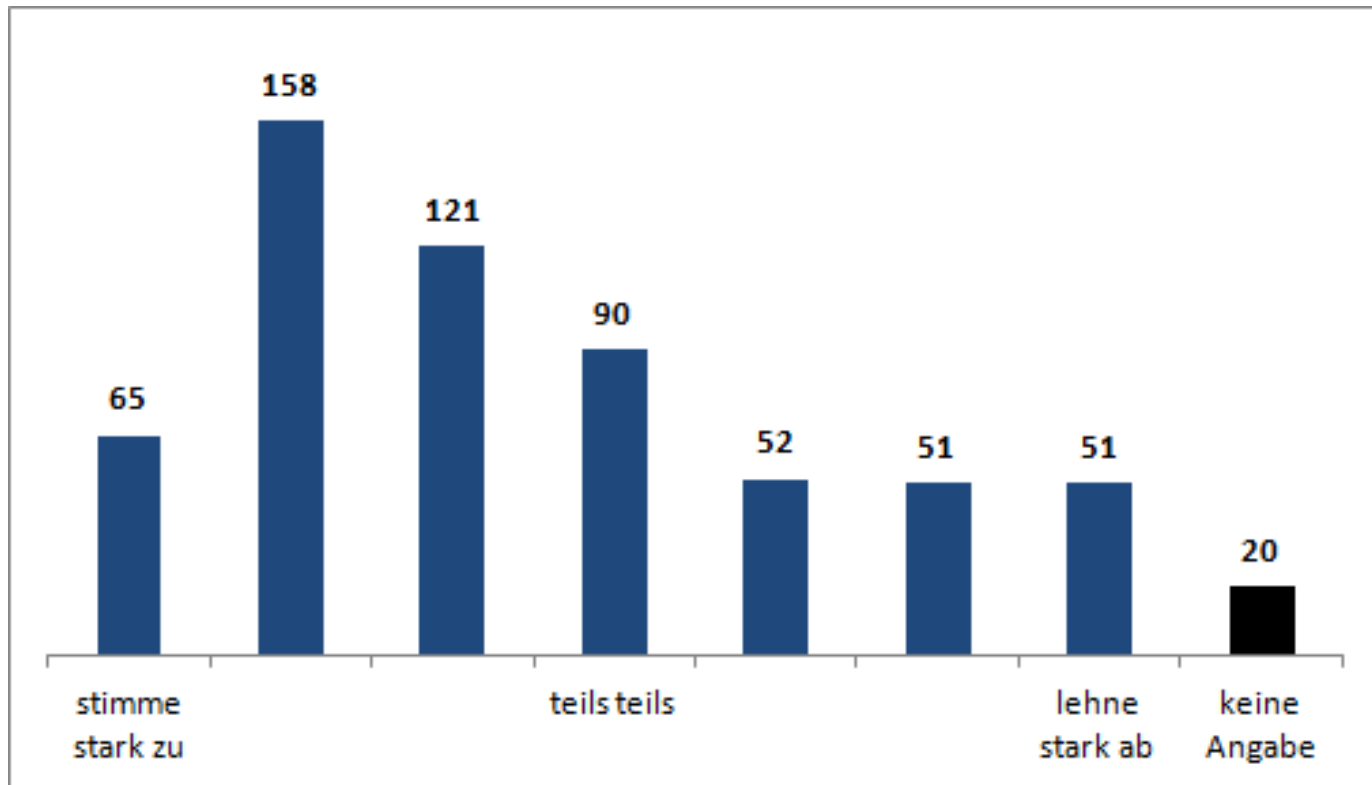
Kämmerer: Verbesserte Generationengerechtigkeit?

Einschätzungen der Kämmerer zur Aussage „Aufgrund der Berücksichtigung des Ressourcenverbrauchs in der Doppik (z.B. über Abschreibungen, Rückstellungen) ist es leichter eine generationengerechtere Verwaltungssteuerung zu betreiben.“



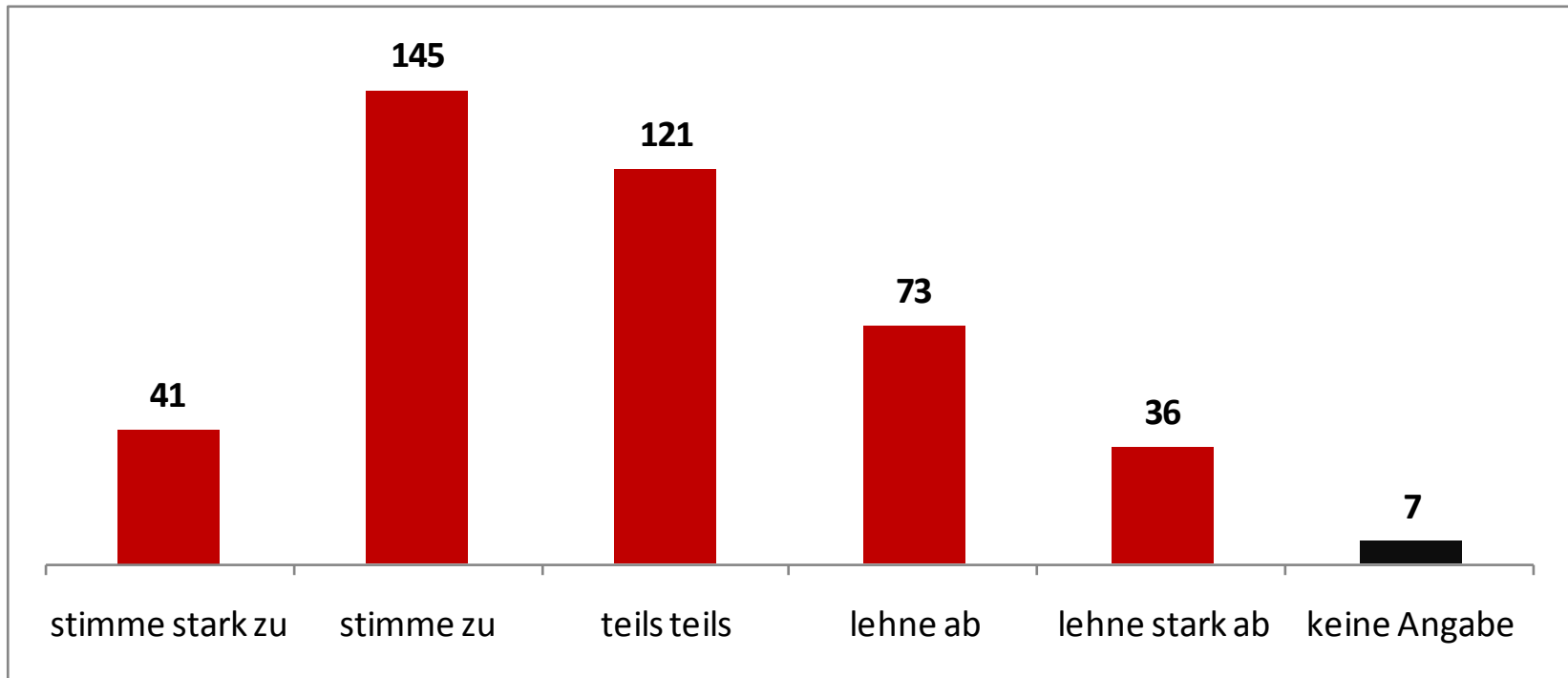
Politiker: Nutzen vs. Kosten (in langer Frist)

Die Doppik wird in meiner Kommune langfristig mehr Nutzen stiften als sie Kosten verursacht hat bzw. noch verursachen wird.



Kämmerer: Nutzen vs. Kosten (in langer Frist)

Die Doppik wird in meiner Kommune langfristig mehr Nutzen stiften als sie Kosten verursacht hat bzw. noch verursachen wird.



Studien zum Mehrwert der Doppik

Vollständige Ergebnisse beider Studien:
www.doppik-studie.de





Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Andreas Burth

andreas.burth@wiso.uni-hamburg.de

Internet:

www.wiso.uni-hamburg.de/puma

www.haushaltssteuerung.de

