



# Das Neue Steuerungsmodell - Anspruch und Wirkung -

Berlin, den 13. Juni 2014  
Christian Müller-Elmau



## 2011 „Vom Versuch, das NSM verpflichtend einzuführen“, Bogumil, Holtkamp, Ebinger in V&M

- NSM gescheitert, keine Wirkung bezüglich der Zielsetzungen HH-Konsolidierung und Effizienzsteigerung!
- Bogumil/Ebinger/Holtkamp 2010: 85% der Bürgermeister sehen im NKF keinen Transparenzgewinn

## 2011 „Evaluierung der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens“, Deutscher Städtetag/PWC

- 68 % der Bürgermeister sagen der Aufwand der Doppik ist zu hoch
- 52 % der Bürgermeister meinen die Instrumente seien nur bedingt geeignet



**Methodisches  
Grundproblem**  
Kritiker beurteilen die Doppik  
im oder kurz nach dem  
Einführungsprozess!



### **2011 „Vom Versuch, das NKF und NSM in einen Topf zu werfen“, Reichert in V&M**

- Doppik-Reform wollte nie die Effizienz steigern!
- Doppik-Reform bringt keinen Cent mehr Geld!
- Doppik-Reform bringt v.a. Transparenz und somit die Voraussetzung für bessere Entscheidungen!
  - Dies ist erfolgreich realisiert worden!
  - Jedoch: Entscheidungen liegen bei der Verwaltungsführung und beim Rat!

### **2011 „Vom Versuch, das NSM verpflichtend einzuführen“, Bogumil, Holtkamp, Ebinger**

- Nur 12 % der Bürgermeister bewerten die Aufwand-Nutzen-Relation negativ!
- Immerhin 25 % der Bürgermeister geben an, dass seit der Doppik über Ziele gesprochen wird!

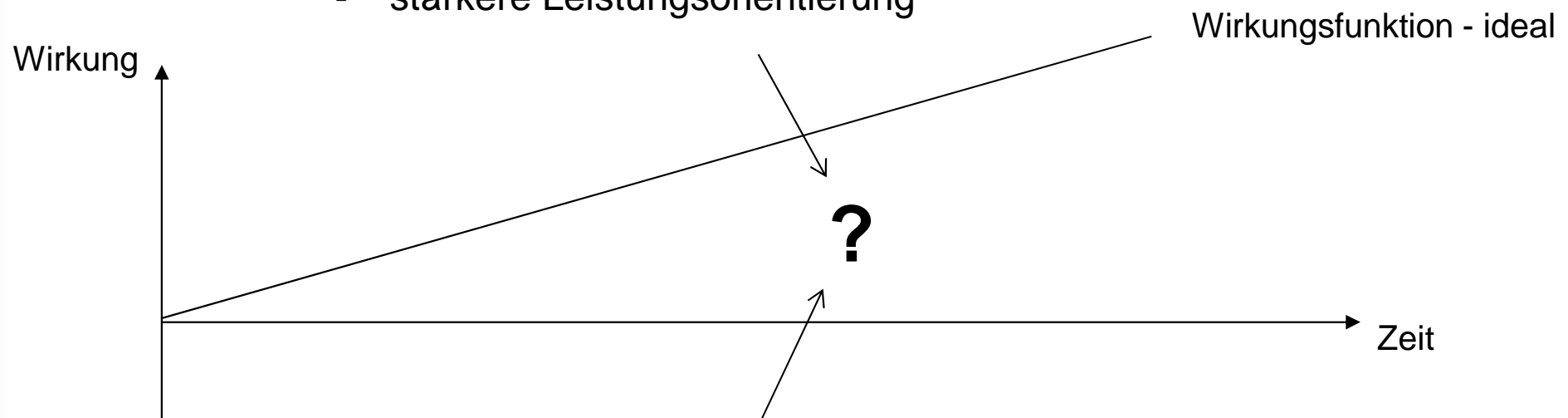
### **2013 „Die Doppik steuert nicht von selbst“, Schlüter in Der Neue Kämmerer**

- Doppik hat Schutzfunktion gegenüber den Bürgern und der nächsten Generation!
- Nur das Ressourcenverbrauchskonzept macht deutlich, dass Kommunen oft nur von der Substanz leben!
- Ziele und Kennzahlen für Produkte bieten die Chance sachorientierter zu diskutieren!

Letztlich geht es nur um Informationen – deren Verarbeitung obliegt den aber Verantwortungsträgern

## Nutzen der Doppik

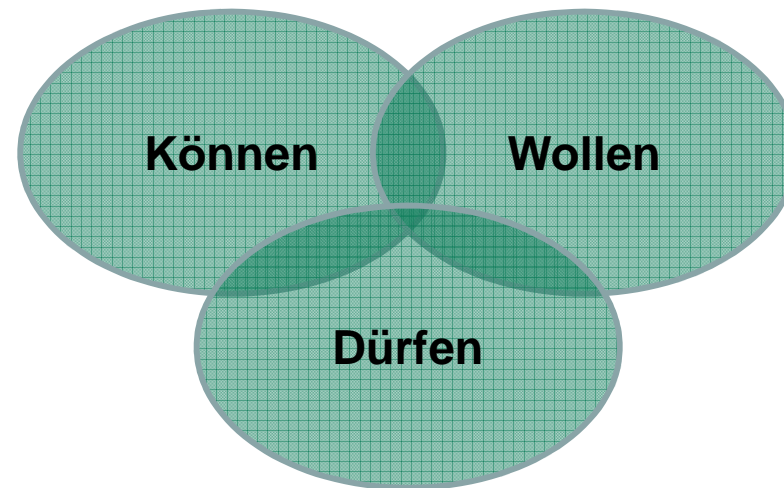
- Transparenz zu Vermögen und zur Wirtschaftlichkeit
- Ermöglichung einer Ergebnisdiskussion
- bessere Verantwortungsteilung
- stärkere Leistungsorientierung



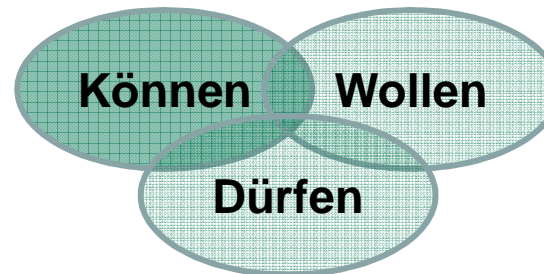
## Welche Faktoren wirken positiv auf den Nutzen?

- Können
- Wollen
- Dürfen

Die Wirkung der Doppik hängt von Faktoren ab, die in der Hand der Kommunen liegen



Die Wirkung der Doppik hängt von Faktoren ab, die in der Hand der Kommunen liegen



## Wissen

- Doppischer Haushalt ist intransparent.
- Vermögen ist nicht veräußerbar.
- Was sind Sonderposten?
- Was sind Rückstellungen?
- Was ist ein RAP?
- Wie definieren sich gute Produktziele & Kennzahlen?

- Aus- und Fortbildung stärken
- Qualität der Darstellungen erhöhen

## Technik

- Probleme mit der Informationsaufbereitung (Controlling)
- Probleme mit der Informationsübermittlung (Berichtswesen)
- Softwareanbieter halten tlw. nicht Schritt

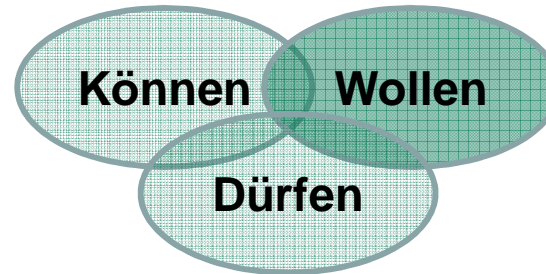
- Softwaremöglichkeiten ausnutzen
- Softwareanbieter stärker in die Pflicht nehmen
- Komplexität reduzieren (Innenministerium)

## Kapazität

- geringe Personalausstattung
- ineffiziente Arbeitsorganisation

- Schaffung angemessener Stellenausstattungen
- Prozessoptimierung unter steter Ausnutzung der technologischen Entwicklung → ILVV

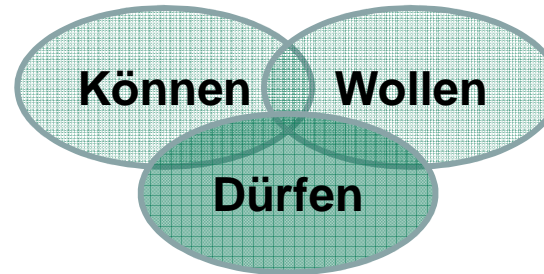
Die Wirkung der Doppik hängt von Faktoren ab, die in der Hand der Kommunen liegen



## Rationalität

- Wahlerfolg vs. Nachhaltigkeit
  - Gemeinwohl vs. Finanzen
  - Detaillintervenismus der Politiker?
- 
- langfristige Entwicklungslinien festlegen (s. § 12 II 2 KomHVO SX)
  - €-Handlungsspielräume möglichst klar verdeutlichen
  - Kennzahlen als Puffer

Die Wirkung der Doppik hängt von Faktoren ab, die in der Hand der Kommunen liegen



## Grundsatzkompetenzen

- Pflichtaufgaben engen Handlungsspielräume ein

→ Aufgaben bewerten und Spielräume identifizieren  
→ die meisten Aufgaben einer kreisangehörigen Kommune sind freiwillig bzw. gestaltbar

## Bewirtschaftungskompetenzen

- Fach- und Ressourcenverantwortung häufig immer noch getrennt

→ Budgetkompetenzen stärken

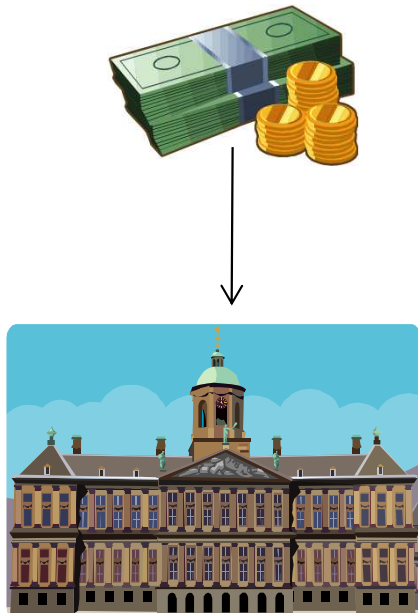
- volle Deckungsfähigkeit
- angemessen Übertragbarkeit
- Eskalationskonzept



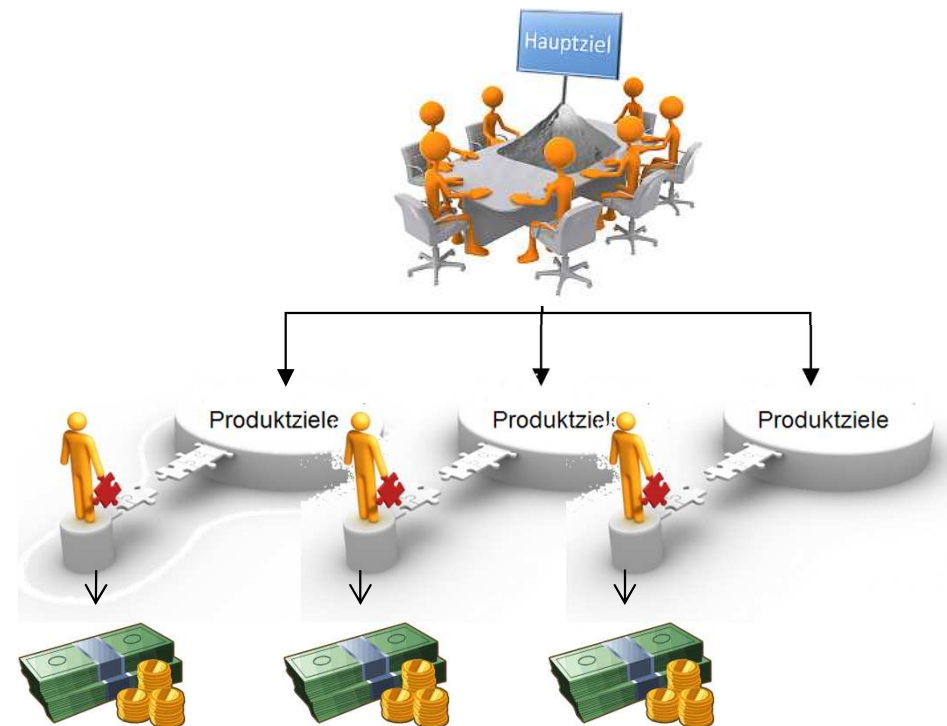
## Auszug aus der GemHVO-Doppik Bbg.

§ 4 Abs. 7 Satz 2: Die Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage [...] der Planung, der Steuerung und der Erfolgskontrolle des jährlichen Haushaltes gemacht werden.

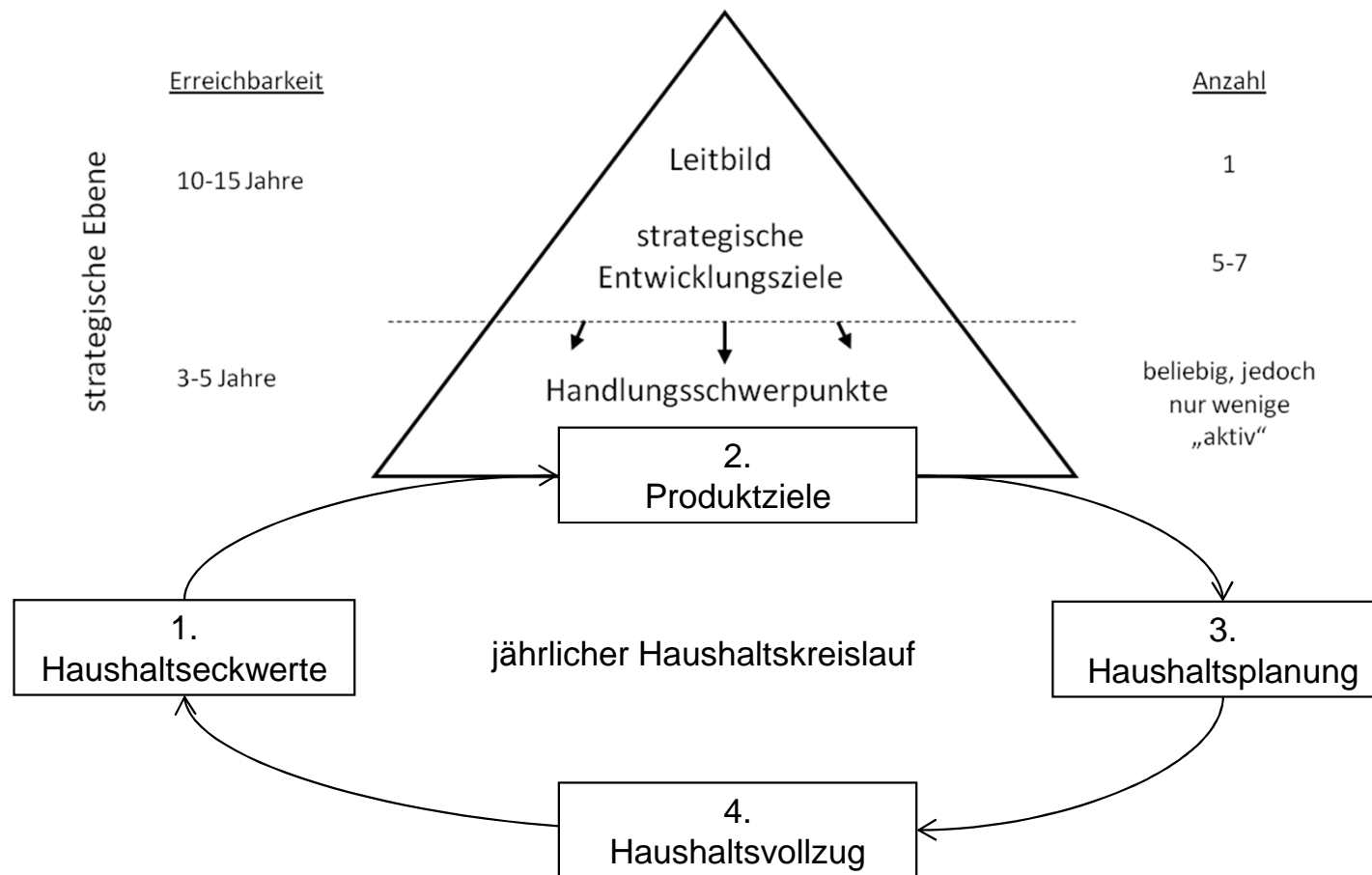
Weg von einer Steuerung der  
**Organisationseinheiten über  
Höhe der Finanzmittel**



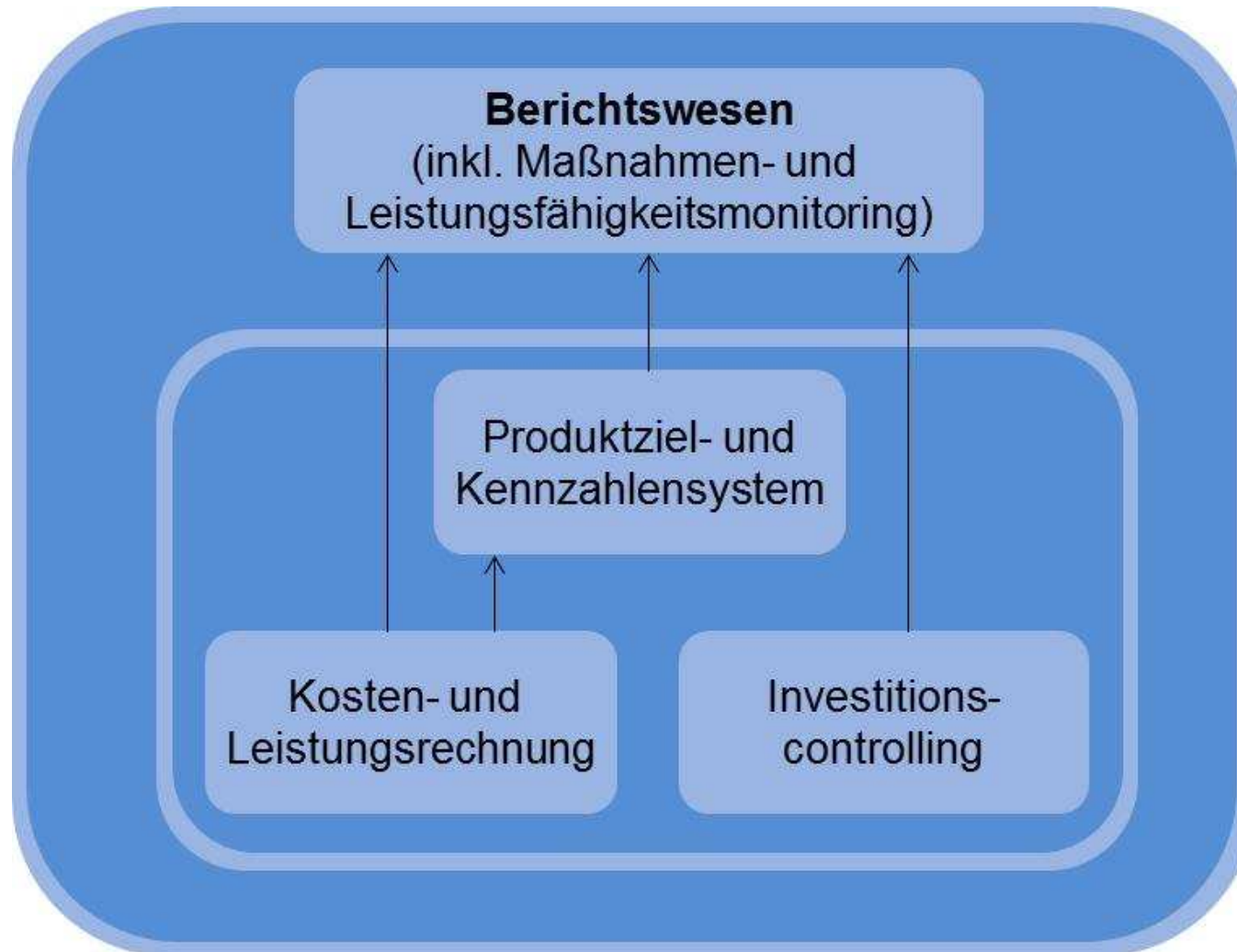
Hin zu einer Steuerung nach  
**Produkten mit klar vereinbarten  
Ziele und Kennzahlen**



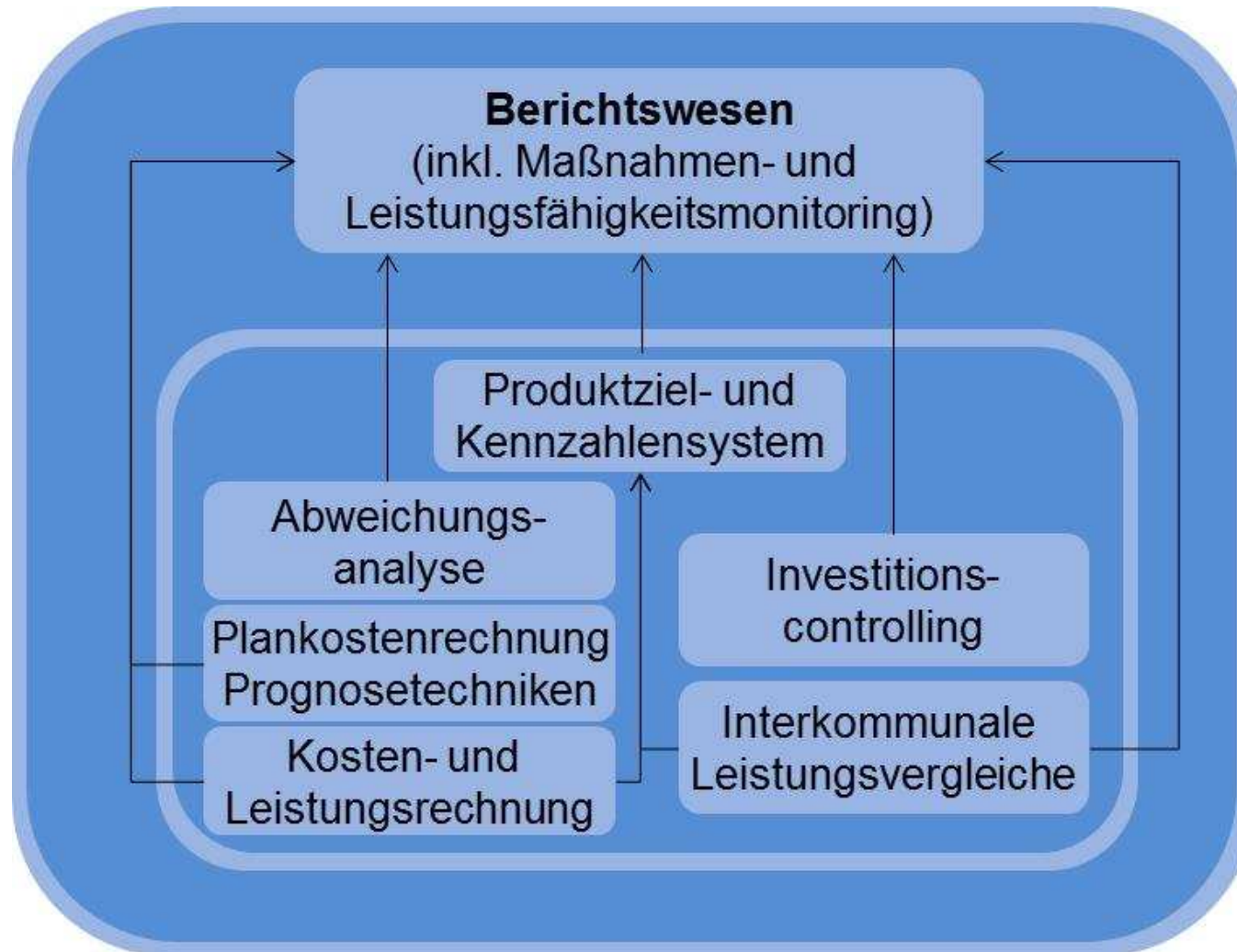
Das Idealbild eines optimalen Steuerungskreislaufes gilt es mit Leben zu füllen



## Erarbeitung eines Steuerungskonzeptes mit den Führungskräften – Ausbaustufe I



## Erarbeitung eines Steuerungskonzeptes mit den Führungskräften – Ausbaustufe II



## Bewertung der Strategieerfüllung als Vorbereitung einer Produktzielentwicklung

<b>Ist-Zustand</b>	Gewährleistung Erbringung gesetzlicher Aufgaben	Wirtschaftlichkeit in der Aufgabenerfüllung	Bürgerfreundlichkeit / Serviceorientierung
gut	12	1	1
verbesserungswürdig	8	18	19
verbesserungsbedürftig	0	1	0

<b>Soll-Zustand</b>	Gewährleistung Erbringung gesetzlicher Aufgaben	Wirtschaftlichkeit in der Aufgabenerfüllung	Bürgerfreundlichkeit / Serviceorientierung
gut	20	20	20
verbesserungswürdig	0	0	0
verbesserungsbedürftig	0	0	0

## Ableitung von Produktzielen aus der strategischen Bewertung

Bewertung der Strategieerfüllung der wesentlichen Produkte									
Produkt- nummer	Produkte	1. Gewährleistung Erbringung gesetzlicher Aufgaben		2. Wirtschaftlichkeit in der Aufgabenerfüllung		3. Bürgerfreundlichkeit / Serviceorientierung			
		Mittelwert	Priorität	Mittelwert	Priorität	Mittelwert	Priorität		
1230500	Verkehrsüberwachung	2,3	1	2,0	3	3,0	2		

Strategisches Ziel	Produktziel	Kennzahl	Zielwert	Maßnahmen
1	Stärkung der Präsenz an Unfallschwerpunkten	Anzahl der mob. Messstunden in Kat. A-D / Gesamtstunden der mob. Messungen * 100	68%	Ausstattung d. Messbeauftragten m. Laptop und dadurch weniger Bürotage, bzw. mehr Zeit um Überwachung durchzuführen
3	Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit	Anteil der Messstunden aufgrund von Bürgerhinweisen / Gesamtzahl der Messstunden * 100	5%	Verstärkte Durchführung Geschwindigkeitsmessungen auf Hinweis der Ämter und Bürger

## Aufbau einer angemessenen KLR & Internen Leistungsverrechnung

### Haushaltsdarstellung

56 Produkte

### KLR-Darstellung

458 Kostenstellen und  
Kostenträger

## Aufbau einer angemessenen KLR & Internen Leistungsverrechnung

### Haushaltsdarstellung

42400 Sportstätten und Freibad

### KLR-Darstellung

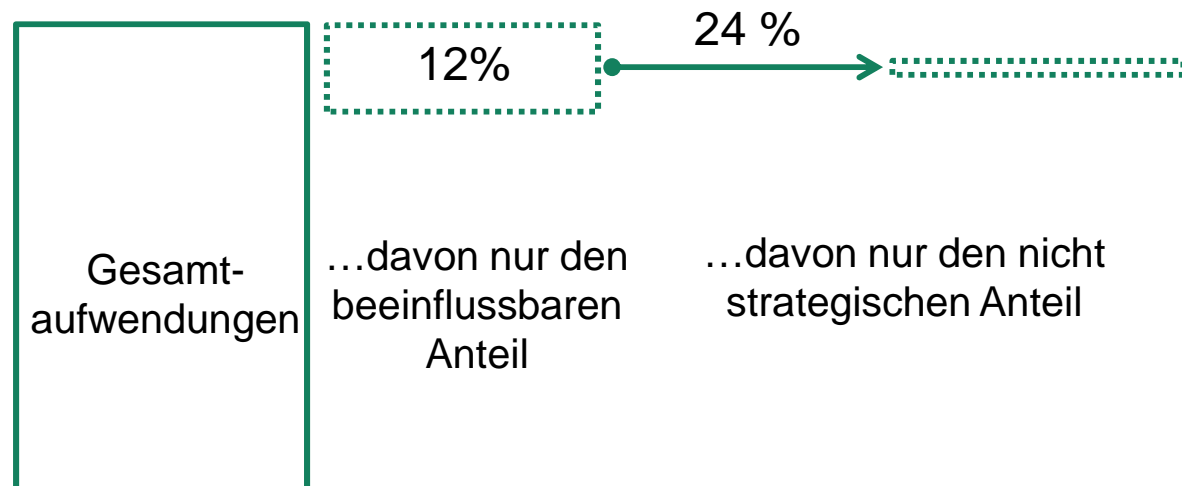
30 Kostenstellen und Kostenträger

424.00 Sportstätten und Freibad																			
Sportanlage am Tannenberg					Sportplatz Grüner Ring mit Sportcontainer	Turnhalle Fritz-Reuter	Sport- und Mehrzweckhalle											Sportplatz Bürgerwiese	Freibad am Ploggensee
Sportplatz Gebäude am Tannenberg	Baracken/ Geräteschuppen	Platz I groß mit Flutlicht	Flutlichtplätze (Platz III und V)	Plätze ohne Flutlicht (Platz II und IV)			Außenanlage mit Plastik "Ringergruppe"	Foyer inkl. Toilette	Kiosk und Lager	Saal (groß) inkl. Umkleiden 1-4	Tribüne und fest installierte HiFi- und Lautsprecheranlage	Gymnastikraum incl. Umkleideräume 5 und 6	Geräteräume	Bühne	Bestuhlung	Musikanlage mobil	Hallenschutz matten		
Gymnastikraum																			
Gaststätte																			
Umkleiden																			
öffentliche Toiletten																			



## Strategische Budgetanalyse als Ausgangspunkt für eine Aufgabenkritik

Nr.	Produkt	Aufwendungen	% Beeinflussbarkeit	% Strategiebezug	€ Strategielücke
11101	Bürgermeister	338.440 €	12%	76%	9.599 €
		338.440 €	40.608 €	100% - 76%	9.599 €

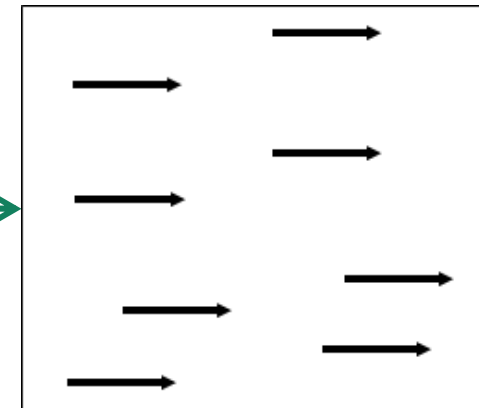


## Strategische Budgetanalyse als Ausgangspunkt für eine Aufgabenkritik

Strategielücke je Budget	€-Volumen nach StroBa gesamt
0100	1.654 €
1050	182 €
1100	45.651 €
1300	6.948 €
1400	54.293 €
1610	1.993 €
2100	14.065 €
3200	58.384 €
4100	364.660 €
5140	49.919 €
6100	206.729 €
6500	308.904 €
<b>Gesamt</b>	<b>1.108.445 €</b>

...Verwendung für

### strategische Konzentration



### Beitrag zur HH-Konsolidierung

Entwicklung HH-Defizit im Plan	
Jahr	Plan
2011	-1.672.600,00 €
2012	-1.530.100,00 €
2013	-1.958.100,00 €
2014	-1.288.640,00 €
2015	312.450,00 €
2016	1.084.890,00 €
2017	941.020,00 €

## Analyse aller Leistungen der Stadt hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit

<b>Bürgerhaus gesamt</b>	<b>2012</b>	<b>...davon Kvar</b>	<b>..davon Kfix</b>
Personalkosten	307.695 €	- €	307.695 €
Sachkosten	232.150 €	47.509 €	184.616 €
Abschreibungen	36.000 €	- €	36.000 €
Primärkosten in €	<b>575.845 €</b>	<b>47.509 €</b>	<b>528.310 €</b>
Primärerlöse in €	16.369 €	- €	- €
Ergebnis in €	- 559.475 €		
Kostendeckungsgrad in %	3%		
Kosten durch ILV in €	11.300 €		11.300 €
Erlöse durch ILV in €	123.402 €		
Ergebnis nach ILV in €	- 447.373 €		
Kostendeckungsgrad nach ILV in %	24%		

## Analyse aller Leistungen der Stadt hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit

Leistungen	freiwillig	quasi-pflichtig	pflichtig	betriebs.- notwendig
freie Nutzung	X			
Beratungsangebote	X			
Kurse/Veranstaltungen für Kinder	X			
Kurse/Veranstaltungen für Jugendliche	X			
Kurse/Veranstaltungen für Erwachsene/Senioren	X			
Kurse/Veranstaltungen für generationsübergreifende Angebote	X			
Infothek / Netzwerkzentrale	X			
offene Kinder- und Jugendarbeit	X			
Mütter-Kinder-Zentrum	X			

## Analyse aller Leistungen der Stadt hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit

Freie Nutzung	2012	...davon Kvar	..davon Kfix
Personalkosten	- €	- €	- €
Sachkosten	70 €	70 €	- €
Abschreibungen	- €	- €	- €
Sekundärkosten	93.724 €	9.266 €	84.450 €
Gesamtkosten in €	93.794 €	9.336 €	84.450 €
Erlöse in €	874 €		
Ergebnis in €	- 92.919 €		
Kostendeckungsgrad in %	1%		
Ist-Leistungsmenge in Nutzungsstunden	416		
Kapazitätsgrenze in Nutzungsstunden	2.684		
Auslastungsgrad in %	15%		
Stückkosten in € je Nutzungsstunde	225 €		
Zuschussbedarf aus Stadthaushalt in € je Nutzungsstunde	223 €		
Erlöse in € je Nutzungsstunde	2 €		
Variable Kosten in € je Nutzungsstunde	22 €		
Deckungsbeitrag in € je Nutzungsstunde	- 20 €		
Kostendeckungspunkt	nie		

Die Doppik-Reform zielt v.a. auf eine **Verbesserung** der **Planung** und **Steuerung** der kommunalen Leistungserbringung ab.

Bei entsprechender **Qualifikation** und konzeptioneller **Entwicklung** werden die neuen Steuerungsinstrumente **positiv** beurteilt.

Die **Hauptverantwortung** für den Erfolg der Doppik liegt v.a. bei den **Entscheidern**, nicht beim Steuerungssystem.

Eine **konsequente** Orientierung des Wirtschaftens im Geiste der **Doppik-Reform** führt zu einer statistisch **messbaren Verbesserung** der **Haushaltslage**.

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**

**Kontakt**

**[www.ipm.berlin](http://www.ipm.berlin)**

**[c.mueller-elmau@ipm.berlin](mailto:c.mueller-elmau@ipm.berlin)**

**030 - 3 907 907 46**