

Fachtagung:

Wirkungsorientierte Steuerung – zielorientiert, nachhaltig und transparent

Einführungsstatement:

15 Jahre Steuerung mit dem Produktgruppenhaushalt

1. Produktgruppenhaushalt (PGH) – das unbekannte Wesen?

Der Staat und die Kommunen haben Aufgaben. Dafür brauchen sie Ressourcen (Personal, Sachkosten und Investitionen). Der Produktgruppenhaushalt (PGH) verbindet die bereitgestellten Ressourcen aufgabenbezogen mit Personal- und Leistungszielen und stellt steuerungsrelevante Informationen in einer einheitlichen Struktur bereit. Neben den Basisinformationen (Kurzbeschreibung, Ziele, Auftragsgrundlagen) und Angaben zum Ressourceneinsatz enthält der Produktgruppenhaushalt insbesondere auch Informationen über die vorgesehenen Leistungen. Der Produktgruppenhaushalt ist sowohl hinsichtlich der Ressourcen als auch der Leistungen Grundlage für das unterjährige Controlling und ermöglicht damit Einschätzungen der Leistungen und Kostenentwicklungen. Der PGH gliedert sich aktuell in 22 Produktpläne, 64 Produktbereiche und 191 Produktgruppen.

2. The Classic Nineties Budget Headlines

Eine Auswahl:

- “The budget plan is a lot of Numbers!”
- Super EAU im Personalhaushalt “Sammelnachweis um 47 Mio. überbucht!”
- Kann der Tierarzt zum Kinderarzt umgeschult werden?
- FAX an den Finanzsenator am 28.12.: „Wir bitten um Überweisung von 80 Mio. Verlustausgleich!“
- Spielgeldbeschaffung durch globale Minderausgabe möglich?
- Kostenlos, Kosten, Vollkosten, Kostendeckung?
- Theaterkarte mit Aufdruck auf der Rückseite „Diese Karte wurde aus Steuermitteln mit 160 DM bezuschusst!“
- Beschlussvorschlag Nr. 4:
„Der Senator für Finanzen wird gebeten, einen Vorschlag für die Finanzierung zu erarbeiten und dem Haushaltsausschuss der Finanzdeputation vorzulegen.“
- Rekordverdächtig: Haushaltsausschuss entscheidet 12.000 Nachbewilligungen im laufenden Jahr!“

3. „Wir hatten eine gute Idee! War die Zeit reif dafür?“

Der Slogan: Mehr Transparenz durch 2,5 Kilo zusätzliches Papier!

3.1 Die Einführung des Bremer Produktgruppenhaushalts

- Beginn mit der Aufstellung der Haushalte 2000/2001 (Vorlauf ab 2008)
- Umfang und Qualität der Dienstleistungen auf Ressourcen beziehen.
- Aufbau einer Informations- und Entscheidungsbasis
- verbesserte parlamentarische Steuerung durch flächendeckende Verbindung zwischen den bereitgestellten Ressourcen (Personal, Sachkosten, Gebäude, Investitionen etc.)
- Einheitlich für Land und Stadt Bremen (wg. vielfältiger Verknüpfungen der Aufgaben und des Personaleinsatzes)

3.2 Wie passt der Produktgruppenhaushalt zum klassischen Haushalt und der Reformagenda des New Public Management?

- Klassischer Haushalt ist kameral (Ergebnis des preußischen Verfassungskonfliktes 1859/1866: Budgetrecht beim Parlament, Vollzug des Haushaltes bei Regierung/Verwaltung)
- Die heutige Haushaltspraxis ist nur vor diesem Hintergrund zu verstehen: im Haushaltsplan wird ein Ausgabenrahmen für bestimmte Zahlungen festgelegt; in sog. Haushaltsstellen wird entsprechend der Haushaltssystematik der Spielraum genau umschrieben und beziffert. Die Sortierung erfolgt nach dem **Funktionsplan** (nach politischen Aufgabenfeldern) und der **Haushaltssystematik** (differenziert im Gruppierungsplan in Hauptgruppen von 0 „Einnahmen aus Steuern...“ bis 9 „Besondere Finanzierungsausgaben“).
- Der eigentliche Kern der Aufgabenerfüllung der Verwaltung, die Dienstleistung selbst, war nicht das Sortier-Kriterium.
- Im **NPM** soll aber gerade nicht mehr das rechtliche Verfahren und die ordentliche Verfahrensabwicklung im Mittelpunkt stehen, sondern die Leistung, das Produkt, selbst.

3.3 Die Elemente des Bremer PGH?

- Die Produktpyramide

Produktplan
Produktbereich

Produktgruppe

Produkt
Leistungen
Tätigkeiten/Teilleistungen/
Arbeitsschritte



Strategische Steuerung,
primär Parlament

Information über
Leistungserbringung und
Ressourcenverbrauch

Operative Steuerung,
Fachausschüsse, Verwaltung

- Aufbau eines Produktgruppenblattes, das alle Informationen enthält: Auftrag/Ziel/Perspektiven, Auftragsgrundlage, zugeordnete Kapitel, Ressourceneinsatz, Aufteilung nach Stadt und Land (verteiltes Beispiel)
- Prozess der Ziel- und Kennzahlenbildung
- Rolle im Prozess der Haushaltsaufstellung
- Unterjähriges Controlling/Berichtswesen
- Erweiterung der Deckungskreise („Gegenleistung“ regelmäßige Berichterstattung“)
- Verknüpfung mit SAP/R3

4. Wie ist der Stand der Umsetzung?

Vorläufiges Endergebnis:

- Nach Anfangsschwierigkeiten ist ein veritables System entstanden.

Probleme:

- Bedeutung in der Haushaltsaufstellung gering.
- Als Steuerungsinstrument kaum genutzt.
- Produktgruppencontrolling ist Drehscheibe für politische Auseinandersetzung über Vollzug der Haushalte, Risiken etc.

Veränderungen:

- Prozess der Neubestimmung der Ziele und Inhalte im Rahmen der Vorbereitung der Aufstellung der Haushalte 2010/2011
- wesentliche Ansatzpunkte: Koalitionsziele aufnehmen, Integration KLR und Benchmarking-Daten, „Politisierung“ der Berichterstatteblätter bei Haushaltsaufstellung durch Verzahnung mit PGH, Aufnahme von Genderzielen, Dokumentation der Zieleinhaltung im Jahresabschluss...

5. Wie geht es weiter?

„Nichts ist so stark wie eine Idee, deren Zeit gekommen ist!“
(Victor Hugo)

Verknüpfung mit wirkungsorientierter Steuerung, E-Haushalt und Verwaltungsentwicklung.