



Universität Hamburg



PUBLIC MANAGEMENT

Dienstleistungszentrum für
LEHRE, FORSCHUNG UND PRAXIS

Saarländische Städte- und Gemeinden: Handlungsfähig in Zeiten der Krise

Kommunen zwischen virtueller Welt und realer Krise

Prof. Dr. Dr. h.c. Dietrich Budäus
Universität Hamburg

Saarbrücken 1. Oktober 2009

<http://www.hwp-hamburg.de/puma>

Dietrich.Budaeus@alice-dsl.net

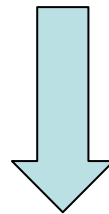
Agenda

- ➔ **Virtuelle Welt und Informationssystem**
- ➔ **Defizite und Folgen eines intransparenten Haushalts- und Rechnungswesens**
- ➔ **Doppisches Haushalts- und Rechnungswesen als neues Steuerungssystem**
- ➔ **Missverständnisse und aktuelle Probleme einer Reform des öffentlichen HRW auf Basis der Doppik**
- ➔ **Notwendige Maßnahmen zur Rückgewinnung von Transparenz und eines geordneten Staats- und Haushaltswesens**

Virtuelle Welt

Virtuelle Welt

- ➔ künstliche Welt
- ➔ scheinbare / fiktive Realität
- ➔ nicht der Realität entsprechende Abbildung relevanter Sachverhalte
- ➔ bewußte Wirklichkeitsverweigerung



Informationssystem ?

Defizite des klassischen öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen

Das tradierte kamerale öffentliche Haushalts- und Rechnungswesen ist in hohem Maße intransparent und liefert nur sehr unzureichende Informationen über die tatsächliche Situation einer Gebietskörperschaft.

Es wirkt dem Vertrauen in Demokratie, Politik und Verwaltungen entgegen.

Beispiel 1: Bundesebene

Beispiel 2: Landesebene Freie und Hansestadt Hamburg

Beispiel 3: Kommunale Ebene

Beispiel : **Unseriöse Information:**
(Bund) **Angebl.Tilgung des Erblastentilgungsfonds**

FAZ 28. 01 2009
Schuldenfalle Erblastentilgungsfonds
Wenig getilgt, viele neue Kredite

DER SPIEGEL 6/2009
DER MÜNCHHAUSEN TEST

Handelsblatt 29.01.09
DDR-ALTSCHULDEN sorgen für Skandal

Handelsblatt 29.01.09
SCHULDENTILGUNG
Volksverdummung

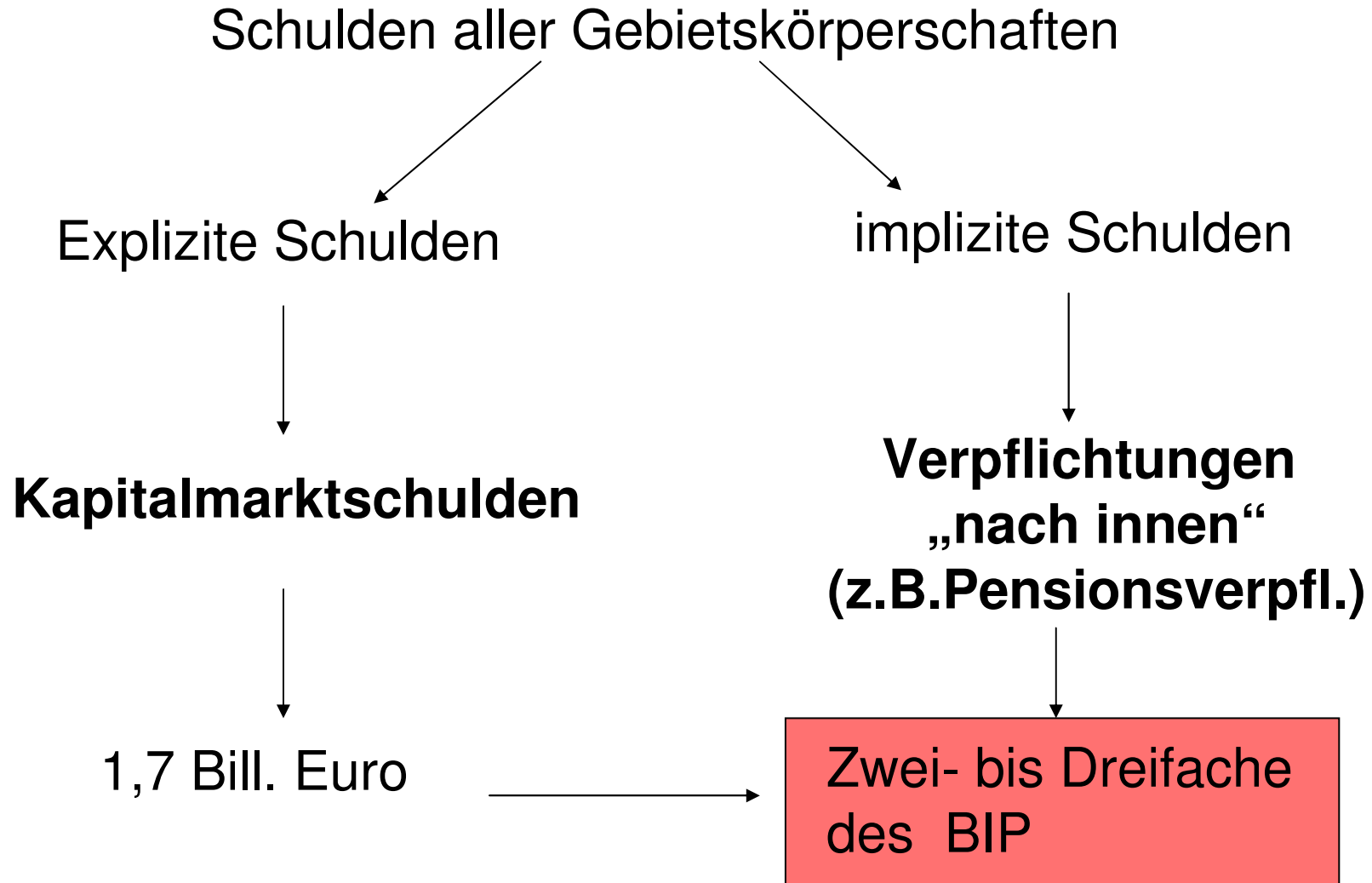
Die Welt online 28.01.2009
Buchungstrick

Handelsblatt 29.01.09

HAUSHALT: Hat die Regierung in Sachen
Erblastentilgungsfonds die Unwahrheit gesagt?
Merkel und Steinmeier in der Schuldenfalle

Beispiel :
(Bund)

Verzerrte Information: Unterscheidung zwischen expliziten und impliziten Schulden



Beispiel : Hamburger Eröffnungsbilanz 2006/ (Länder) Anstehende Eröffnungsbilanz Hessen 2008



Hamburg zieht Bilanz



August 2006

Eröffnungs-
bilanz
Hessen
2008



wichtige
Impulse für die
Diskussion/
weitere Entwicklung

Situation Hamburg 2006

Nach bisherigem
kameralen
Informationssystem

Doppik/Eröffnungsbilanz

Vermögen

Anlagevermögen → ??

Umlaufvermögen → ??

Schulden

24,037 Mrd.

Eigenkapital ??

Vermögen

Mrd.

Anlagevermögen: 46,8

Umlaufvermögen: 3,1

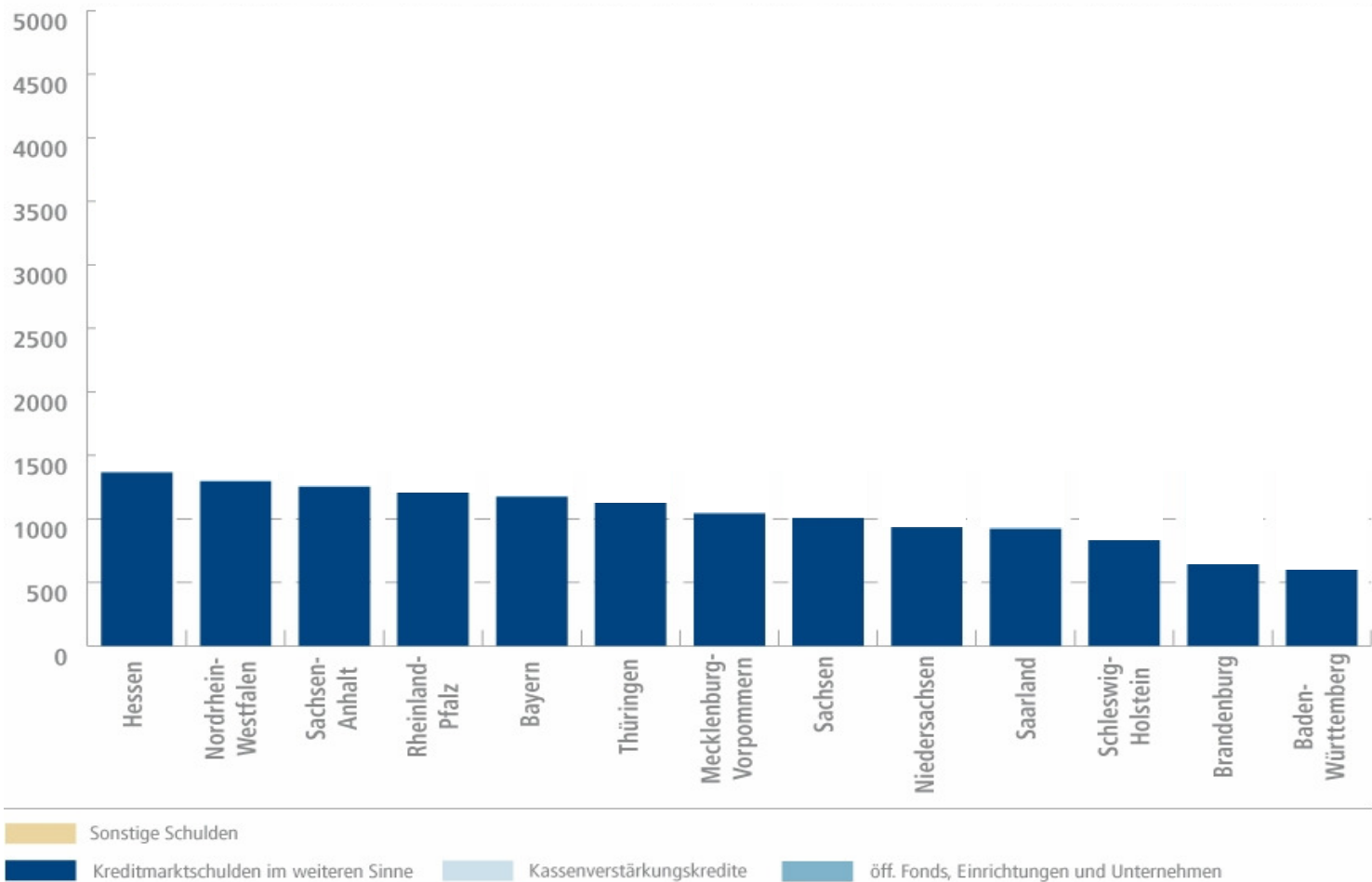
Schulden

44,1 Mrd.

Eigenkapital: 4 Mrd.

Beispiel : Schulden der Kommunen – Kreditmarktschulden (Kommunen) d. Kernverwaltung und tatsächliche Schulden

Höhe und Struktur der Schulden der Gemeinden (GV) und Zweckverbände am 31.12.2007 (sortiert nach Kreditmarktschulden der Kernhaushalte)



Werte in Euro je Einwohner

Fazit: System einer virtuellen Welt - vor der Krise und danach

Konstruktion einer **virtuellen Welt** in den vergangenen 20 bis 30 Jahren durch:

Kameralistik

Informationssystem, das nur den aktuellen **Geldverbrauch** einer Haushaltsperiode erfasst

Deficit spending/Keynesianismus

Verschuldung als (scheinbarer) Problemlöser

Public Choice - Institutionenökonomie

„**Gebrochenes Verhältnis**“ von Politik
zur Ressourcenknappheit und zum Abbau der öfftl.
Verschuldung

„Gebrochenes Verhältnis“ von Politik
zur Ressourcenknappheit und zum Abbau der öfftl.
Verschuldung schon weit vor der Finanzkrise

- ↳ Umgang mit der **öffentlichen Verschuldung** (z.B. Wahlprogramme)
- ↳ Intransparente / innovative mit hohen Risiken behaftete **Finanzierungs- und Organisationsmodelle** zur Handhabung der Ressourcenknappheit und zum Abbau der öfftl. Verschuldung
- ↳ **Aktionismus** zur Veräußerung von Infrastrukturvermögen zur Finanzierung von **Konsumausgaben** - insbesondere **Sale and lease back-Verfahren**

**Geben Sie mir Ihr Geld -
und ich zeige Ihnen, wie das
öffentliche Haushalts- und
Rechnungswesen eine schöne
virtuelle Welt liefert !**

**Was machen die
da eigentlich mit
unserem Geld?**

*Kann man das
auch bei seiner
Steuererklärung
anwenden?*

Reale Situation

Hohes Maß an Intransparenz

Kaum mehr handhabbare Verschuldung

Hohes Maß an Demokratiedefizit

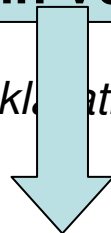
Tendenz zur Fehlsteuerung

Generationenungerechtigkeit

Glaubwürdigkeitsproblem für Politik u. Verwaltung

„Die Gesellschaft hat das Recht, von jedem öffentlichen Bediensteten Rechenschaft über sein Verwaltungshandeln zu verlangen“

(Artikel 15 der französischen Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte vom 26.08.1789)



Neue Institutionelle Ausgestaltung des öffentlichen Haushalts- u. Rechnungswesens

Grundlage einer neuen Steuerung von Verwaltungen u. Politik

Neue institutionelle Ausgestaltung des öffentlichen Haushalts- u. Rechnungswesens(HRW) → Doppik

Als Grundlage einer glaubwürdigen Steuerung von Verwaltung und Politik

Kommunale Ebene
Erneuerung auf Basis
der Doppik seit 2003

Bedingt auf staat-
licher Ebene (Hessen/
Hamb., NRW, Bremen)

Transparenz- u. Demokratiegebot

Steuerungsfunktion

Informationsfunktion

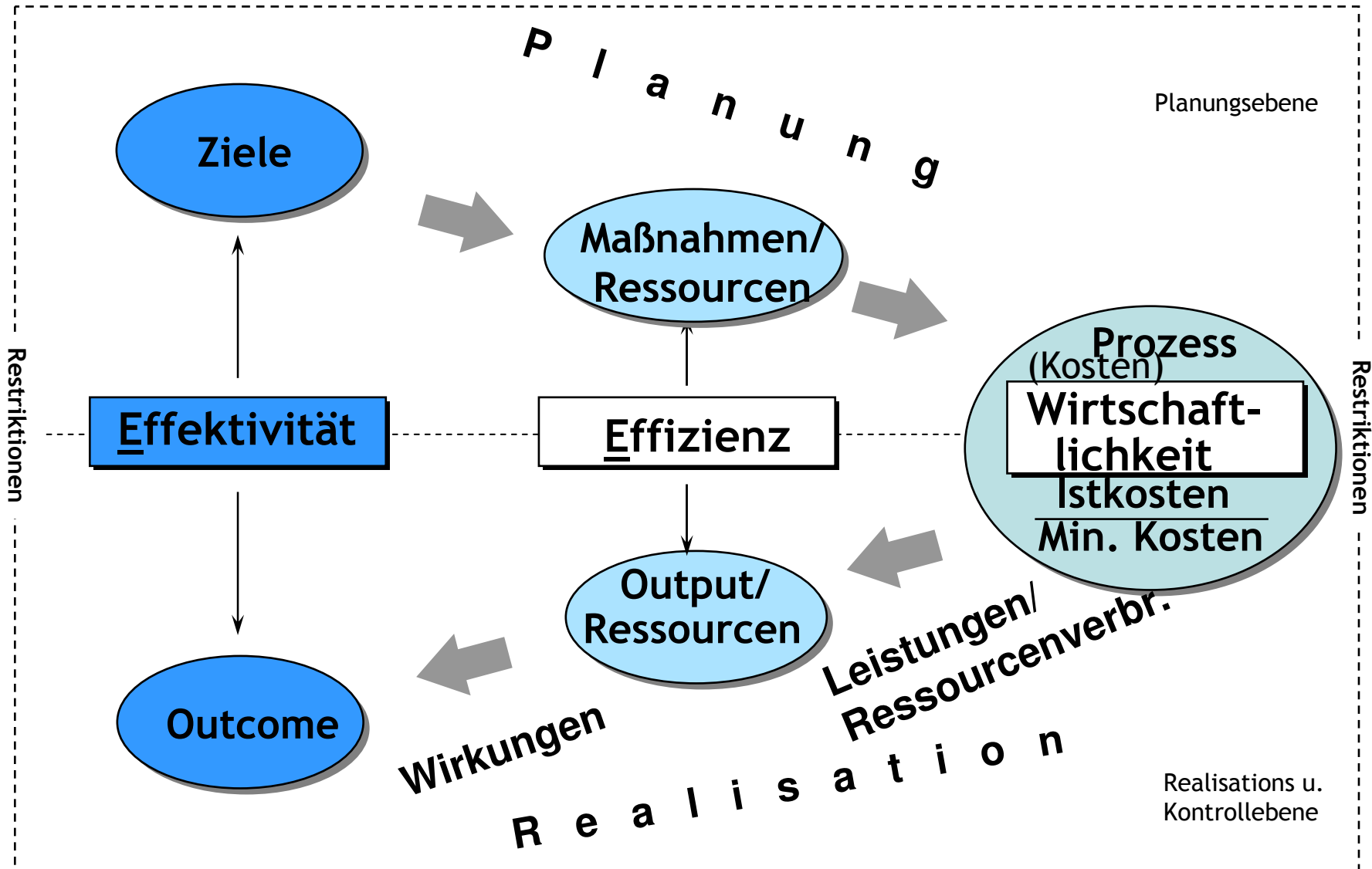
Schutzfunktion

Neues HRW / HGrGMoG

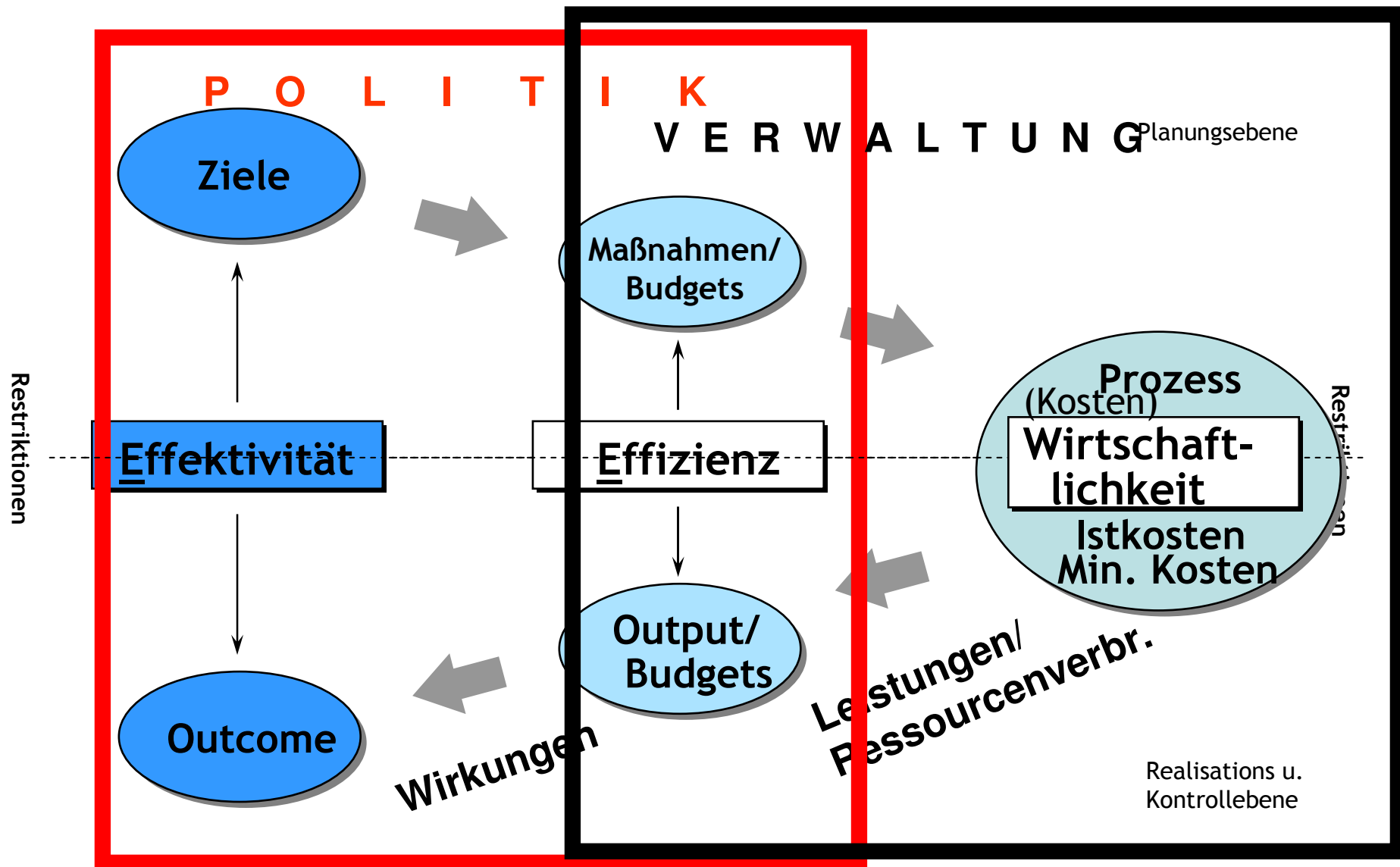
aber derzeitige Praxis

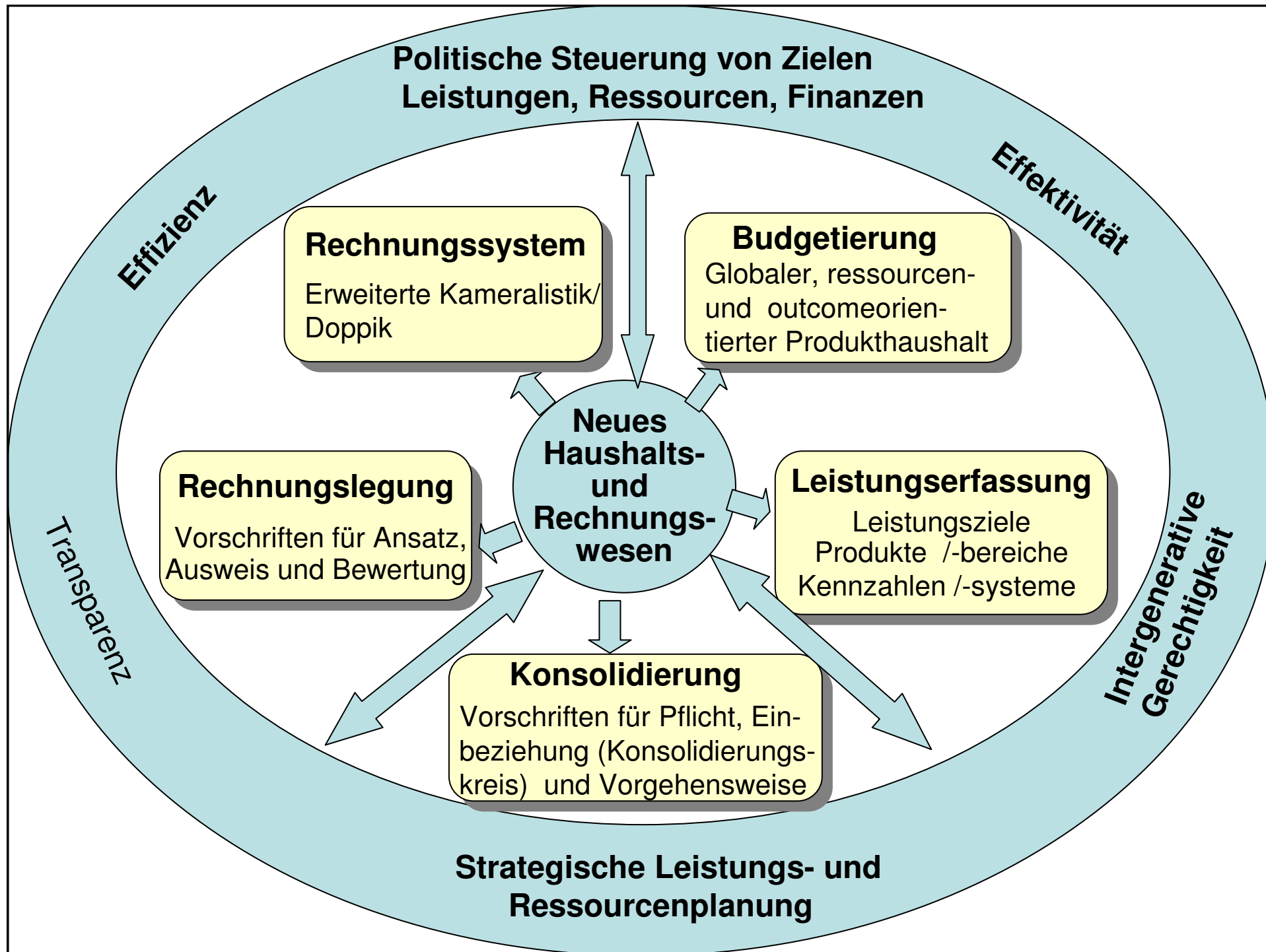
sehr heterogenes HRW → **Einheitliches Grundkonzept**

3-E-Modell als konzeptioneller Bezugsrahmen für die neue Steuerung und ein „glaubwürdiges“ Informationssystem

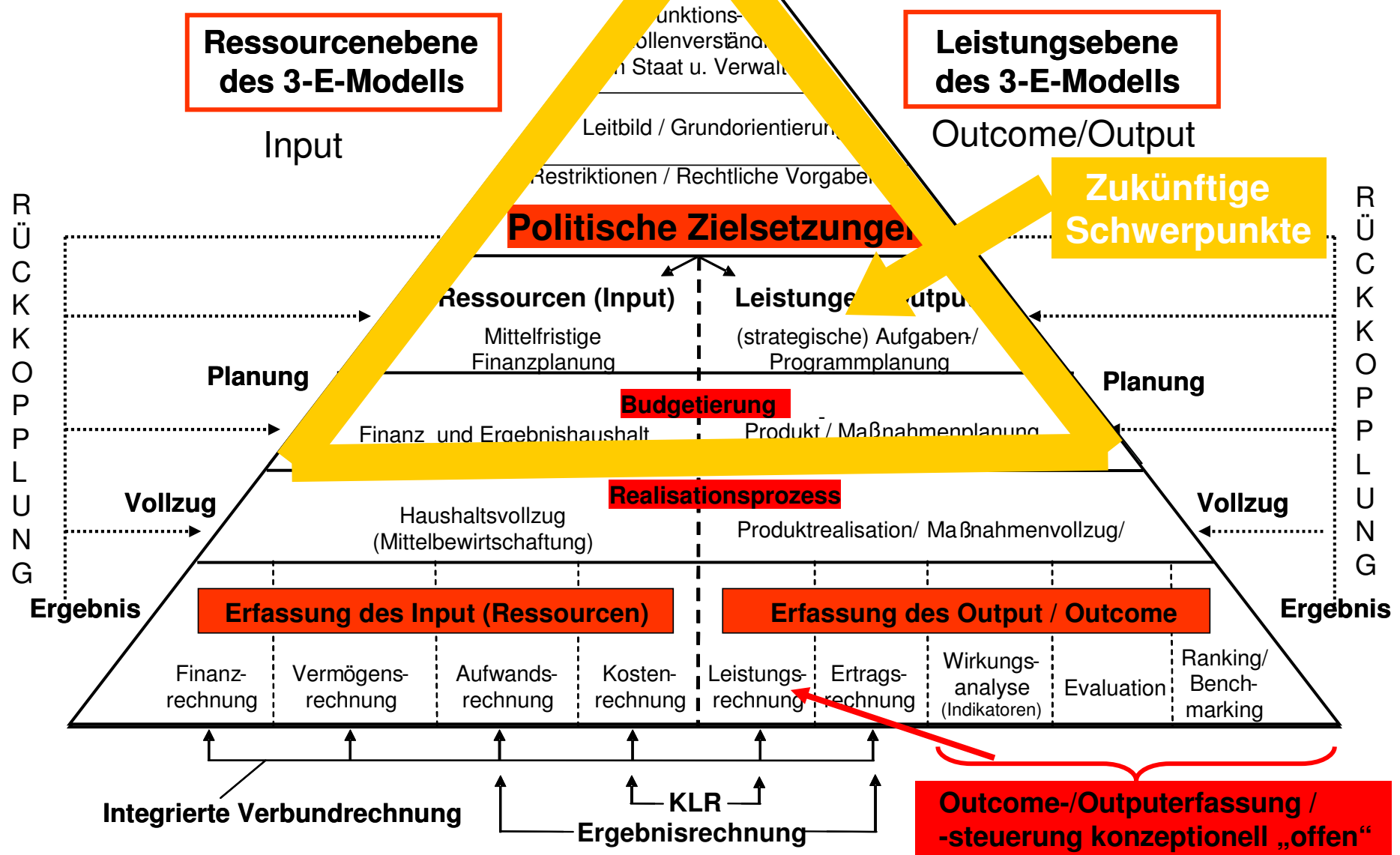


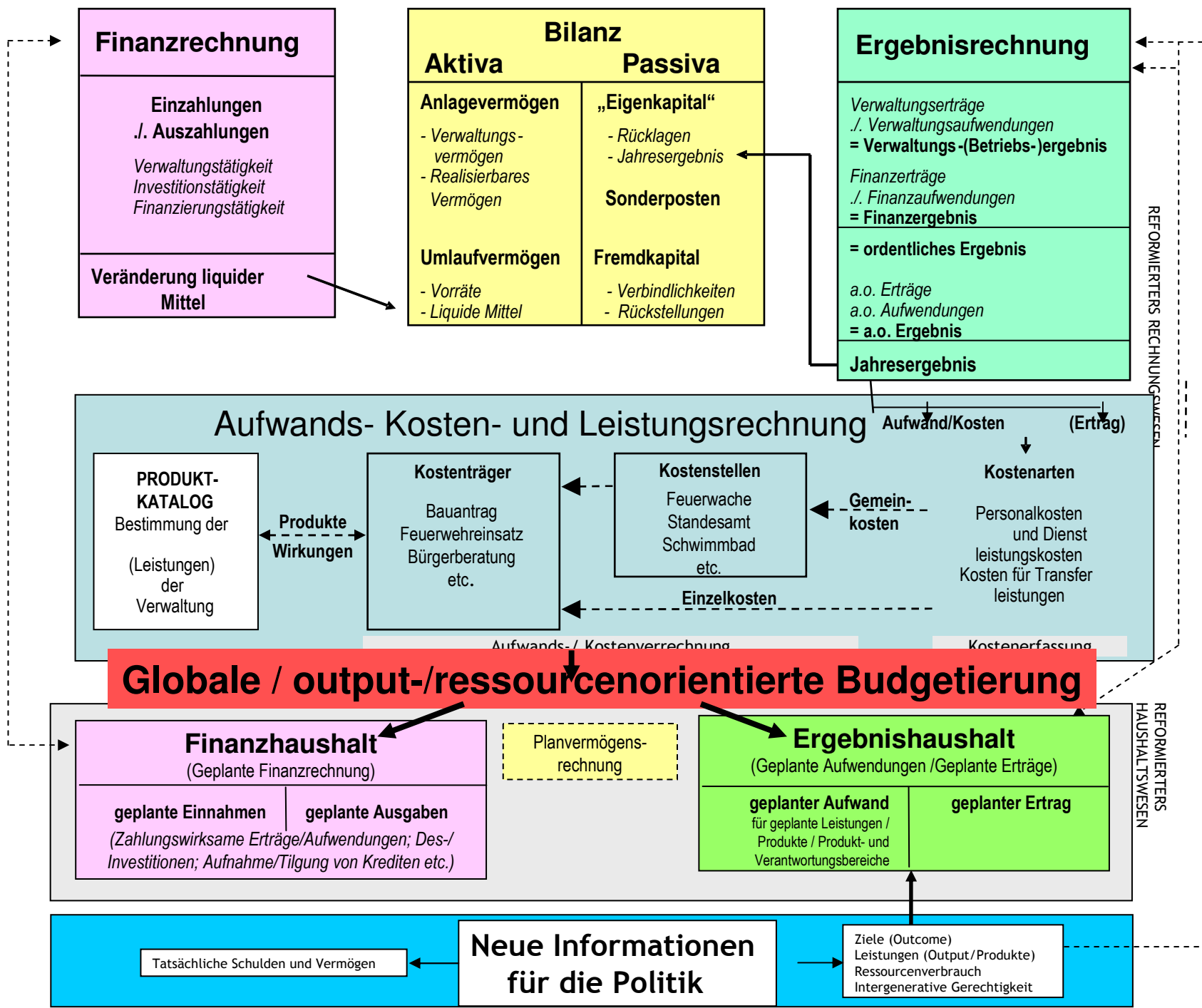
Neues Informationssystem und Zuständigkeitsbereiche von Politik und Verwaltung im 3- E- Modell





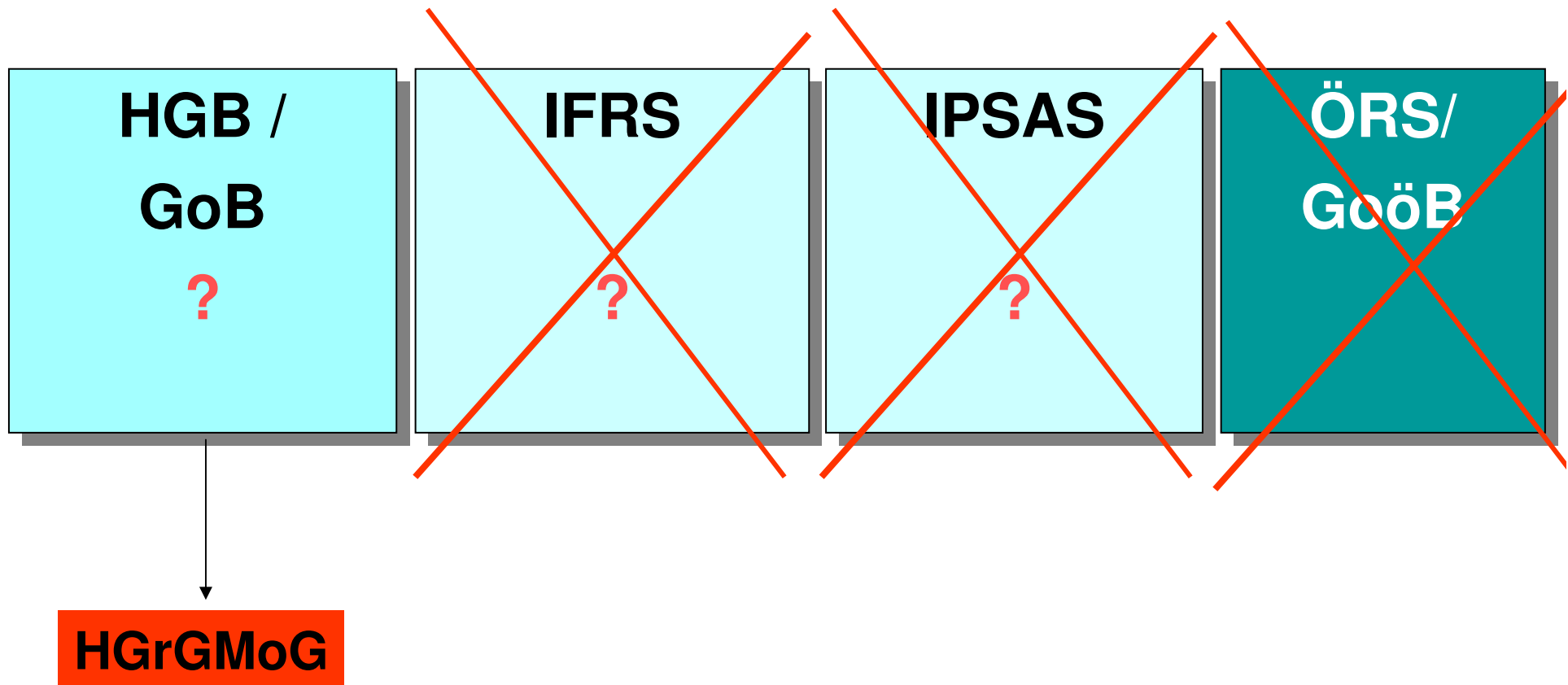
Instrumentelle und verfahrensmäßige Ausgestaltung des 3-E-Modells (Informations-Steuerungspyramide)





Rechnungslegung

Referenzmodelle für Ansatz, Ausweis und Bewertung



Fehlinterpretationen und Probleme der Doppik

Grundlegende Fehlinterpretationen des doppelischen Haushalts- und Rechnungswesens

➡ **Doppik sei lediglich eine andere Buchungstechnik**



Doppik steht für ein neues ressourcenverbrauchs- und outputorientiertes Informationssystem in Form der integrierten Verbundrechnung (IVR)

➡ **Generelle Funktion und Leistungsfähigkeit**

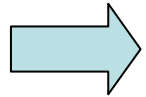
Generelle Funktion und Leistungsfähigkeit

➔ **Funktion und Leistungsfähigkeit der Doppik (IVR) würde überschätzt**

Löst /verhindert – allein -
kein einziges Problem
z.B. der Verschuldung

Doppik kann Fehlsteuerungen nicht verhindern – macht diese aber – konsequent praktiziert - schwieriger und transparenter

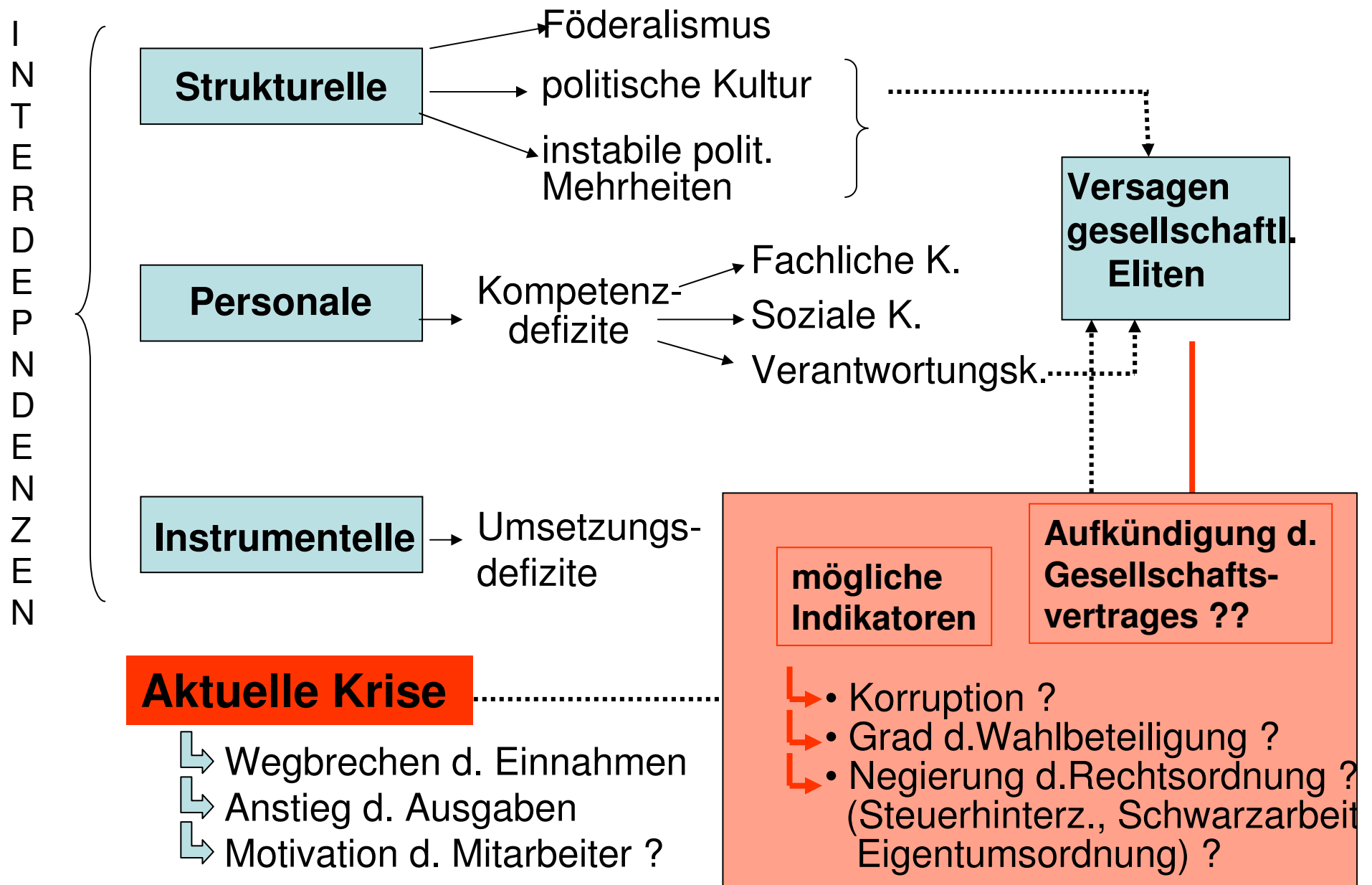
Missstände im privatwirtschaftlichen(doppischen) Unternehmenssektor sprechen gegen staatliche Anwendung d. Doppik



Doppik habe die Banken- / Finanzkrise verursacht !!!!!

und ist von daher für den öffentlichen Sektor ungeeignet ????

Grundlegende Probleme der aktuellen Reform

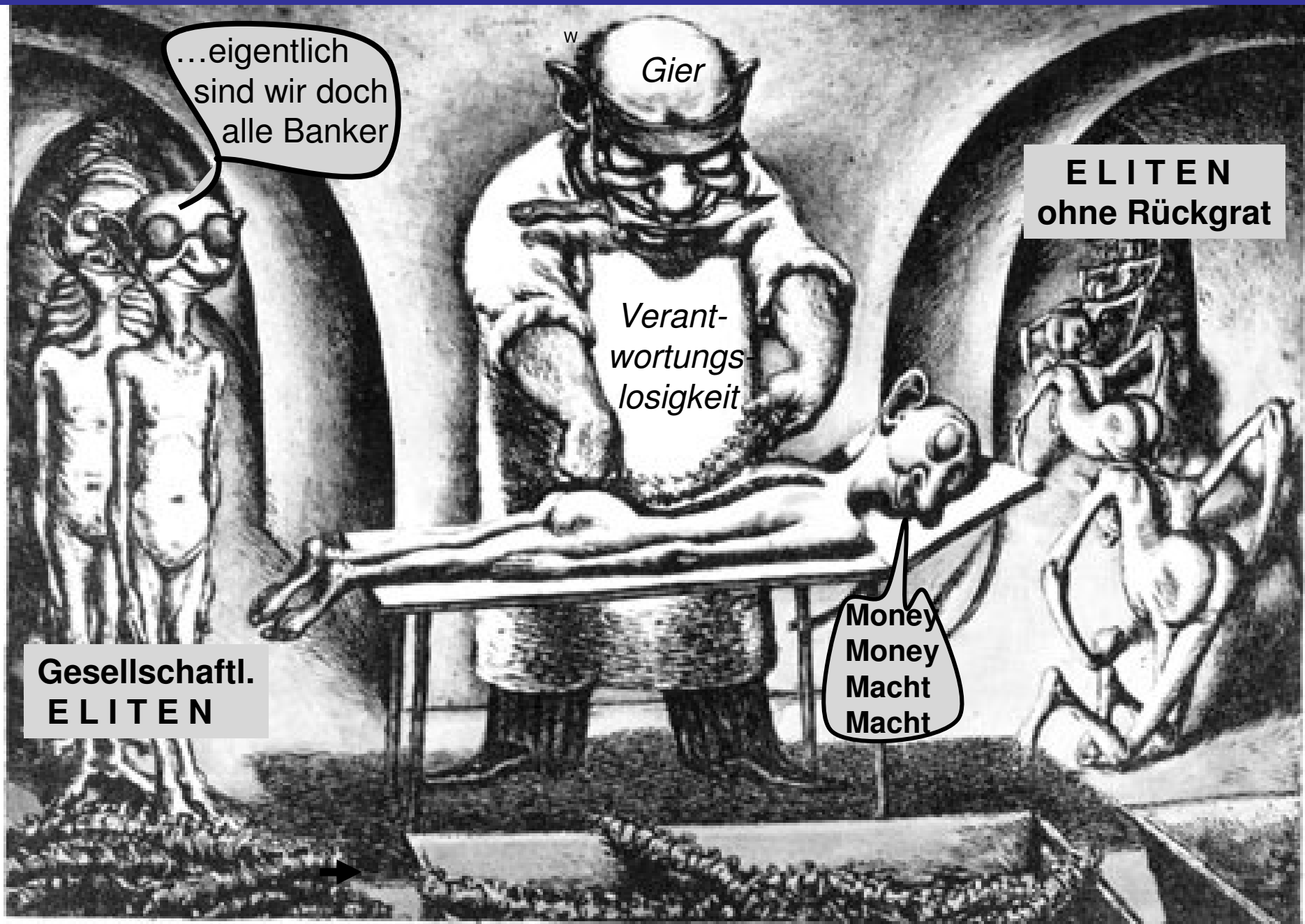


Aufkündigung des Gesellschaftsvertrags ?



**Nicht der Einzelfall von Missständen
ist das Problem**
- dieser läßt sich nie vermeiden –
**sondern die Summe von Fällen
und die Durchdringung aller Bereiche**

Aufkündigung des Gesellschaftsvertrags ?



Modifiziert nach Paul Weber

Maßnahmen zur Rückgewinnung eines geordneten und verantwortlichen Haushaltswesens:

- ➔ Flächendeckende **Einführung d. Doppik** auch auf **Staatsebene**
- ➔ Konsequente Einbeziehung von **Haushaltsrisiken**
- ➔ Nutzung der Chancen des HGrGMoG
Standardisierung – Mindestmaß an Einheitlichkeit des Haushaltswesens im Föderalismus
- ➔ Konsequente Darlegung d. Realität. Strategische Ausrichtung – weg vom **kurzfr. Krisenaktivismus -Sanierung** öfftl. Haushalte unter Einbeziehung der **demographischen Entwicklung**
 - ➔ Schrumpfsstrategie
 - ➔ Neue intelligente Organisation öfftl. Aufgabenwahrnehmung
 - ↳ Kooperation Bürger/Unternehmen/Verwaltungen
 - ↳ Koproduktion
 - ➔ Aufgabenabbau / Verzicht/ Selbstorganisation

Maßnahmen zur Rückgewinnung eines geordneten und verantwortlichen Haushaltswesens:

- ➔ Mittelfristige Aufgaben- und Finanzplanung mit **hoher Verbindlichkeit**
- ➔ **Zweckbindung bestimmter Steuereinnahmen/Erträge für Schuldentilgung** (abgestuftes Verfahren)
z.B. Kommunen 25% / 50% / 75% / 100% der Grundsteuer;
Länder/Bund 25% / 50 % / 75% / 100% der MWSt-Anteils
- ➔ institutionelle Regeln für **Verfahren** bei **negativen Jahresergebnisses** ($E < A$)
Sanktionsproblem !!!!! -
 - ↳ **leistungsorientierte Besoldung** f. Politik u. Vwltg.
(auf Basis der Ergebnisrechnung)
- ➔ Ausbau/Nutzung des Wissenschaftssystems / Public Management



Universität Hamburg

Dietrich Budäus

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**