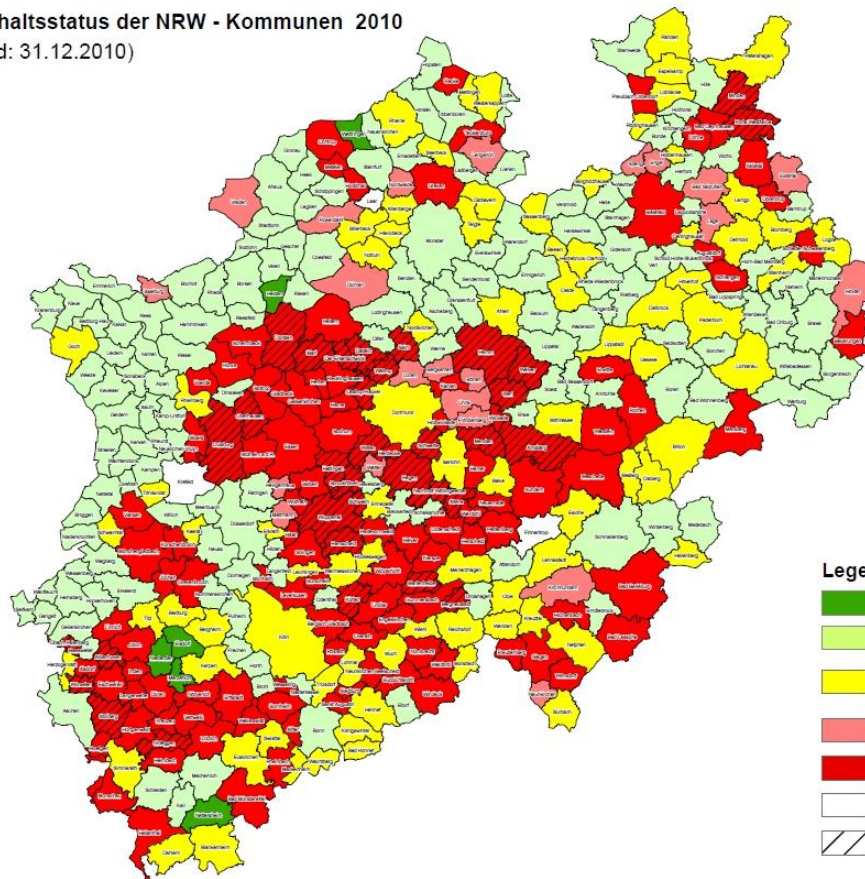


Kontrolle durch Prüfung und Aufsicht

Werner Haßenkamp, Präsident der GPA NRW

Finanzsituation der NRW-Kommunen

Haushaltsstatus der NRW - Kommunen 2010
(Stand: 31.12.2010)



Zum 31.12.2010 mussten 164 Kommunen ein HSK erstellen / in 138 Kommunen konnte dieses nicht genehmigt werden.

Legende

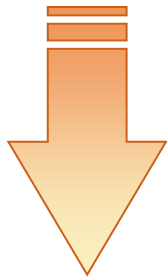
- echt ausgeglichen
- fiktiv ausgeglichen
- genehmigte Verringerung der allgemeinen Rücklage ohne HSK-Pflicht
- genehmigtes HSK
- nicht genehmigtes HSK
- noch offene Verfahren
- überschuldete Kommunen, bzw. Kommunen, denen die Überschuldung im Finanzplanungszeitraum droht

Quelle: Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen

Finanzkontrolle der Kommunen in NRW

Örtliche Prüfung
(„Rechnungsprüfungsamt“)

Allgemeine Aufsicht des Landes:
überörtliche Prüfung (GPA NRW)
Kommunalaufsicht (Bezirksregierungen und Kreise)



Kreise, Städte und Gemeinden in NRW

Themen

- **Benchmarking als Kontrollmethode – die vergleichende überörtliche Prüfung in Nordrhein-Westfalen**
- **Ungeliebte Erkenntnisse? Der Umgang von Politik und Aufsicht mit Prüfungsergebnissen**
- **Veränderungsdruck durch Kontrolle? Die Wirkung von Transparenz**

Benchmarking als Kontrollmethode – die vergleichende überörtliche Prüfung in Nordrhein-Westfalen

Eckdaten zur GPA NRW

Die GPA NRW

- **ist seit dem 01.01.2003 landesweit zuständig für die überörtliche Prüfung der Kreise, Städte und Gemeinden, Landschaftsverbände und des Regionalverbandes Ruhr
weitere Aufgaben: Prüfung der Zweckverbände, Eröffnungsbilanzen, Zahlungsabwicklung und Staatszuweisungen**
- **führt auch Beratungen auf Auftragsbasis durch**
- **finanziert sich in der Prüfung über Gebühren und einen Zuschuss des Landes (Haushaltsvolumen: rund 12 Mio. Euro)**
- **beschäftigt etwa 132 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (überwiegend im Außendienst)**

Prüfung der GPA NRW in den Kommunen

- **Ziel**
 - **Die GPA NRW leistet konkrete Beiträge zur Haushaltskonsolidierung und zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung**
- **Weg**
 - **Informationen für die Steuerungspolitik durch Transparenz, Aufzeigen von Unterschieden in der Aufgabenwahrnehmung, verbunden mit Angabe von Potenzialen und Handlungsempfehlungen, Risikoanalysen für den Haushalt**
- **Inhalt**
 - **Die GPA NRW prüft kommunale Leistungen/Produkte auf *Wirtschaftlichkeit (Schwerpunkt), Rechtmäßigkeit und Sachgerechtigkeit***
- **Methode: Vergleich, Benchmarking**

Prüfung der GPA NRW in den Kommunen

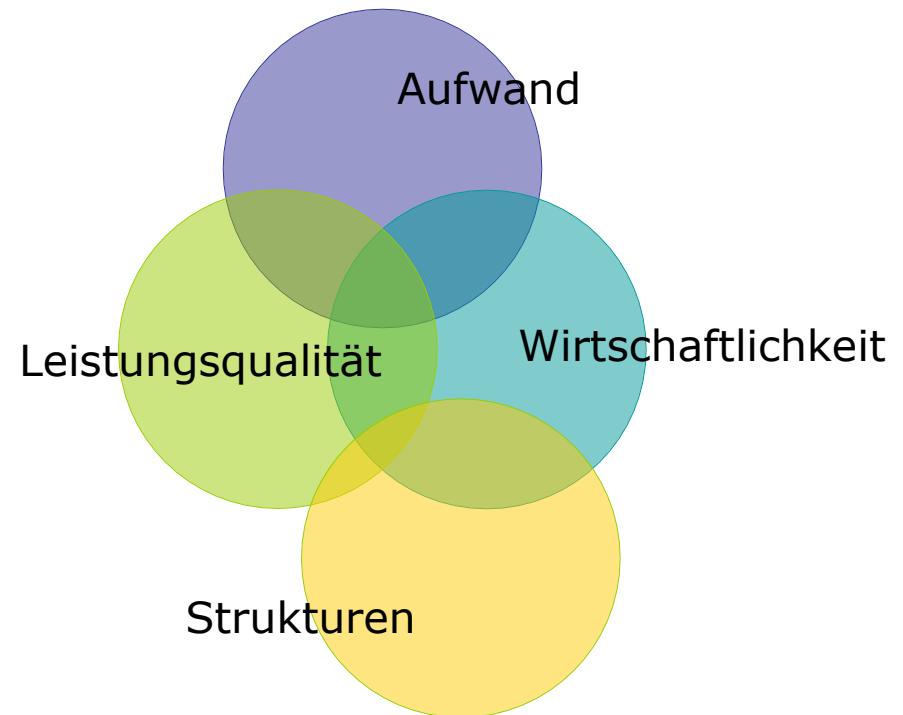
- **Einheitliche Datenerhebung und -analyse als landesweit tätige Organisation**
- **Kennzahlen als Basis für weitergehende Analysen und Handlungsempfehlungen**
- **Bildung von Kennzahlen bezogenen Clustern, wenn Output-Relevanz vorliegt**
- **Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen**
- **Ableitung von Benchmarks und Potenzialen**
- **Aufgabenerfüllungsgrade lassen Rückschlüsse auf Qualität zu**

Kennzahlensystematik der GPA NRW

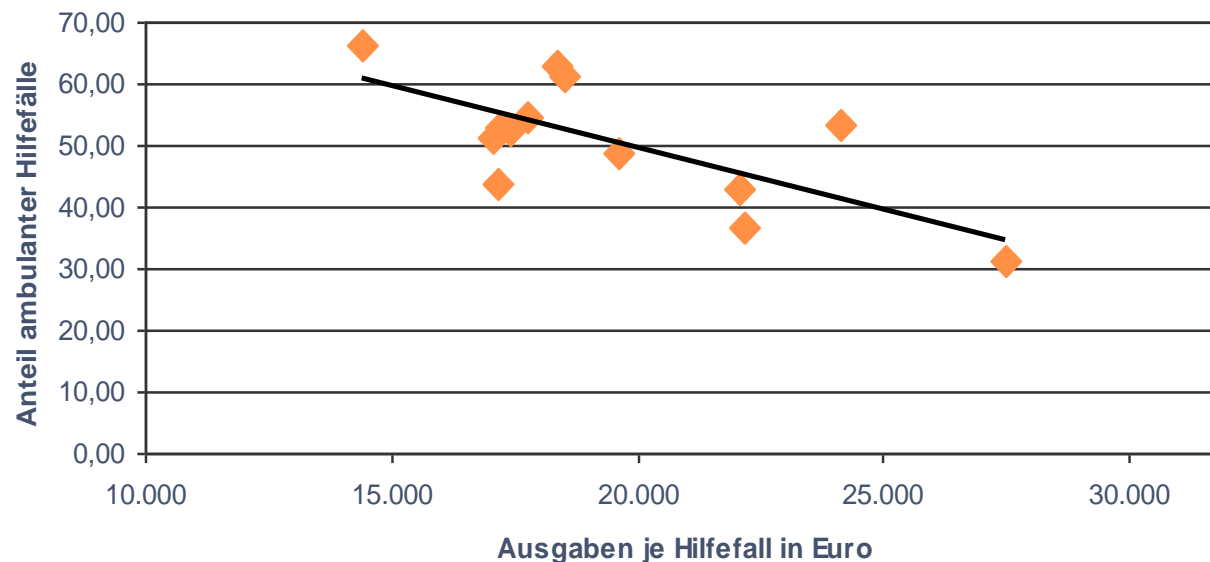
- **Finanzkennzahlen** – Mitteleinsatz (input) in Relation zu einer festen Bezugsgröße (z.B. Einwohner): z.B. Jahresergebnis/EW (€/EW), Zuschussbedarf/EW (€/EW)
- **Wirtschaftlichkeitskennzahlen** – Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung: z.B. Aufwand Hilfen zur Erziehung (HzE)/Hilfefall (€/Hilfefall); Aufwand Hausmeisterdienste/m² Reinigungsfläche (€/m² RF)
- **Leistungskennzahlen** – Messung der Leistungserbringung an einem Zielwert: Relation ambulanter zu stationären Hilfefällen; bearbeitete Fälle je vollzeitverrechner Stelle
- **Strukturkennzahlen** – beschreiben strukturelle/sozioökonomische Rahmenbedingungen des kommunalen Handelns

Beispiel für Wirkungszusammenhänge: Hilfe zur Pflege

- Aufwand Hilfe zur Pflege je Einwohner
- Aufwand Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher
- Verhältnis der ambulanten zu stationären Hilfen
- Leistungs- und Pflegeplatzdichte;
- Bevölkerungsanteil 65 +



Beispiel für Wirkungszusammenhänge: Hilfe zur Pflege

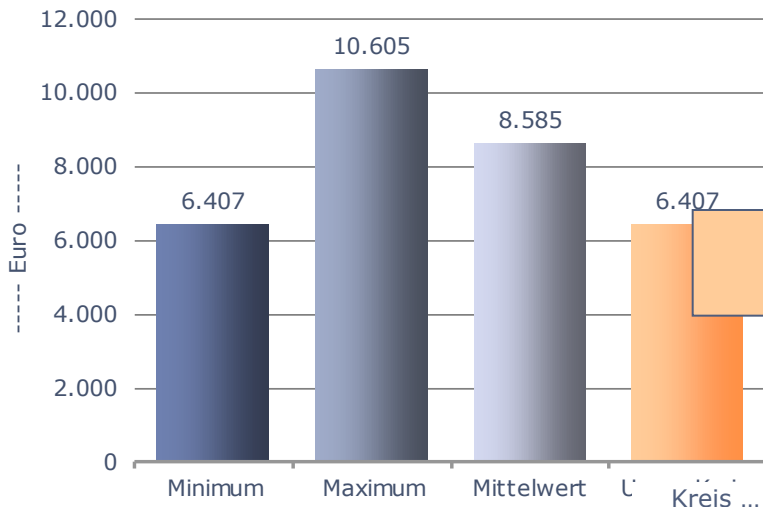


- **Bestimmung der Ausprägung des Zusammenhangs Ausgaben je Helfefall zu Anteil ambulanter Helfefälle ($r=0,71$)**
- **Je höher der Anteil ambulanter Hilfen, desto niedriger die Ausgaben je Helfefall**
- **Der Anteil ambulanter Hilfen beeinflusst die Ausgaben je Helfefall**

Beispiel für Wirkungszusammenhänge: Hilfe zur Pflege

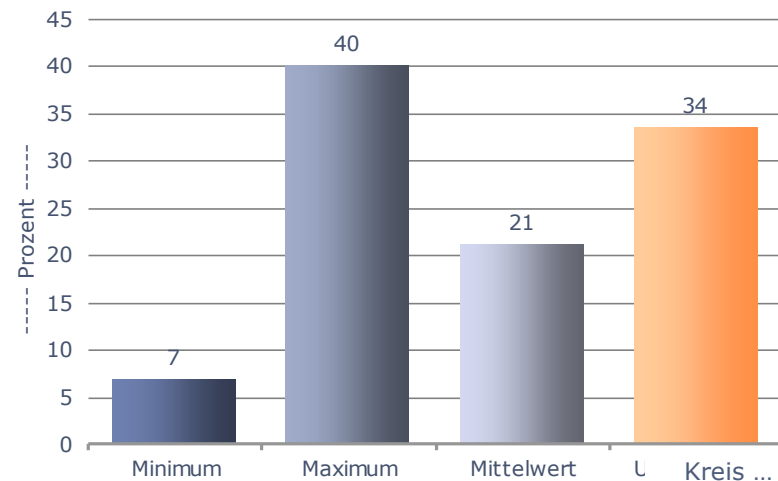
„Zuschussbedarf“ je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich

Wirtschaftlichkeitskennzahl beeinflusst durch Leistungskennzahl



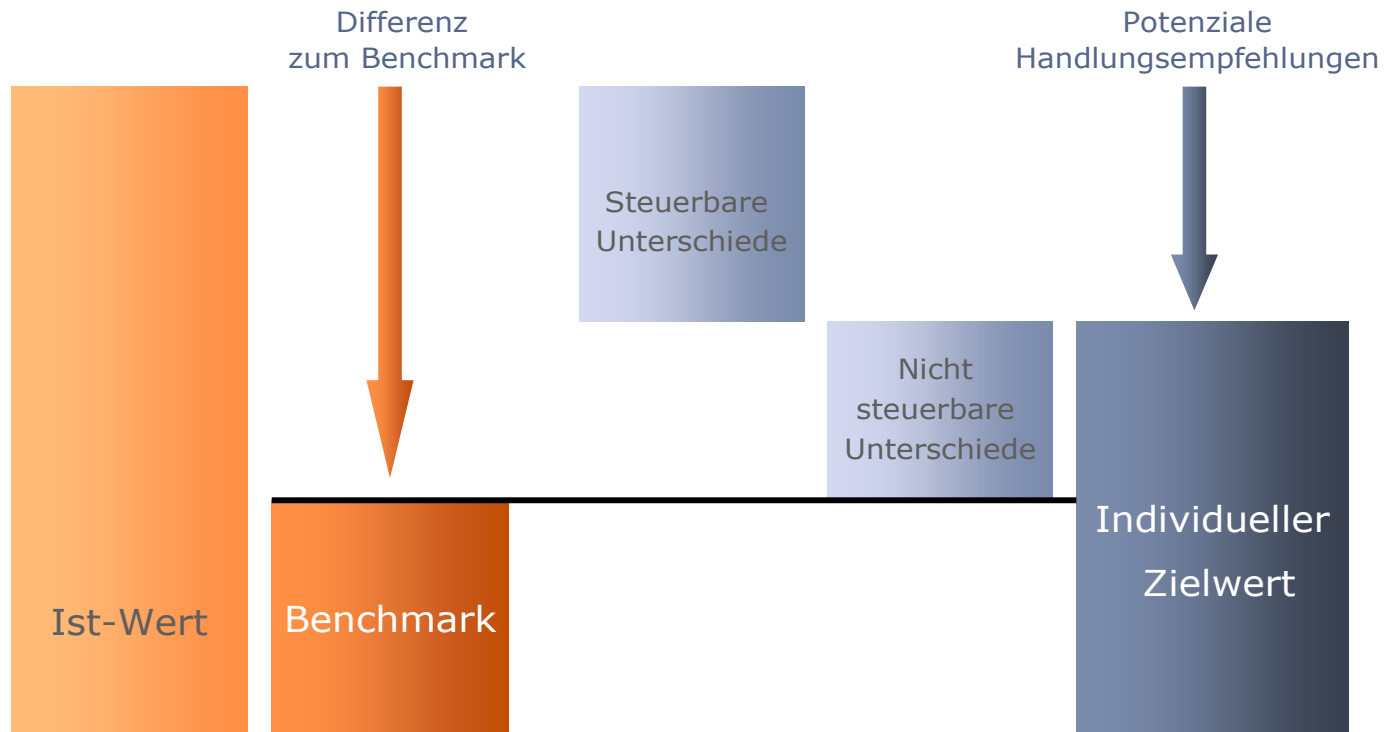
Anteil der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen an den Leistungsbeziehern insgesamt

Der „Zuschussbedarf“ steigt bzw. sinkt in Abhängigkeit der Ausprägung des Anteils der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen an den Leistungsbeziehern insgesamt



Benchmark in der überörtlichen Prüfung

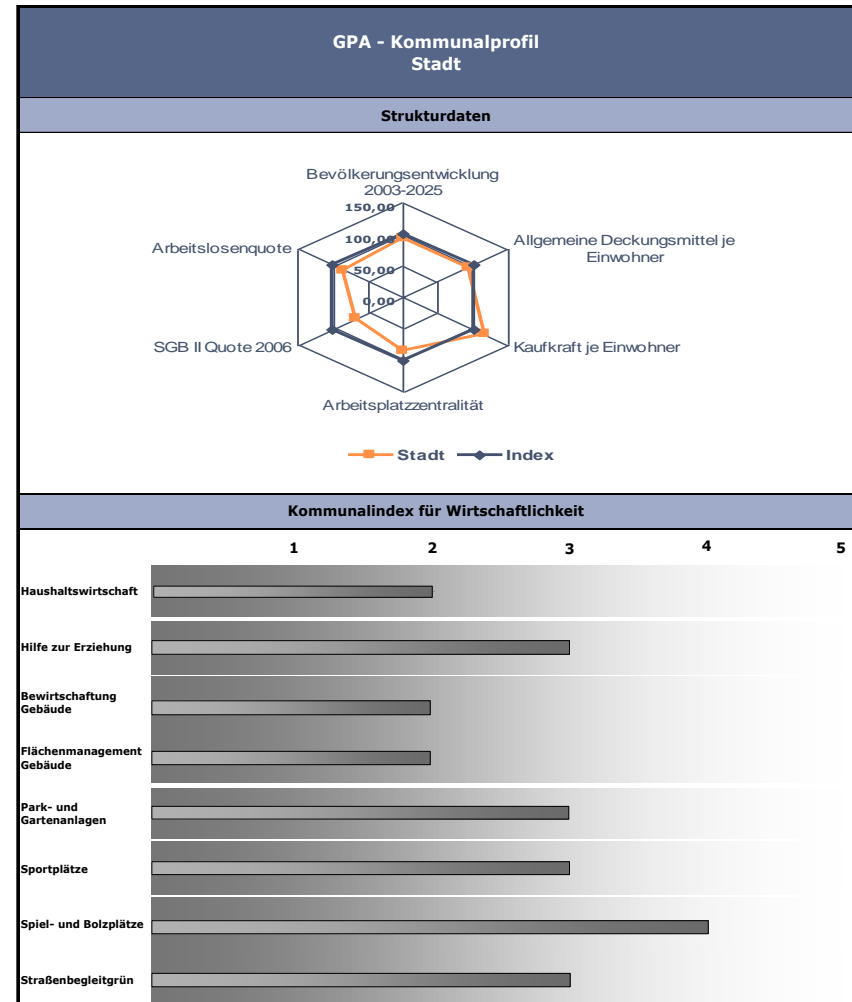
„Benchmark“ muss - bei vollständiger und rechtmäßiger Aufgabenerfüllung - von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht werden und Ergebnis einer gezielten Steuerung sein.



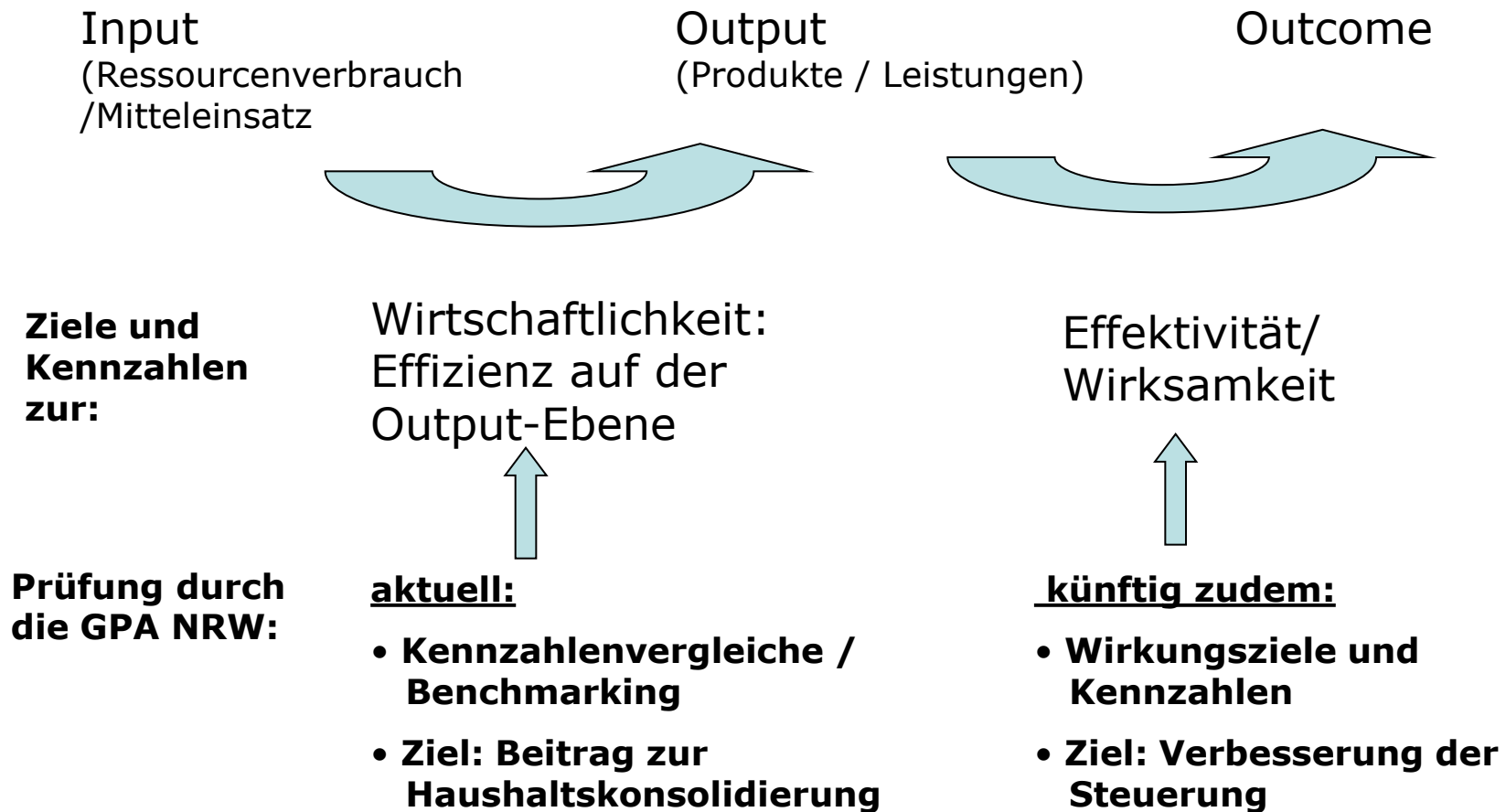
Kommunalprofil und KIWI (Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit)

Das Kommunalprofil

- **verknüpft – soweit möglich - Strukturen und Haushaltssituation mit den Ergebnissen der finanzwirtschaftlichen Analysen**
- **ermöglicht erweiterten Blickwinkel auf „Baustellen“ und ist Grundlage für konkrete Empfehlungen**



Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung: Wirkungsorientierung



Ungeliebte Erkenntnisse? Der Umgang von Politik und Aufsicht mit Prüfungsergebnissen

Umgang der Aufsicht mit Prüfungsergebnissen

GPA NRW und Kommunalaufsicht teilen sich die Aufgabe „Aufsicht des Landes über die Kommunen“:

- **GPA NRW**
 - prüft und trifft Feststellungen
 - hat keine Durchsetzungskompetenz

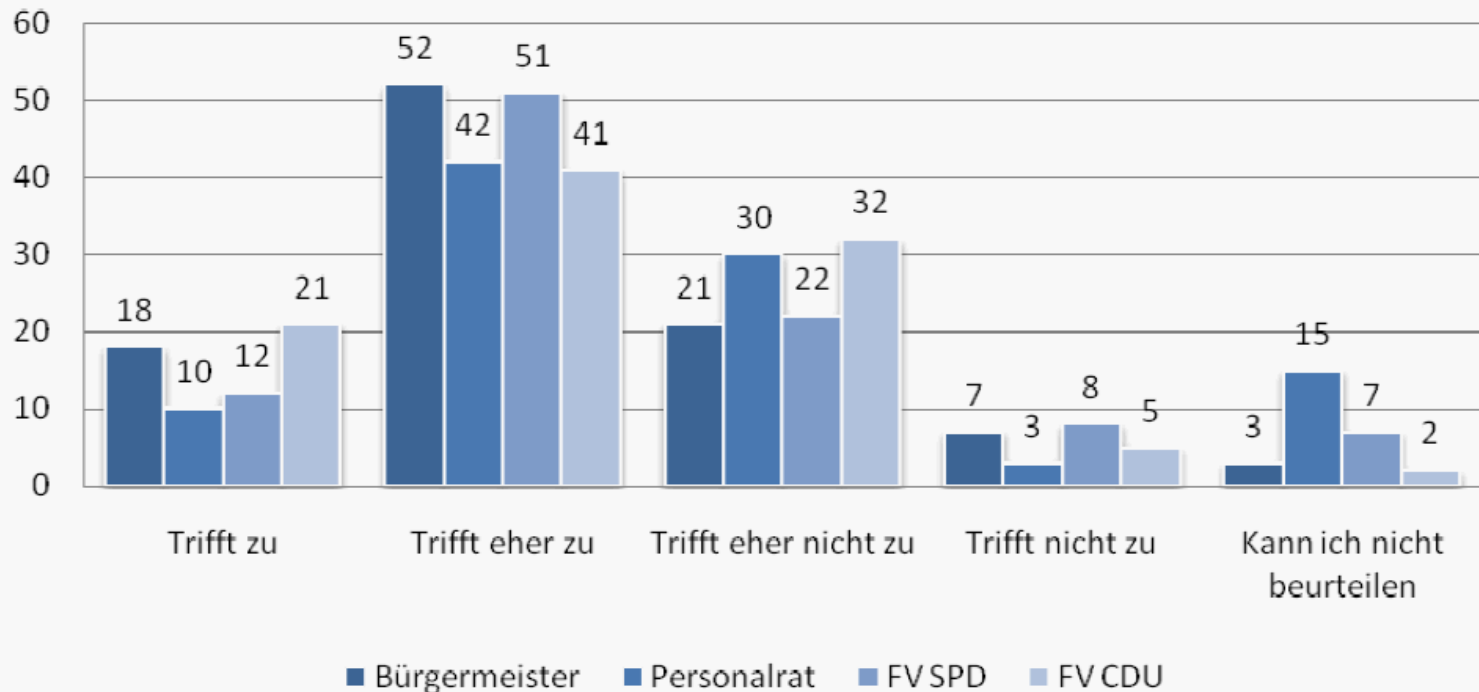
- **Kommunalaufsicht**
 - tauscht sich regelmäßig mit der GPA NRW aus / nimmt teil an Schlussbesprechungen / erhält Prüfbericht
 - greift Empfehlungen der GPA NRW in Haushaltsverfügungen auf / hat Durchsetzungsmöglichkeiten – diese werden in der Praxis unterschiedlich wahrgenommen

Umgang der Politik mit Prüfungsergebnissen

- **Politische Gremien nehmen zunehmend an der Präsentation der Prüfungsergebnisse teil**
- **Die Prüfungsberichte der GPA NRW werden von der Kommunalpolitik überwiegend interessiert und sachlich aufgegriffen**
- **Ergebnis einer Untersuchung der Ruhr Universität Bochum (RUB), Oktober 2010:**
 - **Die Empfehlungen der GPA NRW werden in Politik und Verwaltung häufiger diskutiert und stellen Routinen in Frage.**
 - **Aber: nur geringe Veränderung von Entscheidungen und Arbeitsweisen in Politik und Verwaltung (*siehe nachfolgende Folien*)**

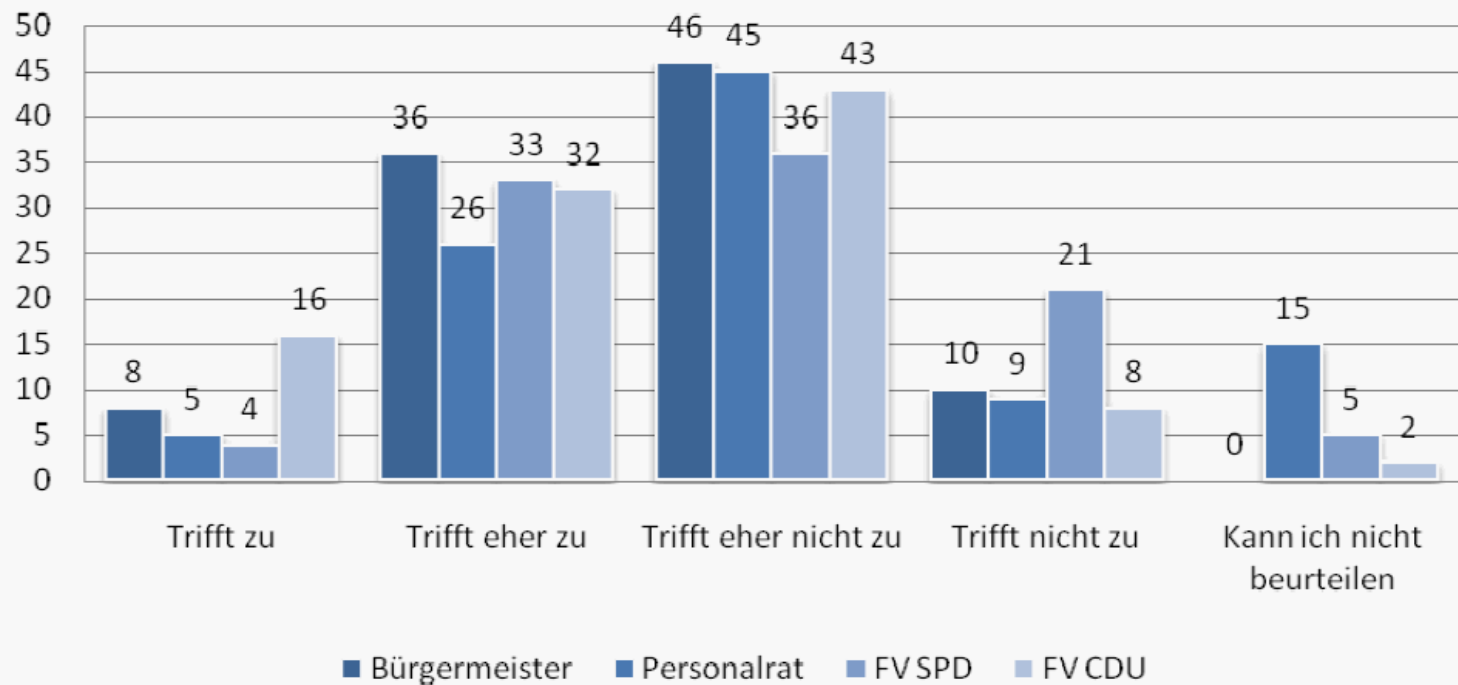
Umgang der Politik mit Prüfungsergebnissen

Die Ergebnisse der GPA stellen gewisse Routinen in Politik und Verwaltung in Frage (in %)



Umgang der Politik mit Prüfungsergebnissen

Die Ergebnisse der GPA haben Entscheidungen und Arbeitsweisen in Politik und Verwaltung verändert (in %)



Veränderungsdruck durch Kontrolle?

Die Wirkung von Transparenz

Transparenz von Prüfungsergebnissen

- **Über die Vergleiche mit anderen Kommunen werden Unterschiede deutlich / nur so besteht die Möglichkeit, vom Besten zu lernen**
- **Einige Kommunen gehen offen mit den Ergebnissen der Prüfung um und veröffentlichen die Berichte auf ihren Internetseiten. Die Öffentlichkeit erhält so die Chance, die Situation der Kommune im Vergleich einzuschätzen**
- **Viele Kommunen binden mittlerweile die politischen Gremien in die offizielle Schlussbesprechung der Prüfungsergebnisse ein und setzen so Diskussionsprozesse in Gang; insbesondere Opposition erhält zusätzliche Informationen**

Transparenz von Prüfungsergebnissen

Jugend			
Hilfe zur Erziehung		Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII (Prozent)	Benchmark: 60
			64
			67
		Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen (Prozent)	Benchmark: 65
			83
			76
			86

Jugend		
Hilfen zur Erziehung	Steuerung und Controlling Hilfen zur Erziehung; Ausbau Vollzeit-/Familiengruppen	Kleve
Hilfen zur Erziehung	Ausbau ambulanter Hilfen durch verstärkten Einsatz familienunterstützender und flexibler Hilfen - Steuerung vereinbarter Stundenkontingente durch eigene Fachkraft, Schulung ASD-Mitarbeiter/innen als systemische Familientherapeuten	Rhein-Kreis-Neuss
Hilfen zur Erziehung	Mitarbeiterinformationssystem (Cockpit) mit allen Abläufen, Verfahrens- und Qualitätsstandards, Zuständigkeiten, Vordrucken etc. in mehreren Ebenen angelegt. Jugendamtsverfahren "Sopart" wurde hausintern weiterentwickelt und wird im ganzen Jugendamt eingesetzt.	Olpe

Veröffentlichung von Ergebnissen im Internet (www.gpa.nrw.de):

- **Auszug aus der Übersicht Benchmarks Prüfung der Kreise**
- **Auszug aus der Übersicht „gute kommunale Beispiele“**

Veränderungsdruck durch Kontrolle

- **Transparenz befördert öffentliche und politische Diskussion / erzeugt Veränderungsdruck / führt aber bisher noch nicht in erforderlichem Maße zu Veränderungen**

- **Aktuell in NRW Gesetzentwurf „Stärkungspakt Stadtfinanzen“:**
 - **bei Überschuldung gesetzlicher Zwang zur Konsolidierung**
 - **in kurzer Frist**
 - **mit sehr starker Stellung der Aufsicht / notfalls Beauftragter gem. § 124 GO NRW - d.h. Zwang zur Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung**
 - **beratende Unterstützung durch GPA NRW**

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**