

# ***Die Gemeindeprüfung im Spiegel der Kommunen: 8 Jahre überörtliche Prüfung durch die GPA NRW***

***Ziele, Ergebnisse und Entwicklung der  
Gemeindeprüfung in NRW 2003 – 2011***

***Werner Haßenkamp, Präsident der GPA NRW***

## ***Eckdaten zur GPA NRW***

### **Die GPA NRW**

- **ist seit dem 01.01.2003 landesweit zuständig für die überörtliche Prüfung der Kreise, Städte, Gemeinden und kommunalen Zweckverbände in NRW**
- **führt dort – auf Wunsch der Kommunen – auch Beratungen auf Auftragsbasis durch**
- **finanziert sich über Gebühren und einen Zuschuss des Landes (Haushaltsvolumen: rund 12 Mio. Euro)**
- **beschäftigt etwa 132 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (überwiegend im Außendienst)**
- **wird vom Präsidenten und dem Verwaltungsrat vertreten**

## Finanzsituation der NRW-Kommunen



- **Haushaltsstruktur der Kommunen hat sich in den vergangenen Jahren dramatisch verschlechtert; auch der aktuelle Wirtschaftsaufschwung sorgt oft nicht für positiven Finanzierungssaldo**
- **Viele Kommunen können ihren Aufwand nicht mehr durch die laufenden Erträge decken**
- **Kassenkredite türmen sich auf**
- **Varianz von Haushaltsergebnissen bei Kommunen mit ähnlichen sozioökonomischen Rahmenbedingungen verweist auch auf Steuerungsmöglichkeiten kommunaler Akteure**

Grafik: GPA NRW

## ***Prüfung der GPA NRW in den Kommunen***

- **Ziel**
  - **Die GPA NRW leistet konkrete Beiträge zur Haushaltskonsolidierung und zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung**
- **Weg**
  - **Die GPA NRW schafft mit ihren Prüfungsergebnissen Transparenz für die Steuerungs politik in der Kommune, führt Risikoanalysen für den kommunalen Haushalt durch und gibt den Entscheidern – soweit möglich - konkrete Handlungsempfehlungen**
- **Inhalt**
  - **Die GPA NRW prüft kommunale Aufgaben/Produkte auf *Wirtschaftlichkeit, Rechtmäßigkeit und Sachgerechtigkeit***
- **Methode: Vergleich, Benchmarking**

## **Externe Kritik 2009 / Ergebnisse RUB-Untersuchung 2010**

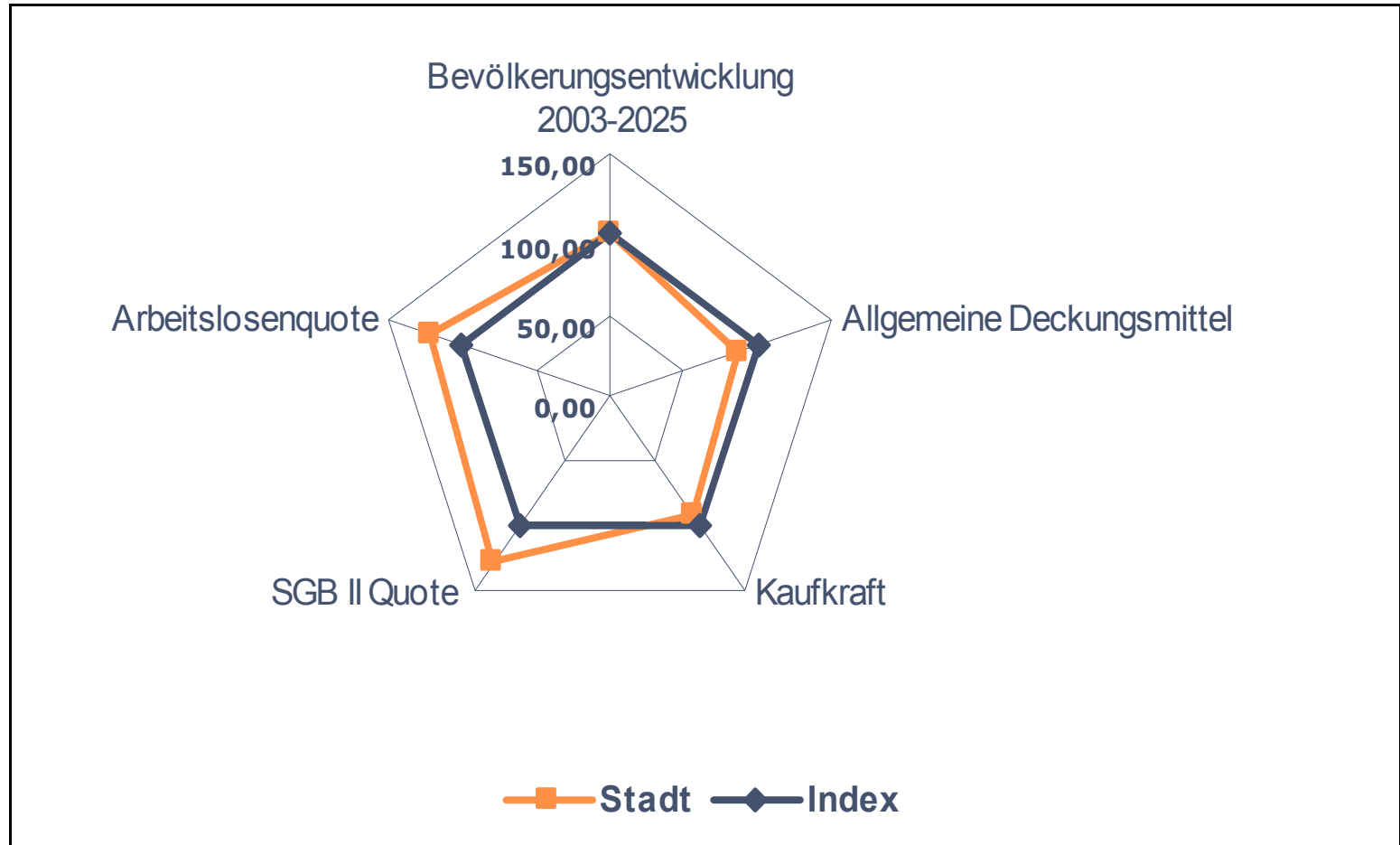
- **Kennzahlen**
  - Vergleichbarkeit kommunaler Leistungen
  - Aufwand Datenermittlung (Kommune und GPA NRW)
- **Strukturen**
  - Berücksichtigung der Kommunalstruktur
  - Einbeziehung von örtlichen Besonderheiten
- **Benchmarking und Potenziale**
  - Erreichbarkeit von Einsparpotenzialen
  - „Race to the bottom“
  - Qualität und Wirkungen kommunaler Leistungen
  - Politische Diskussion um Konsolidierungspotenziale
- **Adressaten / Berichte / Kommunikation**
  - Konkrete Anregungen und Handlungsempfehlungen
  - Veröffentlichungen der Ergebnisse der GPA NRW

## **Weiterentwicklung Ziele**

### **Strategische Ziele der GPA NRW**

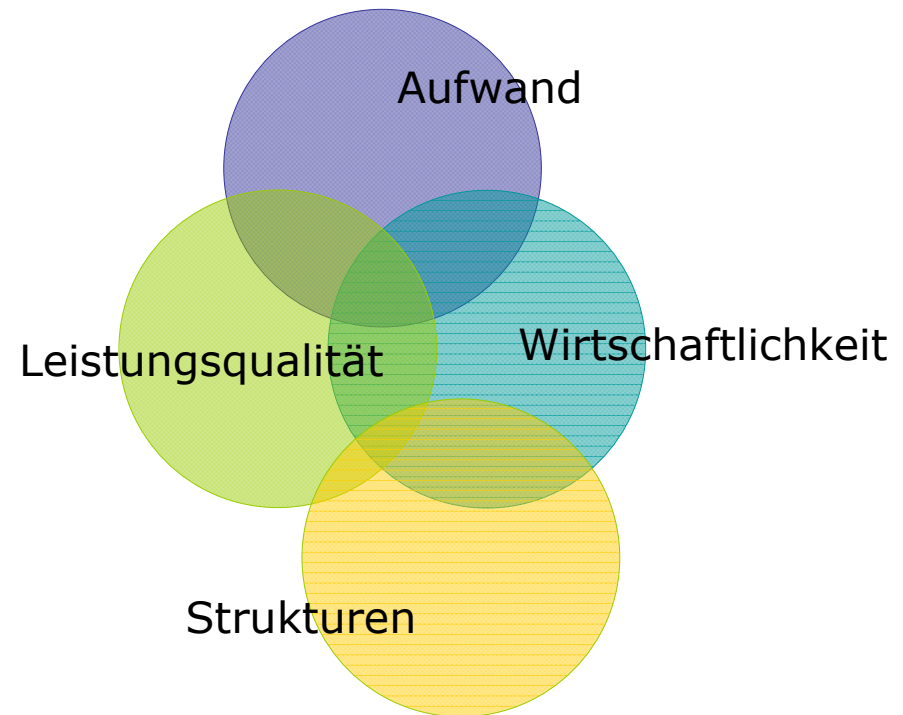
- **Entwicklung eines einheitlichen Kennzahlensets für das Kerngeschäft der Kommunen**
- **Verminderung des Aufwandes (unseres eigenen und des Aufwandes unserer Kunden) zur Erreichung der Prüfungsziele bei gleicher Qualität der Ergebnisse**
- **größtmögliche Konstanz des Kennzahlensets über Prüfungszyklen hinweg**
- **mehr Vergleiche auch auf Leistungsebene / teilweise unter Berücksichtigung von Verwaltungsprozessen**

## Weiterentwicklung Methodik: Strukturen



## Beispiel für Wirkungszusammenhänge: Hilfe zur Pflege

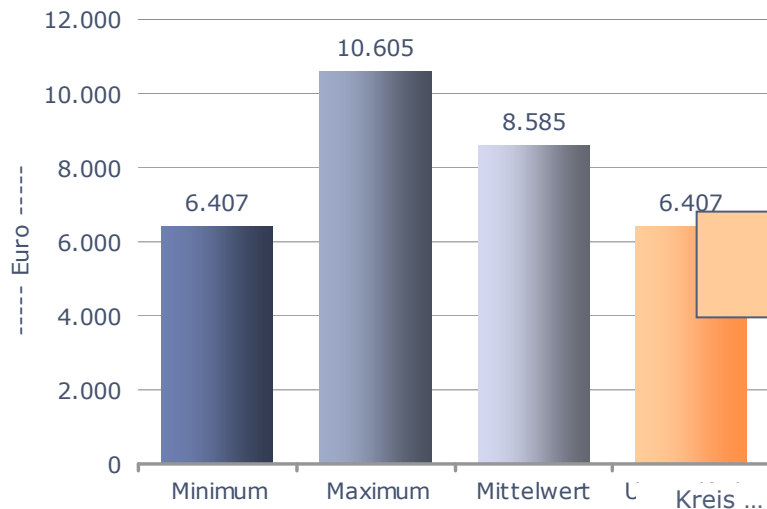
- Aufwand Hilfe zur Pflege je Einwohner
- Aufwand Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher
- Verhältnis der ambulanten zu stationären Hilfen
- Leistungs- und Pflegeplatzdichte;
- Bevölkerungsanteil 65 +





# Beispiel für Wirkungszusammenhänge: Hilfe zur Pflege

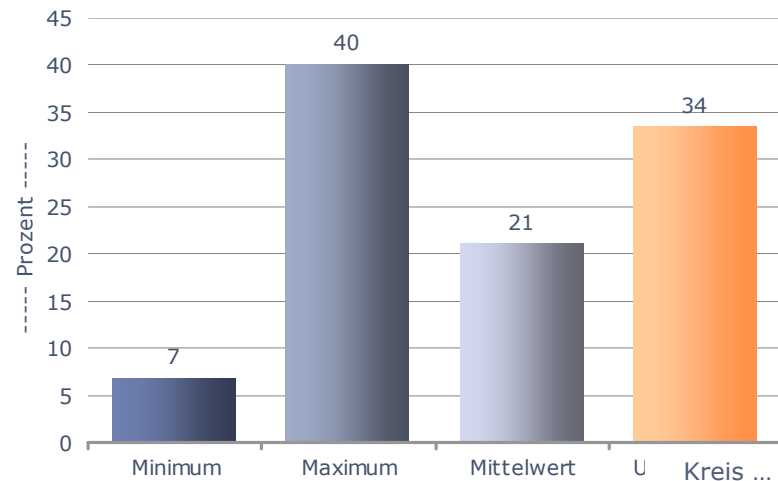
**„Zuschussbedarf“ je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich**



Wirtschaftlichkeitskennzahl beeinflusst durch Leistungskennzahl

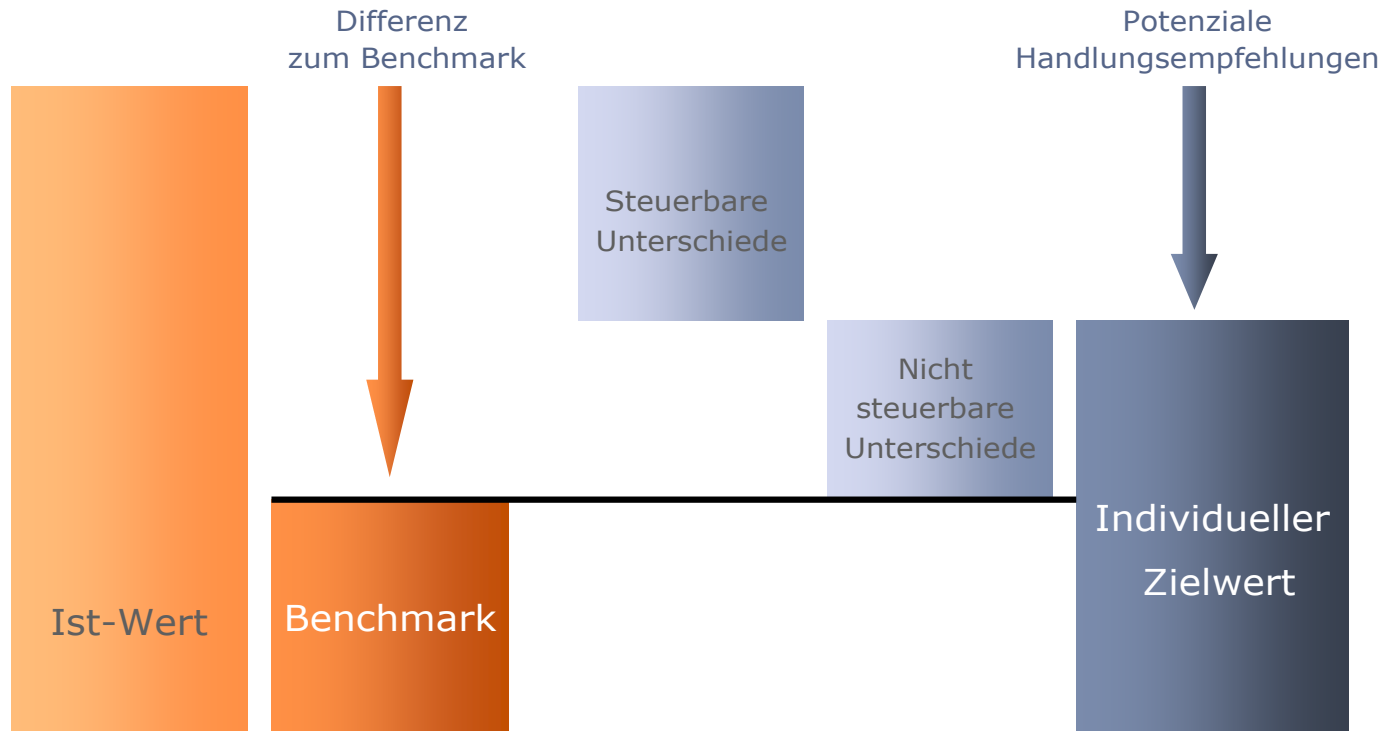
**Anteil der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen an den Leistungsbeziehern insgesamt**

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



## Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung zum Benchmark

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



## **Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung Benchmarking / Potenziale**

- **Nicht nur „rechnerisches Potenzial“, sondern analytische Auseinandersetzung mit Erreichbarkeit im Bericht**
- **Das erreichbare Potenzial wird mit konkreter Handlungsagenda versehen**
- ***Kein* „Race to the bottom“: die GPA NRW fordert nicht die Schließungen von kommunalen Einrichtungen, stellt aber die Grundlagen für die politische Diskussion und Entscheidung zur Verfügung**
- **Ergebnisse der GPA NRW sollen die Verwaltungsleitung in die Lage versetzen, Haushaltskonsolidierung gegen fachspezifische Interessen durchzusetzen**
- **Aufgabenerfüllungsgrade lassen Rückschlüsse auf Qualität zu**

## **Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung Schwerpunkte Finanzprüfung**

### ▪ **Strukturelle Betrachtung**

z.B. SGB II-Quote, Kaufkraft, örtliche Besonderheiten im Vergleich zu anderen Kommunen / Auswirkung auf Aufgabenerledigung / Auswirkung auf Haushaltssituation

### ▪ **Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation**

- Identifikation von Risiken für die zukünftige Haushaltswirtschaft auf der Grundlage der aktuellen Bilanz-, Ergebnis- und Finanzdaten;
- Erfassung der strukturellen Situation durch Berücksichtigung wesentlicher Einflussfaktoren auf die Ertrags-, Vermögen-, Schulden- und Finanzlage (Bewertungspraxis / Sondereffekte)
- Rechtmäßigkeitsprüfungen in ausgewählten Bereichen (z.B. Bildung von Rückstellungen nach § 36 GemHVO).

## ***Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung Schwerpunkte Finanzprüfung***

### **Beispiele für Bilanz- und Risikoanalyse**

- **Lässt die Vermögenslage Risiken bzw. zusätzliche Belastungen für die zukünftige Ertrags- und Finanzlage erkennen?**
  - z.B. durch hohen Anlagenabnutzungsgrad wichtiger Vermögenspositionen (Straßen, Schulgebäude etc.)
  - dadurch absehbarer erheblicher Investitionsbedarf, auf den sich die Kommune einstellen muss
  
- **Ergeben sich weitere Risiken für die zukünftige Ertragslage und damit den Haushaltsausgleich?**
  - z. B. durch Wegfall der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nach anstehenden Ersatzinvestitionen, für die die Kommune keine Zuwendungen mehr erhält.

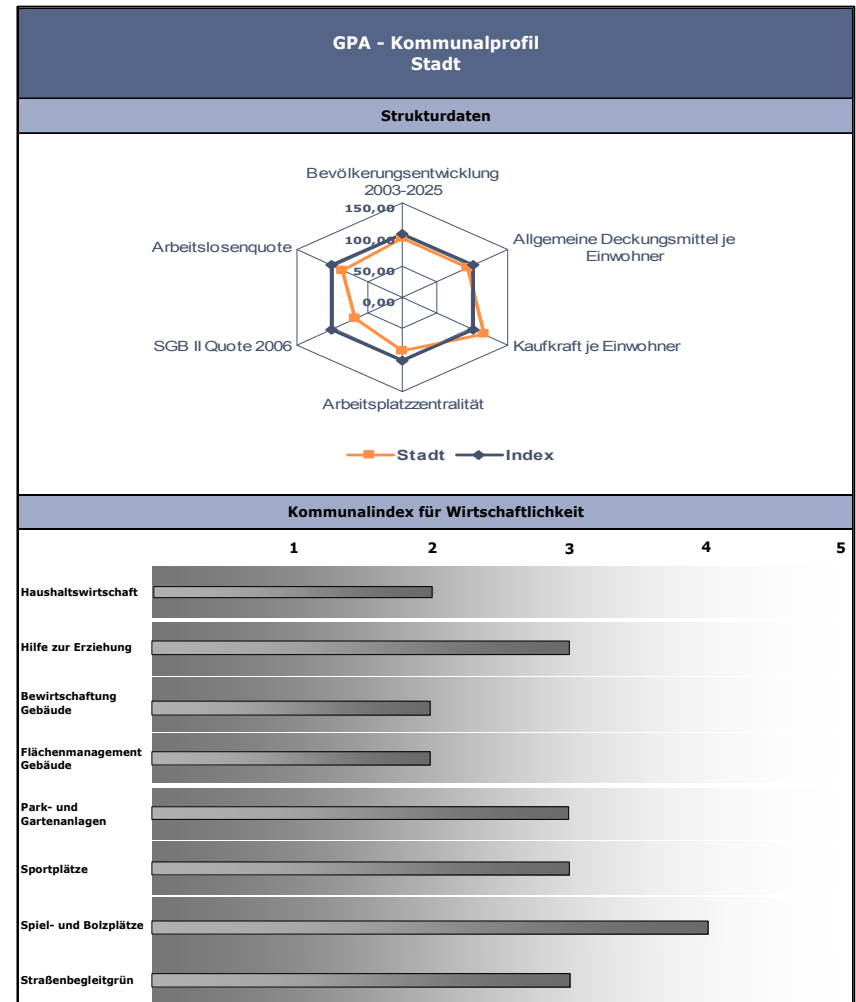
**Alt: Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (kennzahlenfixiert)**

Kennzahl	Indikator	Stadt XY	Potenzial je Einwohner	Index	Tendenz
<b>Finanzen</b>					
Strukturelles Defizit/freie Spitze	Euro je Einwohner				
Laufende Einnahmen	Euro je Einwohner				
Schulden	Euro je Einwohner				
<b>Personal und Organisation</b>					
Personalquote - alternative -	Stellen je 1.000 Einwohner				
<b>Jugend</b>					
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Euro je Einwohner				
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung	Euro je Hilfefall				

## Weiterentwicklung der überörtlichen Prüfung Kommunalprofil

### 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 Berichte**

- **Neue Struktur unserer Berichte**
  - ausgerichtet auf die Bürgermeister und Politiker mit Querschnittsverantwortung in der Kommune
  - Managementübersicht über die wesentlichen finanzwirtschaftlichen, strukturellen und fachlichen Ergebnisse der Prüfung
  - Auflistung / Tabelle der Handlungsempfehlungen zur Haushaltskonsolidierung
  - Berichtsumfang: „Soviel wie nötig – so wenig wie möglich“
  
- **Ständige Reflexion der Zielerreichung unserer Berichte**
  - hohe Akzeptanz bei Anspruchsgruppen und Schlüsselakteuren
  - Adressaten unserer Berichte empfinden unsere Ergebnisse (Inhalt und Form) als nützlich



## **Feedbacksysteme**

- **Fremdbeobachtung**
  - **standardisierte Kunden-Feedbacks über Ziele, Inhalte, Ergebnisse und „Nützlichkeit“ der Prüfung nach Abschluss jedes Projektes**
  - **Kritik aus Verbänden, Öffentlichkeit und Wissenschaft**
  - **aktuelle Untersuchung der Ruhr-Uni Bochum („Rezeption der überörtlichen Prüfung der GPA NRW in den Prüfkommunen“)**
  - **gemeinsame Tagung mit RUB, Kommunen und Bezirksregierungen am 30.03.2011**
  
- **Selbstbeobachtung**
  - **regelmäßige Evaluation der Prüfungen der GPA NRW durch deren Leitung und Konzeptionsabteilung unter Einbeziehung der operativen Abteilungen**

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit**