

„Weiterentwicklung der Rechtsnormen im Hinblick auf die Änderung der Rechnungslegung im öffentlichen Sektor“

5. Sitzung Kompetenzkreis
„Hochschulrecht, -rechnungswesen und besteuern“
FH Jena, **11. Januar 2012**

Gliederung des Vortrags

- Ausgangslage
- Bisher: Inputorientierung
- Zukünftig: Outputorientierung
- Konzeptioneller Bezugsrahmen

I. Ausgangslage

Modernisierung öffentlicher Verwaltung durch :

- gezielten Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente
- Anpassung an die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung
- Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse der öffentlichen BWL

I. Ausgangslage

Herausforderung für die Hochschulen:

- Wirtschaftliche Tätigkeiten
(insb. Auftragsforschung, Weiterbildung)
- Drittmittelaktivitäten, Wettbewerb erfordern
- Strikte Trennung der hoheitlichen von wirtschaftlichen Tätigkeiten – Trennungsrechnung (EU-Beihilferecht, Steuerrecht) ➡ Doppik
- (Voll-) Kostenrechnung

II. Bisher: Inputorientierung (1)

➤ Merkmale des bisherigen Systems

- Inputorientierte Finanzwirtschaft
 - festgelegter und kontrollierter Einsatz von Ressourcen (Personal, Finanzen) zur Leistungserstellung
 - Variable ist die Größe der Ressourcen, mit denen man möglichst viel Leistung zu erstellen versucht (Maximalprinzip)

II. Bisher: Inputorientierung (2)

- Kameralistische Haushaltsführung
 - als „Geldverbrauchskonzept“ zur Planung, Steuerung und Dokumentation der Einnahmen und Ausgaben während einer Haushaltsperiode.
 - keine Erfassung des Ressourcenverbrauchs (z.B. AfA, Pensionsrückstellungen)
 - keine Informationen über den Output, also die mit dem Ressourcenverbrauch einer Periode geplanten und erzielten Leistungen.

II. Bisher: Inputorientierung (3)

- keine projekt- oder kostenträgerbezogene Zuordnung von Ausgaben und Einnahmen
- kosten- und leistungsbezogene Zuordnung von Ausgaben und Einnahmen durch Grenzen des HH-Jahres als Abrechnungsperiode erschwert

II. Bisher: Inputorientierung (4)

- keine vollständige Vermögensrechnung (Bilanz), die sämtliche Vermögen und Schulden einer Gebietskörperschaft nachweist (incl. einer Konsolidierung der dezentralen Einheiten mit der Kernverwaltung!)
- Gefahr einer Verschleierung und eines Substanzverlustes

II. Bisher: Inputorientierung (5)

- Strikt hierarchisch strukturierte Organisation
 - Aufbau- und Ablauforganisation gekennzeichnet durch Einhaltung des Dienstweges und bis ins Detail gehende Anweisungen für die Erledigung des Vorgangs
 - dadurch geringe Selbständigkeit und Gestaltungsmöglichkeiten
 - dadurch häufig mangelnde Flexibilität und Kreativität

II. Bisher: Inputorientierung (6)

- getrennte Fach- und Ressourcenverantwortung – hoher Koordinationsaufwand, fehlende Kostentransparenz und fehlendes Kostenbewusstsein
- Mangelnde Transparenz erschwert Vergleich mit anderen Anbietern gleicher oder ähnlicher Leistung – Wettbewerb mit Wirtschaft?
- Unzureichende Kunden- bzw. Serviceorientierung

III. Zukünftig: Outputorientierung (1)

➤ Merkmale des neuen Systems

- Outputorientierte Finanzwirtschaft
 - Festlegung und Gewichtung von Verwaltungszielen und –aufgaben
 - Festgelegte Ziele mit möglichst geringem Einsatz an Mitteln erreichen (Minimalprinzip)
 - Definition der dafür anzubietenden Produkte:
 - Systematisierung und Beschreibung sowie
 - zielgerichtete Steuerbarkeit des Verwaltungshandelns

III. Zukünftig: Outputorientierung (2)

- Für das gesamte Verfahren ist entsprechende Org. bereitzustellen. Insbesondere:
 - dezentrale Budgetverantwortung
 - komplexes Informationssystem. Für Soll-Ist-Vergleich Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Berichtswesen
- Doppische Haushaltsführung basierend auf drei Komponenten
 - Ergebnisrechnung („GuV“)
 - Finanzrechnung
 - Vermögensrechnung („Bilanz“)

IV. Konzeptioneller Bezugsrahmen (1)

Der Einsatz von Rechnungs- bzw. Informationssystemen zur Darstellung des Ressourcenverbrauchs bzw. der damit in Verbindung stehenden Ergebnisse und Leistungen erfordert

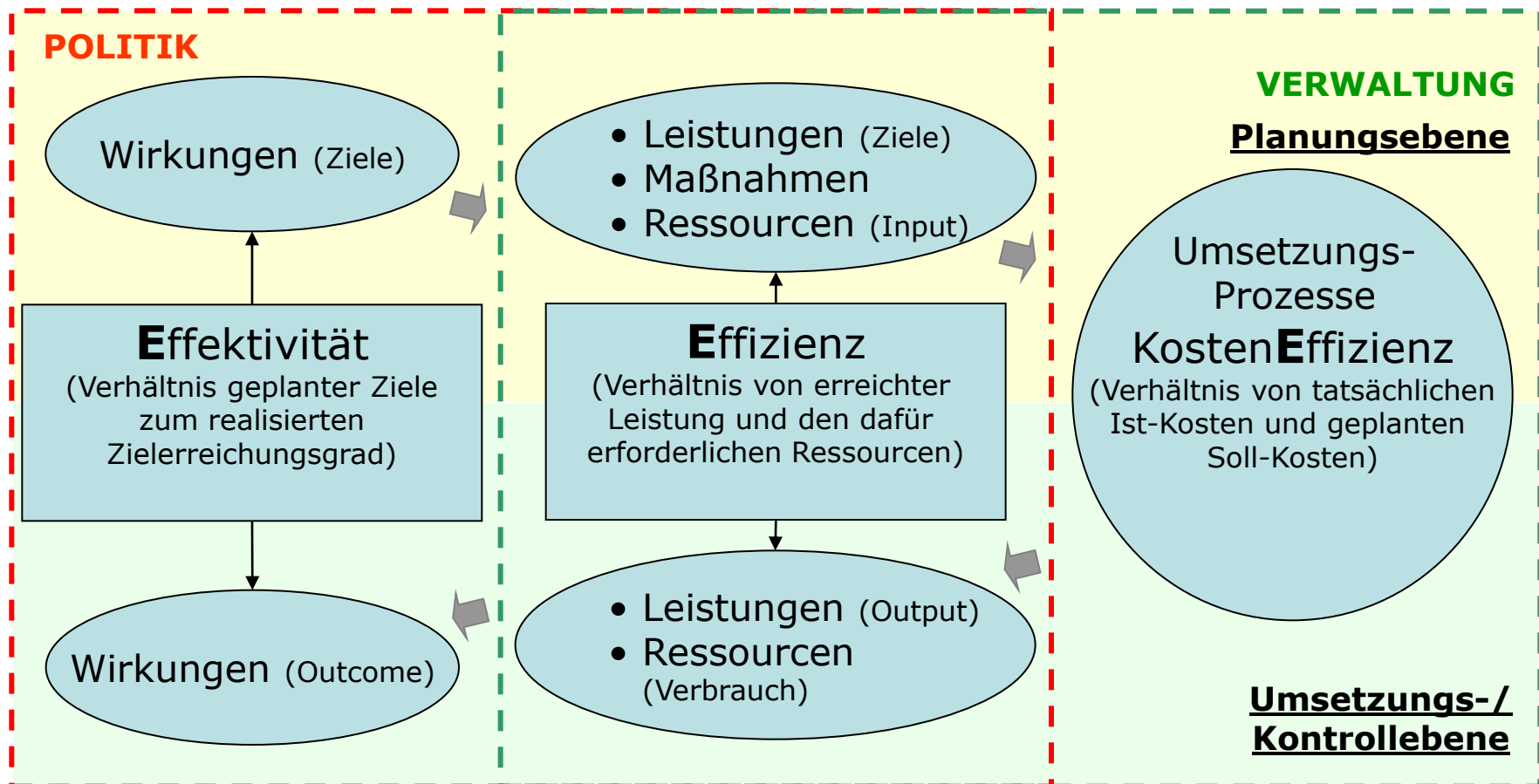
eine übergeordnete konzeptionelle und inhaltliche Kennzeichnung, gerade wenn

z.B. im Sinne eines Verwaltungscontrollings die Sicherung des rationalen, öffentlichen Handelns im Vordergrund steht.

Bezugsrahmen und allgemeines Strukturschema: **3-E-Konzept**

IV. Konzeptioneller Bezugsrahmen (2)

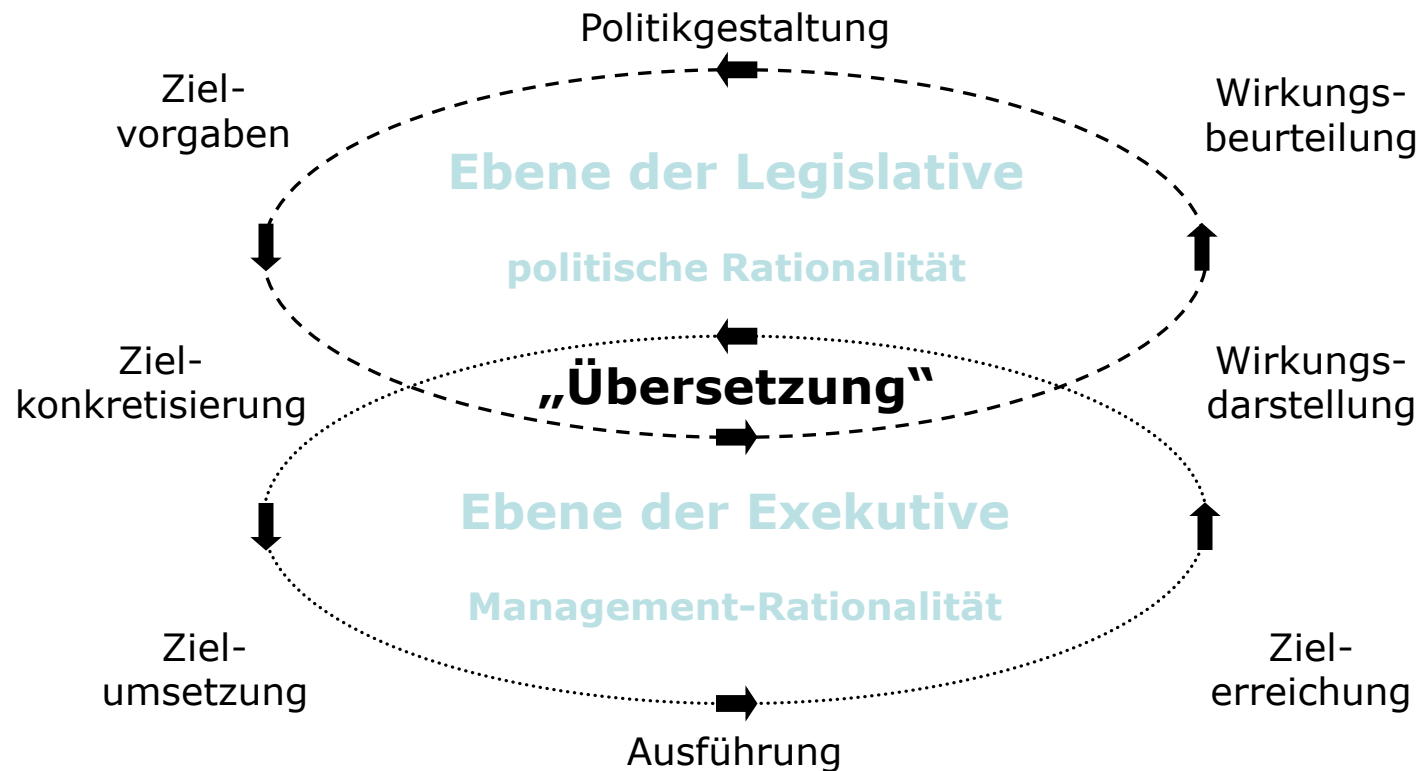
Zusammenhang von Effektivität und Effizienz in der Verwaltungsteuerung (3-E-Modell)



Vgl. Budäus, „Controlling in der öffentlichen Verwaltung“, in: Scheer, August-Wilhelm (Hrsg.): „Rechnungswesen und EDV – Kundenorientierung in Industrie, Dienstleistung und Verwaltung / 17. Saarbrücker Arbeitstagung 1996“, 1996, S. 491

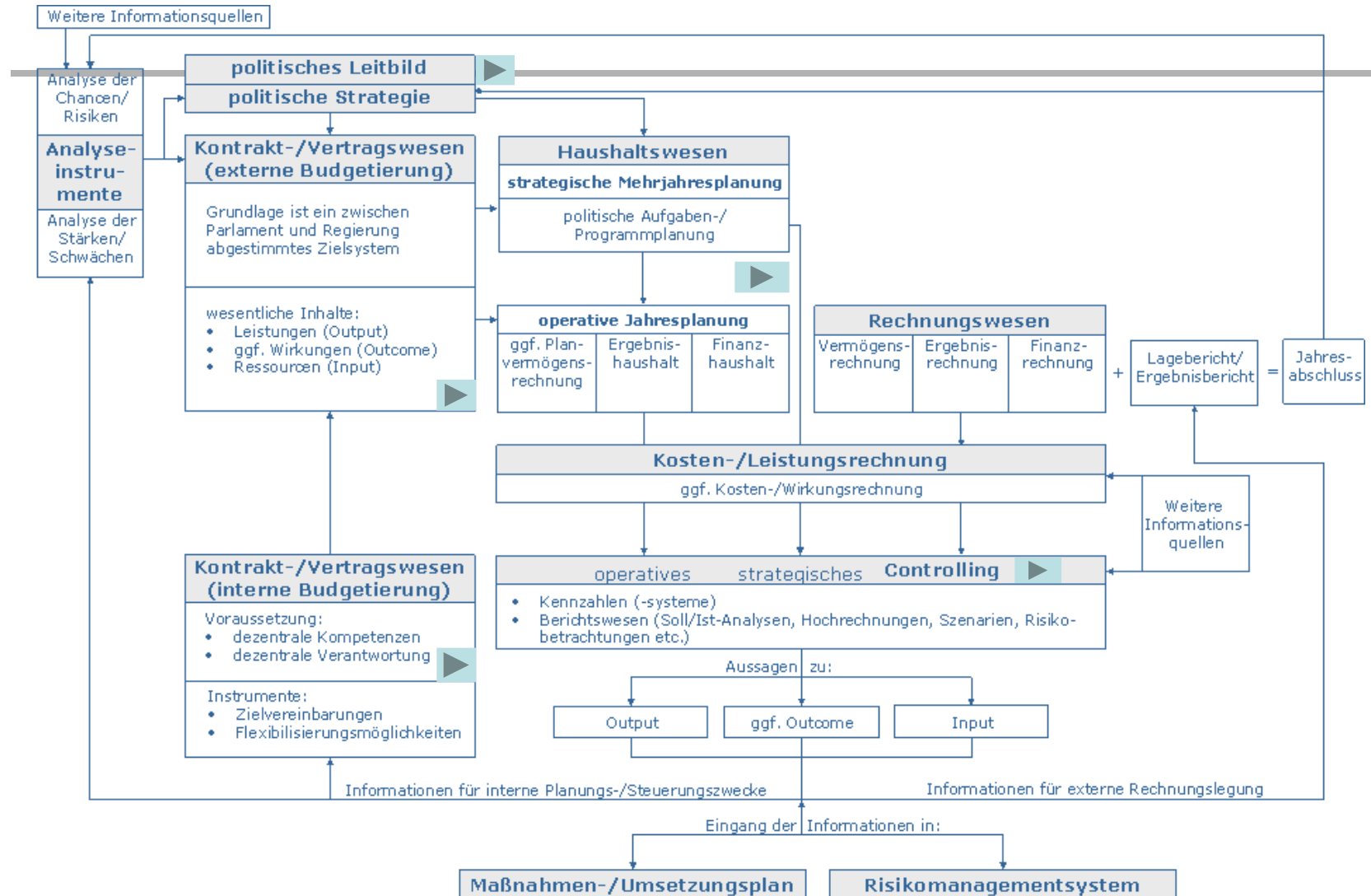
IV. Konzeptioneller Bezugsrahmen (3)

Rollenverständnis von Politik und Verwaltung in der Verwaltungssteuerung



Vgl. Schedler/Proeller, New Public Management, 2006, S. 63 f.

IV. Konzeptioneller Bezugsrahmen (4)



Vgl. Robus, Staatliches Veränderungsmanagement in Deutschland - Möglichkeiten der Übertragung von betrieblichen Verfahrensweisen auf Bund und Länder, 2009, S. 119

Das ThürHG ...

als Spinne im Netz?

Alles wird gut!



Thüringer Hochschulgesetz

§8 Evaluation

Die Hochschulen errichten ein eigenes System zur Sicherung der Qualität ihrer Arbeit. (interne und externe Evaluation).

§9 Berichtswesen

In einem Jahresbericht haben die Hochschulen dem Ministerium gegenüber **Auskunft zu geben insbesondere über** die

- bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erbrachten Leistungen,
- Ergebnisse bei der Umsetzung der Rahmenvereinbarung und der Ziel- und Leistungsvereinbarungen,
- Ergebnisse und Folgemaßnahmen von Evaluationen
- über die Erfüllung des Gleichstellungsauftrages.
- Überblick über zugewiesene Stellen und Mittel und deren Verwendung
- über die fachliche, strukturelle, personelle, bauliche und finanzielle Entwicklung

Rahmenvereinbarung II Nr. 7:

„Die Hochschulen verpflichten sich, den gem. § 9 ThürHG anzufertigenden Jahresbericht nach einer gemeinsamen zwischen den Vertragspartnern der Rahmenvereinbarung abgestimmten Gliederung zur Erfüllung der Verpflichtungen dieser Rahmenvereinbarung und mit Berücksichtigung leistungs- und belastungsbezogener Kennzahlen bis zum 31.03. des Folgejahres dem TKM zur Verfügung zu stellen.



Thüringer Hochschulgesetz

§ 11

Rahmenvereinbarung, Hochschulentwicklungsplanung

(1) Die Landesregierung und die Hochschulen sollen **auf der Grundlage der Hochschulentwicklungsplanung** des Landes (Absatz 4) **mehrfährige, in der Regel für einen Zeitraum von vier Jahren geltende Rahmenvereinbarungen** abschließen **über** die

- gemeinsame Umsetzung der Zielvorstellungen des Landes
- die strukturelle Entwicklung der Hochschulen und die Ausbauplanung,
- strategischen Leistungs- und Entwicklungsziele der Hochschulen und deren Erreichung,
- Art und Umfang der staatlichen Hochschulfinanzierung
- Fortentwicklung der Haushaltswirtschaft und -führung im Hochschulbereich

(2) Die in der Rahmenvereinbarung enthaltenen **Regelungen über die staatliche Finanzierung** stehen unter dem **Vorbehalt der Ermächtigung durch den Landtag**.

(4) **Die Hochschulentwicklungsplanung enthält** die Zielvorstellungen des Ministeriums über die strukturelle Entwicklung der Hochschulen und die Ausbauplanung unter Berücksichtigung der Finanzplanung des Landes

.....

Rahmenvereinbarung (RV I, II)

- Planungs- und Finanzierungssicherung über einen längeren Zeitraum
- Budgetierung der Hochschulhaushalte und größtmögliche Flexibilisierung in der Haushaltsführung
- Leistungs- und belastungsorientierte Mittelvergabe (LUBOM-Thüringen):
- Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen sowie
- Kostenrechnung und Controlling an den Hochschulen



Zielvereinbarungen

➤ § 12 Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- **(1) Das Ministerium schließt auf der Grundlage der jeweiligen Rahmenvereinbarung, der Hochschulentwicklungsplanung des Landes und unter Berücksichtigung der Struktur- und Entwicklungsplanung der Hochschulen mit jeder Hochschule mehrjährige, in der Regel für einen Zeitraum von vier Jahren geltende Ziel- und Leistungsvereinbarungen ab, die in regelmäßigen Abständen, im Regelfall alle zwei Jahre, fortgeschrieben werden.**

Zielvereinbarungen

- **(2) Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen legen messbare und überprüfbare Ziele für die verschiedenen Aufgabenbereiche der Hochschulen fest, insbesondere die ...**

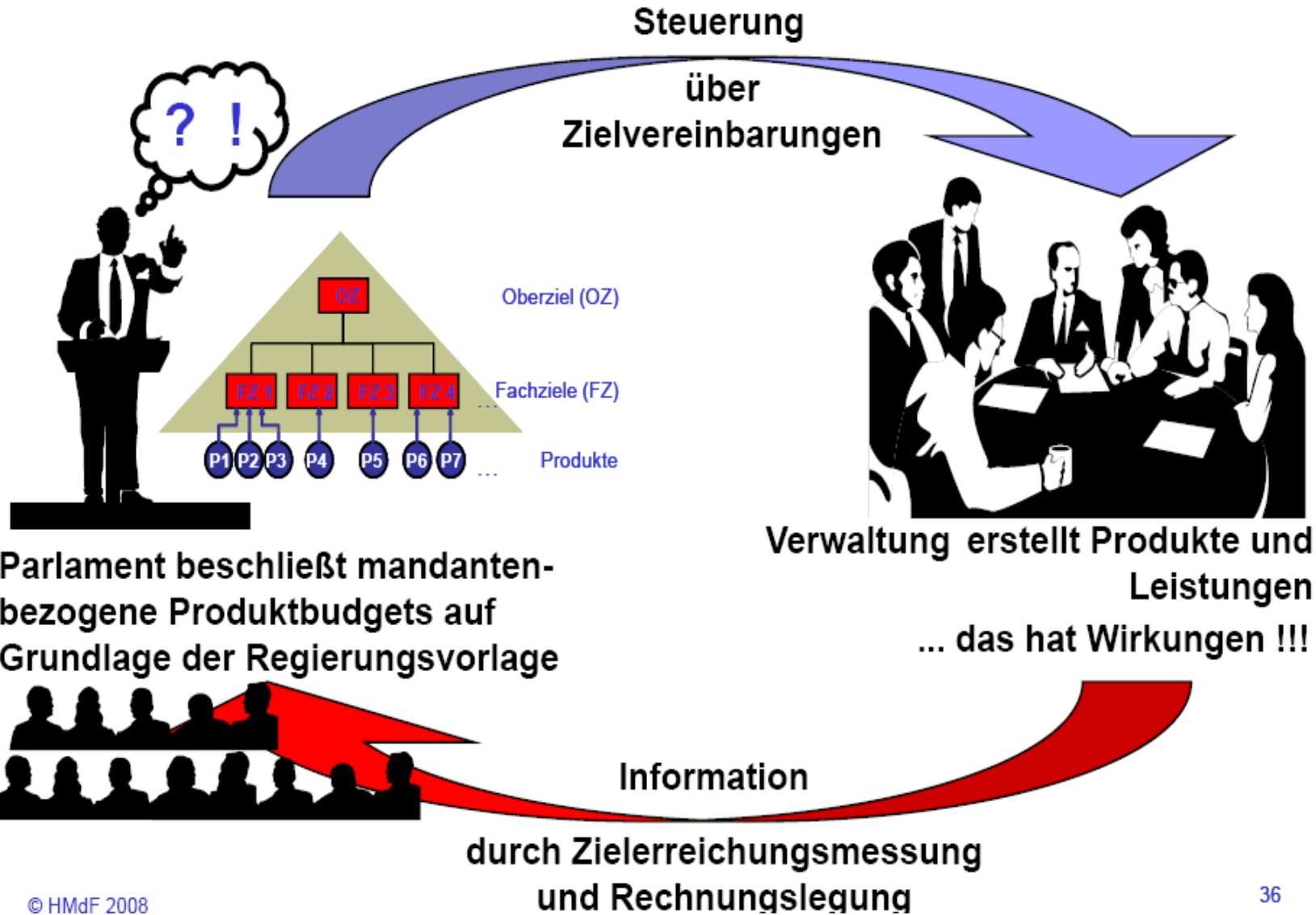
Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen regeln das Verfahren zur Feststellung des Standes der Umsetzung der Zielvereinbarungen und die Folgen bei Nichterreichen von vereinbarten Zielen.

Zielvereinbarungen

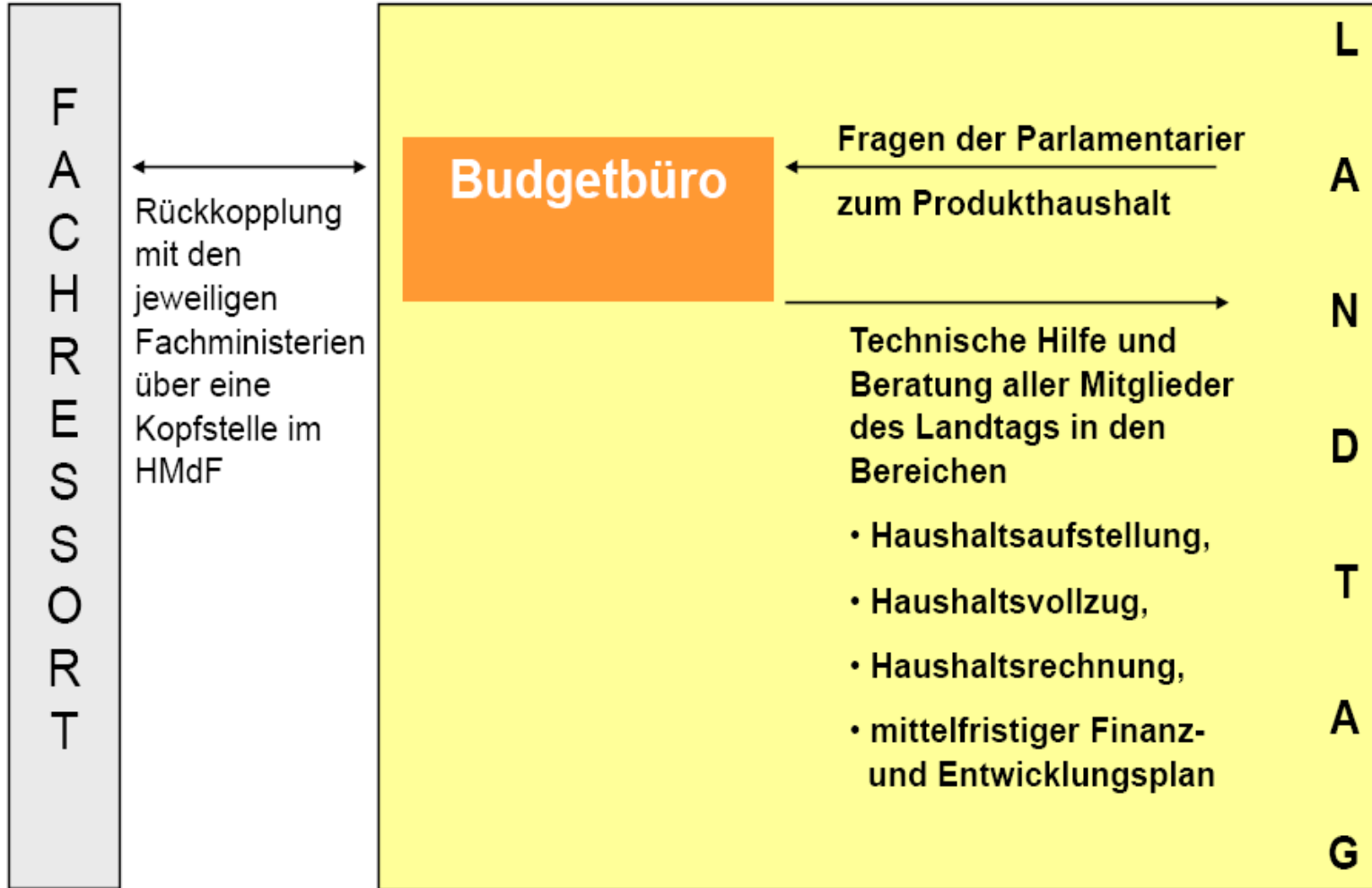
- **(3) Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind langfristig als Basis für den Grundhaushalt der einzelnen Hochschule, nebst eines Anteils für die Erreichung der Entwicklungsziele sowie eines Anteils für die leistungs- und belastungsorientierte Mittelverteilung zu gestalten. Der finanzielle Rahmen der Ziel- und Leistungsvereinbarungen aller Hochschulen wird durch die jeweilige Rahmenvereinbarung gesetzt. Das Berichtswesen nach § 9 unterstützt die Anforderungen aus der Steuerung durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen.**



NVS: Produkthaushalt auf der Grundlage einer ergebnisorientierten Mittelzuweisung



Quelle: Dr. Walter Arnold, „Haushaltsmodernisierung in Hessen und Hamburg; Zwei Wege, ein Ziel“;
http://www.hamburg.de/contentblob/1773956/data/vortrag_haushaltsgrundsaetze.pdf; 16.11.2009



© HMdF 2008

32

Doppik-Projekt (1)

➤ Lenkungsausschuss

- TKM, TFM, T R H, HPR, Projektleiter/-koordinatorin, div. Kanzler
- Beratung: HIS, WP

➤ Hochschulübergreifende AG Doppik

- Projektleitung, 1-2 Vertreter je Hochschule, HIS, WP
- UAG: Kontenrahmen/Buchungsrili; Inventur/Bewertung
- Rahmenhandbuch: A Bewertungsriili; B Buchungs.u. Kontierungsriili,
- C Sachkontenrahmen; D Inventurhinweise
- UAG: Buchungssystematik
- UAG: Berichtswesen
- UAG: Organisation

➤ 6 hochschulinterne Arbeitsgruppen

Doppik-Projekt (2)

- Beginn Inventur noch in 2009
- Bewertung von Anfangsbeständen für die Eröffnungsbilanz
 - Abweichend von HGB kann im Rahmen der Eröffnungsbilanzierung eine Bestandsaufnahme des Anlagevermögens innerhalb der letzten 24 Monate **vor und in den** auf den Bilanzstichtag folgenden 12 Monaten durchgeführt werden.
 - Für das Umlaufvermögen und für Folgeinventuren gilt die in § 241 Abs.3 Nr. 1 HGB vorgesehene Frist von 3 Monaten vor bzw. 2 Monaten nach dem Inventurstichtag.
 - Im Zeitraum von 4 Jahren nach Erstellung der Eröffnungsbilanz können erfolgsneutrale Korrekturen der Eröffnungsbilanz durchgeführt werden.