

Prof. Dr. Hermann Hill (Hrsg.)

Bestandsaufnahme und Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements

1. Auflage 2005



Nomos

Ulrich Keilmann

Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements aus der Sicht des Landes Rheinland-Pfalz

Nachdem *Martin Worms* in seinem Beitrag¹ sieben bemerkenswerte Thesen zur perspektivischen Entwicklung des Haushalts- und Finanzmanagements aus der Sicht des Landes Hessen vorstellte und dazu aufforderte, insbesondere beim Umstellungsprozess von der Kameralistik zur Doppik dem Beispiel Hessens zu folgen, erlaube ich mir, auf einen weiteren, nicht unerheblichen Aspekt in diesem Zusammenhang hinzuweisen. Die Finanzverantwortlichen dürfen bei aller Begeisterung für das neue Steuerungssystem nicht gänzlich die Kosten im Verhältnis zu dem daraus zu ziehenden Nutzen dieses Umstellungsprozesses aus den Augen verlieren. An Einführungskosten werden in den Medien alleine für das Bundesland Hessen rund eine Viertelmilliarde Euro gehandelt². Für das Nehmerland Rheinland-Pfalz sind solche immensen Summen nicht zu stemmen, es sei denn, der damit verbundene Nutzen wäre überwältigend und würde zwangsläufig eintreten. Da beides aber offensichtlich nicht der Fall ist, versucht das Land Rheinland-Pfalz von je her pragmatisch und nicht dogmatisch an die Lösung der Probleme heranzugehen.

Vor diesem Hintergrund möchte ich erstens analysieren, wo die wesentlichen Defizite im Verwaltungshandeln liegen, wie sie zweitens mit einfachen und kostengünstigen Maßnahmen weitgehend behoben werden können und drittens wie sich für das Land Rheinland-Pfalz die weiteren Haushaltsperspektiven darstellen.

I. Analyse der Systemdefizite

Im Rahmen einer vorgeschalteten Analyse der Systemdefizite wurden im Land Rheinland-Pfalz im Wesentlichen drei Felder lokalisiert, in denen ein erheblicher Optimierungsbedarf besteht. Zum Ersten sind dies Organisationsdefizite, das heißt Aufgaben und Finanzverantwortung fallen regelmäßig auseinander. Zum Zweiten kann sicherlich ein Optimierungspotential im Bereich des kameralen Rechnungswesens konstatiert werden, insbesondere weil hier die Schaffung und der Verbrauch von Vermögen nur unzureichend abgebildet werden. Schließlich ist drittens die Wettbewerbssituation im Bereich der öffentlichen Verwaltung unzureichend oder gänzlich fehlend.

1 Vgl. oben *Martin Worms*, Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements aus der Sicht des Landes Hessen, S. 123 ff.

2 Vgl. Mainzer Allgemeine Zeitung vom 30. Oktober 2003.

II. *Strategie der differenzierten Verwaltungsoptimierung*

Vor dem Hintergrund dieser Analyse hat das Land Rheinland-Pfalz eine *Strategie der differenzierten Verwaltungsoptimierung* mit dem Ziel entwickelt, für die jeweiligen Geschäftsprozesse das möglichst optimale Umfeld zu schaffen und gerade nicht dem ansonsten typischen Ansatz zu frönen, sämtliche Geschäftsprozesse flächendeckend beispielsweise mit der Doppik oder der Kosten- und Leistungsrechnung oder mit Produkthaushalten oder Leistungsaufträgen oder mit allem gleichzeitig zu überziehen. Insofern kann es in dem einen Fall sicherlich günstig sein kann, das doppelte Rechnungswesen einzuführen, in einem anderen Fall, das kamerale Rechnungswesen um die Kosten- und Leistungsrechnung zu erweitern oder in wieder einem anderen Fall Leistungsaufträge auszubringen, um politische Bereiche besser leistungs- und kennzahlenorientiert darstellen zu können.

1. *Erster Optimierungskomplex*

Um dem konstatierten Organisationsdefizit, das heißt dem Auseinanderfallen von Aufgaben- und Finanzverantwortung wirksam zu begegnen, hat Rheinland-Pfalz über § 6a Haushaltsgrundsatzgesetz die Fach- und Finanzverantwortung konsequent auf die Entscheidungsträger vor Ort delegiert. Darin einbezogen wurden sämtliche Personalausgaben der Hauptgruppe 4, die sächlichen Verwaltungsausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – ausgenommen die Gruppen 529 (Verfügunsmittel) und 531 (Öffentlichkeitsarbeit) – sowie die Investitionsausgaben der Hauptgruppe 7 und die der Obergruppen 81 und 82. Parallel dazu wurde mit den Ressorts ein Bonus-Malus-System vereinbart, das es erlaubt, im laufenden Haushaltsjahr erwirtschaftete Mittel ins nächste Jahr zu übertragen, während Mehrausgaben als Malus im darauf folgenden Jahr zu erwirtschaften sind. Gleichzeitig konnte das Ministerium der Finanzen die Ressorts verpflichten, pro Jahr eine Effizienzdividende von mindestens 1,5 v.H. im Bereich der Personalausgaben zu erwirtschaften.

Als Ausfluss des Budgetrechts des Parlaments berichtet die Landesregierung über dieses Verfahren dem Parlament etwa halbjährlich zu dem Projektfortschritt. Dabei wurde zwischenzeitlich ein weitgehend standardisiertes Berichtswesen aufgebaut, das auch weiterhin kontinuierlich weiterentwickelt und optimiert wird. Daneben wurde noch ein so genanntes Frühwarnsystem installiert, das die Ressorts verpflichtet, bei von ihnen prognostizierter Budgetüberschreitung dem Finanzministerium dies zu melden und mit-

zuteilen, welche Schritte sie dagegen eingeleitet haben und wie die Ressorts prognostizieren, wie diese Maßnahmen letztlich greifen werden³.

2. Zweiter Optimierungskomplex

Der zweite Optimierungskomplex im Rahmen der Analyse der Systemdefizite wurde im Bereich des kameralen Rechnungswesens konstatiert, insbesondere weil Abschreibungen nicht berücksichtigt und künftige Ausgabenstrukturen, insbesondere Pensionsausgaben, nicht – zumindest nicht hinreichend – abgebildet werden. Dennoch wage ich die Behauptung, dass die Doppik für die öffentliche Verwaltung auch nicht das Ei des Kolumbus ist; zumindest erlaubt auch sie nicht, die Einnahmen doppelt und die Ausgaben nur hälftig in Ansatz zu bringen. Leider greifen auch dort die Grundsätze der Mathematik. Insofern ist die Umstellung meines Erachtens nur dann sinnvoll, wenn sie mehr bringt als lediglich die Umstellung von einem Buchungssystem auf ein anderes, zumal der Umstellungs- bzw. Einführungsaufwand einschließlich Hard- und Softwareaufrüstung, Schulungskosten, erheblichen externen Beratungsbedarf, zwingenden Reorganisationsmaßnahmen mit ihrerseits erheblichem Umstellungsaufwand, der seinerseits nicht sofort den Idealfall widerspiegeln wird und vieles mehr, ausgesprochen exorbitant hoch ausfallen wird. Das heißt, auf der einen Seite bedeutet die flächendeckende Einführung der Doppik extrem hohe Einführungskosten, während auf der anderen Seite bislang nicht bezifferte Effizienzgewinne propagiert werden, die bei näherem Hinsehen nur als Chancen dargestellt werden und sich leider nicht als konkrete Einsparpotentiale abbilden lassen. Sicher kann man so vielleicht besser Entscheidungen vorbereiten, vielleicht lässt sich insgesamt leichter argumentieren, vielleicht kann man den einen oder anderen Sachverhalt besser darstellen, vielleicht lässt sich so die Transparenz insgesamt erhöhen, aber eine unmittelbare Kausalität zwischen der Umstellung des Buchungssystems und einer Ausgaben-/Kostenoptimierung vermag ich darin nicht zu erkennen, zumal regelmäßig auf die transparente Aufarbeitung eines Sachverhaltes noch eine korrespondierende Entscheidung getroffen werden muss, die ihrerseits aber nicht ausschließlich vom zuvor gewählten Buchungssystem abhängig ist⁴.

a) Wenn daraus aber zu erkennen ist, dass das Rechnungswesen keine unmittelbare Kausalität zur Ausgaben- und Kostenstruktur hat, dann sollte der Frage nachgegangen werden, warum es eigentlich verschiedene Buchungssysteme gibt und wozu sie dienen.

3 Vgl. zu der gesamten Thematik der Ausgabenbudgetierung in Rheinland-Pfalz *Keilmann*, Personalausgabenbudgetierung – Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz seit 1996, Teil 1: Der Aufbau, in: *Verwaltung & Management*, 2001, S. 160 ff.; *Keilmann*, Personalausgabenbudgetierung – Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz seit 1996, Teil 2: Die Weiterentwicklung, in: *Verwaltung & Management*, 2001, S. 241 ff.; *Keilmann*, Personalausgabenbudgetierung – Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz seit 1996, Teil 3: Die Abschlussanalyse der Erprobungsphase, in: *Verwaltung & Management*, 2001, S. 311 ff.; *Keilmann*, Personalausgabenbudgetierung – Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz seit 1996, Teil 4: Die Ausweitung, in: *Verwaltung & Management*, 2001, S. 374 ff.

4 Vgl. zur Thematik Doppik versus Kameralistik *Merzbach*, Das Märchen vom Wundermittel Doppik, *Kommunal-Kassen-Zeitschrift (KKZ)* 2002, S. 215 ff.; *Bauer*, Das neue „Finanzmanagement“ und das „Wundermittel“ Doppik, *Kommunal-Kassen-Zeitschrift (KKZ)* 2003, S. 73 ff.

Sowohl die Kameralistik als auch die Doppik sind letztlich nur Phänomene. Es sind lediglich Erscheinungsformen, die nur dazu dienen, das eine oder andere Ziel, zum Beispiel Gewinne zu erzielen, besser darstellen und abbilden zu können, als in dem anderen System, weswegen auch die beiden Phänomenen zugrunde liegenden mathematischen Berechnungsalgorithmen gleich sind und gleich sein müssen. Vor diesem Hintergrund sind die drei wesentlichen Unterschiede zwischen Kameralistik und Doppik relativ offensichtlich.

aa) Der erste zentrale Unterschied ist der Betrachtungszeitraum. Der Kameralistik liegt eine klassische ex ante-Betrachtung zugrunde, entsprechend stellen wir heute den Haushalt 2005/2006 auf, während die Doppik auf einer ex post-Betrachtung basiert, das heißt es wird in der Doppik primär das abgebildet, was in der Vergangenheit war, was erledigt ist, was entschieden ist. Früher – und so lang ist das noch gar nicht her – apostrophierte man dieses Tätigkeitsbild als das des „Buchhalters“, wobei man damit sicher nichts spannendes, Wegweisendes oder gar visionäres verband. Dagegen wurden in der Politik schon immer unterschiedliche Denksätze streitig diskutiert und Visionen vorgestellt, nach denen sich die künftige Politik ausrichten sollte. Aus diesem Bedarf heraus bildete sich letztlich das kamerale Rechnungswesen heraus, das auch im Zahlenwerk die zielorientierte Vorgehensweise widerspiegeln sollte. Erst in zweiter Linie bildet dieses Rechnungssystem auch die ex post-Betrachtung in Form der Haushaltsrechnung ab, während umgekehrt die Doppik neben der primären ex post-Betrachtung auch in zweiter Linie die Plankostenrechnung als ex ante-Betrachtung ableitet.

bb) Der zweite wesentliche Unterschied zwischen Kameralistik und Doppik hängt eng mit dem ersten zusammen und ist in der wirtschaftlichen Orientierung zu sehen. In der Kameralistik ist maßgeblich der Haushaltsausgleich und die damit zusammenhängende Frage, kann sich die Politik ihre politischen Visionen letztlich auch leisten und wie viel Geld steht für die Umsetzung zur Verfügung. Dagegen steht für die Doppik die finanzielle Erfolgsermittlung des jeweiligen Unternehmens im Fokus.

cc) Schließlich ist der dritte wesentliche Unterschied zwischen den beiden Buchungssystemen die Buchungsweise. In der Kameralistik wird einseitig, in dem doppischen System wird zweiseitig gebucht. Dieser Umstand muss hier jedoch nicht weiter interessieren⁵.

b) Sind vor dem gegebenen Erklärungshintergrund die verschiedenen Buchungssysteme aber lediglich besondere Erscheinungsformen ohne unmittelbare Kausalität zur Ausgaben- und Kostenstruktur, so kann durchaus mit Berechtigung hinterfragt werden, wie das eingeführte, funktionierende und allen bekannte System der Kameralistik sich weiter optimieren lassen könnte, um letztlich auch einzelne Vorteile des kaufmännischen Buchungssystems integrieren zu können. Entsprechend war es Aufgabe, die eingangs genannten wesentlichen Defizite der Kameralistik gegenüber der Doppik (insbe-

5 Vgl. zu den drei genannten wesentlichen Unterschieden zwischen Kameralistik und Doppik Schmidt, Betriebswirtschaftslehre und Verwaltungsmanagement, 5. Auflage. Heidelberg 2001, S. 339 f.

sondere Transparenz künftiger Ausgabenverpflichtungen speziell von Pensionszahlungen sowie Steigerung der Kostentransparenz und des Kostenbewusstseins insbesondere im Bereich des Liegenschaftsmanagements) durch eine optimierte, besser geeignete Darstellungsform zu beheben. Dabei ist man sich in Rheinland-Pfalz durchaus bewusst, dass mit der Optimierung der Kameralistik nicht sämtliche kleinteiligen Optimierungspotentiale der Kameralistik allumfassend erschlagen werden können, dennoch rentiert diese Vorgehensweise in jedem Fall allein schon vor dem Hintergrund der immensen Kosten im Rahmen der Umstellung des Buchungssystems auf die Doppik. Folglich wurde versucht, sich zunächst auf die Behebung der wesentlichen Abweichungen zu konzentrieren.

aa) So hat Rheinland-Pfalz bereits 1996 neben seiner bestehenden Kameralistik einen Pensionsfonds mit den Zielen gegründet,

- die Transparenz hinsichtlich künftiger Ausgabenverpflichtungen deutlich zu erhöhen,
- Vorsorge für absehbare Verpflichtungen des Landes zu Pensionszahlungen zu treffen und
- die Vergleichbarkeit der Ausgabenbelastung für Arbeitnehmer einerseits und Beamte und Richter andererseits deutlich zu erhöhen⁶.

Diese erste Diskussion um die Einführung eines Pensionsfonds liegt zwar nunmehr schon eine geraume Zeit zurück, dennoch ist diese Thematik derzeit wieder relativ aktuell. Gerade in jüngster Zeit gibt es zu diesem Themenkomplex wieder ganz aktuelle Entwicklungen. Einerseits gibt es eine länderoffene Arbeitsgruppe, die sich mit der Darstellung künftiger Versorgungsausgaben in den Länderhaushalten befasst. Andererseits habe ich gerade der „Wirtschaftswoche“ vom 22. Januar 2004 entnommen, dass Bundesinnenminister Schily für den Bund einen Pensionsfonds einführen will, der sich inhaltlich (und das Land Rheinland-Pfalz begrüßt das ausdrücklich) stark an das rheinland-pfälzische Modell anlehnt. Danach sollen für alle ab 2005 neu eingestellten Bundesbeamten ca. 20 bis 30 Prozent der Dienstbezüge an einen entsprechenden Pensionsfonds abgeführt werden.

bb) Der zweite, größere Bereich, in dem für die Kameralistik Optimierungsbedarf besteht, ist die Steigerung der Kostentransparenz und des Kostenbewusstseins. Die Folgen kann man insbesondere immer wieder im Bereich der Liegenschaftsverwaltung beobachten, wenn unter anderem Räumlichkeiten bei Dienststellen leer stehen und nicht zur anderweitigen Verwendung frei gemeldet werden, weil man den Raum irgendwie und irgendwann schon nutzen kann und sei es als Lager- oder Abstellraum. Ursächlich für dieses Verhalten ist das gänzlich nicht vorhandene Anreizsystem zu wirtschaftlichem Handeln. Entsprechend bietet es sich hier gerade an, diesen Bereich auszugliedern und ein kaufmännisches Rechnungswesen mit den Zielen einzuführen,

⁶ Vgl. dazu *Keilmann*, Personalausgabenbudgetierung – Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz seit 1996. Teil 1: Der Aufbau, in: *Verwaltung & Management*, 2001, S. 160 (161).

- der so ausgegliederten Liegenschaftsabteilung das komplette Liegenschaftsmanagement zu überantworten,
- den Ressorts aufzugeben, für die von ihnen genutzten Liegenschaften Mieten zu zahlen, um so
- eine Trennung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktion, beziehungsweise zwischen Mietern und Eigentümern sowie
- eine Angebots- und Nachfragesituation zu erreichen.

Damit stellt sich sehr schnell eine Marktsituation ein, in der die einzelnen Dienststellen nicht nur die nicht benötigten Liegenschaften zurückmelden, sondern darüber hinaus äußerst kurzfristig ein ausgeprägtes Kostenbewusstsein gegenüber dem ausgegliederten Liegenschaftsmanagement entwickeln. Das Land Rheinland-Pfalz hat nach diesem Denkansatz den Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (LBB) gegründet.

cc) Neben diesen beiden großen Bereichen hat Rheinland-Pfalz mit der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in geeigneten Bereichen versucht, die Transparenz in den nicht ganz so finanzstarken Bereichen zu erhöhen. Aber auch im Rahmen dieses Vorgehensprozesses versucht das Land, die Strategie der differenzierten Verwaltungsoptimierung zu verfolgen, indem es gerade nicht vorgibt, die Kosten- und Leistungsrechnung flächendeckend bis zu einem bestimmten Endtermin einführen zu müssen. Vielmehr müssen auch insofern die Bediensteten auf dem Umsteuerungsprozess mitgenommen und motiviert werden, die Kosten- und Leistungsrechnung einführen zu wollen, weil sie deren Vorteile als richtig und deren Umsetzung als notwendig erkannt haben. Selbstverständlich lässt das Land seine Ressorts, Dienststellen und Mitarbeiter in diesem Umorientierungsprozess nicht allein, sondern versucht aktiv, diesen Umstellungsprozess zu begleiten. Insofern hat das Land zunächst einen landesweit einheitlichen Standard zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) festgelegt, der einen Rahmen vorgibt, innerhalb dessen die KLR-Einführung – unter Berücksichtigung individueller Anforderungen – ablaufen kann⁷. Zum anderen wurde eine so genannte *Task Force* eingerichtet, deren Aufgabe es ist,

- die zunächst nur allgemein an einer KLR-Einführung interessierten Dienststellen über den Sinn und die Wirkungsweisen einer Kosten- und Leistungsrechnung zu unterrichten (so genannte Info-Veranstaltung); damit sollen diese Dienststellen in die Lage versetzt werden, besser beurteilen zu können, ob die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung im eigenen Bereich sinnvoll ist;
- die zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung bereiten Dienststellen auf dem Einführungsprozess zu begleiten; dabei wird vom Land zunächst eine so genannte Einführungs-Veranstaltung empfohlen, in der alle Mitarbeiter der Dienststelle über die Wirkungsweisen der Kosten- und Leistungsrechnung unterrichtet werden;

⁷ Vgl. Handbuch der standardisierten Kosten- und Leistungsrechnung in Rheinland-Pfalz, LTag-Vorlage 13/4417 vom 13. Oktober 2000.

- den Einführungsprozess aktiv zu begleiten, indem das Land hilft,
 - die *Milestones* festzulegen,
 - maßvoll Produkte zu definieren,
 - eine Softwareauswahl zu treffen,
 - erste Auswertungen zu fahren und neben vielem anderen mehr
 - ein Berichtswesen aufzubauen;
- mit anderen Worten bietet das Land für den Einführungsprozess weitgehend ein komplettes Coaching an.

dd) Parallel zu den vorgenannten drei Bereichen zur differenzierten Verwaltungsoptimierung hat das Land Rheinland-Pfalz noch das bislang bundesweit einmalige Instrument der Leistungsaufträge in seine Landeshaushaltsordnung aufgenommen. Der Leistungsauftrag kommt originär aus der Schweiz, wo das Land sich im Vorfeld der analogen Übernahme informiert und umgesehen hat. Ziel des in § 7 b Landeshaushaltsordnung des Landes Rheinland-Pfalz normierten Leistungsauftrages ist, die von der Politik vorgegebenen Ziele, Perspektiven, Motivationen möglichst kennzahlenorientiert darzustellen und abzubilden, um sie nach Ablauf der vorgegebenen Zeit auf ihren Realisierungs- und Umsetzungsgrad überprüfen zu können. Mit dem Doppelhaushalt 2002/2003 hat das Land zunächst pilothaft erste Leistungsaufträge in der Steuerverwaltung, im Schulbereich, im Forstbereich und im Bereich der Volkshochschulen eingeführt. Da im Schulbereich dieser Leistungsauftrag mit Ende 2003 ausgelaufen ist, hat das Land mit Beginn des Jahres 2004 im Landesamt für Geologie und Bergbau einen weiteren Leistungsauftrag ausgebracht⁸.

ee) Gleichzeitig mit Einführung der Leistungsaufträge wurde den Ressorts vorgegeben, vor jedes Kapitel ein Vorwort zu stellen, in dem die Rechtsgrundlagen, die Aufgaben, die Leistungen und die Ziele des jeweiligen Aufgabenbereichs zunächst verbal beschrieben und dargelegt werden sollen. Damit soll dem interessierten Leser die Möglichkeit eröffnet werden, jenseits des im jeweiligen Kapitel primär ausgabenorientiert dargestellten Umfangs auch die zugehörige Aufgabenbezogenheit erkennen sowie deren Bedeutung in Relation zum Ausgabevolumen nachvollziehen zu können.

Zusammenfassend lässt sich zum zweiten Punkt, der Strategie der differenzierten Verwaltungsoptimierung, konstatieren, dass gerade nicht versucht wurde, die unterschiedlichsten Probleme mit einem einzigen, flächendeckend einzuführenden System zu erschlagen, sondern vielmehr angestrebt wird, die verschiedenartigsten Problemstellungen mit einer jeweils möglichst abgestimmten Strategie zu lösen, indem beispielsweise

- Aufgaben- und Ausgabenverantwortung auf dezentraler Ebene zusammengeführt werden,
- ein Pensionsfonds gegründet wurde,

8 Vgl. allgemein zu dem Instrument des Leistungsauftrages auch unten den Beitrag von *Florian Edinger*. Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements aus Sicht des rheinland-pfälzischen Landtags. S. 141 ff.; sowie *Keilmann/Hermonies*. Der Leistungsauftrag – vorläufige Bilanz eines bislang bundesweit einmaligen neuen Steuerungsmodells in Rheinland-Pfalz, in: *Verwaltung & Management* 2004 (S. 306 ff.).

- das Liegenschaftsmanagement ausgegliedert wurde,
- die KLR auf freiwilliger Basis in geeigneten Bereich eingeführt wurde,
- Leistungsaufträge ausgebracht wurden sowie
- Kapitelvorworte eingeführt wurden.

Daneben erlaubt es dies Vorgehensweise auch, auf sehr kurzfristige Umstände reagieren zu können. Lassen Sie es mich an dem sehr interessanten Beitrag von *Hermann Hill* „Beyond Budgeting“⁹ festmachen, in dem er sehr treffend herausgearbeitet hat, dass die verbleibenden Reaktionszeiten, innerhalb derer auf Unwägbarkeiten reagiert werden muss – zum Beispiel schwankende Steuereinnahmeprognosen – immer kürzer werden. So hat Rheinland-Pfalz auf die teilweise dramatischen Steuereinnahmeprognosen für 2003 kurzfristig mit einem Haushaltsbenchmark reagiert und sich aufgabenbezogen mit den anderen westlichen Flächenländern verglichen sowie den betroffenen Ressorts Ausgabenreduzierungen vorgegeben. Das war deswegen relativ problemlos möglich, weil sämtliche Bundesländer und der Bund selbst bislang – in Grenzen abgesehen von Hessen – bundesweit nach gleichen kamerale Grundätzen buchen und die so gewonnenen Daten auf ihre Vergleichbarkeit hin insbesondere von den statistischen Ämtern überarbeiten und aufarbeiten lassen. Die so konsolidierten Daten liegen entsprechend statistisch aufbereitet seit Jahrzehnten vor und warten nur darauf, herangezogen und ausgewertet zu werden. Sicher wissen wir alle, dass die so aufbereiteten Daten immer noch mit Ungereimtheiten behaftet sind, insbesondere weil die Aufgabenzuweisung für eine Ausgabengruppe leider nicht immer einheitlich erfolgt. Dennoch stehen so weitgehend konsolidierte Datenmaterialien zur Verfügung, die im Falle der Umstellung auf ein doppisches Rechnungswesen in jedem Fall in den Anfangsjahren so bestimmt nicht mehr abrufbar wären und das, obwohl doch gerade das Benchmarking von den Verfechtern der Doppik als schlechthin das weiterführende Instrument zur Konsolidierung der Haushalte bezeichnet wird.

3. *Dritter Optimierungskomplex*

Der dritte Optimierungskomplex ist der *fehlende Wettbewerb*. Dessen heilsame Instrumente, wie Kostenbewusstsein, Effizienz und Effektivität lassen sich am einfachsten durch die Ausgliederung von einzelnen Bereichen erzielen. Allerdings sind nicht alle Bereiche so gut geeignet, wie beispielsweise die von mir oben beschriebene Ausgliederung unseres Liegenschaftsmanagements, der LBB. Als geeignet wurden daneben insbesondere diejenigen Bereiche qualifiziert, in denen bislang ohnehin schon weitgehend nach wirtschaftlichen Grundsätzen gearbeitet wurde. Das waren der Forstbetrieb, das Daten- und Informationszentrum sowie der Bereich Straßen und Verkehr.

9 Vgl. dazu auch oben den Beitrag von *Hermann Hill*, *Better Budgeting/Beyond Budgeting – anwendbar für den öffentlichen Sektor?*, S. 63 ff.

III. Schlußbetrachtung

Abschließend darf ich noch einen kleinen Ausblick über die weitere Vorgehensweise geben. Die Landesregierung hat ihr Konzept der differenzierten Verwaltungsoptimierung immer wieder auch mit den Entscheidungsträgern im Landtag diskutiert und ist nunmehr sehr froh, dass in diesen Tagen zwischen allen vier im rheinland-pfälzischen Landtag vertretenen Fraktionen ein gemeinsamer Antrag¹⁰ verabschiedet wurde, der im Wesentlichen den weiteren Ausbau der bisherigen Vorgehensweise fordert und unter anderem feststellt,

- das Rechnungswesen bleibt kameral,
- die flexible Steuerung der dezentralen Budgetierung wird fortgesetzt,
- die Kosten-Leistungs-Rechnung wird weiterhin in geeigneten Bereichen implementiert,
- die Doppik wird primär in ausgegliederten Bereichen eingesetzt und
- es werden weitere Leistungsaufträge vergeben, vorrangig zur Begleitung der politischen Zielvorgaben.

Für mich persönlich ist dieses Ergebnis insbesondere deswegen sehr schön, weil die weitere Entwicklung des Haushalts- und Finanzmanagements aufgrund des von allen Fraktionen verabschiedeten gemeinsamen Antrags eine Verstetigung erfährt, die nicht nächste Woche wieder über Bord geworfen wird, sondern vielmehr einen gewissen Bestand haben wird, für den es sich lohnt zu arbeiten.

10 Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Moderne Strukturen für den Landeshaushalt: Transparenz erhöhen, Steuerungsmöglichkeiten verbessern, LTag-Drs. 14/2890 vom 5. Februar 2004 und LTag-Drs. 14/2903 (Berichtigung); vgl. auch unten den Beitrag von *Florian Edinger*, Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements aus Sicht des rheinland-pfälzischen Landtags, S. 141 ff.