

CONTROLLING UND FINANZSTEUERUNG IN DER GEMEINDE MIT IKVS



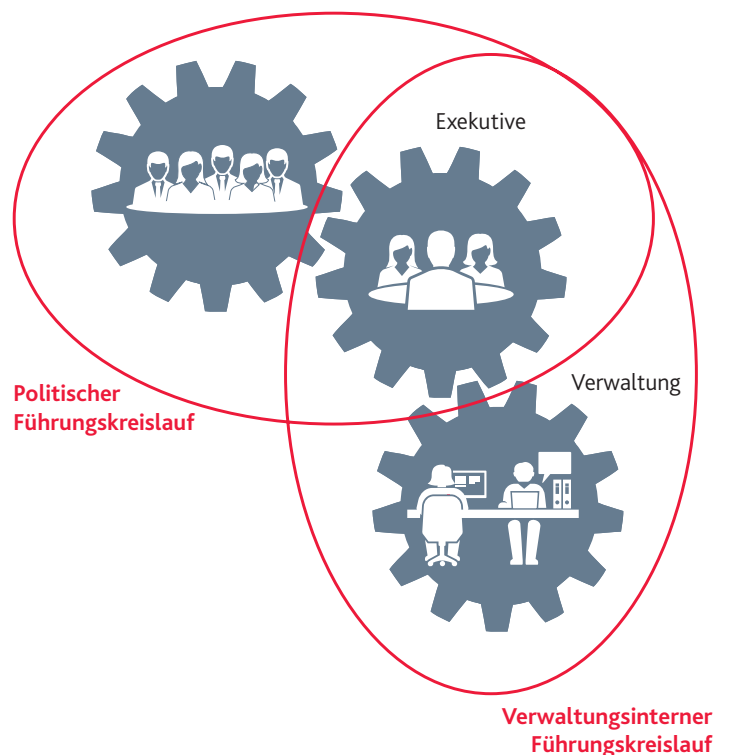
Controlling und finanzielle Steuerung sind zentrale Managementinstrumente – zunehmend auch für Gemeinden. Die Gründe hierfür liegen einerseits in den steigenden Anforderungen zur Einhaltung von Budget- bzw. Kreditvorgaben, andererseits in der Erwartungshaltung der Bevölkerung, Effizienz und Qualität zu steigern und Kosten zu senken. Längst halten ökonomisch orientierte Denkweisen Einzug in den Verwaltungen und stellen diese vor neue Herausforderungen. Dem Controlling als wertvolle Steuerungsfunktion kommt für die öffentliche Verwaltung damit eine stetig wachsende Bedeutung zu. Doch wie kann ein effektives Controlling ausgestaltet werden? Wer ist für das Controlling verantwortlich? Welche Instrumente und Tools bieten Unterstützung?

Controlling als Führungsaufgabe

Controlling wird im weitesten Sinne als Führungsphilosophie verstanden. Dank unternehmerischem Vorausdenken, frühzeitigem Vorsorgen und Gegensteuern können die gesetzten Ziele effizient und effektiv erreicht werden. In der geforderten Qualität, Quantität und mit den zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen. Neben einer Informationsversorgungsfunktion übt das Controlling aber auch eine Koordinations-, Planungs- und Kontrollfunktion aus. Ein zweckmässig ausgestaltetes Controlling hilft dabei, Zielabweichungen frühzeitig zu erkennen, die benötigten Entscheidungsgrundlagen zu liefern und den Handlungsbedarf zu eruieren.

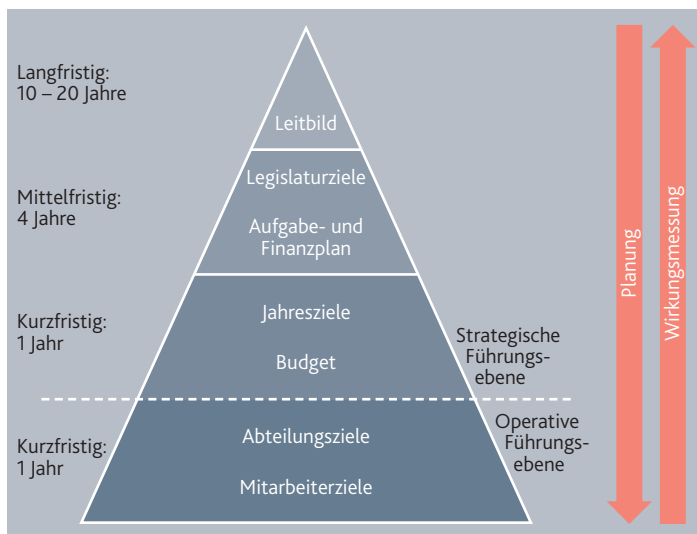
Führungskreisläufe in der öffentlichen Verwaltung

In jeder Gemeinde existieren prinzipiell drei Führungsebenen – Legislative (Stimmberechtigte oder Parlament), Exekutive und Verwaltung. Dabei wirken zwei Steuerungskreisläufe zusammen: der politische und betriebliche bzw. der strategische und operative. Die politische Ebene legt die Ziele der Verwaltung fest. Damit die von der Legislative festgelegten Ziele erreicht werden können, ist eine Konkretisierung dieser Ziele notwendig. Der Exekutive kommt in diesem Zusammenhang die Übersetzungsfunktion zwischen strategischer und operativer Steuerung zu.



Zielerreichung auf allen Stufen überwachen

Für die langfristige Planung (ca. 10 Jahre) erstellen Gemeinden ein Leitbild (Gemeindestrategie). Das Dokument wird einmal pro Legislatur von der Exekutive überarbeitet und den Stimmberechtigten oder dem Parlament zur Kenntnisnahme vorgelegt. Das Leitbild muss nicht zu allen Verwaltungsbereichen Aussagen machen, sondern legt den Fokus auf bestimmte ausgewählte Aspekte. Dabei kann eine SWOT-Analyse helfen, die strategische Ausrichtung in Form von strategischen Zielen (Leitsätzen) der Gemeinde festzulegen.



Für die mittelfristige Planung (4 Jahre) wird ein Legislaturprogramm erstellt. In diesem hält die Exekutive die Legislaturziele fest, verbunden mit den wichtigsten Massnahmen. Das Dokument wird in der Regel einmal pro Legislatur überarbeitet. Die Struktur des Legislaturprogramms orientiert sich am Aufgaben- und Finanzplan und nimmt Bezug auf die längerfristige Ausrichtung der Gemeinde bzw. das Leitbild.

Die Zielerreichung wird jährlich überprüft und Abweichungen werden im Jahresbericht rapportiert. Zur rollenden mittelfristigen Planung dient der Aufgaben- und Finanzplan (AFP). Darin hält die Exekutive die geplanten Aufgaben und die zugehörigen Finanzen flächendeckend für alle Verwaltungsbereiche für das Budgetjahr und die Planjahre fest. Diese Angaben werden ergänzt um Messgrössen, die als zusätzliche Anhaltspunkte zur Planung und Beurteilung einer Aufgabe dienen. Der AFP nimmt Bezug auf das Legislaturprogramm und stellt so sicher, dass die strategischen Ziele erreicht werden. Der AFP wird jährlich überarbeitet. Er wird den Stimmberechtigten oder dem Parlament jährlich zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Die kurzfristige Planung (1 Jahr) erfolgt mit dem Budget. Das Budget wird den Stimmberechtigten oder dem Parlament vor Beginn des Rechnungsjahres zum Beschluss vorgelegt. Eine integrierte Präsentation von Budget und Mehrjahresplanung erlaubt den Stimmberechtigten und dem Parlament eine bessere Übersicht. Die jährliche Berichterstattung erfolgt mit

dem Jahresbericht inklusive Jahresrechnung. Dieser zeigt auf, inwieweit die Vorgaben des Budgets erreicht worden sind. Im Jahresbericht wird ebenfalls Bezug auf die Zielerreichung des Legislaturprogramms genommen.

Das Controlling im politischen Führungskreislauf erfolgt also aufgrund der bekannten Instrumente Strategie, Legislaturprogramm, Aufgaben- und Finanzplan, Budget sowie Jahresbericht und Jahresrechnung. Im politischen Führungskreislauf schliesslich wird die Zielerreichung von Leitbild und Legislaturprogramm überwacht und deren Wirkung beurteilt.

Kantonale Anforderungen

In den rechtlichen Grundlagen zum Finanzhaushalt der Gemeinden bestehen auf kantonaler Ebene häufig Bestimmungen, welche das Thema Controlling aufnehmen. Insbesondere im Zusammenhang mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF) ist Controlling erwähnt. Da der Verwaltung bei der WOF mehr Entscheidungsfreiraum für den Einsatz von Ressourcen gewährt wird (z.B. Globalbudget), ist das Controlling von Leistungsgrössen zur Überprüfung der Zielerreichung ein zentrales Erfordernis.

Controlling ist nicht nur im vorerwähnten Kontext relevant, sondern ist auch auf Verwaltungs- und Exekutivebene von grosser Bedeutung. Meist werden in den kantonalen Rechtsgrundlagen jedoch keine konkreten Anforderungen an den Aufbau und die Ausgestaltung von Controllinginstrumenten gestellt.

Anforderungen an ein wirkungsvolles Controlling in der Gemeinde

Die Verwaltungstätigkeiten sollten durch ein zweckmässiges operatives Controlling gesteuert werden. In diesem werden die Massnahmen geplant, umgesetzt und überprüft. Die Exekutive hat dabei insbesondere folgende Eckpunkte festzulegen:

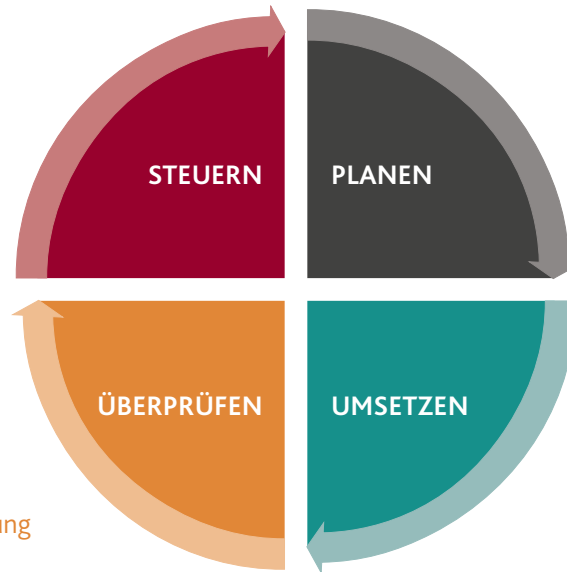
- ▶ Ablauf
- ▶ Umfang des Controllings (Was?)
- ▶ Periodizität (Wann?)
- ▶ Dokumentation (Wie?)
- ▶ Verantwortlichkeiten (Wer?)
- ▶ Empfängerkreis

Zusätzlich sind die Ziele klaren Dimensionen zuzuteilen (Finanzen, Leistungen, Projekte und Personal) und zu definieren. Mit dem Finanzcontrolling wird der Finanzhaushalt überwacht. Es umfasst alle finanziellen Vorgänge, insbesondere die Budgetierung. Um die Gemeinde zu führen, sind für alle wesentlichen Verwaltungsaufgaben Zielsetzungen hinsichtlich der

Leistungen zu definieren. Dazu werden geeignete Indikatoren als Messgrößen herangezogen, mit welchen die Zielerreichung beurteilt werden kann. Um die Vorgaben im Bereich Personalcontrolling zu erfüllen, sind die Mitarbeitenden mit Zielvorgaben zu führen. Ein systematischer Prozess der Zielvereinbarung und Überwachung der Zielerreichung ist dazu erforderlich. Ein solcher Controlling-Kreislauf ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.

Nicht zuletzt müssen auch die Ressourcen und Hilfsmittel vorhanden sein, um eine effiziente und effektive Durchführung des Controllings und Reportings zu ermöglichen. Ausserdem lässt sich mittel- bis langfristig ein Nutzen generieren, wenn alle involvierten Stellen und Anspruchsgruppen (z.B. Verwaltung, Exekutive, Kommissionen) die Bereitschaft zur Umsetzung signalisieren und die aufbereiteten Unterlagen auch für ihre Entscheidungen nutzen wollen.

- Korrekturbedarf eruieren
- Planung überarbeiten



- Ziele von Legislaturprogramm ableiten
- Massnahmen konkretisieren
- Messgrößen definieren
- Aufgaben- und Finanzplan
- Jahresplanung
- Budget

- Soll-Ist-Vergleiche
- Qualitäts- und Quantitätsmessungen vornehmen
- Messindikatoren auswerten
- Befragungen vornehmen
- Quartals-/Trimesterbericht
- Jahresbericht inkl. Jahresrechnung
- Aufgaben- und Finanzplan

- Entscheide fällen
- Projekte/Massnahmen umsetzen



Die häufigsten Fehler in der Praxis

In der Praxis gibt es zahlreiche Herangehensweisen zur Umsetzung eines operativen, unterjährigen Controllings und der damit verbundenen Berichterstattung (Reporting). In vielen kleineren Gemeinden wird dies informell umgesetzt und gelebt. Anlässlich von Sitzungen der Exekutive werden Geschäfte behandelt und nötigenfalls Massnahmen ergriffen. Es werden jedoch keine Finanzdaten oder nicht finanzielle Leistungsdaten erhoben und ausgewertet. Daher gelangt an die Exekutive keine schriftliche Berichterstattung in einem vorgeschriebenen Zyklus (z.B. monatlich, quartalsweise) zum Stand der Zielerreichung und zur Ableitung von Handlungsempfehlungen sowie Festlegung von Massnahmen. Es liegt in der Regel im Ermessen der Exekutive, inwieweit ein formalisiertes Controlling und Reporting stattfindet. Vielfach scheut man sich in Gemeinden vor dem Aufwand für die Aufbereitung und verzichtet aus diesem Grund auf einen möglichen Mehrwert durch ein Controlling.

Dadurch entstehen folgende Problematiken:

- ▶ Keine Festlegung und Ausrichtung auf strategische Zielsetzungen
- ▶ Schwache Wirkungsmessung der strategischen Massnahmen
- ▶ Fehlende Entscheidungsgrundlagen
- ▶ Zu späte Erkennung von Handlungsbedarf (sehr reaktiv)

Mehr Effizienz dank Tools

Die Aufbereitung der Datengrundlagen für das Controlling und Reporting wird oft als mühsam empfunden. Die Finanzdaten lassen sich in der Regel schnell und ohne zusätzlichen Aufwand aufbereiten. Hingegen ist die Aufbereitung von individuellen Leistungsgrössen oft mit einem Mehraufwand verbunden und es gibt keine zentrale Applikation, in welcher diese erfasst werden.

Die periodische Aufbereitung von Berichten, wozu auch die Erstellung des Budgets, der Jahresrechnung oder des Aufgaben- und Finanzplans gehören, ist bei manueller Erstellung mit erheblichem Aufwand verbunden. Obwohl die Berichte meist standardisiert sind, ist oftmals eine manuelle Übertragung von Daten erforderlich. Dies birgt ein erhöhtes Fehlerrisiko und macht die Aufbereitung des Berichtswesens zeitaufwändig und unattraktiv. Abhilfe dafür kann das webbasierte Tool IKVS schaffen.

Controlling und interaktive Finanzsteuerung mit IKVS

Mit dem Ziel, den öffentlichen Verwaltungen in der Schweiz ein modernes, attraktives und effizientes Finanzsteuerungs- und Berichterstattungstool anbieten zu können, sind BDO und Axians IKVS Schweiz eine Partnerschaft eingegangen. IKVS ist ein webbasiertes Tool, mit dem die periodischen Berichte wie Jahresrechnung, Budget und Aufgaben- und Finanzplan auf Knopfdruck erstellt und aktualisiert werden können. Ausserdem besteht die Möglichkeit, mit IKVS ein unterjähriges Controlling und Reporting umzusetzen. Mit der interaktiven, zielgruppenorientierten Publikation von Berichten sowie den individuellen Vergleichsmöglichkeiten (Benchmark) von Kennzahlen erreichen Sie eine moderne, interaktive Steuerung der Finanzen in Ihrer Gemeinde. Mehr Informationen erhalten Sie unter dem Link www.bdo.ch/ikvs.



IKVS - IHR NUTZEN

BERICHTSWESEN

- Automatisierte Jahresrechnung, Budget- und Finanzplan sowie Controlling-Berichte
- Auf «Knopfdruck»

KENNZAHLEN

- Finanzkennzahlen
- Kennzahlen individueller Leistungsgrössen
- Kennzahlenvergleiche

DIGITALISIERUNG

- Interaktives Berichtswesen
- Moderne Darstellung Ihrer Berichte

CONTROLLING

- Unterjähriges Finanz-Controlling
- Prognose-Tool
- Berichtswesen

Mit langjähriger Branchenerfahrung und ausgewiesener Fachkompetenz unterstützt BDO Sie partnerschaftlich und vertrauensvoll bei der finanziellen Steuerung Ihrer Gemeinde. Vertrauen Sie auf unsere Expertise bei der Konzeption und Umsetzung Ihres Controllings und Reportings. Wir begleiten Sie zudem verlässlich und kompetent bei der Einführung der automatisierten Berichterstattung und interaktiven Finanzsteuerung mit IKVS. Wagen Sie einen weiteren Schritt in Richtung Digitalisierung – gemeinsam mit uns.

BDO AG

Aarau	062 834 91 91
Affoltern am Albis	043 322 77 55
Altdorf	041 874 70 70
Baden-Dättwil	056 483 02 45
Basel	061 317 37 77
Bern	031 327 17 17
Biel	032 346 22 22
Burgdorf	034 421 88 11
Chur	081 403 48 48
Delémont	032 421 06 66
Frauenfeld	052 728 35 00
Fribourg	026 435 33 33
Genf	022 322 24 24
Glarus	055 645 29 30
Grenchen	032 654 96 96
Herisau	071 353 35 33
Lachen	055 451 52 30

Langenthal	062 919 01 70
Laufen	061 766 90 60
Lausanne	021 310 23 23
Liestal	061 927 87 00
Lugano	091 913 32 00
Luzern	041 368 12 12
Olten	062 387 95 25
Sarnen	041 666 27 77
Schaffhausen	052 633 03 03
Sion	027 324 70 70
Solothurn	032 624 62 46
St. Gallen	071 228 62 00
Stans	041 618 05 50
Sursee	041 925 55 55
Wetzikon	044 931 35 85
Zug	041 757 50 00
Zürich	044 444 35 55

www.bdo.ch