ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Kommunale Aspekte zur Finanzierung und Durchführung von Governance im Quartiersmanagement

Kai Rommel

2.02.2023

Inhalt

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

1. Grundlagen der Kommunalfinanzierung
2. Instrumente des kommunalen strategischen Managements
3. Praxisbeispiel Neustart Innenstadt der Stadt Herten
4. Konsequenzen für kommunale Projekte unter erschwerten Finanzierungbedingungen
5. Kurzes Fazit

1. Grundlagen der Kommunalfinanzierung

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

- Die kommunale Daseinsvorsorge ist eine öffentliche Pflichtaufgabe und ist daher für Public Corporate Governance relevant.
- Der Anteil der Ausgaben für Sozialleistungen an den kommunalen Haushalten ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gewachsen und lag 2022 bei über 25%.
- Art und Umfang von kommunalen Sozialleistungen sind je nach demografischen Strukturen und lokaler Wirtschaftskraft sehr unterschiedlich.
- Für Kommunen in einer prekären Haushaltslage stellt sich besonders dringend die Frage, wie Handlungsspielräume für eine aktive und wirksame Sozialpolitik bewirkt werden können.
- Die durchschnittliche gesamte Schuldenlast der Kommunen lag Ende 2021 bei über 60 % der Investitionsfinanzierung (KfW 2022, 17). Rund 26 % der Kommunen planen ab 2022 Leistungseinschränkungen (EY 2021).
- Zusätzlich bestehen große Disparitäten im Investitionsvolumen: finanzschwache Kommunen sind stärker von Krediten und Zuweisungen abhängig; Kommunen ab 20.000 Einwohner sind besonders auf eine Kreditfinanzierung angewiesen.

1. Grundlagen der Kommunalfinanzierung

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Die Gestaltungsmöglichkeiten kommunaler Finanzierung werden von der Art der Leistung bestimmt:

- Pflichtaufgaben der Selbstverwaltungsaufgaben wie Mindestsicherungssysteme (z. B. Bürgergeld) bieten keinen oder nur geringen Spielraum.
- Zweckorientierte Pflichtleistungen, wie z. B. im Bereich der Jugendhilfe, bieten mehr kommunale Handlungsspielraume.
- Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben bieten deutlich mehr Handlungsspielraum und geben den Kommunen die Möglichkeit, Bedarfe für Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung zu reduzieren, wie z. B. in der Prävention.
- Begrenzte finanzielle Spielräume drohen diese Gestaltungsfreiräume zu reduzieren, da bei Finanzknappheit primär die freiwilligen Leistungen gekürzt werden (müssen).
- Besonders finanzschwache Kommunen benötigen spezielle Finanzierungsstrategien.
  - ➢ mehrstufiger Strategieprozess, der die Probleme analysiert, Konzeptionen entwickelt und umsetzt.

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Analyse-Instrumente des kommunalen strategischen Managements

Einsatz-bereich	Instrument	Zweck	Einsatzoptionen
Analyse	SWOT-Analyse	Bewertung und Abstimmung interner und externer Entwicklungen	Stärken- und Schwächenanalyse der untersuchten Region
	Portfolio-Analyse	Analyse und Bewertung des Aufgaben-/Leistungsspektrums	
	Stakeholder-Analyse	Ermittlung der Anspruchsgruppen und ihrer Erwartungen	Stakeholder-Analysen durch Befragungen (qualitativ/quantitativ)
	Kennzahlen und Indikatoren	Ermittlung und Bewertung einer objektiven Datenbasis	Analyse finanzwirtschaftlicher Kennziffern und der Resilienz des Haushaltes
	Benchmarking	Vergleich zwischen Organisationen/ Organisationseinheiten	Interkommunaler Vergleich aus-gewählter finanzwirtschaftlicher und sozioökonom. Kennziffern
	Systemische Raumanalyse	Wechselwirkungen zwischen physi-schem und gesellschaftlichem Raum	Analyse der Region
	Evaluationen	Retrospektive Bewertung von Prozessen und Ergebnissen	

(Rappen, H. 2020. Kommunale Sozialpolitik im Zeichen von Haushaltsproblemen, S. 47. https://kommunen-innovativ.de/kommunale-sozialpolitik-im-zeichen-von-haushaltsproblemen)

3. Praxisbeispiel Neustart Innenstadt Herten

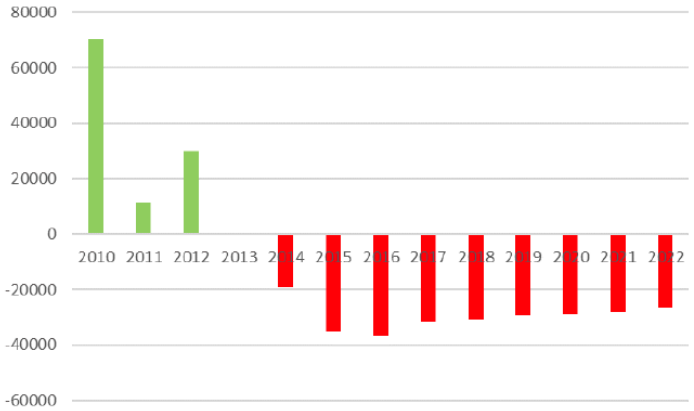
ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

- Die Haushaltsplanung 2022 geht von einem Aufwanddeckungsgrad von 95% aus, aufgrund der durch die Pandemie bedingten Belastungen.
- Das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) ermöglicht den Kommunen die Aufnahme der durch die Pandemie bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag aufzunehmen (Stadt Herten 2021).
- Die relativ hohe Arbeitslosigkeit in Herten schwächt die kommunalen Steuereinnahmen und verursacht hohe soziale Aufwendungen.
- Die Stadt trägt 50% der Leistungen sowie den Verwaltungsaufwand selbst. Zudem wird Herten über die Kreisumlage für die verbleibenden Aufwendungen herangezogen.

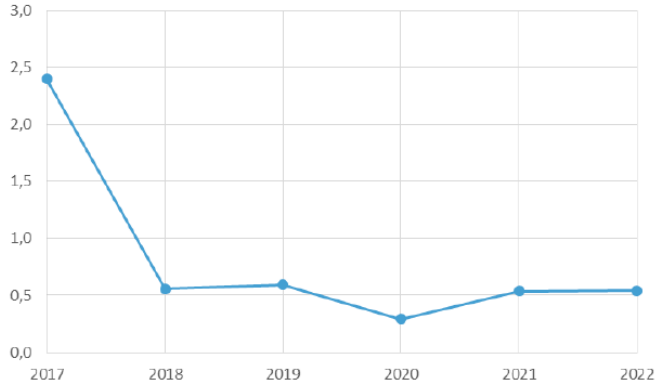
3. Praxisbeispiel Neustart Innenstadt Herten

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

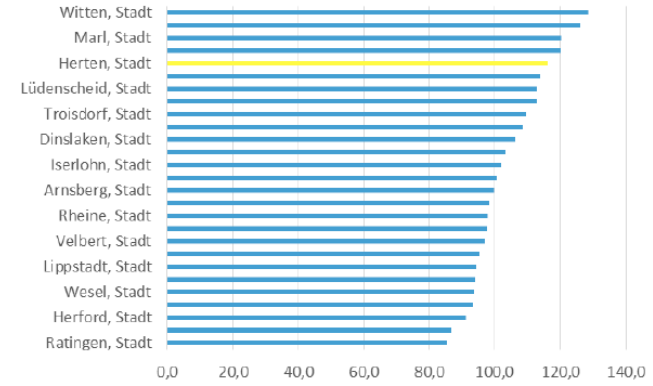
Tragfähigkeit 2010 bis 2022:
Entwicklung des Eigenkapitals in 1.000 €



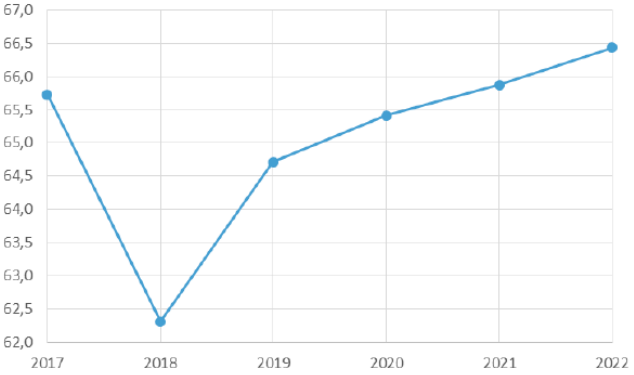
Robustheit 2016 bis 2022:
Jahresergebnis in % der ordentlichen Aufwendungen



Flexibilität 2018: Realsteueraufkommen in % der Realsteueraufbringungskraft je Einwohner



Autonomie 2016 bis 2022: Erträge (ohne Zuwendungen und Umlagen) in % der ordentlichen Aufwendungen (ohne Abschreibungen)



Zur Resilienz des Hertener Haushalts, Quelle: Berechnungen des RWI. Nach Angaben der Haushaltspläne der Stadt Herten und von it.nrw.

3. Praxisbeispiel Neustart Innenstadt Herten

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Wie kann eine gestaltende Sozialpolitik in Anbetracht der prekären Finanzlage nachhaltig finanziert werden?

- Eine **langfristig** orientierte, **integrierte** Sozial- und Finanzplanung kann ein Ansatz sein. Sie berücksichtigt die **Wechselwirkungen** zwischen demographischen und wirtschaftsstrukturellen Entwicklungen einerseits und den kommunalen Erträgen und Aufwendungen andererseits.
- Wichtig ist auch, in den Sozialberichten die fiskalischen Folgen von **langfristigen Entwicklungen** zu analysieren. Herten ist in starkem Maße vom demografischen Wandel betroffen, was zu steigenden Sozialausgaben und sinkenden Gemeindeanteil an der Einkommensteuer führt.
- Die **sozialräumliche Orientierung** an der Innenstadt ermöglicht auch unter starken Budgetrestriktionen eine wirkungsvolle und gestaltende Sozialpolitik.
- Durch eine übergreifende Organisation der sozialen Leistungen durch die Kommune können die **Selbsthilfepotenziale** der Hilfsempfänger besser mobilisieren werden.

4. Konsequenzen für kommunale Projekte

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Stakeholder Analyse zur Handhabe von Konkurrenzen und Zielkonflikten sowie zur Nutzung von Synergien

Struktur einer Stakeholder Analyse

Interesse der Stakeholder an der Organisation	**Macht der Stakeholder** der Organisation zu helfen oder zu bedrohen: Niedrig	Hoch
Hoch	**Mixed Blessing Strategy** ➔ Mit SH zusammenarbeiten und informiert halten	**Supportive Strategy** ➔ Key Players beteiligen
Niedrig	**Nonsupportive Strategy** ➔ SH „weghalten“oder mit minimalem Aufwand bearbeiten	**Marginal Strategy** ➔ SH beobachten und zufrieden stellen

Quelle: Haas, H. D., Schlesinger, D. M. 2007, S. 43f.

5. Kurzes Fazit

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

- Kommune als Hauptakteur und Vernetzer der Stakeholder
- Mit Koproduktionen können externe Ressourcen erschlossen und Pflichtaufgaben der Daseinsvorsorge kostengünstig erbracht werden. Beispiele hierfür sind:
  - die Auftragsvergabe an Dritte,
  - die Nutzung neuer Finanzierungsmodelle wie Public-Private-Partnership,
  - die Akquise von Spenden und Sponsoring,
  - das Crowdfunding.
- Förderung von Verbindlichkeit und Verantwortung durch die Kommune
- Klare Definition von Zielen und Maßnahmen schafft Effizienz und Konsistenz
- Berücksichtigung von langfristigen sozio-ökonomischen Entwicklungsperspektiven.

Literatur

EY, 2021. EY Kommunenstudie 2021. Kommunen in der Finanzkrise: Status Quo und Handlungsoptionen.

Haas, H. D., Schlesinger, D. M. 2007. Umweltökonomie und Ressourcenmanagement. WBG (Wissenschaftliche Buchgesellschaft), 1. Auflage, Darmstadt.

KfW (Hrsg.), DIFU. 2022. KfW-Kommunalpanel 2022. Frankfurt/M.

Rappen, H. 2022. Koproduktion kommunaler Daseinsvorsorge – Chancen und Risiken. In: Abt, J., Blecken, L., Bock, S., Diringer, J., Fahrenkrug, K. (Hrsg.), Von Beteiligung zur Koproduktion, Stadtforschung aktuell. https://doi.org/10.1007/978-3-658-36181-5_11. S. 269-302.

Rappen, H. 2020. Kommunale Sozialpolitik im Zeichen von Haushaltsproblemen. In: Abt, J., Blecken, L., Bock, S., Diringer, J., Fahrenkrug, K. (Hrsg.). 2020. Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme, Berlin.

Riechel, R., Trapp, J. H. 2020. Regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge. In: Abt, J., Blecken, L., Bock, S., Diringer, J., Fahrenkrug, K. (Hrsg.), 2020. Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme, Berlin, S. 232-237.

Stadt Herten. 2021. Haushalt 2022, Beschluss.

Vielen Dank für Ihr Interesse!

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

BACKUP

2. Instrumente des kommunalen strategischen Managements

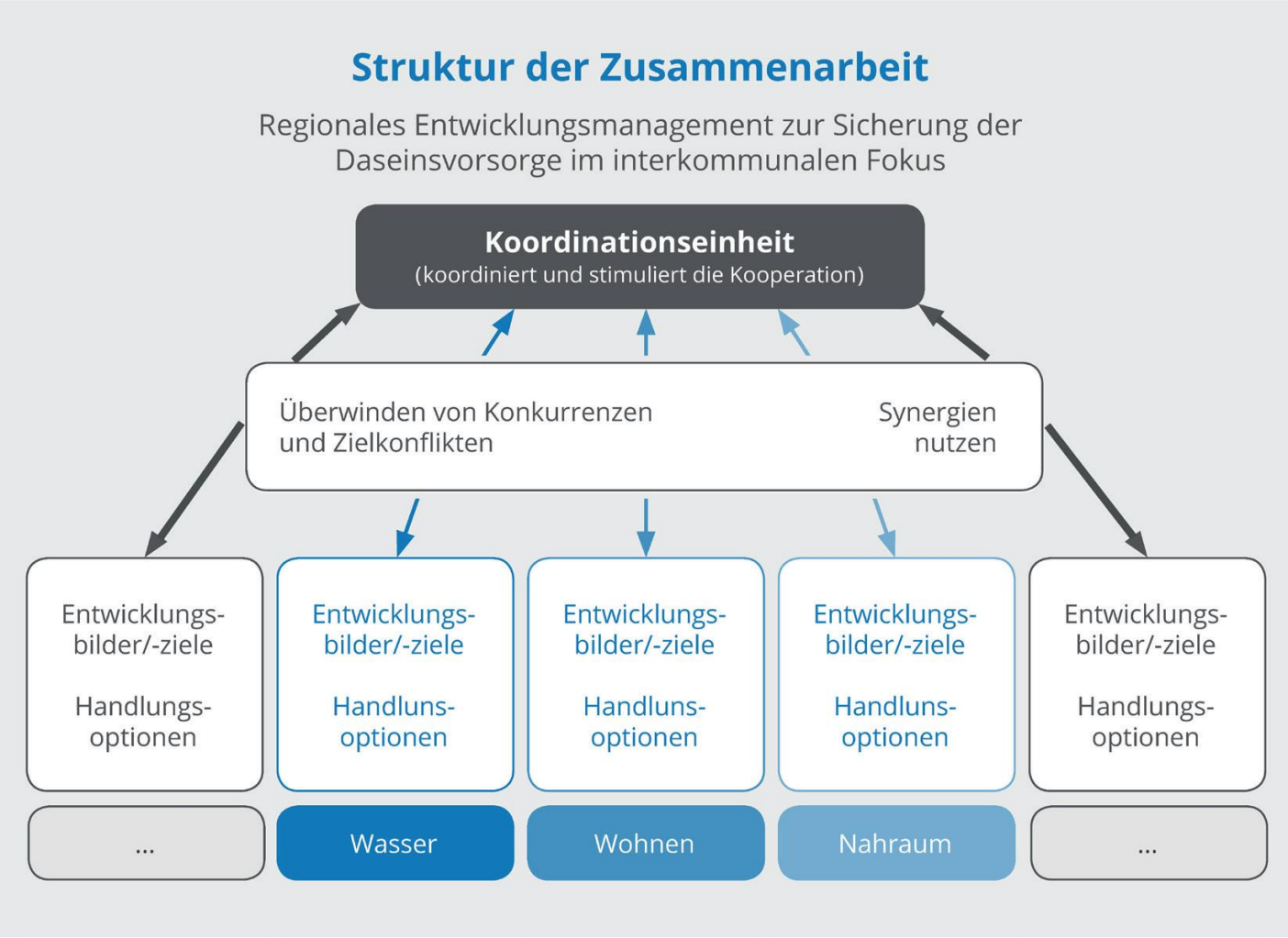
ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

- Die Umsetzung der Analyseergebnisse kann z. B. durch Leistungs- und Zielvereinbarungen, durch Budgetierungen, Reorganisationen, eine operative Führung aber auch durch Information, Kommunikation und ein geeignetes Monitoring erfolgen.
- Für das Instrument der Reorganisation bieten sich Koproduktionen an, die im Rahmen von Projekten eingesetzt werden.
- Hierdurch können externe Ressourcen erschlossen werden, um Prozesse effizienter zu gestalten. Beispiele hierfür sind:
  - die Auftragsvergabe an Dritte,
  - die Nutzung neuer Finanzierungsmodelle wie Public-Private-Partnership,
  - die Akquise von Spenden und Sponsoring,
  - das Crowdfunding.

4. Konsequenzen für kommunale Projekte

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Handlungsfelder und übergreifende Koordination im regionalen Entwicklungsmanagement (Projekt lebenswert)



Quelle: Riechel, R., Trapp, J. H. 2020, S. 234.

Stakeholder-Matrix

ISM
INTERNATIONAL
SCHOOL OF MANAGEMENT

Zuordnung Stakeholder-Matrix Ressourcen und Grad der Vernetzung basierend auf der Selbsteinschätzung der befragten Akteure

Feld	Institution
Q1: Schlüsselspieler → Einbindung in Entscheidungs-prozesse und Kooperation anstreben.	Quartiersbüro Herten Süd (12), Kath. Pfarrei St. Antonius, Herten (13), Familienbüro des Caritasverbands Herten (14), Hermann-Schäfer-Stiftung, Caritas Herten (15), Hertener Bürgerstiftung (17), Wir-in-der-Schürmanns-wiese e.V., Herten (18), AWO Unterbezirk Münsterland Recklinghausen, Herten (19)
Q2: Partner → Zusammenarbeit anbieten und über Entscheidungen informieren.	Hoffnungskirche Herten (1), Waldritter e.V., Herten (3), RE/init e.V., Recklinghausen (6), AWO Treffpunkt Schürmannswiese, Herten (8), Evang. Kirchengemeinde Herten (10), Haus der Kulturen, Herten (16)
Q3: Randfigur → Organisation zufriedenstellen und ggf. informieren.	Art. 62 - Kreativzentrum Vest, Herten (4), Familienbildungsstätte (FBS) Herten (5), FLOW gGmbH, Herten (7)
Q4: Nicht-projektrelevant → keine Beteiligung notwendig.	Diakonisches Werk im Kirchenkreis Recklinghausen gGmbH (2)

Quelle: DeWaK Abschlussbericht ISM, S. 19.