



# **Handreichung zur Weiterentwicklung eines Wirkungsorientierten Haushalts**



**Stadt Köln – Kämmerei**

Heumarkt 14  
50667 Köln  
Internet: [www.stadt-koeln.de](http://www.stadt-koeln.de)  
Ansprechpartner: Hartmut Keiffer  
Telefon: +49 (221) 221 25028  
E-Mail: [hartmut.keiffer@stadt-koeln.de](mailto:hartmut.keiffer@stadt-koeln.de)

in Zusammenarbeit mit

Christian Griesbach  
Thomas Seitz

**Rödl & Partner GbR**

**Wirtschaftsprüfer  
Steuerberater  
Rechtsanwälte**

Kranhaus 1, Im Zollhafen 18  
D-50678 Köln  
Telefon: +49 (221) 94 99 09-0  
Telefax: +49 (221) 94 99 09-900  
E-Mail: [pmc@roedl.de](mailto:pmc@roedl.de)  
Internet: [www.roedl.de](http://www.roedl.de)



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>VORWORT UND EINLEITUNG</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>AUSGANGSLAGE</b> .....	<b>6</b>
2.1	DAS KÖLNER MODELL ZUM WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALT .....	6
2.2	FESTSTELLUNGEN ZUM WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALT IN KÖLN .....	7
2.3	DEFINITION WIRKUNGSKENNZAHLEN (OUTCOME) .....	8
2.4	VORGEHENSMODELL ZUR WEITERENTWICKLUNG DES WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTS .....	9
<b>3</b>	<b>HINWEISE AUF DIE VORGEHENSWEISE ZUR WEITERENTWICKLUNG DES WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTS</b> .....	<b>11</b>
3.1	VORBEREITUNG.....	11
3.2	WORKSHOP ZUR AUFNAHME UND ANALYSE VON WEITERENTWICKLUNGSMÖGLICHKEITEN .....	13
3.3	NACHBEREITUNG UND RECHERCHE .....	14
3.4	ÜBERARBEITUNG UND FINALISIERUNG .....	14
3.5	DOKUMENTATION .....	16
<b>4</b>	<b>UMSETZUNGSHINWEISE</b> .....	<b>19</b>
	<b>ANLAGE 1: CHECKLISTE ZUR VORBEREITUNG DES AUFTAKTWORKSHOPS</b> .....	<b>21</b>
	<b>ANLAGE 2: FRAGENGELÄNDER FÜR DEN AUFTAKTWORKSHOP</b> .....	<b>23</b>
	<b>ANLAGE 3: CHECKLISTE ZUR VORBEREITUNG DES VERTIEFUNGSWORKSHOPS</b> .....	<b>24</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Elemente des Wirkungsorientierten Haushalts .....	6
Abbildung 2: Auszug aus dem Haushaltsplan 2018, Band 3, Amt 12.....	7
Abbildung 3: Begriffliche Abgrenzung von Input, Output, Outcome und Impact .....	9
Abbildung 4: Phasen bei der Bearbeitung.....	9
Abbildung 5: Ausschnitt aus der Checkliste zur Vorbereitung des Auftaktworkshops .....	11
Abbildung 6: Fragengeländer für den Auftaktworkshop.....	12
Abbildung 7: Ablauf des Auftaktworkshops .....	14
Abbildung 8: Checkliste zur Vorbereitung des Vertiefungworkshops .....	15
Abbildung 9: Ablauf des Vertiefungworkshops.....	16
Abbildung 10: Darstellung der Ergebnisse für die Produktgruppe im Band 3 des Haushaltsplans der Stadt Köln .....	17

## 1 VORWORT UND EINLEITUNG

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

diese Handreichung gibt Ihnen einen Leitfaden zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts an die Hand, sodass sich dieser zu einem nützlichen Steuerungsinstrument entwickelt.

Durch die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements gewinnt die Haushaltssteuerung über Ziele und Kennzahlen erheblich an Bedeutung.<sup>1</sup> Strategische Ziele und Indikatoren werden damit integraler Bestandteil des kommunalen Haushalts sein. Es geht dabei um die Widerspiegelung der gesamtstrategischen Festlegungen der Stadt für das wesentliche Finanzplanungsinstrument – den Haushalt mit der mittelfristigen Finanzplanung. Ziele und Ressourcen nachvollziehbar und messbar in der Planung darzustellen und unterjährig periodisch öffentlich zu verantworten, ist eine wichtige Forderung der Bürgerschaft an die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung. Der Wirkungsorientierte Haushalt nimmt die strategischen Festlegungen auf und soll sie produktbezogen in Zielen, Indikatoren und Kennzahlen widerspiegeln. Den kommunalen Entscheidungsträgern wird ermöglicht, die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht länger allein über Budgets zu steuern, sondern zunehmend eine Priorisierung über die zu erzielenden Wirkungen der finanzierten Maßnahmen und Programme vorzunehmen.<sup>2</sup>

Die Stadt Köln hat sich mit diesem Thema intensiv befasst und im Jahr 2015 erstmals einen „Wirkungsorientierten Haushalt“ vorgelegt. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass Akzeptanz und Nutzung in Politik und Verwaltung leider noch nicht so ausgeprägt sind, wie es angemessen wäre. Vor diesem Hintergrund hat der Finanzbereich das Projekt „Weiterentwicklung eines Wirkungsorientierten Haushaltes bei der Stadt Köln“ initiiert. Im Rahmen einer Pilotphase wurde mit den Ämtern 12 und 51 erarbeitet, wie der Wirkungsorientierte Haushalt in Köln weiterentwickelt werden kann und damit für alle Dienststellen zur Grundlage der Steuerung wird.

Die Handreichung ist dabei auf Basis folgender Leitgedanken aufgebaut:

- Was wollen wir steuern?
- Welche Bedürfnisse bestehen seitens der Führungsebene?
- Wie ist eine effiziente und zielorientierte Umsetzung durch die Dienststellen möglich?
- Wie kann eine größere Wirkungsorientierung erzielt werden?

Daneben werden in dieser Handreichung praktikable Tipps und Checklisten zur Verfügung gestellt.

Die Handreichung wurde in Zusammenarbeit zwischen Rödl & Partner und der Stadt Köln konzipiert.

---

<sup>1</sup> Einführung eines wirkungsorientierten Haushaltes bei der Stadt Köln – Konzeptentwicklung - Zusammenfassung der Projektergebnisse; 31.08.2012; S. 1

<sup>2</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Vorwort, S. 8 ff.

## 2 AUSGANGSLAGE

### 2.1 Das Kölner Modell zum Wirkungsorientierten Haushalt

Unter Federführung der Kämmerei wurde in Zusammenarbeit mit der Beratungs- und Prüfungsgesellschaft Rödl & Partner GbR im Jahr 2012 die schrittweise Einführung des Wirkungsorientierten Haushalts vorbereitet. Im ersten Projektschritt startete ein Pilotprojekt mit dem Amt für Soziales und Senioren sowie dem Amt für Kinder, Jugend und Familie. Dabei ging es darum, Grundsatzfragen zu klären und ein Vorgehen für die Einführung des Wirkungsorientierten Haushalts für die Gesamtverwaltung zu erarbeiten.<sup>3</sup>

Das im Beratungsprozess entstandene Modell für den Wirkungsorientierten Haushalt in Köln zeigt folgende Grafik<sup>4</sup>:

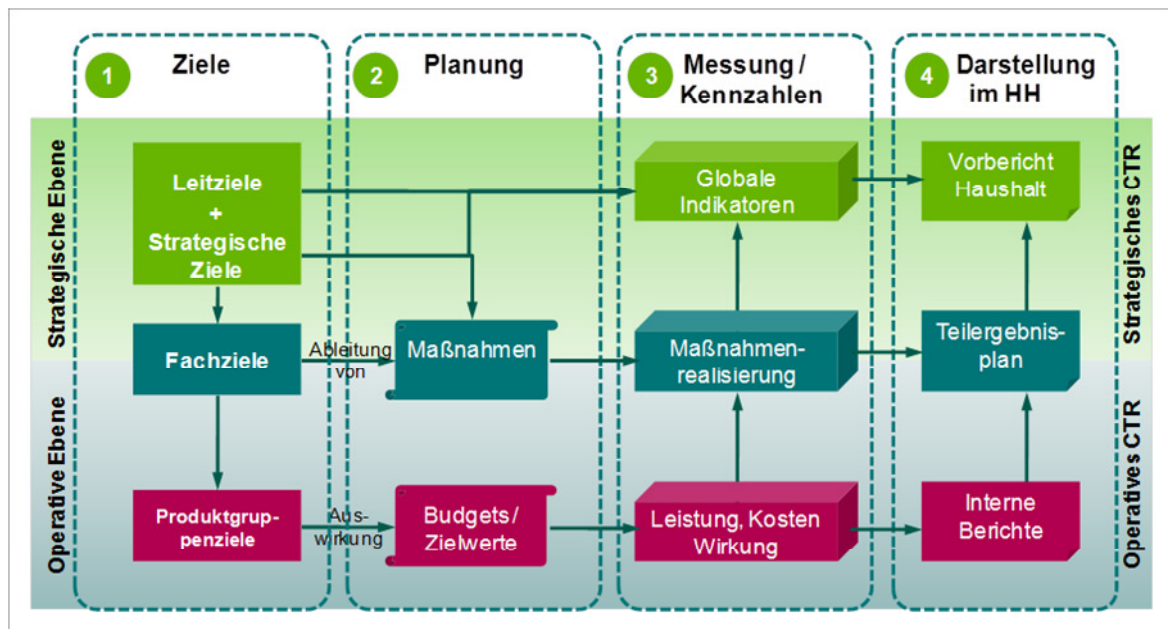


Abbildung 1: Elemente des Wirkungsorientierten Haushalts

Um in Köln mit der Einführung des Wirkungsorientierten Haushalts voranzukommen, wurden abweichend vom entstandenen Modell zunächst auf der Ebene der Teilergebnispläne und Produkte die vorhandenen Ziele und Kennzahlen im Sinne der Wirkungsorientierung überarbeitet und weiterentwickelt. Damit wurde auch der Auflage der Bezirksregierung in der Genehmigungsverfügung zum Haushalt 2013/2014 Rechnung getragen („Steuerungselemente des Wirkungsorientierten Haushalts sind spätestens ab dem Haushaltsjahr 2015 praxiswirksam einzusetzen“).<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Vorwort, S. 8 ff.

<sup>4</sup> Einführung eines wirkungsorientierten Haushaltes bei der Stadt Köln – Modul 1 – Konzeptentwicklung – Zusammenfassung der Projektergebnisse; 02.07.2012; S. 2

<sup>5</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Vorwort, S. 8 ff.

Der vorgelegte Band 3 legt den Fokus auf Ziele und Kennzahlen und verknüpft die dazugehörigen aggregierten Finanzinformationen. Durch die Zusammenschau von Wirkungen/Leistungen und Ressourcen wird erkennbar, welche Ergebnisse aus den eingesetzten Ressourcen generiert werden.<sup>6</sup> Mit diesen Fragen beschäftigt sich die vorliegende Handreichung zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts. Im Folgenden wird zunächst die aktuelle Ausgangslage der Stadt Köln dargestellt. Der nachfolgende Auszug aus dem Band 3 des Haushaltsplans 2016/17 für das Amt 12 zeigt beispielhaft, wie die oben beschriebenen Grundelemente zur Zeit im Haushaltsplan der Stadt Köln dargestellt werden:<sup>7</sup>

Produktbereich	01 Innere Verwaltung		
<b>Produktgruppe</b>	<b>0104 IT- und Kommunikationsdienste</b>		
Verantwortliche/r Dezernent/in	Frau OB Reker, Herr StD Dr. Keller		
Aufgabenbeschreibung	1) Bereitstellung der dem Stand der Technik entsprechenden modernen, leistungsfähigen und sicheren Informations- und Kommunikationsdienste, inkl. Beratung bei deren Einführung zur optimalen Unterstützung der Verwaltungsaufgaben. Betreiben der benötigten Informations- und Kommunikationstechnik - Infrastruktur. 2) Redaktionelle Gesamtverantwortung für die städtischen Internetauftritte sowie Umsetzung von E-Government Projekten zur Verwaltungsmodernisierung.		
Zielgruppe	Bürgerinnen und Bürger, Gewerbetreibende, Freiberufler, Unternehmen, andere Behörden sowie städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, externe Kooperationspartner der Verwaltung		
Rechtsgrundlage	Dienstanweisung für Öffentlichkeitsarbeit, eGovernmentG des Bundes und des Landes, EG-Dienstleistungsrichtlinie, Ratsbeschluss Konzept zur Internetstadt		
Wirkungsziel	Die Dienststellen arbeiten effizient mit einer bedienbaren, sicheren, bedarfsorientierten und wirtschaftlichen IT- und Kommunikationsinfrastruktur. Die Onlineportale sind auf dem aktuellen Stand und E-Government Projekte werden realisiert.		
<b>Wirkungskennzahl</b>	<b>Ist 2016</b>	<b>Plan 2017</b>	<b>Plan 2018</b>
Kundenzufriedenheit in Schulnoten	2,5	2,5	2,5
IT-Aufwand je User in €	1.750	2.300	1.900
Durchschnittliche Verfügbarkeit der Internetportale in %	99	99	99

**Abbildung 2: Auszug aus dem Haushaltsplan 2018, Band 3, Amt 12**

Diese Darstellung ist im Band 3 für alle Produktgruppen und Produkte der Stadt Köln angewendet worden.

## **2.2 Feststellungen zum Wirkungsorientierten Haushalt in Köln**

Die Ausgangssituation der Stadt Köln in Bezug auf Steuerungsverständnis und Arbeit mit dem Wirkungsorientierten Haushalt in den Ämtern ist sehr unterschiedlich:

- Die dargestellten Ziele und Kennzahlen sind zum Teil nicht mit den bestehenden Fachberichten synchronisiert und abgestimmt. Dies führt zu fehlender Aktualität und zusätzlichem Bearbeitungsaufwand für die Belieferung der Datenbasis des Wirkungsorientierten Haushalts. Eine Synchronisierung kann diesen Zusatzaufwand in den Fachämtern reduzieren und zugleich die

<sup>6</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Vorwort, S. 8 ff.

<sup>7</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Amt 12, S. 37 ff.

Steuerungsinformationen (Fokussierung auf die wesentlichen und wichtigen Informationen) verbessern.

- Die Steuerung in den einzelnen Budgets und Abteilungen erfolgt mit unterschiedlichen Planungsgrundlagen. Die im Band 3 dazu dargestellten Kennzahlen, sind überwiegend input- und/oder outputorientiert. Wirkungskennzahlen (Messgrößen zur Beurteilung des Outputs nach der Wirksamkeit auf die Zielgruppe) müssen weiterentwickelt werden.
- Der Wirkungsorientierte Haushalt in Köln darf nicht als Annex verstanden werden, sondern muss aktiv als Informations-, Planungs- und Steuerungsgrundlage für die Politik und die Verwaltungsführung genutzt werden. Anderenfalls verkommt der Wirkungsorientierte Haushalt zu einem Zahlenfriedhof. Um diesem Thema entgegenzuwirken wird es erforderlich sein, die Überarbeitung des Wirkungsorientierten Haushalts (Beschreibungen, Ziele, Kennzahlen, Kennzahlenwerte) jährlich im Rahmen des Haushaltsplanungsprozesses zu aktualisieren.

Der Unterstützungsprozess der Fachämter durch die Kämmerei, bei der Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts, sollte aus den oben genannten Gründen unterschiedlich ausgestaltet sein:

- Zum einen in der intensiveren Nutzung der Datenbasis aus dem Fachberichtswesen, zur Identifizierung von Wirkungskennzahlen für diejenigen Bereiche, die bereits über ein intensives Fachcontrolling verfügen (ggf. sogar Impact)
- Zum anderen in der Optimierung der Finanz- und Fachcontrollingstrukturen in den Bereichen ohne entsprechendes Fachcontrolling, um auf dieser Grundlage in einem weiteren Schritt die Wirkungsorientierte Steuerung weiter zu entwickeln („Grundlagen schaffen“)

### **2.3 Definition Wirkungskennzahlen (Outcome)**

Der Wirkungsorientierte Haushalt der Stadt Köln ist im Band 3 des aktuellen Haushaltsplans 2018 abgebildet und beinhaltet neben Fachzielen auch Kennzahlen und Indikatoren pro Produktgruppe. Die Kennzahlen und Indikatoren sind größtenteils outputorientiert.<sup>8</sup>

Grundsätzlich wird bei der Einführung eines Wirkungsorientierten Haushalts zur Verbesserung der Steuerungsqualität, in einem ersten Schritt, von der Input- auf eine Outputsteuerung gewechselt. Das heißt, dass die Steuerung nicht mehr über die bereitgestellten Mittel, sondern über Zielvorgaben stattfindet.

---

<sup>8</sup> Im Internet: <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-steuerung-wirkungsorientierte.html>  
Stand: Dezember 2017



Dabei ist jedoch noch nicht sichergestellt, dass der erzielte Output auch tatsächlich seinen Zweck erfüllt. Relevant ist die Wirksamkeit der erzielten Ergebnisse. Deshalb wird eine Wirkungsorientierte Steuerung, beziehungsweise ein Wirkungsorientierter Haushalt eingesetzt. Der Begriff Outcome bezeichnet die positiven oder negativen Auswirkungen, die durch den Output der Verwaltungstätigkeit bei der jeweiligen Zielgruppe erzielt werden und misst somit die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen.

In einem letzten Schritt ist es möglich, den insgesamt zu beobachteten Impact zu messen. Dabei werden die Auswirkungen auf die über die Zielgruppe hinausgehenden Personengruppen untersucht. Die bei der Zielgruppe erreichte Verhaltensänderung soll dazu beitragen, dass eine übergeordnete gesellschaftliche Aufgaben- oder Problemstellung gelöst werden kann.<sup>9</sup>

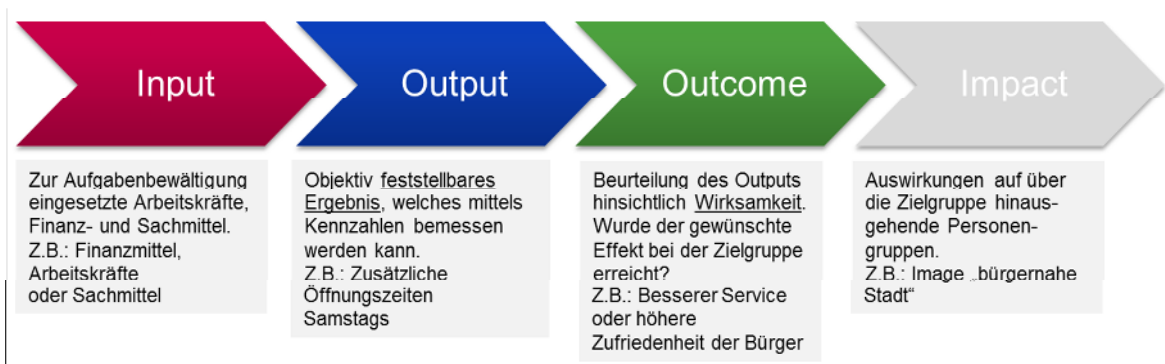


Abbildung 3: Begriffliche Abgrenzung von Input, Output, Outcome und Impact

## 2.4 Vorgehensmodell zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts

Damit der Ablauf zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts für jedes Amt verständlich ist, zeigt die folgende Grafik den groben Verlauf:



Abbildung 4: Phasen bei der Bearbeitung

Abbildung 4 verdeutlicht die verschiedenen Arbeitsphasen bei der Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts. Die Ämter 12 und 51 wurden in der Stadt Köln als Pilotämter ausgewählt um aufzuzeigen, wie man den bereits erarbeiteten Wirkungsorientierten Haushalt in Band 3 weiterentwickelt und spezifisch auf seine Tätigkeit anwendet. In diesem Pilotprojekt wurde wie in der Abbildung beschrieben vorgegangen:

<sup>9</sup> Eigene Darstellung auf Grundlage ebenda.  
Stand: Dezember 2017



- (1) Vorbereitung der Gespräche, z. B. durch Recherche und Auswertung von Erfahrungen und Beispielen zur Ausgestaltung des Wirkungsorientierten Haushalts in anderen Kommunen (Beispiele waren hier u. a. Bochum, Dortmund, Mannheim) **(Vorbereitung)**
- (2) Gespräch mit den ausgewählten Ämtern zur aktuellen Darstellung, Veränderungen innerhalb der Zielsetzung und der Produktzuschnitte **(Aufaktworkshop)**
- (3) Zeit zur Bearbeitung der Darstellungen durch die zuständigen Abteilungen und Klärung von aufgetretenen Fragestellungen, z. B. zur Lieferung von Datenmaterial aus den Fachanwendungen **(Nachbereitung und Recherche)**
- (4) Durchführung eines weiteren Austauschs innerhalb des Amtes, zur Besprechung der Überarbeitungsideen und der technischen Umsetzung der Kennzahlenermittlungen und -lieferungen **(Überarbeitung und Finalisierung)**
- (5) Zum Abschluss muss eine entsprechende Dokumentation der überarbeiteten Darstellung für den Band 3 erstellt werden. Hierzu empfiehlt sich eine verfügbare Muster-Vorlage der Kämmererei **(Dokumentation)**

Die skizzierten 5 Phasen zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts zeigen einen Weg auf, wie die Weiterentwicklung strukturiert angegangen und umgesetzt werden kann. Die Weiterentwicklung eines Wirkungsorientierten Haushalts ist ein langer zeitaufwendiger Prozess, bei dem die Führungskräfte zu beteiligen sind. Diese inhaltliche Diskussion, die oftmals schwierig und konfliktrichtig ist, ist elementar für die Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts. Die Checklisten dienen der Unterstützung zur Leitung dieser inhaltlichen Diskussion. Die Checklisten helfen den teilnehmenden Führungskräften, sich in Bezug auf den Inhalt und die Organisation optimal für den Workshop vorzubereiten. Durch die konkrete Vorbereitung der Führungskräfte, können diese sich bereits vor dem Workshop auf das Thema einstellen und gegebenenfalls die benötigten Unterlagen einsehen und dadurch Problemfelder direkt ansprechen.

### 3 HINWEISE AUF DIE VORGEHENSWEISE ZUR WEITERENTWICKLUNG DES WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTS

Im Folgenden wird erläutert, wie die Vorgehensweise zur Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts gestaltet werden kann. Dabei werden für die einzelnen Bearbeitungsphasen konkrete Hinweise und Hilfsmittel an die Hand gegeben.

#### 3.1 Vorbereitung

Im Vorfeld des Workshops sollte sich jeder Teilnehmer bereits mit Leitfragen auseinandersetzen, um zu gewährleisten, dass ein ähnlicher Wissenstand der zu diskutierenden Themen vorliegt. Zur effizienten Vorbereitung des ersten Workshops wurden aus diesem Grund zwei Checklisten erstellt, die als Hilfe und Leitfaden für die Teilnehmer dienen. Die erste Checkliste dient als Planungsgrundlage für den Organisator des Workshops. Die zweite Checkliste dient als Vorbereitung für die Teilnehmer des Workshops.

Damit der Auftaktworkshop reibungslos ablaufen kann, dient die folgende Checkliste zur Unterstützung für den Organisator des Workshops. Die Checkliste ist als Orientierungsrahmen zu verstehen, die die wesentlichen Aspekte der Planung berücksichtigt. Es können weitere Aspekte relevant sein, sodass die Checkliste bei Bedarf erweitert werden kann.

To Do	Anmerkung	OK
Inhalt		
Kennen alle Teilnehmer die Darstellung für das Amt im Band 3 des Haushaltsplans?		
Sind die Teilnehmer über die Inhalte des Workshops informiert?		
Haben die Teilnehmer die Beispiele aus den anderen Kommunen erhalten?		
Kennen die Teilnehmer die Begrifflichkeiten (Output, Outcome, etc.)?		
Haben die Teilnehmer die Vorbereitungsfragen erhalten?		

**Abbildung 5: Ausschnitt aus der Checkliste zur Vorbereitung des Auftaktworkshops**

Die vollständige Checkliste finden sie in der Anlage 1 der Handreichung.

Fragen	Anmerkung	OK
Decken die dargestellten Aufgaben die des Amtes ab oder existieren weitere Aufgaben?		
Wenn nein, müssen die Produktbeschreibungen angepasst werden? An welcher Stelle?		
Über welche Produkte, beziehungsweise Leistungen steuern Sie Ihr Amt genau?		
Sind die beschriebenen Ziele aktuelle und bekannte Zielsetzungen der Amtsleitung?		
Sind die Zielgruppen klar formuliert?		
Werden die im Band 3 dargestellten Kennzahlen in eigenen Fachberichten dargestellt?		
Wie werden diese Kennzahlen ermittelt und berechnet? (Definition und Quellenangaben)		
Sind die dargestellten Kennzahlen des Amtes wirkungsorientiert?		
Wie wird über die Kennzahlen gesteuert?		
Werden die Informationen aus den Kennzahlen weiterverwertet?		
In welchem Rhythmus müssen/können die Kennzahlen erhoben werden?		
Sind weitere Kennzahlen aus dem bestehenden Fachcontrolling übernehmbar?		

**Abbildung 6: Fragengeländer für den Auftaktworkshop**

Das Fragengeländer (Anlage 2) soll einen einheitlichen Vorbereitungsstand gewährleisten. Als Beispiele oder Ideengeber können Darstellungen aus anderen Kommunen dienen. Hier sind u. a. zu nennen:

- Bundesstadt Bonn: <http://www2.bonn.de/haushalt/hh1718/index.htm>
- Stadt Bochum: <https://www.bochum.de/haushaltsplan>
- Stadt Dortmund: [https://www.dortmund.de/de/rathaus\\_und\\_buergerservice/haushalt/wirkungsorientierter\\_haushalt/jahresplaene\\_und\\_berichte/index.html](https://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/haushalt/wirkungsorientierter_haushalt/jahresplaene_und_berichte/index.html)
- Stadt Kiel: [https://www.kiel.de/de/politik\\_verwaltung/finanzen/haushaltsplanung.php](https://www.kiel.de/de/politik_verwaltung/finanzen/haushaltsplanung.php)
- Stadt Mannheim: <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/haushalt-201617>

### 3.2 Workshop zur Aufnahme und Analyse von Weiterentwicklungsmöglichkeiten

Die konkrete Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts in den jeweiligen Ämtern beginnt durch die Durchführung eines Workshops zur Aufnahme und Analyse der Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Dieser Workshop sollte vom Fachcontroller des Amtes – sofern vorhanden - organisiert und durchgeführt werden. Zwingend notwendige Teilnehmer sind:

- Amtsleitung
- Führungskräfte des Amtes (Abteilungsleitungen, Produktverantwortliche, etc.)
- Haushaltsplaner des Amtes
- zuständiger Sachbearbeiter der Kämmerei

Alle Teilnehmer sollten sich zuvor anhand der Checkliste individuell auf den Workshop vorbereiten. Der Workshop wird nach den jeweiligen Produkten der Ämter strukturiert und unterteilt, damit ein Rahmen für die Diskussion entsteht und die Beteiligung aller Akteure gewährleistet ist. Als technische Unterstützung sollte ein Laptop, ein Beamer, eine Leinwand, eine Stellwand und ein Moderationskoffer organisiert werden.

Der folgende Zeitplan zeigt einen beispielhaften Ablauf für einen Workshop:

Zeitbedarf	Sequenz	Inhalte
15 Minuten	Einführung und Zielsetzung	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Zielsetzung des Workshops</li><li>▪ Vorstellung des Konzeptes für den Wirkungsorientierten Haushalt</li></ul>
je Produkt ca. 15 Minuten	Sammeln	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Fragengeländer je Produkt bearbeiten</li><li>▪ Beiträge/Ideen/Themen sammeln</li></ul>
je Produkt ca. 30 Minuten	Veränderungsideen ordnen und diskutieren	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Oberbegriffe finden</li><li>▪ Diese dann diskutieren und bewerten</li><li>▪ Bewertung kann hinsichtlich der Bedeutsamkeit oder zeitlichen Priorisierung geschehen</li></ul>
je Produkt ca. 15 Minuten	Aktionsplan	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Aufträge dokumentieren</li><li>▪ Verantwortlichkeiten und Terminierungen festlegen</li></ul>

15 Minuten	Terminfindung	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kurze Reflexion des Termins</li><li>▪ Terminvereinbarung nächstes Treffen</li></ul>
------------	---------------	---

**Abbildung 7: Ablauf des Auftaktworkshops**

### **3.3 Nachbereitung und Recherche**

Während und im Nachgang des gesamten Workshops sollten die Ergebnisse protokolliert und visualisiert (Fotodokumentation) werden. Es empfiehlt sich folgender Aufbau:

- (1) Feststellungen zu den Fragestellungen des Fragengeländers (Anlage 2)
- (2) Darstellung von potenziellen neuen Informationsquellen und Sammlung an einem zentralen Ort (gemeinsamer Ordner, etc.)
- (3) Dokumentation von Arbeitsaufträgen (Wer macht was, bis wann und wie sieht die Aufbereitung konkret aus?)
- (4) Festlegung des nächsten Workshops

Das Protokoll sollte im Nachgang an die Teilnehmer verteilt werden. Sofern die Kämmerei am Workshop nicht teilgenommen hat, muss diese über den Diskussionsstand informiert werden z. B. mittels Protokoll, um ggf. technische oder inhaltliche „Unmöglichkeiten“ frühzeitig auszuschließen.<sup>10</sup> Allerdings wird empfohlen, dass die Kämmerei am Workshop teilnimmt, weil ansonsten Doppelarbeit entsteht und Diskussionsbedarf aufkommt.

Zwischen den beiden Workshops sollte mindestens ein Abstand von 4 Wochen eingeplant werden, damit für die Bearbeitung und Aufbereitung der Arbeitsaufträge ausreichend Zeit verbleibt. Nach dem Auftaktworkshop sollten die gemeinsam erarbeiteten Ergebnisse und konkreten Aufgabenstellungen nachbereitet werden. Anschließend müssen die fehlenden Daten bzw. Kennzahlen recherchiert werden.

### **3.4 Überarbeitung und Finalisierung**

Die Vertiefungsworkshops verfolgen das Ziel die Arbeitsaufträge zusammenzufassen, im Gremium zu diskutieren und als verbindliche Form zu dokumentieren.

Der nachfolgende Auszug (vollständige Liste Anlage 3) soll eine Hilfestellung darstellen, damit die Teilnehmer des Auftaktworkshops auf den Vertiefungsworkshop optimal vorbereitet sind. Zudem soll überprüft werden, ob die übertragenen Aufgaben erfüllt wurden.

<sup>10</sup> Das Layout des wirkungsorientierten Haushalts im Band 3 setzt gewisse Restriktionen bei der Anzahl der abbildbaren Kennzahlen etc.

To Do	Anmerkung	OK
Inhalt		
Sind die Teilnehmer über die Inhalte des Workshops informiert?		
Wurden die übertragenen Aufgaben bearbeitet?		
Welche Punkte sind offen? Ist hier ein angepasstes Vorgehen abgestimmt?		
Welche weiteren Fragestellungen haben sich daraus ergeben?		
Sind die Rücklieferungen in die Doku-Vorlage der Kämmerei eingearbeitet worden?		
Liegt eine erste Rückmeldung der Kämmerei vor?		

**Abbildung 8: Checkliste zur Vorbereitung des Vertiefungsworkshops**

Auch dieser Workshop sollte von einem Fachcontroller oder einem Amtsleiter durchgeführt und geleitet werden. Alle Teilnehmer sollten die Ergebnisse ihrer Arbeitsaufträge und Recherchen kurz präsentieren. Für größere Ämter empfiehlt es sich innerhalb des Workshops nach den jeweiligen Produkten zu gliedern, damit die Arbeitszeit sinnvoll und effizient eingesetzt werden kann.

Damit der Workshop ohne Probleme ablaufen kann, sollte ein Beamer plus Leinwand und ein Whiteboard vorhanden sein.

Die folgende Abbildung zeigt einen beispielhaften Ablauf des Vertiefungsworkshops:

Zeitbedarf	Sequenz	Inhalte
15 Minuten	Einführung und Zielsetzung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zielsetzung des Workshops</li> </ul>
je Produkt ca. 30 Minuten	Aufträge vorstellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufträge durch den „Auftragnehmer“ kurz vorstellen</li> <li>• Vorschlag zum Umgang im wirkungsorientierten Haushalt</li> <li>• Diskussion des Vorschlags</li> </ul>
je Produkt ca. 30 Minuten	Bewertung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewertung des Vorschlags im Gremium (Ziele, Wirkungskenn-</li> </ul>

		zahlen, Zielwert, etc.)
je Produkt ca. 30 Minuten	Dokumentation	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ergebnis in der Doku-Vorlage der Kämmerei festhalten</li></ul>
15 Minuten	Abschluss	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vorher-Nachher-Vergleich</li></ul>

**Abbildung 9: Ablauf des Vertiefungsworkshops**

### **3.5 Dokumentation**

Für die Dokumentation des Workshops und der Ergebnisse empfiehlt es sich, die Doku-Vorlage der Kämmerei zu verwenden. Diese bildet den notwendigen Dokumentationsstandard für die Weitergabe an die Kämmerei. Die nachfolgende Abbildung zeigt das Muster in Excel für die Darstellung der Produktgruppen:







- Wirkungskennzahlen: Wirkungskennzahlen sind Kennzahlen, die die Konsequenzen und Auswirkungen öffentlichen Handelns bzw. Leistungen erläutern. Sie messen dadurch den Zielerreichungsgrad von Wirkungszielen.

#### 4 UMSETZUNGSHINWEISE

Für eine solide Planung und Berichterstattung zur Finanzentwicklung, muss einer Haushaltsplanung mit Zielen, Indikatoren und Kennzahlen ein gesamtstädtisches Strategieprogramm mit strategischen Zielen vorangestellt werden. Wesentlicher Bestandteil der Weiterentwicklung wird daher sein, die strategischen Zielfelder der Stadt Köln zu bestimmen und hierzu entsprechende Strukturdaten und Wirkungskennzahlen festzulegen.<sup>11</sup> Mit den „Kölner Perspektiven 2030“ ist der Startschuss für eine neue Gesamtstrategie beschlossen worden. In den kommenden zwei Jahren soll ein themenübergreifendes Stadtentwicklungskonzept erfolgen. Dabei soll eine über alle Politikfelder abgestimmte Strategie entstehen, es sollen Prioritäten gesetzt und anschließend konkrete Maßnahmen auf den Weg gebracht werden.<sup>12</sup>

„Die Stadt Köln ist (...) Modellkommune, unter anderem, weil Köln mit der Einführung des Wirkungsorientierten Haushalts bereits früh die ersten innovativen Schritte unternommen hat, um Finanzmittel über deren Wirkung zu steuern bzw. zu priorisieren. Dieser Schritt wird nun fortentwickelt, indem als Wirkung die Nachhaltigkeit untersucht werden soll. Das Finanzdezernat verknüpft die Nachhaltigkeitsziele mit den Finanzressourcen, was systemisch gleichzeitig der Fortentwicklung und Erweiterung des Wirkungsorientierten Haushalts im Sinne der Nachhaltigkeit dient.“<sup>13</sup> Die Untersuchung von Zielen und Kennzahlen in einzelnen Pilotbereichen hinsichtlich deren Nachhaltigkeitswirkungen, wird eine solche Weiterentwicklung sein. Ziel ist die Ausformulierung des Wirkungsorientierten Haushalts im Sinne der Nachhaltigkeit.

Der Wert des Wirkungsorientierten Haushalts entsteht nur durch die bessere Steuerung mit den im Band 3 dargestellten Zielen und Kennzahlen. In der aktuellen Situation wird der Wirkungsorientierte Haushalt eher als Mehrarbeit wahrgenommen. Ohne das hohe Engagement der Kämmerei in den letzten Jahren für das Ausrollen über die Produktgruppen und die regelmäßige Aktualisierung der Angaben, würde es einen Band 3 wohl nicht mehr geben.

In der Pilotphase der Weiterentwicklung des Wirkungsorientierte Haushalts lassen sich eine Reihe an wichtigen Erkenntnissen festhalten, die es bei der Fortsetzung zu beachten gilt:

- **Der Prozess muss ausgerollt werden:** Die gewonnenen Erfahrungen mit den beiden Pilotbereichen zeigen, dass eine Verbesserung und Schärfung der Wirkungsebene größtenteils mit vor-

---

<sup>11</sup> Haushaltsplan 2018 der Stadt Köln, Band 3, Vorwort, S. 10.

<sup>12</sup> Stadt Köln: „„Kölner Perspektiven 2030“: Startschuss für neue Gesamtstrategie Rat beschließt Erarbeitung des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes“ vom 12.07.2017.

<sup>13</sup> Mitteilung (öffentlicher Teil) Projekt „Einführung von Nachhaltigkeitshaushalten“ vom 13.10.2017, S.



handenen Datenmaterial, aber auch nicht ohne Diskussionen erfolgen kann. Es ist daher wichtig, dass bei der Weiterentwicklung die Fachämter stark eingebunden und beteiligt werden. Die vorliegende Handreichung bietet einen Vorschlag an, wie dies in den verbleibenden Ämtern der Stadt Köln erfolgen kann.

- **Der Prozess der Weiterentwicklung muss regelmäßig erfolgen:** Um diese Regelmäßigkeit und Verbindlichkeit zu erreichen, ist eine Integration in den Haushaltsplanungsprozess unabdingbar. Es sollte daher für jeden Produktbereich eine Revision der Angaben vor dem eigentlichen Beginn der Mittelbeplanung vorgesehen und einkalkuliert werden.
- **Das „große Bild“ und Zusammenhänge sehen und nicht „Insellösungen“ schaffen:** Bislang werden die dargestellten Wirkungsziele durch die Ämter vorgegeben. Der Nachhaltigkeits- und Strategieprozess wurde Anfang 2017 in Gang gesetzt. Ziel sollte die Ausformung des Wirkungsorientierten Haushalts im Sinne der Nachhaltigkeit und die Verknüpfung mit den strategischen Zielen sein.
- Zur dauerhaften Implementierung des Wirkungsorientierten Haushalts ist außerdem ein **unterjähriges, wirkungsorientiertes Controlling** unverzichtbar. Um den Fokus auf die Gesamtergebnisse von Teilplan, Amt und Dezernat zu richten, wurde das bisherige Finanzberichtswesen im Jahr 2016 erweitert. Diese Erweiterung soll dazu beitragen, dass frühzeitig eine finanzielle Gesamtentwicklung der Bereiche erkennbar ist, Risiken analysiert und Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden können. Es ist weiterhin vorgesehen, das derzeitige Finanzberichtswesen um die Kennzahlen des Wirkungsorientierten Haushalts im Haushaltsjahr 2018 zu erweitern.

**ANLAGE 1: CHECKLISTE ZUR VORBEREITUNG DES AUFTAKTWORKSHOPS**

To Do	Anmerkung	OK
<b>Inhalt</b>		
Kennen alle Teilnehmer die Darstellung für das Amt im Band 3 des Haushaltsplans?		
Sind die Teilnehmer über die Inhalte des Workshops informiert?		
Haben die Teilnehmer die Beispiele aus den anderen Kommunen erhalten?		
Kennen die Teilnehmer die Begrifflichkeiten (Output, Outcome, etc.)?		
Haben die Teilnehmer die Vorbereitungsfragen erhalten?		
Konnten alle Rückfragen zu den Unterlagen geklärt werden?	Ggf. Abstimmung mit der Kämmerei	
Welche eigenen Datensammlungen, Fachberichte sind bekannt und können als Beispiel für die Diskussion dienen?		

<b>Organisation</b>		
Wurde ein passender Raum gebucht?		
Ist der Raum entsprechend ausgestattet?	Beamer, Pinnwand, Flipchart, Laptop	
Ist ggf. für Bewirtschaftung gesorgt (Kaffee und Kaltgetränke)?		
Wurden die Teilnehmer eingeladen?		
Haben sich alle Teilnehmer gemeldet? Wer fehlt?		
Wer übernimmt die Dokumentation der Ergebnisse und der Arbeitsaufträge?		



Liegt die Doku-Vorlage der Kämmerei in Excel vor?		
Wer sollte aus der Kämmerei teilnehmen? Hat die Person zugesagt?		



**ANLAGE 2: FRAGENGELÄNDER FÜR DEN AUFTAKTWORKSHOP**

Fragen	Anmerkung	OK
Decken die dargestellten Aufgaben die des Amtes ab oder existieren weitere Aufgaben?		
Wenn nein, müssen die Produktbeschreibungen angepasst werden? An welcher Stelle?		
Über welche Produkte beziehungsweise Leistungen steuern Sie Ihr Amt genau?		
Auf welcher Grundlage wird gesteuert?		
Sind die beschriebenen Ziele aktuelle und bekannte Zielsetzungen der Amtsleitung?		
Sind die Zielgruppen klar formuliert?		
Werden die im Band 3 dargestellten Kennzahlen in eigenen Fachberichten dargestellt?		
Kann man durch die im Band 3 dargestellten Kennzahlen die zuvor definierten Ziele messen?		
Sind die Kennzahlen allgemein verständlich?		
Wie werden diese Kennzahlen ermittelt und berechnet? (Definition und Quellenangaben)		
Sind die dargestellten Kennzahlen des Amtes wirkungsorientiert? Sind diese manipulationssicher?		
Wie wird über die Kennzahlen gesteuert? Steht der Erhebungsaufwand einer Kennzahl in vertretbarem Verhältnis zum Nutzen für die Steuerung?		
Werden die Informationen aus den Kennzahlen weiterverwertet?		

In welchem Rhythmus müssen/können die Kennzahlen erhoben werden? Kann die Erhebung so kurzfristig erfolgen, dass für die zu klärende Steuerungsfrage stets eine aktuelle und zeitnahe Datengrundlage besteht?		
Sind weitere Kennzahlen aus dem bestehenden Fachcontrolling übernehmbar?		
Welche Kennzahlen aus den anderen Kommunen wären aus fachlicher Sicht auch für den Kölner Haushalt interessant?		
Sind diese Kennzahlen aus den bestehenden Fachverfahren ermittelbar? Wenn ja, wie?		
Sind für die benannten Kennzahlen Zielwerte festgelegt? Wenn ja, auf welcher Basis? (Beschlüsse Fachausschuss, etc.)		
Bestehen ggf. aktuelle Erhebungen, Statistiken und Projekte, die als Grundlage für weitere (Wirkungs-)Kennzahlen genutzt werden können?		

**ANLAGE 3: CHECKLISTE ZUR VORBEREITUNG DES VERTIEFUNGSWORKSHOPS**

To Do	Anmerkung	OK
Inhalt		
Sind die Teilnehmer über die Inhalte des Workshops informiert?		
Wurden die übertragenen Aufgaben bearbeitet?		
Welche Punkte sind offen? Ist hier ein angepasstes Vorgehen abgestimmt?		
Welche weiteren Fragestellungen haben		





sich daraus ergeben?		
Sind die Rücklieferungen in die Doku-Vorlage der Kämmerei eingearbeitet worden?		
Liegt eine erste Rückmeldung der Kämmerei vor?		
Sind die vorgeschlagenen Kennzahlen für das Amt wirkungs- bzw. outcomeorientiert?		
Sind die dargestellten Kennzahlen mit dem Fachcontrolling verknüpfbar?		
Wenn nein, wie sollen die Daten zur Ermittlung der Kennzahlen erhoben werden?	Quelle	
Welche Kennzahlen sind ggf. noch im Workshop zu diskutieren?		

Organisation		
Wurde ein passender Raum gebucht?		
Ist der Raum entsprechend ausgestattet?	Beamer, Pinnwand, Flipchart, Laptop	
Ist ggf. für Bewirtschaftung gesorgt (Kaffee und Kaltgetränke)?		
Wurden die Teilnehmer eingeladen?		
Haben sich alle Teilnehmer gemeldet? Wer fehlt?		
Wer übernimmt die Dokumentation der Ergebnisse?		
Liegt die Doku-Vorlage der Kämmerei in Excel vor?		
Wer sollte aus der Kämmerei teilnehmen? Hat die Person zugesagt?		