



Impulse für die öffentliche Hand



Konsolidierung im öffentlichen Sektor

Die massive Verschlechterung der Fiskalsituation ist nicht nur die Folge von krisenbedingten Stützungsmaßnahmen für das Finanzsystem. Oft sind Schulden auch die Folge von ungünstigen Entwicklungen, die schon vor der Krise ihren Lauf nahmen und über weite Strecken ignoriert wurden. Besonders die öffentlichen Haushalte einiger Länder im südlichen Euro-Raum befinden sich in einer besorgniserregenden Lage. In diesem Telegramm gibt die Axalo AG einen Einblick in ihre Erfahrungen und ihren Ansatz bei Konsolidierungsprojekten im öffentlichen Sektor.

Aktuelle Entwicklungen

Auch heute ist die Finanz- und Wirtschaftskrise noch nicht überwunden. Im Jahr 2010 hat sich die Konjunktur stark erholt, und dieser Trend sollte sich auch weiterhin fortsetzen. Dennoch zeigen sich die Märkte momentan sehr nervös und volatil. Das

Vertrauen der Anleger konnte bisher nur bedingt zurückgewonnen werden.

Ausgangslage

Die Auswirkungen einer Krise sind bekannt. Grundsätzlich steigt der Anspruch auf Sozialleistungen aufgrund steigender

EDITORIAL

Von den derzeitigen Turbulenzen der Weltwirtschaft ist dieses Mal nicht nur der private Sektor betroffen. Besonders die finanzielle Lage einzelner Staaten bringt den öffentlichen Sektor zunehmend in Bedrängnis. Auch Bund, Kantone und Gemeinden bekommen die Auswirkungen zu spüren, wenn auch meist mit einem gewissen Zeitverzug. So spüren die Kommunen vielerorts noch immer die Nachwehen der vergangenen Finanz- und Wirtschaftskrise z.B. in Form von Einbrüchen der Steuereinnahmen und steigenden Sozialausgaben. Umso schwerwiegender sind die zusätzlichen negativen Auswirkungen der aktuellen Währungskrise für die öffentliche Hand. Insbesondere die Exportindustrie samt ihren zahlreichen Zulieferbetrieben und die Tourismusbranche drücken die Fiskaleinnahmen empfindlich.

Überall wird von Sparmassnahmen gesprochen, weitere Ausgabenposten oder Rückgänge der Einnahmen sind zu vermeiden. Dabei wird vielerorts die Prüfung des Leistungsangebots vernachlässigt. Mit diesem Telegramm möchten wir Ihnen einen Einblick in diese zwar aufwendige, aber nicht minder spannende Thematik gewähren.

Stefan Büchel, Executive MBA FH

Ein wachsendes Haushaltsdefizit muss irgendwann wieder ausgeglichen werden.

Arbeitslosigkeit. Weiter beeinflussen fallende Immobilienpreise den Wirtschaftskreislauf. Dies wirkt sich negativ auf das Konsumverhalten der Gesellschaft aus, da das Vertrauen fehlt und das Realeinkommen nicht steigt. Mit der stagnierenden Konsumrate wächst bei der öffentlichen Hand der Druck auf den Haushalt, da die Nachfrage nach Sozialhilfe und Stützungs- und Qualifizierungsmassnahmen steigt. Ein wachsendes Haushaltsdefizit muss irgendwann wieder ausgeglichen werden. Die Ausgangslage dafür ist nach einer Krise jedoch nicht so einfach, da der Konsum meist stagniert. Auf den öffentlichen Sektor steigt der Druck, da vermehrt Leistungen gefordert werden, gleichzeitig aber die Ausgaben gemindert werden müssen.

Sanierung des Finanzhaushaltes – Der letzte Ausweg

Befindet sich ein Staat oder eine Kommune erst einmal in tiefen Finanznöten, muss der Gürtel enger geschnallt werden. Es gilt, Möglichkeiten zu finden, wieder einen positiven Selbstfinanzierungsgrad herzustellen und diesen mittel- und langfristig zu stabilisieren. Das Schuldenmanagement muss überprüft werden. Das Ziel muss sein, Kreditkosten einzusparen. In einem weiteren Schritt werden Entlastungsmassnahmen wie Steuererhöhungen oder Leistungsabbau diskutiert. Dies führt jedoch nicht nur auf politischer Ebene, sondern auch in der Bevölkerung zu Unzufriedenheit und heftigen Diskussionen. Als weitere Möglichkeit kann auch – wie dies im Fall von Griechenland derzeit der Fall ist – überprüft werden, ob durch die Privatisierung staatlicher Einrichtungen weitere Einnahmen zum Abbau des Schuldenbergs generiert werden können.

Konsolidierung des Finanzhaushaltes – Die präventive Variante

Eine Konsolidierung stellt im Gegensatz zur Sanierung nicht den letzten Ausweg



in einer Krisensituation dar. Sie wird als vorbeugende Massnahme zur Stabilisierung des Finanzhaushaltes ergriffen. Da sich eine Rezession erst mit einer Verzögerung von bis zu drei Jahren auf die Finanzlage auswirken kann, lohnt es sich, antizyklische Vorkehrungen zu treffen, um nicht in Schieflage zu geraten. Wichtigster Punkt hierbei ist wohl, die Notwendigkeit aller bestehenden Aufgaben und Abläufe zu evaluieren. Wo immer möglich, sollten organisatorische und strukturelle Alternativen abgewogen werden. Weiteren Optimierungsraum gibt es meist bei Investitionsprojekten. Eine Evaluation von Projekten, welche den öffentlichen Sektor langfristig und nachhaltig entlasten, ist nötig. Diese sollten gegenüber kurzfristig lukrativen Projekten den Vorzug erhalten.

Durch Wirtschaftlichkeitsrechnungen kann zudem eruiert werden, welche Prozesse innerbetrieblich optimiert werden können.

Möglicher Ablauf eines Konsolidierungsprojektes

Um individuelle Massnahmen ergreifen zu können, ist es wichtig, dass die Ausgangslage offen besprochen wird. Vor allem vertrauliche und interne strategische Informationen müssen bekannt sein, um fehlende Einnahmen und unverhältnismässige Ausgaben ausfindig machen zu können. Weiter bilden sie eine wichtige Grundlage für die Suche nach geeigneten Mitteln zur Krisenbewältigung. Hier werden u.a. zusätzlich demografische, wirtschaftliche und steuerliche Prognosen mit einberechnet. Wie üblich beim Projektmanagement beginnt auch die Konsolidierung des Finanz-

haushalts mit einem Vorprojekt. Dieses dauert in der Regel drei bis sechs Monate. Ziel des Vorprojektes ist hauptsächlich die Bestimmung des Konsolidierungsbedarfs sowie die Einschätzung des Sparpotentials. Bei der Bestimmung des Konsolidierungsbedarfs geht es darum, Annahmen zur weiteren Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben für die nächsten Jahre zu definieren und die verschiedenen möglichen Szenarien aufzuzeigen. Mit Hilfe einer Modellrechnung, deren Basis die rollende Finanzplanung, die vergangenen Gesamtrechnungen sowie der mutmassliche laufende Geschäftsjahresabschluss ist, wird der Konsolidierungsbedarf abgeschätzt. Hierbei ist es wichtig, dass dieser Bedarf im Budgetprozess jährlich überprüft bzw. neu evaluiert wird, damit die eingeleiteten Massnahmen gegebenenfalls angepasst werden können.

Mit Hilfe einer Modellrechnung wird der Konsolidierungsbedarf abgeschätzt.

Anhand des ermittelten Konsolidierungsbedarfs werden die Zieleinsparungen aufgrund des jeweiligen Potentials definiert. Diese werden in der Regel den folgenden vier spezifischen Sparbereichen zugewiesen:

- Investive Ausgaben
- Beitragsleistungen
- Interne Ressourcen
- Sachaufwand.

Diese Zuweisung erfolgt unter Einbezug möglicher Einnahmensteigerungen und setzt die laufende Erhebung der Kostenstruktur voraus. Der Gesamtkonsolidierungsbedarf wird in einer ersten Stufe auf die vier Sparbereiche herunter gebrochen. Danach werden die Sparziele auf einzelne Massnahmenbereiche verfeinert. Auch hier sollte jährlich geprüft werden, ob die Zuweisung zu den einzelnen Sparbereichen durch neue Gegebenheiten und Umstände angepasst werden muss. Es macht daher Sinn, dass interne Teilprojektleiter bestimmt werden, die den Überblick über die entsprechenden Sparbereiche haben und bei veränderten Bedingungen rasch

handeln können. Möglicherweise werden pro Sparbereich zwei oder mehr Teilprojektleiter zu definieren sein, da dies aufgrund der Art, des Umfangs oder der Komplexität nötig wird.

In den Ablauf des Vorprojekts gehört weiter auch die Bestimmung der Arbeitsmethodik, nach welcher später im Hauptprojekt vorgegangen werden soll. Zudem wird die Projektorganisation definiert. Es muss klar sein, wer beim Vor- und Hauptprojekt an welchen Aufgaben mitwirkt. Ebenso muss eine grobe Zeit- und Aktivitätenplanung erfolgen, wobei beachtet werden muss, dass die konkreten Massnahmen erst im Hauptprojekt bekannt werden.

Nachdem die Ziele des Vorprojekts erreicht worden sind, kann das Hauptprojekt in Angriff genommen werden. Hier gilt es zuerst, die entsprechenden Massnahmen (ausgaben- und einnahmenseitig) zu evaluieren und zu definieren. Dies erfolgt mittels Analyse der Datenerhebung aus dem Vorprojekt, in welchem die Bereiche mit Sparpotential erörtert wurden. Hierauf werden mögliche Szenarien innerhalb der Sparbereiche erarbeitet und die Instrumente zur Erreichung des Konsolidierungsbedarfs beurteilt. Anhand der Definition der Sparmassnahmen wird ein Zwischenbericht erarbeitet, der dem Auftraggeber vorgelegt wird. Gibt der Auftraggeber (z.B. Gemeinderat) grünes Licht, geht es an die Vorbereitung der Umsetzung. In diesem Rahmen werden die notwendigen Ressourcen bestimmt und die Richtung festgelegt, welche innerhalb der definierten Massnahmenbereiche eingeschlagen wird. Der genaue Umsetzungszeitpunkt und die Meilensteine werden definiert und die Verantwortlichkeiten den Projektteilnehmern zugeteilt. Das Hauptprojekt dauert ca. 4 – 7 Monate.

Ein essentieller Prozess während der gesamten Dauer ist die Überwachung der Umsetzung der Massnahmen und – wie schon beim Vorprojekt erwähnt – die laufende Überprüfung des Konsolidierungs-

bedarfs. Nicht zu vergessen ist, dass die verantwortlichen politischen Gremien ständig über den Stand der Massnahmenumsetzung informiert werden müssen.

Meilen- und Stolpersteine

Die Herausforderung für die öffentliche Hand in Krisenzeiten besteht darin, das Eigenkapital zu schützen oder gar den erhöhten finanziellen Forderungen nachzukommen, ohne die Ausgaben ins Unermessliche ansteigen zu lassen. Da ein aus einer Krise resultierendes Defizit in der Regel struktureller Natur ist, wird es sich nicht automatisch selbst korrigieren, wenn sich die Wirtschaft wieder erholt. Auf Staatsebene werden Zinssenkungen eingesetzt, um den Konsum und die Aufnahme von Bankdarlehen anzuregen. Auch längerfristig gesehen sind Zinssenkungen ein gutes Mittel, um die Rezession abzuschwächen. Jedoch dauert es bis zum Eintreffen dieser Abschwächung meist zu lange, um die Krise kurzfristig zu entschärfen. Die Folge ist daher oft erst Inflation und dann Deflation.

Massnahmen bei den internen Ressourcen, seien es bei den Leistungen oder den Arbeitsbedingungen, sind nur im äussersten Notfall zu ergreifen. Sie würden die Krise und die Arbeitslosigkeit verschärfen.

Gleichzeitig werden auch die Arbeitnehmer und gegebenenfalls Gewerkschaften aufgefordert, in Krisenzeiten konstruktiv mitzuwirken. Gegenbewegungen, Streiks oder Arbeitskonflikte bringen nur selten den gewünschten Erfolg und verschärfen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten eher die Situation.

Auch die Massnahmen bei den investiven Ausgaben müssen sehr vorsichtig gewählt werden. Kürzungen können negative Auswirkungen auf laufende Aufwendungen wie beispielsweise den Infrastrukturunterhalt haben. Deshalb ist es sinnvoll, gezielte Investitionsprogramme zu initiieren, die bisher zurückgestellt wurden. Diese Ausgabenpolitik kann die Konjunktur im besten Fall sogar weiter ankurbeln.

Eines der Hauptprobleme bei der Konsolidierung im öffentlichen Sektor ist, dass von eingeleiteten Massnahmen wieder abgekommen wird, sobald sich die Lage entspannt. Hierbei geht massives Sparpotential verloren. Deshalb bewährt sich der

Die Herausforderung in Krisenzeiten liegt in den erhöhten finanziellen Verpflichtungen.



Einsatz eines Aufsichtsgremiums, das einerseits während einer Krise die Bewältigung der anstehenden Schwierigkeiten unterstützt und andererseits in wirtschaftlich entspannten Zeiten potentielle Gefahren erkennt und die Einhaltung der getroffenen Massnahmen im Blick behält.

Zusammenfassung

Der öffentliche Sektor steht zunehmend vor finanziellen Herausforderungen. Auslöser eines Konsolidierungsprojekts bei der öffentlichen Hand ist meist ein strukturelles Defizit bei den Einnahmen oder ein Überschuss bei den Ausgaben. Oft kann dieser Situation durch verbesserte Dienstleistungen und angepasste Steuerungs- und Finanzinstrumente entgegengewirkt werden. Der Steueraussschuss – auf Kommunalebene ist dies meist die Finanzkommission – beschliesst, dass Massnahmen ergriffen werden müssen und übergibt die Aufgabe einem Projektleiter. Intern ist dies meist der Finanzverantwortliche. Ein externer Projektleiter, der nicht in der Firmenhierarchie steht und keine Weisungsbefugnis hat, kann dabei beratend zur Seite stehen. Hier bietet sich die Axalo AG mit ihren reichhaltigen Erfahrungen im Projektmanagement an.

Auslöser eines Konsolidierungsprojekts ist meist ein strukturelles Defizit.

Wichtig bei einem Konsolidierungsprojekt ist, dass die Massnahmen breit gestreut sind und dem Potential entsprechend auf die einzelnen SpARBereiche verteilt werden. Zudem sollen sie sowohl input- als auch outputorientiert gewählt werden. Das bedeutet, dass nicht nur Ausgaben gekürzt, sondern auch Mindereinnahmen entgegengesteuert werden soll.

Die Axalo AG kann Sie mit einer breiten Palette an Dienstleistungen in diesem Bereich unterstützen. Gerne stehen wir Ihnen tatkräftig zur Seite und helfen bei der Implementierung folgender operationeller Massnahmen:

- Definition einer klaren, umsetzbaren Strategie
- Suche nach einer geeigneten Art, Forderungen nachzukommen
- Erkennung der sensiblen Schlüsselpunkte des Finanzplans
- Einbringung von genügend Flexibilität in die Organisation, um jederzeit den

ändernden Marktgegebenheiten gerecht zu werden

- Konzentration auf die Kernaufgabe, auf welche sich der öffentliche Sektor konzentrieren sollte

Die Axalo AG hat in den letzten Jahren mehrere Konsolidierungsprojekte bei der öffentlichen Hand durchgeführt. Daneben bietet sie ihren Kunden ebenfalls die Unterstützung bei spezifischen Einzelprojekten wie z.B. die Begleitung bei Fusionen, die Reorganisation von Amtstellen oder die Ausarbeitung von Vertragswerken. Mit ihrem Ansatz konnten sie Behörden, Verwaltungen und öffentliche Unternehmen dabei unterstützen, sich erschwerten Bedingungen anzupassen. Gerne stehen Ihnen die Berater für ein unverbindliches Gespräch zur Verfügung.



AXALO Kompetenzzentrum für Unternehmensberatung

Wir sind auf die umsetzungsorientierte Unterstützung der öffentlichen Hand und von KMU in den Bereichen Wachstum, Sanierung und Verkauf spezialisiert. Unsere Ziele sind die Schaffung, Erhaltung und Übertragung von Unternehmenswerten. Dabei ergänzen wir unser unternehmerisches Finanzwissen durch den gezielten Beizug von Spezialisten und bieten unseren Kunden angepasste Komplettlösungen aus einer Hand. Typische Anlässe für einen Beizug eines Experten der Axalo AG sind: Strategie-Entwicklung und Neupositionierung, Turnaroundsituationen, Kostenreduktion, Bewertungen, Finanzplanung (z.B. Budgetierung, Liquiditätsplanung). Wir arbeiten mit auf die öffentliche Hand und auf KMU spezi-

alisierten Methoden und haben diese kontinuierlich weiterentwickelt. Da wir selbst auch mehrfache Unternehmer sind, erhalten Sie bei uns nachhaltige und unternehmerische Unterstützung.

Hauptsitz

Bartlegroschstrasse 19
FL-9490 Vaduz
T +423 388 29 29
F +423 388 29 20

Zweigniederlassung

Vazerolgasse 2
CH-7000 Chur
T +41 81 733 29 29
F +41 81 733 29 20

www.axalo.com • info@axalo.com