

Empfehlungen
zur Ausgestaltung eines landeseinheitlichen
Produktrahmenplans unter Berücksichtigung
der besonderen Bedürfnisse der statistischen Ämter

- Stand 29. Juni 2005 -

Erläuterungen zum Produktrahmenplan

Verbindliche Vorgabe: Haupt-Produktbereiche / Produktbereiche / Produktgruppen Individuelle Festlegung von Produkten und Leistungen

1. Einleitung

Die Einführung des doppischen Haushalts- und Rechnungswesens wird in den Gemeinden einen Wandel herbeiführen. Das traditionelle Rechnungswesen, die Kameralistik, hat den Nachteil, dass sie zwar Auskunft über die Verwendung der eingesetzten Mittel gibt, jedoch kaum Aussagen über die damit erzielten Ergebnisse erlaubt. Daher spricht man auch von einer Inputorientierung, d.h. einer Konzentration auf die zur Verfügung gestellten Mittel, die durch das neue Haushalts- und Rechnungswesen von einer Outputorientierung abgelöst werden soll. Outputorientierung bedeutet, dass die kommunalen Leistungen und Produkte in den Mittelpunkt des Handelns gestellt werden. Durch diese Outputorientierung sollen die Ergebnisse der kommunalen Arbeit und der damit im Zusammenhang stehende Ressourcenverbrauch transparenter gemacht und die Arbeitsprozesse wirtschaftlicher gestaltet werden.

Somit müssen sich die Gemeinden einen Überblick über die von ihnen erbrachten Leistungen und Produkte verschaffen. Die Produkte sind zu definieren, von einander abzugrenzen und systematisch darzustellen, damit die entsprechenden Aufwendungen und Erträge bzw. Einzahlungen und Auszahlungen exakt zugeordnet werden können. Diese Aufgabe übernimmt der Produktplan. Im Produktplan werden die einzelnen kommunalen Produkte übersichtlich abgebildet.

Aufgrund der Bedeutung des Produktplans für einen möglichen interkommunalen Vergleich auf freiwilliger Basis, für die überörtliche Prüfung und für die Statistik wurde ein Produktrahmenplan erstellt, der vom fachlich zuständigen Ministerium auf der Grundlage des § 116 GemO als verbindliches Muster bekannt gegeben wird. Die verbindlichen Vorgaben beziehen sich jedoch nicht auf den gesamten Produktrahmenplan, sondern ausschließlich auf die

- Hauptproduktbereiche
- Produktbereiche
- Produktgruppen.

Die im Produktrahmenplan benannten Produkte und Leistungen unterhalb einer Produktgruppe sind von der Gemeinde weitgehend frei gestaltbar, sofern keine Vorgaben der Statistik zwingend zu beachten sind; diese sind z.Zt. jedoch nicht bekannt.

Auf der Grundlage des Produktrahmenplans erstellt jede Gemeinde aufgrund ihrer eigenen Bedürfnisse einen für sie individuellen Produktplan, in dem die zuvor benannten verbindlichen Vorgaben

zu beachten sind. Erweiterungen der verbindlich vorgegebenen Bestandteile können nur vom fachlich zuständigen Ministerium vorgenommen werden.

2. Aufbau und Inhalte des Produktrahmenplans

Der Produktrahmenplan bildet sämtliche kommunalen Leistungen und Produkte ab und ordnet sie Produktgruppen und -bereichen zu. Während die Identifikation der Produkte für ein Wirtschaftsunternehmen nicht schwer fallen dürfte, sind die Produkte der Kommunen nicht immer sofort als solche zu erkennen. Daher muss zunächst die Frage beantwortet werden, was unter einem kommunalen Produkt verstanden wird.

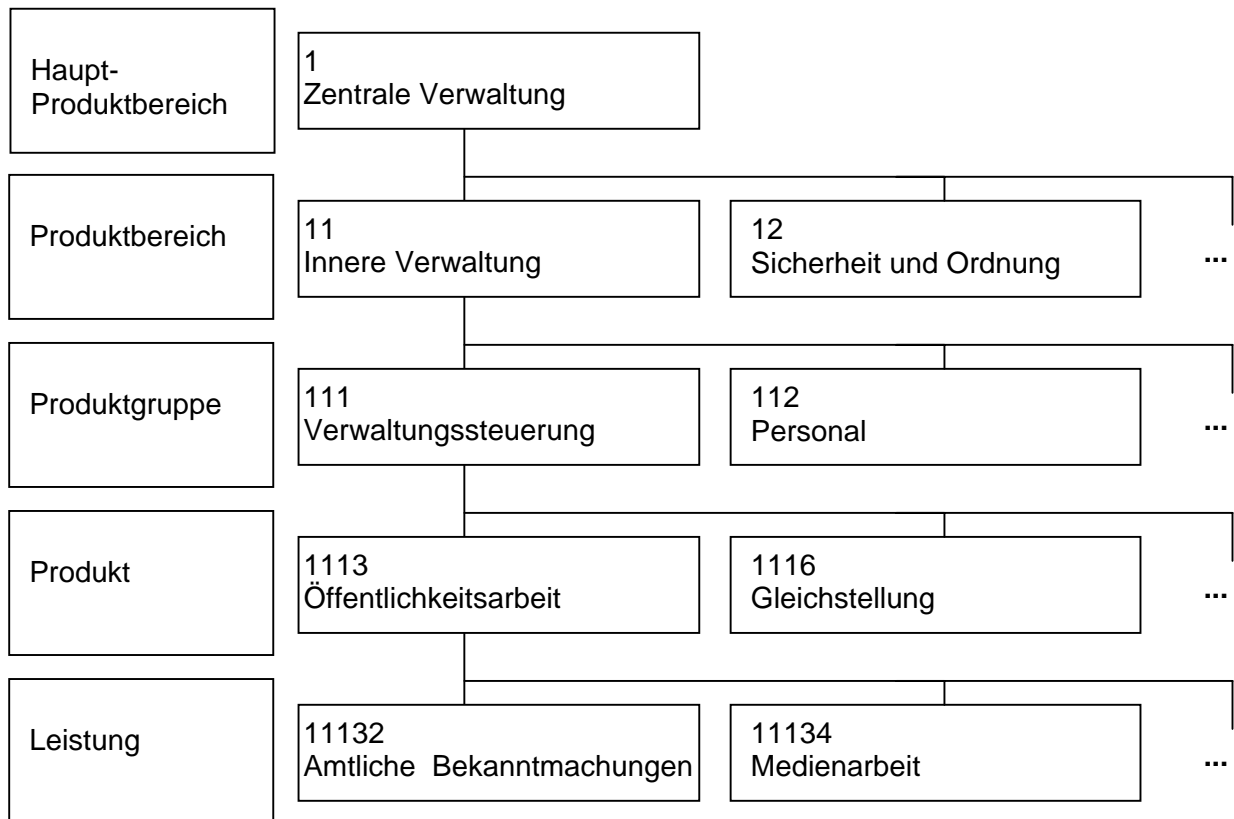
Grundsätzlich ist ein Produkt eine Leistung oder eine Gruppe von Leistungen, für die von Stellen innerhalb oder außerhalb der Verwaltung eine Nachfrage besteht und für die prinzipiell ein Entgelt entrichtet werden müsste. Leistungen sind die konkreten Arbeitsergebnisse einer Kommune, wie z.B. „amtliche Bekanntmachungen“, „Medienarbeit“ oder „Veranstaltungen und Aktionen“, die zu dem Produkt „Öffentlichkeitsarbeit“ zusammengefasst werden. Die Leistungen können innerhalb der Kommune (z.B. Personalvertretung) oder von Dritten (z.B. Gutachten) erbracht werden.

Für kommunale Produkte gibt es sowohl externe Abnehmer, wie z.B. Bürger oder Unternehmen, als auch interne Abnehmer, d.h. andere Organisationseinheiten innerhalb der kommunalen Verwaltung.

Produkte, die aus politisch-strategischer Sicht oder aus Sicht der Bürger in einem engen Zusammenhang stehen, werden zu einer Produktgruppe zusammengefasst. Thematisch zusammengehörige Produktgruppen werden zu Produktbereichen und Produktbereiche zu Haupt-Produktbereichen aggregiert. Der Haupt-Produktbereich ist die höchste Aggregationsstufe des Produktrahmenplans.

Demnach ergibt sich im Produktplan folgende Hierarchie:

Abb.: Aufbau des Produktplans



Der als Anlage beigefügte Entwurf eines Produktrahmenplans ist im Bereich des Haupt-Produktbereichs, des Produktbereichs und der Produktgruppe für alle Gemeinden verbindlich. Die weitere Differenzierung des Produktplans in den Bereichen „Produkt“ und „Leistung“ wird den Gemeinden lediglich als unverbindliche Empfehlung vorgelegt. Es steht den Gemeinden frei, eine individuell angepasste Gliederung in diesen Bereichen in ihrem gemeindespezifischen Produktplan vorzunehmen. Die individuell von der Gemeinde in ihrem Produktplan festgelegten „Produkte“ und „Leistungen“ müssen sich jedoch zwingend dem normierten Teil des Produktplans eindeutig zuordnen lassen.

Damit eine eindeutige Zuordnung gewährleistet werden kann, sind dem Produktplan entsprechende Produktbeschreibungen beizufügen. In den Produktbeschreibungen soll jedes Produkt genau erläutert werden.

Sie sollten u.a. beinhalten:

- Produktkennziffer
- Produktbezeichnung
- Einordnung in die Produkthierarchie: Angabe von Produktgruppe, Produktbereich, Hauptproduktbereich
- Kurzbeschreibung: Allgemeinverständliche Erläuterung der wesentlichen Merkmale
- Verantwortliche Organisationseinheit / Person
- Auftragsgrundlage: Angabe, ob es sich um eine freiwillige oder gesetzliche Aufgabe handelt
- Leistungsumfang: Darstellung der zu dem Produkt gehörenden Leistungen
- Zielgruppe: Nennung der Abnehmer des Produktes
- Ziele und Zielerreichung: Die erreichbaren, messbaren und beeinflussbaren Ziele sind so konkret wie möglich zu nennen. Die Zielerreichung sollte durch geeignete Kennzahlen, die quantitative und qualitative Aspekte beinhalten können, dargestellt werden.

3. Statistik

Bei der Erstellung des Produktplans sind die Erfordernisse für die Generierung der für die Landes- und Bundesstatistik z.Zt. bekannten erforderlichen Daten berücksichtigt worden. So können die an das Statistische Bundesamt zu liefernden Daten - bei einer gleichzeitig ausreichend tiefen Gliederung des Kontenplans - generiert werden, ohne dass weitere manuelle Arbeiten erforderlich sind.

4. Haushaltsgliederung

Um die Anforderungen des § 4 GemHVO erfüllen zu können, ist es unerlässlich, dass die Gemeinde bei der Erstellung ihres Produktplans die Gliederung des vom Land für verbindlich vorgegebenen Produktrahmenplans für die Hauptproduktbereiche, die Produktbereiche und die Produktgruppen berücksichtigt. Der Produktplan muss ferner sicherstellen, dass sich die Produkte und Leistungen zwingend dem normierten Teil des Produktplans entsprechend der Zuordnung im Produktrahmenplan eindeutig zuordnen lassen.
