



www.kdz.or.at

Produkte, Kennzahlen, Standards für die Städte-Praxis

Grundlagen zur ergebnis- und
wirkungorientierten Steuerung

Endbericht

KDZ

Zentrum für Verwaltungsforschung

1110 Wien, Guglgasse 13

Tel.: +43 1 8923492, Fax: +43 1 8923492-20

E-Mail: institut@kdz.or.at, Internet: www.kdz.or.at

Wien, am 21.06.2010

Produkte, Kennzahlen, Standards für die Städte-Praxis

Grundlagen zur ergebnis- und
wirkungsorientierten Steuerung

Endbericht

Verfasst von

Mag. Peter Biwald
Mag. Alexander Maimer
Mag. Philip Parzer

Inhaltsverzeichnis

Projektziele, -inhalte, Vorgehensweise.....	4
1 Ausgangssituation und Projektziele.....	4
2 Projektinhalte und -ergebnisse	5
3 Projektzeitplan.....	6
4 Projektorganisation	6
5 Berichtsaufbau	7
Public Management und die Rolle von Produkten/Kennzahlen.....	8
1 Eckpunkte einer ganzheitlichen Steuerung	8
2 Stellung der Produkte in der Steuerung	9
3 Kritische Anmerkungen zum Produktansatz und Konsequenzen für dieses Projekt	11
Produkt- und Leistungskatalog	12
1 Produktdefinition	12
2 Produktkategorien.....	13
3 KDZ-Produktkatalog 2010.....	15
4 Politikfelder als oberste Steuerungsebene	17
Kennzahlenentwicklung, -einsatz und Qualitätsstandards	22
1 Nutzen und Funktion von Kennzahlen.....	22
2 Aufbau der Kennzahlensets.....	25
3 Prinzip der Schlüsselkennzahlen.....	41
4 Qualitätsstandards	43
Einsatz der Produkte im Rahmen der Aufgaben- und Produktkritik.....	50
1 Arten der Aufgaben- und Produktkritik – Ansätze und Werkzeuge.....	50
2 Prozess der Aufgaben- und Produktkritik	51
3 Organisation und Nutzen	54
Umsetzung einer integrierten Ergebnis- und Wirkungssteuerung.....	55
1 Grundsätze.....	55
2 Status der Produkt- und Haushaltssteuerung und neue Anforderungen	55
3 Verknüpfung von Produkt- und Haushaltssteuerung.....	56
4 Ablauf der ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung	65
5 Umsetzung in der Praxis.....	70
Literaturverzeichnis	72
Tabellenverzeichnis	73
Abbildungsverzeichnis	75

Projektziele, -inhalte, Vorgehensweise

1 Ausgangssituation und Projektziele

Das KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung hat im Jahr 1999 das Projekt „Produktkatalog österreichischer Städte und Gemeinden“ sowie das Projekt „Entwicklung eines Leistungskennzahlensystems“ im Auftrag des Österreichischen Städtebundes und des Bundesministeriums für Finanzen betreut. Als damaliges Ergebnis wurden ein Muster-Produktkatalog zur Orientierung und ein Leitfaden für die Entwicklung von Kennzahlen mit einer Vielzahl von Beispielen für österreichische Städte entwickelt¹. Ausgehend von diesem Muster-Produktplan wurde nun im Auftrag des Österreichischen Städtebundes ein erweiterter und adaptierter Leistungskatalog entwickelt. Auf dieser Grundlage wurden Kennzahlen nach einem mehrdimensionalen System auf Basis des Balanced Scorecard-Ansatzes erstellt. Damit wird eine verbesserte Informationsbasis, die für das fortgeschrittene Management und für die Gesamtsteuerung in Österreichs Städten erforderlich ist, vorgelegt.

Die Definition von Leistungen und Kennzahlen in die kommunale Steuerung stellt einen wichtigen Schritt zur gesamthaften Steuerung dar. Dies ermöglicht eine ganzheitliche Steuerung auf Basis der Kosten der Leistungserstellung sowie der Qualität der Leistungen (einzelne Produkte bzw. Produktgruppen) und ihrer Wirkungen. Damit werden auch wichtige Beiträge für ein künftig reformiertes leistungs- und wirkungsorientiertes Haushalts- und Berichtswesen geschaffen.

Basierend auf dieser Grundlage wurden mit diesem Forschungsprojekt folgende **Projektziele** verfolgt:

- Erstellen eines gegenüber dem Jahr 1999 erweiterten Produktkataloges mit den Elementen Produktgruppen – Produkte – Teilprodukte – Prozesse (Leistungen im Sinne der E-Government-Gruppe).
- Auf dieser Basis wurden Wirtschaftlichkeits-, Qualitäts- und Wirkungskennzahlen auf den Ebenen der Politikfelder und Produktgruppen erstellt.
- Weiters wurden exemplarische Qualitätsstandards aus der Praxis für ausgewählte Produkte entwickelt und konkretisiert.
- Die Verknüpfung von Produkt- und Haushaltssteuerung zu einem gesamthaften Ansatz bildete ein weiteres zentrales Ziel, wobei hier auf die Vorarbeiten der vom KDZ betreuten Städtebund-Arbeitsgruppe „Haushaltsmanagement“ zurückgegriffen wurde.
- Darauf aufbauend wurde die Integration des Produktansatzes in die strategische und operative Planung und Steuerung beispielhaft dargestellt sowie die prozessuale Umsetzung in der Organisation skizziert.

Nicht-Ziel ist ein einheitlich verbindlicher Produkt- und Kennzahlenkatalog, der unabhängig vom jeweiligen Leistungskatalog und den Steuerungserfordernissen in den einzelnen Städten einzusetzen ist. Im Gegenteil, mit den vorliegenden Projektergebnissen wird ein Leitfaden bereitgestellt, der im Rahmen der Organisations- und Steuerungsautonomie der jeweiligen Stadt genutzt, angepasst und weiterentwickelt werden kann, und damit einen Beitrag zum Ausbau einer ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung leisten soll.

¹ KDZ, Österreichischer Städtebund: Leistungsorientierte Kommunalverwaltung, Leitfaden Produkte und Leitfaden Kennzahlen, Wien 1999

2 Projektinhalte und -ergebnisse

2.1 Produktkatalog

Projektinhalt war das Erstellen eines aktuellen, umfassenden und systematischen Produktkatalogs, der insbesondere die Neuerungen seit dem letzten Produktkatalog und die internen Produkte und Systemleistungen sowie die Leistungen der Bezirksverwaltungsbehörden inkludiert. Wesentlich beim Produktkatalog ist der Aufbau nach Politikfeldern, Produktgruppen, Produkten und Teilprodukten.

Projektergebnis ist ein aktualisierter Produktkatalog mit kurzer Beschreibung zentraler Merkmale für jedes Produkt in Form von Teilprodukten bzw. Leistungen.

2.2 Kennzahlensets – Kennzahlensammlung – Leistungs- und Qualitätsstandards

Projektinhalt war die Verknüpfung des Produktkatalogs mit mehrdimensionalen Kennzahlen zur Steuerung der Produkte und im Einzelfall mit konkreten Vergleichswerten sowie das Erarbeiten einer Methodik zur Entwicklung von Leistungs- und Qualitätsstandards.

Projektergebnis ist ein Kennzahlenset für insgesamt neun Politikfelder, wobei jede Kennzahl über eine eindeutige Kennzahlendefinition verfügt und Hinweise für die konkrete Ermittlung und wenn möglich auch repräsentative Vergleichswerte und exemplarische Qualitätsstandards angegeben sind.

2.3 Integrierte ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung

Projektinhalte waren:

- die Steuerung von Politikfeldern bzw. Produktgruppen – von der strategischen bis zur operativen Steuerung – von der Budgetierung bis zum Controlling – durch Entwickeln von Modellen exemplarisch darzustellen;
- die Einführung der Produktsteuerung, Steuerungsprozesse, Berichtswesen und Berichtslegungsprozesse, praktische Nutzung des Produktkatalogs für die laufende Steuerung wie auch für die Aufgaben- und Produktkritik;
- die Verknüpfung der Produktsteuerung mit der laufenden Haushaltssteuerung.

Projektergebnisse sind:

- ein Grundlagen(Nachschlage)werk, welche Produkte und mehrdimensionale Kennzahlen sowie Leistungs- und Qualitätsstandards miteinander verknüpft und übersichtlich darstellt sowie
- Eckpunkte zur praktischen Umsetzung einer produktorientierten, integrierten Steuerung einschließlich Aufgaben- und Produktkritik sowie laufende Haushaltssteuerung in den Städten und Gemeinden.

3 Projektzeitplan

Der Projektverlauf konnte folgendermaßen realisiert werden:

KDZ-Leistungen	Zeitraumen
Arbeitspaket 1 – Projektvorbereitung	Dezember 2008
Projektdesgin, erste Datenaufbereitung	Dezember 2008
Aufbereiten und Aktualisierung der Produkte	Bis Dezember 2008
1. Arbeitsgruppentreffen - Produktkatalog	14. Jänner 2009 in Wels
Arbeitspaket 2 – Aktualisierung der Produkte und Kennzahlen	
Aufbereiten und Aktualisierung der Kennzahlen	Bis Ende Februar 2009
2. Arbeitsgruppentreffen – Kennzahlenkatalog	24. März 2009 in Wien
Qualitätssicherung	
Arbeitspaket 3 – Einordnung von Produkten und Kennzahlen in das Steuerungssystem – Verknüpfen mit Haushalt	Mitte April 2009
Produkte und Kennzahlen als Teil einer strategischen und operativen Steuerung	Bis Ende April 2009
Modellentwicklung – von der Budgetierung bis zum Controlling, verknüpfen von Produkt- und Haushaltssteuerung (Produktbudget)	Bis Ende Mai 2009
Definition von Umsetzungsschritten – z.B. Einführung der Produktsteuerung, Berichtswesen, Ausgestaltung der Steuerungsprozesse	Mitte Mai 2009
EDV-Einsatz bei der Produktsteuerung	Mitte Juni 2009
3. Arbeitsgruppentreffen – Verknüpfung Produkt- und Haushaltssteuerung	23. Juni 2009 in Salzburg
Arbeitspaket 4 – Berichterstellung, Qualitätssicherung mit externen Experten	September 2009 bis Mai 2010
Projektabschluss mit Endbericht	Ende Juni 2010

4 Projektorganisation

Zur Projektabwicklung wurde folgende Projektorganisation installiert:

Arbeitsgruppe mit städtischen VertreterInnen

Zur laufenden inhaltlichen Begleitung dieses Projektes wurde eine Arbeitsgruppe mit städtischen VertreterInnen aus den Bereichen Finanzen und Organisation installiert. TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppensitzungen waren (o.T., alphabetisch) Christoph Andlinger (Linz), Martin Bruckner (Seekirchen), Barbara Dejakum (Innsbruck), Martin Diatel (Schwechat), Manfred Dobretzberger (Engerwitzdorf), Silvia Fellermayr (Linz), Hermann Gruber (Amstetten), Klaus Hinterberger (Salzburg), Gerda Homar (Wels), Christian Mürkl (Wr. Neustadt), Christian Sams (Wels), Franz Schwarz (Graz), Christian Theiss (Kapfenberg), Alexander Tomasi (Villach).

KDZ - Team

Im Rahmen des Projektes hat das KDZ die inhaltliche Aufbereitung und Aktualisierung der zu bearbeitenden Unterlagen übernommen sowie aktuelle praktische und wissenschaftliche Entwicklungen miteinbezogen. Des Weiteren übernahm das KDZ die Koordination der Projektteamsitzungen, die Dokumentation der Arbeitsgruppen- und Projektergebnisse sowie das Projektmanagement.

Das Projektteam des KDZ setzte sich aus Mag. Peter Biwald, Mag. Alexander Maimer sowie Mag. Philip Parzer zusammen.

5 Berichtsaufbau

Der vorliegende Bericht ist in folgende Kapitel gegliedert:

- Das erste Kapitel widmet sich der Stellung der Produkte und Kennzahlen im Public Management und damit in einem ganzheitlichen, integrierten Steuerungssystem. Ebenso wird ein Überblick zum Einsatz im Rahmen der Aufgaben- und Produktkritik gegeben.
- Im zweiten Kapitel werden der nun aktualisierte KDZ-Produktkatalog 2010 dargestellt, die notwendigen Begriffsdefinitionen sowie Funktion und Nutzen von Produktkatalogen und der Produktsteuerung für Österreichs Städte und Gemeinden herausgearbeitet.
- Im dritten Kapitel erfolgt eine Darstellung der Kennzahlen zur produktorientierten Steuerung, ihre Integration in die Balanced Scorecard sowie eine Darstellung des Prinzips der Spitzenkennzahl.
- Das vierte Kapitel widmet sich dem Einsatz der Produkte in der Aufgaben- und Produktkritik.
- Das fünfte Kapitel befasst sich mit der Umsetzung einer integrierten ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung. Es beinhaltet auch eine mögliche Verknüpfung zwischen der Produkt- und Haushaltssteuerung in der Praxis.

Public Management und die Rolle von Produkten/Kennzahlen

Public Management bildet bei der Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltungen auf den Ebenen des Bundes, der Länder wie auch der Städte und Gemeinden seit mehr als 10 Jahren das zentrale Reformkonzept. Eng damit verbunden ist der Auf- und Ausbau eines ganzheitlichen, ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerungssystems.

Modernes Public Management zielt darauf ab, die Steuerung öffentlicher Verwaltungen auszubauen und zu verbessern. Im vergangenen Jahrzehnt ist diesbezüglich viel geschehen. So hat es auf allen Ebenen eine breite Verwaltungsmodernisierung gegeben, wenn auch in unterschiedlichen Umfang und Schwerpunktsetzungen. Im Bereich der Bürger- und Kundenorientierung sind Verbesserungen zu verzeichnen (One-Stop-Shop, E-Government, Beschwerdemanagement). Die Transparenz des Verwaltungshandelns wurde erhöht, wobei die politisch-administrative Steuerung noch immer schwerpunktmäßig inputorientiert ist. Qualitätsmanagement hat wachsende Bedeutung, wobei dafür der CAF (Common Assessment Framework) einen wichtigen Beitrag leistet². Es geht dabei zuerst um die interne Steuerung der Städte und ihrer Leistungsbereiche, schließlich ist auch die Form und das Ausmaß der externen Berichtslegung zu klären.

1 Eckpunkte einer ganzheitlichen Steuerung

Steuern bedeutet, eine Stadt bzw. Gemeinde, einen Teil davon oder einen bestimmten Leistungsbereich in die angestrebte, erforderliche und gewünschte Richtung zu bringen und damit verbundene Ziele zu erreichen. Steuerung hat auch mit der Schaffung eines Systems zu tun, das es ermöglicht, durch bestimmte Verfahren und Instrumente den künftigen Erfolg einer Organisation zu sichern.

Ganzheitlichkeit orientiert sich am Begriff des Public Governance und an den fünf Kriterien der Europäischen Union im Weißbuch „Gutes Regieren“³: Transparenz, Partizipation, Verantwortung für Qualität und Effizienz, Effektivität und Kohärenz.

Eine ganzheitliche Steuerung umfasst somit mehrere Zugänge, die anschließend kurz dargestellt werden:

- ein strategisches Management, das mit der operativen Ebene verknüpft ist;
- mehrdimensionale Inhalte bzw. Qualitätsparameter – Ergebnisse und Wirkungen, Strukturen und Prozesse, KundInnen/BürgerInnen/ Interessensgruppen, MitarbeiterInnen, Finanzen und Wirtschaftlichkeit – als Grundlage der Steuerung;
- ein Set an Verfahren und Instrumenten, das die Realisierung des strategischen und mehrdimensionalen Ansatzes ermöglicht – strategische und operative Planung, Zielvorgaben/-vereinbarungen, Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Leistungsberichte, strategisches und operatives Controlling;
- eine Integration der verschiedenen Wirkungsbereiche der Gebietskörperschaft – Kernverwaltung, Eigenbetriebe, Beteiligungen, externe AuftragnehmerInnen sowie Kooperationspartnern – in ein einheitliches Steuerungssystem;

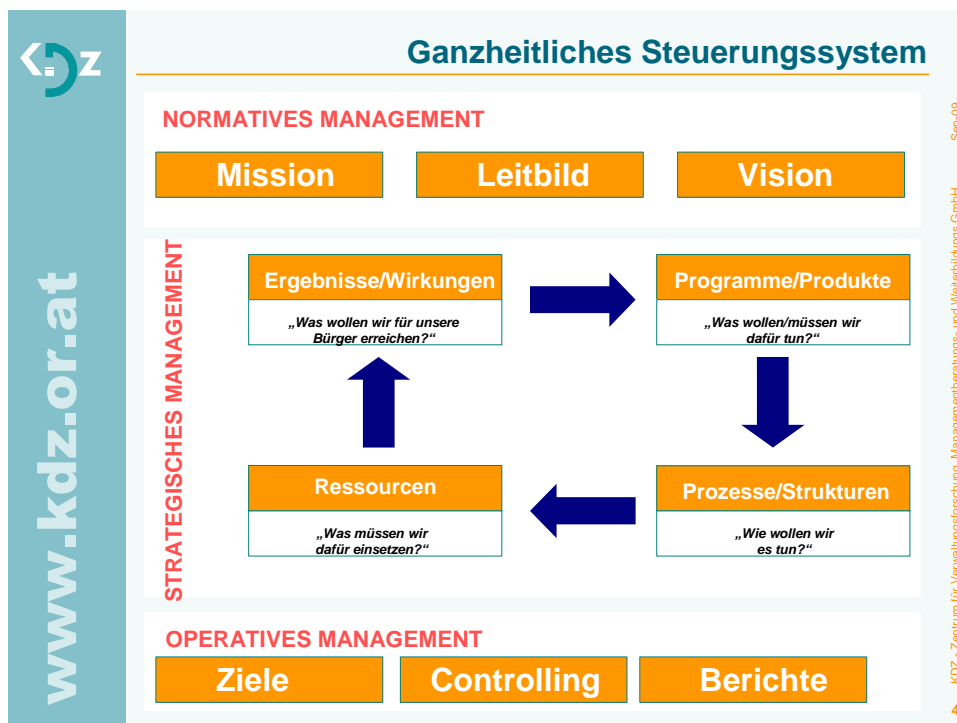
² vgl. dazu Biwald, Peter, Ganzheitliche Steuerung öffentlicher Verwaltungen – Stand und Perspektiven S. 245 ff. in: Biwald/Dearing/Weninger, Innovation im öffentlichen Sektor, Graz – Wien 2008

³ vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften (2001): Weissbuch „Europäisches Regieren“, Brüssel 2001

- eine Integration der zentralen AkteurInnen – von der Politik über die Verwaltung bis zu weiteren Interessensgruppen (sog. Stakeholder);
- einer Organisation, die die Wirkungsbereiche bzw. zentralen AkteurInnen in die Steuerung einbezieht;
- eine klare Organisationsverantwortung für die interne Steuerung und das Ausmaß der externen Berichtslegung.

Ganzheitliche Steuerung erfordert eine Verknüpfung des Leitbildes mit der strategischen sowie mit der operativen Ebene. Produkte stehen dabei im Mittelpunkt – sowohl auf der strategischen Ebene, wo sie die Mittel sind, die angestrebten Ergebnisse und Wirkungen zu erreichen, als auch auf der operativen Ebene, wo sie einen Beitrag leisten zu den strategischen Zielen, die auch zentraler Bestandteil des Controllings und Berichtswesens sind.

Abbildung 1: Ganzheitlicher Steuerungsansatz



Quelle: KDZ in Anlehnung an KGSt

Die konkrete Ausgestaltung der internen Steuerungs- und Organisationsverantwortung ist im Rahmen der Public Management-Prinzipien den einzelnen Städten zu überlassen.

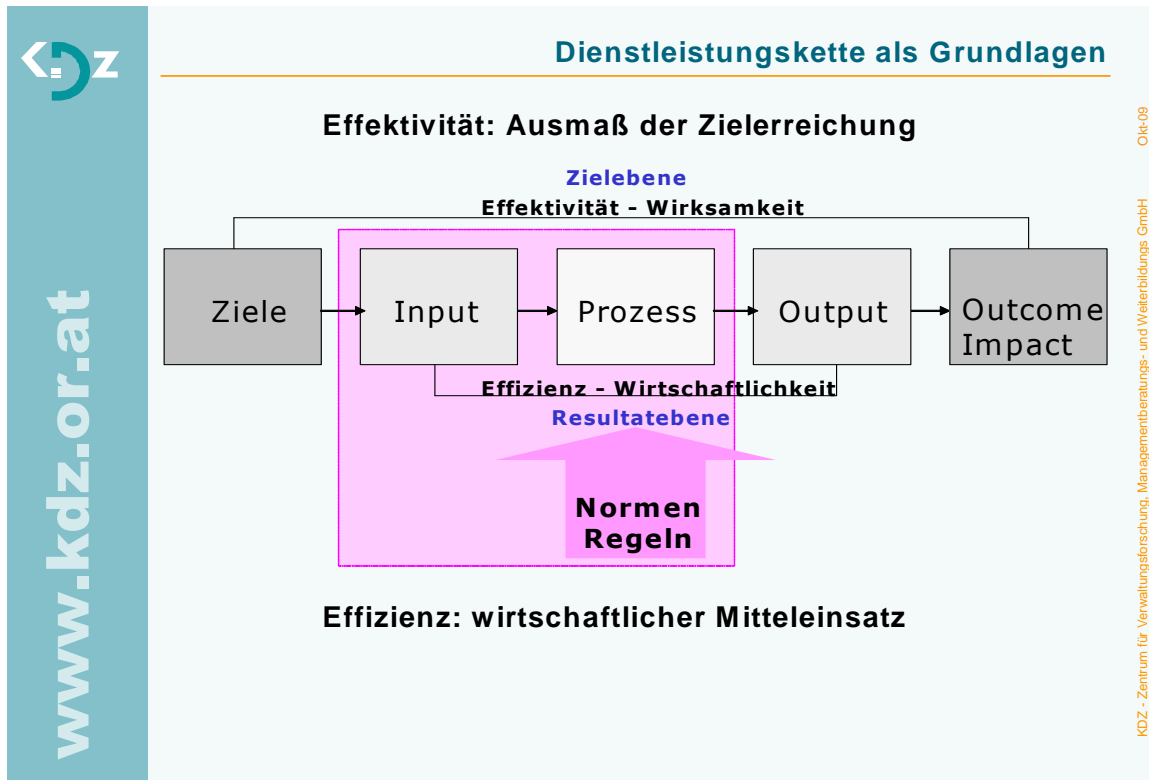
2 Stellung der Produkte in der Steuerung

Eine ganzheitliche Steuerung bedarf entsprechender Instrumente, die sich aus dem Prozess der Leistungserbringung ableiten. Öffentliche Dienstleistung erfolgt in der Regel auf Basis nachfolgenden Schemas:

- Auf Basis von Zielen – d.h. die geplanten Ergebnisse und Wirkungen – werden die dafür erforderlichen Inputs bereitgestellt. Dies sind insbesondere Personal- und Sachressourcen, die in Finanz- und/oder Kostenbudgets monetarisiert und bewertet werden.
- Darauf aufbauend erfolgt die Leistungserbringung, die die Summe der Verwaltungstätigkeiten darstellt.

- Dies führt zu konkreten Produkten und Dienstleistungen (Ergebnisse), die wiederum zu einer gesellschaftlichen Wirkung bzw. Nutzen für einzelne Zielgruppen beitragen.

Abbildung 2: Stellung der Produkte in der Dienstleistungskette



Quelle: KDZ

Ganzheitliche Steuerung erfordert, dass für die einzelnen Felder der Leistungserbringung entsprechende Instrumente verankert sind, die die erforderlichen Informationen regelmäßig und aussagekräftig bereitstellen. Im Detail sind dies

- für das Inputfeld die Kosten- und Leistungsrechnung aber auch eine verursachungsgerechte Personalressourcenerfassung (z.B. durch elektronische Leistungserfassungssysteme),
- für das Prozessfeld die Messung der Erledigungsdauern und Reflexion der Schnittstellen hinsichtlich Notwendigkeit und Effizienz,
- für das Outputfeld die Produkte und die damit verbundenen Ergebnisse betreffend Leistungsmengen und Qualitätsmerkmale wie Kundenakzeptanz und Mitarbeiterzufriedenheit,
- für das Wirkungsfeld den erzielten Nutzen bzw. die Konsequenzen für einzelne Zielgruppen und/oder gesellschaftliche Gruppen.

3 Kritische Anmerkungen zum Produktansatz und Konsequenzen für dieses Projekt

Der Produktansatz hat in den letzten 15 Jahren insofern zu einer verbesserten Outputsteuerung beigetragen, als die Transparenz des Verwaltungshandelns erhöht wurde. Der Erfahrungen mit dem Produktansatz werden insbesondere in deutschen Studien⁴ auch kritisch gesehen, wie anschließend kurz dargestellt wird. So führte ein ausgeprägtes Perfektionierungsstreben zu ausgefeilten und detaillierten Produktkatalogen, die kaum für Steuerungszwecke herangezogen worden sind. Ein erheblicher Anteil der Kommunen verwendete die definierten Produkte weder für die Ermittlung von Budgets, noch für Haushaltsverhandlungen oder die Neuorganisation von Verwaltungsprozessen und auch nicht für interkommunale Vergleiche. Am häufigsten wurden die Produkte in der Kosten- und Leistungsrechnung, im Berichtswesen sowie für einen produktbezogenen Haushalt verwendet.

Insgesamt werden die Produkte und Produktbeschreibungen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das ergebnisorientierte und kostenbewusste Handeln positiv beurteilt. Die bessere Kenntnis im Hinblick auf Verwaltungsleistungen, Kosten und Wirtschaftlichkeitskennzahlen fördert das Kostenbewusstsein. Die Beschäftigung mit den eigenen Leistungen scheint laut deutschen Untersuchungen auf der kulturellen Ebene der Verwaltungen einen Bewusstseinswandel eingeleitet zu haben. Das Berichtswesen hat unter Transparenzgesichtspunkten gewonnen, die erhöhte Transparenz hat aber nur bedingt Einfluss auf eine verbesserte Steuerungsfähigkeit der Kommunen gehabt. Qualitäts- wie auch Wirkungsindikatoren kommen in der Praxis noch zu kurz.

Aus diesem Befund werden für dieses Projekt folgende Konsequenzen gezogen:

- Die Steuerung von Qualitäts- und Wirtschaftlichkeit wird in einem mehrdimensionalen Ansatz miteinander verbunden.
- Der Einsatz und der Nutzen der Produkte bei der Aufgabenkritik wird besonders hervor gestrichen.
- Die Ausrichtung des Produktkatalogs auf Politikfelder und strategische Entwicklungsfelder wird verfolgt.
- Es wird ein kompakter Produktkatalog mit 100 Produkten für insgesamt 9 Politikfelder bereitgestellt. Für jedes Politikfeld werden 8 bis 10 Kennzahlen definiert, die auch auf die Produktebene herunter gebrochen werden können.
- Der Integration der Produkte in den Zielvereinbarungsprozess sowie in den Haushalt wird besonderes Augenmerk gewidmet.
- Schließlich ist die konkrete Ausgestaltung von Produktkatalog und Kennzahlenset wie auch des Steuerungssystems und der Organisationsverantwortung im Rahmen der Erfordernisse vor Ort festzulegen.

⁴ Bogumil, Jörg, et.al, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, 2007, S. 49 – 60 sowie Bogumil, Jörg, et.al: Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung, 2007, S. 10 ff.

Produkt- und Leistungskatalog

Gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen fordern die Verwaltung auf, zunehmend ergebnisorientiert zu handeln. Viele Verwaltungen in Österreich, Deutschland und der Schweiz haben die Notwendigkeit der Verwaltungsreform erkannt und arbeiten im Zuge dessen schon sehr erfolgreich mit Produkten und Kennzahlen. Ergebnis- und wirkungsorientiertes Denken und Handeln hat in der öffentlichen Verwaltung Österreichs immer mehr an Bedeutung gewonnen. Aktuelle Reformen in Richtung wirkungsorientierter Verwaltungsführung verdeutlichen, dass die Integration von Leistungen und Wirkungen in Voranschlag und Rechnungsabschluss ein wichtiger Bestandteil einer zielorientierten und nachhaltigen Ressourcensteuerung ist. Im Mittelpunkt der Verwaltungsmodernisierung stehen vor allem neben der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Ressourceneinsatzes, die Bedürfnisse der BürgerInnen und deren Zufriedenheit mit den Leistungen der Verwaltung. Auf Basis dieser neuen Ausrichtung der öffentlichen Verwaltung treten weitere Fragestellungen in den Mittelpunkt, wie zum Beispiel:

- Was sind die Ergebnisse und Wirkungen des Verwaltungshandelns? Wie und in welchem Ausmaß wurden diese erreicht?
- Was sind die strategischen (langfristigen) und operativen (kurzfristigen) Ziele und Maßnahmen der Verwaltung?
- Wer sind die Zielgruppen?
- Werden die richtigen Leistungen angeboten?
- Stimmt die Quantität und Qualität der Leistungen?
- Wie sind die Geschäftsprozesse gestaltet?
- Sind die Geschäftsprozesse effizient und kundenorientiert gestaltet?
- Wie hoch sind die Kosten für die einzelnen Produkte und Leistungen?

Diese Fragen können nicht alleine mit dem finanzwirtschaftlichen Instrumentarium beantwortet werden, denn derzeit wird vor allem die Inputseite – der Mitteleinsatz – betrachtet, aber noch nicht ausreichend die Outputseite (Ergebnisse) und der Outcome (Wirkungen) berücksichtigt. Somit ist aber auch die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung nur schwer erfass- und messbar.

Aufgrund der dargestellten neuen Herausforderung und der seit Erstellung des KDZ Produktkataloges 1999 neuen Erfahrungen und Erkenntnissen in der Umsetzung und Anwendung von Produktkatalogen, werden nun in diesem Bericht notwendige Weiterentwicklungsmöglichkeiten des Produktkataloges 1999 sowie Vorteile und Nutzen einer integrierten Leistungssteuerung für Österreichs Städte und Gemeinden aufgezeigt. Der vorliegende Bericht baut dabei auf den beiden vom KDZ im Jahr 1999 erstellten Leitfäden⁵ „Produkte“ und „Kennzahlen“ auf.

1 Produktdefinition

Produkte sind ein zentrales Element des Verwaltungshandelns. Sie bilden dessen Ergebnis und stellen die Basis für eine effektive, ergebnisorientierte Steuerung in der öffentlichen Verwaltung dar. Durch die Definition von Produkten kann einerseits die Wirksamkeit und Zielgenauigkeit der Produkte, andererseits die Wirtschaftlichkeit und Qualität des Produkterstellungsprozesses überprüft werden.

⁵ vgl. Biwald/Maimer (1999): Produktplan österreichischer Städte und Gemeinden, KDZ, 1999

1.1 Was sind „Produkte“?

Produkte sind Güter und Dienstleistungen einer Verwaltung bzw. einer Organisationseinheit. Sie werden zur Zielerreichung bzw. Erfüllung eines bestimmten Bedürfnisses erbracht. Sie werden von klar definierten Zielgruppen (bzw. KundInnen) außerhalb der Verwaltung benötigt bzw. nachgefragt, unabhängig davon, ob dies freiwillig oder aufgrund von rechtlichen Vorgaben erfolgt. Neben externen, nach außen gehenden Produkten gibt es auch interne Produkte, die eine Vorleistung für ein externes Produkt sind sowie Systemleistungen, die zur Aufrechterhaltung des Systems Öffentliche Verwaltung erforderlich sind.

Ein Produkt ist eine Summe von Teilleistungen und Aktivitäten, die zur Erreichung des Ergebnisses erbracht werden.

Beispiele:

Produkt – Erteilung baubehördlicher Genehmigungen, Tätigkeiten zur Erstellung des Produktes sind u. a. die Entgegennahme des Bauansuchens, des Bauplanes und der Baubeschreibung. Ein abgeschlossenes Arbeitsergebnis ist mit der Übermittlung des Baubescheides an den Antragsteller gegeben.

Produkt – Erteilung einer Gewerbeberechtigung, Tätigkeiten zur Erstellung des Produktes sind u. a. die Entgegennahme und Protokollierung des Antrages und die Erstellung eines Bescheids, ein abgeschlossenes Arbeitsergebnis ist mit der Verständigung des Antragstellers gegeben.

Ein Produkt weist folgende zentrale **Merkmale** auf:⁶

- Es ist ein in sich **abgeschlossenes Arbeitsergebnis einer Organisationseinheit**.
- Es **dient zur Erreichung politischer Ziele**. Für jedes Produkt muss es einen politischen Auftrag in Form von Gesetzen, Verordnungen oder Aufträgen durch politische ReferentInnen geben. Daneben können auch Aufträge durch die administrative Führung (z.B. LeiterIn des Inneren Dienstes) erteilt werden.
- Es wird **für Ziel- und Interessensgruppen ein konkreter Bedarf gedeckt** (z.B. Kinderbetreuung) bzw. **Nutzen gestiftet** (z.B. Sicherheit im öffentlichen Raum).
- **Für ein Produkt ist grundsätzlich ein Preis berechenbar bzw. die entstehenden Kosten zuordenbar**. Das Produkt dient als Kostenträger in der Kosten- und Leistungsrechnung.

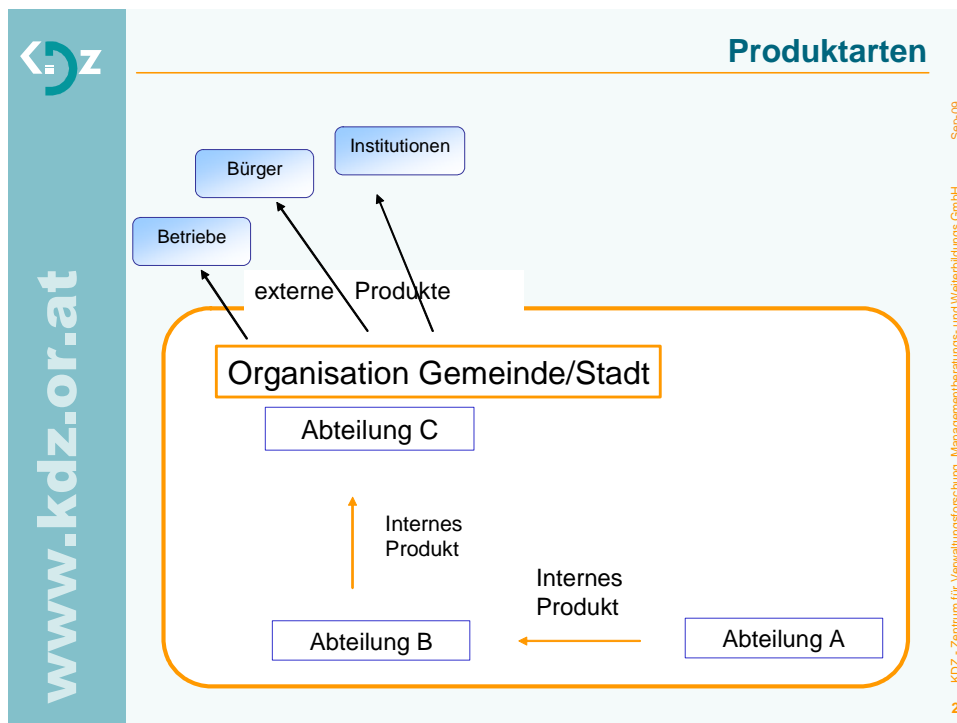
2 Produktkategorien

Innerhalb des Produktbegriffes können je nach Funktion und Adressatenkreis des Produktes insbesondere folgende Produktkategorien unterschieden werden:

- externe Produkte,
- interne Produkte und
- Systemleistungen;

⁶ vgl. dazu auch Schedler/Proeller: New Public Management, 4. Auflage, Bern-Stuttgart-Wien 2009, S. 141 ff.

Abbildung 3: Produktarten



Quelle: KDZ

Externe Produkte

Externe Produkte sind jene Produkte, die von der Kommunalverwaltung an KundInnen bzw. LeistungsempfängerInnen außerhalb der Organisation erbracht werden. Diese Produkte sind das Kernstück des Produktkataloges, da sie den Output der Kommunalverwaltung an die verschiedenen Ziel- und Interessensgruppen darstellen. Beispiele hierfür sind u. a. veranstaltungsrechtliche Genehmigungen, Ausstellung von Meldebestätigungen, Erteilung baubehördlicher Genehmigungen, Gewährung einer Wirtschaftsförderung etc.

Interne Produkte

Interne Produkte sind in sich abgeschlossene Leistungen, die in ein externes Produkt einfließen. So ist z.B. ein Sachverständigengutachten eine abgeschlossene Leistung, die für ein externes Produkt, z.B. Betriebsanlagengenehmigung, benötigt wird.

Systemleistungen

Systemleistungen sind jene Leistungen, die zur Aufrechterhaltung des Betriebes und der Qualität der gesamten Verwaltung notwendig sind. Zu den klassischen Systemleistungen zählen zum Beispiel Aufgaben des Controllings, Personalmanagement, das Rechnungswesen, das Beschaffungswesen, etc.

Im Rahmen der Erstellung des Produktkataloges 2010 werden die wesentlichsten Systemleistungen und internen Produkte im Politikfeld „Leitung und zentrale Dienste“ dargestellt. Weitere interne Produkte können je nach Bedarf und Aufgabenspektrum in den Produktkatalog integriert werden.

3 KDZ-Produktkatalog 2010

3.1 Aufbau KDZ-Produktkatalog 2010

Der nun vorliegende KDZ-Produktkatalog 2010 ist wie folgt aufgebaut:

- 9 Politikfelder,
- 23 Produktgruppen,
- rund 100 Produkte sowie
- rund 300 Teilprodukte (Leistungen).

Mit diesem nun aktualisierten Produktkatalog 2010 werden auf Basis der Weiterentwicklung des Leistungsspektrums kommunaler Verwaltungen sowie der Anmerkungen und Erfahrungen der TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppe, die wichtigsten Leistungsbereiche der Kommunalverwaltung inkl. Statutarstädte abgedeckt.

Durch eine **vierstufige Gliederung des Produktkatalogs** soll es möglich sein, den österreichischen **Muster-Produktkatalog (bei Wahrung einer größtmöglichen Einheitlichkeit) ausreichend flexibel gestalten** zu können. Darüber hinaus wird durch den Einzug von Politikfeldern, der für eine ganzheitliche Steuerung notwendige Konnex zwischen Politik und Verwaltung, geschaffen.

1. **Politikfelder** – verdeutlichen die Zuordnung der Produkte zu Steuerungsbereichen bzw. politischen Handlungsfeldern.
2. **Produktgruppen** - umfassen alle Produkte, die aus Sicht der Zielgruppe miteinander in Zusammenhang stehen. Diese zusammenfassende Gliederung der Produkte und Teilprodukte kann auch als Gliederungsmöglichkeit bei Einführung von Globalbudgets verwendet werden.
3. **Produkte** - sind ein in sich abgeschlossenes Arbeitsergebnis, das für die jeweiligen Ziel- bzw. Interessensgruppen einen konkreten Nutzen bringt, ein bestimmtes Verhalten fördern oder sanktionieren soll. Für den nun vorliegenden Produktkatalog 2010 wurde auf relativ hohem Niveau aggregiert und die gängigsten, d.h. in den meisten Städten und Gemeinden vorkommenden, Produkte erfasst.
4. **Teilprodukte (Leistungen)** - sind Arbeitsergebnisse, die für die Erstellung von Produkten erforderlich sind, die aber auch eigenständige Produkte sein können.

Tabelle 1: Übersicht Politikfelder und Produktgruppen

Politikfeld	Produktgruppe
Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung	Sicherheit und Ordnung Personenstandwesen Bauwesen und feuerpolizeiliche Prüfungen Bürgerservice, Pass-, Meldewesen und Wahlen
Kinder, Jugend, Bildung und Sport	Kinder-, Jugendbetreuung und Schulen Freizeit und Sport
Kunst und Kultur	Kunst und Kultur
Soziales und Gesundheit	Sozialangelegenheiten Gesundheit
Infrastruktur, Umweltschutz und räumliche Gestaltung	Umwelt Infrastruktur Wohnungswesen und Liegenschaften Stadtentwicklung
Straßen, Grünflächen und Forst	Straßen- und Grünflächenbetreuung Land- und Forstwirtschaft
Ver- und Entsorgung	Ver- und Entsorgung
Finanzen, Wirtschaftsförderung, Vermögensverwaltung	Finanzwesen Wirtschafts- und Tourismusförderung
Leitung und zentrale Dienste	Organisationswesen Stadtmarketing und Öffentlichkeitsarbeit Interne Serviceleistungen Personalwesen Vertretung nach außen Führung

So sollen beispielsweise

- kleinere und mittlere Städte und Gemeinden mit einer Differenzierung des Produktkataloges bis auf die Ebene „Produktgruppe“ oder „Produkte“ das Auslangen finden können,
- größere Städte mit einem umfangreicheren Angebot die Produkte differenzierter definieren können (und beispielsweise aus der Kategorie „Teilprodukte“ in die Kategorie „Produkte“ übernehmen), sowie
- auch die politische Ebene sichtbar integriert werden, um einen Rahmen zu schaffen, in dem die Beiträge der Produkte zur Erreichung bestimmter politischer Zielsetzungen in einzelnen Politikfeldern besser verdeutlicht werden können.

Mit der Gliederung des Muster-Produktkatalogs 2010 ist nicht die Absicht einer organisatorischen Vereinheitlichung oder verpflichtenden „Leitlinie“ verbunden. Die Strukturierung in Politikfelder und Produktgruppen, Produkte und Teilprodukte (Leistungen) dient primär der sachlichen Bündelung und Hierarchisierung. Je nach den örtlichen Erfordernissen kann auch unterschiedlich aggregiert werden.

Zentrale Neuerungen im Vergleich zum KDZ-Produktkatalog 1999 sind:

1. Aktualisierte Produktgruppen, Produkte und Teilprodukte für die Städte-Praxis;
2. Politikfelder als oberste Gliederungs- und Steuerungsebene;
3. Möglichkeit der formalen Integration politischer Ziele in den Steuerungsprozess durch Spitzenkennzahlen je Politikfeld;

4. Möglichkeit der Verknüpfung des Leistungskataloges mit mehrdimensionalen Kennzahlen zur Steuerung der Leistungen und Einbezug von Vergleichswerten auf Ebene der Teilprodukte;
5. Berücksichtigung der Arbeiten der E-Government Arbeitsgruppe auf Ebene Produktgruppe und Leistungen;
6. erweiterte Produktkatalogsystematik mit Politikfeld, Produktgruppen, Produkten, Teilprodukten und Leistungen.

Der vollständige Produktkatalog für Österreichs Städte und Gemeinden 2010 befindet sich im Anhang.

3.2 Chancen und Nutzen eines Produktkataloges für Österreichs Städte und Gemeinden

Die Formulierung und Einführung von Produkten in die öffentliche Verwaltung liefert einen wertvollen Beitrag zu mehr Transparenz öffentlicher Leistungserbringung sowie den notwendigen Anknüpfungspunkt für die Einführung von Steuerungsinstrumenten – von der produktorientierten Budgetierung, über Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung bis hin zum Qualitätsmanagement. Im Detail ist die Einführung von Produkten mit folgenden Chancen und Nutzen für Kommunalverwaltungen verbunden:

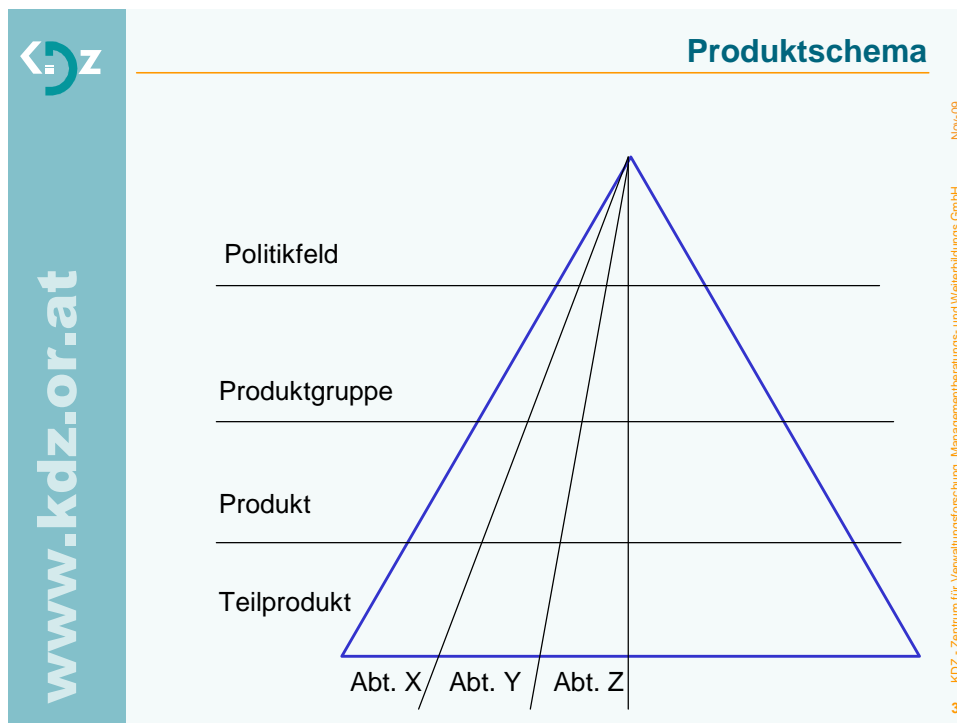
1. Produkte liefern einen Beitrag zur Ergebnis- und Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung.
2. Produkte sind die Basis für ein Kontraktmanagement zwischen Politik und Verwaltung.
3. Produkte sind betriebswirtschaftliche Steuerungs- und Informationsträger für die strategische Planung, für die Qualität des Verwaltungshandelns, für die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.
4. Produkte sind Kosten- und Leistungsträger.
5. Produkte werden für die produktorientierte Budgetierung herangezogen.
6. Produkte dienen auch der verbesserten Kundenorientierung, die vor allem in Folge Träger für bestimmte Qualitätskriterien sind.
7. Produkte bilden die Basis für eine umfassende Aufgaben- und Produktkritik.

Die derzeitige kommunale Praxis zeigt, dass Produktkataloge zum Teil schon eingeführt und als Basis für die Formulierung von Stellenbeschreibungen, Mitarbeitergesprächen, Zielvereinbarungen und den Aufbau von Kostenrechnungssystemen wie auch für ganzheitliche Steuerungssysteme (z.B. auf Basis der Balanced Scorecard) dienen. Die wichtige Integration der Produkte in den Budgetierungskreislauf, die Einführung von Globalbudgets und somit die Verknüpfung von Leistungszielen mit budgetären Ansätzen ist nur punktuell verwirklicht.

4 Politikfelder als oberste Steuerungsebene

Das gesamte Leistungsspektrum einer Kommunalverwaltung wird im Produktkatalog abgebildet und transparent gemacht. Produkte dienen in erster Linie der verstärkten Ergebnis- und Wirkungsorientierung, daher müssen Informationen und Daten über Produkte gesammelt und diesen zugeordnet werden. Für die Arbeit mit den Produkten werden je nach Hierarchiestufe unterschiedliche Informationen benötigt. Zum Beispiel für eine übergeordnete Führungsebene der administrativen und politischen Führung ist die Fülle von allen produktbezogenen Daten nicht mehr verarbeitbar. Daher müssen die Informationen zusammengefasst und verdichtet werden. Der Produktkatalog ist die systematische Darstellung der hierarchischen Zuordnung von Teilprodukten zu Produkten, weiter zu Produktgruppen und mündet in die Politikfelder, die die strategischen Geschäftsfelder einer Gemeinde/Stadt darstellen. Die hierarchische Zuordnung wird in der folgenden Produktpyramide anschaulich dargestellt:

Abbildung 4: Produktpyramide



Quelle: KDZ

Politikfelder bilden dabei die höchste Ebene und damit den strategischen Planungs- und Steuerungsbereich ab. Im vorliegenden Produkt- und Leistungskatalog 2010 wird von 9 Politikfeldern ausgegangen:

- Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung
- Kinder, Jugend, Bildung und Sport
- Kunst und Kultur
- Soziales und Gesundheit
- Straßen, Grünflächen und Forst
- Infrastruktur, Umweltschutz und räumliche Gestaltung
- Ver- und Entsorgung
- Finanzen, Wirtschaftsförderung und Vermögensverwaltung
- Leitung und zentrale Dienste

Der Einzug von Politikfeldern in den Produktkatalog und in den Steuerungskreislauf schafft eine Struktur, die die Verantwortungsbereiche von Politik und Verwaltung transparent wieder gibt, wobei diese in der Praxis hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung natürlich voneinander abweichen können:

- Die Politik formuliert die strategischen Ziele je Politikfeld – die Verwaltung trägt durch die Erstellung von Produkten und Leistungen zur Umsetzung dieser Ziele bei.
- Die Zielerreichung kann mittels Kennzahlen (siehe Kapitel „Kennzahlen“) geprüft, Gegenmaßnahmen auf strategischer und operativer Ebene getroffen und somit ein durchgängiger Steuerungskreislauf geschaffen werden.

Für die Umsetzung einer ganzheitlichen Steuerung, die neben der Formulierung strategischer Ziele, von Produkten und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung, auch den Haushalt und

Wirkungen mit einbezieht sowie in den Produktansatz integriert (siehe Kapitel „Umsetzung einer integrierten Ergebnis- und Wirkungssteuerung“), bedarf jedoch geeigneter Rahmenbedingungen und einem grundlegenden Paradigmenwechsel im Steuerungsverständnis einer Stadt/Gemeinde.

Die Steuerung orientiert sich dabei an jenen Kriterien, die den Erfolg öffentlicher Leistungserbringung wesentlich bestimmen. Diese sind:

- die Ergebnisse und Wirkungen,
- die Wirtschaftlichkeit,
- die Strukturen und Prozesse,
- die Bürger- sowie Kundenorientierung,
- die Mitarbeiterorientierung.

Für die einzelnen Dimensionen werden Ziele entwickelt, Maßnahmen zur Umsetzung abgeleitet sowie Kennzahlen mit Sollwerten festgelegt, womit das Ausmaß der Zielerreichung gemessen sowie die Wirkung der Maßnahmen erfasst werden kann. Am Beispiel des Politikfeldes „Kinder, Jugend, Bildung und Sport“ und des Produktes Kinderbetreuung kann dies folgendes bedeuten:

Tabelle 2: Ziel- und Kennzahlensystem am Beispiel Kinderbetreuung

Dimensionen	Ziel	Maßnahmen	Kennzahlen
Ergebnisse	Vollversorgung – 95% der 3 bis 6-Jährigen	Bereitstellen des Anbots Öffentlichkeitsarbeit	Versorgungsquote
Wirkungen	Sprachkompetenz erwerben	Sprachförderung ausbauen	Anteil der 6-Jährigen mit Sprachdefiziten
Struktur- und Prozessqualität	Bei Bedarf innerhalb von drei Tage Betreuungsplatz	Flexibles Modell entwickeln, dass die unterjährige Aufnahme von Kindern ermöglicht	Bedarfsdeckung innerhalb von 3 Tagen
Kundenorientierung	90 Prozent der Eltern soll mit dem Angebot zufrieden sein	Jährliche Elternbefragung viele Detailmaßnahmen	Kundenzufriedenheitsindex
Mitarbeiterorientierung	Geringe Fluktuation - < 5 Prozent	Weiterbildung Supervision Arbeitsplatzgestaltung	Fluktuationsquote
Wirtschaftlichkeit	Kosten je Betreuungsplatz im oberen Drittel der Benchmarks	Benchmarking Dezentrale Ressourcenverantwortung	Kosten je Platz im Benchmark

Quelle: KDZ

Voraussetzung für eine zielorientierte Steuerung von Produkten ist zunächst das Vorhandensein von politischen Zielen. Im Idealfall sind diese in Form von strategischen Positionen je Politikfeld eindeutig, klar und messbar formuliert, sodass aus diesen Zielen Anforderungen und Maßnahmen an die Produkterstellung ableitbar sind, die in weiterer Folge mittels Kennzahlen periodisch evaluiert werden können.

Am Beispiel der Steuerungsebenen „Ergebnisse & Wirkungen“ könnten je nach politischer Zielsetzung, nachstehende operative Ziele und Maßnahmen abgeleitet sowie mittels Kennzahlen wie folgt gemessen werden:

Politikfeldziele/Strategische Ziele:

- Vollversorgung – 95 Prozent der 3-6 jährigen in der Gemeinde/Stadt haben einen Kinderbetreuungsplatz
- Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahre, Verdoppelung des Betreuungsangebots in den nächsten fünf Jahren
- Verbesserung des Angebots für Jugendliche in den Bereichen Jugendzentren und Streetwork
- Neugestaltung der Sportförderung – 80 Prozent der Fördermittel sollen in den Nachwuchssport fließen, 10 Prozent der 6 bis 18-jährigen soll damit erreicht werden

Operative Ziele:

- Die Betreuungsquote im Bereich der 3-5jährigen Kinder soll bei 95% liegen
- Ausweiten des Betreuungsangebotes für unter 3-Jährige durch 4 zusätzliche Gruppen zu jeweils 10 Plätze
- Einrichten von Streetworking in 2 Parkanlagen im Ausmaß von jeweils 10 Stunden wöchentlich
- Setzen von Schwerpunkten in der Sportförderung – Aufstocken der Mittel in der Nachwuchsförderung um 30 Prozent

Maßnahmen:

- Ausbau und Förderung der öffentlichen und privaten Betreuungsangebote – zusätzlich 40 Plätze im Jahr 2010
- Errichtung einer Betreuungsstätte für Kinder unter 3 Jahren mit 40 Plätzen im Jahr 2010
- Bedarfsaufnahme und Konzepterstellung für Streetworking in der Gemeinde/Stadt innerhalb der nächsten 4 Monate.
- Ausbau der Nachwuchsförderungsmodelle inklusive Evaluierungskonzept.

Kennzahlen:

- Betreuungsquote 3-6 Jährige
- Betreuungsquote 0- 3 Jährige
- Geleistete Betreuungsstunden
- Anteil Nachwuchsförderung

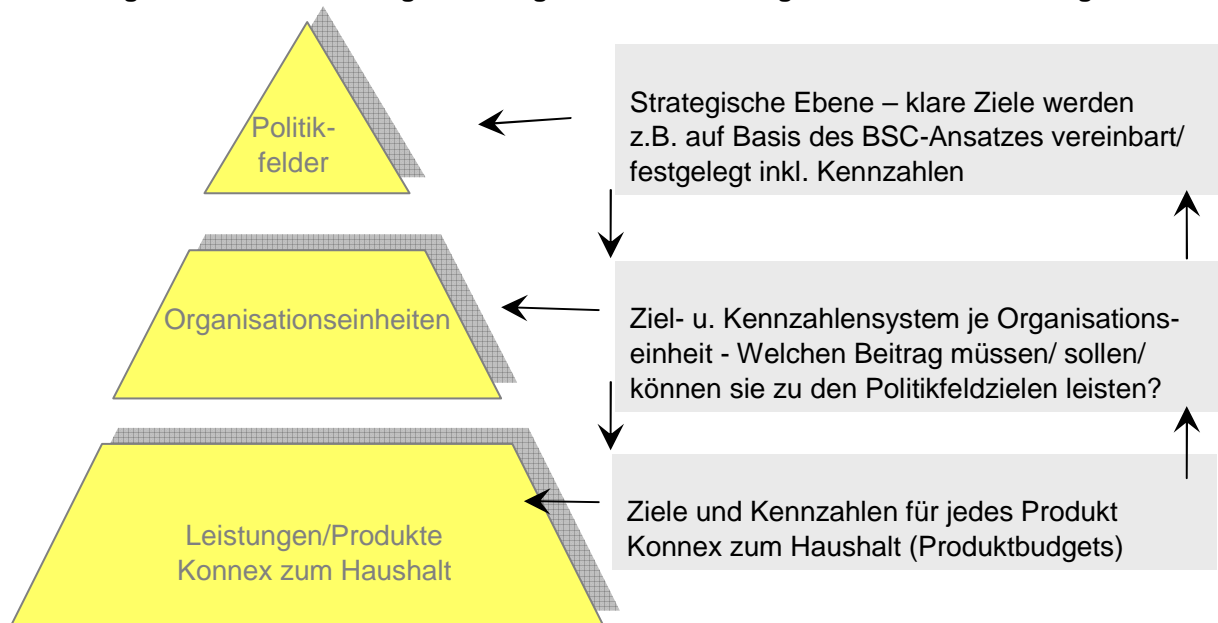
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass durch den Einzug von Politikfeldern in den Steuerungskreislauf die oft kritisierte „Lücke“ zwischen politischer Steuerung und Verwaltungssteuerung leichter geschlossen werden kann. Der idealtypische Steuerungsprozess orientiert sich dabei an folgender Struktur:

- Politikfelder – Von der politischen Führung werden auf Basis einer strategischen Ausrichtung der Kommunalverwaltung klare Ziele je Politikfeld formuliert. Im Sinne einer möglichen Evaluation und klaren Richtungsgebung für die Verwaltung müssen diese spezifisch, messbar, angemessen, realistisch und terminiert formuliert werden.
- Organisationseinheiten – Auf Basis der vorgegebenen Ziele wird die Leistungserbringung der Verwaltung ausgerichtet, die Beiträge der einzelnen Produkte zur Zielerreichung analysiert,

operative Detailziele auf Basis der strategischen Zielsetzung formuliert sowie auf Basis eines abgestimmten Kennzahlensystems die Zielerreichung kontrolliert und gesteuert.

- Produkte und Konnex zum Haushalt – Die definierten Produkte und Zielsetzungen können in den Haushalt integriert, Maßnahmen zur Zielerreichung formuliert, Produktbudgets erstellt werden. Eine detaillierte Darstellung der Verknüpfung von Produkten mit dem Haushalt erfolgt im Kapitel „Umsetzung einer integrierten ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung“.

Abbildung 5: Ebenen einer integrierten ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung



Quelle: KDZ

Kennzahlenentwicklung, -einsatz und Qualitätsstandards

1 Nutzen und Funktion von Kennzahlen

Das Management öffentlicher Dienstleistungen steht vor der Herausforderung, dass deren Produkt-Portfolio höchst heterogen und von einer Vielzahl von Interessens- und Kundengruppen bestimmt ist. Zur Unterstützung der Steuerung auf politischer Ebene und der Verwaltungsführung müssen Informationen unterschiedlicher Qualität und Quantität beurteilt und gewichtet werden, damit Entscheidungen auf Basis des notwendigen Hintergrundwissens getroffen werden können.

Kennzahlen sind dabei ein nützliches Instrument, um einerseits Informationen und Sachverhalte in komprimierter Form darzustellen, als auch die eigene Zielerreichung fortlaufend zu evaluieren und notwendige Maßnahmen bei Abweichungen zu ergreifen. Kennzahlen sind somit ein ökonomisches und effektives Instrument der Steuerungsunterstützung. Sie bringen Sachverhalte auf „den Punkt“, objektivieren subjektive Einschätzungen und untermauern die Entscheidungsfindung.⁷

Kennzahlen ermöglichen somit

- die Leistungsfähigkeit und deren Entwicklung in der öffentlichen Verwaltung und ihren einzelnen Bereichen (bis zu einzelnen Produkten) erfass- und messbar zu machen,
- in knapper und transparenter Form über das Ausmaß der Zielerreichung zu informieren,
- eine effektive Steuerung der Verwaltung auf Basis klarer Ziele, transparenter Leistungs- und Qualitätsindikatoren sowie Soll-Ist-Vergleiche,
- eine überschaubare Dokumentation des Leistungsvollzugs und
- interkommunale Leistungsvergleiche (in großen Städten auch innerkommunale Vergleiche).

1.1 Was sind Kennzahlen?

Kennzahlen sind quantitative Daten bzw. Messgrößen, die

- in verdichteter Form einen zahlenmäßig messbaren Sachverhalt beschreiben und
- damit über die erreichten Ergebnisse bzw. über das Ausmaß der Zielerreichung relativ schnell und einfach informieren.

Dabei kann zwischen Absolut- und Verhältniskennzahlen unterschieden werden:

- Absolute Zahlen geben Angaben bezüglich des Leistungsumfangs wie z. B. Fall-/ Stückzahlen, Beratungsstunden, Bestandszahlen oder Flächengrößen (diese werden bei den nachfolgenden Beispielen in der Regel als Grunddaten für die Kennzahlenermittlung verwendet).
- Verhältniszahlen können z. B. Auskunft über Besucher pro Veranstaltung, Kosten pro Fall oder zu reinigende Fläche pro Mitarbeiter geben.

⁷ vgl dazu auch. KGST-Bericht Nr. 4/2001, Arbeit mit Kennzahlen – Teil 1: Grundlagen, S.9; Reichmann (2001): Controlling mit Kennzahlen und Managementberichten, 6. Auflage, München 2001, S.19

Eine weitere in der Praxis gängige Unterscheidungsmöglichkeit besteht in

- **Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen** – beziehen sich auf Aufwendungen/Kosten und Erträge/Erlöse, die Verknüpfung von Finanz- und Leistungsdaten (z.B. Kosten je Geschäftsfall) und die Kostendeckungsgrade.
- **Qualitätskennzahlen** – beziehen sich auf die Erfüllung des Leistungsauftrages (Ergebnisqualität), die Struktur- und Prozessqualität, die Kundenzufriedenheit (subjektive Qualität) sowie die Arbeitssituation (soziale Qualität).
- **Wirkungskennzahlen** – beziehen sich den gesellschaftlichen Nutzen öffentlicher Dienstleistung, d.h. wie weit das Verhalten von konkreten Zielgruppen beeinflusst werden kann, wie weit gewünschte gesellschaftliche Zustände erreicht bzw. gesichert werden können. Mit diesen Kennzahlen wird das Erreichen dieser politischen Wirkungen gemessen.

1.2 Entwicklung von Kennzahlen

In der kommunalen Praxis werden Kennzahlen zum Teil individuell aufbereitet und verwendet, wengleich deren Nutzen für die Steuerung auf allen Ebenen der Kommunalverwaltung unbestritten ist. Häufig erwähnte Schlüsselfaktoren einer kennzahlenunterstützten Steuerung sind:

- transparente Zielsetzungen,
- eindeutige Abbildung der Ziele mit Kennzahlen,
- klare Datenlage und Auswertung,
- Integration der Kennzahlen in die Steuerung,
- Standards zur Interpretation von Kennzahlenwerten durch Entscheidungsträger,
- möglichst geringer Administrationsaufwand,
- Akzeptanz der MitarbeiterInnen,
- etc;

Um diesen in der Praxis oft bestehenden Herausforderungen bei der Einführung von Kennzahlen gerecht zu werden, bedarf es einer strukturierten Vorgehensweise.

1. Klare Ziele

Der Einsatz von Kennzahlen in der öffentlichen Verwaltung erfordert zunächst Klarheit darüber, welche Ziele und daraus abgeleitete Maßnahmen gemessen werden sollen. Im Idealfall verfügt die Gemeinde/Stadt über ein hierarchisches Zielsystem – politische Ziele für einzelne Politikfelder, Abteilungsziele, Produkt(-gruppen)ziele – und hat eine klare Vorstellung darüber, welche Produkte einen wesentlichen Beitrag zur Zielerreichung leisten. Zielsysteme sind somit eine wesentliche Voraussetzung dafür um Kennzahlen auch einsetzen zu können.

2. Entwicklung von Kennzahlen zur Abbildung der Ziele

In einem ersten Schritt sollten Kennzahlen zu den einzelnen Zielen entwickelt werden, die eine Abbildung des Ausmaßes der Zielerreichung ermöglichen. Dabei ist auch für die einzelnen Produkte zu definieren, welchen Beitrag sie zur Zielerreichung erbringen sollen. Um von Beginn an Akzeptanz bei den MitarbeiterInnen aufzubauen ist es wichtig, dass die einzelnen Kennzahlen nicht von einer Stelle vorgegeben werden, sondern in einem partizipativen „Gegenstromverfahren“ entwickelt werden.

3. Abstimmen der Kennzahlensets

Auf Grundlage der erhobenen Kennzahlen gilt es nun, die für die Entscheidungsträger (politische und administrative Führung) relevanten Kennzahlen zu identifizieren. Dabei sollten nur jene Kennzahlen ausgewählt werden, die die zur Steuerung wesentlichen Aspekte aufzeigen bzw. als Spitzenkennzahlen eine standardisierte Anwendung für mehrere Produkte des Politikfeldes zulassen.

4. Datenerhebung

Hier gilt es insbesondere Organisation und Zuständigkeiten zu klären, die mit der laufenden Berechnung der Kennzahlen und der damit verbundenen Auswertung der Grunddaten verbunden sind.

5. Berichtswesen aufbauen – Kennzahlen integrieren

Damit der Einsatz von Kennzahlen auch Nutzen für die Entscheidungsfindung stiften kann, ist es erforderlich, diese in ein laufendes Berichtswesen an die politische und administrative Führung einzubetten. Dabei ist es entscheidend, dass Kennzahlen nicht isoliert betrachtet werden, sondern im Gesamtzusammenhang interpretiert werden (Soll/Ist-Vergleich, Interpretieren von Kennzahlen in Zusammenhang mit anderen Kennzahlen und Verwaltungsabläufen, etc.).

6. Entwickeln von Handlungsoptionen

Damit Kennzahlen auch „wirken“ können, sollten diese bei groben Abweichungen bzw. Nichterreichen vereinbarter Zielsetzungen, Ausgangspunkt für die Ursachenforschung und das Setzen von Steuerungsmaßnahmen sein.

1.3 Exkurs Ziele entwickeln und definieren

Ziele sind ein angestrebter Zustand bzw. Verhalten, welcher(s) innerhalb einer vorgegebenen Zeitspanne durch Weiterentwicklung bzw. Veränderung der angebotenen Leistungen und Programme erreicht werden soll. Im Rahmen der ganzheitlichen Steuerung sind zwei Arten von Zielen zu berücksichtigen:

- Strategische Ziele sollen eine mittel- bis langfristige Entwicklung der Verwaltung sicherstellen. Das heißt, sie werden für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren konkretisiert. Das strategische Ziel dient der Effektivität und stellt die Frage: „Werden die richtigen Dinge getan?“
- Operative Ziele werden kurzfristig (für einen Zeitraum bis zu einem Jahr) definiert und von den strategischen Zielen abgeleitet. Operative Ziele dienen der Effizienzsteigerung und stellen die Frage: „Werden die Dinge richtig getan?“

Wichtige Voraussetzungen, die jedes Ziel erfüllen soll, sind:⁸

- möglichst konkret formuliert.
- zwei bis drei Kennzahlen messbar gemacht werden können.

⁸ vgl. dazu auch Buchinger Erwin, Lindner Peter (2005): Steuern ohne Ziele – Ziele ohne Steuerung: die Mühen der politischen Steuerung, In: Public Governance, Bauer/Helfried, Biwald/Peter, Dearing/Elisabeth (Hrsg.) 2005, S. 91

- realistisch, also erreichbar sein.
- gleichzeitig herausfordernd sein, es bedarf gewisser Anstrengung, um es zu erreichen.
- steuerungsrelevant sein – das bedeutet durch die Bemühungen der Mitarbeiter beeinflussbar.
- Nicht für sich alleine stehen – es muss immer in Abhängigkeit zu den Zielen in anderen Perspektiven sein.

Pro Politikfeld sollen nicht mehr als 5 bis 10 strategische Ziele definiert werden. Aus Erfahrung der Unternehmen und Verwaltungen ist eine darüber hinaus gehende Anzahl nicht mehr handhabbar bzw. die Steuerbarkeit der Verwaltung ist nicht mehr möglich.

Für jede Kennzahl wird ein Sollwert festgelegt; sind die Ziele bereits konkret und messbar formuliert, leiten sich die Sollwerte daraus direkt ab. Gibt es keine Erfahrungswerte über den derzeitigen Ist-Wert kann anstatt eines Sollwertes vereinbart werden, dass in der nächsten Periode der Ist-Wert gemessen wird und erst anschließend ein Zielwert vereinbart wird. Ebenso kann ein wünschenswerter Zustand als Sollwert vorweg definiert werden.

Anschließend sind für die einzelnen Ziele konkrete Maßnahmen festzulegen, um die Zielerreichung zu fördern.

2 Aufbau der Kennzahlensets

In Abstimmung mit den VertreterInnen der Arbeitsgruppe „Leistungen (Produkte), Kennzahlen, Standards für die Städte-Praxis“ hat das KDZ Kennzahlensets entwickelt. Dabei stand der Aspekt im Vordergrund, Kennzahlen zu definieren, die in der Praxis hohe Steuerungsrelevanz aufweisen und somit direkt – je nach definierter Zielsetzung – als Indikatoren und „Ampeln“ für die politische und administrative Führung eingesetzt werden können.

Die **Kennzahlensets** sind **fünfdimensional** aufgebaut und umfassen Kennzahlen zur

- Ergebnis- und Wirkungsdimension – d.h. welche Ergebnisse (z.B. Erreichung der Zielgruppe) und Wirkungen (Konsequenzen für die Zielgruppe/n und/oder die Gesellschaft) werden erreicht;
- Struktur- und Prozessdimension – d.h. in welchem Maße werden die Anforderungen an die Strukturqualität (z.B. kompetente MitarbeiterInnen, leichte Erreichbarkeit, ausreichende Öffnungszeiten) und die Prozessqualität (z.B. Transparenz der Erledigung, Raschheit) erreicht;
- Wirtschaftlichkeitsdimension – d.h. welcher Ressourceneinsatz ist für den Output erforderlich;
- Mitarbeiterdimension – d.h. in welchem Ausmaß sind die MitarbeiterInnen mit ihrem Arbeitsplatz zufrieden, wie groß ist die Innovationskraft usw.;
- Kundendimension – d.h. in welchem Ausmaß sind die KundInnen (direkten Leistungsempfänger) und weitere Interessensgruppen (indirekt Beteiligte und Nutznießer) zufrieden.

Für die 9 Politikfelder wurden dabei Standardkennzahlensets entwickelt die

- die zentralen Steuerungsgrößen im jeweiligen Politikfeld widerspiegeln,
- auf die einzelnen Organisationseinheiten und letztlich auf Produkte herunter gebrochen werden können sowie
- für jedes Produkt hinterfragt werden kann, ob sie zu diesem Ziel einen Beitrag leisten und wieweit die Kennzahl für das Produkt relevant ist.

Die Kennzahlensets sind dabei wie folgt aufgebaut, beschrieben und definiert:

- Aussagekraft – hier wird prägnant beschrieben, was der Kennzahlenwert aussagt und somit welchen Nutzen diese Kennzahl hat.
- Grunddaten und Berechnung – hier werden die erforderlichen Grunddaten und die Berechnungsweise der Kennzahlen näher erläutert.
- Ziele – hier werden exemplarische Ziele formuliert um zu verdeutlichen, welche Ziele mit den vorgeschlagenen Kennzahlen gemessen werden könnten.
- Referenzwerte/Standards – hier werden exemplarische Referenzwerte und Standards aus der Praxis angeführt.⁹
- Messmöglichkeiten – hier werden Hinweise zur Erhebung der Grunddaten angeführt.
- Anmerkungen – in diesem Feld werden detaillierte Beschreibungen zur Berechnung der Kennzahlen und/oder Begriffsdefinitionen angeführt.

Aufbau und Systematik der Kennzahlensets stellen somit eine erste Grundlage und Anleitung dar, um die angeführten Kennzahlen unmittelbar in der Praxis auch einzusetzen. Bei der Auswahl der Kennzahlen stand der Aspekt der Steuerungsrelevanz für die politische und administrative Führung im Vordergrund. Es wurden daher primär Kennzahlen ausgewählt, die die in den jeweiligen Politikfeldern zentralen Zielparameter abbilden und für mehrere Produkte des jeweiligen Politikfeldes angewendet werden können. Somit wird die Möglichkeit geschaffen, anhand von 5 bis 10 Spitzenkennzahlen die wesentlichsten Steuergrößen je Politikfeld abzubilden.

2.1 Politikfeld 1 „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Am Beispiel des Politikfeldes „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Quote stattgegebene Berufungen

Struktur- und Prozessqualität

- Verfahrensdauer in Standardzeit
- Nachbesserungsquote
- Sachverständigenerledigungsquote
- Elektronische Antragsquote
- One-Stop-Quote

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Personalaufwand je Verfahren
- Kostendeckungsgrad

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote

⁹ Referenzwerte und Standards wurden nur dort angeführt wo auf Basis gesicherter Erfahrungen des KDZ und den TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppe, Referenzwerte/Standards als Orientierungsrahmen gegeben werden konnten.

- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote
- Berufungsquote

Damit verbunden sind folgende grundsätzliche Zielsetzungen:

- Rechtmäßiges Handeln – wenig aufgehobene Verfahren;
- Rasche Erledigungen – mögliche geringe Verfahrensdauer;
- Einfacher Zugang zur behördlichen Dienstleistung – nach Möglichkeit mit einem/r AnsprechpartnerIn erledigen;
- Wirtschaftliches Handeln ausbauen;
- MitarbeiterInnen binden – geringe Fluktuation/Fehlzeiten, ausreichende Weiterbildung;
- Akzeptanz bei KundInnen erzielen.

Bei der Auswahl der Kennzahlen je Politikfeld wurden Kennzahlen vorgeschlagen, die für mehrere Produkte je Politikfeld anwendbar sind. Dabei standen insbesondere folgende Kriterien im Mittelpunkt:

- Steuerungsrelevanz der Kennzahl bzw. Eignung der Kennzahl zur Messung der Erreichung politischer Zielsetzungen;
- Anwendbarkeit der Kennzahl für mehrere Produkte innerhalb des Politikfeldes;
- Vertretbarer Erhebungsaufwand zur Generierung der Grunddaten;
- Einsetzbarkeit der Kennzahlen auch zur administrativen Steuerung.

Um zu verdeutlichen für welche Produkte die vorgeschlagenen Kennzahlen anwendbar sind, wurde dem jeweiligen Kennzahlenset eine „Anwendungs-Matrix“ vorangestellt. Dabei wurden ausgewählte Produkte und Leistungen lt. KDZ-Produktkatalog angeführt und mit Kennzahlen hinterlegt. Dort wo die Kennzahlen für mehrere Produkte innerhalb einer Produktgruppe anwendbar sind, ist nur die Produktgruppenbezeichnung angeführt. Für die Dimension „Mitarbeiterorientierung“ wurden die Kennzahlen nicht eigens in der Matrix angeführt, da diese grundsätzlich in jedem Politikfeld durchgehend anwendbar sind und in der Praxis auch nur eine Produktgruppe zuordenbar sind.

Am Beispiel des Politikfeldes „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ ergeben sich folgende Einsatzbereiche für die Kennzahlen:

Tabelle 3: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Quote stattgegebene Berufungen	Verfahrensdauer in Standardzeit	Nachbesserungsquote	Sachverständigen-erledigungsquote	Elektr. Antragsquote	One-Stop-Quote	Personalaufwand je Verfahren	Kostendeckungsgrad	Akzeptanzquote	Berufungsquote
Produkte										
Sicherheitspolizei	x	x				x	x	x	x	x
Wasserrecht	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Betriebsanlagen	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Gewerberecht	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Abfall	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Lärmschutz	x	x		x		x	x	x	x	x
Zivil- und Katastrophenschutz		x				x	x	x	x	
Straßenrecht	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Veranstaltungswesen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Personenstandswesen						x	x	x	x	
Bauwesen und feuerpolizeil. Prüfungen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Bürgerservice, Pass, Meldewesen, Wahlen					x	x	x	x	x	

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

Diese Kennzahlen wurden in weiterer Folge den einzelnen Ebenen zugeordnet und detailliert beschrieben.

Ergebnis- und Wirkungsdimension

Tabelle 4: Ergebnisse & Wirkungen Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahl	Quote stattgegebene Berufungen
Aussagekraft	Verdeutlicht das Ausmaß erfolgreicher Berufungen im Berichtszeitraum und kann auch als Indikator für die Rechtsspruchqualität und damit Rechtmäßigkeit des behördlichen Handelns herangezogen werden.
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der stattgegebenen Berufungen im Berichtszeitraum X <i>Nenner:</i> Anzahl der ergangenen Bescheide im Berichtszeitraum X
Ziele	Quote stattgegebene Berufungen soll möglichst gering sein - d.h. max. X%
Referenzwerte/Standards	max. 1 Prozent der erledigten Verfahren
Messmöglichkeiten	Elektronische Postfassung bzw. ELAK
Anmerkungen	Im Nenner können statt der Anzahl der ergangenen Bescheide auch die Anzahl der Berufungen genommen werden.

Quelle: KDZ

Struktur- und Prozessqualität
Tabelle 5: Struktur- und Prozessqualität Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahl	Verfahrensdauer in Standardzeit	Nachbesserungsquote
Aussagekraft	Verdeutlicht den Anteil an Verfahren, die innerhalb einer festgelegten Standardzeit erledigt wurden.	Verdeutlicht den Anteil an Nachbesserungen an der Anzahl der abgeschlossenen Verfahren.
Grunddaten	<i>Zähler:</i> Anzahl jener Verfahren, die im Berichtszeitraum innerhalb einer festgelegten Standardzeit erledigt wurden <i>Nenner:</i> Anzahl aller Verfahren, die im Berichtszeitraum genehmigt wurden	<i>Zähler:</i> Anzahl der Nachbesserungsaufträge im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der eingereichten Verfahren im Berichtszeitraum
Ziele	Rasche Erledigung der Verfahren - mind. X% in der verfahrensspezifischen Standardzeit	Nachbesserungsaufträge reduzieren - max. X% Nachbesserungsaufträge
Referenzwerte/ Standards	z.B. Bauverfahren 95 % in 6 Wochen	Nachbesserungsquote von max. 15 Prozent
Messmöglichkeiten	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK
Anmerkungen	Ein Verfahren gilt als begonnen, sobald dieses amtswegig oder auf Antrag eingeleitet wird. Ein Verfahren gilt als erledigt, wenn der Bescheid erstellt wurde. Diese Kennzahl ist getrennt nach Verfahrenstypen (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) zu berechnen, für jedes dieser Verfahren ist die spezifische Standardzeit festzulegen.	Eine Nachbesserung ist eine schriftliche oder mündliche Aufforderung der Behörde, noch Unterlagen nachzureichen oder richtig zu stellen. Die Erfassung im System erfolgt mit dem Nachreichen von Unterlagen nach dem Zeitpunkt der Antragstellung. Diese Kennzahl kann getrennt nach Verfahrenstypen (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) berechnet werden.

Kennzahl	Sachverständigenerledigungsquote	Elektronische Antragsquote
Aussagekraft	Verdeutlicht den Anteil von Gutachten, die in einer festgelegten Standardzeit erstellt wurden.	Verdeutlicht den Anteil jener Anträge, die elektronisch eingebracht wurden.
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum in Standardzeit erstellten Gutachten <i>Nenner:</i> Anzahl aller im Berichtszeitraum erstellten Gutachten	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum elektronisch eingebrachten Anträge <i>Nenner:</i> Anzahl der insgesamt eingebrachten Anträge
Ziele	Erstellungsdauer von Gutachten verkürzen - mind. X% in der verfahrensspezifischen Standardzeit	Potenziale des Egov optimal nutzen - mind X% elektr. Antragsquote
Referenzwerte/Standards	z.B. SV-Erledigungsquote im Bauverfahren 95 % in max. 2 Wochen	
Messmöglichkeiten	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	ELAK Homepage
Anmerkungen	Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Gutachtenkategorien (SV-Gutachten, Baugutachten etc.) berechnet werden.	Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Antragskategorien (z.B. Baubewilligung, Veranstaltungsbewilligung etc.) berechnet werden.
Kennzahl	One-Stop-Quote	
Aussagekraft	Verdeutlicht den Anteil an Genehmigungen, die durch einen Behördenkontakt aus Kundensicht erledigt werden können.	
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der Genehmigungen, die durch einen Behördenkontakt aus Kundensicht erledigt werden können im Berichtszeitraum X <i>Nenner:</i> Anzahl aller Genehmigungen, die im Berichtszeitraum X erteilt wurden	
Ziele	Möglichst hoher Anteil an One-Stop-Erledigungen - mind. X% der Genehmigungen sollen aus Kundensicht One-Stop erfolgen	
Referenzwerte/Standards	Bürgerserviceleistungen - 70 % One-Stop-Erledigungen	
Messmöglichkeiten	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	
Anmerkungen	One-Stop-Erledigung bedeutet, dass der Antragsteller nur einen direkten Behördenkontakt hat und somit auch keine Nachbesserungen erforderlich sind. Werden erforderliche Unterlagen nicht vollständig eingebracht, sodass ein Antrag nicht sofort abgewickelt werden kann, so sind diese Fälle nicht zu berücksichtigen.	

Quelle: KDZ

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

Tabelle 6: Finanzen & Wirtschaftlichkeit Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahl	Personalaufwand je Verfahren	Kostendeckungsgrad
Aussagekraft	Verdeutlicht die Anzahl an Personalstunden je Verfahren.	Verdeutlicht in wie weit die lfd. Kosten aus Verfahren durch die lfd. Erlöse (Verwaltungsabgaben, Gebühren) gedeckt werden können.
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der Personalstunden für das jeweilige Verfahren im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der erledigten Verfahren im Berichtszeitraum	<i>Zähler:</i> Lfd. Produkterlöse aus Verfahren im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Lfd. Produktkosten aus Verfahren im Berichtszeitraum
Ziele	Personalaufwand je Verfahren bei Einhaltung der Qualitätsziele möglichst gering halten - max. X Stunden	Möglichst hoher Kostendeckungsgrad je Verfahren - mind. X%
Messmöglichkeiten	Zeiterfassung (produktbezogen)	Kostenrechnung oder einfache Nachkalkulation
Anmerkungen	Zeiterfassung kann laufend sein (jede/r Mitarbeiter/in zeichnet die Stunden produktbezogen auf) oder auf Basis qualifizierter Schätzungen (Zuteilung der Kapazität je MA auf die einzelnen Produkte)	Nachkalkulation auf Grundlage Stunde je Verfahren mal Stundensatz (inkl. Gemeinkosten)

Quelle: KDZ

Mitarbeiterorientierung

Tabelle 7: Mitarbeiterorientierung Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahl	Fluktuationsquote	Weiterbildungsquote
Aussagekraft	Zeigt das Ausmaß jener MitarbeiterInnen, die sich freiwillig verändern.	Zeigt das Ausmaß der Weiterbildung.
Grunddaten	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum freiwillig ausgeschiedenen MitarbeiterInnen <i>Nenner:</i> Anzahl der bis zum Stichtag X beschäftigten MitarbeiterInnen	<i>Zähler:</i> Anzahl aller MitarbeiterInnen mit mindestens x Weiterbildungstagen im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der bis zum Stichtag X beschäftigten MitarbeiterInnen
Ziele	Kontinuität im Mitarbeiterstamm - max X% Fluktuationsquote	flächendeckende Weiterbildung sichern.
Referenzwerte/ Standards		3 bis 5 Weiterbildungstage je MitarbeiterIn (kann zwischen Berufsgruppen differieren)
Messmöglichkeiten	Personalverwaltung	Personalverwaltung
Anmerkungen	Alternativ dazu können im Zähler auch die "Anzahl der gemeindeintern versetzten MitarbeiterInnen berücksichtigt werden".	Alternativ dazu könnten die Weiterbildungstage je MA ermittelt werden - wobei dies keine Aussage über das Ausmaß einer flächendeckenden Weiterbildung gibt.
	Diese Kennzahl eignet sich insbesondere für erfahrungsgemäß fluktuationsintensive Bereiche wie z.B. im Sozialwesen.	
Kennzahl	Fehlzeitenquote	
Aussagekraft	Zeigt das Ausmaß der krankheitsbedingten Absenzen.	
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der krankheitsbedingten Fehltage im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der Leistungstage (220 Arbeitstage mal Anzahl der MA)	
Ziele	Fehlzeiten möglichst gering halten.	
Referenzwerte/ Standards	max. 5 Prozent (kann zwischen Berufsgruppen differieren)	
Messmöglichkeiten	Personalverwaltung	
Anmerkungen	Mit dieser Kennzahl wird auch das Ausmaß der zu Verfügung stehenden Arbeitskapazitäten dargestellt.	

Quelle: KDZ

Kundenorientierung

Tabelle 8: Kundenorientierung Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“

Kennzahl	Akzeptanzquote	Berufungsquote
Aussagekraft	Zeigt welcher Anteil der KundInnen jedenfalls zufrieden mit der Leistung ist.	Verdeutlicht den Anteil der eingebrachten Berufungen an der Gesamtanzahl abgeschlossener Verfahren - steigende Anzahl kann Hinweis auf geringere Zufriedenheit der KundInnen sein.
Grunddaten und Berechnung	<i>Zähler:</i> Anzahl der KundInnen, die "sehr zufrieden" bzw. "zufrieden" mit der Leistung sind. <i>Nenner:</i> Anzahl der befragten KundInnen	<i>Zähler:</i> Anzahl der Berufungen im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der abgeschlossenen Verfahren im Berichtszeitraum
Ziele	Möglichst hohe Zufriedenheit	Berufungsquote max. X.%
Referenzwerte/Standards	80 Prozent der KundInnen bewerten die Leistung mit 1 oder 2	max. 5 Prozent der Verfahren werden berufen
Messmöglichkeiten	Kundenbefragung ist erforderlich	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK
Anmerkungen		Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Verfahrenskategorien (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) berechnet werden.

Quelle: KDZ

2.2 Politikfeld 2 – „Kinder, Jugend, Bildung und Sport“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Gesamtversorgungsquote
- Versorgungsquote spezifischer Zielgruppen
- Anzahl nicht untergebrachter Kinder/SchülerInnen

Struktur- und Prozessqualität

- Betreuungsquote in Standardzeit
- Betreuungsfläche je Platz
- Anteil private Betreuungsplätze

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Kostendeckungsgrad
- Lfd. Betriebskosten je Platz
- Lfd. Betriebserlöse je Platz
- Auslastungsquote der Einrichtungen (Kinderbetreuung, Schulen, Nachmittagsbetreuung)

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 9: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Kinder, Jugend, Bildung und Sport“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten Produkte	Versorgungsquote - Zielgruppenreichung	Versorgungsquote spezif. Zielgruppen	Anzahl nicht untergebrachter Kinder/SchülerInnen	Betreuungsquote in Standardzeit	Betreuungsfläche je Platz	Anteil private Betreuungspätze	Kostendeckungsgrad	Lfd. Betriebskosten je Platz	Lfd. Betriebsberlöse je Platz	Auslastungsquote der Einrichtungen	Akzeptanzquote
Kindergarten	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Kinderkrippen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Nachmittagsbetreuung	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Horte	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Volksschule	x		x	x	x		x	x	x	x	x
Hauptschule	x		x	x	x		x	x	x	x	x
Sonderschule	x		x	x	x		x	x	x	x	x
Freizeitanlagen							x			x	x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.3 Politikfeld 3 – „Kunst und Kultur“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Veranstaltungsdichte
- Besucherfrequenz
- Auslastungsgrad kultureller Veranstaltungen
- Zielgruppenanteil

Struktur- und Prozessqualität

- Auslastung kultureller Infrastruktur

Finanzen und Wirtschaftlichkeit

- Kostendeckungsgrad
- Kulturausgaben pro EinwohnerIn

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote
- Stammkundenanteil

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 10: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Kunst und Kultur“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Veranstaltungsdichte	Besucherfrequenz	Auslastung kultureller Infrastruktur	Zielgruppenanteil	Förderanteil	Auslastung kultureller Infrastruktur	Kostendeckungsgrad	Kulturausgaben pro EinwohnerIn	Akzeptanzquote	Stammkundenanteil
Produkte										
Kulturelle Veranstaltungen und Infrastruktur	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Musikschule	x		x	x	x		x	x	x	x
Bücherei	x	x	x	x	x		x	x	x	x
Museum und Archiv	x	x	x		x		x	x	x	x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.4 Politikfeld 4 – „Soziales und Gesundheit“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Versorgungsquote
- Betreuungsquote
- Beratungsquote
- Integrationsquote

Struktur- und Prozessqualität

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Auslastungsgrad
- Kostendeckungsgrad
- Unterstützungsleistungen je KlientIn
- Unterstützungsleistungen je Einwohner
- MitarbeiterInnen in VZÄ je KlientIn

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen zum Einsatz kommen:

Tabelle 11: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Soziales und Gesundheit“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten													
Produkte	Versorgungsquote	Betreuungsquote	Beratungsquote	Integrationsquote	Erstbetreuung in Standardzeit	Optimale Verweildauer in	Betreuung/Maßnahme	Auslastungsgrad	Kostendeckungsgrad	Unterstützungsleistungen	Unterstützungsleistungen	MitarbeiterInnen in VZÄ je KlientIn	Akzeptanzquote
Mobile Sozialdienste	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	
Stationäre Sozialdienste	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	
Jugendwohlfahrt	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Sozialhilfe	X	X	X	X	X			X	X	X		X	

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.5 Politikfeld 5 – „Straßen-, Grünflächenbetreuung und Forst“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Instandhaltungsquote
- Quote der stattgegebenen Regressansprüche
- Eingehaltene Standards

Struktur- und Prozessqualität

- Zeitaufwand je m² Flächeninhalt
- Flächenanteil Grünfläche/Straßenfläche

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Unterhaltskosten je m² Grünfläche/je lfm Straße
- Instandhaltungskosten pro m²/lfm
- Unterhaltskosten je EW
- Instandhaltungskosten je EW

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 12: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Straßen, Grünflächen und Forst“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Instandhaltungsquote	Quote stattgebener Regressansprüche	Anzahl gesetzter Standards	Zeitaufwand je m ² Flächenanteil	Flächenanteil	Grünfläche/Straßenfläche	Unterhaltskosten je m ² Grünfläche/je lfm	Instandhaltungskosten pro m ² /lfm	Unterhaltskosten je EW	Instandhaltungskosten je EW	Akzeptanzquote
Produkte											
Errichtung öffentlicher Verkehrsflächen				x	x	x			x		
Instandhaltung öffentlicher Verkehrsflächen	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x
Winterdienst		x	x	x			x		x		x
Betreiben von Grünflächen und Parkanlagen	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.6 Politikfeld 6 – „Infrastruktur, Umweltschutz und räumliche Gestaltung“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Flächenausnutzung
- Quote unbebauter Baulandsflächen

Struktur- und Prozessqualität

- Instandhaltungsquote

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Instandhaltungskosten pro m²

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 13: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Infrastruktur, Umweltschutz, räumliche Gestaltung“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Flächenausnutzung	Quote unbebauter Baulandflächen	Instandhaltungsquote	Instandhaltungskosten pro m ²	Akzeptanzquote
Produkte					
Infrastruktur	x		x	x	x
Wohnungswesen und Liegenschaften	x		x	x	x
Stadtentwicklung		x			x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.7 Politikfeld 7 – „Ver- und Entsorgung“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Versorgungssicherheit
- Volumen Abfall, Abwasser, Wasser je Einwohner
- Wasserverlustquote
- Abfalltrennungsquote

Struktur- und Prozessqualität

- Instandhaltungsquote

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Kostendeckungsgrad
- Kosten je Einheit

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 14: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Ver- und Entsorgung“

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Versorgungssicherheit	Volumen Abfall, Abwasser, Wasser je EW	Wasserverlustquote	Abfalltrennungsquote	Kostendeckungsgrad	Kosten je Einheit	Akzeptanzquote	Anzahl Öffnungsstunden Recyclingstationen
Produkte								
Bau, Sanierung und Betrieb von Abwasseranlagen	x	x			x	x	x	
Bau, Sanierung und Betrieb von Wasserversorgungsanlagen	x	x	x		x	x	x	
Sammeln und Entsorgen von Abfällen		x		x	x	x	x	x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.8 Politikfeld 8 – „Finanzen, Wirtschaftsförderung und Vermögensverwaltung“

Für dieses Politikfeld könnten exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Freie Finanzspitze – Bonitätszahl Quicktest
- Abschreibungsquote Abgaben und Entgelte
- Berufungsquote Abgabenbescheide
- Quote stattgegebene Berufungen – Abgabenbescheide
- Betriebsansiedlung/-sicherung – Entwicklung Kommunalsteuer
- Substanzerhaltung

Struktur- und Prozessqualität

- Quote Abbuchungsaufträge
- Rückstandsquote
- Abgabepflichtige je MitarbeiterIn

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Transaktionskosten Abgaben und Erlöse
- Transaktionskosten Rechnungswesen

Mitarbeiterorientierung

- Fluktuationsquote
- Weiterbildungsquote
- Fehlzeitenquote

Kundenorientierung

- Akzeptanzquote

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 15: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Finanzen, Wirtschaftsförderung, Vermögensverwaltung“

Kennzahlzuordnung zu den Produkten	Produkte											
	Freie Finanzspitze	Abschreibungen Abgaben/Erlöse	Berufungsquote	Quote stattgegebene Berufungen	Betriebsansiedlung/-sicherung: Kommunalsteuer	Substanzerhaltung	Quote Abbuchungsaufträge	Rückstandsquote	Abgabepflichtige je MitarbeiterIn	Transaktionskosten Abgabenwesen	Transaktionskosten Rechnungswesen	Akzeptanzquote
Wirtschaftsförderung					x							x
Gebühren- und Abgabeneinhebung			x	x			x	x	x	x		x
Rechnungswesen	x										x	x
Vermögensverwaltung		x										x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

Politikfeld 9 – „Leitung und zentrale Dienste“

Für das Feld der Systemleistungen können exemplarisch folgende Kennzahlen zum Einsatz kommen:

Ergebnisse & Wirkungen

- Einsatz von QM-System
- Einsatz von KLR/Berichtswesen
- Einsatz von Zielvereinbarungen
- Ausmaß gesetzter Leistungsstandards
- E-Government-Nutzung
- Weiterbildungsquote

Struktur- und Prozessqualität

- Anteil One-Stop-Erledigungen
- Altersstruktur MitarbeiterInnen
- Quote Mitarbeitergespräche

Finanzen & Wirtschaftlichkeit

- Transaktionskosten Innerer Dienst/zentrale Dienste

Mitarbeiterorientierung

- Mitarbeiterzufriedenheit
- Fluktuationsquote

Kundenorientierung

- Kundenzufriedenheit

Diese Kennzahlen können insbesondere für folgende Produkte und Leistungen eingesetzt werden:

Tabelle 16: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Leitung und zentrale Dienste“

Produkte	Kennzahlenzuordnung zu den Produkten													
	Einsatz von QM-Systemen	Einsatz von KLR/Berichtswesen	Einsatz von Zielvereinbarungen	Ausmaß gesetzter Leistungsstandards	E-Government-Nutzung	Weiterbildungsquote	Anteil One-Stop-Erledigungen	Altersstruktur MitarbeiterInnen	Transaktionskosten	zentraler Internetauftritt	Quote Mitarbeitergespräche	Mitarbeiterzufriedenheit	Fluktuationsquote	Kunden-zufriedenheit
Organisationsentwicklung und Controlling	x	x	x	x	x		x		x					x
Interne Revision	x	x								x				
Personalwesen						x		x	x	x	x	x	x	
Führung			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Quelle: KDZ; x = Kennzahl kann für dieses Produkt verwendet werden

2.9 Zwischenresümee

Um Sachverhalte somit möglichst umfassend auf Basis von Kennzahlen beurteilen zu können, ist es erforderlich, mehrere zusammenhängende Kennzahlen und Dimensionen zu vergleichen. Dies bedeutet, die Beiträge der eigenen Produkte zur Zielerreichung zu analysieren, diesen Produkten mehrdimensionale Kennzahlen (Ergebnisse & Wirkungen, Struktur- und Prozessqualität, Wirtschaftlichkeit, Kundenorientierung, Mitarbeiterorientierung) zuzuordnen, die erforderlichen Grunddaten zur Messung zu definieren, Verantwortlichkeiten zur Erhebung zu benennen, die Kennzahlen periodisch zu berechnen und diese in ein Berichtswesen zu integrieren.

Die nun vorliegenden Kennzahlensets wurden im Rahmen der Arbeitsgruppentreffen mit den städtischen Vertretern abgestimmt und konkretisiert. Die vollständigen Kennzahlensets für die 9 Politikfelder sind im Anhang beigefügt.

3 Prinzip der Schlüsselkennzahlen

Besonders für die strategische Ebene – der politischen Führung als auch der Verwaltungsführung – sind Kennzahlen, die Aussagen zu Effizienz und Wirkung konkreter Maßnahmen in den einzelnen Politikfeldern zulassen, von besonderer Bedeutung. Dabei spielen Schlüsselkennzahlen eine bedeutende Rolle – diese sollten insbesondere folgende Kriterien erfüllen:

- Komplexe Sachverhalte stark verdichtet und besonders steuerungsrelevant wiedergeben.
- Sichtbarmachen von Veränderungen im jeweiligen Politikfeld – „Ampelsystem für die politische Steuerung“.
- Breite Anwendbarkeit auf verschiedene Produktbereiche und Produkte der Verwaltung.

Schlüsselkennzahlen ermöglichen somit die pragmatische Feststellung, ob man auf dem richtigen Weg ist, ohne dazu auf Produktebene detaillierte Kennzahlen auswerten zu müssen. So kann mit Hilfe von Schlüsselkennzahlen ein Frühwarnsystem geschaffen werden, das es erlaubt, wichtige Entwicklungen im jeweiligen Politikfeld auf einen Blick fassbar zu machen.¹⁰

Dies soll anhand von drei Beispielen verdeutlicht werden:

¹⁰ vgl. KGSt-Bericht 4/2001, Arbeit mit Kennzahlen – Teil 1: Grundlagen, S.23

3.1 Beispiel 1 – Behördenverfahren

Ein zentrales Ziel im Behördenverfahren ist, eine höchstmögliche Rechtmäßigkeit zu gewährleisten. Um dieses Ziel für die wichtigsten Behördenverfahren zu erreichen und auch überprüfen zu können, sind die Kennzahlen von der Produktebene auf die Politikfeldebene zu verdichten.

Tabelle 17: Schlüsselkennzahl im Behördenverfahren

Ebene	Kennzahl plus Wert	Grundlagen/Anmerkung
Politikfeld Sicherheit und Ordnung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,7 Prozent	Summe der Werte der einbezogenen Produkte – 19 von 2.650 Verfahren
Produkt Betriebsanlagengenehmigung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,5 Prozent	3 von 600 Verfahren
Produkt Wasserrechtliche Bewilligung	Quote stattgegebener Berufungen – 2 Prozent	1 von 50 Verfahren
Produkt Baubehördliche Genehmigung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,75 Prozent	15 von 2000 Verfahren

3.2 Beispiel 2 – Kinderbetreuung

In der Kinderbetreuung bilden die ausreichende Versorgung sowie rasche Betreuungsangebote bei Bedarf wichtige Schlüsselfaktoren.

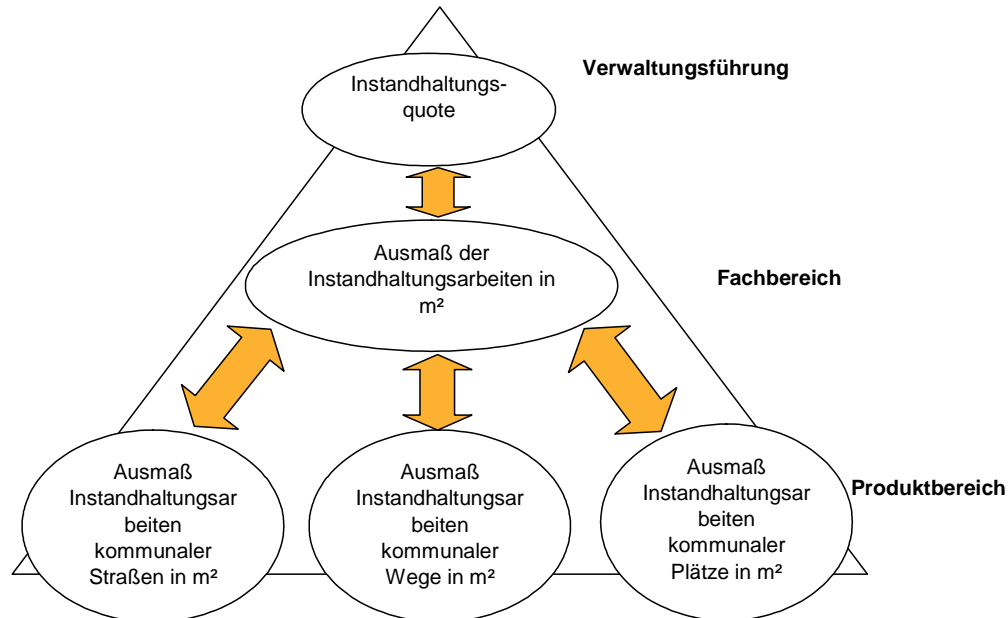
Tabelle 18: Schlüsselkennzahlen Kinderbetreuung

Ebene	Versorgungsquote	Betreuung in Standardzeit
Politikfeld „Kinder, Jugend, Bildung und Sport“	Versorgungsquote Kinderbetreuung – Ist-Wert 75%	Betreuung innerhalb von 4 Wochen – Ist Wert 90%
Produkt Kinderbetreuung 0 – 3 Jährige	Versorgungsquote 0 – 3 Jährige – Ist Wert 25%	Betreuung innerhalb von 4 Wochen – Ist-Wert 75%
Produkt Kinderbetreuung 3 – 6 Jährige	Versorgungsquote 3 – 6 Jährige – Ist Wert 98%	Betreuung innerhalb von 4 Woche – Ist-Wert 95 %

3.3 Beispiel 3 – Infrastruktur

Ein strategisches Wirkungsziel der politischen Führung könnte die bestmögliche Erhaltung kommunaler Tiefbauten wie Straßen, Wege, Plätze, etc sein. Um dieses Ziel zu erreichen wurde für ein Zeitfenster von 10 Jahren festgesetzt, dass ausgewählte kommunale Tiefbauten erneuert werden sollten. Für die einzelnen Verwaltungsebenen könnten folgende Schlüsselkennzahlen Auskunft über den Grad der Zielerreichung geben:

Abbildung 6: Schlüsselkennzahlen am Beispiel des Politikfeldes „Infrastruktur“ und des Produktes „Instandhaltung kommunaler Tiefbauten“



Quelle: KDZ

Auf Ebene der Verwaltungsführung verdeutlicht die Schlüsselkennzahl „Instandhaltungsquote“, in wie weit Instandhaltungsarbeiten in den festgelegten Infrastrukturbereichen Straßen, Wege und Plätze durchgeführt wurden. Die Instandhaltungsquote errechnet sich aus der Summe der durchgeführten Instandhaltungsarbeiten in m² zum gesamten Instandhaltungsbedarf in m². Für die Fachbereichsleitung „Bau“ einer Gemeinde/Stadt X bedeutet dies die Instandhaltungsarbeiten in den gesetzten Schwerpunktbereichen zu forcieren. Auf Ebene der Produkte kann diese Kennzahl in Instandhaltungsquote Straßen, Wege und Plätze weiter aufgesplittet werden.

Im Zuge der Erstellung der KDZ-Kennzahlensheets wurde versucht, das Prinzip der „Spitzenkennzahlen“ für jedes Politikfeld umzusetzen. Ob eine Kennzahl auch tatsächlich eine „Spitzenkennzahl“ ist, richtet sich nach der konkreten politischen Zielsetzung bzw. Auftrag an die Verwaltung. So können auch Kennzahlen auf Produktebene „Schlüsselkennzahlen“ sein, wenn diese zentrale Gegebenheiten innerhalb eines Politikfeldes abbilden.

4 Qualitätsstandards

Leistungs- und Qualitätsstandards haben eine wichtige Funktion im Public Management. Einerseits bilden sie in der Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung von der Input- zur Outputorientierung einen wichtigen Meilenstein, andererseits haben sie im Bereich der Bürger- und Kundenorientierung einen großen Stellenwert. So stellen Leistungs- und Qualitätsstandards vom Input ausgehend (Strukturstandards, z.B. über die Personalausstattung in einzelnen Bereichen), über die Leistungserstellung (Prozessstandards hinsichtlich der maximalen Erledigungsdauer) bis zur Ergebnis- und Wirkungsebene (z.B. Rechtmäßigkeit der Verfahren, Bearbeitungen je Zeiteinheit) eine Verbindung dar.

Qualitätsstandards sind ein Maßstab für jenes Niveau, auf dem ein Arbeitsergebnis mit bestimmten, festgelegten Qualitätsmerkmalen erbracht werden soll.

4.1 Was ist Qualität?

„Qualität bedeutet das Erfüllen von Erwartungen und Erfordernissen“¹¹

Mit der wachsenden Bedeutung der Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung wuchs auch die Notwendigkeit nach einem geänderten Qualitätsbegriff. Der/die BürgerIn werden als KundInnen gesehen, der/die Ansprüche an die Verwaltungsleistungen stellen kann und die auch bei der Leistungserstellung berücksichtigt werden müssen. Nun ist nicht mehr alleine von Bedeutung, wie eine Leistung von der Verwaltung erbracht wird, sondern auch, welchen Nutzen die KundInnen aus der erbrachten Leistung ziehen können.

4.2 Wovon wird Qualität bestimmt?

Qualität umfasst fünf Dimensionen, anhand derer sie bestimmt werden kann.

Ergebnis- und Wirkungsdimension (Was wurde erreicht?)

Die Ergebnis- und Wirkungsdimension bezieht sich darauf, in welchem Ausmaß mit der Leistung der damit verbundene Auftrag vereinbarungsgemäß erbracht wurde. Hier steht die Erreichung der Ergebnisse und der gesellschaftlichen Wirkungen im Mittelpunkt.

Prozessdimension (Wie muss die Aufgabe erledigt werden?)

Die Prozessqualität gibt vor, in welcher Dauer Leistungen für die KundInnen erbracht werden müssen, z.B. in welchem Zeitraum ein Bescheid ausgestellt werden soll, an die Bedürfnisse der KundInnen angepasste Öffnungszeiten uvm.

Strukturdimension (Welche Rahmenbedingungen werden gebraucht, um eine bestimmte Leistung dem Bürger anbieten zu können?)

Strukturdimension umfasst alle notwendigen Voraussetzungen, die für eine Verwaltung notwendig sind, um eine Leistung mit einer bestimmten Qualität zu erfüllen. Hierzu gehören zum Beispiel: fachlich ausgebildetes Personal, adäquate EDV-Ausstattung, genau definierte Aufgabenverteilung, gute Erreichbarkeit der serviceerbringenden Stellen etc.

Subjektive Dimension (Wie beurteilen die KundInnen die Leistung?)

Hier stehen die Eindrücke der KundInnen über die erbrachte Leistung im Mittelpunkt. Diese Dimension beschäftigt sich nicht nur mit den zu erfüllenden Leistungsanforderungen für die KundInnen, sondern auch was der/die KundIn von der erbrachten Leistung hält. Ist die angebotene Leistung auch für die KundInnen leicht erreichbar und verständlich?

Grundsätzlich kann aber davon ausgegangen werden, dass bei einer sehr guten Gestaltung der Ergebnis-, Struktur-, und Prozessqualität auch die subjektive Qualität stimmt. Dennoch sollte diese Dimension nicht vergessen werden.

¹¹ vgl.: Schedler/Proeller (2007): New Public Management, 2007, Haupt Verlag, S.77

Soziale Dimension (Wie beurteilen die MitarbeiterInnen die Leistung?)

Auch die Empfindungen von MitarbeiterInnen sollen bei der Qualität einer Leistung eine Rolle spielen. Denn nicht nur bestimmte Prozesse und Strukturen sind für eine gute Qualität einer Leistung notwendig, sondern auch die Motivation, Leistungsbereitschaft und Flexibilität der MitarbeiterInnen.

4.3 Was ist ein Standard?

Ein Standard ist ein Schwellenwert, der festlegt, was unter guter und zufrieden stellender Qualität zu verstehen ist. Auch ein Benchmark kann als Standard dienen. Mit Standards wird die erforderliche bzw. angestrebte Qualität beschrieben und gemessen – z.B. welches Wissen/Kompetenzen sollte ein Schüler der 4. Klasse Volksschule erreicht haben.

Der Prozess zur Festlegung von Qualitätsstandards kann nachfolgendes Aussehen haben:

Abbildung 7: Entwicklung von Qualitätsstandards



Quelle: KDZ

4.4 Wozu Qualitätsstandards ?

Mittels der Erstellung von Qualitätsstandards werden folgenden Ziele verfolgt:

Imageverbesserung/Marketing

Qualitätsstandards können den Umfang und die Qualität einer Leistung nach außen darstellen und damit Rechenschaft gegenüber den KundInnen und SteuerzahlerInnen ablegen.

Steigerung der Mitarbeitermotivation

Durch die konsequente Miteinbeziehung der MitarbeiterInnen bei der Erstellung und Weiterentwicklung der Qualitätsstandards steigt die Identifikation mit dem Arbeitsbereich. Die MitarbeiterInnen fühlen sich mehr für ihren eigenen Arbeitsbereich sowie für die Erreichung bestimmter Qualitäten verantwortlich.

Optimierung der Arbeitsprozesse

Die intensive Auseinandersetzung der MitarbeiterInnen mit dem eigenen Arbeitsbereich gibt Anstöße für Verbesserungen der Arbeitsabläufe.

Kontinuierliche Qualitätsverbesserung

Die klare Festlegung von bestimmten Qualitätsstandards sowie der ständige Kontakt mit den KundInnen, ermöglicht eine ständige Verbesserung der Qualitätsstandards.

Planungssicherheit für die KundInnen

Die BürgerInnen sind durch das Vorhandensein von Qualitätsstandards über die Angebote und Leistungen einer Verwaltung bestens informiert und haben so eine hohe Planungssicherheit bezüglich der Dienstleistungen der Stadt/Gemeinde.

Interkommunale Vergleiche

Interkommunale Vergleiche dienen unter anderem dazu, mögliche Effizienz- und Qualitätspotenziale in der Erbringung eigener Leistungen im Vergleich zu anderen Gebietskörperschaften zu identifizieren. Da man einerseits nur knappe Ressourcen zu Verfügung und andererseits die BürgerInnen immer stärker einbinden muss, ist Benchmarking und das Lernen vom Besten gefragt, um die vorhandenen Leistungsstandards und Qualitätsansprüche aufrechterhalten zu können. Um überhaupt Vergleiche mit anderen Gemeinden und Städten machen zu können, sind genau definierte Qualitätsstandards die Voraussetzung.¹²

4.5 Voraussetzungen für Qualitätsstandards

Um nun Qualitätsstandards festlegen zu können, ist es notwendig, auf verschiedene Kriterien zu achten.

- Zum Ersten ist ein Leistungsziel (bspw. Kundenzufriedenheit) zu definieren und messbar zu machen. Dazu muss der Output festgelegt und der dazu benötigte Input nach dem Wirtschaftlichkeitsprinzip bestimmt werden. Die Definition von Produkten und die Darstellung in Form eines Produktkataloges können hier sehr hilfreich sein.
- Zum Zweiten muss das Niveau, auf dem die Leistung erbracht werden soll (= Standard), ermittelt werden. Dies kann auf verschiedene Arten erfolgen. Einerseits auf dem Vergleich mit den Leistungen anderer Verwaltungen, andererseits auf dem Beachten von Erfahrungswerten aus dem eigenen Bereich. Wesentlich ist, dass der Standard

¹² vgl dazu auch: Bertelsmann Stiftung, Garantiert. Gut. Qualitätsgarantien für Bürgerinnen und Bürger, 2002, Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckl-Stiftung, KGST

- klar, exakt und eindeutig definiert ist,
 - so festgelegt ist, dass das Erreichen möglich ist (keine unrealistischen Vorgaben),
 - nicht selbstverständlich ist (Festschreiben von Ist-Zuständen, ohne diese zu hinterfragen), d.h. auch herausfordernd ist.
- Zum Dritten ist ein Qualitätsstandard zu kommunizieren. Darunter versteht man das interne und externe Veröffentlichen und Bekannt machen. Nur wenn die KundInnen wissen, was sie erwarten und auch verlangen können, macht ein Qualitätsstandard Sinn. Selbstverständlich muss auch jede/r einzelne/r beteiligte/r MitarbeiterIn vom festgelegten Qualitätsstandard informiert sein. Erst dann ist der Kommunikationsfaktor wirklich vollständig erfüllt. Standards und Qualität der Leistungserbringung müssen somit für den Bürger transparent und berechenbar sein.
 - Zum Vierten ist darauf zu achten, dass man auch Konsequenzen festlegt, für den Fall, dass diese Qualitätsstandards nicht erfüllt werden. Die Konsequenzen müssen ebenso nach innen und außen kommuniziert werden, daher muss es sowohl für die KundInnen als auch für die MitarbeiterInnen Folgen geben. Wichtig ist weiters, diese Konsequenzen zeitgleich mit den Qualitätsstandards festzusetzen und motivierend zu gestalten.

Zusammenfassend können Qualitätsstandards folgendermaßen definiert werden:

„Die Verwaltung bindet sich selbst und gegenüber der Bürgerin/dem Bürger, indem sie ihr/ ihm im Voraus verspricht, was sie/er erwarten kann.“

Die KundInnen und die MitarbeiterInnen wie auch die Ergebnisse und Wirkungen kommen bei der Formulierung von Standards der öffentlichen Verwaltung oft zu kurz. Qualitätsstandards für eine Kernleistung folgen einem mehrdimensionalen Ansatz, der messbar zu machen ist und eine der genannten Qualitätsdimensionen abbildet. In der Praxis wird es sicher nur vereinzelte Bereiche geben, wo ein Qualitätsstandard mit allen fünf Dimensionen beschrieben werden kann. Die Regel sollte jedoch sein, dass für eine Kernleistung (Produkte) jedenfalls zwei bis drei Qualitätsstandards vorliegen.

4.6 Qualitätsstandards in der Praxis

Nachfolgend werden Qualitätsstandards aus der Praxis in den österreichischen Städten und Gemeinden unter besonderer Berücksichtigung der Innen- und Außenwirkung, Messbarkeit und Konsequenzen bei Nichteinhaltung dargestellt. Untergliedert werden die einzelnen Qualitätsstandards nach

- **Strukturstandards** – das sind Qualitätsstandards aus dem Bereich der Verwaltungsstruktur wie z.B. Organisation, Personal, Öffnungszeiten, Räumlichkeiten;
- **Prozessstandards** – das sind Qualitätsstandards, die sich auf die Abläufe (Prozesse) bei einzelnen Leistungen beziehen, bspw. Informationsangebote zu einzelnen Leistungen, Anzahl der AnsprechpartnerInnen, elektronische Abwicklungsmöglichkeiten;
- **Ergebnisstandards** – das sind Qualitätsstandards, die sich klar auf das Leistungsergebnis beziehen, wie etwa nach wie vielen Tagen erhalten die KundInnen einen fertigen Bescheid, wie hoch ist die Kundenzufriedenheit mit den Öffnungszeiten, garantierte Reaktion auf eine Beschwerde innerhalb von X Tagen.

Anschließend werden exemplarisch Qualitätsstandards zu folgenden Bereichen angeführt:

- Bürgerservicestellen,
- Gewerbe/Betriebsanlagen,
- Winterdienst,
- Förderwesen.

Die dabei angeführten Standards stammen aus ausgewählten KDZ-Projekten und den Gemeinde- und StädtevertreterInnen der Arbeitsgruppe „Leistungen (Produkte), Kennzahlen, Standards für die Städte-Praxis“.

Bürgerservicestellen

Für Bürgerservicestellen könnten folgende Qualitätsstandards als Muster gelten:

a) Strukturqualität

- Bedarfsgerechte Öffnungszeiten – Montag bis Freitag durchgehend, jedenfalls täglich acht Stunden bzw. eine Mindestöffnungszeit pro Woche;
- One Stop-Prinzip – häufig nachgefragte Leistungen, die abschließend erledigt werden können, werden in Servicestellen angeboten;
- Einheitlicher Leistungskatalog – Servicecenter in Bezirksverwaltungsbehörden verfügen über einen einheitlichen Leistungskatalog;
- Integration von persönlichen, telefonischen und elektronischem Service – One-Stop-Prinzip;
- Einheitliche Verhaltensstandards – z.B. am Telefon, Reaktion auf E-Mails, persönliche Begrüßungen.

b) Prozessqualität

- Erledigungsdauer in Standardzeit – 95 Prozent der Erledigungen erfolgen in der jeweiligen Standardzeit;
- Geringe Wartezeiten – 95 Prozent der KundInnen warten weniger als 15 Minuten

c) Ergebnisqualität

- Bündelung der Kundenkontakte – zwei Drittel der persönlichen und telefonischen Kundenkontakte der Bezirksverwaltungsbehörden werden im Servicecenter abschließend erledigt;
- Rasches Anliegenmanagement – 80 Prozent der Bürgeranliegen sind innerhalb einer Woche erledigt;
- Hohe Kundenakzeptanz – 80 Prozent der Kunden sind mit den Leistungen der Servicestelle zufrieden.

Gewerbeangelegenheiten

Für Gewerbeangelegenheiten in Statutarstädten könnten folgende Qualitätsstandards als Muster gelten:

a) Strukturqualität

- Bündelung des Gewerbewesens (An- und Abmeldungen, Geschäftsführerbestellungen, Standorte, Stilllegungen) in einem Servicecenter – häufig nachgefragte Leistungen, die abschließend erledigt werden können, werden in einer Servicestelle angeboten.
- Integration von persönlichem, telefonischem und elektronischem Service – One Stop-Prinzip.
- Häufig nachgefragte Leistungen können elektronisch eingebracht werden.

b) Prozessqualität

- Erledigungsdauer in Standardzeit – 95 Prozent der Erledigungen erfolgen in der jeweiligen Standardzeit.
- Gewerbeanmeldung am selben Tag – 80 Prozent der Gewerbeanmeldungen erfolgen am Tag der Einbringung.
- Geringe Wartezeiten – 95 Prozent der KundInnen warten weniger als 15 Minuten.

c) Ergebnisqualität

- Bündelung der Kundenkontakte – 80 Prozente der Kundenkontakte im Gewerbeswesen werden im Servicecenter abschließend erledigt.
- Wenig Berufungen – Berufsquote von max. x Prozent je Verfahrenstyp (v.a. Betriebsanlagengenehmigungen sowie Gewerbeentzug).
- Geringe Zahl an stattgegebenen Berufungen – Quote stattgegebene Berufungen von max. x Prozent je Verfahrenstyp (v.a. Betriebsanlagengenehmigungen sowie Gewerbeentzug).

Winterdienst

Für Leistungen des Bauhofes im kommunalen Winterdienst könnten folgende Qualitätsstandards als Muster gelten:

a) Strukturqualität

- 30 Prozent der Fuhrparkfahrzeuge sind als Räum- und Streufahrzeug einsetzbar.

b) Prozessqualität

- „Schwarzräumung“ erfolgt ab 4 Uhr morgens.
- An Einsatzkategorie X wird Schneeräumung ab 10 Zentimeter Neuschneebeleg durchgeführt.

c) Ergebnisqualität

- Die Umlaufzeit soll maximal 4,5 Stunden betragen.

Förderwesen

Im Bereich des Förderwesens könnten folgende Qualitätsstandards zum Einsatz kommen:

a) Strukturqualität

- Bündelung der gesamten Förderaktivitäten der Stadt/Gemeinde in einem Servicecenter – One Stop Prinzip.
- Bereitstellen detaillierter Informationen über Verfahrensmodalitäten und Voraussetzungen der Fördervergabe im Internet.

b) Prozessqualität

- Erledigungsdauer in Standardzeit – 95 Prozent der Anträge sollen innerhalb von einer Woche abschließend bearbeitet werden.

c) Ergebnisqualität

- Zielgruppenerreichung ausbauen – 50 Prozent der Zielgruppe soll ein Förderansuchen abgeben.

Einsatz der Produkte im Rahmen der Aufgaben- und Produktkritik

Angesichts der aktuellen finanziellen Entwicklung der kommunalen Haushalte bedarf es eines mehrdimensionalen Ansatzes zur Haushaltskonsolidierung – sowohl einnahmenseitig mit der Stärkung der Gemeindeabgaben und einem aufgabenorientierten Finanzausgleich, der auch die Leistungssteigerungen der letzten Jahre berücksichtigt – als auch ausgabenseitig, wobei hier eine systematische Aufgaben- und Produktkritik einen wesentlichen Beitrag liefern kann.

1 Arten der Aufgaben- und Produktkritik – Ansätze und Werkzeuge

Aufgaben- und Produktkritik ist ein systematisches Verfahren, in dem die Aufgaben beziehungsweise Produkte auf den Prüfstand gestellt werden. Im Mittelpunkt stehen dabei Fragen, ob die Aufgaben und Produkte weiterhin erbracht werden müssen, wie weit die Leistungs- und Qualitätsstandards angemessen sind, wie weit das Ausmaß der Eigenleistung erforderlich ist und ob Organisation und Prozesse der Leistungserbringung effizient sind.

Einen Schwerpunkt dieses Verfahrens bildet die **Zweckkritik**. Dabei steht die Leistungsbreite im Mittelpunkt, das heißt wie weit die einzelnen Leistungen auch künftig erbracht werden müssen, wie weit sie einen Beitrag leisten, die strategischen Ziele der Gemeinde zu erreichen. Eine Anpassung der Leistungsbreite soll sich nicht primär auf die freiwilligen Leistungen (dort wo es keinen gesetzlichen Auftrag gibt) konzentrieren, sondern auch alle Leistungen analysieren, inwieweit sie einen Beitrag zu den Ergebnis- und Wirkungszielen bringen.

Der zweite Schwerpunkt dieses Verfahrens widmet sich dem **Vollzug der Leistungen**. Die Standardkritik stellt die Leistungsqualität in den Mittelpunkt, das heißt müssen die Leistungen in der entsprechenden Qualität erbracht werden? Werden die Produkte in der richtigen Qualität erstellt? Können Standards reduziert werden? Die Strukturkritik widmet sich der Leistungstiefe, das heißt müssen die Leistungen in diesem Ausmaß selbst erbracht werden? Müssen und können sie gemeinsam mit anderen Kommunen besser erstellt werden? Kann man sie outsourcen? Die Verfahrenskritik widmet sich den Leistungsprozessen, das heißt wie können die Abläufe zur Leistungserbringung verbessert werden.

Grundsätzlich kann zwischen dem **linearen und strategischen Ansatz** unterschieden werden. Beim linearen Ansatz gibt es eine einheitliche Vorgabe, zum Beispiel minus 20 Prozent bei den Ausgaben oder beim Zuschuss für die einzelnen Produktbereiche. Die einzelnen Organisationseinheiten haben Vorschläge zu entwickeln, zu denen Maßnahmen gesetzt werden müssen, um das Ziel zu erreichen – das heißt welche Produkte sollen gestrichen werden? Welche Standards sind in welchem Ausmaß zu reduzieren? Welche Prozesse sind wie zu verbessern? Schließlich sind auch die Konsequenzen für die Qualität, Zielgruppen und die nachhaltige Wirkung für das Budget zu benennen.

Der strategische Ansatz nimmt die strategischen Ziele der Stadt als Ausgangspunkt und analysiert wie weit die einzelnen Produkte für die Zielerreichung erforderlich sind, welchen Beitrag sie dazu leisten und wie weit dieser effizienter erbracht werden kann beziehungsweise welche Leistungen reduziert werden können.

Abbildung 8: Werkzeuge der Aufgaben- und Produktkritik¹³

Werkzeuge der Aufgaben- und Produktanalyse
Produktkatalog
Produkte mit Ergebnissen (Mengen, Qualität), Ressourcen (Personal, Sachbereich) und Wirkungsbeiträgen (zu den strategischen Zielen) versehen.
ABC-Analyse
Reihung der Produkte nach dem Ressourceneinsatz. Reihung der Produkte nach der Zielgruppenerreichung und der Leistungsnotwendigkeit. Wie viele KundInnen/BürgerInnen werden erreicht? Wie weit werden die Zielgruppen erreicht? Wie weit sind die Leistungen für die Zielgruppen notwendig?
Zielkatalog
Strategische Ziele der Stadt – welche strategischen Stossrichtungen werden verfolgt? Welche Prioritäten haben Ziele/Stossrichtungen?
Wirkungsanalyse
Welchen Beitrag leisten die einzelnen Produkte zu den Zielen?
Portfolioanalyse
In welchem Entwicklungsfeld befinden sich die einzelnen Produkte? Halten/Ausbauen; Halten, aber Kosten senken; Standards hinterfragen; Ab- beziehungsweise Rückbauen.
Prozessanalyse
Passen die Prozesse hinsichtlich Wertschöpfung, Kundenbeziehung und Schnittstellen? Prozesse optimieren und vereinfachen.

Quelle: KDZ in Anlehnung an KGSt

2 Prozess der Aufgaben- und Produktkritik

2.1 Schritt 1 – Produkte festlegen und bewerten

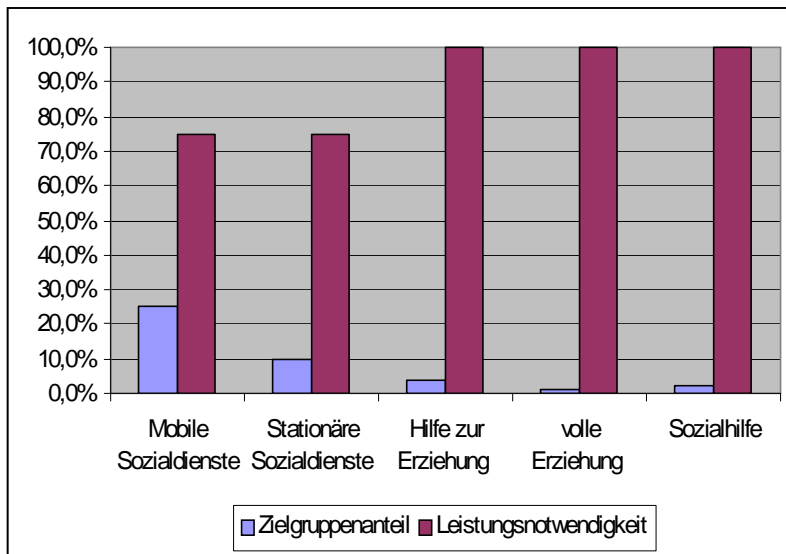
Der Prozess läuft in einem fünfstufigen Verfahren ab. **Im ersten Schritt** sind die **Produkte festzuhalten und zu bewerten**. Basis dafür bildet der städtische Produktkatalog beziehungsweise der vorliegende KDZ-Muster-Produktkatalog 2010. Den einzelnen Produkten sind die Ressourcen zuzuordnen, die Personalkapazitäten sind zu erfassen, der Sachaufwand ist zuzuordnen sowie Leistungsmengen sowie Zielgruppenerreichung sind zu aktualisieren und Leistungs- und Qualitätsstandards sind zu erfassen.

2.2 Schritt 2 – ABC-Analyse

Im **zweiten Schritt sind die Produkte in einer ABC-Analyse** zu ordnen. Das Ressourcen-ABC zeigt in welchen Produkten die meisten Ressourcen stecken. Das Zielgruppen-ABC bildet ab, welcher Teil der Zielgruppe erreicht wird und wie weit eine Leistungsnotwendigkeit besteht.

¹³ Siehe dazu auch KGSt-Bericht 2/2005, Produkte auf dem Prüfungsstand – Verfahren zur Produktkritik sowie KGSt-Bericht 3/2005, Produkte – in 3 Schritten zur strategischen Steuerung

Abbildung 9: Beispiel Zielgruppen-ABC Sozialbereich



Quelle: KDZ

Neben dem Ausmaß der Zielgruppenreichung gibt die ABC-Analyse Aufschluss über die Leistungsnotwendigkeit: 100 Prozent - Pflichtleistung, die Zielgruppe kann sich nicht selbst helfen, 75 Prozent - ein Teil der Zielgruppe kann sich selbst helfen, 50 Prozent - Leistungsnotwendigkeit für einen Teil der Zielgruppe sowie Null bis 25 Prozent keine Leistungsnotwendigkeit.

2.3 Schritt 3 – Strategische Ziele festlegen/abstimmen

Im **dritten Schritt** werden die **strategischen Ziele** beziehungsweise Stossrichtungen der Gemeinde festgehalten. Diese dienen als Grundlage für die Wirkungsanalyse.

Abbildung 10: Strategische Ziele/Stossrichtungen

Strategische Ziele/Stossrichtungen - Beispiel
Z 1 - Wirtschaftsstandort stärken
Z 2 - Demografische Abgang stoppen (Zuzug sichern)
Z 3 - Bedarfsgerechtes Wohnen ermöglichen
Z 4 - Soziale Infrastruktur bedarfsgerecht weiterentwickeln
Z 5 - Stärkung der Innenstadt – raumplanerische Zersplitterung stoppen
Z 6 - Stadtverwaltung als Servicezentrum ausbauen
Z 7 - Sicherheit für die BürgerInnen verbessern
.....

2.4 Schritt 4 – Aufgabenkritik auf Basis Wirkungsanalyse

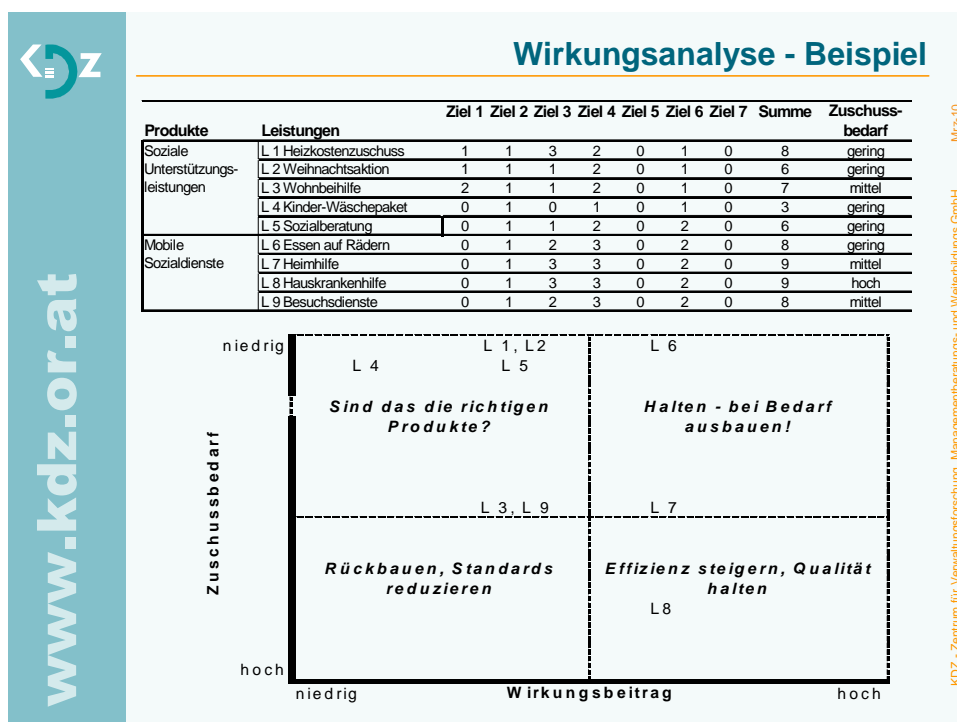
Im **vierten Schritt** findet die **eigentliche Aufgabenkritik** statt. Im Rahmen der Wirkungsanalyse wird der Beitrag, den die Produkte und/oder Projekte der Verwaltung und die mit ihnen gebundenen Ressourcen zur Erreichung der strategischen Ziele der Stadt/Gemeinde leisten, bewertet. Die Beurteilungskriterien sind der Wirkungsbeitrag zu den einzelnen Zielen wie die Höhe des Zuschussbeitrages. Bei der Beurteilung wird folgende Klassifizierung vorgenommen:

- Produkte, deren Zuschussbedarf wie auch Wirkungsbeitrag niedrig sind können auslaufen.

- Produkte mit einem niedrigen Zuschussbedarf und einem hohen Wirkungsbeitrag sollen weiterhin bzw. verstärkt erbracht werden.
- Produkte mit einem hohen Zuschussbedarf sowie Wirkungsbeitrag bedürfen einer vertiefenden Analyse der Prozesse, Strukturen und Standards, um die damit verbundenen Kosten zu senken.
- Ist der Zuschussbedarf hoch und der Wirkungsbeitrag niedrig, sind diese Produkte abzubauen, denn es handelt sich um Leistungen, die keinen zentralen Beitrag zu den Zielen der Stadt leisten.

Dies wird anschließend am Beispiel Soziales beispielhaft dargestellt:

Abbildung 11: Beispielhafte Wirkungsanalyse Sozialbereich



2.5 Schritt 5 – Politische Entscheidung und Vorgehensweise

Diese Analyse dient der Aufbereitung und Klassifizierung der Produkte für die darauf im **fünften Schritt** folgende **politische Entscheidung**, welche Anpassungen umgesetzt werden sollen.

Grundsätzlich empfiehlt sich folgende Vorgehensweise:

- Es bedarf eines klaren, von der Politik abgesegneten Projektauftrags.
- Die Schritte 1 und 2 werden von Verwaltung vorbereitet.
- Der Schritt 3 – Ziele und Gewichtung erfolgt durch die Politik, mit Unterstützung der Verwaltung.
- Der Schritt 4 – Wirkungsanalyse erfolgt gemeinsam durch Politik und Verwaltung.
- Der Schritt 5 – Konsequenzen/Maßnahmen wird von der Verwaltung vorbereitet und der Politik zur Prioritätensetzung und zum Beschluss vorgelegt.

3 Organisation und Nutzen

In einem ersten Schritt ist die Aufgaben- und Produktkritik als Projekt umzusetzen, jedoch mit dem Ziel sie zur jährlichen Routine werden zu lassen.

Tabelle 19: Organisation der Aufgaben- und Produktkritik

Produktkritik	als Projekt im ersten Schritt	und als Routine in Folge
Voraussetzungen	Produkte sind vorhanden Produkt sind nicht/nur teilweise bewertet Strategische Ziele sind nicht festgehalten	Produktkatalog liegt vor Produkt sind bewertet – quantitativ und qualitativ Strategische Ziele sind definiert
Ziele	Produktkritik durchführen - Optimierungspotenziale herausarbeiten, Handlungsempfehlungen geben	Produktkritik ist Teil der jährlichen Zielvereinbarungen und Budgeterstellung
Organisation	Projektmanagement	In Linie – im Rahmen der Zielvereinbarung und Budgeterstellung
Projektbreite/-tiefe	Von einzelnen Produktgruppen, Politikfeldern bis flächendeckend	Flächendeckend als Teil des Planungs- und Steuerungssystems – inkl. Beteiligungen
Beteiligte	Projektbeteiligte	Gesamte Organisation inkl. Beteiligungen

Quelle: KDZ in Anlehnung an KGSt

Erfahrungen aus KDZ-Projekten zeigen, dass Prozessoptimierung fünf der Personalressourcen bringt - ohne Reduktion von Leistungen und Qualitätsstandards. Eine Standardadaptierung kann weitere fünf Prozent der Personal- und Sachressourcen bringen, bevor es die LeistungsempfängerInnen merken. Die darüber hinausgehende Aufgaben-/Produktanpassung wird für die konkreten Zielgruppen und LeistungsempfängerInnen direkt spürbar.

Die Gemeindehaushalte werden nicht nur durch eine Aufgaben- und Produktkritik sanierbar sein. Dieses Instrument kann allerdings wichtige Beiträge leisten, jedoch bedarf es grundlegend geänderter Rahmenbedingungen, wie eine Reform des Finanzausgleichs in Richtung Aufgabenorientierung sowie Transferentflechtungen.

Umsetzung einer integrierten Ergebnis- und Wirkungssteuerung

1 Grundsätze

Wesentliche Grundlage einer integrierten Ergebnis- und Wirkungssteuerung ist die Orientierung am Output einer Organisation.¹⁴ Träger dieser Outputorientierung sind die Produkte. Die Produkte sind somit die Basis einer an den Ergebnissen und Wirkungen orientierten Steuerung und notwendigerweise in diese zu integrieren.

Für diese Produkte sind Ziele zu definieren (was will man mit einem bestimmten Produkt erreichen) und Standards zu entwickeln (in welcher Menge und Qualität sollen Produkte angeboten werden). Zur Messung der Zielerreichung bedarf es Kennzahlen. Mit Hilfe der Kennzahlen kann der Grad der Zielerreichung gemessen werden.

In einem Top-down-Prozess werden die strategischen Ziele für einzelne Politikfelder festgehalten. Die Ziele für die einzelnen Felder werden dann auf Produktgruppen heruntergebrochen und schließlich für jedes Produkt die konkreten Beiträge zu den einzelnen Politikfeld- bzw. Produktgruppenzielen definiert. Der Zielvereinbarungsprozess ist mit dem Budgetierungsprozess eng verbunden.

Die Budgetierung erfolgt ebenfalls auf Basis des Outputs. Hier ist zwischen der Top-Down-Budgetierung und der Bottom-Up-Budgetierung zu unterscheiden. Top-Down erfolgt die Budgetierung auf Basis von Globalbudgets. Im Rahmen von Globalbudgets werden Budgetvolumina Politikfeldern oder größeren Organisationseinheiten zugeteilt.

Bottom-Up erfolgt die Budgetierung auf Basis von Produkt-Budgets. Dabei wird für einzelne Produkte der Budgetbedarf auf Basis festgelegter Mengen und Standards fixiert. Darauf aufbauend kommt es zu einer Abstimmung zwischen dem Globalbudget und den vorgegebenen Zielen und dem Bedarf der einzelnen Produkte.

2 Status der Produkt- und Haushaltssteuerung und neue Anforderungen

In der Praxis sind die Produkt- und Haushaltssteuerung zwei Systeme, die nicht integriert, sondern unabhängig voneinander, nebeneinander laufen.

Die zentrale Grundlage des externen Rechnungswesens ist die VRV 1997. Diese regelt den Aufbau der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Weiterführende Informationen gibt es in den Gemeindeordnungen und den Haushaltsordnungen der jeweiligen Bundesländer.

In der VRV 1997 sind die Instrumente der modernen Haushaltssteuerung nicht erwähnt. Auch aus diesem Grund laufen die Produkt- und die Haushaltssteuerung derzeit parallel und Maßnahmen zur Integration müssen auch auf der Ebene der VRV 1997 geschaffen werden. Mit einer Integration der Produkt- in die Haushaltssteuerung sollte auch eine Weiterentwicklung einer integrierten und leistungsorientierten Steuerung einhergehen. Zentrale Elemente dieser Weiterentwicklung werden nachfolgend dargestellt. Damit verbunden sind der Steuerungsbedarf und die Konsequenzen für das Rechnungswesen. Im öffentlichen Bereich bedarf es einer

¹⁴ vgl. dazu auch Bauer (2005): Reformen des öffentlichen Finanzmanagements in Österreich als Beitrag zu Good Governance, in Bauer/Biwald/Dearing Public Governance – Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern, NWV Verlag 2005, S.142 ff

finanzwirtschaftlicher Steuerung (auf Basis der Querschnittsrechnung sowie einzelner Abschnitte), einer betriebswirtschaftlichen Steuerung (auf Basis der Produktgruppen und Produkte) sowie einer gesamtwirtschaftlichen Steuerung (hinsichtlich Substanzerhaltung des öffentlichen Vermögens, der Verschuldung sowie des gesellschaftlichen Nutzens bzw. der Wirkungen öffentlicher Leistungserbringung).

Der öffentliche Rechnungswesen hat sich an diesen Steuerungsanforderungen zu orientieren, in dem es

- eine finanzwirtschaftliche Komponente umfasst – auf der Gesamtebene (Querschnittsrechnung) sowie Ansatzebene (entspricht den Politikfeldern bzw. Produktgruppen);
- eine betriebswirtschaftliche Komponente – indem auf der Ebene der Produktgruppen (z.B. Kinderbetreuung) und Produkte (z.B. Kinderbetreuung nach Altersgruppen differenziert) die Kosten und Erlöse und damit die betriebswirtschaftliche Dimension ausgewiesen wird;
- eine gesamtwirtschaftliche Komponente – indem die Substanzerhaltung, die Verschuldung und der gesellschaftliche Nutzen/Wirkungen der öffentlichen Leistungserbringung darstellbar und beurteilbar sind.

3 Verknüpfung von Produkt- und Haushaltssteuerung

Die folgenden Eckpunkte eines - kurz- bis mittelfristig realisierbaren - neuen Haushaltswesens für mittlere Gemeinden und größere Städte lägen in der Verantwortung der Städte für ihre eigene Haushaltsführung und für die hierzu erforderlichen Instrumente. Sie können individuell durch Beschluss des Gemeinderates und der Stadtregierung umgesetzt werden. Das bisherige, rechtlich verpflichtende Rechnungswesen muss daneben freilich weiter geführt werden.

- **Schrittweiser Übergang zur dezentralen Fach- und Ressourcenverantwortung** - über Anreize (z.B. erweiterte Bestell- und Zeichnungsbefugnisse) und durch organisatorische Vorkehrungen (Aufbauorganisation, Geschäftsprozesse und Budgetierungsregeln z.B. Einbeziehen der Personalausgaben in die gegenseitige Deckungsfähigkeit, Übertragen von ersparten Mitteln ins nächste Haushaltsjahr) soll die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Ebene der ausführenden Dienststellen, betriebsähnlichen Einrichtungen und Eigenbetrieben, eingerichtet werden; in einer weiteren Umsetzungsphase sollte sogar darüber nachgedacht werden, die zentralen Rechenwerke der Gemeinden nach organisatorischen Gesichtspunkten zu gliedern;
- **outputorientierte betriebswirtschaftliche Steuerung von Leistungen und eingesetzten Ressourcen** durch Darstellen in Planung und Abrechnung der Relationen zwischen Leistungsergebnissen und Ressourceneinsatz (betriebswirtschaftliche Kosten-Leistungsbetrachtungen auf Basis möglichst einfacher Kosten- und Leistungsrechnungen sowie betriebswirtschaftlicher Kalkulationen; Effizienzdimension);
- **Übergang zu einer klaren Accountability für Leistungen und Ressourcenverbrauch** durch Schließen interner Kontrakte zwischen Führung und Fachbereichen bzw. einzelnen Dienststellen und Betrieben; Gliederung der Rechenwerke nach Verantwortungsbereichen (z.B. Fachbereiche, Produktgruppen, Betriebe; Abkehr von institutionellen Ansatzgliederungen);
- **Verbesserte globale finanzwirtschaftliche Steuerung:** Aufstellen von finanzwirtschaftlichen Mehrjahresplänen sowie der einjährigen Budgets und Rechnungsabschlüsse; verstärkte mehrjährige Haushalts(rahmen)planung mit Verknüpfungen

zu den geplanten Leistungen; Einführen einer jährlichen „Budgetierung“ im (neuen) Gegenstromverfahren (top down und bottom up); damit sollen die strategische Haushaltssteuerung in der mehrjährigen Perspektive ebenso wie die einjährige Budgetierung auf eine bessere Basis gestellt werden (mehr Informationen können verarbeitet und die häufig geübte Fortschreibung der Budgets zurückgedrängt werden);

- **Ausbau der Darstellung der Vermögensverhältnisse** durch Aufstellen von Vermögensrechnungen und von Bilanzen für die wichtigsten Kategorien des Vermögens der Gemeinde (was bereits in mehreren Gemeindeordnungen und Haushaltsordnungen explizit verlangt wird und dem Prinzip der Substanzerhaltung entspricht).

Zu den zentralen **Instrumenten** eines neuen Rechnungswesens zählen wir die in der nachstehenden Abbildung angeführten finanz- und betriebswirtschaftlichen Instrumente. Diese Instrumente sind wesentliche Bestandteile für das Funktionieren der integrierten Ergebnis- und Wirkungssteuerung. Sie werden hinsichtlich der jeweiligen Verantwortlichen und Beteiligten („Akteure“) dargestellt.

Tabelle 20: Instrumente und Akteure des „neuen“ städtischen Finanzmanagements

Instrumente	Interne und externe Akteure
Globalbudget	Politik, Finanzverwaltung; extern: Bürger
Bereichsbudget	Politik, Finanzverwaltung, Fachbereichsleiter; extern: Bürger, einzelne Interessensgruppen
Mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung	Politik, Finanzverwaltung, Fachbereichsleiter; extern: Bürger
Konsolidiertes Rechenwerk über die Beteiligungen	Politik, Finanzverwaltung, Betriebsleitungen; extern: einzelne Interessengruppen
Produktbudget	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe; extern: Nutzer von Einrichtungen
Vermögensrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung; extern: Bürger (für knapp gehaltene Aufstellungen)
Kosten- und Leistungsrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe; zur Auswertung auch Finanzverwaltung
Interne Leistungsverrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung
Kalkulationen von Gebühren, Entgelten	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung

Quelle: KDZ 2006

Im Folgenden werden die zentralen Instrumente für eine ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung sowie kurze Erläuterungen bzw. Bemerkungen und Beispiele angeführt.

Mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung:

Für die Debatte und Entscheidung der mehrjährigen finanzpolitischen Strategien hat die mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung eine wichtige Funktion. Sie dient der Orientierung; gleichzeitig können unterschiedliche Varianten der Finanzpolitik hinsichtlich der mittelfristigen Auswirkungen „durchgespielt“ werden. Ist die politische Entscheidung für eine konkrete finanzpolitische Ausrichtung bzw. Strategie (z.B. Haushaltskonsolidierung, Nachholbedarf bei Investitionen in mehreren Etappen, mehr Outsourcen/Insourcen) gefallen, wird die mittelfristige Finanzplanung

die erwarteten Auswirkungen zeigen. Deshalb wird im Rahmen dieser Arbeit dafür plädiert, mittelfristige Finanzpläne – ähnlich wie die jährlichen Budgets – zu beschließen.

Globalbudget

Das Globalbudget umfasst sämtliche Budgetmittel, die zur Leistungserbringung zur Verfügung stehen. Vom Globalbudget abgezogen sind Vorweganteile, wie beispielsweise Umlagen für Krankenanstalten und Soziales. Das Globalbudget wird in weiterer Folge auf einzelne Produktgruppen bzw. Organisationseinheiten aufgeteilt.

Produktbudget

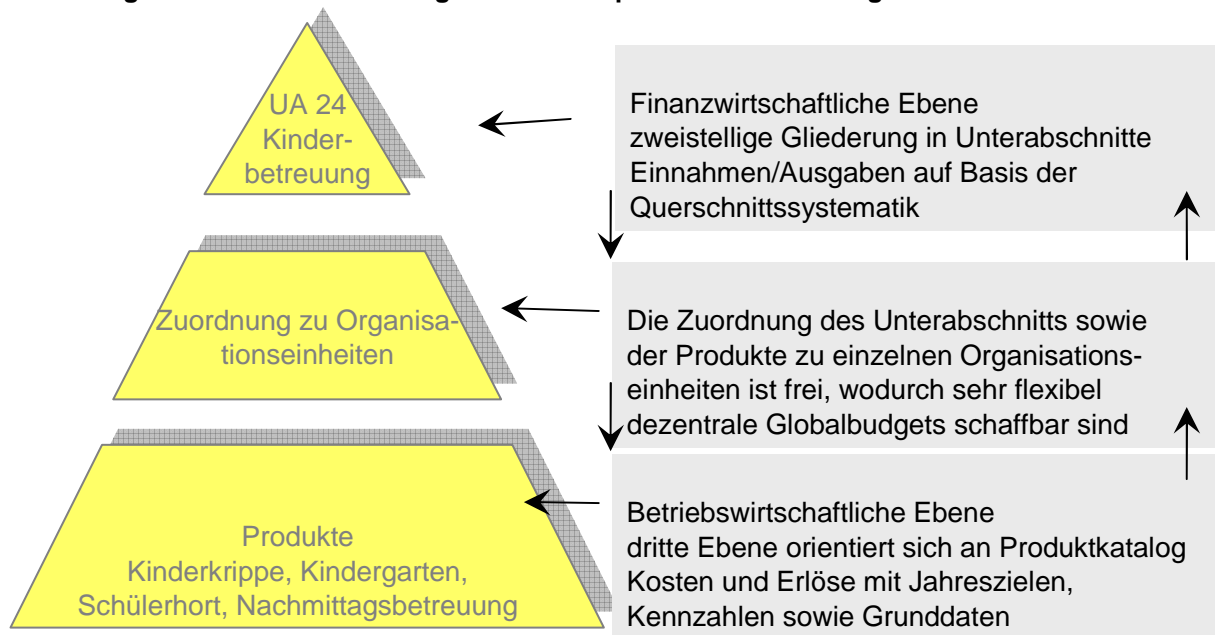
Produktbudgets stellen den Finanzmittelbedarf für eine bestimmte Leistung bzw. ein bestimmtes Produkt dar. Im Rahmen einer Dezentralisierung der Fach- und Ressourcenverantwortung ist es wichtig, dass es vor der Festlegung der Bereichsbudgets zu einer Planung der Produktbudgets durch die Produktverantwortlichen kommt, damit diese Planungen in die Bereichsbudgetdiskussion einfließen können. Diese *Produktbudgets* werden in weiterer Folge für eine Organisationseinheit verdichtet dargestellt.

Innerhalb eines Verantwortungsbereichs werden nicht nur Produkte für externe Kunden sondern auch so genannte Systemleistungen – Leistungen, die zur Aufrechterhaltung des Systems und somit zur ordnungsgemäßen Produkterstellung notwendig sind – erbracht. Diese Systemleistungen (z. B. Mitarbeiterführung, laufende EDV-Betreuung, laufende Personalverwaltung) sind ebenfalls – zumindest global – als Produkte darzustellen und bei den Bereichsbudgets zu berücksichtigen.

Gleichzeitig kann es in einer Organisation ganze Bereiche geben, die primär interne Serviceleistungen (Systemleistungen) erbringen. Hier sind beispielsweise die Bereiche EDV, Personalverwaltung und Rechnungswesen zu nennen.

3.1 Umsetzungsbeispiel

Im Folgenden wird anhand eines Beispiels dargestellt, wie die Umsetzung der Veränderung des Haushaltswesens in der Praxis aussehen könnte. Für diese Darstellung wurden die Kindergärten als durchgängiges Beispiel gewählt.

Abbildung 12: Neues Finanzmanagement – Beispiel Kinderbetreuung


Quelle: KDZ

Aufgrund einer vereinfachten VRV werden die Ansätze im Haushalt nur mehr zweistellig dargestellt. Unterhalb bzw. parallel zu dieser zweistelligen Darstellung kann bzw. sollte eine betriebswirtschaftliche Darstellung auf Basis von Produkten erfolgen. Die Darstellung im Haushalt ist finanzwirtschaftlich.

Das folgende Beispiel zeigt den zweistelligen Haushaltsansatz: Vorschulische Erziehung. Unterhalb dieses zweistelligen Haushaltsansatzes werden die Produkte zugeordnet. Die Posten werden auf Basis der traditionellen finanzwirtschaftlichen Darstellung verdichtet nach der Querschnittssystematik dargestellt. Die Einnahmen und Ausgaben werden zur besseren Überblicksdarstellung nebeneinander abgebildet.

Tabelle 21: Detaillierte Darstellung im Haushalt auf Basis der traditionellen finanzwirtschaftlichen Gliederung

24 Vorschulische Erziehung	2008		
EINNAHMEN		AUSGABEN	
12 Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen	350.000	20 Leistungen für Personal	550.000
13 Einnahmen aus Leistungen	25.000	21 Personal und sonstige Ruhebezüge	50.000
15 Laufende Transferzahlungen von Trägern der öffentlichen Rechts	50.000	23 Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	55.000
16 Sonstige laufende Transfereinnahmen		24 Verwaltungs- und Betriebsaufwand	25.000
17 Gewinnentnahme der Gemeinde von Unternehmungen		25 Zinsen für laufende Finanzschulden	25.000
		26 Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	
		27 Sonstige laufende Transferzahlungen	
Einnahmen der laufenden Gebarung	425.000	Ausgaben der laufenden Gebarung	705.000
30 Veräußerung von unbewegl. Vermögen		40 Erwerb von unbeweglichem Vermögen	
31 Veräußerung von beweglichem Vermögen	2.000	41 Erwerb von beweglichem Vermögen	65.000
33 Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts			
34 Sonstige Kapitaltransferzahlungen			
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	2.000	Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	65.000
51 Einnahmen aus Rücklagen		61 Zuführungen an Rücklagen	
52 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts		63 Gewährung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen	
53 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen		64 Rückzahlung von Finanzschulden von Trägern des öffentlichen Rechts	155.000
54 Aufnahme von Finanzschulden von Trägern des öffentlichen Rechts		65 Rückzahlung von Finanzschulden von anderen	
55 Aufnahme Finanzschulden von anderen			
56 Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde			
Einnahmen aus Finanztransaktionen		Ausgaben aus Finanztransaktionen	155.000
Gesamteinnahmen	427.000	Gesamtausgaben	925.000

Quelle: KDZ

Zusätzlich zur finanzwirtschaftlichen Darstellung im Haushalt ist eine betriebswirtschaftliche Darstellung in Produktbudgets (Produktabrechnungen) für die vertiefende Steuerung eines Bereichs empfehlenswert und sinnvoll.

Bestandteile eines Produktbudgets sollten die Produktbezeichnung, die Zielgruppe und die Produktverantwortliche / der Produktverantwortliche sein. Das Produktbudget sollte betriebswirtschaftlich aufgebaut sein, dabei sollten auch kalkulatorische Kosten einbezogen werden. Zusätzlicher Bestandteil sind Ziele, Kennzahlen und Grunddaten zur Messung dieser Ziele.

Das dargestellte Produktbudget bezieht sich auf eine einzelne Leistung des Bereichs 24 Vorschulische Erziehung. Es ist davon auszugehen, dass der Bereich Vorschulische Erziehung mehrere Leistungen erbringt. Hierzu gehören beispielsweise die Betreuung Vorschulkinder - Kindergarten. Die Detaillierung der Produkte orientiert sich an den Steuerungsbedürfnissen der einzelnen Organisationseinheit bzw. der Gesamtverwaltung.

Tabelle 22: Produktbudget – betriebswirtschaftliche Gliederung

Produkt: Betreuung Vorschulkinder – Kindergarten				
Zielgruppe: GemeindegängerInnen im Alter von 3-5 Jahren				
Auftragsgrundlage: Landesgesetz vom ...				
Produktverantwortlicher: XY				
	Plan 2010	Plan 2009	Ist 2008	Ist 2007
Personal	410.000	390.000	377.000	388.000
Material	25.000	25.000	31.000	26.000
Sonstige Ausgaben	60.000	60.000	62.000	63.000
kostengleiche Ausgaben	495.000	475.000	470.000	477.000
Kalk. Abschreibungen	55.000	55.000	55.000	55.000
Kalkulatorische Zinsen	5.000	5.000	6.000	5.000
Verwaltungsgemeinkosten	15.000	15.000	15.000	15.000
Gesamtkosten	570.000	550.000	546.000	552.000
Erlöse	230.000	220.000	210.000	220.000
Sonstige Erlöse	5.000	5.000	5.000	5.000
Gesamterlöse	235.000	225.000	215.000	225.000
Jahresziele und Zielerreichung				
Versorgungsquote	95%	90%	89%	90%
Kosten pro Kindergartenplatz	4.560	4.580	4.550	4.678
Kundenzufriedenheit	1,5	1,5	1,8	1,7
Grunddaten				
Anzahl betreute Kinder	125	120	120	118
Anzahl gemeldete Kinder	132	134	135	131

Quelle: KDZ

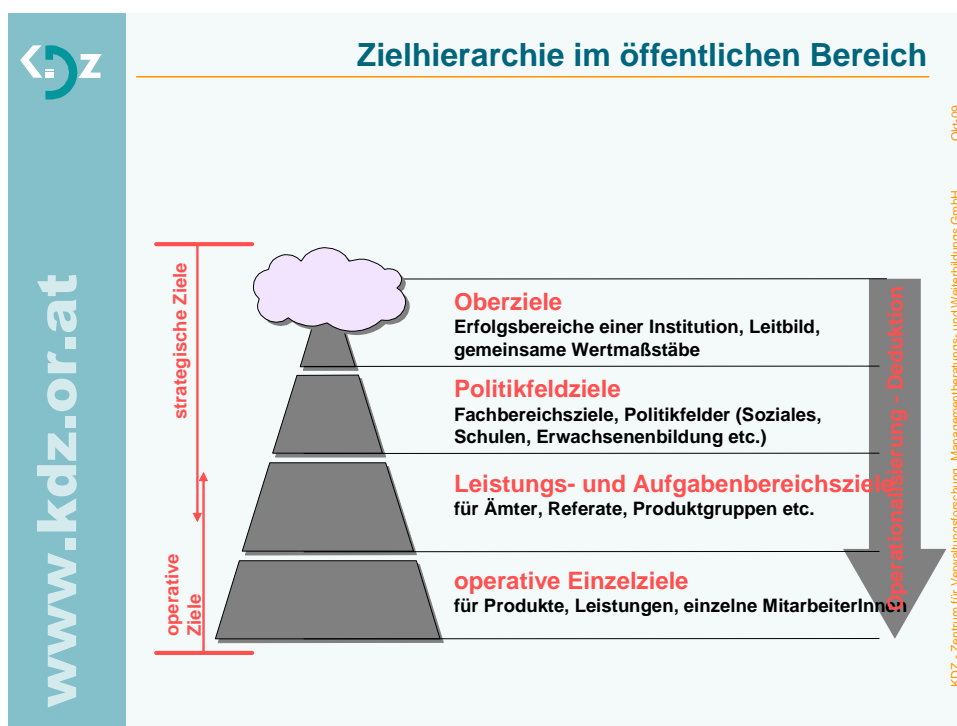
3.2 Prozess der ergebnis- und wirkungsorientierten Budgetierung

Der neue Budgetierungsprozess

Die Weiterentwicklung des Rechnungswesens hat selbstverständlich auch unmittelbare Auswirkungen auf die Budgetierung und den Budgetierungsprozess einer Verwaltungsorganisation.

Ausgangspunkt ist das Formulieren mittelfristiger Ziele. Diese Ziele sollten von der grundlegenden Vision einer Organisation abgeleitet werden. Diese mittelfristigen Ziele haben einen mehrjährigen Zeithorizont und sollten jährlich evaluiert werden.

Abbildung 13: Zielhierarchie im öffentlichen Bereich



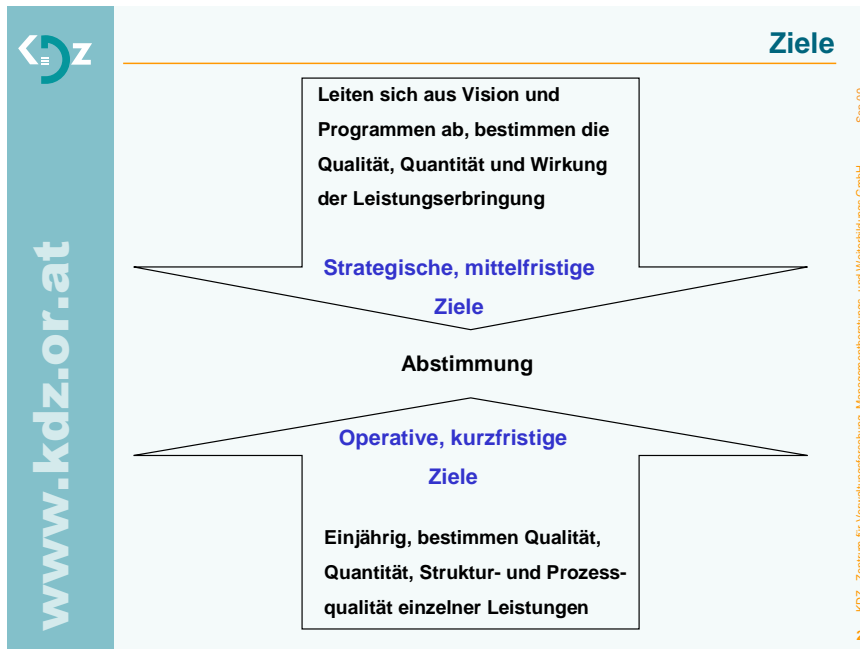
Quelle: KDZ

Der Anknüpfungspunkt für diese mittelfristigen Ziele sind die Politikfelder. Das bedeutet, dass pro Politikfeld mehrere strategische Ziele formuliert werden. Gleichzeitig sind die Politikfelder auch der zentrale Anknüpfungspunkt für die Definition und Vergabe von Globalbudgets. In einzelnen Verwaltungsorganisationen kann es aufgrund der Struktur sinnvoll sein, größere Organisationseinheiten zum Anknüpfungspunkt für Ziele und Globalbudgets zu machen.

Von diesen mittelfristigen Zielen müssen auch konkrete Maßnahmen abgeleitet werden, um die definierten strategischen Ziele erreichen zu können.

Die mittelfristigen Ziele müssen auf konkrete Leistungen und damit auf die operative Ebene herunter gebrochen werden. Damit haben sie zentralen Einfluss auf die Qualität und Quantität der erbrachten Leistungen.

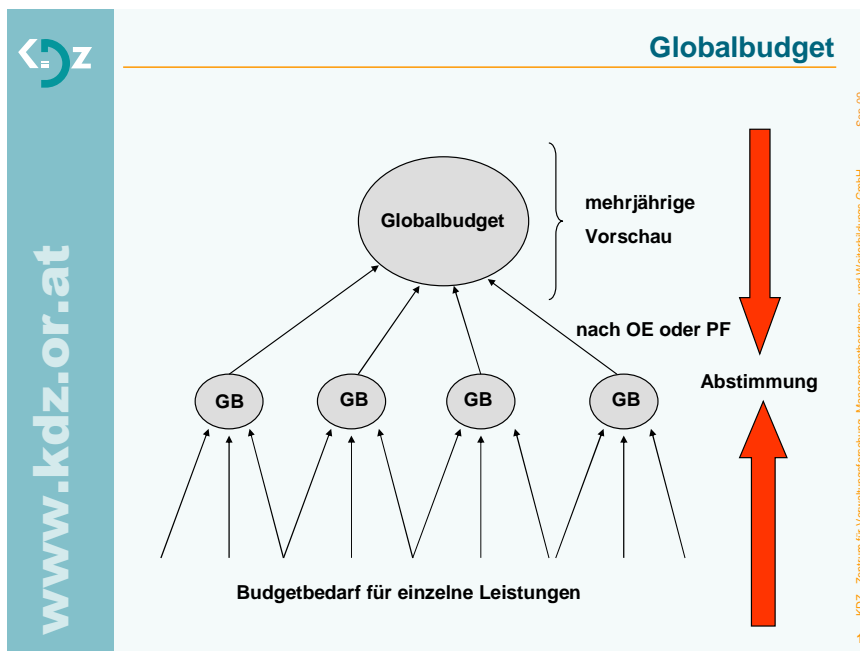
Abbildung 14: Strategische und operative Ziele



Quelle: KDZ

Auf Basis der strategischen Ziele für die einzelnen Politikfelder werden die Globalbudgets festgelegt. Die Globalbudgets werden dann auf die einzelnen Produktgruppen heruntergebrochen.

Abbildung 15: Produktbudget – Verteilung des Globalbudgets (Abkürzung GB)



Quelle: KDZ

Grundsätzlich wird es nicht für jedes Produkt ein mittelfristiges Ziel geben. Es ist aber sinnvoll, dass für jede Leistung operative (kurzfristige) Ziele festgelegt werden, die konkreten Einfluss auf die Qualität und Quantität aber auch auf die Struktur- und Prozessqualität haben.

Die mittelfristigen Ziele haben nicht nur konkreten Einfluss auf die Qualität und Quantität der erbrachten Leistungen, sondern einen auch sehr wesentlichen Einfluss auf die Verteilung der Globalbudgets.

Ausgehend von der gewünschten bzw. festgelegten Qualität und Quantität der Leistungen muss die Struktur- und Prozessqualität festgelegt werden. Aus dieser leiten sich der konkrete Budgetbedarf und damit auch die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung ab.

Der neue Budgetierungsprozess ist ein Top-Down/Bottom-up-Prozess. Top-Down erfolgen das Globalbudget für die einzelnen Politikfelder und die strategischen (mittelfristigen) Ziele. Bottom-up die operativen Ziele für die einzelnen Leistungen.

Daraus ergibt sich ein Abstimmungsprozess im Rahmen dessen das Budget für die einzelnen Leistungen und damit auch deren Quantität und Qualität festgelegt wird.

Abbildung 16: Beispiel Globalbudget und Zielformulierung

Beispiel: Politikfeld „Schulen, Kinder- und Jugendbetreuung, Sport- und Erwachsenenbildung

Globalbudget: € 3.250.000,- + € 500.000,- für Investitionen

Strategische Ziele:

- Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren, Verdoppelung des Betreuungsangebots
- Verbesserung des Angebots für Jugendliche in den Bereichen Jugendzentren und Streetwork
- Neugestaltung der Sportförderung – Übergang zur Individualförderung

Operative Ziele:

- Errichtung einer Betreuungsstätte für Kinder unter 3 Jahren mit 40 Plätzen im Jahr 2009
- Einrichten von Streetworking in 2 Parkanlagen im Ausmaß von jeweils 10 Stunden wöchentlich.
- Die Betreuungsquote im Bereich der 3 – 5jährigen Kinder soll bei 93% liegen.
- Die Betreuungsquote im Bereich der 0 – 3jährigen Kinder soll bei 45% liegen.

Produkte: mit Kostenbudgets, Zielen, Kennzahlen und Grunddaten

- Kinderbetreuung 3 – 5 Jahre – € 1.000.000,-
- Kinderbetreuung 0 – 3 Jahre - € 500.000,- + 500.000,- für Investitionen
- Schulen – € 1.250.000,-
- Jugendbetreuung – € 250.000,-
- Sportförderung – € 100.000,-
- Erwachsenenbildung – € 150.000,-

Quelle: KDZ

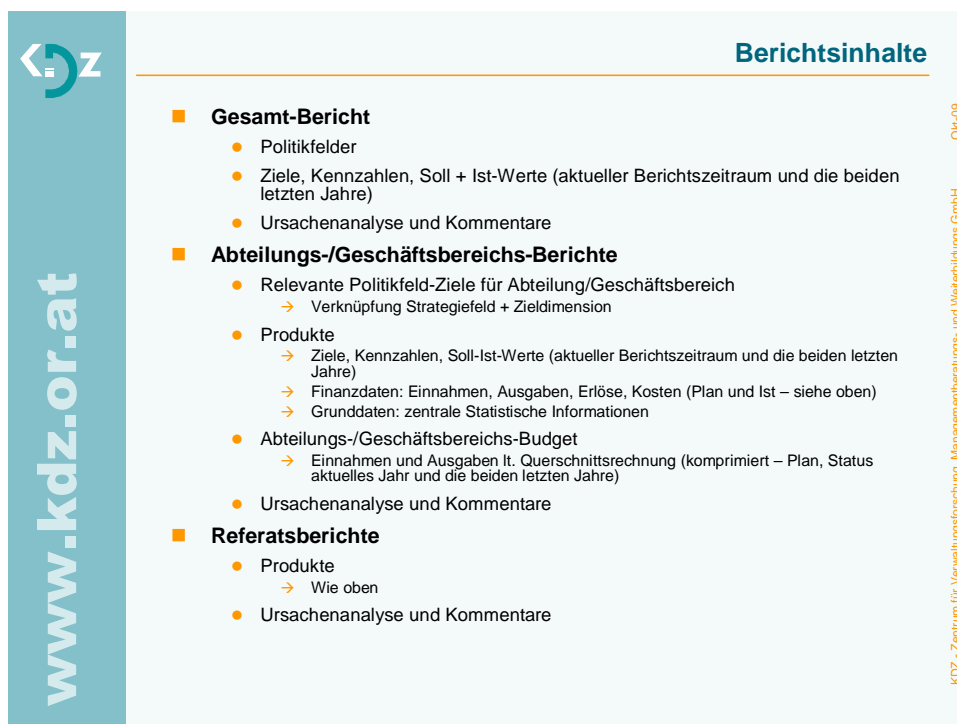
Berichtswesen

Das Berichtswesen orientiert sich an folgenden Zielgruppen und damit Aufbau:

- Gesamt-Bericht – BürgermeisterIn, StadtdirektorIn, u.U. Abteilungs- bzw. Geschäftsberichts-Leiter/innen
- Abteilungs – bzw. Geschäftsbereich-Berichte - StadtdirektorIn, jeweilige/r Abteilungs- bzw. GB-Leiter/in
- Referatsberichte – Abteilungs- bzw. GB-Leitung, Referats-Leiter/in

Die Inhalte der einzelnen Berichte gestalten sich wie folgt:

Abbildung 17: Aufbau Berichtswesen



Quelle: KDZ

4 Ablauf der ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung

4.1 Zielvereinbarungen

Die Vereinbarung von Leistungszielen zwischen den einzelnen Fachbereichen und Politik bzw. Verwaltungsführung steht am Beginn des Prozesses. Dabei ist grundsätzlich zwischen dem Leitbild der öffentlichen Verwaltung, strategischen und operativen Zielen zu unterscheiden. Aufbauend auf einem Leitbild bzw. einer „Vision“ für die gesamte Gemeinde, können für die einzelnen Produkte strategische und in weiterer Folge operative Ziele entwickelt werden.

Im Folgenden wird der Ablauf einer ergebnisorientierten Steuerung am Beispiel des Bereiches „Kinderbetreuung“ dargestellt. Den Ausgangspunkt zur Zielentwicklung bilden in der Regel das Leitbild bzw. die sogenannten SWOT-Analysen (Stärken-/ Schwächen-Chancen/Risiken). Die SWOT-Analyse ist ein strategisches Instrument, das beim Herausarbeiten der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken eines Bereiches unterstützt.

Tabelle 23: Leitbild als Ausgangspunkt

Relevante Leitsätze	Betroffene Zieldimension
<ul style="list-style-type: none"> Das Angebot ist bedarfs- und fachgerecht, gut erreichbar und leicht zugänglich und der Lebenssituation angepasst. 	<ul style="list-style-type: none"> Ergebnisdimension Strukturdimension Kundenorientierung
<ul style="list-style-type: none"> Wir fördern Initiativgruppen... 	<ul style="list-style-type: none"> Ergebnis- und Strukturdimension
<ul style="list-style-type: none"> Wir beziehen die Angebote von freien Trägern ein. 	<ul style="list-style-type: none"> Detto

Quelle: KDZ

Für den betreffenden Bereich, das betreffende Produkt werden Leitsätze herausgefiltert und in einem ersten Schritt den entsprechenden Zieldimensionen zugeordnet. Ergänzend bzw. als Alternative dazu kann auch auf die mindestens jährlich durchzuführende SWOT-Analyse (Stärken-Schwächen-/Chancen-Risiken-Analyse) zurückgegriffen werden.

Tabelle 24: SWOT-Analyse

Stärken des Produktes	Schwächen des Produktes
<ul style="list-style-type: none"> Was sind die Stärken des Produktes, d.h. jene Charakteristika, die den Produkterfolg derzeit sicherstellen? 	<ul style="list-style-type: none"> Was sind die Schwächen des Produktes, d.h. jene Faktoren, die den Produkterfolg derzeit beeinträchtigen/gefährden?
Entwicklungschancen und -risiken	Verbesserungen
<ul style="list-style-type: none"> Welche Entwicklungsrisiken sind für das Produkt erkennbar, d.h. welche Risiken kommen in Zukunft auf das Produkt bzw. auf die Weiterentwicklung des Produktes zu? Welche Chancen bestehen? 	<ul style="list-style-type: none"> Wodurch bzw. wie könnte das Produkt verbessert werden? Wie und womit könnte die Wirkung des Produktes gesteigert werden? Wie könnten die Schwächen des Produktes ausgeglichen werden? Welche Maßnahmen sollten ergriffen werden, um die Entwicklungsrisiken zu minimieren? Welche Zielgruppen sollten bzw. könnten noch mit dem Produkt erreicht werden?

Quelle: KDZ

Auf der Grundlage der Beantwortung dieser Fragen werden die strategischen Ziele definiert (anschließend beispielhaft für die Dimension „Erfüllung des Leistungsauftrages“). Dabei werden von den Leitsätzen in einem ersten Schritt die allgemeinen Ziele abgeleitet, die anschließend konkretisiert werden. Analog dazu ist auch für die anderen Dimensionen vorzugehen, die beispielhaften Ziele und Kennzahlen dazu finden sich in der Produktbeschreibung.

An dieser Stelle soll besonders darauf hingewiesen werden, dass für jedes Produkt nun eine überschaubare Zahl an Zielen und Kennzahlen entwickelt werden soll. Fünf bis sieben pro Produkt sind eine sinnvolle Größe.

Strategische, d. h. langfristige Ziele im Bereich der Kinderbetreuung am Beispiel Leistungsauftrag (Ergebnisse und Wirkungen)

- Ausbau des Betreuungsangebots - Erhöhung der Versorgungsquote auf x Prozent in y Jahren
- Alle Kinder, die einen Betreuungsplatz benötigen, sollen untergebracht werden können - Reduktion der Abweisungen trotz Bedarfs auf x innerhalb von y Jahren
- Die Leistungen sollen verstärkt von freien Trägern erbracht werden - innerhalb von x Jahren soll das Verhältnis städtische und externe Betreuungsplätze x : y betragen
- ...

Ausgehend von den strategischen sind die operativen Ziele (Etappen- bzw. Jahresziele) abzuleiten. In der Regel besteht ein sehr enger Konnex, wie auch zu den anschließend folgenden Kennzahlen. Diese spiegeln wider, in welchem Ausmaß die Ziele erreicht werden.

Operative, d. h. kurzfristige Ziele im Bereich der Kinderbetreuung (Beispiele):

Tabelle 25: Operative Ziele Kinderbetreuung

Ergebnisse und Wirkungen	
• Ausreichendes Angebot	• Versorgungsquote von x Prozent
• Rasche unterjährige Unterbringung	• y Prozent bei Bedarf in z Wochen untergebracht
• Plurales Angebot	• Verhältnis städtische – nicht städtische Anbieter x : y
Kundenorientierung	
• Kundenzufriedenheit	• x Prozent sollen zufrieden sein
• Erreichbarkeit	• y Prozent der Kinder sollen in z Minuten die Einrichtung erreichen
• Rasche unterjährige Unterbringung	• x Prozent der Kinder in y Wochen unterbringen
• Max. Aufenthaltsdauer	• In x Prozent die max. Betreuungsdauer einhalten

Kennzahlenset im Bereich der Kinderbetreuung (Auszug):

Tabelle 26: Ziel- und Kennzahlenset

Ziele – Ergebnisse und Wirkungen	Kennzahlen
• Versorgungsquote von x Prozent	• Versorgungsquote
• y Prozent bei Bedarf in z Wochen untergebracht	• Unterbringungsquote
• Verhältnis städtische – nicht städtische Anbieter x : y	• Quote nichtstädtischer Betreuungsplätze
Ziele - Kundenorientierung	
• x Prozent sollen zufrieden sein	• Kundenzufriedenheit
• y Prozent der Kinder in z Minuten die Einrichtung erreichen	• Erreichquote
• x Prozent der Kinder in y Wochen unterbringen	• Unterbringungsquote
• In x Prozent die max. Betreuungsdauer einhalten	• Aufenthaltsquote

Damit die dargestellten Ziele erreicht werden können, müssen in den jeweiligen Organisationseinheiten entsprechende Maßnahmen gesetzt werden.

Eine unterjährige Betrachtung der Kennzahlen zeigt, ob die Organisationseinheiten bei der Zielerreichung auf dem richtigen Weg sind. Wenn dies nicht der Fall ist, müssen entsprechende Maßnahmen gesetzt werden, die eine Zielerreichung doch noch ermöglichen. Am Ende des Berichtszeitraums (im Normalfall ein Jahr) wird auf Basis der Kennzahlen festgestellt, ob die Ziele erreicht werden konnten. Wenn die festgelegten Ziele nicht erreicht werden konnten, muss geklärt werden, ob die gesetzten Maßnahmen nicht ausreichend oder die vorgegebenen Ziele zu ehrgeizig waren.

4.2 Ergebnisorientiertes Berichtswesen – Arbeiten mit Produkten

Im Zusammenhang mit dem Berichtswesen müssen folgende Punkte sichergestellt werden:

- Ziele sollten verbindlich vereinbart werden – sonst sind sie wirkungslos;
- Kennzahleninformationen sollte in jedem Fall zuerst die betroffene Abteilung erhalten, um diese auf Plausibilität prüfen und entsprechende Maßnahmen setzen zu können.

Die Berichte auf Basis von Produkten und Kennzahlen können folgendermaßen aufgebaut sein, wobei wesentlich ist, dass in den Berichten ein Vergleichswert zu Vorperioden enthalten ist.

Abbildung 18: Berichtswesen - Strukturen

Stadtgemeinde – Ergebnisbericht 2010					
Dienststelle:					
Strategische Ziele:					
Produkt:					
Operative Ziele:					
Kennzahlen	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Ist 2008	
Grunddaten	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Ist 2008	
Produkt:					
Operative Ziele:					
Kennzahlen	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Ist 2008	
Grunddaten	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Ist 2008	

- Bezeichnung Dienststelle
 - Strategische Ziele
 - Produkt A:
 - Operative Ziele
 - Kennzahlen lfd. Jahr, Vorjahr, Vorvorjahr
 - Grunddaten lfd. Jahr, Vorjahr, Vorvorjahr
- Auf folgenden Seiten:
- Anmerkungen, Erläuterungen, Maßnahmen
 - Grundinfos zur Dienststelle – Personalinput, Einnahmen (Erlöse), Ausgaben (Kosten), Deckungsgrad

Quelle: KDZ

Controlling – Teil

Tabelle 27: Ziele und Kennzahlen im Controlling

Ziele – Ergebnisse und Wirkungen	Kennzahlen
• Versorgungsquote von x Prozent	• Versorgungsquote
• y Prozent bei Bedarf in z Wochen untergebracht	• Unterbringungsquote
• Verhältnis städtische – nicht städtische Anbieter x : y	• Quote nichtstädtischer Betreuungsplätze
Ziele - Kundenorientierung	Kennzahlen
• x Prozent sollen zufrieden sein	• Kundenzufriedenheit
• y Prozent der Kinder in z Minuten die Einrichtung erreichen	• Erreichquote
• x Prozent der Kinder in y Wochen unterbringen	• Unterbringungsquote
• In x Prozent die max. Betreuungsdauer einhalten	• Aufenthaltsquote
Ziele - Wirtschaftlichkeit	Kennzahlen
• Kosten von max. x €/BM	• Kosten je Betreuungsmonat
• Kostendeckungsgrad y Prozent	• Kostendeckungsgrad
• Max. x € städtischer Zuschuss	• Zuschuss je Betreuungsmonat
• Auslastung von y Prozent	• Auslastungsquote
Ziele - MitarbeiterInnenorientierung	Kennzahlen
• X Prozent sind mit Arbeitsplatz zufrieden	• MitarbeiterInnenzufriedenheit
• Fluktuationsquote von max. y Prozent	• Fluktuationsquote
• Weiterbildungsquote von mind. Z Prozent	• Weiterbildungsquote

Quelle: KDZ

Darstellung im Berichtswesen

Wie das nachfolgende Beispiel zeigt, ist der Bericht sehr kompakt. Die strategischen wie auch operativen Ziele werden über die Kennzahl und den dazugehörigen Soll-Wert 2003 und das strategische Soll bestimmt.

Tabelle 28: Muster-Ergebnisbericht

Stadtgemeinde xy – Ergebnisbericht 2010				
Dienststelle: Kindertagesheime				
Produkt: Kinderbetreuung 3 bis 5 Jahre				
Kennzahlen	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Strateg. Soll
Versorgungsquote				
Unterbringungsquote				
Quote nichtstädtische Plätze				
Kundenzufriedenheit				
Erreichbarkeit				
Unterbringungsquote				
Kostendeckungsgrad				
...				
Grunddaten	Soll 2010	Ist 1.Q. 10	Ist 2009	Strateg. Soll
Anzahl der Plätze				
...				
...				
Gesamtkosten				
Gesamterträge				

Quelle: KDZ

5 Umsetzung in der Praxis

Für die Umsetzung in die Praxis empfiehlt sich folgende Vorgehensweise.

1. **Definition von Produkten:** In einem ersten Schritt ist es notwendig, dass die Produkte der Verwaltung definiert und diesen Produkten auch die Ressourcen zugeteilt werden. Dies sind sowohl Personal- als auch Sachressourcen. Den Produkten müssen auch Verantwortliche zugeteilt werden können.
2. **Verdichten der Produkte:** Diese Produkte sollten inhaltlich zu Produktgruppen zusammengefasst werden. Diese Zusammenfassung ist die Grundlage für die Gliederung der Globalbudgets. Auf der Grundlage ist es möglich, ein erstes Produktbudget auf Basis der Ist-Daten zu erstellen. Dieses kann als Grundlage für den ersten Budgetierungsprozess herangezogen werden.
3. **Definition von Zielen:** Auf der Grundlagen der definierten Produkte müssen für jedes Politikfeld bzw. für jede Produktgruppe strategische Ziele sowie für jedes einzelne Produkt operative Ziele definiert werden. Bei der Definition der Ziele sollten die unterschiedlichen Zieldimensionen berücksichtigt werden.

4. **Definition von Kennzahlen:** Zur Messung der Zielerreichung müssen für die einzelnen Ziele Kennzahlen definiert werden. Diese Kennzahlen machen das Ausmaß der Zielerreichung transparent.
5. **Umsetzung im Budgetierungsprozess:** Ausgangspunkt dabei ist das Globalbudget. In diesem ist festgehalten wie viel an finanziellen Mitteln einer Stadt bzw. Gemeinde insgesamt zur Verfügung steht. Dieses kann dann in Globalbudgets für einzelne Produktgruppen übergeführt werden. Grundlage für die Verteilung des Budgets innerhalb der Produktgruppen sind die formulierten Ziele. Gleichzeitig werden für die einzelnen Produkte Ziele und der Budgetbedarf formuliert und mit den Produktgruppenzielen abgestimmt.
6. **Evaluierung der Zielerreichung:** Auf Basis der festgelegten Kennzahlen wird die Zielerreichung evaluiert sowie Maßnahmen bezüglich des Umgangs mit Abweichungen ermittelt.

Eine Umsetzung der modernen Produkt- und Haushaltssteuerung ist auch ohne eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen VRV 1997 möglich. Diese gesetzliche Änderung erleichtert jedoch die Umsetzung, da nicht zwei parallele Formen zur Dokumentation gemacht werden müssen. Einerseits die Dokumentation nach Ansätzen und Posten entsprechend der VRV und andererseits die Dokumentation nach Produkten.

Literaturverzeichnis

- Bauer (2005): Reformen des öffentlichen Finanzmanagements in Österreich als Beitrag zu Good Governance, in Bauer/Biwald/Dearing (Hrsg.) Public Governance – Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern, NWV Verlag 2005
- Bertelsmann Stiftung (2002): Garantiert. Gut. Qualitätsgarantien für Bürgerinnen und Bürger, 2002, Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckl-Stiftung, KGST
- Biwald (2008): Ganzheitliche Steuerung öffentlicher Verwaltungen – Stand und Perspektiven S. 245 ff., in: Biwald/Dearing/Weninger, Innovation im öffentlichen Sektor, Graz – Wien 2008
- Biwald / Maimer (1999): Ergebnisorientiertes Kommunalmanagement – Leitfaden Produkte, KDZ, Wien 1999
- Biwald / Maimer (1999): Ergebnisorientiertes Kommunalmanagement – Leitfaden Kennzahlen, KDZ, Wien 1999
- Biwald / Presslauer (2003): Qualitätsstandards in der Bundesverwaltung – KDZ/Wien 2003
- Bogumil, Jörg, et.al, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, 2007,
- Bogumil, Jörg, et.al: Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung, 2007
- Brodel, Dietmar (2007): Handbuch kommunales Management, Wien 2007
- Buchinger / Lindner(2005): Steuern ohne Ziele – Ziele ohne Steuerung: die Mühen der politischen Steuerung, In: Public Governance, Bauer/Helfried, Biwald/Peter, Dearing/Elisabeth (Hrsg.) 2005
- KGST-Bericht Nr. 4 (2001): Arbeit mit Kennzahlen – Teil 1: Grundlagen, Köln: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
- KGSt, Produkte auf dem Prüfstand – Verfahren zur Produktkritik, Bericht 2/2005, Köln 2005
- KGSt, Produkte – in 3 Schritten zur strategischen Steuerung, Bericht 3/2005, Köln 2005
- Kommission der europäischen Gemeinschaften (2001): Weissbuch „Europäisches Regieren“, Brüssel 2001
- Reichmann (2001): Controlling mit Kennzahlen und Managementberichten, 6. Auflage, München 2001
- Schedler/Proeller (2007): New Public Management, 3. Auflage, Haupt Verlag Bern-Stuttgart-Wien 2007

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Politikfelder und Produktgruppen.....	16
Tabelle 2: Ziel- und Kennzahlensystem am Beispiel Kinderbetreuung	19
Tabelle 3: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“.....	28
Tabelle 4: Ergebnisse & Wirkungen Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“	28
Tabelle 5: Struktur- und Prozessqualität Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“	29
Tabelle 6: Finanzen & Wirtschaftlichkeit Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“	31
Tabelle 7: Mitarbeiterorientierung Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“	32
Tabelle 8: Kundenorientierung Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“	33
Tabelle 9: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Kinder, Jugend, Bildung und Sport“	34
Tabelle 10: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Kunst und Kultur“	35
Tabelle 11: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Soziales und Gesundheit“	35
Tabelle 12: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Straßen, Grünflächen und Forst“	37
Tabelle 13: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Infrastruktur, Umweltschutz, räumliche Gestaltung“	38
Tabelle 14: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Ver- und Entsorgung“	39
Tabelle 15: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Finanzen, Wirtschaftsförderung, Vermögensverwaltung“	40
Tabelle 16: Einsatzbereiche Kennzahlen Politikfeld „Leitung und zentrale Dienste“	41
Tabelle 17: Schlüsselkennzahl im Behördenverfahren.....	42
Tabelle 18: Schlüsselkennzahlen Kinderbetreuung.....	42
Tabelle 19: Organisation der Aufgaben- und Produktkritik.....	54
Tabelle 20: Instrumente und Akteure des „neuen“ städtischen Finanzmanagements	57
Tabelle 21: Detaillierte Darstellung im Haushalt auf Basis der traditionellen finanzwirtschaftlichen Gliederung.....	60
Tabelle 22: Produktbudget – betriebswirtschaftliche Gliederung	61
Tabelle 23: Leitbild als Ausgangspunkt.....	66
Tabelle 24: SWOT-Analyse.....	66

Tabelle 25: Operative Ziele Kinderbetreuung	67
Tabelle 26: Ziel- und Kennzahlenset.....	67
Tabelle 27: Ziele und Kennzahlen im Controlling	69
Tabelle 28: Muster-Ergebnisbericht	70

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ganzheitlicher Steuerungsansatz	9
Abbildung 2: Stellung der Produkte in der Dienstleistungskette	10
Abbildung 3: Produktarten	14
Abbildung 4: Produktpyramide	18
Abbildung 5: Ebenen einer integrierten ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung	21
Abbildung 6: Schlüsselkennzahlen am Beispiel des Politikfeldes „Infrastruktur“ und des Produktes „Instandhaltung kommunaler Tiefbauten“	43
Abbildung 7: Entwicklung von Qualitätsstandards	45
Abbildung 8: Werkzeuge der Aufgaben- und Produktkritik	51
Abbildung 9: Beispiel Zielgruppen-ABC Sozialbereich	52
Abbildung 10: Strategische Ziele/Stossrichtungen	52
Abbildung 11: Beispielhafte Wirkungsanalyse Sozialbereich	53
Abbildung 12: Neues Finanzmanagement – Beispiel Kinderbetreuung	59
Abbildung 13: Zielhierarchie im öffentlichen Bereich	62
Abbildung 14: Strategische und operative Ziele	63
Abbildung 15: Produktbudget – Verteilung des Globalbudgets (Abkürzung GB)	63
Abbildung 16: Beispiel Globalbudget und Zielformulierung	64
Abbildung 17: Aufbau Berichtswesen	65
Abbildung 18: Berichtswesen - Strukturen	68