

Leitfaden Kontraktmanagement

Ergebnisse der Arbeitsgruppe „NPM Grundlage für Österreichs Städte“

Im Auftrag des Österreichischen Städtebundes und des
Bundesministeriums für öffentliche Leistung und Sport

KDZ-Team:

Mag. Alexander Maimer

Dr. Klaus Wirth

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Funktion und Inhalte des Leitfadens..... | 3 |
| Zusammenfassung..... | 4 |
| 1 Kontraktmanagement als Baustein einer modernen Steuerungskonzeption - Grundlagen und Wirkungsweise | 5 |
| 2 Aufbau eines Kontraktmanagementsystems | 7 |
| 3 Inhalte von Kontrakten..... | 12 |
| 4 Wichtige Grundprinzipien..... | 16 |
| 5 Rahmenbedingungen und Voraussetzungen in einer Gemeinde..... | 18 |
| 6 Einführung des Kontraktmanagements..... | 18 |
| 7 Sonstige Punkte | 19 |
| 8 Nutzen des Kontraktmanagements für Politik und Verwaltung | 21 |

Funktion und Inhalt des Leitfadens

Die österreichischen Gemeinden werden durch die angespannte Finanzsituation, gesteigerte Erwartungen der Bürger an die Verwaltung sowie geänderte Rahmenbedingungen mit neuen Problemen und Herausforderungen konfrontiert. Das erfordert veränderte Denkweisen und teilweise neue Instrumente. Bereits im Jahr 1999 wurde mit dem „Produktplan für Österreichs Städte und Gemeinden“ eine erste Darstellung wesentlicher Instrumente geschaffen¹. Ein weiteres Hauptinstrument im Rahmen des „New Public Management“ ist das Kontraktmanagement.

Der vorliegende Leitfaden bietet einen ersten Überblick über die Möglichkeiten des Kontraktmanagement und informiert über die theoretischen Hintergründe, den Nutzen, das Vorgehen bei der Einführung und die organisatorischen Abläufe.

Mit diesem Leitfaden wenden wir uns an Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung, die beabsichtigen Kontraktmanagement in ihrer Gemeinde umzusetzen.

Der Leitfaden befasst sich mit folgenden Inhalten und Fragestellungen:

- (1) Wie könnte ein genereller **Aufbau** eines Kontraktmanagementsystems für eine Gemeinde aussehen?
- (2) Was sollten die **Inhalte** von Kontrakten sein und was wird zwischen den jeweiligen Kontraktpartnern grundsätzlich geregelt?
- (3) Welche **Grundprinzipien** sollten für den Abschluss von Kontrakten zwischen den Kontraktpartnern gelten?
- (4) Welche **Rahmenbedingungen** bzw. **Voraussetzungen** sind in einer Gemeinde für die Einführung des Kontraktmanagements notwendig?
- (5) Wie kann die **Einführung** des Kontraktmanagements ablaufen?
- (6) Welche **sonstigen Punkte** sind zu berücksichtigen?

In den folgenden Abschnitten soll zu jeder der aufgeworfenen Fragen Stellung genommen werden.

¹ Siehe dazu „Ergebnisorientiertes Kommunalmanagement – Leitfaden Produkte“ und auch „Leitfaden Kennzahlen“; herausgegeben von KDZ, Österreichischer Städtebund, Bundesministerium für Finanzen, Wien 1999

Zusammenfassung

Unter Kontraktmanagement verstehen wir den Abschluss von verbindlichen Leistungsvereinbarungen (-zielen) zwischen Partnern auf verschiedenen Ebenen und für einen bestimmten Zeitraum vor dem Hintergrund strategischer Zielsetzungen einer Organisation.

Kontraktmanagement baut auf einem klaren Auftraggeber- und Auftragnehmerverhältnis auf. Dabei vereinbaren der Auftraggeber und der Auftragnehmer verbindliche Ziele bzw. zu erbringende Leistungen. Der Auftraggeber stellt die für die Leistungserbringung benötigten Ressourcen zur Verfügung. Darauf aufbauend entscheidet der Auftragnehmer eigenständig über die Art und Weise der Leistungserbringung und informiert den Auftraggeber laufend über die Zielerreichung. Der Auftraggeber kontrolliert die Zielerreichung und greift bei Bedarf bei erkennbarer Zielabweichung steuernd ein.

Beim Aufbau eines Kontraktmanagementsystems gehen wir von einem mehrstufigen hierarchischen Aufbau des Kontraktmanagement aus. Kontraktpartner können dabei sein: Politik und Verwaltung, Partner innerhalb der Verwaltung, die Verwaltung und ausgegliederte Einheiten sowie die Verwaltung und Dritte.

Mit dem Abschluss von verbindlichen Leistungsvereinbarungen (-zielen) muss nicht auf der obersten Ebene (Politik) begonnen werden, sondern es kann innerhalb der Verwaltung bzw. innerhalb von einzelnen Verwaltungseinheiten damit begonnen werden – es ist wichtig, man tut es!

Verbindliche Leistungsvereinbarungen (-ziele) bieten neue Chancen für Politik und Verwaltung. Die Steuerung über Ziele und die damit entstehende Transparenz der Leistungserbringung schaffen „Leistungssicherheit“ für die Politik. Die Politik hat die Möglichkeit sich auf strategische Aufgaben zu konzentrieren. Im Rahmen des strategischen Managements müssen Chancen und Risiken rechtzeitig erkannt und im Zusammenhang mit Stärken und Schwächen bewertet werden. Ziele müssen festgelegt, Prioritäten gesetzt, alternative Konzepte müssen abgewogen und richtungsweisende Entscheidungen getroffen werden.

Die Verwaltung profitiert wesentlich von der Verstärkung der Eigenverantwortung für die einzelnen Einheiten, der Verbreiterung der Autonomie, der verstärkten Transparenz bei der Leistungserstellung und der Orientierung an den Leistungen (Output- statt Inputorientierung).

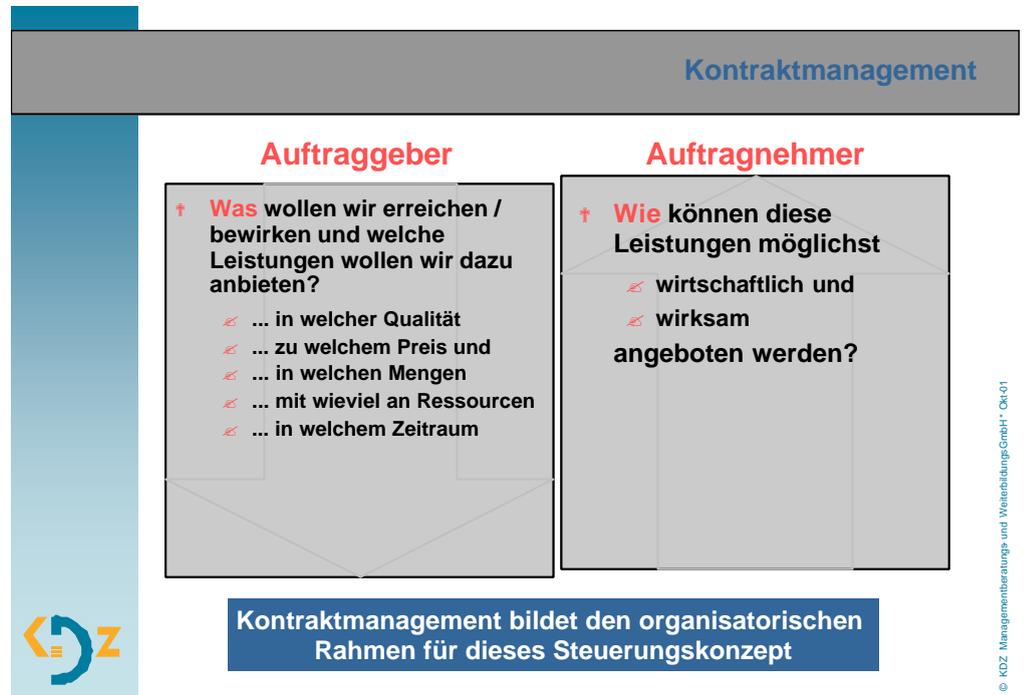
1 **Kontraktmanagement als Baustein einer modernen Steuerungskonzeption-Grundlagen und Wirkungsweise**

Die gezielte Hinwendung zum ergebnisorientierten Denken und Handeln (Führen durch Zielvereinbarungen entsprechend dem Konzept des Management by Objectives) und eine Abkehr von (oder besser ein Zurückdrängen) der bestehenden Führungsphilosophie des Steuerns über die Verteilung von Inputs oder die Festbeschreibung von detaillierten Arbeitsanweisungen bildet eine der wichtigsten Säulen aller modernen Managementkonzepte für die öffentliche Verwaltung.

Ein Instrument zur Umsetzung dieses neuen Führungsstils ist das sogenannte „Kontraktmanagement“. Darunter wird grundsätzlich der Abschluss von verbindlichen Leistungsvereinbarungen (-zielen) zwischen Partnern auf verschiedenen Ebenen und für einen bestimmten Zeitraum vor dem Hintergrund strategischer Zielsetzungen einer Organisation verstanden.

Das Kontraktmanagement ist in diesem Sinne Teil eines integrierten strategischen Managementkonzepts einer Verwaltung, das neben dem oben Gesagten v.a. auf einem klaren *Auftraggeber- und Auftragnehmerverhältnis* aufbaut:

- ☞* Der *Auftraggeber* vereinbart mit dem Auftragnehmer verbindliche Ziele und zu erbringende Leistungen und stellt dafür die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung. Er kontrolliert die Zielerreichung und greift bei erkennbarer Zielabweichung bei Bedarf steuernd ein (Steuerungs- und Kontrollfunktion).
- ☞* Der *Auftragnehmer* entscheidet eigenständig unter Beachtung der relevanten Regelungen über die Art und Weise der Leistungserbringung (Weg zum Ziel) und informiert den Auftraggeber laufend über die Zielerreichung.



Der Abschluss von Kontrakten zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ist jedenfalls keine einmalige Aktion, sondern ein sich ständig wiederholender Prozess.

Ziele des Kontraktmanagements:

- ?? Wahrnehmen der Steuerungsfunktion durch Politik und Verwaltungsführung;
- ?? Transparenz über die zu erbringenden Leistungen;
- ?? Veränderung im Verhalten der Beteiligten – Herbeiführen eines neuen Führungsverständnisses;
- ?? Schaffen einer Balance zwischen dezentraler Verantwortung in den Fachbereichen und zentraler Steuerung durch Politik und Verwaltungsführung;
- ?? Einheitliche Steuerung des gesamten Ressourceneinsatzes.

2 Aufbau eines Kontraktmanagementsystems

Kontraktpartner können sein:

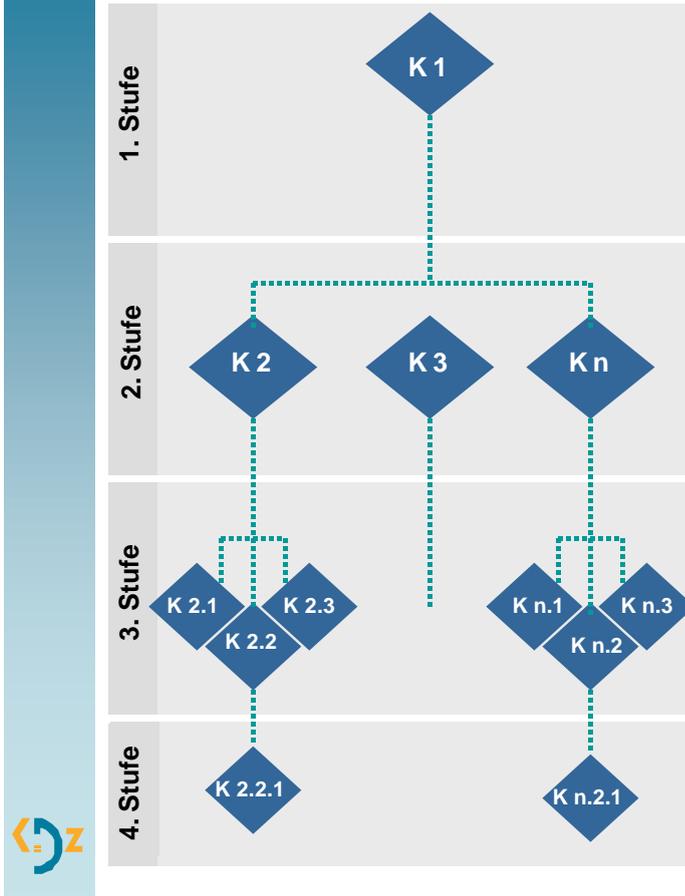
- ?? Politik und Verwaltung, die eine Vereinbarung über die von der Verwaltung zu erbringenden Leistungen bzw. Produkte sowie über das dafür vorgesehene Budget vereinbaren.
- ?? Partner innerhalb einer Verwaltungseinheit (Fachbereich), die Vereinbarungen über bestimmte Leistungen treffen (intra-organisatorische Kontrakte).
- ?? Verwaltung und ausgegliederte Einheiten, die Vereinbarungen über bestimmte zu erbringende Leistungen treffen (inter-organisatorische Kontrakte).
- ?? Verwaltung und Dritte (außerhalb der Verwaltung), die Vereinbarungen über bestimmte zu erbringende Leistungen treffen.

Prinzipiell gehen dieser Leitfaden von einem **mehrstufigen hierarchischen Aufbau** eines Kontraktmanagementsystems aus.

Mit dem Abschluss von verbindlichen Leistungsvereinbarungen (-zielen) muss nicht auf der obersten Ebene (Politik) begonnen werden, sondern es kann innerhalb der Verwaltung bzw. innerhalb von einzelnen Verwaltungseinheiten damit begonnen werden. Das bedeutet, dass die Verwaltung auch ohne Leistungsvereinbarungen mit der Politik selbständig mit dem Steuern durch Zielvereinbarungen beginnen kann – es ist wichtig, dass man damit anfängt.

Es ist wichtig, dass man es tut!

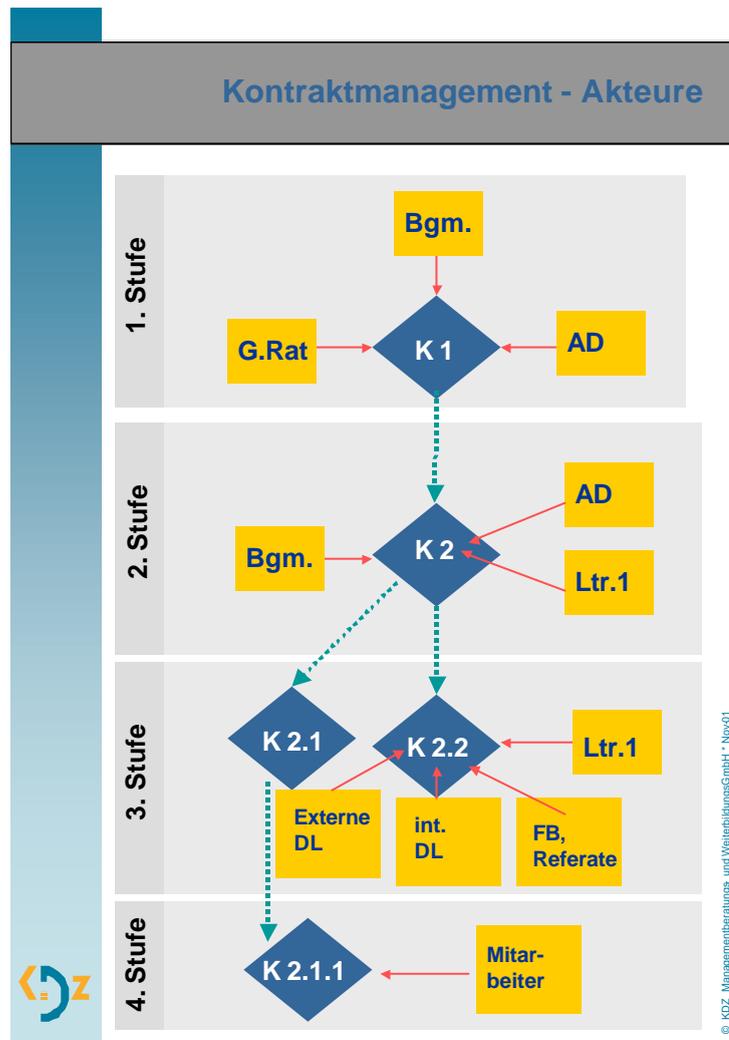
Kontraktmanagement - Kontrakte



© KÖZ Managementberatungs- und WeiterbildungsGmbH - Sep'01

| | |
|-----------------|---|
| 1. Stufe | Auf der ersten Stufe sollen in einem eher strategisch ausgerichteten Kontrakt (K1) die wichtigsten Entwicklungsziele und Handlungsschwerpunkte der Gemeinde fixiert werden und zwar bezogen auf verschiedene Politikbereiche, die Fortentwicklung der Verwaltung und letztlich auch der Niederschlag dieser Entwicklungen in generellen Budgetgrößen (Eckwerte, strategische Finanzziele). |
| 2. Stufe | Auf der zweiten Stufe (K2 - Kn) sollen - ausgehend von diesen generellen Zielsetzungen und Festlegungen - konkrete Aufträge abgeleitet und vereinbart werden, was die „Politik“ zur Umsetzung ihrer Zielsetzungen generell an Leistungen von der Verwaltung bestellt und welche quantitativen und qualitativen Erwartungen an die Leistungen gestellt werden. Auch sollen sonstige Leistungserwartungen (z.B. bezüglich der Kundenzufriedenheit, der Mitarbeiterzufriedenheit etc.) für eine abgegrenzte Organisationseinheit fixiert werden. |
| 3. Stufe | Auf einer dritten Stufe (und möglicherweise weiteren Stufen) werden dann innerhalb eines Leistungsbereiches (Abteilung, Dezernat, Bereich etc.) produktgruppen- oder leistungsbezogen weitere, die Stufe 2 konkretisierende Leistungsvereinbarungen getroffen. Stufe 3 unterscheidet sich aber nicht nur in Bezug auf die weitere Detaillierung, sondern auch durch die größere Zahl und Unterschiedlichkeit der daran beteiligten Akteure. |
| 4. Stufe | Das Kontraktmanagement kann eine gute Ausgangsbasis für die Ableitung von individuellen Zielvereinbarungen mit MitarbeiterInnen im Rahmen von Mitarbeitergesprächen bilden und sollte auch explizit dazu genutzt werden. |

Auf jeder Stufe der Kontraktvereinbarung wirken unterschiedliche **Akteure** zusammen. Zu nennen sind insbesondere:



BGM – Bürgermeister
 G.Rat – Gemeinderat
 AD – Amtsdirektor
 Ltr. – Leiter
 DL - Dienstleister

| | |
|-----------------|--|
| 1. Stufe | Auf der ersten Stufe der Kontraktvereinbarung sollten insbesondere die politische (Gemeinderat, Senat, Stadtrat bzw. Bürgermeister) und die administrative (MD, StaD) Führung zu einer Vereinbarung kommen. |
| 2. Stufe | Auf der nächsten Stufe sollten dann der Bürgermeister/Stadtrat, der MD/StaD mit dem/der jeweiligen LeiterIn einer Leistungseinheit (z.B. Abteilung) Kontrakte schließen. |
| 3. Stufe | <p>Auf der dritten Stufe erweitert sich nunmehr das Feld der Akteure und beinhaltet sowohl verwaltungsinterne wie auch externe Kontraktpartner, was sich dann auch auf die Rechtsform der einzelnen Kontrakte auswirkt (s.u.):</p> <ul style="list-style-type: none">☞ Zunächst ist davon auszugehen, dass der/die LeiterIn einer Abteilung mit seinen direkt unterstellten Dienststellen Kontrakte schließt. ☞☞ Weiterhin sind verwaltungsinterne Kontrakte zu schließen mit den verschiedenen internen Dienstleistern der Verwaltung (z.B. im Bereich EDV-Service, Personalservice, Finanzdienstleistungen, Gebäude-/Facilitymanagement, Rechtsberatung etc.). ☞☞ Im Hinblick auf die Erfüllung des Leistungsauftrages gegenüber der Verwaltungsführung (Stufe 2) sind evtl. auch Kontrakte mit externen Dienstleistern zu schließen. Zu nennen wären hier etwa nachgeordnete Einrichtungen / Betriebe, privaten (auch gemeinnützigen) Organisationen etc. |
| 4. Stufe | Auf der vierten Stufe erweitert sich das Feld der Akteure und bezieht die Mitarbeiter als Kontraktpartner ein. Kontrakte auf dieser Ebene werden im Rahmen von Mitarbeitergesprächen vereinbart. |

3 Inhalte von Kontrakten

Auf Basis dieses grundsätzlichen Aufbaus sollte ein Kontrakt die folgenden **Mindestinhalte** aufweisen:

- ?? Verbindung mit den strategischen Leitlinien einer Verwaltung bzw. einer Verwaltungseinheit;
- ?? Ziele – strategische und/oder operative Ziele;
- ?? Leistung (Produkt), die erbracht werden soll inkl. einer Beschreibung der Leistung;
- ?? Kontraktpartner – Auftraggeber und Auftragnehmer;
- ?? Grundlage der Leistungserbringung (gesetzliche Grundlage, freiwillige Leistung);
- ?? Ressourcen – welche Ressourcen können zur Leistungserbringung bereitgestellt werden;
- ?? Kontraktperiode;
- ?? Qualität und Quantität der Leistungserbringung;
- ?? Indikatoren und Kennzahlen, die zur Messung der Zielerreichung bei der Leistungserbringung herangezogen werden;
- ?? Berichtswesen gegenüber dem Auftraggeber zur Sicherstellung der Leistungserbringung – dabei sind Berichtsinhalte, Berichtswege, Berichtsfrequenzen und das Vorgehen bei der Zielabweichung zu vereinbaren;
- ?? Umgang mit Zielabweichungen und der Zielerreichung

Wichtige Prämissen:

Kontrakte bilden einen *Handlungsrahmen* und sollen ein Instrument der strategischen Steuerung sein. Insofern: Nur zentrale Ziele und wichtige steuerungsrelevante Punkte vereinbaren. Vor allem auch auf der 2. Ebene der operativen Kontrakte **keine Details** vereinbaren!

Wichtiger sind:

- ~~///~~ Wesentliche Ergebnisse und Wirkungsziele fixieren,
- ~~///~~ Leistungsstandards (Qualität, Preise etc.) festlegen,
- ~~///~~ Budget- und Zahlungsmodalitäten abstimmen,
- ~~///~~ Wichtige Verfahrensfragen und Rahmenbedingungen regeln.

Beispielhafter Entwurf eines Kontrakts im Bereich Kinderbetreuung (Ebene 2)

| |
|--|
| Kontraktgegenstand: Betreuung von Kindern |
| Kontraktpartner: Bürgermeister, MD/StAD, Leiter des Bereiches Kinder, Jugend |
| Beschreibung des Kontraktgegenstandes: Die Kinderbetreuung umfasst folgende Leistungen (Produkte): <ul style="list-style-type: none"> ?? Betreuung von Kindern von 0 – 3 Jahren in gemeindeeigenen Einrichtungen; ?? Betreuung von Kindern von 3 – 6 Jahren in gemeindeeigenen Einrichtungen; ?? Nachmittagsbetreuung von Schülern; ?? Unterstützung von sonstigen Betreuungseinrichtungen. |
| Auftragsgrundlagen: Kindergarten- bzw. Kinderbetreuungsgesetz, Beschlüsse des Gemeinderates |
| Strategische Ziele (1. Zielebene): Die Betreuung von Kindern (Betreuung von Kindern von 0 – 6 Jahren, Nachmittagsbetreuung von Schülern) soll zu 100 Prozent durch gemeindeeigene und private Einrichtungen sichergestellt werden. Der Gemeindeanteil an den Betreuungseinrichtungen soll maximal 80 Prozent betragen. Die Auslastung der eigenen Einrichtungen soll bei 90 Prozent liegen. |
| Finanzen: Für die Kinderbetreuung werden für das Jahr 2002 €xy zur Verfügung gestellt |
| Kontraktperiode: 01.01.2002 bis 31.12.2002 (Haushaltsjahr 2002) |
| Operative Ziele (2. Zielebene): Wirtschaftlichkeit: Der Kindergartenbeitrag für die Halbtags- bzw. Ganztagsbetreuung darf €xx nicht übersteigen. Die durchschnittliche Selbstkosten pro Betreuungsplatz dürfen höchstens €xy betragen. Der Beitrag für die Nachmittagsbetreuung darf €xy nicht übersteigen Prozessqualität: Die Wartezeit auf einen Betreuungsplatz darf max. x Tage sein. Kundenorientierung: Die Anzahl der betreuten Kinder/Gruppe soll max. y betragen. Mitarbeiterorientierung: |
| Berichtswesen: Der Bereich Kinder hat vierteljährlich einen Bericht über die Zielerreichung zu liefern. Dabei sind folgende Berichtsinhalte einzuhalten: xx |

Beispielhafter Entwurf eines Kontrakts im Bereich Kinderbetreuung (Ebene 3)

Kontraktgegenstand: Betreuung von Kindern im Alter von 3 – 6 Jahren in gemeindeeigenen Einrichtungen

Kontraktpartner: Leiter des Bereiches Kinder – Leiter Referat Kindergärten

Auftragsgrundlagen: Kindergarten- bzw. Kinderbetreuungsgesetz, Beschlüsse des Gemeinderates

Operative Ziele (2. Zielebene):

Wirtschaftlichkeit: Der Kindergartenbeitrag für die Halbtags- bzw. Ganztagsbetreuung darf € xx nicht übersteigen. Die durchschn. Selbstkosten pro Betreuungsplatz dürfen höchstens € xy betragen. Der Beitrag für die Nachmittagsbetreuung darf € xy nicht übersteigen

Prozessqualität: Die Wartezeit auf einen Betreuungsplatz darf max. x Tage sein.

Kundenorientierung: Die Anzahl der betreuten Kinder pro Gruppe soll max. y betragen.

Mitarbeiterorientierung:

Beschreibung des Kontraktes:

Bereitstellen von x Kindergartenplätzen (davon y Halbtags- und z Ganztagsbetreuungsplätze) unter Beibehaltung der bestehenden Kindergartenstandorte. Damit soll ein Versorgungsgrad von 95 Prozent erreicht werden. Grundlage der Leistungserbringung bilden die Vorgaben gemäß dem Kinderbetreuungsgesetz des Landes.

Finanzen: Insgesamt werden dem Referat Kindergärten für die Kindergärten € xx zur Verfügung gestellt. Für Investitionsmaßnahmen stehen zusätzlich € xy zur Verfügung. Die Pauschale je Gruppe beträgt € xx.

Operative Ziele (3. Zielebene) – (aufbauend Ebene 2):

Wirtschaftlichkeit: Die Kosten pro Halbtagsbetreuungsplatz dürfen € xx nicht übersteigen. Die Kosten pro Ganztagsbetreuungsplatz dürfen € xy nicht übersteigen.

Prozessqualität: Die Kindergartenanmeldung soll in 10 min erledigt sein.

Kundenorientierung: Die Anzahl der betreuten Ganztagsplätze soll x betragen.

Mitarbeiterorientierung:

Berichtswesen: Das Referat Kindergärten hat vierteljährlich einen Bericht über die Zielerreichung an folgende Personen zu liefern: xx. Dabei sind folgende Berichtsinhalte einzuhalten:

- ?? Anzahl der betreuten Kinder (Ganztags- und Halbtagsbetreuung)
- ?? Anzahl der betreuten Kinder je Gruppe und Standort
- ?? Versorgungsgrad
- ?? Kosten je Kindergartenplatz (Ganztags- und Halbtagsbetreuung)
- ?? Kosten je Kindergartenstandort

Umgang mit Zielabweichungen bzw. Zielerreichung: Bei Zielabweichungen von mehr als 10 Prozent obliegt es dem Stadtrat, entsprechende Maßnahmen zu setzen. Bei außergewöhnlichen Ereignissen hat der Leiter des Referates den Stadtrat auch außerhalb des bestehenden Berichtsrythmus zu informieren.

4 Wichtige Grundprinzipien

| Thema | Prinzipien |
|--|---|
| Inhalte | Kontrakte bilden einen Handlungsrahmen und sollen ein Instrument der strategischen Steuerung sein. |
| Ebenen | mehrere Ebenen |
| Vertragspartner | Politik Verwaltungsführung Vertreter einer Leistungseinheit: |
| Geltungsdauer | in der Regel ein Jahr – im Rahmen der strategischen Steuerung auch mehrjährige Geltungsdauer möglich |
| Verhalten / Einstellungen der Partner | Kontrakte sollen kein einseitiges Diktat sein, sondern als Vereinbarung („innerorganisatorischer Vertrag“), die im Rahmen von Verhandlungen zwischen Partnern zustande kommt, verstanden werden. Dieser Ansatz benötigt somit eine bestimmte Führungsphilosophie – ein partizipativ-kooperatives Führungsverhalten. Das bedeutet, dass alle Beteiligten sich über ihre jeweilige Rolle einvernehmlich verständigt haben. |

| | |
|--|---|
| Eingriffsmöglichkeiten der Verwaltungsführung – v. a. der Politik | Generell ist darauf hinzuweisen, dass das Kontraktmanagement keinesfalls die in den Gemeindeordnungen der Politik zugestandenen Rechte untergraben will. Es erfordert in erster Linie ein neues Verständnis von politischer Arbeit, wonach es Aufgabe der Politik sein sollte stärker als bisher strategisch zu planen und Ziele vorzugeben. In diesem Zusammenhang muss im Rahmen des Kontraktmanagements eine Balance zwischen prinzipiell jederzeitigen Eingriffsmöglichkeiten durch die Politik und einer Verantwortungsdelegation mit entsprechender Planungssicherheit für die Dienststellen angestrebt werden. Dies setzt ein funktionierendes Berichtswesen voraus, das es der Politik ermöglicht, nach Vergabe des Auftrags die korrekte Leistungserbringung zu kontrollieren. |
| Berichtswesen | Wie oben erwähnt, kommt dem Berichtswesen im Rahmen des Kontraktmanagements eine große Bedeutung zu. Bei der Vereinbarung über das Berichtswesen müssen die Berichtsintervalle (Wer berichtet wem in welchen Perioden?) und die Berichtsform und –inhalte vereinbart werden. Wesentliche Bestandteile sollten dabei Kennzahlen und Indikatoren sein, die Auskunft über die Zielerreichung bzw. die mögliche Zielabweichung geben. |
| Anreize bzw. Sanktionen | Die erfolgreiche Umsetzung von Kontraktmanagement ist dann möglich, wenn sowohl positive Anreize für die Zielerreichung, als auch Sanktionen gesetzt werden, die bei einer Nichterfüllung der Vereinbarungen wirksam werden. In diesem Zusammenhang können sowohl monetäre (z. B. Teile der erzielten Einsparungen verbleiben in der Organisationseinheit) als auch nicht-monetäre Anreize (z. B. verstärkte Übertragung von Entscheidungskompetenzen) geschaffen werden. Sanktionen im Rahmen eines Kontrakts beschränken sich in erster Linie auf die Einschränkung der Autonomie der betroffenen Einheit sowie auf stärkere Überwachung durch zentrale Einrichtungen. |

5 Rahmenbedingungen und Voraussetzungen in einer Gemeinde

Eine wesentliche Grundlage für die Entwicklung eines Kontraktmanagements bildet die Definition und Erfassung der Leistungen einer Verwaltung, denn nur auf Basis von klar definierten Leistungen können administrierbare Kontrakte geschlossen werden. Die Definition kann in Form von „Produktkatalogen“ erfolgen, die eine Zusammenstellung jener Dienstleistungen und Güter, die von einer Kommune erbracht werden, enthalten. Zusätzlich zur Definition der Leistungen müssen auch Instrumente zur Steuerung der Zielerreichung (Controlling) geschaffen werden. Hier sind vor allem Kennzahlen und Indikatoren zu nennen.

Darüber hinaus ist es wesentlich, dass die bisher in einer Verwaltung zur Verfügung stehenden Informationen schrittweise und konsequent durch den Aufbau einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung sowie die Dokumentation von Leistungsprozessen (Dauer, Aufwand) und die Erhebung der Kundenzufriedenheit erweitert werden.

Eine positive Einstellung zum NPM und dessen Philosophie bei den MA aber v.a. auch bei der Politik sowie Veränderungsbereitschaft und positive Einstellung zu einer ergebnisorientierten Steuerung können den Prozess der Einführung des Kontraktmanagement in einer Verwaltung beschleunigen.

6 Einführung des Kontraktmanagements

Die Einführung des Kontraktmanagements stellt, wie schon weiter oben angeführt, eine Änderung in der Führungs- und Steuerungsphilosophie einer Verwaltung dar. Diese Veränderung kann nicht überfallsartig herbeigeführt werden, sondern bedarf eines stufenweisen Vorgehens, damit sich sowohl Mitarbeiter als auch Führungskräfte an das System der Steuerung mittels Kontrakten gewöhnen können.

Die Art der Einführung des Kontraktmanagements hängt sehr wesentlich von der Organisationskultur innerhalb einer Verwaltung ab. Damit dieses Reformprojekt eine Chance zur Verwirklichung hat, bedarf es in jedem Fall der Förderung und Forcierung (nicht nur Duldung) durch Politik und Verwaltungsführung.

Im folgenden ist ein möglicher Weg dargestellt wie das Kontraktmanagement schrittweise umgesetzt werden kann.

1. **Schritt** – Flexibilisierung der Budgets, gegenseitige Deckungsfähigkeit bei den Sachaufwandsbudgets,
2. **Schritt** – Vereinbarung von Zielen, Globalbudgets für den Sachaufwand
3. **Schritt** – Vereinbarung von Zielen, Globalbudgets für Personal- und Sachaufwand

Der erste Schritt bei der Einführung des Kontraktmanagements sollte sein, dass es für die ausführenden Verwaltungseinheiten zu einer Flexibilisierung der Budgets kommt. Die Verwaltungseinheiten sollten zumindest die Möglichkeit der gegenseitigen Deckungsfähigkeit im Sachaufwandsbudget haben um so individuelle Schwerpunkte setzen zu können.

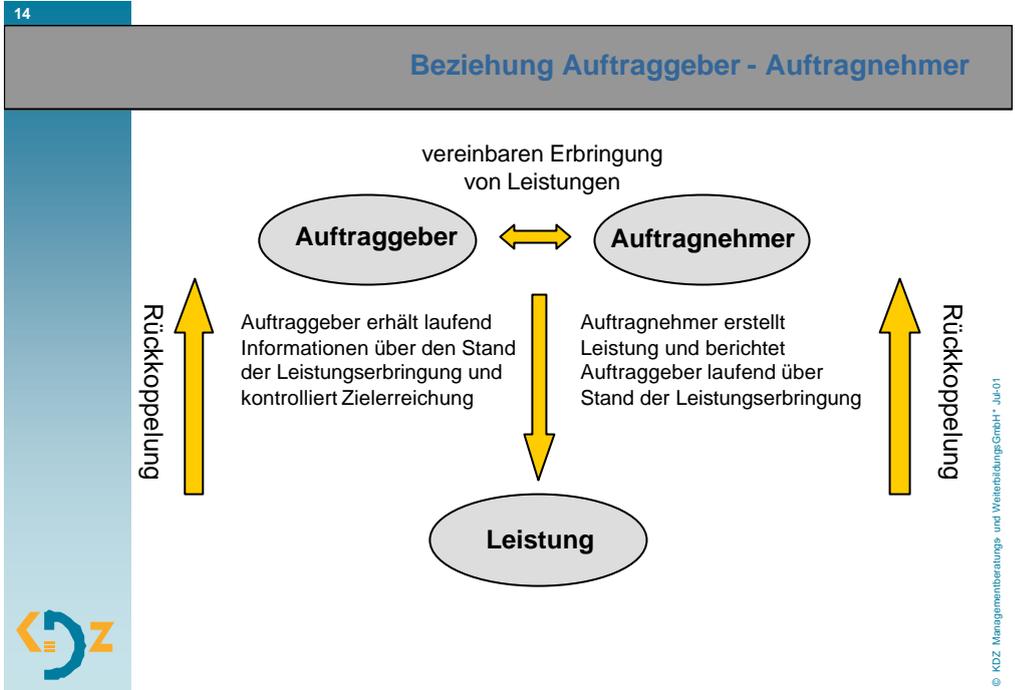
Der zweite Schritt sollte bereits die Vereinbarung von Zielen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer beinhalten. Zur Umsetzung dieser Ziele wird dem Auftragnehmer ein Gesamtbudget im Bereich des Sachaufwandes bereitgestellt. Die Verteilung des Budgets auf die einzelnen Sachaufwandsgebiete bestimmt der Auftragnehmer. Bezüglich des Zieles werden bestimmte Standards und für die Messung der Zielerreichung bestimmte Instrumente vereinbart.

Der dritte Schritt sollte ebenfalls eine Vereinbarung von Zielen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer beinhalten. Zur Umsetzung dieser Ziele wird dem Auftragnehmer ein Gesamtbudget im Bereich des Personal- und Sachaufwandes bereitgestellt. Bezüglich des Zieles werden bestimmte Standards und für die Messung der Zielerreichung bestimmte Instrumente vereinbart.

7 **Sonstige Punkte**

Formen und Verbindlichkeit:

Für die Umsetzung des Kontraktmanagements sind bestimmte Regeln und Verfahrensweisen zwischen den Partnern zu vereinbaren:



Wie weiter oben ausgeführt wurde, sind die Kontrakte auf den unterschiedlichen Stufen bezüglich ihrer Inhalte sehr unterschiedlich zu qualifizieren. Während Kontrakte der Stufe 1 eher den Charakter von allgemeinen Strategieplänen haben, die etwa in einem jährlichen Strategieworkshop der Verwaltungsführung entstehen und das abgelaufene Verwaltungs-/Haushaltsjahr reflektieren, allgemeine Trends und Veränderungsnotwendigkeiten aufarbeiten, sind die nachfolgenden Kontrakte stärker auf die Erfordernisse operativer Steuerung ausgerichtet und demzufolge in den Aussagen und Festlegungen deutlich detaillierter.

Bei der *Verbindlichkeit* ist nun darauf hinzuweisen, dass zwischen verwaltungsin-ternen und -externen Kontrakten zu unterscheiden ist, was sich auch in der Rechtsqualität niederschlägt. Während im Außenverhältnis der Verwaltung privatrechtliche (auch öffentlich-rechtliche) Verträge zu berücksichtigen sind, ist die Rechtsqualität der Kontrakte intern weniger bestimmt. In der Diskussion werden die internen Kontrakte meist auf die Ebene der Dienstanweisungen gestellt.

8 Nutzen des Kontraktmanagements für Politik und Verwaltung

Verbindliche Leistungsvereinbarungen (-ziele) bieten neue Chancen für Politik und Verwaltung.

Der Nutzen des Kontraktmanagements für die Verwaltung ergibt sich wesentlich aus der Verstärkung der Eigenverantwortung für die einzelnen Einheiten, der Verbreiterung der Autonomie, der verstärkten Transparenz bei der Leistungserstellung und der Orientierung an den Leistungen (Output- statt Inputorientierung). Die einzelnen Organisationseinheiten können auf Basis der Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit der Politik bzw. innerhalb der Verwaltung die Leistungserbringung individuell gestalten. Durch den Zielvereinbarungsprozess besteht Klarheit darüber, was erreicht werden soll und woran der Erfolg gemessen werden kann. Der Nutzen für die einzelne Organisationseinheit kann durch individuelle Anreize verstärkt werden.

Die Politik profitiert von der Leistungssicherheit, die durch die Vereinbarung von Kontrakten entsteht. Die politischen Entscheidungsträger können aufgrund der Vereinbarung im Rahmen des Kontrakts davon ausgehen, dass die Leistungen vereinbarungsgemäß erbracht werden. Bei der Kontrolle unterstützt sie ein entsprechendes Berichtswesen. Die politischen Entscheidungsträger müssen sich nicht mehr um sämtliche Leistungsdetails kümmern sondern haben die Möglichkeit sich auf strategische Entscheidungen zu konzentrieren.

Im Rahmen des strategischen Managements müssen Chancen und Risiken rechtzeitig erkannt und im Zusammenhang mit Stärken und Schwächen bewertet werden. Ziele müssen festgelegt, Prioritäten gesetzt, alternative Konzepte müssen abgewogen und richtungsweisende Entscheidungen getroffen werden.

Zusätzlich ergibt sich durch die verstärkte Selbstgestaltung durch die Verwaltungseinheiten die Möglichkeit zur Ressourcenoptimierung.