

Wirkungsorientierung

Handbuch Ressortinternes Wirkungscontrolling

Ressorts wirkungsorientiert steuern

Impressum:

Medieninhaberin, Verlegerin und Herausgeberin:

Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich
Minoritenplatz 3, 1014 Wien

AutorInnen: Dr. Johann Seiwald, Mag. Monika Geppel (Bundeskanzleramt, Abteilung III/9), SC Mag. Andreas Thaller (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz), Mag. Hannes Timischl (Malik Management) unter Mitarbeit von Mag. Michael Theuritzbacher (Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport),

Text und Gesamtumsetzung: Abteilung III/9

Version 2.0, Jänner 2012

Fotonachweis

iStockphoto (Cover), HBF (S. 1)

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind vorbehalten. Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundeskanzleramtes und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtsausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgehen.

Die Praxisbeispiele dieses Handbuches wurden in Zusammenarbeit mit dem Lebensministerium, dem Bundesministerium für Arbeit Soziales und Konsumentenschutz, dem Heerespersonalamt und der österreichischen Finanzverwaltung erstellt. Die Angaben zu den Zielen und Indikatoren wurden zum Teil fiktiv gewählt und dienen rein methodisch der besseren Verständlichkeit.

Rückmeldungen:

Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an monika.geppel@bka.gv.at.

Bestellservice des Bundeskanzleramtes:

1014 Wien, Ballhausplatz 2,

Telefon: +43 1 53 115-202613,

Fax: +43 1 53 115-202880,

E-Mail: broschuerenversand@bka.gv.at

Internet: www.bundeskanzleramt.at/Publikationen

Vorwort



Die Umsetzung der wirkungsorientierten Steuerung erfordert die Definition von Steuerungsprozessen in allen Ressorts. Sie bilden den Hebel für eine noch effektivere und effizientere Erbringung öffentlicher Leistungen.

Die Entwicklung einer stärker fokussierten und besser abgestimmten Ressortsteuerung stellt eine wesentliche Herausforderung für alle Beteiligten dar. Das vorliegende Handbuch enthält Handlungsanleitungen für Fach- und Führungskräfte zur Gestaltung ressortinterner Steuerungsprozesse sowie das notwendige methodische Rüstzeug.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Entwicklung einer wirkungsorientierten Steuerung ist die Einbindung und das Commitment der Verwaltungsführung. Insbesondere die Führungskräfte sind gefordert, sie müssen hinter den vereinbarten Zielen stehen, den Nutzen der Steuerungsprozesse erkennen und diese mit Leben erfüllen, ansonsten kann das beste Ziele- und Indikatorensystem seine Wirkungen nicht entfalten.

A handwritten signature in black ink, reading "Angelika Flatz". The signature is written in a cursive, flowing style.

Mag. Angelika Flatz

Leiterin der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Die Wirkungscontrollingstelle des Bundes | 5 |
| Einleitung..... | 7 |
| 1 Einführung in das ressortinterne Wirkungscontrolling | 9 |
| 1.1 Aufgaben des ressortinternen Wirkungscontrolling..... | 9 |
| 1.2 Nutzen des ressortinternen Wirkungscontrolling..... | 12 |
| 2 Gesamtausrichtung des Ressorts..... | 15 |
| 2.1 Erarbeitung einer Strategie für das Ressort | 15 |
| 2.2 Methodik für die Erarbeitung der Strategie | 17 |
| 2.3 Link zum neuen Haushaltsrecht | 20 |
| 2.4 Verantwortlichkeiten im Prozess..... | 22 |
| 2.5 Praxisbeispiel: Lebensministerium | 23 |
| 3 Beiträge der Organisationseinheiten..... | 27 |
| 3.1 Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte in den Sektionen und Abteilungen..... | 27 |
| 3.2 Methodik zur Erarbeitung und Vereinbarung von Schwerpunkten..... | 29 |
| 3.3 Link zum neuen Haushaltsrecht | 32 |
| 3.4 Verantwortlichkeiten im Prozess..... | 33 |
| 3.5 Praxisbeispiel: Österreichische Finanzverwaltung | 34 |
| 3.6 Praxisbeispiel: BMASK..... | 38 |
| 4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zielen führen | 41 |
| 4.1 Ziele vereinbaren, unterjährig steuern, Zielerreichung evaluieren | 41 |
| 4.2 Methodik zur Gestaltung des MitarbeiterInnengesprächs und der Teamarbeitsbesprechung | 43 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4.3 | Link zum neuen Haushaltsrecht | 44 |
| 4.4 | Verantwortlichkeiten im Prozess..... | 45 |
| 4.5 | Praxisbeispiel: BMASK..... | 46 |
| 5 | Evaluation und Berichte..... | 49 |
| 5.1 | Ergebnisse des Verwaltungshandelns auf Organisationsebene sammeln und evaluieren | 49 |
| 5.2 | Methodik zu Berichtswesen und Evaluation..... | 50 |
| 5.3 | Link zum neuen Haushaltsrecht | 52 |
| 5.4 | Verantwortlichkeiten im Prozess..... | 53 |
| 5.5 | Praxisbeispiel: Lebensministerium | 54 |
| 6 | Steuerung nachgeordneter Dienststellen..... | 57 |
| 6.1 | Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte | 58 |
| 6.2 | Führen mit Zielen..... | 60 |
| 6.3 | Link zum neuen Haushaltsrecht | 61 |
| 6.4 | Verantwortlichkeiten im Prozess..... | 61 |
| 6.5 | Praxisbeispiel: BMLVS – Heerespersonalamt..... | 62 |
| 7 | Gestaltung des ressortinternen Steuerungsprozesses | 69 |
| 7.1 | Planung des ressortinternen Wirkungscontrolling | 69 |
| 7.2 | Schnittstellen zu anderen Funktionen | 71 |
| 7.3 | Veränderung der Steuerung erfolgreich gestalten..... | 73 |

Die Wirkungscontrollingstelle des Bundes

Die Wirkungscontrollingstelle des Bundes stellt gemeinsam mit den wichtigen Stakeholdern (Parlament, Rechnungshof, Bundesministerium für Finanzen, oberste Organe, Ministerien und Dienststellen) die Umsetzung der Wirkungsorientierung sicher.

- Wir unterstützen und beraten die Ressorts bei der Einführung von leistungs- und wirkungsorientierten Steuerungsprozessen und -instrumenten. Dazu bieten wir Beratungsgespräche, Handlungsanleitungen und Schulungen.
- Die Wirkungscontrollingstelle fördert durch qualitätssichernde Maßnahmen die einheitliche Qualität von Zielen und Indikatoren. Der Nationalrat kann somit das Ambitionsniveau und Sinnhaftigkeit der Ziele diskutieren und nicht über methodische, betriebswirtschaftliche Fragestellungen.
- Darüber hinaus fordert die Wirkungscontrollingstelle von den Ressorts Berichte zur Zielerreichung ein und bringt die Ergebnisse dem Nationalrat in standardisierter Form zur Kenntnis. Durch die verstärkte Transparenz der Zielerreichung soll die Verantwortung in Politik und Verwaltung für erzielte Ergebnisse weiter gestärkt werden.

Bisher erschienen:

- **Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung:** Das Nachschlagewerk gibt einen Gesamtüberblick über den wirkungsorientierten Steuerungskreislauf und erste Empfehlungen zur Etablierung eines ressortinternen Wirkungscontrolling.
- **Handbuch Entwicklung von Zielen und Indikatoren:** Dieser Arbeitsbehelf zeigt praxisorientiert die erforderlichen Schritte zur Entwicklung von Zielen und Indikatoren und gibt Beispiele für Ziele und Indikatoren auf allen Ebenen der Budgetstruktur.
- **Handbuch Ressortinternes Wirkungscontrolling:** Das Handbuch enthält Handlungsanleitungen für Fach- und Führungskräfte der Verwaltung zur Gestaltung ressortinterner Steuerungsprozesse sowie das notwendige methodische Werkzeug zu deren Umsetzung.

Kontakt

Bei Fragen zum vorliegenden Handbuch stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wirkungscontrollingstelle gerne zur Verfügung:

Dr. Johann Seiwald

Leiter der Abteilung III/9 –
Wirkungscontrollingstelle des Bundes,
Verwaltungsinnovation
Telefon: +43 1 531 15-207331,
E-Mail: johann.seiwald@bka.gv.at

Mag. Monika Geppel

Stv. Leiterin der Abteilung III/9 –
Wirkungscontrollingstelle des Bundes,
Verwaltungsinnovation
Telefon: +43 1 531 15-207461,
E-Mail: monika.geppel@bka.gv.at

Einleitung

Wirkungsorientierte Steuerung verändert die Qualität der ressortinternen Steuerung

Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 gibt durch die Budgetstruktur und die verpflichtenden Elemente der wirkungsorientierten Haushaltsführung den groben Rahmen für die Ressortsteuerung vor. Diesen Rahmen können die Ressorts individuell nutzen, um die Ergebnissteuerung in Richtung einer verstärkten Wirkungsorientierung weiter zu entwickeln. Wirkungscontrolling ist dabei nicht als ein losgelöstes Steuerungsinstrument zu sehen, sondern vielmehr als Teil einer integrierten Steuerung, welche die verschiedenen Komponenten der öffentlichen Leistungserbringung, das heißt die Wirkungen, Leistungen und Ressourcen, gleichermaßen einbezieht.

Das Wirkungscontrolling gestaltet und koordiniert den jährlich wiederkehrenden ergebnisorientierten Steuerungsprozess im Ressort. Dabei handelt es sich nicht um ein einmaliges Definieren zeitlos geltender Ziele. Der Nutzen der Wirkungsorientierung entsteht vor allem durch die Umsetzung der Ziele und durch die Verwendung von ergebnisbezogenen Informationen als Entscheidungsgrundlage sowie für die zukünftige Planung. Es braucht also einen kontinuierlichen Steuerungsprozess im Ressort.

Ziel des vorliegenden Handbuchs

Ziel des vorliegenden Handbuchs ist die ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung aus der Sicht der Organisationsstruktur begreifbar zu machen. Dabei werden die Begriffe „ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung“ sowie „ressortinternes Wirkungscontrolling“ synonym verwendet. Das Handbuch zeigt auf, wie Ressorts wirkungsorientiert gesteuert werden können und welche Methoden zu welchem Zeitpunkt hilfreich sein können.

Das Modell folgt dabei den klassischen Steuerungsphasen Planung, Umsetzung und Evaluierung und wendet diese konkret auf die Organisationsstruktur der Ressorts an. Kapitel 1 gibt einen Überblick über die Aufgaben und den Nutzen des ressortinternen Wirkungscontrolling. Kapitel 2 bis 5 beschreiben die einzelnen Phasen des Modells im Detail: Gesamtausrichtung des Ressorts und Beiträge der Organisationseinheiten (Kapitel 2 und 3, Phase der Planung), Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zielen führen (Kapitel 4, Phase der Umsetzung), Evaluation und Berichte (Kapitel 5, Phase der Kontrolle). Kapitel 6 geht auf die Steuerung nachgeordneter Dienststellen ein. Jedes dieser Kapitel wird durch ein Praxisbeispiel abgerundet. Kapitel 7 zeigt Schnittstellen des ressortinternen Wirkungscontrolling zu anderen Funktionen auf und gibt Tipps für die Gestaltung des ressortinternen Wirkungscontrolling.

Das im Handbuch dargestellte Modell der ressortinternen wirkungsorientierten Steuerung wurde aus bestehenden Erfahrungen und in der öffentlichen Verwaltung praxiserprobten Methoden entwickelt. Dennoch sollte es nicht unreflektiert auf einzelne Teile der Verwaltung übertragen, sondern kontextbezogen auf die Gegebenheiten und Bedürfnisse des Ressorts angepasst werden.

1 Einführung in das ressortinterne Wirkungscontrolling

1.1 Aufgaben des ressortinternen Wirkungscontrolling

Von der Betrachtungsperspektive der Budgetstruktur zur Perspektive der Organisationsstruktur

Im Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“¹ wurde die Logik der wirkungsorientierten Steuerung bereits aus dem Blickwinkel der künftigen Budgetstruktur erklärt. Der Fokus liegt dort auf dem einheitlichen, für alle Ressorts und obersten Organe geltenden Rahmen. So werden zum Beispiel auf Ebene der Untergliederung Wirkungsziele und konkrete Kennzahlen genannt. Auf Ebene des Globalbudgets werden Maßnahmen festgelegt und durch Kennzahlen/Meilensteine konkretisiert. Auf Ebene der Detailbudgets werden Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne (RZL-Pläne) erstellt. Dazu zählen weiters die Formvorschriften und die Termine für die Übermittlung der Angaben, die durch das BHG 2013 vorgegeben und durch die Verordnungen zur Wirkungsorientierung und Richtlinien spezifiziert werden.

Abbildung 1 zeigt den wirkungsorientierten Steuerungskreislauf aus Sicht der Budgetstruktur.

In der Phase der **Planung** werden zunächst die Prioritäten des Ressorts auf den unterschiedlichen Budgetebenen festgelegt. Im Rahmen der **Umsetzung** erfolgt dann die Realisierung der Ziele. Anschließend zeigt die **Evaluierung**, inwiefern die gesteckten Ziele erreicht worden sind.

¹ Für das Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“ siehe <http://www.bka.gv.at/site/3490/Default.aspx>

Abbildung 1 Der wirkungsorientierte Steuerungskreislauf aus Sicht der Budgetstruktur

Die Vorgaben, die sich aus dem neuen Haushaltsrecht ergeben, werden im Ressort umgesetzt und wirken sich somit auf die Steuerung der Organisation aus. So werden Ziele, Maßnahmen und Indikatoren auf allen Budgetebenen von den jeweils fachlich zuständigen Organisationseinheiten und deren Führungskräfte erarbeitet, abgestimmt und evaluiert.

Um hier eine möglichst effiziente, zwischen Organisationseinheiten abgestimmte Vorgehensweise zu schaffen, ist das ressortinterne Wirkungscontrolling gefordert, wirkungsorientierte Steuerungsprozesse organisationsintern zu etablieren. Das ressortinterne Wirkungscontrolling stellt sicher, dass die erforderlichen Informationen für die Budgetunterlagen und die Berichte an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle zur richtigen Zeit vorliegen. Die ressortinternen Steuerungsprozesse von der Ressortleitung über die Führungskräfte auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen bis hin zu den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind somit durch das ressortinterne Wirkungscontrolling näher zu detaillieren.

Darüber hinaus soll das interne Wirkungscontrolling sicherstellen, dass der Steuerungsprozess einen tatsächlichen Nutzen für die Steuerung des Ressorts erbringt.

Die oben angeführte Logik des Steuerungskreislaufs gilt demnach auch analog für die Organisation:

So wird in der Planungsphase zuerst die **Gesamtausrichtung des Ressorts** (1) für das kommende Jahr bestimmt. Daraus werden die Informationen für die Angaben im Strategiebericht und im Bundesvoranschlags-Entwurf (Untergliederungs- und Globalbudgetebene) abgeleitet. Ausgehend von diesen zentralen Prioritäten werden die **Schwerpunkte der einzelnen Organisationseinheiten** (2) wie etwa Sektionen, Abteilungen, nachgeordnete Dienststellen festgelegt und aufeinander abgestimmt. Aus diesen Schwerpunkten können dann die Angaben für den Bundesvoranschlags-Entwurf (Globalbudgetebene) und die Teilhefte (Detailbudgetebene) abgeleitet werden.

Sind die Schwerpunkte der Organisationseinheiten festgelegt, so sind im Rahmen der Umsetzung die Prioritäten des Ressorts zu realisieren. Dabei unterstützt das „**Führen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zielen**“ (3) eine verstärkte Ergebnisorientierung aller Bediensteten.

Bei der **Evaluation und dem Berichtswesen** (4) liegt der Fokus auf der Prüfung und Analyse der Zielerreichung auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen durch standardisierte Berichte und Diskussionen, um darauf aufbauend neue Schwerpunkte festlegen zu können. Aus den Berichten können die Informationen gewonnen werden, die an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt übermittelt werden.

Abbildung 2 Der wirkungsorientierte Steuerungskreislauf aus Sicht der Organisationsstruktur

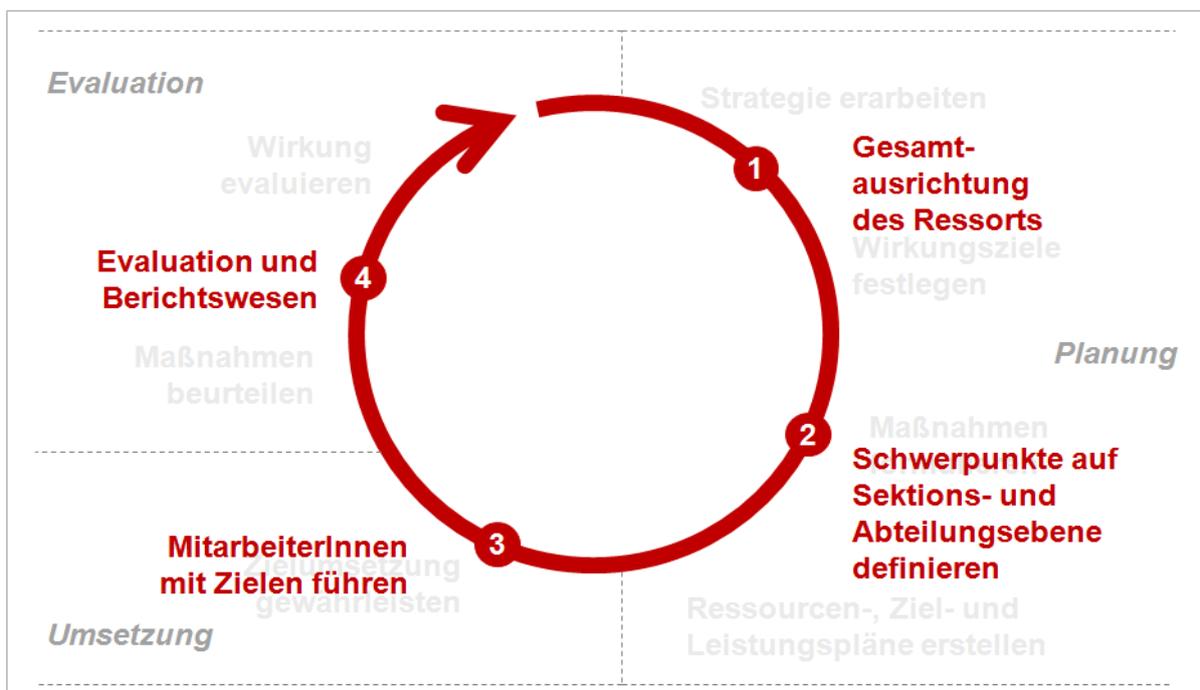


Abbildung 2 zeigt die Schritte des wirkungsorientierten Steuerungsprozesses aus Sicht der Organisationsstruktur. Für die Ausgestaltung dieser Prozesse gibt es (fast) keine zentralen Vorgaben. Sie obliegt den Ressorts und obersten Organen und kann als „ressortinternes Wirkungscontrolling“ bezeichnet werden.

Das ressortinterne Wirkungscontrolling nimmt jeweils auf die Budgetstruktur und die Organisationsstruktur Bezug. Es handelt sich dabei um zwei Betrachtungsperspektiven (Budget und Organisation) auf die(selben) Leistungen und Wirkungen, die durch das Ressort erzielt werden sollen – wenn auch in unterschiedlichen Detailschärfen.

Da die tatsächliche Steuerung der Ressorts entlang der Hierarchie der Organisationsstruktur verläuft, orientiert sich dieses Handbuch in seinen Erläuterungen an der Organisationsstruktur und stellt jeweils im Anschluss daran den Link zur Budgetstruktur dar.

Aufgaben des ressortinternen Wirkungscontrolling

Zu den Aufgaben des ressortinternen Wirkungscontrolling zählen (Empfehlung):

- Erstellung von Standards für die zielorientierten Steuerungsprozesse in der Organisation sowie Überprüfung der Einhaltung der Standards (etwa ressortinterne Qualitätssicherung der Ziele und Indikatoren, Evaluierung der Durchführung des MitarbeiterInnengesprächs etc.)
- Koordination der Planungsprozesse: Prozessbegleitung, Moderation und Dokumentation der Strategieerarbeitung, der Erarbeitung der Wirkungsziele und Maßnahmen im Bundesvoranschlags-Entwurf, der Erstellung der RZL-Pläne
- Koordination und zeitliche Festlegung der horizontalen und vertikalen Abstimmungsprozesse zwischen verschiedenen Organisationseinheiten und Hierarchieebenen (z. B. von Prioritäten verschiedener Sektionen; Festlegung des Zeitpunktes der MitarbeiterInnengespräche auf den verschiedenen Hierarchieebenen)
- Informationsweitergabe von Wirkungszielen und Maßnahmen nach innen an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (z. B. per Veranstaltungen, Intranet, Zeitschriften etc.) und nach außen (an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt)
- Steuerung der ressortinternen und ressortexternen Berichtspflichten (z. B. ressortinterne Erreichung von Zielen in den Sektionen, Sammlung und Konsolidierung der Information nach außen)

1.2 Nutzen des ressortinternen Wirkungscontrolling

Wirkungsorientierte Steuerung ist nicht nur ein wirksames Werkzeug, wenn es um die ressortübergreifende Steuerung geht. Gerade innerhalb eines Ressorts stellen ergebnisorientierte Steuerungsprozesse einen bedeutenden Hebel zur Steigerung der Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns dar:

- Unsere Gesellschaft und damit das Umfeld der Verwaltung befinden sich in ständiger Veränderung. So wächst zum Beispiel Europa immer weiter zusammen und bietet diverse Chancen für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen. Die Sorge um den Klimawandel führt zu einem erhöhten Umweltbewusstsein und vieles mehr. Die Verwaltung muss sich somit immer wieder auf neue Herausforderungen einstellen.

Das ressortinterne Wirkungscontrolling unterstützt die Politik bei der Bewältigung der aktuellen Herausforderungen und ermöglicht der Verwaltung noch stärker die Prozesse und Leistungen auf gesellschaftliche Prioritäten auszurichten.

- Steigende Staatsschulden erfordern aktive Gegenmaßnahmen. Eine prozentuell gleichmäßige Reduktion aller Staatsausgaben kommt jenen Verwaltungsbereichen nicht entgegen, die schon bisher Ressourcen schonend gewirtschaftet haben. Gleichzeitig werden

jene Potenziale gefährdet, die für den künftigen Erfolg unserer Gesellschaft entscheidend sind.

Das ressortinterne Wirkungscontrolling unterstützt die Politik bei der Entscheidung, wie öffentliche Mittel optimal im Interesse der Bevölkerung eingesetzt werden und damit das hohe Leistungsniveau langfristig aufrechterhalten werden kann.

- Ministerien sind Großunternehmen – von der Anzahl ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesehen. Als einer der größten Arbeitgeber Österreichs beschäftigen einzelne Ressorts zwischen 400 und 44.400 Bedienstete. Bei dieser Anzahl an Personen und Tätigkeiten ist eine gemeinsame Ausrichtung und Koordination der Leistungen keine einfache Sache.

Das ressortinterne Wirkungscontrolling unterstützt die Zielformulierung im Ressort und macht dadurch den Beitrag der einzelnen Organisationseinheiten zur Erreichung der gesellschaftspolitischen Wirkungen deutlich. Sie legt damit auch fest, **wer für die Erreichung welcher Ergebnisse Verantwortung trägt**.

- Große Organisationen bewirken eine zunehmende Arbeitsteilung. Diese Arbeitsteilung erschwert es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Zweck und die Wirkungen der eigenen Tätigkeiten zu erkennen. Frust und Demotivation können entstehen.

Die ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung lässt die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Bausteine erkennen, die sie zur Erstellung einer Leistung und zum Erreichen einer Wirkung beitragen. Sie gibt dadurch einen Impuls für die Sinnhaftigkeit der eigenen Tätigkeit und erhöhte Motivation.

Der Erfolg und der Beitrag, den Politik und öffentliche Verwaltungen auch in Zukunft für eine lebenswerte Gesellschaft leisten, wird auch davon abhängen, wie flexibel jedes Ressort auf Veränderungen in der Umwelt reagieren kann.

2 Gesamtausrichtung des Ressorts

2.1 Erarbeitung einer Strategie für das Ressort

Strategie heißt Prioritäten setzen

Zu bewirken gibt es genug. In jedem Politikfeld gibt es unzählige Möglichkeiten, durch Leistungen der Verwaltung Wirkungen zu erzielen und hierdurch den Wohlstand der Gesellschaft zu steigern. Die Ressourcen, seien es finanzielle oder personelle Ressourcen, die hierfür zur Verfügung stehen, sind jedoch begrenzt.

Eine Schwerpunktbildung muss daher erfolgen, die zeigt, welche Wirkungen künftig vorrangig mit den bestehenden Ressourcen erzielt werden sollen. Dazu sind auf Ressortebene richtungsweisende Entscheidungen zu treffen, welche die zu erzielenden Wirkungen definieren und auf oberster Ebene festlegen.

Eine strategische Planung bildet dabei den langfristigen Orientierungsrahmen, der die Entwicklungsrichtung einer Organisation vorgibt. Innerhalb dieses Orientierungsrahmens kann jedoch auf unvorhergesehene Veränderungen flexibel reagiert werden.

Ausgangspunkt der Festlegung der Strategie eines Ressorts bilden das jeweils aktuelle Regierungsprogramm und die darin enthaltenen Maßnahmen.

Gemeinsam mit dem Beschluss der Schwerpunkte für die kommende Planungsperiode können auch jene Bereiche einer Aufgabenkritik unterzogen werden, für die künftig weniger Ressourcen verwendet werden sollen, etwa weil mit anderen Vorhaben eine höhere Wirkung erzielt werden kann.

Der Planungshorizont der Strategie beträgt entsprechend den Vorgaben des neuen Haushaltsrechts zumindest 4 Jahre. Darüber hinaus kann es je nach Politikfeld sinnvoll sein, ressortintern einen längeren Zeitraum zu wählen. Dieser wird etwa im Energiebereich durchaus mehrere Jahrzehnte betragen, während in anderen Politikfeldern auch eine vierjährige Planungsperiode sinnvoll sein wird.

Strategie ist die Schlüsselaufgabe der Top-Führungskräfte

Die Beschäftigung mit strategischen Fragestellungen ist wichtig genug, dass sich alle Top-Führungskräfte des Ressorts zumindest einmal im Jahr einen Tag dafür Zeit nehmen sollten.

Das konkrete Vorgehen zur Erarbeitung einer Strategie und die Art des Zusammenspiels von Politik und Verwaltung werden sich von Ressort zu Ressort unterscheiden. Die nachfolgend

angeführte Vorgehensweise stellt eine Empfehlung dar, die jeweils auf die spezifische Situation des Ressorts anzupassen ist:

- a. **Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen:** In einer gut vorbereiteten 1- bis 2-tägigen Klausur der Spitzenführungskräfte der Verwaltung und Vertreterinnen und Vertreter der politischen Ebene werden die aktuelle Situation im Wirkungsbereich des Ressorts diskutiert und aktuelle Ergebnisse reflektiert. Aus den Ergebnissen der Diskussion und der erwarteten künftigen Entwicklung des Umfelds und der eigenen Finanzmittel ergeben sich die Herausforderungen für das Ressort. Diesen Herausforderungen muss in weiterer Folge durch Wirkungsziele (angestrebter Zustand im relevanten Umfeld des Ressorts) und konkreten Maßnahmen (Bündel an Tätigkeiten des Ressorts) und Reformen begegnet werden. Die Einigung, welche Wirkungsziele und 5-10 Maßnahmen in den kommenden Jahren Priorität haben, ist Ziel der Klausur.
- b. **Machbarkeitsprüfung und Detaillierung:** Nachdem die Wirkungsziele und 5-10 Maßnahmen ausgewählt wurden, gilt es, diese nach der Klausur durch Indikatoren, Wirkungsdefinitionen und Ressourcenabschätzungen zu detaillieren. Dieser Schritt wird typischerweise in einer für die relevante Maßnahme hauptverantwortlichen Sektion unternommen. Auch mit der Maßnahme verbundene strategische Risiken sollten thematisiert und die Machbarkeit kritisch hinterfragt werden.
- c. **Finaler Beschluss:** Die detaillierten Maßnahmen sollten zwischen der Ressortleitung und den Spitzenführungskräften festgelegt werden. Das beschlossene Papier bildet die Strategie des Ressorts für die kommende Periode. Die Strategie wird anschließend allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ressorts kommuniziert, um ihnen eine Orientierung über die Schwerpunkte des Ressorts zu geben.

Abbildung 3 Vorgehenslogik Gesamtausrichtung des Ressorts



Abbildung 3 zeigt das Vorgehen im Überblick nach zeitlicher und hierarchischer Logik. Es handelt sich, wie sichtbar wird, um einen kombinierten Top-down Bottom-up-Ansatz: Zuerst

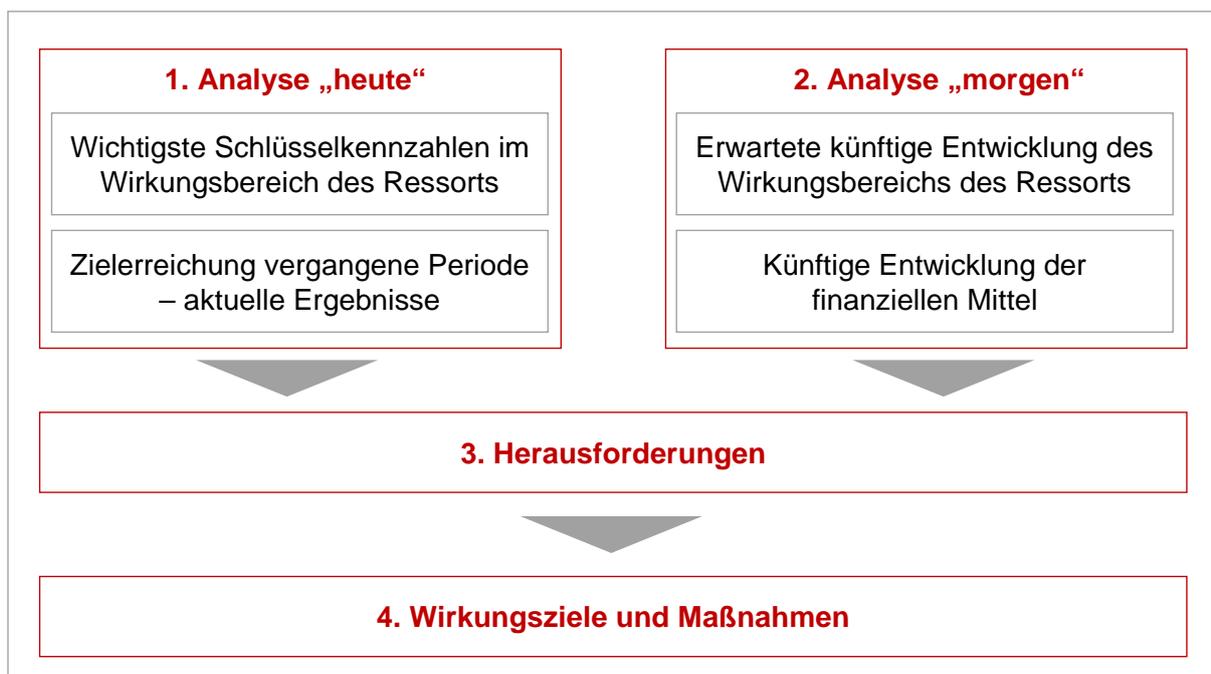
werden Schwerpunkte wie etwa Wirkungsziele und Maßnahmen von der obersten Ebene gesetzt, die dann von den hauptverantwortlichen Sektionen auf ihre Realisierbarkeit überprüft werden. Sollte sich hierdurch ergeben, dass nachträgliche Änderungen nötig sind, so werden die Schwerpunkte angepasst.

2.2 Methodik für die Erarbeitung der Strategie

Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen

Die Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen kann in einer 1- bis 2-tägigen Strategieklausur erfolgen. Hierfür sind Vorbereitungsaufgaben seitens der teilnehmenden Führungskräfte erforderlich. Abbildung 4 gibt einen Überblick über die Vorgehensweise zur Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen, die im Folgenden konkret besprochen wird.

Abbildung 4 Vorgehensweise zur Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen



1. **Analyse „heute“:** Die Analyse der Ist-Situation soll einen Überblick über den aktuellen Zustand des Wirkungsbereichs des Ressorts geben. Hierzu wird die Entwicklung von etwa 10-20 Schlüsselkennzahlen in den vergangenen Jahren als Diskussionsgrundlage dargestellt. Die Kennzahlen sollten sich sinnvollerweise mit jenen Kennzahlen decken, die zur Evaluation der Wirkungsziele des Ressorts verwendet werden.

Neben der Analyse des Zustands des Wirkungsbereichs sollten konkret die Zielerreichung, die Wirkung der Maßnahmen der vergangenen Periode und die Ursachen für eine etwaige

Nichterreichung der Ziele diskutiert werden. Hierzu können ggbfs. auch die Ergebnisse der Evaluation der wirkungsorientierten Folgenabschätzung von Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben genutzt werden.²

Ursachen für Erfolge und Misserfolge sollten zusammengefasst werden.

Diese Analyse sollte bereits vor der Klausur vorbereitet werden, sodass nur mehr die Ergebnisse der Analysen gemeinsam diskutiert werden müssen.

2. **Analyse „morgen“:** Ein entscheidender Schritt für eine qualitativ hochwertige Strategie ist die Diskussion der künftigen Entwicklung des Wirkungsbereichs des Ressorts. Hierfür sind zuerst jene 5-10 Einflussfaktoren im Umfeld des Ressorts zu sammeln, die den Wirkungsbereich des Ressorts in entscheidender Weise mitbestimmen. Anschließend ist eine realistische Schätzung zu treffen, wie sich diese Faktoren in den kommenden Jahren entwickeln werden. Diese Schätzung ist neutral zu formulieren, also unabhängig von der Tätigkeit des eigenen Ressorts. Erst in einem letzten Schritt werden die Auswirkungen untersucht, welche die erwartete Entwicklung auf das eigene Ressort haben wird. Je nach Unsicherheit über die zu erwartende Entwicklung kann auch zwischen mehreren Szenarien unterschieden werden.

Neben der Entwicklung des Umfelds ist auch (durch den Bundesfinanzrahmen für die Untergliederungen transparent) die Budgetsituation in den kommenden Jahren zu besprechen.

3. **Herausforderungen:** Aus der Analyse von „heute“ und „morgen“ sollten die wichtigsten 5-10 Herausforderungen abgeleitet werden. Herausforderungen beschreiben die Handlungserfordernisse, die sich durch künftige Umfeldveränderungen für das Ressort ergeben. Die Herausforderung sollte in Frageform beschrieben werden, wobei mit der Formulierung „Was können wir tun, um ...“ begonnen werden sollte. Dadurch vermeidet man den Fehler, bereits an dieser Stelle Antworten im Sinne von konkreten Wirkungszielen und Maßnahmen anzuführen.

Eine Priorisierung der für das Ressort entscheidenden Herausforderungen kann hilfreich sein, um zu vermeiden, dass am Ende zu viele Herausforderungen erarbeitet werden, die eine Fokussierung erschweren.

4. **Wirkungsziele und Maßnahmen:** Sofern die drei ersten Schritte gewissenhaft durchgeführt wurden, lassen sich die Wirkungsziele und insbesondere die Maßnahmen aus der Beantwortung der in der Herausforderung aufgeworfenen Fragen ableiten. Wichtig ist hier eine Beschränkung auf die 5-10 wichtigsten Maßnahmen in der kommenden Periode. Falls eine Maßnahme zur Diskussion steht, letztlich aber nicht ausgewählt wird, heißt dies nicht automatisch, dass diese Maßnahme nicht durchgeführt werden soll. Sie kann auch als

² Zur wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen ein eigenes Handbuch erstellt.

Schwerpunkt auf Sektions- oder Abteilungsebene verankert werden. Am Schluss sollte überprüft werden, ob alle wichtigen Handlungserfordernisse durch zumindest eine Maßnahme abgedeckt sind. Jeweils eine federführende Sektion verantwortet in weiterer Folge die Detaillierung der Maßnahme.

Exkurs: Aufgabenkritik

Nicht nur Schwerpunkte sind jährlich bewusst zu setzen. Es geht auch um die Diskussion jener Tätigkeiten, die künftig gar nicht mehr oder mit weniger Aufwand durchgeführt werden sollen. So kann zum Beispiel bei der Klausur beschlossen werden, ein gewisses Aufgabengebiet näher zu beleuchten mit dem Auftrag, Vorschläge für Einsparungspotenziale zu liefern. Einsparungen kleineren und mittleren Volumens können direkt durch die betroffene Führungskraft untersucht werden.

Im Vordergrund muss bei jeder Art von Einsparungen die Ausrichtung auf die Kernaufgaben des Ressorts und die Wirkung stehen, die in diesem Bereich erzielt werden kann. Eine gleichmäßige prozentuelle Einsparung wird einer auf die Wirkungen ausgerichteten Verwaltung nicht gerecht.

Detaillierung der Wirkungsziele und Maßnahmen

Nach der Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen ist eine Detaillierung der Maßnahmen empfehlenswert. Dazu können folgende Kriterien berücksichtigt werden:

- **Kurzbeschreibung der Maßnahme:** Hier folgt eine kurze Beschreibung der Maßnahme und eine Begründung für deren Auswahl (abgeleitet aus der künftigen Entwicklung des Umfelds).
- **Durch die Maßnahme erzielte konkrete Wirkung:** Hier ist die konkrete zu erwartende Wirkung der Maßnahme zu nennen, die Auskunft über die Effektivität der Umsetzung der Maßnahme geben kann.
- **Wichtigste Schritte zur Umsetzung der Maßnahme und Ressourcen:** Hier sind aggregiert die wichtigsten Kennzahlen/Meilensteine zur Umsetzung der Maßnahme zu nennen. Zu jedem Indikator ist eine verantwortliche Sektion, ein möglicher Start- und Endzeitpunkt sowie der erwartete Ressourceneinsatz (personell und finanziell) zu nennen.
- **Erforderliche Kooperationspartner:** Ist der Erfolg der Maßnahme auch von anderen Institutionen abhängig, so sind diese anzuführen und das damit verbundene Risiko (falls vorhanden) zu benennen. Gegebenenfalls sind Initiativen anzuführen, welche die beteiligten Institutionen zu einem gemeinsamen Handeln motivieren können.

Die detaillierten Maßnahmen sollten final mit der politischen Ebene und den Spitzenführungskräften abgestimmt sein und ergeben zusammen mit der Zusammenfassung der Analyse die Strategie des Ressorts.

2.3 Link zum neuen Haushaltsrecht

Die Gesamtausrichtung des Ressorts wird im neuen Haushaltsrecht durch die Angaben im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen sowie durch die Wirkungsziele und Maßnahmen im jährlichen Bundesvoranschlags-Entwurf abgebildet.

Strategie auf Untergliederungsebene

Die Gesamtausrichtung des Ressorts wird unabhängig vom gewählten Planungshorizont jährlich für vier Jahre im **Strategiebericht** dokumentiert. Der Strategiebericht erläutert die Schwerpunkte des Bundesfinanzrahmens, d. h. die prioritären Vorhaben der Ressorts, die in den nächsten Jahren innerhalb der Obergrenzen bedeckt werden. Die Darstellung im Strategiebericht legt ihren Fokus auf den Gesamtbudgetären Rahmen und erfolgt somit in einer geringeren Detailtiefe als im jährlichen Bundesvoranschlag.

Der Strategiebericht enthält je Untergliederung folgende Angaben: Herausforderungen, Wirkungsziele inkl. Gleichstellungsziele, wichtigste Maßnahmen und Reformen, Auszahlungsschwerpunkte sowie allenfalls Korrekturmaßnahmen zur Einhaltung der Obergrenzen. Die Angaben je Untergliederung werden grundsätzlich von den Ressorts bzw. obersten Organen erstellt. Dabei ist auf eine inhaltliche Konsistenz der Angaben zur Wirkungsorientierung im Strategiebericht mit den Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlags-Entwurf hinzuwirken. In einem weiteren Schritt übermitteln die Ressorts die Angaben je Untergliederung an das Bundesministerium für Finanzen, welches, die Grundzüge des Personalplans ausgenommen, für die Gesamtkoordination des Strategieberichts verantwortlich ist.

Der Strategiebericht steht gemeinsam mit dem Entwurf zum Bundesfinanzrahmengesetz im Zentrum der Budgetdebatte im Frühjahr im Nationalrat („Makrodebatte“). Die Bundesregierung legt den Entwurf zum Bundesfinanzrahmengesetz, den Strategiebericht sowie eine langfristige Budgetprognose dem zuständigen Ausschuss im Nationalrat bis spätestens **30. April** vor. Dies bedeutet, dass unter Berücksichtigung einer gewissen Vorlaufzeit (Erstellung der Unterlagen, Beschluss des Ministerrates) der Entwurf für den Strategiebericht ressortintern in etwa bis **28./29. Februar** zu finalisieren ist.

Wirkungsziele auf Untergliederungsebene

Ausgehend von der mittelfristigen Strategie des Ressorts, werden anschließend für den jährlichen **Bundesvoranschlags-Entwurf** auf Untergliederungsebene 1-5 Wirkungsziele inkl. Gleichstellungsziele definiert. Unabhängig davon, dass die Wirkungsziele jeweils für das nächste Finanzjahr festgelegt werden, sollten diese über eine mehrjährige Gültigkeit verfügen, da Wirkungen oftmals mittel- bis langfristig entstehen bzw. eine Vergleichbarkeit über Jahre hinweg nur bei einer Kontinuität der Angaben gewährleistet ist. Insbesondere bei maßgeblichen strategischen Änderungen wird es aber notwendig sein, die Wirkungsziele der Untergliederung an die neuen Herausforderungen anzupassen bzw. neu zu formulieren.

Im Bundesvoranschlag sind je Wirkungsziel folgende **Angaben** zu machen: eine Begründung des Wirkungsziels bzw. des öffentlichen Handlungsbedarfes („Warum dieses Wirkungsziel?“), eine kurze Aufzählung der wichtigsten Maßnahmen zur Umsetzung des Wirkungsziels („Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt?“) sowie geeignete Kennzahlen und Zielwerte („Wie sieht Erfolg aus?“) als Grundlage für eine spätere Evaluierung der Zielerreichung. Auf eine inhaltliche Konsistenz der Angaben im Bundesvoranschlags-Entwurf mit jenen im Strategiebericht ist hinzuwirken.

Sofern die Budgeterstellung einem Idealprozess erfolgt, werden die Wirkungsziele der Untergliederung gemeinsam mit den Maßnahmen der Globalbudgets bis spätestens **15. Mai** (BVA-Entwurf 2013) bzw. **15. Juni** (ab BVA-Entwurf 2014) an die Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt zur Qualitätssicherung übermittelt. In der Regel jedoch werden die Wirkungsziele im Bundesvoranschlag mit jenen im Strategiebericht übereinstimmen und somit bereits im Rahmen des jährlichen Strategieprozesses im Frühjahr aktualisiert und mit der Politik abgestimmt. Die finale Festlegung der Wirkungsziele auf Untergliederungsebene erfolgt bis zum **31. Juli** (BVA-Entwurf 2013) bzw. **31. August** (ab BVA-Entwurf 2014).

Maßnahmen auf Globalbudgetebene

Die Wirkungsziele der Untergliederung werden auf Globalbudgetebene durch 1-5 Maßnahmen inkl. Gleichstellungsmaßnahmen konkretisiert. Wie auch die Wirkungsziele werden die Maßnahmen im **Bundesvoranschlags-Entwurf** jeweils für das nächste Jahr festgelegt und durch Meilensteine oder Kennzahlen beurteilbar gemacht. Die jährliche Festlegung schließt dabei wiederum nicht aus, dass Maßnahmen auch mehrjährig sein können. Allerdings wird es aus Steuerungsgründen erforderlich sein, die Maßnahmen auf Globalbudgetebene über die Jahre hinweg öfters anzupassen. So wird etwa ein zeitlich beschränktes Vorhaben oder Projekt zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeschlossen sein, stattdessen können sich neue Schwerpunkte ergeben, die aufgrund ihrer Relevanz im Bundesvoranschlag abgebildet werden. Auch kann die im Frühjahr durchgeführte Evaluierung der Wirkungsziele des vorangegangenen Jahres zu dem Schluss gekommen sein, dass die für das Vorjahr vereinbarten Maßnahmen nicht geeignet waren, um die angestrebten Wirkungen zu realisieren. Insbesondere hier wird man gegensteuernde Maßnahmen ergreifen, welche schließlich auch Eingang in den jeweils nächsten Bundesvoranschlags-Entwurf finden sollten.

Die Darstellung der Maßnahmen im Bundesvoranschlag enthält folgende **Angaben**: Um die inhaltliche Konsistenz zu den Wirkungszielen sicherzustellen, werden die Maßnahmen einem oder mehreren Wirkungszielen zugeordnet („Beitrag zu Wirkungsziel“). Im Unterschied zu den Wirkungszielen der Untergliederung erfolgt die Beurteilung des Umsetzungsschrittes der Maßnahmen sowohl über Kennzahlen als auch über Meilensteine („Wie sieht Erfolg aus?“). Weiters erhält der Rechnungshof die Möglichkeit, Auszüge von Empfehlungen aus bereits veröffentlichten Prüfberichten im Bundesvoranschlags-Entwurf anzugeben. Die Ressorts und obersten Organe können weiters zu den Empfehlungen des Rechnungshofes Stellung nehmen. Dieser Dialog soll erleichtern, dass Erkenntnisse aus der Vergangenheit in die Planung bzw. zukünftige Entscheidungen einfließen. Auf eine inhaltliche Konsistenz der Angaben im Bundesvoranschlags-Entwurf mit jenen im Strategiebericht ist hinzuwirken.

Die Maßnahmen auf Globalbudgetebene werden, vorausgesetzt die Budgeterstellung folgt einem Idealprozess, gemeinsam mit den Wirkungszielen der Untergliederung der Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt bis spätestens **15. Mai** (BVA-Entwurf 2013) bzw. **15. Juni** (ab BVA-Entwurf 2014) zur Qualitätssicherung übermittelt. Die finale Festlegung der Maßnahmen auf Globalbudgetebene erfolgt bis zum **31. Juli** (BVA-Entwurf 2013) bzw. **31. August** (ab BVA-Entwurf 2014).

2.4 Verantwortlichkeiten im Prozess

Rolle der politischen Führung

Die politische Ebene leistet idealerweise folgenden Beitrag zur Erarbeitung der Strategie:

- Gemeinsame Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen mit der Verwaltungsebene
- Einfließen der politischen Prioritäten in den Strategie-Prozess
- Genehmigung der Wirkungsziele und Maßnahmen
- Genehmigung der relevanten Angaben im Strategiebericht und Bundesvoranschlags-Entwurf (Wirkungsziele auf Untergliederungsebene, Maßnahmen auf Globalbudgetebene)

Rolle der Verwaltungsführung

Die Top-Führungskräfte der Verwaltung leisten folgenden Beitrag zur Erarbeitung der Strategie:

- Inhaltliche Vorbereitung der Strategieklausur (zusammen mit den Führungskräften)
- Erarbeitung der Analyse von „heute“ und „morgen“ sowie der Herausforderungen
- Gemeinsame Festlegung der Wirkungsziele und Maßnahmen mit der politischen Ebene
- Detaillierung der Wirkungsziele und Maßnahmen innerhalb des eigenen Führungsbereichs
- Gemeinsame Abstimmung der detaillierten Wirkungsziele und Maßnahmen
- Kommunikation der Gesamtausrichtung des Ressorts innerhalb des eigenen Führungsbereichs

Rolle des ressortinternen Wirkungscontrolling

Die mit der Funktion des ressortinternen Wirkungscontrolling betraute Organisationseinheit leistet folgenden Beitrag zur Erarbeitung der Strategie:

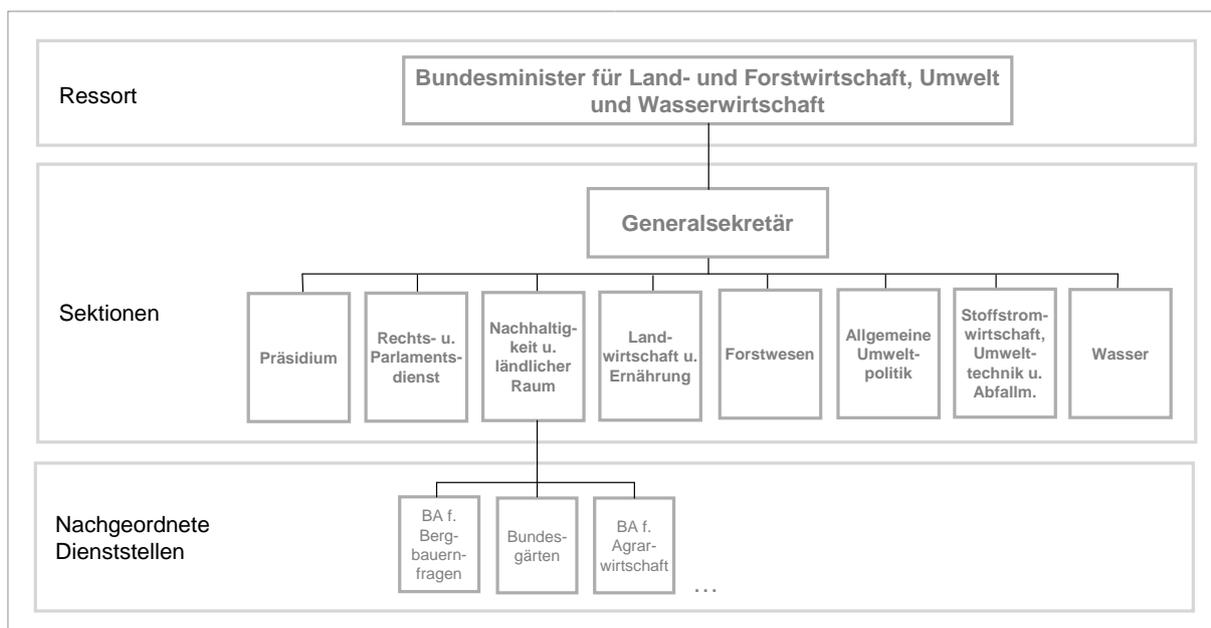
- Organisatorische und methodische Vorbereitung und Begleitung des Prozesses

- Gestaltung der Vorbereitungsunterlagen und der Vorlagen zur Detaillierung der Wirkungsziele und Maßnahmen
- Qualitätssicherung des Prozesses, Einhaltung der Formerfordernisse des Strategieberichts sowie der Angaben im Bundesvoranschlags-Entwurf
- Sicherung der Einhaltung der Termine zur Übermittlung der Angaben für den Strategiebericht an das Bundesministerium für Finanzen sowie der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlags-Entwurf an das Bundeskanzleramt
- Interne Kommunikation der Gesamtausrichtung des Ressorts z. B. mittels Intranet, MitarbeiterInnenzeitschrift, Vorträge etc.

2.5 Praxisbeispiel: Lebensministerium

Das Lebensministerium hat seit Jahren einen konsequenten MbO-Prozess. Mit der Einführung der Wirkungsorientierung als Grundsatz der neuen Haushaltsführung wurde der MbO-Prozess im Lebensministerium an die Anforderungen des wirkungsorientierten Steuerungskreislaufes im neuen Haushaltsrecht angepasst. Den Ausgangspunkt der jährlichen Top-down-Zielplanung bilden die Wirkungsziele des Lebensministeriums, die in operative Ziele für die Organisationseinheiten (Sektionen, Abteilungen, Dienststellen) übersetzt werden. Die Zielerreichung auf operativer Ebene wird durch ein begleitendes Controlling mit einem jährlichen Berichtswesen unterstützt.

Abbildung 5 Organisation des Lebensministeriums



Die zentrale Grundlage der zielorientierten Steuerung im Lebensministerium bildet der jährliche **Strategiedialog** zwischen Politik und Verwaltung. Der Strategiedialog 2011 wurde erstmals nach den vier Fachglobalbudgets gegliedert, wobei die jeweils vom Wirkungsbereich des

Globalbudgets betroffenen Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter gemeinsam mit dem Generalsekretär und der/m fachzuständigen Referentin bzw. Referenten des Ministerbüros die Strategiearbeit leisteten. Beigezogen waren auch der Leiter der Budgetabteilung und die Wirkungscontrollingverantwortlichen des Ressorts (Steuerung des Gesamtprozesses).

Der Strategiedialog ist inhaltlich von drei wesentlichen Prozessphasen gekennzeichnet:

In der **Analysephase (1)** werden die Entwicklung der relevanten Wirkungskennzahlen sowie die bisher gesetzten Maßnahmen und deren Wirkung evaluiert. Die wesentlichen Einflussfaktoren und deren Auswirkungen auf die Wirkungsbereiche des Ressorts werden diskutiert und unter Berücksichtigung der Entwicklung der finanziellen Mittel die wichtigsten Herausforderungen für das Lebensministerium in den kommenden Jahren erarbeitet.

Abbildung 6 Formblatt Ergebnisse der Analysephase

| 1. Wirkungskennzahlen | | | | 2. Maßnahmen | | |
|--|---|---|---------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Grafische Darstellung der Entwicklung der Kennzahlen in den vergangenen 5-10 Jahren: | | | | Maßnahme | Beurteilung der Maßnahmenerreichung | Beurteilung der erzielten Wirkung |
| 1. ... | | | | | | |
| 2. ... | | | | ... | ... | ... |
| 3. ... | | | | | | |
| 3. Umfeldentwicklung | | | | 4. Herausforderungen BMLFUW | | |
| Einflussfaktor | Erwartete Entwicklung in den kommenden 5 Jahren | Auswirkung auf Globalbudget / Wirkungsbereich | Auswirkung auf das BMLFUW | Was müssen wir tun, um ... | | |
| ... | ... | ... | ... | 1. | | |
| ... | | ... | ... | 2. | | |
| | | | | 3. | | |

Quelle: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Aufbauend auf den Analyseergebnissen werden in der **Strategieentwicklung (2)** die Relevanz der Wirkungsziele überprüft und die Soll-Werte der Wirkungskennzahlen für die nächste Periode festgelegt. In einem nächsten Schritt werden die wichtigsten strategischen Maßnahmen im Sinne der Vorgaben des neuen Haushaltsrechts durch konkrete Verantwortlichkeiten, Meilensteine und die beabsichtigte Wirkung der jeweiligen Maßnahme festgemacht. Als Ressortspezifikum erfolgt ein Nachhaltigkeitscheck der Strategie, um den Beitrag der Maßnahmen der Globalbudgets zu den Leitthemen der österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie transparent zu machen.

Abbildung 7 Formblatt Ergebnisse der Strategieentwicklung

| 1. Wirkungsziele | 2. Angestrebte Kennzahlenentwicklung | | | | | |
|------------------|--------------------------------------|------|------|------|------|------|
| ... | Kennzahl | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| ... | ... | X% | X% | X% | X% | X% |
| | ... | X% | X% | X% | X% | X% |
| | | | | | | |

| 3. Konkrete mittelfristige Wirkung und Maßnahmen 2012 | | | | | |
|---|-------------------------------|------------------------------------|----------------|---------------------------|----------------------|
| Konkrete mittelfristig angestrebte Wirkung | Strategische Maßnahmen BMLFUW | Wirkungs-kennzahlen / Meilensteine | Verantwortlich | Auswirkung Ministerthemen | Bezug Nachhaltigkeit |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

Quelle: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

In der **dritten Phase (3)** stehen mögliche Auswirkungen der Strategie auf die Organisation im Mittelpunkt. Zusätzlich werden sektionsspezifische, personalrelevante Kennzahlen bzw. Kennzahlen zur Aus- und Weiterbildung zentral aufbereitet und dienen als Entscheidungsgrundlage für den nächstjährigen quantitativen und qualitativen Personalbedarf sowie für den Budgetbedarf.

3 Beiträge der Organisationseinheiten

3.1 Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte in den Sektionen und Abteilungen

Vom Strategiepapier zum Orientierungsrahmen

In Kapitel 2 wurde die Strategie des Ressorts samt Wirkungsziele und Maßnahmen erarbeitet. Nun geht es um die Ausrichtung der Organisation auf diese Schwerpunkte. Einerseits ist es wichtig, dass alle Organisationseinheiten wissen, was das Ressort leisten muss, um erfolgreich zu sein. Gleichzeitig sollte jede Organisationseinheit ihren Beitrag zur Strategie kennen. Erst dadurch wird ein fokussiertes Arbeiten ermöglicht. Kennen die Führungskräfte der einzelnen Ebenen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die übergeordneten Ziele nicht, erledigt jeder gewohnheitsmäßig seine täglichen Aufgaben ohne Bezug zur Gesamtausrichtung des Ressorts.

Die Logik ist einfach: Die Strategie des Ressorts sollte durch die Schwerpunkte der Sektionen vollständig abgedeckt sein. Die Schwerpunkte der Sektionen wiederum sollten sich in den Schwerpunkten der Abteilung der jeweiligen Sektion wiederfinden. Nach der Festlegung der Strategie des Ressorts werden daher in weiterer Folge die Beiträge der einzelnen Sektionen vereinbart. Darauf aufbauend werden die Beiträge der einzelnen Abteilungen und nachgeordneten Dienststellen transparent festgelegt.

Schwerpunkte sind jedoch nicht nur vertikal zwischen Verwaltungsebenen abzustimmen, auch horizontal sollte eine Abstimmung stattfinden. Dadurch wird sichergestellt, dass

- alle erforderlichen Maßnahmen gesetzt werden, die zur Umsetzung der Strategie des Ressorts erforderlich sind.
- widersprüchliche Schwerpunkte ebenso aufgedeckt werden wie Schwerpunkte, die eine Zusammenarbeit von mehreren Sektionen erfordern.
- die unterstützenden Abteilungen wie Personal, Organisation oder Budget ihre internen Planungen im Einklang mit den Schwerpunkten der Fachabteilungen vornehmen.
- die Führungskräfte ein ganzheitliches Bild über die Gesamtausrichtung des Ressorts sowie die Schwerpunkte der organisatorisch über- und nachgeordneten Ebenen besitzen.

Abbildung 8 zeigt die horizontalen und vertikalen Abstimmungsprozesse in einem Ressort.

Abbildung 8 Horizontale und vertikale Zielabstimmung



Vorgehen als kombinierter Top-down-Bottom-up-Prozess

Das Vorgehen zur Vereinbarung der Schwerpunkte pro Sektion und Abteilung kann als kombinierter Top-down Bottom-up-Prozess beschrieben werden (vgl. Abbildung 9): Zuerst erfolgt die sektionsinterne Schwerpunktbildung durch die Sektionsleitung gemeinsam mit den Abteilungsleitungen. Das Ergebnis bilden die 5-10 wichtigsten Schwerpunkte der Sektion.

Abbildung 9 Vorgehenslogik Beiträge der Organisationseinheiten



Sobald alle Sektionen die Schwerpunkte geplant haben, ist eine (horizontale) Querabstimmung der Schwerpunkte unter allen Sektionsleitungen – eventuell gemeinsam mit der politischen Ebene – sinnvoll. Dadurch kann es zu Adaptierungen der Schwerpunkte kommen.

Anschließend werden diese Schwerpunkte in einem Zielvereinbarungsgespräch zwischen den Sektionsleitungen und der politischen Ebene abgestimmt und schriftlich festgehalten.

Auf Abteilungsebene wiederholt sich die Planung und kann ähnlich ausgestaltet werden: Jede Abteilung bestimmt die Schwerpunkte des kommenden Jahres. Dies kann etwa in einer Abteilungsbesprechung erfolgen. Diese Schwerpunkte werden zwischen Sektionsleitung und den Abteilungsleitungen in einem Zielvereinbarungsgespräch abgestimmt und schriftlich festgehalten.

Auf Abteilungsebene werden schließlich sowohl die Schwerpunkte der Abteilung als auch das gesamte Tätigkeitsspektrum der Abteilung geplant und die personellen und budgetären Ressourcen den einzelnen Tätigkeiten zugeteilt. Da hier alle Aufgaben geplant werden, lassen sich erst auf dieser hierarchischen Ebene die Ressourcen mit den Tätigkeiten direkt verknüpfen.

Auch mit nachgeordneten Dienststellen sind Schwerpunkte zu setzen. Auf diese Organisationseinheiten wird gesondert in Kapitel 6 eingegangen.

3.2 Methodik zur Erarbeitung und Vereinbarung von Schwerpunkten

Schwerpunktsetzung auf Sektions- und Abteilungsebene

Je nach Führungsverständnis gibt es verschiedene Wege, um Schwerpunkte auf Sektionsebene zu bilden. Die Letztentscheidung liegt jedoch jedenfalls bei der zuständigen Sektionsleitung.

Empfohlen wird eine partizipative Auswahl der Schwerpunkte in einer Zielkonferenz mit den Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern: Nach der Bekanntgabe der Strategie des Ressorts überlegen die Führungskräfte einer Sektion (ev. gemeinsam mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern), welchen Beitrag die Sektion zur Erreichung der Strategie des Ressorts leisten soll. Daneben kann es aber auch noch weitere wichtige Fachthemen geben, die einen Schwerpunkt der Sektion im kommenden Jahr bilden sollten. Wichtig bei diesem Schritt ist es, sich **vom Abteilungsdenken zu lösen** und generell an Schwerpunkte im Wirkungsbereich der Sektion zu denken.

Zunächst werden die Vorschläge auf Abteilungsebene gesammelt und geclustert. Alle Ideen werden in einer Zielkonferenz zwischen Sektionsleitung und den Abteilungsleitungen diskutiert. Die Auswahl, welche 5-10 Schwerpunkte auf Sektionsebene gelegt werden, richtet sich an der Strategie des Ressorts aus. Darüber hinaus kann sie sich orientieren an

- der Relevanz für die Sektionsleitung und der Bedeutung für den Erfolg der ganzen Sektion im kommenden Jahr,
- der Relevanz für die politische Ebene bzw. der Bedeutung ein Commitment von der politischen Ebene zu einem Schwerpunkt zu bekommen,
- dem Verhältnis zwischen erreichter Wirkung und erforderlichem Aufwand,

- dem Umfang der erforderlichen Abstimmungen bei der Umsetzung der Maßnahme, sowohl zwischen mehreren Sektionen als auch innerhalb einer Sektion zwischen verschiedenen Abteilungen.

Das Ergebnis der Zielkonferenz ist die Festlegung von 5-10 Schwerpunkten der Sektion für das kommende Jahr. Bei der Zielkonferenz können auch jene Bereiche identifiziert werden, die künftig nicht mehr oder effizienter bearbeitet werden sollen.

Die Schwerpunktsetzung auf Abteilungsebene orientiert sich an den Sektionszielen und ist zwischen der Sektionsleitung und den Abteilungsleitungen zu vereinbaren.

Zielvereinbarungsgespräch zwischen Führungskräften als Teil des jährlichen MitarbeiterInnengesprächs

Das Zielvereinbarungsgespräch zwischen politischer Ebene und Sektionsleitung bzw. zwischen Sektionsleitung und Abteilungsleitung ist ein wichtiger Bestandteil der wirkungsorientierten Steuerung und sollte einmal jährlich, beispielsweise im Rahmen des MitarbeiterInnengesprächs, stattfinden. Es dient dem Rückblick über die Ergebnisse der spezifischen Organisationseinheit im vergangenen Jahr und der Planung der Schwerpunkte für das kommende Jahr. Über die Ergebnisse des Gesprächs wird ein schriftliches Protokoll angefertigt, das alle Beteiligte unterzeichnen.

Im Zielvereinbarungsgespräch können neben der in diesem Handbuch fokussierten **Maßnahmen auf Sektionsebene (= Leistungsziele)** und Wirkungszielen auch weitere Dimensionen angesprochen werden:

- Vereinbarung des zur Verfügung stehenden **Budgets und Personals (= Inputziele)**: Dadurch werden einmal im Jahr die Budgetsumme und die Planstellen vereinbart, die der Sektion bzw. der Abteilung zu Verfügung stehen. Diese Vorgehensweise entspricht dem Grundgedanken der dezentralen Ressourcensteuerung im neuen Haushaltsrecht und zwar im konkreten Fall unabhängig von der Budgetstruktur. Auch können Ziele über die konkrete Verwendung von bestimmten Budgetmitteln festgelegt werden (z.B. mindestens 50 % der Förderungen für ein bestimmtes Aufgabengebiet zu verwenden), im Bundesvoranschlag sind solche Ziele und Indikatoren jedoch unzulässig.
- Vereinbarung von **Prozessverbesserungen (= Effizienzziele)**: Hierbei geht es um die Schaffung von effizienten Abläufen oder um die Reduzierung des Leistungsumfangs in spezifischen Bereichen, um Ressourcen für andere Aufgaben zu schaffen. So könnte zum Beispiel beschlossen werden, dass innerhalb des kommenden Jahres ein gewisser Bereich einer Analyse unterzogen wird, um die Kosten um einen gewissen Betrag zu senken oder Abläufe zwischen Sektionen oder Abteilungen reibungsfreier zu gestalten.
- Vereinbarung von verstärkter **BürgerInnenorientierung (= Qualitätsziele)**: Diese Ziel-dimension führt zu einer Vereinfachung von Verwaltungsverfahren aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger. So könnten zum Beispiel Informationsverpflichtungen kritisch hinterfragt werden, von den Kundinnen und Kunden weniger positiv wahrgenommene

Ereignisse auf ihre Ursachen hin analysiert oder generell die KundInnenzufriedenheit evaluiert werden.

- Vereinbarung von **Regeln der Führung und Zusammenarbeit (= „Verhaltensziele“)**: Hier ist Platz für das Zwischenmenschliche. Vereinbarungen können zum Beispiel das Führungsverständnis (Durchführung von MitarbeiterInnengesprächen mit der nachfolgenden Hierarchieebene) oder die persönliche Zusammenarbeit zwischen den zwei Führungskräften betreffen.

Exkurs: Kennzahlen- und Qualitätsmanagementsysteme

Die Erreichung der Ziele ist durch Indikatoren zu beurteilen. Die Indikatoren unterschiedlicher Verwaltungsebenen können durch Kennzahlensysteme in sachlich zweckmäßiger Art in Beziehung gebracht werden. Dadurch werden Abhängigkeiten zwischen den Verwaltungsebenen sichtbar und nachvollziehbar.

So können beispielsweise gewisse Verfahrensdauern und die Ausbringungsmenge von Leistungen, die in der Zielvereinbarung festgelegt werden (siehe oben), auf verschiedenen Hierarchiestufen abgebildet und in einen logischen Zusammenhang gebracht werden. In einem vertikal abgestimmten wirkungsorientierten Steuerungsprozess werden die Indikatoren von Ressort, Sektion, Abteilung und nachgeordneten Dienststellen miteinander in Verbindung gebracht.

Der Aufbau von automatisierten bzw. IT-unterstützten Kennzahlensystemen über verschiedene Hierarchiestufen macht in all jenen Bereichen Sinn, in denen mehrere Organisationseinheiten dieselbe Leistung erbringen. Dies ist etwa im Bereich der Finanzverwaltung, des Arbeitsmarktservices oder auch der Schulverwaltung der Fall. Kennzahlensysteme unterstützen in diesen Bereichen die Führungskräfte durch einen übersichtlichen Überblick über den jeweils aktuellen Stand der Leistungserbringung (z. B. Menge, Qualität, Kosten, Zeit...). Des Weiteren ermöglichen sie Vergleiche zwischen Organisationseinheiten (z. B. in verschiedenen Regionen) und können somit Lernprozesse unterstützen.

Auch Qualitätsmanagementsysteme, von denen auch auf internationaler Ebene für spezifische Politikfelder unterschiedliche Modelle entwickelt wurden, können Anregungen für den Aufbau einer kennzahlenbasierten Steuerung geben.

Sinnvoll ist jedenfalls der Aufbau eines ganzheitlichen Managementberichts (Management-Cockpit), der z. B. der Sektionsleitung einerseits den aktuellen Stand der Zielerreichung der Leistungsziele der Sektion, andererseits wichtige Kennzahlen im Finanz- (z. B. Budgetmittel) und Personalbereich (z. B. besuchte Fortbildungen, MitarbeiterInnenzufriedenheit, Potenzialbeurteilungen) periodisch aufzeigt. Auf dieses Managementcockpit wird in Kapitel 5.2 „Methodik zu Berichtswesen und Evaluation“ näher eingegangen.

3.3 Link zum neuen Haushaltsrecht

Die Beiträge von Sektionen und Abteilungen zu den Schwerpunkten des Ressorts werden nach der Logik des neuen Haushaltsrechts verwaltungsintern in Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen (RZL-Plänen) festgelegt. Darüber hinaus werden Auszüge daraus in den Teilheften dargestellt. Die Teilhefte sind Bestandteil der Budgetdokumente und sind somit öffentlich einsehbar.

RZL-Pläne auf Detailbudgetebene

Das neue Haushaltsrecht sieht auf Ebene der Detailbudgets den RZL-Plan als ressortinternes Steuerungsinstrument vor. Der RZL-Plan bildet den konkreten Arbeitsplan von spezifischen Verwaltungseinheiten (sogenannte „haushaltsführende Stellen“) für vier Jahre ab. Grundsätzlich gilt, dass ein RZL-Plan je haushaltsführende Stelle erstellt wird, auch wenn diese mehrere Detailbudgets bewirtschaftet. Der RZL-Plan wird als mittelfristiges Planungs- und Steuerungsinstrument jährlich für 4 Jahre rollierend erstellt und zwischen der Leitung der haushaltsführenden Stelle und jenem Organ, das die Verantwortung für das dem/den Detailbudget/s übergelagerte Global- oder Detailbudget trägt, vereinbart.

Der RZL-Plan hat zumindest **Angaben** zu den Zielen und Maßnahmen der haushaltsführenden Stelle, sowie die finanziellen und personellen Ressourcen zu beinhalten. Die Ziele können grundsätzlich auf verschiedene Dimensionen (Wirkungsziele, Leistungsziele, Effizienzziele, Qualitätsziele usw.) fokussieren. Zum genauen Inhalt sowie zur Gliederung des RZL-Plans werden keine weiteren Vorgaben gemacht, da das Instrument an die jeweiligen Bedürfnisse der haushaltsführenden Stellen und der Ressorts angepasst werden muss. Zu berücksichtigen ist, dass die Angaben in den RZL-Plänen nicht unabhängig von den Zielvereinbarungen mit den Sektionen, Abteilungen und nachgeordneten Einheiten (vgl. Kapitel 3.2 und 6.1) erstellt werden, sondern diese in den RZL-Plan aufgehen.

So kristallisiert sich etwa bei der Umsetzung der Wirkungsorientierung immer mehr heraus, dass die Steuerungsrelevanz des RZL-Plans von dem Zusammenspiel aus Budget- und Organisationsstruktur wesentlich beeinflusst wird. Insbesondere wenn ein Detailbudget mehrere Organisationseinheiten (z. B. Sektionen, nachgeordnete Dienststellen, Abteilungen) umfasst oder die Zentralstelle eines Ressorts als eine haushaltsführende Stelle eingerichtet ist, werden ressortinterne Zielvereinbarungen, wie sie bereits in einigen Ressorts angewendet werden, in Zukunft (auch weiterhin) das zentrale Steuerungsinstrument sein. Denn eine fokussierte Steuerung ist nur dann möglich, wenn die Verantwortlichkeiten klar und transparent sind. Die Herausforderung für das ressortinterne Wirkungscontrolling wird schließlich darin liegen, die Schnittstellen zwischen den RZL-Plänen und den ressortinternen Zielvereinbarungen herzustellen, d. h. insbesondere eine Abstimmung der Ziele und Maßnahmen jener Organisationseinheiten vorzunehmen, die gemeinsam eine haushaltsführende Stelle oder ein Detailbudget bilden.

Da die RZL-Pläne eine wichtige Grundlage für die Erstellung der Teilhefte³ zum Bundesvoranschlag bilden, sollte, eine gewisse Vorlaufzeit für die Erstellung der Teilhefte und Aufbereitung der Budgetunterlagen berücksichtigt, ressortintern idealerweise bis **15. Mai** (Teilheft zum BVA-Entwurf 2013, optionaler Termin) bzw. **15. Juni** (ab Teilheft zum BVA-Entwurf 2014, optionaler Termin) zumindest eine Idee über die Inhalte der RZL-Pläne vorliegen. Die Grundlage hierfür stellen die in Ausarbeitung befindlichen Entwürfe für die Zielvereinbarungen der Sektionen, Abteilungen etc. dar.

Teilhefte auf Detailbudgetebene

Das Teilheft zum Bundesvoranschlag gibt einen Überblick über die Untergliederung und enthält eine detaillierte Darstellung der Detailbudgets 1. Ebene. Im Gegensatz zum RZL-Plan handelt es sich hierbei um ein öffentlich einsehbares Dokument, das mit den übrigen Budgetdokumenten an den Nationalrat weitergeleitet wird. Die Teilhefte enthalten für jedes Detailbudget neben den finanziellen und personellen Ressourcen insbesondere auch **Angaben** zu den Zielen und Maßnahmen, wobei diese nach Art und Umfang weniger detailliert dargestellt werden als im RZL-Plan. So werden in den Teilheften etwa nur die wesentlichen Maßnahmen abgebildet und Meilensteine/Kennzahlen jeweils nur für das nächste Finanzjahr angegeben.

Die Ressorts übermitteln der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle die Angaben zur Wirkungsorientierung in den Teilheften zur Information bis spätestens **15. Mai** (Teilheft zum BVA-Entwurf 2013, optionaler Termin) bzw. **15. Juni** (ab Teilheft zum BVA-Entwurf 2014, optionaler Termin). Die finale Festlegung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Teilheft hat bis zum **31. Juli** (Teilheft zum BVA-Entwurf 2013) bzw. **31. August** (ab Teilheft zum BVA-Entwurf 2014) zu erfolgen, sodass die Budgetunterlagen rechtzeitig für die Budgetdebatte im Herbst aufbereitet werden können.

3.4 Verantwortlichkeiten im Prozess

Rolle der politischen Führung

Die politische Ebene leistet folgenden Beitrag zur Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte:

- Diskussion der Schwerpunkte auf Sektionsebene gemeinsam mit der Sektionsleitung
- Vereinbarung der Schwerpunkte pro Sektion mit der jeweiligen Sektionsleitung

³ Verantwortlich für die Erstellung der Teilhefte sind grundsätzlich die Ressorts und obersten Organe. Das Bundesministerium für Finanzen ist für die Gesamtkoordination der Teilhefte zuständig.

Rolle der Verwaltungsführung

Die Spitzenführungskräfte der Verwaltung leisten folgenden Beitrag zur Erarbeitung der Schwerpunkte:

- Vorbereitung der Zielvereinbarung mit der politischen Ebene
- Erarbeitung der Schwerpunkte der Organisationseinheit
- Führung der Zielvereinbarungsgespräche zwischen Sektionsleitungen und den Führungskräften der nachfolgenden Organisationseinheiten

Rolle des ressortinternen Wirkungscontrolling

Die mit der Funktion des ressortinternen Wirkungscontrolling betraute Organisationseinheit leistet folgenden Beitrag zur Erarbeitung der Schwerpunkte:

- Begleitung des Prozesses zur Erarbeitung der Schwerpunkte in den Sektionen und der Querabstimmung zwischen den Sektionen
- Festlegen von Fristen und Sammlung der Schwerpunkte der Sektionen
- Qualitätssicherung der Schwerpunkte für eine einheitliche Prozessqualität
- Erstellung einer Vorlage für die Abbildung der Schwerpunkte auf Sektions- und Abteilungsebene und für ein Zielvereinbarungsgespräch zwischen Führungskräften
- Koordination der Erstellung der RZL-Pläne
- Auswahl der Schwerpunkte, die in den Teilheften abgebildet werden, in Abstimmung mit den Führungskräften der Organisationseinheiten

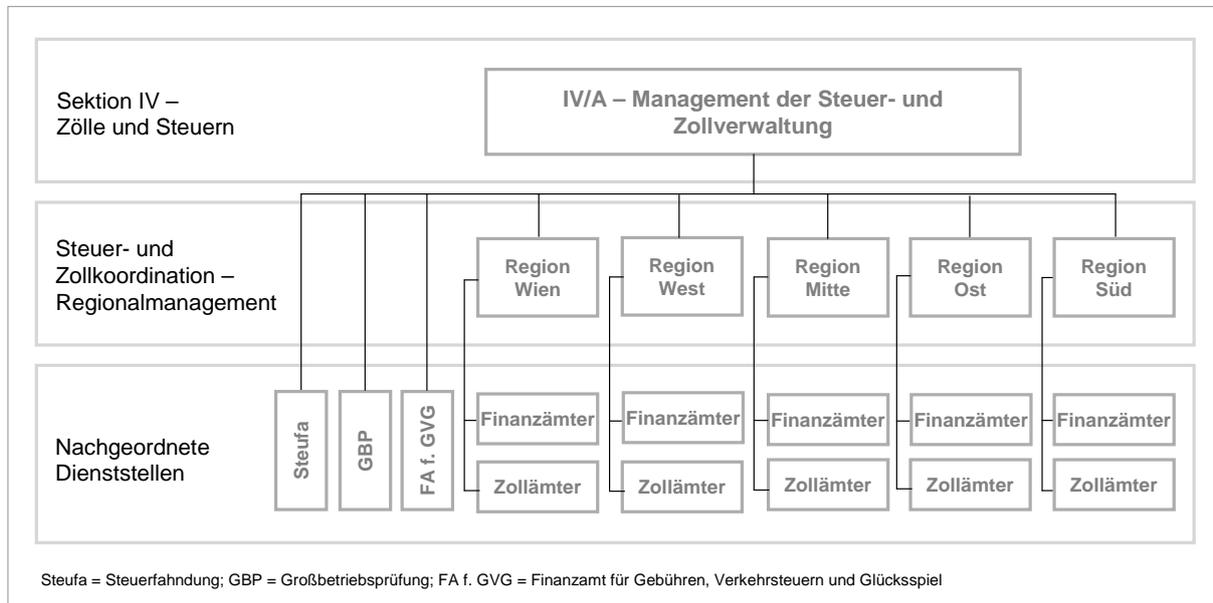
3.5 Praxisbeispiel: Österreichische Finanzverwaltung

Zielvereinbarungen stellen einen wesentlichen Baustein der Managementphilosophie in der österreichischen Finanzverwaltung dar. Sie sind das wesentlichste Instrument zur Steuerung der dezentralen teilautonomen Finanzämter, Zollämter, der Großbetriebsprüfung, der Steuerfahndung und des Finanzamtes für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel. Die Konzentration auf Schlüsselleistungen und die Reduktion der Komplexität spielen dabei eine zentrale Rolle. Überdies erhöhen Zielvereinbarungen die Planbarkeit von Leistungen und Ressourcen. Sie sind auch die Voraussetzung für Selbstkontrolle, Controlling und ermöglichen ein Benchmarking.

Die jährlichen Zielvereinbarungen der Steuer- und Zollverwaltung werden zwischen der verantwortlichen Gruppe im Ministerium (IV/A Management der Steuer- und Zollverwaltung) und den fünf Regionalmanagements der Steuer- und Zollkoordination (Regionen Wien, Ost, Mitte, Süd, West) und den bundesweiten Einheiten (Großbetriebsprüfung, Steuerfahndung, Finanzamt für

Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel) erstellt. In weiterer Folge werden die bundesweiten Ziele auf die in den 5 Regionen angesiedelten 40 Finanzämter und 9 Zollämter verteilt.

Abbildung 10 Organisation der Steuer- und Zollverwaltung



Den Ausgangspunkt der jährlichen Steuerung bilden die 6 Ziele der Steuer- und Zollverwaltung, welche den übergeordneten Wirkungszielen der Untergliederung 15 (Finanzverwaltung) zugeordnet sind und die Ressortstrategie des Bundesministeriums für Finanzen konkretisieren.

Tabelle 1 Beitrag der Ziele der Steuer- und Zollverwaltung zu den Wirkungszielen der Untergliederung

| Beitrag zu WZ der UG | Ziele der Steuer- und Zollverwaltung |
|---|---|
| <p>Wirkungsziel 2 Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung und Stärkung der Abgabemoral</p> | <p>Gestaltung der KundInnenbeziehungen in einer Weise, welche die Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen bewegt, ihre Steuer- und Zollerklärungen freiwillig in richtiger Höhe, zum richtigen Zeitpunkt abzugeben, ihren sonstigen Verpflichtungen nachzukommen und ihre Rechte geltend zu machen.</p> <p>Gewährleistung einer einheitlichen, risikoorientierten Prüfungs- und Kontrolltätigkeit zur Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft und zum Schutz der redlichen Wirtschaftstreibenden.</p> <p>Zeitnahe und richtige Festsetzung, Einhebung und Einbringung der Abgaben zur Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung..</p> <p>Durchsetzung von Wettbewerbsregeln zur Sicherung des freien Warenverkehrs und Wahrnehmung der Kontrollaufgaben zum Schutz von Menschen, Tieren, Pflanzen, Umwelt und Kulturgütern im Rahmen der Zuständigkeit der Finanzverwaltung.</p> <p>Sicherstellung einer innovativen, wirkungsorientierten und effizienten Organisation, die die an sie gestellten Aufgaben optimal erfüllt und den sich ändernden Anforderungen der Zukunft gewachsen ist.</p> |
| <p>Wirkungsziel 3 Sicherstellung der langfristigen und nachhaltigen Aufgabenbewältigung des Ressorts durch motivierte, leistungsfähige und leistungsbereite Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter</p> | <p>Förderung von Engagement, Motivation und Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit der Finanzverwaltung.</p> |

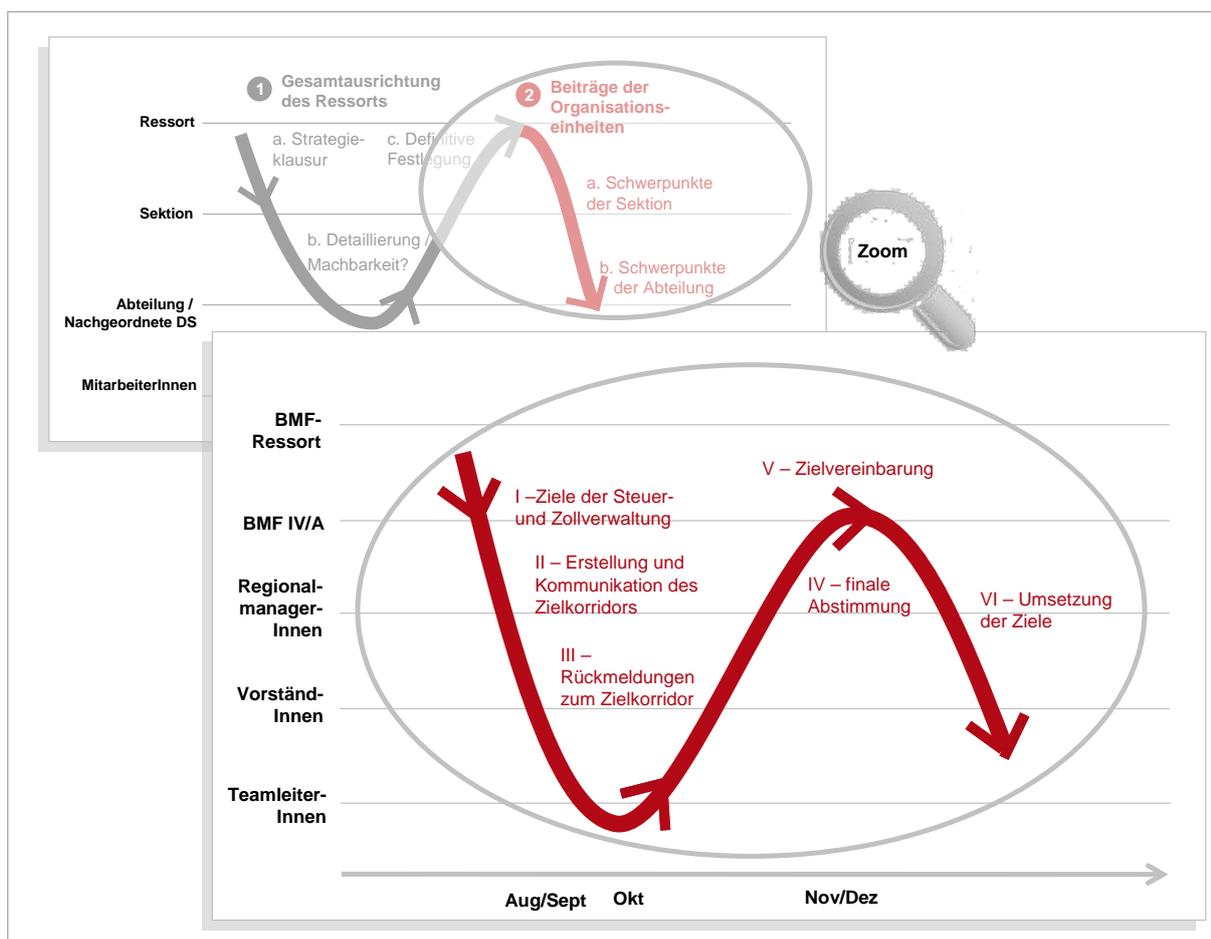
Quelle: Bundesministerium für Finanzen, Zielvereinbarung 2012 für Finanzämter, Zollämter, Großbetriebsprüfung, Steuerfahndung, Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel (2011, S. 9ff)

Unter Berücksichtigung der Gesamtausrichtung des Ressorts und der **Ziele der Steuer- und Zollverwaltung (I)** startet im August/September⁴ die jährliche Ziel- und Ressourcenplanung für die Finanz- und Zollämter, die Großbetriebsprüfung und die Steuerfahndung. Wie Abbildung 11 zeigt, gleicht die Vorgehenslogik zur Vereinbarung der Beiträge der Organisationseinheiten einem Prozess, der Top-down und Bottom-up-Elemente kombiniert, und nicht wie in Abbildung 9 vereinfacht dargestellt, ausschließlich einem Top-down-Prozess.

⁴ Die Angaben gelten für den Zielvereinbarungsprozess 2011 und somit für die Zielvereinbarungen 2012. Ab dem Jahr 2012 bzw. der Zielvereinbarung 2013 wird der Ablauf aufgrund der Termine im neuen Haushaltsrecht adaptiert.

Im Rahmen der Vorbereitung der Ziele für das nächste Jahr wird zunächst von der verantwortlichen Gruppe im Ministerium in Zusammenarbeit mit den Regionalmanagements und den bundesweiten Einheiten ein **Zielkorridor erstellt (II)**. In diesen fließen die legislatischen Vorhaben der materiellrechtlichen Fachabteilungen sowie wesentliche Projektvorhaben der Supportabteilungen (z. B. Personal, Budget, IT) ein, welche Auswirkungen auf die Ressourcenverfügbarkeit der Steuer- und Zollverwaltung haben. Der Zielkorridor enthält für jedes Ziel der Steuer- und Zollverwaltung die wichtigsten Schwerpunkte des nächsten Jahres. Die Schwerpunkte leiten sich aus der Strategie ab und werden durch Leistungsziele (Routineaufgaben) und Entwicklungsziele (Initiativen, Projekte und Maßnahmen) konkretisiert und durch Indikatoren beurteilbar gemacht.

Abbildung 11 Zielvereinbarungsprozess der Steuer- und Zollverwaltung



In einem weiteren Schritt wird der Zielkorridor von der Regionalmanagerin und den Regionalmanagern an die in ihrem Zuständigkeitsbereich angesiedelten Finanz- und Zollämter **kommuniziert (II)**. Im Rahmen des jeweils nächst folgenden regionalen Steuerungsmeetings diskutieren die Regionalmanagerinnen und die Regionalmanager mit den Vorständinnen und Vorständen der Finanz- und Zollämter die Entwicklung der Zielerreichung im laufenden Jahr sowie die Zielvorstellungen des Ministeriums für das nächste Jahr.

Die Rückmeldungen der Finanz- und Zollämter werden beim nächsten regionalen Steuerungsmeeting der/dem verantwortlichen Regionalmanagerin und Regionalmanager bottom-up von den Vorständinnen und Vorständen weitergemeldet. Die Regionalmanagerinnen und die

Regionalmanager bringen ihre Ergänzungen und Änderungsvorschläge zum Zielkorridor bis Ende Oktober dem Bundesministerium für Finanzen zur Kenntnis. Gegenstand des zentralen Steuerungsmeetings im November sind neben dem laufenden Monitoring der Ziele auch die **Rückmeldungen (III)** der Ämter und der Regionalmanagements zu den Zielvorstellungen des Ministeriums sowie in weiterer Folge die Ausformulierung der endgültigen Zielvereinbarung. Dieser partizipative Prozess fördert zum einen die Akzeptanz der vereinbarten Ziele, Maßnahmen und Indikatoren, zum anderen bewirkt sie eine intensive Auseinandersetzung aller Führungsebenen mit den strategischen und operativen Zielen der Steuer- und Zollverwaltung.

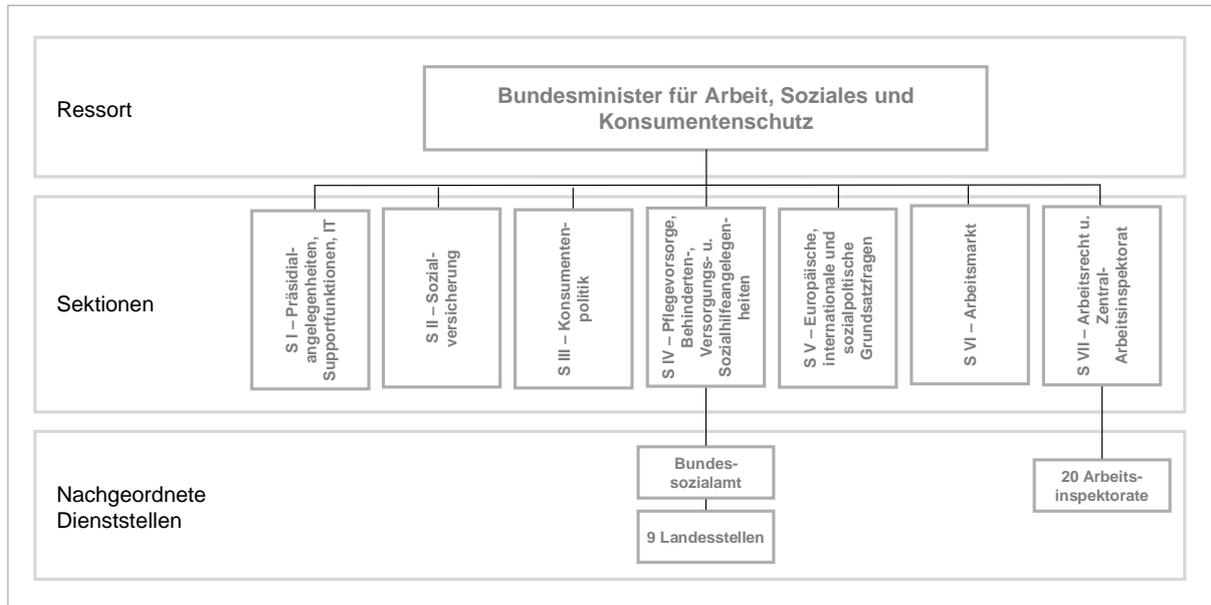
Nach einer **finalen Abstimmung (IV)** und der Freigabe der **Zielvereinbarung (V)** werden die Ziele im Rahmen der jährlich stattfindenden Tagung der Vorständinnen und Vorstände Ende November/Anfang Dezember präsentiert. Somit kann die **Umsetzung der vereinbarten Ziele (VI)** in den Finanz- und Zollämtern, der Großbetriebsprüfung und Steuerfahndung beginnen.

3.6 Praxisbeispiel: BMASK

Im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) wurde das Instrument der Zielvereinbarung im Jahr 2009 nach einer Pilotphase ressortweit eingeführt.

Zielvereinbarungen finden im BMASK zwischen verschiedenen organisatorischen Ebenen statt. Zum einen werden Ziele zwischen der Politik und der Verwaltungsführung vereinbart. Zum anderen wird verwaltungsintern die Zielumsetzung durch Zielvereinbarungen gewährleistet. So werden etwa Ziele zwischen der Sektionsleitung und der Abteilungsleitung vereinbart. Gleichzeitig werden Zielvereinbarungen zur Steuerung der nachgeordneten Dienststellen (Bundessozialamt, Arbeitsinspektorate) eingesetzt. Die Vereinbarung der Ziele erfolgt dann zwischen der Leitung der jeweiligen Fachsektion in der Zentralstelle und der Amtsleitung. Zudem vereinbart das Bundessozialamt Ziele mit den 9 Landesstellen. Die Ziele der nachgeordneten werden organisationsintern wiederum durch Abteilungsziele konkretisiert. Schließlich wird in der Zentralstelle und in den nachgeordneten Dienststellen der Beitrag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu den jeweils übergeordneten Abteilungszielen im Rahmen des MitarbeiterInnengesprächs festgelegt.

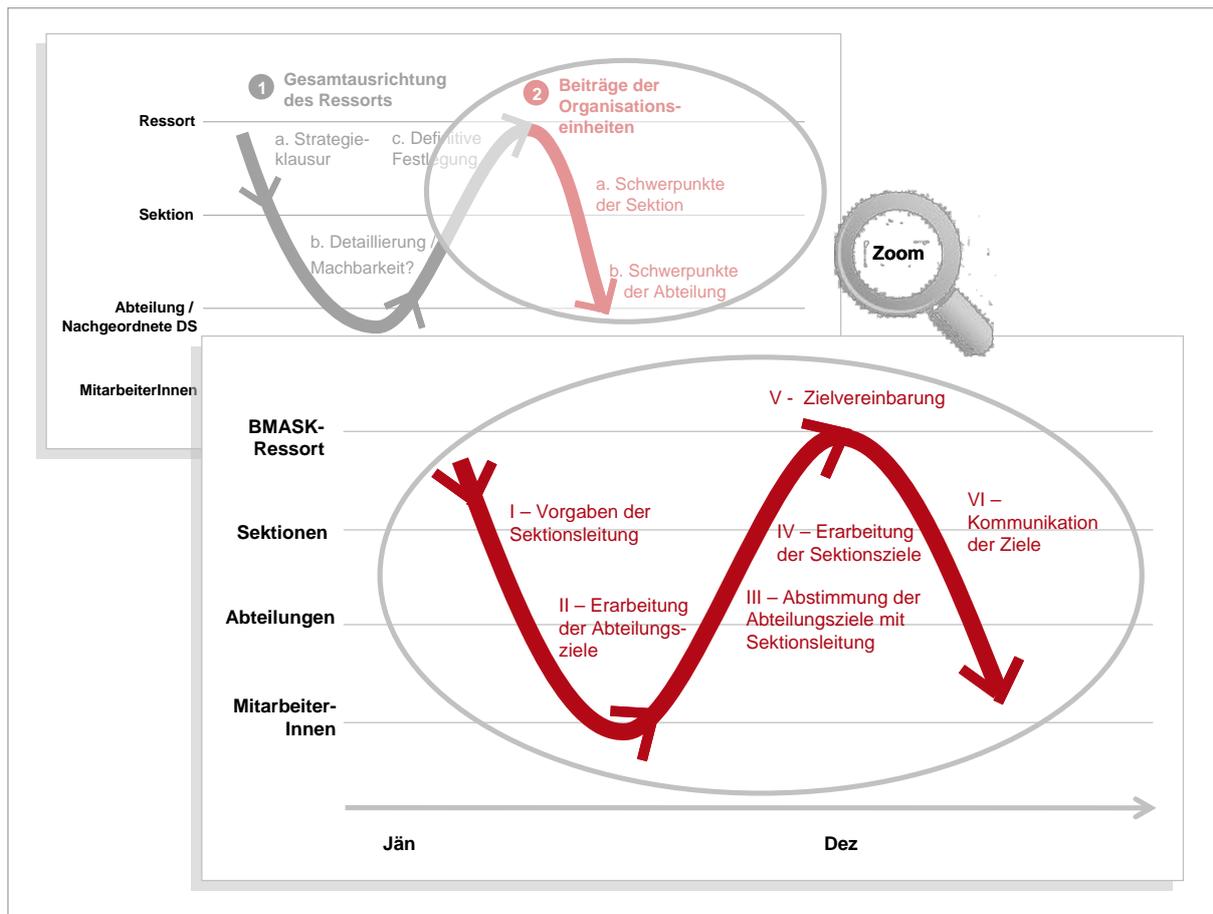
Abbildung 12 Organisation des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz



Der Zielvereinbarungsprozess im BMASK ist bei genauerem Hinsehen durch die Kombination von Top-down und Bottom-up-Elementen gekennzeichnet. Abbildung 13 detailliert somit die in Abbildung 8 vereinfacht dargestellte Logik zur Vereinbarung der Organisationsschwerpunkte.

Den Ausgangspunkt der Steuerung bildet die Ressortstrategie, welche jährlich auf ihre Aktualität hin überprüft und festgelegt wird. Gemeinsam mit den **Vorgaben der Sektionsleitung (I)** bildet die Ressortstrategie die Grundlage für die Erarbeitung der **Abteilungsziele (II)**. Diese werden in einem Abteilungsworkshop unter Partizipation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entwickelt und durch Maßnahmen konkretisiert. Zur Durchführung des Workshops werden der Abteilungsleitung Moderationsunterlagen und ein Zielentwicklungsraster zur Verfügung gestellt. Am Ende des Workshops liegt ein Ergebnisblatt mit den geplanten Zielen und Maßnahmen der Abteilung sowie Indikatoren und Zielwerten für die nächsten Jahre vor. Das Ergebnisblatt dient der horizontalen Abstimmung der Abteilungen in einer Sektion sowie der vertikalen **Abstimmung der Abteilungsziele (III)** mit der Sektionsleitung. Gleichzeitig werden in den nachgeordneten Dienststellen (Bundessozialamt, Arbeitsinspektorate) Ziele ausgearbeitet und mit der zuständigen Fachsektion in der Zentralstelle abgestimmt.

Abbildung 13 Zielvereinbarungsprozess im BMASK



Basierend auf den Abteilungszielen werden in einem Sektionsworkshop die **Sektionsziele (IV)** erarbeitet und durch Maßnahmen konkretisiert. Die formelle **Vereinbarung der Ziele (V)** zwischen Ressort- und Sektionsleitung erfolgt gegen Ende des Jahres. Zu Beginn des nächsten Jahres werden die Ziele in der Zentralstelle und in den nachgeordneten Dienststellen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter **kommuniziert (VI)**. Mit der Kommunikation der Ziele startet gleichzeitig die Umsetzung (vgl. Kapitel 4.5).

4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zielen führen

4.1 Ziele vereinbaren, unterjährig steuern, Zielerreichung evaluieren

Führen mit Zielen ermöglicht Selbststeuerung und Selbstkontrolle

Führen mit Zielen bietet die beste Chance, die Wirkungsorientierung in Ressorts explizit zum Gegenstand der täglichen Führungspraxis zu machen. Es ist die Umlegung des Grundprinzips der Selbststeuerung und Selbstorganisation auf die Steuerung einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – unabhängig von der Hierarchieebene. Die Tätigkeiten der/des Einzelnen werden besser auf die zu erreichenden Wirkungen der eigenen Organisationseinheit und letztendlich auch des gesamten Ressorts ausgerichtet.

Folgende Chancen sind mit dem Führungskonzept verbunden:

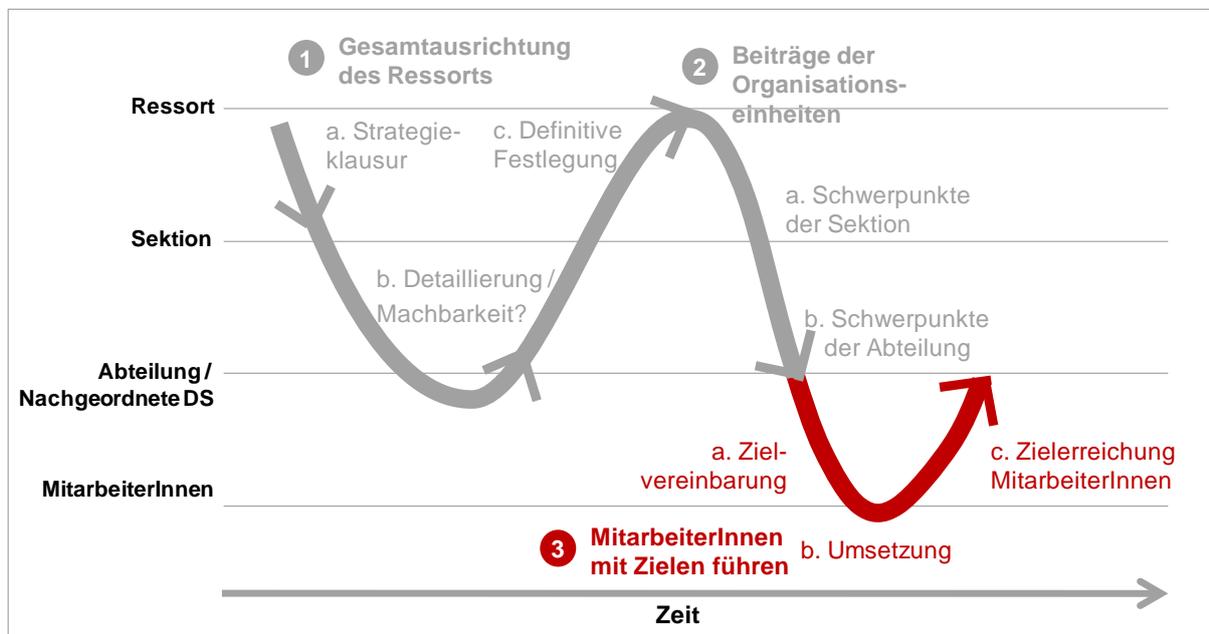
- Führen mit Zielen verstärkt den partnerschaftlichen Dialog zwischen Führungskraft und den Bediensteten. Durch die gemeinsame Vereinbarung der Ziele können die Aufgabenschwerpunkte konsequent nach den Stärken der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgerichtet werden und eine gegenseitige Vertrauenskultur geschaffen werden.
- Führen mit Zielen ermöglicht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, eigenverantwortlich und selbststeuernd an der Erreichung von Zielen zu arbeiten. Dies erhöht die Entscheidungsspielräume für den Einzelnen und erhöht somit die Fähigkeit und Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen. All dies trägt zur persönlichen Weiterentwicklung der Bediensteten bei. Gleichzeitig kommt es auch zu einer Entlastung der Führungskraft, da eine geringere Fremdkontrolle nötig ist.
- Führen mit Zielen bietet Potenzial für eine verstärkte Selbstmotivation. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können ihren Fortschritt konsequent selbst beurteilen. Die Verknüpfung der Ziele der Abteilung mit jenen der Organisation ermöglicht es, den eigenen Beitrag zu den Wirkungen des Ressorts zu erkennen.

MitarbeiterInnengespräch alleine ist zu wenig

Wenige Managementkonzepte haben in den vergangenen Jahren so einen durchschlagenden Erfolg erzielt wie das Führen mit Zielen.

Führen mit Zielen bedeutet nicht, einmal im Jahr Aufgaben zu verordnen und am Ende des Jahres zu beurteilen, ob diese Aufgaben erfüllt wurden. Der Prozess zur richtigen Umsetzung von Führen mit Zielen kann in drei Phasen unterteilt werden (vgl. Abbildung 14).

Abbildung 14 Vorgehenslogik Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zielen führen



- 1. Zielvereinbarung:** Führen mit Zielen kann die oben beschriebenen Chancen nur erfüllen, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Zielbildungsprozess einbezogen werden. Nach dem Zielvereinbarungsgespräch zwischen Sektionsleitung und Abteilungsleitung informiert die Führungskraft in einer Besprechung alle Bediensteten über die vereinbarten Ziele der Abteilung und fixiert Termine für die individuellen Zielvereinbarungsgespräche. In der Zwischenzeit überlegt der Einzelne den eigenen Beitrag zur Erreichung der Abteilungsziele. Die Abteilungsleitung überlegt ausgehend von den Abteilungszielen, des Stellenprofils und der konkreten Stärken des/der Bediensteten die möglichen MitarbeiterInnenziele. Anschließend wird ein Gespräch geführt und die Erreichung der Ziele des vergangenen Jahres beleuchtet, die gemeinsame Zusammenarbeit diskutiert sowie Leistungs-, Verhaltens- und persönliche Entwicklungsziele für das kommende Jahr vereinbart. Eine Teamarbeitsbesprechung nach allen MitarbeiterInnengesprächen gibt den Überblick, welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter welche Ziele verantworten.

Auch Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, z. B. Abteilungsleitungen und direkt zugeordnete Bedienstete. Auf das Zielvereinbarungsgespräch zwischen Führungskräften wurde bereits im vorigen Kapitel eingegangen.

- 2. Umsetzung:** Wie oben beschrieben, basiert die Umsetzung der Ziele auf einem eigenverantwortlichen Handeln der Bediensteten. Die tatsächliche Autonomie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Umsetzung der Ziele hängt von deren Verantwortung und konkreten Erfahrung in den relevanten Sachverhalten ab. So kann sich etwa eine Führungskraft regelmäßig über den Fortschritt der Zielerreichung mündlich in

direkten Abstimmungen oder in Abteilungs- oder (im Falle der Ebene Sektionsleitung – Abteilungsleitung) Sektionsbesprechungen oder schriftlich durch Berichte informieren lassen. Bei der unterjährigen Steuerung können auch automatisierte Kennzahlenberichte zur Anwendung kommen, wo dies sinnvoll ist. Auf Berichte wird im nächsten Kapitel noch konkret eingegangen.

Die vereinbarten Ziele sind nicht unveränderbar. Da sich das Umfeld einer jeden Organisationseinheit laufend verändert, ist die Zielvereinbarung als ein lebendiges Dokument zu sehen. Anpassungen sind auch unterjährig durchzuführen, wenn dies erforderlich sein sollte.

3. **Evaluation:** Bei der Evaluation reflektieren Führungskraft und der/die Bedienstete im MitarbeiterInnengespräch gemeinsam die Zielerreichung im vergangenen Jahr. Die Beurteilung der Zielerreichung sollte immer im Kontext zur Leistung und dem Umfeld, in dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig waren, erfolgen. Die Beurteilung der Leistung der Bediensteten sollte Eingang in die Auswahl der künftigen Schwerpunkte finden und an zukünftige Entscheidungen geknüpft sein, wie etwa die Festlegung des Autonomiegrades des Einzelnen bei der Aufgabenerfüllung oder die Gewährung von Entwicklungschancen und Belohnungen. Auch im MitarbeiterInnengespräch zwischen Führungskräften sollten all diese Aspekte zur Sprache kommen.

Führen mit Zielen eignet sich nicht für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die aufgrund deren Aufgabengebiets eng und mit kurzfristigen Aufträgen geführt werden müssen. Da Ziele konkrete erwartete Endresultate sind, die mittelfristig durch die Bediensteten autonom zu erreichen sind, bieten diese bei kurzfristigen Aufträgen keinen Nutzen. Der Fokus im MitarbeiterInnengespräch liegt dann vermehrt auf der Reflexion der Arbeitsweise, einem Ausblick auf das nächste Jahr sowie Personalentwicklungsmaßnahmen.

4.2 Methodik zur Gestaltung des MitarbeiterInnengesprächs und der Teamarbeitsbesprechung

Das Bundeskanzleramt hat 2008 einen eigenen Leitfaden zum Thema MitarbeiterInnen-gespräch und Teamarbeitsbesprechung erstellt. Zur konkreten Gestaltung sei daher an dieser Stelle auf diesen Leitfaden verwiesen.⁵

Drei Tipps seien an dieser Stelle noch festgehalten:

- Ziele vereinbaren, nicht Aufgaben: Ziele beziehen sich immer auf den Endzustand von Tätigkeiten. Formulierungen wie „am Ende des Jahres ist...“ erleichtern den Fokus auf das Ergebnis.

⁵ Siehe dazu: http://oeffentlicher-dienst.intra.gv.at/team_PE/MAG.htm

- Quantifizieren nur wo sinnvoll: Ziele müssen nicht immer messbar, jedenfalls aber beurteilbar sein. Kennzahlen können bei standardisierten, oftmals wiederkehrenden Tätigkeiten sinnvoll sein. Überall anders bedarf es der Festlegung von zeitlichen Meilensteinen oder Qualitätskriterien zur Beurteilung des Ziels.⁶
- Personalentwicklung ist nicht gleich Seminar: Oftmals werden bei Zielvereinbarungsprozessen persönliche Entwicklungsziele mit dem Besuch eines Seminars gleichgesetzt. Personalentwicklung bedeutet jedoch viel mehr und reicht zum Beispiel von der selbständigen Einarbeitung in ein Thema (und der dafür erforderlichen Zeit) bis hin zur Teilnahme an Konferenzen, Anreicherung des Arbeitsplatzes durch Mitarbeit an neuen Themenstellungen oder der Einschulung durch Kolleginnen und Kollegen.

Exkurs: Vollzugskritik

Wurde in Kapitel 2 die Aufgabenkritik erwähnt, so verdient an dieser Stelle die Vollzugskritik eine kurze Beschreibung. Bei der Vollzugskritik geht es um eine Optimierung der Abläufe der öffentlichen Verwaltung.

So sollten etwa jährlich die in Verwendung befindlichen Formulare, Listen, Prozesse, Berichte und Sitzungen auf deren Nutzen überprüft werden. Prozesse sollten auf die eingebundenen Personengruppen, die Notwendigkeit der einzelnen Prozessschritte und auf Möglichkeiten zur Reduktion der Durchlaufzeiten untersucht werden. Dabei steht zweifelsfrei fest, dass die meisten dieser Dinge zur Zeit ihrer Einführung nützlich und sinnvoll waren. Administrative Prozeduren jedoch können nach einiger Zeit bereits wieder überholt und nicht mehr zweckmäßig sein.

Eine Vollzugskritik kann in jeder Organisationseinheit der öffentlichen Verwaltung durchgeführt werden. So kann etwa eine jährliche Vollzugskritik der Prozesse einer Abteilung in die Teamarbeitsbesprechung eingebaut werden. Bereichsübergreifende Prozesse erfordern das Commitment der hierarchisch höhergestellten Führungskraft. Diese können etwa in Sektionsklausuren oder in der Strategieklausur aller Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter behandelt werden.

4.3 Link zum neuen Haushaltsrecht

Im § 68 BHG 2013 wird festgehalten, dass jedes Ressort und oberstes Organ zur Erreichung des Ziels der Wirkungsorientierung ein **internes Wirkungscontrolling** einzurichten hat. Das neue Haushaltsrecht enthält jedoch keine einheitlichen Vorgaben, wie die Umsetzung der Ziele

⁶ Siehe zu Anforderungen an Ziele und Indikatoren im Detail: Handbuch Ziele und Indikatoren, Kapitel 5

und Maßnahmen, insbesondere auf den Ebenen unterhalb der Detailbudgets, ressortintern zu organisieren ist.

Unabhängig vom Haushaltsrecht gibt es weitere gesetzliche Vorgaben, welche von den Ressorts bei der Ausgestaltung ihrer ressortinternen Zielvereinbarungsprozesse zu berücksichtigen sind bzw. die darin vorgesehenen Tools für zukünftige Steuerungsprozesse verwendet werden können. Das Beamtendienstrecht (§ 45a BDG) und analog das Vertragsbedienstetengesetz (§ 5 VBG) enthält die Pflicht der unmittelbar mit der Fachaufsicht betrauten Vorgesetzten einmal jährlich mit den Bediensteten ein **MitarbeiterInnenengespräch** zu führen. Inhalt des Gesprächs haben unter anderem die Erörterung des Arbeitsziels der Organisationseinheit und der Beitrag der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters zu sein. Darüber hinaus ist vorgesehen (§ 45b BDG und § 5 VBG), dass nach Abschluss der einzelnen MitarbeiterInnengespräche mit allen Mitgliedern der Organisationseinheit eine **Teamarbeitsbesprechung** durchgeführt wird. Im Rahmen dieser Besprechung werden notwendige oder zweckmäßige Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Leistung der Organisationseinheit erörtert.

4.4 Verantwortlichkeiten im Prozess

Rolle der Führungskräfte

Die Verwaltungsführung ist für folgende Beiträge verantwortlich:

- Commitment der Spitzenführungskräfte zu Führen mit Zielen
- Aufbau eines vertieften Verständnisses des Führen mit Zielen
- Durchführung von Zielvereinbarungen mit direkten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Rolle des ressortinternen Wirkungscontrolling

Die mit der Funktion des ressortinternen Wirkungscontrolling beauftragte Abteilung leistet folgenden Beitrag:

- Gewährleistung des Bezugs des Führen mit Zielen zur gesamten wirkungsorientierten Steuerung
- Erstellung standardisierter Zielvereinbarungsformulare, gemeinsam mit der für Personalentwicklung verantwortlichen Organisationseinheit
- Verbreitung und Förderung der Schulung von Führungskräften und Bediensteten in „Mit Zielen führen“ in Kooperation mit der Personalentwicklung
- Monitoring der Umsetzung von Führen mit Zielen im Ressort und Ableitung von Verbesserungsmaßnahmen

- Festlegung der zeitlichen Einordnung von Zielvereinbarungsgesprächen in den jährlichen Steuerungsprozess des Ressorts

4.5 Praxisbeispiel: BMASK

Der Zielvereinbarungsprozess des BMASK wurde bereits in Kapitel 3.6 ausführlich dargestellt. Das vorliegende Kapitel widmet sich nun näher der Umsetzung des MitarbeiterInnengesprächs in der Zentralstelle und im nachgeordneten Bereich.

Die Sektionsziele werden Ende Dezember von der Ressortleitung genehmigt. Mit der Kommunikation der Ziele auf den verschiedenen Organisationsebenen erfolgt zu Beginn des Jahres der offizielle Startschuss für die Umsetzung der Ziele und Durchführung der MitarbeiterInnengespräche.

In der **Zentralstelle** werden die Beiträge einzelner Abteilungen zu den Sektionszielen formell in einem MitarbeiterInnengespräch zwischen der Sektionsleitung und der Abteilungsleitung vereinbart. Die Grundlage hierfür sind die im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses (vgl. Kapitel 3.6) entwickelten Ziele und Maßnahmen der Abteilungen. Der Zeitplan sieht vor, dass das MitarbeiterInnengespräch zwischen der Sektionsleitung und der Abteilungsleitung im Jänner durchgeführt wird. Im Anschluss daran (Jänner bis März) wird der Beitrag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu den Abteilungszielen im Rahmen des MitarbeiterInnengesprächs definiert. Zu berücksichtigen ist, dass bereits im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses bei der Ausarbeitung der Abteilungsziele gemeinsam mit dem Team festgelegt wurde, wer innerhalb einer Abteilung für die Umsetzung eines Ziels oder einer Maßnahme verantwortlich ist. Diese Angaben sollten unter anderem die Grundlage für die Zielvereinbarungen mit den Bediensteten darstellen.

Gleichzeitig werden in den **nachgeordneten Dienststellen** des BMASK Vorkehrungen für die Umsetzung der Ziele getroffen. In einem MitarbeiterInnengespräch zwischen der Leitung des Bundessozialamtes und den Leitungen der Landesstellen wird der Beitrag der 9 Landesstellen zu den übergeordneten Zielen des Bundessozialamtes definiert. Die Zielvereinbarungsgespräche finden analog zur Zentralstelle im Jänner statt. Anschließend werden die Ziele amtsintern bis auf Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konkretisiert. Derselbe Prozess gilt für die Konkretisierung der Ziele der Arbeitsinspektion.

Der **Inhalt** und der **Ablauf** des MitarbeiterInnengesprächs orientieren sich dabei an dem vom Bundeskanzleramt bereitgestellten Leitfaden und Musterformular.⁷

Das MitarbeiterInnengespräch beginnt mit einer **Rückschau (1)** auf die Ziele und Hauptaufgaben im vorangegangenen Jahr. Die Beurteilung und Diskussion der Zielerreichung erfolgt

⁷ Für den Leitfaden und das Musterformular zum MitarbeiterInnengespräch siehe: http://oeffentlicher-dienst.intra.gv.at/team_PE/MAG.htm

dabei anhand der schriftlichen Aufzeichnungen des letzten MitarbeiterInnengesprächs. Darauf aufbauend werden die **Ziele** für das nächste Jahr **vereinbart (2)** und durch die Festlegung von Meilensteinen spezifisch gemacht. In einem weiteren Schritt werden die Erwartungen hinsichtlich der **Zusammenarbeit und Führung (3)** aus dem letzten MitarbeiterInnengespräch mit der aktuellen Wahrnehmung verglichen und allenfalls neue Vereinbarungen getroffen. Anschließend werden die Entwicklungsmaßnahmen des vorgegangenen Jahres, sowie die Kompetenzen und weiteren Entwicklungsperspektiven der Mitarbeiterin und des Mitarbeiters besprochen. Hier werden insbesondere die Wünsche oder Erwartungen zur **beruflichen Weiterentwicklung (4)** thematisiert.

Abbildung 15 Bausteine des MitarbeiterInnengesprächs



Darauf aufbauend werden konkrete Entwicklungsschritte sowie Fördermaßnahmen (z. B. Job-Rotation, Mentoring, Seminare) vereinbart. Formell festgelegt werden die Ziele und Entwicklungsschritte am Ende des MitarbeiterInnengesprächs durch die Unterschrift der Führungskraft und der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters.

Das MitarbeiterInnengespräch ist somit nicht nur gesetzlich geboten, sondern insgesamt ein wichtiger Baustein des Führens mit Zielen im BMASK. Um eine hohe **Quote der Anwendungen** des MitarbeiterInnengesprächs sicherzustellen, wurde im BMASK ein MitarbeiterInnengesprächs-Reporting eingeführt. So melden etwa die Sektionen an das Präsidium (Abt. I/A/5 – Personalentwicklung- und Organisationsentwicklung, Verwaltungsinnovation) welche Führungskraft mit welchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein MitarbeiterInnengespräch geführt hat. Aus den Berichten geht hervor, dass die Quote der Anwendungen derzeit in etwa bei 90 % liegt.

5 Evaluation und Berichte

5.1 Ergebnisse des Verwaltungshandelns auf Organisationsebene sammeln und evaluieren

Voraussetzungen für lernende Organisationen schaffen

Die Beurteilung der Leistungen und somit die Prüfung der Zielerreichung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter war Gegenstand des Kapitels 4. In dem vorliegenden Kapitel geht es um die Beurteilung des Verwaltungshandelns von Abteilungen, Sektionen und Ressorts.

Die Beurteilung der Wirkungs- und Leistungsziele von Organisationseinheiten zeigt...

- welche Leistungen nicht umgesetzt werden konnten und worin die Ursachen hierfür lagen.
- welche Leistungen erfüllt wurden und ob diese die gewünschte Wirkung gebracht haben oder andere Leistungen effektiver gewesen wären.
- welcher Aufwand für Leistungen in keinem positiven Verhältnis zur erzielten Wirkung steht.

Die regelmäßige Beurteilung des Verwaltungshandelns ist daher Ausgangspunkt sowohl für die Schwerpunktsetzung der kommenden Planungsperiode, als auch für eine Aufgabenkritik und dadurch die Reduktion ineffektiver Leistungen.

Berichte über die Ergebnisse des Verwaltungshandelns sind ein unerlässliches Führungsinstrument. Zweck von Berichten ist die Darstellung von Informationen, die für den als Entscheidungsgrundlage über die künftige Ausrichtung des Ressorts oder der Verwaltungseinheit genutzt werden können. Diese Informationen sind durch die Führungskräfte zu interpretieren und darauf aufbauend Entscheidungen zu treffen. Berichte ersetzen somit in keinem Fall das Urteilsvermögen der Führungskräfte.

Beurteilung der Ergebnisse: Vom einzelnen Mitarbeitenden bis zum ganzen Ressort

Den Ausgangspunkt für die Ergebnisse des Verwaltungshandelns bilden die Ergebnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits in Kapitel 4 behandelt wurden. In einem nächsten Schritt werden die Ergebnisse der Abteilungen und Referate beurteilt. Dabei wird der angestrebte Zielzustand mit dem tatsächlichen Ergebnis verglichen. Ein Abweichen wird begründet und die Ursachen für die Nichterreichung der Ziele analysiert. Die Evaluierung der Abteilungs- bzw. Referatsziele geschieht vorrangig durch die Führungskraft der Organisationseinheit selbst, da diese auch die Ergebnisse verantwortet.

Sind alle Abteilungen einer Sektion beurteilt, können die Ziele der Sektion ebenfalls auf deren Erreichung überprüft werden. Anschließend sind die strategischen Ziele des Ressorts zu beurteilen. Diese Beurteilung dient als Grundlage für die künftige Gesamtausrichtung des Ressorts. Der Kreis schließt sich – die Steuerung beginnt wieder mit der Planung der Ziele des Ressorts für die kommende Periode. Mit diesem Kapitel haben wir somit auch die nachfolgende Abbildung 16 vollständig aufgebaut.

Abbildung 16 Vorgehenslogik Evaluation und Berichte



5.2 Methodik zu Berichtswesen und Evaluation

Grundregeln für gute Berichte

Bevor neue ressortinterne Berichte über die Zielerreichung einzelner Verwaltungseinheiten (wie Sektionen, Abteilungen) geschaffen werden, sollten folgende grundsätzliche Empfehlungen bedacht werden:

- **Berichtsinhalte:** Berichte sind ein Führungsinstrument und dienen der Entscheidungsunterstützung. Folglich sind die ersten Fragen, die vor der Gestaltung neuer Berichte gestellt werden sollten:

Für welche Zielgruppe wird dieser Bericht gestaltet?

Welche Informationen braucht diese Zielgruppe, um gute Entscheidungen treffen zu können?

Berichte über die wirkungsorientierte Steuerung sind jedenfalls keine Tätigkeitsberichte, die alle Aktivitäten einer Organisationseinheit abdecken. Stattdessen fokussieren sie auf die Erreichung der gesetzten Ziele und ggfb. Ursachen für eine Nichterreichung der Ziele.

Voraussetzung für einen guten Bericht ist die Festlegung konkreter Meilensteine oder Kennzahlen am Beginn der Planungsperiode. Nur so kann ein strukturiertes, objektives Bild über den Istzustand der Zielerreichung gegeben werden.

Generell gilt: Nur die absolut notwendigen Informationen darstellen!

- **Berichtsform:** Berichte über die Zielerreichung können relativ formlos gehalten werden (z. B. im Rahmen von Führungskräftebesprechungen). Neben den geplanten Zielen bzw. Maßnahmen sollte ein Vergleich des Ziel- und Istzustandes in möglichst knapper Darstellung gegeben werden. Oftmals reicht hierfür eine einfache Tabelle in einem Textverarbeitungsprogramm.

Ein durch ein eigenes IT-Programm unterstütztes Berichtswesen wird oftmals übertrieben sein. Dieses stiftet nur dann einen Nutzen, wenn vielen (nachgeordneten) Dienststellen dieselben Ziele und Kennzahlen gegeben werden, die durch das IT-Programm standardisiert und automatisiert erhoben werden können und sich hierdurch der Koordinierungsaufwand minimieren lässt.

Generell gilt: Die Inhalte in einfacher Form darstellen!

Vorstellbar ist auch künftig die Zusammenführung verschiedener Berichtsinhalte zu einem ganzheitlichen Managementbericht („Management-Cockpit“). Die folgenden Inhalte können je nach Zielgruppe des Berichts angegeben werden:

- Information über den **Ressourceneinsatz** (Budgetmittel, Vollbeschäftigungsäquivalent-Ziele)
- Information über die **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** (Krankenstandsdauer, besuchte Fortbildungen, MitarbeiterInnenzufriedenheit, Potenzialbeurteilungen)
- Informationen zu **Prozesskosten** aus der Kosten- und Leistungsrechnung, sofern steuerungsrelevante Daten vorhanden sind
- Informationen zu **Verwaltungsreformprojekten**
- Informationen zu **Leistungszielen** von Organisationseinheiten (Erreichte Meilensteine, Kennzahlen zu Verfahrensdauer, -qualität und Ausbringungsmenge)
- Informationen zu **Wirkungszielen** (Wirkungskennzahlen)

Auch vergleichende Angaben von verschiedenen Dienststellen, Abteilungen oder Sektionen können so zu einer effizienteren und effektiveren Steuerung des Ressorts beitragen.

Grundregeln für die Evaluation der Leistungen der Verwaltung

Bei der Evaluation geht es um die Beurteilung des Verwaltungshandelns bzw. einzelner Maßnahmen, um die tatsächliche Wirkung und den eigenen Beitrag zur Erreichung dieser Wirkung zu identifizieren. Dadurch können Verbesserungspotenziale identifiziert werden. Im Gegensatz

zur Kontrolle beinhaltet die Evaluation eine Analyse und Empfehlungen zur Zielerreichung sowie zur Zieladaptierung.

Die Evaluation kann als Selbst- oder Fremdevaluation gestaltet sein. Aufgrund dieses Faktors kann jedoch noch keine Aussage über die Qualität der Evaluierung getroffen werden. Wichtig ist vielmehr, dass Evaluationen bestimmte Qualitätskriterien wie Glaubwürdigkeit der Evaluierenden, Zeitnähe, Verständlichkeit etc. erfüllen.

Entscheidend für den Erfolg einer Evaluation ist, dass bereits zu Beginn der Planungsperiode Wirkungsziele und Maßnahmen, mit denen die Wirkung erreicht werden soll, samt Indikatoren zur Prüfung der Zielerreichung festgelegt wurden.

Oftmals gewinnt man bereits gute Einblicke, wenn man nur ein grobes Bild über die Zusammenhänge von Leistungen der Verwaltung und Wirkungen in der Gesellschaft zeichnet.

Ein solcher pragmatischer Weg kann folgende Schritte beinhalten:

- Darstellung des Wirkungsziels und der Kennzahlen inkl. des am Anfang der Planungsperiode festgelegten Zielzustandes,
- Darstellung der Ergebnisse der Leistungen, die gesetzt wurden, um die gewünschte Wirkung zu erreichen, inkl. Indikatoren und des erreichten Istzustandes,
- Darstellung von anderen Faktoren, welche Einfluss auf die Wirkung nehmen, und deren Entwicklung in der vergangenen Planungsperiode,
- Skizzierung eines Ursache-Wirkungsgefüges, das den Einfluss von verschiedenen externen Faktoren und den eigenen Maßnahmen auf die Wirkung zeigt.

Anschließend kann der eigene Beitrag und dadurch die Effektivität der eigenen Maßnahmen zu Erreichung der Wirkung beurteilt werden.

5.3 Link zum neuen Haushaltsrecht

Das BGH 2013 enthält zur Evaluierung der Ziele und Maßnahmen keine inhaltlichen Vorgaben. Die Grundzüge des Berichtswesens und der **Berichtspflichten** werden im § 68 BHG 2013 beschrieben und in der Verordnung des Bundeskanzlers über das ressortübergreifende Wirkungscontrolling konkretisiert.

Die Wirkungscontrollingstelle berichtet im Frühjahr (spätestens 31. Mai) und im Herbst (spätestens 31. Oktober) dem Budgetausschuss im Nationalrat die Ergebnisse des ressortübergreifenden Wirkungscontrolling. Während der **Frühjahrsbericht** die Ergebnisse der

internen Evaluierung von Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben zum Gegenstand hat⁸, befasst sich der **Herbstbericht** mit der Frage, inwieweit die für das vorangegangene Finanzjahr im Bundesvoranschlag festgelegten Wirkungsziele und Maßnahmen tatsächlich umgesetzt worden sind.

Die Wirkungscontrollingstelle erstellt den Herbstbericht („Bericht zur Wirkungsorientierung“) auf der Grundlage von standardisierten Meldungen der Ressorts und obersten Organe. Die **Berichte der Ressorts** beziehen sich auf die Umsetzung der Wirkungsziele und Maßnahmen im vorangegangenen Finanzjahr (n-1) und erfolgen bis **spätestens 31. Mai** des Folgejahres (n) an die Wirkungscontrollingstelle. Dabei werden je Untergliederung insbesondere folgende Angaben gemacht: Eine Beschreibung der **Umfeldentwicklung** soll zunächst die Beurteilung der Zielerreichung erleichtern. Sie zeigt auf, ob die Zielerreichung positiv oder negativ durch andere Faktoren beeinflusst wurde. In einem weiteren Schritt stellt das Ressort bzw. oberste Organ für jedes **Wirkungsziel** der Untergliederung und für jede **Maßnahme** des/der Globalbudgets den **Erfolg** dar und beurteilt die Zielerreichung (z. B. Ziel erreicht, Ziel teilweise erreicht, Ziel nicht erreicht). Die Beurteilung des Erfolgs beinhaltet dabei auch eine **Analyse** von allfälligen **Abweichungen**.

Die Evaluierung der Wirkungsziele und Maßnahmen soll sicherstellen, dass die Erfahrungen aus der Vergangenheit in die zukünftige Planung einfließen. So dauert im Normalfall die Budgetdebatte zum jährlichen Bundesfinanzgesetz im Nationalrat bis Anfang Dezember. Somit liegt der Herbstbericht („Bericht zur Wirkungsorientierung“) dem Nationalrat für die **Budgetdebatte** als **Informationsquelle** vor. Die ressortinternen Vorbereitungen für die Berichte je Untergliederung starten nach Ablauf des Finanzjahres und enden spätestens mit der Übermittlung an die Wirkungscontrollingstelle Ende Mai. Da zu diesem Zeitpunkt gleichzeitig die Wirkungsziele und Maßnahmen für den Bundesvoranschlags-Entwurf des nächstfolgenden Jahres erstellt bzw. adaptiert werden, ist sichergestellt, dass die Ergebnisse des Vorjahres bei der Erstellung des nächsten Bundesvoranschlags-Entwurfes bereits berücksichtigt werden können. Somit schließt sich der Kreislauf.

5.4 Verantwortlichkeiten im Prozess

Rolle der Verwaltungsführung

Die Verwaltungsführung ist für folgende Beiträge verantwortlich:

- Einforderung der Berichte zur Zielerreichung von den hierarchisch untergeordneten Verwaltungseinheiten
- Nutzung der Berichte zur Steuerung der Einheiten

⁸ Zur wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird vom Bundeskanzleramt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen ein eigenes Handbuch erstellt.

- Rückmeldung von Verbesserungsvorschlägen zur Gestaltung der Berichte an das ressortinterne Wirkungscontrolling

Rolle des ressortinternen Wirkungscontrolling

Die mit der Funktion des ressortinternen Wirkungscontrolling beauftragte Abteilung leistet folgenden Beitrag:

- Koordination und Begleitung des Prozesses zur Erhebung der Zielerreichung
- Gestaltung eines Berichtsformats
- Ggbfs. Gestaltung eines Managementberichts gemeinsam mit Budget- und Personalabteilung
- Sicherstellung, dass Ergebnisse der Evaluierung in den Strategieprozess einfließen
- Berichtslegung an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt

5.5 Praxisbeispiel: Lebensministerium

In Kapitel 2.5 wurde der Strategieprozess im Lebensministerium näher dargestellt und wie sich die Prioritätensetzung der Politik in den Schwerpunkten einzelner Organisationseinheiten niederschlägt. Das vorliegende Kapitel widmet sich der Evaluierung der Zielerreichung im Lebensministerium.

Der ressortinterne Controllingkreislauf im Lebensministerium wurde zeitlich an die Berichtserfordernisse der wirkungsorientierten Steuerung angepasst.

Ende Mai wird der Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt der **Wirkungscontrollingbericht** über die Zielerreichung der Wirkungsziele auf Untergliederungsebene und der Maßnahmen auf Globalbudgetebene im vorangegangenen Finanzjahr vorgelegt. Dieser Termin wird im Lebensministerium mit der Analysephase des Strategiedialoges (siehe Kapitel 2.5) verknüpft, da ein enger Konnex zwischen Maßnahmen auf Globalbudgetebene und Sektionszielen besteht und im Strategiedialog die Grundlagen für die Sektionsziele erarbeitet werden. Der Wirkungscontrollingbericht ist somit eine wesentliche Basis für die Strategiearbeit.

Nachdem die Sektionsziele nicht nur die Maßnahmen auf Globalbudgetebene, sondern auch zusätzliche Schwerpunkte der Sektionen abbilden, wird der aktuelle Status der Zielerreichung aller Sektionsziele mittels **Sektionszielberichten** im Herbst erhoben. Zu diesem Zeitpunkt startet im Lebensministerium die Detailplanung der Sektionsziele für das kommende Jahr und die Sektionszielberichte liefern die dafür notwendigen Informationen und Entscheidungsgrundlagen. Die Sektionszielberichte sind in weiterer Folge auch Gegenstand der MitarbeiterInnengespräche zwischen Generalsekretär und den Sektionsleitungen, in deren Rahmen die Sektionsziele des kommenden Jahres vereinbart werden.

Die einzelnen Sektionsberichte werden von der Abteilung Generalsekretariat zu einem Gesamtbericht zusammengefasst. Dieser wird am Jahresende gemeinsam mit den Sektionszielen der Ressortleitung vorgelegt.

6 Steuerung nachgeordneter Dienststellen

Die Steuerung nachgeordneter Dienststellen folgt der in den Kapiteln 3 bis 5 beschriebenen Logik (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17 Vorgehenslogik zur Steuerung nachgeordneter Dienststellen



Dabei ist auf zwei unterschiedliche Regelkreise Bedacht zu nehmen:

Einerseits ist die **Schnittstelle zwischen der Zentralstelle und der nachgeordneten Dienststelle** zu gestalten (strategische Steuerung durch die Zentralstelle). Im wirkungsorientierten Steuerungskreislauf eines Ressorts werden auf Ebene der nachgeordneten Dienststellen jährlich Ziele und Maßnahmen erarbeitet und mit der Zentralstelle verbindlich vereinbart. Den Ausgangspunkt hierfür bilden die übergeordneten Prioritäten wie etwa die Wirkungsziele des Ressorts oder Vorgaben der Zentralstelle. Weiters sollte der Grad der Zielerreichung auf Ebene der nachgeordneten Dienststelle zumindest einmal jährlich der Zentralstelle berichtet werden. Ein aussagekräftiges Berichtswesen kombiniert mit einem Zielerreichungsgespräch zwischen Zentralstelle und nachgeordneter Dienststelle fördern die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen auf beiden Seiten.

Andererseits ist eine effektive und effiziente **Führung der nachgeordneten Dienststelle** zu gewährleisten (operative Steuerung in der Dienststelle). Die vereinbarten Ziele der nachgeordneten Dienststelle werden auf den nachfolgenden organisatorischen Ebenen (z. B. Abteilungen, Referate) konkretisiert und schließlich der Beitrag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter definiert. Die effektive und effiziente Führung der nachgeordneten Dienststelle bedingt weiters ein begleitendes Controlling der Zielerreichung, das frühzeitige Erkennen von

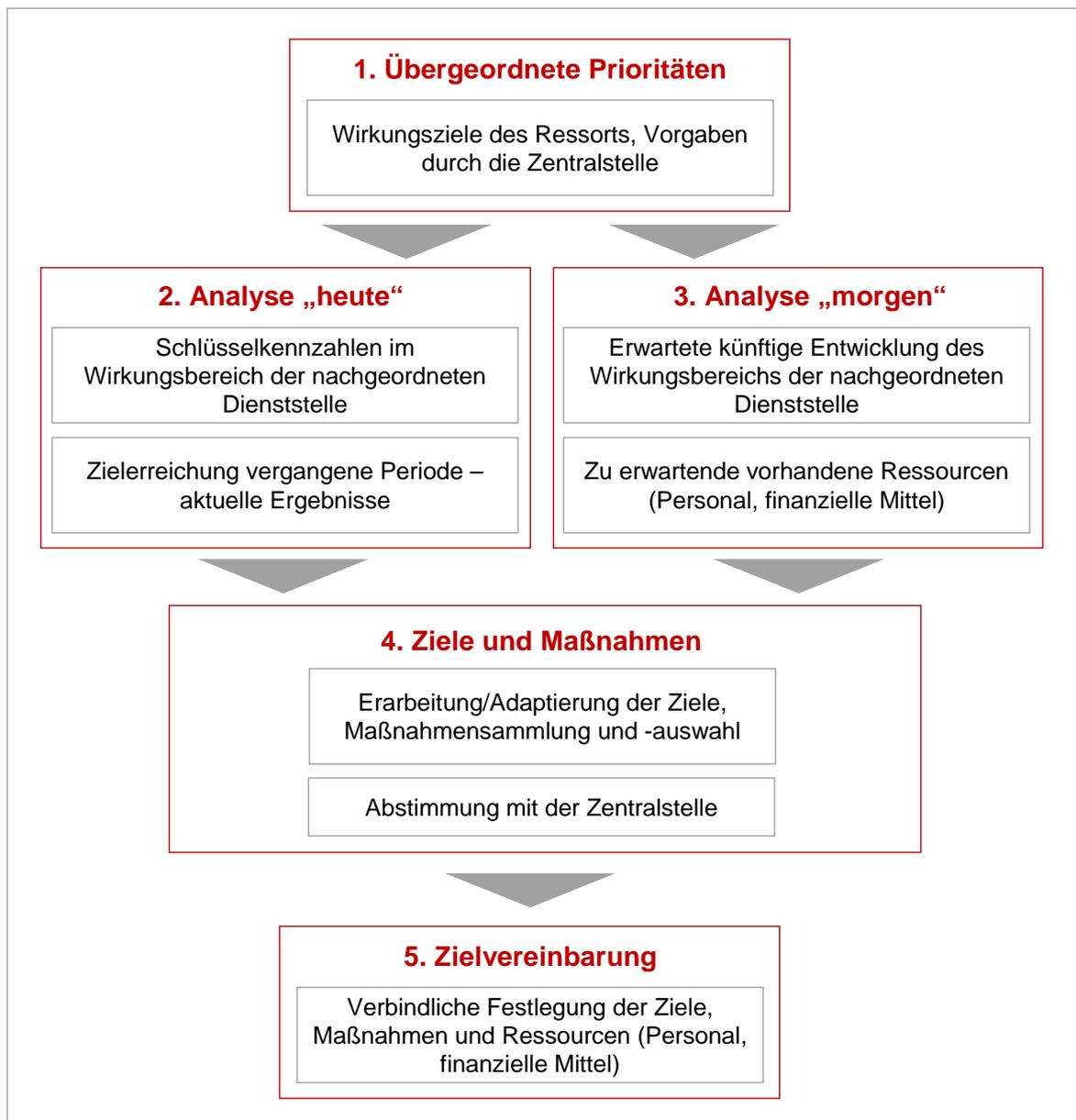
Abweichungen und das rechtzeitige Ergreifen von gegensteuernden Maßnahmen, um eine Zielerreichung sicher zu stellen.

6.1 Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte

Die Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte von nachgeordneten Dienststellen sollte grundsätzlich in einem Zusammenwirken zwischen Zentralstelle (Top-down-Vorgaben) und nachgeordneter Dienststelle (Bottom-up-Ergänzungen) erfolgen.

Abbildung 18 zeigt einen beispielhaften Weg zur Erarbeitung der Ziele und Maßnahmen einer nachgeordneten Dienststelle auf:

Abbildung 18 Vorgehensweise zur Festlegung der Ziele und Maßnahmen nachgeordneter Dienststellen



1. **Übergeordnete Prioritäten:** Die Ziele der nachgeordneten Dienststelle orientieren sich an den übergeordneten Schwerpunkten. Dies sind zum einen die Wirkungsziele des Ressorts. Zum anderen kann es sich hierbei auch um Ziele einzelner Fachsektionen in der Zentralstelle handeln, welche in Zusammenarbeit mit dem nachgeordneten Bereich umgesetzt werden. Neben den Wirkungszielen sind somit auch allfällige Vorgaben durch die Sektionsleitung bei der Zielfindung zu berücksichtigen.
2. **Analyse „heute“:** Die Analyse der Ist-Situation gibt ein umfassendes Bild der derzeitigen Lage der Organisation. Die Erhebung des Status-quo kann beispielsweise anhand von Schlüsselkennzahlen erfolgen. Dabei werden sowohl die Ergebnisse der vorangegangenen, als auch der laufenden Periode berücksichtigt.
3. **Analyse „morgen“:** Ein wichtiger Schritt ist die Diskussion zukünftiger Entwicklungen im Wirkungsbereich der Organisationseinheit. Dabei ist es wichtig externe Einflussfaktoren (z. B. demographische Entwicklung, Wertewandel) zu identifizieren und abzuschätzen, wie sich diese in den kommenden Jahren entwickeln werden. Neben der Entwicklung des Umfeldes sind auch die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Personal, finanzielle Mittel) abzuschätzen.
4. **Ziele und Maßnahmen:** Die übergeordneten Prioritäten bilden schließlich gemeinsam mit den Ergebnissen der Analyse von „heute“ und „morgen“ die Grundlage für die Erarbeitung/Adaptierung der Ziele und die Sammlung möglicher Maßnahmen, um die Ziele umzusetzen. Die Maßnahmensammlung könnte in Form eines Brainstormings durchgeführt werden und sollte Vorschläge in allen Denkrichtungen zulassen. Daraus resultiert ein guter Überblick, wie den zukünftigen Erfordernissen begegnet werden kann und die Ziele erreicht werden können. Gleichzeitig sollen auch Maßnahmen angesprochen werden, welche in Zukunft nicht mehr notwendig sind (Aufgabenkritik). Im nächsten Schritt erfolgt die Maßnahmenauswahl. So können etwa die gesammelten Maßnahmen einer Evaluierung und Prioritätenreihung unterzogen werden. Abschließend werden die Ziele und priorisierten Maßnahmen mit der Zentralstelle final abgestimmt und formell in eine Zielvereinbarung aufgenommen.
5. **Zielvereinbarung:** Das Zielvereinbarungsgespräch zwischen der Zentralstelle und der nachgeordneten Dienststelle ist ein wesentlicher Faktor im Steuerungsprozess und wird einmal jährlich, im Idealfall zu Beginn des Jahres, durchgeführt. Neben dem Rückblick auf die abgelaufene Periode liegt der Fokus insbesondere auf den Zielen und Maßnahmen der nachgeordneten Dienststelle im aktuellen Jahr. Darüber hinaus ist es im Sinne einer ganzheitlichen Steuerung empfehlenswert in der Zielvereinbarung weitere Dimensionen wie Budget, Personal, Prozessverbesserungen, BürgerInnenorientierung und Regeln der Führung und Zusammenarbeit anzusprechen.

Auf welche Art und Weise die Erarbeitung der Ziele und Maßnahmen geschieht, hängt von den Bedürfnissen der Zentralstelle und der nachgeordneten Einheit ab. Ein wesentlicher Faktor im Zielvereinbarungsprozess ist etwa der Charakter und die Größe der nachgeordneten Dienststelle. Für kleine Organisationseinheiten wird eine Planung durch die Leitung der Dienststelle ausreichen. Für nachgeordnete Dienststellen (mit einer zusätzlichen Managementebene) kann

der Zielfindungsprozess breiter angelegt sein und die Führungskräfte sowie ggbs. auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbeziehen.

6.2 Führen mit Zielen

Mit dem Zielvereinbarungsgespräch zwischen der Zentralstelle und der Leitung der nachgeordneten Dienststelle sowie der Kommunikation der Ziele an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt die Umsetzung der Ziele. Der nächste Schritt besteht darin, die vereinbarten Ziele und Maßnahmen dienststellenintern zu kaskadieren. Die Vorgehensweise entspricht grundsätzlich der in den Kapiteln 3.1 und 4.1 dargestellten Logik.

Der Beitrag der Abteilungen und Referate wurde bereits im Zielfindungsprozess der nachgeordneten Dienststelle diskutiert und zumindest in Grundzügen festgelegt. Auf diesen Angaben sollte nun aufgebaut werden. Die Maßnahmen der Organisationseinheit werden den Abteilungen zugeteilt und weiter detailliert. Ein wichtiger Teil dieses Prozesses sind die horizontalen Abstimmungen zwischen den Abteilungen sowie die vertikale Abstimmung mit der Dienststellenleitung. Es werden Verantwortlichkeiten und Schnittstellen identifiziert. Somit ist klar ersichtlich und transparent, wer die Verantwortung für die jeweilige Zielerreichung und allenfalls erforderliche Nachsteuerung trägt. Schließlich werden die Beiträge der einzelnen Abteilungen zu den Zielen und Maßnahmen der Dienststelle formell im Rahmen einer Zielvereinbarung zwischen der Leitung der Dienststelle und den Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern vereinbart. Ein geeignetes Instrument hierfür ist das MitarbeiterInnengespräch (vgl. Kapitel 4.2). Die MitarbeiterInnengespräche werden auf den nachfolgenden Organisationsebenen fortgesetzt, sodass eine Umsetzung der Ziele auf operativer Ebene gewährleistet ist.

In einer unterjährigen Standortbestimmung wird der aktuelle Stand der Zielerreichung bis auf MitarbeiterInnenebene erhoben. Sollte der aktuelle Status von der geplanten Zielerreichung abweichen, sind je nach Abweichungsgrad Maßnahmen zur Gegensteuerung festzulegen. Art und Umfang der gewählten Maßnahmen können dabei eine Abstimmung mit den übergeordneten Ebenen erforderlich machen. Die Leitung der Organisationseinheit hat somit unterjährig die Möglichkeit, rasch mit der für die Zielerreichung verantwortlichen Person die erforderlichen Maßnahmen festzulegen, um eine Zielerreichung sicher zu stellen.

Controllingmaßnahmen dieser Art sind grundsätzlich unerlässlich und sollten unabhängig von der Organisationsgröße durchgeführt werden. Die Intensität und Form der Controllingaktivitäten ist jedoch an den Charakter der Dienststelle und die Steuerungsbedürfnisse anzupassen. Zu berücksichtigen ist immer, dass der Aufwand des Controlling in einem Verhältnis zum erzielten Nutzen steht. So reicht das Spektrum etwa von ausgefeilten, computerunterstützten Indikatorensystemen und automatisierten Cockpit-Lösungen bis hin zur halbjährlichen Dokumentation der Zielerreichung im Excel-Format. Beides für sich hat seine Daseinsberechtigung. Wichtig ist, dass eine Auseinandersetzung mit den Ergebnissen erfolgt, sowohl im nachgeordneten Bereich, als auch in der Zentralstelle, und dass die gewonnenen Informationen zukünftigen Entscheidungen zu Grunde gelegt werden.

6.3 Link zum neuen Haushaltsrecht

Nachgeordnete Dienststellen werden in der Budgetstruktur als (Teil eines) Detailbudget/s 1. Ebene bzw. in Ressorts mit einem großen nachgeordneten Bereich auch als (Teil eines) Detailbudget/s 2. Ebene abgebildet.

Für nachgeordnete Dienststellen gelten somit grundsätzlich dieselben zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen (Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen für den **RZL-Plan** und die **Teilhefte**) wie etwa für Organisationseinheiten der Zentralstelle, welche ebenfalls ein Detailbudget bzw. ein Teil dessen bewirtschaften. An dieser Stelle sei deshalb allgemein auf die Ausführungen im Kapitel 3.3 verwiesen.

Ausnahmen bestehen lediglich für nachgeordnete Dienststellen mit einem Detailbudget 2. Ebene. In den Teilheften werden ausschließlich die Detailbudgets 1. Ebene detailliert dargestellt. Die Ziele und Maßnahmen der Detailbudgets 2. Ebene werden in den Teilheften nicht veröffentlicht. Es sind somit aus den RZL-Plänen keine weiteren Schwerpunkte für die Teilhefte auszuwählen.

Die Wirkungsorientierung berührt zudem auch die **Organisation** der Ministerien und Dienststellen. Gemäß § 3a BMG (Inkrafttreten mit 1.1.2013) haben die jeweiligen Bundesministerinnen und Bundesminister in geeigneter Weise dafür Sorge zu tragen, dass die ihren Bundesministerien nachgeordneten Verwaltungsbehörden, Ämter und Einrichtungen des Bundes so strukturiert sind, dass sie den Grundsätzen der Wirkungsorientierung, Effizienz und Transparenz dienen.

6.4 Verantwortlichkeiten im Prozess

Rolle der Zentralstelle

- Vorbereitung der Zielvereinbarung mit der nachgeordneten Dienststelle
- Vereinbarung der Schwerpunkte der nachgeordneten Dienststelle mit der Dienststellenleitung
- Einforderung von Berichten zur Zielerreichung von der nachgeordneten Dienststelle sowie gemeinsame Diskussion der Ergebnisse

Rolle der Verwaltungsführung der nachgeordneten Dienststelle

- Vorbereitung der Zielvereinbarung mit der Zentralstelle
- Erarbeitung der Schwerpunkte der nachgeordneten Dienststelle unter der Berücksichtigung übergeordneter Prioritäten
- Dienststelleninterne Kaskadierung der Ziele und Maßnahmen

- Begleitendes Controlling der Zielerreichung, ggffs. Ergreifen von gegensteuernden Maßnahmen
- Erstellung von Berichten zur Zielerreichung für die Zentralstelle sowie gemeinsame Diskussion der Ergebnisse

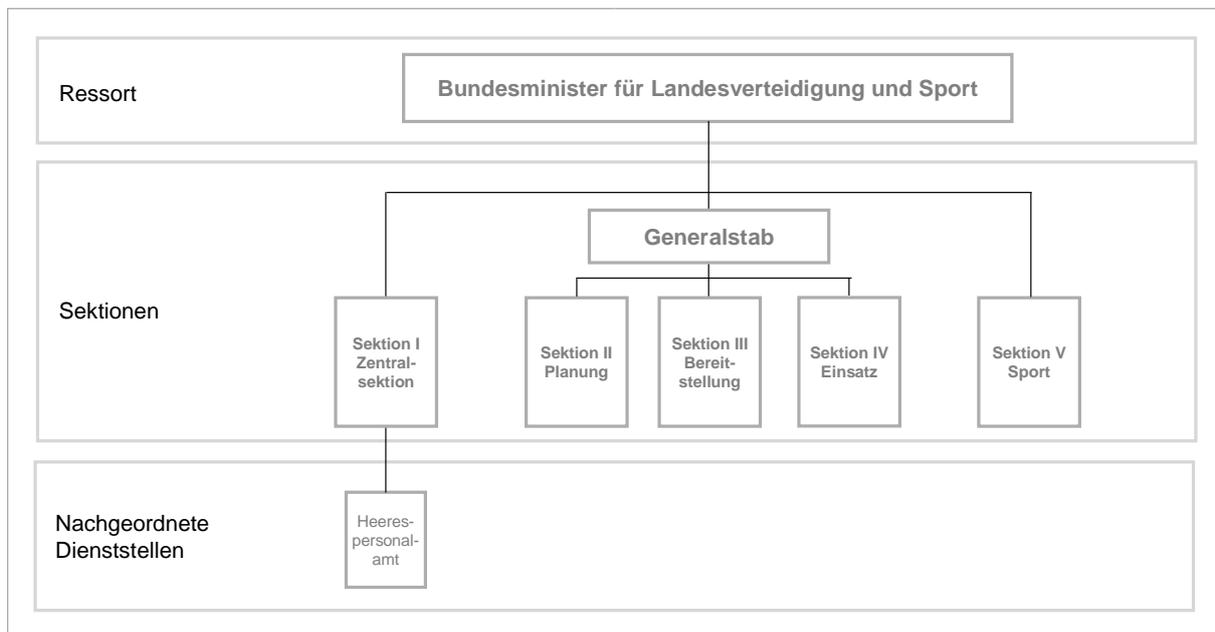
6.5 Praxisbeispiel: BMLVS – Heerespersonalamt

Organisation des Heerespersonalamtes (HPA)

Das Heerespersonalamt ist eine dem Bundesministerium für Landesverteidigung unmittelbar nachgeordnete Dienststelle (vgl. Abbildung 19) und – soweit vom Gesetzgeber bestimmt – Behörde erster Instanz. Der Behördensprengel des Heerespersonalamtes umfasst das gesamte Bundesgebiet und wird von Dienststellenteilen in Wien, Graz, Klagenfurt, Linz und Innsbruck betreut.

Die Vollziehungsaufgaben des Heerespersonalamtes gliedern sich im Wesentlichen in die drei Bereiche **Personalgewinnung**, **Personalerhaltung** und **Personalfreisetzung**.

- Im Rahmen der **Personalgewinnung** erfolgen unter anderem die Rekrutierung von Freiwilligen (für Ausbildungsdienst, Auslandseinsatzbereitschaft und Auslandseinsatz), die Feststellung von deren Eignung sowie die Einberufung oder befristete Aufnahme.
- Die Vollziehungsaufgaben der **Personalerhaltung** gewährleisten neben der rechtsförmlichen Erledigung von Anträgen z. B. nach dem Heeresgebührengesetz 2001 die Sicherstellung aller finanziellen und sozialrechtlichen Ansprüche und die Hereinbringung von Forderungen oder Disziplinarstrafen. Hier werden aber auch Heereslenkberechtigungen erteilt und entzogen, sowie verschiedene Berechtigungsausweise ausgestellt.
- Weil die Masse der Beschäftigungsverhältnisse als befristete Dienstverhältnisse angelegt sind, gewinnt der Bereich der **Personalfreisetzung** zunehmend an Bedeutung. Durch die Maßnahmen im Rahmen der Militärberufsförderung wird die Wiedereingliederung in das zivile Erwerbsleben begleitet.

Abbildung 19 Organisation des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport**Erarbeitung und Vereinbarung der Schwerpunkte**

Den Ausgangspunkt der jährlichen Steuerung im Heerespersonalamt bilden die Wirkungsziele des Ressorts sowie allfällige Vorgaben durch die Zentralstelle. Im vorliegenden Fallbeispiel (vgl. Abbildung 20) arbeitet das Heerespersonalamt konkret einem fiktiven Wirkungsziel der Untergliederung 14 (Militärische Angelegenheiten und Sport) zu. Für das Heerespersonalamt sind insbesondere die Angaben zur Umsetzung des Wirkungsziels von Bedeutung („Bereithalten von rasch verfügbaren Kräften für Einsätze im In- und Ausland“) sowie die Kennzahlen zur Feststellung der Zielerreichung.

Abbildung 20 Fiktives Wirkungsziel des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport

Wirkungsziel 1:

Verbesserte unmittelbare Hilfestellung für die österreichische Bevölkerung im Katastrophenfall und bei Bedrohung der kritischen Infrastruktur sowie Gewährleistung eines solidarischen Beitrages zur internationalen Friedenssicherung, der humanitären und Katastrophenhilfe

Warum dieses Wirkungsziel?

Schutz und Hilfe für die Bevölkerung sowie die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit kritischer Infrastruktur sind Voraussetzungen für einen lebenswerten Staat. Österreich bekennt sich zu einer aktiven, kontinuierlichen Sicherheits- und Entwicklungshilfepolitik. Dies umfasst die Teilnahme an Maßnahmen der Friedenssicherung, der humanitären Hilfe und Katastrophenhilfe sowie der Such- und Rettungsdienste im Ausland durch Bereitstellung von militärischen Kräften

Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt?

- Bereithalten von rasch verfügbaren Kräften für Einsätze im In- und Ausland
-
-
-

Wie sieht Erfolg aus?

- **Permanent wirksames Alarmierungs- und Aufbietungssystem:** Zielzustand 2013: > X Personen (davon X Personen mit 24 Std. Marschbereitschaft); Istzustand 2011: Y Personen (davon Y Personen mit 24 Std. Marschbereitschaft); [Berechnungsmethode: Bei Bedarf bereitstellbares Einsatzkontingent in Personen; Quelle: Einsatzbereitschaftsmeldung]
- **Einsatzkontingent Auslandseinsätze:** Zielzustand 2013: X Soldatinnen und Soldaten; Istzustand 2011: Y Soldatinnen und Soldaten [Berechnungsmethode: Anzahl der Soldatinnen und Soldaten im Jahresschnitt; Quelle: Einsatzbereitschaftsmeldung]

Die Zentralstelle kann in Ergänzung zu diesen Angaben dem Heerespersonalamt weitere Vorgaben erteilen. Möglich sind unter anderem Leistungsziele wie etwa ein bestimmter Rekrutierungserfolg, spezifiziert durch Indikatoren, welche eine Beurteilung der Zielerreichung ermöglichen.

Im Heerespersonalamt wird aufbauend auf den übergeordneten Prioritäten eine Standortbestimmung der Organisationseinheit (Analyse „heute“) durchgeführt und zukünftige Entwicklungen im Wirkungsbereich der Dienststelle (Analyse „morgen“) abgeschätzt. Die Bereithaltung von rasch verfügbaren Einsatzkräften betrifft primär den Bereich der Personalgewinnung. Ein wesentlicher Umfeldfaktor, welcher bei der Zielfindung und Umsetzung mit zu berücksichtigen ist, ist beispielsweise die Entwicklung des Arbeitsmarktes.

Auf der Grundlage der übergeordneten Prioritäten und Analyseergebnisse werden schließlich erste Entwürfe für Ziele ausgearbeitet bzw. bestehende Ziele adaptiert. Weiters werden Vorschläge für Maßnahmen gesammelt. Um die Auslandseinsätze gemäß dem in den Wirkungszielen definierten Umfang durchführen zu können (im Jahresschnitt sind 1.000 Personen entsendet), ist ein jährlicher Freiwilligenbedarf von 2.000 Personen erforderlich.

Dieser Bedarf wird durch Personalgewinnungsmaßnahmen des Heerespersonalamtes abgedeckt.

In der Folge stellt sich im Bereich der Personalgewinnung die Frage, wie das Rekrutierungsziel von 2.000 Personen erreicht werden kann. Die zuständige Abteilungsleitung arbeitet mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gemeinsam Maßnahmenvorschläge aus. Diese werden nach folgenden Kategorien gegliedert:

- **Verbesserung:** Bei welchen Korridoren⁹ soll der Aufwand erhöht werden? (Beispiel: verstärkte Werbung an Schulen und beim Arbeitsmarktservice)
- **Entwicklung:** Was muss neu entwickelt werden? (Beispiel: Einsatz neuer Methoden – Online Personalgewinnungsplattform)
- **Konsolidierung:** Bei welchen Korridoren sollte der Aufwand reduziert werden?

In einem nächsten Schritt wird die Intensität der Akquisition für die einzelnen Korridore betrachtet und die Maßnahmenauswahl anhand einer Bewertungsmatrix, die die beiden Kriterien Wirkung und Erfolgswahrscheinlichkeit kombiniert, durchgeführt.

Schließlich werden die Ziele und Maßnahmen des Heerespersonalamtes formell in eine Zielvereinbarung zwischen der Leitung der Zentralsektion und der Leitung des Heerespersonalamtes aufgenommen. Die darin enthaltenen Angaben werden periodisch der Zentralstelle berichtet und dienen als Basis für ein Quartals-Jour-Fixe.

Führen mit Zielen

Nachdem die Ziele und Maßnahmen des Heerespersonalamtes formell vereinbart wurden, wird dienststellenintern der Beitrag der funktionalen Bereiche (Abteilungen) definiert, sodass die Umsetzung auf operativer Ebene gewährleistet ist. So wird etwa das Rekrutierungsziel von 2.000 Personen in der Zielvereinbarung zwischen der Leitung des Heerespersonalamtes und der Leitung der Abteilung für Personalgewinnung für das kommende Jahr näher konkretisiert. Dabei wird der Freiwilligenbedarf nach Ausbildungsdienst (als Vorstufe zu einem befristeten Dienstverhältnis) und Auslandseinsatzpräsenzdienst (komplementär zu den Soldatinnen und Soldaten im Dienstverhältnis, die in das Ausland entsendet werden) aufgeschlüsselt:

- Rekrutierung von 1.300 freiwilligen Frauen und Männern für den Ausbildungsdienst
- Rekrutierung von 700 freiwilligen Frauen und Männern für KIOP-FORMEIN¹⁰

⁹ Die wesentlichen Korridore zu den Zielgruppen sind: Internet, Inserate, Medienberichte, Berufsmessen, Arbeitsmarktservice, Events (z. B. am Nationalfeiertag), Schnuppertage bei der Truppe, Stellungshaus, Grundwehrdienst, Milizübungen oder der digitale Amtshelfer Help.gv.at

¹⁰ Unter KIOP (Kräfte für Internationale Operationen) versteht man militärische Kräfte der internationalen Staatengemeinschaft, die rasch und unmittelbar an Konfliktorten eingesetzt werden können.

Die Abteilungsleitung vereinbart nun in Kenntnis der erforderlichen Zahlen für die Abteilung Personalgewinnung im Rahmen der MitarbeiterInnengespräche mit den Referatsleitungen die entsprechenden Ziele und Kennzahlen für die einzelnen Rekrutierungsgruppen. Dabei wird festgelegt, wer welche Maßnahme umzusetzen hat und wer die Ergebnisverantwortung trägt.

Die aktuelle Hauptzielgruppe der Personalgewinnung sind österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zwischen dem 16. und 28. Lebensjahr. Dabei sollen vor allem Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch ehemaligen Zivildienern eine Laufbahn beim österreichischen Bundesheer angeboten werden. Bedarfs- und qualitätsorientiert kann für Auslandseinsätze das Höchstalter überschritten werden.

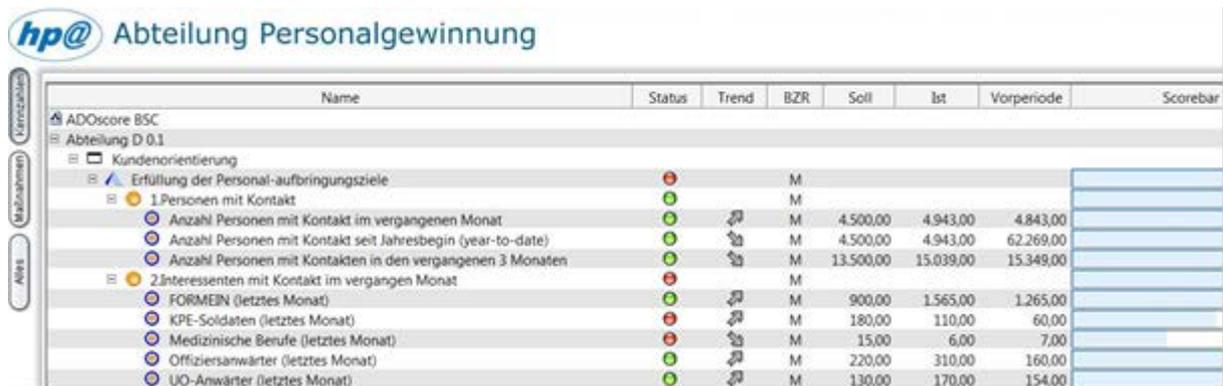
Die Erfüllung der Personalaufbringungsziele wird durch ein Kennzahlensystem mit monatlicher Datenbringung überwacht. Für die Visualisierung verwendet das Heerespersonalamt ein Cockpit (vgl. Abbildung 21) mit einer Ampeldarstellung pro Kennzahl. Weicht ein gemessener Ist-Wert vom Soll-Wert ab, wechselt die jeweilige Ampel entsprechend dem festgelegten Schwellwert von grün auf gelb bzw. rot. Eine allenfalls erforderliche Nachsteuerung ergibt sich somit aus den Monats- und Quartalskennzahlen. Die wichtigsten Kennzahlen sind:

- Anzahl Personen mit Kontakt (pro Monat, Quartal, Jahr)
- Anzahl Personen mit freiwilliger Meldung (zum Stichtag, Jahr)
- Anzahl Personen mit positiv abgeschlossener Eignungsprüfung
- Anzahl Einberufungen (pro Monat, Quartal, Jahr)
- Anzahl der Austritts-Interventionsgespräche seit Jahresbeginn in % der Anzahl der Einberufungen in den vergangenen 12 Monaten (rollierend)

Die Aufbringung solcher Kräfte stützt sich auf die beiden Säulen KIOP-FORMEIN und KIOP-KPE.

KIOP-FORMEIN sind formierte Einheiten, die sich aus freiwillig gemeldeten Soldatinnen und Soldaten zusammensetzen und für einen konkreten Auslandseinsatz vorbereitet und entsendet werden.

KIOP-KPE sind Kaderpräsenzeinheiten mit der Aufgabe, innerhalb von 5 - 30 Tagen für einen Einsatz im Rahmen von internationalen Organisationen zur Verfügung zu stehen. Für die Dauer dieser Auslandseinsatzbereitschaft schließen die SoldatInnen mit einem Mannschaftsdienstgrad einen zeitlich begrenzten Sondervertrag ab.

Abbildung 21 Visualisierung der Kennzahlen des Heerespersonalamtes mittels Cockpit

Durch Markierung der betreffenden Kennzahl kann ein Detailfenster geöffnet werden. Man kann nun mittels grafischer und tabellarischer Darstellung die Detailinformationen der Kennzahlen im Zeitverlauf analysieren. Dies lässt sich von den übergeordneten Kennzahlen wie Erfüllung der Personalaufbringungsziele bis auf die Detailsbene wie zum Beispiel Kontakte pro Personengruppe durchführen.

Bei Abweichungen der Ist-Werte von den Soll-Werten wechselt die Ampel der entsprechenden Kennzahl von grün auf gelb oder rot und unterstützt somit auch visuell in Form eines Frühwarnsystems die Steuerung. Die betroffene Kennzahl wird von den ergebnisverantwortlichen Personen analysiert. Es werden Maßnahmen zur Gegensteuerung ausgearbeitet und mit der Abteilungsleitung akkordiert. Diese können von der Intensivierung der Bearbeitung von Korridoren bis zur Reduktion von Tätigkeiten reichen. Sollte eine interne Verschiebung personeller oder materieller Ressourcen erforderlich sein, wird diese mit der Amtsleitung abgestimmt.

Ein gutes Beispiel für einen zusätzlichen Korridor ist der alle Jahre wieder von der Frauenministerin initiierte bundesweite Girls Day.

Mailing-Aktionen eignen sich ganz besonders für die kurzfristig wirksam werdende Steigerung des Akquisitionserfolges.

Die erarbeiteten Maßnahmen werden bei den entsprechenden Kennzahlen hinterlegt und werden im Rahmen des Maßnahmencontrolling ebenfalls überwacht.

7 Gestaltung des ressortinternen Steuerungsprozesses

7.1 Planung des ressortinternen Wirkungscontrolling

In den Kapiteln 2 bis 6 wurden die einzelnen Phasen des ressortinternen Wirkungscontrolling in der Zentralstelle und in nachgeordneten Dienststellen erklärt. Diese Phasen folgen auch einer zeitlichen Logik, die sich konsequenterweise an den Meilensteinen ausrichten muss, die gesetzlich vorgegeben sind. Dazu gehören neben der Vorlage des Entwurfs zum Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG) und Bundesfinanzgesetz (BFG) an den Nationalrat auch die Meldung der Zielerreichung des vergangenen Jahres (Bericht zur Wirkungsorientierung) und die Qualitätssicherung der Angaben jeweils für die Untergliederungs- und Globalbudgetebene für das nächstfolgende Finanzjahr. Abbildung 22 gibt eine grobe Orientierung wie der wirkungsorientierte Steuerungsprozess innerhalb eines Jahres im Ressort verankert werden kann.

Abbildung 22 Eckpunkte des ressortinternen Wirkungscontrolling im Jahresablauf (Regelbetrieb ab BVA-E 2014)



Die genaue Verankerung und Gestaltung des wirkungsorientierten Steuerungsprozesses hängt von den Spezifika der Ressortsteuerung, von bereits etablierten Steuerungsprozessen, von der Budgetstruktur und von der organisatorischen Verankerung des ressortinternen Wirkungscontrolling ab. Daher wird keine konkrete Empfehlung abgegeben, wann etwa die Schwerpunkte auf Sektionsebene erarbeitet werden sollen.

Empfehlenswert ist es jedoch jedenfalls, die einzelnen Aktivitäten der ressortinternen Wirkungsorientierten Steuerung in einem Funktionendiagramm darzustellen. Dazu werden...

- die einzelnen Aktivitäten angeführt. In der Phase „Gesamtausrichtung des Ressorts“ wären das zum Beispiel die methodische Vorbereitung der Strategieklausur, die inhaltliche Vorbereitung der Strategieklausur, die Durchführung der Klausur, die Detaillierung der Maßnahmen, der finale Beschluss der Angaben für den Strategiebericht und die Übermittlung der Angaben für den Strategiebericht an das BMF
- die einzelnen Aktivitäten zeitlich festgelegt, die Rollen und Zuständigkeiten geklärt, d. h. welche Abteilung/Sektion übernimmt welche Funktion. Dabei können verschiedene Funktionen unterschieden werden, wie „durchführen“, „informieren“, „entscheiden“ oder „mitarbeiten“. Abbildung 23 zeigt ein Beispiel für ein Funktionendiagramm.

Aus den horizontalen Zeilen lassen sich die Beteiligten an einem Prozessschritt ablesen. Liest man die vertikalen Spalten der einzelnen Akteure, so erhält man eine Rollenbeschreibung der Beteiligten bezogen auf die wirkungsorientierte Steuerung.

Das Funktionendiagramm unterstützt daher auch die Abstimmung der Verantwortlichkeiten zwischen einzelnen funktionalen Abteilungen wie Budgetsteuerung, Personalsteuerung und wirkungsorientierte Steuerung. Auf typische Schnittstellen des Wirkungscontrolling mit anderen Funktionen wird im nächsten Kapitel eingegangen.

Abbildung 23 Beispiel für ein Funktionendiagramm

| Nr. | Phase | Prozessschritte | Zeitpunkt | Kabinetts- BM | Generalsekretär | Int. Wirkungs- controlling | Budgetabt. | Personalabt. | Sektions- leiterInnen | Innen-Stv. Sektionsleiter- | Abteilungs- leiterInnen | MitarbeiterInnen | Anmerkungen | |
|-----|--|--|-----------|------------------|-----------------|-------------------------------|------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------------|------------------|-------------|--|
| 1 | Gesamt- aus- richtung des Ressorts | 1.1 Methodische Vorbereitung der Strategieklausur | | | E | D | | | | | | | | |
| | | 1.2 Inhaltliche Vorbereitung der Strategieklausur | | | I | M | I | I | | D | | | | |
| | | 1.3 Durchführung der Strategieklausur | | D | D | M | | | D | I | | | | |
| | | 1.4 Nachbereitung der Strategieklausur | | | | M | | | I | D | | | | |
| | | 1.5 Finaler Beschluss Angaben für Strategiebericht | | | E | D | | | | | | | | |
| | | 1.6 Übermittlung des Strategieberichts | | | | I | D | M | | I | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |

E = Entscheiden; D = Durchführen, I = Informieren, M = Mitarbeiten

7.2 Schnittstellen zu anderen Funktionen

Das ressortinterne Wirkungscontrolling weist einige sachlogische Schnittpunkte zu weiteren steuernden und unterstützenden Funktionen der Ressorts auf (vgl. Abbildung 24).

Abbildung 24 Schnittstellen zu anderen Funktionen



- **Budgetcontrolling:** Diese Schnittstelle ergibt sich durch den Ursprung der wirkungsorientierten Steuerung im Bundeshaushaltsrecht. Budgetprozesse und wirkungsorientierte Steuerungsprozesse müssen aufeinander abgestimmt werden. So sollte etwa in der Strategieklausur ausgehend von den Budgetobergrenzen des Bundeshaushalts die strategische Gesamtausrichtung des Ressorts diskutiert werden. Auch die Zielkonferenzen der Sektionen können – falls bereits vorhanden – auf Schätzung des nächstjährigen Sektionsbudgets beruhen. Eine direkte Verknüpfung einzelner Ziele oder Maßnahmen mit dem dafür zur Verfügung stehenden Budget ist nicht empfehlenswert.
- **Personalcontrolling:** Das Personalcontrolling beinhaltet die Sammlung und Aufbereitung von personalrelevanten quantitativen (z. B. Personalkosten, Personalkapazitäten, Planstellen) und qualitative Daten (z. B. MitarbeiterInnenzufriedenheit, Kenntnisse und Fertigkeiten, Betriebsklima, Innovationskraft). Dabei geht es nicht nur um eine vergangenheitsbezogene Betrachtung, sondern vorrangig um eine Prognose, wie sich der quantitative und qualitative Bestand der Humanressourcen in Zukunft entwickeln wird. Diese Daten sind ebenso wie die Budgetdaten die Basis für die Festlegung von strategischen Schwerpunkten.
- **Personalentwicklung:** Personalentwicklung umfasst die gesamte Bandbreite an Qualifizierungsmaßnahmen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Einstellung bis hin zum Austritt aus der Organisation. Die Qualifizierungsmaßnahmen haben sich an der Strategie und den Schwerpunkten des Ressorts zu orientieren, um die Erzielung der Wirkungen auch künftig gewährleisten zu können. Konkrete Schnittpunkte ergeben sich einerseits indirekt in der Konzeption von maßgeschneiderten, an der Strategie des Ressorts ausgerichteten Trainingsprogrammen, andererseits direkt im MitarbeiterInnengespräch in der persönlichen Förderung individueller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Personalentwicklung und -kompensation sind eng miteinander verknüpft. Kompensation umfasst alle positiven und negativen Konsequenzen die Leistung von Bediensteten betreffend und bezieht sich nicht allein auf monetäre Größen.
- **Kosten- und Leistungsrechnung:** Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) gibt Informationen über die Kosten von Leistungen der Organisationseinheiten. Dies kann einerseits dabei helfen, jene Maßnahmen zu identifizieren, bei denen die Kosten im positiven Verhältnis zu der erzeugten Wirkung stehen. Andererseits hilft die KLR Effizienzsteigerungen zu realisieren. Dies wird insbesondere dann möglich sein, wenn verschiedene Dienststellen vergleichbare Leistungen erzeugen und Prozesse der Leistungserstellung somit vergleichbar werden.
- **Gender Mainstreaming:** Wirkungsorientierte Steuerung betrifft insbesondere auch die Gleichstellung von Frauen und Männern. In Zukunft wird die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Zielformulierung, Zielumsetzung und Evaluierung der Zielerreichung explizit berücksichtigt und ist somit in allen Phasen des Verwaltungshandelns verankert. Dabei sollte auf die Expertise der Gender Mainstreaming Arbeitsgruppen in den Ressorts zurückgegriffen werden.

Ein Überblick über die Zusammenhänge zwischen Ressourcen- und Wirkungssteuerung findet sich auch im Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“.¹¹ Eine enge Zusammenarbeit zwischen jener Abteilung, die das ressortinterne Wirkungscontrolling koordiniert, und den Abteilungen, die funktionale Schnittstellen betreuen, ist jedenfalls für das Gelingen der wirkungsorientierten Steuerung sinnvoll und daher empfehlenswert.

7.3 Veränderung der Steuerung erfolgreich gestalten

Führungskräfte haben folgende Ansatzpunkte, um die Erreichung von Resultaten im eigenen Organisationsbereich zu beeinflussen:

- **Fachlich** wird eine verstärkte Fokussierung des Verwaltungshandelns angestrebt. Prioritäten sollen auf unterschiedlichen Ebenen gesetzt werden, Verantwortungen festgelegt und die Umsetzung der gesetzten Ziele evaluiert werden.
- **Strukturell** müssen die Prioritäten auf unterschiedlichen Organisationsebenen aufeinander abgestimmt und dadurch neue Steuerungsprozesse für die Planung und Evaluierung der Schwerpunkte etabliert werden. Die neue Budgetstruktur kann die verstärkte Zusammenarbeit von bisher autonomen Bereichen fördern.
- **Kulturell** wird ein verstärkter systematischer Blick auf die Umwelt und den Zweck der Organisation geschaffen. Ergebnisorientierung wird durch die Prioritätensetzung verstärkt.

Abbildung 25 illustriert die Ansatzpunkte und zeigt, wie die wirkungsorientierte Steuerung diese Punkte beeinflusst.

¹¹ Für das Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“ siehe <http://www.bka.gv.at/site/3490/Default.aspx>

Abbildung 25 Einfluss der wirkungsorientierten Steuerung auf die Führung



Die wirkungsorientierte Steuerung greift in das Führungsverständnis einer jeden Führungskraft ein und sorgt für die größte Veränderung des Managements öffentlicher Verwaltungen in den vergangenen Jahrzehnten.

Veränderungen erzeugen Unsicherheit und Spannungen. Die Gestaltung und Einführung des ressortinternen Wirkungscontrolling verlangt nach einem breit gestalteten und transparent kommunizierten Prozess, in dem alle Schlüsselführungskräfte des Ressorts und die politische Ebene eingebunden sind. Wird den betroffenen Führungskräften wenig Aufmerksamkeit geschenkt, so gefährdet dies einerseits deren Leistungsbereitschaft und in weiterer Folge den Nutzen der ressortinternen wirkungsorientierten Steuerung.

Folgende Tipps sollten bei der Gestaltung des ressortinternen Wirkungscontrolling berücksichtigt werden:

- **Abstimmung des Vorgehens mit allen Sektionsleiterinnen und Sektionsleitern:** Die ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung und deren Prozesse betreffen die Aufgaben der Führungskräfte des Ressorts. Daher sind diese in die Gestaltung der wirkungsorientierten Steuerungsprozesse einzubinden.
- **Strategische Richtung statt allgemeine Aufgabenbeschreibung:** Die Strategie des Ressorts sollte konkret die 10-15 Maßnahmen enthalten, welche für den zukünftigen Erfolg des Ressorts einen entscheidenden Beitrag haben. Die Schwerpunkte gehören im Diskurs der Spitzenführungskräfte aus den Herausforderungen im Umfeld der Verwaltung abgeleitet. Nur wenn an oberster Stelle eine Fokussierung stattfindet, kann eine Fokussierung der gesamten Organisation funktionieren.
- **Konsistenz zwischen Organisationseinheiten:** Schwerpunkte auf den unterschiedlichen Organisationsebenen gehören miteinander verbunden. So macht es zum Beispiel keinen Sinn zuerst MitarbeiterInnengespräche zu führen und erst später Schwerpunkte der

Sektion oder der Abteilung festzulegen. Ebenso gehören zuerst die Schwerpunkte des gesamten Ressorts besprochen, danach die Schwerpunkte der Sektion. Eine inhaltliche Konsistenz der Schwerpunkte muss erkennbar sein.

- **Querabstimmung zwischen Organisationseinheiten:** Um einem Bereichsdenken entgegenzuwirken, sollten alle Schwerpunkte der Sektionen horizontal abgestimmt werden. Gleiches gilt für Abteilungen. Dadurch werden die Kooperation und die Effizienz der Organisation erhöht.
- **Verknüpfung von Ziel- und Ressourcenplanung:** Auch wenn auf keiner Ebene eine direkte Verknüpfung zwischen einzelnen Maßnahmen und dem dafür zur Verfügung stehenden Budget angestrebt wird, ist eine gemeinsame Diskussion auf allen Ebenen nützlich. Erst dadurch kann beurteilt werden, welche Maßnahmen mit den vorhandenen Ressourcen realistisch durchgeführt werden können.
- **Konsequente Kommunikation der Schwerpunkte:** Die Gesamtausrichtung des Ressorts und die Schwerpunkte der Sektionen sollten transparent kommuniziert werden. In einigen Ressorts können schon heute alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter diese Schwerpunkte im Intranet abrufen bzw. werden diese durch Führungskräfte und MitarbeiterInnenzeitschriften verbreitet. Dies gibt Orientierung und verstärkt die Zielkonsistenz auf allen Ebenen.
- **Wichtigkeit von MitarbeiterInnengesprächen:** Gut geführte MitarbeiterInnengespräche sind Arbeit für Führungskräfte. Diese Arbeit ist jedoch Bestandteil der Führungsaufgaben einer jeden Führungskraft und gut investierte Zeit. Auch zwischen Führungsebenen sind Jahresgespräche zu führen. In gut geführten Gesprächen steckt viel Kraft.
- **Konkrete Ziel- und Maßnahmenformulierung:** Auf allen Ebenen sollten Ziele und Maßnahmen so beschrieben werden, dass der Erfolg eindeutig aus den Beurteilungsgrößen abgeleitet werden kann. Das gilt auch für die Zielvereinbarungen auf Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.