

Wirkungsorientierte Steuerung

Wirkungsorientierung – mehr als eine Pflicht

Allen Ministerien wird mit der Haushaltsrechtsreform Wirkungsorientierung verordnet, auch die meisten Länder sind schon auf den Zug aufgesprungen. Gelingt der große Durchbruch?

Effekte einer erhöhten Wirkungsorientierung

Für die *Bevölkerung* entsteht eine Verwaltung, die laufend an Verbesserungspotenzialen im Sinne des Gemeinwohls und der Bürgerzufriedenheit arbeitet. Dem hohen Interesse der Bevölkerung an einem optimalen Einsatz der öffentlichen Mittel wird bestmöglich entsprochen. Die *Verwaltung* kann ihre Leistungen und die damit verbundenen Wirkungen und Kosten transparent darstellen und damit der Politik objektive Grundlagen für politische Entscheidungen aufbereiten. Die Mitarbeiter der Verwaltung, die die Kundenorientierung leben, werden durch klare Verantwortung gestärkt. Die *Politik* erhält bessere Möglichkeiten, Schwerpunkte auf Basis objektiver Entscheidungsgrundlagen zu setzen, kennt die Ergebnisse des Verwaltungshandelns und kann daher die Leistungserbringung besser steuern. Im Kampf um immer knapper werdende Budgetmittel wird daher eine nachvollziehbare Darstellung von angestrebten oder erreichten Wirkungen immer entscheidender.

Wozu Wirkungsorientierung? Der Anspruch ist hoch. Trotz immer geringerer Ressourcen (Budgetsanierung) soll die Effektivität des Verwaltungshandelns gesteigert werden. Das heißt Konzentration auf Leistungen, die den höchsten Nutzen erbringen, und Steigerung der Effizienz der Leistungserbringung. Dies bedingt eine Auseinandersetzung mit der gesamten Wirkungskette – von Input, Effizienzkennziffern bis hin zur Wirkungserzielung und Nutzenstiftung (siehe Grafik unten).

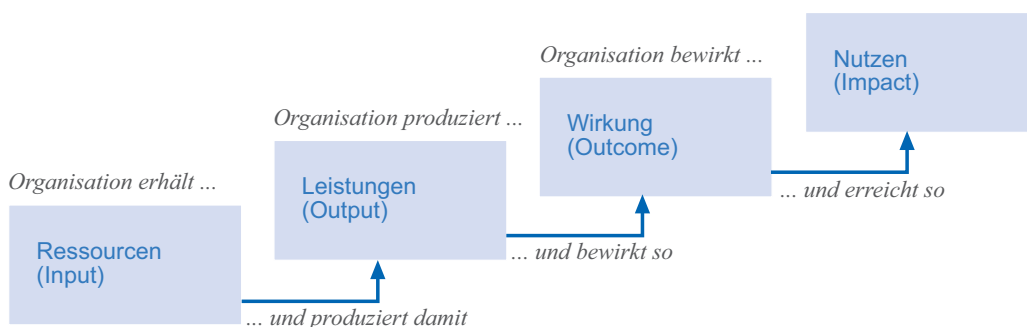
Budgetverbrauch als wichtigste Grundlage für die Planung des nächsten Haushaltsjahres herangezogen. Wirtschaftliches Handeln wird bestraft, da die nicht ausgeschöpften Budgetmittel verfallen oder gar zu Budgetkürzungen im nächsten Haushaltsjahr führen. Die erreichten Ergebnisse werden kaum betrachtet. Bei der wirkungsorientierten Steuerung steht das zu erreichende Ergebnis (angestrebter Zustand in der Zukunft) im Vordergrund. Wirkungsziele werden messbar definiert, dienen als Orientierung nach innen und außen und sind Grundlage für die Ausrichtung des Leistungsprogramms und der Budgetierung. Die wirkungsorientierte Steuerung beinhaltet den ganzheitlichen Kreislauf von der Planung und Umsetzung bis zur Kontrolle der Wirkungen und Maßnahmen.

Fokussierung auf Ergebnisse

In der öffentlichen Verwaltung dominieren immer noch inputorientierte Steuerungsstrukturen. Dabei wird der

Verknüpfung von Ressourcen und Wirkung/Nutzen

© ICG



Wirkungsmodell „Bereitstellen von Sportstätten“



© ICG

Haushaltsrechtsreform als Motor

Den Bundesministerien wurde durch die Haushaltsrechtsreform die Umstellung auf Wirkungsorientierung bis zum Jahr 2013 vorgegeben. In einer ersten Phase wurden budgetäre Rahmenbedingungen wie mehrjährige Budgets und eine Dezentralisierung von Budgetkompetenzen umgesetzt, in Phase zwei – bis Ende 2013 – soll flächendeckend wirkungsorientierte Steuerung in allen Ressorts erfolgen. Eine der ersten Herausforderungen ist die Definition von Wirkungszielen.

Wirkungsziele als große Herausforderung

Um sich an Wirkungen orientieren zu können, ist es empfehlenswert, sich ein klares Bild über die Wirkungszusammenhänge zu machen – siehe ICG-Wirkungsmodell (Grafik). Dieses Beispiel verdeutlicht die Vielfältigkeit der Auswirkungen von Maßnahmen (hier die Bereitstellung von Sportstätten). Erfahrungsgemäß stellen die aus derartigen Analysen gewonnenen Erkenntnisse einen Quantensprung in der Professionalisierung von Organisationen dar. Es werden damit nicht nur die derzeit durchgeführten Maßnahmen evaluiert, sondern auch bestehende „weiße Flecken“ erkannt und neue

Potenziale erschlossen. Wirkungsanalysen beruhen auf der Auswertung nationaler und internationaler Studien und/oder Expertenbefragungen.

Zwang zur Pragmatik

Viele öffentliche Organisationen wählen einen anderen Zugang. Sie entwickeln auf Basis genereller Wirkungsziele Checklisten für die Bewertung von Wirkungsbeiträgen der einzelnen Leistungen. So können bei einer Leistungsprogrammgestaltung und Budgetierung Schwerpunkte in jene Bereiche gelegt werden, wo größere Beiträge zur Erreichung der Wirkungsziele geleistet werden.

Verankerung in der Organisation

Wirkungsorientierung ist kein einmaliges Projekt, in dem Wirkungszusammenhänge erhoben sowie Kennzahlen und Ziele definiert werden. Wirkungsorientierung muss dauerhaft in einer Organisation verankert werden. Es bedarf einer Einbettung in das Gesamtsteuerungsmodell und einer laufenden Weiterentwicklung aufgrund immer wieder neu zu generierender Daten (die möglichst automatisiert aufbereitet und auch analysiert werden müssen).

Führen mit Zielen

Mit Führungsphilosophien wie Management by objectives und der Verankerung von Mitarbeitergesprächen wird gewährleistet, dass Wirkungsorientierung auf allen Ebenen greift. Bereits viele öffentliche Organisationen setzen sich mit der Einführung und Weiterentwicklung von Steuerungsinstrumenten in diesem Bereich auseinander.

Mind-Change als Erfolgskriterium

Die größte Herausforderung ist es, über Jahrzehnte eingetübte Verhaltensmuster der öffentlichen Verwaltung zu ändern (wie die reine Steuerung über Budgets). Man darf sich nicht der Hoffnung hingeben, dass durch die Implementierung von Instrumenten automatisch ein Kulturwandel in Richtung einer stärkeren Wirkungsorientierung eintritt. Damit die Wirkungsorientierung wirkt, muss intensiv in die Entwicklung der Führungskräfte und -systeme und in Kulturarbeit investiert werden. Es ist dabei von einem mehrjährigen Veränderungsprozess auszugehen.

Norbert Quinz beschäftigt sich seit vielen Jahren mit der Weiterentwicklung öffentlicher Organisationen.

norbert.quinz@ICG.eu.com