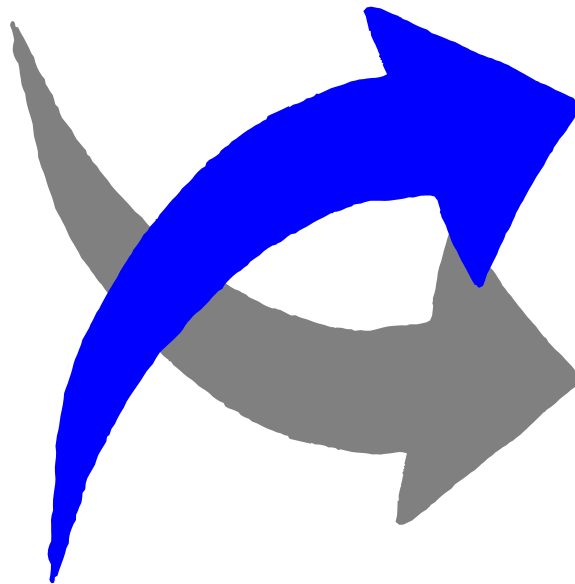


LEISTUNGSVEREINBARUNGEN

in der Hamburger

Verwaltung



Freie und Hansestadt Hamburg
Finanzbehörde • Projekt Verwaltungsinnovation

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Einleitung	1
2 Grundlagen	4
2.1 Leistungsvereinbarungen im Neuen Steuerungsmodell	4
2.2 Charakter von Leistungsvereinbarungen	5
2.3 Führen mit Leistungsvereinbarungen	6
2.4 Das Kontraktmanagement	9
3 Elemente einer Leistungsvereinbarung	13
3.1 Leistungen	13
3.2 Ressourcenrahmen / Budget	21
3.3 Berichte	27
3.4 Weitere Elemente einer Leistungsvereinbarung	32
4 Mit Leistungsvereinbarungen arbeiten: Empfehlungen für die Praxis	36
Anhang	
[1] Glossar wichtiger Begriffe	
[2] Ansprechpartner in den Behörden und Ämtern	
[3] Check-Liste für abgeschlossene Leistungsvereinbarungen	
[4] Beispiele für Leistungsvereinbarungen	
[5] Literaturhinweise	

1 Einleitung

Hamburgs Verwaltung ist in einem umfassenden Modernisierungsprozess, der durch neue Organisationsformen und Steuerungsinstrumente die Verwaltung besser macht. Unser Ziel: Die Hamburger Verwaltung als kundenorientierte und kostenbewusste Dienstleisterin zu organisieren, Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz zu steigern - im Interesse der Bürgerinnen und Bürger als Kunden ebenso wie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die neue Verwaltungssteuerung greift diese Ziele auf und stellt die dezentrale Verantwortung für Produkte und Dienstleistungen in den Vordergrund. Steuerung bedeutet dabei, direkte Eingriffe in Einzelentscheidungen grundsätzlich zu vermeiden und durch Rahmenregeln und Vereinbarungen zu ersetzen, die

- Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung an dezentraler Stelle zusammenführen ("AKV-Prinzip"),
- Leistungen und Kosten transparent machen sowie
- Ziele und Ergebnisse als Inhalte der Steuerung definieren.

In Hamburg sind die dezentralen Gestaltungsmöglichkeiten durch die Globalisierung und Flexibilisierung von Haushaltsmitteln in den letzten Jahren kontinuierlich ausgeweitet worden. Dies ist die Grundlage dafür, dass die Verantwortung für den Einsatz der Ressourcen von denjenigen wahrgenommen werden kann, die die Produkte und Leistungen erstellen.

Für die Unterstützung des Prozesses der Verantwortungsdelegation sind Leistungsvereinbarungen ein wesentliches Instrument. Als Leistungsersteller eröffnen Ihnen Leistungsvereinbarungen neue Handlungsspielräume. Führungskräften erleichtern sie die Steuerung ihrer Aufgabenbereiche.

Alle Behörden und Ämter der Hamburger Verwaltung sind dabei, sich umzustrukturieren und zu modernisieren. Das Konzept des Neuen Steuerungsmodell ist dabei ein wichtiger Orientierungspunkt. Viele Fachbereiche haben ihre Produkte gebildet, Verantwortlichkeiten neu geregelt, Transparenz über ihre Kosten und Leistungen hergestellt und Controlingsysteme eingerichtet.

Leistungsvereinbarungen sind ein neues und ein für viele Führungskräfte wie auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ungewohntes Instrument. Viele stehen jetzt vor der Aufgabe, Leistungsvereinbarungen abzuschließen, um die neue Steuerung wirksam werden zu lassen.

Dieser Leitfaden verfolgt das Ziel,

- einen Überblick über Ziele und Einsatzmöglichkeiten von Leistungsvereinbarungen,
- Hinweise und Anregungen für die Erarbeitung von Leistungsvereinbarungen sowie
- Hilfestellungen für die Einführung von Leistungsvereinbarungen zu geben.

Zielgruppe des Leitfadens

Angesprochen werden vorrangig Führungskräfte, die Leistungsvereinbarungen in ihren Verantwortungsbereichen abschließen. Sie finden im Leitfaden beide Perspektiven einer Verhandlungssituation wieder: "Auftraggeber" und "Auftrag-nehmer". Darüber hinaus spricht der Leitfaden auch Beschäftigte an, die die Einführung von Leistungsvereinbarungen in einer Behörde organisieren und gestalten. Im Mittelpunkt des Leitfadens stehen Vereinbarungen, in denen Ressourcenverantwortung delegiert wird. Die vorgestellten Grundgedanken und Prinzipien können Sie jedoch auch auf andere Ebenen (z.B. Zielvereinbarungen zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten) übertragen.

Check-Liste

Bei der Erstellung dieses Leitfadens haben wir uns bewusst auf die Darstellung von Zielen und Elementen von Leistungsvereinbarungen beschränkt. Es erscheint uns weder sinnvoll eine Muster-Leistungsvereinbarung für die gesamte Hamburger Verwaltung zu entwerfen, noch Vorgaben zu entwickeln, in welchen Bereichen Leistungsvereinbarungen eingesetzt werden sollen. Aufgaben, Zielsetzungen und Struktur der Behörden und Ämter sind dazu zu unterschiedlich. Bei der Einführung neuer Steuerungselemente ist daher eine wichtige Aufgabe, die einzelnen Leistungsvereinbarungen in enger Anlehnung an die Gegebenheiten vor Ort zu gestalten. Als Hilfestellung hierfür finden Sie im Anhang eine Check-Liste, mit der Sie Ihre konkrete Vereinbarung überprüfen können.

Beispiele aus Behörden

Als Anregung können Sie ebenfalls im Anhang einige der in Hamburg bereits abgeschlossenen Vereinbarungen finden. Sie zeigen ein breites Spektrum möglicher Einsatzfelder auf, werden von den jeweiligen Behörden aber auch noch als erste Versuche eingestuft, auf deren Basis zur Zeit weitere Erfahrungen gewonnen werden.

2 Grundlagen

Leistungsvereinbarungen sind ein entscheidendes Instrument, mit dem Sie wirkungsvoll Verantwortung delegieren können. Das sog. Kontraktmanagement bildet als System aufeinander aufbauender Leistungsvereinbarungen eine Klammer für alle wesentlichen Elemente des Neuen Steuerungsmodells und nimmt damit in der Verwaltungsmodernisierung eine Schlüsselfunktion ein.

2.1 Leistungsvereinbarungen im Neuen Steuerungsmodell

Es existieren enge Verbindungen zwischen Leistungsvereinbarungen und den übrigen Elementen des Neuen Steuerungsmodells:

- Leistungsvereinbarungen planen Arbeitsergebnisse auf Basis der **Produkte und Leistungen** eines Arbeitsbereiches. In den Produkt- und Leistungsbeschreibungen sind die hierfür maßgeblichen Zielsetzungen und Kennzahlen enthalten.
- In Leistungsvereinbarungen werden die für die Erstellung der vereinbarten Produkte und Leistungen erforderlichen finanziellen Ressourcen in Form von **Budgets** festgelegt. Deckungsfähigkeiten zwischen einzelnen Haushaltstiteln und eine globalisierte Veranschlagung schaffen flexible Bewirtschaftungsmöglichkeiten, die dezentrale Gestaltungsspielräume eröffnen.
- Einflüsse, die die Erreichung der vereinbarten Ziele gefährden können, lassen sich mit Hilfe von **Controlling** erkennen und durch mögliche rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen entschärfen. In den Leistungsvereinbarungen werden Art und Umfang der im **Berichtswesen** regelmäßig zur Verfügung zu stellenden Informationen festgelegt.
- Die **Kosten- und Leistungsrechnung** ermöglicht eine Zuordnung von Kosten zu Produkten, Leistungen und Organisationseinheiten. Mit ihrer Hilfe können in der Leistungsvereinbarung Wirtschaftlichkeitsziele formuliert und ihre Einhaltung überprüft werden.
- Neben wirtschaftlichen und quantitativen Zielen spielt die Festlegung der **Qualität** der Leistungen eine wichtige Rolle. So können beispielsweise auch Aspekte der Kundenzufriedenheit in Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden.
- Leistungsvereinbarungen berühren auch das **Personalmanagement** in mehrfacher Weise. Zum einen werden behördenspezifische personal- und gleichstellungspolitische Zielsetzungen aufgenommen

und abgesichert. Zum anderen trägt die Übertragung von Ressourcen- und Ergebnisverantwortung zur Steigerung der Motivation der Beschäftigten bei. In Leistungsvereinbarungen werden die Anforderungen und die Arbeitsergebnisse transparent gemacht. Dies ermöglicht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ihre Leistungen zu bewerten und einzuordnen. Leistungsvereinbarungen sind zudem Teil eines kooperativen Führungsstils, wenn die Beschäftigten bei der Formulierung von Zielen und Arbeitsergebnissen einbezogen werden.

2.2 Charakter von Leistungsvereinbarungen

Definition

Eine Leistungsvereinbarung ist eine Verabredung zwischen einem Auftraggeber (z.B. der Behördenleitung oder einer von ihr beauftragten Stelle) und einem direkt unterstellten Auftragnehmer (z.B. eine Amtsleitung). In der Leistungsvereinbarung verständigen sich beide Seiten über einen Finanzrahmen und dessen Bewirtschaftungsmodalitäten sowie über den Umfang und die Qualität der zu erbringenden Leistungen. In das Verfahren zur Erarbeitung einer Leistungsvereinbarung bringen beide Beteiligten ihre Vorstellungen ein. Am Ende dieses Prozesses steht idealerweise eine partnerschaftlich erstellte Vereinbarung, die realistische Zielgrößen enthält und auf beiden Seiten Akzeptanz findet.

Als dezentrale Leistungserstellerin bzw. Leistungsersteller erhalten Sie einen ausreichenden und weitgehend sicheren Ressourcenrahmen sowie den notwendigen Entscheidungsspielraum, um die vereinbarten Produkte erbringen und die verabredeten Ziele erreichen zu können. Die Delegation von Verantwortung ist dabei kein Selbstzweck, denn Ihre Verantwortung erstreckt sich sowohl auf die Einhaltung des Ressourcenrahmens als auch auf die verabredeten Arbeitsergebnisse. Durch Leistungsvereinbarungen werden somit die Ressourcen- und Ergebnisverantwortung auf dezentraler Ebene zusammengeführt: ein wesentliches Anliegen des Neuen Steuerungsmodells.

Leistungsvereinbarungen sind jedoch keine Einbahnstraße: Ihre Gestaltungsspielräume sind an die Erfüllung der gemeinsam mit Ihrer Führungsebene definierten Ziele gebunden. Wenn Sie Ihre Ziele nicht erreichen oder sich finanzielle Rahmenbedingungen anders entwickeln als erwartet, können Sie Ihre Gestaltungsspielräume auch wieder verlieren bzw. eine Anpassung der Ressourcen nicht ablehnen. Im ersten Fall werden eventuell sogar vereinbarte Sanktionen (z.B. Budgetkürzung) wirksam.

Verbindlichkeit

Leistungsvereinbarungen sind keine formellen, rechtlich verbindlichen Verträge. Dies können und sollen sie auch nicht sein, denn der hierarchische Aufbau der Verwaltung und die darin definierten Führungsfunktionen werden durch Leistungsvereinbarungen nicht grundsätzlich verändert. Leistungsvereinbarungen begründen daher auch keine einklagbaren Rechte, sondern dokumentieren den gemeinsamen Willen der Vereinbarungspartner, die zu erfüllenden Aufgaben in einer bestimmten Arbeits- und Verantwortungsteilung zu erfüllen¹⁾. Dabei haben die vereinbarten Ergebnisse den Charakter einer Selbstverpflichtung. Deshalb entfalten die getroffenen Verabredungen auch ohne Rechtscharakter eine hohe Bindungswirkung. Beide Seiten übernehmen mit ihrer Unterschrift jeweils ihren definierten Teil der gemeinsamen Verantwortung zur Erfüllung der gesetzten Ziele.

2.3 Führen mit Leistungsvereinbarungen

Führung bedeutet, zielgerichtet auf die spezifischen Kenntnisse, Fähigkeiten, Erfahrungen und Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzugehen, um deren Leistung und Zufriedenheit zu steigern. In Leistungsvereinbarungen verständigen sich Führungskräfte unterschiedlicher Ebenen über die Ziele für die nächste Planperiode und den Spielraum für eigenverantwortliches Handeln des Leistungserstellers. Der Verständigung über den finanziellen Rahmen und die Leistungsziele liegt die Vorstellung einer "Steuerung auf Abstand"²⁾ zu Grunde.

Als Auftraggeberin bzw. Auftraggeber verlagern Sie einen Teil Ihrer Verantwortung auf den leistungserstellenden Bereich, der grundsätzlich über die Verwendung der zur Verfügung gestellten Ressourcen eigenständig entscheidet, solange die mit Ihnen ausgehandelten Ziele erreicht werden. Damit Sie Ihre übergreifende Verantwortung weiter wahrnehmen können, verpflichtet sich der Leistungsersteller im vereinbarten Berichtswesen, Sie regelmäßig über Zwischenergebnisse zu informieren. So können Sie drohende Zielverfehlungen frühzeitig erkennen und bei Bedarf rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen ergreifen. Eingriffe in das operative Geschäft sollten Sie daher nur in diesen Ausnahmesituationen vornehmen oder in Situationen, in denen sich politische bzw. finanzielle Rahmenbedingungen so entscheidend geändert haben, dass die Grundlage für die Leistungsvereinbarung nicht mehr gegeben ist.

1) Vgl. den Beitrag von Dr. Reinhard Rieger „Zur rechtlichen Einordnung von Zielvereinbarungen“ in *blickpunkt personal* 1/2000, S. 22ff.

2) Eine ausführlichere Darstellung der Philosophie, Organisation und Einführung einer umfassenden, systematischen Steuerung der Verwaltung enthält der ProVi-Leitfaden "Controlling in der Hamburger Verwaltung".

Nutzen für Auftraggeber

Die Delegation von Verantwortung bietet Ihnen als Führungskraft wesentliche Vorteile. Wenn die nachgeordnete Ebene in der Lage ist, die Verantwortung für ihre Leistungen und die Ressourcen selbst zu übernehmen, werden Leistungsvereinbarungen Sie dabei entscheidend unterstützen, Ihre Führungs- und Steuerungsaufgaben effizient und effektiv wahrzunehmen³⁾. Die Entlastung von Detailentscheidungen lässt auch für Sie neue Freiräume entstehen: Sie können sich besser als bisher auf politisch oder strategisch wichtige Aufgaben konzentrieren und Ihrerseits die nächsthöhere Führungsebene entlasten.

Die Entlastung der Führungskräfte von Einzelvorgängen und eine hierdurch mögliche Erweiterung der Führungsspanne trägt auch zu einer schlankeren Organisation bei. Der Einsatz von Leistungsvereinbarungen kann so die Reduzierung von Hierarchiestufen unterstützen.

Nutzen für Auftragnehmer

Auf Seiten des Auftragnehmers bringen Ihnen Leistungsvereinbarungen ebenfalls einige Vorteile. Sie erhalten die notwendige Klarheit über die Leistungsanforderungen und den zur Verfügung stehenden Ressourcenrahmen. So haben Sie eine berechenbare Grundlage, auf der Sie die Erledigung Ihrer Aufgaben planen können. Darüber hinaus gibt Ihnen die Festlegung Ihres Handlungsspielraums in fachlichen und finanziellen Belangen Sicherheit, in welche Fällen Sie eigenständig Entscheidungen treffen können und in welchen Fällen Sie sich mit Ihrem Auftraggeber rückkoppeln müssen.

Erfolgskriterien für Verhandlungen

Der konkrete Inhalt einer Leistungsvereinbarung ist Ergebnis eines Aushandlungsprozesses, der einen offenen und konstruktiven Dialog zwischen den beiden Vereinbarungspartnern erfordert. Die letztlich getroffenen Regelungen müssen von beiden Seiten getragen werden. "Gewinner" und "Verlierer" sollte es nicht geben.

"Erfolgreiche" Verhandlungen und Vereinbarungen zeichnen sich aus durch:

- die gemeinsame Überzeugung, dass die gestellten Anforderungen und verabredeten Ziele mit den verfügbaren Ressourcen zu erfüllen sind,

3) Fortbildungsveranstaltungen wie „Kontraktmanagement im Neuen Steuerungsmodell“ oder „Führungsverhalten im Neuen Steuerungsmodell“ bereiten Sie auf Ihre veränderte Führungsaufgabe gezielt vor.

- die Zuversicht, dass die zur Verfügung gestellten Ressourcen zielgerichtet eingesetzt werden, und über den Grad der Zielerreichung zuverlässig und offen berichtet wird,
- die Sicherheit, dass erarbeitete finanzielle Spielräume nicht missbraucht werden und nur in unausweichlichen Situationen zum Ausgleich von Defiziten anderer Bereiche herangezogen werden,
- die Disziplin der Führungskraft, bei geringfügigen Zielabweichungen auf direkte Eingriffe zu verzichten,
- andererseits die beiderseitige Einsicht, dass fortgesetzte oder erhebliche Abweichungen von den vereinbarten Leistungs- oder Ressourcenzielen die Leitungsebene auch unterjährig zu direkten Eingriffen berechtigt bzw. sogar verpflichtet; dies ist normaler Bestandteil der Vereinbarung,
- die Akzeptanz von Maßnahmen der Führungsebene in definierten Ausnahmefällen, z. B. bei gravierenden Änderungen der Rahmenbedingungen, sowie
- der Wille, evtl. auftretende Konflikte einvernehmlich zu lösen.

All dies ist nicht selbstverständlich, sondern setzt ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen voraus. Das Instrument der Leistungsvereinbarung muss zunächst noch geübt und erprobt werden. Schwierige Punkte regeln sich im Ernstfall selten von selbst, sondern sie müssen, wenn möglich, rechtzeitig vorhergesehen und in den Leistungsvereinbarungen mit berücksichtigt werden.

2.4 Das Kontraktmanagement

Das Neue Steuerungsmodell hat die Neuordnung der Steuerungsmechanismen der gesamten Verwaltung zum Ziel. Der Grundsatz, die Verantwortung möglichst umfassend dort wahrzunehmen, wo die konkrete Aufgabenerfüllung erfolgt, setzt auf der anderen Seite ein hohes Maß an Transparenz und Verlässlichkeit für den übergeordneten Bereich voraus. Diesem verbleibt nach der Delegation der operativen Handlungsverantwortung in erster Linie eine Steuerungs- und Ausgleichsfunktion zwischen evtl. unterschiedlichen Interessen und Entwicklungen der dezentralen Einheiten.

Vereinbarungsebenen

Für alle Ebenen einer Organisation gilt es, Anforderungen an Arbeitsergebnisse zu entwickeln, sich auf Ziele zu verständigen und die Zielerreichung systematisch und kontinuierlich zu überprüfen. Für eine effektive Gesamtsteuerung der Leistungserstellung müssen die dezentralen Entscheidungen mit den Zielvorgaben der Leitungsebenen abgestimmt sein.

Das Kontraktmanagement verbindet alle Ebenen einer Organisation über ein System aufeinander aufbauender Leistungsvereinbarungen miteinander. Die Vereinbarungen beziehen sich auf die entwickelte Produkthierarchie mit den Produktbereichen, Produktgruppen und Produkten. Die konkreten Inhalte und Ziele der einzelnen Vereinbarungen werden dabei jeweils aus den Vereinbarungen der nächst höheren Ebene abgeleitet. Die praktische Ausgestaltung der einzelnen Vereinbarungen hängt von dem Regelungsbedarf der jeweiligen Ebene ab, auf der sie abgeschlossen werden.

Zentrale Rahmenvorgaben und dezentrale Spielräume

Auch in einem System, in dem grundsätzlich Verantwortung dezentral und über Leistungsvereinbarungen wahrgenommen wird, sind gesetzliche Vorschriften, globale Vereinbarungen und feste Vorgaben der vorgesetzten Dienststellen verbindliche Grenzen. Sie geben den Rahmen vor, in dem die dezentrale Verantwortung und das Kontraktmanagement stattfinden kann.

Rahmenregelungen enthalten Vorgaben, die durch die Vereinbarungspartner in der Regel nicht beeinflusst werden können oder sollen, beim Abschluss von Vereinbarungen aber berücksichtigt werden müssen. Hierzu gehören neben Gesetzen generelle Regelungen und Vereinbarungen, die auf der Ebene des Senats abgeschlossen wurden, z.B. zum allgemeinen Dienstbetrieb, zum Umgang mit Personal, zur Ausstattung mit IuK-Technik, zum Datenschutz oder zur Verwendung von Ressourcen. Auch innerhalb der Behörden sind Regelungen notwendig, die die einheitliche Entwicklung ihrer Aufgabenbereiche sicherstellen und Konflikte aufgrund unterschiedlicher Behandlung personeller oder organisatorischer Fragen ausschließen bzw. minimieren. Hierzu gehören beispielsweise Verfahrensregeln für die interne Stellenbesetzung, die Organisation von Teilzeit in Führungspositionen, die Anwendung gleicher Kriterien bei anstehenden Beförderungen, behördenspezifische IuK-Regelungen, Vorgaben über die Gestaltung des Berichtswesens u.v.m.

Rahmenregelungen für Vereinbarungen

Auch die Ausarbeitung von Leistungsvereinbarungen selbst bedarf behördeninterner Regelungen, die inhaltliche Mindestanforderungen definieren und so eine Integration allgemeiner Ziele der Behörde ermöglichen.

Beispiele für Rahmenregelungen:

- Quantitative und qualitative personal- und gleichstellungspolitische Ziele der Behörde (z.B. Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen, Erhöhung des Teilzeitanteils bei Männern, Erzielung einer Mobilitätsrate von x %, veränderte Organisation der Arbeitszeit u.a.)
- Umfang und Formen der Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an den Kontraktverhandlungen
- Umgang mit abgeschlossenen Vereinbarungen (z.B. Veröffentlichung)

Andere Vereinbarungsformen

Servicevereinbarungen sind eine Sonderform von Leistungsvereinbarungen. Gegenstand solcher Vereinbarungen sind die internen Serviceleistungen, die ausschließlich für die Erstellung von Fachprodukten oder –leistungen in der eigenen Behörde (z. B. Hausverwaltung, Druckerei, Schreibdienst, Bibliothek) oder in anderen Behörden (z. B. Fortbildungsveranstaltungen, Laboruntersuchungen) benötigt werden.

Interne Verrechnung

Meist erfolgt bei internen Serviceleistungen kein realer Geldfluss. Das Instrument der "Internen Verrechnungen"⁴⁾ schafft jedoch die Möglichkeit für eine genaue Leistungsabrechnung zwischen zwei Bereichen. Von ihm wird in zunehmendem Umfang Gebrauch gemacht.

In Leistungsvereinbarungen werden vorrangig Absprachen über den Umfang der Inanspruchnahme und die gewünschte Qualität dieser Serviceleistungen getroffen. Bei direktem Zahlungsverkehr erhalten diese Vereinbarungen den Charakter von Kauf- oder Werkverträgen: In letzter Konsequenz kann hier der Auftraggeber bei Unzufriedenheit eine Preisminderung oder einen Anspruch auf Nachbesserung geltend machen oder sich ggf. einen anderen Leistungsersteller suchen (s. aber Verwaltungsvorschrift zu § 55 LHO).

Zielvereinbarungen übertragen im Unterschied zu Leistungsvereinbarungen keine Ressourcenverantwortung. Im Mittelpunkt der Zielvereinbarung steht meist die Formulierung quantitativer und qualitativer Ziele. Sie

4) Definition und Ausgestaltung von Internen Verrechnungen: Siehe Verwaltungsvorschrift zu § 61 der Landeshaushaltsordnung.

können zwischen Organisationseinheiten und zwischen Vorgesetzten und einzelnen Beschäftigten abgeschlossen werden. In der Regel erfordern Zielvereinbarungen einen geringeren Formalisierungsgrad: So ist z.B. eine gemeinsam erarbeitete Projektplanung und ein hieraus entwickelter Zeitplan schon als eine Zielvereinbarung anzusehen. Ein typisches Beispiel von Zielvereinbarungen sind auch die Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gespräche (MAVG), die seit Mitte 1994 in vielen Behörden und Ämtern eingeführt worden sind.

Der Einsatz von Vereinbarungen beschränkt sich nicht auf die Binnenbeziehung der Verwaltung. Auch mit nicht zum Kernbereich der Verwaltung gehörenden **Dritten** können Vereinbarungen geschlossen werden, die die Übertragung von Finanzmitteln an die Erreichung definierter Ziele knüpfen. Dies ist u.a. im Zuwendungsbereich, zwischen Behörden und Landesbetrieben sowie zwischen der Behörde für Wissenschaft und Forschung und den Hochschulen der Fall. Aufgrund der Rechtsverbindlichkeit solcher Vereinbarungen (z.B. im Rahmen von Zuwendungsbescheiden oder öffentlich-rechtlicher Verträge) sind an die konkrete Gestaltung dieser Vereinbarungen jedoch andere formale Anforderungen⁵⁾ als an die verwaltungsinternen Leistungsvereinbarungen zu stellen.

5) Vgl. Verwaltungsvorschrift zu § 23 und § 44 Landeshaushaltsordnung.

3 Elemente einer Leistungsvereinbarung

Dieses Kapitel erläutert, welche Aspekte Sie im Rahmen einer Leistungsvereinbarung unbedingt regeln müssen und welche darüber hinausgehenden Bestandteile sinnvoll sind. Zusätzlich gibt es Ihnen Anregungen für die konkrete Ausgestaltung von Vereinbarungen.

Leistungsvereinbarungen sollen die verwaltungsinterne Steuerung und die Zusammenarbeit verschiedener Ebenen verbessern. Sie sind kein Ersatz für die regelmäßige Kommunikation zwischen den Führungskräften unterschiedlicher Ebenen. Auch weiterhin werden regelmäßige Dienstbesprechungen, Entscheidungen über besonders wichtige Einzelvorhaben und auch Dienstanweisungen eine wichtige Rolle bei der Wahrnehmung von Führungsaufgaben spielen.

Detailierungsgrad der Leistungsbeschreibung

Dies heißt konkret: Versuchen Sie bitte nicht, jedes Detail oder jedes Einzelvorhaben in einer Leistungsvereinbarung zu regeln. Im Gegenteil: Beschränken Sie sich auf die wesentlichen Aspekte der Leistungserstellung, insbesondere diejenigen, die den regelmäßigen, routinemäßigen Ablauf prägen. So tragen Sie dazu bei, dass der Aufwand für die Erarbeitung einer Leistungsvereinbarung in einem vernünftigen Rahmen bleibt und keine übertriebenen Erwartungen geweckt werden.

Im Folgenden werden die Elemente einer Leistungsvereinbarung und ihr inhaltlicher Bezug zueinander dargestellt. Dies gilt insbesondere für den Kern einer Leistungsvereinbarung: die Leistungsziele, den Finanzrahmen und die Berichtspflichten.

3.1 Leistungen

Unverzichtbarer Bestandteil einer Leistungsvereinbarung ist die exakte Beschreibung der zu erstellenden Leistungen. Formulieren Sie hierfür die angestrebten Zielgrößen genau. Sie bilden den Inhalt und den Umfang der Leistungen ab, die Sie als Auftraggeber erwarten bzw. die Sie als Auftragnehmer erbringen wollen.

Zentrale Punkte bei der Verabredung der Leistungsseite:

- fachliche Ziele
- Leistungsspektrum
- Schwerpunkte und Prioritäten

- Leistungsziele
- Gestaltungsspielraum

Die fachlichen Ziele

Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Auftraggeber und Leistungsersteller ist eine Einigung über die angestrebten fachlichen Ziele. Die Ziele sind jeweils in dem Konkretisierungsgrad anzugeben, der in der Vereinbarung auch den Leistungs- und Budgetzielen zu Grunde gelegt wird. Ein Bezug auf übergeordnete politische Ziele, Senatsentscheidungen

oder Vorgaben des Regierungsprogramms ist immer dann sinnvoll, wenn sich die konkrete Leistung in einen engen Zusammenhang mit den übergeordneten Zielen bringen lässt. Pauschale Aussagen zu übergreifenden Zielen sind jedoch häufig nicht hilfreich, da sie durch die Arbeit des Fachbereichs nicht unmittelbar beeinflusst werden können und keine zielbezogenen Gestaltungsmöglichkeiten bestehen.

Aussagen zu fachlichen Zielen sollten Sie also im gegenseitigen Interesse auf die wirklich relevanten Leistungen beschränken; d.h.: auf die, die Sie in Ihrem Aufgabenbereich beeinflussen können.

Das Leistungsspektrum

Vollständigkeit

Mit einer genauen Beschreibung des Leistungsspektrums schaffen Sie Klarheit darüber, welche Produkte und Leistungen in Ihrem Bereich erstellt werden sollen. Die Aufzählung der zu erstellenden Leistungen dient dazu, eine Verständigung über den Umfang und die Wahrnehmung der Aufgaben zu erleichtern. Sie sollte daher vollständig sein und auch die Produkte und Leistungen umfassen, für die Sie keine spezifischen Ziele und Kennzahlen vereinbaren wollen.

Schwerpunkte und Prioritäten der Leistungserstellung

Die Aufzählung der Produkte und Leistungen dient zunächst der vollständigen Abbildung des Leistungsumfangs. Diese müssen Sie ergänzen um Aussagen zu den Schwerpunkten der zukünftigen Arbeit. Hierbei ist der wichtigste Schritt, dass beide Vereinbarungspartner gemeinsam Schwerpunkte und Prioritäten festlegen.

Sollten Abweichungen Umschichtungen innerhalb des Budget- oder Leistungsrahmens nach sich ziehen, so haben diese der vereinbarten Prioritätensetzung zu folgen.

Schwerpunkte und Budgetgestaltung

Schwerpunktsetzungen zeigen sich quantitativ am deutlichsten in den für diese Leistungen zur Verfügung stehenden Budgetanteilen. Eine Leistung, die allein 50 % oder mehr des Budgetvolumens (auch Personalaufwand) benötigt, ist sorgfältiger zu beschreiben und zu regeln als andere mit wesentlich geringeren Budgetanteilen.

In Fällen, in denen eine konkrete Beschreibung des Budgetanteils nicht möglich oder sinnvoll ist, müssen Sie ersatzweise auf eine verbale Beschreibung der angestrebten Schwerpunkte zurückgreifen. Dies wird auch immer dann notwendig werden, wenn die politische bzw. fachliche Prioritätensetzung nicht mit dem Budgetanteil korrespondiert.

Schwerpunkte und Gestaltungsspielräume

Bei der Quantifizierung von Schwerpunkten müssen Sie jedoch beachten, dass ein höherer Detaillierungsgrad die Gestaltungsfähigkeit des Leistungserstellers einschränkt.

Z. B. sollten Sie im Interesse einer flexiblen Budgetbewirtschaftung durch die Gestaltung der Anforderungen sicherstellen, dass Ihrem Vereinbarungspartner ausreichend Spielräume für eigene Entscheidungen bleiben und – im Rahmen der vereinbarten Ziele - auch eigene Prioritäten gesetzt werden können.

Die Leistungsziele

Kernpunkt einer Leistungsvereinbarung ist die Definition des Leistungsumfangs bzw. die Festlegung der Leistungsziele. In den Leistungszielen legen Sie so konkret wie möglich fest,

- ⇒ in welcher **Menge** (Quantitätsziele),
- ⇒ in welcher **Qualität** (Qualitätsziele) und
- ⇒ zu welchen **Kosten** (Wirtschaftlichkeitsziele)

die vereinbarten Leistungen erstellt werden sollen.

Auch hier gilt der Grundsatz, dass manchmal "weniger" "mehr" ist: Die Ziele sollten nie so detailliert und umfassend formuliert werden, dass der leistungserstellende Bereich jeglichen Gestaltungsspielraum verliert oder bei jeder noch so kleinen Zielverfehlung die vorgesetzte Stelle beteiligen muss. Die Festlegung aller Details und auch die spätere Überwachung der Zielerreichung würden zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand sowie faktisch zu einer Rückdelegation der Verantwortung führen.

Anforderungen an Leistungsziele:

- nachvollziehbar

- | |
|--|
| <input type="checkbox"/> beeinflussbar
<input type="checkbox"/> messbar |
|--|

Nachvollziehbarkeit

Die in der Vereinbarung genannten Ziele müssen allgemein verständlich und aus dem Arbeitszusammenhang heraus nachvollziehbar sein. Da auf einzelne Vereinbarungen hierarchisch nach unten wie nach oben weitere Vereinbarungen aufbauen können, sollten Sie sich bei der Abfassung darum bemühen, Zusammenhänge und Berührungspunkte mit anderen Ebenen deutlich zu machen. In Ihre Vereinbarungen sollten Sie keine Bestandteile aufnehmen, die speziell auf bestimmte Personen zugeschnitten sind und von anderen Beteiligten (z. B. Vertreterinnen, Nachfolgern, Vorgesetzten) nicht nachvollzogen oder nicht eingehalten werden können. Das heißt, Leistungsvereinbarungen sind stets so zu formulieren, dass sie, im Unterschied zu Zielvereinbarungen zwischen Vorgesetzten und einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, den ganzen Arbeitsbereich betreffen und ihre Wirksamkeit nicht durch den Wechsel einzelner Personen verlieren.

Beeinflussbarkeit

Eine wichtige Aufgabe ist es, dass Sie die Leistungsziele so formulieren, dass diese von dem leistungserstellenden Bereich auch erreicht werden können. Es hat keinen Zweck, Zielgrößen zu vereinbaren, die auf dieser Ebene nicht selbst beeinflusst werden können. Dies klingt einfach, ist aber leider nicht immer selbstverständlich.

Bemühen Sie sich insbesondere zwischen den Annahmen, die den Zielen zu Grunde liegen, und den Leistungszielen selbst zu unterscheiden. So hängt beispielsweise die Kennziffer, die besagt, dass eine bestimmte Menge Energie durch Windkraftanlagen erzeugt wird, primär vom Wetter (dem schlecht zu beeinflussenden Windangebot) ab und erst in zweiter Linie von dem (beeinflussbaren) Bemühen, die Stromerzeugung durch regenerative Energieträger zu fördern.

Als Auftraggeber sollten Sie mit Ihrem Leistungsersteller keine Leistungsziele vereinbaren, die in Wirklichkeit überwiegend Ihrem oder dem Verantwortungsbereich eines anderen zugehören. Ihr Verhandlungspartner muss die Zielerreichung unmittelbar und selbst beeinflussen können, denn sie wird ihm zugerechnet. Aus diesem Grund sollten Sie bei der Erarbeitung einer Vereinbarung regelmäßig prüfen, ob der gewährte dezentrale Handlungs- und Gestaltungsspielraum wirklich ausreicht, die vereinbarten Ziele durch eigene Maßnahmen zu erreichen.

Messbarkeit

Sie sollten versuchen, Ihre Ziele immer so zu formulieren, dass Sie die Zielerreichung über Kennzahlen oder Indikatoren messen können. Ein al-

ter Controller-Spruch lautet: "What You can't measure You can't manage" ("Was man nicht messen kann, kann man auch nicht steuern.").

Um dahin zu gelangen, müssen Sie globale Ziele immer stärker differenzieren und konkretisieren, bis Sie schließlich auf einer Ebene angelangt sind, auf der Sie die Zielerreichung in Kennzahlen abbilden können.

Messbarkeit ist unverzichtbar. Sie ermöglicht die Transparenz und Nachvollziehbarkeit, die für die Delegation von Verantwortung erforderlich ist. Stellen Sie immer wieder Kontrollfragen wie:

- Woran stelle ich fest, dass das Ziel erreicht wurde?
- Lässt sich die Zielerreichung quantifizieren oder schätzen?
- Lässt sich ein Zusammenhang zwischen der Zielerreichung und dem Ressourceneinsatz herstellen?

Globalere Ziele auf einer höheren Aggregationsebene lassen sich häufig nicht durch eine einzelne Kennzahl beschreiben, auch wenn die untergeordneten Ziele noch gut messbar sind. In diesen Fällen ist es evtl. notwendig, das übergeordnete Ziel durch mehrere Kennzahlen der niedrigeren Zielebene zu beschreiben. Dabei kommt es weniger auf die Vollständigkeit, sondern in erster Linie auf die Aussagekraft an.

Ziele, die quantitativ schlecht messbar sind, aber qualitative Aussagen ermöglichen, müssen verbal beschrieben werden. Hierbei ist es notwendig, dass sich die Vereinbarungspartner in Ermangelung von Zahlen auf die Wertmaßstäbe zur Messung und Beurteilung der Qualität vorab einigen. Dazu stehen wissenschaftliche Evaluationsinstrumente und auch qualitative statistische Verfahren (z. B. Nutzwertanalysen) zur Verfügung.

Hier schon der Hinweis: Übertreiben Sie bei dem Versuch, Ziele messbar zu machen, nicht den Aufwand. Prüfen Sie bei einem regelmäßigen, beispielsweise quartalsweisen Berichtswesen genau, ob der erforderliche Aufwand für eine qualitative Bewertung in einem akzeptablen Verhältnis zum erreichten Steuerungsnutzen steht.

80:20-Regel

Es wird einen hohen Aufwand erfordern, alle Aspekte, die bei der Leistungserstellung eine Rolle spielen, über Ziele und Kennzahlen konkret zu beschreiben. Eine große Anzahl von Kennzahlen würde Ihnen die Steuerung eher erschweren als erleichtern. Sie können bei der Formulierung der Ziele und Kennzahlen nach der so genannten "80:20-Regel" vorgehen. Es reicht aus, wenn Sie Ziele und Kennzahlen für ca. 80% (manchmal auch weniger) der zu erstellenden Leistungen und des zur Verfügung stehenden Budgets entwickeln. Diese Faustregel hilft Ihnen, sich bei der Ausarbeitung einer Vereinbarung auf die wesentlichen Faktoren der Leistungserstellung zu beschränken. Die in den restlichen 20 % enthaltenen

kleineren Aufgaben stellen in der Regel für die vereinbarungsgerechte Erfüllung der wesentlichen Ziele kein entscheidendes Risiko dar.

Die Anwendung dieser Regel entspricht auch dem Grundsatz der globalen Steuerung, denn sie eröffnet Ihnen als Leistungserstellerin bzw. Leistungsersteller einen Spielraum, für kleinere, weniger bedeutende Aufgabenbereiche eigene Ziele zu entwickeln und diese selbstständig zu steuern.

Zieldimensionen

Leistungsvereinbarungen enthalten Ziele und Kennzahlen, die alle Dimensionen der Leistungserstellung (Umfang, Qualität und Kosten) abdecken.

Quantitätsziele

Mit Quantitätszielen geben Sie den zahlen- bzw. mengenmäßigen Umfang an, in dem die Leistungen erstellt werden sollen. Dazu gehören Fallzahlen, Besucherzahlen, Produktionsmengen, die Anzahl vorhandener bzw. geplanter Einrichtungen, Bescheide, Arbeitsstunden, etc.

Selbst der rein statistische Umfang der Leistungen ist nicht in jedem Fall plan- und steuerbar. Aber auch dann können Sie sich über die nach plausibler Schätzung zu erwartenden Fallzahlen, Leistungsmengen, etc. verständigen und hierfür ein Budget vereinbaren. Da die Anzahl z. B. der zu erledigenden Fälle in einer engen Beziehung zu Bearbeitungsstandards bzw. Qualitätszielen steht, sind in der Vereinbarung Regelungen aufzunehmen, die den Fall von Über- oder Unterauslastungen und Qualitätsveränderungen betreffen.

Um laufende Korrekturen an der Vereinbarung zu vermeiden, empfiehlt es sich, Quantitätsziele nicht absolut festzulegen, sondern "Korridore" der Zielerreichung zu definieren, die Spielräume nach unten und oben eröffnen. Erst bei Überschreitung dieser Grenzen ist dann eine Auseinandersetzung darüber notwendig, an welchen Stellen Sie Anpassungen (z. B. Verstärkung oder Absenkung der Ressourcenausstattung) vornehmen wollen oder müssen.

Qualitätsziele

Einen größeren Gestaltungsspielraum haben Sie häufig bei der Formulierung der Qualitätsziele. Diese können gesetzlich oder politisch vorgegeben sein (z. B. Rechtsanspruch, Forderungen aus dem Regierungsprogramm, Senatsbeschlüsse). Qualitätskennzahlen geben Auskunft über die Prozess-, Ergebnis- und Wirkungsqualität der Leistungserstellung.

In den meisten Fällen besteht hinsichtlich der Qualität der zu vereinbarenden Leistungen ein erheblicher Spielraum, den Sie unabhängig von Ihrer Funktion als Auftraggeber oder Leistungsersteller für eine Ausgestaltung Ihrer Leistungsvereinbarung nutzen sollten.

Bei der Überprüfung von Qualitätszielen tritt noch häufiger als bei Quantitätszielen das Problem der Messbarkeit und der Planbarkeit auf. Qualität ist meist nicht eindeutig und objektiv messbar. Soweit noch keine Qualitätsstandards⁶⁾ entwickelt worden sind, müssen Indikatoren gefunden werden, anhand derer die Qualität operationalisiert, quantifiziert und vergleichbar gemacht werden kann⁷⁾.

Die Formulierung von Qualitätszielen und insbesondere die Entwicklung entsprechender Qualitätskennzahlen wird Ihnen in der Anfangsphase nicht leicht fallen. Vermeiden Sie auch hier den Anspruch auf allzu große Perfektion und beschreiben Sie Ihre Ziele in Ihrer Vereinbarung zunächst verbal.

Kostenziele

Kostenziele beziehen sich auf das Verhältnis des Ressourceneinsatzes zur Leistungserstellung. Ausgabenbezogene Zielsetzungen stellen einen Bezug zwischen Haushaltsdaten und den Leistungen her, während Kostenziele darüber hinaus kalkulatorische Kosten, interne Verrechnungen und Umlagen einbeziehen⁸⁾.

Kostenziele können bei der Bemessung Ihres zukünftigen Budgetrahmens eine große Rolle spielen. Um Kostenziele vereinbaren zu können, müssen Sie über möglichst genaue Informationen darüber verfügen, welche Kosten für welche Leistungen anfallen. Dies lässt sich am besten durch eine Kostenrechnung⁹⁾ erfassen, die zur Zeit in vielen Bereichen aufgebaut wird.

Als Kostenziele können Sie zunächst vereinbaren, dass die Erstellung bestimmter Leistungen bestimmte Kosten nicht überschreiten soll. Damit ist die Möglichkeit verbunden, durch eine Unterschreitung der Kostenziele Handlungsspielraum für den Budgetrahmen zu gewinnen. Häufig werden im Zentrum der Leistungsvereinbarung die durchschnittlichen Kosten stehen, die die Erstellung eines Produktes verursachen soll (z.B. Kosten eines Reisepasses).

6) Eine genauere Darstellung von Qualitätsstandards finden Sie im ProVi-Leitfaden "Qualitätsmanagement in der Hamburger Verwaltung".

7) ebd. S. 45f..

8) Beispiele für Kostenkennzahlen enthält der ProVi-Leitfaden für "Produktdefinition und Produktbeschreibungen in der Hamburger Verwaltung".

9) Eine ausführliche Darstellung des Kostenbegriffs und von Verfahren der Kosten- und Leistungsrechnung finden Sie im ProVi-Leitfaden "Kosten- und Leistungsrechnung in der Hamburger Verwaltung".

Kostenkennzahlen bieten sich auch für Vergleiche mit Dritten an. Sie spiegeln bezogen auf eine einzelne Leistung die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung¹⁰⁾ wider.

In Bereichen, in denen auch Einnahmen Bestandteil des Budgets sind, können Sie als Zieldimension den Kostendeckungsgrad eines Produktes heranziehen.

Entscheidungs- spielräume und - vorbehalte

Der fachliche Gestaltungsspielraum

Das Vorhandensein von Handlungsspielräumen bei fachlichen Entscheidungen und beim Einsatz von Ressourcen ist eine unverzichtbare Voraussetzung, um eine umfassende Verantwortung auf dezentraler Ebene umzusetzen. Im Rahmen der Verhandlung über die Leistungsvereinbarung, sollten Sie daher auch darüber sprechen, welche Entscheidungsspielräume Sie als Auftragnehmer zur Erfüllung der vereinbarten Leistungsziele benötigen. Entscheidungsvorbehalte, die Sie als Auftraggeber machen, sollten Sie in die Vereinbarung aufnehmen. So schaffen Sie Sicherheit, in welchen Fällen der Leistungsersteller nach eigenem Ermessen entscheiden kann und soll. Wenn sich im Laufe der weiteren Zusammenarbeit herausstellen sollte, dass wichtige Punkte nicht berücksichtigt worden sind, können Sie diese nachträglich entsprechend verändern.

3.2 Ressourcenrahmen / Budget

Neben der Einigung über die Leistungsziele ist das Einvernehmen über die verfügbaren Ressourcen der wichtigste Aspekt bei der Erarbeitung von Leistungsvereinbarungen. Die Ressourcen stellen so etwas wie den "Preis" dar, zu dem die Leistungen erstellt bzw. dem Auftraggeber angeboten werden. Ressourcen müssen daher ausreichend bemessen und möglichst flexibel zu bewirtschaften sein.

Budgetzusam- mensetzung

Die Ressourcen für die Leistungserstellung bestehen im Wesentlichen aus dem monetären Budget, das grundsätzlich alle Ausgaben erfasst, die zur Erstellung der vereinbarten Leistung benötigt werden; ggf. können bestimmte Einnahmen einbezogen werden, die der Budgetverantwortliche zusätzlich für die Erstellung seiner Leistungen verwenden kann.

10) Methoden zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit sind beschrieben in dem "Leitfaden für Kostenermittlung und Wirtschaftlichkeitsprüfung" sowie dem "Leitfaden für Nutzen-Kosten- Untersuchungen" der Finanzbehörde Hamburg.

Daneben sind auch die sonstigen Ressourcen wie Räume, Technik-Ausstattung, organisatorische Bedingungen, Kapazitäten interner Dienstleister oder Zulieferer in die Betrachtung einzubeziehen.

Budgets können so vereinbart werden, dass sie besondere Anreize für den Bereich bieten, der die Leistung erbringen soll. Wenn die Budgetvereinbarung entsprechende Regeln enthält, können z.B. Einsparungen (Minderausgaben) sowie Mehreinnahmen im Bereich verbleiben und u.U. Mehrleistungen gesondert vergütet werden.

Als Auftraggeberin bzw. Auftraggeber können Sie das Maß an Flexibilität und Selbstständigkeit für Ihren Leistungsersteller erhöhen, wenn Sie ihm die konkrete Detailentscheidung über die Verwendung der Ressourcen weitgehend selbst überlassen und den Ressourcenverbrauch in erster Linie an die Erfüllung der Leistungsziele binden.

Als Leistungserstellerin bzw. Leistungsersteller sollten Sie besonders darauf achten, welche Einflüsse externe Faktoren auf Ihre Leistungs- und Budgetziele haben.

Haushaltsrecht

Ganz ohne Regeln funktioniert die Delegation von Ressourcenverantwortung nicht. Natürlich müssen alle Partner bei ihren Vereinbarungen die geltenden Haushaltsvorschriften und den Ermächtigungsrahmen des Haushaltsplans beachten. Möglicherweise kann das Haushaltsreferat Ihrer Behörde mit der Finanzbehörde über Ausnahmen bei der Anwendung von Bewirtschaftungsregeln verhandeln. Für einzelne Vereinbarungen ist dies aber in der Regel nicht realistisch.

Budgetaspekte einer Leistungsvereinbarung:

- Budgetbestandteile und Budgetaufteilung,
- Budgethöhe,
- Bewirtschaftungsregeln sowie
- Budgetausgleich

Budgetbestandteile und Budgetaufteilung

Ein Budget bietet dem Leistungsersteller dann besonders viel Freiraum und Flexibilität, wenn es möglichst umfassend definiert ist und wenige Einzelbestandteile enthält. Es ist aber nicht die Regel, dass alle notwendigen Haushaltsmittel in einer Globalsumme zur Verfügung gestellt wer-

den. Deshalb sollten die wichtigsten Budgetbestandteile in die Vereinbarung einzeln aufgenommen werden. In den Bewirtschaftungsregeln für das Budget können Sie im Einzelnen darlegen, welche Austauschmöglichkeiten zwischen den Bestandteilen bestehen bzw. bis zu welchem Grad Flexibilität bei der Bewirtschaftung gegeben ist.

wichtige Budgetbestandteile¹¹⁾:

- Personalmittel und Stellen
- Ausgaben für gesetzliche und andere Transferleistungen
- übrige Sach- und Fachausgaben
- Investitionsausgaben
- ggf. kalkulatorische Kosten (echter Budgetbestandteil, wenn Sie in Ihrer Behörde bereits eine umfassende Kosten- und Leistungsrechnung betreiben und interne Verrechnungen oder Umlagen vornehmen, ansonsten nachrichtlich auszuweisen)

Abhängig von der Ebene, auf der die Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird, kann es sinnvoll sein, die auf die einzelnen Produktgruppen oder Produkte entfallenden Anteile am Budget festzulegen.

Gesetzliche Leistungen

Hinsichtlich der gesetzlichen Leistungen und ggf. auch anderer Transferleistungen (z.B. Zuwendungen) sollten Sie überlegen, ob sie einer gesonderten Betrachtung außerhalb des Budgets unterzogen werden müssen, weil sie häufig nicht vom Leistungsersteller beeinflusst werden können.

Budgethöhe

Es entspricht dem Gedanken der Outputorientierung, Budgets zu bilden, die – wie in einem echten Waren- bzw. Dienstleistungsgeschäft – die Bereitstellung von Ressourcen an die Erfüllung der Leistungsziele koppeln. Aber dies kann für beide Vereinbarungspartner problematisch werden: Es besteht z.B. die Gefahr eines Haushaltsverstosses, wenn der Fachbereich die Leistungsziele überschreitet, der Auftraggeber aber nicht über ausreichend Ressourcen-Reserven verfügt, um die Mehrleistung zu entlohnen. Denkbar ist auch die Situation, dass der Fachbereich die Leistungsziele nicht erreicht, aber keine Möglichkeit hat, seinen Ressourcen-

11) Hier nur die Auflistung der wichtigsten Bestandteile. Wie Sie damit im Einzelnen am besten umgehen, erfahren Sie im Kapitel 4: Empfehlungen für die Praxis.

Leistungsbezogene Budgets

verbrauch kurzfristig anzupassen, da z. B. seine Personalkosten nicht so flexibel gestaltbar sind.

Vor diesem Hintergrund wird es mindestens in der Anfangsphase - für einige Bereiche vielleicht auf Dauer - Mischformen geben. In die Budgets können also sowohl Bestandteile einfließen, die unmittelbar an die Erfüllung messbarer Leistungsziele gebunden sind, als auch Bestandteile, mit denen verbal beschriebene Ziele erreicht werden sollen bzw. deren Anpassung erst in künftigeren Perioden möglich ist.

Bewirtschaftungsregeln

Neben Art und Umfang sind die Regeln zur Bewirtschaftung des Budgets festzulegen.

Diese Regeln definieren einerseits die Spielräume des Leistungserstellers bei der Ressourcenverwendung. Sie geben aber auch die Grenzen der dezentralen Verantwortung vor und schaffen die notwendige Verbindlichkeit, damit die finanziellen Ziele eingehalten werden.

Beispiele für Bewirtschaftungsregeln:

- definierte Toleranzgrenzen bei der Leistungserstellung, z. B. Abweichungen von den Zielwerten um 5 %, die keine Veränderung des vereinbarten Budgets bewirken
- definierte Deckungsfähigkeiten zwischen verschiedenen Ausgabearten (z. B. zwischen Personal- und Sachausgaben in Höhe von x % des Volumens der Personalausgaben)
- die Verwendung von Mehreinnahmen und Minderausgaben im Budget
- die Übertragung von erwirtschafteten „Budgetüberschüssen“ in das nächste Haushaltsjahr bzw. in die nächste Vereinbarungsperiode
- Vorbehalte in der Budgetverwendung (z. B. die Pflicht zur Reservenbildung)
- Regelungen für die Modalitäten eines Ausgleiches bei eingetretenen oder sich abzeichnenden Budgetüberschreitungen (s. nächster Abschnitt)
- Entscheidungsvorbehalte (z. B. über Investitionen oberhalb eines definierten Grenzwertes, über die Aufstockung von festem Personal, über die Bewertung von Stellen)

Es ist darauf zu achten, dass die mit der Leistungsvereinbarung festgelegten Bewirtschaftungsregeln nicht den Handlungsrahmen, der sich aus dem Haushaltsplan ergibt, überschreiten.

Budgetausgleich

Sobald Sie für Ihre leistungserstellenden Bereiche größere Handlungs- und Entscheidungsspielräume in der Budgetbewirtschaftung schaffen, müssen Sie auf der anderen Seite dafür sorgen, dass durch ein funktionsfähiges Budgetcontrolling sichergestellt ist, dass drohende Zielverfehlungen frühzeitig erkannt und ausgeglichen werden können.

Das beste Controlling wird jedoch nicht verhindern können, dass Budgetbereiche mit den eingeplanten Ressourcen einmal nicht auskommen. Für diese Fälle ist es von besonderer Bedeutung, dass Sie sich auf ein Regelwerk verständigt haben, wie Sie in solchen Situationen vorgehen wollen.

Beispiele für Eckpunkte für den Budgetausgleich:

- Der Budgetbereich muss intern alle seine Möglichkeiten ausschöpfen, um eine Überschreitung zu verhindern, bevor ein Ausgleich mit anderen Bereichen stattfindet. Soweit eine Reduzierung der Leistung nicht möglich ist, kann dies bedeuten, dass er ursprünglich voneinander getrennte Budgetbestandteile, in denen eine unterschiedliche Entwicklung stattgefunden hat, zur gemeinsamen Deckung des Defizits heranziehen muss.¹²⁾
- Ist der defizitäre Budgetbereich nicht in der Lage, den Ausgleich selbst herzustellen, sollten Sie (als Auftraggeber) zunächst einen Ausgleich aus anderen Budgets, die zu Ihrem Verantwortungsbereich gehören, anstreben. Der defizitäre Bereich kann verpflichtet werden, den Bereichen, die Mittel aus ihren Überschüssen für den Ausgleich zur Verfügung stellen müssen, diese im nächsten Jahr ggf. mit Zinsen zu erstatten.
- Sollten Sie keinen Ausgleich innerhalb der einzelnen Budgets Ihres Verantwortungsbereiches erreichen können, sind Sie gezwungen,

¹²⁾ In diesem Fall, wie auch bei allen folgenden Regelungen, die eine Verschiebung von Haushaltsmitteln oder spätere Ausgleichs beinhalten, ist zu beachten, dass die budgetübergreifende Inanspruchnahme von Mitteln immer einer haushaltsrechtlichen Grundlage bedarf. Sofern diese nicht besteht, muss das weitere Vorgehen vom zentralen Haushaltsreferat der Behörde geprüft und ggf. mit der Finanzbehörde abgestimmt werden.

diesen Fall an die nächst höhere Instanz heranzutragen. Die dort (z. B. Produktbereich) verantwortliche Führungskraft hat Ihnen und den parallelen Budgets gegenüber grundsätzlich die gleichen Handlungsalternativen und wird versuchen zu erreichen, dass Sie sich zur Rückzahlung der bereitgestellten Ausgleichsmittel verpflichten.

Ausgleichsreserve

Um solche Eskalation zu vermeiden, kann in den Budgetvereinbarungen zwischen den jeweiligen Ebenen auch die Zurückhaltung einer Ausgleichsreserve von einem festgelegten Prozentsatz des gesamten Budgetvolumens vereinbart werden. In diesem Fall würden zunächst die auf den jeweiligen Ebenen bestehenden Reserven zur Abdeckung des Defizits herangezogen werden.

Wenn Sie sich für ein solches System entscheiden, sollten Sie jedoch beachten, dass Ausgleichsreserven die dezentralen Budgets schmälern, die für die Leistungserstellung zur Verfügung stehen und zwar, ohne dass die Leistungsziele selbst reduziert werden. Ob nach Ende der Budgetperiode ein verteilter Rest aus der Reserve vorhanden ist, ist vom einzelnen Bereich nicht unmittelbar beeinflussbar und die tendenziell knapperen Ressourcen verringern den Spielraum Mittel umzuschichten.

Zudem besteht die Gefahr, dass Bereiche Strategien entwickeln, die darauf abzielen, einen möglichst großen Teil der Reserve für sich in Anspruch zu nehmen.

Die Anreizwirkungen für gezielte Effizienzsteigerungen sind bei dieser Ausgleichsmethode daher geringer. Sie können in einem fortgeschrittenen Stadium der Leistungsvereinbarungen teilweise durch eine leistungsbezogene schrittweise Ausschüttung der nicht in Anspruch genommenen Reserve ausgeglichen werden.

3.3 Berichte

Ein weiteres wichtiges Element von Leistungsvereinbarungen ist das Berichtswesen. Es enthält Informationen über die Leistungserfüllung, den Ressourcenverbrauch, die Kostenentwicklung und personalbezogene Daten.

Wenn Sie Verantwortung an nachgeordnete Bereiche delegieren, müssen Sie trotz allem dafür sorgen, dass Sie Ihre übergeordnete Verantwortung jederzeit wahrnehmen können. Deshalb sind regelmäßige Informationen über die Entwicklung und den Status der Zielerreichung eine unabdingbare Voraussetzung für Ihre Steuerungsaufgabe. Aus den Berichten müssen Sie erkennen können, ob die vereinbarten Ziele voraussichtlich

erreicht werden, ob Abweichungen vorliegen, die Steuerungseingriffe notwendig machen oder gar die Grundlagen der Vereinbarung in Frage gestellt sind.

Bestandteile des Berichtswesens

Grundsätzliche Bestandteile des Berichtswesens:

- Form der Berichte
- Berichtstermine
- Berichtsinhalte
- Berichtsart
- Berichtsempfänger

Controlling-Gespräch

Zu diesen Aspekten sollten Sie konkrete Verabredungen im Rahmen der Leistungsvereinbarung treffen. Neben der Form und den Inhalten der Berichte sollten Sie vereinbaren, nach der Abgabe von Standardberichten gemeinsame Auswertungsgespräche zu führen. Regelmäßige Gespräche über die erzielten Ergebnisse helfen Ihnen dabei, die Bestandteile des Berichtswesens auf ihre Leistungsfähigkeit zu überprüfen, auf überflüssige und nicht steuerungsrelevante Informationen zu verzichten und so das Berichtswesen schlank zu gestalten. Die Termine für solche Gespräche sollten Sie ebenfalls in die Leistungsvereinbarung aufnehmen.

Form der Berichte

Die Qualität der Berichte beginnt mit ihrer Form: Um einen schnellen Überblick zu ermöglichen, sind die Berichte übersichtlich zu gestalten und sollten vorwiegend aus konkreten Daten bestehen. Zu jedem vereinbarten Ziel sind die entscheidenden Kennzahlen abzubilden.

Übersichtlichkeit

Da diese Berichte einer schnellen Führungsinformation dienen, sollten Sie darauf achten, dass sie aus wenigen Seiten bestehen. Wenn größere Zahlenmengen und verbale Erläuterungen bei der Berichterstattung erforderlich sind, empfiehlt es sich, auf einem Übersichtsblatt am Anfang des Berichts die entscheidenden Informationen zusammenzufassen.

Als Empfängerin bzw. Empfänger müssen Sie gleichzeitig die Berichte mehrerer Fachbereiche verarbeiten können. Andererseits stehen Sie vor der Anforderung, Ihre Steuerungsaufgabe auf wenige, wichtige Inhalte zu

beschränken – und dazu muss Ihnen das Berichtswesen kurz und prägnant die entscheidenden Informationen liefern.

Berichtstermine

Für die Entscheidung über die Berichtszeiträume ist vor allem das Gewicht der Leistungsziele und das mögliche Ausmaß von Abweichungen von Bedeutung. In den meisten Fällen ist eine quartalsweise Berichterstattung ausreichend. Für Zielbereiche, in denen kurzfristige Schwankungen die Zielerreichung (insbesondere der Finanzziele) gravierend gefährden können oder über Ihren Bereich hinaus von besonderer Bedeutung sind, sollten Sie kürzere Berichtszeiträume vereinbaren. In diesen Fällen können Sie sich auf Informationen zu diesen sensiblen Bereichen beschränken.

Langfristig erreichbare Ziele

Andererseits kann es auch sachgerecht sein, über längere Zeiträume zu berichten. Bestimmte Ziele (z. B. Kundenzufriedenheit), Daten/Standards (z. B. Lehrer/Schüler – Relation) oder Einzelvorhaben bzw. -maßnahmen sind möglicherweise sogar nur im Jahresintervall von Bedeutung und brauchen daher auch nur in diesen Abständen berichtet zu werden.

Die Häufigkeit und den Zeitpunkt für die Abgabe der Berichte müssen Sie exakt vereinbaren. Für alle Daten, die aus selbst erzeugten oder ermittelbaren Zahlen entstehen, sollte die Abgabe des Berichts so nah wie möglich am Ende des Berichtszeitraums liegen (z. B. eine Woche nach Ablauf des jeweiligen Quartals). Mögliche Verzögerungen bei der Datenerhebung müssen Sie aber von vornherein berücksichtigen. Im Einzelfall kann es durchaus sinnvoll sein, Daten mit besonderer Zeitverzögerung in späteren Berichten nachzuliefern.

Inhalt der Berichte

Die Inhalte der Berichte müssen sich an den vereinbarten Leistungszielen orientieren (Ressourcenverbrauch, Quantitäts-, Qualitäts- und Kostenziele). Dies gelingt nur, wenn Sie für alle inhaltlichen Ziele konkrete Sollgrößen gebildet haben. Von Vorteil ist, wenn Sie Ihre Berichte an die Systematik der Produkt- bzw. Leistungsbeschreibung anlehnen. Dies erleichtert die Aggregation für die nächst höhere Ebene und führt zu einer gewissen Einheitlichkeit der Berichterstattung in der gesamten Hierarchie der Behörde.

Während die Produkte oder Leistungen in der Vereinbarung etwas ausführlicher beschrieben sind und der Vollständigkeit halber auch weniger bedeutsame Punkte enthalten, sollten Sie bei der regelmäßigen Berichterstattung darauf achten, dass darin nur die wesentlichen, steuerungsrelevanten Leistungs- und Ressourcendaten erscheinen.

Der Inhalt Ihres Berichtes entscheidet letztlich darüber, ob Ihr Auftraggeber im Falle einer Zielabweichung selbst eingreift und Ihnen damit die Verantwortung abnimmt oder nicht. Von besonderer Bedeutung ist daher, dass er unmittelbar erkennt, ob irgendetwas "anbrennt" oder die Entwicklung normal bzw. innerhalb akzeptabler Toleranzgrenzen verläuft.

Toleranzgrenzen

Die Vereinbarung von Toleranzen hat sich als Instrument der Delegation von Verantwortung bewährt. Sie definieren einen Korridor, innerhalb dessen Grenzen keine Steuerungseingriffe seitens der Auftraggeber erfolgen, auch wenn die Ziele nicht genau erreicht wurden. So, wie in den Ressourcenvereinbarungen Schwankungsbreiten vorgesehen werden können, innerhalb derer der Bereich selbst steuern muss, sollte auch im Berichtswesen eine Verpflichtung zur gesonderten Meldung nur bestehen, wenn der Korridor verlassen wurde, d. h. die Toleranzgrenzen überschritten wurden. Als Methode gut geeignet ist hierbei das so genannte "Ampel-Controlling": Bei gravierenden Abweichungen ("Rot" = außerhalb des Korridors) ist ein Bericht mit einer Begründung und Vorschlägen für Maßnahmen zwingend erforderlich; bei einer nahezu exakten Punktlandung ("Grün") muss nicht berichtet werden; bei Inanspruchnahme des Korridors ("Gelb") muss der Auftraggeber lediglich über die Richtung der (noch nicht bedeutenden) Abweichung informiert werden.

Legen Sie daher Toleranzgrenzen für jedes Ziel und jede Kennzahl einzeln fest. Bei Finanzziele stecken Sie engere Korridore ab als bei fachlichen Zielsetzungen.

Plandaten

Eine Schwierigkeit kann entstehen, wenn Sie für die unterschiedlichen Berichtstermine und Ziele jeweils eigene Prognosen abgeben müssen. Nicht alle Zielverläufe sind innerhalb eines Jahres linear, so dass Sie mit den Expertinnen und Experten vor Ort die Zielgrößen für die jeweiligen Berichtszeiträume genau absprechen müssen. Selbst wenn die Zielwerte für den Jahreskontrakt richtig geschätzt wurden, können sich ansonsten aus einem ungleichmäßigen zeitlichen Verlauf häufige (und im Endeffekt unnötige) Berichts- und Begründungsnotwendigkeiten ergeben.

Als Vergleichszahl zu dem in der Berichtsperiode erreichten Wert ist neben der Zielzahl (Sollwert) auch der Ist-Wert der Vorperiode oder der entsprechenden Vorjahresperiode anzugeben.

Gravierende Abweichungen sind nicht nur mit Erläuterungen zu versehen, sondern im Bericht optisch besonders herauszustellen. Es unterstreicht die grundsätzliche Verantwortung des Fachbereichs, wenn vom Leistungsersteller mit dem Bericht bereits Vorschläge geliefert werden, welches geeignete Maßnahmen wären, um die Ziele noch in dieser, spätestens aber in der nächsten Berichts- oder Planperiode zu erreichen.

Berichtsart

Im Regelfall haben Sie als Leistungsersteller einen **Standardbericht** ¹³⁾ für den Auftraggeber zu erstellen. Dieser Standardbericht enthält für alle vereinbarten Kennzahlen die erreichten Werte innerhalb der Berichtsperiode. Aus Gründen der Verständlichkeit und der Nachvollziehbarkeit können Sie jeder Leistungsvereinbarung einen leeren Berichtsbogen als Muster in der Anlage beifügen.

Gravierende Über- oder Unterschreitungen der vereinbarten Toleranzgrenzen bieten Anlass für **Abweichungsberichte**.

Von den Abweichungsberichten, die in der Vereinbarung von vornherein vorgesehen sein sollten, unterscheiden sich die **Ad hoc Berichte**. Diese werden bei nicht vorhersehbaren Entwicklungen, teilweise auch bei speziellen Informationsbedürfnissen, z. B. über neue Trends oder wichtige externe Entscheidungen, erstellt. Kriterium dafür ist, dass die Leistungserstellung bzw. die Ressourcenverwendung von den aktuellen Entwicklungen in der Zukunft erheblich beeinflusst werden könnte, ohne dass Störungen – wie bei den Abweichungsberichten – bereits eingetreten sind.

Berichtsempfänger

Aus der Leistungsvereinbarung sollte eindeutig hervorgehen, wer die Berichte erhält. Als Auftraggeber können Sie persönlich als Adressat der

¹³⁾ Weitere Ausführungen zu den Berichtsarten finden Sie im ProVi-Leitfaden "Controlling in der Hamburger Verwaltung".

Berichte fungieren. In der Regel wird es jedoch für Sie sinnvoll sein, eine Stelle zu beauftragen (z. B. den Controller bzw. die Controllerin), die diese Berichte entgegennimmt, auswertet und aufbereitet. Diese Stelle können Sie gleichzeitig mit der Überwachung der Termineinhaltung und der Zusammenfassung von mehreren Berichten unterschiedlicher Fachbereiche beauftragen.

3.4 Weitere Elemente einer Leistungsvereinbarung

Neben den oben dargestellten zentralen Elementen enthalten Leistungsvereinbarungen noch weitere Bestandteile. Unverzichtbar sind die Benennung der Vereinbarungspartner, die Laufzeit der Vereinbarung und Öffnungsklauseln. Optionale Bestandteile, wie auf Rahmenbedingungen der Leistungserstellung bezogene Ziele, können Sie je nach den örtlichen Ausgangsbedingungen in die Leistungsvereinbarung integrieren.

Verhandlungs- und Vereinbarungspartner

Kompetenz

Die eindeutige Benennung der Vereinbarungspartner ist mehr als eine reine Formsache. Als Leistungsersteller übernehmen Sie mit Ihrer Unterschrift unter eine Leistungsvereinbarung die Ergebnisverantwortung und eine Rechenschaftspflicht über die Zielerreichung. Als Auftraggeberin bzw. Auftraggeber machen Sie mit Ihrer Unterschrift deutlich, dass Sie bei gravierenden Abweichungen von den vereinbarten Zielen Steuerungsentscheidungen treffen und damit in das operative Geschäft eingreifen wollen. Sie können Leistungsvereinbarungen daher auch nur in dem Maße abschließen, wie Sie mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet sind.

Laufzeit der Vereinbarung

Bei der Festlegung der Laufzeit einer Leistungsvereinbarung können Sie sich orientieren:

- am Haushaltsjahr oder
- an der Laufzeit von Maßnahmen und Programmen.

Die Entscheidung über die Länge der Vereinbarungslaufzeit sollte berücksichtigen, dass eine zu kurz gewählte Geltungsdauer evtl. zu einer ungewollten Beschneidung von Spielräumen führen kann, weil beide Vereinbarungspartner unter Umständen keine Möglichkeiten mehr haben, auf eingetretene Fehlentwicklungen zu reagieren.

Bei Leistungsvereinbarungen über Regelaufgaben ist das Haushaltsjahr als Basis zu empfehlen. Laufzeiten unter einem Jahr sind nicht sinnvoll. Bei mehrjährigen Vereinbarungen sollte der Zeitraum allerdings überschaubar bleiben, um die Änderung von Rahmenbedingungen überblicken und darauf reagieren zu können. Hinsichtlich der vereinbarten Budgets ist bei mehrjährigen Vereinbarungen in der Regel der Vorbehalt der bürgerschaftlichen Bewilligung aufzunehmen.

Öffnungsklauseln

Auch wenn Sie in einer Leistungsvereinbarung eine klare Absprache darüber treffen, in welcher Höhe Ressourcen für welche Leistungen zur Verfügung stehen, so können innerhalb der Laufzeit immer Entwicklungen eintreten, die die getroffenen Verabredungen hinfällig werden lassen.

Beispiele für solche Entwicklungen:

- eine erhebliche Veränderung des vereinbarten Finanzrahmens (z.B. durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen oder Einnahmeausfälle)
- eine Veränderung gesetzlicher Vorgaben
- unvorhersehbare Schwankungen der vereinbarten Leistungsdaten (z.B. plötzlicher Anstieg von Flüchtlingszahlen aufgrund aktueller politischer Krisen u.Ä.)

Veränderte Rahmenbedingungen

Bei solchen Entwicklungen ist eine Anpassung der Leistungsvereinbarung an die neuen Bedingungen unumgänglich. Für diese Fälle sollten Sie eine entsprechende Öffnungsklausel in die Vereinbarung aufnehmen. Es ist ausreichend, wenn darin jedem Vereinbarungspartner das Recht eingeräumt wird, eine "Neuverhandlung" der Vereinbarung zu verlangen, wenn er/sie die ursprüngliche Geschäftsgrundlage außer Kraft gesetzt sieht. Die konkrete Anpassung der Leistungsvereinbarung erfolgt, wenn Sie hierüber Einigkeit erzielt haben. Geändert werden nur diejenigen Aspekte der Vereinbarung, die durch die eingetretene Veränderung direkt berührt sind. Bei unterschiedlichen Auffassungen gilt das gleiche Regelwerk, das für die Lösung von Konflikten bei der Aushandlung der Leistungsvereinbarung zur Verfügung steht (vgl. Kap. 4).

Präambel

Präambeln bieten Ihnen die Gelegenheit, die allgemeinen fachlichen Aufgaben und Ziele des Leistungserstellers in den Gesamtkontext der Aufgaben und Ziele der Behörde einzuordnen und in ein ggf. vorhandenes Leitbild zu integrieren. Sie enthalten keine direkt bindenden und steuerungsrelevanten Verabredungen.

Die Bedeutung der Präambel hängt in starkem Maße von der Ebene der Vereinbarungspartner ab. Je höher die Aggregationsebene ist, über die Sie sich vereinbaren, desto mehr Bedeutung wird die allgemeine Beschreibung von Zielen haben. Je konkreter Sie dagegen die Leistungsziele formulieren und mit Kennzahlen überprüfbar machen können, um so weniger Gewicht wird eine Präambel erlangen.

In eine Präambel können Sie auch Grundsätze der Zusammenarbeit und Führung festlegen oder auf bestimmte Regelungen allgemeiner Art verweisen.

Ziele der Organisations- und Personalentwicklung

Leistungsvereinbarungen beziehen sich auf Arbeitsergebnisse und schaffen größere Freiräume für Entscheidungen im operativen Geschäft. Sie sollten daher auch nicht alle auf die Organisations- und Personalentwicklung bezogenen Zielsetzungen zum Gegenstand einer Leistungsvereinbarung machen. Leistungsvereinbarungen bieten jedoch einen Rahmen, um besonders wichtige Zielsetzungen abzusichern.

Beispiele für Ziele der Organisations- und Personalentwicklung:

- die Regelung von Umfang und Form der Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei organisatorischen Veränderungen
- die Einführung oder Erprobung neuer Führungsinstrumente (Einführung von MAVG oder Vorgesetzten-Feedback)
- die Durchführung einzelner Vorhaben mit hoher strategischer Bedeutung (z.B. Kundenbefragungen, Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung u.a.)
- die Einführung neuer Arbeitsmodelle (z.B. alternierende Telearbeit, Teamführungsmodelle) und die Ausweitung von Teilzeit in Aufstiegs- und Leitungspositionen
- die Definition eines bestimmten Fortbildungsziels

- die Erhöhung des Anteils an Frauen in Führungspositionen
- die Senkung des Krankenstandes

Schwachstellen-Analyse

Bei der Abfassung der Leistungsvereinbarung sollten Sie berücksichtigen, dass solche Ziele meist erst in längeren Zeiträumen realisiert werden können. Sie sind für eine unterjährige Steuerung wenig geeignet. Sie sollten nur die tatsächlich relevanten Ziele aufnehmen. Dazu ist es empfehlenswert, eine systematische Schwachstellen-Analyse vorzuschalten. Anhand der ermittelten Ergebnisse können dann gezielte Maßnahmen mit den Bereichen, in denen augenfällig akuter Handlungsbedarf besteht, vereinbart werden.

Mit einem Anreizsystem, das das zur Verfügung stehende Budget mit Organisations- und/oder Personalentwicklungszielen verknüpft, kann die Verbindlichkeit der getroffenen Verabredungen und Zielsetzungen erhöht werden. So kann beispielsweise ein Budgetrahmen geschaffen werden, in dem eine überdurchschnittliche Zielerfüllung zu einer Budgeterhöhung bzw. eine unterdurchschnittliche Zielerreichung zu einer Budgetsenkung führen kann. Darüber hinaus kann für die Wahrnehmung von Aufgaben ein bestimmter (Mindest-) Aufwand vereinbart werden. So besteht z.B. die Möglichkeit, zu vereinbaren, dass mindestens x v.H. des Budgets für Fortbildung verwendet werden, um die Personalentwicklung eines Bereichs sicherzustellen. Solche Regelungen sollten Sie dann auch zum Bestandteil des Standardberichtswesens und Zielabweichungen zum Gegenstand der vereinbarten Controlling-Gespräche machen.

4 Mit Leistungsvereinbarungen arbeiten: Empfehlungen für die Praxis

Das folgende Kapitel beschreibt eine systematische Vorgehensweise beim Einsatz von Leistungsvereinbarungen. Die ersten Schritte, die sich schwerpunktmäßig mit der Gestaltung des Einführungsprozesses befassen, enthalten dabei auch Anregungen und Tipps, wie Sie bei der Verhandlung von konkreten Vereinbarungen vorgehen können.

Schritt 1: Ziele definieren

Leitungsauftrag

Das Aushandeln von Zielen und Handlungsspielräumen und deren schriftliche Vereinbarung verändert das Steuerungsinstrumentarium Ihrer Behörde. Dies hat auf allen Ebenen Konsequenzen für die Zusammenarbeit. Der Abschluss von Leistungsvereinbarungen sollte in einer Behörde von der Spitze (Behördenleitung) über alle Hierarchiestufen hinweg bis zu den einzelnen Arbeitsbereichen erfolgen. Deshalb ist die explizite Unterstützung durch die Behördenleitung z.B. durch die Erteilung eines formellen Auftrags und die Vorgabe von Zielen eine wesentliche Voraussetzung für den Beginn der Arbeiten.

Wenn Leistungsvereinbarungen eingeführt werden sollen, bedarf es zunächst der Klärung, welche konkreten Ziele damit verfolgt werden. Zusammen mit den organisatorischen und personalpolitischen Zielen der Behörde wird festgelegt, in welchem Umfang Vereinbarungen abgeschlossen werden sollen und welche Bedeutung sie für die interne Steuerung der Behörde erlangen. Hieraus ist dann das Einführungskonzept für Leistungsvereinbarungen zu gestalten.

Schritt 2: Konzept erarbeiten und abstimmen

Der nächste Schritt besteht in der Erarbeitung des eigentlichen Konzeptes, auf dessen Basis Leistungsvereinbarungen in Ihrer Behörde eingeführt werden sollen. Mit dem Auftrag, dieses Konzept zu erarbeiten, fällt Ihnen auch die Aufgabe zu, regelmäßig alle bearbeiteten Punkte mit Ihrem Auftraggeber und den betroffenen Führungskräften rückzukoppeln und abzustimmen. Das fertige Gesamtkonzept, das viele Vorgaben und Regeln als Basis für verlässliche Leistungsvereinbarungen enthalten wird, sollte in einer gesonderten Besprechung allen Führungskräften gemeinsam vorgestellt und mit ihnen beraten werden.

Bedarfsgerechte Anpassung

Das Konzept erhält so den Charakter einer "Rahmenvereinbarung", wie mit Leistungsvereinbarungen in Ihrer Behörde umgegangen wird. Die gewonnenen praktischen Erfahrungen und sich ändernde Rahmenbedingungen werden immer wieder dazu führen, dass einzelne Elemente des Konzeptes verändert bzw. angepasst werden müssen. Sie sollten daher von vornherein einplanen, die enthaltenen Regelungen und Vorgaben regelmäßig zu überprüfen.

Die einzelnen Konzeptbestandteile:

- Einsatzfelder von Leistungsvereinbarungen
- Inhalte der Vereinbarungen
- Handlungsspielräume der Fachbereiche
- zeitliche Planung der Kontraktgespräche
- Beteiligung von Beschäftigten
- Lösung von Konflikten

Einsatzfelder von Leistungsvereinbarungen

Bei der Festlegung, in welchen Aufgabenbereichen Ihrer Behörde Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden sollen, empfiehlt es sich, die definierten Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte als Orientierung heranzuziehen. Im Durchschnitt der Behörden gesehen, besitzen Personal- und Budgetvolumen der Produkte einen Umfang, der einen flexiblen Ressourceneinsatz durchaus ermöglicht. Grundsätzlich gilt daher die Empfehlung, Leistungsvereinbarungen bis zur Produktebene abzuschließen. Dabei handelt es sich jedoch nur um eine Orientierungsebene. Die realen Größenordnungen sind sehr verschieden und müssen behörden-spezifisch angepasst werden.

Kriterien

Grundsätzlich sollten Leistungsvereinbarungen nur zum Einsatz kommen, wenn die betreffenden Aufgabenbereiche in der Lage sind, Störungen in der Leistungserstellung aus eigener Kraft auszugleichen. Es sollte Ihnen beispielsweise möglich sein, einen längerfristigen Ausfall von mehreren Beschäftigten ohne wesentliche Beeinträchtigung der Leistungsziele aufzufangen.

In kleineren Behörden werden evtl. nicht einmal alle Produktgruppen diesen Anforderungen genügen. In diesen Fällen sollten unterhalb der Produktbereichsebene nur Bereiche einbezogen werden, die aufgrund der bestehenden dezentralen Einflussmöglichkeiten im Stande sind, die Anforderungen an Vereinbarungen verlässlich zu erfüllen.

Vorgehensweise

Wir empfehlen bei der Einführung von Leistungsvereinbarungen einen Top-Down-Ansatz: Die ersten Vereinbarungen sollten zwischen der Behördenleitung und den Produktbereichen (i.d.R.: Amtsleitungen) abgeschlossen und danach auf weitere Ebenen ausgeweitet werden. Bei Vereinbarungen, die zuerst auf unteren Ebenen abgeschlossen werden, besteht leicht die Gefahr einer gewissen Unverbindlichkeit, wenn auf der darüber liegenden Ebene Ziele und Budgets noch nicht hinreichend genau festgelegt sind.

Inhalte der Vereinbarungen

Unverzichtbare Bestandteile von Leistungsvereinbarungen (vgl. Kap. 3), die Sie in Ihrem Konzept als verbindlich festschreiben sollten, sind:

- Leistungsziele,
- Kennzahlen,
- Budgetumfang,
- Bewirtschaftungsmodalitäten,
- Berichtspflichten und
- Laufzeiten.

Darüber hinaus können Sie im Konzept für die Leistungsvereinbarungen in Ihrer Behörde zusätzliche Organisations- und Personalziele sowie gleichstellungspolitische Zielsetzungen (z.B. zu Mobilität, Personalauswahl, Frauenförderung, Teilzeitbeschäftigung, Krankenstand, Führungs- und Fortbildungsgrundsätze, Steuerungsverfahren, etc.) vorsehen und die Erhebung wesentlicher Kennzahlen festschreiben. Es bietet sich an, bei der Entscheidung darüber, welche zusätzlichen Bestandteile die Leistungsvereinbarungen in Ihrer Behörde enthalten sollen, die Personalvertretung und die Frauenbeauftragte einzubeziehen.

In die konkreten Vereinbarungen werden bei Bedarf zusätzliche, auf die Bedingungen vor Ort abgestimmte Ziele und Kennzahlen aufgenommen.

Neben den konkreten Organisations- und Personalzielen regelt das Konzept auch den Rahmen, in dem die Fachbereiche diese Ziele ausfüllen können. In diesen Zusammenhang gehören beispielsweise Vorgaben, die die Beteiligung von Beschäftigten bzw. Mitwirkung der Personalvertretung bei der Aushandlung von Vereinbarungen betreffen.

Handlungsspielräume der Fachbereiche

Budgetaufstellung und - bewirtschaftung

In den Vereinbarungen wird der Handlungsspielraum für die Fachbereiche festgelegt. Deshalb ist es wichtig, vorab den Rahmen zu bestimmen, in dem die Eigenverantwortung wahrgenommen werden kann.

Der Beschluss über den Haushaltsplan enthält bereits begrenzende Rahmenregelungen, die Ihre Behörde binden (z.B. Deckungsfähigkeiten, Übertragbarkeiten, etc.). Im Konzept ist festzulegen, welche Ausgabearten in die Budgets einfließen sollen und welche nicht (z.B. Beschränkung auf Sach- und Fachausgaben). Daneben können auch verbindliche Vorgaben für die Bewirtschaftung der Budgets erfolgen, die eine Steuerung des Gesamtbudgets der Behörde gewährleisten.

In diesem Zusammenhang müssen Sie auch Regelungen und Verfahren festlegen, die einen evtl. notwendigen Budgetausgleich sicherstellen (vgl. Kap. 3).

Inanspruchnahme interner Serviceleistungen

Für die Definition des Handlungsspielraums ist es nicht unerheblich, wie die Inanspruchnahme interner Serviceleistungen geregelt wird (z.B. Organisations-, Haushalts- und Personalservice, Fortbildung, IuK-Service, Beschaffungen, Druckerei, Rechtsberatung). Das Konzept muss in diesem Punkt alle Leistungen aufzählen, für die die Fachbereiche selbstständig keine externen Anbieter beauftragen dürfen.

Zeitliche Planung der Kontraktgespräche

Die Ausarbeitung eines "Fahrplans" für die Erstellung der Leistungsvereinbarungen ist Ihr nächster Arbeitsschritt in der Konzeptphase. Grundsätzlich sind Leistungsvereinbarungen bis zum Jahresende für das Folgejahr abzuschließen. Möglicherweise wird sich aber dieser Grundsatz bei den ersten Vereinbarungen nicht sofort realisieren lassen.

Beachten Sie bitte, dass die konkrete Gestaltung der Terminplanung davon abhängig ist, wie viele Vereinbarungsebenen Sie in dem Konzept für Ihre Behörde vorgesehen haben.

Bei den Terminvorgaben für den Abschluss der Vereinbarungen können Sie sich an den Terminen der Aufstellung und Beschlussfassung über den Haushaltsplan orientieren. Dabei lassen sich zwei Phasen der Verhandlung unterscheiden:

- die Vorverhandlung im Rahmen der Aufstellung der Voranschläge in den Behörden und
- die konkrete Aushandlung nach Beschluss des Haushaltsplanentwurfs im Senat.

Vorverhandlungsphase

Die Erstellung der Voranschläge für den Haushaltsplanentwurf ist gleichzeitig die erste Phase einer Kontraktverhandlung, auch wenn hier noch nicht über konkrete, schriftliche Entwürfe gesprochen wird. In dieser Phase werden bereits wichtige Weichen für die späteren Kontraktverhandlungen gestellt. Sie beginnt mit der Vorgabe der Politik- und Finanzziele des Senats im Rahmen der Eckdatenberatungen. Diese sind die globalen Finanzziele, an denen sich die Leistungserstellung zu orientieren hat. Die Vorgaben müssen also bis zur Haushaltsanmeldung in den Behörden auf die einzelnen Leistungs- und Budgetbereiche heruntergebrochen werden.

Hieran schließt sich ein Bottom-Up-Prozess an, in dem die Fachbereiche ihre Mittelbedarfe einschätzen und anmelden. Den wichtigsten Teil ihres Leistungsspektrums müssen sie im Rahmen der Produktinformationen bereits mit Leistungszielen und entsprechenden Kennzahlen untermauern. Diese Anmeldungen werden dann in der Behörde im ersten Abstimmungsverfahren zum Voranschlag für den Haushaltsplan gebündelt. Behördenintern ist in diesem Prozess die entscheidende Verständigung über Leistungsumfang und den geplanten Ressourceneinsatz erfolgt. Sie bildet die Basis für die Konkretisierung in den folgenden Kontraktverhandlungen.

Konkrete Verhandlungsphase

Nach der Beschlussfassung über den Haushaltsplanentwurf im Senat beginnen die eigentlichen Verhandlungen über die Ausgestaltung der Leistungsvereinbarungen. Dabei sind

- die Leistungsziele an den Ressourcenrahmen anzupassen,
- ggf. zu konkretisieren und präzisieren,
- die Budgetspielräume festzulegen sowie
- Organisations- und Personalziele zu vereinbaren.

Die Verhandlungen über konkrete Vereinbarungsentwürfe vollziehen sich in diesem Stadium erneut in einem Top-down-Prozess: Die Führungsebenen formulieren ihre Zielvorstellungen und die leistungserstellenden Bereiche unterbreiten auf dieser Grundlage einen konkreten Vorschlag.

Beteiligung von Personalrat und Beschäftigten

Nach der Einführung von Leistungsvereinbarungen in Ihrer Behörde werden sich mittelfristig Arbeitsziele, Arbeitsinhalte und Arbeitsorganisation verändern. Diese sind i.d.R. Veränderungen, die bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine hohe Aufmerksamkeit erzeugen. Da ein Kernpunkt des Systems von Leistungsvereinbarungen die Einigung über Ziele, Maßnahmen und Arbeitsschwerpunkte ist, empfiehlt es sich, das Gesamtkonzept rechtzeitig dem Personalrat vorzustellen und sein grund-

sätzliches Einvernehmen mit der Einführung von Leistungsvereinbarungen zu erreichen.

Formelle Mitbestimmungsrechte der Personalvertretungen ergeben sich nicht, soweit es sich ausschließlich um Absprachen zwischen Organisationseinheiten oder zwischen zwei Führungskräften handelt. Sie sollten im Rahmen der Konzepterstellung dennoch klären, ob und wie weit die von Leistungsvereinbarungen betroffenen Beschäftigten an der Erarbeitung der Vereinbarung beteiligt werden können und sollen.

Möglichkeiten der konkreten Beteiligung:

- Information über Vorschläge, Zwischenergebnisse und abgeschlossene Vereinbarungen (durch Umläufe, Dienstbesprechungen, Intranet u.a.)
- direkte Beteiligung im Prozess (durch Sonderveranstaltungen, Workshops, Teilnahme an Arbeitsgruppen, u.a.)

Lösung von Konflikten

Bei der Diskussion über die konkrete Ausgestaltung einer Leistungsvereinbarung kann es zwischen den Beteiligten zu unterschiedlichen Auffassungen kommen. Je nach ihrer Funktion werden Auftraggeber oder Leistungsersteller die Formulierung von Leistungszielen, die Festlegung des Finanzrahmens und die Bestimmung der dezentralen Handlungsspielräume unterschiedlich bewerten. Es ist hilfreich, bereits im Konzept für Ihre Behörde ein verbindliches Verfahren zu erarbeiten, damit Konflikte, die daraus entstehen können, zügig und effektiv gelöst werden.

Nachfolgend finden Sie einige Beispiele von Herangehensweisen und Methoden, die zu einer Konfliktlösung beitragen können.

Konflikte transparent machen

Bevor es an die Lösung von Konflikten geht, sollten die nicht kontroversen Teile der Leistungsvereinbarung festgeschrieben werden, um den Umfang und die Bedeutung des Konfliktes besser bewerten zu können.

Darüber hinaus ist es wichtig, eine gemeinsame Problemsicht der Beteiligten herzustellen. Es sollte daher eine Regel sein, dass die Parteien schriftlich genau formulieren, worin ihre unterschiedlichen Positionen konkret bestehen.

Verfahren verabreden

Im zweiten Schritt ist ein Zeit- und Vorgehensplan zu vereinbaren, aus dem hervorgeht, bis zu welchem Zeitpunkt die Diskussion der strittigen Punkte abgeschlossen sein soll und wie viele Gespräche maximal geführt werden.

Zeitdruck begünstigt manchmal einen gewissen Einigungsdruck, er darf jedoch nicht zu einer Überforderung eines Vertragspartners führen.

Hilfe von Dritten in Anspruch nehmen

In "festgefahrener" Verhandlungssituationen hat es sich bewährt, unabhängige Dritte zur Unterstützung hinzuzuziehen.

Diese Hilfe kann in der Moderation der weiteren Gespräche bestehen. Es ist aber auch möglich, einen Streitpunkt von anderer Stelle fachlich begutachten oder schlichten zu lassen. Diese andere Stelle können sowohl einzelne Personen sein (z.B. Führungskräfte anderer Bereiche) oder ein Gremium (z.B. mit Vorgesetzten unterschiedlicher Ebenen und einzelnen Beschäftigten) sein.

Voraussetzung für solche Vorgehensweisen ist jedoch, dass beide Seiten mit einem solchen Verfahren und der konkreten Person einverstanden sind.

Konflikte aus der Vereinbarung ausklammern

Sollte der Konflikt nach gemeinsamer Auffassung der Vereinbarungspartner lediglich Aspekte betreffen, die geringen Einfluss auf die Leistungserstellung haben, können diese zunächst aus der Vereinbarung ausgeklammert werden.

Die Vereinbarung muss dann aber noch den Steuerungsansprüchen des Auftraggebers genügen.

Unterschiedliche Szenarien beschreiben

Vor allem in Fällen, in denen wichtige Rahmenbedingungen der Leistungserstellung strittig sind (z.B. Wie viele Fälle sind zu erwarten?), kann möglicherweise eine Verständigung über verschiedene Szenarien erzielt werden (z.B. bei 1.000 Fällen eine Bearbeitungszeit von 2 Wochen, bei 2.000 Fällen eine Zeit von 3 Wochen).

Mit Hilfe des Controlling kann während der Laufzeit die realistische Variante herausgefunden und in die Vereinbarung aufgenommen werden.

Schritt 3: Organisatorische Grundlagen schaffen

Als "Konzeptersteller" müssen Sie auch daran denken, dass die Einführung von Leistungsvereinbarungen und der spätere "Regelbetrieb" der organisatorischen Unterstützung bedürfen.

Wichtige Aufgaben hierbei sind:

- den Einführungsprozess und Verhandlungsprozess zu planen, zu organisieren sowie inhaltlich und zeitlich zu steuern,
- über das Konzept, die Rahmenbedingungen und den Einführungsprozess zu informieren,
- die Behördenleitung und die Fachbereiche bei der konkreten Ausgestaltung der Leistungsvereinbarungen zu beraten,
- ggf. die Vertragspartner in Konfliktsituationen zu unterstützen sowie
- die Einhaltung der im Konzept enthaltenen Vorgaben sicherzustellen.

Verantwortung klären

Für diese Aufgaben sollte eine verantwortliche Stelle benannt werden, die mit den organisatorischen Gegebenheiten der Behörde vertraut ist und auch etwas von der Steuerung bzw. Aufteilung von Budgets versteht. Sie müssen damit rechnen, dass die Konzepterstellung und der Einführungsprozess mit beträchtlichem zeitlichen Aufwand verbunden ist. Dennoch muss hierzu nicht zwingend eine besondere Projektorganisation eingerichtet werden. Es erscheint vertretbar, diese Aufgaben auch im Rahmen einer bestehenden Linienfunktion wahrnehmen zu lassen.

Schritt 4: Budgets bilden

Budgets werden durch die Zusammenfassung von Haushaltstiteln gebildet. Soweit haushaltrechtlich zulässig entstehen durch die Durchlässigkeit von Personal-, Sach- und Investitionshaushalt Bewirtschaftungsbudgets, die eine flexible und an die aktuellen Bedarfe angepasste Steuerung des Mitteleinsatzes ermöglichen. Die Budgets sollten möglichst auf Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche bezogen gebildet werden und nicht nur einzelne Ausgabearten betreffen. Prüfen Sie, ob Ihre Behörde die bestehenden haushaltsrechtlichen Möglichkeiten zur flexiblen Bewirtschaftung des Budgets schon ausgeschöpft hat.

Die Bildung der ersten dezentralen Budgets bereitet i.d.R. den meisten Aufwand.

Schritte der Budgetbildung:

- die Bestandteile aus allen Haushaltstiteln, in denen Mittel für Ihren Bereich veranschlagt sind, herauslösen und - soweit haushaltrechtlich zulässig - zusammenfassen
- das Personal des Bereiches und die Gesamthöhe des Budgets festlegen und den Mittelabfluss über den Vereinbarungszeitraum planen

- ggf. Kapazitätsanteile von Personen in anderen Organisationseinheiten, die regelmäßig an Leistungen des Bereiches mitwirken, auflisten
- bei existierender Kosten- und Leistungsrechnung die Werte und Abschreibungssätze der Anlagegüter ermitteln
- prüfen, ob Leistungen erfasst und bewertet werden können, die zukünftig gegen interne Verrechnung erworben oder abgegeben werden

Wenn sich die Anfangsbudgets als tragfähige Basis für die Ressourcenausstattung erwiesen haben, erfordert die Bestimmung der Folgebudgets deutlich geringeren Aufwand.

Die Gewährung dezentraler Handlungs- und Entscheidungsspielräume muss an die Existenz bzw. den zeitnahen Aufbau eines Budgetcontrollings gebunden werden. Insbesondere bei einer größeren Anzahl dezentraler Verantwortungsbereiche ist es wichtig, Abweichungen von den vereinbarten Budgetzahlen möglichst frühzeitig zu erkennen, um Gegensteuerungsmaßnahmen einleiten zu können.

Schritt 5: Erste Vereinbarungen abschließen

Das abgestimmte Konzept, die organisatorischen Vorbereitungen und die Budgetierung bilden das Grundgerüst für die weiteren Schritte, die Sie jetzt als Auftraggeber oder Leistungsersteller bewältigen müssen.

Grobe Zielvorgabe durch Auftraggeber

Der Ablauf des Vereinbarungsverfahrens ähnelt dem Gegenstromverfahren bei der Produktbildung, auch wenn i. d. R. nur zwei Führungskräfte unmittelbar betroffen sind. Es beginnt mit einem Top-down-Prozess, in dem von Seiten des Auftraggebers die Ziele, die der Vereinbarungsbereich erreichen soll, grob vorgegeben werden.

Als Auftraggeber müssen Sie entscheiden, ob die Leistungen und der Ressourcenverbrauch des letzten Jahres als Ausgangspunkt für die Vereinbarung verwendet oder ob daran Veränderungen vorgenommen werden sollen. Veränderungen können z. B. durch politisch-strategische Vorgaben des Senats oder der Behördenleitung erfolgen, aber auch durch Prioritätensetzungen innerhalb Ihres eigenen Verantwortungsbereiches.

Neben den Leistungs- und Budgetzielen müssen Sie auch die Organisations- und Personalentwicklungsziele vorgeben, die Sie im Vereinbarungszeitraum erreichen möchte.

**Prüfen der Vorgaben
durch Leistungsersteller**

Der folgende Schritt startet den Bottom-up-Prozess: Als Leistungserstellerin bzw. Leistungsersteller prüfen Sie nun, ob die vorgegebenen Ziele mit den geplanten Ressourcen erreichbar sind. Sind die Ziele grob beschrieben, bieten sie ausreichend Spielraum für die Planung der konkreten Ausgestaltung der Zielerreichung. Sind sie zu detailliert, besteht die Gefahr, dass die Vereinbarungen mehr oder weniger zu Rechenaufgaben "verkommen", in denen lediglich die Ressourcen den Leistungen zugerechnet werden. Dies schränkt Ihre dezentrale Eigenverantwortung ggf. so weit ein, dass sich die erwünschten Flexibilisierungs- und Effektivitätserfolge nicht einstellen.

**Einbeziehen der
Beschäftigten**

Als nächstes sollten Sie mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besprechen, ob und wie die Leistungsziele zu erreichen sind. Die Beteiligung der betroffenen Beschäftigten sichert Ihnen die notwendige Akzeptanz für die in der Leistungsvereinbarung enthaltenen Ziele und Kennzahlen. Zum anderen trägt sie auch dazu bei, dass die Ziele realistisch gesetzt werden, denn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wissen am besten, was erreichbar ist und was nicht.

Auf dieser Grundlage können Sie dann die Ressourcenverwendung planen und für sich feststellen, ob Ihnen Gestaltungsspielräume verbleiben. Bei ausreichendem Personal könnten diese z.B. darin liegen, dass Sie bisher extern vergebene Leistungen intern erstellen lassen bzw. dass Sie im umgekehrten Fall versuchen, besonders aufwendige und kostenträchtige Leistungen an Spezialisten nach außen zu vergeben.

Wenn Sie die Verantwortung für ein gesamtes Produkt und damit für einen umfangreicheren Geschäftsprozess haben, können Gestaltungsspielräume auch darin liegen, Verfahrensschritte neu zu ordnen, Entscheidungsvorbehalte abzubauen und Zwischenentscheidungen weiter zu delegieren. Auch hierbei ist eine Rückkopplung mit den Beschäftigten notwendig. Die am Prozess Beteiligten können meist recht präzise einschätzen, welche Verfahrensstufen sinnvoll und welche nicht zwingend notwendig sind.

**Konkretisierung
der Ziele**

Sie müssen im nächsten Schritt die groben Zielvorgaben konkretisieren und mit Leistungskennzahlen unterlegen. Dies ist Ihr "Angebot" an den Vereinbarungspartner, d.h. es stellt die Summe an Leistungen dar, die Sie mit Ihrem Bereich in der Vertragslaufzeit und im Rahmen des vorgegebenen Ressourcenvolumens zu leisten bereit sind.

In vielen Fällen wird diese Konkretisierung noch nicht das letzte Wort sein. Es kann sein, dass der Auftraggeber mehr oder andere Leistungen,

oder andere Kennzahlen erwartet. In diesem Fall beginnt nun ein Aushandlungsprozess, der sich über mehrere Runden erstrecken kann.

Vereinbarung des Berichtswesens

Sie haben jetzt alle Grundlagen, um die Erarbeitung des Berichtswesens in Angriff zu nehmen. Sie machen auf Grundlage der vereinbarten Ziele einen Vorschlag über Inhalt und Termine von Berichten. Hinsichtlich der konkreten Zielgrößen sollten Sie tolerierbare Schwankungsbreiten der Kennzahlen angeben. Wenn Sie hierüber Einverständnis mit Ihrem Auftraggeber erzielt haben, entwickeln Sie auf die vereinbarten Berichtszeiträume bezogene Plandaten und stimmen diese mit ihm ab.

Tipps für die Verhandlungen

Denken Sie daran, zunächst die wichtigen, die "Pflicht-Bestandteile" der Vereinbarung zu regeln und verzetteln Sie sich möglichst nicht in Nebensächlichkeiten. Verhandlungstechnisch ist es häufig hilfreich, zunächst alle einvernehmlichen Punkte zu vereinbaren und am Schluss (vor dem Hintergrund der schon weitgehenden Einigung) die kritischen Einzelposten zu verhandeln.

Sie sollten auf einen festen Zeitrahmen der Verhandlungen achten und sich nicht scheuen, den im Konzept vorgesehenen Weg für eine Konfliktlösung zu beschreiten, wenn Sie zu keiner Einigung gekommen sind.

Bitte denken Sie aber immer daran, dass Leistungsvereinbarungen freiwillige Selbstverpflichtungen sind. Kommen sie nicht einvernehmlich zustande, gilt das alte Prinzip der Dienstanweisung durch die Vorgesetzten.

Wenn alles gut geht, fixieren Sie die erreichten Ergebnisse schriftlich und unterschreiben Sie die Leistungsvereinbarung. Vereinbaren Sie auch, ob und ggf. in welcher Form der Kontrakt Dritten (Vorgesetzten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, anderen Führungskräften) zugänglich gemacht werden soll.

Schritt 6: Verhandlungen im Folgejahr

Ausgangspunkt für die Verhandlungen einer neuen Leistungsvereinbarung sind die gesammelten Erfahrungen mit der Vereinbarung des letzten Jahres. Zur Vorbereitung der neuen Verhandlungsrunde sollten sich beide Vereinbarungspartner unter Bezugnahme auf den alten Vereinbarungstext z.B. folgende Fragen stellen:

- Wie sind die im letzten Jahr erzielten Ergebnisse zu bewerten? Sind wesentliche Zielabweichungen aufgetreten? Haben häufige unterjährige Steuerungseingriffe erfolgen müssen?

- Müssen die bisherigen Ziele grundsätzlich überarbeitet werden oder haben sich z.B. die Zielvorgaben übergeordneter Instanzen verändert?
- Ist mit veränderten Rahmenbedingungen zu rechnen, die Auswirkungen auf die Leistungen haben werden?
- Haben die vereinbarten Berichte und die darin enthaltenen Kennzahlen den Steuerungsinteressen und -bedürfnissen beider Vereinbarungspartner entsprochen?

Die richtige Budgethöhe wird ein Punkt von zunehmender Bedeutung. Als Auftraggeberin bzw. Auftraggeber müssen Sie überlegen, wie Sie auf Über- oder Unterschreitung von Budgetansätzen reagieren wollen bzw. müssen.

Reaktion auf Budgetunterschreitung

Ein Budgetüberschuss, der auf der Leistungsseite keine Einbußen von den verabredeten Zielen zur Folge hatte, kann sowohl ein Indiz für einen ursprünglich zu hohen Budgetrahmen als auch für eine gute Managementleistung des Leistungserstellers oder durch zufällige Entwicklungen des vergangenen Jahres verursacht worden sein.

Ein Anreiz des eigenverantwortlichen Umgangs mit Ressourcen ist ja, dass erwirtschaftete Überschüsse dem Bereich nicht entzogen werden, sondern das Budget des Folgejahres erhöhen. Diese Regel gilt jedoch nur für selbst erwirtschaftete Überschüsse. Da nicht immer auf den ersten Blick festzustellen ist, worauf der Erfolg zurückzuführen ist, ist es angebracht, dies bei den nächsten Budgetverhandlungen zu analysieren, um so zu einer realistischen Einschätzung des Bedarfs des Folgejahres zu gelangen.

Wenn den nicht verbrauchten Budgetmitteln eine Unterschreitung von Leistungszielen gegenübersteht, müssen Sie ebenfalls klären, inwieweit diese Entwicklungen durch den Leistungsersteller beeinflusst wurden. Sind beispielsweise Fallzahlen weitaus geringer ausgefallen als in der Planung angenommen, müssen Sie klären, ob Sie auch im nächsten Jahr von geringeren Ansätzen ausgehen und das Budget entsprechend absenken können. Sollte die Nichterfüllung von Leistungszielen (z.B. längere Bearbeitungszeiten) dagegen im Verantwortungsbereich des Leistungserstellers liegen, müssen Sie mit ihm über Maßnahmen sprechen, wie diese Ziele im nächsten Jahr erreicht werden können. Darüber hinaus haben Sie auch die Möglichkeit, die Budgethöhe an das Leistungsniveau anzupassen.

Reaktion auf Budgetüberschreitung

Etwas anders verhält es sich im Fall von Budgetüberschreitungen¹⁴⁾. Wenn der Leistungsersteller die vereinbarten Leistungsziele erfüllt hat, liegt die Vermutung nahe, dass die Budgethöhe von vornherein nicht auskömmlich war. Eine automatische Aufstockung des Budgets können Sie möglicherweise durch die Reduzierung der Leistungsziele (z.B. Vermindern von Qualitätsstandards) umgehen. Sollte dies kein erfolgversprechender Weg sein (z.B. aufgrund gesetzlich vorgeschriebener Leistungsstandards), müssen Sie den Ansatz für das Budget grundsätzlich um den Fehlbetrag erhöhen.

Wenn eine Budgetüberschreitung ihre Ursachen in einem nicht beeinflussbaren Zuwachs an Leistungen hat (z.B. gestiegene Antragszahlen), müssen Sie zusammen mit dem Leistungsersteller klären, ob sich diese Entwicklung auch im nächsten Jahr fortsetzt und wie dies ggf. kompensiert werden kann. Hierzu müssen Sie prüfen, welche Möglichkeiten Sie sehen, über eine Reduzierung von Leistungszielen (z.B. Vermindern von Qualitätsstandards) oder über Maßnahmen zur Effizienzsteigerung eine Budgetaufstockung zu vermeiden.

Auch wenn es Ihnen in solchen Fällen gelingt, durch eine Anpassung von Leistungszielen eine grundsätzliche Budgeterhöhung zu vermeiden, sollten Sie bei der Planung der neuen Budgets an Eines denken: Die Budgetüberschreitung hat Ressourcenumschichtungen zu Folge gehabt. Sie müssen jedoch absichern, dass die Bereiche, die Mittel zur Verfügung stellen mussten, diese im nächsten Jahr zurück erhalten können.

In der selben Art und Weise müssen Sie sich als Auftraggeber mit der Leistungsseite auseinandersetzen: auch wenn das Budget im Plan geblieben ist. An Hand einer eingehenden Analyse von Über- oder Unterschreitungen von Leistungszielen gilt es für Sie zu überprüfen, ob Sie ggf. mit dem Leistungsersteller über eine Veränderung der Budgethöhe sprechen müssen.

14) Durch entsprechende Ausgleichsverfahren (vgl. Kap. 3.2) muss sicher gestellt werden, dass Budgetüberschreitungen nicht zu Haushaltsüberschreitungen führen.

ANHANG

[1] Glossar wichtiger Begriffe

[2] Ansprechpartner in den Behörden und Ämtern

[3] Check-Liste für abgeschlossene Leistungsvereinbarungen

[4] Beispiele für Leistungsvereinbarungen

[5] Literaturhinweise

Glossar wichtiger Begriffe

A

Abweichung

ist die Differenz zwischen dem geplanten (Soll) und dem tatsächlich eingetretenen (Ist) Ergebnis. Abweichungen sind regelmäßig zu ermitteln (→ Soll-Ist-Vergleich) und zu berichten (→ Standardbericht,

→ Abweichungsbericht).

Abweichungen sollten nicht als Anlass für Schuldzuweisungen begriffen werden, sondern als Signal für notwendige Verbesserungen. Wenn Abweichungen eine kritische, zuvor festgelegte Größenordnung überschreiten, sind → Abweichungsanalysen zu erstellen und entsprechende Handlungsmaßnahmen zu erarbeiten.

Abweichungsanalysen

sind Untersuchungen über die Ursachen, die einer → Abweichung zugrunde liegen. Kenntnisse über Abweichungsursachen sind Voraussetzung für einen Lernprozess und gezielte Steuerungsmaßnahmen.

Aufgrund des nicht unerheblichen Arbeitsaufwands auf Seiten des Berichterstatters und des Berichtsempfängers werden Abweichungsanalysen nur dann erstellt, wenn die Abweichung erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis hat.

Abweichungsberichte

werden immer dann erstellt, wenn Soll-Ist-→ Abweichungen bestimmte, in Leistungsvereinbarungen vereinbarte Toleranzgrenzen überschreiten, so dass hierüber außerhalb des regelmäßigen Rhythmus der → Standardberichterstattung berichtet werden muss. Abweichungsberichte signalisieren grundsätzlich akuten Handlungsbedarf.

Aggregation

ist allgemein die stufenweise Zusammenfassung von Einzelgrößen zu Gesamtgrößen. So kann z.B. die Zahl der Schülerinnen und Schüler an Grund-, Haupt-, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zur Gesamtzahl von Schülerinnen und Schülern an allgemeinbildenden Schulen addiert werden. Die Aggregation von Daten ist eine Möglichkeit, Informationen empfangenerorientiert zu verdichten.

AKV-Prinzip

Die Zusammenführung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (AKV-Prinzip) ist ein Kernelement des Neuen Steuerungsmodells. Sie erfordert eine → Steuerung auf Abstand, d.h. über Vereinbarung von globalen Zielen. Die Verantwortlichen sind dann innerhalb der gesetzlichen Bestimmungen in der Wahl des Weges zur Realisierung der Ziele frei und haben das Ergebnis selbst zu vertreten. Die übernommene Verantwortung spiegelt sich in entsprechenden Berichtspflichten (→ Berichtswesen) wider.

Ausgaben

alle Abgänge im Zahlungsmittelbestand (→ Einnahmen; → Kosten).

B

Berichtswesen

ist als Informationssystem zur Führungsunterstützung ein zentrales Instrument des → Controlling. Berichte sind wesentliche Voraussetzung dafür, dass ein Regelkreislauf mit den Schritten Planung, Realisation, Erfolgskontrolle und Rückkoppelung entstehen kann.

Als Berichtswesen im engeren Sinne gelten → Standardberichte. Eine ideale Standardberichterstattung informiert regelmäßig in adressatengerechter, komprimierter Form über alle → steuerungsrelevanten Daten. Steuerungsrelevanz besitzen vor allen Dingen die in → Leistungsvereinbarungen formulierten Leistungsziele. Das Berichtswesen gibt insbesondere Auskunft darüber, inwieweit diese Zielsetzungen in fachlicher, finanzieller und personeller Hinsicht tatsächlich erreicht wurden (→ Soll-Ist-Vergleich). Der Grad der Zielerreichung wird dabei durch → Kennzahlen gemessen.

Bottom-Up-Prozess

ist ein Teilprozess im → Gegenstromverfahren zur Erarbeitung einer → Leistungsvereinbarung. Im Bottom-Up-Prozess werden Vorgaben der Leitung

über Ziele und Budgetrahmen konkretisiert und rückgekoppelt.

Budget

ist der Ressourcenrahmen für die Produkterstellung, der durch den Produktverantwortlichen eigenständig bewirtschaftet werden kann. Ein Budget umfasst im Grundsatz die zurechenbaren Personal- und Sachausgaben sowie die zurechenbaren Einnahmen. Wenn ein B. zur Verfügung gestellt wird, ist festzulegen, welche Leistungen dafür zu erbringen sind und welche Handlungsspielräume bezüglich des Mitteleinsatzes genau eingeräumt werden (Deckungsfähigkeit, zweckgebundene Verwendung von Einnahmen, Übertragbarkeit). Die Vereinbarung über ein Budget sollte in einer → Leistungsvereinbarung festgehalten werden.

C

Controller/in

ist eine Person, die im → Controlling arbeitet. Die Arbeit des Controllers bzw. der Controllerin lässt sich mit dem Navigator im Flugzeug vergleichen. Er stellt Informationen bereit, steuert jedoch nicht (→ Steuerung).

Controlling

ist ein umfassendes System zur Unterstützung der Leitung und → Steuerung von Behörden auf den unterschiedlichen Führungsebenen. Teilsysteme sind das Planungs-, Steuerungs-, Kontroll- und Informationssystem.

D

Dezentrale Ressourcenverantwortung

→ AKV-Prinzip

I

Inputsteuerung

ist der Begriff für die klassische Art der Haushaltssteuerung, bei der die Planung und Steuerung der

E

Effektivität (Wirksamkeit)

ist das Verhältnis von Ergebnis (Output) der Arbeit zur erzielten Wirkung (Outcome). Effektivität bedeutet, dass die gesetzten Ziele durch die durchgeführten Handlungen erreicht werden.

Effizienz (Wirtschaftlichkeit)

bedeutet, entweder mit einem gegebenen Mittelrahmen das bestmögliche Ergebnis oder ein bestimmtes Ergebnis mit dem geringstmöglichen Mitteleinsatz zu erzielen (ökonomisches Prinzip).

Einnahmen

sind alle Zugänge im Zahlungsmittelbestand (→ Ausgaben; → Leistung).

Ergebnissteuerung

→ Outputsteuerung

G

Gegenstromverfahren

ist eine Methode, die sich bei der Definition und Beschreibung von Produkten bewährt hat und auch für die Erarbeitung einer → Leistungsvereinbarung angewendet werden kann. Nachdem die Schwerpunkte, Ziele und Budgetrahmen im → Top-Down-Prozess formuliert worden sind, werden die Ziele in einem → Bottom-Up-Prozess konkretisiert und rückgekoppelt.

Geschäftsprozessanalyse

ist der Oberbegriff für Methoden und Verfahren (Interviews, Fragebögen, Aufschreibungen, Aufgaben- und Prozessanalyse etc.) zur Analyse der Ablauforganisation von komplexen Organisationseinheiten. Ziel der Geschäftsprozessanalyse ist es, komplexe Prozesse zu vermeiden und die Wirtschaftlichkeit der Prozesse zu erhöhen.

einzusetzenden Ressourcen zentral vorgegeben wird.

Ggs. → Outputsteuerung

K

Kennzahlen

sind Maßstabswerte zur Messung der Zielerreichung. Die Beschreibung von Produkten und Leistungen durch Kennzahlen dient der objektiven Messung der Ergebnisse des Verwaltungshandelns. Bei der Bestimmung von Kennzahlen ist auf die → Steuerungsrelevanz für den jeweiligen Adressaten zu achten.

Kennzahlen sind nicht nur ein geeignetes Instrument, um über → Soll-Ist-Vergleiche Planabweichungen und damit Steuerungsbedarfe zu identifizieren. Durch Zeitvergleiche und Querschnittsvergleiche lässt sich auch die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung abbilden.

Die Operationalisierung von Zielen durch geeignete Kennzahlen ist eine wesentliche Aufgabe des Controlling.

Kosten

bezeichnen den in Geld ausgedrückten Wert verbrauchter Güter und in Anspruch genommener Dienste, soweit sie zur Leistungserstellung notwendig und dem Abrechnungszeitraum zuzuordnen sind.

Kosten und → Ausgaben fallen vielfach in der Höhe auseinander. Bei der Beschaffung eines Fotokopierers entsprechen die Ausgaben im Jahr der Anschaffung dem Kaufpreis. In der Kostenrechnung verteilt sich der Anschaffungspreis anteilig auf die einzelnen Jahre der gesamten Nutzungsdauer.

Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

ist ein betriebswirtschaftliches Instrument, das die Kosten, die bei der Leistungserstellung entstehen, erfasst und verursachungsgerecht zuordnet und so dazu beiträgt, die Kosten- und Leistungstransparenz zu verbessern. Für ein Controlling ist die KLR als Datenlieferant wichtig. Sie liefert vor allem die notwendigen Kosteninformationen für → Soll-Ist-Vergleiche,

→ Abweichungsanalysen und die Budgetplanung.

ebene. Inhalte des Kontraktes sind u.a. die Benennung der zu erstellenden Produkte und Leistungen sowie deren Quantitäten und Qualitäten, Ressourcenrahmen, Laufzeit und Berichtspflichten. Voraussetzung für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen ist, dass Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung für die Produkterstellung konsequent delegiert werden (→ AKV-Prinzip).

Kostenkennzahlen

geben Auskunft über den Ressourceneinsatz zur Leistungserstellung. Der Begriff Kostenkennzahlen umfasst nicht nur Kosten-, sondern auch Ausgabenkennzahlen. Ausgabenkennzahlen stellen den Bezug zwischen Haushaltsdaten und den erstellten Leistungen her, während Kostenkennzahlen zusätzlich kalkulatorische Kosten, interne Verrechnungen und Umlagen berücksichtigen.

Beispiele: Durchschnittliche Fortbildungskosten pro Beschäftigten, durchschnittliche Personalbetreuungskosten pro Beschäftigten, Betriebszuschuss je Besucher in der Staatsoper, Pflegekosten/ ha Wald.

L

Leistung

Der Begriff Leistung hat zwei Bedeutungen:

- Leistung ist die Stufe 2 in der Produktpyramide. Sie ist ein abgeschlossenes Arbeitsergebnis, das aus verschiedenen Tätigkeiten resultiert. Mehrere Leistungen werden zu einem Produkt gebündelt.
- Als Begriff der Kosten- und Leistungsrechnung bezeichnet Leistung den Wert der innerhalb eines Zeitraums erzeugten Güter und Dienstleistungen.

Leistungen und → Einnahmen fallen in der öffentlichen Verwaltung oft auseinander. So ist die kostenlose Bereitstellung von Schulunterricht zwar eine Leistung, führt aber nicht zu Einnahmen. In vielen Fällen ist es schwierig, die Höhe der Leistung - den Wert der produzierten Güter und Dienstleistungen - zu ermitteln, da Marktpreise fehlen.

Leistungsvereinbarungen

sind schriftliche Kontrakte über ein Budget und die damit zu erbringende Leistung. Unterzeichner eines Kontraktes sind der oder die Verantwortliche für die Leistungserstellung und die übergeordnete Führungs-

Leitbild

beschreibt die übergeordneten Ziele einer Behörde ("Wozu sind wir da?"). Die Ziele der untergeordneten Ebenen müssen mit dem Leitbild kompatibel sein.

M

Mittelbewirtschaftungsverfahren (MBV)

Das MBV ist ein automatisiertes Verfahren zur Anordnung und Buchung von Einzahlungen und Auszahlungen. Es dient auch der Überwachung von Haushaltsmitteln und kann für die Budgetsteuerung genutzt werden.

O

Outputsteuerung (Ergebnissteuerung)

ist die Steuerung auf der Grundlage von Zielvorgaben und der Definition und Beschreibung von Produkten und somit den Ergebnissen des Verwaltungshandelns. Hierdurch soll die Mitarbeiter-, Kunden- und Bedarfsorientierung und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung verbessert werden.

Q

Qualität

ist die Güte eines Produktes oder einer Leistung im Hinblick auf die Eignung für den Empfänger.

Qualitätskennzahlen

dienen der Beschreibung von Produkten. Sie geben Auskunft über die Wirkung und Kundenorientierung (Qualität) der Produkterstellung. In der Regel handelt es sich um relative Kennzahlen, d.h. zwei Zahlen werden in ein Verhältnis zueinander gesetzt.

Beispiele für Qualitätskennzahlen sind: Grünversorgungsgrad in qm / Einwohner, Quote erfolgreich erledigter Rechtsverfahren, Prüfungsturnus

es sich um absolute Kennzahlen. Beispiele sind: Anzahl von bearbeiteten Meldeangelegenheiten, erledigte Straf- und Bußgeldsachen, Anzahl von Schülerinnen und Schülern in Hamburg (→ Kennzahlen, Qualitätskennzahlen).

S

Soll-Ist-Vergleiche

sind das wesentliche Überwachungsinstrument des → operativen Controlling. Durch regelmäßige Vergleiche des geplanten Soll mit dem realisierten

von Betriebsprüfungen in Monaten, durchschnittliche Wartezeit in Minuten.

Qualitätskriterien

sind Merkmale zur Beurteilung der Produkt- oder Prozessqualität. Sie müssen individuell bestimmt werden. Beispiele: Kundenfreundlichkeit, Zuverlässigkeit, Sparsamkeit, Schnelligkeit, Sauberkeit, Bedienungsfreundlichkeit. Qualitätskriterien müssen messbar gemacht werden (Operationalisierung durch → Qualitätskennzahlen).

Qualitätsmanagement

ist eine Führungsaufgabe, mit der systematisch die Qualität der Ergebnisse, Prozesse und Strukturen gesteuert und gesichert werden. Dabei werden Kundenanforderungen berücksichtigt, Beschäftigte an der ständigen Verbesserung von Schwachstellen beteiligt, Prozesse beleuchtet und Ergebnisse regelmäßig auf ihre Wirkungen überprüft. Über ein entsprechendes Con-trolling wird die kontinuierliche Verbesserung transparent gemacht.

Qualitätsstandards

sind angestrebte und festgelegte Zielgrößen für die Qualität eines Produktes oder einer Leistung. Sie dienen als Maßstab bei der Bewertung der Zielerreichung. Ein Standard für die Qualitätskennzahl "Öffnungszeit pro Woche einer Publikumsdienststelle" kann z.B. 35 Stunden lauten.

Quantitätskennzahlen

dienen der Beschreibung von Produkten. Sie geben Auskunft über die eingesetzten Ressourcen, die Ergebnisse (Produktmengen) des Verwaltungshandelns und die Rahmenbedingungen. In der Regel handelt

Ist können → Abweichungen rechtzeitig erkannt werden. Bei gravierenden Abweichungen sind die Abweichungsursachen mit → Abweichungsanalysen zu ermitteln, damit gezielte Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden können

Standardberichte

dienen der regelmäßigen Informationsversorgung und stellen die Hauptform des → Berichtswesens dar. Der Berichtsrhythmus wird in → Leistungsvereinbarungen geregelt. Im Gegensatz zu → ad-hoc-Berichten und → Abweichungsberichten liegt der Erstellung kein besonderer Anlass zugrunde.

Steuerung

ist das Eingreifen in ein System auf der Grundlage von Informationen, die durch das → Controlling zur Verfügung gestellt werden, um die einmal gesetzten Ziele zu erreichen und ggf. Zielkorrekturen vornehmen zu können. Zu unterscheiden sind verschiedene Steuerungsebenen, die den hierarchischen Verantwortungsebenen entsprechen.

Steuerungsrelevanz

haben für einen Empfänger die Informationen, die er unumgänglich benötigt ("relevant"), um seine Arbeit erfüllen zu können. In der Regel sind dies Aussagen zu Sachverhalten, die der jeweilige Empfänger direkt beeinflussen ("steuern") kann. (→ Steuerung)

T**Top-Down-Prozess**

ist ein Teilprozess im → Gegenstromverfahren zur Erarbeitung einer → Leistungsvereinbarung. Im Top-Down-Prozess werden der geplante Finanzrahmen, Schwerpunkte der Leistungserstellung und Leistungsziele durch die Leitungsebene formuliert und den nachgeordneten Bereichen übermittelt.

V**Vergleichskennzahlen**

sind quantitative, qualitative oder Kostenkennzahlen Dritter (andere hamburgische Verwaltungseinheiten, andere Gebietskörperschaften, Private) oder ein Vergleich von Zeitreihen. Vorrangig geht es darum, Wirtschaftlichkeitsreserven aufzudecken. Dies setzt voraus, dass Produkte und Rahmenbedingungen vergleichbar sind, so dass nicht "Äpfel mit Birnen" verglichen werden.

W**Wirksamkeit**

→ Effektivität

Wirtschaftlichkeit

→ Effizienz

Z**Zieldefinition**

ist eine wichtige Voraussetzung für die Einführung der → Outputsteuerung. Ziele werden von der Führungsebene vorgegeben und in der Hierarchie systematisch differenziert. Die Produkt- und Leistungserstellung dient der Zielerreichung. Entscheidend ist, dass die Ziele operabel (messbar) definiert werden (→ Kennzahlen).

Ansprechpartner in den Behörden und Ämtern

Behörde / Amt	Name	Telefon
Senatskanzlei	Wolfgang Paul	4 28 31 – 20 58
Personalamt	Julia Zöttl	4 28 31 – 21 51
Senatsamt für Bezirksangelegenheiten	Birgit Krüger	4 28 54 – 32 72
Senatsamt für die Gleichstellung	Elke Schnelle Gisela Chudziak	4 28 41 – 33 23 4 28 31 – 33 32
Bezirksamt Hamburg-Mitte	Rainer Kupisch	4 28 54 – 33 87
Bezirksamt Altona	Eva Knaak	4 28 11 – 32 23
Bezirksamt Eimsbüttel	Siegfried Serwinski	4 28 01 – 29 28
Bezirksamt Hamburg-Nord	Raimund Dette	4 28 04 – 20 03
Bezirksamt Wandsbek	Katja Hoffmann	4 28 81 – 33 23
Bezirksamt Bergedorf	Stefan Hölscher	4 28 91 – 21 57
Bezirksamt Harburg	Volker Roisch	4 28 71 – 35 56
Justizbehörde	Katrin Stolle	4 28 43 – 24 28
Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung - Amt für Jugend	Michael Stanke Marianne Hoffmann	4 28 63 – 25 60 4 28 63 – 24 43
Behörde für Wissenschaft und Forschung	Günther Rothschedl	4 28 63 – 23 74
Kulturbehörde	Peter Prokscha	4 28 24 – 30 1
Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales	Charlotte Gravenhorst	4 28 63 – 40 47
Stadtentwicklungsbehörde	Uwe Daubenmerkl	4 28 41 – 30 15
Baubehörde	Peter Wurster	4 28 40 – 38 63
Wirtschaftsbehörde - Amt Strom- und Hafenausbau	Ingeborg Fischer Wolf Michael Fentzahn	4 28 41 – 15 59 4 48 47 – 28 81
Behörde für Inneres	Michael Groninger	4 28 39 – 47 31
Umweltbehörde	Jürgen Timm	4 28 45 – 32 23
Finanzbehörde	Stefanie Baasch	4 28 23 – 13 74
Oberfinanzdirektion	Klaus Kramer	4 28 20 – 24 85

Stand: Juli 2000

Beispiele für Leistungsvereinbarungen

- **Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Bezirksamt Altona und dem Gesundheits- und Umweltdezernat des Bezirksamtes Altona**
- **Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen der Behörde für Wissenschaft und Forschung und der Hochschule für Wirtschaft und Politik**

Literaturhinweise

Grundlagen

Breisig, Thomas, Zielvereinbarungskonzepte - Begriff und Hintergrund, in: Verwaltung und Management 6/99

Rieger, Reinhard Dr., Zur rechtlichen Einordnung von Zielvereinbarungen, in: blickpunkt personal 1/2000

Stroebe, Rainer W., Führungsstile : Management by objectives und situatives Führen, 6. Aufl., Heidelberg 1999

Tondorf, Karin, Zielvereinbarungen: Mitbestimmungspolitische Aspekte, in: Verwaltung und Management 6/99.

Wahren, Heinz-Kurt E., Ziele vereinbaren mit Mitarbeitern und Gruppen, Eschborn 1999

Wallerath, Maximilian, Kontraktmanagement und Zielvereinbarungen als Instrumente der Verwaltungsmodernisierung, in: Die Öffentliche Verwaltung 2/97

Hamburger Beispiele

Behörde für Arbeit, Soziales und Gesundheit, Kontraktmanagement in der Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales - Leitlinien für die Einführung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Hamburg 1997

Behörde für Arbeit, Soziales und Gesundheit, Kontrakt über Inhalt, Art, Umfang und Qualität des Produktes Drogen und Sucht, Hamburg 1998

Behörde für Wissenschaft und Forschung, Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der BWF und den Hamburger Hochschulen sowie der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg, Hamburg 1999

Fentzahn, Wolf Michael / Köhler, Stephan, Einführung interner Verwaltungskontrakte, Erfahrungsbericht der Hamburger Wirtschaftsbehörde, Strom- und Hafenausbau, in: VOP 6/98

moBil, Kontraktmanagement in der Bezirksverwaltung - Abschlussbericht der AG Kontraktmanagement, Hamburg 1997

Redaktion und Ansprechpartner:
Freie und Hansestadt Hamburg
Finanzbehörde – Abteilung für Organisationsentwicklung und Beratungsprojekte
Gänsemarkt 36
20354 Hamburg

Telefon: 040 - 4 28 23 - 15 34
Telefax: 040 - 4 28 23 - 24 38
E-mail: britt-marie.fenske@fb.hamburg.de
Internet: www.hamburg.de/Behoerden/FB/Amt6/Modernisierung

1. Auflage - Juli 2000

2.500