

**Dringliche Motion Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern,
UK NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP): Steuerungsteil
im Produktegruppen-Budget überarbeiten**

Mit der flächendeckenden Einführung von NSB hat der Stadtrat den Gemeinderat beauftragt, bis spätestens Ende 2006 NSB evaluieren zu lassen. Die Evaluation wurde im Verlauf des Jahres 2006 vorgenommen, Ende März 2007 wird der Evaluationsbericht dem Stadtrat abgegeben.

Ein zentraler Kritikpunkt der Evaluation betrifft den Steuerungsteil im Produktegruppen-Budget. So zeigt die Analyse, „dass eine einheitliche Systematik bei Ziel- und Indikatorenformulierung noch weitgehend fehlt. Zudem sind nur selten realistische Ziele und konsistente Indikatoren auf der Wirkungsebene erwähnt“.

Im Evaluationsbericht werden folgende Massnahmen empfohlen:

1. prägnante und adäquate Ziele definieren und eine gezielte Outcome-Erhebung
2. die konsequente Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungszielen und ihrer Indikatoren (Empfehlung 10)
3. eine einheitliche Systematik für die Formulierung der Ziele und Indikatoren (Empfehlung 11)
4. die passende Verknüpfung von Zielen und Indikatoren (Empfehlung 12)
5. eine Reduktion der Kennzahlen bzw. nur sinnvolle und notwendige Kennzahlen aufführen (Empfehlung 13)
6. eine längerfristige Beurteilung von Wirkungszielen auf der „Impact“-Ebene (Empfehlung 14)

Die Umsetzungskommission hat sich ausführlich mit dem Evaluationsbericht auseinandergesetzt und schliesst sich zu grossen Teilen der Analyse betreffend des Produktegruppen-Budgets an, nicht zuletzt sieht sie in den Kritikpunkten zum PGB einige ihrer bereits früher vorgebrachten Eindrücke bestätigt.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt, den Steuerungsteil des Produktegruppen-Budgets umfassend zu überarbeiten; insbesondere sind die Leistungs- und Wirkungsziele zu unterscheiden und die entsprechenden Indikatoren zu formulieren. Die entsprechenden Arbeiten sollen fürs Budget 2009, spätestens fürs Budget 2010, abgeschlossen sein und unter Berücksichtigung des im Evaluationsberichts vorgestellten Modells erfolgen.

Damit bereits das Budget 2009 in der überarbeiteten Form beraten und verabschiedet werden könnte, wäre es gut, wenn bis im Herbst 2007 eine erste überarbeitete Fassung vorliegen würde, sodass die Sachkommissionen und ihre Delegationen bis Ende 2007 den überarbeiteten PGB-Vorschlag beraten können.

Begründung der Dringlichkeit:

Es ist sinnvoll, wenn das Budget 2009 bereits in der überarbeiteten Form vorliegt.

Bern, 15. März 2007

Dringliche Motion Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern, UK NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP), Verena Furrer-Lehmann, Andreas Flückiger, Karin Feuz-Ramseyer, Rudolf Friedli, Barbara Streit-Stettler

Die Dringlichkeit wurde vom Büro des Stadtrats bejaht.

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat zu den Empfehlungen des Evaluationsberichts NSB am 14. März 2007 z.H. der Umsetzungskommission schriftlich Stellung genommen. Zu den einzelnen Punkten hat er wie folgt geantwortet:

Empfehlung 10:

„Es wird die **konsequente Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungszielen** sowie dazugehörigen Indikatoren und Vorgaben angeregt. Die Trennung zwischen der Produkt- und der Produktgruppenebene sowie der Darstellung deren Erreichungsgrads im Produktgruppen-Budget und in der Jahresrechnung ist deutlicher hervorzuheben, um die politische Steuerung auf einer angemessenen Steuerungstiefe zu verorten (vgl. auch nächsten Abschnitt).“

Stellungnahme des Gemeinderats:

Die Anregung der Evaluatoren verkennt, dass die Bildung von Produktgruppen in einer derart heterogenen Verwaltung mit sehr unterschiedlichen Produkten eine grosse Herausforderung darstellt. Die Verdichtung zu Gruppen- und Globalbudgets erfolgt teilweise aus verwaltungsökonomischen Gründen und entsprechend der gewählten Organisation. Es ist nun tatsächlich teilweise nicht möglich, auf ganze Gruppen wirkende Steuerungsvorgaben anzuwenden. Einverstanden ist der Gemeinderat mit der Forderung nach einer Unterscheidung von Leistungs- und Wirkungszielen. Er wird einen entsprechenden Auftrag zur Weiterentwicklung erteilen, macht aber auch hier darauf aufmerksam, dass er vom Stadtrat eine vertiefte strategische Betrachtungsweise und damit einen teilweisen Rückzug aus der operativen Steuerung erwartet.

Empfehlung 11:

„Es wird empfohlen, eine **einheitliche Systematik für die Formulierung der Ziele und Indikatoren** vorzugeben, welche klare Begriffsformulierungen fordert, um Ziele und Indikatoren auf gleichen Ebenen anzusetzen. Die Einführung von Wirkungsmodellen mit Kausal- und Interventionshypothese hilft dabei, die impliziten Wirkungszusammenhänge explizit aufzuführen.“

Stellungnahme des Gemeinderats:

Bereits während der Aufbauphase der einzelnen Globalbudgets wurde anhand eines für alle Abteilungen gewählten Rasters darauf hingewiesen, dass Ziele bezüglich Wirkungen, Qualität und Quantität zu formulieren sind. Der Gemeinderat ist angesichts der Funktionsfähigkeit des Aufgebauten der Ansicht, die Globalbudgets einige Zeit auf dem heutigen Standard ruhen zu lassen, der Verwaltung damit eine Ruhepause zu verschaffen und sich wie bereits erwähnt mit den mittelfristigen Steuerungsinstrumenten zu befassen. Zu einem späteren Zeitpunkt ist eine Überarbeitung der Globalbudgets im oben erwähnten Sinne durchaus angezeigt.

Empfehlung 12:

„Die **passende Verknüpfung von Zielen mit Indikatoren** stellt eine grosse Notwendigkeit beim Produktgruppen-Budget dar. Durch die in der vorangegangenen Empfehlung beschriebene Systematisierung kann dieses Problem gelöst werden. Zudem kann so vermieden werden, dass Indikatoren ohne entsprechende Ziele oder vice versa angeführt werden.“

Stellungnahme des Gemeinderates:

Siehe Stellungnahme zu Punkt 11.

Empfehlung 13:

„**Die Kennzahlen des Jahresberichts und Produktgruppen-Budgets können im Grunde auf einige wichtige Erhebungen auf der Produktgruppenebene reduziert werden** – dies aber nur wenn Produktgruppen zweckmässigerweise aus zusammengehörenden Produkten mit gemeinsamer Ausrichtung gebildet worden sind und nicht einer Abbildung der ursprünglichen Organisationsstruktur entsprechen wie oft beobachtet werden kann. Die fehlenden Indikatoren auf der Wirkungsebene werden im Berner Produktgruppen-Budget häufig durch viele Kennzahlen, die vorwiegend den Output messen, kompensiert. Dieses Vorgehen führt zu einem vergleichsweise umfassenden Jahresbericht und Budget, unnötigen Statistiken und somit zu einem erhöhten administrativen Aufwand, der vermieden werden kann. Nur wenn die Kennzahl für die betriebliche und im Rahmen des Reporting für die politische Steuerung als sinnvoll und notwendig betrachtet werden kann, ist eine Erhebung anzuraten. Hier besteht Vereinfachungspotential. Die Kennzahlen dienen zudem der reinen Information, wodurch keine Referenzgrössen aufgeführt werden. Um die oben erwähnte Einschränkung zu fördern, ist die Einführung von Soll-Werten pro Kennzahl in Betracht zu ziehen, wenn sie steuerungsrelevant sein sollen.“

Stellungnahme des Gemeinderats:

Nach den von der Projektleitung gemachten Vorgaben sind die Produktgruppen-Budgets vor allem in den Abteilungen entstanden. Aus diesem Grund wurden angesichts mehr oder weniger komplexer Verhältnisse auch mehr oder weniger Indikatoren (im Sprachgebrauch der Stadt Bern sind das Steuerungsvorgaben und Kennzahlen) definiert. Seit der flächendeckenden Einführung von NSB bestand mit dem vereinbarten Vorgehen durchaus die Möglichkeit, Indikatoren und damit verbundene Datenerhebungen zu reduzieren. Diese Gelegenheit wurde wenig genutzt, resp. vom Stadtrat gerügt, wenn Informationen gestrichen werden sollten. Zur Frage, ob auf der Produktgruppenebene Indikatoren geschaffen und gestrichen werden können, hat der Gemeinderat bereits Stellung genommen.

Gar nicht einverstanden ist der Gemeinderat mit der Idee, Kennzahlen mit Sollwerten auszustatten. Nach seinem Modellverständnis wird eine Kennzahl mit einer Sollvorgabe zur Steuerungsvorgabe. Mit Kennzahlen soll nicht gesteuert werden, Kennzahlen können aber zu Steuerungsvorgaben werden, wenn dies notwendig erscheint. Der Gemeinderat hält die Kennzahlen für wichtig: Sie vermitteln wichtige Informationen zur Entwicklung der Leistungserstellung, beispielsweise in Bereichen, wo die Nachfrage nach Produkten nicht von der Stadt gesteuert werden kann.

Empfehlung 14:

„Die **Planung der Beurteilung von Wirkungszielen auf der Impact-Ebene ist längerfristig auszurichten**. Es ist nicht notwendig, dass alle Indikatoren von den Ämtern selber und jedes Jahr gemessen werden, da die Wirkungsentfaltung meist mehr Zeit braucht und zahlreiche Wirkungen nur im Zusammenspiel von mehreren Produktgruppen erreicht werden können. Bei der Messung von Outcome-Zielen und insbesondere auf der Ebene des Impacts ist eine

Planung unerlässlich, um letztlich zu wenigen aussagekräftigen Ergebnissen zu gelangen. Dabei gilt es festzuhalten, von wem, in welchen Abständen und mit welchen Instrumenten die Messung vorgenommen wird.“

Stellungnahme des Gemeinderats:

Der Gemeinderat ist bereit, diese Anregung zu prüfen. Er weist darauf hin, dass vorher der Stadtrat zustimmend Kenntnis von hier erfolgenden Änderungen nehmen sollte.

Der Gemeinderat ist bereit, eine angemessene Überarbeitung des Steuerungsteils im Produktegruppen-Budget frühestens für das Produktegruppen-Budget 2010 in Angriff zu nehmen. Die Arbeiten können erst aufgenommen werden, wenn die Verwaltungsreform und deren Auswirkungen definitiv festgelegt bzw. bekannt und allenfalls ein Jahr erprobt sind. Zudem sind die Sachkommissionen in den Prozess der Neuformulierungen mit einzubeziehen, damit nicht bereits im Folgejahr Korrekturen nötig werden. Die Arbeiten sind also parallel zum Budgetprozess 2009 in Angriff zu nehmen und im Budget 2010 umzusetzen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion erheblich zu erklären.

Bern, 9. Mai 2007

Der Gemeinderat