

Reform von Politik und Verwaltung

Effektivitäts- und Effizienzsteigerung
durch

strategische Ausrichtung des operativen kommunalen Handelns
und Einführung des Neuen Steuerungsmodells

Ein Diskussionsbeitrag

Literaturverzeichnis

1. Das Neue KGSt-Politikerhandbuch, KGSt 1999
2. KGSt-Bericht Nr. 8/2000;
Strategisches Management I: Leitbericht für Politik und Verwaltungsführung
3. KGSt-Bericht Nr. 9/2000;
Strategisches Management II: Wege zur Gesamtstrategie
4. KGSt-Bericht Nr. 10/2000;
Strategisches Management III: Zielbezogene Budgetierung
5. Eildienst Städtetag NRW – Heft 9/2000
Anmerkungen zur Organisation des strategischen Controllings
6. IKO-Netz der KGSt (<http://www.iko-netz.de>)
Unterstützung der Kennzahlensteuerung durch ein ganzheitliches Ziel- und Berichtssystem (Strategisches Controlling)

Bei Zitaten im Text bezieht sich die Ziffernangabe auf die obige Quellennummerierung.

Diese Ausarbeitung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Insbesondere ersetzt sie nicht die beim Gemeindevorstand in Auftrag gegebene Analyse der Möglichkeiten zur Einführung des Neuen Steuerungsmodells in Grävenwiesbach. Beabsichtigt ist, einen Diskussionsbeitrag zu bieten, der die Instrumente des neuen Steuerungsmodells in einen Gesamtzusammenhang mit strategischer Planung und politischer Steuerung setzt.

Inhaltsverzeichnis

A	Methoden und Instrumente	4
A.1	Einführung	4
A.2	Gesamtstrategie zur Steigerung der Effektivität	5
A.2.1	Leitbild	5
A.2.2	Kommunale Entwicklungsplanung	6
A.2.3	Zukunftsprogramm	6
A.3	Instrumente des NSM zur Steigerung der Effizienz	7
A.3.1	Produkte, Produktverantwortlichkeit und Kontrakte	8
A.3.2	Outputorientierte Budgetierung	8
A.3.3	Kosten- und Leistungsrechnung	9
A.3.4	Wirtschaftlichkeitsrechnung	9
A.3.5	Berichtswesen und operatives Controlling	9
A.3.6	Benchmarking	10
A.3.7	Lernen von Politik und Verwaltung	10
A.4	Politische Steuerung	11
A.4.1	Strategisches Controlling	12
A.4.1.1	Analyse von Stärken / Schwächen, Chancen / Risiken (SWOT-Analyse)	13
A.4.1.2	Portfoliotechnik	14
A.4.1.3	Szenariotechnik	14
A.4.1.4	Nutzwertanalyse	15
A.4.2	Operatives Controlling	17
A.4.3	Strategisches und operatives Controlling – Zusammenfassung	18
B	Der Reformprozess	19
B.1	Einführung	19
B.2	Entwicklung einer Gesamtstrategie	20
B.3	Einführung der Instrumente des NSM	22

A Methoden und Instrumente

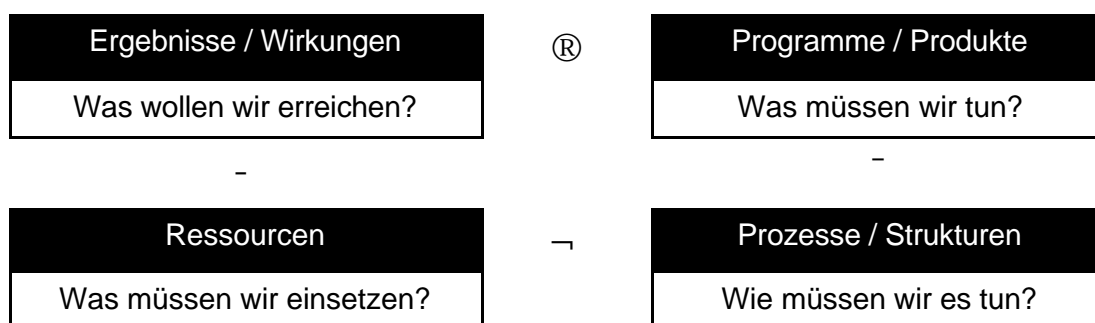
A.1 Einführung

Das Neue Steuerungsmodell (NSM) ist „eine neue Sicht des Systems Stadt/Gemeinde/Kreis“, „eine Denkhaltung“.¹ Der Einsatz des NSM soll dazu beitragen, die Kommune zu einer Dienstleisterin ihrer Bürgerinnen und Bürger zu entwickeln sowie Effektivität und Effizienz von Politik und Verwaltung zu steigern.

Effektivitätssteigerungen sollen durch eine längerfristig orientierte Strategie erreicht werden, die unter der Fragestellung „Was wollen wir für die Bürgerinnen und Bürger erreichen?“ auf die Ergebnisse und Wirkungen des kommunalen Handelns zielt. Aus der Beantwortung dieser Frage ergibt sich die nächste: „Was müssen wir dafür tun?“, mithin die Frage nach den Programmen und Produkten, die zu den gewünschten Ergebnissen / Wirkungen führen.

Unter der Fragestellung „Wie müssen wir es tun?“ zielen Effizienzsteigerungen auf die Wirtschaftlichkeit der kommunalen Tätigkeit, konkret auf die operativen Prozesse und Strukturen. Daraus ergibt sich konsequent die abschließende Frage nach den einzusetzenden Ressourcen („Was müssen wir dafür einsetzen?“), deren Beantwortung auch Konsequenzen auf die Strategie haben kann.

Das nachfolgende Schaubild² verdeutlicht diese Zusammenhänge:



Mit dem NSM werden u.a. folgende Begriffe verbunden, auf die im Folgenden detaillierter einzugehen sein wird:

- Gesamtstrategie
- Neue Strukturen für Politik und Verwaltung
- Politische Steuerung „auf Abstand“
- Budgetierter, durch Produkte konkretisierter Haushalt
- Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung und Delegation
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Berichtswesen sowie strategisches und operatives Controlling

¹ 1., S. 24 und 28

² vgl. 1, 2, 3 und 4

A.2 Gesamtstrategie zur Steigerung der Effektivität

„Was wollen wir für die Bürgerinnen und Bürger erreichen?“ und „Was müssen wir dafür tun?“ sind die Fragen, die sich Politik und Verwaltung stellen müssen und auch stellen – Wahlprogramme sind ein Beispiel dafür, wie diese Fragen von Parteien und Wählergruppierungen beantwortet werden.

Es gilt, daraus eine längerfristige Strategie zu entwickeln, die Leitfaden für die tägliche Arbeit ist. Zu den verschiedenen Politikfeldern – u.a. Finanzen, Soziales, Gewerbe, Verkehr – sollte definiert werden, was für die Gemeinde wichtig ist und wie sich Grävenwiesbach entwickeln sollte.

Zur Entwicklung einer Gesamtstrategie zählt die KGSt die Instrumente

- Leitbild,
- kommunale Entwicklungsplanung und
- Zukunftsprogramm.

Im Folgenden werden diese Instrumente weitergehend als in den diesen Ausführungen zu Grunde liegenden KGSt-Veröffentlichungen gegeneinander abgegrenzt und zu den o.g. strategischen Zielfeldern in Bezug gesetzt.

Leitbild	Auf Ergebnisse / Wirkungen gerichtete Globalziele
kommunale Entwicklungsplanung	Auf Ergebnisse / Wirkungen gerichtete Detailziele
Zukunftsprogramm	Auf Programme / Produkte gerichtete Planung für eine (Wahl-)Periode

A.2.1 Leitbild

Leitbilder haben einen ambivalenten Ruf. Die einen sind stolz auf das von ihnen entwickelte Werk, die anderen sehen darin nur die Anhäufung von Selbstverständlichkeiten.

„Ein Leitbild ist sinnvoll, wenn es dazu dient, die für die Entwicklung der Kommune wesentlichen Faktoren zu identifizieren und mögliche Beiträge zur Lösung dieser Probleme zu definieren.“³ So verstanden beinhaltet das Leitbild Globalziele, die hinreichend konkret benannt sind, um als Maßstab des Handelns herangezogen und nachprüfbar umgesetzt werden zu können.

Ein Leitbild eignet sich nicht zur Lösung akuter Probleme. Leitbilddiskussion und –entwicklung können jedoch Ansatz- und Startpunkt sein, „um eine grundlegende und nachhaltige Reflexion der Ziele, Strukturen und Verhaltensweisen einer Kommune einzuleiten oder zu unterstützen.“⁴

Damit ein Leitbild seinen Zweck erfüllt, müssen an seiner Erstellung möglichst alle mitwirken, für die es bestimmt ist. Dabei gelten zwei Grundsätze. „Erstens: von außen nach innen denken! Zweitens: nach klaren, profilgebenden und handlungsleitenden Formulierungen suchen.“⁵

³ 1, S. 67

⁴ 3, S. 26f

A.2.2 Kommunale Entwicklungsplanung

„Die gemeindliche Entwicklungsplanung kann allgemein verstanden werden als: der systematische und in ständiger Fortschreibung befindliche Ansatz, die Entwicklung der Gemeinde nach politisch gesetzten Zielen und unter Berücksichtigung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, finanziellen und räumlichen Faktoren bewusst zu steuern.“⁶

Mit einer kommunalen Entwicklungsplanung kann die Gemeindevertretung das strategische und operative Geschäft der Verwaltung von Beginn an und nachhaltig prägen. Abgeleitet aus den Globalzielen des Leitbilds sollte die kommunale Entwicklungsplanung Detailziele (= operationalisierte Ziele) vorgeben.

Beispiel: Ist im Leitbild das Globalziel „Haushaltskonsolidierung“ definiert, könnten Detailziele in der kommunalen Entwicklungsplanung sein: Senkung der Pro-Kopf-Verschuldung um x% und/oder Senkung des Verhältnisses der Schulden zum Volumen des Vermögenshaushalts von y% auf z%; Erhöhung des Anteils der Gewerbesteuererinnahmen an den Gesamteinnahmen von x% auf y%; Erhöhung des Deckungsgrads der Gebühren für xyz von x% auf y%. *(Hier wird in Ansätzen die bei der Zielsetzung typische Zielkongruenz bzw. Zielkonflikt deutlich; s.a. B.2.)*

Wie bei der Leitbilddiskussion ist auch bei der kommunalen Entwicklungsplanung die Beteiligung möglichst aller Betroffenen erforderlich. **Spätestens** bei dieser Planung sollten die Ergebnisse der Lokalen Agenda 21 einbezogen werden.

A.2.3 Zukunftsprogramm

„Typisch für Zukunftsprogramme ist, dass sie nicht nur bereichsübergreifend bzw. bereichsunabhängig, sondern auch eine ‚**Mehrjahresperspektive**‘ sind. Damit erhalten die überwiegend auf die nächste Budgetperiode bezogenen Planungen ... einen inhaltlich und zeitlich ‚erweiterten Horizont‘. Kurzzeitige Herausforderungen und Erwartungen werden mit mittel- und längerfristigen Entwicklungen verknüpft.“⁷

Ausgehend von Leitbild und kommunaler Entwicklungsplanung, in die politische Zielvorstellungen, Ergebnisse bereichsübergreifender Planungen und Ergebnisse von Bürgerbeteiligung eingeflossen sind, werden im Zukunftsprogramm nach Analyse, Lösungssuche und Entscheidung Programme und Produkte der kommenden Periode – z.B. Wahlperiode, denkbar ist aber auch ein Zehnjahresprogramm – festgelegt. Dieses Programm ist bspw. jeweils zum Ende eines Haushaltsjahres zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren und kann als Grundlage für die Finanzplanung dienen.

Beispiel: Das Detailziel aus der kommunalen Entwicklungsplanung „Erhöhung des Anteils der Gewerbesteuererinnahmen an den Gesamteinnahmen von x% auf y%“ könnte im Zukunftsprogramm wie folgt konkretisiert werden:

⁵ 3, S. 27

⁶ Niedersächsischer Städteverband 1979: Inhalte der Gemeinde-Entwicklungsplanung; aus 3, S. 29

⁷ 9, S. 31

Jahr 1	Verkauf von 25% der ausgewiesenen Gewerbefläche	Planung neues Gewerbegebiet	Förderung regionale Bekanntheit des örtlichen Gewerbes
Jahr 2	Verkauf von 25% der ausgewiesenen Gewerbefläche	Ankauf Grundstücke neues Gewerbegebiet	Förderung Bekanntheitsgrad Grävenwiesbachs als Wirtschaftsstandort
Jahr 3	Verkauf von 25% der ausgewiesenen Gewerbefläche	Planung Erschließung neues Gewerbegebiet	Identifizierung und Ansprache von Branchen, für die Grävenwiesbach als Standort interessant sein könnte
Jahr 4	Verkauf von 25% der ausgewiesenen Gewerbefläche	Erschließung neues Gewerbegebiet	Konkretes Investorenmarketing
Jahr 5	Verkauf von 25% der neuen Gewerbefläche	Planung neues Gewerbegebiet	...

Das Beispiel erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder tatsächliche Umsetzbarkeit!

A.3 Instrumente des NSM zur Steigerung der Effizienz

Die Wirtschaftlichkeit des kommunalen Handelns betrifft in erster Linie die Arbeit der Verwaltung („Wie tun wir es?“). Der Einfluss des Zusammenspiels von Verwaltung und Politik auf die Effizienz ist aber nicht zu unterschätzen.

Das NSM ist u.a. gekennzeichnet durch:

- Konkretisierung der – aus der Strategieentwicklung resultierenden – Produkte
- Produktbezogene Ausrichtung der Aufbau- und Optimierung der Ablauforganisation sowie Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung (beim Produktverantwortlichen)
- Outputorientierte Budgetierung
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Wirtschaftlichkeitsrechnung
- Berichtswesen und operatives Controlling
- Benchmarking
- Kontinuierliches Lernen von Verwaltung und Politik

Da der Gemeindevorstand beauftragt wurde, Informationen über die Elemente des NSM zu beschaffen, werden nachfolgend nur einige Kernaussagen insbesondere in Bezug auf den Zusammenhang mit der Gesamtstrategie getroffen.

A.3.1 Produkte, Produktverantwortlichkeit und Kontrakte

Aus den Antworten auf die Fragen „Was wollen wir für die Bürgerinnen und Bürger erreichen?“ und „Was müssen wir dafür tun?“ resultieren (im Zukunftsprogramm festgehaltene) Programme und Produkte. Diese müssen ggf. für das operative Geschäft ergänzt werden.

Um für das Tagesgeschäft der Verwaltung und die Steuerung durch Verwaltungsführung (und Politik) Arbeitsgrundlage sein zu können, müssen die Produkte hinsichtlich Menge, Qualität, Kosten (und Wirkung) konkretisiert werden (Kontrakte).

Soll so die Umsetzung der politischen Strategie in das operative Geschäft erreicht werden, dient die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung dem wirtschaftlicheren Umgang mit den Ressourcen (Haushaltsmittel).

Jeder Produktverantwortliche muss mit dem ihm zugewiesenen Budget (A.3.2) auskommen. Ihm muss daher nicht nur die Verantwortung für die fachliche Dimension des Produkts (Menge, Qualität), sondern auch für die finanzielle Dimension obliegen. Die letztgenannte Verantwortung kann er nur übernehmen, wenn die einzusetzenden Ressourcen von ihm zu beeinflussen sind. Ist dies der Fall, wird er selbst für den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit den Ressourcen sorgen.

A.3.2 Outputorientierte Budgetierung

Die begrenzten, auf absehbare Zeit nicht nennenswert zu erweiternden Finanzmittel zwingen zu einer Abkehr von dem bisherigen Verfahren der Haushaltsaufstellung (Veranschlagung entsprechend der Fachbereichs-Anmeldungen).

Ein erster Schritt ist die von der KGSt so bezeichnete „inputorientierte Budgetierung“, die in Ansätzen bereits von Grävenwiesbach praktiziert wird. Danach wird die geschätzte für das Haushaltsjahr verfügbare Finanzmasse auf Zweckbestimmungen verteilt. Dieses Verfahren, das vornehmlich der Haushaltssicherung dient, ist angesichts der finanziellen Situation Grävenwiesbachs sinnvoll. Für eine strategische Ausrichtung wie unter A.2 beschrieben, ist dieses Verfahren aber nicht geeignet.

Wenn das kommunale Handeln darauf ausgerichtet wird, welche Leistungen für die Bürger mit welchen Programmen / Produkten in einer bestimmten Qualität erbracht werden sollen, muss ein System der Haushaltsaufstellung entwickelt werden, das mit der Zuweisung des Budgets an die Fachbereiche politische Handlungsaufträge für die Leistungserbringung verknüpft (outputorientierte Budgetierung).

„Dazu ein einfaches Beispiel:

- **Inputorientierte Budgetierung:** Sie sagen dem Architekten: Bauen Sie für die Stadt ein Altenwohnheim für DM 5.300.000,00.
- **Outputorientierte Budgetierung:** Sie sagen: Bauen Sie für die Stadt ein Altenwohnheim von einer bestimmten Größe mit ... Räumen und bestimmten Qualitätsmerkmalen der einzelnen Gewerke. Dafür stelle ich DM 5.300.000,00 zur Verfügung. Wenn Sie bei einzelnen Gewerken sparen, dürfen Sie bei anderen mehr ausgeben. Wenn einige Ge-

werke nicht aus der Gesamtsumme zu bezahlen oder zu erhalten sind, müssen wir gemeinsam absprechen, worauf verzichtet werden kann.“⁸

Die Vorzüge der Budgetierung fasst die KGSt wie folgt zusammen:

- „Die Politik gewinnt verstärkt Einfluss auf die Leistungsseite des Haushalts.
- Leistungsanforderungen (Outputs) und verfügbare Finanzmittel (Inputs) werden im Haushaltsplanverfahren miteinander verknüpft.
- Die Fachbereiche erhalten ‚ihr‘ Budget, dessen Einhaltung die Verwaltungsführung qua Kontrakt verantwortet.
- Von der Budgetierung gehen Anreize zu einem wirtschaftlicheren Verwaltungsgebaren im Budgetvollzug aus.“⁹

A.3.3 Kosten- und Leistungsrechnung

Auch wenn mit Gesamtstrategie und Instrumenten des NSM eine größere politische Handlungsfähigkeit erreicht werden soll, können die Fragen zu den Zielfeldern „Ergebnisse / Wirkungen“, „Programme / Produkte“ und „Prozesse / Strukturen“ angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen nur im Zusammenhang mit der Frage „Was müssen wir einsetzen?“ beantwortet werden. Globalziele, operationalisierte Ziele und Programme sind dann zu revidieren, wenn die Antwort auf die Frage nach den Ressourcen ergibt, dass die Vorstellungen sich mit den verfügbaren Finanzmitteln dauerhaft nicht erreichen lassen.

Die Frage nach den Kosten lässt sich letztlich nur beantworten, wenn Transparenz geschaffen wird. *(Dies bedeutet aber nicht, dass die Strategiediskussion solange zurück gestellt werden sollte, bis eine Kosten- und Leistungsrechnung installiert wurde!)*

A.3.4 Wirtschaftlichkeitsrechnung

Wirtschaftlichkeitsrechnungen schaffen ebenfalls Transparenz und sind Grundlage für strategische sowie vor allem operative Entscheidungen. Dies gilt sowohl für die Entscheidung, ob eine bestimmte Maßnahme durchgeführt werden soll, als auch für die Entscheidung für eine von mehreren Varianten. Eine Möglichkeit der Wirtschaftlichkeitsrechnung ist die Kapitalwertmethode, bei der Auszahlungen (Kosten) und Einzahlungen/Einsparungen (Erlöse) im Mehrjahresverlauf auf den Gegenwartswert abgezinst werden.

A.3.5 Berichtswesen und operatives Controlling

Die Gemeindevertretung erteilt den Auftrag, bestimmte Leistungen (Produkte) in einer definierten Qualität zu festgelegten Kosten (mit einer gewollten Wirkung) zu erbringen (= Zielvereinbarung durch Kontrakte).

⁸ 1, S 52

⁹ 1, S 54

Im operativen Geschäft ist sicher zu stellen, dass die durch Kontrakte vereinbarten Ziele erreicht werden. Dazu dient das operative Controlling, das auf der Grundlage eines kennzahlenbasierten Berichtswesens diese Frage beantwortet (s.a. A.4.2).

Zu dem operativen Controlling gehört auch ein Gegensteuern bei (sich abzeichnenden) Zielunterschreitungen, da das zugeteilte Budget grundsätzlich nicht erhöht wird.

A.3.6 Benchmarking

In der Wirtschaft sorgt die Konkurrenz für Effektivität (Erkennen und Erfüllen der Kundenwünsche) und Effizienz (Wirtschaftlichkeit von Produktion und Absatz). Leistungsfähigkeit ist notwendige Voraussetzung für die Existenz des Unternehmens.

Kommunale Leistungen unterliegen i.d.R. keinem Wettbewerbsdruck. Um die eigene Leistungsfähigkeit beurteilen zu können, ist der Vergleich mit anderen Kommunen hilfreich.

Beispiel: Die Kosten der Dienstleistung xyz betragen 30 DM pro Fall-/Stückzahl, nachdem sie vor drei Jahren noch 32 DM betragen. Dies ist zwar ein Indiz für Einsparerfolge. Wenn aber der Vergleich mit einer anderen Kommune der gleichen Größenordnung ergibt, dass dort die gleiche Dienstleistung in der gleichen Qualität nur 28 DM kostet, sind weitere Einsparpotenziale nicht genutzt worden.

Dieser interkommunale Vergleich (Benchmarking) von Leistungen nach Kosten, Qualität und Mengen erlaubt, den Erfolg zu messen und ein wirtschaftliches Verwaltungshandeln abzusichern. Er bietet zugleich die Chance, von dem jeweils Besten zu lernen (Orientierung am best practice).

A.3.7 Lernen von Politik und Verwaltung

„Der Wechsel eines jahrzehntelang eingespielten Systems funktioniert nicht als Sprung ins kalte Wasser. Verwaltung und Vertretung müssen lernen, mit dem neuen System zu arbeiten. Die Schwierigkeiten durch das Nebeneinander von neuem Denken und Verhalten und traditioneller Praxis lassen sich nur durch gemeinsames Erfahrungslernen und bewusstes Abschiednehmen von Gewohnheiten erreichen.“¹⁰

Ein weiterer Aspekt soll hier unter „Lernen“ gefasst werden: Strategische Ausrichtung und Einsatz des NSM erfordern eine andere Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung. Dies soll nur an dem Beispiel „Produkte“ verdeutlicht werden. Zum einen müssen Produkte so gebildet werden, dass sie die politischen Ziele widerspiegeln und eine politische Steuerung ermöglichen. Produkte und Produktverantwortlichkeit (in fachlicher und finanzieller Hinsicht) erfordern andere Strukturen in Politik und Verwaltung. So ist es empfehlenswert, die Strukturen der Gemeindevertretung (Ausschüsse) und der Verwaltung (Abteilungen, Fachbereiche) an den Politikfeldern und Produkten auszurichten.

¹⁰ 1, S. 27

A.4 Politische Steuerung

„Im Neuen Steuerungsmodell werden die Möglichkeiten der Vertretung zur Steuerung der Verwaltung vermehrt und zugleich verändert.“¹¹

Ein Ziel ist es, der Verwaltung mehr Freiräume zu geben (Steuerung auf Abstand), u.a. um wirtschaftliches Verhalten zu fördern. Gleichwohl darf die Steigerung der verwaltungsmäßigen Effizienz nicht zu einer „schleichenden Entpolitisierung“¹² führen. Effizienz ist schließlich nur die eine Seite, auf der anderen steht die – ebenfalls zu steigernde – Effektivität. Die Frage „Was wollen wir für die Bürgerinnen und Bürger erreichen?“ ist politisch zu beantworten. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Gemeindevertretung auf die strategische Ebene des kommunalen Handelns beschränkt ist!

Die Unterscheidung zwischen Was und Wie (die Gemeindevertretung entscheidet über das Was, die Verwaltung über das Wie) ist nur eine hilfreiche Faustregel. Inzwischen ist aber klar: „Es gibt kein Patentrezept und keine lupenreine Abgrenzung zwischen den Aufgaben von Rat und Verwaltung. Allerdings ist die Formel für die praktische Arbeit nur beschränkt brauchbar.“¹³

„Die direkt gewählte Vertretung ist in allen deutschen Kommunalverfassungen oberstes Organ der Kommune. Das Neue Steuerungsmodell (oder jede andere Reform) kann die Gemeinde- oder Kreisordnung nicht außer Kraft setzen und will es auch nicht. Im Gegenteil: Es geht beim Neuen **Steuerungsmodell** auch darum, die Verwaltung besser zu **steuern**, das heißt, dafür zu sorgen, dass sie kein Eigenleben führt, sondern das tut, was Rat und Verwaltungsführung ihr politisch vorgeben.“¹⁴

Die Gemeindevertretung muss selbst entscheiden, bis zu welchem Detaillierungsgrad sie die Zielsetzung für das Verwaltungshandeln in jedem Aufgabenfeld und für jede Einzelaufgabe betreibt. Das gilt selbst noch für die verwaltungsmäßige Umsetzung von Maßnahmen. Sie ist allerdings gehalten, jeweils sehr genau zu überlegen, wie detailliert Vorgaben sein müssen und dürfen, um der Verwaltung noch den notwendigen Spielraum für eigenverantwortliches Handeln zu belassen.¹⁵

Damit die Gemeindevertretung sachgerecht steuern kann, ist es erforderlich, dass sie in die Lage versetzt wird, fundierte Entscheidungen zu einem Zeitpunkt zu treffen, zu dem die wesentlichen Weichenstellungen noch nicht von der Verwaltung getroffen wurden. Vorlagen müssen noch ergebnisoffen gestaltet sein. Sie müssen Aussagen darüber enthalten (oder ermöglichen) wie und in welchem Umfang mit einer Maßnahme die vorgegebenen Ziele (Leitbild, kommunale Entwicklungsplanung, Zukunftsprogramm) erreicht werden sollen. Darüber hinaus sind alternative Vorgehensweisen aufzuzeigen und zu bewerten (z.B. Wirtschaftlichkeitsrechnung, Grad der Zielerreichung, Grad von Zielkongruenzen bzw. –konflikten).

Zusammengefasst: Auch wenn das Neue Steuerungsmodell für die Arbeit der Gemeindevertretung eine Gewichtsverlagerung auf die langfristig-strategische Ebene empfiehlt, bleibt die Ge-

¹¹ 1, S. 62

¹² 1, S. 62

¹³ 1, S. 63 f

¹⁴ 1, S. 64

¹⁵ vgl. 1, S. 64

meindevertretung gleichwohl auch auf der operativen Ebene gefordert. „Auch ist es der Politik unbenommen, durch Einzelfallentscheidungen ... auf kurzfristig auftretende Problemlagen ... zu reagieren.“¹⁶

Das an Kommunalpolitiker adressierte Politikerhandbuch definiert als entscheidenden Unterschied zu der bisherigen Praxis:

„Sie geben der Verwaltung Ziele vor und kontrollieren deren Einhaltung. Sie konkretisieren die Leistungen, die Sie von der Verwaltung erwarten. Sie brauchen deshalb nicht mehr jede Entscheidung über eine einzelne Maßnahme selbst zu treffen, sondern können sich darauf verlassen, dass die Verwaltung entsprechend Ihren Zielen arbeitet – denn durch Controlling und Berichtswesen ist sichergestellt, dass Sie stets erfahren, wie die Verwaltung Ihre Beschlüsse verwirklicht hat.“¹⁷

Mit den beiden Aspekten der politischen Steuerung – Zielvorgabe und Zielerreichungskontrolle – kann das Begriffspaar strategisches und operatives Controlling verbunden werden. Die Unterscheidung in strategisches und operatives Controlling wird aus methodischen Gründen getroffen; in der Praxis sind die jeweiligen Aufgaben vielfältig miteinander verknüpft. Controlling bedeutet in beiden Ausprägungen: zukunftsorientierte Führungsunterstützung durch Versorgung der Verwaltungsführung und Gemeindevertretung mit entscheidungsrelevanten Informationen.

A.4.1 Strategisches Controlling

„Strategisches Controlling unterstützt die Führung, indem es hilft,

- eine Langfristperspektive zu erarbeiten und aktuell vorzuhalten, Chancen und Risiken zu erkennen und zu beachten,
- Leistungen und Planungen der Dezernate/Fachbereiche und der Beteiligungen zu koordinieren,
- die kommunalen Leistungen ergebnisorientiert zu steuern und zu überwachen,
- die Leistungsfähigkeit, Innovationsfähigkeit und Veränderungsfähigkeit der Verwaltung zu steigern.“¹⁸

Instrumente des strategischen Controlling werden somit benötigt, um die Leitfragen „Was wollen wir für die Bürgerinnen und Bürger erreichen?“ und „Was müssen wir dafür tun?“ zu beantworten. Die Zieldefinition sollte **spätestens** mit der Konkretisierung in der kommunalen Entwicklungsplanung möglichst nicht intuitiv erfolgen, sondern auf der Basis einer Analyse der gegenwärtigen Stärken und Schwächen, der Chancen und Risiken der Zukunft und der wesentlichen Herausforderungen sowie einer Bewertung der ermittelten Handlungsalternativen. Dieser Prozess ist nicht einmalig bei Entwicklung der Gesamtstrategie. Die Strategie ist periodisch mit den gleichen Instrumenten zu überprüfen („Erfüllen wir noch die Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger?“, „Tun wir noch das Richtige?“).

¹⁶ 1, S. 73

¹⁷ 1, S. 73

¹⁸ 5, S. 1 f

A.4.1.1 Analyse von Stärken / Schwächen, Chancen / Risiken (SWOT-Analyse¹⁹)

„Die SWOT-Analyse ist ein Instrument zur Identifizierung und Priorisierung von Herausforderungen.“²⁰

Zu jedem Politikfeld werden in einem ersten Schritt die bestehenden Stärken und Schwächen in Bezug auf das Zielfeld „Ergebnisse / Wirkungen“ ermittelt. „Dies geschieht nach Möglichkeit, indem die subjektiven Wahrnehmungen der Beteiligten mit den vorhandenen statistischen Daten (Fallzahlen, Ergebnisse aus ‚Klientenbefragungen‘ etc.) verbunden werden.“²¹ Im zweiten Schritt werden die zukünftigen Chancen und Risiken aufgezeigt. *(Das Begriffspaar „Schwächen / Risiken“ sollte nicht dazu führen, auf Grund der negativen Belegung dieser Worte keine Schwäche zugeben zu wollen oder vor Risiken die Augen zu verschließen. Es ist insbesondere dieses Begriffspaar, das Handlungsbedarfe aufzeigt. In diesem Sinn ist auch das nachfolgende Beispiel zu verstehen.)*

Beispiel: Kinderbetreuung im Politikfeld Soziales

Stärken	Schwächen
Garantierter Kindergartenplatz für Kinder ab 3 Jahre	Variable Betreuungszeiten nicht in allen Ortsteilen
Dezentrales Angebot in den Ortsteilen	Keine Möglichkeit der Nachmittagsbetreuung für Grundschulkinder
Variable Betreuungszeiten	...
...	

Chancen	Risiken
Förderung der Nachmittagsbetreuung für Grundschulkinder durch Kreis oder Land	Erhöhter Bedarf an Kindergartenplätzen durch demografische Entwicklung oder Verkauf von Gemeindebauplätzen an nicht in Grävenwiesbach wohnende Familien
...	...

Die SWOT-Analyse bietet die Möglichkeit, vergleichsweise schnell die wichtigsten Herausforderungen zu bestimmen und in einem nachvollziehbaren Verfahren Prioritätenentscheidungen zu treffen. Sie ist ein Instrument, das bei der Entwicklung von Leitbild (und kommunaler Entwicklungsplanung) zum Einsatz kommen sollte.

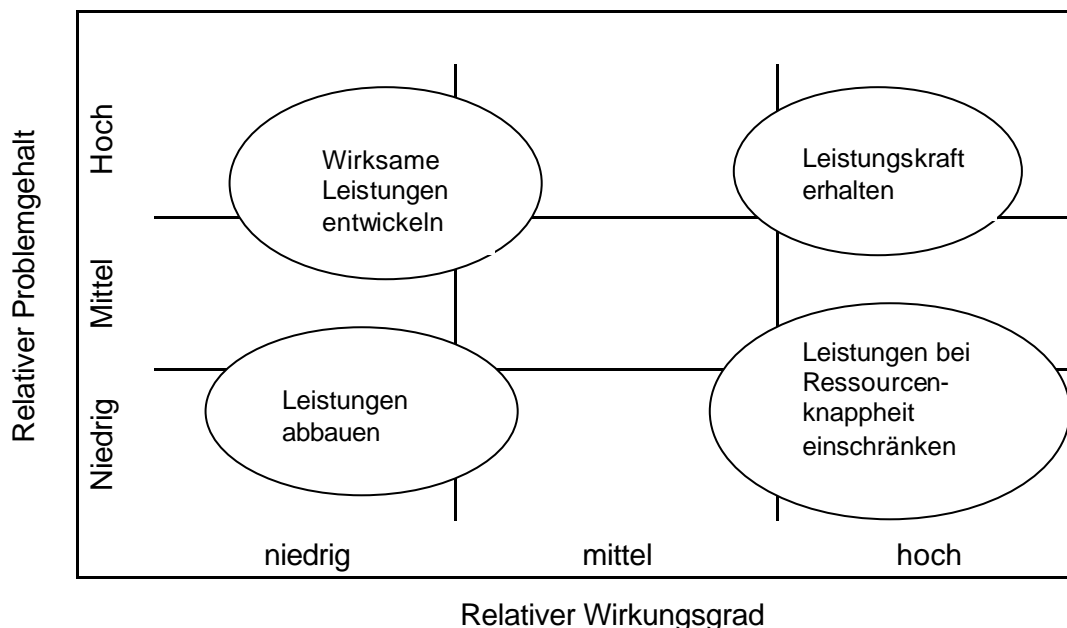
¹⁹ SWOT ist die Abkürzung für Strength (Stärken), Weakness (Schwäche), Opportunities (Chancen) und Threats (Risiken)

²⁰ 2, S. 19

²¹ 2, S. 19

A.4.1.2 Portfoliotechnik

Bei der Entwicklung eines Zukunftsprogramms hilft die Portfoliotechnik, die Maßnahmen / Produkte zueinander zu gewichten. „Jede Position in einem Portfolio ist tendenziell mit einer ‚Entscheidungsempfehlung‘ – auch strategische Stoßrichtung genannt – verbunden.“²² Dazu wird für jede Maßnahme / jedes Produkt die Wichtigkeit des zu Grunde liegenden Problems und die Wirksamkeit in Bezug auf das politisch gewollte Ergebnis festgestellt. Die Position der jeweiligen Maßnahme / des jeweiligen Produkts in einer Neun-Felder-Matrix (Portfolio) gibt deren / dessen relative Wichtigkeit / Wirksamkeit an und ist ein Indiz, wie künftig verfahren werden sollte.



Die Portfoliotechnik eignet sich auch als Orientierungshilfe bei aktuellen (operativen) Entscheidungen.

A.4.1.3 Szenariotechnik

Auch die Szenariotechnik kann sowohl im strategischen als auch im operativen Bereich eingesetzt werden, indem sie hilft, alternative Handlungsmöglichkeiten zu betrachten (und zu bewerten).

„Viele Entscheidungsvorlagen und viele Diskussionsbeiträge suggerieren fälschlicherweise, es gäbe nur eine richtige Lösung bzw. nur eine richtige Entscheidung. ... Die Szenariotechnik hilft, Unterschiede in den Grundannahmen zu klären und nach Möglichkeit zu einem gemeinsamen Verständnis zu kommen.“²³ Dazu werden im Sinne einer „Umfeldanalyse“ gedanklich drei Entwicklungen betrachtet:

- bestmögliche Entwicklung, z.B. Anstieg der Steuereinnahmen um 10% (best case)
- keine Veränderung (status quo)
- schlechteste Entwicklung, z.B. Rückgang der Steuereinnahmen um 10% (worst case)

²² 2, S. 21

²³ 2, S 23 f

Bei der Zuweisung von Budgets auf die Produkte kann die Szenariotechnik angewendet werden, indem die Produktverantwortlichen aufgefordert werden zu beschreiben, wie sie ihre aus den strategischen Zielen abgeleiteten operativen Ziele definieren und die Produkte erstellen würden, wenn das Budget bspw.

- um 5% erhöht wird,
- gleich bleibt,
- um 5% verringert wird.

A.4.1.4 Nutzwertanalyse

„Die Nutzwertanalyse ist ein Instrument zur Bewertung von Alternativen. Hierzu werden die Handlungsmöglichkeiten im Hinblick auf zuvor vereinbarte und ggf. gewichtete Entscheidungskriterien eingeschätzt.“²⁴

Beispiel²⁵

Handlungskonzept		(Jede Alternative wird durch das Entscheidungsgremium mit „Schulnoten“ bewertet)		
		Alternative 1	Alternative 2	Alternative 3
Wirkungsgrad	○ Viele Bürger werden angesprochen	4	3	1
	○ Die Bereitschaft von Bürgern sich zu engagieren wird aktiv gefördert	1	3	1
	○ ...	4	3	1
Machbarkeit	○ Die Umsetzung erfordert wenig Vorarbeiten	1	3	5
	○ Das Konzept findet die Unterstützung der Mitarbeiter	1	2	2
Wirtschaftlichkeit	Zusatzkosten/Wirtschaftlichkeit			
	○ im ersten Jahr	1	3	3
	○ in drei Jahren	5	4	2
GESAMTNUTZEN (Addition)		17	21	15
DURCHSCHNITTSNOTE		2,4	3,0	2,1

²⁴ 2, S. 25

²⁵ 2, S. 26

Das Beispiel aus dem KGSt-Bericht setzt voraus, dass alle Erfolgskriterien das gleiche Gewicht haben. Dies dürfte meist nicht der Fall sein. Bei unterschiedlicher Gewichtung der Erfolgskriterien(bereiche) empfiehlt sich eine Nutzwertanalyse in Form eines Punktesystems. Das KGSt-Beispiel wäre dazu wie folgt zu modifizieren:

Erfolgskriterien(bereich)	Gewichtung	Alternative 1		Alternative 2		Alternative 3	
Wirkungsgrad	40						
○ Viele Bürger werden angesprochen	15	4	60	6	90	10	150
○ Die Bereitschaft von Bürgern sich zu engagieren wird aktiv gefördert	15	10	150	7	105	10	150
○ ...	10	3	30	6	60	10	100
Machbarkeit	25						
○ Die Umsetzung erfordert wenig Vorarbeiten	10	10	100	6	60	2	20
○ Das Konzept findet die Unterstützung der Mitarbeiter	15	9	135	8	120	8	120
Wirtschaftlichkeit	35						
Zusatzkosten/Wirtschaftlichkeit							
○ im ersten Jahr	15	9	135	6	90	7	105
○ in drei Jahren	20	2	40	4	80	8	160
GESAMTPUNKTZAHL			650		605		805

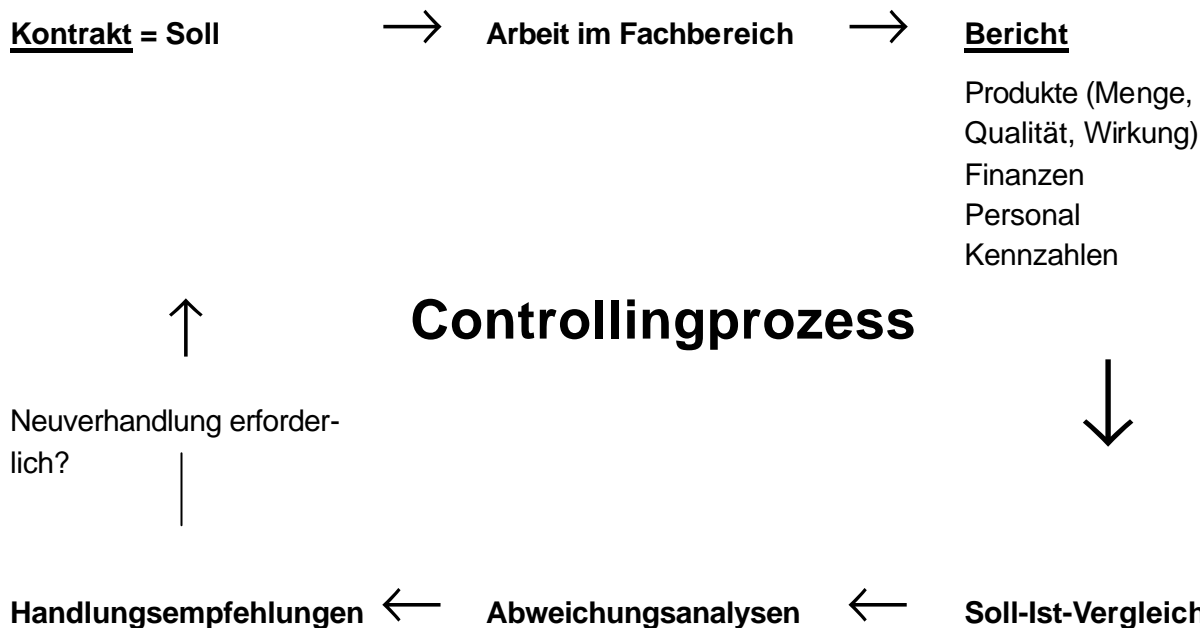
Bei diesem Verfahren werden zunächst die relativen Gewichte der Erfolgskriterienbereiche durch Verteilung von insgesamt 100 (1.000) Gewichtungspunkten festgelegt (im Beispiel Wirksamkeit 40, Machbarkeit 25, Wirtschaftlichkeit 35). Die Gewichtungspunkte jedes Bereichs werden sodann auf die einzelnen Erfolgskriterien verteilt (z.B. die 40 Punkte des Bereiches Wirksamkeit mit 15, 15, 10 auf die drei Kriterien). Jedes Erfolgskriterium jeder Alternative erhält vom Entscheidungsgremium zwischen 1 (ganz schlecht / nicht erfüllt) und 10 (sehr gut / bestens erfüllt) Bewertungspunkte. Aus der Multiplikation von Gewichtungspunkten und Bewertungspunkten ergibt sich nach der Addition der Produkte die Gesamtpunktzahl für jede Alternative.

Die Instrumente ersetzen keine Ideen und Konzepte, helfen aber, diese zu sammeln und zu bewerten und Entscheidungen auf fundierter Basis zu treffen.

Zusätzlich zu diesen Instrumenten sind Kennzahlen zu den Bereichen „Zukunftsorientierung und Lebensqualität“, „Bürger“, „Finanzen“ sowie „Personal und Verwaltungsorganisation“ zu definieren, die anzeigen, ob die gesetzten Ziele erreicht werden bzw. ob Handlungsbedarf besteht.

A.4.2 Operatives Controlling

Ein zentrales Objekt des operativen Controllings ist die kontraktgerechte Erstellung der Produkte, in denen die Leistungen der Gemeindeverwaltung zusammengefasst sind. In den Kontrakten werden die Produkte hinsichtlich Menge, Qualität, Kosten und Wirkung beschrieben (Zielvereinbarung). Die Ziele müssen messbar angegeben sein. „Ziele sind messbar, wenn sie über Kennzahlen beschrieben und ein Soll-Kennzahlenwert angegeben werden kann.“²⁶



Controllingprozess nach 6, S. 4 Abb. 2

Die Entwicklung von Kennzahlen steht in engem Zusammenhang mit der Definition der Produkte. Sinnvoll erscheinen insbesondere Kennzahlen zu

- Kundenzufriedenheit (u.a. Bearbeitungs-/Durchlaufzeiten, Fehlerquote, Wartezeiten)
- Kosten (insgesamt und pro Fall)
- Mitarbeiterzufriedenheit
- Verwaltungsorganisation (z.B. Verhältnis von Bearbeitungs- zu Durchlaufzeit; Time to Market, d.h. wie lange dauert es, bis Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger verfügbar sind)

²⁶ 6, S. 3

A.4.3 Strategisches und operatives Controlling – Zusammenfassung

	Strategisches Controlling	Operatives Controlling
Orientierung	Finanzrahmen, Umfeld, Ziele, Entwicklung von Strategien	Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, Budget- und Kontrakteinhaltung, operative Maßnahmen und Steuerung
Planungsstufe	Strategische Planung, 3 – 5 Jahre	Operative Planung, Budgetierung, 1-Jahres-Zeitraum
Dimensionen	Stärken / Schwächen Chancen / Risiken	Ausgaben / Einnahmen Aufwand / Erträge Kosten / Leistung
Leitfrage	„Tun wir die richtigen Dinge?“ (Effektivität)	„Tun wir die Dinge richtig?“ (Effizienz)

Quelle: 5, S. 3

B Der Reformprozess

B.1 Einführung

Der Weg zur Reform ist ein langer, steiniger. Es wäre eine Illusion zu glauben, die unter A beschriebenen Methoden und Instrumente könnten innerhalb weniger Monate entwickelt werden und würden kurzfristig zu Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen führen. Auch hat die Reform keinen Endpunkt, sie ist ein kontinuierlicher Prozess des Lernens und Weiterentwickelns.

Aber: Innerhalb der nächsten Wahlperiode – also in fünf Jahren – kann schon Einiges erreicht werden. Und: Der Weg ist die erste Stufe zum Erfolg.

Wenn die Entscheidung getroffen wird, dass in Grävenwiesbach Effektivität und Effizienz durch eine Reform von Politik und Verwaltung mit der Entwicklung einer Gesamtstrategie und der Nutzung der Instrumente des NSM gesteigert werden sollen müssen von Anfang an

- die Gemeindevertreter sich mit der eigenen Rolle auseinandersetzen
 - ✓ Steuerung auf Abstand,
 - ✓ sich heraushalten aus dem Tagesgeschäft,
 - ✓ die Fähigkeit, sich mit grundsätzlichen und zukunftsentscheidenden (=strategischen) Aufgaben zu befassen
- die häufigsten Ursachen für einen Stillstand oder gar ein Scheitern der Reform
 - ✓ unzureichendes Mitgehen der Betroffenen in Politik und Verwaltung,
 - ✓ weiterhin bestehende Distanz zwischen Politik und Verwaltung
 - ✓ (Unterschätzen der) Notwendigkeit eines Umbaus und Umdenkens in einem bisher nicht gekannten Ausmaß

bewusst vermieden werden.²⁷

Aus den Erfahrungen anderer Kommunen²⁸ bieten u.a. folgende Faktoren Aussicht auf einen Reformerfolg:

- Die Politik beteiligt sich von Anfang an aktiv an der Reform, und zwar die Gemeindevertretung insgesamt und nicht einzelne Gemeindevertreter.
- Die Reform wird nicht nur als der Haushaltskonsolidierung und dem Sparen dienend verstanden.
- Die Reform erschöpft sich nicht in betriebswirtschaftlichen Techniken, sondern verfolgt ein Gesamtkonzept, innerhalb dessen allen deutlich ist, mit welchem Ziel und zu welchem Zweck Methoden der strategischen Steuerung und betriebswirtschaftliche Techniken eingeführt werden.
- Alle Betroffenen werden frühzeitig in die Reform eingebunden.

²⁷ vgl. 1, S. 14 und S. 16

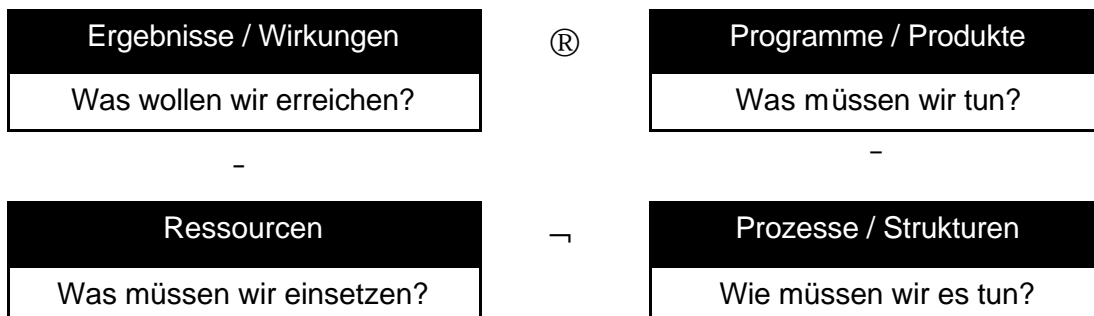
²⁸ vgl. 1, S. 17 ff

- Die Verwaltung bleibt trotz Reform arbeitsfähig, d.h. u.a. Zeitziele sind ehrgeizig aber nicht unrealistisch.
- Die Reformziele werden so definiert, dass alle (Bürger, Gemeindevertretung, Verwaltungsführung und Verwaltung) etwas von deren Umsetzung haben (sog. Gewinner-Gewinner-Konzept).
- Die Parteien/Fraktionen vereinbaren, Reformertolge und vor allem Vorwürfe über angebliche Misserfolge aus dem Kampf um Wählerstimmen herauszuhalten.
- Die Parteien/Fraktionen nutzen die Reform nicht zur „Vergangenheitsbewältigung“ („Das haben wir doch schon immer gesagt.“, „Das habt ihr früher ganz anders gesehen.“, „Da hätte die Verwaltung schon eher drauf kommen können.“).

Der erste Schritt auf dem Weg zu einer erfolgreichen Reform besteht dann darin, dass Gemeindevertretung, Gemeindevorstand und Gemeindeverwaltung gemeinsam die Ziele der Reform definieren, und zwar so konkret, dass der jeweilige Stand der Zielerreichung überprüfbar ist. Zusammen mit der Festlegung der Abfolge der Reformschritte und des beabsichtigten Reformtempo (Zeitraumen) kann dies z.B. in Form eines Leitbilds des Reformvorhabens geschehen.

B.2 Entwicklung einer Gesamtstrategie

Als kurzfristig wirksame Maßnahme sollten ein Kernstück der Reform i.S. der strategischen Ausrichtung verwirklicht und die vier Leitfragen des strategischen Managements systematisch vor jeder Entscheidung beantwortet werden.



„Die vier Leitfragen des strategischen Managements ... sollten zur **Routine von Politik, Führung und Mitarbeitern** in allen dienstlichen Planungen, Diskussionen und Gesprächen werden.“²⁹

Dies ist generell offenbar nicht so selbstverständlich, wie es sein sollte: Die vier KGSt-Veröffentlichungen (vgl. Literaturverzeichnis 1. bis 4.) behandeln dieses Thema jeweils ausführlich.

Mit der Beantwortung dieser Fragen erhalten Effektivitäts- und Effizienzbetrachtungen in Politik und Verwaltung zentrale Bedeutung. Eine Gesamtstrategie ergibt sich aus diesem notwendigen Schritt jedoch noch nicht.

Zur Entwicklung einer Gesamtstrategie gibt es zwei Wege:

²⁹ 3, S. 9

- „Zum einen können bereichsbezogene Ziele und Strategien zunächst entwickelt und in einem zweiten Schritt, z.B. im Rahmen der Haushaltsaufstellung, abgestimmt und ggf. verändert werden. (Bottom-up-Verfahren)
- Zum anderen kann eine bereichsübergreifende bzw. bereichsunabhängige Gesamtstrategie entwickelt werden, die alle folgenden strategischen und operativen Überlegungen und Aktivitäten grundlegend ausrichtet. (Top-down-Verfahren)³⁰

Für Grävenwiesbach bietet sich das Top-down-Verfahren an:

- Mit einer Reform i.S. des NSM wurde noch nicht begonnen.
- Zu Beginn einer neuen Wahlperiode werden ohnehin Diskussionen über die Umsetzung der in den Wahlprogrammen der Parteien / Wählergruppierung dargestellten Zukunftsvorstellungen geführt.
- Der Ausgangspunkt einer Gesamtstrategie, das Leitbild, enthält in erster Linie politische Global- (= Richtungs-) Ziele und kann aus den Wahlprogrammen entwickelt werden.

Mit einem Top-down-Einstieg in die Strategieentwicklung sollen folgende Vorteile realisiert werden:

- „ganzheitlicher Blickwinkel;
- Bedarfe und Bedürfnisse der Bürger als zentraler Bezugspunkt;
- stärkere Berücksichtigung längerfristiger Entwicklungen und Herausforderungen, die nicht nur unmittelbare Dienstleistungen für die Bürger, sondern nachhaltige infrastrukturelle Programme erfordern;
- kritische Reflexion der bisherigen Ziele, Aktivitäten und Strukturen;
- erkennen von Alternativen;
- offen für grundsätzliche Veränderungen.“³¹

Zu Beginn steht die Entwicklung eines Leitbilds für Grävenwiesbach in Diskussions- und Moderationsverfahren, die Analyse – insbesondere der Stärken / Schwächen, der Chancen / Risiken zur Identifizierung der wesentlichen Herausforderungen (Erfolgskriterien, Handlungsfelder) – und Intuition der Beteiligten fördern und verbinden.³²

Diese Diskussionen könnten in einem neu zu schaffenden Gremium stattfinden, in dem die Gemeindevertretung (jede Fraktion stellt so viele Mitglieder, wie sie möchte), der Gemeindevorstand, die Führungsebene der Gemeindeverwaltung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung (mindestens die Personalräte) und – wenn möglich – Bürgerinnen und Bürger (auch in der Funktion als Unternehmer, Vereinsmitglieder, Aktive in der Lokalen Agenda 21) vertreten sind. Die Ergebnisse der Lokalen Agenda 21 sollten in jedem Fall einbezogen werden. In diesem Gremium herrscht ein offener Dialog, aber kein Konsenszwang. Verabschiedet wird das Leitbild von der Gemeindevertretung.

³⁰ 3, S. 3

³¹ 3, S. 22

³² vgl. 3, S. 27

Das Leitbild schafft eine erste Orientierung, wie bei Diskussionen, Entscheidungen etc. an die vier Leitfragen herangegangen werden soll. Entscheidungen können zudem vor einem „objektiven“ Hintergrund getroffen werden, da Maßnahmen danach beurteilt werden können, ob und inwieweit sie der Realisierung des Leitbilds dienlich sind.

Bei einer Leitbildorientierung wird sehr schnell festzustellen sein, dass die Globalziele teilweise in die gleiche Richtung laufen oder sich ergänzen, sich teilweise aber auch widersprechen (Zielkonvergenz bzw. Zielkonflikt). Mit der Leitbilderstellung sollten daher die Ziele priorisiert werden. Die Prioritäten müssen regelmäßig überprüft und ggf. sich ändernden Rahmenbedingungen angepasst werden. Dabei darf die Prioritätensetzung allerdings nicht der Beliebigkeit preisgegeben werden.

Aus dem Leitbild sollte im nächsten Schritt die kommunale Entwicklungsplanung mit operationalisierten Zielen erarbeitet werden. Auch hierfür ist die breite Beteiligung der Betroffenen sinnvoll. Als Instrumente können eine verfeinerte SWOT-Analyse und ggf. Portfolio- und Szenariotechnik herangezogen werden.

Da in dieser Stufe messbare Ziele vorgegeben werden, sind gleichzeitig Kennzahlen und Berichtswesen zu entwickeln, die die Steuerung auf Abstand ermöglichen.

Das Zukunftsprogramm sollte in enger Abstimmung mit den Arbeiten zur Einführung der Instrumente des NSM – insbesondere mit der Entwicklung des Produktkatalogs (Produkte sind wesentliches Objekt der Steuerung und sollten die politischen Ziele widerspiegeln) – erstellt werden. Als Instrumente dienen die Portfolio- und die Szenariotechnik sowie die Nutzwertanalyse (zur Bewertung der möglichen Alternativen, mit denen die Ziele erreicht werden können).

Da bei der Entwicklung des auf eine konkrete Periode – z.B. die Wahlperiode – ausgelegten Zukunftsprogramms im Vergleich zur kommunalen Entwicklungsplanung und insbesondere zum Leitbild in größerem Maße von unterschiedlichen politischen Bewertungen auszugehen ist, dient die Nutzwertanalyse auch einer zielführenden Diskussion.

Mit Verabschiedung des Zukunftsprogramms ist ein weiter detailliertes System der Kennzahlen und des Berichtswesens zu installieren.

B.3 Einführung der Instrumente des NSM

Die Gemeindevertretung hat den Gemeindevorstand einstimmig beauftragt, „einen Vorschlag zu unterbreiten, ob sowie ggf. mit welchem Vorgehen und in welchem Zeitrahmen das NSM in Grävenwiesbach eingeführt werden sollte.“³³ Diesem Vorschlag soll nicht vorgegriffen werden.

³³ Sitzung vom 31.10.2000