

DIE BALANCED SCORECARD IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

**Vorgehensweise bei der Einführung unter
Berücksichtigung der Besonderheiten in der öffentlichen
Verwaltung**



Bundesministerium für
öffentliche Leistung und Sport

contrast
MANAGEMENT - CONSULTING

Dr. Christian Horak

Mag. Franz Schwarenthorer, MAS

Mag. Stefan Furtmüller

Wien, im Jänner 2002

Inhaltsverzeichnis

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	4
1 ZIELE DER ZUSAMMENFASSUNG	5
2 EINLEITUNG	6
2.1 Die Balanced Scorecard	6
2.2 Anwendungsfelder in der öffentlichen Verwaltung	11
2.3 Besonderheiten einer Einführung in der öffentlichen Verwaltung	11
3 ORGANISATION EINES PROJEKTES	13
3.1 Einführungsumfang und Einführungstiefe	13
3.2 Erfolgsfaktoren für ein BSC-Projekt	14
4 ENTWICKLUNG EINER BSC	15
4.1 Strategische Stoßrichtungen vereinbaren	15
4.2 Dimensionen auswählen	16
4.3 Strategische Ziele vereinbaren	16
4.4 Zielzusammenhänge überprüfen	18
4.5 Messgrößen bestimmen	18
4.6 Zielwerte festlegen	20
4.7 Strategische Maßnahmen vereinbaren	22
5 UMSETZUNG	23
5.1 Projektmanagement der Maßnahmen aufsetzen	23
5.2 BSC intern und extern kommunizieren	23
5.3 EDV-technische Abbildung und Berichtswesen	24
6 LAUFENDER BETRIEB	25

7	HERUNTERBRECHEN DER BSC	26
8	FAZIT	27
9	ANHANG	28
9.1	Entwicklung einer Balanced Scorecard für die 4. Panzergrenadierbrigade	28
9.2	Balanced Scorecard für den Ernährungsbereich im BMLFUW	32

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Grundgedanken der Balanced Scorecard	6
Abbildung 2: Lückenschluss durch die BSC.....	7
Abbildung 3: Mögliche Dimensionen einer BSC in der öffentlichen Verwaltung	8
Abbildung 4: Ergebnis einer BSC-Entwicklung.....	9
Abbildung 5: Der laufende Einsatz der Balanced Scorecard.....	10
Abbildung 6: Filter zur Auswahl strategischer Ziele.....	17
Abbildung 7: Dimensionen der BSC der 4. PzGrenBrig	29
Abbildung 8: Auszug strategischer Ziele und der Ursache-/Wirkungsbeziehungen der BSC der 4. PzGrenBrig.....	30
Abbildung 9: Beispiele für Messgrößen	31
Abbildung 10: Dimensionen der BSC für den Ernährungsbereich.....	32
Abbildung 11: Ziele/Aufgaben und Ursache-/Wirkungsbeziehungen der BSC für den Ernährungsbereich.....	33
Abbildung 12: Beispiele für mögliche Messgrößen	34

1 Ziele der Zusammenfassung

Die Nutzung moderner Management-Werkzeuge gewinnt in der öffentlichen Verwaltung zunehmend an Bedeutung. Im Zuge zweier Pilotprojekte wurde im Jahr 2001 die Tauglichkeit der Balanced Scorecard als Instrument der strategischen Steuerung in der österreichischen Bundesverwaltung erprobt.

Vorliegender Artikel beinhaltet ein Vorgehensmodell zur Einführung einer Balanced Scorecard. Dabei sind die im Zuge der beiden Pilotprojekte gewonnenen Erfahrungen mit den Spezifika der öffentlichen Verwaltung eingeflossen. Die Ergebnisse der Pilotprojekte wurden in den Leistungsbericht der österreichischen Bundesverwaltung eingearbeitet und sind im Anhang dargestellt.

Der vorliegende Artikel bietet dem Leser Antworten auf folgende Fragen:

- ▲ Was ist die BSC?
- ▲ Worin liegt ihr Nutzen?
- ▲ Wozu kann sie in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden?
- ▲ Wie kann eine BSC-Entwicklung aussehen?
- ▲ Was ist bei der Umsetzung zu berücksichtigen?
- ▲ Wie kann die BSC in eine Organisation getragen/auf eine Organisation hinuntergebrochen werden?

2 Einleitung

2.1 Die Balanced Scorecard

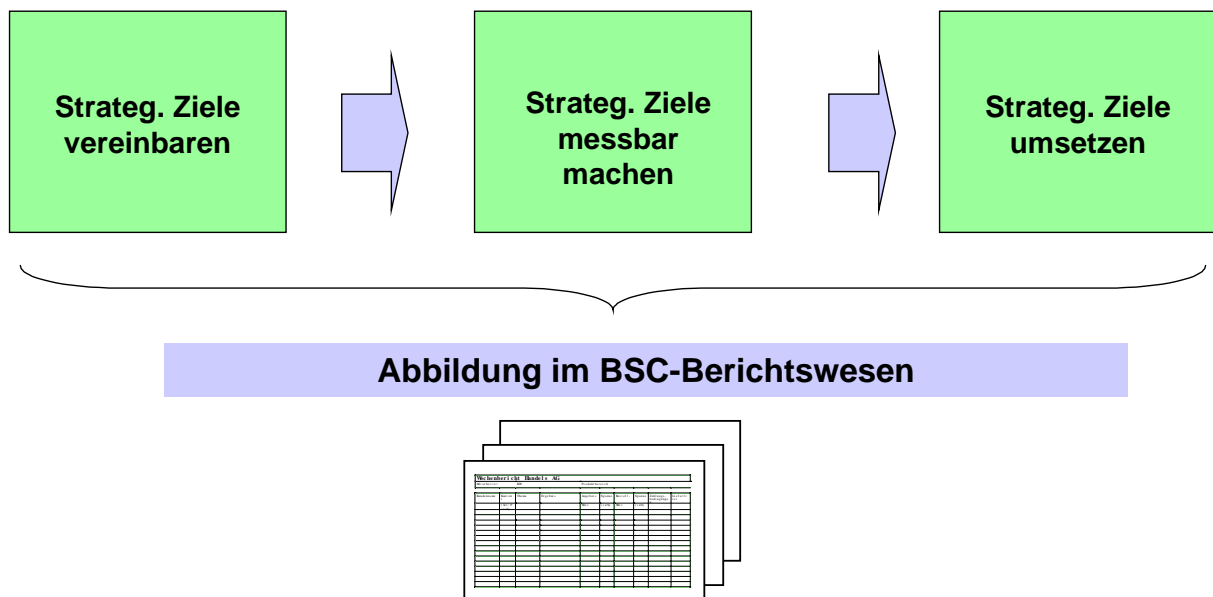


Abbildung 1: Grundgedanken der Balanced Scorecard

Die Balanced Scorecard (BSC) hat sich als Instrument der strategischen Unternehmensführung etabliert. Ihr größter Nutzen liegt in der Erhöhung der Effektivität einer Organisation durch konsequente Ausrichtung an deren Zielen.

Um erfolgreich zu sein, benötigt jede Organisation ein Bild davon, was sie mittelfristig erreichen möchte (Vision). Die Strategie beantwortet die Frage „Wie kommen wir dort hin?“. Häufig scheitert deren Umsetzung an einer Lücke zwischen den Plänen und dem tatsächlichen Tun. Die Balanced Scorecard schließt diese Lücke durch konsequente Messung der Zielerreichung mit Hilfe eines Kennzahlensystems („scorecard“) und der Zuordnung von konkreten Maßnahmen zu den jeweiligen strategischen Zielen. Der Gesamtrahmen ist in Abbildung 2 dargestellt:

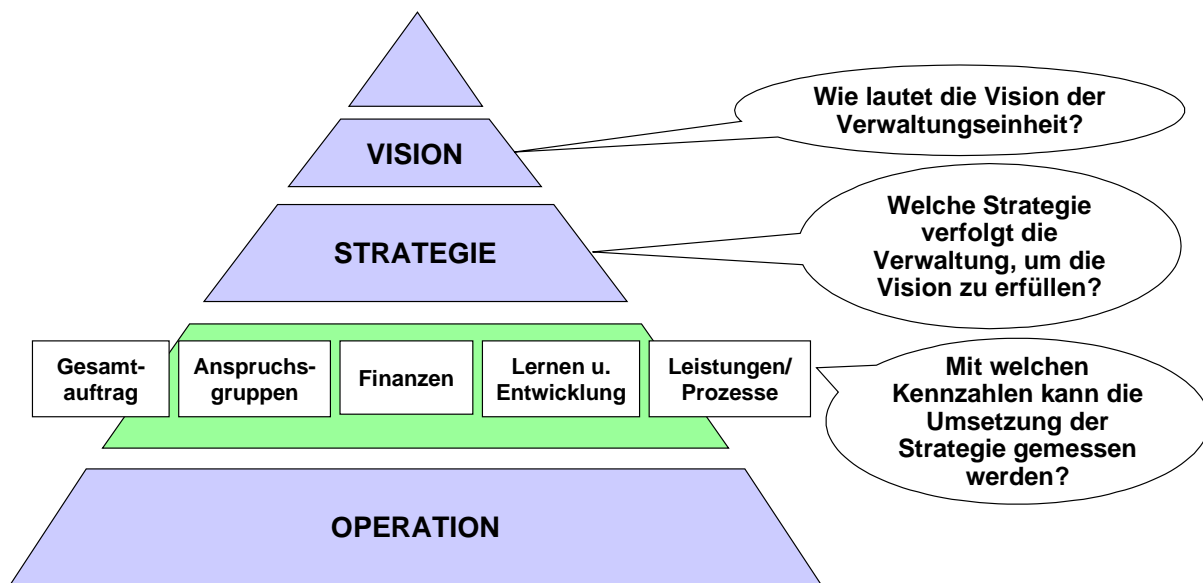


Abbildung 2: Lückenschluss durch die BSC

Im Ergebnis besteht eine Balanced Scorecard aus einem Set an Zielen, wobei jedes Ziel mit folgenden Kriterien konkretisiert ist:

- ▲ Messgröße
- ▲ Ist-Wert
- ▲ Zielwert (Plan mit Zeitbezug)
- ▲ Maßnahme zur Umsetzung

Um die Ausgewogenheit einer Strategie zu gewährleisten, ist es erforderlich, Ziele nicht nur für einen Bereich (z.B. Finanzen, Prozesse,...) zu formulieren. Vielmehr sollen für alle wesentlichen Sichtweisen (Dimensionen) auf eine Organisation und ihr Umfeld Ziele formuliert werden. In Anlehnung an Kaplan/Norton können in der öffentlichen Verwaltung folgende Dimensionen gewählt werden:

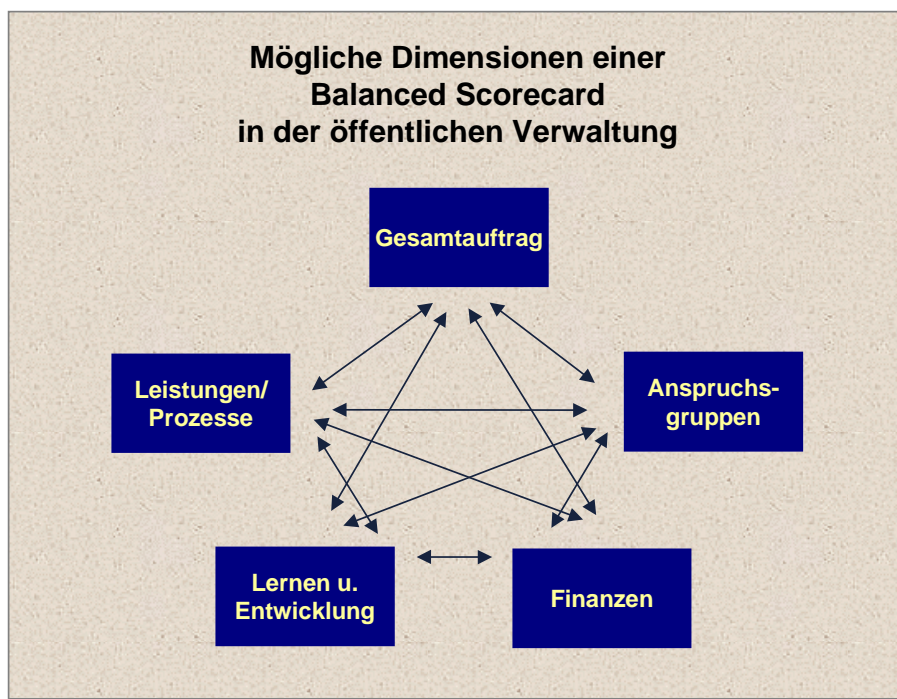


Abbildung 3: Mögliche Dimensionen einer BSC in der öffentlichen Verwaltung

Die Berücksichtigung mehrerer Dimensionen gewährleistet somit eine ausgewogen („balanced“) formulierte Strategie. Die genannten Dimensionen haben Beispielcharakter und sind im jeweiligen Projekt an die spezifischen Besonderheiten anzupassen.

In der Regel beeinflussen die Ziele einander. So kann ein Ziel in Bezug auf einen Prozess dabei helfen, ein Ziel in Bezug auf den "Kunden" der Leistung, welche mit Hilfe des jeweiligen Prozesses erstellt wird, zu erreichen. Beispiel: Das Ziel "Liegezeiten verkürzen" (Dimension "Prozesse") hilft die Erledigung zu beschleunigen und unterstützt somit das Ziel "Kundenzufriedenheit erhöhen" (Dimension "Kunden"). Diese Zusammenhänge werden im

Zuge einer BSC-Entwicklung in Form der sogenannten Ursache-/Wirkungsbeziehungen transparent gemacht. Hier können die Beteiligten auch rechtzeitig Zielkonflikte identifizieren. Macht man die Zusammenhänge explizit (zB. mit Hilfe einer Grafik), so kann die BSC auch gut zur Kommunikation der Strategie an die Mitarbeiter oder die Öffentlichkeit verwendet werden. Beispiele für Ursache-/Wirkungsbeziehungen sind in Abbildung 8 und Abbildung 11 angeführt.

Die Balanced Scorecard besteht somit aus einem Gerüst von Zielen, die nach mehreren Dimensionen gegliedert sowie aufeinander abgestimmt sind. Jedes Ziel wird individuell gemessen und umgesetzt.

Gesamtübersicht					
Dimension	Ziel	Messgröße	Ist-Wert	Zielwert	Maßnahme
Gesamtauftrag	Ziel 1	...	...	...	...
	Ziel 2	...	...	...	...

Anspruchsgruppen	Ziel 1	...	...	...	...
	Ziel 2	...	...	...	...

Leistungen/Prozesse	Ziel 1	...	...	...	...
	Ziel 2	...	...	...	...

Wissenschaft	Ziel 1	...	...	...	...
	Ziel 2	...	...	...	...

Ressourcen	Ziel 1	...	...	...	...
	Ziel 2	...	...	...	...

Abbildung 4: Ergebnis einer BSC-Entwicklung

Beispiele für mögliche Ziele und Messgrößen sind in den Zusammenfassungen zu den Pilotprojekten im Anhang dargestellt.

Damit die BSC in einer Organisation lebt ist sie laufend einzusetzen. Dazu gehört, dass die Führung in regelmäßigen Abständen den Zielerreichungsgrad (Gegenüberstellung Plan- und Ist-Werte der Messgrößen) überprüft. und gegebenenfalls weitere Maßnahmen zur Umsetzung einleitet. Unter diesem Gesichtspunkt kann die BSC nicht nur als (statisches) Set von Zielen, Messgrößen und Maßnahmen, sondern vielmehr als (dynamischer) Managementprozess verstanden werden.

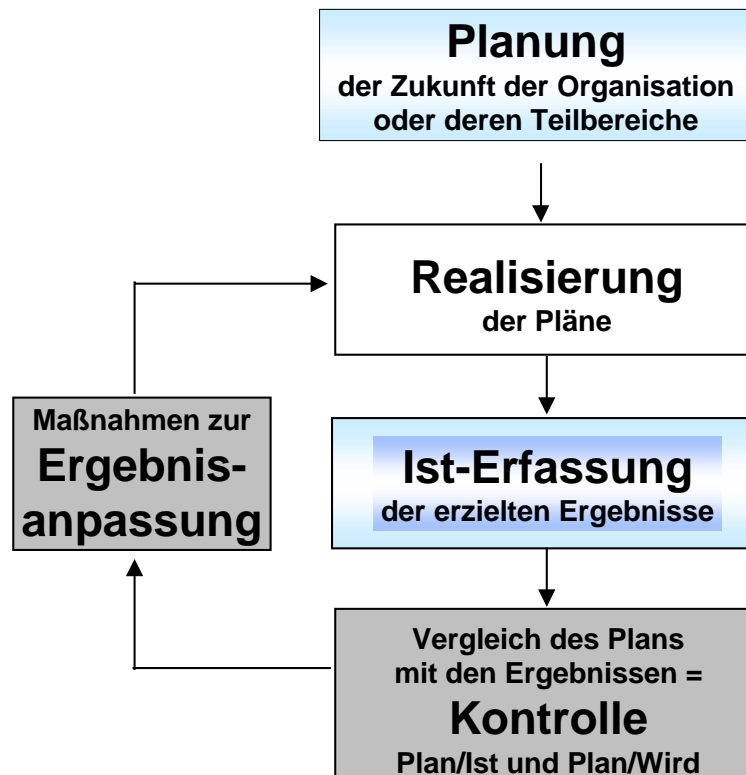


Abbildung 5: Der laufende Einsatz der Balanced Scorecard

Die wesentlichen Kennzeichen dieses strategischen Steuerungsinstrumentes sind daher:

- ▲ Zielorientierung
- ▲ Zukunftsorientierung
- ▲ Denken in Zusammenhängen
- ▲ Verknüpfung quantitativer und qualitativer Aspekte
- ▲ Umsetzungsorientierung

2.2 Anwendungsfelder in der öffentlichen Verwaltung

Die möglichen Anwendungsfelder für die Balanced Scorecard in der öffentlichen Verwaltung sind breit. Ihre im vorigen Abschnitt dargestellten Kennzeichen können überall dort Nutzen stiften, wo es darum geht, systematisch Ziele umzusetzen. Grundsätzlich kann sie sowohl in der Hoheitsverwaltung als auch in der Privatwirtschaftsverwaltung angewandt werden. Ihr Einsatz ist für Forschungs- und Bildungseinrichtungen genauso denkbar wie in Betrieben gewerblicher Art. Als Instrument der strategischen Steuerung kann sie in Dienststellen innerhalb der Gebietskörperschaften und in ausgelagerten Einheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit genutzt werden.

Ihr Einsatz kann sowohl für die strategische Führung bestimmter Organisationseinheiten (Dienststellen), als auch zur Steuerung dienststellenübergreifender Querschnittsbereiche (z.B. Geschäftsfeldern) erfolgen (vgl. Abschnitt 9.2 "Balanced Scorecard für den Ernährungsbereich im BMLFUW"). Neben der Entwicklung einer BSC, welche während eines längeren Zeitraums eingesetzt wird, ist auch ein rein projektbezogener (zeitlich begrenzter) Einsatz denkbar.

2.3 Besonderheiten einer Einführung in der öffentlichen Verwaltung

Öffentliche Organisationen (im Sinne von abgrenzbaren Organisationseinheiten innerhalb der öffentlichen Verwaltung) sind durch eine komplexe Zielstruktur geprägt. Neben Wirkungszielen (was soll das Verwaltungshandeln bewirken: zB. Sicherheit, gutes Bildungsniveau, sichere Lebensmittel,...) gibt es Ziele in Bezug auf die erstellten Leistungen (Kontrollen, Unterricht, Genehmigungen,...), auf die dahinterstehenden Prozesse, die dafür notwendigen Ressourcen, etc.

Die BSC ist insofern für die öffentliche Verwaltung besonders gut geeignet, da es ihrem Wesen entspricht, mehrere Ziele unterschiedlicher Natur in ihrer Gesamtheit abzubilden und Zusammenhänge zwischen den Zielen aufzuzeigen.

Für eine erfolgreiche BSC-Einführung ist es jedoch wesentlich, auch die Unterschiede öffentlicher Organisationen gegenüber der Privatwirtschaft zur berücksichtigen. Dabei sind Spezifika wie

- ▲ das Legalitätsprinzip,
- ▲ das Dienstrecht für öffentlich Bedienstete oder auch
- ▲ die (in der überwiegenden Zahl der Fälle gegebene) Finanzierung über Steuermittel zu nennen.

In Summe führen diese Besonderheiten dazu, dass der Spielraum zum Setzen strategischer Schwerpunkte oft nicht im selben Ausmaß wie in der Privatwirtschaft gegeben ist. Wichtige Größen, wie Finanzierungsstruktur oder die Aufbauorganisation sind einer öffentlichen

Organisation häufig vorgegeben und können nicht unmittelbar von ihr selbst gestaltet werden.

Mehrere Aspekte zeigen, dass in der öffentlichen Verwaltung dennoch Spielraum zum Setzen von strategischen Schwerpunkten vorhanden ist. Dieser Spielraum ermöglicht es, die BSC zur Steuerung zu nutzen:

- ▲ Zunächst ist es eine Frage der **Einführungsebene**: Während für eine nachgelagerte Dienststelle oder eine Fachabteilung die Strukturen tatsächlich vorgegeben sind, besteht auf der Ebene der Gesamtorganisation (z.B. Ministerium, Magistrat,...) sehr wohl die Möglichkeit auch die Strukturen zu gestalten. Dies entspricht im Übrigen auch den Gegebenheiten in der Privatwirtschaft. Auch dort ist der Handlungsspielraum unterschiedlich stark ausgeprägt (Profit Center vs. Fachabteilung, Konzernmutter vs. Vertriebs-GmbH,...).
- ▲ **Dezentralisierung**: Es entspricht der weltweiten Entwicklung innerhalb der öffentlichen Verwaltungen, Verantwortung für Ressourcen stärker zu dezentralisieren ("Neues Steuerungsmodell", "New Public Management"). Dieser Trend erfasst insbesondere Bereiche, die mit Leistungen außerhalb der hoheitlichen Kernbereiche befasst sind. In Österreich findet die Entwicklung etwa in Form der Ausgliederungen der letzten Jahre oder auch in der erhöhten Flexibilität beim Vollzug der Voranschläge (zB. gegenseitige Deckungsfähigkeit von Posten, "Globalbudgets") ihren Niederschlag.
- ▲ **Auswahl der Arbeitsschwerpunkte**: Auch in jenen Bereichen, die nicht die Möglichkeit haben, ihre Strukturen selbst zu gestalten oder über die Finanz- und Sachressourcen frei zu verfügen, besteht dennoch häufig die Möglichkeit, in Form des Mitarbeiterereinsatzes Schwerpunkte zu setzen. Die Führung kann entscheiden, in welchem Umfang Mitarbeiter zum Erstellen welcher Leistungen eingesetzt werden.

Wie die Rahmenbedingungen im jeweiligen Fall auch aussehen mögen, in der öffentlichen Verwaltung ist das **Ausloten der gegebenen Handlungsspielräume** ein wichtiger Arbeitsschritt bei der Entwicklung einer Strategie und deren Umsetzung mit der BSC. So können die Beteiligten innerhalb dieser Handlungsspielräume entsprechende Schwerpunkte setzen und mit Hilfe der BSC abbilden und realisieren.

3 Organisation eines Projektes

3.1 Einführungsumfang und Einführungstiefe

Vor dem eigentlichen Projektstart sind einige Vorbereitungen zu treffen. So ist eine **Grundsatzentscheidung über den Einführungsumfang und die Einführungstiefe** zu treffen. Gerade in einer größeren Organisation ist es denkbar, dass sich die Führung in einem ersten Schritt für die Einführung einer BSC in einem Teilbereich der Organisation (z.B. ein Tätigkeitsfeld) entscheidet. Die Erfahrungen aus diesem Bereich können dann genutzt werden, die BSC auch in anderen Bereichen einzuführen.

Es entspricht dem Balanced Scorecard-Gedanken die ganze nachgeordnete Organisation, gegebenenfalls bis auf Ebene des einzelnen Mitarbeiters, in die Umsetzung der Strategie einzubeziehen. Alle sollen an einem Strang ziehen. Dies wird in der BSC-Literatur oft als „Herunterbrechen“ bezeichnet. Bei der Entscheidung über die Einführungstiefe ist diesbezüglich die konkrete Vorgangsweise für die eigene Organisation zu vereinbaren. Hierfür gibt es keine Patentrezepte. Die Vorgangsweise ist von mehreren Faktoren abhängig. So spielen insbesondere die Leistungsstruktur, die Organisationsstruktur und der Grad an Zentralisierung oder Dezentralisierung von (Ressourcen-)Verantwortung eine entscheidende Rolle.

Auf jeden Fall sind jene Führungskräfte und Mitarbeiter, welche die BSC in die Organisation hineinragen sollen, in den Entwicklungsprozess einzubeziehen. Sie können dann im Zuge des „Herunterbrechens“ als **Multiplikatoren** dienen. Dazu können sie für ihren jeweiligen Verantwortungsbereich eigene BSCs entwickeln. Eine Alternative wäre es lediglich einzelne Ziele oder Zielwerte aus der übergeordneten BSC, bei deren Entstehung die Multiplikatoren mitgewirkt haben, an die Gegebenheiten ihres Bereiches anpassen.

Wenn die Grundsatzentscheidungen über Einführungsumfang und –tiefe gefallen sind, kann das Projekt aufgesetzt werden. Klare Projektziele schaffen Verbindlichkeit und Transparenz. Zu einem zeitgemäßen Projektmanagement gehört auch die Einplanung von Handlungsträgern, Meilensteinen, Zeitrahmen, Ressourcen, usw. Die Projektorganisation bietet während des ganzen Projekts einen Bezugsrahmen und somit Orientierung für die Beteiligten.

3.2 Erfolgsfaktoren für ein BSC-Projekt

Anschließend sind die wichtigsten Faktoren dargestellt, die zum Erfolg einer BSC-Einführung beitragen:

- ▲ Die (Verwaltungs-)Führung steht hinter dem Projekt. Der Wille zur Gestaltung und Veränderung ist vorhanden.
- ▲ Die Führungskräfte kommunizieren klar die Ziele und den Nutzen der BSC-Einführung an die Beteiligten.
- ▲ Gute Projektplanung.
- ▲ Es steht Mitarbeiterkapazität für Tätigkeiten wie Feindefinition der Kennzahlen und Organisation der Datenerhebung zur Verfügung.
 - ▲ Eine zeitliche Entlastung kann durch eine stärkere Einschaltung externer Unterstützung erzielt werden.
 - ▲ Dennoch sollte auch beim Einsatz von Beratern eine Mindesteinschaltung von internen Mitarbeitern gegeben sein, um einen Transfer an Know-how zu ermöglichen und die eigenen Mitarbeiter zum laufenden Einsatz der BSC zu befähigen.
- ▲ Professionelle Moderation ist von Vorteil.
- ▲ Das BSC-Projekt endet nicht mit der Entwicklung sondern umfasst auch die Umsetzung.
- ▲ Erfahrung mit betriebswirtschaftlichen Methoden ist nicht unbedingt erforderlich, jedoch von Vorteil.

4 Entwicklung einer BSC

Für die Entwicklung einer BSC hat sich unserer Erfahrung nach eine strukturierte, mehrstufige Vorgangsweise bewährt:

- ▲ Strategische Stoßrichtungen festlegen
- ▲ Dimensionen der BSC auswählen
- ▲ Strategische Ziele vereinbaren
- ▲ Zielzusammenhänge überprüfen ("Ursache-/Wirkungsbeziehungen")
- ▲ Messgrößen bestimmen
- ▲ Zielwerte festlegen
- ▲ Strategische Maßnahmen vereinbaren

Im Anschluss ist dieses Vorgehensmodell beschrieben. Beispiele für mögliche Ergebnisse finden sich im Anhang in Form der beschriebenen Pilotprojekte.

4.1 Strategische Stoßrichtungen vereinbaren

Die strategischen Stoßrichtungen stellen Schwerpunkte in Bezug auf Kategorien wie Produkte, Kunden, Mitbewerber, etc. dar. Gemeinsam bilden sie die Strategie.

Eine ausformulierte Strategie bildet die Basis für die Einführung einer Balanced Scorecard. Unserer Erfahrung nach ist diese Voraussetzung in der Praxis oft nicht gegeben, sodass die Strategieentwicklung einen wesentlichen Bestandteil des Projektes darstellt.

Jede Organisation hat einen Daseinszweck. Für erwerbswirtschaftliche Organisationen ist dies die Gewinnerzielung, für Nonprofit-Organisationen und die öffentliche Verwaltung die Mission (oder der Auftrag). In der öffentlichen Verwaltung kann die Mission in Form eines gesetzlichen Auftrags, eines Auftrags vorgesetzter Dienststellen oder in einem Leitbild definiert sein. Die Strategie beantwortet die Frage "Wie kommen wir dort hin?". Ein Auftrag oder Leitbild stellt somit den **Bezugsrahmen** für das Festlegen strategischer Stoßrichtungen dar.

Sofern ein Bezugsrahmen nicht (explizit) gegeben ist, stellt die Klärung der Wirkungsziele (Daseinszweck) den ersten wichtigen Schritt dar. Aufbauend auf diese zentralen Ziele der Organisation vereinbaren die Beteiligten weitere strategische Stoßrichtungen.

Gut geeignete Werkzeuge zur Unterstützung der Strategieentwicklung sind eine Stärken/Schwächen- und Chancen/Risiken-Analyse sowie die Identifikation kritischer Erfolgsfaktoren.

Die Strategieentwicklung ist somit ein Prozess, der zwar strukturiert gestaltet werden kann, aber immer auch kreative Elemente enthält. Der Wissenstransfer zwischen den Beteiligten

stellt, wie bei der ganzen BSC-Entwicklung überhaupt, einen wesentlichen Nutzen der Strategieentwicklung dar. Für ein gutes Gelingen ist professionelle Moderation ein wesentlicher Faktor.

4.2 Dimensionen auswählen

Die Betrachtung einer Organisation und deren Umfeld aus mehreren Sichten ist Kennzeichen und wesentlicher Verdienst der Balanced Scorecard. Für eine öffentliche Organisation ist es sinnvoll, die in Standardwerken oft genannten Dimensionen „Finanzen“, „Kunden“, „Prozesse“, „Lernen & Entwicklung“ um die Dimension „Gesamtauftrag“ (alternativ: „Wirkungsziele“, „Mission“) zu erweitern, da Wirkungsziele im Vordergrund stehen. Statt einer Dimension „Kunden“ kann die Dimension „Anspruchsgruppen“ gebildet werden.

Unter „Gesamtauftrag“ werden die Wirkungsziele dargestellt. Sie können somit in die Balanced Scorecard integriert werden.

Die genaue Benennung und Zahl der Dimensionen ist für jede Organisation individuell vorzunehmen. Die Benennung soll die für die jeweilige Organisation wichtigen Blickwinkel widerspiegeln. Wichtig ist, dass die Wahl der Dimensionen ein ausgewogenes Bild der Organisation und ihres Umfeldes bildet.

4.3 Strategische Ziele vereinbaren

Die strategischen Ziele sind das Herz der Balanced Scorecard. Die Projektmitglieder legen für jede Dimension eine überschaubare Anzahl an strategischen Zielen fest (2 - max. 5).

In Bezug auf die strategischen Stoßrichtungen stellen die strategischen Ziele eine Konkretisierung dar. Sie sollen konkret und klar genug sein, um nachher umgesetzt werden zu können. Durch die verschiedenen Dimensionen wird die Ausgewogenheit der strategischen Ziele gewährleistet.

Das Formulieren strategischer Ziele erfolgt im Zuge eines Workshops (Arbeitstreffen). Als Grundlage dienen die vereinbarten Stoßrichtungen. Die Teilnehmer formulieren aus den strategischen Stoßrichtungen Ziele und ordnen sie den einzelnen Dimensionen zu. Beim Formulieren der Ziele soll auf Handlungsorientierung geachtet werden. Dazu eignet sich die Kombination Hauptwort und Zeitwort (z.B. „Wissensaustausch fördern“, vgl. die Ziele im Anhang).

Wo erforderlich, ergänzen die Teilnehmer noch weitere strategische Ziele, um eine vollständige und ausgewogene Strategie zu gewährleisten. Dazu dient (für jede einzelne Dimension) die Frage: Was müssen wir in dieser Dimension tun, um unsere (unter „Gesamtauftrag“ abgebildeten) Wirkungsziele zu erreichen.

Nach einem derartigen Kreativprozess liegt eine größere Zahl an Vorschlägen für mögliche strategische Ziele vor. Die BSC sollte in Summe aber nicht mehr als max. 15-18 Ziele beinhalten, um die Fokussierung auf das Wesentliche zu gewährleisten.

Zur Auswahl der strategischen Ziele kann in öffentlichen Organisationen folgender Filter gut eingesetzt werden:

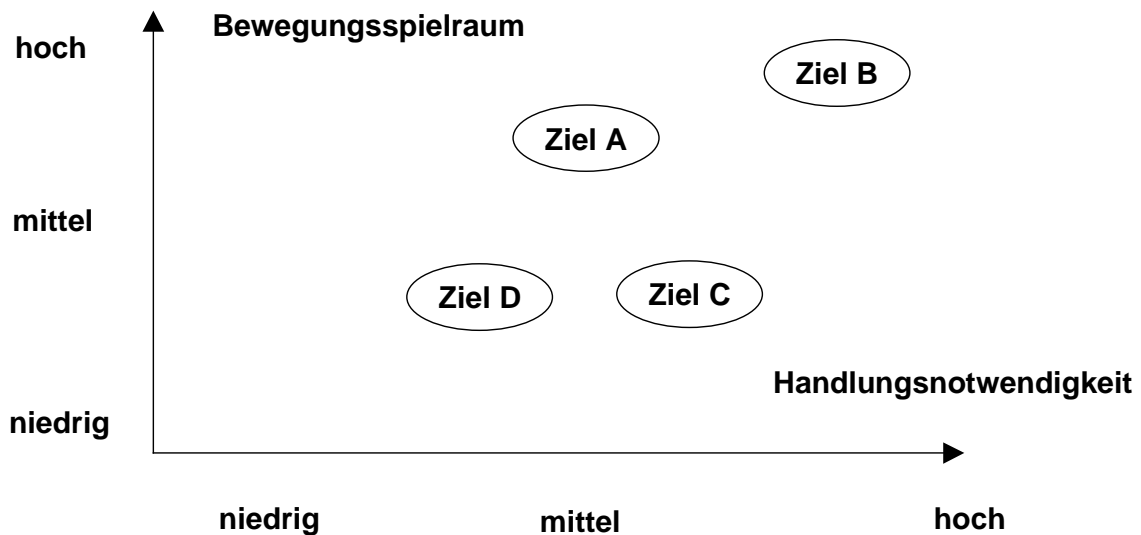


Abbildung 6: Filter zur Auswahl strategischer Ziele

Mit Hilfe dieses Filters wird das im Zuge der Strategieentwicklung für öffentliche Organisationen so wichtige Kriterium des Bewegungsspielraums in den Prozess eingebaut.

Wie auch bei allen anderen Schritten der BSC-Entwicklung kommt der Dokumentation der Ergebnisse eine besonders hohe Bedeutung zu. Auch einige Monate nach der BSC-Entwicklung sollen die Überlegungen, welche zur Formulierung der strategischen Ziele führten, gut nachvollzogen werden können. Zu diesem Zweck soll ein Strategiedokument angefertigt werden.

4.4 Zielzusammenhänge überprüfen

Die Stimmigkeit einer Strategie ist Voraussetzung für deren Erfolg. In diesem Schritt geht es darum, zu überprüfen, inwieweit die einzelnen Ziele einander unterstützen bzw. widersprechen. Er verstärkt das Verständnis der Zusammenhänge in der eigenen Organisation und dient als Schleife im Zielvereinbarungsprozess (nochmaliges Überprüfen der Ziele).

Die Teilnehmer erarbeiten die Zusammenhänge in Klausur, am besten mit einigen Tagen Zeitabstand zur Zielformulierung, um dann die vorhandenen Ziele nach einer oft hitzigen Debatte nochmals mit mehr Abstand zu betrachten.

Beim Erarbeiten hat es sich unserer Erfahrung nach bewährt, nicht alle denkbaren Zusammenhänge ins Auge zu fassen, sondern sich jeweils auf den wichtigsten zu konzentrieren um Zeit zu sparen. Bei diesem Schritt können auch etwaige Zielkonflikte (z.B. Kosten vs. Qualität) aufgearbeitet werden.

Weniger tauglich erscheint uns der Versuch, die Zusammenhänge mathematisch zu verknüpfen. Dabei wird man bei den (für die BSC typischen) qualitativen Zielsetzungen schnell an eine Grenze stoßen.

In der Praxis zeigt sich, dass es vielerlei denkbare Zusammenhänge zwischen Zielen gibt. Wesentlich ist hierbei nicht die objektive „Wahrheit“, sondern ein gemeinsames Bild der Beteiligten. Das Entdecken von Zielzusammenhängen fördert die Identifikation mit der Strategie und hilft auch bei deren Kommunikation an die Mitarbeiter!

4.5 Messgrößen bestimmen

Die Messgrößen helfen, den Zielerreichungsgrad zu verfolgen. Auch Nicht-Betriebswirte finden schnell geeignete Größen. Als hilfreich zur Findung von Messgrößen hat sich folgende Frage erwiesen „Woran würden wir erkennen, dass wir das Ziel erreicht haben?“

Das Festlegen der Messgrößen erfolgt in mehreren Schritten. Zunächst werden in einer kreativen Phase mögliche Messgrößen vorgeschlagen. Im Anschluss erfolgt eine Grobauswahl. Im Zuge der Grobauswahl ist für jede Messgröße zu prüfen:

- ▲ Bildet sie das Ziel gut ab?
- ▲ Bewirkt sie zielkonformes Verhalten?
- ▲ Ist sie beeinflussbar? (Es sollten keine der Organisation vorgegebenen Parameter in das BSC-Berichtswesen aufgenommen werden.)
- ▲ Übersteigt der Nutzen der Messung den Erhebungsaufwand?

In Folge werden die ausgewählten Messgrößen im Detail definiert. In der Feindefinition gilt es, für jede Messgröße folgende Punkte zu klären:

- ▲ Aus welchen Bestandteilen besteht sie?
- ▲ Liegen die notwendigen Daten vor, oder müsste noch Entwicklungsarbeit betrieben werden (z.B. Fragebogen entwickeln, um die Kundenzufriedenheit messen zu können)?
- ▲ Aus welcher Datenquelle (Vorsystem) können die Bestandteile erhoben werden?
- ▲ Wie häufig soll gemessen werden (z.B. monatlich, quartal,...)?
- ▲ Wer ist für die Erhebung verantwortlich?

Die Messgrößen spielen im laufenden Einsatz der Balanced Scorecard eine entscheidende Rolle, da sie mit ihren Plan- und Ist-Werten im Mittelpunkt des Berichtswesen stehen. Daher sollten in die Definition und Auswahl der Messgrößen alle Teilnehmer der BSC-Entwicklung, die in Zukunft auch Adressaten der Berichte sein werden, einbezogen werden. **Die Möglichkeit, bei der Auswahl der Messgrößen mitzuwirken und mitzugestalten, ist eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz des Berichtswesens und damit für den laufenden Einsatz der BSC.**

Gerade in Organisationen, in denen sich ein professionelles Berichtswesen bzw. Managementinformationssystem noch in der Aufbauphase befindet, läßt sich folgendes Phänomen beobachten: Die beteiligten Mitarbeiter neigen dazu, sehr viele Messgrößen in ihr Berichtswesen aufzunehmen. So wollen sie das Manko einer fehlenden systematischen Informationsversorgung auffüllen.

Versteht man die BSC-Berichte als strategisches Berichtswesen, wäre es allerdings kontraproduktiv, es mit Zahlen zu überfrachten. Die Berichtsadressaten sollen sich auf einen Blick ein Bild von der Entwicklung jener Größen machen, welche die strategischen Ziele abbilden. **Zwecks Übersichtlichkeit sollten daher wenige Messgrößen ausgewählt werden (1 - max. 3 je Ziel).**

Beispiel: Für die 4. Panzergrenadierbrigade des österreichischen Bundesheeres (siehe Anhang) ist der Anteil der Offiziere mit einer bestimmten Sprachausbildung eine relevante Größe, um das Ziel "Fähigkeit für internationale Einsätze erlangen und beweisen" zu messen. Die Offiziere können allerdings wieder in mehrere Gruppen unterteilt werden, woraus sich nicht eine, sondern gleich eine Vielzahl an Kennzahlen (synonym für Messgrößen) ergeben würde.

Um den BSC-Bericht möglichst übersichtlich zu gestalten, sollte jedoch nur eine Kennzahl aufgenommen werden. Dazu kommt entweder der "Anteil Offiziere mit Sprachausbildung" in Summe über alle Gruppen in Frage oder der "Anteil mit Sprachausbildung" einer bestimmten Kategorie an Offizieren, nämlich jener, bei der die Sprachausbildung von besonders hoher Bedeutung ist.

Abgesehen davon können die Zahlen für alle Kategorien erhoben werden. Die Werte der anderen Kategorien werden zwar nicht in den BSC-Bericht aufgenommen, jedoch analysiert sie ein Mitarbeiter (z.B. Wirtschaftsoffizier), um den Kommandanten bei wichtigen Entwicklungen aufmerksam machen zu können.

4.6 Zielwerte festlegen

4.6.1 Zweck der Zielwerte

Die Zielwerte (synonym für Planwerte) sind die für einen bestimmten Zeitpunkt angepeilte Ausprägung der Messgröße zu einem Ziel. Mit Hilfe des Zielwertes wird der gewünschte Grad an Umsetzung soweit konkretisiert, dass spezifische Maßnahmen gesetzt werden können.

Um Zielwerte festsetzen zu können, ist es erforderlich zunächst Ist-Werte zu erheben. Die Ist-Werte dienen als Orientierungshilfe.

Beispiel: Eine öffentliche Organisation hat in ihre BSC das Ziel "Sachkosten senken" mitaufgenommen, da die Führungskräfte insbesondere die Sachkosten als steuerungsrelevant betrachten. Als Kennzahl dienen (hier offensichtlich) die Sachkosten (die genauen Konten wurden definiert). Der Ist-Wert beträgt 200.000 Euro, der Zielwert für das nächste Jahr 180.000 Euro (also eine Senkung um 10 %). Im nächsten Schritt werden Maßnahmen geplant, um die Senkung um 10 % auch tatsächlich realisieren zu können.

In der Praxis erweist sich die Situation allerdings nicht immer als so eindeutig. Wenn etwa Kennzahlen zur Messung der Ziele gewählt werden, die bisher nicht in der Organisation erhoben wurden, liegen noch keine Ist-Werte vor. Es fehlen daher Anhaltspunkte zum Festlegen der Zielwerte. In diesem Fall empfiehlt es sich, dennoch eine Maßnahmenplanung durchzuführen, um möglichst rasch in die Umsetzung zu gehen. Bei der Maßnahmenplanung wird dann allerdings nicht auf den Zielwert abgestellt (Was können wir tun, um den *Zielwert* zu erreichen?), sondern auf das Ziel selbst (Was können wir generell tun, um das *Ziel* umzusetzen?). Die Messgröße selbst kann zur Unterstützung der Steuerung verwendet werden, sobald die ersten Daten vorliegen.

Beispiel: Es liegen noch keine Ist-Daten zur Kundenzufriedenheit vor. Dadurch fehlt der Anhaltspunkt zum Festlegen eines Zielwertes. Dennoch können Maßnahmen zur Steigerung der Kundenzufriedenheit gesetzt werden, ohne einen konkreten Zielwert vor Augen zu haben. Mögliche Maßnahmen wären die Realisierung des "one-stop-shop"-Prinzips, oder die Einführung eines Beschwerdemanagements. Sobald ein entsprechendes Instrument zur Messung der Kundenzufriedenheit gefunden und eingesetzt wird, kann noch zielgerichteter gehandelt werden.

4.6.2 Messung qualitativer Ziele

In der öffentlichen Verwaltung und auch in privaten Nonprofit-Organisationen liegt eine weitere Herausforderung darin, dass viele strategische Ziele qualitativer Natur sind. Sie können daher nicht mit einer einzigen Kennzahl zur Gänze abgebildet werden. Während Ziele in Bezug auf Finanzen und andere Ressourcen zumeist leicht zu quantifizieren sind, ist es für qualitative Ziele oft erforderlich, mehrere **Indikatoren** zu verwenden. Im Gegensatz zu einer Kennzahl bildet ein Indikator das Ziel nicht zur Gänze ab, sondern zeigt nur einen

Teilaspekt. Indikatoren können jedoch nicht uneingeschränkt zur Steuerung verwendet werden. Dies soll anhand des folgenden Beispiels erläutert werden:

Im Zuge des Pilotprojektes "BSC für den Ernährungsbereich im BMLFUW" wurde die Zahl der verliehenen AMA-Gütesiegel als möglicher Indikator zur Messung des Zieles "Qualität von Lebensmitteln in Österreich fördern" identifiziert. Die Zahl der AMA-Gütesiegel ist tatsächlich eine gute Möglichkeit, Lebensmittelqualität zu messen, da hinter dem Gütesiegel ein System mit Qualitätsstandards und Kontrollen zu deren Sicherung steht. Diese Messgröße alleine eignet sich dennoch nur bis zu einem gewissen Grad zur Steuerung der Lebensmittelqualität. Setzt man in einem nächsten Schritt einen Zielwert für die Zahl der Gütesiegel fest und plant dann Maßnahmen um diesen zu erreichen, so lässt man unberücksichtigt, dass die Zahl der Gütesiegel nicht der einzige mögliche Hebel ist, um Lebensmittelqualität in Österreich zu fördern. So kämen auch andere Maßnahmen in Frage (z.B. Eigenkontrollsysteme für Betriebe, Verbesserung von Untersuchungsmethoden,...), die von diesem Indikator gar nicht berücksichtigt werden.

Als Lösung bietet sich folgende Vorgehensweise an: für ein qualitatives Ziel werden nicht nur ein, sondern mehrere Indikatoren ausgewählt (z.B. 3). Gemeinsam bilden sie das Ziel besser ab. Darüber hinaus soll bei der Maßnahmenplanung (was können wir tun...?) dennoch nicht nur auf die Zielwerte der Indikatoren abgestellt, sondern auch auf das Ziel selbst Bezug genommen werden. In Bezug auf das Beispiel bedeutet dies, die Frage "Was können wir tun, um die Zahl an Gütesiegeln zu erhöhen?" auch um die Frage "Was können wir sonst noch tun, um die Lebensmittelqualität zu fördern?" zu ergänzen.

Die Messgrößen stehen in diesem Fall zwar nicht mehr zur Gänze im Mittelpunkt der Steuerung, sie erfüllen aber immer noch den Nutzen, die Informationsversorgung der Führungskräfte zu verbessern und somit Entscheidungsgrundlagen zu schaffen.

4.7 Strategische Maßnahmen vereinbaren

Um die Zielwerte bzw. Ziele zu erreichen, sind jedem Ziel konkrete Maßnahmen zuzuordnen. Dabei ist es nicht notwendig, zu jedem Ziel neue Maßnahmen zu finden - die vorliegende Strategie kann und soll auch als Filter zur Auswahl von geplanten oder bereits laufenden Projekten dienen.

Das heißt konkret, dass in einem ersten Schritt diese Projekte den vorhandenen Zielen zugeordnet werden. Bei Projekten, die die Strategie nicht unterstützen, ist deren Notwendigkeit zu hinterfragen.

Im nächsten Schritt wird geprüft, inwieweit neue Maßnahmen gesetzt werden müssen, um in Verbindung mit bereits vorhandenen Projekten die Zielwerte und Ziele zu erreichen.

Zur Planung neuer Maßnahmen eignet sich wiederum ein moderierter Workshop in dem Gruppen Vorschläge ausarbeiten. Bereits in diesem Schritt sollen Kriterien wie notwendige (Zeit-)Ressourcen und ein etwaiger Bedarf an Finanzmitteln berücksichtigt werden. **Vor der Auswahl der Maßnahmen ist der Bedarf an Ressourcen mit den verfügbaren Budgets abzugleichen um die Machbarkeit zu gewährleisten.**

Die BSC ist nun fertig entwickelt und kann in den laufenden Betrieb eingebettet werden.

5 Umsetzung

Der Übergang zwischen BSC-Entwicklung (wie im vorigen Kapitel beschrieben) und der Umsetzung ist fließend. Mit einzelnen Aktivitäten der Umsetzung (Kommunikation, EDV-Abbildung) kann sinnvollerweise bereits parallel zur Entwicklung begonnen werden.

Wesentliche Schritte zur Umsetzung in der Organisation sind:

- ▲ Projektmanagement der Maßnahmen aufsetzen
- ▲ BSC intern und extern kommunizieren
- ▲ EDV-technische Abbildung und Berichtswesen

5.1 Projektmanagement der Maßnahmen aufsetzen

Nach der Auswahl der Maßnahmen kann bei größeren Projekten noch eine Feinplanung (Meilensteine, Zeitrahmen, Termine, Beteiligte, Kosten, ...) erforderlich sein. Eine klare Zuordnung von Verantwortlichen (Projektleitern) legt den Grundstein für den Projekterfolg.

Der Projektfortschritt soll zusätzlich zu den Messgrößen in das Berichtswesen der BSC mitaufgenommen werden, so dass die Führung die Möglichkeit hat, bei etwaigen Abweichungen vom Plan gegenzusteuern.

Weiters ist es wesentlich, einen etwaigen Mittelbedarf aus den strategischen Maßnahmen auch in den Budgets der Folgejahre zu berücksichtigen.

Mit der Umsetzung der Maßnahmen schließt die BSC die Lücke zwischen Strategie und konkretem Tun!

5.2 BSC intern und extern kommunizieren

Die Kommunikation der Strategie an die Mitarbeiter ist Voraussetzung, um deren Unterstützung bei der Umsetzung zu bekommen. Gerade die BSC mit ihrem übersichtlich (nach Dimensionen) gegliederten Set an Zielen eignet sich gut als Mittel zur Kommunikation von Strategie. Darüber hinaus kann anhand der gefundenen Zusammenhänge zwischen den Zielen gut die Stimmigkeit der Strategie erläutert und das Verständnis der Mitarbeiter für Zusammenhänge gefördert werden.

Als konkrete Kommunikationsmaßnahmen kommen beispielsweise in Frage:

- ▲ Eine Großveranstaltung für die Mitarbeiter, in deren Rahmen die BSC vorgestellt wird
- ▲ Eine schriftliche Information mit einem Strategiedokument
- ▲ Schaubilder, die in den Büroräumen aufgehängt werden

- ▲ (Lese-)Zugriff auf die Softwareabbildung für weitere Kreise an Mitarbeitern

Neben der internen Kommunikation eignet sich die BSC auch gut als Mittel in der Öffentlichkeitsarbeit. Mit ihr können sowohl die Leistungen der Verwaltung selbst als auch der Wille zur Nutzung moderner Management-Instrumente dokumentiert werden.

5.3 EDV-technische Abbildung und Berichtswesen

Die wesentlichsten Anforderungen an eine EDV-technische Abbildung sind:

- ▲ Übersichtliche Darstellung aller erarbeiteten BSC-Inhalte (Ziele, Zielbeziehungen, Messgrößen, Maßnahmen,...)
- ▲ Unterstützung bei Datenerfassung, -haltung und -auswertung
- ▲ Möglichkeit, Berichte zu erstellen (durch übersichtliche Aufstellungen der Messgrößen mit Plan/Ist-Vergleich und graphischen Auswertungsmöglichkeiten)

Weiters ist eine Unterstützung des Projektcontrolling wünschenswert.

Am Markt ist eine Vielzahl möglicher Lösungen zur Abbildung einer BSC vorhanden.

Die einfachste Variante ist eine Abbildung auf Excel ohne Verwendung einer dahinter liegenden Datenbank. Diese Variante ist günstig und schnell umsetzbar, jedoch bietet sie nur eingeschränkt Unterstützung bei der Zusammenführung der Daten (Werte für die Kennzahlen müssen z.B. händisch zusammengetragen und berechnet werden,...) und nur eingeschränkte Auswertungsmöglichkeiten. Dennoch können mit einer einfachen Lösung die Grundfunktionalitäten abgebildet werden.

Am anderen Ende des Marktes stehen ausgefeilte Lösungen, die auf einer Datenbank aufbauen. Sie bilden ein betriebswirtschaftliches Modell ab und ermöglichen dem Benutzer, bei intuitiver Benutzerführung vertiefende Analysen durchzuführen.

Beispiele: Analyse von den Gesamtkosten einer Organisation hinunter bis zur einzelnen Kostenstelle; von der Qualifikation der Mitarbeiter in Summe und aufgeteilt nach Kategorien. Dies bedeutet, dass der Benutzer mit der BSC-Software direkt auf weitere Detailwerte hinter der BSC-Messgröße zugreifen kann ("drill-down" mittels Maus-Klick).

Darüber hinaus müssen auch nicht alle für die BSC notwendigen Daten manuell in das Modell eingegeben werden, sondern können über Schnittstellen aus den Vorsystemen in die Datenbank importiert werden. Diesen Vorteilen stehen höhere Kosten für Lizenzierung und Implementierung gegenüber.

Die konkrete Auswahl ist von mehreren Faktoren abhängig:

- ▲ den in der Organisation vorhandenen Systemen,
- ▲ der Komplexität der Balanced Scorecard (1 Scorecard für die ganze Organisation oder 20 Scorecards für 20 Dienststellen, die miteinander in Zusammenhang stehen),
- ▲ den gewünschten Funktionalitäten,
- ▲ den verfügbaren Mitteln.

6 Laufender Betrieb

Die BSC lebt mit ihrem laufenden Einsatz. Dazu werden in regelmäßigen Abständen die Ist-Werte erhoben und im Berichtswesen den Planwerten gegenübergestellt. Somit kann die Zielerreichung kontrolliert werden.

Wurde der gewünschte Zielwert (= Plan) nicht erreicht, gilt es, die Ursachen zu analysieren. Eventuell wurde der Zielwert zu hoch angesetzt, oder die getroffene strategische Maßnahme war nicht effektiv genug. Mit dem Erlernten können neue Zielwerte geplant und Maßnahmen gesetzt werden.

Natürlich ist es sinnvoll, auch in gewissen Abständen die Ziele selbst zu hinterfragen. Etwa: Ist das jeweilige strategische Ziel noch passend? Der Evaluierung der Strategie selbst können Anpassungen bei den strategischen Zielen folgen, die wiederum mit Hilfe der BSC abgebildet und umgesetzt werden. Der Kreis hat sich geschlossen und die Organisation liegt auf Erfolgskurs!

7 Herunterbrechen der BSC

In den vorangegangenen Kapiteln wurde die Einführung einer Balanced Scorecard anhand der notwendigen Schritte für die Entwicklung und Umsetzung musterhaft dargestellt.

Gerade in größeren Organisationen ist es sinnvoll, eine auf Ebene der Gesamtorganisation entwickelte BSC auch in nachgelagerten Bereichen und Dienststellen einzuführen, um die gesamte Organisation an der Umsetzung der Strategie zu beteiligen. In diesem Zusammenhang wird häufig vom "Herunterbrechen" gesprochen. Dazu bestehen mehrere Möglichkeiten:

- ▲ Die nachgelagerten Organisationseinheiten arbeiten mit der BSC der Gesamtorganisation. Sie entwickeln kein eigenes Ziel- und Kennzahlensystem, sondern schlagen jeweils Maßnahmen vor, mit der sie an der Erreichung der Zielwerte und Ziele der Gesamt-BSC mitwirken.
- ▲ Die nachgelagerten Organisationseinheiten arbeiten mit der BSC der Gesamtorganisation, bekommen aber jeweils für ihren Bereich eigene Zielwerte vorgegeben, die sie mit geeigneten Maßnahmen zu erreichen haben.
- ▲ Die nachgelagerten Organisationseinheiten bekommen einige Ziele vorgegeben und entwickeln passend zu ihren Gegebenheiten weitere Ziele, Messgrößen, Zielwerte und Maßnahmen.
- ▲ Die Organisationseinheiten entwickeln eigene BSCs (welche sich gegebenenfalls im Rahmen von nur groben Vorgaben der Gesamtorganisation bewegen).

Die verschiedenen Varianten können natürlich auch kombiniert eingesetzt werden. Welche Vorgehensweise sinnvoll ist, hängt stark davon ab, inwieweit sich die einzelnen Teilorganisationen hinsichtlich Leistungs-, Organisations- und Finanzierungsstruktur ähneln oder unterscheiden.

Sollte das Herunterbrechen der Gesamt-BSC von vornherein geplant sein (vgl. Kapitel 3 "Organisation eines Projektes"), ist zu empfehlen, Führungskräfte aus den nachgelagerten Einheiten an der Entwicklung der BSC für die Gesamtorganisation zu beteiligen, damit sie das erworbene Wissen und die Strategie weiter in die Organisation tragen können.

8 Fazit

Die beiden im Anhang dargestellten Pilotprojekte haben gezeigt, dass die BSC gut für den Einsatz in der öffentlichen Verwaltung geeignet ist. Dies ist insbesondere der Tatsache zu verdanken, dass ihre Logik (Ziel, Messgröße, Zielwert, Maßnahme) auf eine Vielzahl von Situationen und Herausforderungen anwendbar ist. Die von der BSC geforderte Ausgewogenheit der Ziele kommt dabei der vielschichtigen Zielstruktur in der öffentlichen Verwaltung entgegen!

Der Nutzen der Balanced Scorecard liegt in folgenden Punkten:

- ▲ Klarer Bezugsrahmen für das Handeln der Verwaltung
- ▲ Konsequente Ausrichtung des Tuns an den Zielen
- ▲ Klare Kommunikation der Ziele
- ▲ Gezielte Informationsversorgung für die Führungskräfte
- ▲ Bessere Entscheidungsgrundlagen
- ▲ Höhere Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes

Obwohl einzelne Kennzahlen der BSC übertragbar scheinen, steht die Balanced Scorecard doch für die Umsetzung von Strategie, die jeweils nur für eine Organisation individuell erfolgen kann. Jedes Projekt ist somit einzigartig und erlaubt der Organisation ihre eigene BSC zu entwickeln. Für eine professionelle Abwicklung bietet sich der Einsatz externer Unterstützung an.

Die Balanced Scorecard ist auch mit anderen Instrumenten gut verknüpfbar - für den öffentlichen Bereich ist hier insbesondere das Kontraktmanagement zu nennen, das ebenfalls auf dem Prinzip klarer Zielsetzungen und dem Einsatz von Kennzahlen beruht. Um aus dem Kontrakt eine BSC zu machen, ist vor allem Ausgewogenheit in Hinblick auf die betrachteten Dimensionen und Ziele erforderlich. Der Kontrakt des Magistrats der Stadt Wien ist beispielsweise nach BSC-Kriterien aufgebaut.

9 Anhang

9.1 Entwicklung einer Balanced Scorecard für die 4. Panzergrenadierbrigade

Die 4.PzGrenBrig ist ein mechanisierter großer Verband, bestehend aus dem Panzerstabsbataillon 4 (Linz-Ebelsberg), Panzerbataillon 10 (Spratzern), Panzerbataillon 14 (Wels), Panzergrenadierbataillon 13 (Ried/Innkreis) und Panzerartilleriebataillon 9 (Baden), und mit modernsten Geräten wie dem Kampfpanzer Leopard A2, der Panzerhaubitze M109 sowie Panzer- und Fliegerabwehrenkwaffen ausgerüstet. Mit der Implementierung der prozessorientierten Kosten- und Leistungsrechnung wurde ein für das Controlling richtungsweisender Schritt im österreichischen Bundesheer gesetzt (siehe Leistungsbericht 2000). Die Entwicklung der Balanced Scorecard (BSC) als integratives dimensions- und bereichsübergreifendes Instrument der Leistungsmessung und -bewertung für die 4.PzGrenBrig war daher eine besondere Herausforderung.

Als Instrument der strategischen Unternehmensführung bedarf die Balanced Scorecard einer Strategie. Diese ist Voraussetzung für das Setzen konkreter Ziele und die Vereinbarung von Messgrößen und Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele. Um eine Strategie auszuarbeiten, wurde zu Beginn des (Teil-)Projekts bei der 4.PzGrenBrig eine Projektgruppe unter Einbeziehung der wichtigsten Handlungsträger in der Brigade zusammengestellt und die bestehende Situation analysiert. In der Analyse wurden die wesentlichen Entwicklungen im weiteren und näheren Umfeld der Organisation berücksichtigt und daraus kritische Erfolgsfaktoren abgeleitet („Worauf kommt es an, damit wir Erfolg haben?“). Diese wurden den Stärken und Schwächen der Brigade gegenübergestellt. Während des Ablaufes arbeitete die Projektgruppe auch heraus, in welchen Bereichen für die Brigade bei gegebener Vorschriftenlage Bewegungsspielraum für das Setzen eigener strategischer Schwerpunkte besteht. Im Anschluss wurden für die Strukturierung der Strategie der 4.PzGrenBrig aus den Bereichen fünf Sichtweisen (Dimensionen) ausgewählt, wobei die Dimension „Eigene Absicht“ die zentralen Zielvorstellungen der Brigade beinhaltet.

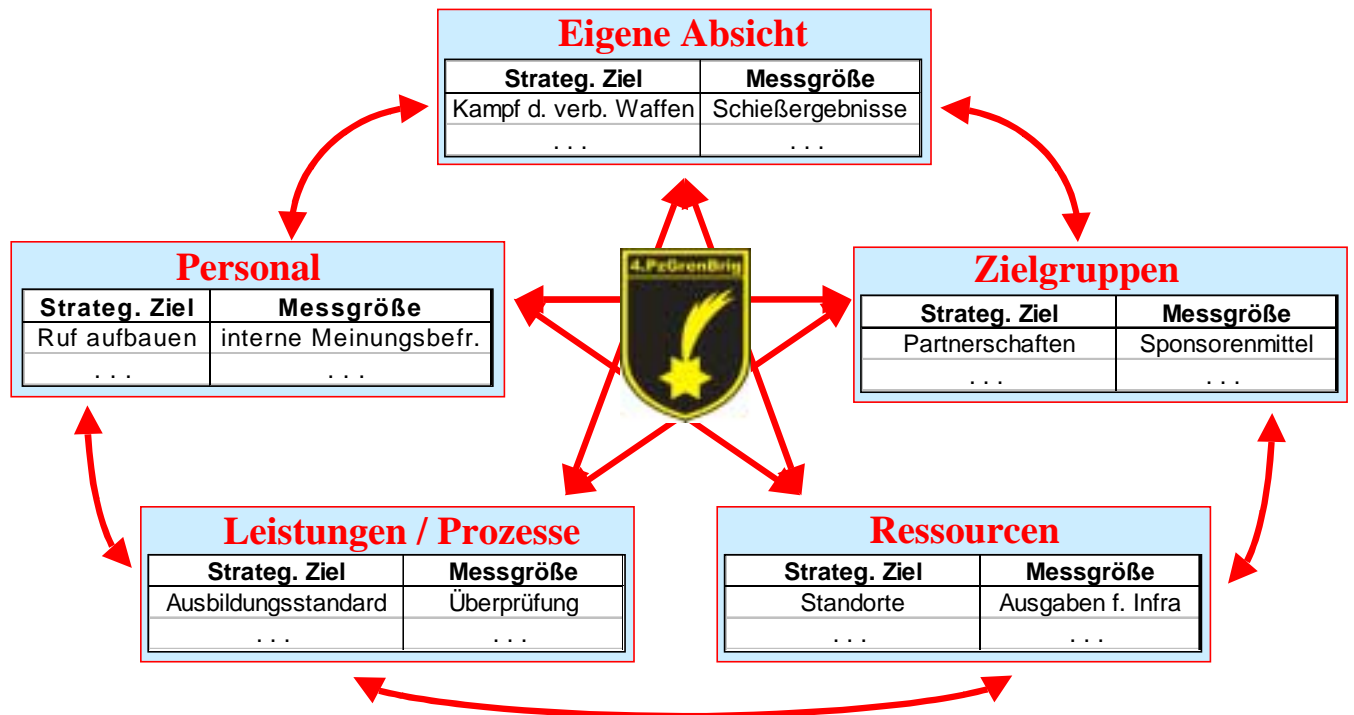


Abbildung 7: Dimensionen der BSC der 4. PzGrenBrig

Der nächste Schritt umfasste die Formulierung konkreter strategischer Ziele auf Basis der zum Teil noch groben strategischen Aussagen. Zunächst erfolgte die Festlegung der Ziele für die Dimension „Eigene Absicht“, um einen gemeinsamen Bezugsrahmen zu gewährleisten. Danach formulierte die Projektgruppe mögliche Ziele für die anderen Dimensionen. Die Auswahl jener strategischen Ziele, die dann tatsächlich in die Balanced Scorecard aufgenommen wurden, erfolgte mit Hilfe der Kriterien Handlungsnotwendigkeit und Bewegungsspielraum. Nachstehende Grafik zeigt einen Auszug der strategischen Ziele für die einzelnen Dimensionen der BSC. Repräsentativ für die zahlreichen Wechselwirkungen zwischen den Zielen ist eine Kette an Ursache-/Wirkungsbeziehungen abgebildet:

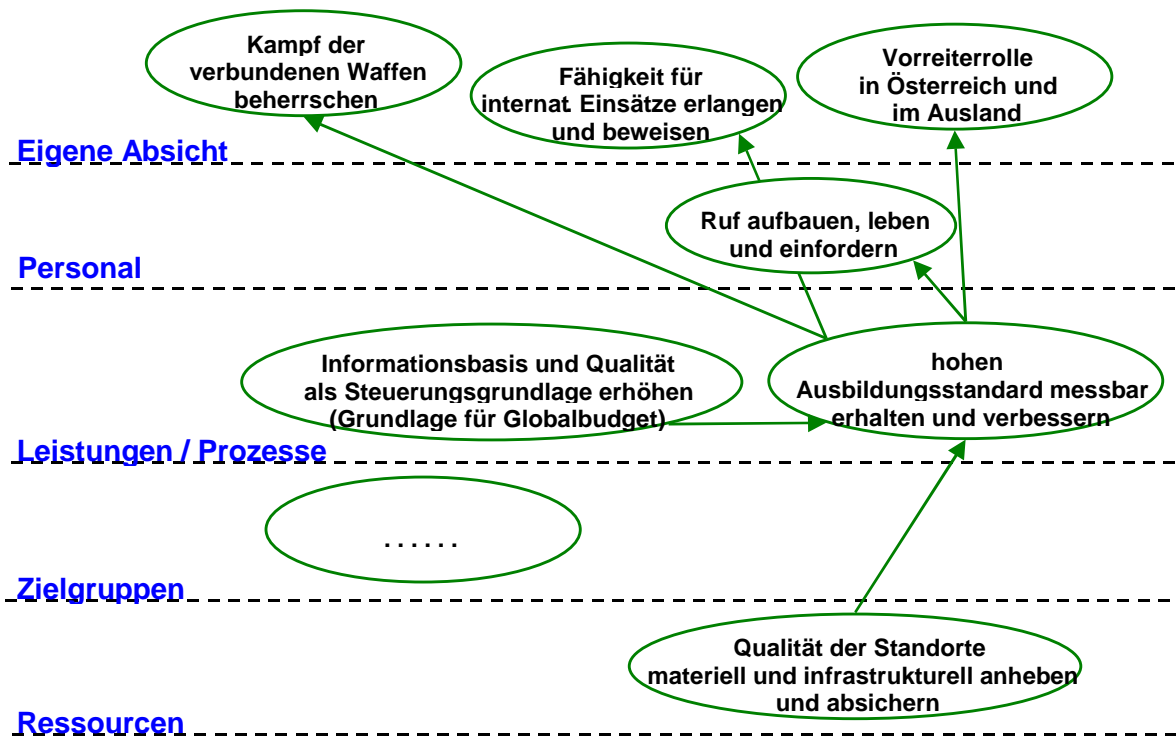


Abbildung 8: Auszug strategischer Ziele und der Ursache-/Wirkungsbeziehungen der BSC der 4. PzGrenBrig

Beispiel: Durch das Anheben der Qualität der Standorte kann der Ausbildungsstandard verbessert werden, da sich eine bessere Infrastruktur sowohl auf die Ausbildungsmöglichkeiten als auch auf die Motivation der Soldaten positiv auswirkt. Gleichzeitig bieten verbesserte Informationsgrundlagen die entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten, um die Ausbildung noch effektiver zu gestalten. Der hohe Ausbildungsstandard wiederum verbessert nicht nur den Ruf der Brigade, sondern wirkt sich direkt positiv auf die Ziele der „Eigenen Absicht“ aus, da Soldaten mit einem entsprechenden Leistungsniveau ihre Aufgaben besser erfüllen können.

Zur Umsetzung der strategischen Ziele entwickelte die Projektgruppe ein Kennzahlensystem und ordnete den strategischen Zielen konkrete Maßnahmen zu. Nachstehende Tabelle zeigt einen Auszug der strategischen Ziele mit den dazugehörigen Messgrößen. Sie unterstützen die Führung bei der Steuerung und helfen die Zielerreichung zu messen. Besonderer Bedeutung kam dabei der Einbeziehung aller Führungskräfte in die Entwicklung der Messgrößen zu, da eine breite Akzeptanz für das Gelingen der Steuerung mit Hilfe der BSC wesentlich ist.

Strategisches Ziel	Messgrößen
Kampf d. verbundenen Waffen beherrschen	Ergebnisse Kampfgruppenschießen
Fähigkeit für int. Einsätze erlangen u. beweisen	Anteil der Soldaten, die sich bei internat. Einsätzen bzw. bei internat. Übungen befinden
Hohen Ausbildungsstandard messbar erhalten u. verbessern	Positive Zielüberprüfung der Rekruten und der Organisationselemente
Kaderausbildung für Katastropheneinsätze ausbauen	Anzahl positiv absolvierter Kurse für Katastropheneinsätze je Kadersoldat
Qualität d. Standorte materiell u. infrastrukturell anheben u. absichern	Ausgaben für Infrastruktur

Abbildung 9: Beispiele für Messgrößen

Zur Umsetzung der strategischen Ziele schlugen die Mitglieder der Projektgruppe jeweils Maßnahmen vor. Wesentliche Anforderung an eine Maßnahme ist ein Konkretisierungsgrad, der es ermöglicht, einen Verantwortlichen und ein angestrebtes Datum zur Umsetzung einzusetzen.

Das Projekt bei der 4.PzGrenBrig hat die Möglichkeit einer BSC-Entwicklung im Ressortbereich des BMLV bestätigt. Der Nutzen der Balanced Scorecard ist schon jetzt, vor der Einführung im täglichen Dienstbetrieb, in der Konkretisierung und Umsetzung der Strategie erkennbar. Darüber hinaus konnte die BSC auch gut zur internen und externen Kommunikation der Strategie verwendet werden. Die BSC vermag der 4.PzGrenBrig innovative Impulse zu geben, um zukünftigen Anforderungen noch besser gerecht zu werden.

9.2 Balanced Scorecard für den Ernährungsbereich im BMLFUW

Die Ernährung ist von überragender Bedeutung für unsere Gesellschaft. Unbedenkliche und qualitativ hochwertige Nahrungsmittel stellen nicht nur die Lebensgrundlage für uns Menschen dar, sie leisten auch einen entscheidenden Beitrag zur Lebensqualität.

Die jüngsten Entwicklungen in Europa haben die hohe Bedeutung und Sensibilität der Lebensmittelsicherheit unterstrichen. Um umfassende Qualität und Sicherheit von Nahrungsmitteln zu gewährleisten, ist eine Betrachtung der gesamten Nahrungsmittelkette - vom Feld bis auf den Tisch - erforderlich. In diesem Bewusstsein leistet das BMLFUW im Rahmen seiner Aufgaben einen Beitrag zur Qualität und Unbedenklichkeit von Lebensmitteln. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kompetenzen zu Fragen der Ernährung in Österreich auf mehrere Ministerien bzw. Behörden verteilt sind.

Zukünftig soll die Ausrichtung entlang der Nahrungsmittelkette im Ressort noch besser verankert und eine ganzheitliche Sichtweise gewährleistet werden. Zur Veranschaulichung, Konkretisierung und Umsetzung dieser Zielsetzung wird das Instrument der Balanced Scorecard eingesetzt.

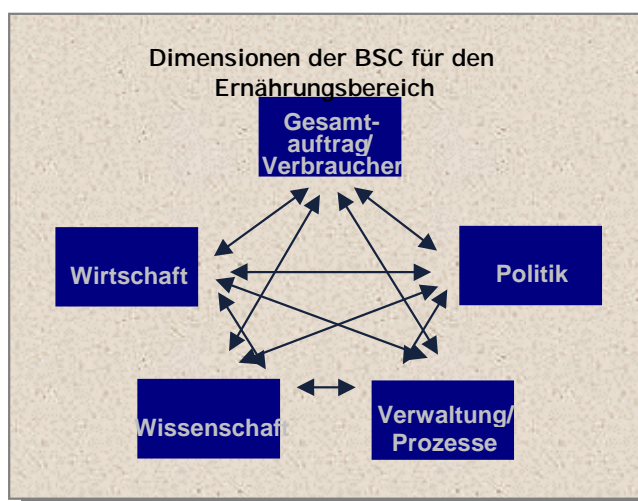


Abbildung 10: Dimensionen der BSC für den Ernährungsbereich

Die Dimensionen der für den Ernährungsbereich entwickelten BSC bilden auf einer Gesamtebene die wesentlichen Anspruchsgruppen im Bereich der Ernährung ab: Im Mittelpunkt steht der *Verbraucher* mit seinem Recht auf unbedenkliche und qualitativ hochwertige Lebensmittel. Das an den Verbraucher abgegebene Lebensmittel ist Ergebnis eines Wertschöpfungsprozesses, an dem mehrere Unternehmen (z.B. Landwirte, Be- und Verarbeitung, Handel,...) beteiligt sind (*Wirtschaft*). Den Rahmen für die Tätigkeit der Wirtschaft bilden Rechtsnormen, die Ergebnis eines politischen Prozesses (*Politik*) sind und von der öffentlichen Verwaltung vollzogen werden (*Verwaltung*). Als Grundlage fließen wissenschaftliche Erkenntnisse - zum Beispiel im Zusammenhang mit Grenzwerten für bestimmte Stoffe - in die von der Verwaltung umgesetzten Rechtsnormen ein (*Wissenschaft*).

Nachstehende Grafik zeigt die Ziele bzw. Aufgaben, die für jede Dimension erarbeitet wurden. Weiters ist darin *ein Beispiel* für Beziehungen zwischen den Zielen abgebildet, um zu illustrieren, dass die

Ziele nicht isoliert voneinander, sondern im Sinne einer Vernetzung zu betrachten sind, um letztlich die Ziele des Gesamtauftrags (Lebensmittelsicherheit, Qualität von Lebensmitteln) zu erreichen.

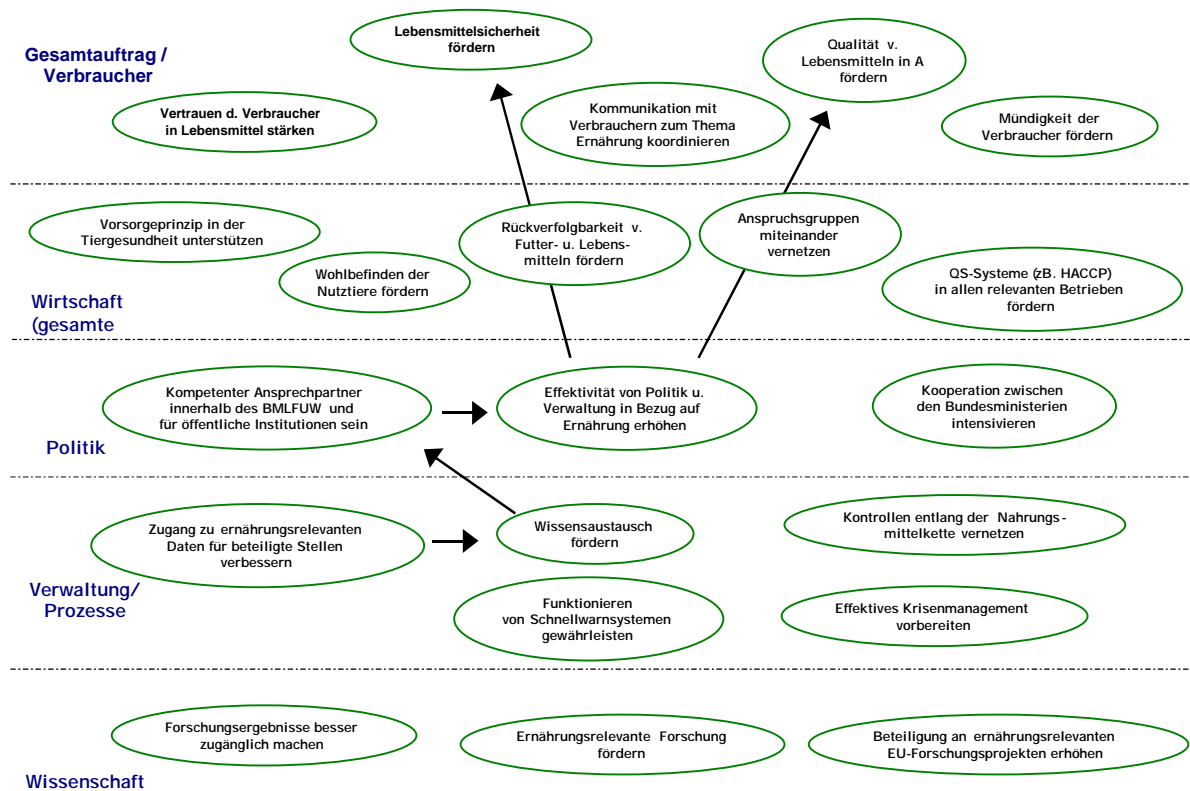


Abbildung 11: Ziele/Aufgaben und Ursache-/Wirkungsbeziehungen der BSC für den Ernährungsbereich

Erläuterung: Ein verbesserter Zugang zu ernährungsrelevanten Daten unterstützt das Ziel, den Wissensaustausch in der öffentlichen Verwaltung zu fördern. Der Wissensaustausch steigert die Zahl kompetenter Ansprechpartner im BMLFUW, die wiederum die Effektivität von Politik und Verwaltung erhöhen. Eine effektivere Politik und Verwaltung erleichtert die Förderung von Lebensmittelsicherheit und -qualität in Österreich. Diese Balanced Scorecard ist sowohl ausgewogen in Bezug auf die beteiligten Gruppen als auch in Bezug auf die Ziele, die für die gewünschten Wirkungen, Leistungen und Prozesse formuliert wurden.

Den Kern jeder BSC-Entwicklung bildet die Messbarmachung von Zielen anhand konkreter Kennzahlen. Nachstehende Tabelle zeigt einen Auszug möglicher Messgrößen für ausgewählte Ziele:

Strategisches Ziel/Aufgabe	Beispiele für mögliche Messgrößen im Kompetenzbereich des BMLFUW
Qualität von Lebensmitteln in Österreich fördern	Zahl der verliehenen AMA-Gütesiegel
Lebensmittelsicherheit fördern	Anteil beanstandeter Kontrollproben Futtermittel-/Düngemittelkontrolle
Rückverfolgbarkeit von Futter- und Lebensmitteln fördern	Anteil der Teilnehmerbetriebe an der Schweinedatenbank
Vorsorgeprinzip in der Tiergesundheit unterstützen	Anteil der Teilnehmerbetriebe beim Österreich. Tiergesundheitsdienst
Anspruchsgruppen miteinander vernetzen	Teilnehmertage bei Veranstaltungen (Enqueten, Workshops, Plattformen, ...)
Vertrauen der Verbraucher in Lebensmittel stärken	Verbraucherverhalten: z.B. Rindfleischkonsum/Verbraucher
Beteiligung an ernährungsrelevanten EU-Forschungsprojekten erhöhen	Summe, der durch solche Projekte gewonnenen EU-Förderungen

Abbildung 12: Beispiele für mögliche Messgrößen

Im Unterschied zu jener Balanced Scorecard, die für die 4. Panzergrenadierbrigade entwickelt wurde (siehe Kapitel 9.1), dient die vorliegende BSC nicht zur Steuerung einer abgrenzbaren Organisationseinheit, sondern vielmehr zur Steuerung einer dienststellenübergreifenden Querschnittsmaterie.

Das Beispiel zeigt, dass das Instrument der Balanced Scorecard auch zu diesem Zweck in der öffentlichen Verwaltung sinnvoll eingesetzt werden kann.