

## **Konzeption eines wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementsystems für die Kantonspolizei Zürich.**

MAS-Arbeit eingereicht der Universität Bern  
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Prof. Ph.D. Claus D. Jacobs / Prof. Dr. Tobias Scheytt**  
Kompetenzzentrum für Public Management  
Schanzeneckstrasse 1  
CH-3001 Bern

Verfasser: **Marius Weyermann**  
aus Wynigen (BE)  
Dorfstrasse 27  
CH-8452 Adlikon

Bern, 23. April 2023

## **Vorwort**

Erfolgreiche Polizeiarbeit ist wirkungsorientiert. Davon bin ich überzeugt. Doch wann kann von wirkungsorientierter Polizeiarbeit gesprochen werden? Wie wird die Wirkung des eigenen Handelns definiert und gemessen? Diese Fragestellungen, welche ich für die Führung eines Polizeikorps als zentral erachte, haben mich zur vertieften Auseinandersetzung mit dieser Thematik im Rahmen der vorliegenden praxisorientierten Arbeit bewogen.

Dass am Ende ein Resultat vorliegt, welches den Aufbau eines wirkungsorientierten kennzahlenbasiertes Managementsystems bei der Kantonspolizei Zürich unterstützt, ist im Wesentlichen den Teilnehmenden der Umfrage und den Expertinnen und Experten, die sich für die Interviews zur Verfügung gestellt haben, zu verdanken. Sie haben mit ihren Beiträgen wertvolle Inputs für den Aufbau eines schlanken, praktikablen und Mehrwert stiftenden kennzahlenbasierten Managementsystems geliefert.

Es ist mir ein grosses Anliegen, Prof. Ph.D. Claus D. Jacobs, Mitglied der Geschäftsleitung des Kompetenzzentrums für Public Management, Professor für Betriebswirtschaftslehre und Vorsitzender der Programmleitung Executive MPA und CeMaP der Universität Bern, sowie Prof. Dr. Tobias Scheytt, Professor für Betriebswirtschaftslehre und Vorstand des Instituts für Controlling und Unternehmensrechnung an der Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg, für ihre Betreuung und Begleitung meiner Masterarbeit zu danken.

Zu guter Letzt, aber nicht minder wertschätzend, möchte ich meiner Familie für ihr Verständnis und ihre Geduld in den letzten zwei Jahren sowie meinem Vater und meinem Schwiegervater für das Lektorat danken.

## Zusammenfassung

Im Nachgang zur Einführung der New Public Management Ansätze bei der Verwaltung hielt vor ca. 25 Jahren die wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei Einzug. Damit veränderte sich das inputorientierte bürokratische Verständnis hin zu einer Fokussierung auf Output und Outcome. Durch diese Wirkungsorientierung stellen sich grundsätzliche Fragen wie: Was ist die Leistung und Wirkung von polizeilicher Arbeit und wie kann diese gemessen werden?

Die erwartete Leistung und Wirkung der Polizei ergibt sich im Wesentlichen aus dem gesetzlich verankerten Auftrag. Sie umfasst die Prävention, die Gefahrenabwehr, das Aufklären von Straftaten sowie die Hilfeleistung und die Amts- und Rechtshilfe. Um Hinweise zur Wirkungsmessung bei der Schweizer Polizei zu erhalten, wurde bei den Mitgliedern der Kantonalen Konferenz der Polizeikommandantinnen/-kommandanten der Schweiz eine explorative Umfrage durchgeführt. Die Resultate zeigen, dass die grosse Mehrheit der Korps ihre Wirkung misst und dafür verschiedene Instrumente einsetzt. Spitzenreiter bilden die Polizeiliche Kriminalstatistik sowie die Verkehrsunfallstatistik. Etwas mehr als ein Drittel der teilnehmenden Polizeien setzen kennzahlenbasierte Managementsysteme ein.

Basierend auf einem Literaturstudium wurden verschiedene theoretische Modelle für kennzahlenbasierte Managementsysteme beleuchtet. Dabei konnte festgestellt werden, dass das Konzept der Balanced Scorecard insbesondere in Deutschland verbreitet Anwendung findet und zugleich bezüglich seiner Komplexität und dysfunktionalen Wirkung aufgrund der ausgeprägten betriebswirtschaftlichen Ausrichtung kritisiert wird. Bei der Schweizer Polizei sind gemäss den Umfrageergebnissen sowohl Systeme mit einem hinterlegten theoretischen Konzept wie auch vollständige Eigenentwicklungen im Einsatz.

Um ein kennzahlenbasiertes Managementsystem für die Kantonspolizei Zürich zu konzeptionieren und die Forschungsfrage zu beantworten, welche vier bis fünf wirkungsorientierten Kennzahlen für die Steuerung eines Polizeikorps von Bedeutung sind, wurden vier Expertinnen und Experten von mittleren bis grossen Polizeikorps befragt. Gestützt auf die kombinierten Erkenntnisse aus der Theorie, der explorativen Umfrage sowie den Interviews, können im Zusammenhang mit kennzahlenbasierten Managementsystemen folgende zentrale Punkte festgehalten werden:

- Kennzahlenbasierte Managementsysteme sind organisationsspezifisch zu gestalten und auf den jeweiligen Einsatzzweck (strategie- und/oder informationsorientiert) individuell abzustimmen. Eine Kombination der BSC der Polizei und der Performance Pyramid kann als theoretischer Ansatz dienen. Die Abbildung von Ursache-/Wirkungsbeziehungen ist im polizeilichen Kontext kaum möglich, weshalb darauf zu verzichten ist.
- Kennzahlenbasierte Managementsysteme sind im technischen Aufbau einfach zu halten. Ein Datawarehouse, das mit verschiedenen Quellsystemen verknüpft wird, sowie ein Systemüberbau, der die Darstellung der aggregierten Daten zulässt und Reports ermöglicht, bewähren sich.

- Kennzahlen sind in der Zahl insgesamt auf 10 bis 15 zu beschränken und in die Bereiche «Leistung/Wirkung», «Personal» und «Finanzen» zu gliedern. Damit wird der Übersichtlichkeit Rechnung getragen.
- Die vier bis fünf wichtigsten wirkungsorientierten Kennzahlen setzen sich wie folgt zusammen: Unter «Leistung/Wirkung» sind die «Entwicklungsrate und Aufklärungsquote von schweren Gewaltstraftaten», die «Interventionszeiten» und Indikatoren aus der «Bevölkerungsbefragung» relevant. In der Kategorie «Personal» die «Entwicklung des Korpsbestand im Verhältnis zum Soll-Bestand» und bei den «Finanzen» die «Budgetunter-/überschreitung».
- Bei der Implementierung ist auf einen pragmatischen Umgang zu achten. Ein kennzahlenbasiertes Managementsystem stellt eines von verschiedenen Steuerungsinstrumenten dar. Kennzahlen sind stets in einen Kontext zu setzen und dienen oftmals als Sensor in einem Frühwarnsystem oder als Hinweisgeber bei Veränderungen.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>Vorwort .....</b>	<b>I</b>
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>II</b>
<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>IV</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>VI</b>
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>VII</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>VIII</b>
<b>Anhangsverzeichnis .....</b>	<b>IX</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Ausgangslage .....	1
1.2 Problemstellung .....	1
1.3 Relevanz und Zielsetzung der Arbeit.....	2
1.4 Forschungsfrage.....	2
1.5 Methodisches Vorgehen .....	2
1.6 Aufbau der Arbeit .....	3
<b>2 Theoretischer Teil.....</b>	<b>4</b>
2.1 New Public Management-Ansatz als Treiber der Wirkungsorientierung.....	4
2.1.1 Einführung von New Public Management-Ansätzen bei der Polizei.....	5
2.1.2 Verhältnis von New Public Management und strategischer Steuerung .....	7
2.2 Leistung und Wirkung polizeilicher Arbeit .....	8
2.3 Kennzahlenbasierte Managementsysteme .....	10
2.3.1 Definitionen und Begriffe.....	10
2.3.1.1 Performance Management.....	11
2.3.1.2 Performance Measurement.....	12
2.3.1.3 Indikatoren/Kennzahlen .....	12
2.3.1.4 Managementsysteme zur Leistungsmessung .....	12
2.3.2 Theoretische Konzepte .....	13
2.3.2.1 Balanced Scorecard .....	13
2.3.2.2 EFQM-Modell.....	15
2.3.2.3 Performance Pyramid .....	16
2.3.2.4 Performance Prism .....	17
2.3.3 Kennzahlenbasierte Managementsysteme in der Verwaltung.....	18
2.3.4 Kennzahlenbasierte Managementsysteme bei der Polizei.....	20
2.4 Für die Forschungsfrage relevante Erkenntnisse .....	22
2.4.1 Leistungs- und Wirkungsmessung .....	22
2.4.2 Kennzahlen .....	22
2.4.3 Verwendung Balanced Scorecard.....	23

2.4.4	Vorläufiges Fazit .....	23
<b>3</b>	<b>Empirischer Teil .....</b>	<b>23</b>
3.1	Forschungsdesign und methodische Überlegungen.....	23
3.1.1	Grund für Methodenwahl .....	23
3.1.2	Datenerhebung.....	25
3.1.3	Datenanalyse.....	27
3.2	First-order findings .....	27
3.2.1	Darstellung der Ergebnisse der Umfrage.....	27
3.2.2	Darstellung der Ergebnisse der Interviews.....	33
3.2.3	Diskussion der Ergebnisse.....	44
3.2.4	Vorläufiges Fazit .....	45
<b>4</b>	<b>Second-order findings und Beantwortung der Forschungsfrage.....</b>	<b>45</b>
4.1	Bearbeitung der Kernfragen.....	45
4.2	Beantwortung der Forschungsfrage .....	46
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen .....</b>	<b>48</b>
5.1	Konzeption und Implementierung eines Prototyps.....	48
5.1.1	Technischer Ansatz.....	48
5.1.2	Theoretischer Ansatz .....	48
5.1.3	Implementierung.....	49
5.2	Kulturelle Auswirkungen aufgrund der Steuerung mit Kennzahlen.....	50
<b>6</b>	<b>Kritische Würdigung .....</b>	<b>50</b>
<b>7</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>X</b>
	<b>Rechtsquellenverzeichnis .....</b>	<b>XIV</b>
	<b>Anhang A / Interview - Expertinnen und Experten .....</b>	<b>XV</b>
	<b>Anhang B / Interview-Leitfaden.....</b>	<b>XVI</b>
	<b>Anhang C / Umfragebogen .....</b>	<b>XXII</b>
	<b>Anhang D / Umfrageergebnisse.....</b>	<b>XXX</b>
	<b>Selbständigkeitserklärung .....</b>	<b>XXXIX</b>
	<b>Über den Autor .....</b>	<b>XL</b>

**Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1:	Berner Public Management-Modell	S. 4
Abbildung 2:	Die Polizei im bürokratischen Verständnis	S. 5
Abbildung 3:	Die Polizei im Verständnis des New Public Management	S. 6
Abbildung 4:	Performance Management Modell	S. 11
Abbildung 5:	Balanced Scorecard	S. 14
Abbildung 6:	EFQM Modell 2020	S. 16
Abbildung 7:	Performance Pyramid	S. 17
Abbildung 8:	Performance Prism	S. 18
Abbildung 9:	BSC als Steuerungsrahmen für die öffentliche Verwaltung	S. 19
Abbildung 10:	Mögliche Perspektiven (Dimensionen) in der BSC der Polizei	S. 21
Abbildung 11:	Instrumente zur Wirkungsmessung	S. 28
Abbildung 12:	Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems	S. 30
Abbildung 13:	Beitrag zur Leistungsmessung in verschiedenen Perspektiven	S. 30
Abbildung 14:	Beurteilung, ob die Leistungserbringung zielgerichteter erfolgt	S. 32
Abbildung 15:	Möglicher Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems	S. 33
Abbildung 16:	Technisches Konzept eines kennzahlenbasierten Managementsystems	S. 48
Abbildung 17:	Theoretischer Ansatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems	S. 49

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Produktdefinition Polizei	S. 8-9
Tabelle 2:	Strategie Controlling / Ziel und Kennzahlensystem	S. 9-10
Tabelle 3:	Komponenten einer Umfrage	S. 24
Tabelle 4:	Wichtigste Kennzahlen	S. 31
Tabelle 5:	Expertenaussagen – Wirkungsvolle Polizeiarbeit	S. 34-37
Tabelle 6:	Expertenaussagen – Kennzahlenbasierte Managementsysteme	S. 38-43
Tabelle 7:	Die fünf wichtigsten Kennzahlen	S. 47



**Abkürzungsverzeichnis**

ABI	Polizeiliches Vorgangsbearbeitungssystem der Firma LogObject
BSC	Balanced Scorecard
CICOP	Concept Intercantonal de Coordination Opérationelle et Préventive
EFQM	European Foundation for Quality Management
ELS	Einsatzleitsystem
GL	Geschäftsleitung
GL-Cockpit	Geschäftsleitungscockpit der Stadtpolizei Zürich
KKPKS	Kantonale Konferenz der Polizeikommandantinnen/-kommandanten der Schweiz
Kapo AG	Kantonspolizei Aargau
Kapo BE	Kantonspolizei Bern
Kapo LU	Kantonspolizei Luzern
Kapo ZH	Kantonspolizei Zürich
MISPOL	Management-Informationssystem der Kantonspolizei Aargau
NPM	New Public Management
Ostpol	Ostschweizer Polizeikonkordat
PICAR	Plateforme d'Information du CICOP pour l'Analyse et le Renseignement
PEP	Personaleinsatzplanungssystem der Kapo ZH
POLIMIS	Polizeiinformationssystem
POLIS	Polizeiinformationssystem (Vorgangsbearbeitungssystem Kapo ZH)
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
Stapo SG	Stadtpolizei St. Gallen
Stapo ZH	Stadtpolizei Zürich
SPI	Schweizerisches Polizei-Institut
VUSTA	Verkehrsunfallstatistik
WOP	Wirkungsorientierte Polizeiführung
WOV	Wirkungsorientierte Verwaltungsführung

**Anhangsverzeichnis**

Anhang A:	Interview – Expertinnen und Experten	XV
Anhang B:	Interview-Leitfaden	XVI
Anhang C:	Umfragebogen	XXII
Anhang D:	Umfrageergebnisse	XXX

## 1 Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

Die Kantonspolizei Zürich (Kapo ZH) ist gemäss §3, Abs. 1 des Polizeigesetzes des Kantons Zürich zuständig für die Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Dies tut sie, indem sie Massnahmen zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten, zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und Verhütung von Unfällen im Strassenverkehr und auf öffentlichen Gewässern, zur Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren für Menschen, Tiere, Umwelt und Gegenstände zur Beseitigung entsprechender Störungen. Stellt sie dabei strafbare Handlungen fest, ermittelt sie nach Art. 306f. StPO (§3, Abs 2 und 3 PolG).

Damit leistet die Polizei einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit im Kanton Zürich. Für diese Leistungserbringung stellt das Kantonsparlament jährlich einen Betrag von rund 500 Mio. Fr. bereit (Kantonsrat des Kantons Zürich, 2021, S. 6). Mit diesen Mitteln werden Personal, Infrastruktur und Ausrüstung finanziert (Input). Auf der Output-Seite resultieren unter anderem Interventionen, Fahndungen, Verhaftungen, Aufklärung von Delikten, Verkehrskontrollen oder präventive Massnahmen wie Gefährderansprachen oder Sicherheitsberatungen. Was ist nun der Outcome und der Impact dieser Anstrengungen? Wie wird priorisiert? Wie werden die Ressourcen gezielt eingesetzt?

Eine erste Priorisierung erfolgt in den Richtlinien der Regierungspolitik. Diese werden durch den Regierungsrat des Kantons Zürich alle vier Jahre zum Ende der Legislatur erlassen und publiziert. Im Bereich der öffentlichen Sicherheit finden sich langfristige Ziele, welche sich aus den gesetzlich verankerten Aufgaben ergeben, sowie Legislaturziele und Massnahmen zu deren Umsetzung. Letztere bilden die politisch-strategischen Schwerpunkte für die folgende Legislaturperiode. In den Richtlinien 2019 bis 2023 sind für die Strafverfolgung folgende langfristigen Ziele formuliert (Auswahl): «Es werden möglichst wenig Straftaten begangen» oder «Die Verkehrssicherheit ist anhaltend hoch». Als Massnahmen werden unter anderem «Seniorinnen, Senioren und Hilfsbedürftige gegen Gewalt- und Vermögensstraftaten schützen» und «Gewalt gegen Frauen vermindern und potenzielle Opfer besser schützen» genannt (Regierungsrat des Kantons Zürich, 2019, S. 6-7).

Die Kapo ZH legt ihrerseits jährlich Schwerpunkte fest, welche unter anderem die Umsetzung der Legislaturziele berücksichtigen. Die Schwerpunkte umfassen aber auch gesellschaftliche Veränderungen mit Auswirkungen auf die Kriminalitätsentwicklung oder den Erhalt und den Ausbau der eigenen Einsatz- und Leistungsfähigkeit. Dabei finden sich in der Dimension «Kernaufgaben und Wirkung / Schwerpunkte der Kriminalitätsbekämpfung» Formulierungen wie «Delikte zum Nachteil von Senioren» oder «Gewalt gegen Frauen» und zum regierungsrätlichen Verkehrssicherheitsschwerpunkt das Ziel «Gefahren und Beeinträchtigungen im Verkehr reduzieren» (Keller, 2022).

### 1.2 Problemstellung

In keiner der vorgenannten Publikationen finden sich detaillierte Hinweise, wie der gewünschte Erfolg definiert oder die Wirkung respektive eine Veränderung der IST-Situation gemessen

wird. Es fehlen konkrete Zielgrössen und die dazugehörigen Kennzahlen. Dieser Umstand erschwert das Treffen von Steuerungsmassnahmen, die Ressourcenallokation oder die Rechtfertigung der erbrachten Leistung gegenüber Stakeholdern.

In Bezug auf die polizeiliche Aufgabenerfüllung lässt sich die Problemstellung auf folgende Kernfragen eingrenzen:

- Wie kann der Beitrag einer Polizei zur öffentlichen Sicherheit und damit die Wirkung des eigenen Handelns gemessen werden?
- Mit welchen vier bis fünf Kennzahlen lässt sich öffentliche Sicherheit im polizeilichen Kontext messen?
- Wie erfolgt eine effiziente Allokation der Ressourcen, wenn die entsprechenden Leistungskennzahlen nicht bekannt sind?

### **1.3 Relevanz und Zielsetzung der Arbeit**

Die Beantwortung der vorerwähnten Fragen hilft, wenn es darum geht, gegenüber der Politik und der Bevölkerung Rechenschaft bezüglich der Erreichung vorgegebener Schwerpunkte oder der Verwendung der zugesprochenen Steuergelder abzulegen. Sie dient aber auch der strategischen und operativen Unternehmenssteuerung im Sinne einer wirkungsorientierten Ausrichtung einer Polizei.

In der Schweizer Polizeilandschaft haben die Korps dazu verschiedene Lösungskonzepte entwickelt. Ein möglicher Ansatz ist der Einsatz eines wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementsystems.

Die Kapo ZH ist seit einigen Jahren an der Entwicklung einer systematischen, gesamtbetrieblichen Wirkungsmessung auf Basis der Balanced Scorecard (BSC). Die Resultate der vorliegenden Arbeit sollen helfen, ein kennzahlenbasiertes Steuerungscockpit zu entwickeln und in absehbarer Zeit einzuführen.

### **1.4 Forschungsfrage**

Die vorliegende Masterarbeit geht folgender Fragestellung nach:

Welche vier bis fünf Kennzahlen sind für die wirkungsorientierte Steuerung eines Schweizer Polizeikorps von zentraler Bedeutung?

### **1.5 Methodisches Vorgehen**

Mittels Literaturanalyse werden im theoretischen Teil der Arbeit die Grundlagen für die Wirkungsorientierung der Polizei hergeleitet, welche ihren Ursprung in den Ansätzen des New Public Management (NPM) respektive der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) findet. In einem zweiten Schritt wird mit gleicher Methodik die Leistung und Wirkung polizeilicher Arbeit dargestellt. Als Schwerpunkt werden anschliessend «Kennzahlenbasierte Managementsysteme» beschrieben und Erkenntnisse zu ihrer Verbreitung in der Verwaltung im Allgemeinen und bei der Polizei im Speziellen beleuchtet.

Eine explorative Umfrage bei den Mitgliedern der Kantonalen Konferenz der Polizeikommandantinnen und Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) mittels

elektronischem Fragebogen soll aufzeigen, ob und wie polizeiliche Wirkung gemessen wird. Insbesondere wird dabei der Frage nachgegangen, welche Organisationen dafür kennzahlenbasierte Managementsysteme einsetzen und auf welchem Konzept diese basieren. Fragen zu den Auswirkungen auf die Mitarbeitenden und zur Beurteilung des Nutzens solcher Systeme schliessen die Umfrage ab. Gestützt auf die Umfrageergebnisse werden vier mittelgrosse bis grosse Polizeikorps ausgewählt, die bereits über Erfahrungen im Umgang mit kennzahlenbasierten, wirkungsorientierten Managementsystemen verfügen. Durch qualitative Experteninterviews soll geklärt werden, welche Kennzahlen in Bezug auf die Wirkungsmessung als relevant erachtet werden, wie das kennzahlenbasierte Managementsystem aufgebaut ist, wie es angewendet wird und inwiefern es die Organisation und ihre Mitarbeitenden verändert hat. Die Befragungen werden mittels Videokonferenz und anhand eines schriftlichen Interviewleitfadens durchgeführt. Die Gespräche werden dabei aufgezeichnet (Bild und Ton). Gestützt auf die durchgeführten Interviews mit Experten wird die Forschungsfrage, welche vier bis fünf Kennzahlen für die wirkungsorientierte Steuerung eines Schweizer Polizeikorps von zentraler Bedeutung sind, beantwortet und ein Prototyp eines Steuerungscockpits für ein mittelgrosses bis grosses Polizeikorps grob skizziert.

## **1.6 Aufbau der Arbeit**

Im ersten Kapitel werden einleitende Elemente wie die Ausgangslage, die Problemstellung, die Relevanz und die Zielsetzung der Arbeit, die Forschungsfrage, das methodische Vorgehen sowie der Aufbau der Arbeit aufgezeigt.

Das zweite Kapitel umfasst den theoretischen Teil der Arbeit. Dabei wird die Wirkungsorientierung als Folge der NPM-Bestrebungen hergeleitet und deren Auswirkungen auf die Polizei beleuchtet. Im Kapitel 2.2 werden Leistung und Wirkung polizeilicher Arbeit beschrieben. Ein Schwerpunkt wird bei der Darstellung verschiedener Performance Managementsystemen gesetzt. Anschliessend wird der Einsatz von kennzahlenbasierten Managementsystemen in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen und bei der Polizei im Speziellen dargelegt. Zuletzt werden die in Bezug auf die Forschungsfrage gewonnenen Erkenntnisse festgehalten.

Im dritten Kapitel, dem empirischen Teil, werden das Forschungsdesign und die methodischen Überlegungen ausgeführt. Weiter wird die Datenerhebung sowie die Datenanalyse aufgezeigt. In den first order findings werden die Umfrage- sowie die Interviewergebnisse dargestellt und in Bezug auf die theoretischen Grundlagen diskutiert.

Im vierten Kapitel werden gestützt auf die erhobenen Daten sowie die Primärquellen, die Kernfragen bearbeitet und die Forschungsfrage beantwortet.

Das fünfte Kapitel zeigt einen möglichen Lösungsansatz für die Konzeption eines kennzahlenbasierten Managementsystems für die Kapo ZH. Weiter werden die Integration im strategischen Management dargestellt sowie kulturelle Aspekte beleuchtet, welche durch die kennzahlenbasierte, wirkungsorientierte Steuerung eines Polizeikorps ausgelöst werden können.

Im sechsten und letzten Kapitel wird eine Schlussfolgerung gezogen und die vorliegende Arbeit kritisch gewürdigt.

## 2 Theoretischer Teil

### 2.1 New Public Management-Ansatz als Treiber der Wirkungsorientierung

Die Reformbemühungen des öffentlichen Sektors begannen bereits in den achtziger Jahren und werden heute oft unter den Begriffen WOV oder NPM subsumiert (Ritz & Thom, 2019, S. V). Dabei ist unter Public Management die zielorientierte Leitung und Gestaltung öffentlicher Organisationen zu verstehen. Der Gestaltungsspielraum ergibt sich aus der politisch-rechtlichen Legitimation und umfasst sowohl die internen wie auch die externen Prozesse. Es wird eine effektive und effiziente Aufgabenerfüllung angestrebt, welche durch einen nachhaltigen Ressourceneinsatz geprägt ist. Im Kern geht es bei den NPM-Ansätzen somit darum, dass staatliches Handeln erfolgreiches Handeln ist (Ritz & Thom, 2019, S. 15-18).

Das von Ritz und Thom (2019, S. 2) entwickelte Berner Public Management-Modell (Abbildung 1) veranschaulicht diese staatliche Wertschöpfung.

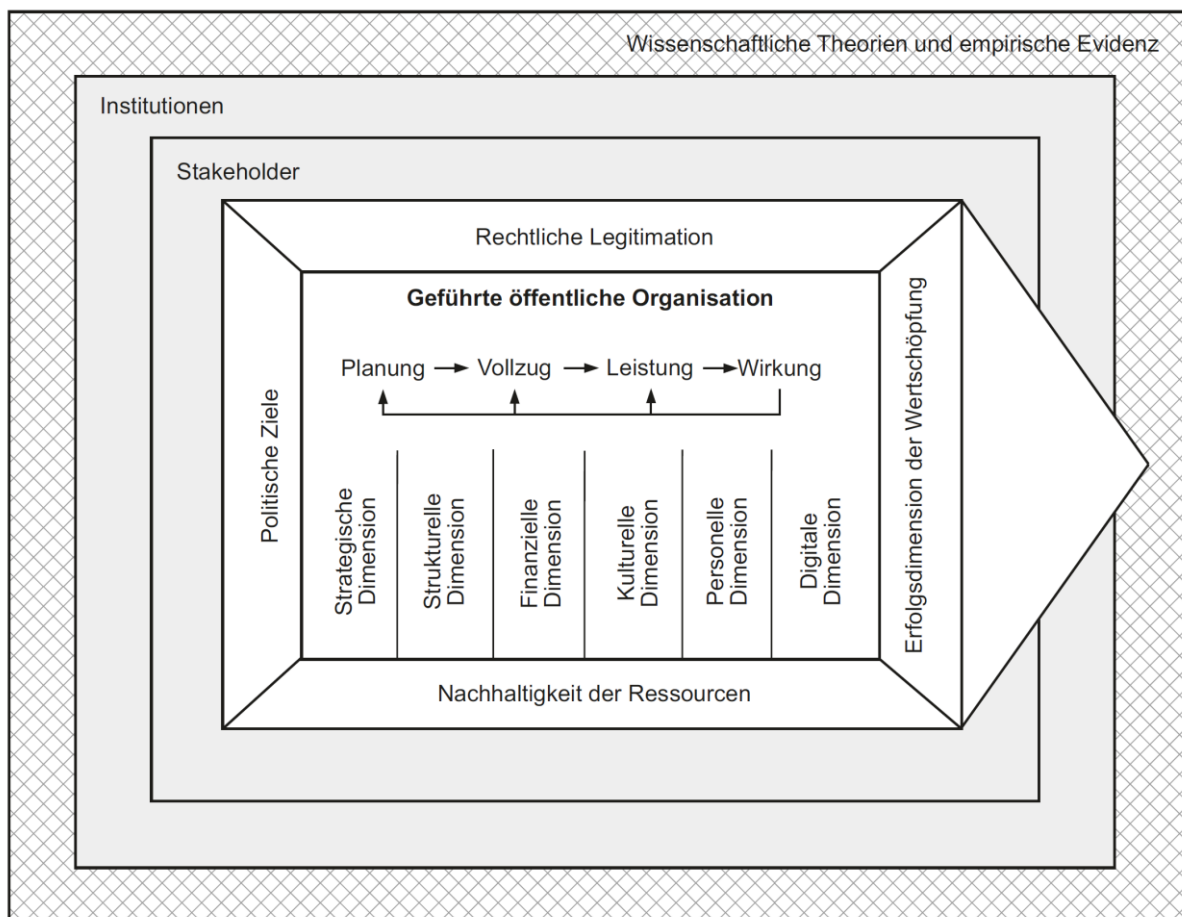


Abb. 1: Berner Public Management-Modell (Quelle: Ritz & Thom, 2019, S. 2)

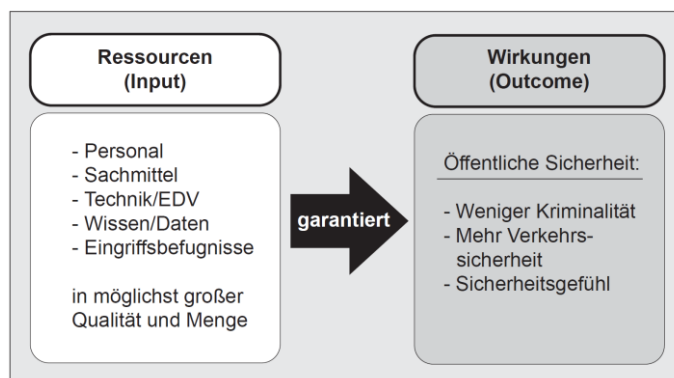
Die geführte öffentliche Organisation ist im Zentrum angesiedelt. Sie bildet den Kern des Public Managements. Um die politisch beabsichtigte Wirkung zu erzielen, dienen sechs Public Management Dimensionen. Eine strategische, eine strukturelle, eine finanzielle, eine kulturelle,

eine personelle und eine digitale Dimension. Sie beeinflussen und unterstützen den Leistungserstellungsprozess, der in die Schritte Planung, Vollzug, Leistung und Wirkung unterteilt ist. Je besser dieses Zusammenspiel funktioniert, desto höher ist letztlich die Wertschöpfung (Ritz & Thom, 2019, S. 3). Das Berner Public Management-Modell verdeutlicht, wie die Ansätze des NPM auf ein wirkungsorientiertes Verwaltungshandeln fokussieren mit dem Ziel, eine möglichst grosse staatliche Wertschöpfung zu ermöglichen.

### 2.1.1 Einführung von New Public Management-Ansätzen bei der Polizei

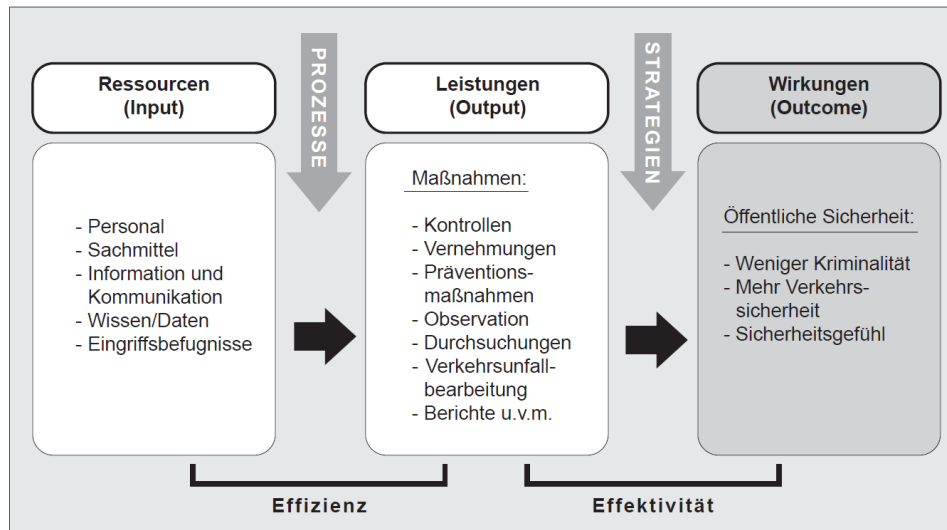
Die NPM oder synonym die WOV hat die Polizei und ihre Dienstleistungen lange Zeit ausgeklammert (Beyeler, 1998, S. V). Wie eine Umfrage von Willi und Blaser (2013, S. 20) zeigte, hatte sich die WOV, resp. in diesem Kontext die wirkungsorientierte Polizeiführung (WOP), erst in der ersten Dekade des neuen Jahrtausends bei der Schweizer Polizei durchgesetzt.

Mit der Einführung der WOP wechselte der ressourcenorientierte Steuerungsfokus hin zu einer Polizeiorganisation, bei der die Wirkung im Zentrum steht. Promberger et al. (2006, S. 9) kommen zum Schluss, dass das bürokratische Steuerungsmodell, welches insbesondere den Ressourceneinsatz als Garantie für die Erreichung der angestrebten Wirkung versteht, als alleingültige Steuerungsperspektive ausgedient hat (Promberger et al., 2006, S. 9). In der nachfolgenden Abbildung verdeutlicht Christe-Zeyse (2005, S. 14, zit. n. Promberger et al., 2006, S. 9) den inputorientierten Ansatz dieses bürokratischen Steuerungsmodells. Der Begriff «Ressourcen» wird dabei umfassend verwendet und steht für das, was für die Leistungserbringung notwendig ist. Die polizeiliche Wirkung wird unter dem Titel «Öffentliche Sicherheit» subsumiert. Die Verbindung zwischen Input und Outcome ist die Annahme, dass die Ressourcen die angestrebte Wirkung garantieren.



**Abb. 2:** Die Polizei im bürokratischen Verständnis (Quelle: Christe-Zeyse, 2005, S. 14, zit. n. Promberger et al., 2006, S.9)

Im Gegensatz zum bürokratischen Modell gemäss Abbildung 2 basiert die Anwendung von modernen Managementansätzen bei der Polizei auf einem Führungsverständnis, das sich an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ausrichtet. Damit widmet es sich den beiden zentralen Fragen, ob der Ressourceneinsatz derart erfolgt, dass ein Optimum an Leistung erzeugt werden kann und die erstellten Leistungen sich dazu eignen, die anvisierte Wirkung zu erzielen (Promberger et al., 2006, S.9). Christe-Zeyse (2005, S. 16, zit. n. Promberger et al., 2006, S. 10) veranschaulicht dies in der nachfolgenden Grafik:



**Abb. 3:** Die Polizei im Verständnis des New Public Management (Quelle: Christe-Zeyse, 2005, S. 16, zit. n. Promberger et al., 2006, S. 10)

Die Abbildung 3 veranschaulicht, dass mit dem NPM-Ansatz, gegenüber dem bürokratischen Steuerungsmodell in Abbildung 2, zusätzlich zu Ressourcen und Wirkung die Leistungen hinzugekommen sind. Weiter wird die Bedeutung der Effizienz bei der Leistungserstellung und der Prozessausgestaltung sowie der Effektivität bei der Wirkungsentfaltung und der strategischen Steuerung aufgezeigt.

Die Einführung der NPM-Ansätze verlangt entsprechend auch auf politischer Ebene nach Vorgaben und Zielsetzungen, die nicht mehr auf die Art der Verwendung der polizeilichen Mittel fokussieren, sondern die Leistungen und Wirkungen ins Zentrum stellen, welche aus dem Mitteleinsatz resultieren (Summermatter et al., 2010 S 672).

Hinsichtlich der polizeilichen Binnenstruktur erfordert die Einführung der WOP die Überführung der traditionellen Ablauf- und Aufbauorganisation in das NPM-Modell. Pernet (1998, S. 24-25) weist in diesem Zusammenhang explizit darauf hin, dass es dabei nicht primär um die Verbesserung des polizeilichen Handelns seitens der Mitarbeitenden geht, sondern um die Optimierung des Systems. Der Hauptfokus kommt somit auf die Anpassung der Strukturen und der Prozesse zu liegen, wobei die wirksame WOP auch eine kulturelle Veränderung verlangt.

Die Anpassungen umfassen im Wesentlichen die folgenden Bereiche (Pernet, 1998, S. 17):

- **Struktur** Stärkere Trennung von politischen Zielsetzungen und Management-Verantwortung. Dezentralisierung und Verschlanung der Organisation. Aufbau von integrierten Controllingstrukturen.
- **Prozesse** Verbindung der verschiedenen Entscheidungsebenen durch Leistungsvereinbarungen und Globalbudgets. Einführung von integrierten Controlling-Prozessen.
- **Kultur** Förderung unternehmerischen Verhaltens sowie der Leistungsorientierung. Überprüfung der starken hierarchischen Strukturen. Entwicklung hin zu einer mitarbeiterorientierten und damit vertrauensorientierten Kultur.



Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass durch die Reformwelle des NPM die Politik, welche die Stossrichtung sowie die Rahmenbedingungen festzulegen hat, und die Polizei, im Sinne einer gut geführten und sich stetig reformierenden Organisation, gleichermaßen gefordert sind.

### **2.1.2 Verhältnis von New Public Management und strategischer Steuerung**

Durch die Orientierung an den NPM-Ansätzen und damit dem Wandel hin zu einer stärkeren Wirkungsorientierung hat in der öffentlichen Verwaltung auch die Bedeutung der strategischen Steuerung und der Wirkungskontrolle zugenommen. Bernhart et al. (2019, S. 8) haben dazu festgehalten: „Das NPM hat die Reformbewegungen zur Modernisierung des öffentlichen Sektors der letzten drei Jahrzehnte dominiert und vielfach die institutionellen Rahmenbedingungen geformt, in denen sich die wirkungsorientierte Steuerung und das strategische Management entwickelt haben“. Auch Proeller (2007, S. 25) kommt im Rahmen einer Studie mit dem Titel «Strategische Steuerung für den Staat – Internationale Ansätze im Vergleich» zum Schluss, dass die mit dem NPM angestrebten Zielsetzungen oftmals sehr nahe an jenen sind, die mit dem strategischen Management verfolgt werden. Daraus geht hervor, dass viele Ansätze zur strategischen Steuerung auf Grundlagen aufbauen, die im Zuge des NPM eingeführt wurden. Als Beispiele sind hierzu Leistungsaufträge, kennzahlenbasierte Managementsysteme oder Controllingsysteme zu nennen (Proeller, 2007, S. 25).

In Bezug auf die Kapo ZH zeigt sich dies insofern, dass grundlegende NPM-Ansätze im normativen Management verankert sind, welches seinerseits im Leitbild verschriftlicht ist. Das Leitbild setzt sich aus drei Elementen zusammen: Den strategischen Leitsätzen, den Werten und der Vision der Kapo ZH (Kantonspolizei Zürich, 2020, S. 4). Es bildet den Rahmen und die Grundlage für die weitere Konkretisierung dieser Elemente im strategischen Management.

Was ist Gegenstand des strategischen Managements? Bea und Haas (2017, S. 40) sehen den Gegenstand des strategischen Managements in den Anforderungen, mit denen Unternehmen konfrontiert sind. Anforderungen, die sich aus der Komplexität und der Dynamik des betrieblichen Umfelds ergeben und sowohl die Aussen- wie auch die Innenorientierung betreffen. Die Aufgaben des strategischen Managements sind somit die erfolgreiche Positionierung des Unternehmens und den Aufbau von Potentialen und Kompetenzen innerhalb der Organisation (Bea & Haas, 2017, S. 12). Das Controlling nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Es ist verantwortlich für die Koordination der Subsysteme des strategischen Managements, welche die Planung, die Kontrolle, die Organisation, die Unternehmenskultur, die Information sowie die strategischen Leistungspotentiale umfassen (Bea & Haas, 2017, S. 40).

Es zeigt sich, dass die NPM-Ansätze eng mit dem strategischen Management verflochten sind und eine Trennung oft schwierig ist. Der Fokus ist jedoch der gleiche: Die effiziente Leistungserstellung und die damit erzielte Wirkung – und somit eine möglichst hohe Wertschöpfung (vgl. hierzu auch Abbildung 1, Berner Public Management-Modell). Instrumente zur Steuerung und zum Controlling sowie ein komplementäres Risiko- und Umweltmanagement helfen, die Ziele des NPM zu erreichen.

## 2.2 Leistung und Wirkung polizeilicher Arbeit

Die Kernaufgaben der kantonalen Polizeikorps in der Schweiz sind vergleichbar. „Zum gesetzlichen Auftrag gehören insbesondere die Prävention, die Gefahrenabwehr, das Aufklären von Straftaten, die Hilfeleistung und die Amts- und Rechtshilfe (...)“ (Kantonspolizei Zürich, 2020, S. 4). Im Kanton Zürich gehören weiter die Führung in ordentlichen und ausserordentlichen Lagen sowie der Vollzug der Grenzpolizei und die Gewährleistung der allgemeinen Sicherheit am Flughafen zu den Aufgaben der Kapo ZH. Wie bereits in Kapitel 1.1 ausgeführt, finden sich die Rechtsgrundlagen zum Grundauftrag der Kapo ZH im Polizeigesetz des Kantons Zürich (vgl. §3, Abs 2 und 3 PolG).

Die allgemeinen Ausführungen zu den polizeilichen Aufgaben in den gesetzlichen Bestimmungen sind im Hinblick auf die WOP zu wenig konkret. Die WOP verlangt die Definition spezifischer Produkte. Denn erst mit der Produkteorientierung verändert sich der Fokus in Richtung Outcome und Impact (Schedler, 1998, S. 67).

Schedler (1998, S. 78-80) hat in seiner Arbeit zu den Leistungen und Wirkungen der Polizei, in Zusammenarbeit mit den Ostschweizer Polizeikorps (Ostpol), mögliche Produkte definiert, die für den Aufbau eines polizeilichen Systems für die wirkungsorientierte Führung dienen können. Dabei wurden fünf Gruppen gebildet, in die sich die einzelnen Produkte gliedern. Die tabellarische Auflistung gestaltet sich wie folgt:

Produktgruppe	Produkte
Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Präventive Präsenz (Personenkontrollen und Patrouillen)</li> <li>- Objekt- und Personenschutz</li> <li>- Bearbeitung des fliessenden Verkehrs</li> <li>- Bearbeitung des ruhenden Verkehrs</li> <li>- Polizeiliche Bewilligungen</li> </ul>
Ereignisbewältigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unfallbearbeitung</li> <li>- Einsatz bei Grossanlässen</li> <li>- Interventionen bei Delikten</li> <li>- Konfliktbewältigung</li> <li>- Betreuung von Ereignisbetroffenen</li> <li>- Bewältigung von Grossereignissen</li> </ul>
Ermittlung/Aufklärung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wiederfinden von Personen und Gegenständen</li> <li>- Ermittlung bei Delikten</li> <li>- Festhalten von Routinesachverhalten</li> <li>- Personen- und Sachfahndung</li> <li>- Ermittlungsrapporte</li> </ul>
Information/Schulung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medien- und Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>- Prävention</li> <li>- Warnung/Alarmierung</li> <li>- Ausbildung Externer</li> <li>- Verkehrsschulung</li> <li>- Statistiken</li> </ul>

Polizeinahe Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transporte</li> <li>- Fundbüro</li> <li>- Ausschaffungen</li> <li>- Unterbringung Gefangener</li> <li>- Ambulanz</li> <li>- Brandbekämpfung</li> <li>- Jagd- und Fischerei</li> <li>- Gutachten/Beratung</li> <li>- Lebensraumschutz</li> <li>- Bergrettung</li> <li>- Tauchen für Dritte</li> <li>- Politikvorbereitung und – unterstützung</li> <li>- Verkehrstechnik</li> </ul>
------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Tabelle 1:** Produktdefinitionen Polizei (Quelle: Schedler, Leistungen und Wirkungen der Polizei, 1998, S. 78-80)

Der Ansatz von Schedler versucht die Produkte polizeilicher Arbeit möglichst umfassend abzubilden. Greiling (2009, S. 114) und Pekar-Milicevic (2016, S. 85-86) sprechen hier von einem informationsorientierten Ansatz. Bei diesem System geht es darum, dass Informationen stufengerecht aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Diese dienen in der Folge für Analysen und unterstützen die Entscheidungsfindung. Informationsorientierte Performance Measurementsysteme können, sofern sie zukunftsorientiert ausgelegt sind, mitunter als Frühwarnsystem verstanden werden. Bezeichnend für diesen umfassenden, informationsorientierten Ansatz ist, dass die Liste mit den «polizeilichen Produkten», obwohl sie vor gut 25 Jahren entwickelt worden ist, in vielen Bereichen nach wie vor Gültigkeit hat.

Die Kapo ZH hat im Rahmen der Entwicklung einer systematischen, gesamtbetrieblichen Wirkungsmessung auf Basis der BSC, welche nach wie vor nicht abgeschlossen ist, einen etwas anderen Ansatz gewählt. Sie zielt mit ihrer «Produkteliste» darauf ab, einerseits einen Bezug zu den strategischen Leitsätzen herzustellen und andererseits aktuelle Entwicklungen einzubeziehen. Damit steht die Idee im Vordergrund, dass die Handlungen der verschiedenen Stakeholder auf die Erreichung der Organisationsziele sowie die Realisierung der Gesamtstrategie ausgerichtet werden können. Greiling (2009, S. 115) und Pekar-Milicevic (2016, S. 85-86) sprechen in diesem Zusammenhang von einem steuerungsorientierten Ansatz.

Die Gliederung der «Produkte», welche sich aus den strategischen Leitsätzen ableiten und deshalb als strategische Ziele geführt werden, erfolgt in fünf Dimensionen und gestaltet sich wie folgt:

Dimension	Strategisches Ziel
Kernaufgaben und Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsequente Umsetzung der Grundsätze von Prävention Plus</li> <li>- Steigerung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung</li> <li>- Vorausschauende Auseinandersetzung mit der Lageentwicklung</li> <li>- Mehr Sicherheit durch aktive Führung</li> </ul>

Partner und Kooperationen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Offene Kommunikation</li> <li>- Zusammenarbeit/Interoperabilität</li> </ul>
Organisation und Prozesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bewältigung spontaner Grossereignisse nach Aufwuchsprinzip</li> <li>- Schlanke Arbeitsabläufe und darauf ausgerichtete Organisation</li> </ul>
Umfeld und Laufbahn	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kapo ZH ist ein attraktiver Arbeitgeber</li> <li>- Engagierter Einsatz der Mitarbeitenden</li> <li>- Personalentwicklung</li> </ul>
Arbeitsmittel und Infrastrukturen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wirtschaftlichkeit/Nachhaltigkeit</li> <li>- Moderne Arbeitsmittel</li> <li>- Schlüsselfaktor IT</li> </ul>

**Tabelle 2:** Strategie Controlling / Ziel und Kennzahlensystem (eigene Darstellung in Anlehnung an (Quelle: Kantonspolizei Zürich, 2023))

Da die Liste der Kapo ZH vor ca. 12 Jahren entwickelt wurde, ist sie stark durch das Element der präventiven Gefahrenabwehr geprägt. Das Verständnis von polizeilicher Präventionsarbeit hatte sich damals grundlegend verändert und ist abgesehen von den vielfältigen Auswirkungen der digitalen Transformation eine der grössten Entwicklungen, welche die Polizeiarbeit in den letzten 10 bis 15 Jahren erfahren hat. Über viele Jahrzehnte wurde das Bild von polizeilicher Präventionsarbeit durch passive themenbezogene Informationskampagnen mittels Flyer, Plakaten und allenfalls Werbespots geprägt. Heutzutage wird unter präventiver Polizeiarbeit hingegen das vorausschauende Erkennen von Gefahren und das proaktive Treffen von geeigneten Abwehrmassnahmen verstanden, sodass Straftaten verhindert oder der Schaden zumindest vermindert werden kann (Kantonspolizei Zürich, 2023). Dieses Beispiel verdeutlicht, dass ein steuerungsorientierter Ansatz, im Gegensatz zum informationsorientierten, aktuelle Themen aufnehmen kann und somit der heutigen schnelllebigen Zeit gerecht wird. Das Beispiel zeigt jedoch auch, dass dieser Vorteil nur dann zum Tragen kommt, wenn die «Produktliste» laufend aktualisiert wird.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die polizeiliche Arbeit und damit die Leistung und Wirkung am gesetzlichen Auftrag zu orientieren hat (§3, Abs 2 und 3 PolG). Wie und nach welchen Prioritäten die Leistungserstellung zu erfolgen hat, ergibt sich hingegen aus den Ansätzen der WOP (vgl. Kapitel 2.1.1).

## 2.3 Kennzahlenbasierte Managementsysteme

### 2.3.1 Definitionen und Begriffe

In der Literatur finden sich verschiedene Begriffe für kennzahlenbasierte Managementsysteme. So werden «Performance Managementsystem», «Performance Measurementsystem» oder «kennzahlenbasierte Managementsysteme» oft synonym, teilweise auch als Teilbereich des jeweiligen Anderen verstanden. Um die Verwendung der Begriffe im Rahmen dieser Arbeit zu klären, dienen nachfolgende Definitionen.

### 2.3.1.1 Performance Management

Performance Management stellt die Verbindung zwischen Strategie und der betrieblichen Wertschöpfung sicher. Es beinhaltet die Planung, die Steuerung und die Kontrolle sämtlicher Prozesse, die der Leistungserstellung dienen. Das Performance Management fördert die nachhaltige Strategieorientierung, die stetige Verbesserung und ist immer zukunftsgerichtet (Schuhknecht, 2021, S. 41). Es ist ein umfassender Ansatz, der über das klassische Performance Measurement hinaus geht. Die nachfolgende Abbildung 4 von Hilgers (2008, S. 53) verdeutlicht dies.

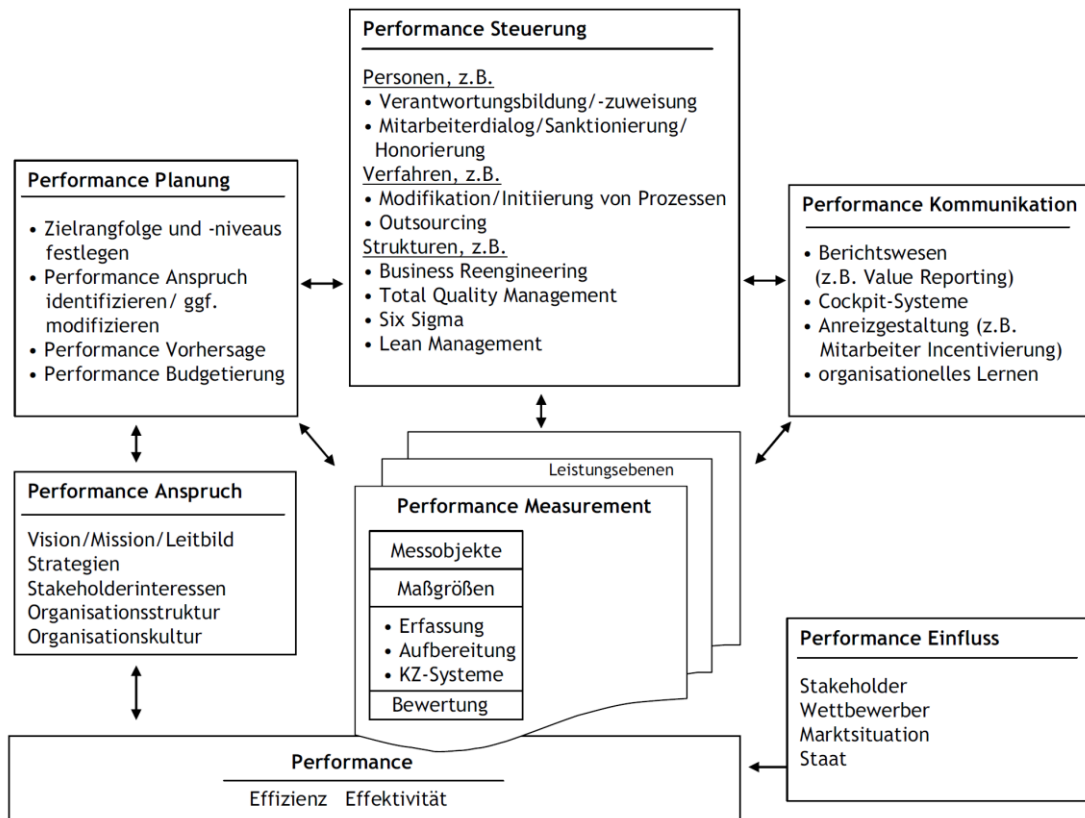


Abb. 4: Performance Management Modell (Quelle: Hilgers, 2008, S. 53)

Aus dem in Abbildung 4 dargelegten integralen Ansatz von Performance Management, lassen sich folgende Zielsetzungen ableiten (Hilgers, 2008, S. 56):

- Die Unternehmensstrategie wird operationalisiert.
- Die Fokussierung auf Leistungsziele und Erfolgsfaktoren wird gefördert.
- Die unternehmerische Performance wird gesteuert und dadurch verbessert.
- Die Entscheidungsfindung wird unterstützt.
- Impulse für das Change-Management werden gesetzt.
- Die Mitarbeitenden werden motiviert.
- Die Kommunikation wird unterstützt.
- Das organisationale Lernen wird gefördert.

Performance Management ist in dieser Arbeit, in Erwägung der vorgenannten Ausführungen, im Kontext mit Unternehmensführung und -steuerung zu sehen, welche auf dem Performance Measurement basiert. Dieses bildet Bestandteil und Kern des integralen Performance Management.

### **2.3.1.2 Performance Measurement**

Mit Performance Measurement sind die verschiedenen Kennzahlen gemeint, welche in den einzelnen Produktgruppen (vgl. Kapitel 2.2) zum Einsatz kommen und zur Messung der Effizienz und Effektivität der Leistungserstellung dienen. Leistungsersteller können in diesem Kontext beispielsweise Organisationseinheiten unterschiedlichster Grösse bis hin zu einzelnen Mitarbeitenden sein. Im Weiteren gehören auch die finanziellen Ressourcen und Sachmittel sowie die Prozesse zur Leistungserstellung (Gleich, 2021, S. 17).

Performance Measurement verfolgt das Ziel, mittels Kennzahlen Leistungstransparenz herzustellen und unterstützt die Implementierung und Umsetzung strategischer Ziele (Gleich, 2021, S. 19). Bis Mitte der neunziger Jahre fokussierte sich das Performance Measurement respektive traditionelle Kennzahlensysteme vorwiegend auf finanzielle Kennzahlen, weshalb sie sich für öffentliche Verwaltungen nur bedingt eigneten (Klingenbiel, 2001, S. 21). Moderne integrale Performance Management-Konzepte, wie beispielsweise die BSC, nehmen hingegen eine Mehrperspektiven-Optik ein (Kaplan et al., 2018, S. 8; Hilgers, 2008, S. 71) und gelangen daher auch in Non-Profit Organisationen und Verwaltungen zum Einsatz, wenn auch in angepasster Form (Horváth & Partners, 2007, S. 392). Wie bereits in Kapitel 2.3.1.1 ausgeführt und in Abbildung 4 dargestellt, ist das Performance Measurement ein wesentlicher Teil des Performance Managements.

### **2.3.1.3 Indikatoren/Kennzahlen**

In der Literatur wird im deutschsprachigen Raum, im Gegensatz zum Angloamerikanischen, oft zwischen Indikatoren und Kennzahlen unterschieden (Schreyer, 2007, S. 4). Kennzahlen bilden gemäss dieser Definition den Oberbegriff und beinhalten sowohl Kennzahlen im engeren Sinn, wie auch Indikatoren. Kennzahlen im engeren Sinne werden dabei als stark verdichtete Massgrössen verstanden, welche Sachverhalte in Form von Zahlen ausdrücken. Indikatoren hingegen stellen Ersatzgrössen dar. Sie bilden stellvertretend nicht direkt messbare Tatsachen ab. In der Regel sind dies sogenannte «Soft-Faktoren» (Gladen, 2014, S. 9-10). Da die Trennung von Kennzahl und Indikator schwierig und von Unschärfe geprägt ist, werden die Begriffe «Kennzahl» und «Indikator» in dieser Arbeit synonym verwendet. Eine gute Kennzahl zeichnet sich dadurch aus, dass sie quantifizierbar ist und sich durch einen Zahlenwert darstellen lässt. Sie verfügt über Informationsgehalt und damit Aussagekraft zu spezifischen Sachverhalten und kann komplizierte Inhalte verdichtet, in einfacher Form darstellen (Kleindienst, 2017, S. 42).

### **2.3.1.4 Managementsysteme zur Leistungsmessung**

Es gibt verschiedenste Bezeichnungen für Managementsysteme zur Leistungsmessung auf der Basis von Kennzahlen. In der Literatur findet sich hauptsächlich der Begriff «Performance Managementsystem» sowie vereinzelte weitere Namensgebungen, die oftmals auf die zugrunde

liegenden theoretischen Konzepte hinweisen. Beispielsweise BSC-System, EFQM-Modell, etc. In dieser Arbeit werden hauptsächlich die beiden konzeptunabhängigen Begriffe «Kennzahlenbasiertes Managementsystem» und «Performance Managementsystem» verwendet. Die Verwendung erfolgt synonym.

Siegwart et al. (2010, S. 55-56) haben basierend auf Erfahrungen aus der Praxis sowie wissenschaftlichen Untersuchungen fünf Gütekriterien herausgearbeitet, mit denen Kennzahlensysteme bewertet werden können. Gemäss dieser Definition ist ein Kennzahlensystem „(...) dann nützlich (=zweckgerecht), wenn es dem jeweiligen Problem angemessen, konsistent, flexibel, benutzer- und organisationsgerecht sowie wirtschaftlich ist“.

### **2.3.2 Theoretische Konzepte**

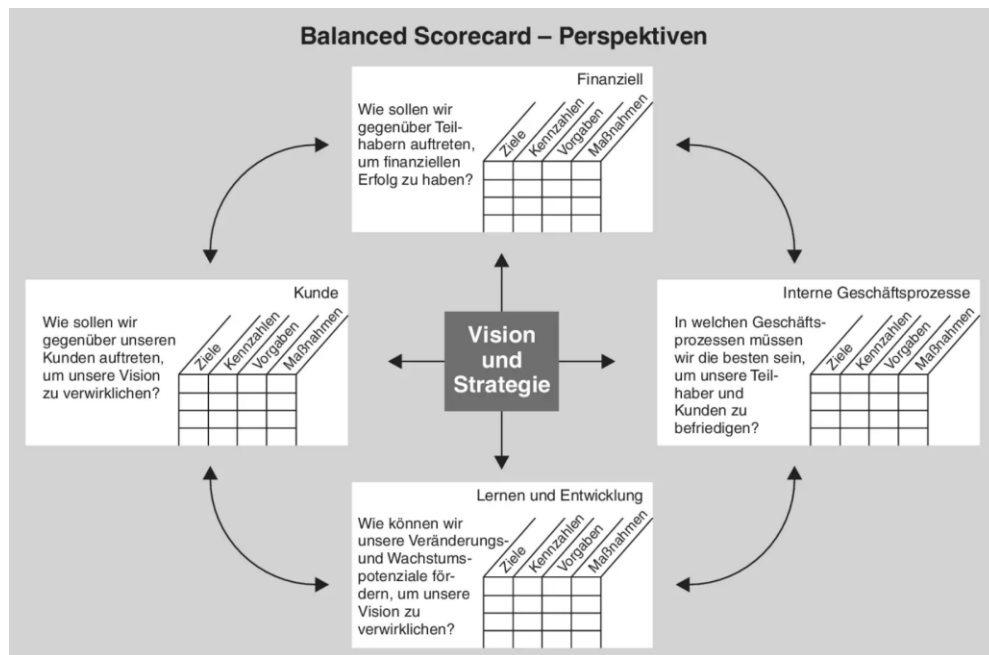
Es existieren unzählige kennzahlenbasierte Managementsysteme und Performance Managementsysteme. Yadav et al. (2013, S. 947) haben in ihrer Untersuchung zur Entwicklung von Performance Measurement- und Managementsystemen festgestellt, dass von 1991 bis 2011 ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Dieser zeigte sich insbesondere beim Wechsel von einer finanziellen zu einer integrativen Perspektive sowie von einer operativen hin zu einer strategischen Perspektive. Die Aufgaben haben sich von einer vergangenheitsorientierten Ex-post Analyse zu einer Ex-ante Steuerung verlagert (Gladen, 2014, S. 18). Diese Veränderungen führten dazu, dass die Leistungsmessungssysteme wirksamer, integrativer und dynamischer wurden. Zu den bekanntesten Performance Managementsystem gehören sicherlich die BSC, die Performance Pyramid, die Performance Prism und das EFQM Modell. Gerade auch deshalb, weil sie Qualitätsaspekte, nicht-finanzielle Leistungskennzahlen, die Selbstbeurteilung oder die wichtigsten Stakeholder einbeziehen. Das am meist verbreitete Performance Managementsystem ist die BSC (Yadav et al., 2013, S. 963; Kleindienst, 2017, S. 83). Nachfolgend werden die vorerwähnten Performance Managementsystem kurz beschrieben.

#### **2.3.2.1 Balanced Scorecard**

Die BSC ist ein gesamtheitliches betriebswirtschaftliches Konzept, welches die Strategieumsetzung unterstützt und das Potential eines Unternehmens beurteilt (Horváth & Partners, 2007, S. 2). Die BSC versteht sich in diesem Zusammenhang nicht nur als Kennzahlensystem, sondern als ausgewogenes strategisches Managementsystem. Es geht somit nicht um Controlling, sondern um Steuerung (Kaplan et al., 2018, S. 18-24).

##### **a) Aufbau und Wirkung der BSC**

Im Zentrum der BSC befinden sich die Strategie und die Vision des Unternehmens. Darum herum sind vier verschiedene Perspektiven angeordnet: Die finanzwirtschaftliche Perspektive, die Perspektive der Kunden, die interne Prozessperspektive und die Lern- und Entwicklungsperspektive. Die vier Perspektiven beinhalten verschiedene Betrachtungsebenen und bilden die Geschäftslogik eines Unternehmens ab. Sie sind im Sinne eines empirisch gestützten Vorschlags und nicht als Dogma zu verstehen. Je nach Branche ist es sinnvoll sie anzupassen oder zu ergänzen (Horváth & Partners, 2007, S. 42-48). Die nachfolgende Abbildung 5 veranschaulicht das klassische Modell der BSC:



**Abb. 5:** Balanced Scorecard (Quelle: Weber H. J., 2018 zit. n. Kaplan et al., 2018, S. 9)

Die zentrale Anordnung der Strategie und der Vision ist gewollt. Sie verdeutlicht den Anspruch der BSC, als gesamtheitliches Managementinstrument Wirkung zu entfalten. Die BSC entwickelt ihre Wirkung, indem aus der offen formulierten Unternehmensstrategie konkrete Ziele abgeleitet werden. Anschliessend werden diese Ziele den vier Dimensionen zugeordnet und dazu die jeweiligen Kennzahlen (Messgrössen) definiert. Für die einzelnen Messgrössen werden Zielwerte festgelegt und dazu Massnahmen bestimmt. Letztere sorgen im Endeffekt für den Transfer der Strategie in konkrete Handlungen und umgekehrt dazu, dass sich Aktionen oder Vorhaben an den strategischen Zielen orientieren (Horváth & Partners, 2007, S. 68).

#### b) Implementierung der BSC

Für die Implementierung einer BSC wird ein Modell empfohlen, das sich in fünf Phasen gliedert. In der ersten Phase wird der organisatorische Rahmen geschaffen. Dieser beinhaltet die Bestimmung der Perspektiven sowie die Entscheidung, für welche Unternehmensbereiche die BSC entwickelt wird. In der zweiten Phase werden die strategischen Grundlagen geklärt. In deren Verlauf wird geprüft, ob eine inhaltlich ausgereifte Strategie vorliegt. Die BSC wird an Zielvereinbarungen angebunden sowie in das Berichtswesen integriert. Die dritte Phase beinhaltet die Entstehung und Entwicklung der eigentlichen BSC. Diese besteht aus den folgenden Schritten:

- Die strategischen Ziele werden konkretisiert;
- strategische Ziele werden mit Ursache-Wirkungs-Ketten verknüpft und in einer Strategy Map dargestellt;
- Messgrössen werden ausgewählt;
- Zielwerte festgelegt;
- und die strategischen Massnahmen bestimmt.

Die vierte Phase umfasst das Roll-out der BSC, was im gleichen Zug auch die strategische Ausrichtung der Organisation bedeutet. Zuletzt wird in der fünften Phase der kontinuierliche



Einsatz der BSC sichergestellt. Dies geschieht mit der Einbindung und Verankerung der BSC in das Management- und Steuerungssystem der Unternehmung (Horváth & Partners, 2007, S. 75-85).

#### c) Herausforderungen im Umgang mit der BSC

Als Schwächen der BSC wurden unter anderem die geringe Konkurrenzorientierung auf der Perspektivenebene, die fehlende strategische Prämissenkontrolle, die Reduktion des Bottom-up Feedbacks aufgrund des Top-down-Ansatzes, die fehlende Verbindung mit der Ressourcenallokation oder der hohe Aufwand für die Kennzahlenpflege identifiziert. Aufgrund der hohen Modularität und Flexibilität der BSC lassen sich diese Defizite durch eine individuelle Weiterentwicklung des Konzeptes jedoch «heilen» (Siegwart, Reinecke, & Stefan, 2010, S. 94-95).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich bei der BSC trotz der beschriebenen Herausforderungen rund um ihren Einsatz um ein zweckmässiges, sehr erfolgreiches und praxiserprobtes Konzept handelt (Siegwart, Reinecke, & Stefan, 2010, S. 94).

### 2.3.2.2 EFQM-Modell

Die European Foundation for Quality Management (EFQM) ist eine europäische Organisation, welche ein Managementinstrument entwickelt hat, das Organisationen in der Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit unterstützt. Das Modell wurde Ende der achtziger Jahre entwickelt und zuletzt 2019 grundlegend überarbeitet. Wie die BSC definiert sich auch das EFQM-Modell als integrales Managementsystem (EFQM, 2021, S. 2-7).

#### a) Aufbau und Wirkung des EFQM-Modells

Im Zentrum des Modells steht die Organisation. Darum herum sind drei Segmente angeordnet, welche den Kern der Modelllogik bilden: Ausrichtung, Realisierung, Ergebnisse. Diese Segmente widmen sich den zentralen Fragen: *Warum* (Ausrichtung) existiert die Organisation und warum verfolgt sie die aktuellen strategischen Ziele? *Wie* (Realisierung) will die Organisation ihren Zweck erreichen und wie setzt sie ihre Strategie um? *Was* (Ergebnisse) konnte die Organisation bislang für Erfolge erzielen und welche Ergebnisse strebt sie in Zukunft an? Jedem der drei Segmente sind zwei bis drei Kriterien zugeordnet. Bei «Ausrichtung» als erstes Kriterium «Zweck, Vision und Strategie» sowie als zweites Kriterium «Organisationskultur und Organisationsführung». Beim Segment «Realisierung» finden sich als Kriterien «Interessensgruppen einbinden», «Nachhaltigen Nutzen schaffen» und «Leistungsfähigkeit und Transformation vorantreiben». Dem Segment «Ergebnisse» sind die Kriterien «Wahrnehmung und Interessensgruppen» sowie «Strategie- und leistungsbezogene Ergebnisse» zugeordnet. Umrahmt wird das Modell von verschiedenen Elementen, die die Stärken und Verbesserungspotentiale der Organisation in den einzelnen Kriterien beurteilen. Für jedes der Elemente sind Attribute definiert, anhand derer die Bewertung vorgenommen wird. Diese Bewertung ist Bestandteil des EFQM-Diagnosetools «RADAR». Der Begriff steht für *Results, Approaches, Deployment and Asses and Refine* (EFQM, 2021, S. 10-42). Das Diagnosetool ist eine Form von (Selbst-)Assessment, welches eine Rückmeldung zum aktuellen Status sowie möglichen Potentialen gibt. Nachfolgende Abbildung 6 visualisiert das zuvor beschriebene EFQM-Modell 2020:

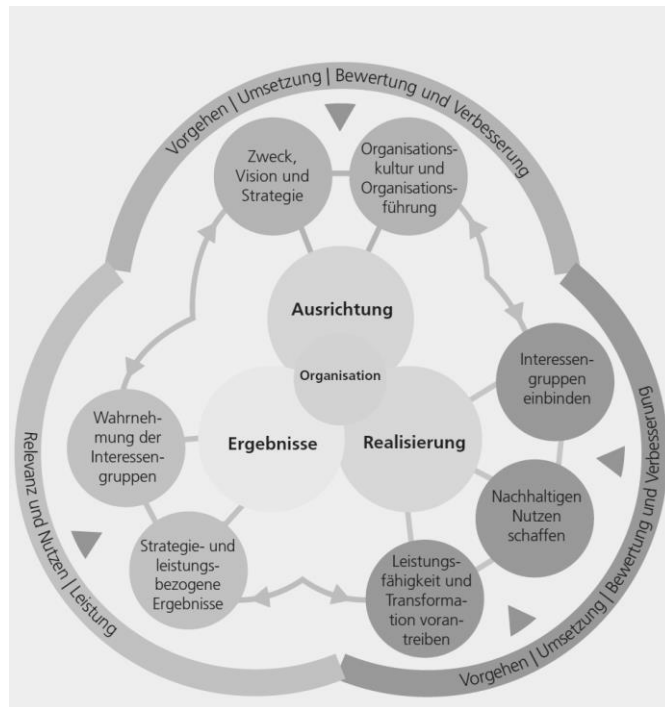


Abb. 6: EFQM Modell 2020 (Quelle: Odermatt, 2020, S. 27)

Wirkungsorientierte Kennzahlen kommen vor allem im Segment «Ergebnisse» und dem Kriterium 7 «Strategie- und leistungsbezogene Ergebnisse» zum Einsatz. Konkret geht es um die Messung von finanziellen und nicht-finanziellen Ergebnissen sowie den Einsatz von geeigneten Indikatoren für die Überprüfung der Erreichung der strategischen und operativen Ziele (EFQM, 2021, S. 36-37).

#### b) EFQM als Managementsystem

EFQM baut auf einem umfassenden Verständnis der integralen Unternehmensführung auf. Es berücksichtigt innere und äussere Einflüsse und strebt „(...) die ideale Unternehmensführung, in deren Zentrum die systematische Verbesserung der Wettbewerbsstärke auf der Basis der eigenen Strategie steht“ (Odermatt, 2020, S. 26), an. In diesem Kontext ist auch einzuordnen, dass das EFQM eines der wenigen Managementsystemen ist, welches ein integriertes Assessmenttool («RADAR») enthält.

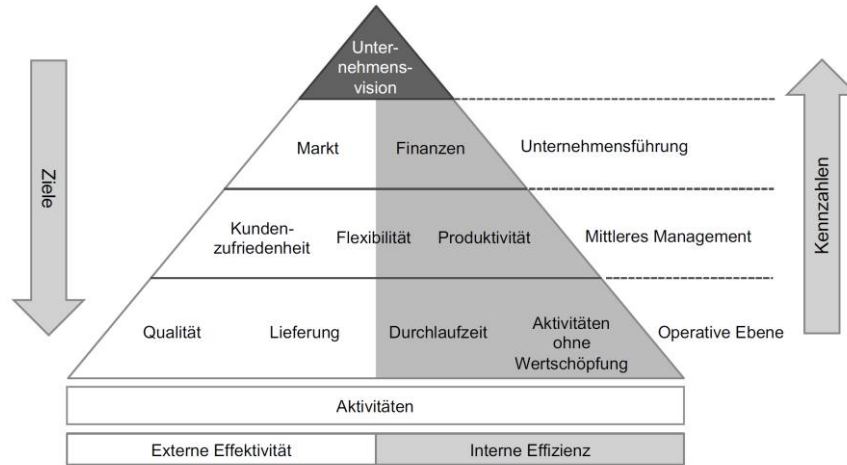
#### 2.3.2.3 Performance Pyramid

Die Performance Pyramid wurde wie die BSC Anfang der neunziger Jahre entwickelt. Es ist ein hierarchisch aufgebautes mehrstufiges Konzept, welches Ziele mit ihren dazugehörigen Kennzahlen stufengerecht herunterbricht. Die Stärke der Performance Pyramid liegt darin, dass sie die Unternehmensvision mit Leistungskennzahlen über alle Hierarchiestufen und betrieblichen Ebenen in Einklang bringt (Gleich, 2021, S. 123-125).

#### a) Aufbau und Wirkung der Performance Pyramid

Zuoberst in der Pyramide ist die Unternehmensvision (Corporate Level) angeordnet. Anschliessend folgen, von oben nach unten, die erste Leistungsebene mit der Unternehmensführung (Business Units), die zweite Leistungsebene mit dem mittleren Management und zuunterst die operative Ebene. Für alle Ebenen sind verschiedene

Dimensionen vorgesehen, in denen mit Kennzahlen die Leistung gemessen wird. Die Kennzahlen sind bis und mit der Ebene der Unternehmensführung in zwei Gruppen eingeteilt. Diejenige der externen Effektivität und diejenige der internen Effizienz (Schreyer, 2007, S. 46-48). Die untenstehende Abbildung 7 zeigt den Aufbau der Performance Pyramide:



**Abb. 7:** Performance Pyramide (Quelle: Kleindienst, 2017, S. 57, zit. n. Lynch & Cross, 1995, S. 65)

#### b) Performance Pyramid als Managementinstrument

Mit der Performance Pyramid wird angestrebt, dass ausgehend von der Unternehmensvision, Zielvorgaben von oben nach unten in alle Unternehmensbereiche getragen werden. Weiter sollen Performance-Kennzahlen zeitnah und Ebenen übergreifend zur Verfügung gestellt werden. Die Kennzahlen haben dabei monetäre und nicht-finanzielle Aspekte zu berücksichtigen.

#### c) Herausforderungen im Umgang mit der Performance Pyramid

In der Praxis konnte sich die Performance Pyramid nicht durchsetzen. Gründe sind in der fehlenden Berücksichtigung der Ursache-Wirkungs-Beziehungen der einzelnen Kennzahlen, der Einschränkung auf zwei Stakeholdergruppen (Kunde-Markt; Shareholder-Financen) und in der mangelnden Flexibilität des gesamten Modells zu suchen (Kleindienst, 2017, S. 56-58; Schreyer, 2007, S. 48).

### 2.3.2.4 Performance Prism

Das Performance Prism wurde Anfang des neuen Jahrtausends entwickelt und ist entsprechend ein relativ junges Performance Managementsystem. Stärke dieses Konzeptes ist, dass die Unternehmensstrategie hinterfragt wird, wobei der Begriff «Strategie», im Gegenzug zu den anderen Konzepten, als Weg zum Ziel interpretiert wird. Das eigentliche Ziel ist, nach dem Ansatz des Leistungsprismas, die Befriedigung der Bedürfnisse der wichtigsten Stakeholder (Kleindienst, 2017, S. 65-66).

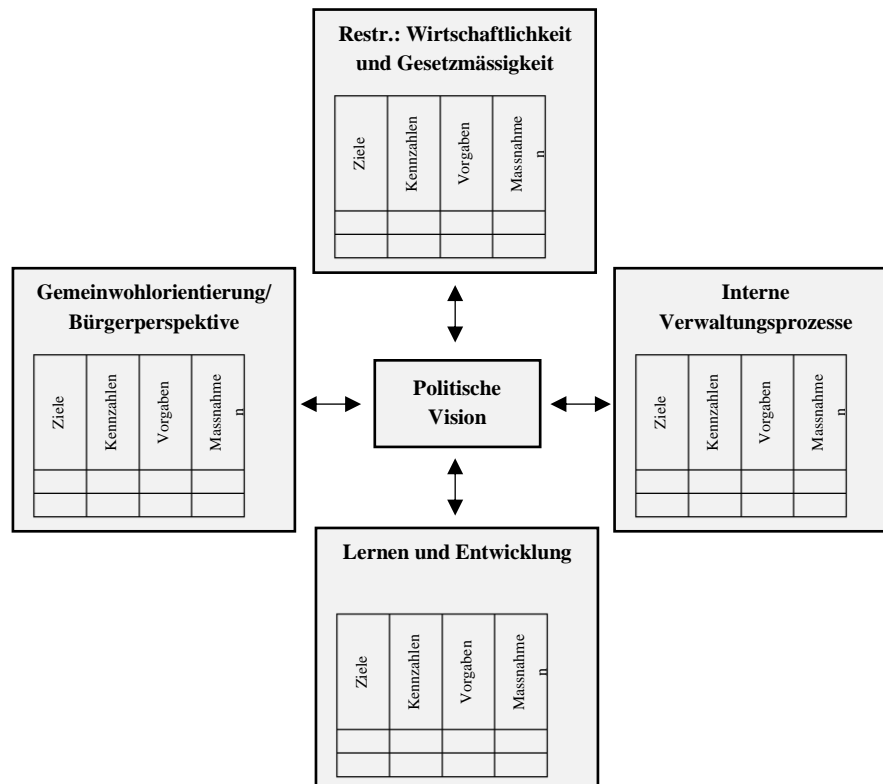
#### a) Aufbau und Wirkung des Performance Prism

Das Leistungsprisma stellt die Stakeholder und ihre Interessen in den Mittelpunkt, wobei es von fünf unterschiedlichen, logisch verknüpften Leistungsperspektiven ausgeht. Die erste Perspektive widmet sich den Fragen, wer die wichtigsten Stakeholder sind, was sie wollen und was sie brauchen. Die zweite Perspektive ist auf die Unternehmensstrategie gerichtet. Es geht



auf sämtliche kennzahlenbasierte Managementsysteme angewendet werden, selbst wenn es sich um Eigenentwicklungen handelt.

Scherer und Alt (2002, S. 18-22) haben die BSC für den öffentlichen Sektor modifiziert. Da in öffentlichen Institutionen der Gemeinwohlgedanke im Vordergrund steht, wurde die Finanzperspektive durch «Wirtschaftlichkeit und Gesetzmässigkeit» ersetzt sowie die Kundenorientierung zu «Gemeinwohlorientierung/Bürgerperspektive» geändert. Im Zentrum steht die «Politische Vision», da sie für die Strategie einer Verwaltungseinheit bestimmend ist. Die Abbildung 9 veranschaulicht den Ansatz von Scherer und Alt (2002, S. 19):



**Abb. 9:** BSC als Steuerungsrahmen für die öffentliche Verwaltung (Quelle: eigene Darstellung nach Scherer & Alt, 2002, S. 19)

Die vier modifizierten Perspektiven tragen den besonderen Herausforderungen Rechnung, welche die öffentlichen Institutionen an ein Controlling stellen. Sie richten sich entsprechend an folgenden Kernfragen aus (Scherer & Alt, 2002, S. 18-19):

- *Wirtschaftlichkeit und Gesetzmässigkeit*  
„Welche wirtschaftlichen und rechtlichen Restriktionen müssen wir einhalten, um unseren gesetzlichen/politischen Auftrag zu erfüllen?“
- *Interne Verwaltungsprozesse*  
„Wie müssen wir die internen Verwaltungsprozesse ausgestalten, um die Interessen unserer Bürger zu befriedigen?“
- *Lernen und Entwicklung*  
„Wie können wir unsere Prozesse laufend verbessern und weitere politische Spielräume zur Erhöhung des Gemeinwohls aufbauen?“

- *Gemeinwohlorientierung/Bürgerperspektive*

„Welche Ziele müssen wir für/bei unsere(n) Bürger(n) erreichen, um unsere politische Vision zu verwirklichen?“

Was die Umsetzung und Implementierung des strategischen Steuerungsgedankens der modifizierten BSC betrifft, orientiert sie sich an den allgemeinen Grundsätzen zum Aufbau eines integrierten Managementsystems nach Kaplan und Norton, welche in dieser Arbeit in Kapitel 2.3.2.1 beschrieben sind (Kaplan et al., 2018, S. 270-274). Die in der Privatwirtschaft vielfach identifizierten Probleme, die der Einsatz der BSC mit sich bringen kann, sind auch im öffentlichen Bereich bekannt und unterscheiden sich kaum (Scherer & Alt, 2002, S. 20-22). Einige der identifizierten Probleme finden sich in Kapitel 2.3.2.1.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Performance Managementsysteme hochentwickelt, individuell angepasst und auf die Bedürfnisse der Informationsbezügler abgestimmt sein müssen, um erfolgreich zu sein (Schedler, 1996, S. 75; Baltzer, 2022, S. 90).

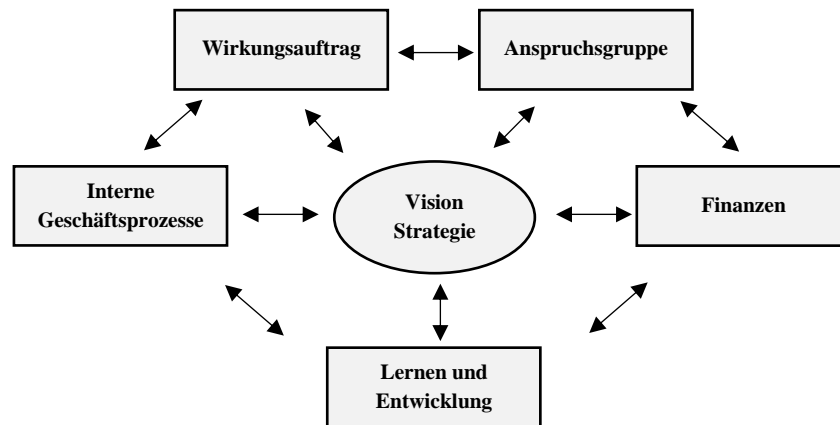
#### **2.3.4 Kennzahlenbasierte Managementsysteme bei der Polizei**

Bei Polizeiorganisationen sind weltweit die verschiedensten Performance Managementsysteme im Einsatz. Diese basieren auf unterschiedlichen Konzepten, wobei die BSC weit herum bekannt ist. Vor rund 10 Jahren haben Willi und Blaser (2013) in einer empirischen Studie den Entwicklungsstand des strategischen Managements und die Kernelemente einer erfolgreichen Strategieimplementierung bei Schweizer Polizeikorps untersucht. Dabei gaben 16 Korps an, ihre Strategieziele mittels Kennzahlen zu überprüfen. Zwei Korps setzten dabei auf das Konzept der BSC.

Die Erwartungen an ein kennzahlenbasiertes Managementsystem haben Promberger et al. (2017, S. 774) in ihrer Arbeit zu Police-Performance Managementsystemen bei der österreichischen Bundespolizei wie folgt formuliert:

- Kennzahlenbasierte Steuerungsinformationen werden in standardisierter Form zeitnah für die Ressourcenallokation sowie die wirkungsorientierte Steuerung von polizeilichen Leistungen bereitgestellt.
- Die Qualität von Entscheidungen wird durch eine Verknüpfung verschiedener Datenquellen verbessert.

Diese beiden Merkmale können für den Aufbau und die Ausgestaltung von kennzahlenbasierten Managementsystemen bei der Polizei als exemplarisch betrachtet werden, unabhängig davon, ob diese einen steuerungs- oder einen informationsorientierten Einsatzzweck haben (Pekar-Milicevic, 2016, S. 85-86). Bei der Anwendung eines gängigen theoretischen Konzeptes (vgl. Kapitel 2.3.2) gilt, dass es nur dann sinnvoll umgesetzt werden kann, wenn es auf polizeiliche Verhältnisse adaptiert wird (Pekar-Milicevic, 2016, S. 258). Zu einem ähnlichen Fazit kommen auch Stierle und Siller (2013, S. 779). Sie erweiterten deshalb die BSC mit der Perspektive «Wirkungsauftrag» (Wirkungsziele, Mission) und ersetzen die klassische Perspektive «Kunde» mit «Anspruchsgruppe». Nachstehende Abbildung veranschaulicht diesen Ansatz:



**Abb. 10:** Mögliche Perspektiven (Dimensionen) in der BSC der Polizei (Quelle: eigene leicht modifizierte Darstellung nach (Stierle & Siller, 2013, S. 779)

Die fünf Perspektiven gehen gemäss dem Ansatz von Stierle und Siller (2013) folgenden Fragestellungen nach:

- *Wirkungsauftrag*  
Wie sollen wir agieren, um unsere Mission zu erfüllen?
- *Anspruchsgruppe*  
Wie sollen wir gegenüber unseren Anspruchsgruppen agieren, um unsere Vision zu verwirklichen?
- *Finanzen*  
Wie sollen wir gegenüber unseren Eigentümern auftreten, um finanziell Erfolg zu haben?
- *Lernen und Entwicklung*  
Wie wollen wir unsere Fortschritts- und Optimierungsfähigkeit bewahren, um unsere Vision zu verwirklichen?
- *Interne Geschäftsprozesse*  
In welchen Geschäftsprozessen müssen wir brillieren, um den Ansprüchen unserer Eigentümer und Kunden zu genügen?

In Bezug auf die Dimension «Finanzen» ist die Verwendung des Wortes «Eigentümer» zu hinterfragen. Sinnvollerweise wird es durch «politische Verantwortliche» ersetzt, im Sinne der Exekutive, als direkt vorgesetzte Stelle, und der Legislative, als Behörde, die die finanziellen Ressourcen zur Verfügung stellt. Bei der Dimension «Interne Geschäftsprozesse» sind die Begriffe «Eigentümer» und «Kunden» durch «Stakeholder» zu ersetzen. Darunter können beispielsweise politische Behörden, Partnerorganisationen, die Bevölkerung oder straffällig gewordene Personen verstanden werden.

Trotz der Bemühungen, die BSC auf die Bedürfnisse der Polizei anzupassen, ist das Konzept in den letzten Jahren verschiedentlich kritisiert worden. So wurde beispielsweise von Experten der Polizei Baden-Württemberg bemängelt, dass die BSC zu dysfunktionalen Wirkungen führen kann. Dies zeigte sich unter anderem darin, dass vereinzelt auf notwendige kriminalpolizeiliche Massnahmen verzichtet wurde, damit das Budget eingehalten werden konnte. Weiter wurde von den Experten bemängelt, dass der Fokus der Kennzahlen mehrheitlich auf Massendelikten liegt, da diese einfacher beeinflusst werden können. Zudem wurde festgestellt, dass die meisten Kennzahlen repressive Massnahmen abbilden und die

Prävention kaum berücksichtigt wurde (Pekar-Milicevic & Ritsert, 2017, S. 810-811). Nach neun Jahren wurde seitens des Innenministeriums Baden-Württemberg entschieden, die BSC vorläufig auszusetzen und gestützt auf die Erfahrungen der vergangenen Jahre grundlegend zu überarbeiten (Lehmann & Evers, 2020, S. 18).

Unabhängig des verwendeten Konzeptes kann festgehalten werden, dass der beabsichtigte Mehrwert für Polizeikorps, der mit dem Einsatz von kennzahlenbasierten Managementsystemen generiert werden soll, die Gewährleistung einer wirksamen Steuerung der gesamten Organisation ist (Stierle & Siller, 2013, S. 782).

## **2.4 Für die Forschungsfrage relevante Erkenntnisse**

### **2.4.1 Leistungs- und Wirkungsmessung**

Damit die gesetzlich verankerte polizeiliche Aufgabenerfüllung effizient und effektiv erfolgt und sich der Ressourceneinsatz sowie die Schwerpunktsetzung an strategischen Zielen ausrichtet, ist das Messen von Output sowie Outcome unabdingbar. Es geht bei der Leistungs- und Wirkungsmessung darum, festzustellen „(...) was die Polizei tut und wie sie es tut“ (Promberger et al., 2017, S. 771).

### **2.4.2 Kennzahlen**

Für die Ausgestaltung eines kennzahlenbasierten Managementsystems und insbesondere die Bestimmung der relevanten Kennzahlen ist es von Bedeutung, dass frühzeitig ein Entscheid getroffen wird, ob ein informations- oder steuerungsbasierter Ansatz gewählt wird. Bei einem informationsbasierten Ansatz steht der effiziente und effektive Ressourceneinsatz im Fokus. Beim steuerungsbasierten Ansatz hingegen die Implementierung und Durchsetzung von strategischen Zielen (Pekar-Milicevic, 2016, S. 85-86; Greiling, 2009, S. 98). In den beiden polizeilichen «Produktlisten», welche im Kapitel 2.2 dargelegt sind und diese beiden Ansätze veranschaulichen, konnten bei den dazugehörigen Indikatoren keine Hinweise zur Gewichtung auf ihre Relevanz zugunsten einer wirkungsorientierten Unternehmenssteuerung gefunden werden. Gleich (2021, S. 370-387) teilt in diesem Zusammenhang die Kennzahlen in zwei Kategorien ein: «Strategische Kennzahlen» und «Operative/diagnostische Kennzahlen». Strategische Kennzahlen sind demnach wirkungsorientiert, während operative/diagnostische Kennzahlen die Leistungserstellung im Fokus haben. Die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit, welche vier bis fünf Kennzahlen für die wirkungsorientierte Steuerung eines Schweizer Polizeikorps von zentraler Bedeutung sind, fokussiert sich entsprechend auf strategische Kennzahlen und einen steuerungsbasierten Ansatz eines Performance Managementsystems.

Hinsichtlich einer sinnvollen Anzahl von Kennzahlen überwiegt die Ansicht, dass sich kennzahlenbasierte Managementsysteme auf einige wenige relevante Werte beschränken sollten. Kaplan und Norton (2018, S. 156) sprechen in diesem Zusammenhang von ca. 25 Kennzahlen. Weber und Schäffer (2000, S. 5-6) sind dieser Anzahl gegenüber kritisch eingestellt. Sie vertreten das System der selektiven Kennzahlen und empfehlen im Hinblick auf eine Reduktion der Komplexität drei bis fünf strategieinduzierte und drei bis fünf operative Kennzahlen.



### 2.4.3 Verwendung Balanced Scorecard

Das Konzept der BSC ist in der Verwaltung und der Polizei bekannt und weit verbreitet. Viele kennzahlenbasierte Managementsysteme basieren darauf respektive sind daran angelehnt. Gleichzeitig wird auch zunehmend Kritik laut, weshalb ein vorbehaltloser Einsatz hinterfragt werden muss (Pekar-Milicevic, 2016, S. 269).

### 2.4.4 Vorläufiges Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass

- der Mehrwert von kennzahlenbasierten Managementsystemen für die Polizeiarbeit grundsätzlich anerkannt ist (Stierle & Siller, 2013, S. 779);
- die Systeme jedoch auf die Besonderheiten der Polizei angepasst werden müssen, insbesondere die BSC;
- auf eine Ausgewogenheit der wirkungsorientierten Kennzahlen in den repressiven und präventiven Handlungsfeldern zu achten ist;
- im Umgang mit Performance Managementsystemen ein Augenmerk auf allfällige dysfunktionale Effekte zu richten ist, wobei diese auftreten können, wenn zu stark auf eine finanzielle Performanz geachtet wird und diese der Erfüllung des polizeilichen Auftrages zuwiderläuft (Pekar-Milicevic & Ritsert, 2017, S. 810-811);
- die Frage, welche Kennzahlen und Indikatoren für die wirkungsorientierte Steuerung von Schweizer Polizeikörpern von Bedeutung sind, bislang nicht untersucht wurde.

## 3 Empirischer Teil

### 3.1 Forschungsdesign und methodische Überlegungen

#### 3.1.1 Grund für Methodenwahl

Für die Bearbeitung der Forschungsfrage wurde eine empirisch praxisorientierte Vorgehensweise gewählt. Diese gliederte sich einerseits in eine elektronische, fragebogenbasierte, explorative Umfrage und andererseits in leitfadengestützte Experteninterviews. Der komplementäre Einsatz dieser beiden Methoden erfolgte gezielt und verbunden mit der Erwartung, dass damit ein umfassenderes Bild des Forschungsgegenstandes gewonnen wird (Kelle, 2014, S. 157).

#### Explorative Umfrage

Umfragen eignen sich für die Datenerhebung bei einer definierten Zielpopulation hinsichtlich bestimmter Merkmale (Faulbaum, 2019, S. 3). Dabei sind folgende Elemente beteiligt: Umfrageoperatoren, Kommunikations-/Übertragungskanal, Erhebungsinstrument, Respondenten. Diese sind in der Regel sequenziell eingebunden. Der Umfrageoperator erzeugt das Erhebungsinstrument, stellt dieses auf dem Kommunikations-/Übertragungskanal bereit und stellt es anschliessend den Respondenten zu. Dabei ist von Bedeutung, dass sämtliche Elemente miteinander kompatibel und entsprechend aufeinander abgestimmt sind (Faulbaum, 2019, S. 17-19).

Komponente	Eingesetztes Tool MAS-Arbeit
Umfrageoperatoren	Autor
Kommunikations-/Übertragungskanal	LamaPoll.de
Erhebungsinstrument	Elektronischer Fragebogen
Respondenten	Vertreter/Vertreterinnen der Korps der KKPKS

*Table 3: Komponenten einer Umfrage (Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Faulbaum, 2019, S. 17-18)*

Die hohe Standardisierung einer schriftlichen Umfrage mittels elektronischem Fragebogen führt dazu, dass für alle Befragten die gleichen Bedingungen gelten. So sind beispielsweise der Einleitungstext, die Fragestellungen, die Antwortmöglichkeiten, die Abfolge der Fragen bis hin zur optischen Aufmachung für alle Befragten identisch. Methodisch gesehen wird so der Einfluss des Umfrageoperators minimiert und die Objektivität der durchgeführten Datenerhebung erhöht (Faulbaum, 2019, S. 21).

In der vorliegenden Arbeit sind die Zielpopulation die Mitglieder der KKPKS. Die elektronische, fragebogenbasierte Umfrage verfolgte die Absicht, empirisches Basiswissen für die Bearbeitung der Problemstellung zu gewinnen. Dazu eignet sich die explorative Herangehensweise besonders (Häder, 2019, S. 77). Es ging demzufolge darum, erste Erkenntnisse über den Einsatz und die Verbreitung von kennzahlenbasierten Managementsystemen bei der Schweizer Polizei zu gewinnen sowie erste Aussagen in Bezug auf deren Ausgestaltung und deren Nutzen zu erhalten. Gestützt darauf wurden in der Folge die in Frage kommenden Polizeikorps ausgewählt, die jeweiligen Vertreter für die Experteninterviews angefragt und parallel dazu der Interviewleitfaden entwickelt.

### **Leitfadengestützte Experteninterviews**

Leitfadengestützte Interviews sind eine qualitative Methode, welche weit verbreitet ist, um qualitative Daten zu erzeugen. Indem diese auf einem Leitfaden basieren, wird der Ablauf des Gesprächs bewusst gestaltet. Der Leitfaden kann unterschiedlich ausgestaltet sein, enthält zumeist vorformulierte Leitfragen, explizite Fragestellungen geordnet nach Priorität oder Aufrechterhaltungs- und Steuerungsfragen. Dabei sollte er bezüglich Offenheit verhältnismässig ausgestaltet sein, das bedeutet: Maximale Offenheit und nur so viel Struktur wie notwendig. Die Steuerung dient hauptsächlich dazu, den Gesprächsverlauf hinsichtlich eines Bereichs zu lenken, der im Zusammenhang mit der Forschungsfrage von besonderem Interesse ist (Helfferich, 2014, S. 560).

Für die Erstellung eines Interviewleitfadens hat Helfferich (2014, S. 567) die Formel SPSS entwickelt. Diese gelangten in der vorliegenden Arbeit zur Anwendung. Das Vorgehen von Helfferich sieht vor, in einem ersten Schritt möglichst viele Fragen zu sammeln (S), welche in irgendeiner Art mit dem Forschungsinteresse zusammenhängen. In einem zweiten Schritt werden die Fragen kritisch hinsichtlich ihrer Relevanz geprüft (P) und in der Folge im Umfang reduziert. Als nächstes folgt das Sortieren (S) der verbleibenden Fragen. Zu guter Letzt werden die Fragen subsumiert (S). Das heisst, dass sie einer Leitfrage, welche als Impulsgeberin dient, untergeordnet werden.

Der Begriff «Experten» steht für die Zielgruppe der zu Interviewenden. Die Befragung von Expertinnen und Experten bringt den Vorteil mit sich, dass sie einen schnellen Zugang zu

vertieftem Wissen in einem spezifischen Fachgebiet ermöglichen. Wer als Experte/Expertin dient, ist immer im Einzelfall zu entscheiden. Dabei interessiert der Befragte/die Befragte nicht als Person, sondern als Fachexpertin oder Fachexperte in seinem Handlungsfeld (Helfferrich, 2014, S. 570-571). Relevantes Gütekriterium bei der Durchführung von Experteninterviews ist insbesondere das Prinzip der Offenheit. Nur eine offene Datenerhebung ermöglicht die subjektive Entfaltung der interviewten Person. Dies sorgt für Validität und verhindert, dass «nur» das erhoben wird, was erwartet wird oder erhoben werden soll (Helfferrich, 2014, S. 573).

### 3.1.2 Datenerhebung

#### Explorative Umfrage

Das Ziel der explorativen Umfrage bestand in der Gewinnung von Basiswissen und ersten Hinweisen betreffend die Beantwortung der Forschungsfrage (vgl. Kapitel 3.1.1). Die Durchführung der Umfrage erfolgte bei allen Mitgliedern der KKKPKS. Die KKKPKS setzt sich aus den 26 kantonalen Polizeikommandantinnen und Polizeikommandanten, zwei städtischen Polizeikommandanten (St. Gallen und Zürich), der Direktorin fedpol, dem Direktor des Schweizerischen Polizei-Instituts (SPI) sowie dem Polizeichef der Landespolizei des Fürstentums Lichtenstein zusammen. Somit beträgt die Gesamtzahl der Mitglieder 31 (Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS), 2022). Die Zuweisung der Umfrage zur Beantwortung innerhalb der jeweiligen Polizeikorps oblag den angeschriebenen Kommandantinnen und Kommandanten, der Direktorin von fedpol und dem Direktor des SPI.

Der Fragebogen strukturiert sich wie folgt:

- Erfassung der **persönlichen Angaben** sowie der Korpszugehörigkeit
- **Grundsatzfrage**, ob Wirkung gemessen wird
- Fragen nach den **Messinstrumenten** und falls im Einsatz, den kennzahlenbasierten Managementsystemen
- Frage nach fünf **wichtigen Kennzahlen** bezüglich der polizeilichen Aufgabenerfüllung
- Frage nach der Beurteilung des **Nutzens** und der **Konsequenzen** der Wirkungsmessung
- Fragen nach der **Verhaltensbeeinflussung** der Mitarbeitenden
- Freier Berichtspunkt

Der Fragebogen wurde mit dem Online-Umfrage-Tool LamaPoll.de erstellt. Die Steuerung der Fragestellung erfolgte in Abhängigkeit der Antworten der Teilnehmenden. Insgesamt waren drei Laufwege möglich (1. Fragen 1-3 und 19; 2. Fragen 1-5 und 16-19; 3. Fragen 1-15 und 19). Da sich der Teilnehmerkreis über die ganze Schweiz erstreckt, wurde der Fragebogen zweisprachig (deutsch/französisch) ausgeführt. Weitere Details können dem beiliegenden Umfragebogen (Anhang B) entnommen werden.

Die inhaltliche und funktionale Qualität des Fragebogens wurde anlässlich von verschiedenen Testläufen mit Probanden sichergestellt. Erkannte Schwachpunkte wurden laufend behoben.

Der erste Mail-Versand mit der Einladung zur Teilnahme an der Umfrage erfolgte am 7. Dezember 2022. Nachdem der Rücklauf bei 64% stagnierte, wurde am 3. Januar 2023 ein Erinnerungsmail verschickt. Daraufhin konnte der Rücklauf auf 77% vor und 76% nach Datenbereinigung gesteigert werden. Anfang Februar 2023 wurde die Umfrage beendet.

Die Daten der Umfrage liegen in Form eines Excel-Sheets vor, was eine individuelle Auswertung ermöglicht. Dem Datenschutz wurde stets Rechnung getragen. Die Auswertung der Daten erfolgt in Bezug auf die Identität der teilnehmenden Personen anonym und hinsichtlich ihrer Korpsangehörigkeit transparent.

### **Leitfadengestützte Experteninterviews**

Mit den leitfadengestützten Experteninterviews wurde das Ziel verfolgt, Erkenntnisse aus der explorativen Umfrage zu vertiefen und Expertenwissen für die Bearbeitung der Forschungsfrage zu gewinnen. Die Wahl der Expertinnen und Experten wurde nach folgenden Kriterien getroffen:

- Polizeikorps verfügt, gestützt auf die Angaben bei der explorativen Umfrage, über Erfahrung im Einsatz und Umgang mit kennzahlenbasierten Managementsystemen.
- Grösse des Polizeikorps ist mittel (500 – 1000 Mitarbeitende) bis gross (>1000 Mitarbeitende) (Generalsekretariat KKPKS, 2023).
- Vertreterin/Vertreter des Polizeikorps stellt sich für ein Interview zur Verfügung.

Die ersten beiden Kriterien sind damit begründet, dass sich die Resultate, im Sinne der Erkenntnisse aus den Erfahrungen der Expertinnen und Experten, in einem späteren Schritt auf die Kapo ZH (>1000 Mitarbeitende) adaptieren lassen sollen. Gestützt auf diese Kriterien wurden je zwei Vertreterinnen/Vertreter von mittleren bis grossen Polizeikorps ausgewählt. Es handelt sich dabei um die Kantonspolizei Aargau (Kapo AG), die Kantonspolizei Bern (Kapo BE), die Kantonspolizei Luzern (Kapo LU) und die Stadtpolizei Zürich (Stapo ZH). Nach der Anfrage der Expertinnen und Experten am 22. Januar 2023 und dem Vorliegen sämtlicher Zusagen wurden die Gespräche auf den 13. Februar 2023 und den 15. Februar 2023 vereinbart.

Der Interviewleitfaden wurde Ende Dezember 2022/Anfang Januar 2023 entwickelt und anschliessend mit den betreuenden Dozenten kritisch reflektiert. Nach einer ersten Überarbeitung fand mit dem Chef Finanzen und Controlling der Kapo ZH am 1. Februar 2023 ein Testlauf statt, der zu weiteren Erkenntnisse hinsichtlich der Ausgestaltung und insbesondere der Priorisierung der Fragen führte. Gestützt auf diese Erkenntnisse wurde der Leitfaden finalisiert. Thematisch wurde der Leitfaden (vgl. Anhang A) in die folgenden Bereiche gegliedert:

- Wirkungsvolle Polizeiarbeit:  
Definition, Wirkungsmessung, Instrumente
- Kennzahlenbasiertes Managementsystem:  
Einsatz und Mehrwert, kulturelle Auswirkungen, Erfolgsfaktoren

Die Interviews wurden per Videokonferenz durchgeführt, wobei das Videosignal deaktiviert und lediglich die Tonspur aufgezeichnet wurde. Die Interviews erfolgten in Schweizerdeutsch. Während den Gesprächen wurden handschriftliche Notizen erstellt und anhand derer die Gespräche nach Beendigung nochmals reflektiert.

Über den Umgang mit den erstellten Daten wurden die interviewten Personen bereits mit der Gesprächseinladung schriftlich aufgeklärt. Ausserdem wurde die Einwilligung zur Gesprächsaufzeichnung, die Anonymisierung der Daten sowie eine allfällige spätere

Publikation der Ergebnisse zu Beginn der Gespräche nochmals thematisiert. Die mündlichen Bestätigungen für die anonymisierte Darstellung, hinsichtlich der Personendaten sowie der vollen Transparenz in Bezug auf das betroffene Polizeikorps, liegen somit vor und sind Teil der elektronischen Aufzeichnungen.

### **3.1.3 Datenanalyse**

In einem ersten Analyseschritt wurden die selbsterhobenen Umfrage- und Interviewdaten aufbereitet, dargestellt, miteinander in Verbindung gebracht und erste Erkenntnisse («first-order findings») festgehalten.

Im zweiten Analyseschritt wurden die «first-order findings» mit den Erkenntnissen der Theorie verknüpft, die Kernfragen bearbeitet und letztlich die Forschungsfrage beantwortet («second-order findings»).

#### **Datenanalyse: Explorative Umfrage**

Für die Auswertung der Umfrageergebnisse wurde der deskriptiv-statistische und exploratorische Ansatz gewählt. Dieser ist geeignet, um Resultate einer gegenstandserkundenden, explorativen Umfrage darzustellen (Döring & Bortz, 2016, S. 25). Als Erstes ging es bei der Auswertung darum, die erhaltenen Informationen zu komprimieren und in Tabellen und Grafiken verdichtet darzustellen (Blasius & Baur, 2014, S. 998).

#### **Datenanalyse: Leitfadengestützte Experteninterviews**

Die Daten der Interviews liegen in Form von elektronischen Gesprächsaufzeichnungen vor. In Absprache mit den beiden betreuenden Dozenten wurde auf eine umfassende Transkription verzichtet. Als Arbeitshilfe und zur Orientierung bei der Datenauswertung wurde jedoch für jedes Interview eine automatisierte rudimentäre «Transkription» per Online Tool (töggli.ch) generiert.

Die Interviews wurden im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse einer thematischen Analyse unterzogen. Dabei ging es darum, Aspekte von wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementsystemen zusammenzufassen, welche in allen Interviews zum Ausdruck kamen (Döring & Bortz, 2016, S. 605). Es wurden in einem ersten Schritt zwei Hauptkategorien gebildet: «Wirkungsvolle Polizeiarbeit» und «Kennzahlenbasiertes Managementmodell», in einem zweiten Schritt wiederum in die Teilbereiche «Definition» und «Instrumente» sowie «Einsatz» und «Implementierung» gegliedert. Diese Hauptkategorien und Teilbereiche können als «deduktive» Kategorien verstanden werden, da sie sich an der Struktur des Interview-Leitfadens orientieren. Anschliessend wurden im Verlauf der Auswertung weitere induktive (Unter-)Kategorien hinzugefügt (Mayring & Fenzl, 2014, S. 553).

## **3.2 First-order findings**

### **3.2.1 Darstellung der Ergebnisse der Umfrage**

#### **Einleitende Bemerkungen**

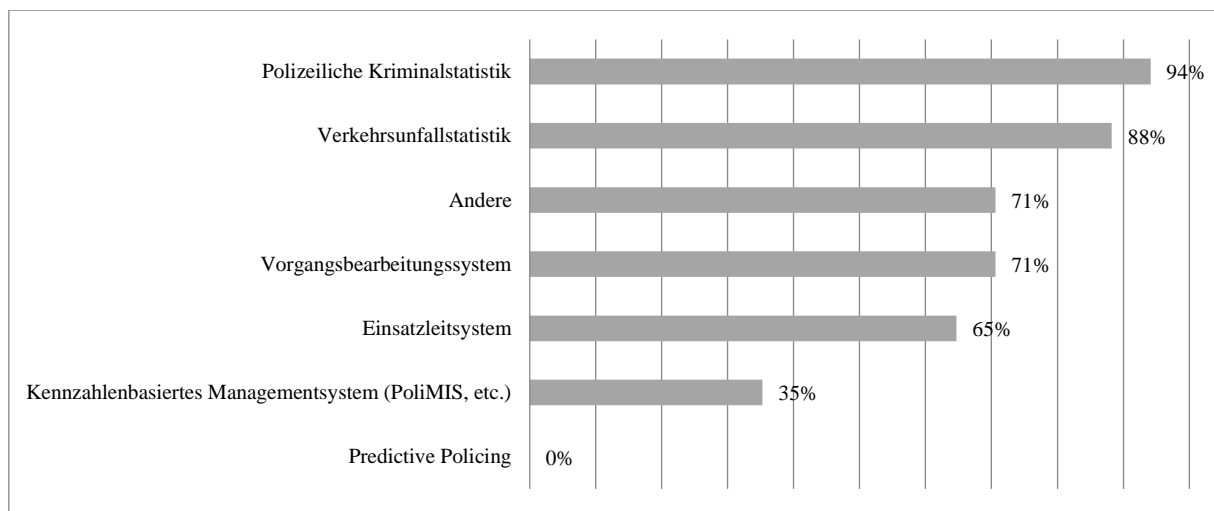
Wie im Kapitel 3.1.2 dargestellt, wurden sämtliche Mitglieder der KKPKS mit der Umfrage bedient. Bei der Auswertung wurden die Rückmeldungen des Schweizerischen Polizeiinstituts (SPI) und der Landespolizei Fürstentum Lichtenstein nicht berücksichtigt. In Bezug auf das SPI

hat der Entscheid damit zu tun, dass es sich um kein Polizeikorps handelt und im Zusammenhang mit der Landespolizei, dass sich die Umfrage auf die Schweiz bezieht. Zwei Korps haben die Umfrage mehrfach ausgefüllt. Diesbezüglich wurde entschieden, einzig die Rückmeldung der obersten Führungsebene zu berücksichtigen. Die Gesamtzahl der möglichen teilnehmenden Korps beträgt somit 29. Effektiv teilgenommen haben 22 Korps, was einer Rücklaufquote von 76% entspricht.

### Wirkungsmessung

Auf die Frage, ob die Wirkung des polizeilichen Handelns im Korps gemessen wird, haben 77% der Korps die Frage mit «Ja» und 23% mit «Nein» beantwortet. Als Gründe für den Verzicht wurden von den fünf Korps fehlende Ressourcen (2x) oder ein fehlendes System zur Wirkungsmessung (1x) genannt. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen (2x), dass indirekt aus Statistiken, eigenen Feststellungen sowie Rückmeldungen aus der Bevölkerung und von Mitarbeitenden Hinweise zur Wirkung des polizeilichen Handelns gewonnen werden. **Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass sich von den 22 teilnehmenden Korps, 17 direkt und 2 indirekt mit Wirkungsmessung auseinandersetzen.**

Die 17 Korps, welche Wirkung direkt messen, setzen nachfolgende Instrumente zur Wirkungsmessung ein:



**Abb. 11:** Instrumente zur Wirkungsmessung – Häufigkeit nach Teilnehmer (Quelle: eigene Darstellung, n=17 Polizeikorps)

Bemerkenswert ist, dass von 17 Korps deren 16 die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) und deren 15 die Verkehrsunfallstatistik (VUSTA) für die Wirkungsmessung einbeziehen. Unter «Andere» wurden:

- Qualitäts-, Finanz-, Personal- und Leistungsbezogene-Systeme;
- Bevölkerungsumfragen;
- politische Leistungsaufträge oder integrierte Aufgaben- und Finanzpläne;
- eigene Indikatoren und Monitoring genannt.

### **Kennzahlenbasierte Managementsysteme**

Lediglich sechs Korps haben bei der Frage nach den Instrumenten zur Wirkungsmessung angegeben, kennzahlenbasierte Managementsysteme einzusetzen. Diese Zahl steht im Widerspruch zum Ergebnis der Frage, ob die Organisation kennzahlenbasierte Managementsysteme nutzt. Denn diese Frage haben 10 Korps bejaht. Eine Erklärung für die Differenz ist, dass einige Korps bei den Instrumenten den Punkt «Kennzahlenbasiertes Managementsystem» nicht ausgewählt haben, um dieses unter der Auswahl «Andere» (vgl. Abbildung 11) näher ausführen und erläutern zu können. ***Insgesamt setzen 45% der Befragten (10 von 22 Korps) kennzahlenbasierte Managementsysteme für die Wirkungsmessung ein. Dabei spielen die polizeilichen Statistiken sowie das Vorgangsbearbeitungssystem als Quellsysteme eine wichtige Rolle.***

Unter denjenigen Korps, welche sich an der Umfrage beteiligten, hatte das Erste 2006 mit dem Aufbau und Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems begonnen. In den folgenden fünf Jahren (bis 2010) stiessen drei weitere Polizeien dazu. Diese Zahl blieb bis 2015 unverändert. Von 2016 bis 2020 haben nochmals fünf Organisationen kennzahlenbasierte Managementsysteme aufgebaut und von 2021 bis heute ist ein weiteres Korps zu diesem Kreis dazugestossen, was die oben erwähnten 10 Korps ergibt. ***Da zumindest zwei Polizeikorps den Aufbau eines kennzahlenbasierten Managementsystems planen, ist davon auszugehen, dass sich diese Entwicklung fortsetzen wird.***

Die Systeme tragen die verschiedensten Namen wie beispielsweise: MISPOL, GL-Cockpit, SAP analytics oder Ressourcentableau. Sie sind abgestimmt auf das jeweilige Korps oder die Verwaltung und haben keine weitere Bedeutung hinsichtlich des Aufbaus der Systeme. Nach dem Konzept befragt, auf dem das jeweilige Kennzahlensystem basiert, gaben die Teilnehmenden folgende Rückmeldungen:

- Eigenentwicklung / kein Modell (5x)
- BSC (2x)
- BSC-Eigenentwicklung (1x)
- EFQM (1x)
- Neues Führungsmodell Bund (1x)

***Gestützt auf diese Angaben kann festgehalten werden, dass sich fünf kennzahlenbasierte Managementsysteme an einem theoretischen Konzept orientieren, während fünf Organisationen mit einer Eigenentwicklung arbeiten. Die BSC wurde von drei Polizeikorps explizit genannt.***

Die Vertreterinnen und Vertreter der 10 Polizeikorps, die kennzahlenbasierte Managementsysteme einsetzen, sehen den Hauptnutzen ihrer Systeme in der Unterstützung bei der Strategieorientierung, der Zielorientierung und der Ressourcenallokation (je 90%). An zweiter Stelle wurden von den Teilnehmenden die Darstellung der eigenen Leistungserbringungen gegen aussen genannt (80%). 70% der Teilnehmenden haben als weiteren Nutzen die Hilfe bei der Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen ausgewählt. Nachfolgende Abbildung zeigt die detaillierten Umfrageresultate:

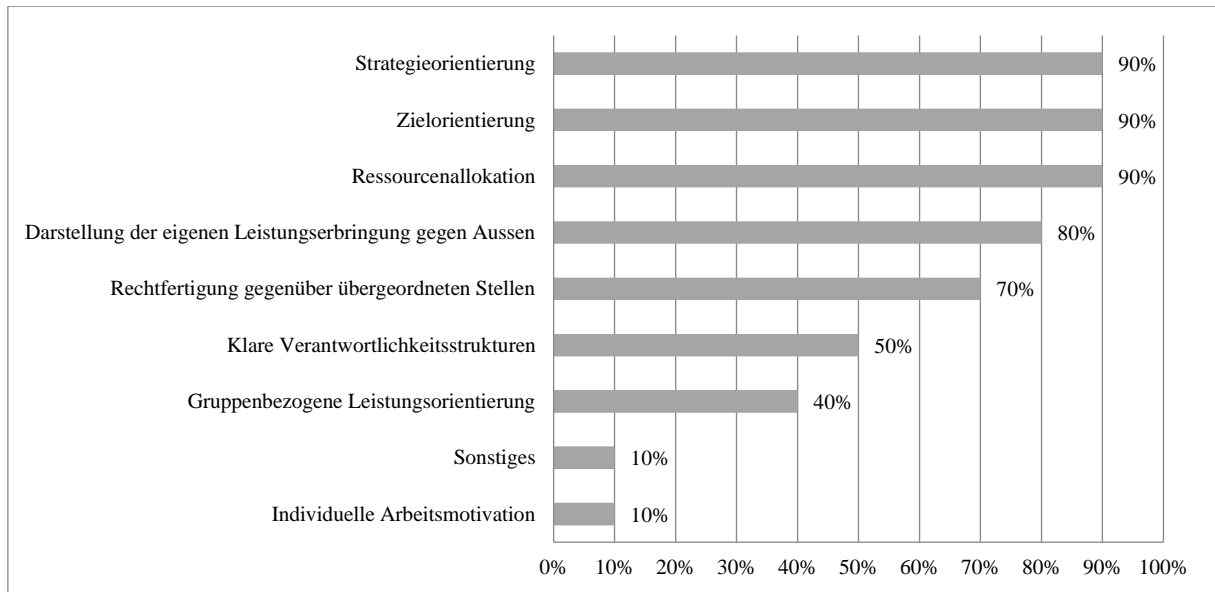


Abb. 12: Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems – Häufigkeit nach Teilnehmer (Quelle: eigene Darstellung, n=10 Polizeikorps)

Die Polizeikorps sehen den Beitrag ihrer kennzahlenbasierten Managementsysteme in Bezug auf die Leistungsmessung in den fünf Perspektiven «Gesamtauftrag (Wirkung/Mission)», «Anspruchsgruppen», «Lernen- und Entwicklung», «Prozesse» sowie «Finanzen» wie folgt:

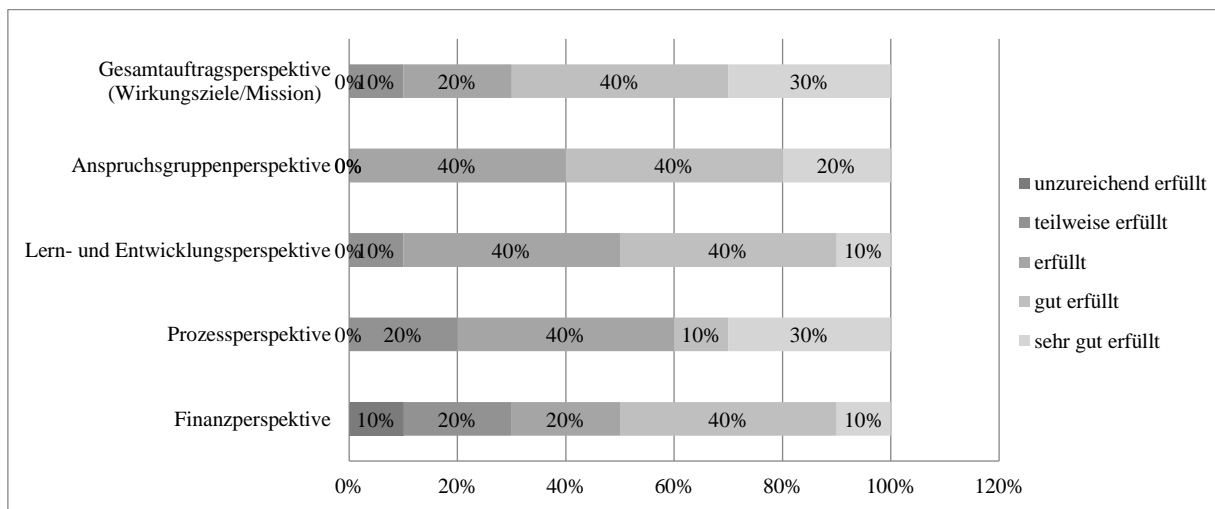


Abb. 13: Beitrag zur Leistungsmessung in verschiedenen Perspektiven – Häufigkeit nach Antworten (Quelle: eigene Darstellung, n=10 Polizeikorps)

Alle Teilnehmenden haben angegeben, dass sich ihre Erwartungen an die Systeme in Bezug auf die Leistungsmessung in der Anspruchsgruppenperspektive zumindest erfüllen. Hinsichtlich der Gesamtauftragsperspektive sowie der Lern- und Entwicklungsperspektive bestätigen dies je 90%, der Prozessperspektive 80% und der Finanzperspektive noch 70% der Befragten. **Insgesamt kann somit festgehalten werden, dass die Mehrheit der Befragten die Erwartungen an ihre kennzahlenbasierten Managementsysteme hinsichtlich der Leistungsmessung in den fünf Perspektiven zumindest als erfüllt beurteilen.** Die Perspektiven, die bei der Umfrage zur Beurteilung angeboten wurden, orientieren sich an der BSC der Polizei nach Stierle und Siller (2013, S. 779).



Sämtliche Vertreterinnen und Vertreter der Polizeikorps, die kennzahlenbasierte Managementsysteme einsetzen, wurden gefragt, welche Kennzahlen in Bezug auf die polizeiliche Aufgabenerfüllung die Wichtigsten sind. Insgesamt wurden durch die Teilnehmenden 40 Kennzahlen genannt. Diese konnten in sechs Kategorien geclustert werden. Das Resultat präsentiert sich wie folgt:

Kennzahl	Anzahl Nennungen	Mögliche Quellen
Anzahl und Entwicklung der Gesetzesverstöße	11	Statistiken
Operative und administrative Leistungserfassung	9	Vorgangsbearbeitungs-, Leistungserfassungssystem
Resultate aus Zufriedenheitsumfragen; Anzahl Beschwerden und Ombudsfälle	7	Andere/kennzahlenbasiertes Managementsystem
Personal-, Finanz-, Infrastrukturkennzahlen	7	Andere/kennzahlenbasiertes Managementsystem
Anzahl Notrufe und polizeiliche Interventionen	3	Einsatzleitsystem
Interventionszeiten	3	Einsatzleitsystem

*Tabelle 4: Wichtigste Kennzahlen (Quelle: eigene Darstellung, n = 10 Polizeikorps)*

**Die Rückmeldungen zeigen, dass Kennzahlen zur**

- **Kriminalitätsentwicklung,**
- **dem Umfang und der zeitgerechten Leistungserbringung,**
- **den Rückmeldungen aus der Bevölkerung sowie**
- **den betriebswirtschaftlichen Kennzahlen,**

**als relevant erachtet werden.** Die Antworten der Teilnehmenden plausibilisieren sich darin, dass die Quellen, aus denen die Kennzahlen gewonnen werden, mit den meistgenannten Instrumenten zur Wirkungsmessung (vgl. Abbildung 11) kongruent sind. Obwohl betriebswirtschaftliche Kennzahlen von Seiten der Teilnehmenden als relevant erachtet werden, gaben 30% der Befragten an, dass ihre kennzahlenbasierte Managementsysteme die Erwartungen in Bezug auf die Finanzperspektive nicht oder nur teilweise erfüllen (vgl. Abbildung 13). Ob dies allenfalls auf einen Schwachpunkt bei der Ausgestaltung der eingesetzten Performance Managementsysteme hinweist, konnte im Rahmen der Umfrage nicht geklärt werden.

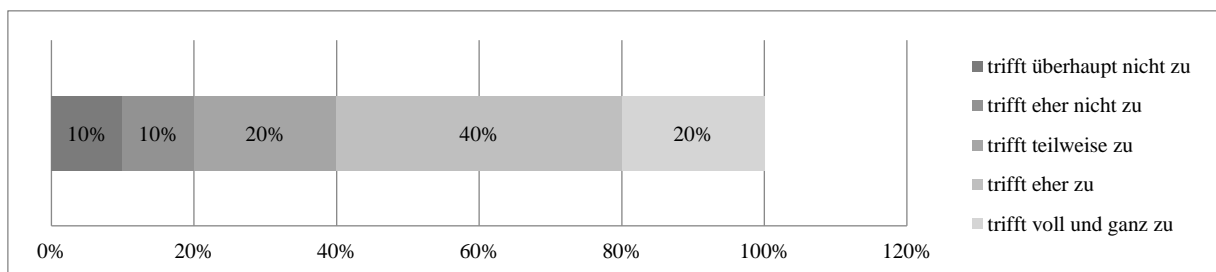
**Die Kennzahlen werden in regelmässigen Abständen durch Kader und Fachverantwortliche beurteilt.** Aufgrund der Rückmeldungen sind mehrheitlich die oberen Kaderstufen, die für die Kennzahlen verantwortlichen Personen sowie die Controllerinnen und Controller involviert. Der Rhythmus ist tendenziell monatlich oder quartalsweise und mindestens einmal jährlich festgelegt, kann aber auch anlassbezogen erfolgen.

**Als Konsequenz aus der Bewertung von Kennzahlen wurden die Anpassung der Strategie, Diskussionen über Schwerpunkte oder Ziele, die Ressourcenallokation oder die Steuerung der operativen Tätigkeiten genannt.** Die Antworten der Teilnehmenden lassen sich dabei in drei Bereiche kategorisieren:

- Steuerung
- Führung
- Qualitätssteigerung

**In Bezug auf die Frage, ob der Einsatz des kennzahlenbasierten Managementsystems das Verhalten der Mitarbeitenden verändert hat, herrscht unter den Teilnehmenden Uneinigkeit.**

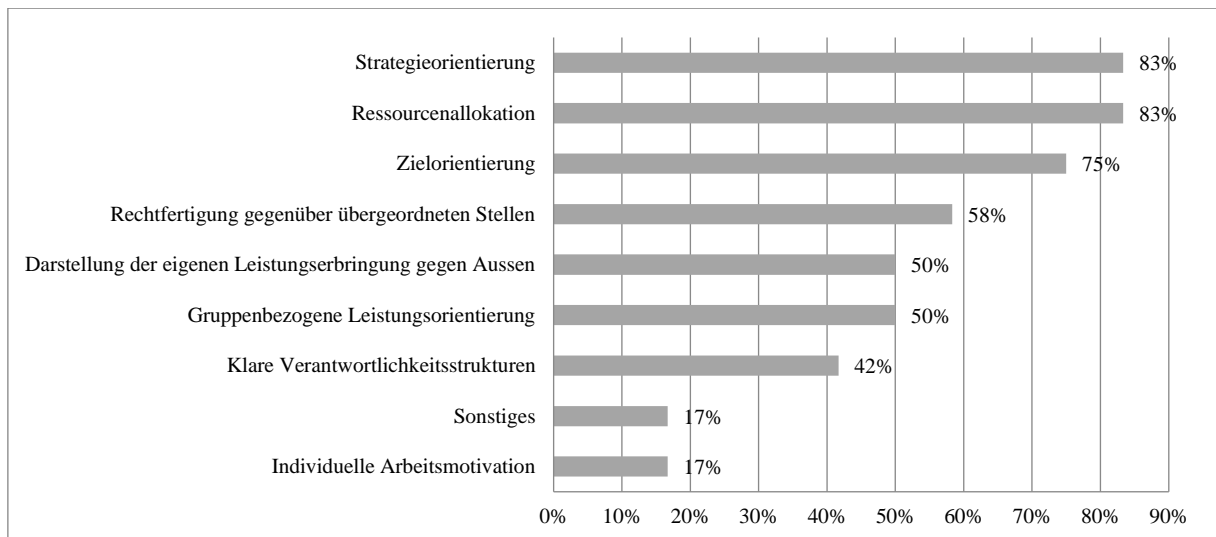
60% der Befragten sind der Meinung, dass eine Beeinflussung stattfindet, währenddessen 40% diese verneinen. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei der Beurteilung der folgenden Aussage, «Die Leistungserbringung meiner Mitarbeitenden erfolgt dank dem kennzahlenbasierten Managementsystem zielgerichteter»:



**Abb. 14:** Beurteilung, ob die Leistungserbringung zielgerichteter erfolgt – Häufigkeit nach Teilnehmer (Quelle: eigene Darstellung, n=10 Polizeikorps)

Je 10% der Befragten sind der Meinung, dass durch den Einsatz des kennzahlenbasierten Managementsystems die Leistungserbringung nicht oder eher nicht zielgerichteter erfolgt. 20% haben angegeben, dass diese Aussage teilweise zutrifft. Wohingegen 60% der Teilnehmenden die Meinung vertreten, dass die Leistungserbringung zumindest mehrheitlich zielgerichteter erfolgt.

Die 12 Polizeikorps, welche keine kennzahlenbasierten Managementsysteme einsetzen, wurden zu den Gründen für diesen Entscheid befragt. Die Antworten sind sehr divers ausgefallen. Oft wurde die Grösse des Kantons und/oder Korps sowie unzureichende Mittel genannt. Andere Polizeikorps stellen den Aufwand und Ertrag eines kennzahlenbasierten Managementsystems in Frage und wieder andere vertreten die Meinung, dass die bestehenden Instrumente ausreichen. Weitere Polizeikorps mussten die Entwicklung von kennzahlenbasierten Managementsystemen aufgrund anderweitiger Priorisierungen zurückstellen. Zum möglichen Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems befragt, hat die gleiche Teilnehmergruppe folgende Angaben gemacht:



**Abb. 15:** Möglicher Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems – Häufigkeit nach Teilnehmer (Quelle: eigene Darstellung, n=12 Polizeikorps)

Analog den Korps, welche über Erfahrungen mit kennzahlenbasierten Managementsystemen verfügen, sehen auch die Polizeien, welche keine Managementsysteme einsetzen, die Strategieorientierung und Ressourcenallokation als grössten Nutzen, wenn auch weniger deutlich (vgl. Abbildung 12). Die grössten Unterschiede zeigen sich in der Darstellung der eigenen Leistung (-30%), der Zielorientierung (-15%) und der Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen (-12%). Inwieweit die Überzeugung, die eigene Leistung mittels kennzahlenbasiertem Managementsystem darstellen zu können, den Entscheid für oder gegen den Einsatz eines solchen Systems beeinflusst, kann mit den vorliegenden Umfrageresultaten nicht beantwortet werden.

Sämtliche Details zu den Ergebnissen der Umfrage können dem Anhang C entnommen werden.

### 3.2.2 Darstellung der Ergebnisse der Interviews

#### Einleitende Bemerkungen

Zur besseren Lesbarkeit werden im weiteren Verlauf dieser Arbeit, bei der Darstellung der Ergebnisse der Interviews, fiktive Namen für die befragten Personen verwendet. Die Korpszugehörigkeit entspricht hingegen den Tatsachen.

#### Wirkungsvolle Polizeiarbeit

Die Kapitel 2.1.1 und 2.2 befassen sich mit der Leistungserstellung und der Wirkung von polizeilicher Arbeit. Dabei sind die Ansätze des NPM bei der Polizei, der gesetzlich verankerte polizeiliche Auftrag, verschiedene «Polizei-Produkte» sowie die wirkungsorientierte Polizeiführung beleuchtet worden. Im Rahmen der Interviews wurden die Expertinnen und Experten gefragt, wie sie wirkungsvolles polizeiliches Handeln definieren und welche Faktoren dieses begünstigen. Anschliessend wurden sie mit der Frage konfrontiert, welche Anforderungen sie an ein Instrument zur Wirkungsmessung stellen. Die Gegenüberstellung der Aussagen der Expertinnen und Experten findet sich in der nachfolgenden Tabelle:

<b>Wirkungsvolle Polizeiarbeit</b>				
<b>Definition</b>				
	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Wann ist polizeiliches Handeln wirkungsvoll?</b>	<p>Wenn man eine Lagebeurteilung durchführt und darauf basierend Ziele definiert, weiss man, was der angestrebte Sollzustand ist. (...) Anschliessend ist die Zielerreichung zu messen. Durch die Messung wird festgestellt, ob es Abweichungen zwischen dem Soll- und Ist-Zustand gibt. Man kann also dann von wirkungsvoller Polizeiarbeit sprechen, wenn man messbare Ziele erreicht hat, welche man zuvor definiert hat.</p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 02:28-03:01)</p>	<p>Wirkungsvolle Polizeiarbeit, so höre ich in unserer Organisation oft, wird mit der Gleichung, mehr Polizei = mehr Wirkung, gleichgesetzt. (...) Für mich sind die internen Wirkungspositionen relevant. Wie sind wir aufgestellt? Sind wir effizient und effektiv im Einsatz der Ressourcen?</p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 02:42-03:43)</p>	<p>Wenn man sich Ziele setzt und diese auch erreicht, hat man in der Regel auch Wirkung erzielt, sofern die Ziele richtig gesetzt wurden.</p> <p>(Interview Diana Rodesbacher; 01:42-02:04)</p>	<p>Polizeiliches Handeln ist dann wirkungsvoll, wenn man Einfluss nehmen und steuern kann.</p> <p>Interview Benno Freistein; 01:51-02:05)</p>
<p>Aus den Aussagen der vier Expertinnen und Experten lässt sich schlussfolgern, dass polizeiliches Handeln wirkungsvoll ist, wenn Ziele definiert werden und deren Erreichung überprüft wird. Der Ressourceneinsatz hat dabei effizient zu erfolgen. Damit bestätigen die befragten Personen internationale Trends, dass betriebswirtschaftliche Managementkonzepte bei der Polizei zunehmend Einzug halten, obwohl das Primat der Ökonomie nicht konsequent angewendet werden kann. Denn das recht- und verhältnismässige Handeln hat, gegenüber betriebswirtschaftlichen Überlegungen, stets den Vorrang (Promberger et al., 2006, S. 11).</p>				

	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Welche Faktoren begünstigten wirkungsvolles polizeiliches Handeln?</b>	<p><i>Ein Faktor ist, dass die Zielausrichtung nicht nur polizeiintern erfolgt, sondern auch auf politischer Stufe. Es sollte eine kantonale Gesetzgebung geben, welche regelt, wie Aufgaben und Finanzen miteinander verbunden sind. Sprich, die wirkungsorientierte Verwaltungsführung muss im Recht abgebildet sein. Bei uns im Kanton Aargau ist das der Aufgaben- und Finanzplan, der auch öffentlich einsehbar ist.</i></p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 03:23-04:19)</p>	<p><i>Ein interner Faktor ist der transparente Ressourceneinsatz, welcher beispielsweise eine bessere Dienstplanung ermöglicht und so zu mehr Fusspatrouillen führt. Oder die Transparenz bei einem Projekt, sodass der Entscheidungsträger beurteilen kann, ob dieses die gewünschte Wirkung erzielt.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 03:59-04:59)</p>	<p><i>Viele gute, pflichtbewusste Mitarbeiter, politische Vorgaben, Sachmittel auf der Inputseite sowie definierte Prozesse und Output-Kennzahlen.</i></p> <p>(Interview Diana Rodesbacher; 02:19-02:54)</p>	<p><i>Es braucht ein betriebswirtschaftliches Verständnis. (...) Es braucht eine Strategie.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 04:21-04:49)</p> <p><i>Bei Einsätzen führen wir vorgängig stets eine detaillierte Lagebeurteilung durch und im Nachgang wird ausgewertet, in welchen Bereichen Verbesserungen möglich sind. Interessant ist nun, dass dies in der Betriebsführung in dieser systematischen und ausgeprägten Form nicht passiert.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 02:25-03:31)</p>
<p>In Bezug auf die Faktoren, welche wirkungsvolles Handeln begünstigen, sind die Aussagen sehr unterschiedlich ausgefallen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass alle Mitarbeitenden auf allen Stufen gefordert sind. Sowohl politische Vorgesetzte, Führungskräfte wie auch Sachbearbeiter müssen ihren Beitrag leisten, damit sich Wirkung entfalten kann. Es braucht den rechtlichen Rahmen, das betriebswirtschaftliche Verständnis sowie Kennzahlen, die zur Transparenz und zur Entscheidungsfindung beitragen.</p>				

	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Warum soll die Wirkung des eigenen Handelns gemessen werden?</b>	<p>Die ganzen Zielsetzungen nützen nichts, wenn man nicht messbare Indikatoren definiert, um die Zielerreichung zu messen und einzuschätzen. Es braucht also zwingend eine konkrete Wirkungsmessung, mit entsprechenden Kennzahlen.</p> <p>Selbstverständlich hat anschliessend eine Interpretation und Diskussion zu den erhaltenen Resultaten zu erfolgen.</p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 09:00-09:25)</p> <p>Ein Hauptziel eines kennzahlenbasierten Managementsystems ist die Versachlichung der Diskussionen rund um die Ressourcenallokation.</p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 31:23-32:15)</p>	<p>Für mich ist es relevant, dass wir gut und transparent aufgestellt sind, Mängel erkennen und diese so verbessern können, dass wir den Auftrag bestmöglich erfüllen.</p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 07:29-07:53)</p>	<p>Die Wirkungsmessung hat eine grosse Bedeutung in der politischen Kommunikation.</p> <p>Ich muss gegenüber dem Departement und dem Regierungsrat Zahlen ausweisen können. Nicht nur Finanzkennzahlen, sondern auch Personal- und Leistungskennzahlen. (...) Gegen Innen geht es darum, zielorientiert zu arbeiten und das geht nur, indem man diese messbar macht.</p> <p>(Interview Diana Rodesbacher; 03:53-04:30)</p>	<p>Die Bedeutung der Wirkungsmessung hat in den letzten Jahren stark zugenommen, weil sich die Umwelt und unser Umfeld massiv verändert haben. Das Ringen um Finanzen und die Herausforderungen bei der Personalrekrutierung fordern uns. Der Leistungsdruck ist massiv gestiegen und wir stehen heute vor der Situation, dass wir nicht ohne Plan dastehen können. (...) Dieser Plan muss durch ein Controlling auch auf seine Wirkung überprüft werden.</p> <p>(Interview Benno Freistein; 05:49-07:06)</p>
<p>Zu den Argumenten befragt, welche eine Wirkungsmessung rechtfertigen, stehen folgende Punkte hervor: Unterstützung bei der Implementierung und Umsetzung von Strategien («Plänen»), Überprüfung der Zielerreichung, Förderung der kontinuierlichen Verbesserung durch frühzeitiges Erkennen von Mängeln, Rechtfertigung gegenüber der Politik.</p>				

Instrumente				
	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Welches sind die wichtigsten Anforderungen an die Ausgestaltung von Instrumenten zur Wirkungsmessung im Speziellen sowie an die Wirkungsmessung im Allgemeinen?</b>	<i>Die wichtigste Anforderung ist diejenige der Steuerbarkeit. Du musst das Thema, das gemessen wird, auch beeinflussen können, sonst macht es keinen Sinn. Die zweitwichtigste Anforderung ist die grundsätzliche Messbarkeit. Die dritte Anforderung ist die zweckmässige Zielwahl, die Festlegung des Themas in dem zurzeit Handlungsbedarf besteht, in dem etwas erreicht werden will.</i> (Interview Marike Hunsperger; 18:40-19:37)	<i>Deutlich abgegrenzte Themengebiete, die von Anfang an festgelegt worden sind. Bei uns sind das Personal, Finanzen, Leistungen, Ereignisse und die Fallbearbeitung.</i> (Interview Sergio Kradolfer; 02:42-03:43)	<i>Du musst ein technisch einfaches und benutzerfreundliches System haben. Dann wird es auch benutzt. (...) Du musst ein aussagekräftiges Dashboard haben.</i> (Interview Diana Rodesbacher; 32:47-33:29)	<i>Zu Beginn muss die Quelle für den Bereich, der gemessen werden soll, definiert werden. Anschliessend muss sichergestellt werden, dass immer nach demselben Mechanismus gemessen und verglichen wird.</i> (Interview Benno Freistein; 08:35-09:16)
Nach Aussagen der Experten sollten Instrumente zur Wirkungsmessung benutzerfreundlich sein und über ein aussagekräftiges Dashboard verfügen. Weiter ist von Bedeutung, dass sie logisch aufgebaut und nach abgrenzbaren Themengebieten strukturiert sind sowie der Prozess der Wirkungsmessung nachvollziehbar und transparent hinterlegt ist. Die Themengebiete sind auf ihre Steuerbarkeit und ihre Relevanz, welche eine Wirkungsmessung rechtfertigen, kritisch zu hinterfragen.				

**Tabelle 5:** *Expertenaussagen – Wirkungsvolle Polizeiarbeit (Quelle: eigene Darstellung)*

### **Kennzahlenbasiertes Managementsystem**

Die Expertinnen und Experten wurden gefragt, welche Konzepte ihren Managementsystemen unterlegt sind (vgl. Kapitel 2.3.2), wie die Systeme aufgebaut sind und welche technischen Aspekte beachtet werden müssen. Weiter wurde die Implementierung von kennzahlenbasierten Managementsystemen mit Fragen zum Reporting, den wichtigsten Kennzahlen sowie der Beeinflussung der Organisationskultur untersucht. Die entsprechenden Aussagen sind in nachfolgender Tabelle 6 dargestellt.

<b>Kennzahlenbasiertes Managementsystem</b>				
<b>Einsatz</b>				
	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Wie ist das kennzahlenbasierte Managementsystem aufgebaut?</b>	<p><i>Das MISPOL ist eine Datenbank, welche aus verschiedenen Systemen Werte bezieht und miteinander verknüpft. (...) Im Betriebscontrolling werden die Werte aufgearbeitet und dadurch lesbar gemacht. Die Daten werden in verschiedene Themenbereiche strukturiert. Mittels eines chronologischen Überblicks wird die zeitliche Entwicklung und mit einem Vergleich von verschiedenen Organisationseinheiten die jeweilige Situation in den Abteilungen und Diensten dargestellt. (Interview Marike Hunsperger; 20:23-21:52)</i></p> <p><i>Aufgrund der kantonalen Vorgaben ist der Aufbau des Systems zu 100% auf den Aufgaben- und Finanzplan ausgerichtet. (Interview Marike Hunsperger; 28:44-29:01)</i></p>	<p><i>Vereinfacht gesagt, ist unser System ein Staubsauger, welcher die Quellsysteme mit den für uns relevanten Daten periodisch absaugt. Im Systemüberbau verknüpfe ich die so erhaltenen Informationen. Beispielsweise Leistungs- erfassungsdaten aus dem Zeiterfassungssystem, mit den Angaben aus dem Personalstamm- system. Diese verknüpften Leistungsdimensionen kann ich anschliessend einer Organisationseinheit oder einer Region zuweisen. Im Prinzip ist das ein Cube, der eine dreidimensionale Betrachtung zulässt. Im Systemoberbau generiere ich später die eigentlichen Reports. (Interview Sergio Kradolfer; 12:34-14:22)</i></p> <p><i>Als ich das System aufbaute, hatte ich mit der BSC begonnen (lacht). Ich musste nachher aufhören mit diesen Kennzahlen und dem Verknüpfen. (...) Ich hatte mich in die BSC eingeleesen und die vier Perspektiven bald darauf wieder</i></p>	<p><i>Unser SAP-System ist uns vom Kanton vorgegeben. Es beinhaltet die Personal- und Finanzkennzahlen. (...) Das System ist so langsam und mühsam, (...) dass wir für das Kerngeschäft ein neues, eigenes System bauen. Die Daten in diesem System werden, wenn möglich, georeferenziert sein. Das System hat eine Schnittstelle zu PICAR, welches wiederum mit dem Vorgangsbearbeitungssystem ABI verbunden ist. (Interview Diana Rodesbacher; 06:15-07:23)</i></p> <p><i>EFQM ist unser System für das Qualitätsmanagement. (...) Unser System für das stete Verbessern. (...) Das Kennzahlensystem haben wir nicht mit dem EFQM-System verknüpft. Das funktioniert nicht. (Interview Diana Rodesbacher; 11:25-12:28)</i></p>	<p><i>Vor acht Jahren wurde das GL-Cockpit lanciert. Das damalige Cockpit war aber derart kompliziert aufgebaut, dass es keine Akzeptanz fand. (...) Das heutige vereinfachte System ist eine Eigenentwicklung. Der Zusammenzug der verschiedenen Zahlen erfolgt händisch. Das GL-Cockpit verfügt über keine Schnittstellen zu anderen Systemen. Natürlich wäre es ideal, wenn die Kennzahlen auf Knopfdruck aus den Quellen bezogen werden könnten. So besteht die latente Gefahr von Fehlern bei der Datenerhebung. (...) Deshalb ist das Definieren der Quellen und die stets gleiche Art der Datenerhebung dermassen wichtig. (Interview Benno Freistein; 19:48-21:27)</i></p>



		<p><i>verworfen. Für mich ist die BSC nicht praxistauglich. Das System ist in der Anwendung schlicht zu komplex. Insbesondere die kausale Verknüpfung von verschiedenen Kennzahlen.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 34:29-35:33)</p>		
<p>Sämtliche kennzahlenbasierten Managementsysteme sind, gemäss den Expertinnen und Experten, grundsätzlich Eigenentwicklungen und haben kein theoretisches Konzept (BSC, etc.) hinterlegt. Zwei Systeme richten sich an kantonalen Vorgaben wie beispielsweise Aufgaben- und Finanzpläne (Kapo AG) oder übergeordneten SAP-Systeme (Kapo LU) aus. Die Kapo BE und die Stapo ZH setzen auf unabhängige, interne Lösungen, welche sie mehrheitlich nach den eigenen Bedürfnissen aufgebaut haben. Drei der vier kennzahlenbasierten Managementsystemen verfügen über Schnittstellen zu anderen Quellsystemen. Mehrfach war die Komplexität, die Benutzerfreundlichkeit und die Performance Thema. Den Aussagen nach zu schliessen, sind dies Schlüsselfaktoren bei der Ausgestaltung eines kennzahlenbasierten Managementsystems (vgl. auch Tabelle 5 – letzte Frage zu den Anforderungen).</p>				
	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<p><b>Welcher Ansatz wird mit dem kennzahlenbasierten Managementsystem verfolgt?</b></p>	<p><i>MISPOL ist grundsätzlich ein reines Informationssystem. Die strategische Steuerung basiert jedoch auf den Daten dieses Systems. Diese müssen dazu ausgewertet, interpretiert und in Bezug zu den Schwerpunkten gesetzt werden.</i></p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 37:56-38:33)</p>	<p><i>Primär würde ich sagen, dass wir einen informativen Ansatz haben. (...) Wir sammeln aber auch Informationen zu wichtigen strategischen Themen.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 18:25-19:13)</p>	<p><i>Eher einen informationsorientierten Ansatz.</i></p> <p>(Interview Diana Rodesbacher; 21:20-21:23)</p>	<p><i>Leider noch einen informationsbasierten Ansatz.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 17:55-17:58)</p> <p><i>In unserem überarbeiteten GL-Cockpit haben wir jedoch versucht, die Kennzahlen einerseits zu reduzieren und andererseits mehr strategische Kennzahlen aufzunehmen.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 13:44-14:20)</p>
<p>Gemäss den Expertinnen und Experten verfolgen die vier Systeme eher einen informationsorientierten Ansatz, wobei auch Kennzahlen zu strategischen Themen inkludiert sind. In dieser Hinsicht haben insbesondere die beiden Systeme der Kapo AG und Kapo BE auch einen steuerungsorientierten Charakter.</p>				

	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Wie gestaltet sich die Weiterentwicklung des kennzahlenbasierten Management-systemes?</b>	<p><i>Die Weiterentwicklung stelle ich zusammen mit meinem Mitarbeiter und der Chefin vom Dienst Controlling/ Finanzen sicher.</i></p> <p>(Interview Marike Hunsperger; 40:56-41:12)</p>	<p><i>Wir kümmern uns zu zweit um das Controlling. Mein Mitarbeiter ist für den produktiven Teil und ich für die Weiterentwicklung verantwortlich. Von daher besteht diesbezüglich ein gewisses Klumpenrisiko.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 48:38-49:14)</p>	<p><i>Bei mir ist die Fachgruppe Unternehmensentwicklung für die Weiterentwicklung zuständig. (...) Wir führen jedes Jahr einen Innovations-Workshop mit den Mitarbeitenden durch und da kommen alle Themen rund um die Kennzahlen, Leistungsmessung, etc. zur Sprache.</i></p> <p>(Interview Diana Rodesbacher; 23:21-24:18)</p>	<p><i>Die Weiterentwicklung ist in der Verantwortung der Stabsabteilung. Es sind diverse Personen aus den Bereichen Führungsunterstützung, Projektmanagement und den Finanzen beteiligt.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 02:25-03:31)</p>

In allen vier Korps sind nur wenige Personen mit der Weiterentwicklung der kennzahlenbasierten Managementsystemen betraut. Teilweise existieren diesbezüglich «Klumpenrisiken».

### Implementierung

	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Wie und in welcher Form erfolgt das Reporting?</b>	<p><i>Die automatisierten Reportings aus MISPOL sind nur für den internen Gebrauch bestimmt. Diese kann jeder Abteilungs- und Dienstchef online abrufen. Ein vierteljährliches Reporting wird im Führungsrapport diskutiert. Dabei geht es vor allem darum, ob Auffälligkeiten festgestellt werden können. Im Weiteren gibt es eine semiautomatisierte Schnittstelle in den kantonalen Aufgaben- und Finanzplan.</i></p>	<p><i>Wir haben ein Cockpit, mit dem wir kommunizieren. Das ist eine sieben-seitige Zusammenfassung aller Informationen auf Excel-Basis.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 19:50-21:02)</p> <p><i>Wir bauen derzeit ein neues System auf, welches das Ziel verfolgt, die Informationen nur noch elektronisch zur Verfügung zu stellen.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 21:18-22:00)</p>	<p><i>Ganz wichtig ist das Reporting. Wie werden die Zahlen und Erkenntnisse aufbereitet und weitergegeben? Ich präsentiere die Kennzahlen beispielsweise jährlich anlässlich meines Kader-rapportes. Dazu müssen diese visualisiert werden. Weiter bespreche ich die Zahlen regelmässig mit meinen Abteilungsleitenden. Das ist aufwändig und</i></p>	<p><i>Die Zahlen werden zweimal pro Jahr erhoben und durch den Chef Führungsunterstützung in der GL präsentiert. Im Moment sind wir daran, dass wir ein System beschaffen, welches die Kennzahlen monatsaktuell elektronisch zur Verfügung stellt.</i></p> <p>(Interview Benno Freistein; 22:50-23:47)</p>

	(Interview Marike Hunsperger; 23:36-24:21)		wird oft unterschätzt. (Interview Diana Rodesbacher; 38:02-38:30)	
<p>Das Reporting kann nur bei der Kapo AG vollständig elektronisch abgerufen werden. Bei den anderen Korps sind Bestrebungen im Gange, ihre Systeme diesbezüglich zu erweitern oder von Grund auf neu zu konzipieren. Alle vier Befragten gaben an, die Reports anlässlich von Rapporten oder Führungsgesprächen auf Kaderebene zu besprechen und in der Folge geeignete Massnahmen abzuleiten. Die zeitlichen Intervalle der Reporte gestalten sich dabei sehr unterschiedlich.</p>				
	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Inwiefern beeinflusst die Wirkungsmessung die Organisationskultur?</b>	<p>Ein wichtiger Punkt im Bereich kulturelle Fragen und Auswirkungen ist, dass aus dem Controlling nicht «Kontrollitis» wird. Denn die Angst der Sachbearbeitenden ist, dass sie total überwacht werden und man nur darauf wartet, bis sie einen Fehler begehen. (...) Es ist deshalb auch von Bedeutung, dass man mit dem Controlling keinen defizitorientierten Ansatz verfolgt. (...) Bei uns ist festgelegt, dass Ziele nicht weiter bis auf Stufe Dienst heruntergebrochen werden dürfen. Die Messung der Differenz von Soll und Ist dient schliesslich dem Streben nach Verbesserung und dem frühzeitigen Erkennen von Erfolgs- oder Korrekturfaktoren und nicht bei der Suche nach «Schuldigen». (Interview Marike Hunsperger; 49:09-52:04)</p>	<p>Wir verwenden das Modell, welches ich mit der obersten Führung erarbeitet habe. Dieses wurde der Kaderstufe 1 und 2 transparent dargelegt. Das Feedback, welches ich erhalten habe, ist, dass es zwischen den Angehörigen der Kaderstufe 2, beispielsweise bei der Ressourcenallokation, weniger Diskussionen gibt. Es erscheint allen Beteiligten dank dem Einsatz des Modells fairer. (Interview Sergio Kradolfer; 31:28-32:28)</p> <p>Alle sagen, dass Wirkung messbar sein muss. In Bezug auf die eigene Organisation und die Leistungserstellung ist das sicherlich möglich. Die externe Wirkung zu messen ist meines Erachtens sehr schwierig. Ich glaube jedoch, wenn man gut ist, hat man auch eine gute Wirkung. Ich habe</p>	<p>Auf Geschäftsleitungs- und Offiziersstufe ist die Einführung optimal verlaufen. Diese Personen haben eine Affinität zu Kennzahlen. (...) Bei der Messung der persönlichen Leistungserbringung waren die Widerstände hingegen gross. (Interview Diana Rodesbacher; 25:09-25:56)</p>	<p>Bei uns wird das GL-Cockpit hauptsächlich auf Stufe GL eingesetzt. Es wäre zwar möglich, dass die Abteilungsleitenden dieses auch ihren Unterstellten zur Verfügung stellen. Meines Wissens ist dies jedoch nicht der Fall. (Interview Benno Freistein; 22:11-22:26)</p> <p>Entscheidend bei der Akzeptanz von Kennzahlen ist die Haltung des Kommandanten. Er muss klar deklarieren, dass er mit einem solchen System arbeiten will. Letztlich braucht es aber auch das Commitment der gesamten GL. Die GL muss erkennen, dass die Wirkungsmessung auch wirklich etwas bringt. (Interview Benno Freistein; 24:10-24:46)</p>

		<p><i>mir diesbezüglich Gedanken dazu gemacht, welche Werte wir unseren Mitarbeitenden vermitteln. Welche Wirkung diese Werte gegenüber der Bevölkerung erzielen. Das ist jedoch nicht messbar. Wenn wir aber sagen können, dass wir die Werte intern definiert und kommuniziert haben und auch leben, dann entfaltet dies auch Wirkung - aber ich kann sie halt nicht messen.</i></p> <p>(Interview Sergio Kradolfer; 49:45-51:10)</p>		
<p>Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Wirkungsmessung die Organisationskultur sehr wohl beeinflusst. Indem ein kennzahlenbasiertes Managementsystem von der obersten Führung getragen wird, Transparenz hinsichtlich der Funktionsweise besteht sowie die Wirkungsmessung keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen zulässt, kann Ängsten oder Vorbehalten begegnet werden.</p>				

	Kapo AG	Kapo BE	Kapo LU	Stapo ZH
<b>Welches sind die wichtigsten Kennzahlen?</b>	<p><i>Das hängt stark von der Lagebeurteilung ab und somit vom kritischen Punkt, der beleuchtet werden will oder dem Ziel, das angestrebt wird. Bei uns stand zu Beginn der Ressourcenverbrauch im Zentrum. Also beispielsweise das Leisten von Überzeit pro Dienst und Abteilung. Anschliessend standen die Gewaltstraftaten im Fokus. Sowohl die Anzahl wie auch die Aufklärungsquote. Weitere relevante Kennzahlen sind die allgemeine Delikt-aufklärungsquote und Zahlen zu den Zielwerten der polizeilichen Präventionsarbeit. (Interview Marike Hunsperger; 42:28-44:00)</i></p>	<p><i>Die Dienstplanung, die individuelle Leistungserfassung sowie Daten zu polizeilichen Interventionen. Im Weiteren gehören die politischen Kennzahlen «Finanzen» und «Personal» dazu. (Interview Sergio Kradolfer; 43:41-44:06)</i></p>	<p><i>Bei uns sind die Finanzkennzahlen sehr wichtig. Die muss man im Griff haben. (...) Dann haben die Personalkennzahlen eine hohe Relevanz. (...) Insbesondere die Detailzahlen zur Rekrutierung und die Fluktuationsrate. (...) Darüber hinaus sind die Interventionszeiten und die präventive Präsenz in den Gemeinden sehr wichtig. (...) Neu werden wir diesbezüglich die Anzahl der Patrouillenstunden, im Rahmen der Grundversorgung, pro Gemeinde ausweisen. (Interview Diana Rodesbacher; 29:36-30:58)</i></p>	<p><i>Ich würde die operativen Kennzahlen weniger berücksichtigen. Da gibt es andere, geeignetere Gefässe. (...) Ich würde auf die Mitarbeiterkennzahlen fokussieren. (Interview Benno Freistein; 28:17-28:58)</i></p> <p><i>Eine Schlüsselkennzahl wäre für mich die Stundenzahl respektive das Verhältnis, in der die Polizistin/ der Polizist im Büro beziehungsweise auf der Strasse ist. Dabei geht es darum, eine Aussage treffen zu können, wie viel der oder die Mitarbeitende von ihrer Arbeitszeit tatsächlich produktiv ist. Zurzeit können wir diese Zahl nicht erheben. (Interview Benno Freistein; 32:25-33:19)</i></p>
<p>Der gemeinsame Nenner der vier Expertinnen und Experten ist die Nennung von Finanz- und Personalkennzahlen. Bei den wirkungsorientierten Kennzahlen reichen die Rückmeldungen von Aufklärungsquoten über Interventionszeiten bis hin zu Patrouillenstunden, respektive der Zeit, welche die Polizistin/der Polizist im operativen Dienst tätig ist.</p>				

**Tabelle 6:** *Expertenaussagen – Kennzahlenbasierte Managementsysteme (Quelle: eigene Darstellung)*

Die detaillierten Aussagen der Expertinnen und Experten finden sich in den dazugehörigen Audioaufzeichnungen.

### 3.2.3 Diskussion der Ergebnisse

#### Wirkungsmessung

Die Resultate der explorativen Umfrage weisen darauf hin, dass die Wirkungsmessung bei der Schweizer Polizei eine wichtige Rolle einnimmt. Von den 22 teilnehmenden Polizeikorps haben 19 angegeben, direkt (17) oder indirekt (2) ihre Wirkung zu messen. Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass sich die WOP durchgesetzt hat und damit dem von Schedler (1996, S. 13) beschriebenen Grundsatz, einer Betonung der produkt- und wirkungsorientierten Führung, nachgelebt wird.

#### Kennzahlenbasierte Managementsysteme

Der Einsatz und die Verwendung von kennzahlenbasierten Managementsystemen hat im Verlauf der letzten Jahre bei den Schweizer Polizeikorps laufend zugenommen. Die Rückmeldungen sämtlicher Befragten und somit auch derjenigen Korps, welche noch keine Kennzahlensysteme einsetzen, bestätigen die Feststellung von Stierle und Siller (2013, S. 779), dass der Mehrwert dieser Systeme für die Polizeiarbeit grundsätzlich anerkannt ist. Von den befragten Korps (22), setzen 10 kennzahlenbasierten Managementsysteme ein. Zwei weitere Polizeien planen in den nächsten Jahren den Aufbau eines Kennzahlensystems. Sowohl die Umfrageergebnisse wie auch die Expertinnen- und Experteninterviews zeigen, dass sich die Mehrheit der Systeme entweder an kantonalen Vorgaben orientieren oder Eigenentwicklungen sind. Die Verwendung von theoretischen Konzepten bildet dementsprechend die Ausnahme. Insbesondere das Konzept der BSC findet bei der Schweizer Polizei gemäss der Umfrage lediglich bei zwei Korps Anwendung, wobei eines der Korps die Kapo ZH ist und die Implementierung auch nach mehreren Jahren noch nicht abgeschlossen werden konnte. Dies hängt einerseits mit der Komplexität und der Vielzahl an Kennzahlen zusammen, welche mit der BSC generiert werden und das Handling äusserst anspruchsvoll gestalten, andererseits mit der Schwierigkeit, plausible Ursache-Wirkung-Beziehungen abzubilden. Die Forschung hierzu steckt nach wie vor in den Kinderschuhen (Pekar-Milicevic, 2016, S. 267). Diese Herausforderungen im Umgang mit der BSC wurden auch vom Experten der Kapo BE bestätigt. Die Kapo BE hat den BSC-Ansatz geprüft und nach Kürze aus den erwähnten Gründen wieder verworfen (Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer, 34:29-35:33). In den Interviews bestätigten sich die verschiedenen Hinweise in der Literatur (Greiling, 2009, S. 102; Pekar-Milicevic & Ritsert, 2017, S. 258), dass kennzahlenbasierte Managementsysteme auf die organisationsspezifischen Bedürfnisse anzupassen sind, damit sie den gewünschten Nutzen entfalten können (Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer, 34:29-35:33; Interview, Kapo LU, Diana Rodesbacher, 09:13-10:02; Interview, Stapo ZH, Benno Freistein, 19:48-20:30).

#### Kennzahlen

In Bezug auf die relevanten Kennzahlen lassen sich die Rückmeldungen der Teilnehmenden der Umfrage sowie der vier interviewten Personen wie folgt clustern:

- Kriminalitätsentwicklung
- Eigene Leistungserbringung (Interventionszeiten, Patrouillenstunden, etc.)
- Rückmeldungen aus der Bevölkerung (Umfragen, Beschwerden, etc.)
- Finanzen
- Personal

Teilt man diese nach Gleich (2021, S. 370-387) in strategische und operativ/diagnostische Kennzahlen ein, sind die Kriminalitätsentwicklung, die Finanzen und das Personal den strategischen und die eigene Leistungserbringung sowie die Rückmeldungen aus der Bevölkerung den operativ/diagnostischen Kennzahlen zuzuordnen. Im Kapitel 2.4.2 wurde aufgrund der Erkenntnisse aus der Theorie festgehalten, dass sich die vier bis fünf Kennzahlen, welche für die Steuerung eines Schweizer Polizeikorps von zentraler Bedeutung sind, aus den strategischen Kennzahlen zusammensetzen, da diese die Wirkungsorientierung im Fokus haben. Diese Erkenntnis ist aufgrund der erhobenen Daten in Frage zu stellen. Der Grund dafür ist, dass sich im polizeilichen Umfeld Ursache-Wirkungszusammenhänge nur schwer herleiten lassen und entsprechend operativ/diagnostische Kennzahlen zur Wirkungsmessung herangezogen werden müssen im Sinne eines stellvertretenden Indikators, welcher eine Wirkung nicht direkt misst, jedoch Hinweise auf eine Veränderung gibt. Die Kapo AG und die Kapo BE sind in dieser Hinsicht mit ihren kennzahlenbasierten Managementsystemen bereits sehr weit fortgeschritten (vgl. deren Experten-Aussagen in Tabelle 6).

### 3.2.4 Vorläufiges Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass

- die Wirkungsorientierung bei der Schweizer Polizei einen hohen Stellenwert genießt;
- die im Einsatz stehenden kennzahlenbasierten Managementsysteme mehrheitlich Eigenentwicklungen sind, welche sich teilweise an kantonalen Vorgaben orientieren;
- der Einsatz der BSC sehr kritisch beurteilt wird;
- sich Zusammenhänge von Ursache und Wirkung bei der Polizeiarbeit nur schwer herleiten lassen;
- die wichtigsten Kennzahlen in den Bereichen «Kriminalitätsentwicklung», «Leistungserbringung», «Rückmeldungen aus der Bevölkerung», «Finanzen» und «Personal» zu suchen sind.

## 4 Second-order findings und Beantwortung der Forschungsfrage

### 4.1 Bearbeitung der Kernfragen

Im Kapitel 1.2 sind drei Kernfragen aufgeführt, welche die Leitidee dieser Masterarbeit bilden und aus denen die konkrete Forschungsfrage abgeleitet wurde. Bei den Kernfragen geht es darum, wie und mit welchen Kennzahlen die Wirkung des eigenen Handelns gemessen sowie eine effiziente Ressourcenallokation sichergestellt werden kann.

Die Ergebnisse aus Theorie und Empirie zeigen, dass ein kennzahlenbasiertes Managementsystem eine Chance für die Organisationssteuerung darstellt, indem es die Erreichung von strategischen Zielen messbar macht (Interview, Kapo AG, Marike Hunsperger, 09:00-09:25; Pekar-Milicevic, 2016, S. 250). Diese Feststellung gibt auch erste Hinweise bezüglich des konzeptionellen Ansatzes für kennzahlenbasierte Managementsysteme: Wie in Kapitel 3.2.3 ausgeführt, ist eine individuelle Entwicklung der fixen Umsetzung eines theoretischen Konzeptes vorzuziehen. Bezüglich der Frage, ob ein steuerungs- oder eher ein informationsbasierter Ansatz gemäss Greiling (2009, S. 114-115) und Pekar-Milicevic (2016,

S. 85-86) gewählt werden soll, zeigt sich, dass beide ihre Berechtigung haben und der richtige Mix aus den zwei Ansätzen zielführend ist (Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer, 18:25-19:13; Interview, Stapo ZH, Benno Freistein, 13:44-14:20). Die Wahl der Kennzahlen ist entsprechend darauf auszurichten.

Die Herleitung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen ist insbesondere bei der Polizeiarbeit äusserst schwierig. Gründe hierfür sind einerseits, dass die Wirkung meist erst verzögert eintritt und andererseits, dass diese von mehreren Faktoren abhängig ist, was die kausale Zuweisung zu einer Leistung erschwert. Dementsprechend ist polizeiliche Wirkung mehrheitlich nicht eindeutig messbar, was die Definition von aussagekräftigen Kennzahlen erschwert und diese mit Bedacht gewählt werden müssen (Schedler, 2001, S. 57; Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer 34:29-35:33). Die Zahl der Kennzahlen ist klein zu halten. Es gilt die Richtigen zu bestimmen und nach dem Motto: «Weniger ist mehr!» zu verfahren.

Betreffend die Ressourcenallokation hilft ein kennzahlenbasiertes Managementsystem zur Versachlichung der Diskussionen und stärkt das Gefühl, dass die Zuweisung «gerecht» erfolgt ist (Interview, Kapo AG, Marike Hunsperger, 31:23-32:15). Dabei ist jedoch dem Risiko von Fehlallokationen, im Sinne einer dysfunktionalen Wirkung, besondere Beachtung zu schenken (Pekar-Milicevic, 2016, S. 257). Dieses Risiko besteht insbesondere dann, wenn die betriebswirtschaftlichen Kriterien zu stark gewichtet werden. Kennzahlen zur Ressourcenallokation unterstützen somit die Entscheidungsfindung, sind aber nicht isoliert zu betrachten, sondern in Kontext zu anderen nicht messbaren Faktoren zu stellen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass ein individuell angepasstes, wirkungsorientiertes, kennzahlenbasiertes Managementsystem einen wesentlichen Beitrag zur strategischen und operativen Unternehmenssteuerung sowie einer zielgerichteten Ressourcenallokation leisten kann.

## 4.2 Beantwortung der Forschungsfrage

Die Forschungsfrage lautet: Welche vier bis fünf Kennzahlen sind für die wirkungsorientierte Steuerung eines Schweizer Polizeikorps von zentraler Bedeutung?

Wie in Kapitel 3.2.3 ausgeführt, lässt sich aus den mit der Umfrage und den Interviews erhobenen Daten schlussfolgern, dass den Kennzahlen zur Kriminalitätsentwicklung, zur eigenen Leistungserbringung, zu den Rückmeldungen aus der Bevölkerung sowie zu den Finanzen und dem Personal die grösste Bedeutung beigemessen wird. Um die Kennzahlen sinnvoll zu gliedern, werden darauf basierend folgende drei Hauptkategorien gebildet: Leistung/Wirkung, Personal, Finanzen. Die fünf wichtigsten und meistgenannten zentralen Kennzahlen sind in der nachfolgenden Tabelle diesen Kategorien zugeordnet und bilden eine Mischung aus einem steuerungs- und einem informationsorientierten Ansatz.



<b>Leistung/Wirkung</b>	<b>Personal</b>	<b>Finanzen</b>
Entwicklungsrate und Aufklärungsquote von schweren Gewaltstraftaten	Entwicklung Korpsbestand im Verhältnis zum Soll-Bestand	Budgetunterschreitung-/überschreitung
Interventionszeiten		
Bevölkerungsbefragung		

*Tabelle 7: Die fünf wichtigsten Kennzahlen (Quelle: eigene Darstellung)*

Die Entwicklungsrate und Aufklärungsquote von schweren Gewaltstraftaten wie beispielsweise Tötungsdelikte, schwere Körperverletzungen, Sexual- oder bewaffnete Raubdelikte geben summarische Hinweise, wie wirksam präventive Massnahmen, wie erfolgreich die Ereignisbewältigung oder zielführend die eigenen Ermittlungs- und Fahndungsmöglichkeiten sind. Dies mitunter in einem sehr sensitiven Bereich, welcher starken Einfluss auf das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung hat, grosse mediale Aufmerksamkeit geniesst und entsprechend zur eigenen Reputation beiträgt.

Die Interventionszeit beinhaltet die Dauer vom Eingang des Notrufs bis zum Eintreffen der ersten Patrouille am Ereignisort. Sie gibt Hinweise, ob die personellen Ressourcen richtig eingesetzt sind und die Reaktionsfähigkeit gewährleistet ist.

Rückmeldungen aus der Bevölkerung im Rahmen von Befragungen helfen, das eigene Handeln aus einer zentralen «Stakeholderperspektive» zu reflektieren. Zielsetzungen und damit verbundene Kennzahlen können zum Beispiel Verbesserungen der Prozesse oder Optimierungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung sein. Vorstellbar wäre, dass die Zielwerte jeweils vor einer Bevölkerungsbefragung festgelegt werden und somit von Erhebungsperiode zu Erhebungsperiode angepasst werden.

In der Kategorie «Personal» ist die Entwicklung des Korpsbestandes im Verhältnis zum Soll-Bestand von grosser Bedeutung. Mit dieser Kennzahl kann die Personalfluktuation und die Personalgewinnung gemessen werden. Bei der Entwicklung des Korpsbestandes sind zu erwartende Veränderungen wie die Durchführung von Polizeischulen, Übertritte aus anderen Korps, Kündigungen, Todesfälle oder Pensionierungen, welche sich teilweise aus Erfahrungswerten ableiten lassen, möglichst zu berücksichtigen.

Im Bereich der Finanzen ist das Controlling der jährlichen Budgetunterschreitung- und -überschreitung, und damit letztlich der Budgetausschöpfung, von Bedeutung.

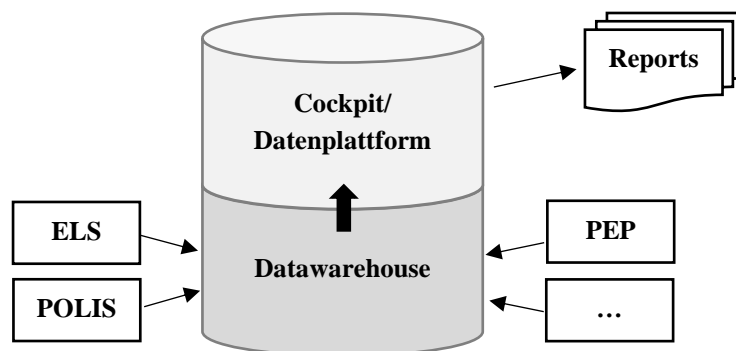
Die fünf in Tabelle 7 aufgeführten wirkungsorientieren Kennzahlen decken ein breites Spektrum des polizeilichen Grundauftrages ab (vgl. Kapitel 2.2). Sinnvollerweise werden diese mit strategischen Kennzahlen ergänzt. Diese sind aus den strategischen Zielen abzuleiten und unterstützen deren Implementierung (vgl. Tabelle 2). Damit entsteht letztlich ein Steuerungscockpit mit 10 bis maximal 15 Kennzahlen. Die Kennzahlen messen dabei die Wirkung indirekt, indem sie auf relevante Veränderungen bei der Erfüllung des polizeilichen Grundauftrages hinweisen und Aussagen zur strategischen Zielerreichung erlauben.

## 5 Schlussfolgerungen

### 5.1 Konzeption und Implementierung eines Prototyps

#### 5.1.1 Technischer Ansatz

Sowohl die Expertin der Kapo AG wie auch der Experte der Kapo BE beschreiben ihr System als eine Art Datenbank, bzw. Staubsauger, welche die Daten aus verschiedenen Quellsystemen zusammenfassen. Darüber befindet sich ein Systemüberbau, in welchem die Daten verknüpft und dargestellt werden. Daraus werden in der Folge die adressatengerechten Reports erstellt (Interview, Kapo AG, Marike Hunsperger, 23:36-24:21; Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer 12:34-14:22). Gestützt auf diese beiden Ansätze, lässt sich für die Kapo ZH folgender stark vereinfachter Aufbau eines kennzahlenbasierten Managementsystems skizzieren:

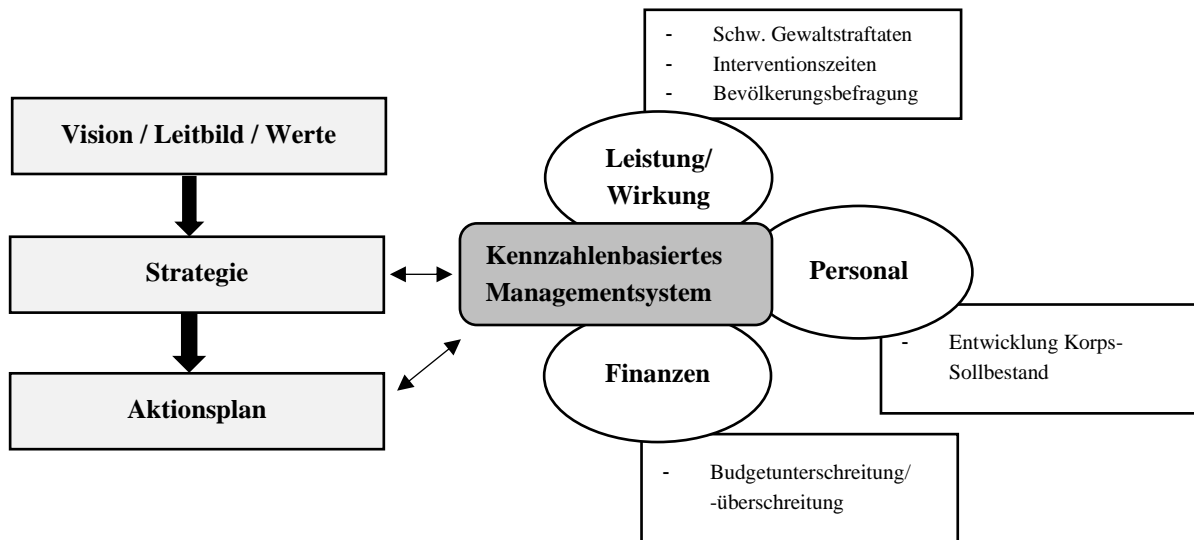


*Abb. 16: Technischer Ansatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems (eigene Darstellung)*

ELS, POLIS und PEP stellen einige der Quellsysteme dar, welche Rohdaten in ein Datawarehouse liefern. Diese werden mittels einer Datenplattform verknüpft und aufbereitet, sodass daraus die gewünschten Reports erstellt werden können. Gemäss den Erfahrungen der Expertinnen und Experten (vgl. Tabelle 5 und 6) ist dabei insbesondere zu Beginn das Motto «Weniger ist mehr!» zu beherzigen, auf eine einfache und logische Strukturierung der Daten zu achten sowie die Systempflege und -weiterentwicklung frühzeitig zu regeln.

#### 5.1.2 Theoretischer Ansatz

Aus den in Kapitel 3 und 4 dargestellten first order und second order findings lassen sich mit Einbezug der in Kapitel 2 dargestellten theoretischen Konzepten folgendes Modell ableiten:



*Abb. 17: Theoretischer Ansatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems (eigene Darstellung)*

Das wirkungsorientierte Modell umfasst drei Perspektiven: Leistung/Wirkung, Personal, Finanzen. In der Perspektive Leistung/Wirkung können, je nach Aus- und Festlegung der in der Tabelle 7 dargestellten drei Kennzahlen, auch Hinweise zu den internen Prozessen sowie dem Lernen und der Entwicklung gewonnen werden. Damit bewegt es sich, was die Perspektiven betrifft, nahe an der BSC der Polizei nach Stierle und Siller (2013, S. 779). Auf Ursache-/Wirkungsbeziehungen zwischen den drei Perspektiven wird, in Abweichung zum Konzept der BSC, bewusst verzichtet, weil sich im polizeilichen Kontext deren Herleitung äusserst schwierig gestaltet, was der Experte der Kapo BE anlässlich seines Interviews bestätigte (34:29-35:33). Diesbezüglich orientiert sich das Modell eher an der Performance Pyramid, welche Kausalzusammenhänge zwischen den Kennzahlen ebenfalls nicht berücksichtigt, jedoch das Ziel verfolgt, die Strategie mit Leistungskennzahlen über verschiedene Hierarchiestufen und betriebliche Ebenen in Einklang zu bringen (Gleich, 2021, S. 123-125). Eine weitere Analogie ist, dass sich in beiden Modellen die Kennzahlen der externen Effektivität sowie der internen Effizienz zuordnen lassen (Schreyer, 2007, S. 46-48). Die Grobskizze des theoretischen Ansatzes inklusive der relevanten Kennzahlen stellt somit eine Mischung aus der BSC der Polizei, der Performance Pyramid sowie der Erkenntnisse der befragten Expertinnen und Experten dar.

### 5.1.3 Implementierung

Auf Basis der Umweltanalyse, des Risikomanagements, der Einschätzung zur Kriminalitätsentwicklung sowie von Lagebildern aus verschiedenen Fachabteilungen lässt sich die Strategie formulieren und daraus abgeleitet die Ziele, welche sich im Aktionsplan im Rahmen von konkreten Projekten und Vorhaben weiter konkretisieren. Daran knüpft das kennzahlenbasierte Managementsystem an, welches das Herz des Controllings bildet. Dieses überwacht einerseits die Erreichung der strategischen Ziele und andererseits die Wirkungsentfaltung anhand der im Rahmen dieser Arbeit evaluierten Kennzahlen. Wie bereits in Kapitel 4.2 ausgeführt, ist somit gesamthaft von 10 bis 15 Indikatoren auszugehen.

Wie den Aussagen der Expertinnen und Experten zu entnehmen ist, bewährt sich ein regelmässiges Reporting, wobei die Ansätze der Kapo AG und Kapo LU mit einem vierteljährlichen bis halbjährlichen Reporting überzeugen. Selbst wenn die technische Ausgestaltung des kennzahlenbasierten Managementsystems einen individuellen Abruf der Reports erlaubt, entbindet dies nicht von der regelmässigen Thematisierung anlässlich von Führungsrapporten (Interview, Kapo AG, Marike Hunsperger, 23:36-24:21; Interview, Kapo LU, Sergio Kradolfer, 21:18-22:00). Bei der Kapo ZH bieten sich diesbezüglich Geschäftsleitungsworkshops sowie die Hauptabteilungsrapporte an.

## **5.2 Kulturelle Auswirkungen aufgrund der Steuerung mit Kennzahlen**

Sowohl die Umfrageergebnisse wie auch die Resultate der Interviews zeigen, dass die Steuerung mit Kennzahlen einen Einfluss auf die Organisationskultur hat. In Bezug auf die Implementierung und Akzeptanz scheint wichtig zu sein, dass auf allen Stufen dargelegt wird, dass es sich bei einem kennzahlenbasierten Managementsystem um ein gesamtbetriebliches Steuerungsinstrument handelt und nicht um die Kontrolle von Einzelleistungen geht (Interview Marike Hunsperger, Kapo AG, 49:09-52:04; Interview, Kapo LU, Diana Rodesbacher, 25:09-25:56).

Für die Akzeptanz auf der mittleren und oberen Kaderstufe ist das Verständnis für betriebswirtschaftliche Zusammenhänge wichtig (Interview, Stapo ZH, Benno Freistein, 24:10-24:46). Der Mehrwert des kennzahlenbasierten Managementsystems muss für den jeweiligen Nutzer erkennbar sein, damit er das Instrument auch nutzt. In Bezug auf die Ressourcenallokation kann dies beispielsweise die Versachlichung der Diskussionen aufgrund einer belastbaren Datenbasis oder das Gefühl von mehr Fairness bei der Personalzuteilung sein (Interview, Kapo AG, Marike Hunsperger, 31:23-32:15; Interview, Kapo BE, Sergio Kradolfer, 31:28-32:28).

## **6 Kritische Würdigung**

Im Verlauf der Masterarbeit wurde der Autor hin und wieder mit Aussagen konfrontiert, dass kennzahlenbasierte Managementsysteme zu kompliziert und zu wenig aussagekräftig seien. Im Weiteren könne polizeiliches Handeln sowieso nicht gemessen werden. Diesen kritischen Voten, deren Ursprung oft in der Komplexität betriebswirtschaftlicher Performance Managementsysteme sowie der Schwierigkeit beim Nachweis von Ursache und Wirkungszusammenhängen zu suchen ist, kann wie folgt begegnet werden.

Die theoretischen Konzepte für Performance Managementsysteme (vgl. Kapitel 2.3.2) bieten gute Anhaltspunkte für die Ausgestaltung und den Aufbau eines kennzahlenbasierten Managementsystems bei der Polizei. Kritik kommt vorwiegend dann auf, wenn versucht wird, die theoretischen Modelle 1:1 umzusetzen. Wie im Rahmen dieser Arbeit verdeutlicht werden konnte, muss eine Adaption an die betrieblichen Bedürfnisse stattfinden. Die Ansätze für die Anpassung der theoretischen Konzepte auf die Bedürfnisse der Polizei (vgl. Kapitel 2.3.4), sollten diesbezüglich weiterverfolgt und mit Erkenntnissen aus der praktischen Umsetzung verfeinert werden.

Mit einer Konzentration auf das Messen der strategischen Zielerreichung sowie der Wirkung des eigenen Handelns, können Kennzahlen einfach und übersichtlich gegliedert werden. Die Anzahl an Indikatoren ist dabei von Beginn weg klein zu halten. Im Zweifelsfall ist eine Kennzahl wegzulassen. Wie in Kapitel 5 ausgeführt, ist der Umfang auf 10 bis 15 Kennzahlen zu begrenzen. Damit kann der eingangs erwähnten und oft kritisierten «Komplexität» von kennzahlenbasierten Managementsystemen entgegengewirkt werden.

Die Herleitung von Ursache-/Wirkungsbeziehungen gestaltet sich bei der Polizeiarbeit sehr schwierig. Diesbezüglich wären vertiefte wissenschaftliche Untersuchungen wünschenswert, denn die Umfrageergebnisse haben gezeigt, dass der Einsatz von kennzahlenbasierten Managementsystemen in der Schweizer Polizeilandschaft zunimmt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass kennzahlenbasierte Managementsysteme im Hinblick auf das Messen von polizeilicher Wirkung sowie der Unterstützung bei der Strategieimplementierung wertvolle Dienste leisten können. Insbesondere dann, wenn mit ihnen ein pragmatischer Umgang gefunden wird und sie als eines von verschiedenen weiteren Steuerungsinstrumenten verstanden werden. Kennzahlen können dabei sowohl als Sensoren eines Frühwarnsystems dienen wie auch als Messgrösse, welche eine Aussage zu einer konkreten Leistung oder der Erreichung eines strategischen Ziels ermöglicht.

## 7 Literaturverzeichnis

- Baltzer, B. (2022). Controlling-Instrumente in der Unternehmenspraxis. In W. Becker, & P. Ulrich (Hrsg.), *Handbuch Controlling* (2. Ausg., S. 89-114). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Bea, F. X., & Haas, J. (2017). *Strategisches Management: XL-Ausgabe* (9. Ausg.). Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.
- Berens, W., Karlowitsch, M., & Mertes, M. (2001). Performance Measurement und Balanced Scorecard in Non-Profit-Organisationen. In N. Klingenbiel (Hrsg.), *Performance Measurement & Balanced Scorecard* (S. 277-297). München: Vahlen.
- Bernhart, J., Decarli, P., & Promberger, K. (2019). Wirkungsorientierte Steuerung und der Weg zum Strategischen Management. In J. Weiss (Hrsg.), *Strategisches Management und wirkungsorientierte Steuerung in Kommunen* (S. 7-38). Wiesbaden: Springer.
- Beyeler, E. (1998). Vorwort des Auftraggebers. In K. Schedler, A. Kleindienst, & J. Felix (Hrsg.), *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei: ein Praxisprojekt von Studierenden der Universität St. Gallen in Zusammenarbeit mit dem Ostschweizer Polizeikonkordat* (S. V). Bern: Haupt.
- Blasius, J., & Baur, N. (2014). Multivariate Datenanalyse. In J. Blasius, & N. Baur (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 997-1016). Wiesbaden: Springer VS.
- Döring, N., & Bortz, J. (2016). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften* (5. Ausg.). Berlin Heidelberg: Springer.
- EFQM. (2021). *Das EFQM Modell* (2. Ausg.). EFQM.
- Faulbaum, F. (2019). *Methodische Grundlagen der Umfrageforschung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Generalsekretariat KKPks. (2023). *KKPks: Organisation, Mitglieder*. Abgerufen am 15. Februar 2023 von <https://www.kkpks.ch/de/organisation/mitglieder>
- Gladen, W. (2014). *Performance Measurement* (6. Ausg.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Gleich, R. (2021). *Performance Measurement: Konzepte, Fallstudien, Empirie und Handlungsempfehlungen*. München: Vahlen.
- Greiling, D. (2009). *Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen*. Wiesbaden: Gabler.
- Häder, M. (2019). *Empirische Sozialforschung: Eine Einführung* (4. Ausg.). Wiesbaden: Springer VS.
- Helfferrich, C. (2014). Leitfaden- und Experteninterviews. In N. Baur, & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 559-574). Wiesbaden: Springer VS.

- Hilgers, D. (2008). *Performance Management: Leistungserfassung und Leistungssteuerung in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen*. Wiesbaden: Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler.
- Horváth & Partners. (2007). *Balanced Scorecard umsetzen* (4. Ausg.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kantonspolizei Zürich. (2020). *Leitbild der Kantonspolizei Zürich*. Zürich: Kantonspolizei Zürich.
- Kantonspolizei Zürich. (22. 01 2023). *Delikte & Prävention*. (K. Zürich, Herausgeber) Abgerufen am 22. 01 2023 von <https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/delikte-praevention.html>
- Kantonspolizei Zürich. (Februar 2023). *Strategie Controlling / Ziel und Kennzahlensystem*. Zürich.
- Kantonsrat des Kantons Zürich. (2021). *Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Budgets für das Rechnungsjahr 2022*. Zürich: Kantonsrat des Kantons Zürich.
- Kaplan, R. S., Norton, D. P., Horváth, P., Kuhn-Würfel, B., & Vogelhuber, C. (2018). *Balanced Scorecard: Strategien erfolgreich umsetzen* (1 Ausg.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Kelle, U. (2014). Mixed Methods. In N. Baur, & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 153-164). Wiesbaden: Springer VS.
- Keller, B. (2022). *Schwergewichte und Ziele 2022: Bereit für Neues*. Kantonspolizei Zürich.
- Kleindienst, B. (2017). *Performance Measurement und Management: Gestaltung und Einführung von Kennzahlen- und Steuerungssystemen*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Klingensbiel, N. (2001). *Performance Measurement & Balanced Scorecard* (1. Ausg.). München: Vahlen.
- Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS). (2022). *Polizeibestände / Etat du personnel de la police per/par 01.01.2022*. Bern: KKPKS.
- Lehmann, M., & Evers, M. (2020). Nutzung und Motivationswirkung von Führungs- und Steuerungssystemen in der Polizei: Dargestellt am Beispiel ausgewählter Polizeireviere in Baden-Württemberg. In R. Ritsert, & A. Vera (Hrsg.), *Management und Organisation in der Polizei* (S. 11-74). Springer.
- Lynch, R. L., & Cross, K. F. (1995). *Measure up! Yardsticks for Continuous Improvement* (2. Ausg.). Cambridge, MA: Blackwell.
- Mayring, P., & Fenzl, T. (2014). Qualitative Inhaltsanalyse. In N. Baur, & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 553-556). Wiesbaden: Springer VS.
- Neely, A., & Adams, C. (Januar 2001). Perspectives on Performance: The Performance Prism. *Journal of Cost Management*(15), S. 7-15.

- Neely, A., Adams, C., & Kennerley, M. (2002). *The Performance Prism: The Scorecard*. London: Prentice Hall Financial Times.
- Odermatt, S. (April/Mai 2020). Das EFQM Modell 2020 – das neue Excellence Leadership. *KMU-Magazin*(4./5.), S. 26-29.
- Pekar-Milicevic, M. (2016). *Polizeiliches Performance Management: Theorie, Implementierung und Wirkung*. Wiesbaden: Springer.
- Pekar-Milicevic, M., & Ritsert, R. (2017). Performance Management bei der Polizei – Konzept und Wirkung, dargestellt am Beispiel der Polizei in Baden-Württemberg. In J. Stierle, D. Wehe, & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (S. 795-816). Springer.
- Pernet, P. (1998). Von traditioneller zu wirkungsorientierter Verwaltungsführung. In K. Schedler, A. Kleindienst, & J. Felix (Hrsg.), *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei: ein Praxisprojekt von Studierenden der Universität St. Gallen in Zusammenarbeit mit dem Ostschweizer Polizeikonkordat* (S. 17-40). Bern: Haupt.
- Proeller, I. (2007). *Strategische Steuerung für den Staat: Internationale Ansätze im Vergleich*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Promberger, K., Glaninger, W., Koschar, D., & Schlager-Weidinger, N. (2017). Police-Performance Management in der österreichischen Bundespolizei am Beispiel der Projekte „Leistungsorientierte Steuerung“ und „Prototyp Führungsinformationssystem“. In J. Stierle, D. Wehe, & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement: Polizeipolitik – Polizeiwissenschaft - Polizeipraxis* (S. 769-794). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Promberger, K., Koschar, D., & Koler, D. (2006). Die Polizei als Manager von Sicherheit und Ordnung? Betriebswirtschaftliche Steuerungskonzepte für die Polizei (Teil 1). *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*(1), 3-13. doi:10.7396/2006\_1\_A
- Regierungsrat des Kantons Zürich. (2019). *Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023*. Zürich: Staatskanzlei.
- Ritz, A., & Thom, N. (2019). *Public Management: Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen* (6. Ausg.). Springer.
- Schedler, K. (1996). *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung: von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell: Fallbeispiel Schweiz* (2. Ausg.). Bern: Haupt.
- Schedler, K. (1998). Leistungen und Wirkungen der Polizei. In *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei: ein Praxisprojekt von Studierenden der Universität St. Gallen in Zusammenarbeit mit dem Ostschweizer Polizeikonkordat* (S. 77-86). Bern: Haupt.
- Schedler, K. (2001). Instrumente der Wirkungsorientierten Polizeiführung. Darstellung und Erläuterung. *Kriminalistik*, 55(1), S. 57-59.



- Scherer, A. G., & Alt, J. M. (2002). *Balanced Scorecard in Verwaltung und NPOs*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Schreyer, M. (2007). *Entwicklung und Implementierung von Performance Measurement Systemen*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Schuhknecht, F. (2021). *Performance Management in der digitalen Welt: Die Digitalisierungsscorecard als Instrument für das Management digitaler Geschäftsmodelle* (1. Ausg.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Siegwart, H., Reinecke, S., & Stefan, S. (2010). *Kennzahlen für die Unternehmensführung* (7. Ausg.). Bern: Haupt.
- Stierle, J., & Siller, H. (Dezember 2013). Die Modernisierung des Dienstleistungsunternehmens Polizei, Teil 2: Das Managementinstrument Balanced Scorecard. (C. F. Müller, Hrsg.) *Kriminalistik*, 776-783.
- Summermatter, L., Schedler, K., & Streule, K. (1. 11 2010). Polizeiliche Aufgaben, Ziele und Erfolgsbeurteilung in Integrierten Aufgaben- und Finanzplänen: Ergebnisse einer vergleichenden Untersuchung in Schweizer Kantonen. (H. J. Rehm, Hrsg.) *Kriminalistik*(11), S. 672-677.
- Weber, H. J. (20. Februar 2018). *Balanced Scorecard*. (Gabler Wirtschaftslexikon, Herausgeber) Abgerufen am 17. Februar 2023 von <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/balanced-scorecard-28000/version-251640>
- Weber, J., & Schäffer, U. (Januar 2000). Entwicklung von Kennzahlensystemen. *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis*, S. 1-16.
- Willi, M. A., & Blaser, A. A. (2013). Strategisches Management bei der Schweizer Polizei. *Eine empirische Studie zum Entwicklungsstand des strategischen Managements bei schweizerischen Polizeikörpern und zu den Kernelementen einer erfolgreichen Strategieimplementierung*. Masterarbeit, Universität Bern.
- Yadav, N., Sagar, M., & Sushil. (2013). Performance measurement and management frameworks: Research trends of the last two decades. (E. G. Limited, Hrsg.) *Business Process Management Journal*, 947-970. doi:10.1108/BPMJ-01-2013-0003

**Rechtsquellenverzeichnis**

PolG. *Polizeigesetz vom 23. April 2007*, LS 550.1

StPO. *Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007*, SR 312.0

**Anhang A / Interview - Expertinnen und Experten**

<b>Nr.</b>	<b>Polizeikorps*</b>	<b>Name**</b>	<b>Ort</b>	<b>Datenquelle</b>	<b>Datum</b>	<b>Min.</b>	<b>Interviewer</b>
1	Kantonspolizei Aargau	Marike Hunsperger	Microsoft Teams	Aufnahme	13.02.2023	57:03	Marius Weyermann
2	Kantonspolizei Bern	Sergio Kradolfer	Microsoft Teams	Aufnahme	13.02.2023	54:35	Marius Weyermann
3	Kantonspolizei Luzern	Diana Rodesbacher	Microsoft Teams	Aufnahme	15.02.2023	41:35	Marius Weyermann
4	Stadtpolizei Zürich	Benno Freistein	Microsoft Teams	Aufnahme	13.02.2023	40:20	Marius Weyermann

- \* Der Bezug zu den jeweiligen Polizeikorps ist real. Das Einverständnis, dass die Resultate diesbezüglich transparent dargestellt werden dürfen, liegt von Seiten der Interviewpartner vor.
- \*\* Hinsichtlich ihrer Identität, wurde den interviewten Personen zu Beginn der Gespräche hingegen Anonymität zugesichert. Zur besseren Lesbarkeit werden in der Arbeit fiktive Namen verwendet.

## Anhang B / Interview-Leitfaden

### Interview-Leitfaden

#### Wirkungsorientierte, kennzahlenbasierte Managementsysteme bei der Polizei

Interview Nr. 1  
Interviewer: Marius Weyermann                      Zeit: 17:00 Uhr.  
Datum: 13.02.2023                                      Dauer: 60 Min.  
Art: Leitfadengestütztes Experteninterview  
Technik: Videobefragung

---

Befragter: Hans Muster  
Funktion: Chef Finanzen-Controlling, Kantonspolizei Zürich

---

#### Übersicht:

1. Wirkungsvolle Polizeiarbeit
  - a. Definition
  - b. Wirkungsmessung
  - c. Instrumente
2. Kennzahlenbasiertes Managementsystem
  - a. Einsatz und Mehrwert
  - b. Kulturelle Auswirkungen
  - c. Erfolgsfaktoren

#### Vorbemerkungen:

Herzlichen Dank, dass Sie sich Zeit für dieses Gespräch nehmen. Die Ergebnisse des Interviews fließen in meine Masterarbeit ein, die ich derzeit am Kompetenzzentrum für Public Management an der Universität Bern im Rahmen des Studienlehrgangs «Executive Master in Public Administration» schreibe. Das Thema meiner Arbeit ist die Konzeption eines wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementinstruments am Beispiel der Kantonspolizei Zürich.

Für das Interview sind ca. 60 Minuten geplant. Ziel ist, ihre Erfahrungen und Erkenntnisse zu wirkungsvoller Polizeiarbeit und deren Messbarkeit sowie dem Einsatz und den Auswirkungen von kennzahlenbasierten Managementsystemen kennenzulernen. Mich interessiert Ihre persönliche Meinung. Es gibt kein richtig oder falsch und Sie haben die Möglichkeit das Interview jederzeit abubrechen. Die Ergebnisse des Interviews werden hinsichtlich der Organisation transparent, bezüglich der interviewten Person jedoch anonym ausgewertet. Da das Thema viele Polizeikorps umtreibt, würde ich meine Ergebnisse gerne publizieren. Sind Sie damit einverstanden und sind Sie damit einverstanden, wenn ich unser Gespräch aufzeichne (Tonspur)?

→ **Aufnahme starten**

Leitfragen	Konkrete Fragen	Checkpunkte – wurde das erwähnt?	Aufrechterhaltungs- & Steuerungsfragen
<b>Einstieg (5')</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Können Sie mir das noch genauer erläutern?</li> </ul>
<p><i>Sie arbeiten schon seit einigen Jahren bei der Kantonspolizei.</i></p> <p><b>Begrüssung und Dank.</b></p>	<p><b>Können Sie mir Ihre derzeitige Funktion beschreiben?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Warm-Up</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Können Sie mir dafür ein konkretes Anwendungsbeispiel nennen?</li> </ul>
<b>Wirkungsvolle Polizeiarbeit (15')</b> a) Definition			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ein interessanter Aspekt. Ich möchte den Fokus nun aber noch gerne auf _____ legen.</li> </ul>
<p><i>Staatliches Handeln sollte, gestützt auf die Ansätze des New Public Managements, immer auch erfolgreiches Handeln sein. (Ritz &amp; Thom, 2019)</i></p> <p><b>Wie würden Sie erfolgreiche und damit wirkungsvolle Polizeiarbeit definieren?</b></p>	<p><b>Wann ist aus Ihrer Sicht polizeiliches Handeln wirkungsvoll?</b></p> <p><b>Welche Faktoren begünstigen wirkungsvolle Polizeiarbeit?</b></p> <p><b>Wie wird für Ihr Korps festgelegt, was wirkungsorientierte Polizeiarbeit ist?</b></p> <p>Welche Einflüsse hindern den polizeilichen Erfolg?</p> <p>Wer beurteilt, ob Ihr Korps erfolgreich handelt?</p> <p>Unterscheiden Sie zwischen wirkungsvoller und erfolgreicher Polizeiarbeit? Wenn ja, inwiefern? Wenn nein, wieso nicht?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persönliche Definition von polizeilicher Wirkung liegt vor.</li> <li>• Erfolgsfaktoren.</li> <li>• Punkte die den Erfolg behindern.</li> <li>• Stakeholder welche die Definition erfolgreicher Polizeiarbeit beeinflussen stehen fest.</li> <li>• Darauf achten, dass die Diskussion noch nicht um kennzahlenbasierte Managementsysteme dreht!</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Was hat sich durch die Einführung eines kennzahlenbasiertes Managementsystems für Sie persönlich verändert?</li> <li>• Können Sie mir dazu drei positive/negative Aspekte nennen?</li> <li>• Was würden Sie ändern?</li> <li>• In Bezug auf Ihre Aussage, dass _____ Wie würden Sie die folgende Aussage «_____» beurteilen</li> <li>• Wo sehen Sie diesbezüglich Stärken/Schwächen?</li> <li>• Und in Bezug auf ___?</li> <li>• Wie wird sich dies in Zukunft entwickeln?</li> <li>• Zurück zu meiner Ausgangsfrage. Wie _____?</li> </ul>

<b>Wirkungsvolle Polizeiarbeit</b>			
b) Wirkungsmessung			
<p><i>Sie haben bereits anlässlich meiner Umfrage Aussagen zur Wirkungsmessung in Ihrem Korps getroffen. Ich möchte verschiedene Punkte nachfolgend noch vertiefen.</i></p> <p><b>Welche Rolle und Bedeutung hat die Wirkungsmessung im polizeilichen Alltag?</b></p>	<p><b>Welche Bedeutung hat für Sie die Wirkungsmessung von polizeilichem Handeln?</b></p> <p>Inwiefern prägt die Wirkungsmessung Ihren beruflichen Alltag?</p> <p>Wie wird die Wirkung von polizeilichem Handeln in Ihrem Korps gemessen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedeutung polizeilicher Wirkungsmessung.</li> <li>• Darstellung der Wirkungsmessung im eigenen Korps.</li> <li>• Eigene Betroffenheit.</li> <li>• Veränderung von wirkungsvoller Polizeiarbeit in der öffentlichen Wahrnehmung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Können Sie mir das noch genauer erläutern?</li> <li>• Können Sie mir dafür ein konkretes Anwendungsbeispiel nennen?</li> <li>• Ein interessanter Aspekt. Ich möchte den Fokus nun aber noch gerne auf _____ legen.</li> </ul>
c) Instrumente			
<p><b>Welche Instrumente eignen sich für die polizeiliche Wirkungsmessung?</b></p>	<p><b>Was sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Anforderungen an ein Instrument für eine gewinnbringende Wirkungsmessung?</b></p> <p>Welche Instrumente setzen Sie für die Wirkungsmessung ein? <i>(siehe Umfrage)</i></p> <p>Inwieweit beeinflussen sich die verschiedenen Instrumente? <i>(siehe Umfrage)</i></p> <p><b>Wieso setzen Sie nur ein Instrument zur Wirkungsmessung ein, bzw. wieso setzten Sie X Instrumente zur Wirkungsmessung ein und nicht nur eines?</b> <i>(gemäss Umfrage)</i></p> <p>Welche Kriterien entscheiden darüber, ob sich ein Instrument für die Wirkungsmessung eignet?</p> <p>Wie behalten Sie die Übersicht über die Resultate der verschiedenen Instrumente?</p> <p>Fehlen Ihnen Instrumente für eine sinnvolle Leistungsmessung?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Übersicht über die Instrumente.</li> <li>• Abhängigkeiten und Beeinflussung der verschiedenen Instrumente.</li> <li>• Feststellung, was ein Instrument für die Wirkungsmessung tauglich macht.</li> <li>• Erste Aussagen zu Indikatoren der Wirkungsmessung.</li> <li>• Aussagen zu Lücken in der Wirkungsmessung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Was hat sich durch die Einführung eines kennzahlenbasiertes Managementsystems für Sie persönlich verändert?</li> <li>• Können Sie mir dazu drei positive/negative Aspekte nennen?</li> <li>• Was würden Sie ändern?</li> <li>• In Bezug auf Ihre Aussage, dass _____ Wie würden Sie die folgende Aussage «_____» beurteilen</li> <li>• Wo sehen Sie diesbezüglich Stärken/Schwächen?</li> <li>• Und in Bezug auf _____?</li> <li>• Wie wird sich dies in Zukunft entwickeln?</li> <li>• Zurück zu meiner Ausgangsfrage. Wie _____?</li> </ul>

<b>Kennzahlenbasiertes Managementsystem (20')</b> a) Einsatz und Mehrwert		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Können Sie mir das noch genauer erläutern?</li> <li>• Können Sie mir dafür ein konkretes Anwendungsbeispiel nennen?</li> <li>• Ein interessanter Aspekt. Ich möchte den Fokus nun aber noch gerne auf _____ legen.</li> <li>• Was hat sich durch die Einführung eines kennzahlenbasiertes Managementsystems für Sie persönlich verändert?</li> <li>• Können Sie mir dazu drei positive/negative Aspekte nennen?</li> <li>• Was würden Sie ändern?</li> </ul>
<p><i>Kennzahlenbasierte Managementsysteme sind weltweit verbreitet und finden zunehmend auch in Polizeiorganisationen Anwendung. In meiner Umfrage haben Sie angegeben, dass Sie dieses Instrument in Ihrer Organisation ebenfalls einsetzen.</i></p> <p><b>Können Sie mir aus Ihrer Sicht die Erfahrungen und den Nutzen Ihres kennzahlenbasierten Managementsystems schildern?</b></p>	<p><b>Wie ist der Aufbau und die Funktion Ihres kennzahlenbasierten Managementsystems?</b></p> <p>Was sind Ihre Erfahrungen im Umgang mit dem kennzahlenbasierten Managementsystem?</p> <p>Welche Bedeutung hat das kennzahlenbasierte Managementsystem für die Steuerung Ihrer Organisation?</p> <p>Inwiefern leistet das kennzahlenbasierte Managementsystem einen Beitrag zur Ressourcenallokation?</p> <p>Ist das kennzahlenbasierte Managementsystem in den Führungs-/Managementzyklus integriert? Wenn ja, wie?</p> <p><b>Zusammenfassend: Was ist aus Ihrer Sicht der Mehrwert der mit dem kennzahlenbasierten Managementsystem geschaffen wird?</b></p>	
<b>Kennzahlenbasiertes Managementsystem (5')</b> b) Kulturelle Auswirkungen		<ul style="list-style-type: none"> <li>• In Bezug auf Ihre Aussage, dass _____ Wie würden Sie die folgende Aussage «_____» beurteilen</li> <li>• Wo sehen Sie diesbezüglich Stärken/Schwächen?</li> <li>• Und in Bezug auf _____?</li> <li>• Wie wird sich dies in Zukunft entwickeln?</li> <li>• Zurück zu meiner Ausgangsfrage. Wie _____?</li> </ul>
<p><b>Inwiefern hat der Einsatz eines kennzahlenbasiertes Managementsystems Einfluss auf das Verhalten und die Leistung Ihrer Mitarbeitenden?</b></p>	<p><b>Wie erlangte das Instrument Akzeptanz in Ihrem Korps?</b></p> <p>Was hat der Einsatz des kennzahlenbasierten Managementsystems mit Ihrer Organisation gemacht?</p> <p>Wie wurde das Verhalten der Mitarbeitenden beeinflusst?</p> <p>Wie hat sich der Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems auf die Leistungserstellung ausgewirkt? Falls es negative Auswirkungen gab. Wie sind Sie mit diesen umgegangen?</p>	

Kennzahlenbasiertes Managementsystem (10')		
c) Erfolgsfaktoren		
<p><b>Was sind aus Ihrer Sicht die Erfolgsfaktoren, die den Aufbau und die Einführung eines kennzahlenbasierten Managementsystems begünstigen?</b></p>	<p><b>Welche vier bis fünf Indikatoren sind für die wirkungsorientierte Steuerung eines Polizeikorps aus Ihrer Sicht von Bedeutung?</b></p> <p><b>Was sind aus Ihrer Sicht die relevanten Punkte, die ich beim Aufbau und dem Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems beachten sollte?</b></p> <p>Gibt es technische Aspekte die aus Ihrer Erfahrung zu beachten sind?</p> <p>Was ist insbesondere in der Einführungsphase zu beachten?</p> <p>Wie stellen Sie in Ihrem Korps die Weiterentwicklung des kennzahlenbasierten Managementsystems sicher?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Können Sie mir das noch genauer erläutern?</li> <li>• Können Sie mir dafür ein konkretes Anwendungsbeispiel nennen?</li> <li>• Ein interessanter Aspekt. Ich möchte den Fokus nun aber noch gerne auf _____ legen.</li> <li>• Was hat sich durch die Einführung eines kennzahlenbasiertes Managementsystems für Sie persönlich verändert?</li> <li>• Können Sie mir dazu drei positive/negative Aspekte nennen?</li> <li>• Was würden Sie ändern?</li> <li>• In Bezug auf Ihre Aussage, dass _____ Wie würden Sie die folgende Aussage «_____» beurteilen</li> <li>• Wo sehen Sie diesbezüglich Stärken/Schwächen?</li> <li>• Und in Bezug auf _____?</li> <li>• Wie wird sich dies in Zukunft entwickeln?</li> <li>• Zurück zu meiner Ausgangsfrage. Wie _____?</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wichtige Punkte für den Bau eines Prototyps hinsichtlich:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Konzeption</li> <li>- techn. Umsetzung</li> <li>- Einführung</li> <li>- Weiterentwicklung sind aufgezeigt.</li> </ul> </li> <li>• Die wichtigsten Indikatoren für die wirkungsorientierte Steuerung eines Polizeikorps sind benennt.</li> </ul>



**Schlussbemerkungen:**

- Wir sind am Ende unseres Gesprächs angelangt. Nochmals herzlichen Dank, dass Sie sich dafür Zeit genommen haben.
- Sie haben sich zumindest im Rahmen meiner Umfrage, wie auch bei diesem Interview, mit der Thematik des Einsatzes und dem Nutzen von kennzahlenbasierten Managementsystemen bei der Polizei auseinandergesetzt. Gibt es von Ihrer Seite her noch Anmerkungen oder Anregungen zur Thematik meiner Masterarbeit?
- Darf ich Sie nochmals kontaktieren, falls bei der Auswertung des Gesprächs Fragen oder Unklarheiten auftauchen sollten?
- Wünschen Sie die Zustellung meiner Masterarbeit nach Abschluss des Studiums (Sommer 2023)?

**Vielen Dank für Ihre Teilnahme!**

**→Aufnahme stoppen**

**Anhang C / Umfragebogen**

---

<sup>b</sup>  
**UNIVERSITÄT  
BERN**

## Kennzahlenbasierte Managementsysteme bei der Schweizer Polizei

### Herzlich willkommen zu meiner Umfrage!

Vielen Dank, dass Sie sich für diese Umfrage Zeit nehmen. Ich absolviere zurzeit den "Executive Master in Public Administration"-Studienlehrgang am Kompetenzzentrum für Public Management an der Universität in Bern.

Meine Masterarbeit geht folgenden Fragestellungen nach:

- Mit welchen vier bis fünf Kennzahlen lässt sich öffentliche Sicherheit im polizeilichen Kontext messen?
- Wie kann der Beitrag einer Polizei zur öffentlichen Sicherheit, resp. die Wirkung des eigenen Handelns gemessen werden?
- Wie erfolgt eine effiziente Allokation der Ressourcen, wenn die entsprechenden Leistungskennzahlen nicht bekannt sind?

Mit Ihrer Teilnahme an dieser Umfrage, ermöglichen Sie mir einen Überblick über den Einsatz und den Gebrauch von kennzahlenbasierten Managementsystemen bei der Schweizer Polizei. Darauf gestützt werde ich, in einem zweiten Schritt im Rahmen von persönlichen Interviews, ausgewählte Managementsysteme näher analysieren. Ich erhoffe mir durch Ihre Mitarbeit Erkenntnisse zu den wichtigsten Kennzahlen für die polizeiliche Wirkungsmessung zu erlangen und darauf basierend ein Prototyp eines kennzahlenbasierten Cockpits für die Kantonspolizei Zürich entwickeln zu können.

---

Die Auswertung der Daten erfolgt anonymisiert, es wird **keine** Zuordnung Ihrer persönlichen persönlichen Kontaktstelle zu Ihren Antworten geben.

Falls Sie Fragen zur Beantwortung haben, wenden Sie sich bitte an *Marius Weyermann* ([marius.weyermann@students.unibe.ch](mailto:marius.weyermann@students.unibe.ch)).



**Frage 1:****★ Persönliche Angaben**

(Angaben für allfällige Rückfragen - Antworten werden in der Auswertung anonymisiert)

Name

Funktion

E-Mail

**Frage 2:****★ Teilnehmendes Polizeikorps**

Name der Organisation

**Frage 3:****★ Messen Sie derzeit die Wirkung des polizeilichen Handelns Ihres Polizeikorps?** Ja Nein; Wieso nicht?

**Frage 4:****★ Welche Instrumente setzen Sie für die Wirkungsmessung ein?**

(Mehrfachauswahl möglich)

- Polizeiliche Kriminalstatistik
- Verkehrsunfallstatistik
- Vorgangsbearbeitungssystem
- Einsatzleitsystem
- Predictive Policing
- Kennzahlenbasiertes Managementsystem (PoliMIS, etc.)
- Andere

**Frage 5:****★ Setzen Sie in Ihrer Organisation kennzahlenbasierte Managementsysteme ein?**

- Ja  Nein

**Frage 6:****★ Seit wann setzen Sie kennzahlenbasierte Managementsysteme ein?**

Seit..

**Frage 7:****★ Wie nennen Sie Ihr Managementsystem?**

Bezeichnung

**Frage 8:**

★ **Auf welchem Modell basiert Ihr kennzahlenbasiertes Managementsystem?**

(bspw. Balanced Score Card, EFQM, Performance Pyramid, etc.)

Antwort

**Frage 9:**

**Nennen Sie bitte die wichtigsten Kennzahlen in Bezug auf die polizeiliche Aufgabenerfüllung.**

(max. fünf Nennungen möglich)

Kennzahl 1:

Kennzahl 2:

Kennzahl 3:

Kennzahl 4:

Kennzahl 5:

**Frage 10:**

★ **Wie häufig werden die Kennzahlen ausgewertet und beurteilt?**

(Mehrfachnennungen möglich)

wöchentlich

monatlich

quartalsweise

halbjährlich

jährlich

anlassbezogen

**Frage 11:****★ Wer beurteilt die Kennzahlen?**

Bezeichnung Person(en)/Gremium

**Frage 12:****★ Welche Konsequenzen können sich aus der Bewertung der Kennzahlen ergeben?**

Mögliche Konsequenzen

**Frage 13:**

Wie schätzen Sie Ihr kennzahlenbasiertes Managementsystem in Bezug auf die Leistungsmessung in den nachfolgenden Perspektiven ein?

Bewerten Sie von **1 = unzureichend erfüllt** bis **5 = sehr gut erfüllt**

	unzureichend				sehr gut
Finanzperspektive	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Prozessperspektive	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lern- und Entwicklungsperspektive	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anspruchsgruppenperspektive	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gesamtauftragsperspektive (Wirkungsziele/Mission)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Frage 14:****★** Worin zeigt sich der Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems?

(Mehrfachnennungen möglich)

- Ressourcenallokation
- Individuelle Arbeitsmotivation
- Gruppenbezogene Leistungsorientierung
- Klare Verantwortlichkeitsstrukturen
- Zielorientierung
- Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen
- Darstellung der eigenen Leistungserbringung gegen Aussen
- Strategieorientierung
- Sonstiges

**Frage 15:****★** Hat der Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems das Verhalten Ihrer Mitarbeitenden beeinflusst?

- Ja  Nein

**Frage 16:****★** Wie beurteilen Sie nachfolgende Aussage: Die Leistungserbringung meiner Mitarbeitenden erfolgt dank dem kennzahlenbasierten Managementsystem zielgerichteter.

Trifft überhaupt nicht zu

Trifft voll und ganz zu

**Frage 17:**

★ Planen Sie den Aufbau und Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems in den kommenden drei Jahren?

Ja

Nein

**Frage 18:**

★ Was sind die Gründe für Ihren Entscheid?

Antwort

**Frage 19:**

★ Worin könnte sich der Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems zeigen?

(Mehrfachnennungen möglich)

Ressourcenallokation

Individuelle Arbeitsmotivation

Gruppenbezogene Leistungsorientierung

Klare Verantwortlichkeitsstrukturen

Zielorientierung

Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen

Darstellung der eigenen Leistungserbringung gegen Aussen

Strategieorientierung

Sonstiges



**Frage 20:**

Gibt es weitere, bisher noch nicht erwähnte Punkte betreffend wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementsystemen die Sie als wichtig erachten?

**Frage 21:**

★ Möchten Sie die Resultate der Umfrage erhalten?

 Ja Nein**Frage 22:**

★ Möchten Sie die im Zusammenhang mit der Umfrage erstellte Masterarbeit erhalten?

 Ja Nein

Ich bedanke mich recht herzlich bei Ihnen für die aktive Teilnahme an dieser Umfrage.

Wenn Sie an den Ergebnissen der Umfrage interessiert sind, schreiben Sie bitte eine kurze E-Mail an [marius.weyermann@students.unibe.ch](mailto:marius.weyermann@students.unibe.ch)

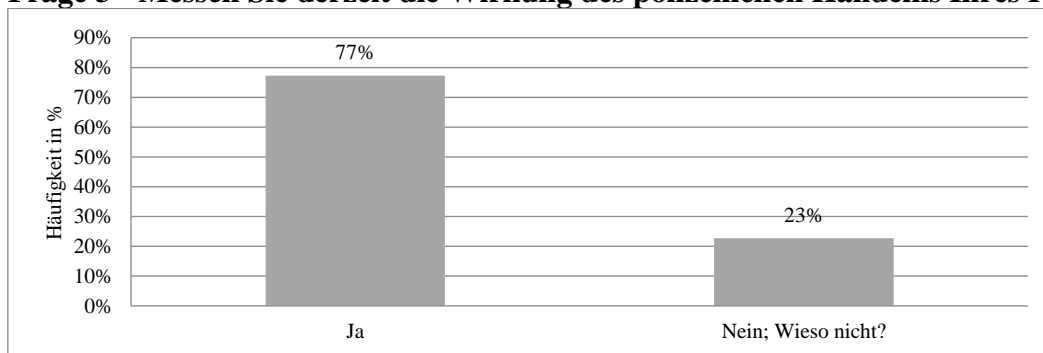
Viele Grüsse  
Marius Weyermann

## Anhang D / Umfrageergebnisse

### Frage 2 - Teilnehmende Polizeikorp:

Wert/Antwort	Anzahl
Bundesamt für polizei fedpol	1
Kantonspolizei aargau	1
Kantonspolizei ai	1
Kantonspolizei appenzell ausserrhoden	1
Kantonspolizei bern	1
Kantonspolizei glarus	1
Kantonspolizei graubünden	1
Kantonspolizei nidwalden	1
Kantonspolizei obwalden	1
Kantonspolizei schwyz	1
Kantonspolizei st.gallen	1
Kantonspolizei uri	1
Kantonspolizei zürich	1
Luzerner polizei	1
Police cantonale genève	1
Police cantonale jura	1
Police cantonale valais	1
Police neuchâteloise	1
Polizei basel-landschaft	1
Schaffhauser polizei	1
Stadtpolizei zürich	1
Zuger polizei	1
<b>Gesamt</b>	<b>22</b>

### Frage 3 - Messen Sie derzeit die Wirkung des polizeilichen Handelns Ihres Polizeikorps?



n =22

#### Wenn Nein, Wieso nicht?

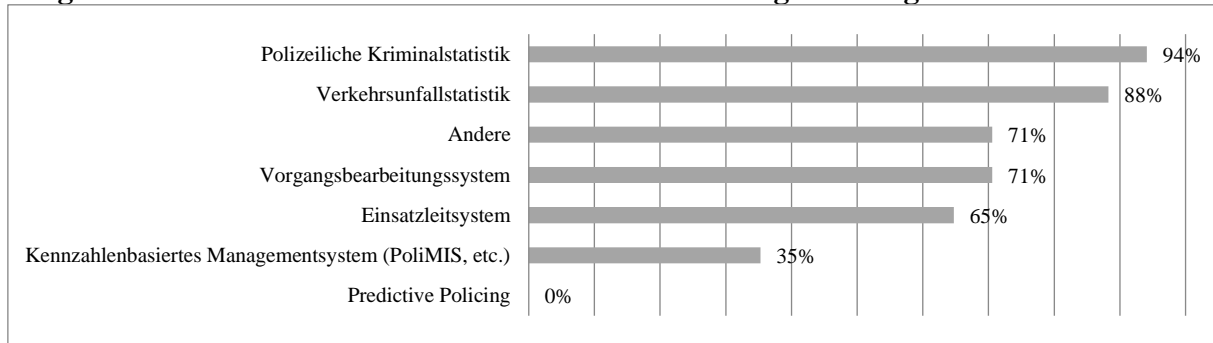
Taille critique et insuffisance des moyens.

Nein, indirekt können über die gängigen Statistiken und Feststellungen/Rückmeldungen aus der Bevölkerung und der Mitarbeitenden Schlüsse gezogen werden.

Fehlende Ressourcen

Aktuell ist bei der Kapo  noch kein System vorhanden.

Es ist äusserst schwierig, die Wirkung des polizeilichen Handelns zu messen. Es gibt schon Kennzahlen, die wir erheben. Allerdings würde ich in diesem Zusammenhang nicht von einer strukturierten Wirkungskontrolle sprechen. Wir werden versuchen eine solche im BRM aufzubauen. Ansonsten bestehen die üblichen Instrumente wie PKS, Verkehrsunfallstatistik, HR Statistiken.

**Frage 4 - Welche Instrumente setzen Sie für die Wirkungsmessung ein?**

n = 17

**Ergebnisse**

Optionen	Variable	Kodierung	Anzahl	Häufigkeit nach Teilnehmer	Häufigkeit nach Antworten
Predictive Policing	V28	1	0	0%	0,00%
Kennzahlenbasiertes Managementsystem (PoliMIS, etc.)	V29	1	6	35%	8,33%
Einsatzleitsystem	V27	1	11	65%	15,28%
Vorgangsbearbeitungssystem	V26	1	12	71%	16,67%
Andere	V61	1	12	71%	16,67%
Verkehrsunfallstatistik	V25	1	15	88%	20,83%
Polizeiliche Kriminalstatistik	V24	1	16	94%	22,22%

Wert/Antwort
Interne Qualitätssicherungsinstrumente
- Fristen in verwaltungspolizeilichen Verfahren (Schusswaffenbereich) - Budget bzw. Kontrolldichtekontrolle im Bereich LSVA und Bussen
Kleinkanton. Überblick einfach.
ergänzende Informationen im Cockpit: Finanzen, Zeiterfassung, Personal
Sondage de victimisation Indicateurs 'maison' sur la politique criminelle du MP Conduite selon les principes 'intelligence led policing' (incl. RETEX systématique)
Bemerkung zu kennzahlenbasierten Managementsystemen: Es werden zahlreiche Leistungen aus allen Bereichen gemessen, welche ggf. Hinweise auf einzelne Wirkung geben können. Eine systematische, gesamtbetriebliche Wirkungsmessung ist in der Entwicklung (Instrument: BSC).
Personal-Zeit- und Leistungserfassungssystem, Ordnungsbussen-Statistik, manuelle Kennzahlen
- Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan: Dieser enthält diverse Kennzahlen und Zielwerte. Um die Wirkung der Polizeiarbeit zu messen, werden u.a. Kundenbefragungen durchgeführt (Bundesanwaltschaft Kantone) Hinweis: Kriminalstatistik dient dem Abbilden der IST-Situation und sagt wenig über die Wirkungen der Polizeiarbeit aus.
Leistungsauftrag der Regierung mit Zielvorgaben
Budget und Jahresrechnung mit Leistungserfassungen und Wirkungskontrolling
Kantonale Vorgaben der wirkungsorientierten Verwaltung
Suivi de la politique criminelle commune (PCC) Divers monitorings

**Frage 5 - Setzen Sie in Ihrer Organisation kennzahlenbasierte Managementsysteme ein?**

n = 17

**Frage 6 - Setzen Sie in Ihrer Organisation kennzahlenbasierte Managementsysteme ein?**

Wert/Antwort	Anzahl
2006	1
2008	1
2009	1
2010	1
2017	2
2018	1
2020	2
2021	1
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>

**Frage 7 - Wie nennen Sie Ihr Managementsystem?**

Wert/Antwort	Anzahl
Bsc kapo (in entwicklung - seit 2020 sistiert)	1
Cockpit	1
Concept de renseignement opérationnel	1
Geschäftssteuerung	1
Gl cockpit	1
Mispol	1
Police conduite par le renseignement	1
Ressourcentableau, macs	1
Sap analytics	1
Voranschlag mit integriertem aufgaben- und finanzplan	1
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>

**Frage 8 - Setzen Sie in Ihrer Organisation kennzahlenbasierte Managementsysteme ein?**

Wert/Antwort	Anzahl
Bj	1
Bsc	1
Bsc balanced score card (angepasst auf die organisation u.a. definition der perspektiven wie wirkung). für die polizeiorganisationen haben die klassischen bsc-perspektiven einen anderen stellenwert wie z.b. finanzen (wichtig für gewinnorientierte unternehmen) vs. wirkung (sicherheitsgefühl)	1
Concept interne	1
Efqm	1
Eigenständige entwicklung, angelehnt an wov kanton	1
Mischung bsc und eigenkreation	1
N/a	1
Nfb (neues führungsmodell bund)	1
Unterliegt keinem modell	1
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>

## Frage 9 - Nennen Sie bitte die wichtigsten Kennzahlen in Bezug auf die polizeiliche Aufgabenerfüllung.

### Ergebnis-Details für Kennzahl 1:

Anzahl Antworten	9
------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl
Interventionszeiten	1
Operativ/produktiv (nachtstadt, personenkontrolle, wegweisung, sondereinsätze, notrufe, einsätze, rapporte, pks)	1
Personalbestand	1
Präsenz	1
Rapportkontrolle	1
Rückmeldung bevölkerung (befragung)	1
Sécurité publique	1
Taux d'infractions	1
Zufriedenheit der partnerbehörden mit den leistungen von fedpol(bundesanwaltschaft, kantone)	1
<b>Gesamt</b>	<b>9</b>

### Ergebnis-Details für Kennzahl 2:

Anzahl Antworten	9
------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl
Anzahl delikte	1
Anzahl strafaten und aufklärungsquoten trends/entwicklungen (nach kategorien wie z.b. kapitalverbrechen)	1
Beschwerdenkontrolle	1
Criminalité	1
Leistungsnachweis	1
Mitarbeitende/betrieblich (gewalt/drohung, fluktuation, abwesenheitsrate, überzeit, aus-und weiterbildung, frauenanteil, stellenplan)	1
Nombre de réquisitions	1
Schäden an leib und leben bei schutzpersonen mit angeordneten massnahmen	1
Strafverfahren und beschwerden	1
<b>Gesamt</b>	<b>9</b>

### Ergebnis-Details für Kennzahl 3:

Anzahl Antworten	9
------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl
Ereignisse	1
Interne feedbackkontrolle vorgesetzte	1
Interventionszeit	1
Kunden (ombudsfälle, beschwerden, anzeigen gegen mitarbeitende)	1
Schwere delikte im strassenverkehr trends/entwicklungen	1
Sicherstellungen	1
Sécurité routière	1
Temps moyen d'exécutions des réquisitions & intervention	1
Verfügbarkeit der polizeisysteme und der polizeiunterstützung	1
<b>Gesamt</b>	<b>9</b>

**Ergebnis-Details für Kennzahl 4:**

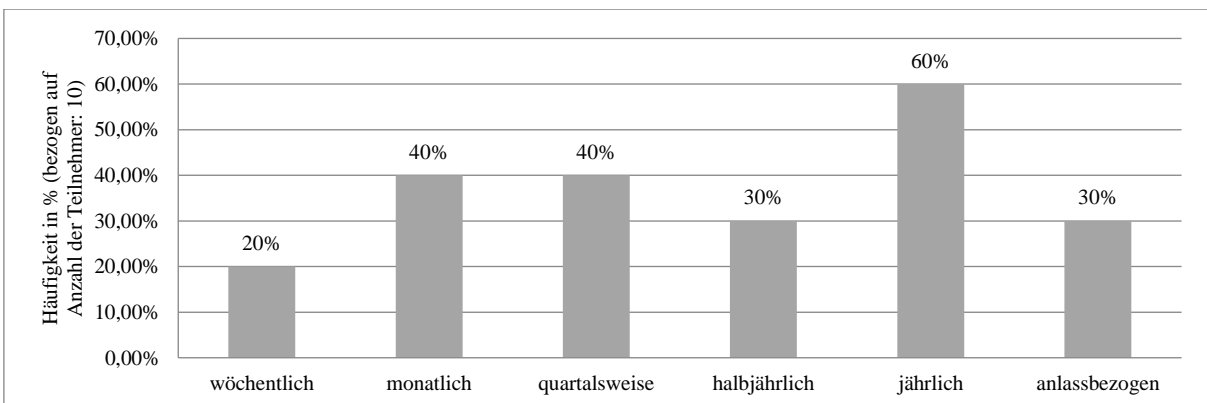
Anzahl Antworten	8
------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl
Anteil der eingehaltenen fristen beim dringlichen informationsaustausch (sis, interpol, europol)	1
Anzahl veranstaltungen mit einsatz von kapo-kräften	1
Finanzen (investitionen, personalaufwand, sachaufwand, ertrag, anzahl projekte)	1
Interne dienstleistungskontrolle	1
It forensik - datenträger und datenmenge	1
Kontaktierung (kez/rez)	1
Stunden patrouillen grundversorgung	1
Taux d'heures supplémentaires	1
<b>Gesamt</b>	<b>8</b>

**Ergebnis-Details für Kennzahl 5:**

Anzahl Antworten	5
------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl
Instruierte/beratene personen durch prävention	1
Pks / quoten	1
Subjektives sicherheitsempfinden im öffentlichen raum und vertrauensindex in öffentliche institutionen (bereich polizei)	1
Taux de satisfaction de la population (sondage)	1
Verhaftungen etc.	1
<b>Gesamt</b>	<b>5</b>

**Frage 10 - Wie häufig werden die Kennzahlen ausgewertet und beurteilt?**

n = 10

**Frage 11 – Wer beurteilt die Kennzahlen?**

Wert/Antwort	Anzahl
Vorgesetzte Person bei Quartalsgespräch	1
Abteilungschefs sowie Kommandant	1
Controlling / oberes Kader / oberstes Kader	1
Domaine Trace et analyse criminelle ( ) & EM Opérationnel ( )	1
tbd (Testphase)	1
1. Leistungsgruppenverantwortliche Sicherheit & Prävention, Verkehrssicherheit und Kriminalitätsbekämpfung (monatlich) 2. Polizeiführung (Kdt-Cockpit, monatlich) 3. Polizeiführung (MISPOL-Reporting, quartalsweise)	1
Geschäftsleitung	1
Die für die Kennzahl verantwortlichen Personen und die Verantwortliche QM.	1
L Finanzen, Stabschef, C Kri	1
Hiérarchie des différents unités concernées	1
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>

**Frage 12 – Welche Konsequenzen können sich aus der Bewertung der Kennzahlen ergeben?**

Wert/Antwort	Anzahl
Messen und Vergleichen führen zu einer Qualitätssteigerung. Die Bewertung ist wichtig, um nicht Äpfel mit Birnen zu vergleichen.	1
Führungsaufgaben Leistungskorrekturen Mitarbeitergespräche	1
Sensibilisierung, Diskussion, Massnahmen, Schwerpunkte Ziele etc.	1
Nouvelles opérations Nouvelles priorité/doctrine Nouvelles organisations/ressources	1
Grundsätzlich sind Kennzahlen sind qualitativ zu prüfen, damit diese nicht zu Fehlaussagen führen. Erst wenn dies gewährleistet ist, können ggf. Erkenntnisse aus den Trends abgeleitet werden, welche wiederum plausibilisiert werden müssen. Danach können erst Konsequenzen hinsichtlich Massnahmen, Prozesse etc. entwickelt werden.	1
Diverse: Ausrichtung der operativen Tätigkeit (z.B. Weisungen an die Leistungsgruppenverantwortlichen oder Abteilungschefs für Prioritätensetzung oder Korrekturen) Steuerung der Personal- und Finanzressourcen-Zuteilung unter den Abteilungen und Diensten	1
Praxisänderung, Analyseauftrag, Führungsverhalten	1
Bei einer negativen Bewertung (Nicht-Erreichen des Zielwerts) kann es von Empfehlungen seitens der Verantwortlichen QM bis hin zu Rückfragen seitens Parlament und Öffentlichkeit / Medien kommen.	1
Themen sind Ressourcensteuerung in den Produkten und in den Wirkungsfeldern. Erarbeitung von Massnahmen in den Strategiefeldern	1
Adaptation de la stratégie et des décisions opérationnelles	1
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>

**Frage 13 – Wie schätzen Sie Ihr kennzahlenbasiertes Managementsystem in Bezug auf die Leistungsmessung in den nachfolgenden Perspektiven ein?**

Ergebnisse (Gesamt)

Häufigkeit in %	Variable	unzureichend erfüllt	teilweise erfüllt	erfüllt	gut erfüllt	sehr gut erfüllt	Gesamt
Finanzperspektive	V6	10%	20%	20%	40%	10%	10
Prozessperspektive	V7	0%	20%	40%	10%	30%	10
Lern- und Entwicklungsperspektive	V8	0%	10%	40%	40%	10%	10
Anspruchsgruppenperspektive	V9	0%	0%	40%	40%	20%	10
Gesamtauftragsperspektive (Wirkungsziele/Mission)	V34	0%	10%	20%	40%	30%	10

Häufigkeit Anzahl	Variable	unzureichend erfüllt	teilweise erfüllt	erfüllt	gut erfüllt	sehr gut erfüllt	Gesamt
Finanzperspektive	V6	1	2	2	4	1	10
Prozessperspektive	V7	0	2	4	1	3	10
Lern- und Entwicklungsperspektive	V8	0	1	4	4	1	10
Anspruchsgruppenperspektive	V9	0	0	4	4	2	10
Gesamtauftragsperspektive (Wirkungsziele/Mission)	V34	0	1	2	4	3	10
<b>Gesamt</b>		1	6	16	17	10	<b>50</b>

## Frage 14 – Worin zeigt sich der Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems?

### Ergebnisse

Optionen	Variable	Kodierung	Anzahl	Häufigkeit nach Teilnehmer	Häufigkeit nach Antworten
Individuelle Arbeitsmotivation	V44	1	1	10%	1,89%
Sonstiges	V51	1	1	10%	1,89%
Gruppenbezogene Leistungsorientierung	V45	1	4	40%	7,55%
Klare Verantwortlichkeitsstrukturen	V46	1	5	50%	9,43%
Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen	V48	1	7	70%	13,21%
Darstellung der eigenen Leistungserbringung gegen Aussen	V49	1	8	80%	15,09%
Ressourcenallokation	V12	1	9	90%	16,98%
Zielorientierung	V47	1	9	90%	16,98%
Strategieorientierung	V50	1	9	90%	16,98%

### Ergebnis-Details für Eingabefeld von Sonstiges

Anzahl Antworten	1	Anzahl eindeutige	1
------------------	---	-------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl	Häufigkeit
Versachlichung von 'Bauchannahmen' Versachlichung von Anträgen/Ansprüchen einzelner Dienste (z.B. Anträge für mehr Personal...)	1	100,00%
<b>Gesamt</b>	<b>1</b>	<b>100,00%</b>

## Frage 15 – Hat der Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems das Verhalten Ihrer Mitarbeitenden beeinflusst?

### Ergebnisse

Optionen	Variable	Kodierung	Anzahl	Häufigkeit
Ja	V19	1	6	60,00%
Nein	V19	2	4	40,00%
<b>Gesamt</b>			10 Antworten	10 Teilnehmer



### Frage 16 – Wie beurteilen Sie nachfolgende Aussage: Die Leistungserbringung meiner Mitarbeitenden erfolgt dank dem kennzahlenbasierten Managementsystem zielgerichteter?

Ergebnisse (Gesamt)

Häufigkeit in %	Variable	trifft überhaupt nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll und ganz zu	Gesamt
Wie beurteilen Sie nachfolgende Aussage: Die Leistungserbringung meiner Mitarbeitenden erfolgt dank dem kennzahlenbasierten Managementsystem zielgerichteter.	V20	10%	10%	20%	40%	20%	10

Häufigkeit Anzahl	Variable	trifft überhaupt nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll und ganz zu	Gesamt
Wie beurteilen Sie nachfolgende Aussage: Die Leistungserbringung meiner Mitarbeitenden erfolgt dank dem kennzahlenbasierten Managementsystem zielgerichteter.	V20	1	1	2	4	2	10
<b>Gesamt</b>		1	1	2	4	2	<b>10</b>

### Frage 17 – Planen Sie den Aufbau und Einsatz eines kennzahlenbasierten Managementsystems in den kommenden drei Jahren?

Ergebnisse

Optionen	Variable	Kodierung	Anzahl	Häufigkeit
Ja	V21	1	2	16,67%
Nein	V21	2	10	83,33%
<b>Gesamt</b>			12 Antworten	12 Teilnehmer

### Frage 18 – Was sind die Gründe für Ihren Entscheid?

Wert/Antwort	Anzahl
Taille du corps de police et insuffisance des moyens	1
Aktuell erachten wir dies im kleinräumigen Kanton als nicht notwendig.	1
Kosten - Nutzen für ein kleines Korps	1
Wir haben keine personellen Ressourcen wir sind gezwungen, all unsere personalen Mittel in die Frontabteilungen zu stecken.	1
Kleinkanton. Genügender Überblick vorhanden.	1
Im 2023/2024 soll zuerst ein Lage- und Nachrichtenbüro aufgebaut werden. Anschliessend ist es eventuell möglich, dass dies mit einem kennzahlenbasierte Managementsystem erweitert wird. Entschieden ist jedoch noch nichts.	1
Priorisierung weiterer, anstehender Arbeiten	1
Die zur Verfügung stehenden Statistiken und die Kosten- und Leistungserfassung mit den Definierten Wirkungszielen geben die notwendigen Informationen für ein verhältnismässiges Wirkungscontrolling	1
Interne (für Steuerung und ggf. der Politik) und externe (v.a. Medienanfragen) Informationsbedürfnisse bestehen permanent. Die polizeiliche Tätigkeit ist von grossem Interesse.	1
Wirkungsmessung erfolgt aktuell auf kantonalen Vorgaben und wird durch uns nicht zusätzlich verstärkt	1
La difficulté actuellement est plus de se concentrer sur un nombre limité d'indicateurs pertinents. Nous sommes plutôt face à une prolifération. Le tableau de bord de conduite reste un objectif à terme.	1
Best Practice Ansatz umsetzen. Aussagekräftige Kennzahlen für das Management zur Verfügung stellen. Früherkennung, Steuerung, IKS, Wirksamkeitsanalysen vereinfachen etc.	1
<b>Gesamt</b>	<b>12</b>

### Frage 19 – Worin könnte sich der Nutzen eines kennzahlenbasierten Managementsystems zeigen?

Optionen	Variable	Kodierung	Anzahl	Häufigkeit nach Teilnehmer	Häufigkeit nach Antworten
Individuelle Arbeitsmotivation	V53	1	2	17%	4%
Sonstiges	V60	1	2	17%	4%
Klare Verantwortlichkeitsstrukturen	V55	1	5	42%	9%
Gruppenbezogene Leistungsorientierung	V54	1	6	50%	11%
Darstellung der eigenen Leistungserbringung gegen Aussen	V58	1	6	50%	11%
Rechtfertigung gegenüber übergeordneten Stellen	V57	1	7	58%	12%
Zielorientierung	V56	1	9	75%	16%
Ressourcenallokation	V52	1	10	83%	18%
Strategieorientierung	V59	1	10	83%	18%

#### Ergebnis-Details für Eingabefeld von Sonstiges

Anzahl Antworten	2	Anzahl eindeutige	2
------------------	---	-------------------	---

Wert/Antwort	Anzahl	Häufigkeit
-	1	50,00%
Steuerungsinstrument für die Geschäftsleitung und die erw. Geschäftsleitung.	1	50,00%
<b>Gesamt</b>	<b>2</b>	<b>100,00%</b>

### Frage 20 – Gibt es weitere, bisher noch nicht erwähnte Punkte betreffend wirkungsorientierten, kennzahlenbasierten Managementsystemen die Sie als wichtig erachten?

Wert/Antwort	Anzahl	Häufigkeit
-	1	10,00%
Ich bin gespannt auf deine Masterarbeit und wünsche dir gleichzeitig den notwendigen Durchhaltewillen	1	10,00%
Wirkungsorientierte kennzahlenbasierte Managementsysteme müssen auf die Besonderheiten der Organisationen angepasst werden. Der Fokus und die Ziele haben sich auf die Bedürfnisse der Führung auszurichten. Solche Systeme haben nur einen Nutzen, wenn sie von der Führung getragen und aktiv als gemeinsames Führungsinstrument genutzt werden.	1	10,00%
Ein Managementsystem (eigentlich: Führungssystem) ist nicht geeignet für die kurzfristige, tages- und wochenfertige operative Steuerung der Polizeitätigkeit, sondern für die mittel- und längerfristige Ausrichtung der polizeilichen Tätigkeit und Organisation. Für die kurzfristige, phänomenbezogene Führung braucht es separat ein Lage- und Analysezentrum (LAZ). Wichtig ist eine gute Zahlengrundlage aus den Quellsystemen. Wichtig ist, dass die Chefs und Mitarbeitenden den Unterschied zwischen 'Controlling' und 'Kontrolle' kennen.	1	10,00%
Grundsätzlich erachten wir die Messung der Wirksamkeit der Polizeiarbeit als schwierig. Das Produkt 'Sicherheit' lässt sich vor allem mit dem Sicherheitsgefühl der Bevölkerung messen. Bei anderen Kennzahlen ist der Interpretationsspielraum sehr gross. Beispielsweise können weniger Terroranschläge auf eine gute Prävention zurückgeführt werden oder aber auf eine andere Taktik der Täter oder sonstige Gründe.		
Wir haben andere Managementsysteme. Beispielsweise ein Dashboard mit KPI's, die die Geschäftsleitung nutzt um fedpol zu steuern. Dieses bildet nicht die Wirksamkeit der Polizeiarbeit sondern interne-Management Kennzahlen ab.	1	10,00%
--	1	10,00%
Sie erlauben ggf. einen Blick in die Zukunft.	1	10,00%
L'avis ou les attentes de la population, mesurés par exemple par un diagnostic local de sécurité. Il s'agit d'intégrer la notion de qualité perçue (satisfaction, sentiment de sécurité, disponibilité, visibilité perçue, etc.), par rapport à la qualité conçue, soit le respect des normes internes et par rapport à la qualité technique de la prestation à la population (temps de réponse aux appels prioritaires, taux d'élucidation, etc.).	1	10,00%
Ein Kennzahlen Cockpit für das Management bereitstellen, dass aussagekräftige Kennzahlen zur Steuerung ermöglicht und Rückschlüsse auf die Wirksamkeit von getroffenen Massnahmen zulässt.	1	10,00%
Non	1	10,00%
<b>Gesamt</b>	<b>10</b>	<b>100,00%</b>

**Selbständigkeitserklärung**

«Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls die Arbeit als nicht erfüllt bzw. mit Note 1 bewertet wird und dass die Universitätsleitung bzw. der Senat zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Abschlusses bzw. Titels berechtigt ist.

Für die Zwecke der Begutachtung und der Überprüfung der Einhaltung der Selbstständigkeitserklärung bzw. der Reglemente betreffend Plagiate erteile ich der Universität Bern das Recht, die dazu erforderlichen Personendaten zu bearbeiten und Nutzungshandlungen vorzunehmen, insbesondere die schriftliche Arbeit zu vervielfältigen und dauerhaft in einer Datenbank zu speichern sowie diese zur Überprüfung von Arbeiten Dritter zu verwenden oder hierzu zur Verfügung zu stellen.»

Adlikon, 23. April 2023

Marius Weyermann

## Über den Autor



**Marius Weyermann**, geboren 1977 in St. Gallen, wurde per 1. Januar 2023 vom Regierungsrat des Kantons Zürich zum Kommandanten der Kantonspolizei Zürich und Leiter der Kantonalen Führungsorganisation ernannt. Zuvor arbeitete er während mehr als 20 Jahren in verschiedenen Führungsfunktionen in allen operativen Hauptabteilungen der Kantonspolizei, wie der Kriminal-, der Sicherheits-, der Verkehrs-, der Flughafen- und der Regionalpolizei. Berufsbegleitend bildete sich Marius Weyermann in den Bereichen Führung, Projektmanagement und Public Management weiter. Er ist verheiratet, Vater von drei Kindern und lebt mit seiner Familie im Zürcher Weinland.