

# **Optimierungspotenziale bei der betrieblichen Steuerung mit WoV**

**Erfahrungen der Führungspersonen in den Abteilungen des  
Departements Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau**

Masterarbeit eingereicht der Universität Bern  
im Rahmen des  
Executive Master of Public Administration (MPA)



---

b  
UNIVERSITÄT  
BERN

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Adrian Ritz**

Kompetenzzentrum für Public Management  
Schanzeneckstrasse 1  
CH-3001 Bern

von:

**Peter Kuhn**  
aus Suhr (Aargau)

Jurastrasse 36  
5000 Aarau

Bern, 14. Oktober 2009

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichte Arbeit liegt beim Autor.

## **Dank**

Ein besonderes Dankeschön geht an Agnes Gloor für die kompetente Protokollführung während der Interviews, sowie auch für ihre administrative Unterstützung bei der Vor- und Nachbereitung der Gespräche. Erna von Ow danke ich für ihre wertvolle Hilfe bei der Durchsicht des Entwurfs und den Support beim Ausdrucken und Binden der Arbeit.

Meinem Arbeitgeber danke ich für die Möglichkeit, dass ich das Studium am KPM berufsbeleitend absolvieren durfte und auch dabei auch grosszügig finanziell unterstützt wurde. Danken möchte ich auch allen befragten Kolleginnen und Kollegen im Departement, die sich für das Interview im Rahmen dieser Arbeit zur Verfügung gestellt haben. Maurus Büsser, Generalsekretär im Departement, danke ich für die zwei guten Feedback-Gespräche während der Arbeit.

Letztlich danke ich Barbara Grisch, Michael Allgäuer und Norbert Mettler für die gemeinsamen Prüfungsvorbereitungen, die für mich jedes Mal ein wichtiger Stimulus während des Studiums waren.

Meiner Lebenspartnerin Danièle danke für ihre stetige Unterstützung während des Studiums.

Bern, im Oktober 2009

Peter Kuhn

## Management Summary

Im Aargau wurde auf kantonaler Ebene auf Anfang 2006 die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) flächendeckend eingeführt. Damit wurde der Fokus der politischen Steuerung verstärkt auf das Formulieren und Durchsetzen längerfristiger strategischer Zielsetzungen mit entsprechenden Wirkungen gelegt und nicht mehr auf eine Inputsteuerung der Verwaltung mit detaillierten Budgetplänen. Dieser Wechsel von einer Input- zu einer vermehrten Outputsteuerung ist mit grundlegenden Veränderungen verbunden, sowohl bei der politischen Steuerung von Parlament und Regierung als auch bei der Umsetzung der Staatsaufgaben in der Verwaltung.

Die vorliegende Arbeit analysiert die aktuelle Situation der betrieblichen Steuerung in der Verwaltung am Beispiel des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) des Kantons Aargau. Der erste Teil der Arbeit beschreibt die grundlegenden Aspekte des New Public Management (Kapitel 2) und gibt einen Überblick über die aktuelle Situation in der Schweiz. Der anschliessende Teil geht auf das WoV-System im Kanton Aargau näher ein und beschreibt die rechtlichen Grundlagen, die Bereiche und Instrumente zur Steuerung sowie die Resultate der im Jahr 2008 durchgeführten Evaluation auf der politischen Ebene (Kapitel 4). Im eigentlichen Hauptteil der Arbeit folgt die Beschreibung und Auswertung der Fallstudie im BVU (Kapitel 5) und abschliessend die daraus abgeleiteten Erkenntnisse und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der WoV-Instrumente und -prozesse in der Verwaltung (Kapitel 6).

Das Resultat der Befragung lässt insgesamt den Schluss zu, dass WoV im Aargau gut unterwegs ist. Bei den befragten Führungspersonen ist WoV grossmehrheitlich akzeptiert und wird als der richtige Weg der Verwaltungsführung bezeichnet. Es zeigt sich aber auch im Aargau, dass es eine grosse Herausforderung bleibt, ein WoV-System zu betreiben, das sich gleichzeitig für die politische Steuerung wie auch für die betriebliche Steuerung eignet. Die Ergebnisse der Befragungen sind in dieser Arbeit in fünfzehn Thesen zusammengefasst und geben ein klares Bild über die Stärken und Schwächen des aktuellen WoV-Systems. Zur Weiterentwicklung des WoV-Systems Aargau ergeben sich daraus fünf Handlungsempfehlungen:

- Massnahmen zur Entlastung der Führungskräfte prüfen und umsetzen
- Die vorhandenen Erfahrungen im Umgang mit WoV in der Verwaltung besser nutzen
- Splitten des Planungs- und Budgetierungsprozesses auf Frühling und Herbst
- Schulung und Weiterbildung der Führungskräfte koordinieren und stärken
- Heutige Schwachstellen der WoV-Instrumente rasch eliminieren

Bei der erfolgreichen Weiterentwicklung des WoV-Systems wird es eine zentrale Herausforderung sein, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Politik und der Verwaltung möglichst optimal zu kombinieren.

## Inhaltsverzeichnis

Dank .....	1
Management Summary .....	2
Inhaltsverzeichnis .....	3
Abbildungsverzeichnis .....	6
Tabellenverzeichnis .....	7
Abkürzungsverzeichnis .....	8
Anhangverzeichnis .....	9
1 Einleitung .....	11
1.1 Ausgangslage und Problemstellung .....	11
1.2 Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit .....	12
2 New Public Management .....	13
2.1 Entstehung von New Public Management (NPM) .....	13
2.2 Zielsetzungen von New Public Management (NPM) .....	13
2.2.1 Kundenorientierung .....	14
2.2.2 Leistungs- und Wirkungsorientierung: .....	14
2.2.3 Qualitätsorientierung .....	15
2.2.4 Wettbewerbsorientierung .....	15
2.3 New Public Management als Steuerungsmodell für Politik und Verwaltung .....	15
2.3.1 Der politisch-administrative Steuerungskreislauf .....	15
2.3.2 Die Ebene der politischen Steuerung .....	16
2.3.3 Die Ebene der betrieblichen Steuerung .....	17
3 New Public Management (NPM) in der Schweiz .....	18
3.1 NPM-Reformen in den Gemeinden .....	18
3.2 NPM-Reformen beim Bund .....	18
3.3 NPM-Reformen in den Kantonen .....	19
3.3.1 Stand der NPM-Reformen in den Kantonen .....	19
3.3.2 Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den Kantonen .....	20
3.3.3 Erkenntnisse der Verwaltungen .....	21
4 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) im Kanton Aargau .....	23
4.1 Einführung und rechtliche Grundlagen von WoV im Kanton Aargau .....	23
4.1.1 Einführung .....	23

---

4.1.2	Rechtliche Anpassungen und Parlamentsreform.....	24
4.2	Bereiche und Instrumente der Steuerung .....	25
4.2.1	Überblick über die Steuerungsbereiche und die Steuerungsinstanzen.....	25
4.2.2	Wichtige Steuerungsinstrumente.....	25
4.2.3	Jährlicher Planungs- und Budgetierungsablauf.....	27
4.2.4	Finanzielle Steuerungsinstrumente .....	29
4.2.5	Aufbau der Steuerungsbereichspläne .....	29
4.2.6	Jahresberichterstattung .....	30
4.3	Bisherige Erfahrungen mit WoV im Kanton Aargau.....	31
4.3.1	Untersuchungsgegenstand und Methoden der Evaluation 2008 .....	31
4.3.2	Wichtigste Resultate und Erkenntnisse aus der Evaluation 2008 .....	32
4.3.3	Offene Fragen auf der betrieblichen Ebene.....	33
5	Betriebliche Steuerung im Departement Bau, Verkehr und Umwelt.....	34
5.1	Organisationsstruktur und Steuerungsprozesse.....	34
5.1.1	Organisationsstruktur .....	34
5.1.2	Wichtige Steuerungs- und Führungsprozesse .....	35
5.1.3	Der Planungs- und Budgetierungsprozess.....	35
5.2	Zielsetzungen und Methodik der Untersuchung .....	37
5.2.1	Untersuchungsgegenstand und Zielsetzungen .....	37
5.2.2	Methodisches Vorgehen.....	38
5.3	Fragestellungen für das Interview .....	40
5.4	Auswertung der Interviews .....	41
5.4.1	Allgemeine einleitende Fragen.....	41
5.4.2	Jährlicher Planungs- und Budgetierungsprozess.....	44
5.4.3	Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzmittel .....	46
5.4.4	Produktgruppenpläne und Produktepläne als Führungsinstrument .....	47
5.4.5	Leistungserfassung als Führungsinstrument .....	48
5.4.6	Steuerung von kurzfristigem Mitteleinsatz .....	49
5.4.7	Berichterstattung .....	50
5.4.8	Beurteilung von Aufwand und Nutzen von WoV .....	51
5.4.9	Änderungsvorschläge zu den Instrumenten und Prozessen von WoV.....	53
5.5	Vergleich mit den Resultaten der Evaluation 2008.....	55
5.6	Vergleich mit den Erkenntnissen in anderen Kantonen.....	56

---

6	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	57
6.1	Schlussfolgerungen .....	57
6.2	Handlungsempfehlungen.....	59
6.2.1	Massnahmen zur Entlastung der Führungskräfte .....	59
6.2.2	Vorhandene Erfahrungen besser nutzen.....	60
6.2.3	Planungs- und Budgetierungsprozess vereinfachen.....	60
6.2.4	Schulung und Weiterbildung der Führungskräfte .....	61
6.2.5	Sofortmassnahmen zur Verbesserung der bestehenden Instrumente .....	61
7	Literaturverzeichnis.....	63
8	Anhang .....	65
9	Selbstständigkeitserklärung.....	87
10	Über den Autor.....	88

---

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: 3-E Modell zur Wirkungsorientierung .....	14
Abbildung 2: Politisch-administrativer Steuerungskreislauf .....	16
Abbildung 3: Steuerungsbereiche und Steuerungsinstanzen .....	25
Abbildung 4: Planungshierarchie der Staatsaufgaben im Kanton Aargau.....	27
Abbildung 5: Jährlicher überdepartementaler Controllingkreislauf .....	27
Abbildung 6: Jährlicher Planungs- und Budgetierungsprozess .....	28
Abbildung 7: Untersuchungsgegenstände im Zusammenhang mit den Befragungen .....	39
Abbildung 8: Symbolische Darstellung der Handlungsempfehlungen abgeleitet aus den Thesen der Befragungsergebnisse .....	62

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stand der Einführung von WoV in den Kantonen per Ende 2007 .....	19
Tabelle 2: Steuerungsinstrumente in den verschiedenen Kantonen mit WoV-Reformen .....	21
Tabelle 3: Wichtige Steuerungsinstrumente von WoV-Aargau .....	25
Tabelle 4: Steuerungsbereiche und die Vollzugszuständigkeiten im BVU.....	34
Tabelle 5: Wesentliche Steuerungs- und Führungsinstrumente im BVU .....	37
Tabelle 6: Aufgaben und ihre Bedeutung bei den befragten Abteilungen .....	38
Tabelle 7: Darstellung der drei Interviewteile mit den entsprechenden Fragen.....	40
Tabelle 8: Persönliche Einstellung der Befragten zu WoV vor Einführung und heute.....	42
Tabelle 9: Aussagen der befragten AL und SL zu den Fragen 1 und 2.....	43
Tabelle 10: Aussagen zum Planungs- und Budgetierungsprozess (Frage 3).....	45
Tabelle 11: Aussagen zur Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzmittel (Frage 4). ....	47
Tabelle 12: Aussagen der Befragten zur Steuerung mit Produktgruppen- und Produkteplänen (Frage 5). .....	48
Tabelle 13: Aussagen der Befragten über mögliche Reaktionen auf kurzfristig veränderten Personalressourcenbedarf (Frage 7). .....	50
Tabelle 14: Fazit zu den Aussagen der Befragten über Aufwand und Nutzen des WoV-Instrumentariums bei der eigenen Führungsarbeit (Frage 9) .....	52
Tabelle 15: Anzahl Änderungsvorschläge aus den Antworten zu Frage 10 geordnet nach Themenbereichen und aufgeschlüsselt nach AL und SL .....	54

## Abkürzungsverzeichnis

AB	Aufgabenbereich
AFP	Aufgaben- und Finanzplan
AL	Abteilungsleiter
BVU	Departement Bau, Verkehr und Umwelt
DKA	Departementskonferenz
DRV	Dekret über die Rechnungslegung und Vermögensverwaltung
EFV	eidgenössischen Finanzverwaltung
ELB	Entwicklungsleitbild
ES	Entwicklungsschwerpunkte
FLAG	Führen mit Leistungsaufträgen und Globalbudget
GAF	Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen
GO	Geschäftsordnung
GR	Grosser Rat
IAFP	Integrierter Aufgaben und Finanzplan
KAPF	Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen
LE	Leistungserfassung
LUAE	Leistungsunabhängige Aufwendungen und Erträge
NPM	New Public Management
NSM	Neues Steuerungsmodell
MA	Mitarbeitende
MIS	Management-Informationssystem
P	Produkt
PG	Produktegruppe
PMS	Projektmanagementsystem
QR	Quartalsreporting / Quartalsbericht
RR	Regierungsrat
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
SL	Sektionsleitende
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VO	Verordnung
VRF	Verordnung über das Rechnungswesen und die übrige Führungsunterstützung
VVV	Verordnung über die Verwaltung des Vermögens
WoV	Wirkungsorientierte Verwaltung

---

## **Anhangverzeichnis**

Anhang 1: Die 42 Aufgabenbereiche im Aargau mit ihren Vollzugszuständigkeiten.....	66
Anhang 2: Aufgabenbereichsplan Umweltschutz 2009 - 2012.....	67
Anhang 3: Jahresbericht Umweltschutz und Beschreibung der inhaltlichen Elemente.....	70
Anhang 4: Liste der Befragten Interviewpartner .....	74
Anhang 5: Anfrage der Interviewpartner .....	75
Anhang 6: Interviewleitfaden.....	77
Anhang 7: Aussagen der AL und der SL zu Frage 10 .....	81



# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) ist in der Mehrheit der Schweizer Kantone mittlerweile eingeführt worden oder eine Einführung ist geplant (Schmidt 2008b: 70-73). Die mit der Einführung von WoV verbundenen Zielsetzungen sind in den verschiedenen Kantonen in wesentlichen Punkten gleich oder ähnlich. Vergleicht man jedoch die Ausgestaltung der Steuerungsinstrumente und -prozesse oder die Mitwirkungsmöglichkeiten der Parlamente in den verschiedenen Kantonen mit WoV, so lassen sich neben vielen Gemeinsamkeiten auch grosse Unterschiede erkennen (Schmidt 2008b: 73-86).

Eine Verwaltungsreform im Sinne des New Public Managements (NPM) löst grundsätzlich einen Wandel auf zwei Ebenen aus; auf der politischen Ebene von Parlament und Regierung sowie auf der betrieblichen Ebene der Verwaltung mit der Regierung an ihrer Spitze (Thom/Ritz, 2006: 45-91). Der Fokus der politischen Steuerung soll auf der Formulierung und Durchsetzung längerfristiger strategischer Zielsetzungen mit entsprechenden Wirkungen in den einzelnen Politikbereichen liegen und nicht mehr auf einer Inputsteuerung der Verwaltung mit detaillierten Budgetplänen. Auf der betrieblichen Ebene der Verwaltung sollen die von der Politik vorgegebenen Leistungs- und Wirkungsziele mit den vorhandenen personellen und finanziellen Mitteln umgesetzt werden. Die Verwaltungseinheiten erhalten mehr operative Handlungsfreiheit. Dies erfordert bei den Führungskräften zusätzliche Managementkompetenzen im Umgang mit einer Reihe neuer Planungs- und Steuerungsinstrumente.

Als Grundlage für den politischen Entscheid über die Einführung von WoV wurde in der Regel ein Pilotprojekt mit anschliessender Evaluation durchgeführt (bspw. Regierungsrat Kanton Aargau 2000, Fluri 2001 oder Regierungsrat Kanton Zürich 2002). Sowohl bei den jeweils befragten Parlamentsangehörigen als auch bei den Verwaltungskadern fiel die Beurteilung der Versuchsphasen in der Regel überwiegend positiv aus (siehe bspw. Ritz 2005: 64-66). Die Parlamentsangehörigen stellten Fortschritte bezüglich der Kostentransparenz, eine Effektivitäts- und Effizienzsteigerung oder eine verbesserte Transparenz des Verwaltungshandelns fest. Kritischer beurteilen die Parlamentsvertreterinnen und -vertreter die angestrebte Stärkung der strategischen Steuerung. Sie stellen mehrheitlich eine Machtverschiebung Richtung Regierung fest (Schmidt 2008b: 103-105). Die Verwaltungskader strichen die grössere Handlungsfreiheit und der damit verbundene optimale Mitteleinsatz positiv heraus. Andererseits zeichnet sich auf Grund der teilweise in grosser Zahl und in detaillierter Form eingeführten Planungs-, Controlling- und Reportinginstrumente ein markanter Anstieg des administrativen Aufwands ab, der die gewonnene Handlungsfreiheit wieder zu vernichten droht (Ritz 2005: 66).

Knapp drei Jahre nach der flächendeckenden Einführung von WoV hat der Kanton Aargau im Jahr 2008 eine Evaluation durchgeführt. Dabei wurden sämtliche Mitglieder des Grossen Rats

sowie einzelne Angehörige der Staatskanzlei, des Parlamentsdienstes, der Regierung sowie des höheren Verwaltungskaders befragt (Econcept 2009). Die Befragungen fokussierten auf die politische Steuerung sowie die Nahtstellen zur betrieblichen Steuerung. Der Bericht stellt dem Staatsleitungssystem des Kantons Aargau im interkantonalen Vergleich ein sehr gutes Zeugnis aus. Gleichzeitig lokalisiert die Evaluation aber auch einiges Optimierungspotenzial bei praktisch allen Instrumenten und empfiehlt die Weiterentwicklung von WoV unter Einbezug aller Akteure.

Die betrieblichen Steuerungsabläufe innerhalb der Verwaltung wurden in der Evaluation im Jahr 2008 nicht untersucht. Dies soll im Rahmen der vorliegenden Arbeit am Fallbeispiel des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) erfolgen. Im Zentrum der Fallstudie steht die Befragung von Kaderleuten zu ihren persönlichen Erfahrungen und Erkenntnissen mit den WoV-Instrumenten und WoV-Prozessen. Die Befragungen ergeben einen vertieften Einblick in die aktuellen Führungs- und Steuerungsprozesse in der Verwaltung und ermöglichen einen Vergleich mit den Erkenntnissen der Evaluation auf der politischen Ebene sowie den Erfahrungen in anderen Kantonen. Die Auswertung der Befragungen und die vergleichenden Analysen bilden die Basis für die abschliessenden Empfehlungen zur Optimierung und Weiterentwicklung von WoV im Kanton Aargau.

## **1.2 Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit**

Die theoretischen Grundlagen der Verwaltungsreformen nach dem NPM-Modell werden mit einer Dokumenten- und Literaturanalyse erarbeitet und dargestellt. Als wichtige Basis für den experimentellen Untersuchungsteil der Arbeit wird das Steuerungsmodell des NPM mit den ineinander greifenden politischen und betrieblichen Steuerungsprozessen beschrieben. Anschliessend wird im Überblick der Entwicklungsstand von WoV in der Schweiz sowie die Ausgestaltung von WoV im Kanton Aargau dargestellt.

Als zentraler Teil der Arbeit werden im experimentellen Teil die Interviews mit Führungspersonen der 2. und 3. Führungsebene im BVU<sup>1</sup> durchgeführt und mittels Protokoll aufgezeichnet. Die Befragungen werden detailliert ausgewertet und die Ergebnisse anschliessend mit den Erkenntnissen aus der Evaluation auf der politischen Ebene sowie den Erfahrungen in anderen Kantonen verglichen. Abgeleitet aus den Ergebnissen der Untersuchungen im BVU werden abschliessend konkrete Empfehlungen für die Weiterentwicklung des WoV-Instrumentariums im Kanton Aargau formuliert.

---

<sup>1</sup> Im Departement Bau, Verkehr und Umwelt existieren die Führungsebenen: Departement (1. Führungsebene), Abteilung (2. Führungsebene) und Sektion (3. Führungsebene). Die 1. und 2. Führungsebene bilden die Geschäftsleitung des Departements

## **2 New Public Management**

### **2.1 Entstehung von New Public Management (NPM)**

Im ausgehenden 20. Jahrhundert nahmen die Aufgaben des Gemeinwesens an Quantität und auch Komplexität immer mehr zu. Für die Staats- und Verwaltungsführung erwachsen daraus zunehmende Schwierigkeiten und generierten einen wachsenden Reformdruck (vgl. Lienhard: 2005: 5). Die traditionelle Steuerungsform des öffentlichen Sektors mit ihrer bürokratischen Organisation basierend auf Max Webers Bürokratiemodell gewährleistete unter stabilen und relativ konstanten Verhältnissen eine effiziente Aufgabenerfüllung, gleichzeitig behinderte sie aber den durch veränderte Anforderungen notwendigen Wandel (Thom/Ritz 2006: 7)

In der Schweiz wurden in den 1990er Jahren zunehmend Stimmen laut, die auf die mangelnde Steuerungsfähigkeit und Führung des Staates und die daraus folgenden Wirkungsdefizite hinwiesen. Die Finanzhaushaltsdefizite und die damit einhergehende Staatsverschuldung waren bei der Politik und den Regierungen aber der eigentliche Auslöser für die zunehmende Reformbereitschaft (Schedler/Proeller 2006: 27-30). Das New Public Management (NPM) lieferte Erfolg versprechende Ansätze um das politisch-administrative System zu modernisieren und dem Staats- resp. Bürokratieversagen entgegen zu wirken (z.B. Jann 2002: 292).

Erste Erfahrungen mit NPM wurden vor allem in den späten 1980er Jahren im angelsächsischen Raum (bspw. Neuseeland und Australien) und in den Niederlanden (bspw. Tillburg) gewonnen (Lienhard 2005: 12-16). Eine Eigenheit des NPM ist die fehlende Theorie (Schedler 2003: 341). Es handelt sich um ein Modell, das aus verschiedenen theoretischen und konzeptionellen Grundlagen sowie auch praktischen Erkenntnissen aus der Verwaltungstätigkeit entstand (Thom/Ritz 2006: 18-23). Gestützt auf der Überzeugung, dass sich durch eingeräumte Freiräume eine grössere Produktivität erreichen lässt, sollten analog der Privatwirtschaft auch in der Verwaltung vermehrt betriebswirtschaftliche Instrumente eingeführt werden.

### **2.2 Zielsetzungen von New Public Management (NPM)**

Die Abwesenheit einer einheitlichen Theorie und eine unterschiedliche Ausgangslage in den verschiedenen Ländern liess eine Vielfalt an NPM-Modellen entstehen. In den USA liefen die Verwaltungsreformen im Sinne des NPM unter der Bezeichnung „Reinventing Government“, in Deutschland unter der Bezeichnung „Neues Steuerungsmodell (NSM)“. Trotz dieser Differenzierung waren die verschiedenen NPM-Reformen bezüglich ihrer Zielsetzungen weitgehend deckungsgleich. Schedler/Proeller formulieren die strategischen Zielsetzungen von NPM in vier Punkten (Schedler/Proeller 2006: 66-82): Kundenorientierung, Leistungs- und Wirkungsorientierung, Qualitätsorientierung und Wettbewerbsorientierung.

### 2.2.1 Kundenorientierung

Die öffentliche Verwaltung soll sich verstärkt an den konkreten Bedürfnissen und legitimen Ansprüchen ihrer Kundinnen und Kunden orientieren. Dabei ist der Kundenbegriff als Metapher für eine verstärkte Ausrichtung der Verwaltungstätigkeit an den konkreten und auch erfragten Anliegen der Bürgerinnen und Bürger zu verstehen. Die Kundenorientierung bedeutet in diesem Sinne eine Stärkung der Dienstleistungsmentalität und -qualität.

### 2.2.2 Leistungs- und Wirkungsorientierung:

Grundsätzlich besteht ein weitgehender Konsens, dass sich das Verwaltungshandeln an Wirkungen orientieren soll, da eine staatliche Aufgabe erst dann als erfüllt betrachtet werden kann, wenn die gewünschte Wirkung eingetreten ist. Die Schwierigkeit der Wirkungsorientierung liegt oft im Nachweis der Ursache-Wirkungsbeziehung und wird zusätzlich dadurch erschwert, dass Wirkungen oft erst langfristig erkennbar sind. Aus diesem Grund beschränkt sich die NPM-Praxis auch heute noch oft auf die Leistungsorientierung. Allen Schwierigkeiten zum Trotz hat man in der Schweiz im internationalen Vergleich die Wirkungsorientierung in den Vordergrund gestellt und man sprach deshalb von Anfang an von WoV.

Bei der Ergebnismessung des Verwaltungshandelns hat sich international eine Unterteilung in drei Ebenen etabliert, das sogenannte 3-E Modell (Abbildung 1). Dieses Modell geht von der Wirkungskette mit den drei Elementen Ressourcen, Leistungen und Wirkungen aus. Diese drei Elemente unterliegen dann den drei E's: Economy (Sparsamkeit), Efficiency (Wirtschaftlichkeit) und Effectiveness (Wirksamkeit).

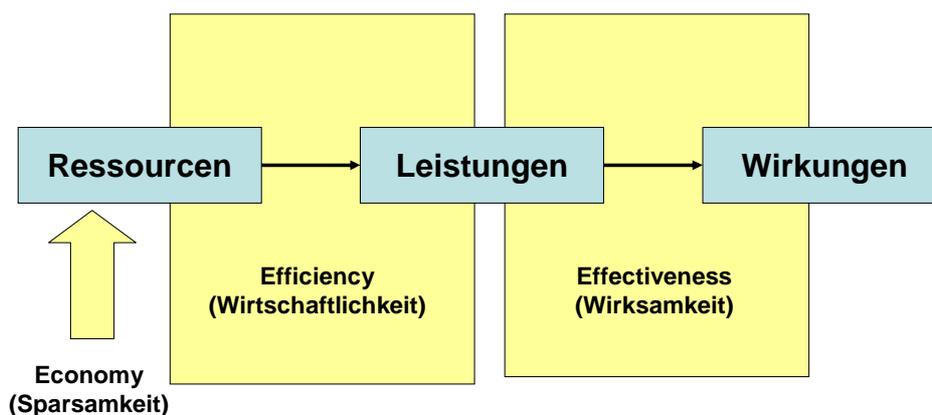


Abbildung 1: 3-E Modell zur Wirkungsorientierung (Schedler/Proeller 2006: 76).

- Economy (Sparsamkeit) zielt auf den kleinstmöglichen Mitteleinsatz zur Beschaffung der nötigen Ressourcen.
- Efficiency (Wirtschaftlichkeit) misst sich am Ressourceneinsatz, der für eine vorgegebene Leistung erbracht werden muss.
- Effectivness (Wirksamkeit) misst sich am Leistungsvolumen, das für eine vorgegebene Wirkung aufgewendet werden muss.

### **2.2.3 Qualitätsorientierung**

Verbunden mit der oben beschriebenen Kundenorientierung des NPM ergeben sich auch Erwartungen beziehungsweise Ansprüche an die Qualität einer bestimmten Verwaltungsleistung. Daraus ergibt sich letztlich das Bedürfnis eines umfassenden Qualitätsmanagements in der Verwaltung (Thom/Ritz 2006: 186-197).

### **2.2.4 Wettbewerbsorientierung**

Die öffentliche Verwaltung bewegt sich zumindest in ihrem Kernbereich häufig in einem monopolistischen Markt. Entsprechend fehlen Anreize eines Wettbewerbs zur Steigerung der Effizienz und vor allem der Effektivität staatlicher Leistungen. Es gehört deshalb ergänzend zur Kunden-, Wirkungs- und Qualitätsorientierung zu den Zielsetzungen der NPM-Reformen, mehr Wettbewerb bei der Leistungserbringung der Verwaltung einzuführen. Dies gelingt vor allem dort, wo staatliche Leistungen auch durch Private erbracht werden können. Primäres Ziel ist nicht eine Überführung einer staatlichen Leistungserstellung in den privaten Markt, sondern eine staatliche wettbewerbsorientierte Leistungserstellung (Schedler/Proeller 2006: 192). Dazu stehen je nach Situation und Art der Staatsaufgabe verschiedene Instrumente zur Verfügung, wie Kosten-Leistungsvergleiche mit Privaten, Ausschreibungen oder echte Drittvergaben zur Verfügung.

## **2.3 New Public Management als Steuerungsmodell für Politik und Verwaltung**

### **2.3.1 Der politisch-administrative Steuerungskreislauf**

Im Zentrum der Verwaltungsarbeit steht die Leistungserbringung resp. der Vollzug. Diese Leistungserbringung stützt sich auf einen mehrstufigen Planungsprozess. Ausgelöst wird dieser Planungsprozess durch ein Bedürfnis welches durch einen Entscheidungsprozess in der Politik oder durch eine Bedürfnisabklärung bei bestimmten Anspruchsgruppen geltend gemacht wird. Der festgestellte Bedarf wird anschliessend von der Politik, gegebenenfalls mit fachlicher Unterstützung der Verwaltung, in Regelungen oder Zielsetzungen umgesetzt. Darauf abgestützt, erfolgt nun in einem Zusammenspiel zwischen Politik und Verwaltung die Festlegung des Produkte- und Leistungsplans sowie die Festlegung der dafür notwendigen Personal- und Finanzmittel. Die Leistungserbringung selbst wird in Form eines bestimmten

Ausstosses an Produkten und Leistungen sichtbar (Output), welche dann im Sinne von WoV bei bestimmten Zielgruppen eine direkte Wirkung auslösen soll (Impact) und darüber hinaus im übergeordneten Sinn im Gesamtsystem einen Nutzen ergeben soll (Outcome).

Der politisch-administrative Steuerungskreislauf in Abbildung 2 zeigt schematisch auf, wie es ausgehend von politisch induzierten und formulierten Bedürfnissen zur Erbringung von Leistungen und Wirkungen durch die Verwaltung kommt (Thom/Ritz 2006: 50).

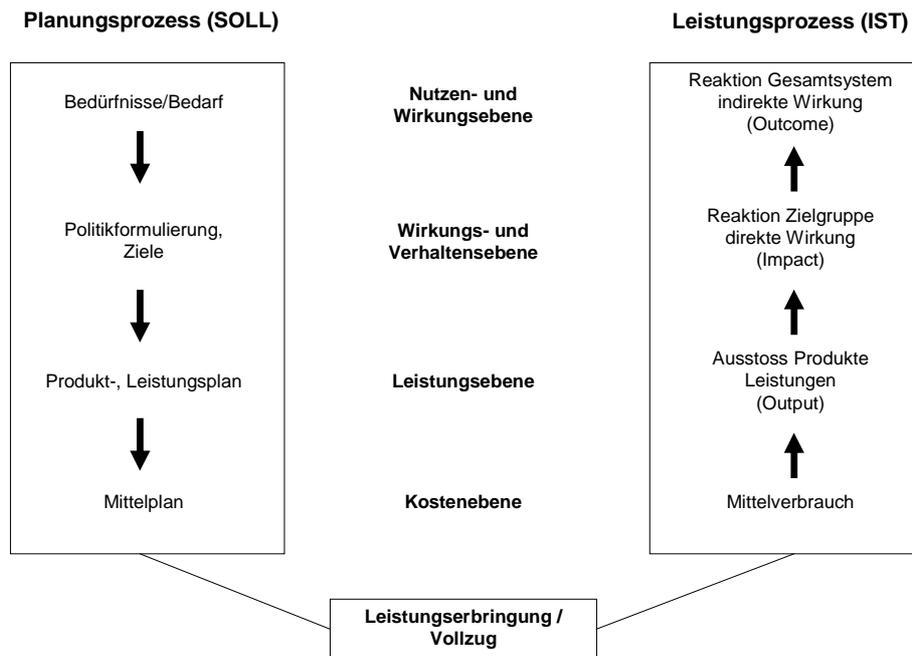


Abbildung 2: Politisch-administrativer Steuerungskreislauf (Thom/Ritz 2006:50).

### 2.3.2 Die Ebene der politischen Steuerung

Exekutive und Legislative, d. h. Parlament und Regierung teilen sich die Aufgabe der politischen Steuerung. Während für die Regierung die politische Führung als Kernaufgabe im Rahmen des NPM bezeichnet werden darf, ist es für das Parlament die Kontrolle von Regierung und Verwaltung ein zentrales Element (Thom/Ritz 2006: 46). Grundsätzlich spielt sich die politische Steuerung auf drei verschiedenen Schienen ab (Brühlmeier et al. 2001: 96 und Mastronardi 2005: 116):

- Mit der **Rechtsetzung** formuliert die Politik allgemeine und abstrakte Regeln. Hier werden dauerhafte Ziele gesetzt, Aufgaben und Kompetenzen festgelegt.
- Mit der **politischen Planung** wird die Rechtsetzung durch finale Programme ersetzt, die einen dynamischen Charakter haben. Unter WoV wird diese Schiene der politischen Steuerung erheblich verstärkt. Die mittelfristige Finanzplanung wird mit einer gleichwertigen

Aufgabenplanung verknüpft. Die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung wird auf Wirkungsziele ausgerichtet. Diese Erweiterung der politischen (strategischen) Planung unter WoV erforderte neue Planungs- und Steuerungsinstrumente.

- Bei der **Budgetierung** hat die Einführung von WoV zu einer markanten Veränderung geführt. Der Finanzteil des Budgets wird auf ein Globalbudget<sup>2</sup> reduziert. Dafür werden die Finanzmittel mit konkreten Leistungsvorgaben verknüpft. Dies erfolgt beispielsweise mittels eines Leistungsauftrags.

### 2.3.3 Die Ebene der betrieblichen Steuerung

Auf der betrieblichen Ebene sind die auf der politischen Steuerungsebene festgelegten Leistungs- und Wirkungsziele mit den verfügbaren Mitteln umzusetzen. Die für einen bestimmten Aufgabenbereich zuständigen Verwaltungseinheiten erhalten unter WoV für die vereinbarte Zielerreichung ein recht hohes Mass an operativen Freiheiten. Die konkrete Ausgestaltung der betrieblichen Steuerung hängt nun wesentlich davon ab, wie viel operative Handlungsfreiheit einer bestimmten Verwaltungseinheit resp. ihren Führungskräften zugestanden wird.

Die Führungskräfte der Verwaltung haben unter WoV auf der betrieblichen Steuerungsebene in ihrem Aufgabenbereich folgende wesentlichen Verantwortlichkeiten wahrzunehmen (Thom/Ritz 2006: 48):

- Zielbildungsverantwortung auf der betrieblichen Ebene
- Ergebnisverantwortung für die Erreichung der vereinbarten Leistungen (Outputs)
- Organisationsverantwortung für eine zweckmässige Arbeitsteilung und Koordination
- Förderungsverantwortung für die Mitarbeitenden
- Finanzverantwortung über die Einhaltung der Budgetvorgaben
- Informationsverantwortung gegenüber Mitarbeitenden, übergeordneten Stellen und externen Anspruchsgruppen

Generell lässt sich festhalten, dass die Führungsverantwortung auf der betrieblichen Steuerungsebene unter WoV vielfältiger und anspruchsvoller geworden ist. Einerseits ist dadurch in der Verwaltung bei den Führungskräften vermehrt Leadership gefragt, andererseits gewinnt auch die Managementfunktion durch den Einsatz neuer Instrumente und Prozesse an Bedeutung.

---

<sup>2</sup> In einem Globalbudget werden bestimmten Aufgabenbereichen die Finanzmittel für die Aufgabenerfüllung in Form einer Netto-Gesamtsumme zugewiesen. Das heisst die Verwaltung kann in diesem Aufgabenbereich höhere Ausgaben tätigen als budgetiert, sofern sie diese über zusätzliche Einnahmen finanzieren. Zudem entfällt beim Globalbudget die Mittelbindung nach Kostenarten (Schedler/Proeller 2006: 167).

### 3 New Public Management (NPM) in der Schweiz

#### 3.1 NPM-Reformen in den Gemeinden

Im Rahmen einer umfassenden Gemeindebefragung durch Steiner/Ladner im Jahr 2005 wurde festgestellt, dass weniger als 10 % der Gemeinden NPM definitiv oder versuchsweise eingeführt haben (Steiner/Ladner 2006: 27). Eine genauere Analyse der Befragung der Schweizer Gemeinden zeigt allerdings, dass in grösseren Gemeinden ab 10'000 Einwohner die wirkungsorientierte Verwaltungsführung relativ häufig ist. So wird in rund 48% der Städte mit mehr als 20'000 Einwohnern nach NPM-Grundsätzen geführt. Als Hauptgrund für den kleinen Anteil in den kleinen Gemeinden wird nicht primär eine Reformskepsis vermutet, sondern primär die Tatsache, dass kleine Gemeinden nicht über die nötigen finanziellen und personellen Ressourcen für die Einführung von NPM verfügen.

#### 3.2 NPM-Reformen beim Bund

Beim Bund begannen die NPM-Reformen im Jahre 1996 mit dem Projekt Führen mit Leistungsaufträgen und Globalbudget (FLAG). Im Rahmen dieser Pilotphase wurde FLAG für einzelne Verwaltungseinheiten eingeführt. Nach einer Evaluation der Pilotphase im Jahre 2001 wurde FLAG in ein Programm unter der Leitung der eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) überführt und somit zu einem festen Bestandteil der Verwaltungsführung des Bundes (Leuenberger 2005: 27-28). Aktuell per Ende August 2009<sup>3</sup> haben beim Bund 24 Verwaltungseinheiten auf FLAG umgestellt.

Die EFV hat zum Entwicklungsstand des Programms FLAG per 2008 eine umfangreiche Evaluation durchgeführt. Vertreter der betroffenen FLAG-Verwaltungseinheiten, der Departemente und des Parlaments wurden zu den FLAG-Instrumenten sowie zu den Erfahrungen mit der betrieblichen und politischen Führung befragt. Des Weiteren wurden eine Gesamtbeurteilung sowie Empfehlungen zur Weiterentwicklung erhoben. Die Resultate der Evaluation lassen sich wie folgt zusammenfassen (Heimgartner/Hugentobler 2009: 3-6):

- Die direkt betroffenen Verwaltungseinheiten beurteilen die Instrumente und Prozesse von FLAG als gut entwickelt, eingespielt und wirksam. Die FLAG-Verwaltungseinheiten verfügen über eine integrierte Aufgaben- und Ressourcenplanung und über eine gute Basis für ein funktionierendes Controlling. Gemäss den Befragten werden die erweiterten Handlungs- und Entscheidungsspielräume genutzt. Alle befragten FLAG-Verwaltungseinheiten betonten, dass sie nochmals auf FLAG umstellen würden.
- Die Departemente sind den Prinzipien, Zielen und Instrumenten von FLAG grundsätzlich ebenfalls positiv eingestellt. Generell wird von den Departementen festgestellt, dass sich

---

<sup>3</sup> Aktueller Stand auf der Homepage [www.flag.admin.ch](http://www.flag.admin.ch) einsehbar

bei den FLAG geführten Verwaltungseinheiten eine positive Veränderung zeigt in Form einer intensiveren Zusammenarbeit sowie einer besseren Kenntnis der Aufgaben und Tätigkeiten in diesen Verwaltungseinheiten. Diese Vorteile rechtfertigen aus Sicht der Departemente die höheren Anforderungen und den zusätzlichen Aufwand. Es sei aber gleichzeitig wichtig, dass die Führungsinstrumente tendenziell gestrafft und noch effektiver gestaltet werden.

- Bei den befragten Parlamentsmitgliedern wurde generell festgestellt, dass das Steuerungsmodell FLAG noch relativ wenig bekannt ist. Trotzdem wird FLAG von den Parlamentsmitgliedern mehrheitlich positiv beurteilt und es wird bestätigt, dass mit FLAG geführte Verwaltungseinheiten den Ruf haben, effizienter geführt zu sein und dadurch auch mehr Vertrauen geniessen. Die befragten Parlamentsmitglieder stellen keinen durch FLAG verursachten Steuerungsverlust fest und sind der Ansicht, dass Instrumente und Prozesse des FLAG-Steuerungsmodells miliztauglich sind.

### 3.3 NPM-Reformen in den Kantonen

#### 3.3.1 Stand der NPM-Reformen in den Kantonen

In 16 Kantonen ist WoV flächendeckend oder zumindest in einzelnen Verwaltungsbereichen eingeführt (Schmidt 2008b: 15). Tabelle 1 gibt einen gesamtschweizerischen Überblick über die Einführung von WoV in den einzelnen Kantonen per Ende 2007.

Kanton	Einführung WoV	Kanton	Einführung WoV	Kanton	Einführung WoV
Aargau	-	Graubünden	t	St. Gallen	i
Appenzell Ausserr.	i	Jura	i	Tessin	t
Appenzell Innerr.	i	Luzern	-	Thurgau	-
Basel-Landschaft	t	Neuenburg	t	Uri	i
Basel-Stadt	i	Nidwalden	i	Waadt	i
Bern	-	Obwalden	t	Wallis	t
Freiburg	t	Schaffhausen	t	Zug	t
Genf	i	Schwyz	t	Zürich	-
Glarus	i	Solothurn	-		

Tabelle 1: Stand der Einführung von WoV in den Kantonen per Ende 2007. - : Einführung flächendeckend, t: Einführung in Teilen der Verwaltung, i : kein WoV (nach Schmidt 2008b: 15).

Interessant ist die Frage, weshalb in einzelnen Kantonen keine oder allenfalls nur eine teilweise Einführung von WoV erfolgte. Für die Nichteinführung von WoV können drei Hauptgründe sowohl sachlicher und wie auch politischer Natur identifiziert werden (Ritz 2005: 48):

- Fehlender Finanz- und Reformdruck
- Geringe Grösse der kantonalen Verwaltung
- Generelle Zweifel an der langfristigen Wirkung der Reform

- Vorziehen anderer Reformansätze

Anzumerken ist an dieser Stelle, dass sich die Verwaltungsführung auch in den „WoV-freien“ Kantonen in den letzten Jahren in vielerlei Beziehung im Sinne der Zielsetzungen von NPM weiterentwickelt hat. Allen voran existieren in den Kantonen Basel-Stadt und St. Gallen zahlreiche Steuerungsinstrumente wie IAFP<sup>4</sup>, Globalbudget oder Leistungsauftrag, die auch wichtige Eckpfeiler des NPM-Modells sind (Schmidt:2008b: 75).

### 3.3.2 Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den Kantonen

Die zahlreichen Pilotversuche zur Einführung von WoV sind ein Indiz für den Föderalismus auf Kantonsebene. Es lässt sich nur aus einer politischen Optik erklären, dass anstelle eines betriebswirtschaftlich motivierten „best-practice“-Ansatzes in praktisch jedem Kanton eigene und voneinander relativ unabhängige WoV-Pilotprojekte durchgeführt wurden, die letztlich zu recht unterschiedlich ausgestalteten WoV-Lösungen geführt haben (Ritz 2005: 49).

Grundsätzliche Gemeinsamkeiten lassen sich beim Vergleich der eingeführten WoV-Steuerungsinstrumente in den verschiedenen Kantonen finden (Schmidt 2008b:16). Die Tabelle 2 gibt einen Überblick über die vorhandenen Steuerungsinstrumente in den aktuell 16 Kantonen mit WoV. Bei den kurzfristigen (einjährigen) Steuerungsinstrumenten ist zu sehen, dass in allen Kantonen mit Leistungsaufträgen gearbeitet wird. Auch das Globalbudget ist ein sehr verbreitetes Instrument, das nur in den beiden Kantonen Bern und Basel-Landschaft fehlt. Etwas differenzierter sieht die Situation bei der Leistungsmotion<sup>5</sup> aus. Rund zwei Drittel kennen dieses oder ein ähnliches kurzfristiges Steuerungsinstrument des Parlaments. Bei den mittelfristigen (vier- bis sechsjährigen) Instrumenten ist der Legislaturplan der Regierung sehr verbreitet. Als Besonderheit im Kanton Aargau wurde mit der Einführung von WoV als strategisches Planungsinstrument für die Regierung ein Entwicklungsleitbild (ELB) mit einem Planungshorizont von zehn Jahren eingeführt, das alle vier Jahre zu Beginn einer Legislatur überarbeitet wird. Bei den mittelfristigen Instrumenten ist der IAFP ebenfalls weit verbreitet, während Mehrjahreskredite und die damit verbundenen mehrjährigen Leistungsvereinbarungen nur in knapp der Hälfte der WoV-Kantone vorhanden sind. Nur rund ein Drittel der WoV-Kantone kennt den Planungsbeschluss und den Planungsauftrag<sup>6</sup> als zwei weitere Steuerungs- resp. Interventionsinstrumente des Parlaments.

---

<sup>4</sup> Integrierter Aufgaben- und Finanzplan

<sup>5</sup> Mit einer Leistungsmotion kann das Parlament den Regierungsrat verpflichten, die finanziellen Folgen der mit der Motion verknüpften Forderung dem Parlament mit dem nächsten Voranschlag zur definitiven Entscheidung vorzulegen oder ein mit der Motion vorgegebenes Leistungsziel in das nächste Globalbudget aufzunehmen (Definition aus Schmidt 2008b: 22).

<sup>6</sup> Planungsbeschluss und Planungserklärung geben dem Parlament eine Interventionsmöglichkeit auf die mittelfristigen Vereinbarungen resp. auf die Planungsinstrumente (Definition aus Schmidt 2008a: 23).

Kanton	Kurzfristige Instrumente			Mittelfristige Instrumente			Planungsinstrumente		
	Jährliche Globalbudgets	Leistungsaufträge	Leistungsmotion	Mehrfjahreskredite	Mehrfjährige Leistungsvereinbarungen	Planungsbeschluss	Legislativplan	Integrierter Aufgaben und Finanzplan (IAFP)	Planungserklärung
Aargau	~	§	~	§	§	~		~	~
Basel-Landschaft		~					~		
Bern		~	~				~	~	~
Freiburg	~	~		~	~		~		
Graubünden	~	~	~				~	~	
Luzern	~	~	§	§	~	~	~	~	~
Neuenburg	~	~					~		
Obwalden	~	~	~	~	~	~	~	~	~
Schaffhausen	~	~	~				~		
Schwyz	~	~	§	~	~	~	~		
Solothurn	~	~	~	§	~	~	~	~	~
Tessin	~	~			~		~	~	
Thurgau	~	~	~				~		
Wallis	§	~	~				~	~	
Zug	~	~							
Zürich	~	~	§				~	~	§

Tabelle 2: Steuerungsinstrumente in den verschiedenen Kantonen mit WoV-Reformen.  
~ : Instrument vorhanden; § : ähnliches Instrument vorhanden <sup>7</sup>

### 3.3.3 Erkenntnisse der Verwaltungen

Grundsätzlich fokussieren die bisher durchgeführten Evaluationen zu WoV in den Kantonen auf die politische Steuerungsebene und entsprechend auf die Erfahrungen von Parlament und Regierung. In den meisten Evaluationen, beispielsweise für den Kanton Solothurn (Fluri 2001) oder den Kanton Zürich (Regierungsrat Kanton Zürich 2002) kommen die Erkenntnisse der Verwaltung mit den eingeführten WoV-Instrumenten und -Prozessen nur am Rande zur Sprache. Immerhin hielt die Evaluation des Kantons Solothurn bezüglich den Erfahrungen der Verwaltung mit der WoV-Versuchsphase fest, dass die Handlungsfreiheit der Ämter und damit auch die Motivation gestiegen sind. Es wurde ein Kultur- und Mentalitätswandel bei den Mitarbeitenden festgestellt. Weniger positiv beurteilte die Solothurner Verwaltung die Möglichkeiten der Steuerung mit Indikatoren und damit verbunden auch das Controlling mit dem Soll-Ist-Vergleich (Fluri 2001: 15). Aus der Evaluation über die Versuchsphase des Zürcher NPM-Projekts „wif!“ aus dem Jahre 2002 lassen sich ebenfalls nur beschränkte und auch nicht mehr sehr aktuelle Aussagen über die Erkenntnisse der Verwaltung machen. Der Evaluationsbericht hielt fest, dass die Controlling-Kultur mit ihren Steuerungskreisläufen erst ganz am Anfang steht (Regierungsrat Kanton Zürich 2002: 61).

<sup>7</sup> siehe Schmidt 2008b: 16

In der breit angelegten Untersuchung von Ritz (2005: 47-67) über die Erfahrungen der Legislative wurden auch Verwaltungskader aus vier Kantonen über ihre bisherigen Erkenntnisse mit WoV befragt. Allerdings ist bei dieser Studie zu berücksichtigen, dass bei den Aussagen bezüglich der Einschätzungen der Verwaltung neben den Amtsvorstehenden auch die Departementsvorstehenden befragt wurden. Damit floss in die Verwaltungserkenntnisse die politische Sicht der Regierung mit ein. Trotzdem lassen sich in dieser Studie klare Tendenzen der Verwaltungserfahrungen mit WoV bis zum Jahr 2004 erkennen. Gemäss dieser Studie ergeben sich aus den WoV- Erfahrungen in der Verwaltung folgende positive Erkenntnisse:

- Eine erhöhte Kostentransparenz bezüglich der staatlichen Tätigkeiten (Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen),
- ein gesteigertes Qualitätsbewusstsein bei der Aufgabenerfüllung,
- eine höhere Bürger- / Kundenorientierung
- eine verbesserte Effizienz und Effektivität bei der Aufgabenerfüllung (bessere Ziel- und Wirkungsorientierung des staatlichen Handelns) und
- eine bessere Transparenz bezüglich des Verwaltungshandelns.

Kritisch wird aus Verwaltungssicht auf den gesteigerten administrativen Aufwand hingewiesen, der sich aus dem teilweise stark ausgebauten Controlling mit den neu eingeführten Steuerungsinstrumenten ergibt. Andere Befürchtungen im Zusammenhang mit WoV bestätigten sich gemäss der Studie nicht. So konnte beispielsweise keine Abnahme der Mitarbeitendenzufriedenheit und keine verminderte Leistungsqualität der Verwaltungsarbeit festgestellt werden.

## 4 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) im Kanton Aargau

### 4.1 Einführung und rechtliche Grundlagen von WoV im Kanton Aargau

#### 4.1.1 Einführung

Den Auslöser für die Auseinandersetzung mit WoV gaben im Kanton Aargau verschiedene parlamentarische Vorstösse in den Jahren 1994 / 95. In zwei Postulaten<sup>8</sup> wurde die Regierung eingeladen, Versuche für ein modernes Verwaltungsmanagement vorzuschlagen sowie die Einführung von Globalbudgets mit Leistungsaufträgen zu prüfen. In einer Motion<sup>9</sup> wurde der Regierungsrat beauftragt, Verwaltungsreformen im Sinne des NPM einzuleiten und dazu die nötigen Anpassungen der Kantonsverfassung und der gesetzlichen Grundlagen in den Bereichen Organisationsrecht, Finanzhaushaltrecht, Personalrecht sowie parlamentarische Steuerung und Aufsicht der Verwaltung zu unterbreiten. In neun Pilotprojekten wurden ab 1998 die WoV-Methodik und der Einsatz einzelner WoV-Instrumente erprobt. Im März 2001 wurde vom Grossen Rat die flächendeckende Einführung von WoV beschlossen<sup>10</sup>.

Mit einer umfassenden Projektorganisation<sup>11</sup> zur flächendeckenden Einführung von WoV wurde nun gleichzeitig an der Entwicklung der nötigen Grundlagen und Instrumente gearbeitet (WoV AG 2006a: 15). Es galt insbesondere

- die rechtlichen Grundlagen zu konzipieren,
- die Verwaltungsaufgaben in einem Steuerungssystem zu erfassen und in möglichst homogene, sich nicht überschneidende, steuerbare Einheiten zu gliedern,
- steuerbare und aussagekräftige Ziele, Indikatoren und Kennzahlen zu entwickeln,
- ein zusammenhängendes überdepartementales Controlling zu entwickeln, das die Steuerungsinstanzen, -grössen, -bereiche und -instrumente und deren Zusammenwirken definierte,
- die Kosten-Leistungsrechnung und ihre Schnittstellen zur Verwaltungsrechnung zu konzipieren,
- mögliche Anreizsysteme zur Förderung unternehmerischen Handels zu entwerfen und
- die nötigen IT-Instrumente einzuführen.

---

<sup>8</sup> Katharina Kerr-Rüesch, Aarau, Postulat vom 29.11.1994 betreffend modernes Verwaltungsmanagement in der aargauischen kantonalen Verwaltung und  
Claudia Wanger, Baden, Postulat vom 21.3.1995 betreffend Führung von Verwaltungseinheiten als Provitcenters mit Globalbudget und Leistungsauftrag.

<sup>9</sup> Daniel Heller, Aarau, Motion vom 27.6.1995 betreffend Einleitung einer umfassenden Verwaltungsreform im Sinne des „New Public Management“.

<sup>10</sup> Grossratsbeschluss 00.407. Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV): Flächendeckende Einführung der neuen Führungsmethodik; Verabschiedung der Leitsätze.

<sup>11</sup> Grossratsbeschluss 01.321 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV); Flächendeckende Einführung der neuen Führungsmethodik; Verpflichtungskredit für die Einführungsphase.

In den Jahren 2004 und 2005 wurden dann die Steuerungsbereiche und Instrumente verwaltungsweit einem Praxistest unterzogen (WoV AG 2006a: 21). Dabei wurde erstmals offiziell mit Zielen und Indikatoren geführt und die Controlling- und Berichterstattungsprozesse wurden getestet. Die Tests zeigten Schwachstellen auf, die noch vor der flächendeckenden Einführung von WoV verbessert werden konnten.

#### 4.1.2 Rechtliche Anpassungen und Parlamentsreform

Als letztlich entscheidenden Schritt galt es nun noch die notwendigen gesetzlichen Anpassungen zu realisieren. Zentral war dabei das kantonale Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 11. Januar 1995. Die Behandlung des neuen Gesetzes durch den Grossen Rat war sehr intensiv und mit einigen Prüfaufträgen verbunden. Schliesslich wurde das GAF im Grossen Rat deutlich mit 128 gegen 37 Stimmen angenommen. Das nötige Dekret über die Rechnungslegung und Vermögensverwaltung (DRV) vom 11. Januar 2005 sowie die Anpassungen der Kantonsverfassung wurden vom Grossen Rat gar einstimmig angenommen. In der Folge erliess der Regierungsrat im Sommer 2005 eine Reihe von Verordnungen<sup>12</sup>, darunter auch die Verordnung über die Steuerungsbereiche des Regierungsrates (VO Steuerungsbereiche) vom 29. Juni 2005, worin der Regierungsrat den Vollzug der im unterstellten Aufgabenbereiche an die verschiedenen Departemente und die Staatskanzlei delegiert.

Unmittelbar nach dem Beschluss des GAF durch den Grossen Rat im März 2005 wurde mit der Planung und Budgetierung mit den neuen WoV-Instrumenten begonnen. Am 20. Dezember 2005 wurde das Budget 2006 beschlossen und somit WoV auf den 1. Januar 2006 flächendeckend in der gesamten Verwaltung operativ (WoV AG 2006a: 26).

Parallel zur Einführung von WoV führte der Kanton Aargau auch eine Parlamentsreform durch. Die wichtigsten Neuerungen dieser Reform können wie folgt zusammengefasst werden (Econcept 2009: 16):

- *Parlamentskommissionen*: Die Kommissionsstrukturen des Grossen Rats wurden an die Aufgabenbereiche von WoV angepasst. Es wurden neun ständige Kommissionen geschaffen, darunter sieben Fachkommissionen, die jeweils für eine gewisse Zahl der Aufgabenbereiche zuständig sind.
- *Parlamentarische Vorstösse*: Der parlamentarische Auftrag wurde als neues Steuerungsinstrument für den Grossen Rat eingeführt.
- *Parlamentsdienst*: Der Parlamentsdienst wurde von der Staatskanzlei ausgegliedert und direkt dem Grossen Rat unterstellt.

---

<sup>12</sup> Verordnung über das Rechnungswesen und die übrige Führungsunterstützung (VRF) vom 29. Juni 2005  
Verordnung über die Verwaltung des Vermögens (VVV) vom 29. Juni 2005  
Verordnung über die Liegenschaften des Kantons (Liegenschaftsverordnung) vom 17. August 2005

## 4.2 Bereiche und Instrumente der Steuerung

### 4.2.1 Überblick über die Steuerungsbereiche und die Steuerungsinstanzen

Die Staatsaufgaben sind in Steuerungsbereiche auf drei Ebenen gegliedert (Abbildung 3). Auf der höchsten Ebene steuern der Grosse Rat und der Regierungsrat die insgesamt 42 Aufgabenbereiche (siehe Anhang 1). Jeder Aufgabenbereich ist auf der zweiten Steuerungsebene in Produktgruppen unterteilt, die vom jeweils zuständigen Departement und den darin zuständigen Fachabteilungen gesteuert werden. Schliesslich sind die Produktgruppen auf der dritten Steuerungsebene in meist mehrere Produkte aufgeteilt, für dessen Steuerung jeweils die zuständige Abteilung mit ihren Sektionen zuständig ist.

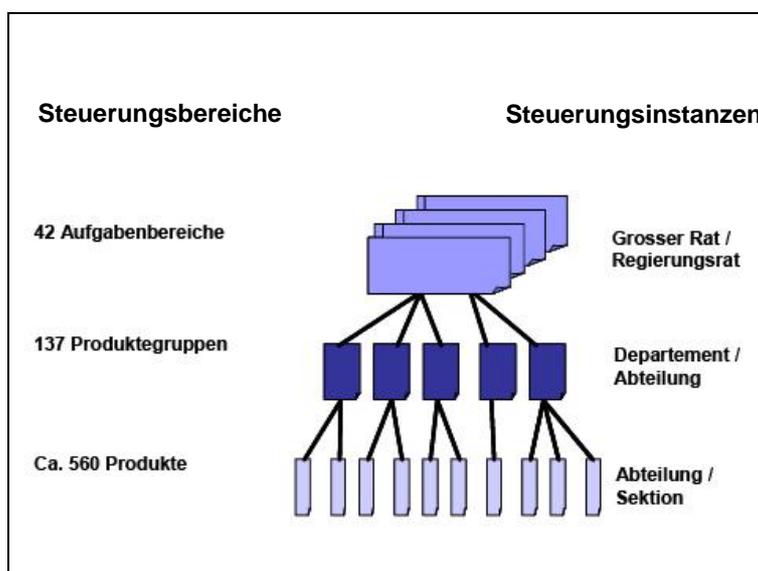


Abbildung 3: Steuerungsbereiche und Steuerungsinstanzen (WoV AG 2006b: Kap. 3.1, S.2).

### 4.2.2 Wichtige Steuerungsinstrumente

Mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung wurden neue Steuerungsinstrumente eingeführt oder Bestehende teilweise angepasst (Tabelle 3).

Steuerungsinstrument	Nähere Beschreibung
Entwicklungsleitbild (ELB)	Kap. 4.2.2
Planungsbericht	Kap. 4.2.2
Aufgaben- und Finanzplan mit Budget (AFP)	Kap. 4.2.2 und 4.2.3
Aufgabenbereich-, Produktgruppen- und Produkteplan	Kap. 4.2.5
Finanzielle Steuerungsinstrumente	Kap. 4.2.4
Jahresbericht	Kap. 4.2.6
Unterjährige Berichterstattung	Kap. 5.1.2
Leistungserfassung	Kap. 5.1.2

Tabelle 3: Wichtige Steuerungsinstrumente von WoV-Aargau.

Die Planungsinstrumente bilden zusammen mit den Elementen der Berichterstattung (siehe Kap. 4.2.6) die zentralen Instrumente für die Steuerung der Staatsaufgaben. Die drei Planungsinstrumente in Abbildung 4 lassen sich folgendermassen charakterisieren:

- *Entwicklungsleitbild (ELB)*: Als langfristiges Planungsinstrument des Regierungsrats steht das ELB<sup>13</sup> ganz oben in der Planungshierarchie. Es weist einen Planungshorizont von 10 Jahren auf und wird jeweils zu Beginn einer Legislatur alle 4 Jahre erneuert (siehe Thom/Ritz 2006: 72-75 und ELB 2009). Dem grossen Rat wird das ELB jeweils zur Kenntnisnahme vorgelegt.
- *Planungsberichte*: Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat einen Planungsbericht zur Genehmigung, wenn neue Aufgaben anstehen oder wenn bestehende Aufgaben grosse Änderungen erfahren. Der Planungsbericht legt die strategische Ausrichtung einer Staatsaufgabe fest. Der Grosse Rat kann Änderungen verlangen.
- *Aufgaben und Finanzplan (AFP)*: Der AFP mit den 42 Aufgabenbereichsplänen mit einem Planungshorizont von 4 Jahren legt die Regierung<sup>14</sup> dem Grossen Rat jährlich vor, welcher das Budgetjahr beschliesst und die drei darauf folgenden Planjahre genehmigt. Der Grosse Rat kann Änderungen verlangen und Änderungen formulieren. Der AFP umfasst also die nächsten vier Kalenderjahre, das erste Planjahr ist das Budget. Die Aufgabenbereichspläne sind das zentrale Steuerungsinstrument auf der obersten Steuerungsebene (siehe Abb. 4). Auf der 2. und 3. Steuerungsebene wird mit Produktgruppen- und Produktplänen gesteuert. Diese sind analog aufgebaut wie die AFP der Aufgabenbereiche. Auf den Aufbau und den Inhalt der Aufgabenbereichspläne sowie auch der Produktgruppen- und Produktepläne wird in Kapitel 4.2.4 noch näher eingegangen.

Die verschiedenen Planungshorizonte, das heisst die kurz-, mittel- und langfristige Planung, sind über den überdepartementalen Controllingkreislauf miteinander verknüpft (Abb. 5). Innerhalb der Departemente sind dann die drei Steuerungsebenen (Aufgabenbereich / Produktgruppen / Produkte) durch die internen Planungsabläufe und Controllingkreisläufe miteinander verknüpft (siehe Kapitel 5.1). Das überdepartementale Controlling umfasst Zielsetzung, Planung, Umsetzung, Soll-Ist-Vergleich, Korrekturmassnahmen und Berichterstattung.

Das überdepartementale Controlling bestimmt den Rhythmus resp. die zeitlichen Abläufe für die jährlich wiederkehrenden Abläufe auf der politischen wie auch auf der betrieblichen Steuerungsebene.

---

<sup>13</sup> Das ELB ist in neun Politikbereiche unterteilt: Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit / Finanzpolitik, Staatshaushalt / Sicherheit, öffentliche Ordnung / Forschung und Bildung / Kultur, Sport, Erholung, Freizeit / Soziale Sicherheit, Gesundheit, Gesellschaftlicher Zusammenhalt / Raumordnung, Umwelt, Verkehr, Energie / Aussenbeziehungen und Regionale Beziehungen / Institutionen, Verwaltungsleistungen, Service Public.

<sup>14</sup> Folgende Aufgabenbereiche sind davon ausgenommen, da sie nicht im Zuständigkeitsbereich der Regierung liegen: „Grosser Rat“, „Rechtssprechung“ und „Finanzaufsicht“ (siehe auch Anhang 1)

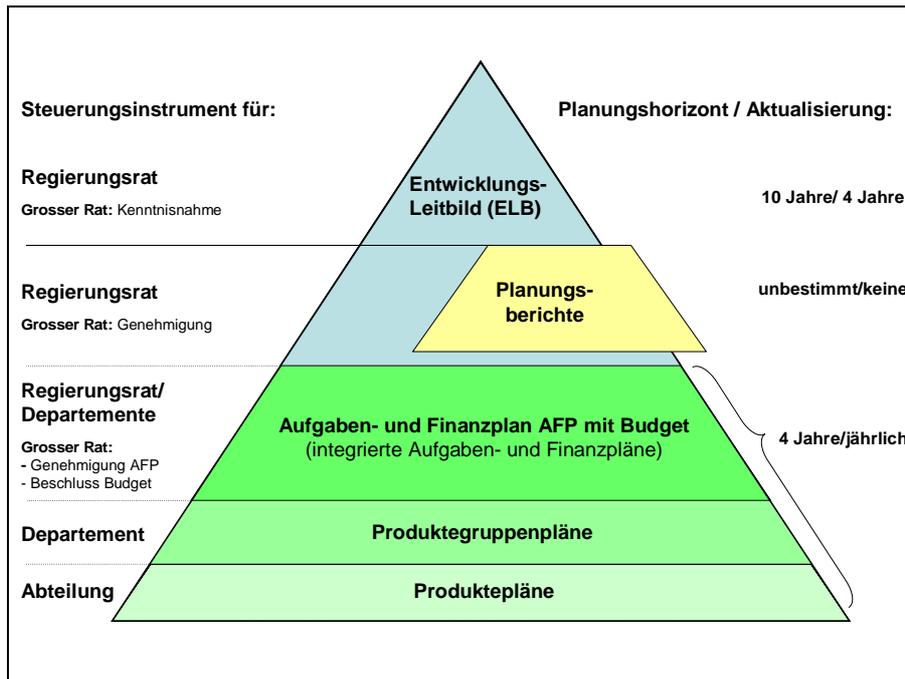


Abbildung 4: Planungshierarchie der Staatsaufgaben im Kanton Aargau<sup>15</sup>.

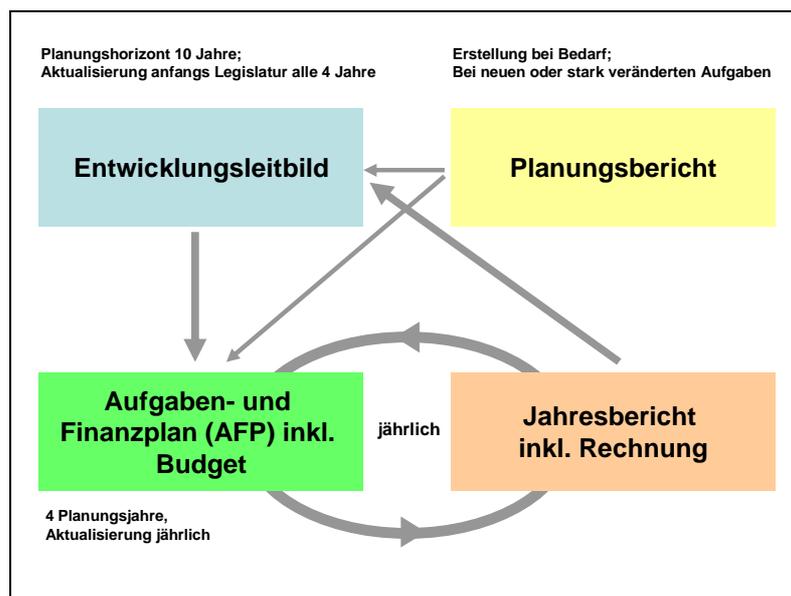


Abbildung 5: Der jährliche überdepartementale Controllingkreislauf und seine Vernetzung mit den längerfristigen Planungsinstrumenten<sup>16</sup>.

### 4.2.3 Jährlicher Planungs- und Budgetierungsablauf

Der jährliche Budgetierungsprozess startet mit Vorgaben des Grossen Rates an den Regierungsrat zu den einzelnen Aufgabenbereichen. Der Grosse Rat bringt so seine eigenen Vor-

<sup>15</sup> Graphik aus WoV AG 2006b: Kap. 3.1, S.6

<sup>16</sup> Graphik aus WoV AG 2006b: Kap. 3.1, S.3

stellungen zur Planung und Budgetierung ein. Der Regierungsrat erteilt unter Berücksichtigung der grossrätlichen Vorgaben den Departementen anschliessend den Planungs- und Budgetierungsauftrag.

Der Entwurf des AFP wird dem Grossen Rat unterbreitet. Die zuständigen Kommissionen des Grossen Rates<sup>17</sup> beraten den Entwurf und stellen Anträge zuhanden des Plenums unter vorgängiger Anhörung des Regierungsrates. Der Grosse Rat beschliesst abschliessend das Budget und genehmigt den AFP.

Der Regierungsrat setzt die Beschlüsse des Grossen Rates um, erstellt das definitive Budget und beauftragt die Departemente mit der Umsetzung. Der jährliche Planungs- und Budgetierungsablauf ist in Abbildung 6 schematisch dargestellt.

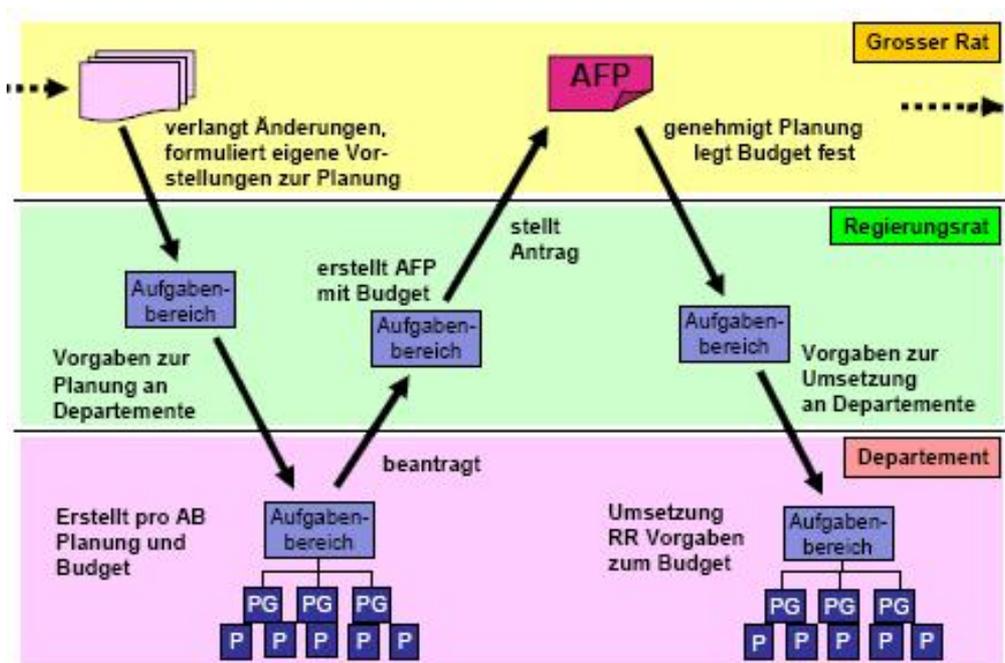


Abbildung 6: Jährlicher Planungs- und Budgetierungsprozess; dargestellt über die drei Steuerungsinstanzen: Grosser Rat, Regierungsrat und Departement<sup>18</sup>.

Der AFP mit Budget ist das eigentliche Verhandlungsinstrument für das Aushandeln der Planungs- und Budgetbeschlüsse zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat resp. den Justizbehörden<sup>19</sup> und der Finanzkontrolle<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Die übergeordnete Kommission für Aufgaben und Finanzen (KAPF) sowie sieben für gewisse Aufgabenbereiche zuständige Fachkommissionen.

<sup>18</sup> Graphik aus WoV AG 2006b: Kap. 3.1, S.4

<sup>19</sup> Für den Aufgabenbereich Rechtssprechung

<sup>20</sup> Für den Aufgabenbereich Finanzaufsicht

#### 4.2.4 Finanzielle Steuerungsinstrumente

Die finanziellen Steuerungsinstrumente sind im Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) definiert. Im Rahmen der Budgetfestsetzung beschliesst der Grosse Rat jeweils über die folgenden finanziellen Steuerungsgrössen:

- *Globalbudget*: Dieses setzt sich aus geschätztem Aufwand und geschätztem Ertrag zusammen. Im Budget beschliesst der Grosse Rat über den Saldo von Aufwand und Ertrag. Ein nicht ausgeschöpftes Globalbudget kann im Normalfall nicht auf das nächste Jahr übertragen werden. Allerdings kann der Grosse Rat per Dekret<sup>21</sup> Ausnahmen für einzelne Aufgabenbereiche festlegen.
- *Globalkredite*: Dies sind Mehrjahreskredite, deren Nettoaufwand<sup>22</sup> für einmalige Vorhaben gesprochen werden. Als Vorhaben kommen Investitionen, Programme und Projekte in Frage. Übersteigt der Nettoaufwand 5 Mio. Fr., muss in jedem Fall ein Globalkredit beantragt werden, auch wenn das Vorhaben innerhalb eines Kalenderjahres abgeschlossen wird. Das GAF unterscheidet zwischen zwei Kreditarten:
  - *Kleinkredit*: Ein Kleinkredit ist für ein mehrjähriges Vorhaben erforderlich, dessen geplanter Nettoaufwand zwischen 50'000 und 5 Mio. Fr. liegt, oder dessen jährlich wiederkehrender Aufwand zwischen 20'000 und 0.5 Mio. Fr. beträgt.
  - *Grosskredit*: Ein Grosskredit ist für ein mehrjähriges Vorhaben erforderlich, dessen geplanter Nettoaufwand über 5 Mio. Fr. liegt, oder dessen jährlich wiederkehrender Aufwand mehr als 0.5 Mio. Fr. beträgt.
- *Leistungsunabhängige Aufwendungen und Erträge (LUAE)*: Bei diesen Aufwendungen und Erträgen besteht kein direkter Zusammenhang mit einer Leistungsvereinbarung resp. Leistung beim Beitragsempfänger (z.B. gesetzlich vorgeschriebene AHV-Beträge) oder beim Beitragszahler (z. B. Steuereinnahmen). Die LUAE können nur wenig gesteuert werden.

#### 4.2.5 Aufbau der Steuerungsbereichspläne

Der Aufbau der Steuerungsbereichspläne ist standardisiert. Als Beispiel eines solchen Plans befindet sich der Aufgabenbereichsplan Umweltschutz im Anhang 2.

Ein Aufgabenbereichsplan umfasst inhaltlich die folgenden Elemente:

- Umschreibung des Steuerungsbereichs
- Struktur des Steuerungsbereichs (Gliederung auf nächst tieferer Steuerungsebene)
- Umfeldentwicklung
- Kennzahlen (Umfeldkennzahlen, Leistungskennzahlen, Finanzkennzahlen)
- Entwicklungsschwerpunkte mit Massnahmen, Meilensteinen und Finanzaufwand

<sup>21</sup> Anhang 2 des Dekrets über die Geschäftsführung des Grossen Rats (Geschäftsordnung, GO) vom 4. Juni 1991

<sup>22</sup> Saldo zwischen geschätztem Aufwand und Ertrag

- Ziele und Indikatoren (zu Wirkungen und Leistungen)
- Finanzen gegliedert in Globalbudget, Jahrestanchen der Gross- und Kleinkredite sowie leistungsunabhängige Aufwände und Erträge (LUAE)

Bezüglich der Aufstellung der Kennzahlen, der Indikatoren und der Finanzzahlen enthält der Aufgabenbereichsplan jeweils eine Spalte mit den Zahlen der Rechnung des vergangenen Jahres, des Budgets des laufenden Jahres, des Budgetjahres sowie der drei darauf folgenden Planjahre. Ganz zentral ist die durch den Grossen Rat zu beschliessende Spalte mit den Budgetzahlen für das kommende Jahr (siehe auch Anhang 2).

Zur Vereinfachung der Verknüpfung zwischen den Planungsebenen sind die Produktgruppenpläne und die Produktepläne vom Aufbau her analog gestaltet und enthalten die gleichen Elemente wie der Aufgabenbereichsplan; der Produkteplan hat allerdings keinen Finanzteil. Die Verknüpfung der Steuerungsprozesse auf den verschiedenen Ebenen ist eine der grossen Herausforderungen unter WoV.

#### **4.2.6 Jahresberichterstattung**

Der Jahresbericht ersetzt den früheren Rechenschaftsbericht und die Staatsrechnung und bezieht sich auf das Budget des Berichtsjahres. Die Rechnung ist dabei ein integraler Bestandteil des Jahresberichts. Der Jahresbericht wird als Botschaft des Regierungsrates<sup>23</sup> dem Grossen Rat unterbreitet und umfasst zwei Teile<sup>24</sup>.

Die Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) ist von Seiten des Grossen Rats für die Prüfung des Jahresberichts zuständig. Die KAPF wird dabei für die inhaltliche Prüfung durch die Fachkommissionen unterstützt. Schliesslich wird der Jahresbericht im Plenum, gegebenenfalls mit Anträgen aus den Kommissionen, diskutiert und genehmigt.

Der Jahresbericht ist nicht zuletzt aus praktischen Gründen ähnlich strukturiert wie der Aufgabenbereichsplan mit dem Budget. Damit lässt sich das Budget (Soll-Werte) und das Jahresergebnis (Ist-Werte) leicht vergleichen. In Anhang 3 befindet sich eine inhaltliche Beschreibung der Elemente des Jahresberichts sowie als Beispiel der Jahresbericht 2008 zum Aufgabenbereich Umweltschutz.

Die Jahresberichterstattung erfolgt auch auf den tieferen Steuerungsebenen der Produktgruppen und der Produkte in analoger Form. Die Berichterstattung auf den tieferen Steuerungsebenen dient in der Regel als wichtige Grundlage für die Jahresberichterstattung auf der Auf-

---

<sup>23</sup> Bspw. Botschaft 09.91 des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 18. März 2009. Jahresbericht mit Jahresrechnung 2008.

<sup>24</sup> Einen Botschaftsteil, in dem u. a. kommentiert wird, wie die Vorgaben und Annahmen des Budgets umgesetzt wurden und einen Teil mit den Berichten zu den 42 Aufgabenbereichen mit der Rechnung sowie einer Anzahl weiterer Übersichten.

gabenbereichsebene. Es findet bei der Jahresberichterstattung eine Konsolidierung der Jahresergebnisse von unten nach oben statt.

### **4.3 Bisherige Erfahrungen mit WoV im Kanton Aargau**

#### **4.3.1 Untersuchungsgegenstand und Methoden der Evaluation 2008**

Auf Beschluss des Grossen Rates wurde im Herbst 2008 eine Evaluation zu den bisherigen Erfahrungen mit WoV seit der flächendeckenden Einführung<sup>25</sup> durchgeführt (Econcept 2009). Ziel der Evaluation war ein Vergleich des neuen WoV-Systems mit den früheren Steuerungs- und Finanzierungssystemen im Kanton Aargau. Zentral war die Frage nach den Auswirkungen von WoV auf die politische Steuerungsfähigkeit der kantonalen Aufgaben. Dabei war eine der Herausforderungen, die Wirkung von WoV soweit als möglich von Einflussfaktoren ausserhalb des WoV-Systems abzugrenzen.

Der Grosse Rat hat in seinem Beschluss zur Durchführung der Evaluation u. a. folgende Teilziele bezüglich der Erfahrungen mit WoV seit der Einführung formuliert (Econcept 2009: 23):

- Wie hat sich die Transparenz bezüglich der staatlichen Prozesse und Leistungen entwickelt?
- Wie hat sich die Arbeitsbelastung für die Mitglieder des Grossen Rates entwickelt?
- Wie präsentieren sich die Anwendung und der Umgang mit dem neuen Steuerungsinstrumentarium?
- Wie gestaltet sich das Ausmass der angestrebten Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen im Vergleich zu anderen Kantonen die auch WoV eingeführt haben?

Bei der durchgeführten Evaluation stand die politische Steuerung im Vordergrund, also die politische Rationalität<sup>26</sup> des Grossen Rates und der Regierung. Die betriebliche Steuerung in den Departementen, das heisst die betriebliche Rationalität hatte in dieser Evaluation nur am Rande interessiert. Entsprechend wurden schwerpunktmässig die Mitglieder des Grossen Rates und der Regierung befragt.

---

<sup>25</sup> Am 1. Januar 2006 wurde WoV flächendeckend operativ mit der Umsetzung des AFP 2006-2009. Der Planungs- und Budgetierungsprozess für den AFP 2006-2009 hatte bereits unmittelbar nach dem Beschluss des Grossen Rates im März 2005 (siehe auch Kap. 4.1.3).

<sup>26</sup> Wie in Kapitel 2.3 beschrieben, sollen die politischen Instanzen das „Was“, mit anderen Worten die strategischen Ziele festlegen und die Verwaltung ist für das „Wie“ bei der Erfüllung der vorgegebenen Ziele zuständig (Mastronardi 2005: 114). Diese strikte Aufgabenteilung berücksichtigt aber die Rollenverteilung von Politik und Verwaltung bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben nur unvollständig.

### 4.3.2 Wichtigste Resultate und Erkenntnisse aus der Evaluation 2008

Der Evaluationsbericht hält in seinen Schlussfolgerungen fest, dass die wirkungsorientierte Verwaltungsführung im Kanton Aargau insgesamt gut umgesetzt wurde (Econcept 2009: 102-107). Das WoV-Projekt kann sich im interkantonalen Vergleich sehen lassen. Die Instrumente entsprechen dem "State of the Art" und die Schwierigkeiten bei der Anwendung liegen im Rahmen dessen, was man auch bei anderen vergleichbaren Reformen feststellen kann. Der Bericht hält ausdrücklich fest, dass der Grosse Rat im interkantonalen Vergleich grosse Steuermöglichkeiten hat, die er allerdings noch wenig nutzt (vgl. Schmidt 2008b: 65-86).

Zu gewissen Fragestellungen der Evaluation waren die Einschätzungen der Mitglieder von Grosse Rat, Regierung und Verwaltung sehr ähnlich, beispielsweise bezüglich der Verbesserungsfähigkeit der Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen oder der Verbesserungsfähigkeit aussagekräftiger Indikatoren. Bei anderen Fragestellungen bestanden erhebliche Unterschiede in der Einschätzung, unter anderem bezüglich der gesteigerten Transparenz durch WoV. Der Schlussbericht streicht einzelne wichtige Bereiche der Auswertung der Evaluation speziell heraus und gibt auch entsprechende Empfehlungen zur Weiterentwicklung ab:

- 1) *Transparenz der Leistungen*: Für eine Mehrheit des Grossen Rates hat sich die Transparenz der staatlichen Leistungen nicht erhöht, obwohl viel mehr Informationen zur Verfügung stehen. Eine mögliche Begründung besteht darin, dass die Informationen noch zu wenig adressatengerecht aufbereitet werden. In diese Richtung gehen auch die Einschätzungen der befragten Regierungs- und Verwaltungsvertreter. Aus ihrer Sicht sind ausreichend Informationen vorhanden für die Sicherstellung der Transparenz, diese seien aber für ein Milizparlament kaum mehr verarbeitbar. Es fehle teilweise am nötigen Know-how bzw. an der Ausbildung. Das Evaluationsteam rät, dass die Informationsvermittlung weiterentwickelt wird durch eine Verbesserung des heute noch ungenügenden Managementinformationssystem (MIS). Das System sollte interaktiver und lesefreundlicher werden.
- 2) *Grosser Rat nutzt sein Potenzial zur Steuerung noch wenig*: Das Evaluationsteam kommt zum Schluss, dass der Grosse Rat die Möglichkeiten zur Steuerung mit dem AFP noch zu wenig nutzt. Der Fokus liegt nach wie vor sehr stark auf den Finanzen im Sinne einer Inputsteuerung und die Möglichkeit, Aufgabenbereiche durch eigene Ziel- und Indikatorenvorgaben mitzusteuern, wird noch wenig genutzt. Die notwendigen Steuerungsinstrumente sind vorhanden und weisen auch mehrheitlich eine gute Qualität auf. Oft fehlt es aber am „Know-how“ der Ratsmitglieder, wie solche Ziele definiert werden müssten.
- 3) *Qualität und Form der einzelnen Steuerungsinstrumente*: Grundsätzlich wird die Qualität der einzelnen Steuerungsinstrumente sowohl von den Direktbeteiligten wie auch vom Evaluationsteam positiv beurteilt. Ein wesentliches Verbesserungspotenzial liegt bei der Lesefreundlichkeit einzelner Instrumente, allen voran dem AFP. Beim aktuellen MIS wird von allen Beteiligten eine grundlegende Verbesserung gefordert.

- 4) *Inhalt und Struktur des AFP*: Die ausreichende Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen auf der Wirkungsebene ist in vielen Aufgabenbereichen nicht möglich, deshalb muss zwangsläufig auf Leistungsziele und Indikatoren ausgewichen werden. Die staatlichen Grundleistungen sind in den Zielen und Indikatoren häufig nur wenig abgebildet. Hier sollten aus Sicht des Evaluationsteams noch Verbesserungen angestrebt werden. Als Massnahme zur Verbesserung der Aussagekraft und der Abdeckung des Aufgabenbereichs durch die Ziele und Indikatoren wird ein departementsübergreifendes Controlling vorgeschlagen.
- 5) *Zusammenarbeit Regierung – Grosser Rat*: Sehr kritisch wird durch die Mitglieder des Grossen Rats die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Grossen Rat beurteilt. Konkret identifizieren einige Mitglieder des Grossen Rats ein gegenseitiges Grundmisstrauen zwischen Regierung und dem Grossen Rat. Hier liegt noch ein erhebliches Potenzial zur Verbesserung der Effektivität und der Effizienz des WoV-Systems.
- 6) *Miliztauglichkeit und Aufwand für den Grossen Rat*: Die Miliztauglichkeit des WoV-Systems wird von einer Mehrheit des Grossen Rats in Frage gestellt. Diese Kritik muss aus Sicht des Evaluationsteams sehr Ernst genommen werden und erfordert Massnahmen. Offensichtlich liegt das Hauptproblem nicht beim erhöhten Zeitaufwand für die Mitglieder des Grossen Rats seit der Einführung von WoV. Vielmehr müsste eine benutzergerechtere Aufbereitung der Informationen, eine der Arbeitslast angepasste Entschädigung der Ratsmitglieder und eine ausreichende professionelle Unterstützung durch die Parlamentsdienste sowie Ausbildungsmassnahmen für die Ratsmitglieder angestrebt werden.

### 4.3.3 Offene Fragen auf der betrieblichen Ebene

Wie in Kapitel 4.3.1 erwähnt, befasste sich die Evaluation 2008 nur am Rande mit der betrieblichen Steuerungsebene. Die Fragestellungen fokussierten primär auf die Aufgaben des Parlaments und der Regierung. Mit anderen Worten sind die betrieblichen Erfahrungen mit den Instrumenten und Prozessen unter WoV in den Departementen nur beschränkt in die Erkenntnisse der durchgeführten Evaluation eingeflossen. Diese Lücke sollte mit den Befragungen von Führungspersonen am Modellfall des Departements Bau, Verkehr und Umwelt im Rahmen der vorliegenden Arbeit geschlossen werden (Kapitel 5). Dabei soll die Praxistauglichkeit der Steuerungsinstrumente und -prozesse aus der betrieblichen Perspektive näher beleuchtet werden.

## 5 Betriebliche Steuerung im Departement Bau, Verkehr und Umwelt

### 5.1 Organisationsstruktur und Steuerungsprozesse

#### 5.1.1 Organisationsstruktur

Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) ist für den Vollzug von 8 Aufgabenbereichen zuständig<sup>27</sup>. Diese Vollzugverantwortung ist auf 8 Fachabteilungen, die Fachstelle Energie<sup>28</sup> sowie das Generalsekretariat verteilt. Wie in Tabelle 4 ersichtlich ist, entspricht die Organisationsstruktur des Departements weitgehend der Aufgabenstruktur. Im Normalfall wird ein Aufgabenbereich durch eine Organisationseinheit vollzogen. Die Ausnahme bildet der Aufgabenbereich Raumentwicklung und Recht, für dessen Vollzug insgesamt 3 Abteilungen zuständig sind.

Nr.	Aufgabenbereiche (AB)	Produktgruppen (PG)	Vollzugszuständigkeit im Departement
610	Raumentwicklung und Recht	Kantonale Entwicklung	Abteilung Raumentwicklung
		Regionale + kommunale Entwicklung	
		Koordination Bauvorhaben	Abteilung für Baubewilligungen
		Recht	Rechtsabteilung
615	Energie	Vollzug Energiegesetz	Fachstelle Energie
		Energiewirtschaft	
620	Umweltschutz	Wasser	Abteilung für Umwelt
		Boden	
		Luft, Lärm, Strahlen	
		Stoffe	
625	Umweltentwicklung	Landschaft	Abteilung Landschaft und Gewässer
		Oberflächengewässer	
630	Umweltsanierung	Umweltsanierung	Generalsekretariat
635	Verkehrsangebot	Öffentlicher Verkehr	Abteilung Verkehr
		Gesamtverkehr	
640	Verkehrsinfrastruktur	Strassenbau	Abteilung Tiefbau
		Strassenbewirtschaftung	
		Verkehrstrennung	
645	Wald, Jagd und Fischerei	Schutz des Waldes	Abteilung Wald
		Förderung Waldbewirtschaftung	
		Jagd und Fischerei	
		Staatswaldbetrieb	

Tabelle 4: Steuerungsbereiche und die Vollzugszuständigkeiten im BVU.  
(grau hinterlegt: An der Befragung beteiligte Abteilungen)

<sup>27</sup> Gemäss § 1 Buchst. f der Verordnung über die Steuerungsbereiche des Regierungsrats (VO Steuerungsbereiche) vom 29. Juni 2005

<sup>28</sup> Die Fachstelle Energie ist primär auf Grund ihrer geringen personellen Stärke keine Fachabteilung. Ihr Leiter ist aber auch Mitglied der Geschäftsleitung des Departements. Im Kontext von WoV kann die Fachstelle Energie mit ihrem eigenen Aufgabenbereich Energie auch als „Fachabteilung“ betrachtet werden.

Auf der 2. Steuerungsebene sind die 8 Aufgabenbereiche in insgesamt 22 Produktgruppen gegliedert. Die Verantwortung für die einzelnen Produktgruppen liegt in der Regel bei den Abteilungen. Auf der 3. Steuerungsebene sind die Produktgruppen in verschiedene Produkte unterteilt. Für den Vollzug der einzelnen Produkte sind in der Regel die Sektionen innerhalb der Abteilungen zuständig.

### **5.1.2 Wichtige Steuerungs- und Führungsprozesse**

Das Departementscontrolling steuert die Planung, Umsetzung und Berichterstattung des Aufgabenvollzugs im BVU. Die operative Umsetzung der zentralen Vorgaben des Departements erfolgt in den Abteilungen. Auf Departementebene sind wichtige Geschäftsprozesse in einem Handbuch festgelegt. Zu diesen standardisierten Prozessen gehören beispielsweise die Erstellung des AFP, die Erstellung des Jahresberichts oder die Erstellung des Quartalsreporting. Jene Instrumente und Prozesse, die für das Verständnis der nachfolgenden Befragungen der Führungspersonen relevant sein können, sind in Tabelle 5 im Überblick dargestellt.

### **5.1.3 Der Planungs- und Budgetierungsprozess**

Der überdepartementale Planungs- und Budgetierungsprozess ist in Kapitel 4.2.3 beschrieben. Ausgelöst durch einen Regierungsratsbeschluss wird der Prozess im Departement im März ausgelöst. In den Abteilungen findet der Budgetierungs- und Planungsprozess auf den drei Steuerungsebenen statt, indem die Aufgabenbereichspläne, die Produktgruppenpläne und die Produktepläne erstellt werden müssen. Dieser Prozess ist inhaltlich wie auch bezüglich seiner Abläufe anspruchsvoll und wird von den Abteilungen weitgehend selbständig gestaltet. Dabei sind vor allem auch die Sektionsleitenden gefordert, welche in der Regel letztlich die Ausführungsverantwortung für die auf den Plänen aufgezeigten Leistungen (Outputs) tragen.

In der Realität existiert unterhalb der Produkteebene in der Regel eine vierte Steuerungsebene der Projekte und Geschäfte. Die Verknüpfung der verschiedenen Steuerungsebenen ist, wie in Kapitel 4.2.5 bereits beschrieben, eine der grossen Herausforderungen des heutigen WoV-Systems. Es ist eine Erleichterung, dass der AFP einen Planungshorizont von vier Jahren aufweist und der Planungsprozess im Wesentlichen eine Fortschreibung des Vorjahres mit der Ergänzung eines weiteren Planungsjahres bedeutet. Zudem existieren für die mittelfristige Finanzmittelplanung bis auf Stufe Projekt sehr detaillierte Planungslisten. Trotzdem bleibt der Prozess der Planung und Budgetierung im Detail anspruchsvoll und aufwändig.

Die durch die Abteilungen erstellten Pläne werden durch das Departementscontrolling im Generalsekretariat überprüft, insbesondere auch auf ihre Durchgängigkeit<sup>29</sup> zwischen den Steuerungsebenen. Nötigenfalls werden sie zur nochmaligen Überarbeitung an die Abteilungen zurückgegeben.

---

<sup>29</sup> Korrekte und logische Verknüpfung von Aufgaben (Zielsetzungen, Indikatoren, Kennzahlen, Entwicklungsschwerpunkte) und Finanzen (Globalbudget, Globalkredite, LUAE) über die verschiedenen Steuerungsebenen.

<b>Instrument / Prozess</b>	<b>Beschreibung</b>
Aufgabenbereichs-, Produktgruppen- und Produktepläne <sup>30</sup>	Planungs- und Budgetierungsinstrumente auf den drei Steuerungsebenen mit einem vierjährigen Planungshorizont, wobei das erste Jahr dem aktuellen Budgetjahr entspricht. Die Vorgaben zur Erstellung im Departement liefern der Regierungsrat, die Staatskanzlei und die Finanzverwaltung. Der Prozess läuft in maximal drei Iterationsschritten zwischen Verwaltung und Regierung. Die Aufgabenbereichspläne und die Produktgruppenpläne sind die Grundlage für den AFP <sup>31</sup> . Der Planungs- und Budgetierungsprozess im Departement ist in Kapitel 5.1.3 genauer beschrieben.
Jahresbericht <sup>32</sup>	Berichterstattung über die Steuerungsbereiche für das Rechnungsjahr per 31.12. <sup>33</sup> . Die Erstellung im Departement erfolgt nach den Vorgaben des Regierungsrats, der Staatskanzlei und der Finanzverwaltung. Der Prozess läuft in zwei Iterationsschritten ab.
Quartalsreporting (QR) <sup>34</sup>	Quartalsweise Berichterstattung der Abteilungen an das Departement über den Stand im Budgetjahr im Bereich der Aufgaben und der Finanzen. Nebst dem Informationszweck zuhanden der Departementsleitung, liegt das Schwergewicht bei der Identifikation von Abweichungen (Soll-Ist-Vergleich), beim Erstellen von Jahresendprognosen und beim Aufzeigen allenfalls nötiger Massnahmen bei wichtigen Geschäften und Projekten, beispielsweise auch den Bedarf einer Zusatzfinanzierung. Die Besprechungen des Quartalsreporting finden jeweils an den DKB statt.
Departementskonferenz A (DKA)	Wöchentliche Geschäftsleitungssitzung mit Vorsteher, Generalsekretär und Abteilungsleitenden und weiteren Vertretern des Generalsekretariats.
Departementskonferenz B (DKB)	Besprechung der laufenden Geschäfte und Projekte zwischen dem Departementvorsteher und einzelnen Abteilungen. Findet alle 2-3 Wochen statt.
Departementsplanung	Abteilungsübergreifendes operatives Planungsinstrument. Wird monatlich aktualisiert. Jeweils an 1. DKA im Monat wird die aktuelle Departementsplanung verabschiedet.
Projektauftrag und Projektliste	Innerhalb des Departements werden wichtige Geschäfte/Projekte durch einen formellen Projektauftrag mit Zielsetzungen, Meilensteinen, Verantwortlichkeiten und Terminen definiert und auf einer aktuellen Projektliste geführt. Der Stand der Projekte ist auch Gegenstand des Quartalsreporting.
Departementscontrolling	Das Generalsekretariat stellt mit seinen Controllern die Geschäftsprozesse im Departement sicher. Dies erfolgt in Zusammenarbeit mit den Abteilungen. Den einzelnen Abteilungen ist als Bindeglied zwischen Departements- und Abteilungscontrolling jeweils ein Controller zugewiesen.
Rechnungswesen	Das Rechnungswesen des Departements erfolgt zentral im Generalsekretariat.
Leistungserfassung <sup>35</sup>	Um die anfallenden Kosten den einzelnen Produkten in der Kostenleistungsrechnung zuweisen zu können, wird der geleistete Personalaufwand auf die einzelnen Produkte in einer Leistungserfassung von allen Mitarbeitenden im Departement erfasst. Nicht produktespezifische Tätigkeiten werden mit dem Umlageverfahren den einzelnen Produkten zugeordnet. Die Leistungserfassung ist aber auch ein wichtiges Instrument für die persönliche und betriebliche Arbeitsplanung und somit ein Führungsinstrument mit einer wichtigen Planungs- und Steuerungsfunktion.

<sup>30</sup> Sind konkret Gegenstand der Befragungen in Kap. 5.2 und 5.3

<sup>31</sup> Siehe Kap. 4.2.2 und 4.2.3

<sup>32</sup> Ist konkret Gegenstand der Befragungen in Kap. 5.2 und 5.3

<sup>33</sup> siehe Kap. 4.2.6

<sup>34</sup> Ist konkret Gegenstand der Befragungen in Kap. 5.2 und 5.3

<sup>35</sup> Ist konkret Gegenstand der Befragungen in Kap. 5.2 und 5.3

Tabelle 5: Wesentliche Steuerungs- und Führungsinstrumente im BVU.

Anschliessend werden die Aufgabenbereichs- und die Produktgruppenpläne an die Finanzverwaltung und Staatskanzlei weitergeleitet, welche diese prüft und sie in den Entwurf des AFP zuhanden der Regierung einarbeitet. Die Regierung prüft dann den AFP-Entwurf und gibt ihn anschliessend zur Überarbeitung an die Verwaltung zurück. Der bereinigte AFP leitet der Regierungsrat dem Grossen Rat mit Antrag zur Genehmigung der Planung und zum Beschluss des Budgets weiter (siehe Kap. 4.2.3).

Auf Grund der zentralen Bedeutung des Planungs- und Budgetierungsprozesses im Rahmen von WoV wird er bei den Befragungen der Führungspersonen in den Abteilungen einen wichtigen Platz einnehmen (siehe Kap. 5.2 und 5.3).

## 5.2 Zielsetzungen und Methodik der Untersuchung

### 5.2.1 Untersuchungsgegenstand und Zielsetzungen

Als Fallbeispiel werden Führungspersonen des BVU, welche in ihren Fachabteilungen für die Leistungserbringung (Output) zuständig sind, zu ihren Erfahrungen mit den WoV-Instrumenten und -prozessen befragt. Folgende Fragestellungen sollen dabei näher untersucht werden:

- Was hat sich an der Führungssituation in den Abteilungen mit der Einführung von WoV verändert?
- Wie werden die vorhandenen WoV- Instrumente in der Abteilung genutzt?
- Wie laufen die Planungs- und die Steuerungsprozesse in der Abteilung ab?
- In welchen Bereichen ist die Führungsarbeit und Controllingarbeit unter WoV qualitativ besser, effizienter oder effektiver geworden?
- Wie beurteilen die Führungspersonen die Qualität, den Aufwand und den Nutzen einzelner Steuerungsinstrumente und -prozesse?
- Wo sehen die Führungspersonen bei den Steuerungsprozessen und Instrumenten ein Optimierungspotenzial?

Die Befragungsergebnisse auf der betrieblichen Steuerungsebene werden dann den Resultaten der Evaluation auf der politischen Steuerungsebene (Kapitel 4.3) und den Erfahrungen in den Verwaltungen anderer Kantone (Kapitel 3.3.3) gegenübergestellt.

Abschliessend werden aus den durchgeführten Untersuchungen die Optimierungsmöglichkeiten bestimmter Steuerungsinstrumente und -prozesse identifiziert und daraus entsprechende Handlungsempfehlungen vorgeschlagen.

## 5.2.2 Methodisches Vorgehen

### Auswahl der Interviewpartner:

In den Interviews wurden jeweils die Abteilungsleitung (AL) und zwei Sektionsleitende (SL) aus fünf Abteilungen des BVU befragt. Die Auswahl der befragten Abteilungen erfolgte auf Grund gewisser Kriterien: So mussten die Führungspersonen ihre Position bereits einige Zeit vor der Einführung von WoV<sup>36</sup> inne haben und sie mussten für ein Gespräch bereit und verfügbar sein. Zudem wurden die Abteilungen möglichst so gewählt, dass sie sich vom Charakter ihrer Aufgaben her möglichst unterschiedlich sind. Der Aufgabencharakter der befragten Abteilungen ist in Tabelle 6 in vereinfachter Form dargestellt.

Abteilung	Aufgabe				
	Koordination Beratung Information	Planungen und Konzepte	Realisierung Projekte	Finanzierung Projekte	Aufsicht und Bewilligen
Landschaft und Gewässer	—	—	—	—	—
Raumentwicklung	—	—	—	—	—
Umwelt	—	—	—	—	—
Verkehr	—	—	—	—	—
Wald	—	—	—	—	—

Tabelle 6: Aufgaben und ihre Bedeutung bei den befragten Abteilungen. —: Hauptaufgabe, —: wichtige Aufgabe, -: Nebenaufgabe.

Insgesamt wurden somit 5 AL und 10 SL befragt. Die Liste mit den Namen und Funktionen der befragten Führungspersonen befindet sich in Anhang 4. Die Anfrage für das Interview erfolgte schriftlich mit einem Brief, der auch eine kurze Erläuterung der Hintergründe des Interviews beinhaltete (Anhang 5).

### Art und Umfang der Befragungen:

Damit die Befragten ihre persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen möglichst frei einbringen konnten, wurden die Fragen bewusst offen formuliert (siehe Kap. 5.3). Das problemzentrierte Interview (Mayring 2002: 66-72) wurde gestützt auf einen Interviewleitfaden mit zehn Hauptfragen durchgeführt (Anhang 6). Zu jeder Hauptfrage wurden eine Reihe von Zusatzfragen vorbereitet, die in den Interviews aber nur im Bedarfsfall gestellt wurden. Sie dienten dazu, das Gespräch allenfalls wieder etwas in Gang zu bringen oder auf die Fragestellung zu fokussieren. Dem Interviewer dienten die Zusatzfragen während der Interviews als eine Art Checkliste, ob die Fragen in der nötigen Breite diskutiert wurden.

### Durchführung und Aufzeichnung der Befragungen:

Die Gespräche fanden im Büro der befragten Person statt. Neben den beiden Gesprächspartnern nahm eine Protokollführerin an den Gesprächen teil. Sie hielt den Inhalt des Gesprächs durch Mitschreiben auf einem Laptop-Computer so gut als möglich fest. Die Gesprächsdauer

<sup>36</sup> am 1. Januar 2006

wurde vorgängig auf maximal 90 Minuten limitiert. In der Regel dauerten die Gespräche zwischen 75 und 90 Minuten. Im Anschluss an das Gespräch wurde das mitgeschriebene Protokoll durch den Gesprächsleitenden möglichst bald überarbeitet und anschliessend den befragten Personen zum Gegenlesen ausgehändigt. Die Änderungswünsche der Befragten wurden durch den Gesprächsleiter in das definitive Protokoll eingearbeitet. Aus Personenschutzgründen sind die Protokolle vertraulich und befinden sich nicht im Anhang dieser Arbeit, sondern in einem separaten vertraulichen Materialienband zu dieser Arbeit.

### **Auswertung der Befragungen:**

Es wurde bei der Auswertung versucht, aus der Synthese sämtlicher Antworten kollektive Aussagen und Bewertungen machen zu können. Es wurden bei der Auswertung aber auch interessante Einzelaussagen festgehalten. Wo möglich wurde eine differenzierte Auswertung für die Abteilungsleitenden (AL) und die Sektionsleitenden (SL) durchgeführt.

Die Auswertung der Interviews orientierte sich an den Grundsätzen der phänomenologischen Analyse (Mayring 2002: 107-110). Bei dieser Methode wird in einem ersten Durchgang durch das Material (Summe aller Antworten) versucht, einen Überblick über die Phänomene (Aussagen) zu gewinnen. Die einzelnen Aussagen sind zwangsläufig subjektiv, da Sie aus der Perspektive der einzelnen befragten Personen entstanden. In einem zweiten Materialdurchgang wird dann versucht, eine Gesamtaussage über die einzelnen Fragen zu synthetisieren.

### **Vergleich der Befragungsergebnisse:**

Die Auswertung der Interviews wurde mit den Resultaten der politischen Evaluation (Kap. 4.3) sowie den Erfahrungen von Führungspersonen in anderen kantonalen Verwaltungen (Kap. 3.3.3) gegenüber gestellt (Abb. 7).

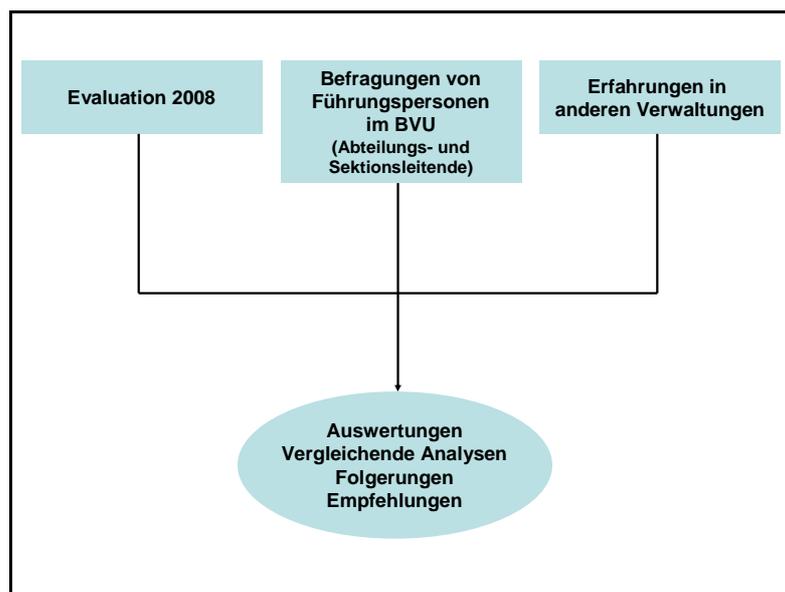


Abbildung 7: Untersuchungsgegenstände im Zusammenhang mit den Befragungen.

### Identifikation des Optimierungspotenzials und Handlungsempfehlungen:

Die Auswertung der Interviews (Kapitel 5.4), ihre Gegenüberstellung mit den Resultaten der politischen Evaluation (Kapitel 5.5) sowie ihr Vergleich mit Erfahrungen in anderen Kantonen (Kapitel 5.6) führen abschliessend zur Identifikation von Optimierungsmöglichkeiten des WoV-Systems und zu entsprechenden Handlungsempfehlungen zu ihrer Umsetzung.

### 5.3 Fragestellungen für das Interview

Mit zehn Fragen wurde beabsichtigt, die Zielsetzungen für die Befragungen, wie sie in Kapitel 5.2.1 formuliert sind, möglichst gut abzudecken. Die Befragung ist aus drei Teilen aufgebaut (Tabelle 7).

	Themenbereich	Nr.	Frage
Teil 1	Einleitende Fragen zur persönlichen Einstellung zu WoV	1	Wie würden Sie Ihre persönliche Einstellung zu WoV umschreiben?
		2	Hat sich Ihre Grundeinstellung gegenüber WoV seit der Einführung im Jahre 2006 verändert?
Teil 2	Fragen zu einzelnen Instrumenten und Prozessen	3	Wie verläuft für Sie als Abteilungsleiter(in) / Sektionsleiter(in) der jährliche Planungsprozess (Budgetierung)?
		4	Wie budgetieren und bewirtschaften Sie in Ihrem Verantwortungsbereich die Finanzmittel (Globalbudget, Kleinkredite, Grosskredite)?
		5	Wie setzen Sie als Führungsperson die Produktgruppen- oder die Produktepläne als Steuerungs- und Controllinginstrument ein?
		6	Wie setzen Sie das Instrument der Leistungserfassung bei Ihrer Führungsarbeit ein?
		7	Wie stellen Sie mit dem vorhandenen WoV -Instrumentarium die nötigen Finanz- und Personalmittel für Projekte und andere kurzfristig erforderliche Tätigkeiten sicher (Steuerung von kurzfristig änderndem Ressourcenbedarf)?
		8	Wie erleben Sie die Prozesse bei der Berichterstattung während und am Ende des Jahres?
Teil 3	Abschliessende Fragen zu Aufwand/Nutzen einzelner Instrumente / Prozesse bei der Führung sowie zu Optimierungspotenzial	9	Wie beurteilen Sie abschliessend Aufwand und Nutzen des WoV -Instrumentarium als Steuerungs- und Controllinginstrument bei Ihrer Führungsaufgabe?
		10	Was würden Sie tun, wenn Sie die Kompetenz erhalten, bei den WoV - Instrumenten und den WoV - Prozessen etwas zu ändern, abzuschaffen oder sogar auszubauen?

Tabelle 7: Darstellung der drei Interviewteile mit den entsprechenden Fragen.

Im ersten Teil soll die persönliche Einstellung der befragten Person zu WoV offen gelegt werden. Die beiden Einstiegsfragen bieten gleich zu Beginn des Gesprächs die Gelegenheit, allgemeine Meinungsäusserungen oder Erfahrungen zu WoV anzubringen. Neben den inhaltli-

chen Aspekten dienen die beiden Einstiegsfragen auch dazu, das Gespräch in Gang zu bringen und eine positive Gesprächsatmosphäre zu schaffen.

Im zweiten Teil folgen Fragen zu einzelnen WoV-Prozessen und -Instrumenten. Entsprechend der zentralen Bedeutung des Planungs- und Budgetierungsprozesses setzen sich gleich drei Fragen mit dieser Thematik auseinander. Weitere Fragen des zweiten Teils setzen sich mit der Leistungserfassung, der Steuerung der Ressourcen und mit der Berichterstattung auseinander.

Mit den beiden Schlussfragen kann das ganze Gespräch nochmals zusammengefasst werden und es besteht die Möglichkeit für ein persönliches Fazit über die Erfahrungen mit den WoV-Instrumenten und -prozessen. Mit der Schlussfrage werden Optimierungsvorschläge für die Weiterentwicklung von WoV im Kanton Aargau identifiziert.

## **5.4 Auswertung der Interviews**

### **5.4.1 Allgemeine einleitende Fragen**

Frage 1:

Wie würden Sie Ihre persönliche Einstellung zu WoV umschreiben?

Frage 2:

Hat sich Ihre Grundeinstellung gegenüber WoV seit der Einführung im Jahre 2006 verändert?

Die beiden einleitenden Fragen Nr. 1 und Nr. 2 untersuchten die persönliche Grundeinstellung der Führungspersonen zu WoV. Bei der Auswertung dieser Fragen wurde nach Abteilungsleitenden (AL) und Sektionsleitenden (SL) differenziert. Tabelle 8 gibt eine Übersicht über die Einstellung der befragten Führungskräfte. Bei allen befragten AL war die Einstellung zu WoV vor der Einführung offen bis positiv und es hat sich bis heute daran wenig verändert. Allerdings ist bei einem AL die heutige Einstellung, wie WoV im Aargau heute praktiziert wird, kritisch bis ablehnend. Etwas uneinheitlicher sieht das Bild bei den SL aus. Hier waren drei SL vor der Einführung kritisch bis ablehnend gegenüber WoV eingestellt. Bei zwei dieser SL hat sich diese Haltung nicht merklich verändert, bei einem SL ist die Einstellung aber seit der Einführung positiver geworden. Allerdings ist bei drei SL die Einstellung zu WoV seit der Einführung schlechter geworden.

Aus den Resultaten zu den Fragen 1 und 2 lässt sich schliessen, dass die SL im BVU eine kritischere Einstellung haben als ihre vorgesetzten AL. Es lässt sich auch eine gewisse Tendenz erkennen, dass eher eine Ernüchterung gegenüber WoV eingetreten ist seit der Einführung.

Einstellung zu WoV	Abteilungsleiter (AL)					Sektionsleiter (SL)									
	vor Einführung	++	++	+	++	++	++	++	+	-	-	++	++	++	-
Heute	-	++	++	++	++	++	+	-	-	+	+	++	++	-	++
Veränderung	n	g	g	g	g	g	n	n	g	p	n	g	g	g	g

Tabelle 8: Persönliche Einstellung der Befragten zu WoV vor Einführung und heute;  
 Jede Spalte bedeutet eine befragte Person;  
 -: kritisch bis ablehnend, +: offen bis eher positiv, ++: positiv bis überzeugt  
 n: negativ, g: gleich bleibend, p: positiv

In Tabelle 9 sind einige Aussagen zu den Fragen 1 und 2 zusammenfassend wiedergegeben. Die Aussagen der Führungspersonen zeigen, dass die allgemeinen Zielsetzungen von WoV bei den befragten Führungspersonen weitgehend unbestritten sind (F1/2.A1 - F1/2.A4). Besonders hervorgehoben wird im positiven Sinn die grössere Flexibilität beim Einsatz der Finanzmittel (F1/2.A5). Aussage F1/2.A8 bestätigt die bekannte Schwierigkeit mit WoV, gewisse Staatsaufgaben nur mit Kennzahlen, Zielen und Indikatoren repräsentativ abbilden zu können. Als kritischer Punkt wird hier bei den einleitenden Fragen der hohe administrative Aufwand mit den WoV-Instrumenten genannt, der grösstenteils in einem schlechten Verhältnis zum Nutzen bei der Führungsarbeit steht (F1/2.A9). In die gleiche Richtung geht die Kritik einer zu starken Standardisierung der Instrumente, die dem unterschiedlichen Charakter der Staatsaufgaben nicht gerecht wird (F1/2.A10). Sehr ernst sollte man auch die Aussage F1/2.A11 nehmen, wonach wegen fehlender WoV-Instrumente in den Abteilungen sehr verbreitet eigene Führungsinstrumente angewendet werden. Dies führt zu Doppelspurigkeiten und administrativem Mehraufwand.

Nr.	Aussage	Von wem?
F1/F2.A1	Der Einführung von WoV war ein sehr intensiver, langer, anspruchsvoller, oft mühsamer Prozess. Die damit verbundenen Diskussionen haben sehr viel zur Klärung der Strukturierung der eigenen Aufgaben und ihren Zielsetzungen beigetragen. Die Zielorientierung und die Transparenz konnten verbessert werden.	AL und SL
F1/F2.A2	Die Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen wurde mit WoV verbessert und hat viel gebracht bezüglich Effektivität und Effizienz.	AL und SL
F1/F2.A3	Wirkungs- und Zielorientierung bei der Verwaltungsarbeit sind sehr wichtig.	AL und SL
F1/F2.A4	Viele der WoV-Elemente waren in der Abteilung schon lange vor der offiziellen Einführung von WoV eine Realität: Leistungsorientierung, Leistungserfassung, Wirkungskontrolle, etc.	AL und SL
F1/F2.A5	Die grössere Handlungsfreiheit und Flexibilität beim Finanzmitteleinsatz ist sehr positiv.	AL und SL
F1/F2.A6	Die Steuerung über Wirkungen ist aus verschiedenen Gründen ein grosses Problem und gelingt höchstens partiell. Mögliche Gründe dazu sind: Die Trägheit der Wirkung erlaubt kaum eine kurzfristige Steuerung, die Kausalität Ursache - Wirkung ist nicht auflösbar oder die Verknüpfung einer Wirkung mit einem bestimmten finanziellen Aufwand ist nicht realisierbar.	AL und SL
F1/F2.A7	Der Grosse Rat ist nicht in der Lage über Wirkungen zu steuern. Er will es sehr oft auch nicht, deshalb steuert er wenn immer möglich über Ressourcen.	AL und SL
F1/F2.A8	Das Aufgabenspektrum im eigenen Verantwortungsbereich kann mit den Aufgabenbereichs-, Produktgruppen- und Produkteplänen, insbesondere mit Kennzahlen, Zielen und Indikatoren, nicht befriedigend abgebildet werden.	AL und SL
F1/F2.A9	Der administrative Aufwand mit den vorhandenen WoV-Instrumenten und -prozessen ist zu gross. Sie bedeuten vor allem Aufwand und wenig Nutzen.	AL und SL
F1/F2.A10	Die verschiedenartigen Staatsaufgaben mit einem sehr stark standardisierten Instrumentarium zu steuern ist ineffizient. Die Instrumente müssten den Aufgaben angepasst werden können.	AL und SL
F1/F2.A11	Die WoV-Instrumente sind für die eigene Führungsaufgabe weitgehend ungeeignet, weshalb mit eigenen Instrumenten geführt wird. Dies führt zu Doppelspurigkeiten und Mehraufwand.	AL und SL
F1/F2.A12	Die Zusammenarbeit mit dem Controlling des Departements wird teilweise kritisch beurteilt: Es wird vereinzelt als Kontrollprozess verstanden, während ein inhaltlicher Dialog mit den Controllern weitgehend fehlt. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage nach der Vertrauenskultur gestellt.	AL und SL
F1/F2.A13	Die Stäbe sind mit der Einführung von WoV stark gewachsen. Das wirft bestimmte Fragen auf. Beispielsweise die Frage, auf wessen Kosten die Stäbe gewachsen sind.	SL (E)
F1/F2.A14	Es fehlen im Departement die hinterfragenden Stimmen zu WoV, die letztlich einen Beitrag zur Verbesserung leisten könnten, beispielsweise bezüglich Aufwand und Nutzen gewisser WoV-Instrumente.	SL (E)
F1/F2.A15	Die Eignung der WoV-Steuerung von hoheitlichen Aufgaben wird hinterfragt.	SL (E)

Tabelle 9: Aussagen der befragten AL und SL zu den Fragen 1 und 2; analoge Aussagen von mehreren Personen wurden sinngemäss zusammengefasst; Einzelaussagen wurden mit E gekennzeichnet.

## 5.4.2 Jährlicher Planungs- und Budgetierungsprozess

Frage3:

Wie verläuft für Sie als Abteilungsleiter(in) / Sektionsleiter(in) der jährliche Planungsprozess (Budgetierung)?

Der Planungs- und Budgetierungsprozess auf Departementsebene im BVU wurde in Kapitel 5.1.3 dargestellt. Die Abteilungen haben den Auftrag, nach den Vorgaben des Departements die Planungs- und Budgetunterlagen für ihren Aufgabenbereich resp. die darunter liegenden Produktegruppen und Produkte zu erstellen. Frage 3 sollte einen Einblick in die Planungsabläufe innerhalb der Abteilungen geben.

Trotz den klaren Vorgaben des Departements und den standardisierten Planungsinstrumenten lassen sich Unterschiede bei den Planungsabläufen in den Abteilungen identifizieren. Dies dürfte zu einem wesentlichen Teil durch den unterschiedlichen Aufgabencharakter der Abteilungen begründet sein (siehe Tabelle 6, S. 38). Die Auswertung von Frage 3 in Tabelle 10 zeigt klar auf, dass der Planungsprozess in den Abteilungen mit zahlreichen Projektaufgaben intensiver und anspruchsvoller ist als bei Abteilungen, die primär eine gesetzlich vorgegebene Aufsichtsfunktion haben. Bei den Abteilungen mit vielen Projekten wird deutlich, dass sich der Planungsprozess auf eine 4. Steuerungsebene mit den Projekten ausdehnt (F3.A1). Dabei müssen eigene Planungsinstrumente eingesetzt werden (F3.A2) und der frühe Planungstermin im Frühjahr ist auf der Projektebene problematisch (F3.A3). Weiter wird in den Aussagen F3.A4 und F3.A5 deutlich, dass die Steuerungsdichte und der administrative Aufwand mit 4 Steuerungsebenen sehr hoch wird.

Der Planungs- und Budgetierungsaufwand lässt sich dadurch etwas eingrenzen, als die Planung des Vorjahres im Wesentlichen fortgeschrieben und um ein Planungsjahr ergänzt werden kann (F3.A6). Bezüglich des Aufgabenteils (Kennzahlen, Ziele, Indikatoren und Entwicklungsschwerpunkte) wird von Jahr zu Jahr möglichst wenig geändert (F3.A7). Zentral wichtig bleibt das Verteilen der Finanzmittel auf die Steuerungsbereiche. In drei Abteilungen findet die Detailplanung und -budgetierung hauptsächlich auf der 4. Steuerungsebene, der Projektebene statt (F3.A8). In der Regel wird die Planung und Budgetierung bis auf die Ebene der Produktegruppen durch die SL realisiert. Die Konsolidierung auf der Aufgabenbereichsebene erfolgt durch die AL. Der Planungsprozess verläuft in allen Abteilungen primär von unten nach oben (bottom-up).

Drei der fünf Abteilungen verfügen über einen eigenen Abteilungscontroller (auch als AFP-Verantwortlicher bezeichnet). Diese Person entlastet die AL und insbesondere die SL sehr wirkungsvoll vom grossen administrativen Aufwand im Zusammenhang mit den WoV-Instrumenten (F3.A9 und F3.A10).

Nr.	Themenbereich	Zusammenfassende Aussage aus der Auswertung
F3.A1	Planung auf Projektebene	Die Planung und Budgetierung findet in einem ersten Schritt auf der Projektebene, d. h. unterhalb der Produkteebene statt. Es existiert somit eine 4. Steuerungsebene. Dazu haben die befragten Abteilungen eigene Planungs- und Steuerungsinstrumente entwickelt. Für die Projektplanung sind die Produktepläne nicht geeignet.
F3.A2	Eigene Planungsinstrumente für Projekte	Das im Departement vorhandene Projektmanagementsystem (PMS) ist für die grosse Mehrheit der Befragten, die mit Projekten arbeiten, für ihre Bedürfnisse nicht anwendbar. In den Abteilungen sind fast ausnahmslos eigene Hilfsinstrumente zur Planung und Budgetierung im Einsatz. Dies führt zu Doppelspurigkeiten und zusätzlichem Aufwand.
F3.A3	Zeitpunkt der Planung	Für die Detailplanung auf den unteren Steuerungsebenen (Produkt, Projekt) ist es im März/April zu früh. Dem grossen Planungsaufwand steht so ein geringer Nutzen gegenüber. Die Detailplanung muss so oder so im Spätherbst und sogar laufend wiederholt werden.
F3.A4	Steuerungsdichte	Das System neigt mit der starken Standardisierung und den drei und in Realität sogar vier Planungsebenen zur Übersteuerung.
F3.A5	Administrativer Aufwand	Der administrative Aufwand bei der Planung und Budgetierung auf mehreren Steuerungsebenen ist sehr gross, vor allem bei zahlreichen Projekten. Das Konsolidieren und der Abgleich über die verschiedenen Planungsebenen ist sehr aufwändig.
F3.A6	Fortschreibung und Planungsgrundlagen	In allen Abteilungen wird der AFP des Vorjahres fortgeschrieben und durch ein Planungsjahr ergänzt. Als zusätzliche Planungsgrundlage sind in den Abteilungen Planungslisten vorhanden. Diese haben teilweise einen Planungshorizont bis 10 Jahre.
F3.A7	Planungsinhalt	Die Kennzahlen, Ziele und Indikatoren werden von Jahr zu Jahr wenig verändert. Eine etwas grössere Dynamik gibt es bei den Entwicklungsschwerpunkten (ES). Hier gibt es von Jahr zu Jahr grössere Anpassungen, da die ES in einigen Abteilungen dazu dienen, beispielsweise auf den Produkteplänen einzelne Projekte abzubilden. Bei der Mehrheit der Befragten besteht die Planung und Budgetierung zur Hauptsache aus dem Verteilen der Finanzmittel auf die einzelnen Tätigkeiten.
F3.A8	Planungsablauf und Konsolidierung	In drei Abteilungen findet die Detailplanung mehrheitlich auf der Projektebene statt und wird anschliessend auf den höheren Steuerungsebenen konsolidiert. Für die Planung auf der Produkte- und die Produktgruppenebene sind in der Regel die SL zuständig. Für die Aufgabenebene sind es die AL. Die Planung erfolgt in allen Abteilungen primär von unten nach oben (bottom-up).
F3.A9	Abteilungscontroller	In drei Abteilungen existieren sogenannte AFP-Verantwortliche (Abteilungscontroller). Diese unterstützen die Führungspersonen vor allem auch administrativ bei den Planungsarbeiten. Damit werden insbesondere die SL bei den Konsolidierungsprozessen über die verschiedenen Planungsebenen wesentlich entlastet.
F3.A10	Planungs- und Budgetierungsaufwand	Der Planungs- und Budgetierungsaufwand wurde gegenüber früher viel grösser. Die starke Strukturierung der Aufgaben auf mehreren Steuerungsebenen bringt neben dem inhaltlichen auch einen sehr hohen administrativen Aufwand, der bei der direkten Führung in der Abteilung nur teilweise genutzt werden kann.

Tabelle 10: Aussagen zum Planungs- und Budgetierungsprozess (Frage 3).

### 5.4.3 Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzmittel

Frage 4:

Wie budgetieren und bewirtschaften Sie in Ihrem Verantwortungsbereich die Finanzmittel (Globalbudget, Kleinkredite, Grosskredite)?

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass für die Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzen in den Abteilungen klare Verantwortlichkeiten und Abläufe definiert sind. Die Antworten zu Frage 4 in Tabelle 11 zeigen, dass die Bewirtschaftung der Finanzen in erster Linie auf der Stufe der Projekte und einzelnen Vollzugstätigkeiten stattfindet und gehört entsprechend zum Alltag sämtlicher Mitarbeitenden mit Budgetverantwortung (F4.A1). Für diesen „Budgetalltag“ resp. diese Daueraufgabe gibt es keine geeigneten standardisierten Instrumente. Deshalb verwenden alle Abteilungen für die Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzen ihre eigenen Instrumente (F4.A2). Von allen Abteilungen wird aber die im Departement standardisierte langjährige Planungsliste eingesetzt (F4.A3).

Der Umgang mit dem Globalbudget wird generell positiv beurteilt. Die Flexibilität bei Überträgen und Kompensationen ermöglicht einen optimalen Finanzmitteleinsatz, da externe Einflüsse (bspw. Verzögerungen) bei einzelnen Vorhaben ohne grossen administrativen Aufwand abgefangen werden können (F4.A4). Die Globalkredite (mehrjährige Klein- und Grosskredite) werden kritischer beurteilt. Insbesondere der Kleinkredit wird als schwieriges Instrument für die Budgetierung und Finanzierung von Vorhaben beschrieben. Projektveränderungen (z. B. Verzögerungen oder kurzfristiger Mehraufwand) können mit diesem Finanzinstrument weniger gut abgefangen werden als beim Globalbudget, da Überträge und Kompensationen nur zwischen Kleinkrediten möglich sind (F4.A5). Das Führen mit Kleinkrediten<sup>37</sup> ist deshalb weniger flexibel und zudem mit relativ grossem administrativem Aufwand verbunden. Es wurde von mehreren Befragten angeregt, dass die Kriterien, die bei einer Investition oder einem Projekt einen Kleinkredit nötig machen, angepasst werden sollten<sup>38</sup>.

Von mehreren Befragten wird auch der Stellenwert des Quartalsreportings (QR) bei der Bewirtschaftung der Finanzen hervorgehoben (F4.A6). Jeweils auf den Zeitpunkt des QR wird auf der Basis der Planungsliste (F4.A3) ein Überblick über die Budgetstände verschafft. Dies dient dann als Basis, um allenfalls nötige Kompensationen oder Überträge zwischen verschiedenen Budgetpositionen zu realisieren. Besonders wichtig ist dieser Prozess beim 3. Quartalsreporting, jeweils im Oktober.

In drei der fünf befragten Abteilungen unterstützt der eigene Abteilungscontroller die budgetverantwortlichen Projektleiter und Linienvorgesetzten, was zu einer massgeblichen Entlastung führt und auch eine gute Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen und dem Departementscontrolling und dem zentralen Rechnungswesen fördert (F4.A7).

<sup>37</sup> Ein Kleinkredit ist beispielsweise erforderlich für Projekte mit einem Gesamtaufwand > 50'000 Fr., wenn sie nicht innerhalb eines Kalenderjahres abgewickelt werden.

<sup>38</sup> Dies würde eine Anpassung des Gesetzes über Aufgaben und Finanzen (GAF) erfordern.

Nr.	Themenbereich	Zusammenfassende Aussage aus der Auswertung
F4.A1	Daueraufgabe	Die Bewirtschaftung der Finanzen ist eine Daueraufgabe für alle Mitarbeiter mit Budgetverantwortung. Neben den Linienvorgesetzten sind dies vor allem die Projektleitenden.
F4.A2	Instrumente fehlen	Im Departement fehlen geeignete Instrumente für die Bewirtschaftung der Finanzen im Führungsalltag der Projektleitenden und Linienvorgesetzten.
F4.A3	Planungsliste	Die im Departement standardisierte Planungsliste wird in allen Abteilungen als wichtige Grundlage für die Planung und Steuerung der Finanzen eingesetzt. Die Planungsliste ist differenziert bis auf Stufe Produkt und pro Produkt nach Kostenarten.
F4.A4	Globalbudget	Das Globalbudget wird von allen Befragten positiv beurteilt auf Grund der grossen Flexibilität für einen optimalen Finanzmitteleinsatz.
F4.A5	Kleinkredit	Das Instrument des Kleinkredits ist relativ wenig flexibel und verursacht einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand. Die Kriterien, wann ein Kleinkredit für ein Vorhaben erforderlich ist, müssten angepasst werden.
F4.A6	Quartalsreporting	Das Quartalsreporting dient als wichtiges Steuerungsinstrument bezüglich übergeordneter Finanzmittelbewirtschaftung. Es verschafft den Überblick über die Budgetsituation und ermöglicht rechtzeitige Budgetkompensationen und -überträge.
F4.A7	Abteilungscontroller	Der Abteilungscontroller kann die Linienvorgesetzten und die Projektleitenden wirkungsvoll unterstützen und damit entlasten.

Tabelle 11: Aussagen zur Budgetierung und Bewirtschaftung der Finanzmittel (Frage 4).

#### 5.4.4 Produktgruppenpläne und Produktepläne als Führungsinstrument

Frage 5:

Wie setzen Sie als Führungsperson die Produktgruppen- oder die Produktepläne als Steuerungs- und Controllinginstrument ein?

Die Antworten zur Frage 5 in Tabelle 12 zeigen klar auf, dass die Produktgruppen- und die Produktepläne in den Abteilungen primär als Planungsinstrumente dienen. Die operative Steuerung und das Controlling in den Abteilungen findet primär auf der 4. Steuerungsebene der Projekte und Geschäfte statt (F5.A1). Dies steht im Einklang mit den Erkenntnissen beim jährlichen Planungs- und Budgetierungsprozess (vgl. Kapitel 5.4.2).

Für die operative Steuerung in den Abteilungen wurden verschiedene Instrumente genannt. Häufig dienen eine Geschäftsplanung und eine Geschäftskontrolle sowie verschiedene individuelle Instrumente für das Projektmanagement in den Abteilungen (F5.A2). Als wichtiges Controllinginstrument hat sich in den Abteilungen das QR etabliert. Im Rahmen des QR wird der Zielerreichungsgrad auf den verschiedenen Steuerungsebenen überprüft (F5.A3). Hingegen sind Kennzahlen und Indikatoren für die überwiegende Mehrheit der Befragten kein geeignetes Steuerungsinstrument im Führungsalltag (F5.A4). Im Normalfall werden die Kenn-

zahlen und Indikatoren nur einmal im Jahr erfasst. Teilweise ist die Erfassung unter dem Jahr gar nicht möglich.

Bei der Mitarbeiterführung dienen die Produktepläne nur sehr vereinzelt als Führungsinstrument. Im Normalfall führen die SL mit Aufträgen im Zusammenhang mit Geschäften und Projekten (F5.A5). Auch in den nur teilweise vorhandenen jährlichen Zielvereinbarungen mit den Mitarbeitenden werden die Inhalte der Produktgruppen- und der Produktepläne konkretisiert und eingegrenzt.

Von mehreren der Befragten wird auch bei dieser Frage darauf hingewiesen, dass entweder die Produktgruppenebene oder die Produkteebene überflüssig seien und an ihrer Stelle eine auf die operativen Bedürfnisse ausgerichtete Steuerungsebene für die Projekte und Geschäfte geschaffen werden sollte (F5.A6).

Nr.	Themenbereich	Zusammenfassende Aussage aus der Auswertung
F5.A1	Controlling primär auf Ebene Projekt/Geschäft	Alle befragten Führungskräfte betonen, dass die Steuerung und das Controlling im Führungsalltag der Abteilungen auf der Ebene der Projekte und Geschäfte stattfinden (4. Steuerungsebene).
F5.A2	Geschäftsplanung und Geschäftskontrolle	Neben den Instrumenten des Projektmanagements sind die Geschäftsplanung und die Geschäftskontrolle wichtige Führungsinstrumente.
F5.A3	Quartalsreporting	Das Quartalsreporting ist in allen befragten Abteilungen ein wichtiger Controllingprozess zur Überwachung und Steuerung der Zielerreichung.
F5.A4	Kennzahlen und Indikatoren	Kennzahlen und Indikatoren sind für die grosse Mehrheit der Befragten kein geeignetes Steuerungsinstrument im Führungsalltag.
F5.A5	Mitarbeiterführung	Die Mitarbeiterführung in den Sektionen basiert auf konkreten Aufträgen und soweit vorhanden auf den jährlichen Zielvereinbarungen, welche die Produktgruppen- und Produktepläne konkretisieren.
F5.A6	Ersetzen einer Steuerungsebene	Mehrere der Befragten weisen darauf hin, dass die Produktgruppen- oder die Produkteebene durch eine neue rein operative Steuerungsebene für die Produkte und Geschäfte ersetzt werden sollte.

Tabelle 12: Aussagen der Befragten zur Steuerung mit Produktgruppen- und Produkteplänen (Frage 5).

#### 5.4.5 Leistungserfassung als Führungsinstrument

Frage 6:

Wie setzen Sie das Instrument der Leistungserfassung bei Ihrer Führungsarbeit ein?

Die Leistungserfassung (LE) ist für alle Befragten ein wertvolles Instrument für die Analyse und die Planung der Personalressourcen. Die Daten der LE liefern einen wesentlichen Beitrag bezüglich der Transparenz des Ressourceneinsatzes. Sie wird dabei für die übergeordnete Ressourcenplanung in der Sektion oder Abteilung eingesetzt, aber auch für die Ressourcenplanung sehr spezifischer Tätigkeiten, wie zum Beispiel die Beurteilung von Baugesuchen.

Bei Stellenbegehren dienen die Daten der LE oftmals zur Dokumentation der Ressourcensituation im betroffenen Aufgabenbereich.

Als kurzfristiges Instrument für die Mitarbeiterführung wird sie in den Abteilungen nicht eingesetzt. Es wird mehrfach betont, dass die LE nicht als Überwachungsinstrument der Mitarbeitenden dient. Vielmehr sollen die Mitarbeitenden die LE selber nutzen im ihren eigenen Ressourceneinsatz zu analysieren und optimal zu planen.

Bezüglich der Ausgestaltung der LE wurde von einigen Befragten darauf hingewiesen, dass die Benützung relativ schwerfällig und auch unübersichtlich sei. Als grosser Mangel wurde von einigen Befragten empfunden, dass man als Führungsperson von seinem Zuständigkeitsbereich online keine Auswertungen der LE machen kann, womit der Nutzen als Führungsinstrument stark reduziert wird. Einzelne Befragte beklagten auch die mangelnde Transparenz, was mit den zentral erfassten Daten alles gemacht wird. Hier wird erwartet, dass die Transparenz im Departement noch verbessert wird.

#### **5.4.6 Steuerung von kurzfristigem Mitteleinsatz**

Frage 7:

Wie stellen Sie mit dem vorhandenen WoV-Instrumentarium die nötigen Finanz- und Personalmittel für Projekte und andere kurzfristig erforderliche Tätigkeiten sicher (Steuerung von kurzfristig änderndem Ressourcenbedarf)?

Aktuelle Ereignisse oder politische Entscheide können in der Verwaltung kurzfristigen finanziellen und personellen Ressourcenbedarf auslösen. Die Art, die Häufigkeit und der Umfang solcher Ereignisse sind von Aufgaben- zu Aufgabenbereich verschieden. So kann beispielsweise ein Hochwasser, die Schliessung eines Firmenstandorts oder ein politischer Entscheid sehr kurzfristig staatliche Tätigkeiten mit entsprechendem personellem und finanziellem Ressourcenbedarf auslösen. Auf solche Tätigkeiten muss die Verwaltung reagieren, d. h. Ressourcen bereitstellen können. Ob und allenfalls wie mit dem Instrumentarium von WoV dieser Situation begegnet wird, ist Gegenstand der Frage 7.

Die Auswertung der Befragung zeigt, dass bezüglich der kurzfristigen operativen Steuerung der Personalressourcen, WoV kein entsprechendes Instrument vorsieht. Die in Tabelle 13 zusammengefassten Aussagen zeigen, dass sich die Methoden zur kurzfristigen Ressourcensteuerung seit der Einführung von WoV nicht geändert haben. Durch Prioritätensetzung können einzelne Tätigkeiten zumindest temporär reduziert werden oder es erfolgt sogar ein Verzicht (F7.A1). Weitere Optionen stellen der Einkauf externer Personalressourcen (F7.A2) oder Fristerstreckungen (F7.A3) dar. Auf jeden Fall sollten aber bereits in der längerfristigen Planung mit Hilfe der Erfahrungswerte aus der Leistungserfassung (Kap. 5.4.5) genügend Personalreserven für die „unerwarteten“ Aufgaben eingeplant werden (F7.A4).

Bei den Finanzmitteln hat eine grosse Mehrheit der Befragten in ihrem Aufgabenbereich ausreichende Möglichkeiten mit der Flexibilität des Globalbudgets durch Überträge und Kompensationen kurzfristig auf veränderten Ressourcenbedarf zu reagieren. Bei den Kleinkrediten wird die Flexibilität weniger positiv beurteilt.

Nr.	Themenbereich	Zusammenfassende Aussage aus der Auswertung
F7.A1	Personalressourcen umverteilen	Durch entsprechende Prioritätensetzung können einzelne Aufgaben zumindest temporär reduziert werden oder es muss sogar ein Verzichtentscheid für gewisse Tätigkeiten getroffen werden.
F7.A2	Externes Personal anstellen	Bei verfügbaren Finanzmitteln und bei Eignung zur Auslagerung werden kurzfristig externe Aufträge erteilt.
F7.A3	Terminverschiebungen	Bei einzelnen Tätigkeiten werden bewusst Verzögerungen in Kauf genommen.
F7.A4	Reserven einplanen	Bei der längerfristigen Ressourcenplanung werden gestützt auf Erfahrungswerte (beispielsweise aus der Leistungserfassung) Kapazitätsreserven für kurzfristige Aufgaben eingeplant.

Tabelle 13: Aussagen der Befragten über mögliche Reaktionen auf kurzfristig veränderten Personalressourcenbedarf (Frage 7).

Zusammenfassend ergibt die Befragung, dass WoV bezüglich der kurzfristigen Ressourcensteuerung bei den Finanzen eine grössere Flexibilität gebracht hat, hingegen keine neuen Instrumente für die kurzfristige Personalmittelsteuerung. Es bleibt aber auch ohne WoV-Instrumente eine zentrale Aufgabe der operativen Führung einer Verwaltungseinheit, den Personalmitteleinsatz möglichst optimal zu planen und zu steuern.

#### 5.4.7 Berichterstattung

Frage 8:

Wie erleben Sie die Prozesse bei der Berichterstattung während und am Ende des Jahres?

Die Jahresberichterstattung löste mit der Einführung von WoV den Rechenschaftsbericht ab. Der Jahresbericht ist weitgehend standardisiert und als Formular ähnlich wie der AFP aufgebaut, wie das Beispiel des Jahresberichts des Aufgabenbereichs Umweltschutz in Anhang 3 zeigt. In der Befragung schneidet der Jahresbericht uneinheitlich ab. Drei Personen finden den Jahresbericht in der heutigen Form besser als den früheren Rechenschaftsbericht. Sechs Personen beurteilen den heutigen Jahresbericht als schlechter als der frühere Rechenschaftsbericht und die restlichen sechs Personen machen keinen Vergleich. Als eher negativ wird die stark formalisierte und standardisierte Form bewertet und der Informationsgehalt im Vergleich mit dem früheren Rechenschaftsbericht wird als deutlich reduziert eingestuft. Der beschränkte Informationsgehalt und die geringe Lesefreundlichkeit für die Grossratsmitglieder und auch für den interessierten Steuerzahler werden als problematisch bezeichnet. Das Hauptargument der einzelnen Befürworter der neuen Form des Jahresberichts ist der beschränkte Aufwand für die Erstellung.

Der QR wird von einer klaren Mehrheit der Befragten als wichtiges Controlling-Instrument für die unterjährige Steuerung beurteilt (Kap. 5.4.3 und 5.4.4). Es bringt eine klare Struktur in die Controllingabläufe im Departement und entsprechend auch in den Abteilungen.

Auch beim QR wird wie schon bei vorhergehenden Fragen betont, dass die operative Steuerung in erster Linie auf der 4. Steuerungsebene der Projekte und Geschäfte erfolgt. Entsprechend ist das Projektcontrolling der Projektleitenden oder die Geschäftskontrolle der Linienvorgesetzten die Basis für das QR. Das bedeutet auch beim QR, dass die Konsolidierung der Berichterstattung auf die höheren Steuerungsebenen einen administrativen Aufwand bedeutet. Eine Controller-Person innerhalb der Abteilung bringt hier ebenfalls eine wirksame Entlastung der Führungspersonen.

Betont wird von einigen Befragten die besondere Bedeutung des QR am Ende des 3. Quartals bei der Steuerung der Finanzen, weil hier mit Jahresendprognosen die Grundlagen für nötige Kompensationen und Überträge zwischen verschiedenen Aufgabenbereichen bereitgestellt werden.

Letztlich gibt es auch einige kritische Stimmen zum QR. Von verschiedenen Befragten wird vorgeschlagen, die Zahl der unterjährigen Reportings von drei auf zwei zu reduzieren. Damit könnte der administrative Aufwand reduziert werden und die Termine für die zwei Reportings könnten im Vergleich zum QR (April, Juli, Oktober) optimaler festgelegt werden (z. B. im Mai und September). Unterschiedlich wird die Zusammenarbeit zwischen dem Departementcontrolling und den Abteilungen beurteilt. Einige Befragte wünschten sich ein verstärktes inhaltliches Engagement des Departementcontrollings, beispielsweise ein inhaltliches Feedback zu den QR.

Gesamthaft kann aber in Sachen Berichterstattung aus den Befragungsergebnissen heraus gelesen werden, dass sowohl beim Jahresbericht wie auch beim QR im Departement wenig Handlungsbedarf identifiziert wird.

#### **5.4.8 Beurteilung von Aufwand und Nutzen von WoV**

Frage 9:

Wie beurteilen Sie abschliessend Aufwand und Nutzen des WoV-Instrumentarium als Steuerungs- und Controllinginstrument bei Ihrer Führungsaufgabe?

Auch zur Frage 9 nach einer Bilanz bezüglich Aufwand und Nutzen der WoV-Instrumente und WoV-Prozesse äussern sich sowohl die AL als auch die SL grundsätzlich positiv zu WoV und betonen grossmehrheitlich, dass sie nach wie vor hinter den allgemeinen Zielsetzungen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung stehen. Die kritischen Äusserungen haben einen eindeutigen Schwerpunkt beim hohen administrativen Aufwand, der durch die Einführung von WoV bei der Führungsarbeit in den Abteilungen entstanden ist. Stellt man diesen

Aufwand dem Nutzen bei der Führungsarbeit auf der betrieblichen Ebene der Abteilungen und ihrer Sektionen gegenüber, stellt man fest, dass der direkte Nutzen in der alltäglichen Führungsarbeit beschränkt ist. Tabelle 14 hält jeweils das Fazit der verschiedenen Aussagen zum administrativen Aufwand und zum Nutzen bei der Führungsarbeit in den Abteilungen fest.

Nr.	Themenbereich	Fazit aller Aussagen zum Themenbereich
F9.A1	Administrativer Aufwand bei der Führungsarbeit	In den Abteilungen hat der administrative Aufwand bei der Führungsarbeit durch die Einführung von WoV stark zugenommen.  Nach Ansicht der grossen Mehrheit der befragten Führungspersonen hat der administrative Aufwand bei der Führungsarbeit mit den WoV-Instrumenten ein sinnvolles Ausmass überschritten und es sind Massnahmen zur Entlastung nötig, insbesondere auf der Ebene der SL.
F9.A2	Nutzen für die Führungsarbeit	Der direkte Nutzen des WoV-Instrumentariums bei der Führungsarbeit in den Abteilungen wird als gering eingestuft. Allerdings wird durchaus ein Nutzen im Bereich der Aufgabenstrukturierung und -planung anerkannt sowie eine verstärkte Zielorientierung der Tätigkeiten dank WoV wahrgenommen. Der Hauptnutzen der WoV-Instrumente sehen die Befragten aber mehrheitlich auf der politischen Steuerungsebene.

Tabelle 14: Fazit zu den Aussagen der Befragten über Aufwand und Nutzen des WoV-Instrumentariums bei der eigenen Führungsarbeit (Frage 9).

Der administrative Aufwand wird von drei AL als zu hoch beurteilt. Ein AL äussert sich nicht zum administrativen Aufwand und ein AL empfindet den Aufwand als vertretbar. Alle 10 befragten SL äussern sich zum administrativen Aufwand und neun SL finden ihn hoch oder explizit zu hoch. Für einen SL ist der Aufwand vertretbar. Als Hauptursachen für den grossen administrativen Aufwand sehen die Befragten:

- die Dreistufigkeit der Steuerungsebenen mit dem entsprechenden Konsolidierungsaufwand;
- die Notwendigkeit einer zusätzlichen 4. Steuerungsebene auf der Ebene der Projekte und Tätigkeiten,
- die Notwendigkeit, parallel eigene Instrumente für die Planung und Steuerung nutzen zu müssen,
- die grosse Zahl der Formulare;
- die teilweise wenig lese- und bedienungsfreundliche Ausgestaltung der Instrumente, insbesondere im Informatikbereich;
- die generelle Tendenz des steigenden administrativen Aufwands in Verwaltungen (alles ist zu belegen und begründen).

Die Führungspersonen jener zwei Abteilungen, die bei der Finanzierung mit einer grossen Zahl von mehrjährigen Globalkrediten arbeiten müssen, verweisen zudem auf den grossen administrativen Aufwand bei der Bewirtschaftung der Kleinkredite.

Der direkte Nutzen der WoV-Instrumente bei der täglichen Führungsarbeit wird von den befragten Kaderpersonen fast ausnahmslos als bescheiden eingestuft. Einzelne der Befragten sehen einen Nutzen bei der Strukturierung der Aufgaben sowie der Ziel- und Wirkungsorientierung der Tätigkeiten. Einige der Befragten sind der Ansicht, dass der Nutzen der WoV-Instrumente vor allem auf der politischen Ebene zu suchen ist und die Instrumente in ihrer Ausgestaltung deshalb primär auf die Bedürfnisse der politischen Steuerung ausgerichtet sind.

#### 5.4.9 Änderungsvorschläge zu den Instrumenten und Prozessen von WoV

Frage 10:

Was würden Sie tun, wenn Sie die Kompetenz erhalten, bei den WoV-Instrumenten und den WoV-Prozessen etwas zu ändern, abzuschaffen oder sogar auszubauen?

Mit der abschliessenden Frage 10 konnten die AL und SL Änderungsvorschläge zu den Instrumenten und Abläufen von WoV formulieren. Es resultierte eine umfangreiche und thematisch breite Palette von insgesamt 67 Vorschlägen. Diese sind nach zwölf Themenbereichen gruppiert in Anhang 7 dargestellt. Tabelle 15 zeigt differenziert nach der Führungsfunktion der Befragten die Anzahl Vorschläge zu den zwölf verschiedenen Themenbereichen a - l. Die Anzahl der Nennungen zu einzelnen Themenbereichen gibt einen quantitativen Hinweis, wo ein Änderungsbedarf bestehen könnte. Allerdings sind die einzelnen Vorschläge von Auswirkung und Tragweite her sehr unterschiedlich. Trotzdem lassen sich gewisse Themenbereiche speziell herausstreichen. Es besteht ein weitgehender Konsens bei den Befragten, dass die Zahl der Steuerungsebenen um eine Ebene reduziert werden sollte (Themenbereich c). Diese Reduktion sollte gemäss den Aussagen entweder durch die Eliminierung der Produktegruppen- oder der Produkteebene realisiert werden. Dieses Änderungsbegehren wird sowohl von der Mehrheit der AL wie auch der Mehrheit der SL gefordert. Ein zweiter Schwerpunkt innerhalb der Änderungsvorschläge liegt bei der Reduktion des administrativen Aufwands (Themenbereich j). Dieses Begehren könnte teilweise auch mit der Forderung der Reduktion der Steuerungsebenen (Themenbereich c) gelöst werden.

Ein dritter Themenschwerpunkt bei den Änderungsvorschlägen zielt auf eine flexiblere Ausgestaltung der Instrumente. Damit könnte aus Sicht der Führungspersonen in den Abteilungen den Eigenheiten der einzelnen Aufgabenbereiche besser Rechnung getragen werden (siehe bspw. Anhang 7, Themenbereich e, Aussagen 1-4). Die heutige Standardisierung der Instrumente über alle Steuerungsebenen und Aufgabenbereiche hinweg, hat ihre Anwendbarkeit auf der betrieblichen Ebene teilweise eingeschränkt und erschwert.

Weitere Änderungsvorschläge thematisieren die teilweise wenig bedienerfreundlichen Instrumente, insbesondere im Informatikbereich. Hier wird von den Befragten ein beträchtliches Verbesserungspotenzial vor allem bei der Anwenderfreundlichkeit der Instrumente gewünscht. Beispiele für Instrumente mit Verbesserungspotenzial sind das Leistungserfassungssystem oder auch das MIS (Managementinformationssystem). Ein weiterer wichtiger The-

menbereich der Verbesserungsvorschläge betrifft die Schaffung von Führungsinstrumenten auf der Ebene der Projekte und Geschäfte (Themenbereich d).

Nr.	Themenbereiche der Änderungsvorschläge	Anzahl Vorschläge		
		AL	SL	Total
a	Planung /Budgetierung	0	3	<b>3</b>
b	Steuerung der Finanzen	3	2	<b>5</b>
c	Reduktion Anzahl Steuerungsebenen	3	7	<b>10</b>
d	Führungsinstrumente für betriebliche Steuerung	2	4	<b>6</b>
e	Generelle Aussagen zur Ausgestaltung der Instrumente	5	2	<b>7</b>
f	Spezifische Aussagen zur Ausgestaltung einzelner Instrumente	4	5	<b>9</b>
g	Jahresberichterstattung	0	3	<b>3</b>
h	Quartalsreporting	1	2	<b>3</b>
i	Leistungserfassung	1	2	<b>3</b>
j	Reduktion des administrativen Aufwands	5	2	<b>7</b>
k	Abteilungs- und Departementscontrolling	0	4	<b>4</b>
l	Generelle Aussagen zur Weiterentwicklung des Systems	3	4	<b>7</b>
	Totale Anzahl Änderungsvorschläge	27	40	<b>67</b>

Tabelle 15: Anzahl Änderungsvorschläge aus den Antworten zu Frage 10 geordnet nach Themenbereichen und aufgeschlüsselt nach AL und SL.

Kritisch geprüft müsste auch der Änderungsvorschlag zum GAF betreffend Steuerung der Finanzen. Die entsprechende Aussage aus der Befragung lautet: „Der WoV-Gedanke wird im GAF nicht richtig umgesetzt. Die Steuerung wird extrem unflexibel (Übersteuerung). Damit wird aber eine bessere Überwachung der Verwaltung nicht erreicht. Die Verwaltung wird dadurch nur unflexibler und ineffizienter. Das GAF muss revidiert werden.“ (Aussage 5, Themenbereich b in Anhang 7). Spezifisch sind mit dieser Aussage Regelungen bezüglich der mehrjährigen Kleinkredite gemeint.

Insgesamt ergaben die Aussagen zu Frage 10, wie Anhang 7 zeigt, eine erhebliche Zahl prüfenswerter Änderungsvorschläge, die hier nicht alle einzeln kommentiert werden können.

## 5.5 Vergleich mit den Resultaten der Evaluation 2008

Eine Gegenüberstellung der Ergebnisse der Evaluation auf der politischen Ebene (Kap. 4.3) und der Befragung des Verwaltungskaders im BVU (Kap. 5.4) zeigt die Unterschiede der politischen und der betrieblichen Optik über WoV ganz klar auf. Was sich für den Grossen Rat bewährt, muss für die Verwaltung nicht zwangsläufig gut sein und umgekehrt. Dennoch lassen sich aus dem Vergleich der Aussagen der beiden Studien, wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung des WoV-Systems ableiten.

Die unterschiedliche Optik von Politik und Verwaltung wird bei der Frage der Transparenz der staatlichen Aufgaben gut sichtbar. Für eine Mehrheit des Grossen Rates hat WoV die Transparenz der staatlichen Leistungen nicht erhöht, obwohl viel mehr Informationen zur Verfügung stehen (Econcept 2009: 79-80). Diese Beurteilung steht zumindest vordergründig im Widerspruch zu den Aussagen einer grossen Mehrheit der befragten Führungspersonen in Kapitel 5.4, für die sich die Transparenz bei der staatlichen Aufgabenerfüllung durch die klare Strukturierung der Staatsaufgaben in definierte Steuerungsbereiche erhöht hat und dadurch auch die Verknüpfung von bestimmten Leistungen mit ihrem Ressourcenverbrauch sichtbar werden lässt. Offensichtlich sind aber die Anwendbarkeit und der Nutzen einzelner WoV-Instrumente in Bezug auf die Frage der Transparenz der staatlichen Leistungen sehr unterschiedlich. Während bei einer Mehrheit der Parlamentsangehörigen die vorhandene Information mit den neuen Instrumenten offensichtlich nicht ankommt oder teilweise nicht verstanden wird, führt sie in der Verwaltung zwar zu erhöhter Transparenz aber teilweise auch zu übermässigem administrativem Aufwand.

Sowohl die Mitglieder des Grossen Rates wie auch der Verwaltung sehen bei der Ausgestaltung gewisser WoV-Instrumente Handlungsbedarf, allerdings ist der Auslöser dazu verschieden. Auf der politischen Ebene geht es vor allem darum, die Informationen mit geeigneten Instrumenten adressengerechter darzustellen, beispielsweise durch die Verbesserung des Managementinformationssystems (MIS). In der Verwaltung gehen die Entwicklungsvorschläge eher in Richtung Vereinfachung der Instrumente und Reduktion der Zahl der Steuerungsebenen. In Übereinstimmung der Aussagen der Mitglieder des Grossen Rates und der Verwaltung wird eine Verbesserung der Lese- und Anwenderfreundlichkeit gewisser WoV-Instrumente gewünscht.

Angesprochen wird in beiden Studien auch die Thematik der politischen Steuerung staatlicher Aufgaben. Allerdings erfolgen die Aussagen zu diesem Thema aus unterschiedlichen Motiven. Die Autoren der Evaluation kommen zum Schluss, dass das vorhandene WoV-Instrumentarium dem Grossen Rat ermöglicht, seine Rolle bei der strategischen (politischen) Steuerung wahrzunehmen, obwohl dies zumindest von einem Teil der Parlamentsangehörigen noch nicht so erkannt wird (Econcept 2009: 100-101). Die befragten Führungspersonen im BVU äussern sich ebenfalls zur politischen Steuerung, allerdings im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der WoV-Instrumente. Sie versuchen ihren beschränkten Nutzen bei der be-

trieblichen Steuerung damit zu erklären, dass die Instrumente in ihrer Gestaltung primär für die politische Steuerung ausgelegt worden sind.

Bei der Weiterentwicklung der WoV-Instrumente und -Prozesse wird es eine zentrale Herausforderung sein, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Politik und der Verwaltung möglichst optimal zu kombinieren. Sonst besteht die Gefahr, dass vor allem in der Verwaltung der administrative Aufwand mit WoV noch mehr zunimmt, was letztlich die Effizienz und auch die Steuerbarkeit des Systems reduziert.

## **5.6 Vergleich mit den Erkenntnissen in anderen Kantonen**

In Kapitel 3.3.3 sind die Erfahrungen anderer Kantone mit WoV zusammengefasst. Die Resultate der durchgeführten Befragung der Kaderleute im BVU bestätigen in wesentlichen Punkten die Erkenntnisse von Verwaltungskadern anderer Kantone aus früheren Untersuchungen. Die in der aktuellen Befragung identifizierten positiven Auswirkungen von WoV bezüglich Ziel- und Wirkungsorientierung sowie der verbesserten Transparenz der staatlichen Aufgabenerfüllung und ihrer Verknüpfung mit dem Ressourcenverbrauch, wurden grossteils auch in früheren Untersuchungen in verschiedenen Kantonen festgestellt (Ritz 2005: 57-58).

Die in früheren Studien ebenfalls thematisierte Verbesserung des Qualitätsbewusstseins oder die höhere Bürger- und Kundenorientierung wurde in der Befragung nicht explizit thematisiert und lässt sich deshalb nicht vergleichen.

Die in der durchgeführten Befragung ausführlich thematisierte Ausgestaltung einzelner WoV-Instrumente kann nicht mit anderen Kantonen verglichen werden. Entsprechende Beschreibungen der einzelnen Instrumente und Prozesse in anderen Kantonen waren im Rahmen dieser Arbeit nicht zugänglich und wurden auch nicht vertiefter recherchiert.

Bereits in früheren Studien anderer Kantone war der gestiegene administrative Aufwand kritisch gewürdigt worden (Ritz 2005:63). Dies hat sich in der vorliegenden Untersuchung eindeutig akzentuiert und zu einem zentralen Thema entwickelt, das Gegenmassnahmen nötig macht.

In den Schlussfolgerungen aus den gemachten Erfahrungen ist dann im Vergleich mit anderen Kantonen durchaus ein allgemeiner Konsens auszumachen. WoV hat sich in der Verwaltungspraxis grundsätzlich bewährt, muss aber weiterentwickelt und optimiert werden, was aber keinesfalls zu einem Ausbau des administrativen Aufwands führen darf.

## 6 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### 6.1 Schlussfolgerungen

Die Befragungen im Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) bestätigen, dass die Einführung von WoV gesamthaft zu einer grösseren Handlungsfreiheit bei der betrieblichen Steuerung der personellen und vor allem der finanziellen Ressourcen geführt hat. Dies wird von den befragten Führungskräften positiv gewürdigt und geschätzt. Gleichzeitig kommt klar zum Ausdruck, dass der Umgang mit den drei Steuerungsebenen Aufgabenbereich, Produktgruppen und Produkte in der Praxis nicht konsequent umgesetzt werden kann. Die über drei Steuerungsebenen geführten Planungs-, Steuerungs- und Berichterstattungsprozesse bedeuten einen grossen Abstimmungsbedarf und verursachen einen enormen Arbeitsaufwand.

Die Auswertung der Interviews zeichnet ein differenziertes und facettenreiches Bild über die aktuellen WoV-Instrumente und -prozesse im Kanton Aargau. Der Kerngehalt der Aussagen aus den Interviews lässt sich in der Form von 15 Thesen zusammenzufassen:

#### **These 1**

Eine grosse Mehrheit der befragten Führungskräfte befürwortet auch heute noch die allgemeinen Zielsetzungen von WoV.

#### **These 2**

Das WoV-System muss trotz seiner erfolgreichen Einführung weiterentwickelt, verbessert und wo möglich vereinfacht werden.

#### **These 3**

Die Planung, Steuerung und Berichterstattung auf simultan drei Steuerungsebenen bedeutet für die operative Führung in den Abteilungen einen zu grossen administrativen Aufwand.

#### **These 4**

In den Abteilungen findet die Planung und Steuerung der Aufgaben oft auf der Produkteebene oder sogar auf der darunter liegenden Ebene der Projekte und Geschäfte statt, wo standardisierte WoV-Instrumente aber weitgehend fehlen.

#### **These 5**

In den meisten Aufgabenbereichen ist es für die heute praktizierte Detailplanung und Budgetierung auf Produkte resp. auf Projektebene oder Geschäftsebene im Frühjahr noch zu früh.

#### **These 6**

Für die Aufgabensteuerung im Departement könnte zumindest die Produktgruppen- oder die Produkteebene gestrichen und dafür eine Projekt- / Geschäftsebene eingeführt werden.

**These 7**

Die Sektionsleitenden sind vom grossen administrativen Aufwand mit WoV am stärksten betroffen und haben dadurch weniger Zeit für andere Kernaufgaben ihrer Führungsarbeit.

**These 8**

Das Modell einer abteilungsinternen Controller-Person zur Entlastung der Führungskräfte im Zusammenhang mit WoV bewährt sich.

**These 9**

Die Führungskräfte werden bezüglich der korrekten und effizienten Anwendung der WoV-Instrumente zu wenig geschult und weitergebildet.

**These 10**

Ein Erfahrungsaustausch über die Anwendung der verschiedenen WoV-Instrumente findet heute über die Abteilungs- und Departementsgrenzen hinaus kaum statt.

**These 11**

Das riesige praktische Erfahrungspotential der Führungspersonen in den Abteilungen im Umgang mit den WoV-Instrumenten und -prozessen wird heute zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Systems kaum genutzt.

**These 12**

Die Jahresberichterstattung und auch das unterjährige Quartalsreporting zur Überwachung der Zielerreichung und zur Ressourcensteuerung werden positiv beurteilt und als wichtiges Bindeglied zwischen der politischen und betrieblichen Steuerung betrachtet.

**These 13**

Der Leistungserfassung ist in der heutigen Form für die Führungspersonen von eingeschränktem Nutzen und wird in den Abteilungen für die Planung und Steuerung der Personalressourcen nur sporadisch eingesetzt.

**These 14**

Bezüglich Steuerung von kurzfristig verändertem Personalressourcenbedarf haben die WoV-Instrumente keine neuen Lösungsansätze gebracht.

**These 15**

Die Finanzmittelsteuerung ist mit WoV bezüglich Flexibilität und Transparenz, mit Ausnahme der Steuerung von Vorhaben mit mehrjährigen Kleinkrediten, verbessert.

Insgesamt bestätigen die Resultate der Befragungen, dass WoV im Aargau gut unterwegs ist. Bei den befragten Führungspersonen ist WoV grossmehrheitlich akzeptiert und wird als der richtige Weg der Verwaltungsführung bezeichnet. Es zeigt sich aber auch im Aargau, dass es

eine grosse Herausforderung bleibt, ein WoV-System zu betreiben, das sich gleichzeitig für die politische wie auch für die betriebliche Steuerung eignet.

Der im Aargau gewählte Weg einer starken Standardisierung der Instrumente über drei Steuerungsebenen und damit integral über die politische und betriebliche Steuerung hinweg, bringt sicher Vorteile bezüglich der letztlich übergeordneten politischen Steuerung. Gleichzeitig entsteht aber in der Verwaltung sehr viel administrativer Aufwand, der bei der betrieblichen Steuerung wenig Nutzen bringt. Dieser Aufwand belastet in den Abteilungen insbesondere die Führungsstufe der Sektionsleitenden sehr stark und beansprucht so zusätzlich einen wesentlichen Teil ihrer Ressourcen, die sie sonst für ihre tägliche Führungsarbeit einsetzen könnten. Bei dieser Problematik sollen die Empfehlungen im nachfolgenden Kapitel besonders ansetzen. Die Führungskräfte in den Abteilungen sollen vom administrativen Aufwand von WoV wo immer möglichsprübar entlastet werden, ohne das WoV-System als Ganzes zu schwächen.

## 6.2 Handlungsempfehlungen

Ausgehend von den 15 Thesen der Auswertung der durchgeführten Befragung lassen sich Handlungsempfehlungen für die weitere Entwicklung und Optimierung von WoV im Kanton Aargau formulieren. Diese Empfehlungen zielen auf einen noch effizienteren und effektiveren Einsatz der WoV-Instrumente als Führungsinstrumente auf der betrieblichen Ebene in den Abteilungen. Die aus den Erkenntnissen des heutigen WoV-Systems abgeleiteten Empfehlungen sind in der Abbildung 7 abschliessend symbolisch dargestellt.

### 6.2.1 Massnahmen zur Entlastung der Führungskräfte

Die Problematik des mit WoV stark gestiegenen administrativen Aufwands hatte bei den befragten Führungspersonen einen sehr hohen Stellenwert. Entsprechend müssen alle Möglichkeiten der Entlastung geprüft werden.

#### **Empfehlung 1: Massnahmen zur Entlastung der Führungskräfte prüfen und umsetzen**

Die möglichen Ansätze für eine Entlastung und Unterstützung der Führungskräfte in den Abteilungen sollte geprüft und geeignete Massnahmen anschliessend umgesetzt werden.

Dabei stehen folgende Massnahmen im Vordergrund:

- Eine Reduktion der vorhandenen Steuerungsebenen zu Gunsten einer möglichst praxisnahen Steuerungsebene der Projekte und Tätigkeiten,
- eine Vereinfachung der vorhandenen Instrumente,
- eine Reduktion der Planungsebenen bei der Erstellung des AFP,
- eine Schulung der (neuer) Führungskräfte bezüglich optimaler Nutzung der verfügbaren Instrumente,
- eine effektivere Unterstützung der Führung in den Abteilungen durch das Departementscontrolling oder durch eigene Controllingstellen in den Abteilungen.

### 6.2.2 Vorhandene Erfahrungen besser nutzen

Beim Umgang mit den Instrumenten und Prozessen von WoV hat sich in der Verwaltung ein grosser Erfahrungsschatz angehäuft. Diese Erfahrungen werden noch sehr wenig zur Optimierung des Systems genutzt. Ein Erfahrungsaustausch dient nicht nur der Verbesserung des WoV-Systems als Ganzes, sondern bringt den beteiligten Personen auch einen persönlichen Nutzen für ihre Arbeit, in dem sie aus den Erfahrungen und Lösungsansätzen im Sinne von „best-practice“ von anderen Führungspersonen in der Verwaltung für ihre eigene Aufgabe profitieren können. Ziel eines solchen Austausches wäre die Reflexion des eigenen Führungsverhaltens sowie die Adaption von Erfahrungen anderer Führungspersonen mit vergleichbarer Aufgabe. So würde das Kader der Verwaltung zu einem lernenden und sich dadurch verbessernden System beitragen.

#### **Empfehlung 2: Die vorhandenen Erfahrungen im Umgang mit WoV in der Verwaltung besser nutzen**

Der Erfahrungsaustausch im Umgang mit den WoV-Instrumenten sollte verbessert werden. Dazu wären in den Departementen oder allenfalls auch auf Ebene der gesamten Verwaltung entsprechende Plattformen für einen Erfahrungsaustausch zu schaffen. Die Erfahrungen müssten dann in geeigneter Form aufgearbeitet werden, damit sie für die Umsetzung bei der täglichen Arbeit, aber auch bei der Weiterentwicklung des Systems zugänglich werden. Allenfalls müssten dazu entsprechende Koordinationsstellen und Zuständigkeiten definiert werden.

Mögliche konkrete Massnahmen wären:

- Ein Angebot von Workshops zu ausgewählten Themen der WoV-Steuerung,
- Das Einrichten einer Informationsplattform auf dem Intranet zum Thema „Erfahrungen mit WoV-Instrumenten und -Prozessen“, bspw. Darstellung von best-practice Beispielen,
- Das Definieren einer Koordinationsstelle für die Weiterentwicklung und Optimierung von WoV auf der Departements- und/oder der Verwaltungsebene.

### 6.2.3 Planungs- und Budgetierungsprozess vereinfachen

Der Planungs- und Budgetierungsprozess findet bereits im Frühjahr über die drei hierarchischen Steuerungsebenen des Aufgabenbereichs, der Produktgruppen und der Produkte statt und hat sich in der Praxis als zu aufwändig erwiesen. Die effektive Detailplanung und die operative Umsetzung der Vollzugsaufgaben findet auf der Ebene der Produkte und in einigen Abteilungen sogar auf einer darunter liegenden 4. Steuerungsebene mit Projekten und Geschäften statt. Für die Detailplanung auf der Produkte- und Projektebene ist es im Frühling zu früh. Dieser Planungsprozess muss so oder so im Herbst wiederholt resp. aktualisiert werden.

**Empfehlung 3: Splitten des Planungs- und Budgetierungsprozesses auf Frühling und Herbst**

Es sollte geprüft werden, ob der Planungs- und Budgetierungsprozess im Frühjahr auf die Ebenen Aufgabenbereich und Produktgruppen reduziert werden könnte und die Planung auf der Produktebene und soweit nötig auf der darunter liegenden Projektebene auf den Herbst verschoben werden könnte, wenn die nötigen aktuellen Planungsgrundlagen vorliegen.

**6.2.4 Schulung und Weiterbildung der Führungskräfte**

Vor und während der Einführung von WoV wurden die Führungskräfte im Umgang mit den WoV-Instrumenten geschult. Seit der Einführung ist der Stellenwert der Schulung und Weiterbildung stark gesunken. Beim Fehlen einer koordinierten Schulung und Weiterbildung besteht die Gefahr, dass einerseits nur noch verwaltet und administriert wird und sich andererseits die Anwendung der WoV-Instrumente in den verschiedenen Verwaltungseinheiten zunehmend unterschiedlich entwickelt und dadurch das Gesamtsystem geschwächt wird.

**Empfehlung 4: Schulung und Weiterbildung der Führungskräfte koordinieren und stärken**

Zur Sicherstellung einer korrekten und effizienten Anwendung der verschiedenen WoV-Instrumente sollten wieder vermehrt Schulungen und Weiterbildungskurse für Führungspersonen durchgeführt werden.

**6.2.5 Sofortmassnahmen zur Verbesserung der bestehenden Instrumente**

Die Befragungen offenbarten einige Schwachstellen bei den bestehenden Instrumenten, deren kurzfristige Verbesserung zumindest geprüft werden müsste. Mit kurzfristigen Verbesserungen kann der Nutzen der Instrumente gesteigert werden. Ein konkretes Beispiel ist das Managementinformationssystem (MIS), das in der vorliegenden Form bei der Führungsarbeit in den Abteilungen praktisch keinen Nutzen bringt oder auch das Leistungserfassungssystem, das in seiner Bedienung schwerfällig ist und zudem keine direkten Auswertungen der Führungskräfte für ihren Verantwortungsbereich ermöglicht.

**Empfehlung 5: Heutige Schwachstellen der WoV-Instrumente rasch eliminieren**

Die in der Befragung identifizierten Schwachstellen der WoV-Instrumente sollten bezüglich kurzfristig realisierbarer Verbesserungsmassnahmen überprüft werden. Geeignete Massnahmen sollten möglichst kurzfristig umgesetzt werden.

Beispielsweise müsste sowohl das MIS wie auch die Leistungserfassung bezüglich Bedienungs-freundlichkeit und Auswertemöglichkeiten möglichst rasch verbessert werden.

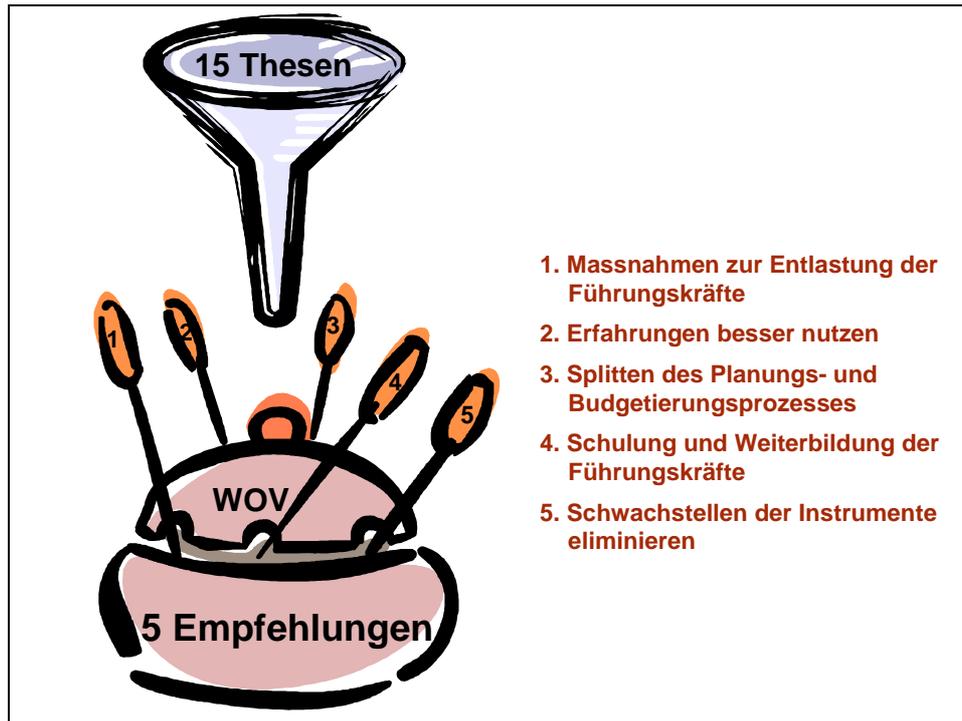


Abbildung 8: Symbolische Darstellung der Handlungsempfehlungen abgeleitet aus den Thesen der Befragungsergebnisse.

## 7 Literaturverzeichnis

- Brühlmeier, Daniel et al. (2001): Politische Planung. Mittelfristige Steuerung in der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung, Bern/Stuttgart/Wien 2001.
- Econcept (2009): Evaluation der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV). Schlussbericht. Kanton Aargau Büro des Grossen Rats, Aarau 19. Februar 2009.
- ELB (2009):Entwicklungsleitbild 2009 -2018 des Regierungsrats des Kantons Aargau, Aarau, Juni 2009.
- Fluri, Kurt (2001): Erfahrungsbericht nach 5 Jahren WoV, einer ersten Evaluation und weiterführenden Parlamentsbeschlüssen im Kanton Solothurn, In: Mitteilungsblatt des SGP, Parlament, Parlement, Parlamento, 4. Jg. 2001, Nr.1, S. 12-17.
- Heimgartner, Martin/Hugentobler Marianne (2009): Evaluation zum Entwicklungsstand des Programms FLAG. Entwicklungsstand 2008, Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Bern 2009.
- Jann, Werner (2002): Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder. Von Management zu Governance? In: Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, hrsg. V. Klaus König, Baden-Baden 2002, S. 279-304.
- Leuenberger, Doris (2005): FLAG für die Bundesverwaltung. Eine Standortbestimmung. In: 10 Jahre Public Management in der Schweiz – Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren, hrsg. v. Andreas Lienhard/Adrian Ritz/Reto Steiner und Andreas Ladner, Bern/Stuttgart/Wien 2005, S. 25-33.
- Lienhard, Andreas (2005): Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz. Analyse, Anforderungen, Impulse. Bern 2005.
- Mastronardi, Philippe (2005): Konzeptionelle Erkenntnisse zur politischen Steuerung mit WoV. In: 10 Jahre Public Management in der Schweiz – Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren, hrsg. v. Andreas Lienhard/Adrian Ritz/Reto Steiner und Andreas Ladner, Bern/Stuttgart/Wien 2005, S. 113-119.
- Mayring, Philipp (2002): Einführung in die Qualitative Sozialforschung, 5.Auflage, Weinheim/Basel 2002.
- Regierungsrat Kanton Zürich (2002): Evaluation der Verwaltungsreform wif!, Schlussbericht, Zürich, 18. November 2002.

- Ritz, Adrian (2005): 10 Jahre Verwaltungsreform in den Schweizer Kantonen. Eine Bilanz aus Sicht der Legislative und Exekutive. In: 10 Jahre Public Management in der Schweiz – Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren, hrsg. v. Andreas Lienhard/Adrian Ritz/Reto Steiner und Andreas Ladner, Bern/Stuttgart/Wien 2005, S.47-67.
- Schedler, Kuno (2003): Local and regional public management reforms in Switzerland. In Public Administration, Vol. 81 2003, No. 2, S. 322-344.
- Schmidt, Nicolas (2008a): New Public Management in den Kantonen. Stand der Reformen und Parlamentarische Steuerungsinstrumente. In: Mitteilungsblatt des SGP, Parlament, Parlement, Parlamento, 11. Jg. 2008, Nr.2, S. 15-18.
- Schmidt, Nicolas (2008b): New Public Management im Parlament. Auswirkungen auf die Steuerungsfähigkeit in den Kantonen. Zürich/Chur 2008.
- Steiner, Reto/Ladner, Andreas (2006): Die Schweizer Gemeinden im Fokus. Ergebnisse der Gemeindebefragung 2005. In: Perspektiven für Gemeindefinanzen, hrsg. v. Alexander Glatthard/Ulrich Isch, Bern 2006, S. 8-34.
- Thom, Norbert/Ritz, Adrian (2006): Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. 3. Auflage. Wiesbaden 2006.
- WoV AG (2006a): Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Kanton Aargau, Unveröffentlichter Projektschlussbericht, Aarau 3. April 2006.
- WoV AG (2006b): Unveröffentlichtes Handbuch zu den neuen Führungsinstrumenten (HFI), Version 1, Aarau 12. Januar 2006.

## **8 Anhang**

## Anhang 1: Die 42 Aufgabenbereiche im Aargau mit ihren Vollzugszuständigkeiten

Nr.	Aufgabenbereich	Vollzugszuständigkeit
010	Grosser Rat	Grosser Rat
710	Rechtssprechung	Justizbehörden
810	Finanzaufsicht	Finanzkontrolle
820	Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz	Beauftragte(r) Öffentlichkeit und Datenschutz
100	Zentrale Dienstleistungen und kantonale Projekte	Regierungsrat
120	Zentrale Stabsleistungen	Staatskanzlei
210	Polizeiliche Sicherheit	Departement Volkswirtschaft und Inneres
215	Verkehrszulassung	
220	Strafverfolgung und Strafvollzug	
225	Migration	
230	Arbeitsicherheit und arbeitsmarktliche Integration	
235	Registerführung und Marktaufsicht	
240	Gemeindeaufsicht und Finanzausgleich	
245	Standortförderung	
310	Volksschule	Departement Bildung, Kultur und Sport
315	Sonderschulung, Heime, Werkstätten	
320	Berufsbildung und Mittelschule Sek II	
325	Hochschulen	
330	Bildungsberatung und Ausbildungsbeiträge	
335	Sport, Jugend	
340	Kultur	
410	Finanzen, Controlling und Ressourcen	Departement Finanzen und Ressourcen
420	Personal	
425	Steuern	
430	Immobilien	
435	Zentrale Informatikdienste	
440	Landwirtschaft	
510	Soziale Sicherheit	Departement Gesundheit und Soziales
515	Betreuung Asylsuchende	
520	Gesundheitsschutz, Gesundheitsvorsorge, ärztliche Aufsicht und diverse Bereiche Gesundheitsversorgung Humanmedizin	
533	Verbraucherschutz	
535	Gesundheitsversorgung in den Bereichen Akutmedizin, Spitalmedizin und Langzeitbetreuung	
540	Militär und Bevölkerungsschutz	
545	Sozialversicherungen	
610	Raumentwicklung und Recht	Departement Bau, Verkehr und Umwelt
615	Energie	
620	Umweltschutz	
625	Umweltentwicklung	
630	Umweltsanierung	
635	Verkehrsangebot	
640	Verkehrsinfrastruktur	
645	Wald, Jagd und Fischerei	

## Anhang 2: Aufgabenbereichsplan Umweltschutz 2009 - 2012

<b>AFP 2009-2012 / Budget 2009</b>	<b>620 AB Umweltschutz</b>
08. Aug 08	Departement Bau, Verkehr und Umwelt

**UMSCHREIBUNG DES STEUERUNGSBEREICHS**  
Veranlassen von vorsorglichen Massnahmen und Sanierungen im Vollzug des geltenden Rechts zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen Boden, Luft, Wasser und damit zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor übermässigen schädlichen oder lästigen Einwirkungen.

AUFGABENSTRUKTUR		
Aufgabenbereich	620	Umweltschutz
Produktgruppen	62010	Wasser
	62020	Boden
	62030	Luft, Lärm, Strahlen
	62040	Stoffe

**UMFELDENTWICKLUNG**  
Die Abteilung für Umwelt sorgt mit der Umsetzung des Bundesrechts und des kantonalen Rechts im Bereich Umwelt- und Gewässerschutz dafür, dass Boden, Luft und Wasser sowie die Lebensräume für Tiere und Pflanzen im Interesse von uns allen langfristig erhalten bleiben. Sie erteilt Bewilligungen und führt Kontrollen durch, damit die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Bei festgestellten Abweichungen leitet sie Massnahmen ein. Sie stellt den Betrieb eines Schadendienstes (Öl- und Chemiewehr) sicher und berät Private und Behörden aller Stufen in Fragen des Umweltschutzes.

Die Tätigkeiten der Menschen bei der Arbeit und in der Freizeit beeinflussen massgebend den Zustand und die Entwicklung der Umwelt. So hat die wachsende Mobilität direkte Auswirkungen auf die Lärmbelastung und die Luftqualität. Der zunehmende Konsum von hormonaktiven Substanzen in Medikamenten und Produkten des täglichen Gebrauchs (Kosmetika) führt über den Abwasserpfad zu einer schleichenden Verunreinigung der Gewässer und hat damit direkte Auswirkungen auf die Lebewesen. Der zunehmende wirtschaftliche Druck auf die Landwirtschaft könnte die ökologischen Aspekte in diesem Produktionszweig zunehmend in den Hintergrund rücken.

Es gilt, Entwicklungen und deren Auswirkungen mit einem optimalen Monitoring im Auge zu behalten, um – bei Bedarf – angemessen reagieren zu können.

Mit der voraussichtlichen Inkraftsetzung des EG Umweltschutzes im Jahr 2008 werden Kantonsbeiträge an die Sanierung von Altlasten (z.B. für Gemeindeanlagen, Schiessanlagen usw.) fällig. Diese sind in einem neuen Kleinkredit ab 2008 eingestellt. Das Budget wurde gegenüber dem AFP 2008-2011 bei den Beiträgen an Gewässerschutzanlagen (LUA) den zu erwartenden Abrechnungen im nächsten Jahr angepasst.

KENNZAHLEN	Einheit	JB	Budget	Budget	Planjahre		2012	
		2007	2008	2009	2010	2011		
<b>Umfeldkennzahlen</b>								
620KU0015	Bewilligte Abbaustellen	Anzahl	132	130	130	125	125	120
620KU0025	Vom Kanton beaufsichtigte Holzfeuerungen	Anzahl	317	310	320	320	320	320
620KU0026	Öl- und Gasfeuerungen > 1000 kW	Anzahl	280	300	300	300	300	300
620KU0027	Installierte Mobilfunkanlagen	Anzahl	631	800	650	700	800	800
620KU0044	Wasserqualität: Anteil Trinkwasserfassungen über Nitratoleranzwert von 40mg/l	%	2.4	3	2	2	0	0
620KU0045	Wasserqualität: Anteil Trinkwasserfassungen über Nitratqualitätsziel von 25mg/l	%	23.4	25	20	20	15	12
620KU0046	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Baden, Schönaustrasse (s. Fussnote)	Punkte	3.2	4	3.5	3.5	3	3
620KU0047	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Suhr, Bärenmatte (s. Fussnote)	Punkte	4.1	4	4	3.5	3.5	3
620KU0048	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Sissein (s. Fussnote)	Punkte	2.9	4	4	3	3	2.5
620KU0049	Abfälle: Entwicklung Siedlungsabfallmenge kg/Jahr/Kopf für Hauskehricht	Anzahl	180	180	180	180	180	180
<b>KENNZAHLEN</b>								
	Einheit	JB	Budget	Budget	Planjahre			
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	
620KU0050	Abfälle: Entwicklung Siedlungsabfallmenge kg/Jahr/Kopf für Separatsammlungen	Anzahl	234	230	230	230	230	
620KU0051	Entwicklung Phosphorgehalt im Hallwilersee in mg P/m3	Anzahl	29	30	25	24	23	
620KU0052	Abwasserreinigungsanlagen (ARA)	Anzahl	58	56	55	55	55	
620KU0053	Öffentliche Abwasser-Spezialbauwerke (Regenbecken und Pumpwerke)	Anzahl	490	500	510	510	510	
620KU0054	Betriebe mit VOC-Bilanzen (s. Fussnote)	Anzahl	71	70	70	70	70	
620KU0055	Anlagen mit abfallrechtlicher Betriebsbewilligung	Anzahl	190	185	185	185	185	
620KU0057	Branchenvereinbarungen	Anzahl	11	11	11	11	11	
620KU0060	Belastete Standorte (Einträge im Kataster)	Anzahl		2'300	3'150	3'150	3'150	
<b>Leistungskennzahlen</b>								
620KL0031	Betriebskontrollen, die über Branchenvereinbarungen erfolgen	Anzahl	1'917	2'850	2'850	2'850	2'900	
620KL0032	Tankkontrollen (Branchenvereinbarung)	Anzahl	6'956	3'500	3'500	3'500	3'500	
620KL0033	Schadenfälle mit dem Einsatz der Öl-, Chemie- oder Strahlenwehr	Anzahl	34	50	50	50	50	
620KL0034	Schadenfälle mit Aufgebot des AFU-Piketts	Anzahl	86	60	60	60	60	
620KL0039	Baugesuche und Nutzungsplanungen	Anzahl		1'200	1'200	1'200	1'200	
620KL0040	Genehmigungen GEP	Anzahl		25	20	15	15	

**KOMMENTAR ZU DEN KENNZAHLEN**  
 KU0060: Kennzahl im AFP 2008-2011 neu aufgenommen. JB 2007: 1006. Der Kataster befindet sich zur Zeit im Aufbau. Die Standorte werden erst eingetragen, wenn die Standortinhaber sich zum Eintrag ausserm konnten und diesen zu Kenntnis genommen haben oder ein rechtskräftiger Entscheid über den Eintrag vorliegt.  
 KU0026: Kennzahl im Jahr 2008 erstmals aufgenommen.  
 KU0027: Angenommene Entwicklung der Anzahl Antennen aufgrund der Ausbautätigkeit der Netzanbieter. Budgetzahl 2008 wurde zu hoch geschätzt. Zahl JB 2007 = effektive Zahl.  
 KU0051: Die neueste Entwicklung im Hallwilersee deutet darauf hin, dass mit weiterhin abnehmendem Phosphorgehalt gerechnet werden kann.  
 KL0032: Durch die Änderung des Gewässerschutzgesetzes unterstehen weniger Anlagen einer Bewilligungspflicht und damit der regelmässigen Kontrolle.  
 KL0034: Die Zahl der Schadenfälle, in welchen das AFU-Pikett aufgegeben wird, kann nicht vorausgesagt werden.  
 KL0039: Kennzahl im AFP 2008-2011 neu aufgenommen. Budgetzahl entspricht in etwa dem langjährigen Mittel. JB 2007: 1399  
 KL0040: Kennzahl im AFP 2008-2011 neu aufgenommen. Zur Zeit befinden sich viele GEP in Er- oder Überarbeitung. Es ist davon auszugehen, dass sich die Zahl der jährlichen Überarbeitungen auf einem tieferen Niveau einpendelt. Der Entscheid für eine Überarbeitung liegt bei der jeweiligen Gemeinde. JB 2007: 19

ENTWICKLUNGSSCHWERPUNKTE		MASSNAHMEN		Termin	Aufwand in Fr. 1000				
					bis 2007	Budget 2008	Budget 2009	Planjahre 2010-2012	ab 2013
620ES0029	Branchen- und Kooperationsvereinbarungen realisieren als Mittel zur Ablösung der Direktkontrolle des Staates	1	Nettoaufwand Globalkredit (keiner)						
		2	Pilotphase für Kooperationsvereinbarungen mit ausgewählten Betrieben	2008					
		3	Fördern der Eigenverantwortung der Betriebe mittels Kooperationsvereinbarungen	2009					

## KOMMENTAR ZU DEN ENTWICKLUNGSSCHWERPUNKTEN

ES0029: Nach einer Pilotphase im Jahr 2008 sollen allenfalls mit weiteren geeigneten Betrieben Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen werden.

ZIELE	INDIKATOR	Einheit	JB 2007	Budget 2008	Budget 2009	Planjahre				
						2010	2011	2012		
620ZI0082	Veränderungen der Umwelt werden durch ein optimales Monitoring erfasst, analysiert und dokumentiert und die Resultate stehen den politischen Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit zur Verfügung. (s. Fussnote)	1	Regelmässig nachgeführte Datenreihen, die öffentlich sind	Anzahl	6	6	6	6	6	
		2	Minimaler Anteil der befragten Entscheidungsträger, die solche Informationen nutzen (Umfrage)	%			85			
620ZI0083	Die gesetzlichen Vorgaben von umweltrelevanten Vorhaben und Projekten Dritter und des Staates werden erfüllt.	2	Anteil bestandener Betriebskontrollen auf Abbaustellen	%	97	99	99	99	99	
		3	Anteil bestandener Betriebskontrollen in Abfallbehandlungsanlagen	%	82	85	90	90	90	
		4	Anteil bestandener Kontrollen von luftrelevanten Anlagen (Emissionsmessungen)	%	96	95	95	95	95	
		5	Anteil der Stichproben bei NIS-Anlagen (nicht ionisierende Strahlung), welche die Anforderungen einhalten	%	91	99	99	99	99	
		6	Anteil Trinkwasserfassungen (Grund- und Quellwasser) mit aktueller, verfügbarer Schutzzone	%	58	50	55	60	65	70
		7	Anteil kontrollierte Industrie- und Gewerbebetriebe, welche die Gewässervorschriften erfüllen	%	80	70	80	80	85	90
		8	Durchgeführte Überprüfungen der Umsetzung der GEP (generellen Entwässerungsplanung) in den Gemeinden (GEP-Check)	Anzahl		30	30	30	30	30
		620ZI0084	Unternehmen, Private und Gemeinden werden in ihren Umweltschutzaufgaben wirkungsvoll unterstützt. (s. Fussnote)	1	Zugriffe auf ag.ch/umwelt	Anzahl	137'626	150'000	150'000	150'000
2	Minimaler Anteil positiver Antworten auf eine entsprechende Umfrage bei Gemeinden und betroffenen Unternehmen	%					95			
620ZI0085	Bei festgestellten Abweichungen von den gesetzten Umweltzielen oder bei unmittelbar drohender Gefahr werden die nötigen Massnahmen vorgeschlagen bzw. eingeleitet.	1	Anteil der Schadenfälle, bei denen das AIU-Pikett innerhalb 1 Std. nach Alarmierung auf Platz ist	%	94	90	95	95	95	
		2	Anzahl ausgelöster Untersuchungen zur Identifizierung von Umweltgefährdungen, die von belasteten Standorten ausgehen	Anzahl		30	40	40	40	40

## KOMMENTAR ZU DEN ZIELEN

ZI0082 I1: Ab 2009 sollen auch Daten der Oberflächengewässer und ab 2010 die Daten der Abwasserreinigungsanlagen im Internet zugänglich sein.

ZI0083 I8: Indikator im AFP 2008-2011 neu aufgenommen. JB 2007: 16

ZI0085 I2: Indikator im AFP 2008-2011 neu aufgenommen. Jahreswert 2007 wurde nicht erhoben.

## STEUERBARKEIT VON AUFGABEN UND FINANZEN

Der Aufgabenbereich umfasst im Wesentlichen die von der Bundesgesetzgebung vorgegebenen Vollzugs-Aufgaben, welche aufgrund der kantonalen Gesetzgebung dem Kanton übertragen sind. Massgeblich sind die Bundesgesetze über den Umweltschutz (USG) und den Gewässerschutz (GSchG) sowie auf kantonaler Ebene § 39 des Baugesetzes in Verbindung mit dem Umweltschutzdekret (USD) und das Einführungsgesetz zum Umweltschutz (EG GSchG) mit seiner Verordnung und der Schadendienstverordnung.

Eine direkte Steuerung ist über Projektrealisierungen (Globalkredite) möglich. Bei den beschlossenen Globalkrediten kann über die Zuteilung der Jahrestanchen, bei geplanten Globalkrediten über den Globalkreditbeschluss und die Jahrestanche gesteuert werden. Konsequenzen bezüglich (Nicht-) Realisierung können aufgrund der definierten Projektziele aufgezeigt werden.

Globalbudget: Der Aufwand der Vollzugsaufgaben wird durch die Art der Aufgabenwahrnehmung und den Umfang der Kontrollen, sowie die Komplexität der Bewilligungsverfahren bestimmt. Das Mass der Ressourcen hat direkten Einfluss auf die Qualität der Aufsichts- und Bewilligungsfunktion. Eine ungenügende Wahrnehmung der Vollzugsaufgabe erhöht das Risiko von Schäden für den Kanton bis hin zu Rechtsverfahren (ZI0082, ZI0083). Die Mittel für die Unterstützung von Organisationen in der Wahrnehmung von Umweltschutzaufgaben (ZI0084, Auftrag aus der Bundesgesetzgebung) bestimmen den Umfang des Aufwands.

FINANZEN IN '000 FRANKEN	Rechnung 2007	Budget 2008	Budget 2009	Ver. in % zu Vorjahr	2010	2011	Planjahre 2012
Total Aufwand Aufgabenbereich	-13'155	-18'092	-16'591	-8.3	-15'773	-15'086	-13'822
Total Ertrag Aufgabenbereich	17'117	19'879	17'886	-10.0	16'616	15'216	15'286
Saldo Aufgabenbereich	3'961	1'787	1'295	-27.5	843	130	1'464
Total Aufwand Globalbudget	-9'517	-10'072	-10'391	3.2	-10'473	-10'436	-10'372
Total Ertrag Globalbudget	2'022	1'609	1'666	3.5	1'596	1'596	1'666
Saldo Globalbudget	-7'495	-8'463	-8'725	3.1	-8'877	-8'840	-8'706
Total Aufwand Kleinkredite	-541	-950	-500	-47.4	-500	-900	-900
Total Ertrag Kleinkredite	258	120	120	0.0	120	120	120
Saldo Kleinkredite	-283	-830	-380	-54.2	-380	-780	-780
Total Aufwand Grosskredite	-852	-700	-150	-78.6	0		
Total Ertrag Grosskredite	639	750	600	-20.0			
Saldo Grosskredite	-213	50	450	800.0	0		
FINANZEN IN '000 FRANKEN	Rechnung 2007	Budget 2008	Budget 2009	Ver. in % zu Vorjahr	2010	2011	Planjahre 2012
Total Aufwand LUAE	-2'246	-6'370	-5'550	-12.9	-4'800	-3'750	-2'550
Total Ertrag LUAE	14'198	17'400	15'500	-10.9	14'900	13'500	13'500
Saldo LUAE	11'952	11'030	9'950	-9.8	10'100	9'750	10'950

FINANZEN GROSSKREDITE IN '000 FRANKEN	Rechnung 2007	Budget 2008	Budget 2009	Ver. in % zu Vorjahr	2010	2011	Planjahre 2012
Total Aufwand Grosskredite Kataster der belasteten Standort	-852	-700	-150	-78.6	0		
Total Ertrag Grosskredite Kataster der belasteten Standort	639	750	600	-20.0			
Saldo Grosskredite Kataster der belasteten Standort	-213	50	450	800.0	0		

FINANZEN LUAE < 20 Mio. IN '000 FRANKEN	Rechnung 2007	Budget 2008	Budget 2009	Ver. in % zu Vorjahr	2010	2011	Planjahre 2012
Total Aufwand LUAE Wassernutzungsgebühren	0						
Total Ertrag LUAE Wassernutzungsgebühren	12'259	12'200	12'200	0.0	12'200	12'200	12'200
Saldo LUAE Wassernutzungsgebühren	12'259	12'200	12'200	0.0	12'200	12'200	12'200
Total Aufwand LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	-376	-200	-750	275.0	-750	-750	-750
Total Ertrag LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	376	200	300	50.0	300	300	300
Saldo LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	0	0	-450	X	-450	-450	-450
Total Aufwand LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	-1'869	-6'170	-4'800	-22.2	-4'050	-3'000	-1'800
Total Ertrag LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	1'563	5'000	3'000	-40.0	2'400	1'000	1'000
Saldo LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	-307	-1'170	-1'800	53.9	-1'650	-2'000	-800

## KOMMENTAR ZU DEN FINANZEN

## Veränderungen von Budget 2009 zu Budget 2008

## Globalbudget:

Durch die vorgesehene Inkraftsetzung des Einführungsgesetzes Umweltrecht (voraussichtlich auf 1.09.2008) müssen verschiedene Grundlagen geändert und angepasst werden (z.B. der Ordner Siedlungsentwässerung und diverse Merkblätter etc.)

## Kleinkredite

Geplanter Kredit für Investitionsbeiträge an Altlastensanierungen, nach Inkraftsetzung des Einführungsgesetzes Umweltrecht (§§ 8 und 9)

## Grosskredite

Projektabschluss Kataster der belasteten Standorte, letzte Kredittranche und allfällige Restkosten in den Jahren 2008/2009 sowie Auszahlung der dritten Tranche des Bundesbeitrags

## LUAE

Kantonale Beiträge an Gemeinden und Zweckverbände für Gewässerschutzanlagen und generelle Entwässerungsplanungen (GEP) gemäss Abrechnungen der fertig gestellten Bauwerke. Weniger durchlaufende Beiträge Bund

## Veränderungen in den Planjahren

## Kleinkredite

Weiterführung der geplanten Kredite für Investitionsbeiträge zur Sanierung von Altlasten und der dritten Etappe Belüftung Hallwilersee. Ab 2011 schrittweiser Ersatz von Fahrzeugen der Schadenwehren, die über 25 Jahre alt sind und der heutigen Technik nicht mehr genügen

## Grosskredite

...

## LUAE

## KOMMENTAR ZU DEN FINANZEN

Beiträge Kanton und Bund für Gewässerschutzanlagen und generelle Entwässerungsplanungen auslaufend

## FUSSNOTEN

KU0046	Budget (Prognose) des Luftbelastungsindex auf halbe Zahl gerundet. Es ist davon auszugehen, dass die Belastung in den nächsten Jahren tendenziell etwas zurück geht, wobei meteorologisch bedingt auch wieder höhere Belastungen möglich sind. Tatsächlich gemessene Belastung jeweils auf 0.1 genau berechnet. Luftbelastungsindex = gewichtete Jahresbelastung anhand der Messungen von PM10, NO2 und Ozon; 1= sehr gering, 2= gering, 3= mässig, 4= erheblich, 5=hoch, 6= sehr hoch
KU0047	Budget (Prognose) des Luftbelastungsindex auf halbe Zahl gerundet. Es ist davon auszugehen, dass die Belastung in den nächsten Jahren tendenziell etwas zurück geht, wobei meteorologisch bedingt auch wieder höhere Belastungen möglich sind. Tatsächlich gemessene Belastung jeweils auf 0.1 genau berechnet. Luftbelastungsindex = gewichtete Jahresbelastung anhand der Messungen von PM10, NO2 und Ozon; 1= sehr gering, 2= gering, 3= mässig, 4= erheblich, 5=hoch, 6= sehr hoch
KU0048	Budget (Prognose) des Luftbelastungsindex auf halbe Zahl gerundet. Es ist davon auszugehen, dass die Belastung in den nächsten Jahren tendenziell etwas zurück geht, wobei meteorologisch bedingt auch wieder höhere Belastungen möglich sind. Tatsächlich gemessene Belastung jeweils auf 0.1 genau berechnet. Luftbelastungsindex = gewichtete Jahresbelastung anhand der Messungen von PM10, NO2 und Ozon; 1= sehr gering, 2= gering, 3= mässig, 4= erheblich, 5=hoch, 6= sehr hoch
KU0054	VOC: flüchtige organische Verbindungen
ZI0082	I1: Datenreihen, die 2008 zur Verfügung stehen: Hydrologisches Jahrbuch; Daten KABO; Rohstoffbilanz; Luftmessungen; Kataster der belasteten Standorte, Abfallstatistik □ I2: Umfrage nur alle 3 Jahre
ZI0084	I2: Umfrage geplant alle 3 Jahre

## Anhang 3: Jahresbericht Umweltschutz und Beschreibung der inhaltlichen Elemente

<b>Jahresbericht 2008</b>	<b>620 AB Umweltschutz</b>
Stand am 25.02.2009	

### UMSCHREIBUNG DES STEUERUNGSBEREICHES

Veranlassen von vorsorglichen Massnahmen und Sanierungen im Vollzug des geltenden Rechts zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen Boden, Luft, Wasser und damit zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor übermässigen schädlichen oder lästigen Einwirkungen.

### AUFGABENSTRUKTUR

Aufgabenbereich	620 Umweltschutz
Produktgruppen	62010 Wasser
	62020 Boden
	62030 Luft, Lärm, Strahlen
	62040 Stoffe

### GESAMTBEURTEILUNG

Bei den Abwasserreinigungsanlagen wurden mit der laufenden Harmonisierung der Betriebsüberwachung, der Schulung des Klärwerkpersonals in der Analytik und der erhöhten Präsenz vor Ort eine Steigerung der Reinigungsleistung erreicht. Die Vollzugskontrolle über die pendenten Gewässerschutzmassnahmen hat sich bewährt (GEP-Check) und wird von den betroffenen Gemeinden positiv aufgenommen. Im Gewässerschutz bei Industrie und Gewerbe sind erste Schritte der Neuorganisation umgesetzt und die Aufarbeitung der Vollzugsdefizite in Arbeit. Im Herbst 2008 wurde mit der Aktualisierung der Grundwasserkarte begonnen. Die Wirkung der Massnahmen zur Verminderung des Nitratgehalts im Grundwasser stagniert und im ländlichen Raum ist die Anzahl Verschmutzungen der kleineren, aber ökologisch wichtigen Gewässer weiterhin hoch. Jedoch zeigen die Massnahmen zur Sanierung des Hallwilersees Wirkung. So fiel nebst dem weiteren Rückgang des Phosphorgehalts 2008 insbesondere die Algenblüte deutlich geringer aus als in den Vorjahren. Dank dem bisherigen Erfolg kann auf eine Fortsetzung des Phosphorprojekts ab 2010 verzichtet werden. Die optimale Belüftung des Tiefenwassers bleibt weiterhin eine anspruchsvolle Aufgabe. Obwohl die Nachfrage über die Erwartungen gestiegen ist, konnten alle Anfragen und Bewilligungsgesuche für die Erdwärmenutzung zeitgerecht behandelt werden.

Erstmals wurden auf ausgewählten KABO-Standorten die bodenbiologischen Verhältnisse gemessen und in einem internen Bericht dargestellt. Bei der vorläufigen Auswertung der chemischen Analysen der KABO-Proben, fällt die Abnahme des Blei-Gehalts an verschiedenen Waldstandorten auf. Die Verstösse gegen Auflagen zum Bodenschutz auf Baustellen lagen erneut auf einem tiefen Niveau (präventive Wirkung der konsequenten Kontrollen). Auch 2008 konnten mehr Rekultivierungsabnahmen als geplant durchgeführt werden. Damit stehen wertvolle Flächen für die Nachnutzung wieder zur Verfügung. Die Anzahl der Verstösse gegen Auflagen zu Abbau und Rekultivierung waren erneut gering. Gegenüber den Vorjahren hat das Auffüllvolumen deutlich zugenommen, wodurch für einzelne Regionen in wenigen Jahren ein "Deponienotstand" für sauberen Aushub befürchtet wird. Dieses Problem wird zur Zeit in Zusammenarbeit mit der Abbaubranche gründlich analysiert.

Bei den Feuerungskontrollen zeigte sich, dass nach einer Einregulierung die meisten Öl- und Gasfeuerungen wieder LRV-konform waren. Anders ist es bei den Holzfeuerungen: Die verschärften Grenzwerte für Staub bewirkten, dass rund drei Viertel der Anlagen sanierungsbedürftig sind. Sanierungsvorschläge wurden verlangt und werden nach Eintreffen beurteilt.

Rechtzeitig wurde eine umfassende Abfallstatistik als Sondernummer UMWELT AARGAU publiziert. Mit dem Leitfaden zur Verwertung von PAK-haltigen Strassenaufbruch wurde die Förderung von Recycling-Baustoffen vorangetrieben. Dank dem hohen Anteil bestandener Betriebskontrollen, ist der Aufwand für die Betriebskontrollen zurückgegangen. Die Kontrollen der Organisationen SENS und SWICO im Rahmen der Branchenvereinbarung sind gut angelaufen, es gibt aber noch Optimierungspotenzial.

Die Erstellung des Katasters der belasteten Standorte schritt gut voran. Im 2008 lag der Schwerpunkt bei der Befragung der Inhaber von Betriebsstandorten. Die Akzeptanz des Katasters in der Öffentlichkeit ist immer breiter abgestützt.

Im Jahr 2008 wurden über 70 Schiessanlagen mit künstlichen Kugelfängen nachgerüstet und bei 41 Anlagen wurde die Schwermetallbelastung saniert oder eine entsprechende Sanierung eingeleitet. Dieses erfreuliche Resultat war nur dank einer konstruktiven Zusammenarbeit aller Beteiligten (Anlagebetreiber, Gemeinden, Kanton) möglich.

Die Aufsicht der angelaufenen Sanierung der SMDK erforderte eine intensive Zusammenarbeit mit dem Konsortium, aber auch mit dem BAFU und den Abfallfachstellen verschiedener Kantone in Sachen Entsorgung der anfallenden Abfälle.

KENNZAHLEN	Einheit	JB	Budget	JB	Abw.	Abw.	
		2007	2008	2008	absolut	in %	
<b>Umfeldkennzahlen</b>							
620KU0015	Bewilligte Abbaustellen	Anzahl	130	131	1	0.8%	
620KU0025	Vom Kanton beaufsichtigte Holzfeuerungen	Anzahl	310	340	30	9.7%	
620KU0026	Öl- und Gasfeuerungen >350 kW	Anzahl	300	290	-10	-3.3%	
620KU0027	Installierte Mobilfunkanlagen	Anzahl	800	765	-35	-4.4%	
620KU0044	Wasserqualität: Anteil Trinkwasserfassungen über Nitratoleranzwert von 40mg/l	%	2.4	3	5	2	66.7%
620KU0045	Wasserqualität: Anteil Trinkwasserfassungen über Nitratqualitätsziel von 25mg/l	%	23.4	25	24	-1	-4.0%
620KU0046	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Baden, Schönaustrasse (s. Fussnote)	Punkte	3.2	4	2.9	-1	-27.5%
620KU0047	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Suhr, Bärenmatte (s. Fussnote)	Punkte	4.1	4	4.1	0	2.5%
620KU0048	Luftqualität: Luftbelastungsindex an der Messstation Sisseln (s. Fussnote)	Punkte	2.9	4	3.5	-1	-12.5%
620KU0049	Abfälle: Entwicklung Siedlungsabfallmenge kg/Jahr/Kopf für Hauskehricht	Anzahl	180	180	181	1	0.6%
620KU0050	Abfälle: Entwicklung Siedlungsabfallmenge kg/Jahr/Kopf für Separatsammlungen	Anzahl	234	230	236	6	2.6%
620KU0051	Entwicklung Phosphorgehalt im Hallwilersee in mg P/m3	Anzahl	29	30	22	-8	-26.7%

KENNZAHLEN		Einheit	JB 2007	Budget 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
<b>Umfeldkennzahlen</b>							
620KU0052	Abwasserreinigungsanlagen (ARA)	Anzahl	58	56	56	0	0.0%
620KU0053	Öffentliche Abwasser-Spezialbauwerke (Regenbecken und Pumpwerke)	Anzahl	490	500	505	5	1.0%
620KU0054	Betriebe mit VOC-Bilanzen (s. Fussnote)	Anzahl	71	70	73	3	4.3%
620KU0055	Anlagen mit abfallrechtlicher Betriebsbewilligung	Anzahl	190	185	189	4	2.2%
620KU0057	Branchenvereinbarungen	Anzahl	11	11	11	0	0.0%
620KU0060	Belastete Standorte (Einträge im Kataster)	Anzahl		2'300	1222	-1'078	-46.9%
<b>Leistungskennzahlen</b>							
620KL0031	Betriebskontrollen, die über Branchenvereinbarungen erfolgen	Anzahl	1'917	2'850	2850	0	0.0%
620KL0032	Tankkontrollen (Branchenvereinbarung)	Anzahl	6'956	3'500	5890	2'390	68.3%
620KL0033	Schadenfälle mit dem Einsatz der Öl-, Chemie- oder Schadenwehr	Anzahl	34	50	71	21	42.0%
620KL0034	Schadenfälle mit Aufgebot des AfU-Piketts	Anzahl	86	60	92	32	53.3%
620KL0039	Baugesuche und Nutzungsplanungen	Anzahl		1'200	1310	110	9.2%
620KL0040	Genehmigungen GEP	Anzahl		25	14	-11	-44.0%

**KOMMENTAR ZU DEN KENNZAHLEN**

KU 0044-0045: Die Wirkung der Massnahmen zur Senkung des Nitratgehalts im Grundwasser stagniert. Verantwortlich sind Änderungen der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungspraxis (mehr Schwarzbrachen im Winterhalbjahr, als Folge einer Lockerung der Bundes-Richtlinien für den ökologischen Leistungsnachweis) und die ungünstige Witterung (Niederschläge in den Düngerperioden im Frühjahr und Herbst). Diese Tendenz ist beunruhigend, auch wenn absolut gesehen die Anzahl betroffener Fassungen noch tief ist. Die im Jahr 2004 erfolgte Lockerung müsste vom Bund wieder rückgängig gemacht werden.

KU0046-0048: Der Rückgang in Baden ist auf eine leichte Abnahme bei der Belastung mit Stickstoffdioxid zurückzuführen. Die deutliche Zunahme in Sisseln begründet sich in der leicht gestiegenen Belastung mit Feinstaub, welche im LBI mit hohem Gewicht Eingang findet. Die festgestellten Schwankungen von einem Jahr zum andern sind hauptsächlich wetterbedingt.

KU0051: Die Massnahmen zur Sanierung des Hallwilersees zeigen Wirkung. Der P-Gehalt des Hallwilersees ist weiterhin deutlich rückläufig.

KU0060: Für die Bearbeitung der Betriebsstandorte musste zuerst der Pilotlauf in einem Bezirk abgeschlossen und ausgewertet werden. Der definitive Eintrag des Grossteils der Betriebsstandorte wird erst im 2009 erfolgen, weshalb der budgetierte Wert 2008 nicht erreicht werden konnte.

Der Eintrag der Ablagerungs- und der Unfallstandorte ist bis auf eine beschränkte Zahl noch zu bearbeitender Änderungsanträge erfolgt.

KL0032: Eine gesetzliche Verpflichtung zur Kontrolle besteht nur bei rund 3'500 Anlagen pro Jahr (Budget). Im Rahmen der Eigenverantwortung lassen jedoch die Tankinhaber auch nichtpflichtige Anlagen prüfen. Zudem sind in den Ist-Zahlen auch Funktionskontrollen von Anlageteilen und Ausserbetriebnahmen enthalten.

KL0040: Die Planer schlossen aus Kapazitätsgründen weniger GEP ab. Daraus resultierten auch weniger Genehmigungen.

ENTWICKLUNGSSCHWERPUNKTE		Termin	Aufwand in Fr. 1000			
Massnahmen / Meilensteine			JB 2007	Budget 2008	JB 2008	Abw. absolut
620ES0029	Branchen- und Kooperationsvereinbarungen realisieren als Mittel zur Ablösung der Direktkontrolle des Staates					
1	Nettoaufwand Globalkredit (keiner)	#				
2	Pilotphase für Kooperationsvereinbarungen mit ausgewählten Betrieben	2007				
3	Fördern der Eigenverantwortung der Betriebe mittels Kooperationsvereinbarungen	2008				

**KOMMENTAR ZU DEN ENTWICKLUNGSSCHWERPUNKTEN**

Die Termine für den Entwicklungsschwerpunkt wurden mit dem AFP 2009 um ein Jahr geschoben. Die Kooperationsvereinbarung mit einem Pilotbetrieb liegt Ende 2008 vor. Bereits die Erarbeitung der entsprechenden Unterlagen war für beide beteiligten Partner sehr wertvoll.

ZIELE INDIKATOR	Einheit	JB 2007	Budget 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %	
620ZI0082	Veränderungen der Umwelt werden durch ein optimales Monitoring erfasst, analysiert und dokumentiert und die Resultate stehen den politischen Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit zur Verfügung. (s. Fussnote)						
1	Regelmässig nachgeführte Datenreihen, die öffentlich	Anzahl	6	6	0	0.0%	
2	Minimaler Anteil der befragten Entscheidungsträger, die solche Informationen nutzen (Umfrage)	%	87.8				
620ZI0083	Die gesetzlichen Vorgaben von umweltrelevanten Vorhaben und Projekten Dritter und des Staates werden erfüllt.						
2	Anteil bestandener Betriebskontrollen auf Abbaustellen	%	97	95	98	3	3.2%
3	Anteil bestandener Betriebskontrollen in Abfallbehandlungsanlagen	%	82	85	90	5	5.9%
4	Anteil bestandener Kontrollen von luftrelevanten Anlagen (Emissionsmessungen)	%	96	95	55	-40	-42.1%
5	Anteil der Stichproben bei NIS-Anlagen (nicht ionisierende Strahlung), welche die Anforderungen einhalten	%	91	99	100	1	1.0%
6	Anteil Trinkwasserfassungen (Grund- und Quellwasser) mit aktueller, verfügbarer Schutzzone	%	58	50	60	10	20.0%
7	Anteil kontrollierte Industrie- und Gewerbebetriebe, welche die Gewässervorschriften erfüllen	%	80	70	80	10	14.3%
8	Durchgeführte Überprüfungen der Umsetzung der GEP in den Gemeinden (GEP-Check)	Anzahl		30	20	-10	-33.3%

ZIELE INDIKATOR	Einheit	JB 2007	Budget 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
620ZI0084	Unternehmen, Private und Gemeinden werden in ihren Umweltschutzaufgaben wirkungsvoll unterstützt. (s. Fussnote)					
1	Zugriffe auf ag.ch/umwelt	Anzahl	137'626	150'000	158670	8'670 5.8%
2	Minimaler Anteil positiver Antworten auf eine entsprechende Umfrage bei Gemeinden und betroffenen Unternehmungen	%	>91			
620ZI0085	Bei festgestellten Abweichungen von den gesetzten Umweltzielen oder bei unmittelbar drohender Gefahr werden die nötigen Massnahmen vorgeschlagen bzw. eingeleitet.					
1	Anteil der Schadenfälle, bei denen das AfU-Pikett innerhalb 1 Std. nach Alarmierung auf Platz ist	%	94	90	100	10 11.1%
2	Anzahl ausgelöster Untersuchungen zur Identifizierung von Umweltgefährdungen, die von belasteten Standorten ausgehen	Anzahl		30	10	-20 -66.7%

## KOMMENTAR ZU DEN ZIELEN

ZI0082/2: Umfrage nur alle 3 Jahre vorgesehen (letzte Umfrage 2007)  
 ZI0083/4: Die hohe Beanstandungsquote begründet sich in der Verschärfung des Staubgrenzwertes für Holzfeuerungen der LRV.  
 ZI0083/8: Da ein grosser Teil der GEP noch nicht 5 Jahre alt ist, fielen weniger GEP-Checks an.  
 ZI0084/1: inkl. Seite des Katasters der belasteten Standorte.  
 ZI0084/2: Umfrage nur alle 3 Jahre vorgesehen (letzte Umfrage 2007)

## STEUERBARKEIT VON AUFGABEN UND FINANZEN

Der Aufgabenbereich umfasst im Wesentlichen die von der Bundesgesetzgebung vorgegebenen Vollzugs-Aufgaben, welche aufgrund der kantonalen Gesetzgebung dem Kanton übertragen sind. Massgeblich sind die Bundesgesetze über den Umweltschutz (USG) und den Gewässerschutz (GSchG) sowie auf kantonalen Ebene § 39 des Baugesetzes in Verbindung mit dem Umweltschutzdekret (USD) und das Einführungsgesetz zum Umweltschutz (EG GSchG) mit seiner Verordnung und der Schadendienstverordnung bzw. seit dem 1. Spetember 2008 das Einführungsgesetz zum Umweltrecht (EG UWR) und die zugehörige Verordnung.

Globalbudget: Der Aufwand der Vollzugsaufgaben wird durch die Art der Aufgabenwahrnehmung und den Umfang der Kontrollen, sowie der Komplexität der Bewilligungsverfahren bestimmt. Das Mass der Ressourcen hat direkten Einfluss auf die Qualität der Aufsichts- und Bewilligungsfunktion. Eine ungenügende Wahrnehmung der Vollzugsaufgabe erhöht das Risiko von Schäden für den Kanton bis hin zu Rechtsverfahren (ZI0082, ZI0083). Die Mittel für die Unterstützung von Organisationen in der Wahrnehmung von Umweltschutzaufgaben (ZI0084, Auftrag aus der Bundesgesetzgebung) bestimmen den Umfang des Aufwands.

Eine direkte Steuerbarkeit von Aufgaben und Projekten über die Finanzen ist vor allem im Bereich der Globalkredite möglich. Bei den beschlossenen Globalkrediten kann über die Zuteilung der Jahrestanchen, bei geplanten Globalkrediten über die Jahrestanche und den Globalkreditbeschluss gesteuert werden. Konsequenzen bezüglich (Nicht-) Realisierung können aufgrund der definierten Projektziele aufgezeigt werden.

FINANZEN IN 1'000 FRANKEN	JB 2007	Budget 2008	Budget ber. 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
<b>Total Aufwand Aufgabenbereich</b>	<b>-13'155</b>	<b>-18'092</b>	<b>-18'272</b>	<b>-11'726.9</b>	<b>6'545</b>	<b>-35.8%</b>
<b>Total Ertrag Aufgabenbereich</b>	<b>17'117</b>	<b>19'879</b>	<b>19'879</b>	<b>16'325.8</b>	<b>-3'553</b>	<b>-17.9%</b>
<b>Saldo Aufgabenbereich</b>	<b>3'961</b>	<b>1'787</b>	<b>1'607</b>	<b>4'598.9</b>	<b>2'992</b>	<b>186.2%</b>
Total Aufwand Globalbudget	-9'517	-10'072	-10'072	-8'268.7	1'804	-17.9%
Total Ertrag Globalbudget	2'022	1'609	1'609	1'606.8	-2	-0.1%
Saldo Globalbudget	-7'495	-8'463	-8'463	-6'661.9	1'801	-21.3%
FINANZEN IN 1'000 FRANKEN	JB 2007	Budget 2008	Budget ber. 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
Total Aufwand Kleinkredite	-541	-950	-950	-395.2	555	-58.4%
Total Ertrag Kleinkredite	258	120	120	406.6	287	238.8%
Saldo Kleinkredite	-283	-830	-830	11.4	841	-101.4%
Total Aufwand Grosskredite	-852	-700	-880	-672.6	207	-23.6%
Total Ertrag Grosskredite	639	750	750	750.0	0	0.0%
Saldo Grosskredite	-213	50	-130	77.4	207	-159.5%
Total Aufwand LUAE	-2'246	-6'370	-6'370	-2'390.4	3'980	-62.5%
Total Ertrag LUAE	14'198	17'400	17'400	13'562.4	-3'838	-22.1%
Saldo LUAE	11'952	11'030	11'030	11'172.0	142	1.3%

FINANZEN GROSSKREDITE IN 1'000 FRANKEN	JB 2007	Budget 2008	Budget ber. 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
Total Aufwand Grosskredite Kataster der belasteten Standort	-852	-700	-880	-672.6	207	-23.6%
Total Ertrag Grosskredite Kataster der belasteten Standort	639	750	750	750.0	0	0.0%
Saldo Grosskredite Kataster der belasteten Standort	-213	50	-130	77.4	207	-159.5%

FINANZEN LUAE < 20 Mio. IN 1'000 FRANKEN	JB 2007	Budget 2008	Budget ber. 2008	JB 2008	Abw. absolut	Abw. in %
Total Aufwand LUAE Wassernutzungsgebühren	0					
Total Ertrag LUAE Wassernutzungsgebühren	12'259	12'200	12'200	12'140.3	-60	-0.5%
Saldo LUAE Wassernutzungsgebühren	12'259	12'200	12'200	12'140.3	-60	-0.5%
Total Aufwand LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	-376	-200	-200	-207.1	-7	3.5%
Total Ertrag LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	376	200	200	201.7	2	0.8%
Saldo LUAE Beiträge an Altlastensanierungen	0	0	0	-5.4	-5	0.0%
Total Aufwand LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	-1'869	-6'170	-6'170	-2'183.3	3'987	-64.6%
Total Ertrag LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	1'563	5'000	5'000	1'220.5	-3'780	-75.6%
Saldo LUAE Beiträge für Gewässerschutzanlagen	-307	-1'170	-1'170	-962.9	207	-17.7%

## KOMMENTAR ZU DEN FINANZEN

## Globalbudget

## Elemente des Jahresberichts

Es sind im Jahresbericht eines Aufgabenbereichs die folgenden Elemente enthalten:

- *Umschreibung des Steuerungsbereichs*
- *Struktur des Steuerungsbereichs*: Die Gliederung auf der nächst tieferen Produktegruppenebene wird dargestellt.
- *Gesamtbeurteilung*: In relativ konzentrierter Form werden die wichtigsten Ergebnisse des Aufgabenbereichs beschrieben und beurteilt.
- *Kennzahlen (Umfeldkennzahlen, Leistungskennzahlen, Finanzkennzahlen)*: Dargestellt sind die Vergleichszahlen des vergangenen Jahres, die prognostizierten Budgetzahlen (Soll-Werte), die effektiv erreichten Zahlen (Ist-Werte) sowie die Abweichung zwischen dem Ist- und Soll-Wert absolut und in Prozent. Zudem sind die Kennzahlen soweit nötig kommentiert.
- *Entwicklungsschwerpunkte mit Massnahmen, Meilensteinen und Finanzaufwand*: Beim Finanzaufwand werden der Vergleichswert des Vorjahres, ein Soll-Ist-Wert-Vergleich des Berichtjahres sowie die Soll-Ist-Abweichung dargestellt. Soweit nötig werden die Entwicklungsschwerpunkte kommentiert.
- *Ziele und Indikatoren (zu Wirkungen und Leistungen)*: Die Indikatoren werden in analoger Form wie die Kennzahlen dargestellt (siehe oben). Die einzelnen Ziele werden bezüglich ihrer Zielerreichung einzeln kommentiert.
- *Finanzen*: Das Finanzergebnis wird gegliedert in Globalbudget, Summe aller Grosskredite, einzelne Grosskredite, Summe alle Kleinkredite sowie Summe aller leistungsunabhängige Aufwände und Erträge (LUAE). Von den genannten Rubriken werden jeweils Aufwand, Ertrag und Saldo dargestellt. Analog wie bei den Kennzahlen und Indikatoren werden der Vergleichswert des Vorjahres, ein Soll-Ist-Wert-Vergleich des Berichtjahres sowie die Soll-Ist-Abweichung dargestellt. Das Finanzergebnis wird bezüglich der einzelnen Rubriken Globalbudget, Grosskredite (einzeln), Kleinkredite (pauschal) und der LUAE (sequentiell und/oder pauschal) kommentiert.

**Anhang 4: Liste der Befragten Interviewpartner**

<b>Name</b>	<b>Funktion*</b>	<b>Abteilung</b>
Altermatt René Urs, Dr.	SL	Abteilung Wald, Sektion Jagd und Fischerei
Baltzer Philippe, Dr.	AL	Abteilung für Umwelt
Fischer Bernhard	SL	Abteilung Raumentwicklung, Sektion Regional- und Ortsplanung
Hartmann Jörg	SL	Abteilung Raumentwicklung, Sektion Grundlagen und Kantonalplanung
Kasper Heinz, Dr.	AL	Abteilung Wald
Maurer Richard, Dr.	AL	Abteilung Landschaft und Gewässer
Murri Marcel	SL	Abteilung Wald, Sektion Koordination und Ökologie
Pfister Paul	AL	Abteilung Raumentwicklung
Schaub Daniel, Dr.	SL	Abteilung für Umwelt, Sektion Boden und Wasser
Schütz Peter G.	SL	Abteilung Verkehr, Verkehrsplanung
Spoerry Christina	AL	Abteilung Verkehr
Stapfer André	SL	Abteilung Landschaft und Gewässer, Sektion Natur und Landschaft
Zimmermann Walter	SL	Abteilung Verkehr, Sektion Öffentlicher Verkehr
Zumberhaus Heinrich	SL	Abteilung für Umwelt, Sektion Luft und Lärm
Zumsteg Markus	SL	Abteilung Landschaft und Gewässer, Sektion Wasserbau

\*

AL = Abteilungsleiterin / Abteilungsleiter

SL = Sektionsleiterin / Sektionsleiter

**Anhang 5: Anfrage der Interviewpartner**

**Departement**  
**Bau, Verkehr und Umwelt**  
Abteilung für Umwelt

Sektion Abfälle und Altlasten  
Dr. Peter Kuhn, Sachbearbeiter  
Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 34 21  
Fax 062 835 33 69  
E-Mail [peter.kuhn@ag.ch](mailto:peter.kuhn@ag.ch)  
Internet: [www.ag.ch/umwelt](http://www.ag.ch/umwelt)

An verschiedene  
Abteilungsleitende, Sektionsleitende  
und Controllingverantwortliche  
im Departement Bau, Verkehr und  
Umwelt

Aarau, 7. August 2009

**Anfrage für ein persönliches Interview über Erfahrungen mit Instrumenten und Prozessen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV)**

Sehr geehrte Damen und Herren  
Liebe Kolleginnen und Kollegen

Auf den 1.1.2006 wurde im Kanton Aargau die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) flächendeckend eingeführt. Im Rahmen einer Weiterbildung an der Universität Bern (Master of Public Administration) setze ich mich in meiner Schlussarbeit mit den bisherigen Erfahrungen mit der WoV auf Abteilungsebene in unserem Departement auseinander.

Konkrete Fragen sind dabei: Was hat sich unter der WoV bei meiner Führungs- oder Controllingarbeit gegenüber früher verändert? Erleichtern oder erschweren mir die eingeführten WoV-Instrumente und WoV-Prozesse die Führungs- und Controllingaufgaben (z. B. Flexibilität bei neuen Aufgaben oder verändertem Ressourcenverbrauch)? Wie beurteile ich Aufwand und Nutzen einzelner WoV-Instrumente und WoV-Prozesse bei meiner Führungsarbeit (AFP mit seinen einzelnen Elementen, Reporting, Jahresbericht, Leistungserfassung)? In welchen Bereichen (Aufgaben und Finanzplanung, Aufgaben- und Projektmanagement, Personalführung, Berichterstattung, etc.) ist meine Führungs- und Controllingarbeit seit der Einführung der WoV qualitativ besser, effizienter oder effektiver geworden? Welche WoV-Instrumente und WoV-Prozesse könnten noch verbessert, vereinfacht oder gar weggelassen werden? Wo liesse sich der Aufwand noch optimieren?

Auf solche Fragen suche ich im Rahmen meiner Schlussarbeit mit Hilfe der Erfahrungen und Einschätzungen von Führungs- und Controllingpersonen in unserem Departement eine Antwort. Deshalb möchte mit Abteilungs- und Sektionsleitenden sowie mit Personen mit Controllingaufgaben in unserem Departement insgesamt 12 - 15 Interviews von ca. 90 Minuten Dauer durchführen. Diese Interviews erfolgen im Einverständnis mit unserem Generalsekretär Maurus Büsser. Wenn möglich, sollen die Resultate der Befragungen auch zu Optimierungsvorschlägen für die zukünftige Gestaltung der WoV-Instrumente und -prozesse führen.

Ich wäre nun sehr dankbar, wenn ich mit Ihnen/Dir ein solches Interview vereinbaren und durchführen dürfte. Es braucht von Ihrer/Deiner Seite keine Vorbereitungszeit für dieses Interview. Die Beantwortung der Fragen soll im Rahmen eines spontanen und offenen Gesprächs erfolgen und Ihre/Deine persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen mit verschiedenen WoV-Instrumenten und WoV-Prozessen wiedergeben. Die Aussagen der Interviews werden in der Arbeit soweit als möglich anonymisiert wieder gegeben. Die Darstellung und Auswertung der Gespräche kann von den Interviewpartnern auf jeden Fall gegen gelesen werden.

Ich werde mich in den nächsten Tagen mit Ihnen/Dir in Verbindung setzen und klären, ob ein solches Gespräch mit Ihnen/Dir möglich ist und auch gleichzeitig einen Termin vereinbaren. Allfällige offene Fragen könnte ich am Telefon noch näher erläutern.

Ich würde mich über Ihre/Deine Bereitschaft für ein Gespräch sehr freuen.

Freundliche Grüsse

Peter Kuhn  
Sektionsleiter

**Kopie**

- Peter Beyeler, DV BVU
- Maurus Büsser, GS BVU
- Philippe Baltzer, L AfU

## **Anhang 6: Interviewleitfaden**

### **Leitfaden für das problemzentrierte Interview zu den bisherigen Erfahrungen und Erkenntnissen von Führungspersonen mit der 2006 eingeführten wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV)**

#### **I. Einleitung zum Gespräch**

Ich bedanke mich vorab für Ihre Bereitschaft, mit mir ein Gespräch über Ihre persönlichen Erfahrungen und Erkenntnisse als Abteilungsleiter(in) / Sektionsleiter(in) im Departement Bau, Verkehr und Umwelt über die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) zu führen.

Erlauben Sie mir einleitend einige kurze Erklärungen zum Ablauf und zur Aufzeichnung unseres Gesprächs. Ich möchte mit Ihnen während rund einer Stunde über Ihre persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen zur Führungsarbeit mit verschiedenen WoV-Instrumenten und -Prozessen diskutieren. Insgesamt zehn Fragen sollen uns durch dieses Gespräch leiten. Es geht mir dabei um den von Ihnen effektiv erlebten und bisher praktizierten Umgang mit WoV (Ist-Zustand). Ergänzend werde ich aber auch Fragen stellen, was man aus Ihrer Sicht verändern oder verbessern könnte (Soll-Zustand). Vom Gespräch wird ein Protokoll erstellt, welches Ihre Aussagen zu den gestellten Fragen festhalten soll. Wir werden Ihnen den Entwurf des Protokolls zum kritischen Gegenlesen zustellen.

Haben Sie zum Ablauf des Gesprächs und zur Protokollführung noch Fragen? Sonst sind wir nun bereit in unser Gespräch einzusteigen.

#### **II. Einleitende Fragen**

Wenn ich richtig informiert bin, waren Sie zum Zeitpunkt der Einführung von WoV im Kanton Aargau bereits in Ihrer heutigen Funktion tätig. Als Einstieg möchte ich Ihnen zu Beginn zwei etwas allgemeine Fragen stellen:

##### **1. Wie würden Sie Ihre persönliche Einstellung zu WoV umschreiben?**

- *Würden Sie sich eher als WoV-Kritiker oder eher als WoV-Befürworter bezeichnen?*
- *Können Sie Ihre Haltung noch etwas begründen?*
- *Wo sehen Sie die hauptsächlichsten Vorteile / Nachteile der WoV?*

##### **2. Hat sich Ihre Grundeinstellung gegenüber WoV seit der Einführung im Jahre 2006 verändert?**

- *Sind Sie heute eher positiver oder eher kritischer eingestellt als zum Zeitpunkt der Einführung von WoV am 1.1.2006?*
- *Gibt es konkrete Gründe für Ihre veränderte Einstellung?*
- *Seit wann und in welchen Funktionen arbeiten Sie bei der kantonalen Verwaltung?*
- *Könnten Sie Ihre berufliche Ausbildung und Ihren beruflichen Werdegang noch etwas erläutern?*

- *Sehen Sie einen Zusammenhang zwischen Ihrer Einstellung zu WoV und Ihrer Ausbildung oder Ihrem beruflichen Werdegang?*

Nun möchte ich aber auf den Hauptteil unseres Gesprächs fokussieren, nämlich zu Ihren Erfahrungen und Erkenntnissen als Abteilungsleiter(in) / Sektionsleiter(in) mit ausgewählten Führungs- und Steuerungsinstrumenten von WoV.

### **III. Fragen zu einzelnen Führungs- und Steuerungsinstrumenten von WoV**

Zuerst drei Fragen zum zentralen Steuerungsinstrument, dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) [der AFP des Aufgabenbereichs der Gesprächspartnerin resp. des Gesprächspartners liegt während des Interviews auf dem Tisch]. Wir wollen uns beim Gespräch primär auf die betriebliche Steuerungsebene resp. den Führungsprozess innerhalb der Abteilungen beschränken.

Zuerst zum jährlichen Planungsprozess (Budgetierung) mit Hilfe der Produktgruppen- und Produktepläne auf der betrieblichen Verwaltungsebene.

#### **3. Wie verläuft für Sie als Abteilungsleiter(in) / Sektionsleiter(in) der jährliche Planungsprozess (Budgetierung)?**

- Können Sie den Budgetierungsprozess von seinen zeitlichen und inhaltlichen Abläufen her etwas beschreiben?
- Auf welcher Steuerungsebene findet die Detailbudgetierung primär statt (Aufgabenbereich, Produktgruppe oder Produkte)?
- *Sind die Planungsabläufe standardisiert?*
- *Verläuft der Planungsprozess eher bottom-up, top-down oder wechselseitig?*
- *Welches sind die relevanten Vorgaben und Rahmenbedingungen für den Planungsprozess?*
- *Wie beziehen Sie und bewirtschaften Ihre Mitarbeitenden in den Planungsprozess mit ein?*

#### **4. Wie budgetieren und bewirtschaften Sie in Ihrem Verantwortungsbereich die Finanzmittel (Globalbudget, Kleinkredite, Grosskredite)?**

- Nach welchen Kriterien werden die Finanzmittel auf die Produktgruppen und Produkte verteilt?
- Wie werden die Kennzahlen, Entwicklungsschwerpunkte, Ziele und Indikatoren oder allenfalls ihre Entwicklung bei der Festlegung des Finanzbudgets einzelner Produkte oder Produktgruppen berücksichtigt?
- Wie überwachen und bewirtschaften Sie den Verbrauch und den Bedarf der Finanzmittel während des Jahres?
- Wie bewerten Sie die Planung und Steuerung der Finanzmittel unter WoV im Vergleich zu früher (Vorteile/Nachteile)?
- Wie beurteilen Sie die Tatsache, dass die Finanzen auf den Produkteplänen nicht explizit aufgeführt sind?

**5. Auf welche Art setzen Sie als Führungsperson die Produktgruppen- oder die Produktepläne als Steuerungs- und Controllinginstrument ein?**

- *Überprüfen Sie unter dem Jahr mit Hilfe der Produktgruppen und/oder der Produktepläne die Zielerreichung resp. der Zielerreichungsgrad in Ihrer Abteilung / Sektion?*
- *Wie, wann und durch wen werden die Indikatoren und Kennzahlen im Verlaufe des Jahres erfasst?*
- *In welchem Umfang verlangen Sie als Abteilungsleiter(in) resp. müssen Sie als Sektionsleiter ein unterjähriges Reporting auf Stufe Produktgruppe und/oder Produkt erstellen?*
- *Welche Rolle spielen die Produktepläne bei der Führung der Mitarbeitenden?*
- *Realisieren Sie als Führungsperson Zielvereinbarungen mit Ihren Mitarbeitenden und nutzen Sie dabei die Produktgruppen- oder die Produktepläne als Vereinbarungsgrundlage wie dies künftig im DIALOG-Prozess vorgesehen ist?*
- *Sehen Sie für die künftige Ausgestaltung der Produktgruppen- und Produktepläne als Steuerungs- und Controllinginstrument ein konkretes Verbesserungs- und Optimierungspotenzial?*

Ein weiteres Instrument, das mit WoV eingeführt wurde, ist die persönliche Leistungserfassung, mit der die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit entsprechend ihrer Tätigkeit bestimmten Tätigkeiten und soweit möglich einzelnen Produkten zuordnen.

**6. Auf welche Art setzen Sie das Instrument der Leistungserfassung bei Ihrer Führungsarbeit ein?**

- *Wie nutzen Sie die Informationen aus der Leistungserfassung der Mitarbeitenden bei Ihrer Führungsarbeit?*
- *Welchen Stellenwert hat die persönliche Leistungserfassung bei der personellen Ressourcenplanung in Ihrer Abteilung / Sektion?*
- *Thematisieren Sie bestimmte Aspekte oder Erkenntnisse der Leistungserfassung mit Ihren Mitarbeitenden?*
- *Wie verknüpfen Sie die Leistungserfassung mit der Aufgaben- und Finanzplanung?*
- *Haben Sie konkrete Beispiele, wie Sie die Leistungserfassung bei der Führungsarbeit in Ihrem Zuständigkeitsbereich einsetzen?*
- *Wie beurteilen Sie das Verhältnis von Aufwand und Ertrag mit der Leistungserfassung?*

In Ergänzung zu den Daueraufgaben der Verwaltung erfüllt die Verwaltung auch zeitlich und vom Umfang her klar abgrenzbare Aufgaben, beispielsweise in der Form von Projekten. Im Vergleich zu den Daueraufgaben benötigen Projekte ein andere Führungs- und Steuerungsmethodik. Deshalb noch eine Frage zur Steuerbarkeit von Projekten mit dem Instrumentarium von WoV.

**7. Wie erfolgt in ihrem Verantwortungsbereich die Steuerung und das Controlling von Projekten oder kurzfristig auftauchenden Aufgaben mit erheblichem personellem und finanziellem Ressourcenbedarf?**

- *Sind Sie in Ihrem Aufgabenbereich auch für Projektrealisierungen verantwortlich?*
- *Können Sie die nötigen Finanzen und Personalressourcen für Projekte über die Aufgaben- und Finanzplanung (AFP) sicherstellen und wie realisieren Sie dies allenfalls konkret?*
- *Ist es Ihnen möglich, mit dem heutigen WoV-Instrumentarium auch kurzfristig (< 2 Monate) erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen für kurzfristige neue Aufgaben bereit zu stellen?*

- *Ist die Projektsteuerung sowie die kurzfristige Ressourcensteuerung aus Ihrer Sicht mit den heutigen WoV-Instrumenten befriedigend gelöst oder sehen Sie Möglichkeiten zur Ergänzung oder Optimierung?*

Nun bezüglich der WoV-Instrumente abschliessend noch eine Frage zur Jahresberichterstattung und zur unterjährigen Berichterstattung.

**8. Wie erleben Sie die Prozesse bei der Berichterstattung während und am Ende des Jahres?**

- *Haben sie Bemerkungen zu Häufigkeit/Umfang/Form der Berichterstattung?*
- *Welche Meinung haben Sie zur standardisierten Form der Berichterstattung?*
- *Was würden Sie aus Ihrer Sicht ändern?*
- *Wo sehen Sie Verbesserungspotenzial?*

**IV. Abschliessende Fragen**

Abschliessend zu unserem Gespräch möchte ich Ihnen im Sinne eines Fazits und eines Ausblicks noch drei allgemeine Fragen.

**9. Wie beurteilen Sie abschliessend Aufwand und Nutzen des WoV-Instrumentarium als Steuerungs- und Controllinginstrument bei Ihrer Führungsaufgabe?**

- *Was bringt es im Bereich der Aufgabenplanung und Überwachung?*
- *Was bringt es im Bereich der Finanzen?*
- *Was bringt es im Bereich der Mitarbeitendenführung?*
- *Was bringt es explizit nicht?*
- *Wie beurteilen Sie Aufwand und Ertrag?*

**10. Was würden Sie tun, wenn Sie Sie Kompetenz erhalten, bei den WoV-Instrumenten und den WoV - Prozessen etwas zu ändern, abzuschaffen oder sogar auszubauen?**

- *Was im Bereich der AFP?*
- *Was im Bereich der Leistungserfassung?*
- *Was im Bereich der Budgetierung oder der Berichterstattung?*
- *Was sonst noch?*

Bevor wir unser Gespräch beenden, möchte ich Sie, ob Sie rückblickend noch etwas ergänzen oder klarstellen möchten? Sonst danke ich Ihnen herzlich für das Gespräch!

## **Anhang 7: Aussagen der AL und SL zu Frage 10; geordnet nach verschiedenen Themenbereichen**

Die Aussagen der 5 Abteilungsleitenden und der 10 Sektionsleitenden zu Frage 10<sup>39</sup> stammen aus den vertraulichen Gesprächsprotokollen (Anhang 6, vertraulich in einem separaten Band dargestellt). Die Aussagen sind so weit als möglich thematisch gegliedert. In der Klammer hinter der Aussage ist ersichtlich, ob sie von einem AL oder SL stammt.

### **a. Planung / Budgetierung**

1. Ich würde den Planungsprozess im Frühjahr nur zweistufig durchführen (Aufgabenbereichsebene und Produktegruppenebene). Die Feinplanung auf der Produkteebene könnte dann erst im Spätherbst auf Stufe Abteilung mit der aktuellen Ausgangslage und gemeinsam mit den Zielvereinbarungen mit den MA erfolgen. (SL)
2. Für die Planung der Personal- und Finanzressourcen müssten praktikable Instrumente auf Stufe Abteilung / Sektion geschaffen werden mit denen unter dem Jahr aktiv gesteuert werden kann. Die Bedürfnisse der Abteilungen bei ihrer Umsetzungsarbeit können nicht mit den Instrumenten der strategischen und politischen Planung auf Stufe Departement abgedeckt werden. (SL)
3. Bei der Planung müsste besonderes Gewicht auf die Zielsetzung gelegt werden. Die beschlossenen Ziele müssten dann von Abteilung und Departement konsequent mitgetragen werden. Anschliessend wäre es in der Verantwortung der Sektion, diese Ziele konsequent umzusetzen. (SL)

### **b. Steuerung der Finanzen:**

1. Auf dem AFP könnte man meines Erachtens mit wenigen Kenngrössen die Kostenstruktur einer Abteilung darstellen (Personalaufwand, Sachaufwand, Ertragsarten). Heute muss man dies zusammensuchen. (AL)
2. Die Abgrenzungen zwischen Globalkredit, Kleinkredit und Grosskredit müssten angepasst werden. Hier wäre mehr Flexibilität für die effiziente Aufgabenerfüllung sehr hilfreich. (AL)
3. Die Kontopositionen in der Planungsliste betreffend Globalbudget, Klein- und Grosskredite müssten stärker differenziert werden. (AL)
4. Der Finanzmitteleinsatz unter WoV ist flexibler geworden in der Verwaltung, dies sollte man eher ausbauen (z. B. jahresübergreifend). (SL)
5. Der WoV - Gedanke wird im GAF nicht richtig umgesetzt. Die Steuerung wird extrem unflexibel (Übersteuerung). Damit wird aber eine bessere Überwachung der Verwaltung nicht erreicht. Die Verwaltung wird dadurch nur unflexibler und ineffizienter. Das GAF muss revidiert werden. (SL)

---

<sup>39</sup> Was würden Sie tun, wenn Sie Ihre Kompetenz erhalten, bei den WOV – Instrumenten und den WOV - Prozessen etwas zu ändern, abzuschaffen oder sogar auszubauen?

**c. Anzahl der Steuerungsebenen:**

1. Zentraler Punkt: Drei Stufen würden genügen. Wobei die unterste Stufe eine Projektstufe sein müsste für die Führung und Steuerung von Projekten. Für das Projektmanagement ist die Produkteebene ungeeignet. Konkret sollten die Produkte- und die Produktegruppenebene zusammengefasst werden. (AL)
2. Die Stufigkeit der Steuerungsebenen und die Gliederung der Verwaltungsaufgaben sind aus meiner Sicht in Ordnung. (AL)
3. Eine Steuerungsebene sollte abgeschafft werden. (AL)
4. Die Zahl der Steuerungsebenen mit Aufgabenbereich, Produktegruppe und Produkt könnte man wahrscheinlich reduzieren. Auf jeden Fall werden bei uns nicht alle Ebenen wirklich genutzt. (SL)
5. Ich würde den Planungsprozess im Frühjahr nur zweistufig durchführen (Aufgabenbereichsebene und Produktegruppenebene). Die Feinplanung auf der Produkteebene könnte dann erst im Spätherbst auf Stufe Abteilung mit der aktuellen Ausgangslage und gemeinsam mit den Zielvereinbarungen mit den MA erfolgen. (SL)
6. Die heutige 3-Stufigkeit bezüglich der Zahl der Steuerungsebenen sollte hinterfragt und aus meiner Sicht auf zwei Ebenen reduziert werden. (SL)
7. Den AFP vereinfachen und Produktegruppenebene und Produkteebene zu einer Steuerungsebene zusammenfassen. (SL)
8. Man sollte eine Steuerungsebene abschaffen. Der AFP dient der Steuerung für die politische Ebene und die Produktegruppe zur Steuerung in der Verwaltung. (SL)
9. Ich würde, wie bereits unter Frage 9 erwähnt, eine Steuerungsebene abschaffen. (SL)
10. Zwei Steuerungsebenen könnten abgeschafft werden: die Produktegruppen und die Produkte. (SL)

**d. Führungsinstrumente für die betriebliche Steuerung:**

1. Das Projektmanagement müsste in die WoV - Systematik integriert werden (AL)
2. Man müsste ein WoV - Instrument für die Projektebene schaffen. Das vorhandene Projektmanagementsystem (PMS) kann ich für unsere Projekte nicht nutzen. Bei der Entwicklung eines neuen Instruments für das Projektmanagement müssten die Nutzer konsequenter einbezogen werden. (SL)
3. Die WoV-Instrumente, die für die Führung einen Nutzen und damit eine Entlastung bringen, würde ich verbessern. Es fehlt insbesondere ein anwenderfreundliches und flexibles Projektmanagementsystem (PMS). (SL)
4. Viele der Instrumente sind einseitig nur auf die politischen Prozesse ausgerichtet. Deshalb sollten zusätzlich optimale Instrumente für die Verwaltungs- und insbesondere die Führungsarbeit in der Verwaltung geschaffen werden. (AL)

5. Ergänzend zu den WoV - Instrumenten des AFP sollten Hilfsmittel für die Planung und Steuerung der Ressourcen auf der Abteilungs- und Sektionsebene zur Verfügung gestellt werden. (SL)
6. Führungsinstrumente bereitstellen für die operative Führungsarbeit der Abteilung, der Sektionen und der Projektleiter, welche auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind. (SL)

**e. Generelle Aussagen zur Ausgestaltung der Instrumente:**

1. Der Staat hat unterschiedliche Aufgaben, welche ein komplexes Netz bilden. Eine Folge davon ist, dass nicht in jeder Abteilung die gleichen Tools verwendet werden können. Die Idee, alle Tätigkeiten über das gleiche System zu schlagen ist nicht erfolgreich umsetzbar. (AL)
2. Die ganzen WoV-Instrumente müssen noch praxisnäher werden. Auf der operativen Ebene müssen die Eigenheiten der verschiedenen Aufgabenbereiche berücksichtigt werden. Das Steueramt ist anders als die Abteilung Tiefbau. Entsprechend sollten auch die Instrumente diesen Unterschieden vermehrt Rechnung tragen. (AL)
3. Ich will WoV weiter als Führungsinstrument nutzen. Es soll somit nicht abgeschafft und ersetzt, sondern für die jeweiligen Bedürfnisse optimiert werden. (AL)
4. Die Instrumente müssten flexibler und einfacher bedient werden können. Beispielsweise sollte die Leistungserfassung den eigenen Bedürfnissen angepasst werden können. Als Führungsperson sollte man selbständig mit diesen Instrumenten arbeiten können, beispielsweise einzelne neue Positionen festlegen können oder selber auswerten können für seinen Zuständigkeitsbereich. (SL)
5. Die ganzen WoV-Prozesse sollten möglichst über ein zentrales Instrument abgewickelt werden können. Heute gibt es noch viel zu viele Schnittstellen. (SL)
6. Das heutige System der Indikatoren und Kennzahlen ist relativ schwierig und zum Teil widersprüchlich. Mögliche Anpassungen müssten geprüft werden. Die Forderung des Grossen Rates ist und war eine Verknüpfung zwischen den Finanzmitteln und den Tätigkeiten und Zielen. Dieser Forderung müsste nochmals nachgegangen werden. Bei vielen Vorhaben ist diese Verknüpfung kaum oder nur ungenügend möglich. (AL)
7. Es sollte die Möglichkeit bestehen, nicht nur Zahlen auszuweisen, sondern auch Verbal die Tätigkeiten aufzuzeigen und zu kommentieren. Die einzelnen Abteilungen sollten hier freier gestalten können. (AL)

**f. Spezifische Aussagen zur Ausgestaltung einzelner Instrumente:**

1. Die ganze Bewirtschaftung der Produktegruppen- und Produktepläne mit dem MIS muss verbessert werden und durch die Abteilungen optimal und aktiv (Schreiberecht) genutzt werden können. Die Kommunikationsmöglichkeiten mittels MIS müssen besser werden. (AL)
2. Die Zahl der Kennzahlen und Indikatoren könnten reduziert werden. (AL)

3. Tendenziell sollten mehr qualitative Grössen an Stelle von quantitativen Grössen Eingang in die den AFP und entsprechend in die PG - Pläne und P-Pläne finden. (AL)
4. Ein Instrument für das Bewirtschaften der Kennzahlen im Laufe des Jahres, wäre bei der Führungsarbeit oft hilfreich. Ziele, Indikatoren und Kennzahlen müssen laufend bewirtschaftet werden können und jeder Mitarbeitende müsste somit den Zugriff auf das entsprechende Tool haben: (AL)
5. Ein standardisiertes Ablagesystem würde ebenfalls einen grossen Nutzen bringen. (SL)
6. Die Informatikhilfsmittel müssen unbedingt verbessert werden. Beispielsweise ist die Textverarbeitung auf Excel eine Zumutung (keine Rechtschreibprüfung, Zeilenumbruch). (SL)
7. Der AFP muss entschlackt werden. Viele Informationen auf dem AFP haben für den Grossen Rat keinen Nutzen. Der AFP ist für den Grossen Rat kaum lesbar und auch kaum verständlich. WoV hat man aber primär für den Grossen Rat und die Regierung eingeführt. (SL)
8. Das aktuelle Steuerungsinstrument auf Ebene AB sollte so belassen werden (mit grosser Flughöhe und entsprechendem Handlungsspielraum). Auf den Ebenen PG und P sollten die bisherigen (einfachen und gleichwohl differenzierten) Instrumente der Erfolgskontrolle und Zielerreichung genutzt - oder dort neu geschaffen werden, wo sie nicht existieren. Eine Standardisierung auf diesen Ebenen ist nicht zweckmässig. (SL)
9. Ein einfacheres Instrument für den Zielvereinbarungsprozess mit den Mitarbeitenden zur Verfügung stellen. (SL)

**g. Aussagen zur Jahresberichterstattung:**

1. Die Jahresberichterstattung sollte man wieder individueller gestalten können um die Möglichkeit zu haben, die eigenen Leistungen besser und umfassender darstellen zu können. In der heutigen Form gibt die Berichterstattung nur noch ein sehr unvollständiges Bild über einen Aufgabenbereich. Seine Leistungen in der Jahresberichterstattung darzustellen, ist auch ein Motivationsfaktor für die Mitarbeiter. (SL)
2. Bei der Jahresberichterstattung würde ich wieder auf den Rechenschaftsbericht zurückgehen. Der Rechenschaftsbericht hat auch eine historische Bedeutung. Der heutige Jahresbericht ist die Jahresrechnung und ergänzend dazu gehört ein Rechenschaftsbericht. (SL)
3. Den Jahresbericht würde ich wieder zu einem Rechenschaftsbericht ausbauen, damit Politiker und Öffentlichkeit diesen wirklich lesen können und einen Einblick in die Tätigkeiten und Leistungen der Verwaltung erhalten. (SL)

**h. Aussagen zum Quartalsreporting:**

1. Das Quartalsreporting müsste man flexibler gestalten. Das QR I am Anfang des Jahres ist anders zu gestalten als das QR III gegen Ende des Jahres, wo der Stand der Zielerreichung und der allfällige Ausgleich von Finanzmitteln zentral(er) sind. (AL)
2. Bei der unterjährigen Berichterstattung könnte die Häufigkeit reduziert werden. Maximal zwei Reportings im Mai und September würden genügen. (SL)
3. Das Quartalsreporting würde ich auf ein Reporting unter dem Jahr (Mitte Jahr) reduzieren. (SL)

**i. Aussagen zur Leistungserfassung:**

1. Die Leistungserfassung müsste von den Abteilungen einfacher und besser genutzt werden können. (AL)
2. Die Leistungserfassung so flexibel gestalten und ihre Bedienung für Führungspersonen so zugänglich machen, dass sie nach den Bedürfnissen des jeweiligen Führungsbereichs und der dafür relevanten Tätigkeiten gestaltet und angewendet werden kann. (SL)
3. Die Leistungserfassung sollte bedienerfreundlicher gestaltet werden. (SL)

**j. Aussagen zum administrativen Aufwand:**

1. WoV beinhaltet keine Arbeitserleichterung in der Verwaltung. Der administrative Aufwand ist höher als früher. Die Ressourcen sollten wieder vermehrt in die Umsetzung der Projekte gesteckt werden können und nicht in die Administration. (AL)
2. Ich würde das Instrumentarium nach Möglichkeit noch etwas einfacher und schlanker gestalten. Es ist teilweise zu akademisch und zu wenig realitätsbezogen gestaltet. (AL)
3. Gesamthaft betrachtet ist das Instrumentarium etwas kompliziert zu handhaben und sehr ausführlich. Mir sind einfachere Beispiele aus anderen Kantonen bekannt. (AL)
4. Der AFP sowie auch die Produktgruppenpläne und Produktepläne müssten in ihrer Struktur vereinfacht werden. Wo genau liegt der Unterschied zwischen Entwicklungsschwerpunkten und Zielen? → vereinfachen und zusammenführen. (AL)
5. Der AFP sollte einfacher und übersichtlicher gestaltet werden. (AL)
6. Der administrative Aufwand auf der Führungsebene der Sektion und Abteilung muss reduziert werden. (SL)
7. Wir haben durch unseren Abteilungsverantwortlichen den Aufwand so weit als möglich minimiert und auch die effiziente Nutzung des Systems verbessert. Dies sollte auch bei anderen Abteilungen so gelöst werden können. (SL)

**k. Aussagen zum Thema Abteilungs- und Departementscontrolling:**

1. Das Abteilungscontrolling sollte ausgebaut werden (ist ja geplant). Die Controller sollten als Vermittler zwischen Departement und Abteilung agieren. Sie müssten mit anderen Worten den Bedürfnistransfer nach oben und unten sicherstellen. (SL)
2. Abschliessend setzte ich grosse Hoffnungen auf den personellen Ausbau des Controllings im Departement.(SL)
3. Es sollte eine Kultur geschaffen werden im Departement, bei der eine intensive Zieldiskussion möglich wird. Dies wäre dann eine solide Basis die übergeordneten Ziele auf Teilziele und Massnahmen herunter zu brechen und umzusetzen. Es fehlt heute weitgehend Zieldiskussion mit der Departementsleitung. (SL)
4. Wir haben zu wenig Feedback vom Departement oder allenfalls auch von der Regierung bzgl. unserer Qualität der Berichte resp. unserer Arbeit. Dies wäre sowohl bezüglich Motivation der Mitarbeitenden, aber auch zur Verbesserung und Optimierung wichtig. (SL)

**l. Aussagen zur Weiterentwicklung des Systems:**

1. Das Kader der Abteilungen müsste generell mehr in die Entwicklung der WoV - Instrumente einbezogen werden. (SL)
2. Die Prozesse und Instrumente sollten nicht ständig verändert werden. Die Prozesse und Instrumente sollten nun konsolidiert werden. (AL)
3. Das Instrumentarium, wie es aufgebaut ist, würde ich nicht kurzfristig ändern. (AL)
4. Das System sollte nicht ständig geändert werden. Eine gewisse Stabilität des Systems ist wichtig für eine klare Übersicht und die Minimierung des administrativen Aufwands. (SL)
5. Bei der operativen Umsetzung sollte man mehr Handlungsfreiheit haben und weniger administrativen Aufwand mit Formularen. .(SL)
6. Das Problem des GR sollte auch angegangen werden. Der GR beklagt sich, dass er nicht steuern kann und keine unmittelbaren Eingriffsmöglichkeiten in das Verwaltungshandeln hat. Zudem sei die Transparenz, was die Verwaltung tut, immer noch schlecht. (SL)
7. Letztlich ist es eine Kulturfrage, wie viel Verantwortung und Kompetenzen man den einzelnen Mitarbeitern, beispielsweise den Abteilungsleitern oder Projektleitern überlässt. (AL)

## **9 Selbstständigkeitserklärung**

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Aarau, 14. Oktober 2009

Peter Kuhn

## 10 Über den Autor



**Peter Kuhn**, 1957, Chemiker, Dr. phil. II, wohnhaft in Aarau. Im Jahr 1989 Promotion in anorganischer Festkörperchemie an der Universität Zürich. In den Jahren 1989 und 1990 Forschungsaufenthalt am Lawrence Berkeley Laboratory in Kalifornien (USA). Von 1990 bis 1995 Forschungsarbeiten und Leitung der Hochtemperatur - Solartechnik am Paul Scherrer Institut (PSI), Villigen. Von 1993 bis 1995 Koordinationsaufgaben innerhalb des Forschungs- & Entwicklungsprogramms SolarPACES der Internationalen Energieagentur (IEA). Seit 1996 in der Abteilung für Umwelt des Kantons Aargau und aktuell verantwortlich für die Bereiche Umweltlabor, Abfallwirtschaft und Altlastensanierungen mit dem Grossprojekt Sanierung der Sondermülldeponie Kölliken.