



Bench-PA: Eine grenzüberschreitende Benchmarking-Erfahrung

*Bedürfnisse, Erfahrungen und Lessons learned
aus Kärntner Sicht*

(FH-Prof. MMag. Dr. Benedikt Speer, FH Kärnten)

Udine, 11. Oktober 2013

Beteiligte Projektgemeinden

- Stadtgemeinde Bleiburg



- Gemeinde Dellach



- Marktgemeinde Eisenkappel-Vellach



- Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee *Klagenfurt am Wörthersee*



- Marktgemeinde Velden



Ausgangslage in Kärnten

- **Auswahl der Gemeinden**

- Unterschiedliche Größenklassen, Struktur etc. (Differenzkriterium)
- Engagiert/besondere Aktivitäten (z. B. „Gesunde Gemeinde“, „Energiezertifizierte Gemeinde“)

- **Motivation der Gemeinden, teilzunehmen**

- Finanzieller Druck
- Große Unzufriedenheit mit Finanzkennzahlen-Monitoring des Landes Kärnten
 - Steuerung der Vergabe der Bedarfszuweisungsmittel (Pro und Contra)
 - Ampelsystem, Streichung von Finanzzuweisungen bei roter Ampel
 - Rechtfertigungsdruck gegenüber Gemeindeaufsicht
 - Messen anhand von Kennzahlen, die wenig aussagekräftig sind
- Interesse am Austausch mit KollegInnen und Chance zur Verbesserung der eigenen Leistungen
- Teilnahme an Benchmarking von unabhängigen Wissenschaftseinrichtungen

Herausforderungen für Projektteam

- Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses über Erbringungsformen von Dienstleistungen
- Identifikation von Daten und Indikatoren, die für einen grenzüberschreitenden Vergleich in Frage kommen
- Aussagekräftige Formulierung der Beschreibungen des Datensets
- Vergleichbarkeit der Daten und Kennzahlen auf grenzüberschreitender Ebene
- Zeitliche Ressourcenknappheit der Gemeinden
 - Nicht alle Gemeinden können Dateneingabe (vollständig) durchführen
- Nachbearbeitung und Nachbereitung der eingegebenen Daten durch Projektteam und Gemeinden

Der weite Weg zum Ziel

- Auswahl von Servicebereichen in kommunaler Verantwortung
- Detailanalyse ausgewählter Dienstleistungen in den Projektgemeinden
- Klare Abgrenzung der Dienstleistungen durch Leistungsbeschreibungen
- Erarbeitung einer Kostensystematik
 - Definition von Kostenarten
 - Kostenübersicht der einzelnen Dienstleistungen
- Erarbeitung von aussagekräftigen Indikatoren
- Ableitung und Beschreibung eines Daten-Sets
- Entwicklung einer Benchmarking-Software
- Auswertungen und Analysen mittels Reports

Bedürfnisse und Erwartungen der Gemeinden

- Gemeinden sind interessiert, die eigene Lage zu kennen und zu wissen, wo sie im Vergleich mit anderen Gemeinden stehen
- Insbesondere am Vergleich mit Gemeinden der eigenen Region interessiert
- Erarbeitung „sinnvoller“ Kennzahlen für Vergleich
 - Vergleich sollte mehr berücksichtigen, als Personalkosten und Ausgaben
 - Beeinflussbare (!) Steuerungsgrößen
- Gemeinden wollen mitentscheiden, woran sie gemessen werden

Erfahrungen der Gemeinden

+ Plus +	- Minus -
Erstmals detaillierte Kenntnis über Kosten einer Dienstleistung und den dafür investierten Arbeitsaufwand	Hoher zeitlicher Datenerhebungsaufwand
Größere Abweichungen in ermittelten Kennzahlen regt zur Diskussion untereinander an (Wie machst du das?)	Zu umfangreich für den Anfang; abgefragte Datensätze zu komplex
Kein Konkurrenzdenken	Geforderte Detailliertheit der Daten häufig nicht vorhanden (z. B. genaue Kostenaufteilung zwischen Services und Sub-Services häufig nicht möglich; Bsp. „Kantine“ Kindergarten/Volksschule und Straßenreinigung/Winterdienst)
An Weiterführung interessiert	

Schwierigkeiten

- Datenkonsistenz
 - Wahrscheinlich Inkonsistenzen in der Datenerhebung
 - Unterschiedliche Auslegung der zu erhebenden Daten führt zu Dateninkonsistenzen, die im Vergleich sichtbar werden
 - Unterschiedliche Organisationssysteme bei der Serviceerbringung in den Regionen führten zu einem unterschiedlichen Verständnis der abgefragten Datensätze und Auslegung der Servicebeschreibungen
- Kontinuierliche Adaptierung im Datenset verursachte Änderungen in den bereits eingegebenen Daten
- Erkenntnis nach Erstvergleich von Rohdaten, dass Indikator nicht die gewünschte Information abbildet
 - Gesamtfahrzeit \neq max. Aufenthaltsdauer der Kinder im Schulbus
- Zeitliche Probleme in der Datenerhebung und -validierung durch Gemeinden

Lessons Learned (I)

- Hohe Kosten – nicht unbedingt ein Grund zur Sorge \leftrightarrow
geringe Kosten – nicht unbedingt ein Grund zur Freude
 - Denn diese können bspw. bedingt sein durch:
 - Tatsächlich gute Kosteneffizienz
 - Kosten wurden vergessen
 - Kosten wurden anderen Services zugeteilt
- Daher: Zur Interpretation der eingegebenen Daten ist Rücksprache mit Gemeinden notwendig, um falsche Schlussfolgerungen zu vermeiden
- Outsourcing ist nicht zwingend günstiger
 - z. B. In-house-Erbringung kann in manchen Fällen bei gleicher Qualität günstiger sein
- Keine isolierten Kennzahlen-Betrachtungen
 - Störung in Beleuchtungssystem in einem Jahr verzerrt z. B. die Kosten

Lessons Learned (II)

- Berücksichtigung von Einflussvariablen
 - Bsp. 1: Art und Lage der Gemeinde
 - An Tourismusgemeinde werden andere (höhere) Qualitätsanforderungen gestellt
 - Daher: z. B. Schneeräumung und Grünrasenpflege häufiger, Straßenbeleuchtung länger
 - Höhergelegene Gemeinden und Berggemeinden verzeichnen naturgemäß höhere Kosten z. B. für Winterdienst
 - Bsp. 2: Beleuchtungsmittel und Dauer der Beleuchtung, Energiesparkonzept
 - kWh-starke Beleuchtungsmittel haben idR höheren Energieverbrauch
 - Dauer der Beleuchtung beeinflusst ebenfalls Energieverbrauch; Beleuchtungsdauer wird aber nicht abgefragt
 - Gute und längere Beleuchtung für Tourismusgemeinden wichtig
 - Einführung von Energiesparkonzept führt anfangs zu höherem Aufwand in der Verwaltung (Personalkosten)

Lessons Learned (III)

- Berücksichtigung von Einflussvariablen
 - Bsp. 3: Durchführung von Vorprüfungsverfahren bei Baugenehmigungen
 - In Österreich ist es üblich, Vorprüfungsverfahren vor eigentlichem Bauverfahren durchzuführen
 - Mangelhafte (z. B. aufgrund fehlender Unterlagen) Anträge werden zur Vervollständigung zurückgewiesen; Zahl der Nachreichungen und Verzögerungen im Bauverfahren selbst können damit reduziert werden
 - Bsp. 4: Anzahl der Nebenwohnsitze
 - Anzahl der Nebenwohnsitze kann Kosten beeinflussen, z. B. Sub-Service: Verwaltung der Abfallwirtschaft
 - Zwar höhere Zahl an Haushalten, diese müssen aber weniger häufig bedient werden
 - Bsp. 5: Qualifikation des eingesetzten Personals
 - Beeinflusst Personalkosten negativ
 - Bsp. 6: Qualität des Services
 - (Politischer) Beschluss zu hoher Servicequalität verursacht idR höhere Kosten

Resümee

- Äußerst anspruchsvolles Projekt
- Bench-PA schafft, woran andere Projekte gescheitert sind
 - Struktur-, Finanz-, Leistungs- und Qualitätskennzahlenvergleich
- Aber: (Noch) beschränkte Aussagekraft der Ergebnisse – politische Schlussfolgerungen nicht ableitbar
- Dennoch:
 - Wertvolle Anregung für Gemeinden, sich mit den eigenen Dienstleistungen (Kosten, Qualität, Personaleinsatz) strukturiert und detailliert auseinander zu setzen
 - Vergleich der eigenen Werte mit Gemeinden aus der eigenen Region und grenzüberschreitend möglich
 - Austausch mit anderen Gemeinden über Erbringungsformen und mögliche Erklärungen für effizientere/effektivere oder qualitativere Serviceerbringung

Ausblick:

Wie geht es weiter in Kärnten?

- Abschlussworkshop mit Kärntner Gemeinden
 - Benchmarking ≠ Benchlearning
 - Vertiefte Diskussion der Ergebnisse und Erfahrungsaustausch
 - Gemeinden bestimmen, was mit ihren Daten weiter passieren darf
- Gemeindebund und Gemeindeabteilung an Weiterentwicklung des Modells für Kärnten interessiert
 - Es wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich mit Benchmarking und Weiterentwicklung des Benchmarkingmodells beschäftigt
 - Modell stärker an Bedürfnissen der Gemeinden ausrichten