

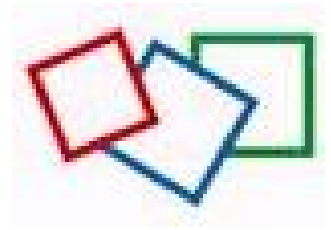


# NUOVO ANCI/ASSOCIAZIONE REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA GEMUNE



Bench-PA Abschlusskonferenz - Freitag, 11. Oktober 2013 / Udine, Sala Ajace  
„Qualitätsmessung kommunaler Dienstleistungen im grenzüberschreitenden  
Kontext:  
Benchmarking als Evaluationsinstrument und Möglichkeit zur  
Leistungssteigerung  
für Gemeinden.“





3	LEITARTIKEL
4	DIE HERAUSFORDERUNG DES BENCHPA-PROJEKTS: DEM VERGLEICH EINER LEISTUNGSFÄHIGEN VERWALTUNG STANDHALTEN.
	<b>WAS VERSTEHT MAN UNTER BENCHPA</b>
5	ENTWICKLUNG EINES GRENZÜBERSCHREITENDEN BENCHMARKING- UND BENCHLEARNING- PROZESSES ZWISCHEN KOMMUNALVERWALTUNGEN IN KÄRNTEN UND ITALIEN
6	FORSERS ERFAHRUNG BEI DER PROJEKTENTWICKLUNG
	<b>DAS PANEL: EIN LAUFENDER ÜBERLEGUNGSPROZESS</b>
8	EIN SACHVERSTÄNDIGEN-PANEL, DAS SICH MIT DER BESTMÖGLICHEN VORBEREITUNG DES ROJEKTABSCHLUSSES BEFASST UND KÜNFTIGE ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN BESPRICHT
9	DAS BENCHPA-PROJEKT IN SCHOTTLAND
10	DAS <i>BENCHMARKING</i> ZWISCHEN KOMMUNALVERWALTUNGEN: AUS ERFAHRUNGEN LERNEN, ANREGUNGEN FÜR DAS BENCHPA-PROJEKT
	KURZE NOTIZEN ZU DEN ARBEITEN DES PANELS
	<b>DIE ERFAHRUNGEN DER BETEILIGTEN GEMEINDEN</b>
12	DIE AUSSICHT AUF EINE GRÖSSERE BÜRGERTEILNAHME IN DER GEMEINDE UDINE
	DIE ERFAHRUNG DER GEMEINDE TARVISIO
13	BENCHPA IN DER GEMEINDE TAVAGNACCO: EINE WEITERE MEINUNGSUMFRAGE ZUR KUNDENZUFRIEDENHEIT UND VIELES MEHR
14	BENCHMARKING-PROJEKT FÜR GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN: VERBESSERUNG DURCH VERGLEICH

## **KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG UND GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT**

15	DER LOKALE UND REGIONALE MEHRWERT DER GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT
	DIE ERFAHRUNG DES TOLMEZZO-BECKENS
16	EIN WORKSHOP FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT

IL NUOVO COMUNE  
 ANCI-Zweimonatszeitschrift  
 der Region Friaul-Julisch Venetien  
 18. Jahrgang  
 Nr. 4 Juli/August 2013  
 Eingetragen im Handelsregister des  
 Amtsgerichts Udine  
 unter der Nr. 6 vom 27.02.1996  
 Geschäftsführer:  
 Mauro Nalato  
 Chefredakteur:  
 Eugenio Ambrosi  
 Redaktionssekretariat:  
 Nicoletta Corradini  
 Monica Morandini  
 Chiara Zandigiacomo  
 Verlag:  
 ANCI – 33100 Udine  
 Piazza XX Settembre, 2  
 Palazzetto Veneziano  
 Tel. 0432 21374 – Fax 0432 507213  
 E-Mail: info@anci.fvg.it  
 www.anci.fvg.it  
 Unterzeichnete Beiträge spiegeln die  
 Gedanken der jeweiligen Autoren wieder.  
 ANCI's Stellung zu den in der Zeitschrift  
 behandelten Themen entspricht dem in den  
 Unterlagen der Entscheidungsgremien  
 enthaltenen Gedanken.

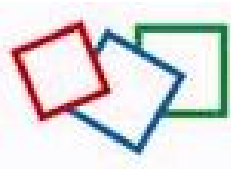
Druck: Menini – Spilimbergo (PN)



Interreg Italia/Austria FESR  
 2007-2013

## Neue Technologien im Dienste innovativer Zusammenschlüsse

# Leitartikel



Jeden Tag erfahren wir aus der Presse von der Verlagerung italienischer Unternehmen ins Ausland, oft nach Österreich oder Slowenien. Unseren Jugendlichen geht es genauso: auch sie wandern aufgrund mangelnder Perspektiven aus Italien, vor allem aus Friaul-Julisch Venetien, aus. Weiters wird uns vorgeworfen, dass eine der Hauptursachen, die der Aussiedlung von Unternehmen und der fehlenden Auslandsinvestitionen zugrunde liegen, unsere umständliche Bürokratie sowie eine lästige und langwierige öffentlichen Verwaltung sind.

Dagegen hat sicherlich niemand etwas einzuwenden, denn dieselben Schwierigkeiten haben auch wir, als Gemeindeverwalter in unserer Zusammenarbeit mit der Region sowie den Ministerien und staatlichen Behörden. Es vergehen oft Jahre, bis endlich ein Projekt umgesetzt wird und die meiste Zeit wird für die Beseitigung verwaltungstechnischer oder bürokratischer Hindernisse verschwendet. Um es kurz zu sagen, für den Papierkram! Seit Jahren wird darüber diskutiert, dass der Standort Italien nicht leistungsfähig ist und dass es bei uns schwierig, wenn nicht sogar unmöglich ist, Unternehmen zu gründen oder zu verwalten. In Friaul-Julisch Venetien - einer kleinen Region, eingeschlossen zwischen dem mächtigen Veneto, Kärnten und Slowenien - ist diese Unzufriedenheit ganz besonders zu verspüren und der Vergleich zu den Grenzregionen ist nahezu unvermeidlich und tagtäglich. Es ist gerade diese Nähe, die die Auswanderung der Unternehmen aus Friaul-Julisch Venetien erleichtert.

Doch eine Lösung für die leistungsfähigere Gestaltung unserer Region gibt es, und laut Vereinigung der Kommunalen Selbstverwaltungen ANCI liegt sie in der Reform der Gebietskörperschaften, die das Verwalten durch den Zusammenschluss und die Teilhabe an gemeinsamen Informationsnetzwerken erlernen müssen. Diese Lösung heißt Smart Community, intelligente Gemeinde also. Davon gibt es allerlei Beispiele unter den italienischen Metropolen, deren Modelle wir aber jetzt an die Gegebenheiten unserer Region anpassen

müssen. Friaul-Julisch Venetien als große Metropole, in der die Kommunen als Verfechter der Identität und der Diversität, die den Reichtum Friaul-Julisch Venetiens darstellen, handeln.

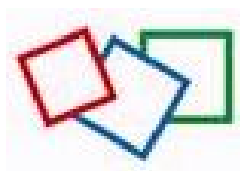
Das „BenchPA“-Interreg IV-Projekt Italien/Österreich ist Bestandteil dieses tief greifenden Reformprogramms der Gebietskörperschaften Friaul-Julisch Venetiens. Durch die BenchPA-Methode wird die Qualität der von den Gebietskörperschaften erbrachten Dienstleistungen objektiv bewertet. Dadurch wird die Leistungsfähigkeit und die Wirksamkeit der Verwaltung aller Gebietskörperschaften evaluiert. Diese Methode ist nützlich, um mit unseren Kollegen in Kärnten und Veneto einen objektiven Vergleich anzustellen. Zudem ist sie das Ergebnis der dreijährigen Arbeit von etwa zwanzig Gemeinden aus Friaul-Julisch Venetien, Veneto und Kärnten, die von Experten und Forschern des ForSer (Lead-Partner), der Universitäten von Udine und Padua und der Fachhochschule Kärnten unterstützt wurden.

Dieses Projekt, das sich auf die Verwendung von Benchmarking-Techniken stützt, die den Gebietskörperschaften als Bewertungs- und Lerninstrument für die erbrachten Dienstleistungen zugunsten der Bürger in einem grenzüberschreitenden Kontext zur Verfügung stehen, liefert uns die wissenschaftlichen Mittel, um unterschiedliche Gegebenheiten zu vergleichen und handlungsbedürftige Felder zu eruieren. Mein Dank geht also an alle Akteure für das bewiesene Engagement bei der Durchführung ihrer Arbeit.

MARIO PEZZETTA

A.N.C.I. – Präsident, Friaul-Julisch Venetien

# Vorwort



## Die Herausforderung des BenchPA-Projekts: dem Vergleich einer leistungsfähigen Verwaltung standhalten.

Das BenchPA-Projekt, an dem sich unsere Region zusammen mit Veneto und Kärnten als institutionelle Partner mit vier regionalen Kommunalverwaltungen beteiligt, ist sowohl technisch – und ich beziehe mich hier auf die Entwicklung vergleichbarer Performance-Indikatoren im grenzüberschreitenden sowie interregionalen Kontext – als auch politisch von besonderem Interesse. Es handelt sich hierbei um ein Vergleichsinstrument zwischen objektiven Qualitätsindikatoren, die die erbrachte Dienstleistung seitens der jeweiligen Einrichtung sowie das interne Wahrnehmungsvermögen (der Behördenbeamten und Politiker) und die externe Bürger- bzw. Kundenzufriedenheit mit derselben Leistung messen und „prüfen“.

Mit anderen Worten ermöglicht es uns dieses Instrument, die Leistungsfähigkeit, Sicherheit, Angemessenheit der Lieferzeiten einer erbrachten Dienstleistung – wie z. B. Kantinenservice oder Schulbusdienst für Kindergartenkinder – sowie den angebrachten Versorgungsgrad der Nachfrage, der wirtschaftlichen Zugänglichkeit bzw. Vertretbarkeit zu bewerten und zu verstehen, ob Bürger, Touristen und Wirtschaftsakteure, die sich solcher Dienstleistungen bedienen, dies gleichermaßen wahrnehmen. Zudem besagt dieses Instrument, ob die erbrachte Dienstleistung den Einschätzungen der Verwalter und Sachverständigen, die für die jeweilige Gemeinde oder Einrichtung arbeiten, entspricht.

Dieser Vergleich stellt das eigentliche Herzstück der Wirksamkeit jedweder Verwaltungstätigkeit dar, für die wir uns tagtäglich vor Ort einsetzen. Daran prüfen wir, ob eingeleitete Projekte, wirtschaftliche und menschliche Ressourcen, Regierungsfähigkeit und –

warum nicht – auch neue Ideen und Dienstleistungen wirklich funktionieren. Denn – und hier betreten wir politisches Terrain – nur das funktioniert, was auch als solches wahrgenommen wird. Objektive und subjektive Kriterien sind voneinander untrennbar. Aus diesem Grund habe ich mich vor allem auf die Projektphase der Kundenzufriedenheit und auf die originelle Entscheidung konzentriert, sowohl Bürgern als auch internen Verwaltungsbeamten, denen die jeweilige Dienstleistung anvertraut wurde, und Politikern denselben Fragebogen zu unterbreiten. Selbstverständlich müssen wir bereit sein, uns dem Vergleich, der stets einen bestimmten Bewertungsgrad in sich birgt, zu stellen und dabei nichts zu befürchten. Nur wenn wir Fehler oder Mängel auffinden und diese beheben, nur wenn wir aus den Erfahrungen anderer lernen, können wir unsere Leistungen verbessern. Um den unterschiedlichsten und stets komplexer werdenden Bedürfnissen unserer Arbeitgeber – d.h. der Bürgerinnen und Bürger unserer Region - zu entsprechen, ist der Vergleich zwischen Kommunalverwaltungen, Regionen, Grenzgebieten und vor allem Politikern, Fachleuten und Bürgern unabdingbar.

RA Paolo Panontin

Assessor der Region Friaul-Julisch Venetien Für den öffentlichen Dienst, Lokalautonomien und Koordinierung der Reformen, Katastrophenschutz

# ENTWICKLUNG EINES GRENZÜBERSCHREITENDEN BENCHMARKING- UND BENCHLEARNING-PROZESSES ZWISCHEN KOMMUNALVERWALTUNGEN IN KÄRNTEN UND ITALIEN



## ZIELSETZUNGEN

Das Projekt zielt darauf ab, die Prozesse, welche in der Erbringung von spezifischen kommunalen Dienstleistungen in Italien und Österreich involviert sind in einem grenzüberschreitenden Kontext zu verbessern. Dazu soll u. a. ein Vergleich von Strukturen der Kommunalverwaltungen in den zwei Ländern durchgeführt werden.

### Zielsetzungen des Projektes:

- Verbesserung des Fachwissens über die betreffenden Verwaltungs- und Dienstleistungsmanagementsysteme, welche Leistungen für BürgerInnen und Wirtschaft in Italien und Österreich erbringen; Verringerung der administrativen und kulturellen Schranken.
- Förderung des Vergleichs von Dienstleistungen und Verbreitung von Good-Practices in einem grenzüberschreitenden Kontext.
- Unterstützung bei der Verbesserung der Effektivität und Effizienz der für BürgerInnen und Wirtschaftsakteure erbrachten Dienstleistungen.
- Förderung einer grenzüberschreitenden Kooperation zwischen den Gemeinden in Hinblick auf das Erreichen eines effektiveren Dienstleistungsmanagements und der Ermutigung zur Orientierung an denselben Standards.

Das übergeordnete Ziel ist die Entwicklung eines gemeinsamen Modells, Ansatzes und Instrumentariums für die Evaluierung und für den Vergleich der Qualität und Effizienz sowie der Kundenzufriedenheit der von Kommunalverwaltungen erbrachten Dienstleistungen.

Das Projekt zielt in einem ersten Schritt darauf ab, die in der Erbringung spezifischer kommunalen Dienstleistungen involvierten Prozesse in den Regionen Friaul-Julisch Venetien, Veneto und Kärnten zu untersuchen und zu dokumentieren. Dies soll anschließend einen Vergleich der kommunalen Verwaltungsstrukturen ermöglichen, bei dem die verschiedenen Verantwortungs- und

Kompetenzebenen berücksichtigt werden. Dieses allgemeine Projektziel soll durch eine vergleichende Analyse der unterschiedlichen rechtlichen, administrativen und managementbezogenen Systeme auf nationaler Ebene sowie durch eine spezifische Analyse ausgewählter Dienstleistungen auf kommunaler Ebene erfolgen.

## AKTIVITÄTEN

### WP01 – Projekt Management und Kontrolle

Dieses WP umfasst Informationsmanagement, Zusammenarbeit mit dem Programm Management, Administration und Kommunikation.

### WP02 - Vergleichende Analyse der lokalen Rechts- und Verwaltungssysteme und Festlegung einer gemeinsamen Projektmethodik

**ZIELE**  
Entwicklung eines Vergleichsrasters über die managementbezogenen, regulativen und administrativen Verwaltungssysteme in den Regionen Friaul-Julisch Venetien, Veneto und Kärnten.

## AKTIVITÄTEN

Durchführung einer vergleichenden Analyse der managementbezogenen, regulativen und administrativen Verwaltungssysteme in den Regionen Friaul-Julisch Venetien, Veneto und Kärnten.

Erarbeitung eines Modells zur Analyse der Dienstleistungen und Bestimmung der Kundenzufriedenheit, welches in den nachfolgenden Projektphasen genutzt wird.

3. Erstellung eines dreisprachigen Glossars (Deutsch-Italienisch-Englisch) mit den wichtigsten, in einem grenzüberschreitenden Verwaltungsprozess verwendeten Begriffen.

### WP03 - Aufbau und Entwicklung

### eines gemeinsamen Benchmarking- und Kundenzufriedenheits-Modells

**ZIELE**  
Aufbau und Entwicklung eines gemeinsamen Modells und einer Methodik zur Identifizierung von Good Practices und zur Messung der Effektivität und Effizienz der für BürgerInnen und Unternehmen erbrachten Dienstleistungen.

## AKTIVITÄTEN

Auf der Basis der in WP02 erbrachten Arbeit, wird das Benchmarking-Modell entwickelt und getestet.

Zu erarbeiten sind insbesondere nachfolgende Punkte:

- a) Mathematisches Modell
  - b) Indikatoren
  - c) Kundenzufriedenheits-Modell
  - d) Software (LP) für die Datenverarbeitung
- Die Ergebnisse werden fortlaufend von allen Partnern validiert.

### WP04 – Test und Adaptierung des Benchmarking- Kundenzufriedenheits-Modells auf kommunaler Ebene in ausgewählten Pilotgemeinden

**ZIELE**  
Das Benchmarking- und Benchlearning-Modell soll auf kommunaler Ebene getestet werden, um in weiterer Folge die Qualität der Dienstleistungen zu messen zu bewerten und einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu fördern.

## AKTIVITÄTEN

Test des Modells und der Methodik, um die Effektivität und Effizienz der für BürgerInnen und Unternehmen in den beteiligten Gemeinden zu analysieren und zu messen.

Zwischenergebnisse dieser Projektstufe:

- a) „Inbetriebnahme“ des Benchmarking-Modells in jeder beteiligten Gemeinde
- b) Austausch von Erfahrungen in den Workshops mit den VertreterInnen der Kommunalverwaltungen
- c) Lernen von neuen Public Management-Ansätzen und die Anwendung des Modells

### WP05 – Übertragbarkeit und Verbreitung der Projektergebnisse

**ZIELE**  
Vorantreiben der Ziele und Verbreitung der erreichten Ergebnisse, Förderung der Verbreitung und der Übertragbarkeit des Modells.

## AKTIVITÄTEN

Erarbeitung und Durchführung von bewusstseinsbildenden Kommunikationsinitiativen. Organisation von Workshops, welche die Verbreitung und Übertragbarkeit des Modells fördern sollen.

### PROJEKTPARTNER

ForSer (Lead Partner)  
Universität Udine – Fakultät für Recht  
Fachhochschule Kärnten – Studienbereich Wirtschaft  
Vereinigung der Gemeinden Friaul-Julisch Venetiens (A.N.C.I. FVG)  
Universität Padova – „Giorgio Lago“  
Abteilungsübergreifendes Zentrum für Forschung und Service

### ASSOZIIERTE PARTNER

Autonome Region Friaul-Julisch Venetien – Abteilung für kommunale Selbstverwaltung und Verwaltungsreform  
Region Veneto – Abteilung für Kommunalbehörden  
Gemeinde Tolmezzo  
Gemeinde Tarvisio  
Gemeinde Tavagnacco  
Gemeinde Udine  
Kärntner Gemeindebund  
Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee  
Gemeinde Dellach  
Gemeinde Bad Eisenkappel  
Gemeinde Bad Bleiburg  
Gemeinde Velden  
Gemeinde Auronzo  
Gemeinde Comelico Superiore  
Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 3 - Gemeinden  
Gemeinde Sappada  
Gemeinde Belluno

### PROJEKTDAUER

START: 01.10.2010  
ENDE: 30.11.2013

Website: [www.benchpa.eu](http://www.benchpa.eu)

## ForSers Erfahrung bei der Projekt

Als Projekt-Lead-Partner obliegt ForSer die Aufgabe, den eigentlichen Hauptdarsteller dieser Ausgabe der Zeitschrift *Nuovo Comune*, nämlich das „Bench-PA“-Projekt, vorzustellen. Das ist keineswegs ein einfaches Unterfangen, zumal das Ergebnis nicht darin bestehen soll, den Leser mit technischen oder unverständlichen, ja womöglich unheimlich langweiligen Erklärungen zu erschrecken, die vielleicht nur Sachverständige interessieren (oder eben auch nicht).

Beruhend auf diesen Überlegungen, haben wir uns dafür entschieden Ihnen *unser* Bench-PA-Projekt zu präsentieren und Sie dabei in seine Geschichte, die gerade in der Region Friaul-Julisch Venetien und ihren Gemeinden ihren Ursprung hat, zu involvieren.

Die Vorstellung des Bench-PA, d.h. der ENTWICKLUNG EINES BENCHMARKING-UND BENCHLEARNINGPROZESSES ZWISCHEN DEN ÖFFENTLICHEN LOKALEN VERWALTUNGEN KÄRNTENS UND ITALIENS entspringt einer Reihe von Projekten, die ForSer in etwa dreißig Gemeinden der Region eingeleitet hat und deren Ziel in der organisatorischen Analyse der Einrichtungen im Hinblick auf die eventuelle Umstrukturierung ihrer Dienstleistungen bestand. Im Laufe der Unterbreitung von Angaben an Beamte und Lokalverwalter wurde wiederholt die gleiche Frage gestellt und zwar: „Wie stehen wir, unsere Gemeinde, im Vergleich zu den anderen da?“ Auf diese Frage konnte leider keine angebrachte Antwort geliefert werden, da es an Bewertungsdatenbanken der öffentlichen Dienstleistungen, an homogenen und somit



vergleichbaren Angaben mangelt, und wenn bestimmte Bezugsangaben vorhanden sind, dann betreffen sie nicht „kleine Gemeinden“ wie diejenigen, die in unserem Gebiet vorzufinden sind. Wenn also kein Bewertungsinstrument vorhanden ist, wie soll geprüft werden, ob man sich verbessert hat? Wie soll geprüft werden, ob man Fortschritte erzielt hat, wenn man weder eine Ausgangs- noch eine Zielposition hat? Und vor allem, wie soll man einen Vergleich zum Stand anderer anstellen können?

Davon rührt die erste Vorstellung eines *Benchmarking*-Systems her, das sich jedoch zunächst nur für kleine bis mittelgroße Gemeinden als nützlich erweisen konnte und wodurch sie einen einfachen, kontinuierlichen und selbständigen Vergleich machen konnten. Das eigentliche Ziel dieses Systems bestand darin, die Gemeinden bei der Verbesserung ihrer Tätigkeit durch die „Beobachtung“ und das „Erlernen“ effizienterer

Lösungen anderer, sowie bei der „gemeinsamen Nutzung“ und Bereitstellung eigener Kompetenzen und Good-Practices zu verhelfen. Ein „Benchmarking“-System, das durch die Erfahrungsteilung als Verbesserungsinstrument der erbrachten Dienstleistungen dienen sollte. Begriffe wie *Benchmark* und *Benchmarking* werden oft durcheinander gebracht. Dagegen ist gerade deren Erklärung besonders wichtig: Unter *Benchmark* versteht man einen Bezugswert oder „Standard“, auf den sich eine Einrichtung bezieht, um erreichte Leistungen und Entwicklungen im Verlauf der Jahre gegenüber des oben genannten Wertes zu prüfen. Unter *Benchmarking* versteht man hingegen ein Konzept, das über einzelne Angaben hinausgeht und wodurch erfasst werden soll, was hinter einer bestimmten Angabe steckt, zumal stets Unterschiede zwischen den erreichten Leistungen vorzufinden sind. Dieser Lernprozess entspringt aus der Gegenüberstellung mit anderen sowie aus der Umsetzung dieser Erkenntnis in

die eigene Organisation, um deren Leistungen zu verbessern.

Das *Benchmarking* setzt sich die Verbesserung der eigenen Dienstleistungen, und nicht nur deren einfache Evaluierung zum Ziel.

Dies ist der eigentliche Sinn und Zweck des Bench-PA. Dies vorausgeschickt, kommen wir nun zum eigentlichen Grund der Entwicklung dieses grenzüberschreitenden Projekts.

Friaul-Julisch Venetien ist eine Grenzregion und ein Großteil ihres Gebiets, d.h. ihrer Gemeinden, grenzt an Nachbarkommunen, die von verschiedenen Rechtsordnungen bzw. -systemen geregelt werden. Doch ihre Einwohner sind nunmehr „Bürger Europas“, die in Gebieten jenseits ihrer regionale Grenzen leben oder diese besuchen und sie verlangen daher – zu Recht – denselben Dienstleistungsgrad, den sie dort bekommen. Immer mehr Bürgermeister sehen sich mit Bürgern konfrontiert, die eine zumindest ähnliche Dienstleistungsqualität wie jene ihrer Nachbarn verlangen.

Das *Benchmarking*-System hätte sich in dieser Hinsicht für kleine bis mittelgroße Gemeinden als angemessen erweisen sollen, in denen man über wenige, nicht strukturierte Angaben verfügt oder wo vorhandene Daten von Verwaltungskontrollsystemen verarbeitet werden, die eher teuer sind als nützlich. Doch vor allem hätte dieses System

alle „Nachbargemeinden“, auch jenseits der regionalen Grenzen, vergleichen können;

dem „gefilterten Vergleich“, der Geographie-, Dimensions- und Branchenunterschiede Rechnung getragen;

selbständig, auch seitens der kleinsten Gemeinde, umgesetzt und daher als direktes organisatorisches

Verwaltungsinstrument, ohne Vermittlung irgendeiner Verwaltungsbehörde genutzt werden können, die eine direkte Verarbeitung der Angaben sowie die Ansicht ihrer Ergebnisse verhindert.

Bench-PA ist all dies.

Um jedoch dieses Ergebnis zu erreichen mussten sich die fünf Projektpartner aus Friaul-Julisch Venetien, Veneto und Kärnten stark einsetzen. Vor dem Bench-PA-Projekt wurde noch nie ein grenzüberschreitendes, dreisprachiges (Italienisch, Deutsch und Englisch) Vergleichssystem eingeleitet, wodurch eine homogene Gegenüberstellung der Gegebenheiten jenseits der regionalen und nationalen Grenzen gefördert werden konnte.

Die erzielten Ergebnisse wären ohne die wertvolle Zusammenarbeit der anderen 13 Projektpartner, bestehend aus den Kommunen der involvierten Gebiete, sicherlich nicht möglich gewesen. In jeder Projektphase wurde jede Entscheidung und jedes von der grenzüberschreitenden Gruppe entwickelte Instrument zusammen mit den jeweiligen Gebieten besprochen und geändert. Dank der geleisteten Beiträge und der praktischen Vorschläge, konnte ein Benchmarking-System „der“ und nicht „für“ Gebietskörperschaften entwickelt werden.

Durch die gemeinsame Entwicklung von Modell und System konnten zudem die Projektgemeinden das *Benchmarking* noch vor seiner eigentlichen Umsetzung kennen lernen und aufnehmen. Anlässlich der gemeinsamen Treffen der Gemeindebeamten zur

Besprechung der verschiedenen Systementwicklungsstrategien, zum Vergleich und Erfahrungsbzw. Ideenaustausch wurde der eigentliche Lernprozess, der dem *Benchmarking* zugrunde liegt, in die Wege geleitet. Der Höhepunkt dieses Lerneffekts, der dem Vergleich entspringt (*Benchmarking*), wurde anlässlich des in Paluzza, am Sitz der Region Friaul-Julisch Venetien veranstalteten grenzübergreifenden Workshops erreicht.

Zum ersten Mal kamen Gemeindebeamte aus den verschiedenen Projektgebieten zusammen, um die Angaben ihrer Gemeinden mit jenen der Nachbargebiete zu teilen und zu vergleichen. Aus diesem Vergleich wurde ein Dialog ins Leben gerufen, dessen Fokus sich aus zwei Fragen zusammensetzt: „*Wie schaffen Sie es, diese Ergebnisse zu erzielen?*“ und „*Wie gliedert sich genau der von Ihnen angewandte Prozess zur Erbringung dieser Dienstleistung?*“ Diese Fragen bewiesen sofort, dass das Ziel des Bench-PA-Projekts erreicht worden war!

Um die Funktionsweise des Systems etwas näher zu erläutern, werden im Folgenden einige seiner Bestandteile aufgezählt.

- **Detaillierte Beschreibung der Regeln und Regelungen der analysierten Dienstleistungen** zur Durchführung der Vergleichsanalyse zwischen den jeweiligen Rechts- bzw. Verwaltungsordnungen, die der Auslegung und dem Verständnis der Angaben dienen.
- **Dreisprachiges Glossar der relevanten Termini** sowie **dreisprachige Übersetzung** (IT-EN-DE) der technischen Bedeutung derselben.
- **Einziges und gemeinsames**



## Modell zur Beschreibung der relevanten Dienstleistungen \*

Zu den analysierten und beschriebenen Dienstleistungen zählen 5 Service-Bereiche und zwar Abfallwirtschaft, Straßenmanagement, Baugenehmigungen für neu zu errichtende Gebäude (Privatwirtschaft), Kindergarten, Volksschule. Jeder Service-Bereich wurde dann in verschiedene Subservices unterteilt und je nach Tätigkeitsbeschreibung, Leistungsempfänger, Leistungen, die nicht im Service inkludiert sind, Rechtsgrundlagen, Art der Aufgabenerfüllung/-bereitstellung, von der Gemeinde durchgeführte Tätigkeiten, Finanzierung des Subservice/der Dienstleistung beschrieben.

- **Indikatoren** zur Messung der Dienstleistung je nach: objektiver Qualität, eingeschätzter Qualität, Kosten, Kostenfinanzierung. Beim Aufbau der Indikatoren haben wir uns auf das so genannte „good enough“-Prinzip gestützt, wonach der Zweck des Indikators darin besteht, der Gemeinde beim Auffinden etwaiger Unterschiede im Vergleich zu anderen Kommunen zu verhelfen und dabei handlungsbedürftige Bereiche und Maßnahmen zu deren Verbesserung zu bestimmen. Der jeweilige Indikator muss sich insofern als „relevant“ für die Gemeinde und nützlich für den Verbesserungsprozess

erweisen. Für kleine Gemeinden, die kein Verwaltungskontrollsystem besitzen, ist ein solches System ganz besonders nützlich, auch wenn es auf nicht exakten Daten beruht.

### • Kundenzufriedenheit:

Dieses System wurde für alle Dienstleistungen durch die Ausfüllung eines Online-Fragebogens entwickelt (<http://www.benchpa.eu/software/feedback/index.php?language=it>). Der Fragebogen muss von den Bürgern - und getrennt von den Verwaltungsbeamten, die mit dem analysierten Service beauftragt wurden - ausgefüllt werden, um zu prüfen, ob die Einschätzung der Servicequalität seitens der Kunden jener des Dienstleisters entspricht.

- **Softwareanwendung:** Es handelt sich hierbei um eine speziell für diesen Zweck entwickelte Software, die gleichzeitig in drei Sprachen auf dem Web ([www.benchpa.eu/software](http://www.benchpa.eu/software)) zugänglich ist. Durch ein System, das sofortige Datenreports aufstellt, die jede Gemeinde selbständig verwenden kann, und das Histogramme, Radardiagramme oder Kugeldiagramme verarbeitet, wird ein graphischer Allgemeinüberblick der Servicelage durch die Kombination dreier Aspekte, d.h. Effizienz, objektive Qualität und eingeschätzte Qualität, geboten.

Milena Grion  
ForSer

## Ein Sachverständigen-Panel, das sich mit der bestmöglichen Vorbereitung des Projektabschlusses befasst und künftige Entwicklungsperspektiven bespricht.

Das *Benchmarking* stützt sich auf den Grundsatz, wonach man sich stets bereit erweisen sollte, sich mit anderen Akteuren zu vergleichen, um zunächst handlungsbedürftige Bereiche der eigenen Tätigkeit zu erfassen (sei es ein Unternehmen, eine Dienstleistungsgesellschaft oder die öffentliche Verwaltung) und danach konkrete Eingriffe vorzusehen. Zur Förderung der Funktionsfähigkeit, Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit solcher Eingriffe müssen stets Stärken ausgenutzt und Schwächen behoben werden. In diesem Sinne muss von einem kritischen und offenen Vergleich mit „anderen“ Akteuren, die im selben Bereich tätig sind, ausgegangen werden.

Im Geiste dieses für das BenchPA grundlegenden Leitprinzips sind wir für die Vorbereitung der Projekt-Abschlussphase davon ausgegangen, dass es nützlich und von Bedeutung sei, vorgeschlagene und im Rahmen des Systems umgesetzte Lösungen kritisch zu analysieren und zu vertiefen. Dies sollte durch den Vergleich und den Austausch von Erfahrungen und Sichtweisen jener beruflich tätigen Mitarbeiter erfolgen, die mit dem Thema der Servicequalität der Gebietskörperschaften auch in anderen Gegebenheiten vertraut sind und die sich höchstwahrscheinlich bereits mit dem *Benchmarking*-Instrument in öffentlichen Diensten auskennen.

Aus diesem Grund wurden vergleichshalber in diesem Bereich tätige Sachverständige eingeladen, es wurde ein *Panel* aus Experten zusammengesetzt und ein Workshop zwischen letzterem und den BenchPA-Partnern veranstaltet, um Projektergebnisse, aufgefundene Entwicklungsperspektiven und die Vorteilsbewertung für die lokalen Kommunalverwaltungen der involvierten Gebiete zu analysieren und zu besprechen.

Dieses Workshop hat am vergangenen 6. September 2013 in Pasion di Prato stattgefunden, an dem von ANCI FVG ausgewählte Sachverständige, Full Partners sowie zwei Partner-Regionalverwaltungen teilgenommen haben. (Kärnten konnte aufgrund bereits festgelegter Termine nicht anwesend sein). Die konkreten Beiträge aller Teilnehmer haben eine interessante und fruchtbare Diskussion eingeleitet.

Dank der Überlegungen und Vorschläge der Panel-Sachverständigen über die erzielten Projektergebnisse, konnten alle nützliche Tipps mit nach Hause nehmen.



Um die Diskussion besser leiten zu können und ein wenig zu erleichtern, wurde der Arbeitstag in zwei Teile gegliedert: der erste Teil wurde der Präsentation und der Diskussion des eingeleiteten Prozesses sowie der erzielten Ergebnisse gewidmet, während im zweiten Teil der Vergleich der Konsolidierungsperspektiven sowie der weiteren Entwicklung, basierend auf bereits erreichte Ergebnisse, vertieft wurden.

Im zweiten Teil unserer Diskussion, der sich für die festgelegten Zielsetzungen des eingeleiteten Überlegungsprozesses von zentraler Bedeutung erwiesen hat, wurden mehrere Aspekte berücksichtigt und vertieft. Letztere sind für eine permanente Umsetzung des *Benchmarking*-Systems im Rahmen der von den Gebietskörperschaften erbrachten Dienstleistungen sowie für die Kundenzufriedenheit im grenzüberschreitenden Kontext zwischen Italien und Österreich extrem wichtig.

Die Gebietskörperschaften stecken in Mitten einer schwierigen Wirtschaftskrise und stellen derzeit die eigentliche Rolle und Funktion der öffentlichen Verwaltung in Frage. Dies geht mit der Notwendigkeit einher den Weg der Umstrukturierung (durch Verbände, Fusionen, Vereinigungen usw.) einzuschlagen und dabei die Bewertungsfähigkeit der eigenen Leistungen mit der erforderlichen Auffindung neuer Organisations-, Kooperations- und

Vereinigungsformen, vor allem für kleine bis mittelgroße Gebietskörperschaften in Einklang zu bringen.

Gleichzeitig müssen Gebietskörperschaften über leistungsfähigere und wirksamere Instrumente verfügen können, um – wenn es geht objektiv – zu prüfen, ob die erbrachte Dienstleistung bestmöglich den Bedürfnissen der Bürger entsprechen kann – auch aufgrund der schwierigen Gegebenheiten in denen unsere Gebietskörperschaften heutzutage arbeiten müssen (geringe Ressourcen, die teilweise auf den „Stabilitätspakt“ zurückzuführen sind, mangelnde Mittel und menschliche Ressourcen, usw.) – und um den frühzeitigen Monitoring-Prozess einleiten zu können;

Die Gelegenheit nutzen, über sachliche Argumente, zuverlässige Dokumente und Informationen zu verfügen, die es uns ermöglichen eine bessere und auf Transparenz gestützte Beziehung zwischen Staat und Bürger aufzubauen und dabei, die Entscheidungen der lokalen Kommunalverwaltungen rationell zu beeinflussen.

Die Notwendigkeit die Beziehung zwischen den lokalen Kommunalverwaltungen – in der Ausübung ihrer bestimmenden Funktionen – und der regionalen öffentlichen Verwaltungsebene – die als Ansprechpartner und Erbringer von primären Dienstleistungen zugunsten der Gebietskörperschaften gilt – sowie der Definitionsebene des

Bezugsrechtsrahmens für die Kommunen effizienter und womöglich objektiv zu gestalten.

Und schließlich das wichtigste Element für diesen spezifischen Projektkontext und zwar die Möglichkeit, Partnerschaften, Synergien und Kooperationsformen seitens der kleineren Gemeinden entlang der Grenze zwischen Österreich und Italien in die Wege zu leiten. Im Laufe der Zeit wurden bedeutende Kooperationen zwischen Nachbargemeinden ins Leben gerufen, die aber noch am Bewusstsein der jeweiligen Unterschiede mangeln und welche das Potenzial der Schaffung von Synergien und gegenseitiger Beziehungen noch nicht voll ausgeschöpft haben. Daraus ist das ehrgeizige und zugleich nützliche Konzept eines koordinierten Vergleichssystem zwischen den angrenzenden Gebietskörperschaften, auf das sich dieses Projekt stützt, entstanden.

Die im Rahmen der Panel und Diskussionen durchgeführte Arbeit hat zur Abfassung von Berichten seitens der Sachverständigen geführt, die angemessen zusammengefasst und neu erarbeitet werden und die als wichtigsten Beitrag der Abschlussphase dieses Projektes für eine bessere Erkenntnis künftiger Perspektiven gelten. Jeder Sachverständige wurde dazu aufgefordert den eigenen schriftlichen Beitrag, ausgehend von bereits gesammelten Erfahrungen mit im Gebietskörperschaften-Kontext angewandte *Benchmarking*-Prozesse, abzufassen. Dabei sollten die wichtigsten Aspekte in der Analyse der Projektergebnisse hervorgehoben werden (bspw. Indikatoren, Funktionalität der Plattform, Vertiefung der Kundenzufriedenheit, Teilhabe von Bürgerinnen und Bürger) sowie eine persönliche Sichtweise über mögliche künftige Entwicklungen des Projekts durch die Bewertung seiner Ergebnisse, Stärken und Schwächen geliefert werden.

**Paolo Rosso**  
ForSer

**Redaktion und Zusammenfassung der technischen Beiträge sind zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Veröffentlichung noch im Gange. Die drei vorgeschlagenen Beiträge enthalten erste Überlegungen und Sichtweisen jedes Panel-Mitglieds, das aufgefordert wurde, den eigenen Gedanken ausgehend von bereits gesammelten Erfahrungen im Rahmen der Panelarbeiten kurz darzulegen.**



## Das BenchPA-Projekt in Schottland.

### Einführung

Der Improvement Service (IS) wurde vor 10 Jahren in die Wege geleitet, um den sog. *Scottish Council* bei der Verbesserung der Lebensqualität seiner Bürger durch verstärkte Leistungsfähigkeit zu unterstützen. In Schottland sind 32 Kommunalverwaltungen (*Councils*) tätig, die einer Bevölkerung von 5,3 Millionen Einwohnern eine breite Palette an Dienstleistungen in Bereichen wie Gesundheitswesen, Kultur und Freizeit, Abfallwirtschaft und Straßenmanagement erbringen. Der IS arbeitet sowohl mit den Kommunalverwaltungen als auch mit der schottischen Regierung, bei der Einführung von Änderungen und Innovation im Rahmen einer weiter reichenden Form der öffentlichen Dienstleistung zusammen.

### Schottlands Benchmarking-Prozess.

Der Großteil der schottischen Reform im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen betrifft die Verstärkung des Leistungsmanagements aller Kommunalverwaltungen. Hier gilt das *Benchmarking* als wichtiger Bestandteil des



Reformprogramms. In den letzten 3 Jahren hat der IS eng mit den Kommunalverwaltungen zusammen gearbeitet, um eine einheitliche *Benchmarking*-Struktur aller *Scottish Councils* zu entwickeln und umzusetzen. Diesbezüglich haben wir vergleichbare Performance-Angaben aller Hauptdienstleistungen gesammelt und diese für den gemeinsamen Verbesserungs- und Lernprozess verwendet. Als schottischer *Project-Leader* wurde ich dazu aufgefordert, im Rahmen des BenchPA-Projekts Unterstützung und Ratschläge zu liefern. Anlässlich der Debatte des im vergangenen September in Pasion di Prato veranstalteten Workshops habe ich begriffen, dass wir im *Benchmarking* vor gemeinsamen Herausforderungen stehen, die gemeinsame Lösungen erfordern.

### Das Benchmarking umsetzen.

Um erfolgreiches *Benchmarking* tätigen zu können, müssen zunächst einige wichtige Schritte berücksichtigt werden. Erstens sollen angemessene vergleichbare Daten erfasst werden, die Kosten, Leistungsfähigkeit und Kundenzufriedenheit festlegen, um einen Vergleich zwischen einer bestimmten Anzahl von Einrichtungen anstellen zu können.

Zweitens sollen die obengenannten Daten analysiert werden, um zu verstehen, in welchem Maße die jeweiligen Dienstleistungen in allen verglichenen Bereichen als wirksam erbracht gelten.

Drittens sollen etwaige externe Faktoren erkannt werden, die direkten Einfluss auf die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Dienstleistungen ausüben. Dazu zählen politische, soziale, wirtschaftliche, demografische und geografische Faktoren.

Viertens soll jene Dienstleistung eruiert werden, die unter Berücksichtigung der jeweils beeinflussenden externen Faktoren eine höhere Leistungsfähigkeit erweist, wobei zugleich deren Ursache erforscht werden soll.

Schließlich sollen Good-Practices durch das *Benchmarking* ermittelt und zur Verbesserung anderer Dienstleistungen eingesetzt werden.

### Eine gemeinsame Agenda.

Das *Benchmarking* mag zwar überraschend einfach erscheinen, wird aber keineswegs reibungslos umgesetzt. Schon seit meinem anfänglichen Einsatz im Rahmen des BenchPA-Projekts ist mir klar geworden, dass die jeweils festgestellten Schwierigkeiten ähnlich wie in Schottland gehandhabt wurden. Beide Projekte führen zu dem Schluss, dass es unmöglich ist, perfekte Vergleichsdaten zu erfassen. Insofern reicht eine Annäherung der Angaben an die bestmögliche Qualität aus, um von einer Verbesserung auszugehen zu können. Ferner besteht der

Schwerpunkt darin, die erfassten Daten so einzusetzen, dass man Erlerntes aus den leistungsfähigeren Dienstleistungen als gute Praktiken für andere Dienstleistungen umsetzt.

Danach sollen Mitarbeiter und Politiker in den Prozess miteinbezogen werden. Dies gilt im Hinblick auf jegliche Form der Verbesserung als entscheidend. Um den Bürgern den freien Zugang zu den erfassten *Benchmarking*-Daten zu liefern und den Verbesserungsprozess auch direkt unterstützen zu können, werden die jeweiligen Angaben in Schottland online veröffentlicht. Über diesen Aspekt muss jedoch BenchPA noch genaue Entscheidungen fällen. (Die Angaben Schottlands sind auf der Webseite <http://www.improvementservice.org.uk/benchmarking/> einsehbar).

Schließlich haben wir alle feststellen können, dass das *Benchmarking* an und für sich als Lernprozess mit einer iterativen Natur gilt.

*Benchmarking*-Techniken können durch Projekte wie das BenchPA optimiert werden. Hier dient das sog. „*learning by doing*“ als eigentliches Erfolgsrezept. Nennenswert ist zudem, dass zwei voneinander unabhängige Projekte in Bezug auf das *Benchmarking* zu sehr ähnlichen Schlussfolgerungen gelangt sind: Beide haben gezeigt, dass dieser Ansatz einen Mehrwert bei der Serviceverbesserung schafft und dadurch gleichzeitig die Lebensqualität der Bürger/Innen erhöht, die überhaupt der Hauptgrund sind, warum es diese Dienstleistungen gibt..

Mark McAteer  
Director of Governance  
and Performance Management

## AKTUELLES

Im Hinblick auf die Abschlusskonferenz in Udine haben in Villach und Padua die Schlussveranstaltungen des BenchPA-Projekts von Kärnten und der Region Veneto stattgefunden.



Luca Brusati und Patrizia Messina in Padua, am 19. September 2013



Schlussveranstaltung in Villach, am 12. Juni 2013

## Das Benchmarking zwischen Kommunalverwaltungen: aus Erfahrungen lernen, Anregungen für das BenchPA-Projekt.

*I'll be your mirror*

*Reflect what you are, in case you don't know*

*(Ich werde dein Spiegel sein*

*und widerspiegeln was du bist, solltest du es nicht wissen)*

Lou Reed and the Velvet Underground "I'll be your mirror"

Das *Benchmarking* stellt nebst den auf Performanceindikatoren basierenden Bewertungs- und internen Kontrollsystemen ein Instrument dar, um in den öffentlichen Einrichtungen Überlegungsprozesse zum Stand der ausgeübten Tätigkeiten einzuleiten. Es handelt sich kurzum um einen Spiegel, der Politiker und Amtsleiter/Abteilungsleiter (womöglich in Zusammenarbeit mit Leistungsempfängern und Interessenten) - aufgrund der gesammelten Erfahrungen (*learning*) im Rahmen der Vergleichsstellung mit anderen - dazu veranlassen soll, über die Möglichkeit zu diskutieren, ob sich eine Änderung des Aufbaus

bzw. der Verwaltung von Projekten und Politiken eventuell durch die Anpassung der Leistungen anderer an eigene Gegebenheiten mehr oder weniger lohnt.

Zwar besitzen solche Vergleichssysteme - genauso wie ein Spiegel - einen unterschiedlichen Genauigkeits- bzw. Ungenauigkeitsgrad, erweisen sich jedoch, falls sie entsprechend aufgebaut sind, als besonders nützlich bei der Bestimmung der Performancetrends einer Dienstleistung.

Die in Italien diesem Instrument gewidmete Aufmerksamkeit hat zur Umsetzung verschiedener

Erfahrungen in der öffentlichen Verwaltung geführt.

In einigen Bereichen hat die Notwendigkeit der Ausgaben- bzw. Leistungsniveauekontrolle die Umsetzung kontinuierlicher Vergleichssysteme (wie z. B. im Gesundheitswesen und im Hochschulsystem) gefördert.

Obwohl in den Kommunalverwaltungen verschiedene Projekte durchgeführt wurden, konnte deren Kontinuität nicht gewährleistet werden. Deshalb besteht der eigentliche Vorteil des BenchPA-Projekts darin, dieses Thema wieder aufzuwerfen und zwar mit dem Unterscheidungsmerkmal des grenzüberschreitenden Charakters, da hier sowohl Gemeinden der Regionen Friaul-Julisch Venetien und Veneto als auch des Landes Kärnten involviert sind.

Der Unterfertigte hat sich sowohl in den vergangenen Jahren als auch in jüngster Zeit mit der Koordinierung ähnlicher Initiativen befasst. Dieser Beitrag stellt somit die Gelegenheit dar, eine dieser Erfahrungen wieder aufzunehmen und das Erlernte hervorzuheben.

Zwischen 1997 und 2002 hat die Abteilung für den öffentlichen Dienst die Entwicklung eines Projekts mit Schwerpunkt auf dem Vergleich der in den verschiedenen Einrichtungen erbrachten Dienstleistungen zwischen italienischen Großstädten gefördert. Diesem Projekt lag die Vorstellung zugrunde, dass die Direktwahl der Bürgermeister sowie die Einführung des Generaldirektors



David Harris

### Kurze Notizen zu den Arbeiten des Panels

Der Arbeitstag hat sich als besonders fruchtbar und interessant erwiesen, und zwar auch aufgrund der hohen Professionalität der Arbeitsgruppe (die sich vor allem im Rahmen der verschiedenen Ausführungen geöffnet hat): ein durchdachtes Projekt mit überzeugenden Umsetzungsmöglichkeiten (besonders geschätzt wurde vor allem unter dem Gesichtspunkt eines *Practioners* der pragmatische Ansatz des sog. „good enough“), hochwertige Arbeitsprodukte, innovative und ansprechende graphische Darstellungen.

Diesbezüglich sind einige Punkte zu nennen, die weiter vertieft werden könnten:

#### • Dateneingabe und -validierung

Schwaches Glied der Informationsproduktionskette ist die Dateneingabe seitens des Benutzers: derzeit funktioniert der Prozess der Dateneingabe noch manuell und wird keiner besonderen Kontrolle unterzogen. Das heißt also, dass diese Daten weder bestätigt noch geprüft werden. Um den Arbeitsaufwand der Benutzer zu verringern und Übertragungsfehler (oder noch schlimmer, die Verwendung gefälschter Daten) zu vermeiden, wäre es sinnvoll Computer-Schnittstellen zu errichten und zu veröffentlichen, die von den Lieferanten der verschiedenen kommunalen IT-Systeme verwendet könnten, um die Eingabe der in den Computersystemen bereits vorhandenen Betriebsdaten ohne weitere Eingriffe zu ermöglichen.

#### • Kundenzufriedenheit

Wünschenswert ist die Integration der Daten über die im Rahmen der Berichterstattung empfundene Qualität.

#### • Handelstechnische Analyse des Produkts

Diese Analyse soll offensichtlich nicht aus wirtschaftlichen Gründen erfolgen (die Ergebnisse sind öffentliches Gut), sondern um besser nachzuvollziehen, inwiefern die jeweiligen Ergebnisse „vertrieben“ werden können bzw. inwiefern sie weiter verbreitet werden können (wobei sich jedwede Arbeit, wie gut auch immer sie sein mag, ohne diese Verbreitung als unnützlich erweisen kann). Diese Analyse soll die verschiedenen Systembenutzer sowie ihre Bedürfnisse in Betracht ziehen und dabei die bereits erhobenen Daten bestmöglich evaluieren. Dadurch, dass bspw. „Zielgruppen“ mit Indikatoren gekoppelt werden, können die im System vorhandenen Daten für die Vorbereitung des Leistungsplans, des Performanceberichts und der Sozialbilanz verwendet werden. Generaldirektoren und Generalsekretäre würden solche Beiträge zur Unterlagenerarbeitung (wobei viele dieser Dokumente gesetzlich vorgeschrieben sind) sicherlich gern entgegennehmen. Zugleich wird die Berichterstattung - die bereits vorhandenen Grafiken sind besonders gut gemacht - durch die Abfassung diversifizierter Berichte je nach Benutzer sowie nach *Drill-Down-Ansatz* analysiert.

#### • Ausweitung des Anwendungsbereichs

Eine weitere Überlegung betrifft den Anwendungsbereich. Obwohl die verschiedenen Strukturen und Zuständigkeitsbereiche in den beteiligten Ländern die Projektaufnahme von Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen verhindert haben, sollte man beachten, dass solche Dienstleistungen in der Regel 50% des Haushalts ausmachen. Insofern wäre es außerordentlich nützlich, diesen Posten ebenfalls in das Projekt aufzunehmen. Unabhängig vom zuständigen Leistungserbringer (und der jeweilig besetzten Ebene in der Regierungshierarchie - Stadt, Landkreis, Region usw.), könnten „Dienstleistungsgrundeinheiten“ mit den gegebenen Indikatoren definiert werden. Eine solche *Benchmarking*-Initiative könnte sich auch bei der Bestimmung der bestmöglichen Regierungsebene sowie des Geltungsbereichs im Rahmen der Erbringung der jeweiligen Dienstleistungen als nützlich erweisen und dies durch den Vergleich von (standardisierten) Ergebnissen, die von den untersuchten Modellen stammen. In Zeiten, in denen (in Italien) über die Umstrukturierung der Regierungsebenen und der Neuordnung der Zuständigkeiten diskutiert wird, ist der Beitrag zur Debatte mit datengesteuerten Überlegungen wesentlich.

David Harris  
Generaldirektor der Gemeinde Sassari



Giancarlo Vecchi

beide dazu veranlassen sollte, der Performancebewertung der Dienstleistungen größere Aufmerksamkeit zu widmen, und dies auch im Rahmen einer Vergleichstellung. Ferner hatte die Erfahrung der englischen *Audit Commission* (nebst jener des Urban Institute Washington, USA) eine Konzept- und Indikatorenbasis entwickelt, die nützlich war, um von der Machbarkeit des Projekts zu überzeugen. So involvierte eine Arbeitsgruppe des IRS (ital. Institut für Sozialforschung) 12 italienische Großstädte (Turin, Mailand, Genua, Venedig, Triest, Bologna, Florenz, Rom, Bari, Neapel, Catania, Palermo) und nahm ihre Tätigkeiten auf der Grundlage eines ersten Handbuchs zu den Indikatoren für etwa 150 Kommunaldienstleistungen auf. Auf dieser Basis wurden folgende Organe eingerichtet:

ein strategischer Beirat, bestehend aus den Bürgermeistern der verschiedenen Städte sowie aus der wissenschaftlichen Projektleitung;

eine Leitstelle, bestehend aus den Generaldirektoren;

mehrere Arbeitsgruppen, an deren Tätigkeiten die Amtsleiter/Abteilungsleiter der verschiedenen Kommunalbereiche beteiligt waren.

Die letztere Gruppe arbeitete fast sechs Monate lang an der Bestimmung und Auswahl der Indikatoren aufgrund vorhandener homogener Angaben. Praktisch suchte das Projekt zunächst jahrelang etwa 30 der von den beteiligten Gemeinden erbrachte Dienstleistungen aus und griff dann davon in den letzten zwei Jahren zehn davon heraus. Die im

Rahmen des *Benchmarking* zueinander im Verhältnis stehenden Merkmale sind wie folgt zusammengefasst:

Für jede Dienstleistung wurden Messeinheiten in mindestens vier Bereichen bestimmt: externe Wirksamkeit und Effektivität (Ergebnis für Leistungsempfänger), Qualität, Effizienz und Wirtschaftlichkeit. Ferner wurde ein Erhebungstest der empfundenen Qualität anhand von selbst auszufüllenden Fragebogen getrennt durchgeführt (aus Erfahrung wissen wir mittlerweile, dass drei bis vier Indikatoren ausreichen, um die Performance einer Dienstleistung oder eines Servicebereichs synthetisch und zugleich wirksam darzustellen.

Beim Projektstart wurden je Indikator drei Jahre pro Stadt ausgesucht, sodass jede Verwaltung über zweierlei Analysemöglichkeiten verfügen konnte:

- i) nach längerfristiger Entwicklung der von der eigenen Einrichtung erbrachten Dienstleistung; oder
- ii) nach Vergleich mit den Gegebenheiten in einer anderen Stadt.

Es wurden Messeinheiten für extern und intern erbrachte Dienstleistungen festgelegt, d.h. also nicht nur Indikatoren zur Messung der Servicequalität in den Bereichen Schulwesen und Straßenmanagement sondern auch für menschliche Ressourcen, Budgetverwaltung (v. a. Indikatoren zur Bewertung der Haushaltsnachhaltigkeit), Einnahmen- und Ausgabenverwaltung usw.

Der Städtevergleich erfolgte auch aufgrund der (einfachen) Berechnung eines allgemeinen Indikators, der die Werte aller angewandten Indikatoren zusammenfasst. Somit wurde das Jahresranking jeder bewerteten Dienstleistungen ermittelt.

Aus diesem Projekt konnten wir folgende Lehren ziehen:

In erster Linie wurde deutlich, dass *Benchmarking*-Systeme nur in jenen Kontexten fortbestehen, in denen auch Bürgermeister bzw. Amtsleiter/Abteilungsleiter bereit sind, Neues zu erlernen. Ohne

Interessenten geraten solche Systeme in Vergessenheit. In diesem Sinne soll hier auf die Bedeutung der strategischen Umsetzung von Messeinheiten aufmerksam gemacht werden. Die Performancemessung ersetzt den politischen Entscheidungsprozess (der auf allerhand Ansuchen Rücksicht nehmen muss) keineswegs, vielmehr stellt sie ein wichtiges Hilfsmittel dar. Der Vergleich dient somit nicht nur der Eruierung von Best-Practices, es ist eher die Vielfalt der analysierten Projekte, die es ermöglicht, Überlegungen zum angestrebten Stand aufgrund der zu erbringenden Servicemischung und der zur Verfügung stehenden Ressourcen anzustellen. Die Zeitreihenanalyse zur Bewertung des Verbesserungstrends stellt sich hier als besonders angebracht heraus, sowie der Vergleich mit anderen Gegebenheiten, um zu verstehen, wie letztere bessere Performances (oder im Gegenteil nicht zu verfolgende Arbeitsweisen bzw. Zielsetzungen) erzielen. Die in diesem Projekt angewandte Strategie hat eindeutig bewiesen, dass keine Gegebenheit am besten oder am schlechtesten da steht, weder aufgrund der erbrachten Dienstleistungen noch wegen der ausgesuchten Analysebereiche im Rahmen einer einzigen Dienstleistung. In anderen Worten hat jede Einrichtung etwas von allen anderen zu lernen. Gerade hierin liegt die Quintessenz der Umwandlung des Vergleichs in *Benchelearning* (d. h. Erlernen): Hier soll die Überlegungsanstellung zu den Best-Practices je nach Stand im Rahmen der verschiedenen auszuübenden Tätigkeiten unterstützt werden. Eine wesentliche Lehre gerade in Zeiten der „*spending review*“, in denen nicht nur die Bestimmung von Einsparungen, sondern auch Kürzungen und die sog. „*policy termination*“, d.h. die Einstellung nutzloser Programme, an Bedeutung gewinnen.

Solche Übungen haben zudem bewiesen, dass die Zeitreihenanalyse und der Vergleich Gegebenheiten aus den verschiedensten Kontexten zum Vorschein bringen, die von den beteiligten Akteuren anfangs nicht als solche empfunden wurden. Kurzum erklären die erhobenen Daten die in verschiedenen Kontexten tatsächlich verfolgten Zielsetzungen. Öffentliche Dienstleistungen werden von

allerhand Akteuren erbracht, die sich ausschließlich in diesem spezifischen Dienstleistungsbereich auskennen.

Die Serviceverwaltung in jeder Gemeinde hängt zudem von der Geschichte und der spezifischen Organisationskultur vor Ort ab. Von den Ergebnissen der Performanceanalyse lässt sich ein vollkommen innovatives Bild ableiten, deren Bestandteile vielleicht vom Einzelnen bereits vorausgeahnt wurden, jetzt aber auf möglichen gemeinsamen Erfahrungen basieren. Gerade auch aus diesem Grund sollten Analyseverhältnisse weiter vertieft werden, um eventuell die jeweiligen Dienstleistungseigenschaften und Verwaltungsweisen jeder Einrichtung mit der Erzählmethode in den Vordergrund zu rücken.

Schließlich soll zur technischen Erfahrung betont werden, dass *learning*-Effekte nur dann bewirkt werden, wenn von den vorhandenen Mitteln und Ressourcen zum Zwecke der Verlässlichkeit der erhobenen Daten auch eindeutig Gebrauch gemacht wird. Kommunalverwaltungen verfügen über allerlei Angaben, doch nur wenige davon sind für den direkten Vergleich wirklich anwendbar. Hierin besteht die eigentliche Herausforderung, der wir uns stellen müssen. Die Erfahrung des Vergleichsprojekts für italienische Großstädte wurde auch bei kleineren Grenzgemeinden umgesetzt. Zwar wurden teilweise ähnliche Ergebnisse erzielt (die Umsetzung fiel hier zudem leichter aus als bei Großstädten), erscheint vor allem eine Angabe als nennenswert und zwar die Neigung seitens der Teilnehmer, sich an besseren Praktiken auszurichten. Ein bedeutendes Ergebnis, das in einigen Fällen zur Einrichtung von Gemeindeverbänden bzw. -vereinigungen geführt hat (s. Erfahrung der Gemeinden der *Associazione pedemontana parmense* (Verband der Mittelgebirgsgemeinden des Parma-Gebiets)).

Giancarlo Vecchi

Polytechnikum Mailand und IRS (ital. Institut für Sozialforschung) Mailand

## Die Aussicht auf eine größere Bürgerteilnahme in der Gemeinde Udine.

Die Gemeinde Udine hat diesen Weg schon 2011 durch die Einrichtung einer Verwaltungskontrollstelle eingeschlagen. Ein erstes *Benchmarking*-Projekt in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden wurde jedoch bereits 2004 eingeleitet, nachdem sie zur Einsicht gekommen war, dass ein zeitbedingter Vergleich der verfügbaren Daten nicht ausreichend war, um die Leistungsfähigkeit der jeweiligen Einrichtung zu bewerten. Es handelte sich hierbei um einen ersten, leider kurzlebigen Versuch auch aufgrund der schwierigen Datenerhebung seitens der Gemeinden. Der Vergleich zwischen den verschiedenen Erbringungsmöglichkeiten von Dienstleistungen erwies sich jedoch als besonders nützlich. 2010 bot sich dann die Gelegenheit, an einem strukturierten *Benchmarking*-Projekt teilzunehmen. Der Bestimmungsprozess der Indikatoren erwies sich anspruchsvoll. Anfangs hatte die Stelle verschiedene Indikatoren ausgewählt, die zwecks der homogenen Auslegung im Vergleich zu den anderen

Gemeinden einer genauen Beschreibung unterzogen wurden. Um jegliche Form der Selbstbezogenheit des Projekts zu vermeiden, wurden Gemeindebedienstete der verschiedenen Dienstleistungen von Anfang an miteinbezogen. Trotz organisatorischer Schwierigkeiten, die damit zusammen hingen, dass das Projekt hinter andere, vorrangige Tätigkeiten hätte rücken können, erwies sich ihre Teilnahme als unabdingbar.

Besonders wichtig erschien auch die direkte Beteiligung der BürgerInnen/Kunden durch Meinungsumfragen zum Thema BürgerInnen-/Kundenzufriedenheit. Der nächste Schritt, vor allem auch im Hinblick auf eine verbesserte Dienstleistungserbringung, wird insofern darin bestehen, die erhobenen Daten zu den Effektivitäts-, Effizienz-, und Wirtschaftlichkeitsindikatoren der Dienstleistungen mit den gesammelten Angaben zur empfundenen Leistungsqualität in Verbindung zu setzen.

Besonders hilfreich wird hier sicherlich die im Rahmen des Projekts entwickelte Software



sein. Ein unabdingbares Instrument für den Planungs- und Kontrollprozess, und dies trotz der angetroffenen Schwierigkeiten bei der Softwareanwendung, die darauf zurückzuführen sind, dass eine hohe Anzahl an Daten seitens des Personals der jeweils untersuchten Dienstleistung eingegeben werden musste (und dies gerade in einer Gemeinde wie unserer, in der für jede Dienstleistung mehrere Mitarbeiter zuständig sind). Aufgrund der Komplexität der einzugebenden Daten hat es die Koordinierungsstelle vorgezogen, diese Phase der Dateneingabe zu zentralisieren, statt Dienstleistungszuständige damit zu beauftragen. Besonders nützlich würde sich an dieser Stelle eine weitere Entwicklung

der Software erweisen. Letztere könnte für die „interne“ Verwaltungskontrolle angewendet werden, um alle Dienstleistungen zu überwachen und zu verfolgen, sowie zugleich über homogene Indikatoren, die einen räumlichen und zeitlichen Vergleich mit anderen Kommunalverwaltungen erlauben, zu verfügen.

Allgemein betreffen die kritischen Aspekte des Projekts die Langwierigkeit und die Schwierigkeit, das Endergebnis zu erreichen, vor allem aufgrund des angetroffenen Widerstandes, sich bei der ausgeübten Tätigkeit auf einen neuen Analyseansatz umzustellen. Sicherlich erfordert diese Umstellung einen großen Einsatz, der mit dem persönlichen Engagement eines jeden Mitarbeiters einhergeht. Dank dieser Erfahrung wurden zu diesem Thema Debatten und Gespräche eingeleitet, die zur ständigen Entwicklung sowohl des Einzelnen als auch der gesamten Einrichtung beitragen.

Pamela Mason

Organisationseinheit für Statistik und Verwaltungskontrolle

## Die Erfahrung der Gemeinde Tarvisio

Die Gemeinde Tarvisio ist assoziierter Partner des BenchPA-Projekts, einer von der EU und der Region Friaul-Julisch Venetien finanzierten grenzüberschreitenden Kooperationsinitiative, die darauf abzielt, die unterschiedliche Dienstleistungserbringung italienischer und österreichischer Kommunalverwaltungen unter Vergleich zu stellen.

Diesbezüglich wurden folgende Dienstleistungen untersucht:

- Abfallwirtschaft
- Straßenmanagement
- Baugenehmigungen für neu zu errichtende Gebäude
- Kindergarten

Volksschule  
Im Rahmen dieses Projekts wurden die Benutzer bzw. Kunden nach ihren Einschätzungen bezüglich der Abfallwirtschaft gefragt, mit dem Ziel etwaige Aspekte zu erkennen, die ihren Erwartungen entsprechen könnten oder Änderungen unterzogen werden sollten.

Gegen Ende Januar 2013 wurde 907 Bürgern/Innen ein Kundenzufriedenheits-Fragebogen mit den Erläuterungen des Bürgermeisters zugeschickt. Etwa 140 Kunden haben entweder den Online-Fragebogen der Home Page der Gemeinde Tarvisio oder den Papierfragebogen

ausgefüllt.

Gegen Mitte Juni 2013 wurde nur online auch ein Kundenzufriedenheits-Fragebogen über alle untersuchten Dienstleistungen aufgestellt.

Nebst den institutionellen Treffen von Paluzza, Villach und Udine haben auch weitere betriebstechnische Sitzungen mit dem ForSer-Personal sowie den italienischen und österreichischen Partnern sowohl am Sitz der Gemeinde Tarvisio als auch im ForSer-Sitz von Pasián di Prato stattgefunden.

Anlässlich dieser Treffen wurde die schwierige Gegenüberstellung mit den

österreichischen Einrichtungen aus verschiedenen Gründen hervorgehoben: In erster Linie aufgrund der unterschiedlichen politischen, verwaltungstechnischen und gesetzgebenden Organisation, aber auch aufgrund der Schwierigkeiten beim Datenzugang. Allerdings haben die gemeinsame Analyse der ausgesuchten Datensammlung sowie der Erfahrungsaustausch zwischen den beteiligten Regionen und Einrichtungen zum positiven Vergleich zum Thema Dienstleistungsverwaltung sowie zur Debatte über etwaige Verbesserungsmöglichkeiten beigetragen.

Federico Varuti  
Verwaltungsleiter

## BenchPA in der Gemeinde Tavagnacco: eine weitere Meinungsumfrage zur Kundenzufriedenheit und vieles mehr.

Im Rahmen des „BenchPA“-Interreg IV-Projekts Italien-Österreich wurde eine Gruppe von Steuerzahlern der Gemeinde Tavagnacco in die Erhebung zum Thema „Verwaltung der Abfallwirtschaft“ involviert. Im Sinne einer größeren Transparenz der ausgeübten Tätigkeiten hat die Kommunalverwaltung mit Begeisterung die Gelegenheit der Teilnahme am BenchPA-Projekt genutzt. In den ersten Monaten des Jahres wurden fast 2.000 Kunden - darunter sowohl Haushalte als auch Privatunternehmen - dazu aufgefordert, an der Kundenzufriedenheitsbewertung des Abfallwirtschafts- bzw. Müllsammungssystems teilzunehmen, das vor 5 Jahren zum ersten Mal umgesetzt wurde und besser unter dem Namen von „Servizio porta a porta“ bekannt ist. Dadurch, dass die Fragebogen einer stichprobenartigen Anzahl von Steuerzahlern zugesandt wurde, die 25% aller Steuerzahler der Abfallgebühr (*Tarsu*) der Gemeinde entsprechen, konnte die statistische Relevanz der verzeichneten Ergebnisse gewährleistet werden. Insgesamt wurden 417 Antworten erarbeitet, was einer Antwortquote von 21% der zugesandten Fragebogen entspricht.

Die erhobenen Daten - die bei der Fragebogenausfüllung anonym bleiben - haben ein äußerst schmeichelhaftes Urteil der BürgerInnen zur Qualität der erbrachten Dienstleistung ergeben. Beweis dafür sei die Gesamtdurchschnittsnote, die die Gemeinde bekommen hat, nämlich 9/10, sowie die Wertschätzung in Bezug auf die Höflichkeit des zuständigen Personals und auf die erbrachte Dienstleistung der Trockenmüllsammlung.

Dieses durchaus positive Urteil bezieht sich sowohl auf die ausgewählte Form der Kundgabe als auch auf die Qualität der Informationen, die den Bürgern zu den verschiedenen, auf dem Gebiet erbrachten Dienstleistungen vermittelt

wurden (Beispiel Öko-Platz in Molin Nuovo). Viele BürgerInnen haben nützliche Anregungen zur weiteren Verbesserung der Dienstleistung geliefert und die Kommunalverwaltung hat sich die gegebenen Ratschläge zunutze gemacht. Ab dem 1. Juni wurde somit die Zeitplanung der Grünmüll- bzw. Sperrmüllabfuhr umgestaltet, die ausgehend von der Datenbankanalyse zu dieser Art von Müllabfuhr optimiert und in Zeiten zunehmender Anfragen in den vergangenen fünf Jahren verstärkt wurde.

Die neue Übergabe - mit ihrer Umstrukturierung - sowie die Aufhebung der zweiten Trockenmüllabfuhr haben zu einer bedeutenden Verwaltungskosteneinsparung des gesamten internen Systems beigetragen, die sich auf fast 200.000 Euro beläuft.

Das einzige im Rahmen der Meinungsumfrage hervorgehobene Problem betrifft die Unmöglichkeit die Grünmüll-, Sperrmüll- und Papiermüllabfuhr für Firmen über das Internet vorzubestellen.

Ausgehend von der in den letzten Jahren gesammelten Erfahrung, die auch das Ergebnis der Zusammenarbeit mit der Fakultät für Mathematik und Informatik der Universität Udine ist, hat die Informationsdienstleistungsstelle - in enger Synergie mit dem Assessorat für Umwelt - einen Vorschlag unterbreitet, der sich auf die bereits in den kommunalen Datenbanken enthaltenen Informationen sowie auf gebietsbezogene Daten stützt und dabei aktuelle geographische Online-Informationssysteme berücksichtigt (insbesondere webGIS). Hier spielen die zur Verfügung stehenden leistungsfähigen, billigen IT-Ressourcen sowie das Internetpotenzial, die heute zur Umsetzung moderner Lösungen beitragen und noch vor wenigen Jahren erhebliche wirtschaftliche Investitionen erfordert hätten, eine außerordentlich wichtige Rolle. Dieser Vorschlag nützt die in der Gemeinde bereits verwendete



Struktur eines webGIS-Systems aus, das mehrere *OpenSource*-Software und -Technologien koppelt.

Die Server-Seite stützt sich auf ein Ubuntu-Betriebssystem, in dem die *Web Application* Geoserver und Glassfish laufen, während die Datenspeicherung sich auf DBMS Postgre-SQL mit POSTGIS-Extension stützt. Die Client-Seite besteht stattdessen aus einer Reihe von durch CMS integrierten HTML-Seiten, die mittels einer dynamischen und benutzerfreundlichen Userschnittstelle die asynchrone Koppelung unterschiedlicher Datenquellen ermöglichen. Darüber hinaus konnten durch die genaue Analyse der Daten und deren Integration mit bereits verwalteten Angaben - wie im Fall des kommunalen Straßennetzes - die Anfragen zur Beschreibung der Müllabfuhr-Karte geographisch auf das kommunale Gebiet bezogen werden. Durch ein integriertes Web-System, das die Interaktion zwischen den verschiedenen, mit dem System verbindenden Benutzern fördert, wurde ferner ein Web-Portal entwickelt, das:

den *Steuerzahlern* die Vorbestellung der Müllabfuhr vor der eigenen Haustür sowie die Mitteilung etwaiger E-Mail-Nachrichten ermöglicht; dem *zuständigen Call-Center-Personal* die Möglichkeit liefert, Telefonanrufe und Abfuhranfragen der Steuerzahler handzuhaben, sowie alle über das Internet

eingegangene Anfragen zu überprüfen; den *Mitarbeitern* der *Müllsammelstelle* die Möglichkeit bietet, die Abgabemengen bzw. -häufigkeit der jeweiligen Abfälle einzugeben und zu überprüfen; den *Gemeindebediensteten* der *Organisationseinheit für Umwelt* sowohl das Einfügen bzw. Ändern von Müllannahmeanfragen seitens der Steuerzahler als auch das Servicemanagement und die Überprüfung der Dienstleistungsqualität (bspw. durch die Analyse gesammelter Daten anhand von grafischen Kurzberichten oder die Direktanalyse der Daten auf Tabellen und Karten) ermöglicht.

Schließlich konnten durch die genaue Analyse der Daten und deren Integration mit bereits verwalteten Angaben - wie im Fall des kommunalen Straßennetzes - die Anfragen zur Beschreibung der Müllabfuhr-Karte geographisch auf das kommunale Gebiet bezogen werden. Abgesehen von der aktuellen Position der Müllsammlung und der Analyse ihrer Gebietsverteilung, können auch zusätzliche Funktionen zur Optimierung der von den Lastwagen im Rahmen der Müllsammlung zurückgelegten Strecken in Betracht gezogen werden.

Alessandro Spinelli  
Verwaltungsleiter

## Benchmarking-Projekt für Gebietskörperschaften: Verbesserung durch Vergleich.

Das den Gebietskörperschaften gewidmete *Benchmarking*-Projekt mit dem Titel *“Il miglioramento a partire dal confronto”* (Verbesserung durch Vergleich), das von der Gemeinde Pordenone im Rahmen des Netzwerkes zur Verbreitung der Verwaltungskontrolle in den Gebietskörperschaften gefördert wurde, hat bereits bei seine vierte Auflage erreicht. Dieses Netzwerk besteht aus 25 Gemeinden der Regionen Friaul-Julisch Venetien und Veneto (mit einer Bevölkerungszahl von 5.000 - 52.000 Einwohnern), die insgesamt 490.000 Einwohner zählen, sowie der Hafenbehörde Venedig (für weitere Details über das Netzwerk wird auf die Homepage <http://www.comune.pordenone.it/it/comune/progetti/rete-cdg> verwiesen).

Das *Benchmarking*-Projekt hat sich verschiedene Ziele gesetzt:

Hauptziel des Projekts ist die Einrichtung eines Workshops zur vergleichenden Bewertung der Gemeindeperformance bzw. -positionierung (je nach homogenen demografischen Klassen) in Bezug auf die wichtigsten Parameter der verwalteten Tätigkeiten, um die erbrachten Dienstleistungen besser zu verwalten. Dadurch soll:

den „Entscheidungs-trägern“ der jeweiligen Gemeinden eine neue Reihe von Analyseinstrumenten zur Verfügung gestellt werden; die *Governance* des gesamten Systems gestärkt werden; die Festlegung und die Verbreitung von Good-Practices zugunsten der BürgerInnen gefördert werden.

Zweites Projektziel ist die Verbesserung von Erhebungs- bzw. Berichterstattungsmethoden. Dadurch, dass die Gemeinden gleiche Erhebungsmethoden, Programmierungs- und Kontrollsysteme sowie Berichterstattungsinstrumente verwenden (GesPeg-



Verwaltungssoftware) ist eine kritischere Analyse der Indikatoren möglich, die auf einem ständigen Vergleich beruht.

Schließlich trägt das Projekt zu einer höheren Transparenz für die BürgerInnen bei der Berichterstattung zu den erzielten Ergebnissen verschiedener Gemeindedienstleistungen bei. Dies erfolgt durch bessere Beziehungen zwischen den von der Gemeinschaft zugunsten der Gemeinde zur Verfügung gestellten Ressourcen und deren angemessener Einsatz bei der Dienstleistungserbringung.

Die zur Analyserstellung angewandten Lösungen, die im Verlauf der Jahre umgesetzt wurden, haben oft dazu geführt, dass einige methodologische Aspekte der Einfachheit halber sowie aufgrund der leichteren Datensammlung beiseitegelassen wurden (s. z. B. Abschreibungs-posten). Da jedoch die jeweiligen Kriterien stets homogen umgesetzt wurden, erweisen sich die erzielten Ergebnisse als vergleichbar. Im Rahmen der angewandten Lösungen wurden beim Arbeitsaufbau:

150 Performanceindikatoren ausgesucht, um die Hauptdienstleistungen der Gemeinde zu überprüfen (im Durchschnitt drei Indikatoren pro Dienstleistung); in der Regel handelt es sich um einen

Kostenindikator und zwei bei allen Indikatoren der Qualitätsindikatoren; Abschreibungs-posten der laufende Gesamtaufwand der Gemeinden berücksichtigt (d.h. Rechnungslegungsgrundlage der Finanzbuchhaltung), um die höchstmögliche Richtigkeit der gelieferten Informationen zu gewährleisten; die von den Lead-Partner-Gemeinden durchgeführten Management-tätigkeiten im Auftrag anderer Einrichtungen (städtischer Sozialbereich, lokale Dienst-einrichtungen [Aster - Azienda Servizi Territoriali], inter-kommunale Übereinkommen usw.) ausgeschlossen; die Performance-Indikatoren je nach homogenen Gemeindegruppen nach Einwohnerzahl verglichen; im Fall einiger Tätigkeiten die Dienstleistungsarten spezifisch angegeben, um einen homogenen Vergleich gewährleisten zu können;

Kostenindikator und zwei bei allen Indikatoren der Qualitätsindikatoren; Abschreibungs-posten der laufende Gesamtaufwand der Gemeinden berücksichtigt (d.h. Rechnungslegungsgrundlage der Finanzbuchhaltung), um die höchstmögliche Richtigkeit der gelieferten Informationen zu gewährleisten; die von den Lead-Partner-Gemeinden durchgeführten Management-tätigkeiten im Auftrag anderer Einrichtungen (städtischer Sozialbereich, lokale Dienst-einrichtungen [Aster - Azienda Servizi Territoriali], inter-kommunale Übereinkommen usw.) ausgeschlossen; die Performance-Indikatoren je nach homogenen Gemeindegruppen nach Einwohnerzahl verglichen; im Fall einiger Tätigkeiten die Dienstleistungsarten spezifisch angegeben, um einen homogenen Vergleich gewährleisten zu können;

Dienstleistungen zur Gemeindeverwaltung; institutionelle Dienstleistungen für die BürgerInnen Dienstleistungen für die BürgerInnen produktive wirtschaftliche Dienstleistungen.

Loris Canale

Verantwortlicher für Verwaltungskontrolle und strategische Kontrolle der Gemeinde Pordenone

Diagramm Nr. 56: Abfallentstehung pro Einwohner (Mülltrennungsanteil)

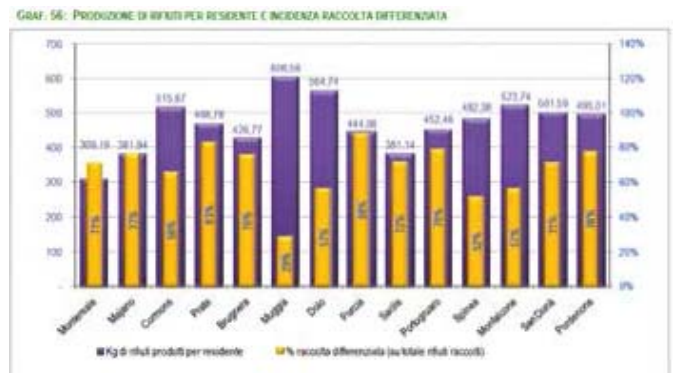


Diagramm Nr. 57: Durchschnittliche Prokopfausgaben



## Mehrwert der grenzübergreifenden Kooperation auf lokaler/regionaler Ebene

Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gehören nach Aussage der EU zu den Schlüsselakteuren, wenn es um die Umsetzung europäischer Politiken geht. Von Kleinstädten in ländlichen Gebieten bis hin zu Metropolregionen verwirklichen lokale und regionale Gebietskörperschaften die Ziele der Gemeinschaft und interne nationale Politiken bürgernah durch ihre Zusammenarbeit untereinander, auch über Grenzen hinweg, und mit den nationalen Behörden. Nur auf dieser unteren Ebene erfahren die Bürgerinnen und Bürger europäische Politik unmittelbar. Dies gilt insbesondere für die grenzübergreifende lokale Kooperation, in der die lokalen Akteure der Motor der Entwicklung sind. Durch grenzübergreifende Zusammenarbeit auf lokaler/regionaler Ebene werden nachweislich Mehrwerte geschaffen,

*politisch* (wesentlicher Beitrag zur Integration mit grenzen als Räumen der Begegnung), *institutionell* (Beteiligung von Bürgern, Politikern, gesellschaftliche Gruppierungen, arbeitsfähige Strukturen über Grenzen hinweg), *wirtschaftlich* (additionelle Mobilisierung endogener Potentiale) und *sozio-kulturell* (das Verstehen des Nachbarn und Vertrauen schaffen erst ein tragfähiges grenzübergreifendes Umfeld für Wirtschaft, Handel und Dienstleistungen). Echte grenzübergreifende Kooperation schafft immer einen Mehrwert zu nationalen Maßnahmen, weil sie den Halbkreis einer Grenze zu einem vollen Einzugsgebiet macht und dadurch oft erst die „critical mass“ für sinnvolle lokale Kooperation und eine wirtschaftlich tragfähige Grundlage geschaffen wird. Dies kommt zum Ausdruck durch:

- Additionalität von Programmen und Projekten,
- zusätzliche Synergieeffekte,
- gemeinsame Innovation und Forschung,



Jens Gabbe

- Spin-Off Effekte durch Überwindung der Grenzlage,
- neue Netzwerke über die Grenze hinweg, Austausch von best practice,
- effizientes Ressourcenmanagement über die Grenze hinweg.

Typische Handlungsfelder für lokale Gebietskörperschaften, oft in Partnerschaft mit der regionalen Ebene sind:

- neue Produzenten- und Lieferantenbeziehungen für die Wirtschaft im Grenzraum,
- neue Kooperations- und Absatzmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen,
- Schaffung kleinräumiger grenzübergreifender Infrastrukturen (Rad- und Wanderwege für Tourismus),

- Entwicklung eines grenzübergreifenden Arbeitsmarktes mit zusätzlichen neuen Beschäftigungsmöglichkeiten,
- grenzübergreifende zweisprachige Berufsausbildung,
- Öffentlicher personennahverkehr über die Grenz(Bus und Bahn) mit einheitlichen Tarifen und gemeinsamen Fahrplan),
- Wiederbelebung von geschlossenen Eisenbahnlinien,
- gemeinsame grenzübergreifende Tourismuskonzepte,
- Abstimmung bzw. Entwicklung eines grenzübergreifenden kulturellen Angebotes, insbesondere in ländlichen Gebieten ohne Metropole,
- Schaffung größerer Einzugsgebiete für Wirtschaft und private Dienstleistung (critical mass), z. B. Forschungseinrichtungen, universitäre Institute, Gewerbeparks etc.,
- Bessere Nutzungsmöglichkeiten für öffentliche Investitionen (critical mass), z.B. gemeinsame Kläranlagen, Wasserwerke, Abfallbeseitigung und -verbrennung, Gesundheitseinrichtungen mit grenzübergreifend abgestimmten Spezialabteilungen, Rettungswesen und Katastrophenschutz, Bibliotheken (mobil),
- nachhaltiges grenzübergreifendes Management in Fragen von Umwelt und Natur.

## DIE ERFAHRUNG DES TOLMEZZO-BECKENS

Unserer Teilnahme am *Benchmarking*-Prozess liegt der Wille zugrunde, in den Erfahrungen anderer Gemeinden nach Verbesserungsanregungen - ausgehend von bereits erzielten Ergebnissen - zu suchen. Insbesondere wollten wir das methodische Vorgehen der österreichischen Gemeinden eruieren, die sowohl rechtlich als auch kulturell vollkommen anders strukturiert sind. Zugleich sollte geprüft werden, ob diese bei besseren Leistungen in unseren Gegebenheiten umgesetzt werden könnten. Mit dieser Arbeit und Einschätzung könnten wir sofort, durch die direkte Interaktion mit den Projektteilnehmern, beginnen, sobald alle Partner die endgültige Erhebung der Daten und der erzielten Ergebnisse abgeschlossen haben. In dieser ersten Datenerhebungsphase erwies sich die gesammelte Erfahrung als besonders nützlich, da sie bei Querschnittsdienstleistungen, die verschiedene Bereiche der Gemeinde involvieren,

eine integrierte Beurteilung derselben Dienstleistung ermöglicht. Dadurch werden allen die ausgeübte Tätigkeit und etwaige kritische Aspekte des Gesamtprozesses besser vor Augen geführt, sowie deren voller Leistungsumfang. Indikatoren und Performancewerte erwiesen sich zudem als wichtiger Ausgangspunkt, um über die eigene interne Organisation und deren Vorgehensweisen Überlegungen anzustellen. Ein System, das sich trotz seiner möglichen Einschränkungen auch mit anderen Gegebenheiten, die in verschiedenen Kontexten tätig sind, vergleicht, stellt einen Anreiz dar, um zu verstehen, ob Verbesserungsmöglichkeiten in der eigenen internen Organisation da sind und die Vorgehensweisen anderer im eigenen Kontext auch bei uns umgesetzt werden können.

Vanessa Giorgis und Elena Zamolo

Jens Gabbe  
Association of the European  
Border Regions (Aebr)

## Das Workshop für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Im Frühjahr 2006 haben die Kommunalverwaltungen Friaul-Julisch Venetiens auf eine bequeme Flugreise verzichtet, um an einer vom Regionalverband AICCRES geförderten Initiative teilzunehmen und 3.000 Kilometer per Bus im Herzen Europas zurückzulegen. Erste Besuchsstation war die einzigartige Regio Basiliensis in der Schweiz, in der die dreiseitige Zusammenarbeit zwischen der Schweiz, Frankreich und Deutschland verwurzelt ist. Danach hieß es weiter fahren nach Lautenburg, Frankreich, um die Regio Pamina zu besuchen, deren Sitz in den Gebäuden der ehemaligen Staatsgrenze zwischen Frankreich und Deutschland liegt. Letzte Station war die älteste Euroregion Europas, in Gronau, an der Grenze zwischen den Niederlanden und Deutschland, wo die Euregio seit 1958 tätig ist. Auf der Rückfahrt wurde in Brüssel Halt gemacht, wo das Treffen mit Prodi und Zani im Europäischen Parlament sowie der Besuch des Ausschusses der Regionen stattfand; in Friaul-Julisch Venetien wurde der Regierungssitz besucht und schließlich ein Kulturstopp in Aachen zur Besichtigung der Paläste Karls des Großen organisiert.

Diese Studienreise war Bestandteil des Bediensteten Bediensteten Kommunalverwaltungen gewidmeten Ausbildungsprogramms zu europäischen Fragen im Hinblick auf die Verabschiedung der EU-Verordnung über den EVTZ (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit), das vor allem auch dank des starken Engagements des Präsidenten der Region Riccardo Illy umgesetzt werden konnte. Im darauf folgenden Jahr, Herbst 2007, wurde diese Reise anlässlich der *Open days* (Tage der offenen Türen) aufbauend auf der vorjährigen positiven Erfahrungen wiederholt, um Kenntnisse zu fördern, Informationen zu sammeln und einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch den Besuch von Euroregionen zu fördern, die seit Jahrzehnten zusammenarbeiten. Gleichzeitig wurden bei uns erste Maßnahmen zur Einrichtung der Adriatischen Euroregion getroffen. Der für die Studienreise ausgesuchte Zeitpunkt fiel mit dem Beginn des EU-Planungszeitraums 2007-2013 zusammen. Die in Brüssel veranstalteten Workshops boten die konkrete Chance, zusammen

mit EU-Experten Inhalte und Funktionsweisen der neuen Finanzierungsmittel zu vertiefen. Die Reisetilnehmer wurden von regionalen Beamten und Experten begleitet, die Gespräche und Debatten im Bus angeregt haben, echte Wanderworkshops, die dem Meinungsaustausch, der Good-Practices und der Projektvorschläge gewidmet waren. Vor der zweiten Studienreise wurde eine Reihe von Konferenzen seitens des AICCRES veranstaltet. Die Teilnahme der Bürgermeister, neu gewählter und junger Kommunalverwalter, Bürgermeister, Kommunalverwalter und Gemeindebediensteter der Gebietskörperschaften Friaul-Julisch Venetiens, die in Interreg-Projekten (Italien/Österreich und Italien/Slowenien, Alpenraum, Cades, Interreg IIIC) Ziel2-Projekten oder anderen EU-Programmen und Initiativen engagiert sind, war ausgesprochen positiv. Erfahrene Kommunalverwalter haben einen konkreten Beitrag zur Vertiefung und Überprüfung während der Treffen mit den Vertretern der besuchten Euroregionen geliefert: Pamina (Frankreich); Euregio (Gronau - Deutschland). Die Studienreise hat zur Veranstaltung einer Reihe von Treffen in Brüssel geführt: und

Aufklärungsworkshops im Vertretungssitz der Region Friaul-Julisch Venetien in Brüssel; das Treffen mit dem Assessor Franco Iacop und den Regionsbeamten (mit besonderem Augenmerk auf die Strukturfonds 2007 - 2013 und EVTZ); Treffen mit dem Europarlamentarier Costa im EU-Parlament in Brüssel; Treffen mit den Beamten aus den Generaldirektionen der EU-Kommission; Treffen im RGRE-Sitz von Brüssel und Workshop im Ausschuss der Regionen. Jedem Teilnehmer wurden gewidmete Handouts geliefert. Die Teilnahme war kostenlos, mit Ausnahme einer Anmeldegebühr von 50 Euro pro Teilnehmer. Nach Anhörung der Region hat der AICCRES die Teilnahmeanträge beurteilt. Bevorzugt wurden dabei neu gewählte Bürgermeister und Kommunalverwalter (Wahl vom Mai 2007), junge Kommunalverwalter, Bürgermeister und Kommunalverwalter mit Erfahrung in Sachen Interreg-Projekte bzw. EU-finanzierte Projekte oder alle diejenigen, die an der Studienreise von Mai/Juni 2006 nicht teilgenommen hatten. Ferner wurde das Kriterium der Gebietsvertretung berücksichtigt und die Anwesenheit mehrerer Gemeinden aus allen Provinzen der Region gewährleistet. Es fanden regelmäßig geplante Seminare und Schulungen im Verbindungsbüro der Region FJV in Brüssel statt. Dazu zählen die Schulung mit dem Titel „Auf Beteiligung gestützte Projekte entwickeln“, Vortrag von Roberto Chiesa; „Die Projektbewertung“, Vortrag von Ivan Curzolo; „Das Programm Europa für Bürgerinnen und Bürger“, Vortrag eines EU-Beamten sowie eines AICCRES-Mitglieds aus Rom, „eine aktive europäische Bürgerschaft“, Vortrag von Giustino Trincia. Im Rahmen dieses anspruchsvollen Programms wurde auch ein Vortrag des Regionalassessors Franco Iacop zum Thema der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der neuen







Finanzmittel für den Zeitraum 2007-2013, vorgesehen. Weiters wurden im Bus thematische Workshops abgehalten, an denen sich alle Reiseteilnehmer unter dem Eingriff der Moderatoren Giuseppe Napoli und Lodovico Nevio Puntin beteiligt haben. Im Regionssitz in Brüssel wurden unter Begleitung von Mirco Daffarra, dem Bürgermeister von Ragogna, weitere Vorträge gehalten: Zum Thema „Reform der Regionalpolitik. Planungszeitraum 2007 - 2013“ von Erika Busechian, in Sachen „Staatshilfen und Regionalpolitik“ von Giorgio Perini, sowie zum Protokoll „Miteinander für Europa“ von Giulio Papa. Als besonders wertvolle Begleiter haben sich vor allem Piero Mussin (Regionsbeamter) sowie Daniela

Peresson (regionale Sachverständige) herausgestellt. Besonders nennenswert sind hier die im Laufe der Studienreise angestellten Überlegungen, bezüglich derer wir auf die Veröffentlichungen in den Ausgaben Nr. 23 und 34 von 2007 der EU-News zum Thema „Euroregionen“ und „Neue Programmierung“ verweisen. Im Hinblick auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in unserer Region, sowohl auf österreichischer als auch slowenischer Seite, erläutern die während der Busfahrt präsentierten Beiträge den Gesichtspunkt der Gebietskörperschaften hinsichtlich der „Erfolgsgeschichten“ der Kooperation sowie der noch vorhandenen Hindernisse, die das

tatsächliche Überwinden der von der Grenze dargestellten Barriere verhindern.

#### **Probleme und Hindernisse für die Zusammenarbeit**

Das allererste, mehrmals aufgeworfene Problem ist die Sprache. Aus den verfügbaren Daten zur Bevölkerung der Region Friaul-Julisch Venetiens geht die mangelnde Kenntnis der „Nachbarsprache“ hervor. Einige Teilnehmer wiesen sogar darauf hin, dass gerade Sprachen wie Deutsch und Slowenisch eine geringe Anziehungskraft unter den Jugendlichen ausüben, die vielmehr das Erlernen von Englisch als Verkehrssprache bevorzugen. Ferner wurde auch auf einen mangelnden „Sprachenpolitik der Grenzgebiete“ seitens der Schuleinrichtungen hingewiesen. Auch in den Grenzgemeinden zu

Österreich und Slowenien bleiben Sprachen wie Französisch und Englisch Schulpflicht.

In diesem Sinne erscheint die während des Treffens mit den Vertretern der Regio Basiliensis hervorgehobene Unterscheidung zwischen Gebietsprachen und Fremdsprachen maßgebend. Dieser Auffassung zufolge sind die auf beiden Seiten der Grenze gesprochenen Sprachen global als „Gebietsprachen“ zu verstehen und sollten als solche in der Schule gelehrt werden. Diesen stehen hingegen Fremdsprachen gegenüber, die als weitere Wahl zur Steigerung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit und der Kommunikationschancen der Schüler dienen. Das zweite Hindernis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit ist der Mangel von effizienten Verbindungsnetzwerken und -infrastrukturen. Dieses Problem ist vor allem auf slowenischer Seite entlang des Isonzotals stark zu spüren. Der Besuch der Euroregion hat gezeigt, dass ein hohes Maß an Zusammenarbeit mit der leichten und wirtschaftlich günstigen Verbindung zwischen beiden Grenzgebieten einhergeht.

#### **Gesammelte Erfahrungen in der konsolidierten Zusammenarbeit mit Grenzgebieten**

Die Kommunalverwalter einiger Grenzgebiete der Provinz Görz und der Gemeinden Tarvis, Reschen und San Giovanni al



Natisone haben eigene konsolidierte Erfahrungsbeispiele der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit veranschaulicht. Insbesondere hat die Provinz Görz auf die Zusammenarbeit im Gesundheitswesen zwischen den Krankenhäusern von Görz und St. Peter sowie an die laufenden Machbarkeitsstudien für die gemeinsame Nutzung anderer für BürgerInnen „sensible“ Dienstleistungen wie städtische Verkehrsbetriebe, Müllsammlung bzw. -entsorgung oder die Wasserwirtschaft verwiesen. Das Tarvis-Gebiet stellt in dieser Hinsicht ein Beispiel konkreter Zusammenarbeit zwischen den Kommunalverwaltungen dreier verschiedener Länder dar. Diese Zusammenarbeit wird vor allem im sozialen und kulturellen Bereich durch Schulen und Vereine gefördert. Hinzu kommt eine starke Synergie auf wirtschaftlicher Ebene, die vor allem unter den Reiseveranstaltern besonders deutlich ist. Die kleine Gemeinde Reschen hat dank der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gelernt, auf seine Besonderheiten zu setzen und dabei das eigene natürliche Erbe als wichtige Schlüsselressource zu verstehen, sowie aktiv an der zwischen dem Naturpark Julische Voralpen und dem Triglav Park eingeleiteten Zusammenarbeit aktiv teilzunehmen. Genau wie andere Talkommunen kann die Gemeinde San Giovanni al Natisone auf ihre historischen Beziehungen mit den Gemeinden auf der anderen Seite der Grenze, die auf fruchtbare Handelsbeziehungen zurückzuführen sind, besonders stolz sein. (Solche Handelsbeziehungen wurden in der Vergangenheit durch der Möglichkeit des Erwerbs mittels des sog. *Conto autonomo* (selbständiges Konto) erleichtert und später durch die Entwicklung persönlicher Beziehungen zwischen BürgernInnen und Kommunalverwaltern verstärkt).

**Erfolgsgeschichten nicht angrenzender Gebiete**

Die Interreg-III-A-Projekte, die im Zeitraum 2000-2006 umgesetzt wurden, haben eindeutig gezeigt, dass eine erfolgreiche Zusammenarbeit auch zwischen nicht direkt angrenzenden Gebieten möglich ist. Beispiele dafür sind die von den Gemeinden Aquileia, Tavagnacco und Forgaria in Friaul gestarteten Projekte.

Die Gemeinde Aquileia war Lead-Partner von 17 Gemeinden der Bassa Friulana (südliches Friaul) im Rahmen eines Projekts, zu dessen Partnern und grenzüberschreitenden Mitarbeitern die slowenischen Gemeinden Koper, Piran, Izola und Sezana zählen. Das Projekt zielte auf die Entwicklung des kulturellen Clusters „Terre di Aquileia“ ab, wodurch Routen und Verbindungswege, die im Laufe der Jahrhunderte das Mittelmeer durchzogen und in Aquileia ihren Mittelpunkt gefunden hatten, wieder ans Tageslicht gebracht werden sollten. Die Gemeinde Tavagnacco war ebenfalls Lead-Partner einer Best-Practice im Rahmen der Umsetzung eines innovativen Instruments für die integrierte Talplanung, das sog. *Masterpal* des Cormor-Tals. Die im Bereich dieser „Gebietsentwicklungsplanung“ von den beteiligten Gemeinden aus verschiedener Hand stammenden öffentlichen Finanzmittel (es handelt sich hierbei um Provinz-, Region-, EU- und Staatsgelder), belaufen sich derzeit auf etwa 4 Millionen Euro. Erste Ergebnisse sind bereits sichtbar, darunter der erste Abschnitt des Fahrradweges (der derzeit 35 km lang ist), der beide Seiten der Grenze verbinden soll. Auch die Gemeinde Forgaria in Friaul war Lead-Partner zweier bedeutender Kooperationsprojekte: zum einen ein kulturelles Projekt zwischen archäologischen Stätten, und zum anderen ein Kooperationsprojekt zwischen dem Naturschutzgebiet des Lago di Cornino und der Hohen Tauern. Leitfaden dieser drei Projekterfahrungen ist das riesige anfängliche Engagement bei der Kontaktknüpfung und



beim Aufbau der grenzüberschreitenden Beziehungen. Die grenzüberschreitende Berufung der Gemeinde Forgaria entspringt einem älteren Interreg-IIA-Projekt, die Gemeinden Aquileia und Tavagnacco haben hingegen ihren jeweiligen Partnerschaftsaufbauprozess bereits im Jahre 2002 eingeleitet. Diese Erfahrungen haben insofern eindeutig bewiesen, dass auch nicht direkt angrenzende Gemeinden erfolgreiche Projekte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erfolgreich entwickeln können. Selbstverständlich erfordert dies größeres Engagement sowie längere Planungszeiten.

**Erste Kooperations Schritte**

Das Thema der grenzüberschreitenden Kooperation hat nicht nur unter den an bereits eingeleiteten Projekten beteiligten Kommunalverwaltungen starkes Interesse geweckt, sondern auch unter jenen Gemeinden, die zum ersten Mal auf supranationaler Ebene tätig wurden. Vor allem im letzteren Fall wurde auf die Bedeutung und die enorme Treibkraft der Städtepartnerschaften hingewiesen, die vor allem durch das Regionalgesetz 6/89 und die von der Europäischen Kommission im Rahmen des „Bürgerbeteiligungs“-Programms eingeleitete „Städtepartnerschaften“-Aktion vom AICCCE stark gefördert und von der Region unterstützt werden. Das gegenseitige Verständnis zwischen beiden

Gemeinden, das zu einem Städtepartnerschaftsabkommen führt, fördert eine Bottom-Up-Kooperation, welche auf die geographische Nähe zwischen BürgernInnen bzw. Verbänden sowie der teilweise auch persönlichen Beziehungen zwischen den Kommunalverwaltungen basiert. Die sowohl auf österreichischer als auch slowenischer Seite vom Interreg-III-A finanzierten Projekte zur Förderung der „institutionellen Kooperation zwischen Gemeinden“, stellen die natürliche Fortsetzung des eingeschlagenen Wegs der Städtepartnerschaften dar. Diese sollten den Wünschen der Regionalverwaltung entsprechend - die solche Projekte eben gefördert hat - zu fruchtbarem Boden für Beziehungen und der Projektplanung im nächsten Planungszeitraum werden. Den durchaus interessantesten Eindruck, den die Teilnehmer mit nach Hause genommen haben, waren die zwei Treffen mit den Leitern und Beamten der Euregio in Gronau. Im Folgenden werden die Kommentare des ehemaligen Vizepräsidenten von ANCI Friaul-Julisch Venetien, Bürgermeister von Precenicco, Giuseppe Napoli, der zusammen mit dem Unterfertigten die verschiedenen Wanderworkshops geleitet hat, wiedergegeben.

**EUREGIO: DIE ÄLTESTE EUROREGION ZWISCHEN DEUTSCHLAND UND DEN NIEDERLANDEN**

**Geschichte**



Die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie die niederländischen Provinzen von Gelderland, Overijssel und Drenthe stellen heute noch ein emblematisches Beispiel des europäischen Integrationsprozesses dar. 1958 - zum ersten Mal in der Geschichte Europas - haben die Grenzregionen dieses Gebiets den Wert ihrer geographischen Lage erfasst und durch gezielte Maßnahmen der grenzübergreifenden Kooperation die erste europäische grenzüberschreitende Region in die Wege geleitet. Im selben Jahr entstand hier die erste Euroregion mit dem Namen „Euregio“ (Akronym für das deutschen „Europäische Region“). Mit diesem Begriff sollte der Wunsch, sich einerseits mit einem einzigen grenzübergreifenden Gebiet zu identifizieren und, andererseits, als direkter Akteur und Werkstatt des europäischen Integrationsprozesses aufzutreten, hervorgehoben werden.

#### Zielsetzungen

Der Grundgedanke, der die lokalen Behörden und die Zivilgesellschaft dazu veranlasste, ein ehrgeiziges und originelles Institutionalisierungsprojekt der grenzüberschreitenden Kooperation zu entwickeln, rührt im Wesentlichen vom weit verbreiteten Bewusstsein her, dass das Vorhandensein einer Grenze – d.h. einer verwaltungstechnischen Grenze – wahrhaftig eine Barriere in den Beziehungen zwischen den

Anrainerbevölkerungen aufstellt und diese stark beeinträchtigt. Darüber hinaus wurde sofort deutlich, dass sich die Anrainerbevölkerungen durch diese gemeinsamen Probleme ähnlicher waren, als im Vergleich zur jeweiligen nationalen Bevölkerung.

#### Gebietsbedürfnisse

Die oben genannten Schwierigkeiten ergeben sich grundsätzlich daraus, dass deutsche bzw. niederländische Grenzgebiete von den sozio-ökonomischen Prozessen und Entwicklungen ganz Deutschlands und den Niederlanden sozusagen ausgeschlossen sind. Diese Ausgrenzung wird vor allem an mangelnden angemessenen wirtschaftlichen, produktiven und sozialen Infrastrukturen (z. B. Verkehrsmittel), an einem eher schwachen wirtschaftlichen Gefüge (das vorwiegend von der Landwirtschaft und der Textilbranche geprägt ist) sowie an einem eindeutig niedrigeren Bildungsniveau im Vergleich zu den Durchschnittswerten der beiden Länder, ersichtlich.

#### Die rationale Auffassung der Zusammenarbeit

Dennoch wurde die Entscheidung mit den Nachbarn zusammenzuarbeiten nicht leicht gefällt. Antworten auf gemeinsame Fragen bzw. auf gemeinsame Bedürfnisse wurden in einem historischen und kulturellen Kontext geliefert, der sich keineswegs problemlos und neutral erwies. Man musste von der historischen Auffassung des Nachbarn als Feind und

Eindringling (diese Grenze wurde mehrmals von eindringenden Armeen überquert; das letzte Mal noch 1940) zu dessen rationalen Vorstellung übergehen, wonach dieser als potenzieller Mitarbeiter galt, mit dem man sich durch die Entwicklung neuer Synergien den regionalen Herausforderungen stellen kann.

#### Die Bottom-Up-Bewegung

Der Antrieb in Richtung stärkere Integration entsprang sowohl aus den kleineren peripheren Verwaltungsorganisationen und den grenzgelegenen Gemeinden und Landkreisen, als auch aus den Vereinen und dem Privatsektor (d.h. aus der Zivilgesellschaft). In diesem Prozess erwies sich die Rolle der Bürgermeister einiger deutschen und niederländischen Städte, in denen Kooperationsinitiativen gefördert und Rechtsinstrumente auf nationaler Ebene sowie auf der noch jungen EG-Ebene ersucht wurden, als entscheidend. Schließlich, darf man nicht übersehen, dass oft gerade in Grenzgebieten bereits vorhandene Kooperationsformen zwischen den Gemeinden der angrenzenden Länder vorzufinden sind. Der große Schritt bestand hier grundsätzlich darin die bestehende innerstaatliche kommunale Zusammenarbeit in einer grenzüberschreitenden Kooperation umzuwandeln. Insofern erwies sich bei der Schaffung von Euregio diese Bottom-Up-Bewegung, also von unten nach oben, als ausschlaggebend.

#### Das regionale, nationale und europäische Umfeld

Nennenswert ist allerdings, dass sich diese Art von Konzept und Ansatz nur dank des günstigen sozialen, politischen und institutionellen Umfelds der Nationalstaaten (d.h. Deutschlands und der Niederlande) entwickeln konnten, die sich sowohl auf Makroebene, d.h. in Rahmen des europäischen

Integrationsprozesses, als auch auf Mikroebene, also zugunsten der Entwicklung von spontanen Formen der lokalen Integration, aktiv eingesetzt und zugleich die Unterstützung der jungen Europäischen Institutionen bekommen haben. Letztere haben sofort mit Interesse und Neugier in diesem Phänomen eine potenzielle Integrationswerkstatt sowie den Keim des Regionalismus und der Subsidiarität erkannt. Zwar hat die Nichteinmischung der Staaten auf zentraler Ebene sicherlich diese Zusammenarbeit erleichtert, liegt jedoch die große Stärke der Euregio im allgemeinen Willen der lokalen politischen und wirtschaftlichen Eliten sowie der Bevölkerung an diesem Projekt zusammenzuarbeiten, Strukturen und vor allem Praktiken zu entwickeln, die der Umsetzung und der Leistungsfähigkeit der in diesem Sinne getroffenen Maßnahmen beigetragen haben.

#### Eine öffentlich-rechtliche Organisation und die jenseits ihres Rechtscharakters erzielten Ergebnisse.

Obwohl Euregio gemäß eines privat-rechtlichen Vertrags gegründet wurde und nach den in diesem Rechtsinstrument vorgesehenen Betriebsrahmen agiert hat, reichen ihre Vorschläge und Tätigkeiten weit über den darin gewährleisteten Status hinaus.

Lodovico Nevio Puntin  
Mitglied der AICCRE  
Nationaldirektion

