

Bundeskongress SGB II, 01./02.10.2007 in Berlin

Fachforum: Lokale Zielvereinbarungen im Spannungsfeld
zwischen Bund und Kommune

Zielvereinbarungen und deren Bedeutung für die Steuerung im SGB II

- Impulsreferat, Manfred Pook, KGSt -

Unmittelbar einsichtig ist die Rechtsgrundlage für Zielvereinbarungen, die in § 48 **SGB II** formuliert ist. Zwei weitere Regelungen werden aber insbesondere in Zukunft bedeutsam sein:

Gemäß **TVöD**¹ wird ab 2007 ein Leistungsentgelt eingeführt, die Feststellung oder Bewertung von Leistungen geschieht durch das Vergleichen von Zielerreichung mit den in der Zielvereinbarung angestrebten Zielen oder über eine systematische Leistungsbewertung (§ 18 TVöD).

Das **neue kommunale Haushaltsrecht** fordert in der Regel², dass für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden, die zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

Diese drei Regelungen bewegen sich auf unterschiedlichen Ebenen und sind je nach örtlicher Situation in unterschiedlichem Maße (auf kurze Sicht) relevant. Auf längere Sicht kann aber sicher davon ausgegangen werden, dass **Zielvereinbarungen** auch in der praktischen Arbeit der Verwaltungen bedeutsamer werden. Im vielfach von den Kommunen aufgegriffenen Konzept des Neuen Steuerungsmodells war dies bereits seit Mitte der 90'er Jahre verstärkt der Fall.

Bedeutsam sind Zielvereinbarungen demnach, wenn die Praxis den Normvorgaben folgt und davon ist auszugehen. Aber wie verhält es sich mit der Umsetzbarkeit? Welches Vorgehen ist anzuraten?

Empfehlungen zur Umsetzung von Zielvereinbarungen für den öffentlichen Bereich gibt es seit langem, trotzdem ist eine Steuerung mit Zielvereinbarungen noch nicht zur allseits angewandten und routinierten Praxis geworden. **Erfahrungen aus dem kommunalen Bereich liegen allerdings vor, einige Aspekte daraus sollen im Folgenden dargestellt werden, weil sie ohne weiteres auf den SGB II-Bereich übertragbar sind.**

Was sind Zielvereinbarungen? Ziele werden von den beteiligten Partnern vereinbart, beide Partner haben demnach die Möglichkeit, sich einzubringen. Die Entwicklung bzw. Erarbeitung der Zielvereinbarung muss so konzipiert sein, dass dieses „Einbringen“ auch praktisch umgesetzt und möglich wird bzw. ist.

Drei Aspekte sind für die Gestaltung wichtig:

- **Ziele als Kernbestandteil einer Vereinbarung,**
- **die Vereinbarung im Hinblick auf Rahmenbedingungen und Inhalt,**
- **die Zielerreichung entsprechend der Vereinbarung.**

¹ Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst vom 13. September 2005.

² Kommunales Haushaltsrecht befindet sich im Regelungsbereich der Länder und weist z. T. Unterschiede auf, nicht alle Länder haben bereits das im Rahmen eines Beschlusses der Konferenz der Innenminister und -senatoren vereinbarte neue Haushaltsrecht erlassen, s. Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 21. November 2003 in Jena, Ziffer 18.

Zu den Zielen:

Ziele sind in der Zukunft liegende Soll-Größen, die in einem bestimmten Zeitraum zu erreichen sind³. Ziele öffentlicher Leistungen zu formulieren ist in der Regel nicht trivial – außer man begnügt sich mit globalen, unverbindlich wirkenden Richtungsaussagen. Deshalb ist es angeraten, methodische Hilfsmittel zur Zielermittlung zu nutzen:

Was wollen wir erreichen? Was müssen wir anbieten / leisten? Wie müssen wir den Leistungserstellungsprozess organisieren? Welche Ressourcen sind erforderlich?

Diese Fragen mögen einfach klingen, sie strukturieren erfahrungsgemäß den Zielentwicklungs- und Diskussionsprozess und tragen dazu bei, dass nichts vergessen wird. Mit Hilfe der Fragen muss die Situation und müssen die Absichten analysiert werden, Antworten sind an vielen Stellen zu finden - im Gesetz, auf der Basis von Zweckmäßigkeitsabwägungen etc. **Die Fragen sorgen dafür, dass eine konsistente Zielformulierung unterstützt wird.**

Die auf Sachaufklärung zielenden Fragen sollten ergänzt werden von der **checklistenartigen Anwendung der SMART-Formel**: Ziele sollten spezifisch, messbar, anspruchsvoll, realistisch und terminiert formuliert werden.

Fragenkatalog und SMART-Formel sind Hilfsmittel der Zielformulierung, sie sollen zweckmäßig eingesetzt werden, aber nicht durch akribisches Umsetzen einen unnötigen Aufwand verursachen. Augenmaß ist gefragt.

Zur Vereinbarung:

Die an der geplanten Zielvereinbarung Beteiligten – in der Regel zwei Personen unterschiedlicher Hierarchieebenen – benötigen Raum und Zeit für die Klärung der Ziele und für die Vereinbarung, diese Anforderung ist unmittelbar mit dem Planungsgeschehen verbunden. **Das Haushaltsplanungsverfahren muss entsprechend konzipiert werden.** Die Beteiligten sollten die Anzahl der in eine schriftliche Vereinbarung aufzunehmenden Ziele deutlich begrenzen - **wenige Ziele** -, die hierarchisch niedriger angesiedelte Person sollte eigenen **Gestaltungsspielraum** haben. Die Beteiligten sollen **Folgen und Schlussfolgerungen** des Erreichens oder Nicht-Erreichens der Ziele besprechen und festhalten. Ein enger Zusammenhang zu den mit dem TVöD verfolgten Absichten **leistungsorientierter Bezahlung** ist unverkennbar.

Zur Zielerreichung:

Bereits während, aber vor allem zum Abschluss der Realisierungsphase – bei Ende bzw. nach Ablauf des Haushaltsjahres – ist eine Zielvereinbarung dann gut unterstützt, wenn die Zielerreichung kontinuierlich verfolgt und regelmäßig in der **Berichterstattung** berücksichtigt wird. **Controlling einschl. Berichterstattung auch für die kommunalen Träger von SGB II muss entwickelt und vor Ort eingeführt werden.** Sollten sich im Vollzugsprozess neue Situationen, veränderte Ausgangs- und Rahmenbedingungen ergeben, ist die Zielvereinbarung zu überprüfen. Schlussfolgerungen aus der Realisierung sind zu ziehen.

Dieses Vorgehen mag sehr idealtypisch wirken, aber: eine aussagekräftige Zielvereinbarung, die aus der Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten das Gewollte aufnimmt und während des Vollzugs die ursprüngliche Absicht präsent hält, wird mit dem Vorgehen erleichtert. Erfahrungen zeigen, dass dieses Vorgehen funktioniert.

Das Sozialgesetzbuch II bietet zahlreiche Anhaltspunkte für die örtlich notwendige Präzisierung der Ziele: Zielgruppen werden benannt, Wirkungsziele formuliert, Leistungsarten werden differenziert, organisatorische Ziele, z. B. in Bezug auf Geschäftsprozesse, ergeben sich aus der allgemeinen Wirtschaftlichkeitserfordernis öffentlichen Handelns, Ressourcenziele ebenfalls.

³ Vgl. Pippke, Wolfgang, Zielvereinbarungen. In: Verwaltung und Management 1997, S.290-294, hier: S. 290.

Pragmatisch ist, vom bestehenden Leistungskatalog – z. B. Übernahme Kosten der Unterkunft, Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, Suchtberatung – **auszugehen** und diesen Leistungen Ziele zuzuordnen, die die Zielgruppen, die beabsichtigten Wirkungen, die wichtigen Geschäftsprozesse und den Aufwand und den Ressourceneinsatz betreffen und aus dieser Analyse die spezifischen Ziele herauszuarbeiten, die in einer Zielvereinbarung ausdrücklich berücksichtigt werden müssen. Je höher die Hierarchieebenen sind, die auf dieser Basis eine Zielvereinbarung anstreben, desto stärker muss aggregiert und ausgewählt werden, um zu einer überschaubaren Zielvereinbarung zu kommen. Wenn Zielvereinbarungen gestaffelt erfolgen und damit insgesamt mehrere Hierarchieebenen einbeziehen, was empfehlenswert ist, werden die „Lücken“ der Zielvereinbarungen auf den oberen Vereinbarungsebenen automatisch aufgegriffen und im Vereinbarungsgeschehen auf den unteren Ebenen berücksichtigt.

Innerhalb des Zielvereinbarungs- und Zielverfolgungsprozesses spielen **Quantifizierungen** eine herausgehobene Rolle – Ziele sollen „messbar“ sein.

Ein Kennzahlenkonzept, das mit den darin enthaltenen Kennzahlen und Kennzahlenwerten zu Vergleichen genutzt wird, erhöht das Steuerungswissen, erleichtert die Zielbildung in Folgeperioden und verbessert die Grundlagen für ein kommunales Controlling.

Literaturquellen (Auszug):

Pippke, Wolfgang, Zielvereinbarungen. In: Verwaltung und Management 1997, S.290-294, hier: S. 290

Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 21. November 2003 in Jena, Ziffer 18

Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst vom 13. September 2005

KGSt Materialie 5/2007, SGB II: Kennzahlenkonzept für ein kommunales Controlling

KGSt Bericht 13/2006, Ermittlung des Verwaltungsaufwands „Kosten der Unterkunft (KdU)“. Ergebnisse aus der Begleitung von zwei örtlichen Prozessen

KGSt Bericht 2/2006, Leistungsorientierte Entgeltbestandteile im TVöD: Erste Empfehlungen

KGSt Bericht 8/2004, Kommunale Managementberichte

KGSt Bericht 5/2001, Arbeit mit Kennzahlen

KGSt Bericht 3/2001, Steuerung mit Zielen

KGSt Bericht 4/1998, Kontraktmanagement: Steuerung über Zielvereinbarungen

... und: www.kgst.de/u. a.: Doppik; KIKOS-Wissensdatenbank; IKON-Datenbank

Ansprechpartner in der KGSt:

Manfred Pook, Tel. 0221/ 37689-41

manfred.pook@kgst.de

Thomas Grieger, Tel. 0221/ 37689-50

thomas.grieger@kgst.de

Manfred Leitner-Achtstätter, Tel. 0221/ 37689-950 bzw. 0621/ 7628683

manfred.leitner@kgst.de



Zum Autor:

Manfred Pook, Diplom-Volkswirt,
1979 – 1988 Tätigkeit in einer Großstadtverwaltung,
seit 1988 Mitarbeiter der KGSt/Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, Haupt-
referent, Programmbereichsleiter Finanzmanagement.

Gutachtliche Arbeit und Seminare/Veranstaltungen in den Themenbereichen Neues Haushalts- und
Rechnungswesen, Neues Steuerungsmodell, Controlling und Berichtswesen, Strategisches Manage-
ment, Produktorientierte Steuerung, Ziele, Kennzahlen und (interkommunale) Kennzahlenvergleiche,
Kostenrechnung, Anwendungen in einzelnen kommunalen Fachgebieten.