

Neue Denkmuster in Politik und Verwaltung dank wirkungsorientierter Steuerung

**Kanton Aargau, Departement Bildung, Kultur und Sport
Dr. Michael Umbricht, Generalsekretär
5. März 2015**

Inhalt

1. Beispiel «Neue Ressourcierung Volksschule»
2. Das System der wirkungsorientierten Steuerung im Kanton Aargau
3. Neue Denkmuster in Politik und Verwaltung
4. Fazit

1. Beispiel

«Neue Ressourcierung Volksschule»

310E014	Neue Ressourcierung Volksschule
2014-2016	Analyse verschiedener Ressourcierungsarten und Erarbeitung einer effizienteren Ressourcenzuteilung
2016	Start Versuchsphase mit ausgewählten Schulen
2020/2021	Einführung flächendeckend

Die Zuteilung der Ressourcen (Lehrpensen) für die Volksschule geschieht in einem komplexen System. Dies mit einer Vielzahl von verschiedenen zweckgebundenen Ressourcenarten, die unterschiedlich gesteuert werden. Die Möglichkeiten zu einer Vereinfachung, die zu einem effizienteren System führt, sollen geprüft werden. Anstatt der bisher geplanten Anhörung zu verschiedenen Varianten einer neuen Ressourcenzuteilung soll für eine sorgfältige Prüfung ein System, allenfalls in Varianten, in ausgewählten Schulen in einer Versuchsphase erprobt werden. Die Länge der Versuchsphase sowie der Bedarf an gesetzlichen Anpassungen sind abhängig von den Varianten der neuen Ressourcierung. Aufgrund der Erkenntnisse aus der Versuchsphase wird über die Umsetzung entschieden. Die Einführung ist auf das Schuljahr (SJ) 2020/21 geplant. Der ausgewiesene Verpflichtungskredit deckt die Konzeptphase ab. Für die Versuchs- und die Umsetzungsphase sind abhängig vom ausgearbeiteten Konzept zusätzliche Mittel nötig.

Bruttoaufwand Verpflichtungskredit: Regierungsrat

Mio. Fr. 0.46

2. Das System der wirkungsorientierten Steuerung im Kanton Aargau

- > Steuerungskreislauf
- > Aufgaben- und Finanzplan
- > Aufgabenseitige Steuergrößen
- > Finanzielle Steuergrößen
- > Steuerungskompetenz des Parlaments

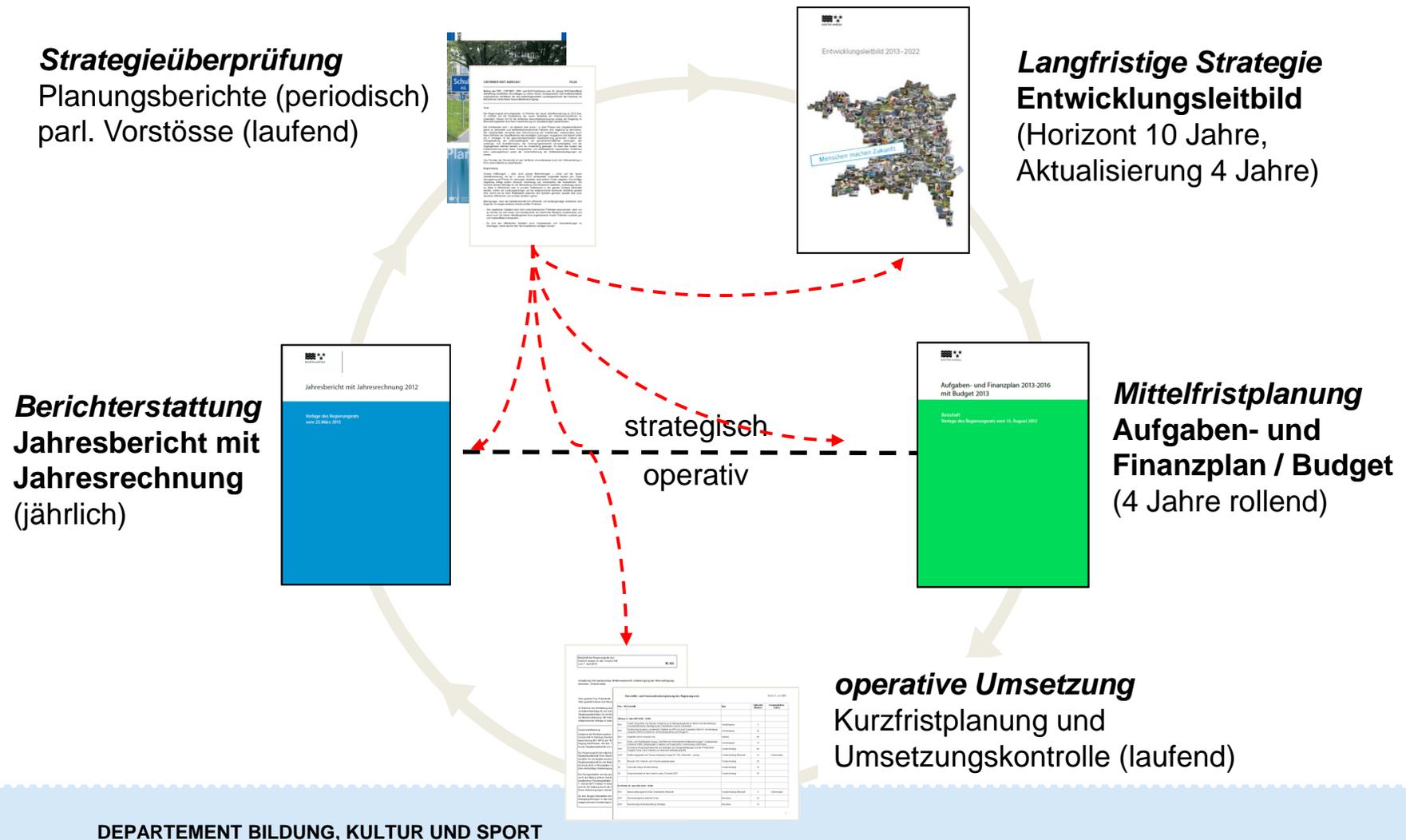
Kanton Aargau

- > Fläche 1'404 km²
- > 630'000 Einwohner
- > 213 Gemeinden
- > Hauptstadt Aarau
- > viertgrösster Kanton der Schweiz
- > Nettovolkseinkommen 30 Mrd. €
- > Industriekanton mit 30'000 Unternehmen; 300'000 Arbeitsplätze

- > Verwaltung
 - > Budget 5 Mrd. € (davon ca. 1/3 Bildung und Forschung)
 - > 4'500 Stellen Verwaltung, 7'500 Lehrpersonen



Steuerungskreislauf



Aufgaben- und Finanzplan (AFP) – Eckwerte

- > Sicht auf 4 Jahre
 - > Budgetjahr
 - > 3 folgende Planjahre
- > Aktualisierung
 - > jährlich, rollend
 - > jeweils mit Ergänzung um ein neues Jahr
- > Konnex ELB - AFP
 - > AFP setzt die Stossrichtungen des ELB um



Aufgaben- und Finanzplan (AFP) – Aufbau

Aufgabenbereiche (44)

AB 310 Volksschule

Organisation

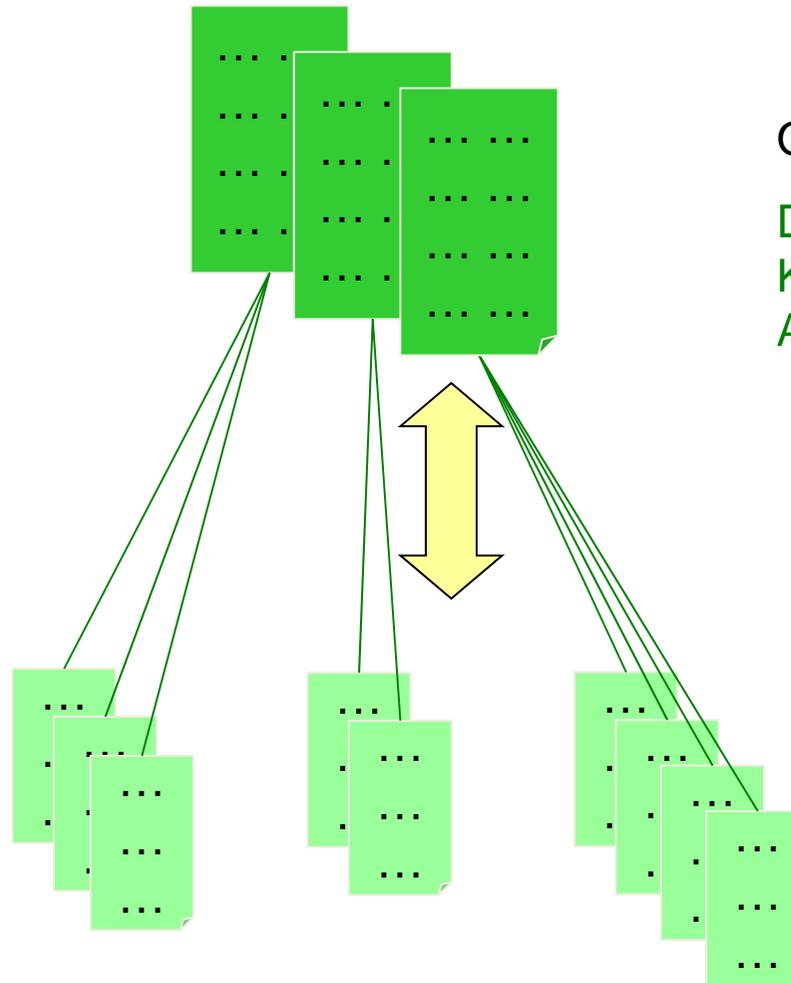
Departement Bildung,
Kultur und Sport
Abteilung Volksschule

Leistungsgruppen (144)

LG 310.10
Unterricht

Sektion(en)

Sektion Organisation
Sektion Entwicklung
Sektion Ressourcen



Aufgabenseitige Steuergrössen des AFP

- > **Aufgaben- und Umfeldentwicklung**

- > **Entwicklungsschwerpunkte mit Massnahmen**
Wichtige Projekte und Vorhaben
z.B. Gesetzesrevisionen, grosse Bauprojekte, etc.

- > **Ziele mit Indikatoren**
„courant normal“, laufende Basisaufgaben des Kantons
 - > Wirkungsziele, z.B. Sicherheitsgefühl der Bevölkerung
 - > Leistungsziele, z.B. Anzahl Stunden uniformierte Präsenz der Polizei

Entwicklungsschwerpunkt

B. Entwicklungsschwerpunkte

Steuerungsbereich Grosser Rat

310E010	Einführung von Englisch an der Primarschule
31.05.2006	Verabschiedung des Projektplans und Bewilligung des Globalkredits durch den RR
SJ 2006/07	Führung von 46 Pilotklassen für drei Jahre
30.06.2007	Verabschiedung der Botschaft durch den GR
SJ 2008/09	Flächendeckende Einführung
2012	Unterricht an allen Primarschulen ab 3. Schuljahr
2007-2014	Nachqualifikation der Lehrpersonen
2015-2016	Evaluation

Im Jahr 2015 ist eine Evaluation der Englischkompetenzen der Schülerinnen und Schüler an der Volksschule geplant. Diese umfasst die Resultate des Leistungstests P6 in der 6. Primarklasse sowie des Leistungstests S2 an der 2. Oberstufe. Zudem werden die Lehrpersonen befragt. Ein Jahr später werden auch noch die Resultate des Leistungstests S3 an der 3. Oberstufe analysiert.

Bruttoaufwand Verpflichtungskredit: GRB 2007-1157 vom 19.06.2007	Mio. Fr.	16.70
Bruttoaufwand Verpflichtungskredit: GRB 2007-1157 vom 19.06.2007 (wiederkehrend)	Mio. Fr.	11.90

- > Entwicklungsschwerpunkte zeigen strategische Schwerpunktsetzungen, z. B. grössere Projekte oder Vorhaben
- > Sie konkretisieren das Entwicklungsleitbild, Planungsberichte oder Vorgaben des Grossen Rats

Ziele und Indikatoren

C. Ziele und Indikatoren

Steuerungsbereich Grosser Rat

Steuerbarkeit: ● direkt steuerbar, ◐ eingeschränkt steuerbar, ○ nicht steuerbar

Ziel 310Z006	Einheit	JB	Budget	Budget	Planjahre		Steuer-		
		2013	2014	2015	2016	2017	2018 barkeit		
Die Schulen sind in allen Bereichen funktionsfähig und erreichen die geforderte Mindestqualität.									
01	Evaluierte Evaluationseinheiten	Anzahl	88	75	75	75	75	75	●
02	Quote der Schulen mit ausschliesslich grünen Ampeln	%	-	60	65	70	75	75	◐
03	Quote der Schulen mit grünen und gelben Ampeln	%	-	30	25	21	16	16	◐
04	Quote der Schulen mit mindestens einer roten Ampel	%	-	10	10	9	9	9	◐

01: Die Schulen werden für die externe Schulevaluation in vergleichbare Evaluationseinheiten aufgeteilt. Die Anzahl Evaluationseinheiten einer Schule definiert sich entlang folgender Kriterien: Grösse der Schule, Anzahl Standorte, Anzahl involvierter Stufen, Anzahl geführter Organisationseinheiten. Die Schulen werden im zweiten Evaluationsdurchgang alle fünf Jahre evaluiert. Das entspricht 75 Evaluationseinheiten pro Jahr. Im Rahmen der Leistungsanalyse Massnahme 310-17 "Reduktion externe Schulevaluation" werden Schulen, die bei der vorangehenden Prüfung alle Ampeln auf grün gestellt hatten, ab dem Schuljahr 2015/16 in reduziertem Umfang evaluiert. Auf die Anzahl der Einheiten hat dies keinen Einfluss.

02-04: Schulen, welche in den so genannten Ampelkriterien die definierten Mindestanforderungen erfüllen, sind funktionsfähig und erhalten eine grüne Ampel im entsprechenden Ampelkriterium. Wenn die Funktionsfähigkeit in einem oder mehreren Bereichen gefährdet ist, so wird die

An
lau
Sti
Fo

- > Zielsystem aus Wirkungs- und Leistungszielen, die mit Wirkungs- bzw. Leistungsindikatoren gemessen werden.
- > Die Ziele bilden einen grossen Teils des Globalbudgets ab ("courant normal")
- > 3 Stufen für Steuerbarkeit durch Grossen Rat

Steuergrössen Finanzen

- > **Globalbudget** (Erfolgsrechnung):
 - > „courant normal“, laufende Basisaufgaben des Kantons
z.B. laufender Personalaufwand, Sachaufwand etc.
- > **Leistungsunabhängiger Aufwand und Ertrag** (LUAE) (Erfolgsrechnung):
 - > Grundsätzlich unabhängig von der erbrachten Leistung, vom Kanton nicht direkt steuerbar
 - > z.B. Steuererträge, Zinsaufwände, Beiträge an und von Bund/Gemeinden/Dritte
- > **Investitionsrechnung**
 - > Vorhaben mit mehrjähriger betriebswirtschaftlicher Nutzungsdauer mit dem damit zusammenhängenden Ertrag über der Wesentlichkeitsgrenze von Fr. 250'000
 - > Grundstücke, Strassen, Verkehrswege, Wasserbau, Gebäude, Wald, Mobilien, Informatik

Finanzielle Steuergrössen

D. Finanzielle Steuergrössen

Steuerungsbereich Grosser Rat/ zur Information

in 1'000 Fr.	JB 2013	Budget 2014	Budget 2015	%-Δ Vorjahr	Planjahre		
					2016	2017	2018
Globalbudget Saldo	693'759	569'544	560'583	-1.6%	556'943	558'928	565'773
Globalbudget Aufwand	880'173	883'695	876'455	-0.8%	878'239	888'209	898'264
30 Personalaufwand	867'983	871'359	863'509	-0.9%	862'979	871'867	883'463
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	5'145	7'729	5'468	-29.3%	5'316	5'323	5'672
34 Finanzaufwand	0	-	-		-	-	-
36 Transferaufwand	7'045	4'607	7'478	62.3%	9'944	11'019	9'129
Globalbudget Ertrag	-186'415	-314'151	-315'872	0.5%	-321'296	-329'282	-332'492
42 Entgelte	-4'710	-5'895	-5'925	0.5%	-5'913	-5'895	-5'895
46 Transferertrag	-181'556	-308'106	-309'797	0.5%	-315'233	-323'237	-326'447
49 Interne Verrechnungen	-148	-150	-150	0.0%	-150	-150	-150
LUAE Saldo	-412	-400	2'224	-656.0%	3'139	3'480	3'480
LUAE Aufwand	8'926	6'400	12'434	94.3%	13'349	13'690	13'690
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	-	-	-		880	880	880
36 Transferaufwand	-	-	2'624		2'659	3'000	3'000
37 Durchlaufende Beiträge	8'926	6'400	9'810	53.3%	9'810	9'810	9'810
LUAE Ertrag	-9'338	-6'800	-10'210	50.1%	-10'210	-10'210	-10'210
42 Entgelte	-412	-400	-400	0.0%	-400	-400	-400
47 Durchlaufende Beiträge	-8'926	-6'400	-9'810	53.3%	-9'810	-9'810	-9'810
Investitionsrechnung Saldo	277	1'172	3'791	223.5%	2'659	3'000	3'000
Investitionsrechnung Aufwand	277	1'172	3'791	223.5%	2'659	3'000	3'000
50 Sachanlagen	277	1'172	1'168	-0.4%	-	-	-
56 Eigene Investitionsbeiträge	-	-	2'624		2'659	3'000	3'000
Investitionsrechnung Ertrag	-	-	-		-	-	-

Stellenplan

AB 310 Volksschule (inkl. Stellen Lehrpersonen)

I. Stellenplan

zur Information

Anzahl	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
	2013	2014	2015	Vorjahr	2016	2017	2018
Stellen total Verwaltungspersonal	106.63	109.65	107.95	-1.6%	104.45	103.85	102.25
Ordentliche Stellen	104.91	106.20	103.90	-2.2%	101.90	101.90	101.90
Fremdfinanzierte Stellen	0.22	0.35	0.35	0.0%	0.35	0.35	0.35
Projektstellen	1.50	3.10	3.70	19.4%	2.20	1.60	0
Stellen total Lehrpersonen (inkl. Schulleitungen und Stellvertretungen)	6'226.30	6'139.00	6'118.40	-0.3%	6'054.80	6'086.60	6'135.50

Management-Informationssystem MIS

ePBN Navigationssystem - mumc - integration-mis2.ktag.ch - 13.12.2012

Zielsystem Element Berichte Ansicht Administration Hilfe

Staatskanzlei Aargau Ohne Auswertungsstruktur

Auswertungsstrukturen Analysen

Zielsystemhierarchie Organisationshierarchie

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung

- Aufgaben- und Finanzplan
 - Regierungsrat
 - Staatskanzlei
 - AB 120 Zentrale Stabsleistungen
 - B. Entwicklungsschwerpunkte
 - C. Ziele und Indikatoren
 - F. Übersicht LUAE
 - G. Übersicht Verpflichtungskredite
 - H. Verpflichtungskredite mit Einzelvorlagen
 - I. Stellenplan
 - LG 12010 Kanzleidienste, Publikationen, W...
 - LG 12020 Strategie und Aussenbeziehunge
 - LG 12030 Kommunikationsdienst Regierun
 - LG 12040 Verwaltungsinterne Rechtspflege
 - Departement Volkswirtschaft und Inneres
 - Departement Bildung, Kultur und Sport
 - Departement Finanzen und Ressourcen
 - Departement Gesundheit und Soziales
 - Departement Bau, Verkehr und Umwelt
 - Nicht Kompetenz des Regierungsrats

Kennzahlenüberblick Allgemein Verknüpfungen Planungshinweise Benutzergruppen

2014	Ist	Jan	Feb	März	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	
Gruppen und Kennzahlen														
													Einheit	1 - 2014
														Ist
D. Finanzielle Steuergrössen														
Globalbudget Saldo													1000 Fr.	
Globalbudget Aufwand													1000 Fr.	
Globalbudget Ertrag													1000 Fr.	
LUAE Saldo													1000 Fr.	
LUAE Aufwand													1000 Fr.	
LUAE Ertrag													1000 Fr.	
Investitionsrechnung Saldo													1000 Fr.	
Investitionsrechnung Aufwand													1000 Fr.	
Investitionsrechnung Ertrag													1000 Fr.	
E. Finanzierungsrechnung														

Zielsystemverwaltung Ansicht 2014

3. Neue Denkmuster in Politik und Verwaltung

- > Regierungsrat
- > Parlament (Grosser Rat)
- > Verwaltung

Regierungsrat

- > 5 Mitglieder
- > aus 5 Parteien
- > Kollegialprinzip

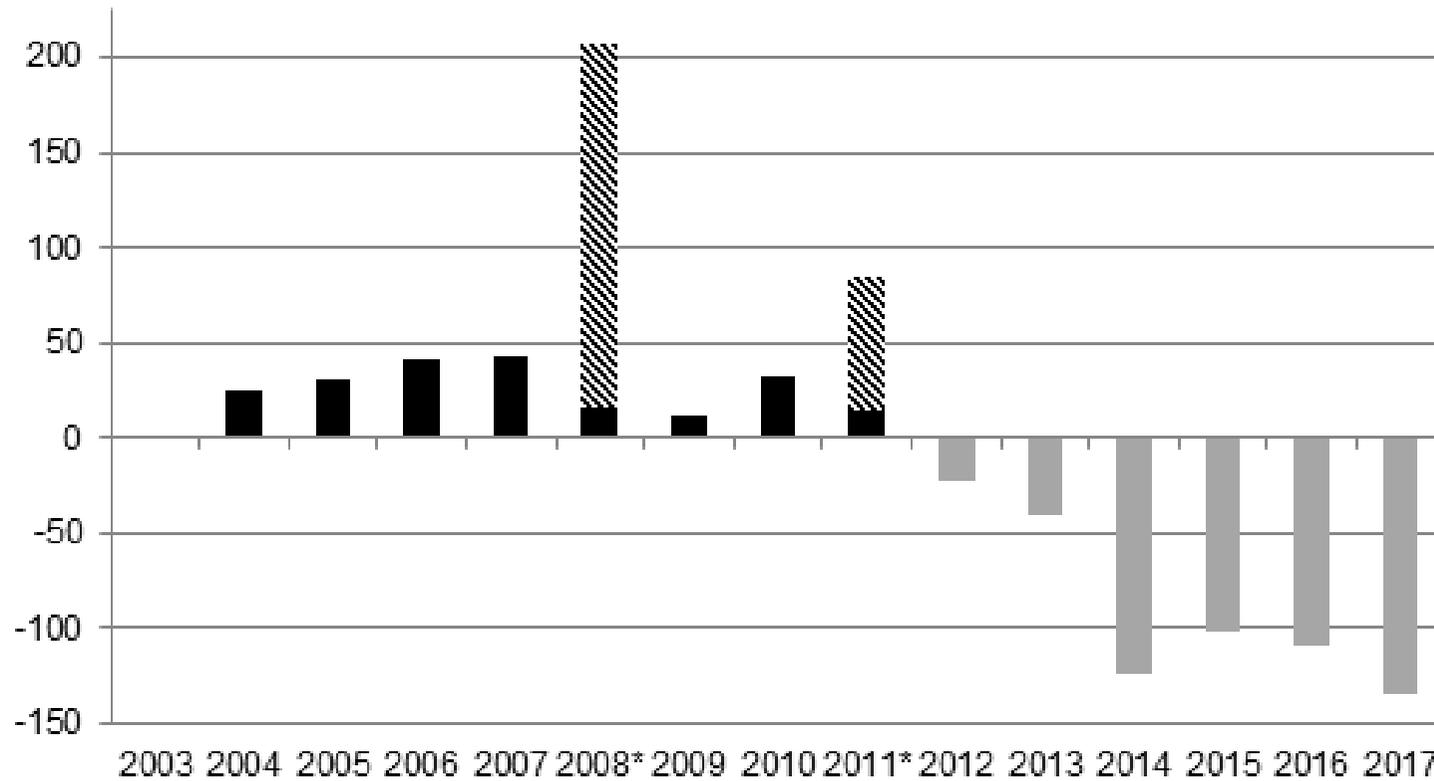
- > Beispiel
Leistungsanalyse



Beispiel Leistungsanalyse

- > November 2012: Strukturelles Defizit absehbar (vgl. nächste Seite)
- > Januar 2013: Auftrag Regierung: Leistungsanalyse für Planjahre 2015-17
- > März/April 2013: Analyse der Leistungserbringung (40 Aufgabenbereiche, 130 Leistungsgruppen, 430 Leistungen, ca. 1000 Teilleistungen)
- > Mai/Juni 2013: 270 Massnahmenvorschläge (vgl. übernächste Seiten)
- > 26. Juni 2013: Beschluss Regierungsrat zu 197 Massnahmen
Grössenordnung: 120 Mio. Fr.
- > August 2013 bis Juni 2014: Umsetzung ca. 160 Massnahmen
- > 25. November 2014: Beschluss Parlament: 33 Massnahmen
- > 8. März 2015: Referendumsabstimmung Volk: 15 Massnahmen

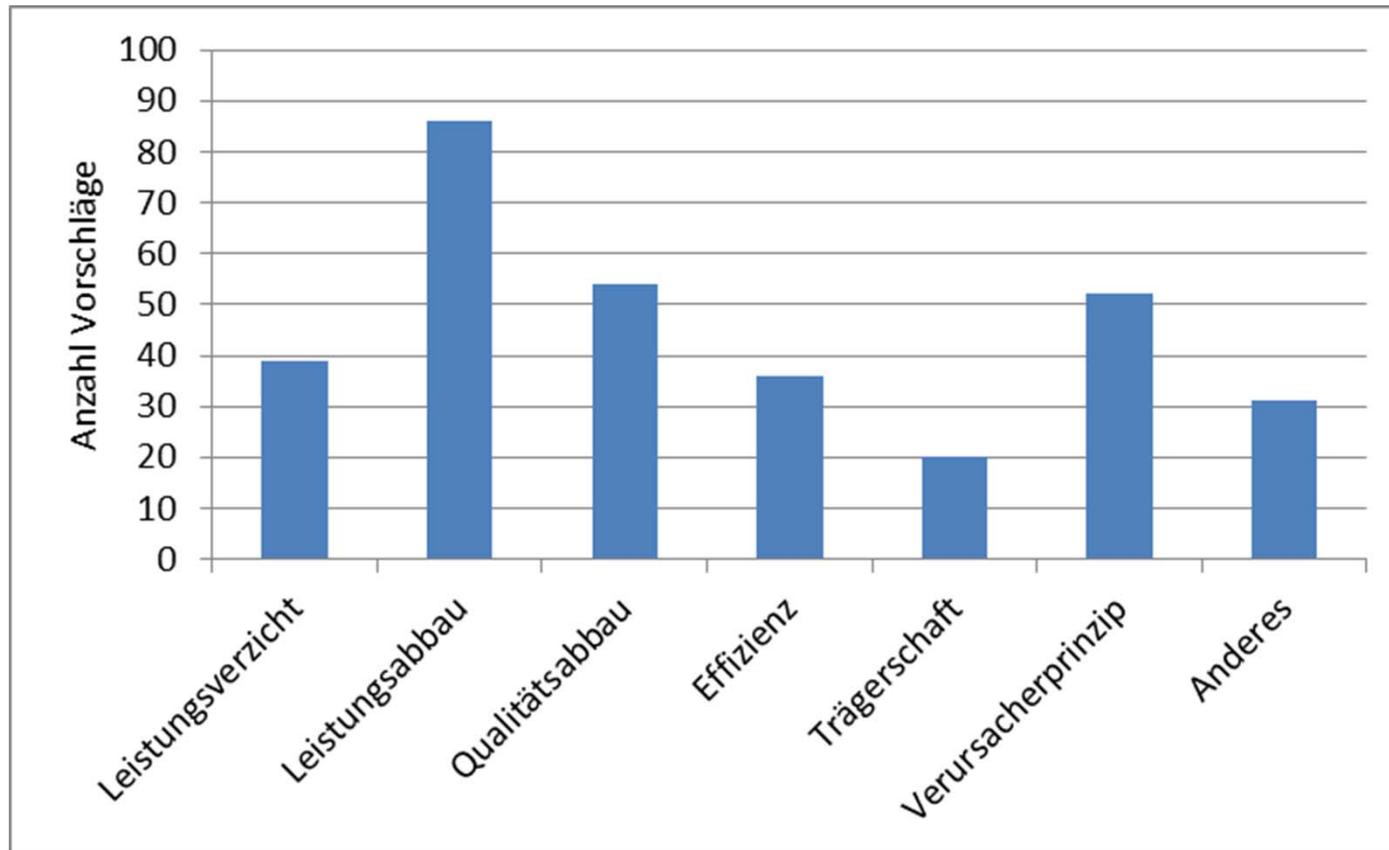
Leistungsanalyse: Saldoverlauf



Quelle: Staatsrechnungen Kanton Aargau, Rechnungsergebnis 2013; AFP 2014–2017

* Äufnung der Ausgleichsreserve in den Jahren 2008 und 2011 (schraffiert)

Leistungsanalyse: Massnahmenvorschläge



Mehrfachnennungen sind möglich

Leistungsanalyse: Beispiele Massnahmen

- > Erhöhung Schülerzahlen an Primarschule
- > Einführung Kostenbeteiligung Freifach Instrumentalunterricht
- > Reduktion externe Schulevaluation
- > Reduktion Schaltdienst im Strassenverkehrsamt
- > Erhöhung der Gebühr für die Behandlung von Baugesuchen
- > Reduktion Mittel zur Energieförderung
- > Reduktion Ziele Naturschutzprogramm Wald
- > Aufhebung der Pilzkontrolle
- > Buchungszentrum Kreditoren
- > Lohnabrechnungen elektronisch

Parlament

- > Bsp. Krisenassistenzen
- > Bsp. Programm Kultur macht Schule
- > Bsp. Wahlfächer

Beispiel Krisenassistenzen Volksschule

Ziel 310Z021	Einheit	JB 2013	Budget 2014	Budget 2015	Planjahre 2016 2017		Steuer- 2018 barkeit	
Krisenassistenzen tragen zu einer Verbesserung in sehr schwierigen Klassensituationen bei.								
01 Bewilligte Einsätze Krisenassistenzen	Anzahl	-	112	28 <u>11</u>	28 <u>11</u>	28 <u>11</u>	28 <u>11</u>	○
02 Anteil der Schulen, in welchen der Assistenzeinsatz die gesetzten Ziele erreicht	%	-	80	80	80	80	80	○
04 Kosten Krisenassistenzen	1000 Fr.	-	896	500 <u>198</u>	500 <u>200</u>	500 <u>200</u>	500 <u>200</u>	●
Globalbudget	Anpassung der LA-Massnahme 310-16 "Reduktion Krisenassistenzen"			-300'000	-300'000	-300'000	-300'000	

Beispiel "Kultur macht Schule"

- > Antrag eines Mitglieds der parlamentarischen Kommission zur Erhöhung des Indikators "Beteiligte Schüler/innen am Projekt Kultur macht Schule von 80'000 um jährlich 5'000 Teilnehmer
- > Beschluss Kommission eines sog. Prüfungsauftrags
- > Berechnung Aufwand durch Departement (mehrere zehntausend Franken jährlich)
- > Ablehnung des Antrags durch die Kommission

Beispiel Wahlfächer Oberstufe

- > Wahlfächer in der Oberstufe 7. bis 9. Klasse

- > Massnahmenvorschlag Regierung:
 - > Realienpraktika: Kontingentierung auf **1 Lektion** pro Abteilung
 - > Italienischunterricht: **Halbierung**
 - > Entlastungspotenzial: **1'350'000** Franken

- > Kompromiss mit parlamentarischer Kommission
 - > Realienpraktika: Kontingentierung auf **1.25 Lektion** pro Abteilung
 - > Italienischunterricht: Reduktion auf **zwei Drittel**
 - > Entlastungspotenzial: **650'000** Franken

- > Beschluss Parlament gemäss Kompromiss

Verwaltung

- > Beschluss Parlament
 - > Reduktion Budget 2015 um Fr. 400'000
 - > gemäss Beratung: Reduktion Kommunikation
 - > de jure: Reduktion Globalbudget

- > Umsetzung Verwaltung
 - > Anteil Generalsekretariat BKS: Fr. 80'000
 - > Personalaufwand
 - > Sachaufwand

4. Fazit

- > Wirkungsorientierte Verwaltungsführung
 - > Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen mit Zielen und Globalbudget
 - > Rechnungsführung vergleichbar mit Privatwirtschaft
 - > Griffige finanzpolitische Instrumente
(Schuldenbremse, Ausgabenreferendum, Ausgleichsreserve)

- > Neue Denkmuster
 - > Parlament
Welche Leistungen (und Wirkungen) werden mit dem Budget eingekauft?
 - > Regierung
Steuerung der Leistungserbringung durch gezielte Schwerpunktsetzung
 - > Verwaltung
Operative Freiheiten bei der Umsetzung der Vorgaben