

LEITFADEN

Kennzahlen in der Öffentlichen Verwaltung

BETTER
OPTIMIZATION
SOLUTIONS
SECURITY
EDUCATION
TOGETHER



Kennzahlensysteme in Behörden: Verschenkte Potentiale

Im IT-Betrieb der Öffentlichen Verwaltung werden zwar vielfach Kennzahlen erhoben und ausgewertet, deren ganzheitliche Betrachtung und konsequente Nutzung im IT-Controlling erfolgt jedoch nur selten. Vielmehr haben sie im Regelfall nur einen Berichtscharakter ohne durchgängige Steuerung.

Im Management von komplexen Organisationen sind effektive Steuerungsmethoden gefragt. Überall, wo Effizienz und Qualität zählen, stellt sich die Frage, mit welchen Instrumenten deren Messung und damit gezielte Beeinflussung möglich ist. Ein Ansatz liegt in der konsequenten Anwendung von Kennzahlensystemen. Ihnen blies zwar in den Anfängen sehr viel Gegenwind ins Gesicht, weil sie von den Praktikern als zu abstrakte Methoden empfunden wurden. Doch der anfängliche Widerstand hat sich zumindest in den Wirtschaftsunternehmen schon lange gelegt, nicht zuletzt weil der Qualitätsdruck überall gestiegen ist und es keine nennenswerte Alternative zur notwendigen Leistungssteuerung gibt.



Fehlende Durchgängigkeit als Kernproblem

Auch in der IT der Öffentlichen Verwaltung wird bereits eine Vielzahl von Kennzahlen erhoben. Ein bekanntes Beispiel ist die Bearbeitungsdauer bei der Behebung von Incidents. Auch finanzorientierte Key Performance Indicators (KPI) finden sich vielfach in den Behördenstrukturen, so wird bspw. in Zeiten der Doppik meist budgetorientiert gewirtschaftet. Allerdings werden sie nur selten zur strategischen Steuerung genutzt. Dies resultiert nach den Analysen der Unternehmensberatung ITSM Group aus der fehlenden Durchgängigkeit der Kennzahlen. So werfen Behörden auf der ministeriellen Ebene als Verantwortliche für die strategische Weiterentwicklung des IT-Portfolios und Sicherstellung der IT-Leistungen einen anderen Blick auf die Sachverhalte als die für den operativen Betrieb zuständigen IT-Dienstleister

und die nachgelagerten Behörden in der Rolle der Kunden und Anwender.

Für Arne Fischer, Consultant des Beratungshauses, existiert hier keine heile Welt, „weil von den unterschiedlichen Ebenen die bestehenden Anforderungen nur bedingt berücksichtigt werden.“ Er verdeutlicht das Problem: Der IT-Dienstleister verwendet Kennzahlen zur Steuerung der operativen Prozesse, beispielsweise die Zeit bis zur Beseitigung von IT-Störungen. Ebenso wird über das Finanzcontrolling die Verwendung der Einzelbudgets überwacht. Diese relativ isolierten Teilbereiche werden mit diesen KPI jeweils für sich gut gesteuert. Das Ministerium erhält diese Kennzahlen zur Störungsbearbeitung, um hieraus etwa notwendige Verbesserungsmaßnahmen abzuleiten. Die Finanzkennzahlen zur Budgetverwendung wiederum bilden die Basis für die übergreifende Haushaltsplanung. Auch die nachgelagerten Behörden erhalten die Kennzahlen und werten sie hinsichtlich der Servicequalität für den eigenen Bereich aus.



Einzelne Kennzahlen haben nur eine minimale Aussagekraft

Doch bei diesem Vorgehen drohen weitreichende Fehlinterpretationen: Die KPIs zur Störungsbearbeitung, die für die einzelne Prozesssteuerung gut geeignet sind, lassen ohne weitere Aggregation und Bezug zu anderen Kennzahlen keine wirkliche strategische Bewertung zu. Vielmehr müssten weitere Informationen – etwa zu einzelnen IT-Services oder anderen Prozessen – hergestellt werden, um wirksame Verbesserungspotentiale identifizieren zu können. Ebenso können die Finanzinformationen zur Budgetverwendung nur bedingt zur Haushaltsplanung verwendet werden, solange andere Maßnahmen wie z. B. eine Erweiterung des Serviceportfolios unberücksichtigt bleiben. Auch die Kunden selbst erhalten keine klare Bewertungsbasis, weil sie möglicherweise den Leistungsumfang nur teilweise nutzen und die Dienstleistungen dadurch übersteuert erscheinen.

„Jeder hat eine andere Sicht auf die Kennzahlen“, problematisiert Fischer und skizziert gleichzeitig noch eine andere Dimension des Problems: „Viele der existierenden und für sich

sinnvollen Kennzahlen in der Öffentlichen Verwaltung haben eine isolierte Ausrichtung, so dass sie für eine übergreifende strategische Steuerung nicht oder nur sehr begrenzt nutzbar sind.“ Notwendig sei es deshalb, die KPIs auf jeder Ebene in einem Kennzahlensystem zueinander in Beziehung zu bringen und nach oben zu aggregieren, um ein durchgängig zur Steuerung nutzbares Instrument etablieren zu können. „Akzeptanz und Nutzen wird man nur erreichen, wenn die gegenwärtige isolierte Situation aufgelöst wird.“



Vorfahrt für klaren Nutzen auf allen Ebenen

Die Konsequenz: Es muss ein durchgängiges Kennzahlensystem entwickelt und abgestimmt werden, um eine effektivere Nutzung der KPIs zu schaffen. Folgender Nutzen könnte nach Ansicht der ITSM Group dadurch generiert werden:

- **Ebene IT-Dienstleister:** Er hat für Teilbereiche bereits eine KPI-basierte Steuerung und damit eine gute Ausgangslage für einen Aufbau eines Kennzahlensystems. Schnelle Erfolge können bereits in der Zusammenführung von Teilbereichen entstehen. Beispielsweise ermöglicht der Aufbau eines Kennzahlensystems für alle Prozess-KPIs eine prozessübergreifende Steuerung, die – ergänzend zur einzelnen Prozesssteuerung – alle gegenseitigen Abhängigkeiten der betreffenden Abläufe berücksichtigt. Ein noch höherer Nutzen wird mit der Etablierung eines mehrere Perspektiven umfassenden Kennzahlensystems erzeugt, wie es etwa die Balanced Scorecard bietet. Auch Projektfortschritte werden dadurch, etwa mit Bezug zur Verwendung der Finanzmittel, deutlich transparenter.
- **Ebene Ministerium:** Das Ministerium hätte mit dem erweiterten KPI-System des IT-Dienstleisters eine Basis, um einzelne Zahlen aggregieren und in der strategischen Steuerung einsetzen zu können. Die vormals „einfache“ Störungskennzahl kann mit anderen Prozess-KPIs zusammengefasst und lediglich in Hinblick auf die Erfüllung von Zielwerten überprüft werden. Im einfachsten Fall entsteht so eine einzige Kennzahl „Prozesseffizienz“, die deutlich aussagekräftiger ist. Gleiches wäre für solche Projektkennzahlen möglich, die zusammengefasst einen Überblick über das Projektportfolio geben. Aggregiert mit strategischen Prioritäten können diese Kennzahlen dann mittels gezielter Priorisierung der Maßnahmen eine deutlich effektivere Steuerung des Projektportfolios ermöglichen. Auch die Finanzinformationen werden in Verbindung mit den Projektdaten deutlich aussagekräftiger.
- **Ebene der nachgelagerten Behörden:** Hier ermöglicht eine gesonderte Aufbereitung der KPIs ebenfalls eine bessere Interpretation. Ein Bezug der Störungshäufigkeit zu weiteren Kennzahlen wie etwa Anzahl der IT-Services, Nutzungsintensität und Einhaltung von SLAs basiert zwar auf den gleichen Daten, ist aber deutlich informativer. Ebenso mindert der Bezug von Ausgaben auf einzelne Service-Leistungen (z. B. Kosten pro IT-Service pro Anwender) ebenfalls die Gefahr von Fehlbewertungen.



Positives Beispiel aus den Niederlanden

„Ziel muss es zweifellos sein, auf ein integriertes Kennzahlensystem hin zu arbeiten, bei dem die KPIs der einzelnen Organisationsbereiche miteinander vernetzt sind“, weist Fischer den Weg. Denn weder könnte eine wirkungsvolle Qualitätsoptimierung ohne KPIs in dem gewünschten Maß realisiert werden noch sei es hilfreich, mit isolierten Kennzahlensystemen zu arbeiten. „Allerdings verbirgt sich dahinter eine notwendige wie strategische Aufgabe, die von oben nach unten gedacht werden muss.“ Sie dürfe sich auch nicht durch das weit verbreitete Argument den Wind aus den Segeln nehmen lassen, für die Umsetzung strategischer Ziele fehle es an finanziellen Möglichkeiten. „Auch innerhalb des bestehenden finanziellen Rahmens lassen sich Optimierungspotentiale aktivieren“, betont er.

Fischer verweist darauf, dass der Aufbau und die effektive Nutzung eines umfassenden Kennzahlensystems keineswegs nur Theorie ist. Dies zeige etwa das Beispiel des IT-Dienstleisters des niederländischen Justizministeriums „GDI“. Er hat für sein internes IT-Controlling konsequent eine Balanced-Scorecard mit rund 20 Kennzahlen erfolgreich etabliert. Darüber werden nicht nur die internen operativen Abläufe, sondern auch die Umsetzung strategischer Ziele gesteuert.

Über die ITSM Group

Die ITSM Group ist ein unabhängiges, international tätiges IT-Beratungshaus in den Bereichen der Prozessoptimierung und Organisationsberatung durch IT Service Management. Die Kernkompetenzen umfassen darüber hinaus die effektive und effiziente Steuerung von IT-Organisationen im Sinne einer zeitgemäßen und zielgerichteten IT-Governance.

Gleichzeitig gehört die ITSM Group zu den wenigen durch den TÜV akkreditierten Schulungshäusern für ISO/IEC 20000 und sämtliche ITIL-V3-Ausbildungsgänge in Deutschland. Zudem besteht eine enge Zusammenarbeit mit der ISACA – es werden entsprechende COBIT-Schulungen angeboten.

KONTAKT

ITSM Group
Am Kuemmerling 21-25
55294 Bodenheim

Tel.: +49 6135 93340
Email: info@itsmgroup.com
Web: www.itsmgroup.com