



Schlussbericht des Regierungsrats zum Projekt Neue Verwaltungsführung Obwalden (NOW), wir- kungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) in Obwalden

18. September 2012

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Schlussbericht zum Projekt Neue Verwaltungsführung Obwalden (NOW), wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) in Obwalden mit dem Antrag auf Eintreten und zustimmende Kenntnisnahme.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Franz Enderli
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
I. Ausgangslage	4
1. Einleitung	4
1.1 Auftrag	4
1.2 Ziele und Inhalt des Berichts	4
1.3 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Schweiz	5
II. Projekt wirkungsorientierte Verwaltungsführung Obwalden NOW	6
2. Geplantes Vorgehen bei der Einführung des Projekts NOW	6
3. Ziele des Projekts NOW	6
4. NOW-Instrumente für die Bereiche strategische Planung, operative Steuerung und Führung	7
4.1 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich strategische Steuerung	7
4.2 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich operative Steuerung.....	8
4.3 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich Führung.....	9
III. Stand heute im Projekt NOW/Zielerreichung	10
5. Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente	11
5.1 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich strategische Steuerung	11
5.2 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich operative Steuerung.....	12
5.3 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich Führung	13
6. Zielerreichung der Hauptziele	14
IV. Fazit	15

Zusammenfassung

Der Kanton Obwalden startete 2003 im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) sein Projekt **Neue Verwaltungsführung Obwalden (NOW)**. Das Projekt NOW war ein Teil der Staatsleitungs- und Verwaltungsreform (SVR) und wurde von der Parlamentsreform (PR) sowie der Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP) flankiert.

Die Konzeptionierung des Projekts NOW sah ein systematisches, pragmatisches und vernetztes Vorgehen vor. Es wurden drei Zielsetzungen definiert, über welche das politisch-administrative System am Ende verfügen sollte:

- eine zielgerichtete und wirkungsorientierte Organisation (strategische Zielsetzung),
- prozessorientierte Systemabläufe (operative Zielsetzung) sowie über
- motivierte, eigenverantwortliche und ökonomisch handelnde Mitarbeitende (Führungsziele).

Um diese Hauptzielsetzungen zu erreichen, wurden wirkungs- und ergebnisorientierte Strukturen sowie Instrumente für die Führung und Steuerung festgelegt. Sie sollten in den drei Teilbereichen strategische Steuerung, operative Steuerung und Führung zur Anwendung kommen. Es handelt sich beispielsweise um eine Amtsdauerplanung (strategische Steuerung), den Geschäftsbericht (operative Steuerung) oder den Leistungslohn (Führung).

Nach rund zehn Jahren NOW kann die Einführung des Projekts abgeschlossen werden und ein kritischer Blick zurück ist angebracht. Es zeigt sich rückblickend, dass ein Grossteil der geplanten NOW-Instrumente umgesetzt wurde und aktiv angewandt wird. So haben sich unter anderem Instrumente wie der Jahresbericht, die Amtsdauerplanung oder die Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) als wertvolle Führungsinstrumente etabliert und sind aus dem Arbeitsalltag nicht mehr wegzudenken.

Einmal mehr hat der Kanton Obwalden einen pragmatischen Weg gewählt und das Projekt NOW den Bedürfnissen entsprechend umgesetzt. Es wurden klassische Instrumente der reinen Lehre zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung eingeführt, teilweise wurden sie weggelassen oder bedürfnisgerecht modifiziert.

Die Einführung zum Projekt NOW kann abgeschlossen werden.

I. Ausgangslage

1. Einleitung

Mitte der 1990er-Jahre wurden in den meisten Kantonen Projekte im Bereich New Public Management (NPM) für die öffentlichen Verwaltungen gestartet. NPM ist angetreten, um die Verwaltung wirkungsorientierter, effizienter und kundenfreundlicher zu organisieren. Für die wirkungsorientierte Verwaltungsführung gab es je nach Kanton verschiedene Namen, so unter anderem WOF, WIF, NEF oder FLAG. Der Kanton Obwalden entschied sich für das Projekt wirkungsorientierte Verwaltungsführung unter dem Namen NOW (**neue** Verwaltungsführung **OW**).

Aufgrund der damaligen Aktualität nahm der Regierungsrat die wirkungsorientierte Verwaltungsführung als Zielsetzung für das Finanzdepartement in die Amtsdauerplanung 2003 bis 2006 auf: „Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung wird als dauernder Optimierungsprozess weiterentwickelt“. Dabei sollte ein Konzept für die neue Verwaltungsführung Obwalden (NOW) erstellt und eine Kostenstellen- und -trägerrechnung ausgebaut werden. Die Projektleitung übernahm das Departementssekretariat des Finanzdepartements.

Mit dem Zwischenbericht vom 11. März 2003 fand eine erste Auslegeordnung statt. Gemäss diesem Zwischenbericht bildete das Projekt NOW einerseits einen Teil der Staatsleitungs- und Verwaltungsreform (SVR), andererseits wurde NOW von der Parlamentsreform und dem Projekt Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) flankiert. Die Parlamentsreform und das Projekt GAP sind nicht Gegenstand dieses Berichts, weshalb nicht näher auf diese Themen eingegangen wird.

Der Bericht vom 21. Dezember 2004 über die Weiterführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung als Teil der Staatsleitungs- und Verwaltungsreform stellte das konkrete Konzept zur Umsetzung des Projekts im Kanton Obwalden vor. Das Konzept beinhaltete als Herzstück die Zielsetzungen NOW sowie die vorgesehenen NOW-Instrumente.

1.1 Auftrag

In der Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) 2011 bis 2014 erhielt das Departementssekretariat des Finanzdepartements für das Jahr 2011 den Auftrag, einen Schlussbericht für das Projekt Neue Verwaltungsführung Obwalden (NOW) zu erstellen. Aufgrund des Wechsels des Departementssekretärs wurde diese Zielsetzung auf 2012 verschoben und nun vollzogen.

1.2 Ziele und Inhalt des Berichts

Der vorliegende Bericht zeigt transparent auf, was die letzten Jahre im Projekt NOW geschah. Der Bericht gliedert sich in fünf Kapitel.

Im ersten Kapitel wird die Ausgangslage definiert. Das zweite Kapitel beschreibt das Konzept des Projekts NOW. Das dritte Kapitel gibt einerseits Aufschluss über die Zielerreichung und zeigt andererseits auf, welche Instrumente von NOW umgesetzt wurden.

Die Ausführungen aus den ersten drei Kapiteln münden im vierten und letzten Kapitel in ein Fazit.

1.3 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Schweiz¹

Die Schweizer Kantone teilen sich bezüglich WOV in drei Gruppen auf. Eine Gruppe hat WOV flächendeckend eingeführt, eine Gruppe hat WOV teilweise eingeführt und die dritte Gruppe hat sich für andere Steuerungsformen entschieden und auf eine Einführung von WOV verzichtet.

Die Gruppe „flächendeckende Einführung“ besteht aus folgenden elf Kantonen: Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Luzern, Solothurn, Thurgau, Zürich, Wallis, Graubünden, Schwyz und Genf.

Die Gruppe „teilweise Einführung“ besteht aus den vier Kantonen **Obwalden**, Freiburg, Zug und Tessin.

Die Gruppe „andere Steuerungsformen“ besteht aus ebenfalls elf Kantonen: beide Appenzell, Uri, Glarus, Jura, Neuenburg, Basel-Stadt, Waadt, Nidwalden, Schaffhausen und St. Gallen.

Zusammenfassend darf festgehalten werden, dass bei vielen Kantonen eine Verlagerung hin zur Leistungssteuerung und zur Globalbudgetierung stattgefunden hat. Auffällig ist, dass die Leistungssteuerung vor allem bei den grossen Kantonen eingeführt wurde. Die kleineren Kantone blieben eher bei der traditionellen Steuerung.

Es liegt eigentlich auf der Hand, dass kleinere Verwaltungseinheiten, wie dies der Kanton Obwalden auch ist, wesentlich einfacher ohne Globalbudgets und Leistungsaufträge zu steuern sind.

¹ Quelle: Bericht der Eidg. Finanzverwaltung „Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in den Schweizer Kantonen“, Gegenwärtiger Stand vom 18. Dezember 2008.

II. Projekt wirkungsorientierte Verwaltungsführung Obwalden NOW

2. Geplantes Vorgehen bei der Einführung des Projekts NOW

Der bereits in der Einleitung erwähnte Bericht vom 21. Dezember 2004 zeigt auf, wie das Projekt NOW umgesetzt werden sollte.

Für die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung wählte der Kanton Obwalden ein systematisches, pragmatisches und vernetztes Vorgehensmodell. Dies ist folgendermassen zu verstehen:

- systematisch: Es gilt einen definierten Mindeststandard von NOW-Instrumenten über die ganze Verwaltung festzulegen, bspw. hinsichtlich der integrierten Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP).
- pragmatisch: Das pragmatische Vorgehen erlaubt es, über den Mindeststandard im Querschnitt der Verwaltung hinaus in Einzelbereichen vertiefte Erfahrungen zu sammeln, z. B. in Bezug auf die Kostenträgerrechnung.
- vernetzt: Da mit NOW die Rollen aller Partner in der öffentlichen Aufgabenerfüllung verändert werden, soll das Zusammenwirken in der Gesamtsteuerung durch Parlament, Regierung und Verwaltung in einem gemeinsamen Prozess angegangen werden.

3. Ziele des Projekts NOW

Bei der Konzeption des Projekts NOW wurden folgende Hauptziele festgelegt:

Das politisch-administrative System Kanton Obwalden verfügt über:

- eine zielgerichtete und wirkungsorientierte Organisation (strategische Zielsetzung),
- prozessorientierte Systemabläufe (operative Zielsetzung) sowie über
- motivierte, eigenverantwortliche und ökonomisch handelnde Mitarbeitende (Führungsziele).

Diese Hauptziele werden unterstützt durch:

- wirkungs- und ergebnisorientierte Strukturen und Instrumente für die Führung und Steuerung;
- die Einführung von Leistungszielen und Leistungsaufträgen;
- die Einführung von Produktgruppen und globalisierten Budgets;
- Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten (Evaluation/Controlling);
- Kosten- und Leistungstransparenz;
- fundierte und transparente Entscheidungshilfen;
- das Vorhandensein von klaren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten;
- die Schaffung von unternehmerischem Handlungsspielraum, unter anderem mit Anreizsystemen.

Inwiefern und in welchem Umfang diese unterstützenden Massnahmen zum Einsatz kommen würden, hatte die weitere Arbeit des Projekts aufzuzeigen.

4. NOW-Instrumente für die Bereiche strategische Planung, operative Steuerung und Führung

Der Kantonsrat nahm an der Sitzung vom 28. Januar 2005 auf Antrag des Regierungsrats den Bericht zum Konzept über die Weiterführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung als Teil der Staatsleitungs- und Verwaltungsreform vom 21. Dezember 2004 (32.04.07) zustimmend zur Kenntnis.

Der Bericht nannte drei Schwerpunkte, die als Teilprojekte vordergründig behandelt werden sollten: Projekt strategische Steuerung, Projekt operative Steuerung und Projekt Führung/ Personal. Diese Schwerpunkte widerspiegeln die drei Hauptzielsetzungen. Das Projekt strategische Steuerung nahm sich dem Ziel „eine zielgerichtete und wirkungsorientierte Organisation“ an. Das Projekt operative Steuerung verfolgte die Erfüllung des Hauptziels „prozessorientierte Systemabläufe“, das Projekt Führung/Personal verfolge „motiviertere, eigenverantwortliche und ökonomisch handelnde Mitarbeitende“. Jedes der drei Teilprojekte sollte NOW-Instrumente erarbeiten, mittels deren die Hauptzielsetzungen erreicht werden konnten.

4.1 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich strategische Steuerung

Das Projekt strategische Steuerung hatte zum Ziel, die bestehenden Instrumente (Strategie 2012+, IAFP, Geschäftsbericht) qualitativ weiter zu entwickeln. Zudem sollten die langfristigen Planungselemente (Strategie- und Amtsdauerplanung) vor Ablauf der Periode überprüft und erneuert werden. Ein strategisches Controlling sei auszubauen und zu implementieren. Dieser Prozess wurde mit Beschluss vom 8. März 2005 (Nr. 444) initiiert. Es formierte sich unter dem Vorsitz des Volkswirtschaftsdirektors die „Task Force strategiekonforme Amtsdauerplanung“, die die Arbeit für eine neue, strategiekonforme Amtsdauerplanung in Angriff nahm.

Die „Task Force strategiekonforme Amtsdauerplanung“ erarbeitete im Bereich der strategischen Planung folgende NOW-Instrumente:

Instrument	Beschreibung
Strategieplanung 2012+	Festlegung der langfristigen, übergeordneten Ziele des Regierungsrats. Bildet die Strategieplanung, den Überbau für alle weiteren Planungsschritte.
Amtsdauerplanung (Regierungsprogramm):	Die Amtsdauerplanung (auch Regierungsprogramm) legt die mittelfristigen Ziele für eine Amtsdauer fest; beinhaltet politische Schwerpunktsetzungen sowie terminierbare Umsetzungsmassnahmen.
IAFP (rollende integrierte Aufgaben- und Finanzplanung):	Die Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) stellt die Grundlage zur jährlichen Planung (Jahresplanung) in den Departementen und Amtsstellen dar. Die IAFP unterstützt und fördert für Regierung und Parlament die Output-Steuerung durch die Verknüpfung des Finanz- und Investitionsplans mit dem Aufgaben- und Massnahmenplan. Diese Planung wird rollend, d. h. jährlich nachgeführt.
Geschäftsbericht (mit Amtsdauerzielen und strategischem Controlling):	Der Geschäftsbericht erstattet ausführlich Bericht über das vergangene Geschäftsjahr und ist somit ein betriebliches Führungsinstrument. Zudem nimmt er Bezug auf die Amtsdauerziele und überprüft deren Erfüllungsgrad.
Evaluationsberichte (Wirkungs-Controlling):	Der Evaluationsbericht hält die Erkenntnisse über die Wirkung der staatlichen Aufgabenerfüllung und deren Zusammenhänge fest. Voraussetzung dafür ist die Messbarkeit der Wirkung mittels (Wirkungs-) Indikatoren.

4.2 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich operative Steuerung

Der Teil „Operative Steuerung“ wurde im Bericht vom 21. Dezember 2004 als Pièce de Résistance in der Umsetzung von NOW bezeichnet. Die Umsetzung des Projekts NOW steht und fällt mit den Arbeiten des Teils „Operative Steuerung“.

Gemäss Bericht vom 21. Dezember 2004 wurden folgende Instrumente für die operative Steuerung definiert:

Instrumente	Beschreibung
Leistungsaufträge/Standards und Indikatoren (Globalbudget):	Der Leistungsauftrag, abgeleitet aus den gesetzlichen Aufgaben und den Leistungszielen, umfasst die auf eine bestimmte Zeit ausgelegten Leistungsvorgaben an eine Amtsstelle. Die Vorgaben betreffen im Wesentlichen den Leistungsumfang nach Produktgruppen sowie Vorgaben bezüglich Qualität und Wirksamkeit (Standards und Indikatoren). Die Standards und Indikatoren machen den Leistungsauftrag mess- und somit kontrollierbar; erst die Überprüfbarkeit der Leistungen machten sie auch steuerbar.
Jahresplanung/Staatsvoranschlag:	Die Jahresplanung konkretisiert die Ziele für ein Amtsjahr. Parallel dazu werden im Voranschlag unter Berücksichtigung der Ziele die finanziellen Werte pro Kostenstelle dargestellt.
Geschäftsbericht (Jahresziele und operatives Controlling):	Der Geschäftsbericht ist ein betriebliches Führungsinstrument. Er nimmt direkten Bezug auf die Jahresziele und gibt Auskunft über deren Erfüllungsgrad.
Leistungscontrolling (Kosten-Nutzen-Analyse):	Das Leistungscontrolling bezieht sich auf die Elemente Kosten und Nutzen. Ziel der Überlegung ist die Maximierung des Nutzens der öffentlichen Aufgabenerfüllungen im Vergleich zu den Kosten. Die Messbarkeit der Leistung garantieren die Leistungsindikatoren.

4.3 NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich Führung

Mit Beschluss vom 19. April 2005 (Nr. 531) verabschiedete der Regierungsrat ein Vorgehenskonzept betreffend Personalleitbild. Die Erarbeitung des Leitbildes und die darauf folgenden Schritte (Personalpolitik, Personalstrategie und gesetzliche Anpassungen im Personalrecht) bildeten integralen Bestandteil des Projekts NOW. Die Arbeitsgruppe stand unter der Leitung des Personalleiters.

Dabei wurden folgende NOW-Instrumente für den Bereich Führung festgelegt:

Instrumente	Beschreibung
Leistungsvereinbarung:	Mit der Leistungsvereinbarung wird die Umsetzung des Leistungsauftrags sichergestellt. Sie wird normalerweise für eine bestimmte Zeit vereinbart.
Kostenträgerrechnung (KORE):	In der Kostenträgerrechnung werden die Einzelkosten und die Gemeinkosten einer bestimmten Periode auf die einzelnen Kostenträger verrechnet. Kostenträger sind dabei Kalkulationsobjekte wie etwa Produkte(-gruppen) oder Dienstleistungen.
Arbeitsbedingungen:	Umfasst die formellen Rahmenbedingungen eines Arbeitsverhältnisses wie arbeitsrechtliche Grundbedingungen, Arbeitszeitmodelle, Anstellungskonditionen und Ferienregelungen.
Anreizsysteme:	Anreizsysteme übernehmen eine Motivationsfunktion für die Mitarbeitenden (wie Bonus-Malus-Systeme oder Leistungs- bzw. Gruppenprämien).
Leistungslohn:	Die Leistungskomponente macht den Lohn von der erbrachten Leistung abhängig. Somit wird eine progressive Lohnentwicklung garantiert.
Personalförderung:	Im Zentrum stehen die Aus- und Weiterbildung des Personals. Hinzu kommt das konzeptionelle Element, das die Personalförderung harmonisiert und die Qualität sicherstellt.

III. Stand heute im Projekt NOW/Zielerreichung

Es gilt nun festzuhalten, wie sich der Stand der Dinge im Projekt NOW heute präsentiert.

Die Einführung des Projekts NOW in Obwalden basierte auf einem systematischen, pragmatischen und vernetzten Vorgehensmodell. Zurückblickend darf festgestellt werden, dass dieses Vorgehen auch entsprechend umgesetzt wurde und sich bewährt hat. So konnten sich bei der ganzen Entwicklung des Projekts der Kantonsrat, der Regierungsrat und die ganze Verwaltung beteiligen. Dadurch erhöhte sich die Akzeptanz für die vorgesehenen Veränderungen und alle Stufen arbeiteten aktiv am Projekt mit. Die daraus resultierenden Veränderungen und Instrumente wurden im Endeffekt auch von allen Beteiligten getragen.

Wie in Kapitel 4 unter Ziffer II beschrieben, teilte sich das Projekt in drei Teilprojekte, in denen NOW-Instrumente definiert wurden, um die Hauptziele zu erreichen.

Zur Beurteilung, ob die Hauptziele erreicht wurden, gilt es also zu eruieren, ob die NOW-Instrumente erstens eingesetzt und zweitens effektiv genutzt werden.

5. Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente

Für die Einführung des Projekts NOW wurden verschiedenste Instrumente definiert, welche eingeführt oder weiterentwickelt werden sollten.

5.1 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich strategische Steuerung

Instrument	Status	Bemerkungen
Strategieplanung 2012+		Die Strategieplanung 2012+ wurde umgesetzt und die Strategieplanung 2022+ ist in Vorbereitung.
Amts-dauerplanung (Regierungsprogramm):		Die Amtsdauerplanung hat sich als wichtiges strategisches Führungselement etabliert. Sie basiert momentan auf der Amtsdauerplanung 2010 bis 2014.
IAFP (rollende integrierte Aufgaben- und Finanzplanung):		Das Führungsinstrument für die jährliche Planung und den Finanzplan. Das Instrument hat sich bewährt und ist in der Verwaltung etabliert.
Geschäftsbericht (mit Amtsdauerzielen und strategischem Controlling):		Der Geschäftsbericht gibt detailliert Auskunft über die Tätigkeit der kantonalen Verwaltung. Die Zielerreichungen für die Regierung, die Departemente und die Ämter werden ausgewiesen. Der Geschäftsbericht 2011 enthält einen neu aufbereiteten Teil mit strategischen Kennzahlen.
Evaluationsberichte (Wirkungscontrolling):		Das Wirkungscontrolling findet intern auf Departementsstufe oder extern über den Geschäftsbericht statt. Punktuell werden zu speziellen Themen Wirkungsberichte zuhanden des Kantonsrats erstellt (z.B. jährlicher Wirkungsbericht zur Steuerstrategie).

Im Bereich strategische Planung wurden alle NOW-Instrumente eingeführt. Es darf festgestellt werden, dass sich diese Instrumente in der Verwaltungstätigkeit bewährt und etabliert haben. Einzig beim Wirkungscontrolling sind kleinere Abstriche zu verzeichnen. Ein Wirkungscontrolling ist nur möglich, wenn die entsprechenden Leistungsaufträge mit Standards und Indikatoren festgelegt worden sind und entsprechend gemessen werden können. Trotzdem ist das Wirkungscontrolling departementsintern, mit dem heute vorliegenden Geschäftsbericht oder dem speziell erwähnten Wirkungsbericht zur Steuerstrategie auf einem guten Niveau angekommen und mag zu befriedigen.

5.2 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich operative Steuerung

Instrumente	Status	Bemerkungen
Leistungsaufträge/Standards und Indikatoren (Globalbudget)		Auf die generelle Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets wird verzichtet (siehe Punkt 6). Gemäss IAFP wird jedem Amt einen Leistungsauftrag erteilt. Dieser enthält natürlich keine Verknüpfung Standards und Indikatoren.
Jahresplanung/Staatsvoranschlag		Die Jahresplanung findet zusammen mit der IAFP statt.
Geschäftsbericht (Jahresziele und operatives Controlling):		Ist eingeführt (siehe strategische Planung: Geschäftsbericht)
Leistungscontrolling (Kosten-Nutzen-Analyse):		Da keine Leistungsaufträge mit Standards und Indikatoren (Globalbudgets) eingeführt werden, wird auch auf die Einführung eines flächendeckenden Leistungscontrollings verzichtet. Punktuell wird jedoch eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt wie beispielsweise beim Wirkungsbericht zur Steuerstrategie.

Im Bereich operative Steuerung wurden die Leistungsaufträge und das Globalbudget und somit auch das Leistungscontrolling mit der Kosten-Nutzen-Analyse nicht realisiert.

Denn während der Erarbeitung des Projekts NOW stellte sich heraus, dass die Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets in einer kleinen kantonalen Verwaltung wie Obwalden wenig Sinn macht. Eine Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets sowie die damit verbundenen Kosten (flächendeckende Einführung Kosten- und Leistungsrechnung, Aufbau Controlling, Einstellung Controller) wären unverhältnismässig und die Kosten würden dem Nutzen nicht entsprechen.

Dies unterstreicht auch die Tatsache aus Punkt 1.2 unter der Ziffer I dieses Berichts, wonach vor allem grössere Kantone in der Schweiz mit den entsprechenden Strukturen Globalbudgets mit Leistungsaufträgen eingeführt haben.

Die Einführung von Globalbudgets und Leistungsaufträgen hat sich beim Kanton punktuell bewährt, dies beweist die Zusammenarbeit mit dem Kantonsspital Obwalden. Dort wird bereits seit zwölf Jahren erfolgreich mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen gearbeitet.

5.3 Zielerreichung bei der Einführung der NOW-Instrumente des Regierungsrats im Bereich Führung

Instrumente	Status	Bemerkungen
Leistungsvereinbarung:		Wie bereits bei der operativen Steuerung erwähnt wird auf die Einführung von generellen Leistungsvereinbarungen und Globalbudgets verzichtet (Punkt 6).
Kostenrechnung (KORE):		Die Erfolgsrechnung ist nach Kostenstellen aufgebaut. Auf die Einführung einer weitergehenden, generellen Kostenträgerrechnung wurde verzichtet.
Arbeitsbedingungen:		Die Rahmenbedingungen der Arbeitsverhältnisse sind angepasst.
Anreizsysteme:		Das Anreizsystem läuft über zwei Möglichkeiten: 1. Leistungsprämie 2. Leistungsbeurteilung, welche lohnwirksam ist.
Leistungslohn:		Es findet jährlich eine Mitarbeiterbeurteilung statt. Diese Beurteilung ist die Basis für die individuelle Lohnentwicklung.
Personalförderung:		Zusammen mit der jährlichen Mitarbeiterbeurteilung werden die möglichen Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse besprochen. Es besteht ein breites Spektrum an Weiterbildungsmöglichkeiten.

Im Bereich Führung wurde der grösste Teil der NOW-Instrumente eingeführt. Mit dem Verzicht auf die Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets liegt es auf der Hand, dass die entsprechenden Leistungsvereinbarungen ebenfalls nicht eingeführt wurden.

5.3.1 Kostenrechnung

Im Kanton Obwalden wird flächendeckend eine Kostenstellenrechnung geführt. Eine weitergehende Kostenträgerrechnung findet nur dort statt, wie diese Kosten für eine Weiterverrechnung relevant sind.

Ein wichtiges Element der Kostenträgerrechnung KORE ist die Leistungserfassung und Zuteilung der Lohnkosten. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 14. Mai 2012 (Nr. 532) entschieden, die Zeit- und Leistungserfassung nicht flächendeckend in der ganzen Verwaltung einzuführen. Eine Zeit- und Leistungserfassung soll nur dann stattfinden, wenn diese Sinn macht, indem die daraus generierten Zahlen auch genutzt und verarbeitet werden. Momentan erfassen rund die Hälfte aller Ämter in der kantonalen Verwaltung die Leistungen. Dabei handelt es sich zu einem grossen Teil um Ämter, welche ihre Leistungen weiterverrechnen können.

5.3.2 Personalbereich

Speziell erwähnt werden soll der Bereich Führung Personal, denn dieser erfuhr im Rahmen des Projekts NOW einige Veränderungen. So wurden beispielsweise die Ausführungsbestimmungen über die Arbeitszeit bei der kantonalen Verwaltung wie auch die Ausführungsbestimmungen über die Weiterbildung überarbeitet. Aufgrund dieser Änderungen verfügt die Verwaltung heute unter anderem über flexible Arbeitszeitmodelle. Weiter wurde eine lohnwirksame Leistungsbeurteilung eingeführt. Dieses System hat sich grundsätzlich mit all seinen Vor- und Nachteilen bewährt.

Die Organisation wird bei notwendigen Anpassungen unter dem Gesichtspunkt der wirkungsorientierten Verwaltungsführung ausgestaltet. In den jeweiligen Stellenbeschrieben werden die abgestimmten Aufgaben (Leistungen) mit wirkungsorientierten Zielen festgehalten.

Das Personal erfasst seit 2009 die Arbeitszeit mit der elektronischen Zeiterfassung APG. Dieses System ist bei den Angestellten akzeptiert und hat sich insbesondere in der wirksamen Führung der vorhandenen Zeitressourcen bewährt. Weiter wurde ein Personalleitbild erarbeitet und umgesetzt.

Die Vorgesetzten, aber auch Mitarbeitende werden im Rahmen ihrer Weiterbildung nach Möglichkeit bezüglich wirkungsorientierter Verwaltungsführung geschult.

6. Zielerreichung der Hauptziele

Aufgrund der Beurteilung der NOW-Instrumente darf geschlossen werden, dass die Hauptziele wie folgt erreicht wurden:

Ziele	Status
Das politisch-administrative System Kanton Obwalden verfügt über:	
eine zielgerichtete und wirkungsorientierte Organisation (Punkt 5.1)	umgesetzt
prozessorientierte Systemabläufe sowie über (Punkt 5.2)	umgesetzt
motiviert, eigenverantwortliche und ökonomisch handelnde Mitarbeitende (Punkt 5.3).	umgesetzt
Das Hauptziel wird unterstützt durch:	
wirkungs- und ergebnisorientierte Strukturen und Instrumente für die Führung und Steuerung	umgesetzt
die Einführung von Leistungszielen und Leistungsaufträgen	teilweise umgesetzt
die Einführung von Produktgruppen und globalisierten Budgets	nicht umgesetzt
Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten (Evaluation/Controlling)	umgesetzt
Kosten- und Leistungstransparenz	umgesetzt
fundierte und transparente Entscheidungshilfen	umgesetzt
das Vorhandensein von klaren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten	umgesetzt
die Schaffung von unternehmerischem Handlungsspielraum, unter anderem mit Anreizsystemen.	umgesetzt

Es zeigt sich, dass die Mehrzahl der zu Projektbeginn definierten Ziele umgesetzt werden konnte. Die Zielsetzungen im Bereich Leistungsaufträge und Globalbudgets wurden hingegen nicht erreicht.

Nach der reinen Lehre der wirkungsorientierten Verwaltungsführung sind die Leistungsaufträge und Globalbudgets Hauptelement der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Sie wurden in der kantonalen Verwaltung Obwalden bewusst nicht eingeführt.

Der Kanton Obwalden verfügt mit den eingeführten Instrumenten der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (Strategieplanung, Amtsdauerplanung, IAFP, Geschäftsbericht und Wirkungsbericht) über wirkungsvolle Möglichkeiten, die kantonale Verwaltung zu steuern. Im Sinne eines pragmatischen Vorgehens hat der Kanton Obwalden jene Instrumente ausgewählt, welche ihm am meisten Nutzen bringen und mit wenig zusätzlichem Aufwand realisiert werden konnten.

IV. Fazit

Das Projekt NOW wurde vor rund zehn Jahren im Rahmen der New-Public-Management-Bewegung im Kanton Obwalden gestartet. Es war Teil der Staatsleitungs- und Verwaltungsreform (SVR) und wurde von der Parlamentsreform sowie dem Projekt Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) flankiert.

Die Umsetzung basierte auf einem systematischen, pragmatischen und vernetzten Vorgehen. Dieses Vorgehen hat sich bewährt. Obwalden verfügt heute über ausgezeichnete Führungsinstrumente, welche sich etabliert und bewährt haben. Auf die Einführung von Globalbudgets und flächendeckenden Leistungsaufträgen wurde bewusst verzichtet. Im Rahmen der Umsetzung des Projekts NOW konnte festgestellt werden, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die flächendeckende Einführung dieser Instrumente bei einem kleinen Kanton wie Obwalden keinen Sinn macht. Der unternehmerische Spielraum (Rahmen) ist in den einzelnen Organisationseinheiten nicht gegeben. Die gezielte Einführung von Globalbudgets hat sich bewährt, wie das Beispiel des Kantonsspitals Obwalden zeigt.

Nicht nur die Führungsinstrumente wurden modernisiert und angepasst, auch die Anstellungsbedingungen für die kantonalen Angestellten erfuhren eine Reform. Der Kanton Obwalden verfügt heute über zeitgemässe und moderne Anstellungsbedingungen.

Das Projekt NOW hat in der kantonalen Verwaltung Obwalden Vieles bewegt. Der Kanton Obwalden verfügt heute über eine leistungsfähige und kundenfreundliche Verwaltung. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Einführung des Projekts NOW nun abgeschlossen werden kann. Die aus dem Projekt resultierenden Instrumente werden weiterhin operativ eingesetzt.

Anhang:

- Auswertung Beurteilung WOV-Instrumente

Beilage:

- Beschlussentwurf