

„Wege zur kommunalen Gesamtstrategie“ Sieben Schritte Strategischer Steuerung

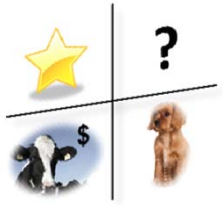
KGSt Bericht Nr. 6/2015
Dr. Alfred Reichwein

Warum braucht es eine kommunale Strategie?

In Zeiten der Globalisierung stehen Kommunen regional, national und international im Wettbewerb !
Es gibt stets eine Vielzahl von Handlungsoptionen.



Ohne professionelles strategisches Management besteht z.B. das Risiko, Programme und Produkte zu optimieren, die grundsätzlich in Frage gestellt und verändert werden sollten!





Eine kommunale Strategie schafft Klarheit über die langfristige Ausrichtung der Kommune und ist Bindeglied zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung!

Herausforderungen

Die zu bewältigenden Herausforderungen sind in vielen Kommunen zumindest ähnlich!



Rahmenbedingungen, z.B.

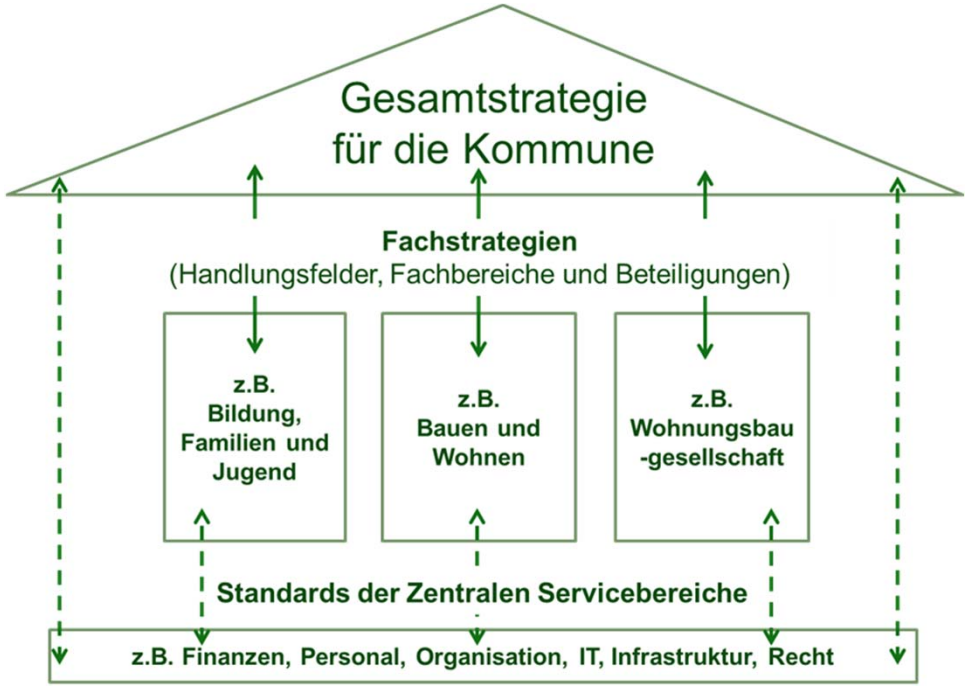
- Globalisierung
- Überschuldung der öffentlichen Hand
- Veränderte Spielregeln für kommunales Handeln in der EU



Politikfelder, bspw.

- Demografie
- Integration
- Bildung
- Umwelt und natürliche Ressourcen

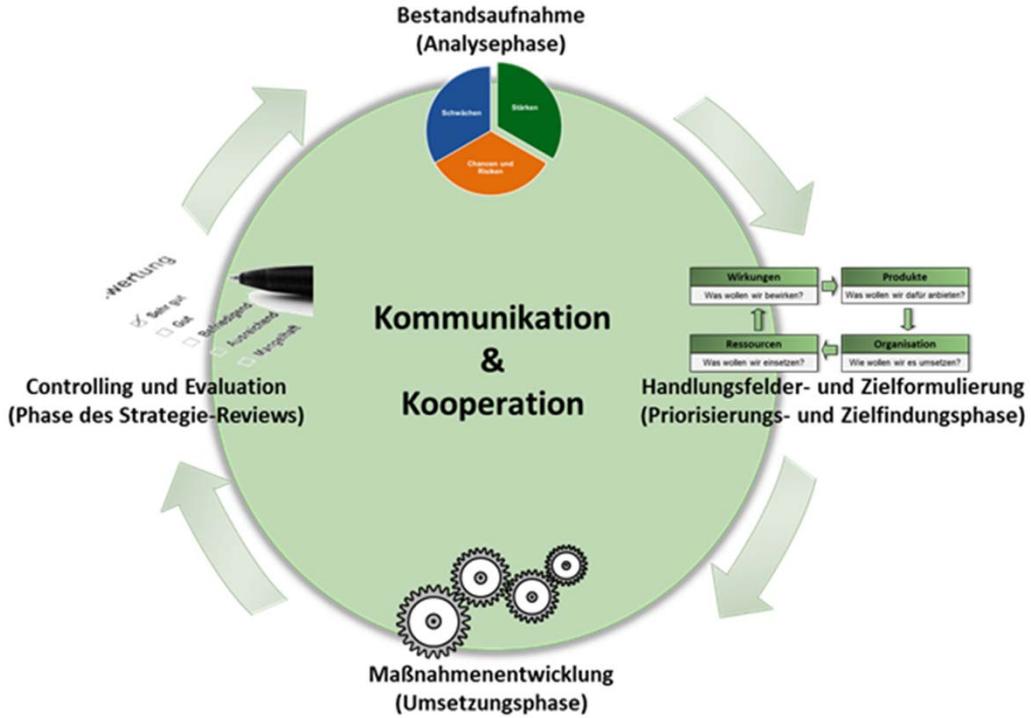
Die kommunale Gesamtstrategie bildet das Dach strategischen Managements.



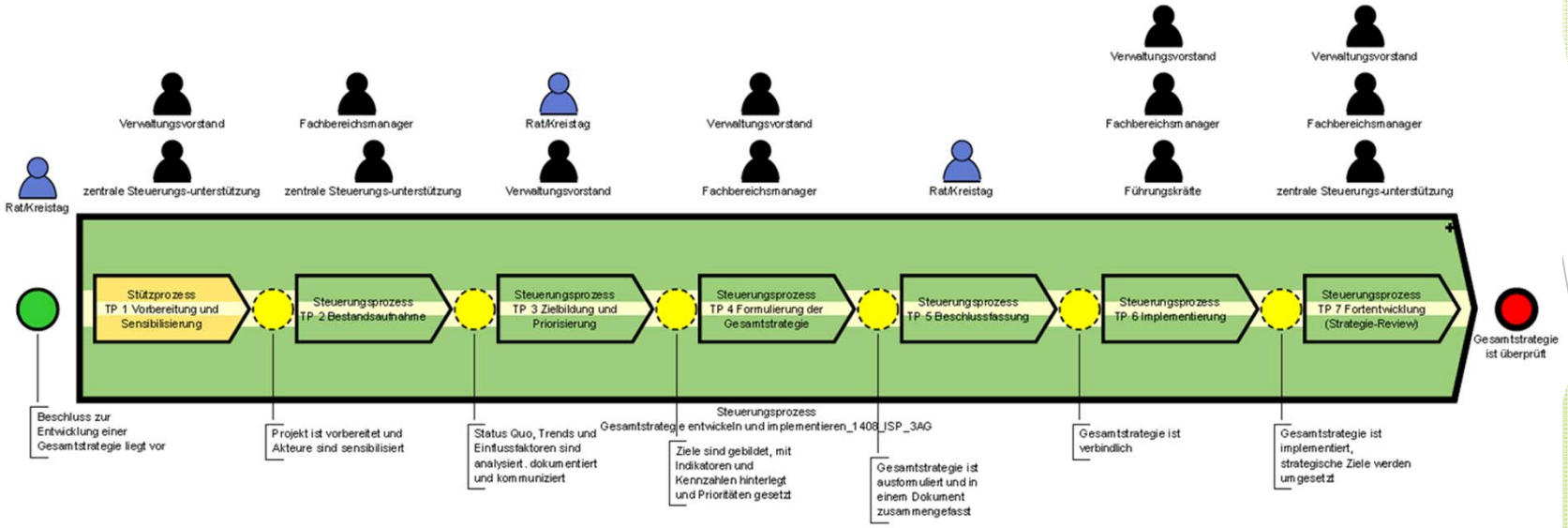
5 Merkmale einer kommunalen Gesamtstrategie

- Sie wird gemeinsam mit der Stadtgesellschaft erarbeitet und umgesetzt . Damit fördert sie Transparenz, Bürgerengagement, Bürgerbeteiligung und Zusammenarbeit in Netzwerken (**Gemeinwesenorientierung**).
- Sie ist die Antwort auf eine sich immer schneller verändernde Umwelt. Der Handlungsbedarf ergibt sich nicht aus Bekanntem unter der Annahme gleichbleibenden Verlaufs, sondern aus zukünftigen Entwicklungspfaden und Trends. (**Zukunftsorientierung**).
- Die mittel- und langfristig angestrebten Wirkungen werden genannt und messbar gemacht (**Wirkungsorientierung**).
- Sie ist über die mittelfristige Finanzplanung und den Produkthaushalt mit der Ressourcensteuerung verknüpft (**Ressourcenorientierung**).
- Sie wird von den Beschäftigten umgesetzt, indem übergeordnete Ziele mit Maßnahmen der täglichen Arbeit verbunden werden. Die Führungskräfte befähigen die Beschäftigten dazu. (**Handlungsorientierung**).

Der Steuerungskreislauf, der regelmäßig durchlaufen werden muss, bildet das Rückgrat aller strategischen Aktivitäten.



Sieben Schritte zur kommunalen Gesamtstrategie



Dieser Steuerungsprozess konkretisiert den im KSM dargestellten Steuerungsprozess „Gesamtstrategie planen und umsetzen“, der dort als örtliches Beispiel des Landkreises Potsdam-Mittelmark dargestellt wird, vgl. KGSt-Bericht 5/2013, S 47 ff. Die Prozessdarstellung kann in der KGSt-Prozessbibliothek heruntergeladen werden.

1. Schritt
Vorbereitung und Sensibilisierung

- Ziel dieses Schrittes ist, einen klaren Auftrag zur Entwicklung einer Gesamtstrategie zu erhalten.
- Beachten Sie:
  - Kapazitäten und Ressourcen für den Strategieprozess bereitstellen!
  - Funktionen und Kompetenzen von Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft zusammenführen!
  - Verantwortlichkeiten festlegen und Verbindlichkeiten herstellen!
  - Relevante Informationen kommunizieren!
  - Interne und externe Akteure beteiligen!
- Rollen:
  - Der Verwaltungsvorstand (HVB und Beigeordnete) ist verantwortlich für die Umsetzung des Auftrages.
  - Die Zentrale Steuerungsunterstützung ist für das Projektmanagement verantwortlich.

2. Schritt
Bestandsaufnahme

- Eine systematische Bestandsaufnahme bildet den Grundstein für eine kommunale Gesamtstrategie.
- Ziel der Bestandsaufnahme ist, dass der Status quo, Trends und Einflussfaktoren analysiert, dokumentiert und kommuniziert werden.
- Handlungsfelder können bei der Bestandsaufnahme als Strukturierungshilfe dienen und den Einbezug von Experten für unterschiedliche Themen erleichtern.
- Die Bestandsaufnahme muss nicht mit großem Erhebungsaufwand verbunden sein!
- Rollen:
  - Die Fachbereichsmanager bringen ihr Expertenwissen ein und beteiligen Führungskräfte und Fachkräfte bei der Bestandsaufnahme.
  - Die Zentrale Steuerungsunterstützung bereitet die strategierelevanten Informationen adressatengerecht auf.
  - Optional kann eine externe Beratung dabei unterstützen.

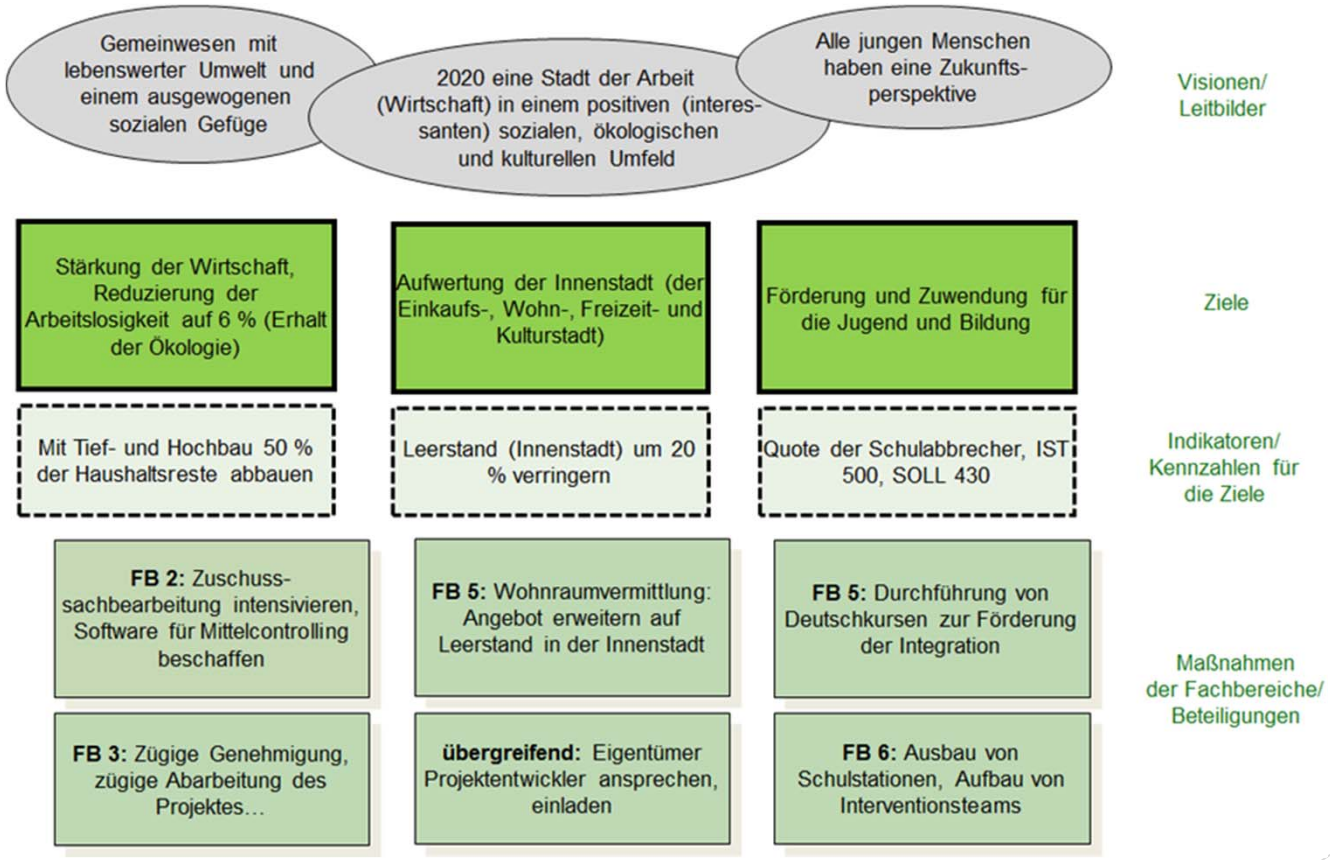
3. Schritt
Zielbildung und Priorisierung

- Die KGSt empfiehlt für die Bildung strategischer Ziele einen gemeinsamen Diskurs zwischen Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft.
- Es bieten sich z.B. Workshops an, bei denen die Fachbereichsmanager die Ergebnisse der Bestandsaufnahme vorstellen, zukünftige Entwicklungen prognostizieren und ggf. erste Strategieempfehlungen geben. Die Zentrale Steuerungsunterstützung gibt hierbei methodische Hilfestellungen.
- Danach werden die **Stärken und Schwächen** sowie **Chancen und Risiken** der Kommune analysiert, bevor die Ziele gebildet werden.
- Durch die Zielbildung erfolgt eine Priorisierung darüber, was die Kommune langfristig erreichen will.
- Zu diesem frühen Zeitpunkt werden wenige, übergreifende Wirkungsziele mit dazugehörigen Indikatoren und Kennzahlen gebildet.
- Für die strategischen Ziele sollte ein **mittel- bis langfristiger Zeitraum** gewählt werden.

4. Schritt
Formulierung und Kommunikation der Gesamtstrategie

- Bezogen auf einzelne Handlungsfelder sind Ziele, Kurzaussagen und Bilder verständlich und attraktiv für alle Akteure zusammen zu stellen.
- Die Ziele sind mit messbaren Indikatoren/Kennzahlen zu hinterlegen, da sonst eine Überprüfung der Zielerreichung bei der Umsetzung unmöglich oder die Entscheidung zwischen alternativen Maßnahmen zur Zielerreichung willkürlich wäre.
- Um Wirkungszusammenhänge zu erkennen, sichtbar zu machen und zu kommunizieren, nutzen manche Kommunen die Darstellung von Wirkungsnetzen, z. B. in einer sog. „Strategy Map“.
- Es sollte eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betrieben und unterschiedliche Kommunikationskanäle adressatengerecht genutzt werden, z.B. Videos, Imagefilme , Broschüren, Foren und soziale Medien.

Konkretisierung strategischer Ziele – Beispiel



5. Schritt
Beschlussfassung

- Ziel dieses Schrittes ist, die Gesamtstrategie durch eine Beschlussfassung des Rates/Kreistages verbindlich zu machen. Die formulierte Gesamtstrategie wird hierzu nach den üblichen Verfahren per Beschlussvorlage in die Politik gegeben.
- **Die Entscheidung über die kommunale Gesamtstrategie trifft der Rat/Kreistag.**
- Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Rahmen des politischen Entscheidungsprozesses Anpassungen an der Gesamtstrategie (inkl. ihrer Messgrößen) vorgenommen werden.
- Einzelne Maßnahmen mit strategischem Bezug sollten nicht Gegenstand dieser Beschlussfassung sein, sondern bei der Haushaltsaufstellung diskutiert und im Hinblick auf ihren Beitrag zur Erreichung der Gesamtstrategie über die Ressourcenzuteilung bewertet werden.

6. Schritt
Implementierung – Strategische Steuerung

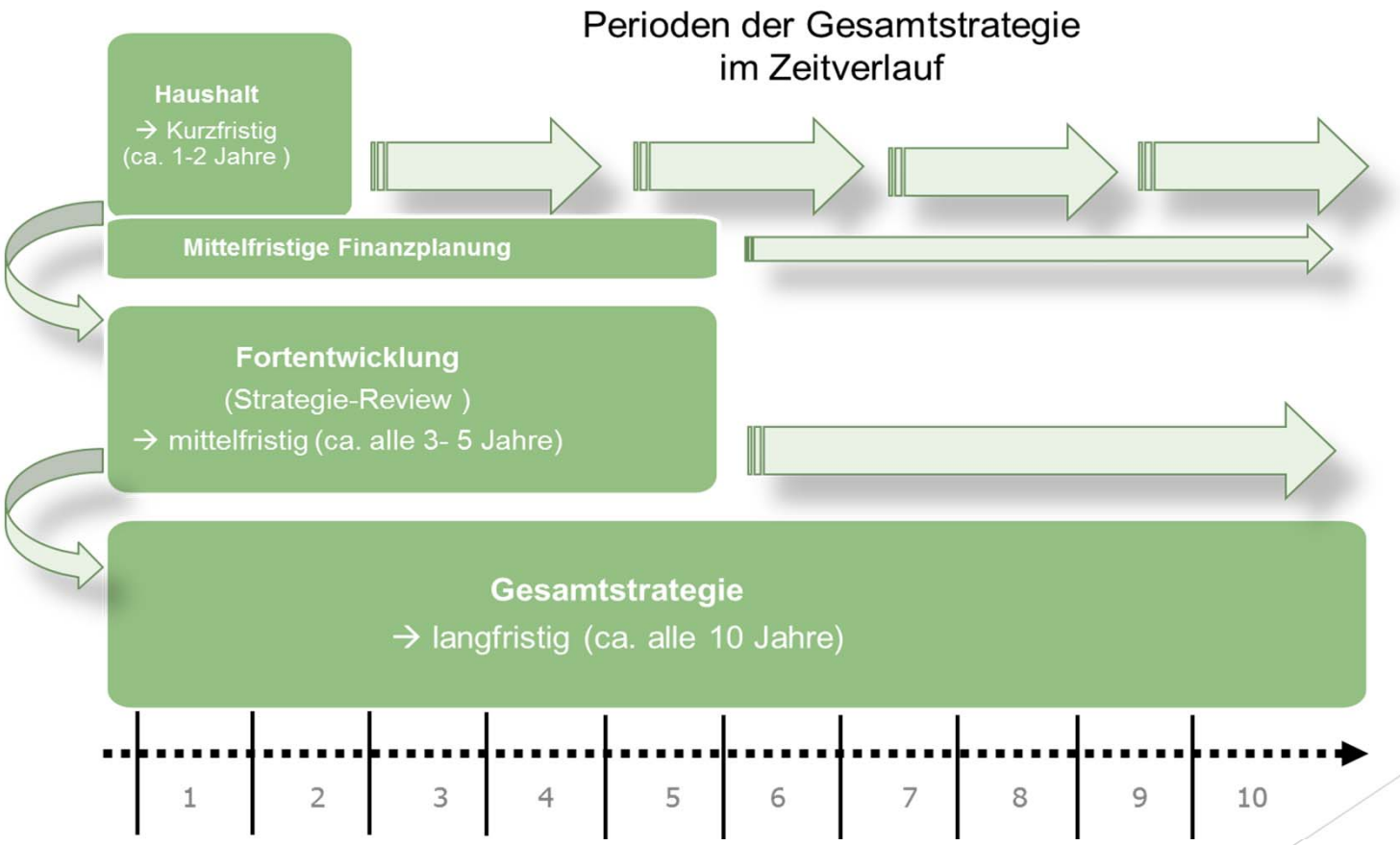
- Bei der Implementierung wird die beschlossene Gesamtstrategie in die strategische Steuerung überführt. Die Implementierung erfolgt z.B. dadurch, dass
  - die Gesamtstrategie mit dem Haushalt verknüpft wird.
  - sich Fachstrategien an der Gesamtstrategie ausrichten.
  - kurzfristige Ziele und einzelne Maßnahmen an die Gesamtstrategie angebunden werden und miteinander harmonieren.
  - die Akteure nach den vereinbarten Zielen im Sinne der Gesamtstrategie handeln.

- Mit der mittelfristigen Finanzplanung und der jährlichen Haushaltsaufstellung wird die finanzielle Grundlage für die Umsetzung der Gesamtstrategie geschaffen. Damit erhält die Gesamtstrategie einen verbindlichen Charakter.
- **Der Haushalt bildet also die zentrale Schnittstelle zwischen Gesamtstrategie, Fachstrategien, kurzfristigen Zielen und einzelnen Maßnahmen.**

7. Schritt
Fortentwicklung (Strategie-Review)

- Nach einem festgelegten Zeitraum müssen die Zielerreichung im Hinblick auf die Gesamtstrategie sowie die Gesamtstrategie selbst überprüft werden (Strategie-Review). Hierzu dienen **Controlling, Monitoring und Evaluation**.
- Programme und Maßnahmen, bei denen es vor allem um mittelfristige und langfristige Wirkungen geht, sind zu evaluieren.
- Im Sinne eines kontinuierlichen Steuerungskreislaufs sind die Ergebnisse des Strategie-Reviews zugleich der Startpunkt für neue strategische Überlegungen, z.B. zu neuen Optionen.
- Verwaltungsvorstand und Fachbereichsmanager überprüfen die Zielerreichung und nehmen ggf. Anpassungen vor.
- Es entsteht eine lernende Organisation, die den Steuerungskreislauf regelmäßig durchläuft und sich - auch im Hinblick auf die eigene Strategiefähigkeit - kontinuierlich verbessert.

Zeitliche Dimensionen im Überblick



Umsetzungsempfehlungen & Erfolgsfaktoren



- Für die Umsetzung der Gesamtstrategie werden Strukturen benötigt, die über die Verwaltung hinausgehen. Viele Projekte und Maßnahmen sind ohne die **Mitwirkung der Stadtgesellschaft** undenkbar.
- Entwicklung und Umsetzung einer Gesamtstrategie brauchen die **Beteiligung der Politik**.
- Strategiefokussierte Organisationen erkennen, wie wichtig es ist, **die Beschäftigten einzubinden**, weil sie es sind, die die Gesamtstrategie im Arbeitsalltag umsetzen.
- Im Kern arbeiten Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung in einem Gegenstromverfahren.
- Führungsinformationssysteme nutzen und hochkomplizierte Ziel- und Kennzahlensysteme vermeiden!
- *„Ohne Moos nix los“?* Finanzielle Not kann ein Treiber sein, um eine Gesamtstrategie zu entwickeln. Der Umstand, dass kein oder wenig Geld vorhanden ist, kann **kreative Lösungen fördern**.
- Bei der Umsetzung der Gesamtstrategie sollte **offen und flexibel gehandelt werden**.
- Die Akteure müssen sich bewusst vor Augen führen, dass sie die bestehende **Verwaltungskultur verändern**. Es kann dauern bis Erfolge spürbar werden.
- „*Do it yourself!*“ Eine Gesamtstrategie kann nicht extern eingekauft werden.

Weitere praktische Arbeitshilfen in den Anlagen des Berichts!

- **Prozessdarstellung** „Gesamtstrategie entwickeln und implementieren“ für eine detaillierte Abfolge der einzelnen Schritte.
- **Matrix über die Rollen der Hauptakteure**, die zeigt, welche Akteure federführend handeln, welche Aufgaben und Funktionen sie wahrnehmen und wofür sie Verantwortung übernehmen.
- **Fragenraster für einen Selbstcheck vor Ort**, dient dazu, die relevanten Inhalte der sieben Schritte zur Entwicklung und Implementierung einer Gesamtstrategie mit der örtlichen Situation zu vergleichen
- **Übersicht über Methoden und Instrumente**, die bei der Entwicklung und Implementierung einer Gesamtstrategie eingesetzt werden können.
- **Info-Blatt für die Politik** mit Argumenten, die Kommunen bei einem örtlichen politischen Überzeugungsprozess unterstützen können.
- **Best-Practices,** um aus Erfahrungen anderer Kommunen zu lernen:
  - Der Steuerungskreislauf des Landkreises Potsdam-Mittelmark
  - Das Laatzener Steuerungssystem
  - Der Strategieprozess Sindelfingen 2025 – Stadtentwicklung im Dialog
  - Der strategische Steuerungskreislauf des Landkreises Lörrach
  - Das Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept der Stadt Rheine und dessen Fortschreibung

Das Redaktionsteam in der KGSt!

Stephanie Vogel
Telefon +49 221 37689-55
Stephanie.Vogel@kgst.de

Dr. Alfred Reichwein

Norbert Zucht
Telefon +49 221 37689-22
Norbert.Zucht@kgst.de

www.kgst.de

Danke für die Aufmerksamkeit!

Zeit für Fragen ….



Dr. Alfred Reichwein
Reichwein Trauth & Partner
Coaching · Beratung · Moderation
reichwein@rwup.net
Berlin-Kreuzberg