



Prüfung der Qualität der Leistung, Organisation und Führung

Bundesamt für Raumentwicklung



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.16182.812.00304.006
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Prüfung der Qualität der Leistung, Organisation und Führung Bundesamt für Raumentwicklung

Das Wesentliche in Kürze

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) beeinflusst die Raum- und Verkehrsplanung und somit auch die nachhaltige Entwicklung der Schweiz wesentlich. Entsprechend hoch sind die Erwartungen an die aus der Qualität der Leistung, der Organisation und der Führung abgeleitete Aussenwirkung. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat diese Prozesse und Strukturen mittels einer auf dem Common Assessment Framework (CAF) basierenden Selbstbewertung im ARE, aber auch durch eine Einschätzung externer Anspruchsgruppen geprüft.

Die Mehrheit der abgefragten Themen wird in dieser Bewertung positiv beurteilt. Die Ergebnisse wurden zusammen mit der Amtsleitung des ARE ausgewertet. Schwach bewertete Kriterien wurden zwecks vertiefter Analyse und weitergehender Prüfung dem ARE oder der EFK zugeteilt. Dank der daraus erarbeiteten Massnahmen soll im Sinne eines dauernden Verbesserungsprozesses die Wirksamkeit des Amtes erhöht werden.

Die Jahresplanung fokussieren und Messgrössen sowie Zielwerte festlegen

Da bei der Erhebung der Amtsprioritäten nur wenige Vorgaben der Geschäftsleitung ARE bestehen und den Eingaben der Sektionen eine grosse Bedeutung beigemessen wird, resultiert eine zu grosse Anzahl von Zielen. Dies führt in einigen Fällen zu einer Verzettelung der Kräfte. Das Vorgeben von Planungsschwerpunkten und das Einführen von konkret messbaren Zielgrössen würden die Steuerung und die Transparenz verbessern. Es ergäben sich zudem Synergien mit dem neuen Führungsmodell Bund.

Die Unterstützung und Benutzerfreundlichkeit der eingesetzten Tools entsprechen noch nicht den Ansprüchen eines wirksamen Wissens- und Informationsmanagements. Die hierfür notwendigen Massnahmen sind bereits aufgegleist. Wissensverluste entstehen aktuell noch durch ungelöste Stellvertretungen und fehlende fachliche Übergaben bei Personalwechsel.

Das ARE erkennt in dem selbst vorgenommenen Analyseteil die Notwendigkeit eines systematischeren Stakeholder-Managements, insbesondere im Bereich Mobilität. Notwendig sind unter anderem auch der Ausbau der Wissensplattform MRS-P, das Stärken der Eigenverantwortung der Mitarbeitenden sowie deren vermehrte Einbindung in Prozessoptimierungen. Dies sind erklärte Schritte, die es dem Amt ermöglichen werden, eine noch effektivere Wirkung zu entfalten.

Entscheidend für den Erfolg der ausgearbeiteten Massnahmen wird die Umsetzung innerhalb eines Qualitätssicherungssystems sein. Das CAF-Modell bietet diesbezüglich einen guten Ansatz an.



Audit de la qualité des prestations, de l'organisation et de la gestion Office fédéral du développement territorial

L'essentiel en bref

L'Office fédéral du développement territorial (ARE) exerce une influence considérable sur l'aménagement du territoire et sur la planification des transports et par là même aussi sur le développement durable en Suisse. Les attentes quant aux effets externes de la qualité des prestations, de l'organisation et de la gestion de cet office sont donc élevées. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné ces processus et structures sur la base d'une auto-évaluation de l'ARE fondée sur le Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (Common Assessment Framework, CAF), mais également à l'aide d'une évaluation de divers groupes intéressés externes.

La majorité des thèmes abordés sont évalués positivement. Les résultats ont été examinés avec la direction de l'office. Les critères jugés faibles ont été attribués à l'ARE ou au CDF en vue d'une analyse plus approfondie et d'un audit plus complet. Les mesures proposées pour la suite sont censées accroître l'efficacité de l'office par un processus d'amélioration permanente.

Cibler la planification annuelle et définir des paramètres ainsi que des valeurs-cibles

Dans le cadre du processus de définition des priorités de l'office, la direction de l'ARE ne fixe que peu de directives et elle accorde beaucoup d'importance aux propositions des sections. Le nombre d'objectifs qui en résulte est trop élevé, ce qui, dans certains cas, conduit à une dispersion des forces. La fixation de priorités pour la planification ainsi que la définition de valeurs-cibles concrètes et mesurables amélioreraient le pilotage et la transparence. Cela permettrait aussi de dégager des synergies avec le nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale.

La facilité d'utilisation et l'appui fournis par les applications utilisées ne sont pas encore à la hauteur d'une gestion efficace des connaissances et des informations. Les mesures nécessaires pour arriver à ce résultat sont déjà sur les rails. Des pertes de savoir-faire sont encore constatées en raison de suppléances non réglées et de l'absence de passage de témoin lors de changements de personnel.

Dans la partie de l'analyse réalisée par l'ARE, ce dernier reconnaît la nécessité d'introduire une gestion plus systématique des milieux intéressés, notamment dans le domaine de la mobilité. Il est également nécessaire de développer la plateforme de connaissances MRS-P, de responsabiliser encore plus les collaborateurs et de les impliquer davantage dans l'optimisation des processus. Ces mesures permettront à l'office de déployer des effets encore plus visibles.

Le facteur déterminant pour assurer le succès des mesures élaborées sera leur mise en œuvre dans le cadre d'un système d'assurance-qualité. A cet égard, le modèle CAF est un bon point de départ.

Texte original en allemand

Verifica della qualità di prestazione, organizzazione e gestione Ufficio federale dello sviluppo territoriale

L'essenziale in breve

L'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) ha una forte influenza sulla pianificazione del territorio e del traffico e quindi anche sullo sviluppo sostenibile della Svizzera. Le aspettative nei confronti degli effetti esterni legati alla qualità della prestazione, dell'organizzazione e della gestione sono quindi molto elevate. Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha sottoposto a verifica questi processi e strutture mediante un'autovalutazione dell'ARE basata sul quadro di autovalutazione delle funzioni pubbliche («common assessment framework», CAF), ma anche avvalendosi di una valutazione da parte di gruppi d'interesse esterni.

La maggior parte dei temi è valutata positivamente. I risultati sono stati analizzati in collaborazione con la direzione dell'ARE e i criteri che hanno ottenuto i risultati meno buoni sono stati trasmessi all'ARE o al CDF per essere sottoposti a un'analisi approfondita e a una verifica più completa. Le misure scaturite da questo esercizio dovrebbero permettere di aumentare l'efficacia dell'ufficio grazie a un costante miglioramento dei processi.

Pianificazione annua e definizione di parametri e valori bersaglio

Nella definizione delle priorità dell'ufficio la direzione dell'ARE dà poche istruzioni e attribuisce grande importanza alle proposte delle sezioni. Gli obiettivi che derivano da questo processo sono troppo numerosi. In alcuni casi ciò sfocia in una dispersione di risorse. Fissare dei principi di pianificazione e introdurre parametri concreti apporterebbe dei miglioramenti sul piano della gestione e della trasparenza; ne deriverebbero anche delle sinergie con il nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale.

La facilità d'uso e l'ausilio degli strumenti impiegati non soddisfano ancora le esigenze per una gestione delle conoscenze e delle informazioni efficace. Le misure necessarie a tal fine sono già state adottate. Attualmente la perdita di know-how è riconducibile a supplenze non ancora chiarite e alla mancata trasmissione di conoscenze specialistiche in occasione dei cambiamenti di personale.

Nella parte che ha esaminato autonomamente, l'ARE riconosce la necessità di una gestione più sistematica degli stakeholder, soprattutto in ambito di mobilità. È tra l'altro necessario ampliare la piattaforma delle conoscenze MRS-P, responsabilizzare e coinvolgere maggiormente i collaboratori nell'ottimizzazione di processi. Questi provvedimenti permetteranno all'ufficio di ottenere effetti ancora più concreti.

Affinché abbiano successo, le misure elaborate dovranno essere attuate nel quadro di un sistema di garanzia della qualità. Al riguardo il modello CAF offre un buon approccio.

Testo originale in tedesco



Audit of service, organisation and management quality Federal Office for Spatial Development

Key facts

The Federal Office for Spatial Development (ARE) plays a significant role in spatial development and traffic planning, and thus in sustainable development in Switzerland. As result, there are high expectations regarding the perceived external impact achieved by the quality of service, organisation and management. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) has conducted an audit of the relevant ARE processes and structures by means of a self-assessment based on the Common Assessment Framework (CAF) as well as evaluation by external stakeholders.

The majority of issues addressed in the assessment were rated highly. These findings have been evaluated in consultation with the agency's management. Criteria that scored low were referred to the ARE or SFAO for in-depth analysis and further investigation. Any measures required as a result should make the agency more effective as part of a continuing process of improvement.

Focusing on annual plans and set benchmarks and target values

In establishing the agency's priorities, a great importance is attached to the inputs from the sections, with little guidance from the ARE management. This has produced an unmanageable number of objectives, which, in some cases, has led to a fragmentation of effort. Defining planning priorities and introducing specific, measurable targets would facilitate management and ensure greater transparency. This would also generate synergies with the new federal management model.

The tools deployed do not yet meet the standards for effective knowledge and information management either in terms of support or user-friendliness. A list of the measures required to achieve this has already been drawn up. Knowledge is currently being lost through inadequate deputisation and failure to transfer expertise on changes of personnel.

In the self-assessment component of the audit, the ARE has identified the need for more systematic stakeholder management, especially in the area of mobility. The actions required include extending the MRS P knowledge platform, encouraging staff to take personal responsibility and involving them more in improving processes. These are the stated measures that will enable the ARE to have a greater impact.

Operating a quality assurance system for implementation will determine the success of the measures defined. The CAF model would be an effective approach to support this.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Raumentwicklung zur Prüfung:

Im Rahmen der Anwendung des Common Assessment Frameworks (CAF) wurde vor allem die Phase der Befragung als sehr anspruchsvoll erlebt, und zwar sowohl für die internen wie auch für die externen Anspruchsgruppen. Die über die Analyse verdichteten Erkenntnisse decken sich in vielen Bereichen mit der Einschätzung der GL des ARE, die sich bereits vor der Analyse mit der Optimierung bestimmter Themenfelder beschäftigt hat. Die gewonnenen Ergebnisse bestätigen, dass der von der GL ARE eingeschlagene Weg richtig ist und weitere Schritte in diese Richtung unternommen werden müssen.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	9
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Prüfungsziel und -fragen	9
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	10
2	Strategie und Planung	11
2.1	Die strategischen Ziele des Amtes sind meist langfristige Wirkungsziele	11
2.2	Die Ziele sind zu wenig auf die verfügbaren Ressourcen abgestimmt	12
2.3	Die fehlenden Messgrößen erschweren die fortlaufende Steuerung der Zielerreichung	13
3	Wissens- und Informationsmanagement betreiben	15
3.1	Voraussetzungen stimmen, aber Grundlagen sind noch zu erarbeiten	15
3.2	Die technologischen Hilfsmittel werden optimiert, es braucht aber Zeit	16
3.3	Der Wissenserhalt kann noch verstärkt werden	17
4	Ergebnisse der vom ARE weiterbehandelten Themen	20
4.1	Allgemeine Bemerkungen	20
4.2	Konkretisierte Werte und noch transparentere Kommunikation	20
4.3	Systematische Pflege der externen Interessengruppen	20
4.4	Vorhandenes Wissen für Innovation nutzen	20
4.5	Vermehrte Delegation zur Stärkung der Eigenverantwortung	21
4.6	Vorhandene Prozesse wo nötig einfacher gestalten	21
5	Das CAF-Modell als nachhaltiges Qualitätsmanagement-Instrument des ARE	21
6	Schlussbesprechung	22
Anhang 1: Statusbericht des ARE zu den vom Amt behandelten Themen		23
1	Allgemeine Bemerkungen	23
2	Strategie und Planung	23
3	Personal	26
4	Prozesse und Leistungsergebnisse	28
5	Zusammenfassende Hauptmassnahmen des ARE	29
Anhang 2: Das Vorgehensmodell basiert auf dem Common Assessment Framework CAF		30
Anhang 3: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen		33
Anhang 4: Abkürzungen, Abbildungsverzeichnis		34

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) übt in seiner Funktion als Fachbehörde für räumliche Entwicklung, Gesamtverkehr und nachhaltige Entwicklung eine stark koordinative Aufgabe aus. Es arbeitet dazu mit weiteren Bundesstellen, Kantonen und Gemeinden, aber auch mit Dritten zusammen.

Damit sich die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) im Sinne einer Risikoanalyse über die Stärken und verbesserungsbedürftigen Bereiche ein eigenes Bild machen konnte, führte sie im ARE eine Selbstbeurteilung sowie eine Umfrage bei externen Anspruchsgruppen gemäss dem CAF-Framework¹ durch. Auf Basis der daraus erzielten Ergebnisse wurden in einem gemeinsamen Workshop mit der Geschäftsleitung (GL) ARE die Schwerpunktthemen der Prüfung festgelegt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist bestehende Schwachstellen in der Qualität der Leistungen, Organisation und Führung des ARE sowie notwendige Handlungsfelder zu erkennen. Dabei stehen die folgenden Schwerpunkte im Vordergrund:

- Einschätzung durch die EFK, ob die Planungsprozesse des ARE eine proaktive Führung des Amtes ermöglichen.
- Beurteilung, ob die bestehenden Aktivitäten zum Wissensmanagement im ARE die wesentlichen Elemente abdecken.
- Aufzeigen eines Lösungsansatzes zur Etablierung eines nachhaltigen Qualitätssystems.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Peter König (Revisionsleiter) und Daniel Hasler (Revisionsexperte) durchgeführt.

Schematisch lässt sich das gewählte Vorgehen wie folgt darstellen:

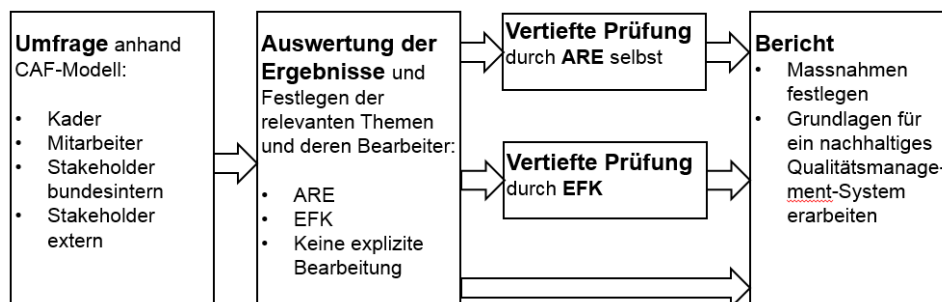


Abbildung 1: Vorgehensmodell EFK (in Anlehnung an CAF)

¹ Common Assessment Framework, European Institute of Public Administration, <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>, abgefragt am 16.12.2016

Die Umfrage wurde durch einen externen Dienstleister online durchgeführt. Dieser Dienstleister übernahm auch das Aufbereiten der Daten, sodass dem ARE und der EFK analysierbare Rohergebnisse vorlagen.

Die Auswertungsphase wurde durch einen gemeinsamen Workshop ARE – EFK abgeschlossen. In diesem wurden die für die Weiterbearbeitung (ARE) bzw. Prüfung (EFK) relevanten Themen bestimmt.

Die EFK verfasste zu den von ihr weiterverfolgten Themen einen Prüfbericht, welcher auch den vom ARE verfassten Statusbericht über die von ihm weiterverfolgten Themen enthält.

Details zu der gewählten Methode und dem Vorgehen können dem Anhang 3 entnommen werden.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte und Unterlagen wurde der EFK vollständig und termingerecht zur Verfügung gestellt. Die Prüfung wurde vom 28. Oktober 2016 bis 25. November 2016 durchgeführt.

2 Strategie und Planung

Die Auswertung der CAF-Umfrage zeigte zu diesem Kriterium ein heterogenes Bild. Die Wahrnehmungen der Direktion, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der externen Partner weichen teils erheblich voneinander ab. Aus der Umfrage ergaben sich Hinweise, dass der Führungszyklus „Plan-Do-Check-Act“ nicht immer vollständig umgesetzt wird.

Positiv zu vermerken ist, dass das ARE über eine Amtsstrategie verfügt. Diese wurde im Jahr 2014 entwickelt, d.h. vor der Einführung des neuen Führungsmodells Bund (NFB). Basis sind im Wesentlichen übergeordnete Strategien (Departementsstrategie UVEK, Raumkonzept Schweiz etc.). Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ARE wurden in diesen Arbeiten einbezogen, jedoch keine Vertreter der externen Anspruchsgruppen. Für die Umsetzung der Strategie (Jahres- oder Mehrjahresplanungen) wurde kein Vorgehen definiert.

Die Jahresplanung des Amtes wird im Dokument „Amtsprioritäten“ festgehalten. Dieses enthält einerseits übergeordnete Vorgaben, andererseits die konsolidierten Eingaben der Leiterinnen und Leiter der Sektionen.

2.1 Die strategischen Ziele des Amtes sind meist langfristige Wirkungsziele

Die vom ARE definierten strategischen Ziele können in der Terminologie NFB als langfristige Wirkungs- oder Leistungsziele betrachtet werden. Die strategischen Ziele werden im Dokument Amtsstrategie ARE noch durch Beschreibungen pro Ziel und dazugehörige Leitsätze präzisiert.

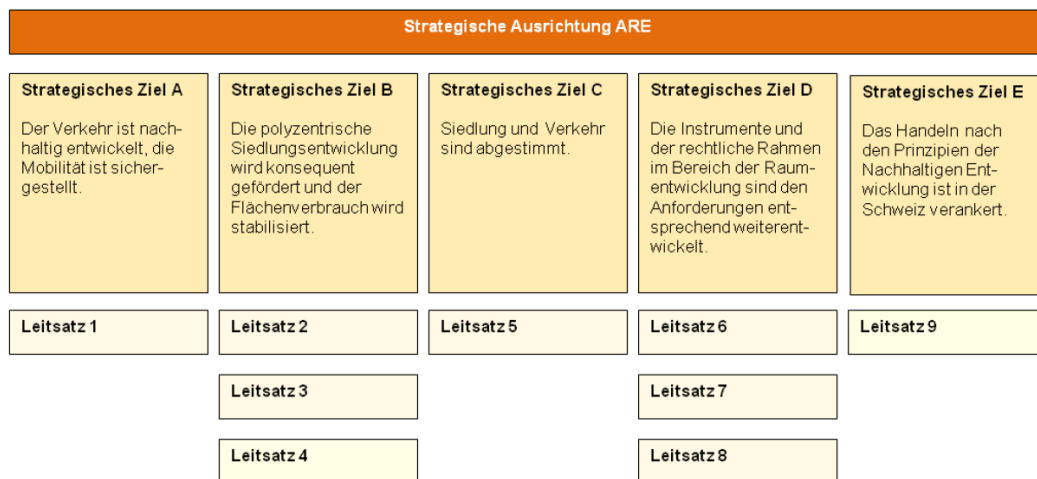


Abbildung 2: Strategische Ziele des ARE (Quelle: Amtsstrategie ARE 2014)

Beurteilung

Auf Ebene der strategischen Ziele und der Leitsätze fehlt eine Darstellung, aus welcher hervorgeht, wie diese aufeinander wirken bzw. welche Zielhierarchie besteht (Strategy Map). Für die Planungen der nächsten Jahre sollte eine einfache Analyse dieser Zusammenhänge durchgeführt werden. Diese sollte nicht nur die positiv einwirkenden Einflüsse aufzeigen, sondern auch mögliche Zielkonflikte.

Die so minimal dargestellten Wirkungszusammenhänge sind eine Grundlage für das Festlegen von Jahres- oder Mehrjahresvorgaben zu den strategischen Zielen. Weitere Grundlagen liefern der Grundauftrag des Amtes und die Legislaturplanung. Dieses Vorgehen ermöglicht es, die im Vergleich zu den Zeithorizonten der Raum- bzw. Verkehrsplanung eher kurzfristigen Ziele der Legislaturplanung, des Bundesrates und des Departements mit Vorgaben aus der langfristigen Strategie anzureichern.

Diese Vorgaben dienen der Schwerpunktbildung in der Planung nach NFB. Nur zu diesen Schwerpunkten sollten durch das ARE Planungen erstellt und Ziele gesetzt werden. Das Berücksichtigen der Zieldimensionen nach NFB ergibt Synergien mit diesem Führungsinstrument:

- Leistungsziel (welche Leistung wird erbracht)
- Wirtschaftlichkeitsziel (eine Leistung wird ihren Kosten / Erträgen gegenübergestellt)
- Wirkungsziel (Beschreiben der Wirkung die durch VE bei den Anspruchsgruppen erzielt werden soll)
- Projektziel (Endzustand oder Meilensteine von Projekten).

Die Amtsstrategie ARE 2014 enthält insofern eine Lücke, als das keine strategischen Ziele zum Fähigkeitsaufbau oder zur Entwicklung des ARE selber definiert sind. Im „Dokument Amtsprioritäten ARE 2016“ hingegen bestehen solche Ziele (beispielsweise Kapitel F der Amtsprioritäten, „Rahmenbedingungen für eine effektive und effiziente Aufgabenerfüllung“).

Im Sinne einer Weiterentwicklung sollte bei der nächsten Überarbeitung der Strategie daher geprüft werden, ob diese in verschiedene Perspektiven gegliedert werden kann und somit eine Balanced Scorecard realisiert werden könnte.

2.2 Die Ziele sind zu wenig auf die verfügbaren Ressourcen abgestimmt

Das ARE erstellt die Amtsprioritäten einerseits gestützt auf wenige Vorgaben der Geschäftsleitung, andererseits durch eine Umfrage bei allen Sektionschefinnen und Sektionschefs. Die Eingaben werden konsolidiert und in der Geschäftsleitung sowie im Kaderrapport (Kadersitzung ARE, kurz KARE) besprochen. Die bereinigten Amtsprioritäten stehen allen ARE-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern zur Verfügung und sind die Grundlage der Jahresplanungen der Sektionen.

Die eingegebenen Amtsprioritäten konnten bis anhin trotz der fehlenden Strategieumsetzungssystematik den strategischen Zielen zugeordnet werden. Die Kapitelüberschriften der Amtsprioritäten entsprechen den strategischen Zielen und bilden somit einen Rahmen für die Eingaben.

Beurteilung

Der Vorteil des aktuellen Vorgehens des ARE liegt darin, dass die Amtsprioritäten breit abgestützt sind. Als Nachteil resultieren zu viele Prioritäten, welche zudem zu wenig mit den verfügbaren Ressourcen abgestimmt sind.

Die Reduktion der Ziele bzw. der Amtsprioritäten sollte wie oben ausgeführt durch eine Schwerpunktssetzung gesteuert werden. Ein Beibehalten des bisherigen „bottom-up“-Vorgehens mit anschliessender „top-down“-Priorisierung erscheint der EFK als nicht zielführend. Einerseits werden für unnötige Planungen Ressourcen aufgewendet, andererseits kann das Streichen eines von der Sektion als wichtig betrachteten Zieltes auch Unzufriedenheit auslösen.

Die Schwerpunkte zu den strategischen Zielen müssen möglichst früh im Jahr festgelegt werden. Mit diesen Vorgaben sollen die im Falle des ARE teilweise sehr langfristigen strategischen Ziele in realisierbare Jahres- oder Zwei-Jahresziele heruntergebrochen werden.

Nicht für jedes strategische Ziel ist in jedem Jahr ein Schwerpunkt nötig. Hingegen können gleiche Vorgaben durchaus auch über mehrere Jahre gelten.

Die mit Vorgaben erfolgte Schwerpunktsetzung sollte auf Stufe GL und KARE erfolgen. Sie hat die Ziele und Aufträge von Bundesrat und Departement selbstverständlich mit zu berücksichtigen.

Die Aufträge für die weitere Planung (vorzugsweise in einer standardisierten Form) sind an die vom Schwerpunkt betroffenen Direktionsbereichsleiter und deren Sektionschefinnen bzw. Sektionschefs zu erteilen. In diesen Planungen des ARE sind die Ressourcen und Wirtschaftlichkeitsaspekte (insbesondere die erbringende Qualität) zu berücksichtigen.

Sobald diese Planungen vorliegen, sollten diese vom Kader besprochen und wo nötig bereinigt werden. Unter Umständen ergeben sich auch amtsintern „Schwesterziele“, in welchen eine Sektion der anderen, federführenden, zuliefern muss.

Empfehlung 1 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ARE, die Anzahl der Amtsprioritäten (Jahresziele auf Amtsstufe) zu reduzieren, damit sie mit den verfügbaren Ressourcen machbar sind. Die Reduktion sollte durch gut vorbereitete Vorgaben der Direktion erfolgen. Die aufgrund der Vorgaben erarbeiteten Planungen sollten im Kader vorgestellt und besprochen werden.

Stellungnahme des ARE:

Die Notwendigkeit einer stärkeren Fokussierung bei den Amtsprioritäten ist seit längerem erkannt. Die GL ARE hat dazu bereits einen Prozess in Gang gesetzt, der helfen soll, die zentralen Aufgabestellungen zu identifizieren und in Top-Prioritäten zusammenzufassen, die mit den verfügbaren Ressourcen auch tatsächlich bewältigt werden können. Der Einbezug des gesamten Kadern und auch der Mitarbeitenden hat im ARE bereits lange Tradition.

2.3 Die fehlenden Messgrößen erschweren die fortlaufende Steuerung der Zielerreichung

Die strategischen Ziele des ARE verfügen derzeit über keine definierten Messgrößen und Zielwerte. In Einzelfällen kann aus den Beschreibungen abgeleitet werden, welche Zielgrößen erreicht werden sollen.

Die Amtsprioritäten haben meist Zielgrößen im Sinne von Terminen oder Meilensteinen.

Beurteilung

Das Definieren, Erheben und Steuern über Messgrößen ist letztendlich auch eine Anforderung des NFB. Die Umsetzung von NFB ist im Gang, es müssen aber noch Erfahrungen mit diesem Instrument gesammelt werden.

Das Fehlen von Messgrössen erklärt auch die Lücken in der CAF-Beurteilung zu den Ergebnissen und die Mängel im PDCA Zyklus (Terminologie NFB: planen, umsetzen, überprüfen, verbessern). Da durch fehlende Messgrössen nicht bekannt ist „wo man steht“, können in der Regel auch keine zielgerichteten Massnahmen definiert und umgesetzt werden.

Den externen Partnern des ARE sind weder die strategischen Ziele, noch deren Erreichungsgrad bekannt. Dies dürfte mit ein Grund sein, weshalb die Ergebniskriterien der CAF-Umfrage schlecht bzw. – mangels Kenntnis – gar nicht beurteilt wurden. Da im Aufgabengebiet des ARE die meisten Ziele nur in Zusammenarbeit mit den Partnern erreicht werden können, rät die EFK dazu, aussagekräftige Messgrössen zu verwenden und deren aktuelle Werte auch nach aussen zu kommunizieren.

Die bereits erwähnte, in Einzelfällen vorhandene Beschreibung von Messgrössen sollte durch das ARE rasch genutzt werden. So wird beispielsweise für das strategische „Verkehr ist nachhaltig entwickelt“ in der Beschreibung erwähnt, dass die pro Person zurückgelegten Kilometer insgesamt abnehmen oder gleich bleiben. Diese Messgrösse erscheint der EFK geeignet. Die Daten werden periodisch durch das BFS erhoben und müssten durch das ARE aufbereitet und kommuniziert werden.

Empfehlung 2 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ARE, sowohl die strategischen als auch die Jahresziele mit Messgrössen und entsprechenden Zielwerten zu versehen. Die Ist-Werte sind periodisch zu erheben und zu analysieren. Wo nötig sind korrigierende Massnahmen einzuleiten. Den entsprechenden Anspruchsgruppen sind die Ist-Werte und Massnahmen zu kommunizieren.

Stellungnahme des ARE:

Die Definition von Messgrössen und Zielwerten stellt aufgrund der spezifischen Aufgabestellung des Amtes im koordinativen Bereich eine Herausforderung dar. Das ARE ist bemüht, im Rahmen der Planung sinnvolle Messgrössen zu definieren. Parallel dazu soll die Umsetzung der Amtsprioritäten und Vorhaben neu mittels eines qualitativen Quartalsreporting verfolgt werden.

3 Wissens- und Informationsmanagement betreiben

Aufgrund der Resultate aus der CAF-Umfrage zeigte sich hier Handlungsbedarf. Dabei war die Einschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie des Kaders praktisch deckungsgleich. Die GL ARE ist sich des zusätzlichen Handlungsbedarfs bewusst.

Es gibt keine einheitliche und allgemeingültige Definition zum Thema Wissens- und Informationsmanagement. Grundsätzlich kann man darunter die Gesamtheit der Tätigkeiten in der Beschaffung, Erweiterung, Bewahrung und Nutzung von Informationen und Wissen zur Erreichung der Organisationsziele subsumieren. Es handelt sich auch nicht um eine streng isolierte Disziplin, sondern um einen integrativen Bestandteil des gesamten Führungs- und Managementsystems einer Organisation.

3.1 Voraussetzungen stimmen, aber Grundlagen sind noch zu erarbeiten

Seitens Bundesverwaltung finden sich einerseits im Kompetenzmodell der Bundesverwaltung² unter dem Titel Lern- und Veränderungsfähigkeit Hinweise auf Teilen und Tauschen von Wissen. Andererseits hat das EPA unter InfoPers im Intranet der Bundesverwaltung eine Übersicht von Instrumenten mit möglichen Handlungsempfehlungen für Linienverantwortliche zusammengestellt. Weitere Vorgaben oder Hilfestellungen des Bundes sind nicht bekannt, somit sind die Ämter in der Ausgestaltung von Wissens- und Informationsmanagement frei.

Es besteht für das ARE kein explizites Konzept für Wissens- und Informationsmanagement, eine für das Thema verantwortliche Person wurde nicht bestimmt. Für gewisse Teilbereiche bestehen einzelne Bausteine (insbesondere in der Strategie 2016–2019 Raumbesichtigung Schweiz).

Die Dringlichkeit betreffend Weiterentwicklung des bestehenden Standes wird unterschiedlich eingeschätzt. Die mangelhafte Benutzerfreundlichkeit von GEVER, die fehlende Möglichkeit, Daten und Informationen einfacher zur Verfügung zu stellen und damit auch die jüngere Generation besser zu erreichen, sind die derzeit meist genannten Mängel. Die interaktive Entwicklung von Themen ist in der statischen Umgebung der heute vorhandenen Tools kaum möglich. Damit wird auch der vom Departement geforderten Förderung der Innovation nur ungenügend Rechnung getragen. Erste Überlegungen bezüglich dieser Problematik sind angestossen, diese befinden sich noch im Frühstadium.

Die Amtsführung des ARE ist sich der Wichtigkeit von Wissens- und Informationsmanagement durchaus bewusst und ist auch willens, diesen Bereich weiterzubringen. Besonders erwähnenswert sind die verschiedenen von der GL initiierten Gefässe (Mittagsseminare, ARE-Frühstück, fresh@ARE) welche von der Belegschaft geschätzt werden. Es zeigt sich eine offene Kultur mit direkten Kommunikationswegen.

Beurteilung

Die EFK hat den Eindruck, dass im Amt eine offene Informationskultur gelebt wird. Informationen werden aber auch als Holschuld der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betrachtet. Aufgrund der übersichtlichen Amtsgrösse und dadurch möglichen direkten Dienstwege ist die Informationsbeschaffung im bestehenden Umfeld machbar.

² Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, Mai 2013, <https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/dokumentation/publikationen.html>, abgefragt am 5.12.2016

Somit bestehen für die Weiterentwicklung eines nachhaltigen Wissens- und Informationsmanagements gute Grundvoraussetzungen. Die Wirkung könnte durch Abstimmung und bewusstem Einsatz der einzelnen Elemente noch verbessert werden. Gerade für die kürzlich geforderte Einführung von Innovationsmanagement, welches mit den Rahmenbedingungen des Wissensmanagements verknüpft ist (bspw. über das Ideenmanagement), kann zu wenig auf ein methodisches und strukturiertes Fundament zurückgegriffen werden.

Empfehlung 3 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt, in angemessenem Umfang konzeptionelle Grundlagen für das Wissens- und Informationsmanagement beim ARE zu erstellen und die Verantwortlichkeit für das Thema festzulegen. Dabei sind Synergien mit dem neu einzuführenden Innovationsmanagement zu nutzen.

Stellungnahme des ARE :

Der Aufbau der Wissens- und Informationsplattform Monitoringsystem Raumentwicklung Schweiz Plattform (MRS P) ist im Gang. In der Phase Konzeption wurden System und Funktionalität dokumentiert. Bereits im Verlaufe des Jahres 2017 sollen erste Funktionalitäten in Betrieb genommen werden und für eine Weiterentwicklung der Plattform hat die GL des ARE die notwendigen Mittel gesprochen. Das ARE wird die Vernetzung der verschiedenen Wissens- und Informationsplattformen (informARE; Intranet, MRS P) mit den bestehenden Veranstaltungsgefässen (fresh@ARE, Mittagssseminar, ARE-Frühstück, Amtsversammlung und Amtsseminar) systematisiert aufzeigen.

3.2 Die technologischen Hilfsmittel werden optimiert, es braucht aber Zeit

Als wichtigste vom ARE bereitgestellten Hilfsmittel werden GEVER und die im Intranet integrierten Tools MRS und InformARE genannt. Oft werden Informationen auch durch E-Mail verbreitet. Aus Gründen der späteren Verfügbarkeit und auch des Speicherplatzes ist dies kein optimaler Kommunikationskanal.

Die aktuell eingesetzte GEVER-Anwendung (Fabasoft) unterstützt Geschäftsprozesse und stellt als strukturiertes Ablagesystem die korrekte Sicherung der relevanten Dokumente sicher. Jedoch wurde die Benutzerfreundlichkeit und insbesondere die Suchfunktion von allen befragten Personen als ungenügend eingeschätzt. Die Schwachstellen des eingesetzten GEVER sind der Amtsleitung bewusst, deshalb wurde beschlossen, 2017 als Pilotamt das neue GEVER-Produkt einzuführen.

Für die Pflege des Content Management Systems/Intranets steht ein dedizierter Webmaster zur Verfügung. Der Inhalt wird jeweils von den Sektionen aufbereitet, für die Zurverfügungstellung von Wissensbeiträgen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird das Intranet aber nicht genutzt. Die Wissenssammlung der Raubeobachtung Schweiz (MRS) befindet sich erst in der Aufbau-phase. Wie bei den anderen Tools, ist hier aktuell kein Dialog mit dynamischen Komponenten wie Blog, Wiki-Technologie, Kommentarfunktion und Ähnliches möglich. Diese Möglichkeiten sind aber für die 2017 geplante Weiterentwicklung (MRS P) basierend auf Sharepoint Technologie vorgesehen, wenn auch die entsprechenden Pläne noch nicht sehr konkret sind. Die Wissensplattform

InformARE dagegen versteht sich mehr als Arbeitshilfe und strukturiert die Informationen in Führungs-, Kern- und Unterstützungsaufgaben. Eine Anreicherung mittels Kommentierung, nützlichen Internetlinks und Ähnlichem ist hier ebenfalls nicht möglich, respektive es bedarf des Umweges über die Linie und den Webmaster.

Neue Kommunikations- und Kollaborationstools (UCC) werden aktiv genutzt und vom Amt auch aktiv gefördert. Dies beweist die im September 2016 durchgeführte Aktion „work smart“.

Beurteilung

Die Mängel des aktuellen GEVER-Systems sind erkannt. Somit ist es verständlich, dass sich das ARE als Pilot für das alternative GEVER-Produkt eines anderen Anbieters zur Verfügung gestellt hat. Damit sollte dieser Missstand in absehbarer Zeit behoben werden, was aus Sicht der EFK zu begrüssen ist.

Auch wenn mit informARE und MRS kürzlich im Intranet neue Wissensplattformen aufgeschaltet wurden, ist insgesamt die Toolunterstützung für Anreicherung und Austausch von Wissen nicht ganz zeitgemäss. Ein Grossteil der Informationen wird mittels Zirkulationsmappen und E-Mails verbreitet. Die Hürde für einen aktiven Beitrag an der Verbreitung von Wissen und Informationen ist für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gross. Der im Projekt MRS P skizzierte Lösungsansatz einer auf Microsoft Sharepoint basierten Plattform erscheint aber durchaus erfolgsversprechend, insbesondere wenn der Ansatz nicht nur auf MRS selbst beschränkt wird. Im Moment befindet sich das Vorhaben erst im Anfangsstadium, somit dürfte die aktuelle Situation noch anhalten.

Empfehlung 4 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ARE, die Pläne zur Einführung der kollaborativen Plattform MRS P zu konkretisieren, sodass diese über die Anwendung von MRS hinaus für das ganze ARE nutzbar wird.

Stellungnahme des ARE:

Mit der Einführung von MRS P wird aus der Sicht der GL ARE ein grosser Entwicklungsschritt hin zur zukunftsorientierten Vermittlung von amtsrelevantem Fachwissen gemacht. Das Projekt befindet sich aktuell in der Realisierungsphase. Erste Anwendungsmöglichkeiten für einen breiteren Kreis von ARE-Mitarbeitenden sind im Verlaufe des Jahres 2017 zu erwarten.

3.3 Der Wissenserhalt kann noch verstärkt werden

Für die Förderung von Wissenstransfer hat das ARE verschiedene Gefässe etabliert. Mit den Mittagseminaren besteht eine fachliche Vortragsreihe, die interne oder externe Beiträge zu Themen im Umfeld von Raumentwicklung, Mobilität und nachhaltiger Entwicklung vorbringt. Eher im Bereich von allgemeiner Bildung versteht sich die Plattform fresh@are, welche Aspekte der allgemeinen Arbeitswelt wie Gesundheit, IT-Hilfsmittel, Effizienz etc. beleuchtet. Als Element der periodischen Personalinformation ist das ARE-Frühstück zu verstehen, welches rund viermal jährlich abgehalten wird. Auf Stufe Kader hat sich die sogenannte KARE als Austauschplattform des Kaders institutionalisiert. Die dort behandelten Informationen werden im Nachgang in der Linie kaskadiert und an die Teammeetings weitergegeben. Externes Wissen wird nicht systematisch gesammelt und zur Verfü-

gung gestellt. In der Regel wird aber von besuchten Seminaren, Tagungen etc. eine Zusammenfassung erstellt und mittels Mail in der Organisation gestreut. Zudem werden durch Zirkulationsmappen weitere Informationen verbreitet.

Für eintretende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestehen jeweils ein spezifisches Einführungsprogramm und eine Begleitung durch einen Mentor („Götti“) während der Einarbeitungszeit. Für jede Arbeitsstelle ist ein Beschrieb vorhanden, in welcher die erforderlichen Kenntnisse und Anforderungen dokumentiert sind. Infolge des hohen Spezialisierungsgrades im Amt hinterlässt fast jeder Austritt eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin eine spürbare Lücke. Überlappende Ablösungen finden aufgrund der so entstehenden finanziellen Doppelbelastung nur in Ausnahmefällen statt, sodass die Nachfolge von der vorgesetzten Stelle und durch Selbststudium der vom Vorgänger angelegten Akten eingearbeitet werden muss. Dadurch erscheint zumindest vorübergehend ein Wissensverlust unumgänglich. Vorgaben bezüglich Dokumentation und weiteren wissenserhaltenden Massnahmen bei Personalwechsel sind nicht stipuliert.

Die Erweiterung von Wissen und Erfahrung mittels Jobrotation oder ähnlichen Austauschprogrammen wird sehr zurückhaltend eingesetzt. Die knappe Ressourcensituation, verbunden mit dem hohen Spezialisierungsgrad, erschwert den Einsatz solcher Rochaden.

Hingegen wurde die Führungsausbildung des Kaders erhoben. Hier wurden bei aufgedeckten Lücken die notwendigen Zusatzausbildungen initiiert. Neu wird das Konzept der Fachkarriere eingeführt. Dies erlaubt dem wissenschaftlichen Personal, welches einen grossen Teil des Personalkörpers bildet, einen kontinuierlichen Entwicklungsweg, der den Aufbau von zusätzlichem Wissen auch mit beruflichen Perspektiven verknüpft.

Ebenfalls wurde der gesamte Personalbestand einem Fremdsprachentest zur Einschätzung des jeweiligen Levels unterzogen. Bei wesentlichen Defiziten sind entsprechende Sprachkurse vorgeschlagen worden.

Ein umfassendes Inventar über die vorhandenen Kenntnisse und Erfahrungen gibt es nicht. Seitens ARE wird befürchtet, dass eine Erhebung bei den Mitarbeitenden eine falsche Erwartungshaltung mit entsprechendem Frustrationspotenzial generieren könnte. Zudem sei es aufgrund der überschaubaren Grösse des Amtes möglich, über den ordentlichen Dienstweg Ausbildungen und Spezialkenntnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Erfahrung zu bringen. Auch über die beim ARE bekannten Schlüsselpersonen wird keine explizite Übersicht geführt. Aufgrund der hohen Spezialisierung ist mit einer relativ hohen Anzahl von Schlüsselpersonen zu rechnen, deren Identifikation obliegt den Sektionschefinnen und Sektionschefs.

Ein weiteres Element der Wissenserhaltung und -erweiterung stellt die konsequente Einführung von Stellvertretungen mit dazugehöriger Dokumentation dar. Hier gibt es keine amtsinternen Vorgaben, es ist den Sektionen selbst überlassen, entsprechende Massnahmen vorzunehmen.

Im ARE findet der Wissensaustausch vornehmlich durch sektions-, respektive bereichsübergreifende Projekte statt. Zudem werden in Teammeetings auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Sektion zum Austausch gewisser Themen eingeladen, dies basiert aber auf Eigeninitiative. Seitens ARE gibt es keine spezifischen Strukturen (interne Erfahrungsgruppen, Kompetenzzirkel, Aufenthaltsräume etc.), um den amtsinternen Austausch zu vertiefen. Es wurde anlässlich der

vorgenommen Interviews auch kein grosses Bedürfnis für den Ausbau solcher Hilfsmittel geäussert. Als nicht hinderlich wird die Aufteilung der Organisation in die drei Direktionsbereiche gesehen, die Informationswege werden als kurz und pragmatisch geschätzt.

Beurteilung

Das Fehlen einer systematischen Sammlung der erworbenen Fähigkeiten, angeeignetem Wissen und Schlüsselpersonen erschwert die Schliessung von Wissenslücken und die Weiterentwicklung der Wissensbasis.

Ein laufend nachgeführtes Wissensinventar (Ausbildung und Fachwissen) über alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter könnte auch zur Identifikation von Schlüsselpersonen und Lücken in der Stellvertretung genutzt werden.

Empfehlung 5 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ARE über den gesamten Mitarbeiterbestand die konsequente Einführung von Stellvertretungen mit der dazugehörigen Dokumentation und Stipulation im Stellenbeschrieb.

Stellungnahme des ARE:

Wichtige Stellvertretungen sind bereits heute organisiert und festgehalten. Das ARE ist bestrebt eine konsequente Einführung von Stellvertretungen umzusetzen, wo es die vorhandenen Ressourcen und das spezifische Fachwissen der Mitarbeitenden erlauben.

Empfehlung 6 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ARE, den Prozess bei Personalausritten zu dokumentieren und mit einem Leitfaden für Austritte zu unterstützen. Darin gilt es die Dokumentation und Art und Weise der Übergabe an den neuen Funktionsträger zu regeln.

Stellungnahme des ARE:

Der Austrittsprozess ist grundsätzlich geregelt und geführt. Da es aufgrund der Ressourcensituation kaum möglich ist, neue Funktionsträger während einer gewissen Zeit von seinem Vorgänger einzuarbeiten, soll der Wissenstransfer in aller Regel über Dokumentationen und durch andere Mitarbeitende sichergestellt werden. Zukünftig soll dieses Wissen über MRS P und das informARE noch besser und einfacher weitervermittelt werden können. Die Einführung von MRS P ist schrittweise im Verlaufe des Jahres 2017 vorgesehen.

4 Ergebnisse der vom ARE weiterbehandelten Themen

Wie in Kapitel 1.3 ausgeführt, wurden anhand der Umfrageergebnisse die Bereiche festgelegt, die die EFK in ihrer Prüfung weiter vertieft hat. Andere Themen hat das ARE zu eigenen Analysen übernommen. Es stellte der EFK Ende Januar 2017 einen Statusbericht zu den vom Amt behandelten Kriterien zu. Dieser Statusbericht kann vollständig und unverändert dem Anhang 3 entnommen werden.

Die Angaben des ARE wurden ungeprüft übernommen. Die nachfolgenden Kapitel sind eine kurze Zusammenfassung des Statusberichtes ARE.

4.1 Allgemeine Bemerkungen

Das ARE stellt fest, dass Geschäftsleitung und Kader in den letzten beiden Jahren wichtige Schritte zur Verbesserung der Qualität des Amtes eingeleitet haben. Dieser Prozess wird gemäss ARE weiterhin aktiv vorangetrieben.

Die EFK konnte sich im Verlauf der Prüfung davon überzeugen, dass insbesondere der GL des ARE die Weiterentwicklung des Amtes ein wichtiges Anliegen ist. Das entsprechende Engagement der GL-Mitglieder ist für die EFK ersichtlich. Dies zeigt sich auch dadurch, dass die Massnahmen der vom ARE bearbeiteten Handlungsfelder in die gleiche Richtung wie die Empfehlungen der EFK gehen.

4.2 Konkretisierte Werte und noch transparentere Kommunikation

Die Umfrage zeigt, dass der Führung des ARE durch die Mitarbeitenden ein gutes Zeugnis ausgestellt wird. Die seit Oktober 2014 eingeleiteten Massnahmen zeigen Wirkung. Für die kommenden zwei Jahre wurden bereits weitere konkrete Massnahmen eingeleitet. So wurden die in der Strategie festgehaltenen Werte konkretisiert und werden nun kommuniziert. Es wird mehr Transparenz über den Inhalt der GL-Sitzungen geschaffen werden. Komplexe Themen sollen durch die Sektionsleiterinnen und -leiter vermehrt direkt in der GL vertreten werden.

4.3 Systematische Pflege der externen Interessengruppen

Das ARE ist gut vernetzt und bemüht sich um eine effiziente Partizipation. Daher wurden die Bedürfnisse von Stakeholdern bisher nicht systematisch erhoben. Bis ins Jahr 2018 wird angestrebt, die Pflege der externen Kontakte systematischer zu gestalten und im Bereich Mobilität auszubauen. Dabei soll das Schwergewicht noch konkreter auf strategische Fragestellungen gelegt werden. Die Stakeholder werden zudem stärker in die Kommunikation wichtiger politischer Geschäfte und Arbeiten des ARE einbezogen werden.

4.4 Vorhandenes Wissen für Innovation nutzen

Die Vielfalt und die Komplexität der vom ARE zu betreuenden Themen machen es nicht einfach, die relevanten Entwicklungen im Auge zu behalten. Das vorhandene Wissen soll aber künftig besser genutzt werden. Einerseits wird das Monitoringssystem Raumentwicklung Schweiz MRS künftig zu einem interaktiven Tool (MRS P) ausgebaut. Andererseits wird der Schwerpunkt bei der (politischen) Umsetzung gesetzt. Dabei sollen die Förder- und Innovationsprogramme stärker als bis anhin dazu genutzt werden um wirkliche Neuerungen zu generieren (return on innovation invest).

4.5 Vermehrte Delegation zur Stärkung der Eigenverantwortung

Das ARE setzt sich bereits seit längerem für Worksmart ein. Das flexible und moderne Arbeiten setzt einen Führungsstil voraus, der auf Vertrauen und klaren Zielen basiert. So wurden die Anstrengungen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sehr geschätzt. Das ARE sieht Massnahmen vor, damit Projektleitende und Mitarbeitende die Verantwortung für ihr Thema umfassender wahrnehmen können. Zusätzlich zu der eingeleiteten Kompetenzdelegation gehört hierzu neu ein bewusster Start von Grossprojekten, bei welchem die materiellen Vorgaben und Erwartungen der Geschäftsleitung, und damit der „Verhandlungsspielraum“ frühzeitig festgelegt werden.

4.6 Vorhandene Prozesse wo nötig einfacher gestalten

Das ARE hat die wesentlichen Prozesse beschrieben und diese sind für alle zugänglich. Prozesse sollen einfach sein bzw. wo nötig sind diese zu vereinfachen. Das ARE wurde als Pilotamt für die GEVER-Migration bezeichnet. Es wird sich in diesem Projekt entsprechend einbringen, sodass das elektronische Geschäftsverwaltungssystem möglichst benutzerfreundlich ausgestaltet wird.

5 Das CAF-Modell als nachhaltiges Qualitätsmanagement-Instrument des ARE

Gerade die ersten fünf Themenfelder des CAF-Modelles, die sogenannten Befähigerkriterien, sind im Rahmen des PDCA-Zyklus regelmässig auf ihren Reifegrad hin zu überprüfen und sollten einem ständigen Verbesserungsprozess unterliegen. Die Implementierung eines Qualitätsmanagements-Instrumentes mit einem zuständigen Verantwortlichen (Qualitätsbeauftragter) bietet sich hier an.

Eine regelmässige Erfolgskontrolle des aufgesetzten Aktionsplanes ist unabdinglich. Dabei kann auch auf erstellten Umfragewerte der vorliegenden Prüfung abgestellt werden, welche mit Werten einer späteren Selbstbeurteilung verglichen werden können.

6 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 9. März 2017 statt. Teilgenommen haben seitens des ARE die Amtsdirektorin, der stellvertretende Direktor und der Chef der Sektion Direktionsgeschäfte. Die EFK war durch den federführenden Mandatsleiter, den zuständigen Fachbereichsleiter sowie den Revisionsleiter vertreten.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Statusbericht des ARE zu den vom Amt behandelten Themen

1 Allgemeine Bemerkungen

Die Herausforderungen, mit denen sich das ARE bei der Erfüllung seiner Aufgaben konfrontiert sieht, nehmen zu und ändern sich ständig. Der Geschäftsleitung (GL) des ARE ist es ein grosses Anliegen, die Qualität der Organisation und der Führung, die interne und externe Zusammenarbeit sowie die Leistungen auch in Zeiten des Wandels zu optimieren und zu verbessern. Sie hat daher - im Nachgang zur Personalumfrage 2014 und in Zusammenarbeit mit den ARE-Führungskräften und den ARE-Mitarbeitenden – in den Jahren 2015 und 2016 wichtige Schritte eingeleitet und verschiedene Massnahmen umgesetzt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK ist in dieser Phase mit dem Vorschlag auf die GL ARE zugekommen, eine Qualitätsbewertung gemäss Methode *Common Assessment Framework (CAF)* durchzuführen und Vorschläge zur Qualitätssteigerung und -sicherung zu erarbeiten. Im Einvernehmen mit der GL wurden die entsprechenden Befragungen bei verschiedenen Anspruchsgruppen im Herbst 2016 extern durchgeführt. Zu den Befragungsergebnissen gilt es, folgende allgemeine Bemerkungen anzubringen:

- Die Rücklaufquote war insgesamt recht hoch. Kommentare und Enthaltungen bei einzelnen Teilfragen deuten jedoch daraufhin, dass die Befragten zum Teil Schwierigkeiten mit der Beantwortung hatten. Die Fragen scheinen zu allgemein formuliert zu sein und zu wenig schweizerische oder ARE-spezifische Eigenheiten zu berücksichtigen. Sie wurden auch nicht vorgängig mit der GL ARE abgestimmt. Verschiedene Befragte haben zurück- gemeldet, dass es für sie schwierig ist, den Fragebogen auszufüllen. Quantitative Aussagen und Angaben von Prozentanteilen sind daher mit grosser Vorsicht zu geniessen.
- Der oben erwähnte ARE-interne Prozess wurde nicht aufgrund der durch die EFK angestossenen Evaluation unterbrochen, sondern aktiv vorangetrieben.
- Die Ergebnisse der Befragung liegen übers Ganze betrachtet im unkritischen Bereich.
- Gewisse Themenbereiche weisen unterdurchschnittliche Werte auf. Diese wurden gemeinsam mit der EFK definiert und einer näherer Analyse unterzogen, wobei ein Teil durch die EFK und ein anderer Teil durch die GL ARE weiterbearbeitet wurde. Die nachfolgenden Ausführungen fassen jene Bereiche zusammen, die vom ARE vertieft wurden.

2 Strategie und Planung

a) *Wie lassen sich die relevanten Bedürfnisse der internen und externen Interessensgruppen früher erkennen und damit in die Priorisierung der Aufgaben einbringen?*

Ausgangslage

Offenbar waren die Fragen zu diesem Aspekt nicht sehr eindeutig, weshalb die Antworten entsprechend zurückhaltend zu interpretieren sind. In der Folge hat die GL entschieden, sich dem strategischen Aspekt „Bedürfnisse von externen und internen Interessensgruppen besser erkennen und in die Priorisierung einbeziehen“ zu widmen.

Das ARE ist gut vernetzt und bemüht sich um eine effiziente Partizipation. Daher wurden die Bedürfnisse von Stakeholdern bisher nicht systematisch und breit erhoben.

Abgesehen von Projektorganisationen oder Gremienarbeit gibt es mit den wichtigsten externen Stakeholdern, wie andere Bundesämter oder Kantone auf verschiedenen Hierarchieebenen, regelmäßige Sitzungen. Auf Kantonsebene sind insbesondere BPUK und KPK wichtige Partner. Die GL trifft sich ein- bis zweimal jährlich mit den Spitzen des Gemeinde- und Städteverbandes sowie mit den Umweltorganisationen. Alle diese Kontakte dienen zum einen der gegenseitigen Information über wichtige, aktuelle und kommenden Themen. Es geht aber auch um die Bedürfniserhebung und darum, dass das ARE seine Interessen und Erwartungen formulieren kann. Zum andern werden an solchen Gesprächen auch allfällige Differenzen bereinigt sowie neue Zusammenarbeiten resp. Projekte festgelegt.

Bisherige Massnahmen bis 31.12.2016

Aufgrund der Ergebnisse aus der Personalumfrage 2014 des EPA wurden vertiefte Abklärungen ausgelöst, um die Interessen und Bedürfnisse der ARE-Mitarbeitenden besser kennenzulernen und daraus entsprechende Massnahmen abzuleiten. Auf der Basis von sektionsspezifischen Inputs wurden Plattformen wie die wöchentliche Sprechstunde bei der Direktorin und das ARE-Frühstück geschaffen. Im Rahmen der Wissensvermittlung für Fach- oder Querschnittsthemen werden die Bedürfnisse, die im Rahmen Informationsveranstaltungsreihen fresh@ARE und ARE-Mittagsseminar befriedigt werden können, bei den Mitarbeitenden abgeholt.

Ausblick bis 2018 (Massnahmen und Wirkungen)

Die GL will bis 2018 folgende Massnahmen ergreifen:

- Verbesserung des externen Stakeholder-Managements: Die Pflege der externen Kontakte soll künftig noch systematischer erfolgen und mit wichtige Akteuren in den Bereichen Mobilität und Wirtschaft (wieder) verstärkt werden. Dabei sollen nicht zuletzt auch die informellen Kanäle besser genutzt werden. Im Weiteren soll das Schwergewicht noch konsequenter auf strategische Fragestellungen und nicht auf Tagesgeschäfte gelegt werden. Die Erkenntnisse aus den Gesprächen sollen gezielter genutzt werden.
- Stärkerer Einbezug der Stakeholder insbesondere in die Kommunikation wichtiger politischer Geschäfte und Arbeiten des ARE.
- Verbesserung der Feedback-Kultur. Diesbezügliche Bedürfnisse sollen im Rahmen der KARE-Sitzungen sowie innerhalb der Direktionsbereiche periodisch erhoben werden.
- Erarbeitung Prüfkonzept zur regelmässigen Evaluation der Bedürfnisse der Mitarbeitenden.

b) Wie können Innovationen und Veränderungen systematisch erkannt, gefördert und umgesetzt werden?

Ausgangslage

Die Vielzahl und Vielfalt der vom ARE zu betreuenden Themen (Raumplanung, Gesamtverkehrskoordination, nachhaltige Entwicklung und Alpenkonvention) sowie deren Komplexität, machen es nicht immer einfach, relevante Entwicklungen im Auge zu behalten, darauf reagieren zu können oder selber aktiv zu werden. Entsprechend ist es anspruchsvoll, Innovationen zu erkennen oder gar selber

innovativ zu sein. Angesichts der rasanten gesellschaftlichen und technologischen Entwicklung und der langanhaltenden Wirkung raumwirksamer Entscheide ist aber gerade dies besonders wichtig.

Bisherige Massnahmen bis 31.12.2016

Da die Raumentwicklung tendenziell langfristig ausgerichtet ist, gehören die Auseinandersetzung mit Trends, Szenarien und neuen Entwicklungen aber auch die Förderung von guten, zukunftsweisenden Ansätzen zum Kerngeschäft des ARE. Zum Ausdruck kommt dies beispielsweise im umfassenden Ansatz des „Monitoringsystem Raumentwicklung Schweiz (MRS)“, dessen Erkenntnisse mit Hilfe eines interaktiven Tools in Zukunft aktueller und besser nutzbar gemacht werden sollen (MRS P). Daneben gibt es verschiedene wichtige Grundlagen („Prognosetools“), die vom ARE erhoben und aktualisiert werden und in vielen Politikbereichen zur Anwendung kommen, um zukünftige Entwicklungen zu steuern (z. B. Verkehrsperspektiven, Mikrozensus Verkehr und Mobilität, Bauzonen- oder Zweitwohnungsstatistik, Trends und Herausforderungen im Rahmen des Raumkonzepts Schweiz). Die ausserparlamentarische Kommission Rat für Raumordnung (ROR) kann wichtige Inputs geben. So hat dieser jeweils im dritten Jahr der Legislatur einen Bericht zu den raumrelevanten Megatrends vorzulegen. Schliesslich ist das ARE mit der Forschung gut vernetzt und beteiligt sich häufig an Forschungs- und Entwicklungsprojekten. Innovationsprogramme in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Mobilität und Agglomerationsverkehr, Gemeinde- und Quartierentwicklung, Regionalpolitik und grenzüberschreitende Zusammenarbeit laufen unter Federführung oder Beteiligung des ARE.

Ausblick bis 2018 (Massnahmen und Wirkungen)

Angesichts der Breite der Themen und der tendenziell knappen Mittel will das ARE im Bereich der Innovationen das vorhandene Wissen besser nutzen und insbesondere einen Schwerpunkt bei der (politischen) Umsetzung setzen:

- MRS P dient als pragmatisches, nützliches und von allen im ARE genutztes Wissensmanagementtool.
- Bestehende „Prognosetools“ werden systematisch genutzt, gepflegt und weiterentwickelt.
- Innovations- und Entwicklungstools werden systematischer genutzt und bereichsübergreifend vernetzt (z. B. im Rahmen des Leitbilds Mobilität, der Strategie nachhaltige Entwicklung, des Raumkonzepts Schweiz oder der Sachplanung).
- Innovations- und Förderprogramme (wie z. B. die Modellvorhaben als Praxislabor für nachhaltige Raumentwicklung oder Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität KOMO) werden verstärkt dazu genutzt, wirkliche Innovationen zu generieren und Innovationen frühzeitig – und nicht erst nach Programmabschlüssen - politisch umzusetzen (besserer return on innovation invest).
- Alle Mitarbeitenden werden ermuntert, Innovationen zu erkennen, zu benennen und zu deren Umsetzung beizutragen.
- ARE-intern werden bestehende Gruppen benutzt als Anlaufstellen für alle Mitarbeitende für Innovationen und um innovative Ideen zu generieren und allenfalls zu vertiefen. Die Gruppen machen in der Regel zwei Mal pro Jahr Vorschläge an die Geschäftsleitung:
 - Inhaltliche Innovationen in den Aufgabenbereichen des ARE: Projektorganisation MRS/MRS P
 - Prozess- und Organisationsinnovationen: Work-Smart-Gruppe.

3 Personal

a) Wie kann die Eigenverantwortung der Mitarbeitenden gestärkt werden?

Ausgangslage

Die Stärkung der Eigenverantwortung ist ein Thema, an dem das ARE kontinuierlich arbeitet. Im Vergleich zur Personalumfrage 2014 lassen sich Fortschritte verzeichnen. So werden insbesondere auch die Anstrengungen im Bereich Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben (ortsunabhängiges Arbeiten etc.) sehr geschätzt.

Ein gewisser Verbesserungsbedarf scheint dennoch weiterhin zu bestehen. Gemäss CAF-Fragebogen wäre dieser z.B. im Bereich Feedback-Kultur und nicht-monetäre Belohnungen für Mitarbeitende zu verorten. Bei letzterem Punkt stellt die GL fest, dass viele bestehende Angebote (sprachliche und andere Weiterbildungen, Sportaktivitäten, Rabattvergünstigungen etc.) wenig bekannt sind und noch vermehrt genutzt werden können. Wie gross der Spielraum für weitere Anreize ist, müsste zuerst ausgelotet werden. Wichtig ist zudem, dass die GL einen auf gegenseitigem Vertrauten basierenden Führungsstil pflegt.

Die Wertschätzung für ein hohes Mass an Eigenverantwortung wird häufig auch mittels Angebot von internen Aufstiegsmöglichkeiten, sei dies in Form einer neuen Funktion, sei dies mittels Aufwertung der Stelle (höhere Besoldungsklasse) zum Ausdruck gebracht werden. Diese Möglichkeiten sind in einem kleinen Amt mit unzähligen Fachspezialisierungen limitiert. Angesichts der durch das Parlament beschlossenen Budgetkürzungen sind solche Anreize zudem gefährdet.

Die Möglichkeiten, bei der Erarbeitung der Personalstrategie mitzuwirken, werden als gering eingestuft, was nicht erstaunt. Diese wurde nämlich auf Stufe EPA und Departement erarbeitet; es handelt sich mithin de facto um isolierte Top-Down-Produkte des HR. Selbst die Direktionen hatten nur sehr beschränkte und sehr späte Mitwirkungsmöglichkeiten.

Bisherige Massnahmen bis 31.12.2016

- Anpassung der Weisungen zur Unterschriftenregelung per 19.9.2016: Vermehrte Delegation von finanziellen und nicht-finanziellen Entscheidkompetenzen.
- Dezentralere Qualitätssicherung: Adressatengerechteres Schreiben (Einzelcoaching).

Ausblick bis 2018 (Massnahmen und Wirkungen)

Generell: Die GL will die Eigenverantwortung stärken, indem Projektleitende und Mitarbeitende die Verantwortung für ihr Thema umfassender wahrnehmen können und den Prozess von A bis Z betreuen. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter soll im Rahmen der delegierten Ressourcen und Kompetenzen selber für die Qualitätssicherung besorgt sein. Um hier den gewünschten Effekt zu erzielen, müssen jedoch auch die Kenntnisse der Verfahrensschritte (siehe 4) verbessert, ein besonderes Augenmerk auf den adressatengerechten Umgang mit den Kunden gelegt und – im Rahmen des Möglichen - das politische Gespür gefördert werden.

- Bewusster Projektstart: Materielle Vorgaben/Erwartungen der GL zu Beginn von Grossprojekten, danach mehr Spielraum für Projektleiter/innen.
ab 2017: Erarbeitung von Projektmanagement-Guidelines unter Zuhilfenahme von bestehenden Tools.
- Feedback-Kultur (siehe 2a)
- Massnahme zur Stärkung der Eigenverantwortung und zur Qualitätssicherung: Auftrag an
- KARE, der GL bis Juni 2017 entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.
- Förderung eines auf Vertrauen und klaren Zielen basierenden Führungsstils, z. B. im Rahmen der Umsetzung von Work Smart oder bei der Anwendung von MRS P und des Innovationsmanagements.

b) Wie kann die interne Kommunikation verbessert werden?

Ausgangslage

Die Befragung vom September 2016 hat gezeigt, dass der Führung des ARE in diesem Bereich grundsätzlich ein gutes Zeugnis ausgestellt wird. Die Vorgesetzten nehmen in der Wahrnehmung der Mehrzahl der Mitarbeitenden, die sich zu diesem Fragenkomplex geäussert haben, eine Vorbildfunktion ein, tragen dazu bei, dass eine Kultur des gegenseitigen Vertrauens herrscht und unterstützen die Mitarbeitenden, damit diese die an sie gestellten Anforderungen erfüllen können. Ein gewisses Optimierungspotenzial besteht insbesondere noch bezüglich der rechtzeitigen Information der Mitarbeitenden und deren Einbezug in die Entscheidungsprozesse.

Bisherige Massnahmen bis 31.12.2016

Die GL des ARE hat bereits aufgrund der Ergebnisse der Personalbefragung 2014 diverse Massnahmen eingeleitet. Dass hier bereits erkennbare Fortschritte erzielt wurden, wird von den Mitarbeitenden - wie die Befragung im Rahmen dieser EFK-Prüfung zeigt - durchaus anerkannt. Seit Mitte Oktober 2014 wird ca. 3 - 4 mal jährlich ein so genanntes ARE-Frühstück durchgeführt, das von der GL dazu genutzt wird, die Mitarbeitenden über wichtige Themen oder wichtige organisatorisch-administrative Belange aus erster Hand zu informieren. Ein daran anschliessendes gemeinsames Frühstück dient dem direkten Austausch und fördert so die Kontakte auf der zwischenmenschlichen Ebene. Um bei auftretenden Problemen rasch reagieren zu können, besteht eine direkte Anlaufstelle beim HR und zudem steht die Direktorin den Mitarbeitenden wöchentlich während einer einstündigen „Sprechstunde“ für konkrete Anliegen zur Verfügung. Es wird auch darauf geachtet, den fachlichen Kontakt mit den Mitarbeitenden und die Feedbackkultur vermehrt zu fördern. Die Mitarbeitenden werden direkter und rascher über die Ergebnisse wichtiger Sitzungen informiert.

Ausblick bis 2018

Die GL hat bereits vor der Befragung mit der Klärung der Führungsgremien und der Konkretisierung der in der ARE-Strategie enthaltenen Werte sowie der Formulierung von Führungs- und Organisationsgrundsätzen begonnen. Das Kader sowie zum Teil die Mitarbeitenden (bei den Werten sowie Führungs- und Organisationsgrundsätzen) hatten dabei die Möglichkeit, am Prozess aktiv teilzuhaben. Die Klärung der Funktion und Aufgaben der Führungsgremien trat am 1.1.2017 in Kraft, die Werte sowie Führungs- und Organisationsgrundsätze wurden von der

Direktorin anlässlich der Amtsversammlung vom 19. Januar 2017 direkt kommuniziert. Die Werte sollen bewusst gelebt und bei Bedarf auch angepasst werden. Neu erhalten die Mitarbeitenden auch die Traktandenliste der GL-Sitzungen, damit Transparenz darüber geschaffen wird, worüber in der GL diskutiert und Beschluss gefasst wird. Den Leiterinnen und der Leiter Sektionen und weiteren Organisationseinheiten soll zudem vermehrt die Gelegenheit geboten werden, komplexe Themen aus ihren Bereichen direkt in der GL zu vertreten, um sie so noch besser in den Entscheidungsprozess einbinden zu können. Schliesslich soll auch ein besonderes Augenmerk auf eine adressatengerechte und lückenlose Kommunikation von GL-Entscheiden gelegt und periodisch über den Stand der Umsetzung von Entscheiden informiert werden.

4 Prozesse und Leistungsergebnisse

a) Wie lässt sich der Effizienzgrad der Prozesse – unter Einbezug der Interessensgruppen – laufend erhöhen?

Ausgangslage

Es wird von der Mehrzahl jener, die sich hierzu geäussert haben, anerkannt, dass die wesentlichen Prozesse im ARE beschrieben und für alle zugänglich sind. Es besteht deshalb kein grosser Handlungsbedarf. Überwiegend wird auch die Auffassung vertreten, dass optimierte Prozesse für das Amt wichtig oder zumindest eher wichtig sind; Gleiches gilt mit Bezug darauf, die internen Ergebnisse und die Effizienz des Amtes zu messen. Dabei wird auch darauf hingewiesen, dass es wichtig wäre, vor allem die Wirkung, die das Amt erzielt, zu messen. Es wird indessen anerkannt, dass dies angesichts des Umstandes, dass die Wirkungen im Aufgabenbereich des Amtes häufig erst deutlich nach der Aktion sichtbar werden, nicht einfach ist.

Optimierungsbedarf wird insbesondere beim Einbezug der Mitarbeitenden und externer Interessensgruppen in die Gestaltung und Verbesserung der Prozesse, bei der regelmässigen Überprüfung der Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit festgelegter Prozesse und bei der Messung der Zielerreichung ausgemacht. Zudem ist ein Bedürfnis erkennbar, die Prozesse möglichst einfach zu gestalten bzw. zu vereinfachen.

Bisherige Massnahmen bis 31.12.2016

Angesichts des Umstandes, dass verschiedene Prozesse von übergeordneten Stellen vorgegeben sind, sind die Handlungsmöglichkeiten des Amtes mitunter beschränkt. Das ARE achtet daher bereits heute darauf, möglichst gut und offen über Vorgaben des Departementes und anderer Bundesstellen zu informieren.

Interne Prozesse werden in Zusammenarbeit mit den Betroffenen periodisch überprüft und bei Bedarf angepasst. Der Prozess zur Erstellung von Verträgen (in den Bereichen allgemeine Beratungsdienstleistungen und Auftragsforschung) wurde mit externer Unterstützung überprüft und vereinfacht. Aufgrund gemachter Erfahrungen wurden noch vorhandene Schwächen identifiziert und die nötigen Prozessanpassungen vorgenommen.

Bei der Mitwirkung des ARE in Bundesverfahren wird darauf geachtet, dass das ARE – nicht zuletzt auch im Interesse eines haushälterischen Umgangs mit den begrenzten Ressourcen

– nur bei wichtigen Vorhaben involviert wird. Zu diesem Zweck werden Kriterien festgelegt, die erfüllt sein müssen, um das ARE einzubeziehen. In diesem Zusammenhang wurde etwa eine Vereinbarung mit dem Eidgenössischen Starkstrominspektorat abgeschlossen, die darauf abzielt, das ARE bei Bagatellfällen nicht zu involvieren.

Ausblick bis 2018

Das ARE betrachtet es als eine Daueraufgabe periodisch zu prüfen, wie bereits festgelegte Prozesse vereinfacht und beschleunigt werden können. Prozesse werden nur dann akzeptiert, wenn die Mitarbeitenden in ihrer Aufgabenerfüllung dadurch erkennbar unterstützt werden. Der angemessene Einbezug der Mitarbeitenden und allenfalls auch externer Interessengruppen ist daher hoch zu priorisieren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Informationen aus den Prozessen in Zukunft an die federführenden Mitarbeitenden zurückfliessen und diese ein möglichst hohes Mass an Handlungsmöglichkeiten behalten.

Das ARE ist bundesverwaltungsweit Pilotamt für die GEVER-Migration. Das ARE ist im Rahmen des Projektes bestrebt, darauf hinzuwirken, dass das elektronische Geschäftsverwaltungssystem möglichst benutzerfreundlich ausgestaltet wird und die Mitarbeitenden entsprechend befähigt werden.

2017 soll mit allen Mitarbeitenden als Ziel vereinbart werden abzuklären, welche Elemente bei bestehenden Prozessen regelmässig viel Zeit beanspruchen („Zeitfresser“), was sie selber zur Prozessoptimierung beitragen können und welche weiteren Möglichkeiten sie für eine beschleunigte Geschäftsabwicklung oder für einen Verzicht sehen.

5 Zusammenfassende Hauptmassnahmen des ARE

Die GL ARE wird folgende Hauptmassnahmen bis 2018 ergreifen:

- Stärkung des Stakeholder-Managements im Bereich Mobilität
- Ausbau des Monitoringsystem Raumentwicklung Schweiz (MRS) zu einem interaktiven Wissensmanagementtool
- Besserer Return on innovation invest: Innovations- und Förderprogramme mit ARE-Finanzierung aktiver und frühzeitiger für Innovationen des ARE nutzen
- Bewusster Start von Grossprojekten: Frühzeitige materielle Vorgaben und Erwartungen der GL stärken Spielraum und Eigenverantwortung der Projektleitenden sowie Projektmitarbeitenden
- Ausbau von Work Smart. Das flexible und moderne Arbeiten setzt einen Führungsstil voraus, der auf Vertrauen und auf klaren Zielen basiert.
- ARE als Pilotamt GEVER-Migration: Frühzeitige Einflussnahme auf Benutzerfreundlichkeit des Geschäftsverwaltungstools

Anhang 2: Das Vorgehensmodell basiert auf dem Common Assessment Framework CAF

CAF ist das Qualitätsbewertungsmodell der öffentlichen Verwaltung in Europa

Common Assessment Framework (CAF) ist das gemeinsame Qualitätsbewertungsmodell der öffentlichen Verwaltung in Europa. Seit seiner ersten Verabschiedung im Mai 2000 erfährt dieses Modell eine stetig zunehmende Verbreitung in den unterschiedlichsten Einrichtungen des öffentlichen Sektors in Europa. Während es in den deutschsprachigen Ländern der EU bereits recht verbreitet ist, wurde es nach Kenntnis der EFK bisher in der deutschsprachigen Schweiz nur vereinzelt eingesetzt.

In der CAF-Selbstbewertung findet eine systematische Analyse der Stärken und Verbesserungsbereiche einer Organisation anhand der im CAF-Modell vorgegebenen Themenfelder, Kriterien und Indikatoren statt.

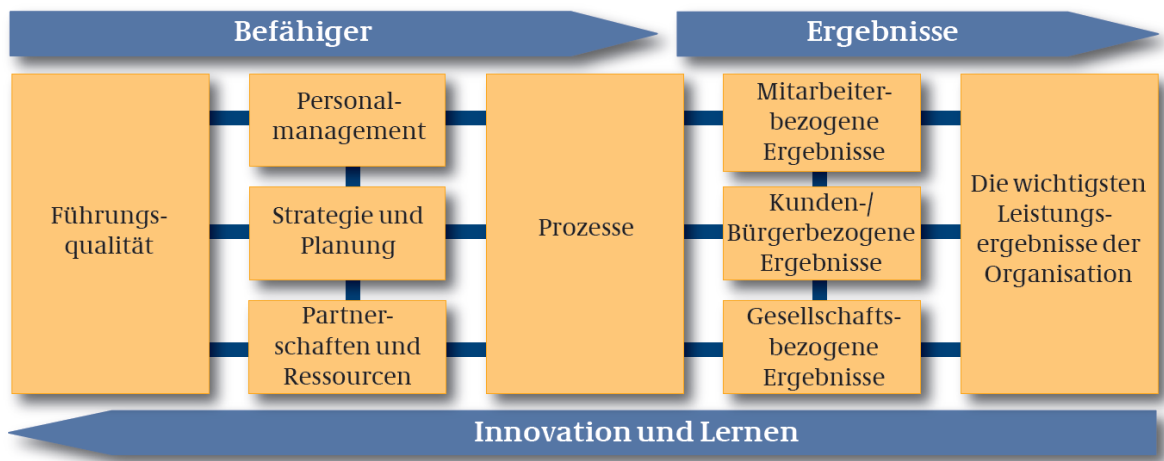


Abbildung 3: Das CAF-Modell (Quelle Bundesverwaltungsamt – Deutsches CAF Zentrum, Köln)

CAF orientiert sich stark an den Inhalten des Qualitätsmodells der European Foundation for Quality Management (EFQM-Modell). Es berücksichtigt aber die besonderen Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltungen.

Die Abbildung 3 ist so zu lesen, dass die „Befähiger“ das Erbringen einer Leistung und somit die Ergebnisse der Verwaltungseinheit ermöglichen. Aus den gemessenen Ergebnissen (Leistung) sind wiederum Rückkoppelungen auf die Befähiger möglich (z.B. zur Optimierung von Prozessen).

Ein solches Qualitätsmanagementsystem „lebt“ mit dem Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betreffenden Verwaltungseinheit. Die Kader, insbesondere aber die Geschäftsleitung müssen die Strukturen dafür schaffen und unterstützen.

Das System hat höchstens in der Anfangsphase Projektcharakter und muss dann in einen Regelbetrieb übergeleitet werden.

Die EFK wählte dieses Bewertungsmodell als Prüfmethode aus. Zusätzlich zu den Empfehlungen soll dadurch beim ARE mit der Implementierung eines Qualitätsmanagementsystems ein nachhaltiger Prozess in Gang gesetzt werden, mit dem das Amt sein Potenzial ausschöpfen kann.

Das gewählte Vorgehen zielt auf kontinuierliche Verbesserung

Ausgangspunkt der Prüfmethode bildet das Dokument „Common Assessment Framework – Verbesserung öffentlicher Institutionen durch Selbstbewertung“³. Die in diesem Dokument enthaltene Beschreibung der Kriterien wurde für den Fragebogen der EFK vereinzelt den Gegebenheiten angepasst und in kurze Thesen umgewandelt. Die so entstandenen Frageblöcke wurden durch die ARE Belegschaft und durch relevante Stakeholder (inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung) mit den vorgegebenen Ausprägungen zwischen „trifft völlig zu“ bis „trifft gar nicht zu“ bewertet. Die Umfrageergebnisse wurden gemeinsam mit der Direktion des ARE analysiert und wo Handlungsbedarf ersichtlich, die entsprechenden Themen entweder dem ARE selbst oder der EFK für eine weitergehende Analyse zugeordnet. In der letzten Phase wurden die aus der Prüfung abgeleiteten Massnahmen festgelegt. Zudem können die Elemente für ein Qualitätsmanagementsystem definiert werden.

Schematisch lässt sich das gewählte Vorgehen wie folgt darstellen:

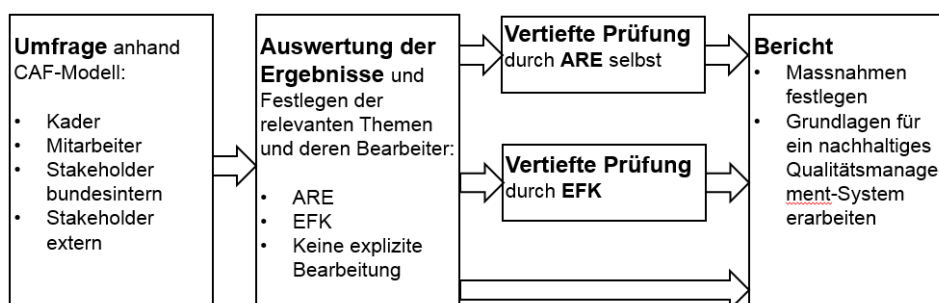


Abbildung 1: Vorgehensmodell EFK (in Anlehnung an CAF)

Durch die gemeinsame Analyse und dem koordinierten Festlegen von Massnahmen und Grundzügen eines Qualitätsmanagementsystems (QMS) wird eine nachhaltige Steigerung der Effizienz der Führungsprozesse angestrebt. Dadurch soll dem ARE aus dem Vorgehen ein Mehrwert resultieren.

Die Auswertung der Umfrage erfolgte gemeinsam mit der GL ARE

Der Fragebogen umfasste insgesamt 139 Fragen, gegliedert nach den 9 Kriterien des CAF-Modells. Die Umfrage wurde online durch einen Drittanbieter durchgeführt, die Anonymisierung der Antworten war dadurch gewährleistet.

Es wurden insgesamt 148 Teilnehmer angeschrieben. Über die gesamte Umfrage konnte eine gute Rücklaufquote von 55 % erzielt werden. Allerdings variiert die Quote je nach Kohorte: Während bei den ARE-externen Teilnehmer Beteiligung von 54 % (Bundesanstalten) respektive 63 % (Stakeholder ausserhalb Bund) erzielt wurde, füllten von den Mitarbeitern (ohne Kader) nur rund 46 % den Online-Fragebogen aus. Hoch war die Rückmeldung mit 80 % beim Kader. Bei vereinzelt Fragen war der Anteil „weiss nicht“ hoch, dies wurde aber in der Analyse entsprechend berücksichtigt.

³ „Common Assessment Framework – Verbesserung öffentlicher Institutionen durch Selbstbewertung“. Mai 2013 Bundesverwaltungsamt Köln

In einem Workshop ARE – EFK wurden die weiterzuverfolgenden Themen festgelegt

Anlässlich eines gemeinsamen Workshops der Geschäftsleitung ARE mit dem Revisionsteam der EFK wurden die Umfrageresultate besprochen. Es fand eine gemeinsame Validierung der Ergebnisse und Einschätzung der Gebiete mit möglichem Handlungsbedarf statt. Dabei wurde für die Weiterverfolgung der Themen folgende Einteilung vorgenommen:

1. Weiterbearbeitung durch die Geschäftsleitung ARE
2. Weiterbearbeitung durch die EFK
3. Keine Weiterbearbeitung notwendig

Die EFK hat dabei Themen bearbeitet, welche Schnittstellen zu anderen Einheiten beinhalten. Der GL ARE wurden insbesondere Themen zugewiesen, an welchen diese bereits vor der Durchführung der Selbstbeurteilung aktiv gearbeitet hat.

Die zur Weiterverfolgung bestimmten Themen (analog den Unterkriterien nach CAF) wurden folgendermassen zugeteilt:

Bearbeitung durch EFK:

- Strategie und Planung auf der Grundlage der gesammelten Informationen entwickeln
- Wissens- und Informationsmanagement betreiben

Bearbeitung durch das ARE:

- Die Beschäftigten der Organisation motivieren, unterstützen und eine Vorbildfunktion ausüben
- Informationen über die aktuellen und zukünftigen Bedürfnisse der Interessengruppen sowie relevante Managementinformationen gewinnen
- Strategie und Planung in der gesamten Organisation kommunizieren, umsetzen und regelmässig überprüfen
- Innovation und Veränderung planen, umsetzen und überprüfen
- Mitarbeitende durch Dialog und Stärkung der Eigenverantwortung beteiligen und dadurch zu ihrem Wohlbefinden beitragen
- Prozesse laufend unter Einbeziehung der Interessengruppen identifizieren, gestalten, steuern und Innovationen vornehmen
- Interne Ergebnisse: Effizienzgrad

Bei einigen Themen besteht derzeit kein prioritärer Handlungsbedarf

Insgesamt hat die mit CAF-Modell erfolgte interne und externe Bewertung ein zufriedenstellendes Ergebnis aufgezeigt. Deshalb machte eine flächendeckende Bearbeitung der Kriterien keinen Sinn. Die erkannten Handlungsfelder sind in einem Zeithorizont von wenigen Monaten bearbeitbar. Eine Ausweitung auf zu viele Handlungsfelder wäre einer raschen Umsetzung abträglich und für das ARE neben dem Tagesgeschäft auch kaum zu bewältigen.

Dies bedeutet nicht, dass die restlichen abgefragten Kriterien keine Verbesserungen mehr erfahren sollen. Um diese nicht aus den Augen zu verlieren, empfiehlt es sich im Rahmen eines nachhaltigen CAF-Modelles durch wiederkehrende Selbstbeurteilung die Veränderungen zu beobachten und neue Massnahmen abzuleiten.

Anhang 3: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen

Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (OV-UVEK, SR 172.217.1)

Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700)

Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1)

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Rechts- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 4: Abkürzungen, Abbildungsverzeichnis

Abkürzungen

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
CAF	Common Assessment Framework
EPA	Eidgenössisches Personalamt
GEVER	Elektronische Geschäftsverwaltung
GL	Geschäftsleitung
KARE	Kadersitzung ARE
MRS	Monitoringsystem Raumentwicklung Schweiz
NFB	Neues Führungsmodell Bund
PDCA	Plan-Do-Check-Act (PDCA-Führungszyklus)
QMS	Qualitätsmanagementsystem
VE	Verwaltungseinheit

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehensmodell EFK (in Anlehnung an CAF)	9
Abbildung 2: Strategische Ziele des ARE (Quelle: Amtsstrategie ARE 2014)	11
Abbildung 3: Das CAF-Modell (Quelle Bundesverwaltungsamt – Deutsches CAF Zentrum, Köln)	30