

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

Leitfaden: Verknüpfung von strategischer und operativer Planung



Inhaltsverzeichnis

Analyse

Die Umsetzung strategischer Vorgaben 3

Probleme und Herausforderungen in der Strategieumsetzung 6

Handlungsempfehlung

Verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung 10

Handlungsempfehlungen und Prüffragen 15

Agenda

Analyse

- **Die Umsetzung strategischer Vorgaben**
- Probleme und Herausforderungen in der Strategieumsetzung

Die Umsetzung strategischer Vorgaben - Überblick

Ist die Phase der Strategieformulierung abgeschlossen, so darf dies nicht als das Ende des strategischen Planungsprozesses verstanden werden. Vielmehr sollte sich eine tiefergehende Auseinandersetzung mit den verschiedenen Themen der Strategieoperationalisierung bzw. -durchsetzung anschließen. Daher wird in diesem Leitfaden genauer auf das „Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung“ als weiteren bedeutsamen Teilschritt der strategischen Planung eingegangen.

Der Umsetzung strategischer Vorgaben kommt eine ganz entscheidende Bedeutung zu. Dabei unterliegen viele Organisationen dem Irrglauben, dass alleine die Qualität der Strategie schon den Erfolg ausmache. Tatsächlich aber scheitern Organisationen nicht an der mangelnden Qualität ihrer Strategien, sondern vielmehr aufgrund von Defiziten im Rahmen der Implementierung. So konnte in verschiedenen Studien in der Privatwirtschaft gezeigt werden, dass die Fähigkeit, eine Strategie umzusetzen, wichtiger ist, als die eigentliche Strategie (vgl. Kaplan/Norton (2001), S. 3). Diese Erkenntnis kann eigentlich kaum verwundern, da sich die beabsichtigten strategischen Veränderungen naturgemäß nicht von selbst einstellen, nur weil der planerische Aufwand hoch oder die strategischen Ziele besonders schlüssig sind. Umgesetzt ist eine Strategie erst dann, wenn die Führungskräfte und Mitarbeiter nach Maßgabe der Strategie handeln. Folglich kann nur eine richtig implementierte und umgesetzte Strategie auch ihre volle Wirkung entfalten.

Um das Scheitern einer Strategie zu vermeiden, müssen die strategischen Ziele und Maßnahmen auch in der operativen Planung umgesetzt werden. Es kommt also darauf an, eine möglichst enge Verknüpfung zwischen strategischer und operativer Planung zu schaffen. In der Literatur werden unterschiedliche Schwierigkeiten thematisiert, die häufig genau an der Schnittstelle zwischen beiden Planungsebenen auftreten (vgl. Weber et al. (1997), S. 273 ff.; Hungenberg/Wulf (2003), S. 10).

Beispielsweise resultieren aufgrund der spezifischen Aufgaben und Zielsetzungen der strategischen und der operativen Planung häufig Unterschiede bezüglich des verwendeten Abstraktionsniveaus und der inhaltlichen Schwerpunktsetzung. Dies kann dazu führen, dass die operative Planung zum Teil losgelöst von der strategischen Planung existiert. Ein weiteres häufig anzutreffendes Problem ist die geringe Akzeptanz der strategischen Zielsetzungen bei den Betroffenen. Eine der Hauptursachen liegt in der geringen Durchlässigkeit für Ideen der Basis im Rahmen der strategischen Planung. Eine weitere wird in der mangelnden Unterstützung der strategischen Ziele durch die Führung gesehen.

Die Umsetzung strategischer Vorgaben – Empirischer Ergebnisse aus dem Arbeitskreis

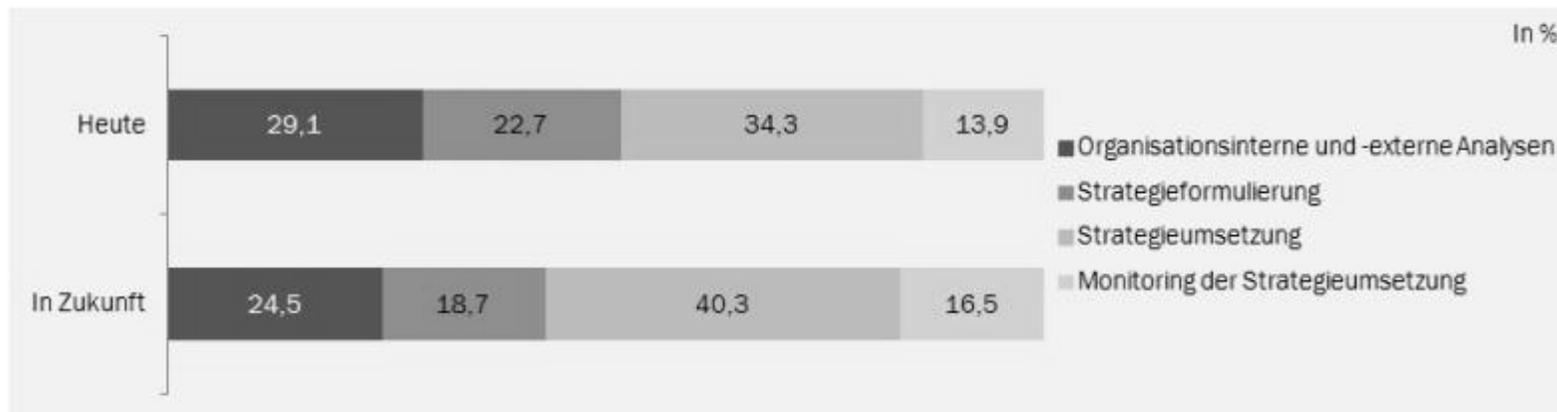
Auch die Erfahrungen im Arbeitskreis zeigen, dass die Phase der Strategieumsetzung für die Teilnehmerbehörden eine besonders große Bedeutung hat. In einer Befragung wurden die Arbeitskreisteilnehmer gebeten, anzugeben, wie viel Prozent der Zeit, die sie insgesamt für die strategische Planung aufwenden, sie für die einzelnen Teilschritte der strategischen Planung verwenden (vgl. nachfolgende Abbildung).

Die Abbildung verdeutlicht, dass derzeit von den Arbeitskreismitgliedern für den Teilschritt „Strategieumsetzung“ die meiste Zeit (34,3%) im gesamten Strategieprozess aufgewendet wird. Der Anteil wird in Zukunft, so die Prognosen der Teilnehmer, voraussichtlich noch weiter auf 40,3% ansteigen. Dieses Ergebnis unterstreicht die Bedeutung der Strategieumsetzung als besonders zeit- und ressourcenintensiven Teilschritt der strategischen Planung.

Aus einer weiteren Befragung der Arbeitskreisteilnehmer geht zudem hervor, dass die Durchsetzung der formulierten strategischen Ziele in den Institutionen nur zum Teil gelingt. Die Antworten verdeutlichen beispielsweise, dass die Handlungen der Akteure in vielen Fällen nicht auf die strategischen Ziele abgestimmt sind. In anderen Fällen sind Teilen der Mitarbeiter die strategischen Ziele sogar gänzlich unbekannt. Aus diesen Beispielen wird offensichtlich, dass die Verknüpfung der strategischen Ziele und Maßnahmen mit den operativen Handlungen auch in Behörden nicht immer gelingt. Hieraus lässt sich ein Nachholbedarf hinsichtlich der Durchsetzung der formulierten strategischen Zielsetzungen erkennen.

Wie die bisherigen Ausführungen verdeutlichen, kann die Fähigkeit einer erfolgreichen Strategieumsetzung als ein Schlüsselfaktor für den Erfolg öffentlicher und privater Institutionen angesehen werden. Zudem zeigen die Erfahrungen im Arbeitskreis, dass bezüglich der

Durchsetzungskraft der strategischen Ziele Verbesserungspotenziale bestehen. Aus diesem Grunde hat sich der Arbeitskreis ausführlich mit dieser Thematik befasst. Die intensiven Diskussionen im Arbeitskreis befassten sich hierbei vor allem mit zwei Themenschwerpunkten. Einerseits war es das Ziel, die aus Sicht der Arbeitskreisteilnehmer relevanten Problemfelder und Herausforderungen im Rahmen der Strategiedurchsetzung zu diskutieren und aufzuzeigen. Andererseits sollten Maßnahmen erarbeitet werden, mit denen den zuvor identifizierten Problemfeldern konkret begegnet werden kann. Die Ergebnisse in Bezug auf beide Zielsetzungen werden im Folgenden ausführlich dargestellt.



Zeitanteile der Teilschritte der strategischen Planung im Arbeitskreis

Agenda

Analyse

- Die Umsetzung strategischer Vorgaben
- **Probleme und Herausforderungen in der Strategieumsetzung**

Problemfelder in der Strategieumsetzung - Überblick

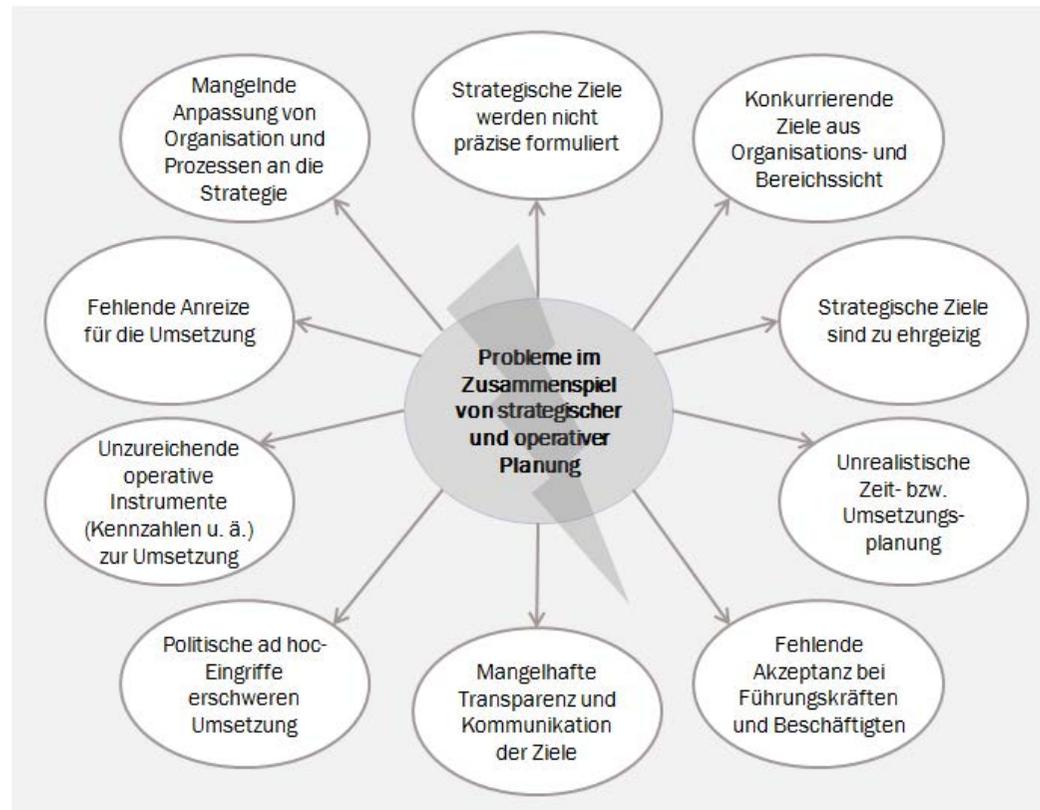
Um eine Verbesserung des Zusammenspiels der strategischen und operativen Planungsebenen zu erreichen, ist zunächst ein Verständnis über die vorhandenen Probleme und Herausforderungen der Strategieumsetzung erforderlich. Folglich bestand die Arbeit im Arbeitskreis zunächst darin, möglichst

umfassende Informationen über die konkreten Probleme der Arbeitskreisteilnehmer in der Phase der Strategieumsetzung zu sammeln und zu diskutieren.

Die Arbeitskreisteilnehmer wurden gebeten, die für ihre jeweiligen Organisationen relevanten Probleme

und Herausforderungen bei der Verknüpfung von strategischer und operativer Planung zu benennen. Im weiteren Verlauf der Bearbeitung wurden die vorgestellten Probleme gemeinsam diskutiert sowie thematisch verwandte Probleme zu Problemfeldern zusammengefasst. In Summe ergaben sich aus der Diskussion zehn Problemfelder bzw. Herausforderungen, die in nachfolgendem Schaubild dargestellt sind (vgl. nachfolgende Abbildung).

Probleme und Herausforderungen in der Strategieumsetzung im Arbeitskreis



Beschreibung der bei der Strategieumsetzung zu bewältigenden Problemfelder (1)

Ein erstes wesentliches Problemfeld sehen die Arbeitskreisteilnehmer in **nicht präzise formulierten strategischen Zielsetzungen**. Globale Strategieformulierungen verursachen in den betroffenen (Teil-)Bereichen Unklarheiten bezüglich der Strategieumsetzung und resultieren in Unsicherheiten im Hinblick auf die abzuleitenden Maßnahmen. Bei strategischen Zielen, die nicht konkret genug ausformuliert sind, ist zudem die Messung der Zielerreichung häufig deutlich erschwert. Somit sind auch Aussagen über den Fortschritt der Zielerreichung stark subjektiv geprägt.

Für die Strategieumsetzung ebenfalls problematisch sind **Zielkonflikte**, die auf konkurrierende Organisations- und Bereichsziele zurückgehen (vgl. allgemein zu Zielkonflikten und deren Vermeidung Wöhe (2008), S. 74 ff. und zu Verfahren zur Lösung von Zielkonflikten Küpper (2008), S. 118). Oftmals werden die strategischen Ziele aus keiner schlüssigen Zielhierarchie heraus entwickelt. Zwischen den Zielen herrschen zudem vielfältige Interdependenzen, so dass strategische Maßnahmen zumeist Auswirkungen auf mehrere strategische Zielsetzungen haben. Folglich kommt es häufig zu Entscheidungskonflikten bei der Auswahl zu ergreifender strategischer Maßnahmen, sofern keine entsprechende Priorisierung der strategischen Ziele vorgenommen wurde.

In der Formulierung zu **ehrgeiziger strategischer**

Zielsetzungen besteht ein weiteres Problemfeld. Sind vorgegebene Zielsetzungen inhaltlich zu ambitioniert, resultiert bei den Betroffenen häufig der Eindruck, dass die Zielsetzungen realistisch nicht zu erreichen sind. In der Folge werden die strategischen Ziele von den betroffenen Bereichen abgelehnt bzw. nicht ernst genommen.

Sehr eng damit verbunden ist das Problemfeld einer **unrealistischen Zeit- und Umsetzungsplanung**. Auch wenn die strategischen Ziele durch die Betroffenen als zeitlich nicht realisierbar eingestuft werden, ist Ablehnung und Resignation die Folge. Solche zu eng gesetzten Zeitvorgaben stellen einen häufigen, aber zugleich unterschätzten Problembereich im Verwaltungshandeln dar. Der Ursprung nicht plausibler Zeitplanungen liegt häufig darin, dass von einer übergeordneten Stelle (z. B. Minister) ein fixer Termin nach außen (an bestimmte Interessengruppen) kommuniziert wird, ohne diesen zuvor intern abgestimmt und plausibilisiert zu haben. Letztlich wird die Dauer der Umsetzung einer Strategie und der damit verbundenen Prozesse also oftmals schlicht falsch, d. h. als viel zu schnell machbar eingeschätzt. Werden Zielsetzungen von den Betroffenen inhaltlich und/oder zeitlich als nicht realisierbar wahrgenommen, so resultieren daraus in der Regel negative Effekte sowohl auf die Motivation der Beschäftigten als auch auf die Akzeptanz der strategischen Ziele.

Die **fehlende Akzeptanz** der strategischen Ziele stellt

sowohl auf Ebene der Führungskräfte als auch auf Ebene der Beschäftigten ein weiteres Problem dar. Häufig führen fehlendes Wissen des mittleren und unteren Managements über die strategischen Ziele zu Akzeptanz- und Identifikationsdefiziten. Bei den sonstigen Beschäftigten ist häufig zu beobachten, dass von ihnen die Sinnhaftigkeit eingeschlagener strategischer Maßnahmen nicht verstanden wird. Beispielsweise wird nicht verstanden, warum trotz wirtschaftlich guter Zeiten in bestimmten Organisationsbereichen Haushaltskürzungen im Personalbereich strategisch notwendig sein können.

Beschreibung der bei der Strategieumsetzung zu bewältigenden Problemfelder (1)

Sehr eng damit zusammen hängt das Problemfeld der **mangelnden Transparenz und Kommunikation der strategischen Ziele**. Werden die strategischen Zielsetzungen nicht ausreichend an alle betroffenen Bereiche kommuniziert und transparent gemacht, so kann dies die Ursache für den Umstand sein, dass Teilen der Führungskräfte und Mitarbeiter die verabschiedeten strategischen Ziele gänzlich unbekannt sind. Die Erkenntnisse im Arbeitskreis deuten darauf hin, dass es letztlich häufig an der Konsequenz in der nachhaltigen Verbreitung und Umsetzung der strategischen Ziele durch die mittleren und höheren Führungsebenen mangelt. Die zuvor angesprochenen Akzeptanzprobleme sind insbesondere die Folge einer unzureichenden umfassenden Kommunikation der strategischen Ziele (vgl. zur Strategiekommunikation auch den Leitfaden „Strategiekommunikation“).

Ein weiteres Problemfeld im Rahmen der Strategieumsetzung besteht in **politischen Ad-hoc-Eingriffen**, die die geplante Zielerreichung z. T. massiv erschweren. Oftmals weichen die durch die Stakeholder (z. B. Fachaufsicht) verfolgten Ziele von den durch die Behörde selbstformulierten Zielen ab. Beispielsweise unterlaufen kurzfristig erteilte Aufträge aus den Ministerien die Umsetzung der Behördenstrategie, sofern die externen operativen Vorgaben den Behördenzielen entgegenstehen. Zu beachten ist an dieser Stelle, dass sich dieses Problemfeld nur auf echte Ad-hoc-Eingriffe der Politik bezieht. Gemeint sind also unkalkulierbare Eingriffe und nicht absehbare politische Entwicklungen. Letztere sind durch die nachgelagerten

Institutionen bereits bestmöglich bei der Formulierung der Behördenstrategie zu antizipieren.

Als weiteres Problemfeld werden von den Mitgliedern des Arbeitskreises **unzureichende operative Instrumente (Kennzahlen)** zur Strategieumsetzung angeführt. Behörden stehen laufend vor der Herausforderung, geeignete und aussagekräftige Kennzahlen zur Messung der Strategieumsetzung zu definieren. An dieser Stelle müssen zudem Fragen in Bezug auf die Datenbeschaffung und Datenauswertung geklärt werden. Insbesondere die verfügbaren Informationssysteme sowie Personalressourcen können einen potenziellen Engpass in der Datenverarbeitung darstellen.

Ein weiteres Problemfeld für die Strategieumsetzung stellen **fehlende Umsetzungsanreize** dar. Im Allgemeinen sollte die Umsetzung der strategischen Ziele dort, wo es möglich und sinnvoll ist, durch geeignete Anreizmechanismen unterstützt werden. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wird jedoch häufig auf einen Mangel an geeigneten Anreizinstrumenten hingewiesen. Ohne ein angemessenes Bonus-Malus-System stellt sich jedoch die Frage, wodurch Führungskräfte und Mitarbeiter eigentlich zur Durchsetzung und Erfüllung der strategischen Ziele motiviert werden. Insbesondere existieren nur wenige Instrumente, um eine Nicht-Umsetzung strategischer Zielvorgaben zu sanktionieren.

Als letztes Problemfeld wird die **mangelnde Anpassung**

von Organisation und Prozessen an die Strategie angeführt. Eine Kompatibilität zwischen strategischen Zielen, Organisationsstruktur und Prozessabläufen ist eine wesentliche Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Strategieumsetzung. Diese Notwendigkeit ist den meisten Behörden zwar bekannt, jedoch ist die Kompatibilität in einigen Fällen nicht gegeben. Somit ist es in diesen Fällen notwendig, die Aufbauorganisation sowie Prozesse noch stärker auf die Behördenstrategie hin auszurichten. Dies gilt umso mehr, da neue strategische Weichenstellungen laufend Anpassungen in den Organisationsstrukturen und Prozessabläufen erforderlich machen.

In Summe konnten zehn relevante Problemfelder bzw. Herausforderungen für die Strategieumsetzung im Arbeitskreis identifiziert werden. In der Ergebnisdarstellung wurde explizit keine Priorisierung der Problemfelder vorgenommen. Dies liegt zum einen daran, dass aus Sicht der Arbeitskreismitglieder grundsätzlich alle genannten Aspekte eine hohe Relevanz für die Phase der Strategieumsetzung aufweisen und in dieser berücksichtigt werden müssen. Zum anderen soll darauf hingewiesen werden, dass eine genaue Priorisierung nur organisationsspezifisch vorgenommen werden kann.

Agenda

Handlungsempfehlung

- **Maßnahmen für ein verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung**
- Handlungsempfehlungen und Prüffragen

Handlungsempfehlung

Maßnahmen für ein verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung - Überblick

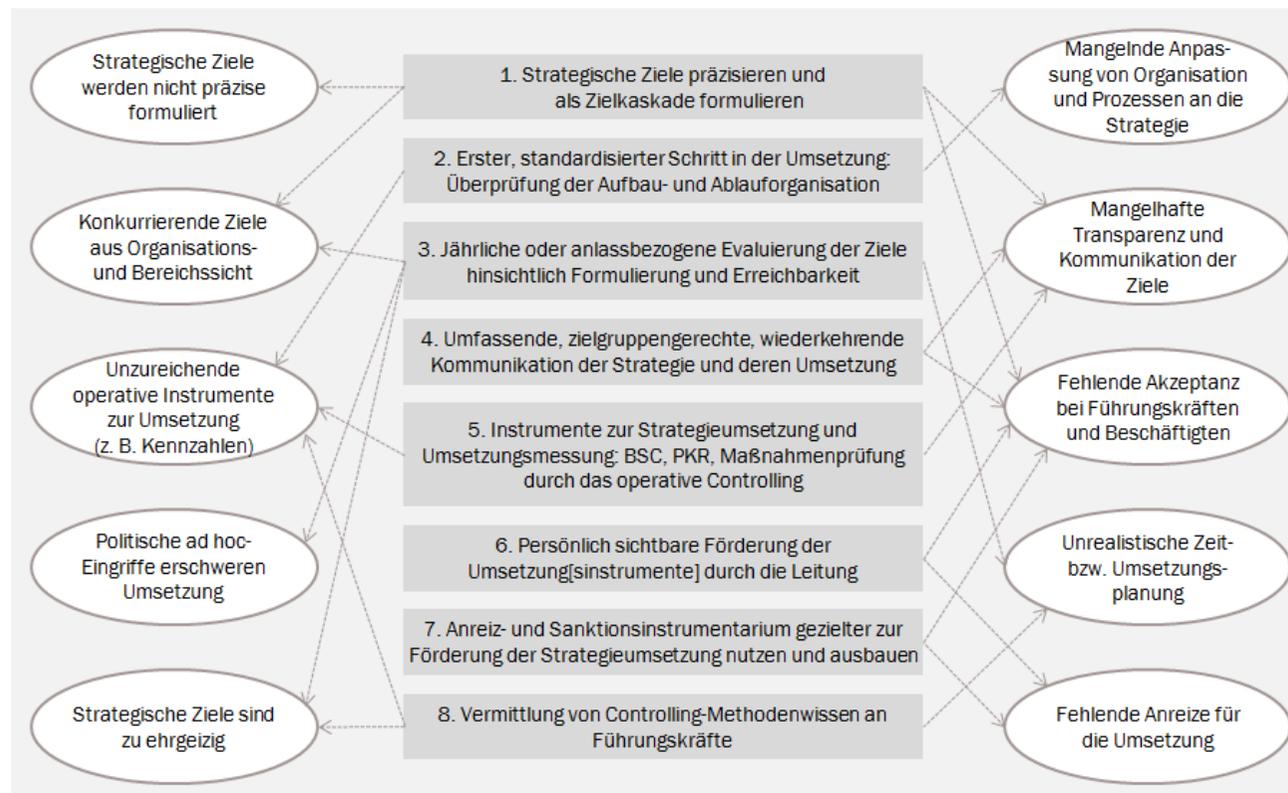
Im Folgenden werden verschiedene Maßnahmen für ein verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung vorgestellt. Wie bereits angesprochen hat sich der Arbeitskreis das Ziel gesetzt, auf Basis der Erfahrungen aus den verschiedenen Behörden, Maßnahmen zu erarbeiten, mit denen den zuvor identifizierten Problemfeldern begegnet werden kann. Das Ergebnis dieser gemeinsamen Diskussion ist

in folgendem Schaubild dargestellt (vgl. nachfolgende Abbildung).

Wie die Abbildung zeigt, können unter Berücksichtigung der zuvor identifizierten Problemfelder acht konkrete Maßnahmen für eine verbesserte Verknüpfung von strategischer und operativer Planung abgeleitet werden. Falls Maßnahmen für die Bearbeitung mehrerer Problemfelder geeignet sind, wurde dies in

der Abbildung durch Pfeilsetzungen kenntlich gemacht. Die Abbildung fasst somit im Sinne einer Gesamtschau die erarbeiteten Ergebnisse (Problemfelder, Maßnahmen und Beziehungen) zusammen. Im Folgenden werden die acht verschiedenen Maßnahmen detailliert erläutert und in Bezug zu den verschiedenen Problemfeldern gesetzt.

Maßnahmen für ein verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung – Vorschläge des Arbeitskreises



Beschreibung verschiedenster Maßnahmen zur Verbesserung des Zusammenspiels von strategischer und operativer Planung (1)

Strategische Ziele präzisieren und als Zielkaskade formulieren

Durch die Verwendung einer Zielkaskade können abstrakte Organisationsziele sinnvoll und stringent auf die weiteren Ebenen herunter gebrochen werden („vom Abstrakten zum Konkreten“). Durch das Ableiten von Teilzielen und strategischen Maßnahmen werden die strategischen Ziele für die einzelnen Bereiche besser greifbar und verständlicher. Der Einsatz einer Zielkaskade trägt durch das „Herunterbrechen“ von Zielen insbesondere dazu bei, dass die Problematik von nicht präzise formulierten strategischen Zielsetzungen entscheidend entschärft wird. Zudem können Zielkonflikte frühzeitig erkannt werden. Besser greifbare Teilziele unterstützen zudem die Transparenz und Kommunikationsfähigkeit der strategischen Ziele und wirken sich in der Folge auch positiv auf deren Akzeptanz aus.

Erster, standardisierter Schritt in der Umsetzung: Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation

Die Umsetzung neuer strategischer Ziele kann in einigen Fällen eine Anpassung der Organisationsstrukturen und -prozesse erfordern. Eine Überprüfung der Eignung der Aufbau- und Ablauforganisation zur Erreichung der strategischen Zielsetzungen sollte daher der erste standardisierte Schritt in der Phase der Strategieumsetzung sein. Dies umfasst beispielsweise das Zusammenlegen von Referaten oder die Zentralisation von Aufgaben. Falls eine frühzeitige und standardisierte Auseinandersetzung mit dieser

Thematik erfolgt, kann diese Maßnahme entscheidend dazu beitragen, dass Probleme aufgrund unterlassener organisatorischer und prozessualer Anpassungen gelindert werden. Sieht eine neue strategische Zielsetzung zum Beispiel neue Berichtsinhalte vor, so hilft eine frühzeitige Überprüfung der verfügbaren Informationssysteme, mögliche Engpässe bei der operativen Umsetzung in einem frühen Stadium aufzudecken. Somit kann diese Maßnahme auch entscheidend zur Verhinderung von Problemen aus dem Bereich „unzureichende operative Umsetzungsinstrumente“ beitragen.

Jährliche oder anlassbezogene Evaluierung der Ziele hinsichtlich Formulierung und Erreichbarkeit

Im Rahmen der Strategieumsetzung ist eine regelmäßige Beurteilung der Zielformulierung und Zielerreichung unverzichtbar. Dabei ist zu beachten, dass eine Zielevaluierung nicht zu zeitnah erfolgen sollte, da jede Umsetzung eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Jedoch sollte die Zielevaluierung mindestens auf jährlicher Basis erfolgen. In manchen Bereichen kann aufgrund besonderer Gegebenheiten auch eine frühere zum Beispiel halbjährliche Evaluierung erforderlich sein. Diese Maßnahme trägt zur Lösung bzw. Linderung von Problemen aus verschiedenen Feldern bei. Eine anlassbezogene Zielevaluierung kann bei Ad-hoc-Eingriffen Aufschluss darüber geben, ob die bisherigen strategischen Ziele weiterhin gültig und erreichbar sind. Eine jährliche Zielevaluierung, in Kooperation mit den betroffenen Bereichen, kann zudem dabei helfen,

existierende Zielkonflikte aufzudecken und durch entsprechende Zielanpassungen zu eliminieren. Die jährliche Zielevaluierung informiert zudem über den Fortschritt bezüglich der Erreichung der strategischen Ziele. Werden gesetzte Ziele wiederholt verfehlt bzw. unterschritten oder gibt es häufig zeitliche Verzögerungen, so sollte sich das letztlich auch auf den Realismus in der Zielformulierung auswirken. Dies kann dazu beigetragen, dass anspruchsvolle aber realisierbare Ziele mit einem realistischen Zeit- bzw. Umsetzungsplan vorgegeben werden.

Beschreibung verschiedenster Maßnahmen zur Verbesserung des Zusammenspiels von strategischer und operativer Planung (2)

Umfassende, zielgruppengerechte, wiederkehrende Kommunikation der Strategie und deren Umsetzung

Eine angemessene Strategiekommunikation (vgl. dazu auch die Ausführungen im Leitfaden „Strategiekommunikation“) stellt eine elementare Voraussetzung für eine erfolgreiche Strategieimplementierung dar. Bei der Strategiekommunikation ist insbesondere entscheidend, dass diese an die Zielgruppe angepasst wird und wiederkehrend erfolgt. Thematisiert werden müssen sowohl die Inhalte der Strategie als auch der aktuelle Stand der Strategieumsetzung. Die Wege der Kommunikation können dabei sehr vielfältig sein. Darunter fallen verschiedene Medien und Instrumente, wie zum Beispiel Führungsklausuren, Mitarbeitergespräche, Mitarbeiterzeitschriften und das Intranet. Bei Umsetzung dieser Maßnahme sollten die Probleme aus der mangelnden Zieltransparenz und -kommunikation weitestgehend gelöst werden. Des Weiteren kann von einem deutlich positiven Effekt in Bezug auf die Akzeptanz sowohl bei den Führungskräften als auch bei den Beschäftigten ausgegangen werden.

Instrumente zur Strategieumsetzung und Umsetzungsmessung: BSC, PKR, Maßnahmenprüfung durch das operative Controlling

Die Begleitung durch Instrumente ist ein weiterer essentieller Schritt in der Strategieumsetzung, da sie dabei helfen, den Erfolg und den Stand der Strategieumsetzung messbar zu machen. Ein typisches

Instrument zur Veranschaulichung der Strategieumsetzung ist die Balanced Scorecard (BSC) (vgl. allgemein zur Balanced Scorecard Buchholz (2009), S. 274 ff. und zur Verwendung der Balanced Scorecard in den Arbeitskreisinstitutionen Hirsch et al. (2012b), S. 159 ff.). Als weitere Instrumente können die Plankostenrechnung (PKR), Key Performance Indicator (KPI)-Systeme oder Maßnahmenprüfungen durch das operative Controlling genannt werden. Es ist wichtig anzumerken, dass die Strategieumsetzung allerdings nicht einseitig durch die Fachbereiche erfolgen soll. Als eine Art Gegengewicht ist die Freigabe bzw. Einbindung des operativen Controllings in Projekt- und Investitionsvorhaben sinnvoll. Diese Maßnahme trägt insbesondere zur Lösung bzw. Linderung zweier Problemfelder bei. Zum einen wirkt diese Maßnahme der oftmals unzureichenden Ausstattung mit operativen Instrumenten zur Strategieumsetzung entgegen. Des Weiteren können Instrumente zur Messung der Strategieumsetzung dabei helfen, Defizite in der Transparenz der Zielerreichung zu lindern sowie Fortschritte in der Strategieumsetzung zu kommunizieren.

Persönlich sichtbare Förderung der Umsetzung[sinstrumente] durch die Leitung

Eine explizite Förderung der Strategieumsetzung bzw. der Umsetzungsinstrumente durch die Leitung wird aus Sicht der Arbeitskreisteilnehmer als besonders bedeutsam eingeschätzt. Die explizite Förderung kann zum Beispiel durch Feedback-Gespräche, die Teilnahme

im Rahmen der Strategieevaluierung oder durch ein bloßes „Sichtbarsein“ im Rahmen der Strategieumsetzung erfolgen. Diese Maßnahme kann insbesondere kompensierend auf Probleme infolge fehlender Anreize für die Strategieumsetzung wirken. Werden die Führungspersönlichkeiten als Vorreiter und Promotoren der Strategieumsetzung wahrgenommen, so resultiert hieraus in der Regel eine motivierende Wirkung auf die weiteren Beschäftigten. Durch die stärkere Einbindung der Führung kann zudem von positiven Folgen bezüglich der Akzeptanz der strategischen Zielsetzungen ausgegangen werden.

Beschreibung verschiedenster Maßnahmen zur Verbesserung des Zusammenspiels von strategischer und operativer Planung (3)

Anreizinstrumentarium gezielter zur Förderung der Strategieumsetzung nutzen und ausbauen

Im Allgemeinen sollte durch ein geeignetes Anreizinstrumentarium (Anreize und Sanktionen) die Umsetzung der strategischen Ziele gefördert werden. Anreize können dabei verschiedene Ausprägungen annehmen (Feedback, Beförderung, Bonus, etc.). Wie diese Beispiele zeigen, erstreckt sich diese Maßnahme nicht nur auf die bloße Gewährung finanzieller Anreize und ist folglich in einem breiteren Kontext zu verstehen. Der Einsatz von finanziellen Anreizen sollte zwar in den Bereichen geprüft werden, in denen dadurch eine sinnvolle Unterstützung der Strategieumsetzung möglich ist. Daneben ist jedoch auch die große Bedeutung immaterieller Anreize im öffentlichen Bereich zu bedenken (vgl. Thom/Ritz (2000), S. 270 und 304). In diesem Kontext kann insbesondere der Faktor „Anerkennung“ eine nicht zu unterschätzende motivierende Wirkung entfalten. Mit dem Begriff Anreizinstrumentarium ist neben dem gezielten Einsatz von Anreizen jedoch auch explizit die Möglichkeit zur Sanktionierung gemeint. Die Teilnehmer im Arbeitskreis sind sich darüber einig, dass auch Möglichkeiten zur Sanktionierung schlechter Leistungen Einzug in das Verwaltungshandeln finden müssen. Verfehlen Akteure regelmäßig gesetzte Ziele, ohne negative Folgen fürchten zu müssen, so ist nicht mit Leistungsverbesserungen zu rechnen und die Umsetzung der strategischen Ziele ist gefährdet. Letztlich können nur über Sanktionsmöglichkeiten bzw. durch das Aufzeigen von Konsequenzen Verhaltensänderungen erzielt werden. Zuletzt soll

betont werden, dass zunächst das vorhandene Anreizinstrumentarium systematisch genutzt werden sollte. Des Weiteren ist das vorhandene Anreizinstrumentarium ggf. gezielt auszubauen. Bei Berücksichtigung dieser Maßnahme ist von deutlichen Verbesserungen in Bezug auf die Problemfelder „fehlende Akzeptanz bei Führungskräften und Beschäftigten“ und „fehlende Anreize für die Umsetzung“ auszugehen.

Vermittlung von Controlling-Methodenwissen an Führungskräfte

Aus Sicht der Arbeitskreisteilnehmer verfügen Führungskräfte teilweise nicht über ausreichendes Controlling-Wissen bzw. -Verständnis, um die vorhandenen Controlling-Potenziale voll auszuschöpfen. Daher sollte dafür Sorge getragen werden, dass im Kreise der Führungskräfte ein besseres Verständnis über Sinn und Zweck des Controllings geschaffen wird. Vermittelt werden könnten u. a. Aufgaben, Methoden und Prozesse des Controllings. Ein höheres Methodenwissen führt dazu, dass Führungskräfte und Controller die gleiche Sprache sprechen. Als Folge eines besseren Controlling-Methodenwissens ist insbesondere von einem Bedeutungszuwachs der operativen Umsetzungsinstrumente auszugehen, da deren Beitrag zur Strategieumsetzung durch die Führungskräfte besser verstanden wird. Ein besseres controllingbezogenes Methodenwissen kann weiterhin dabei helfen, strategische Zielsetzungen stringent „herunterzubrechen“ bzw. zu operationalisieren. Auf

realistischen Teilzielen aufbauend kann davon ausgegangen werden, dass die Wahrscheinlichkeit für zu ehrgeizige Zielsetzungen bzw. für unrealistische Zeitpläne sinkt.

Aus den vorangegangenen Erläuterungen wird ersichtlich, dass die vorgestellten Maßnahmen zur Vermeidung und Verringerung von Problemen in verschiedenen Feldern beitragen können. Obwohl die Maßnahmen von eins bis acht durchnummeriert sind, kann daraus keine Bedeutung oder Rangordnung abgeleitet werden. Grundsätzlich handelt es sich bei den Maßnahmen um elementare und damit unverzichtbare Aspekte im Rahmen der Strategieumsetzung.

Agenda

Handlungsempfehlung

- Maßnahmen für ein verbessertes Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung
- **Handlungsempfehlungen und Prüffragen**

Handlungsempfehlung 1

Zu Beginn dieses Leitfadens wurde bereits ausführlich auf die oftmals unterschätzte Bedeutung der Strategieimplementierung hingewiesen. Wie im weiteren Verlauf gezeigt wurde, können vielfältige Problemfelder im Zusammenspiel von strategischer und operativer Planung auftreten. Aus den Inhalten lässt sich eine erste Handlungsempfehlung formulieren, die darauf abzielt, das Problemverständnis und die Transparenz über die existierenden Problemfelder in der Phase der Strategieumsetzung zu verbessern.

Handlungsempfehlung 1:

Wir empfehlen öffentlichen Behörden zunächst die in diesem Leitfaden angesprochenen Problemfelder kritisch zu reflektieren. Zum einen geht es darum zu entscheiden, ob und wie stark eine Behörde von den verschiedenen Problemfeldern betroffen ist. Zum anderen sollen die Ausführungen auch dazu beitragen, das inhaltliche Verständnis für einzelne Problemfelder zu erhöhen bzw. zu schärfen. Die Leitfragen rechts können bei einer kritischen Reflexion der Problemfelder unterstützen.

- Werden strategische Zielsetzungen ausreichend präzise formuliert?
- Sind Zielkonflikte zwischen den strategischen Zielen bekannt?
- Wird bei der Formulierung strategischer Ziele darauf geachtet, dass diese inhaltlich und zeitlich realistisch erreichbar sind?
- Sind die strategischen Zielsetzungen allen von der Strategie Betroffenen bekannt?
- Sind die strategischen Zielsetzungen transparent und werden diese durch die Betroffenen verstanden? Wie wird dies sichergestellt?
- Werden die strategischen Zielsetzungen durch die Führungskräfte und Beschäftigten akzeptiert?
- Wird die Strategieumsetzung durch politische Ad-hoc-Eingriffe erschwert?
- Sind ausreichend operative Instrumente für die Strategieumsetzung implementiert?
- Wird die Strategieumsetzung angemessen durch das vorhandene Anreizinstrumentarium unterstützt?
- Sind Aufbau- und Ablauforganisation der Behörde auf die strategischen Zielsetzungen abgestimmt?

Handlungsempfehlung 2

Im weiteren Verlauf des Leitfadens wurden vielfältige Maßnahmen aufgezeigt, mit denen den zuvor identifizierten Problemfeldern begegnet werden kann. Diese Maßnahmen werden bereits bei vielen Arbeitskreisinstitutionen als elementare Bestandteile in der Phase der Strategieumsetzung berücksichtigt. Aus diesen Inhalten lässt sich eine zweite Handlungsempfehlung ableiten, die darauf abzielt, die vorgeschlagenen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Lösungsfähigkeit für vorhandene Probleme zu analysieren.

Handlungsempfehlung 2:

Ausgehend von den zuvor identifizierten Problemfeldern empfehlen wir, das Lösungspotenzial der im Leitfaden vorgeschlagenen Maßnahmen für die eigenen Problemfelder kritisch zu prüfen. Auch wenn bereits mehrere Maßnahmen erfolgreich implementiert sind, sollte geprüft werden, ob weitere Verbesserungen in der Strategieumsetzung durch die Adaption weiterer Maßnahmen erfolgen können. Die Leitfragen im rechten Kasten können bei einer kritischen Prüfung unterstützen.

- Werden die strategischen Ziele mithilfe einer Zielkaskade formuliert? Wird über ein anderes Instrument o. ä. sichergestellt, dass die strategischen Ziele ausreichend präzise formuliert und aufeinander abgestimmt sind?
- Sind Aufbau- und Ablauforganisation auf die Erfordernisse der strategischen Zielsetzungen ausgerichtet? Welche Anpassungen müssten hierfür vorgenommen werden?
- Erfolgt eine regelmäßige Beurteilung der strategischen Ziele hinsichtlich Inhalt, Formulierung und Erreichbarkeit?
- Werden die strategischen Zielsetzungen und deren Umsetzung umfassend, zielgruppengerecht und wiederkehrend an alle Betroffenen kommuniziert? Wie wird dies sichergestellt?
- Sind Instrumente zur Strategieumsetzung bzw. zur Messung der Strategieumsetzung (z. B. BSC) implementiert?
- Wird die Strategie sichtbar durch die Führungskräfte unterstützt? Wie könnte die Sichtbarkeit verbessert werden?
- Wird das bestehende Anreizinstrumentarium systematisch ausgenutzt, um die Strategieumsetzung zu fördern? Welche weiteren Anreiz- und Sanktionsmöglichkeiten können ergriffen werden?
- Verfügen alle Beteiligten (auch Führungskräfte) über ein ausreichendes Controlling-Methodenwissen?