

# Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

## Jahresthema Controllingkonzeption

### Arbeitspaket 2: Leitbilder der Controllerbereiche in den Teilnehmerinstitutionen – Analyse und Handlungsempfehlungen



# Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

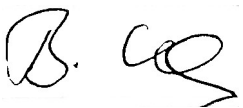
anbei dürfen wir Ihnen das zweite Arbeitspaket im Rahmen unseres Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ präsentieren.

Gegenstand dieses zweiten Arbeitspakets ist das Thema „Leitbilder der Controllerebereiche in den Teilnehmerinstitutionen“, das einen Einblick in die formulierten Controlling-Leitbilder der Teilnehmerinstitutionen bieten soll. Die Controlling-Leitbilder bilden eine weitere Dimension der von uns vorgeschlagenen Inhalte einer Controllingkonzeption.

Im Rahmen dieses Arbeitspaketes werden wir die Leitbilder der Controllerebereiche vorstellen und einer inhaltlichen Analyse unterziehen. Dazu werden in einem ersten Schritt die wichtigsten Grundlagen eines Leitbilds kurz umrissen. Im zweiten Schritt stellen wir die Leitbilder der Teilnehmerinstitutionen dar und betrachten ihre Inhalte detailliert. Durch dieses Vorgehen gelingt es, den Bogen aus der Theorie in die Praxis zu spannen. Auf Basis der dargestellten Analyseergebnisse und der Diskussion im Arbeitskreis sollen dann in einem dritten Schritt konkrete Handlungsempfehlungen formuliert werden.

In Vorbereitung auf dieses Arbeitspaket hatten wir die Teilnehmerinstitutionen gebeten, die Darstellungen über die Leitbilder der Controllerebereiche zu überprüfen und für das vorliegende Arbeitspaket freizugeben. Wir möchten den Teilnehmerinstitutionen an dieser Stelle ganz herzlich für ihre Mitarbeit und ihre Offenheit danken. Nun wünschen wir Ihnen allen viel Spaß bei der Lektüre.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Bernhard Hirsch



Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Weber

# Inhaltsverzeichnis

|   |   |
|---|---|
| Einführung und Definition .....           | 4 |
| Controlling-Leitbilder im Vergleich ..... | 4 |
| Handlungsempfehlungen .....               | 5 |
| Impressum .....                           | 6 |

## Einführung und Definition

- Leitbilder als Gestaltungsdimension der Controllingkonzeption
- Definitionen der Begriffe Mission/Leitbild und Vision
- Prüffragen für den Abstraktionsgrad der Controlling-Leitbilder

# Einführung und Definition

## Leitbilder als Gestaltungsdimension der Controllingkonzeption

Im Zuge der Bearbeitung der einzelnen Dimensionen einer Controllingkonzeption (siehe Graphik) befasst sich die folgende Analyse mit den Controlling-Leitbildern der Mitglieder des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“. Es werden die Controlling-Leitbilder der Mitglieder vorgestellt und einer inhaltlichen Analyse unterzogen.

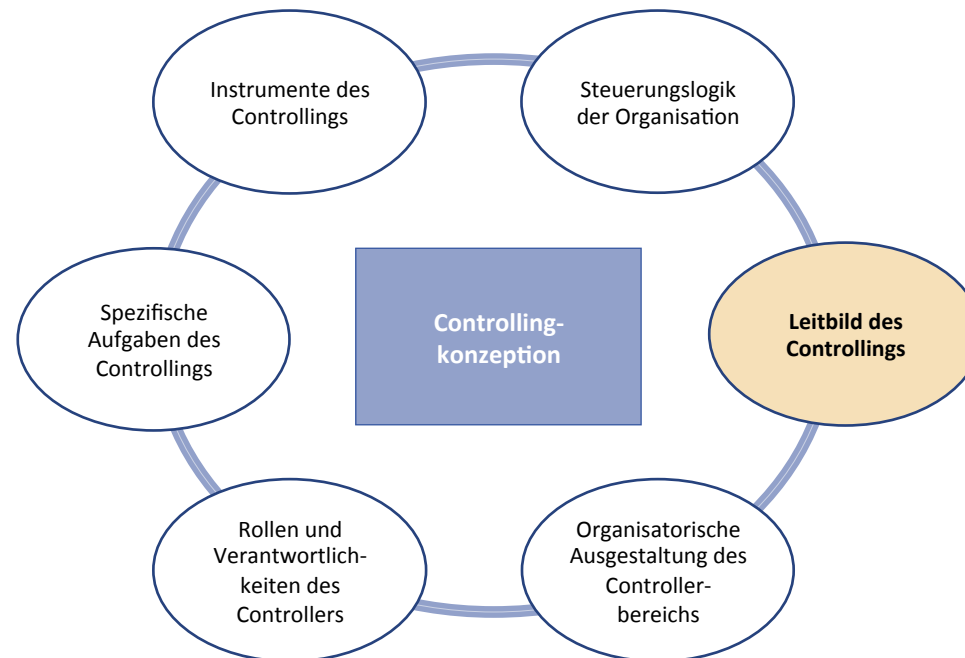
Ein Verständnis des modernen Managements umfasst auch Instrumente wie Mission/Leitbild und Vision. Die Definition einer Mission und Vision dient der Beantwortung grundsätzlicher Fragen nach der Identität und der beabsichtigten Ausrichtung einer Organisation. Ganz

allgemein gesagt beantwortet sie also die Frage nach dem Sinn und Zweck der Organisation.

In der Praxis werden Mission/Leitbild und Vision häufig inhaltlich mit ähnlicher oder gleicher Bedeutung genutzt. Dies verwundert nicht, da sich eine Abgrenzung der Begriffe – nicht zuletzt durch inhaltlich große Schnittmengen – schwierig gestaltet.

Das Leitbild des Controllings als eine der Dimensionen einer Controllingkonzeption gibt bereits erste Hinweise auch auf die anderen Dimensionen. Besonders die Aufgaben und Instrumente des Controllings sollten

geeignet sein, die Forderungen aus dem Leitbild an das Controlling zu erfüllen. Dies kann in aller Regel nur dann gelingen, wenn auch die Steuerungslogik, die Organisation und die Verantwortlichkeiten der Controller dementsprechend ausgerichtet sind.



# Einführung und Definition

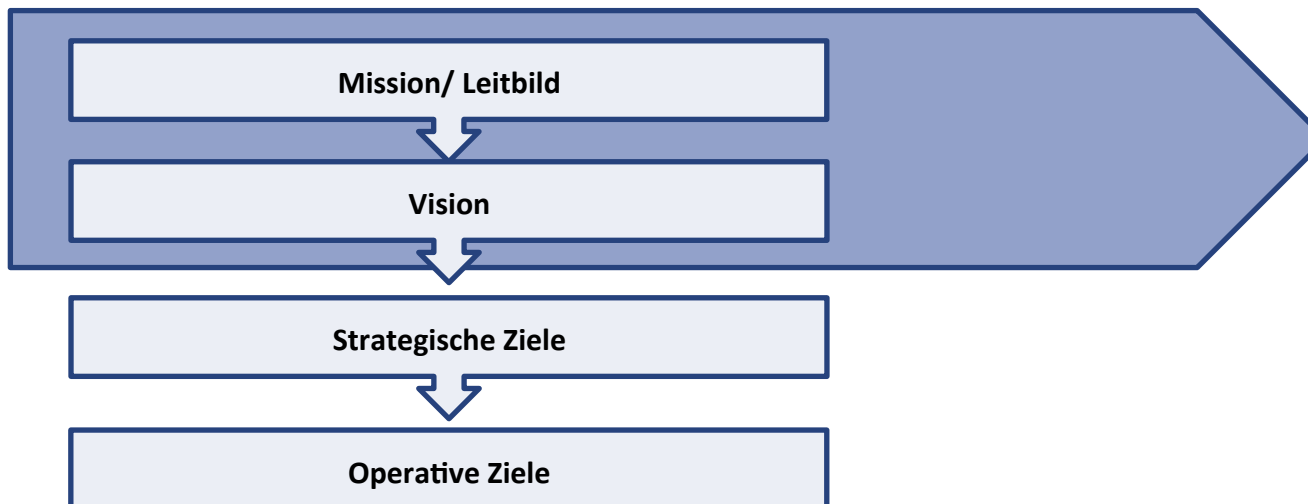
## Definitionen der Begriffe Mission/Leitbild und Vision

Ein Leitbild ist für eine Organisation die leitende Vorstellung und die Grundlage ihres Handelns. Es enthält auf einprägsame Art und Weise die zentralen Ziele und Grundannahmen der Organisation. Dadurch gibt es den Inhabern und Adressaten ein klares und leicht nachzuvollziehendes Profil. Leitbilder einzelner Funktionsbereiche sollten naturgemäß nicht dem Leitbild der Gesamtorganisation entgegenstehen, sondern bleiben diesem verpflichtet.

Dem Leitbild sehr nahe steht die Mission. Beide bilden die durch die Organisation nach innen und außen kommunizierte, grundlegende Botschaft ab. Dagegen wird die Vision einer Organisation im Idealfall in Bezug auf ihre Zielsetzung konkreter formuliert, als dies beim Leitbild der Fall ist. Sie kann als gedachtes, noch nicht näher definiertes Zukunftsbild verstanden werden. Eine Abgrenzung

zum Leitbild ist in der Praxis häufig fließend. Im Folgenden werden die Begriffe daher synonym genutzt.

Von der Vision abzugrenzen sind Strategie und operative Ziele. Diese werden für einen bestimmten Zeitraum formuliert und weisen dadurch ein höheres Maß an Konkretheit und Spezifität auf. Die auf der rechten Seite formulierten Thesen helfen bei der Abgrenzung von Mission/Leitbild, Vision und Strategie. Die im Folgenden vorgestellte Analyse fokussiert auf das Leitbild der Controllingbereiche der Arbeitskreismitglieder.



Um die verwendeten Begriffe theoretisch stärker voneinander abzugrenzen, können folgende Aussagen herangezogen werden:

- Die Mission bzw. das Leitbild umfasst die grundlegende Botschaft einer Organisation nach innen und außen.
- Das Leitbild/die Vision beantworten die Frage: „Wofür stehen wir?“. Genau genommen geht es dabei um die Grundwerte zum Selbstverständnis einer Organisation.
- Grundwerte haben mit strategischen und operativen Zielen wenig zu tun. Während sich strategische und operative Ziele im Zeitverlauf ändern (müssen), drücken die Grundwerte kurz, präzise und verständlich aus, wofür eine Organisation steht, was ihr „heilig“ ist.
- Das Leitbild enthält keine Aussagen zu (internen) geschäftlichen Grundsatzregelungen oder Strategien. Es dient aber als geistige und inhaltliche Klammer für sämtliche operativen und strategischen Entscheidungen einer Organisation. Es dient auch der Imagebildung.
- Die Vision ist am ehesten als Zusammenfassung der langfristigen Ziele einer Organisation zu verstehen. Sie ist ein gedachtes Zukunftsbild.
- Mission/Leitbild und Vision stützen und fördern sich gegenseitig.
- Von der Mission/dem Leitbild über die Vision, die Strategie bis hin zu operativen Zielen werden die Absichten einer Organisation immer konkreter.

# Einführung und Definition

## Prüffragen für den Abstraktionsgrad der Controlling-Leitbilder

Leitbilder lassen sich durch den Grad der Abstraktion, wie ihre Inhalte beschrieben werden, unterscheiden. Diesen Grad der Abstraktion wollen wir untersuchen und dahingehend die Leitbilder der Arbeitskreismitglieder einordnen. Dazu verwenden wir die folgenden Prüffragen, die sich damit auseinandersetzen, wie abstrakt die im Leitbild beschriebenen Ziele formuliert wurden. Es ist davon auszugehen, dass ein spezifischer gestaltetes, näher am tatsächlichen Organisations- und Controllingumfeld orientiertes Leitbild durch die Controlling-Mitarbeiter besser aufgenommen und im Arbeitsalltag eher verinnerlicht werden kann.

Zunächst ist in Erfahrung zu bringen, ob der zu untersuchende Controllerbereich überhaupt ein bereichsspezifisches Leitbild formuliert hat. Dieses unterscheidet sich vom Gesamtleitbild einer Behörde dadurch, dass die Inhalte direkt auf das Controlling und die im Controlling tätigen Mitarbeiter bezogen sind.

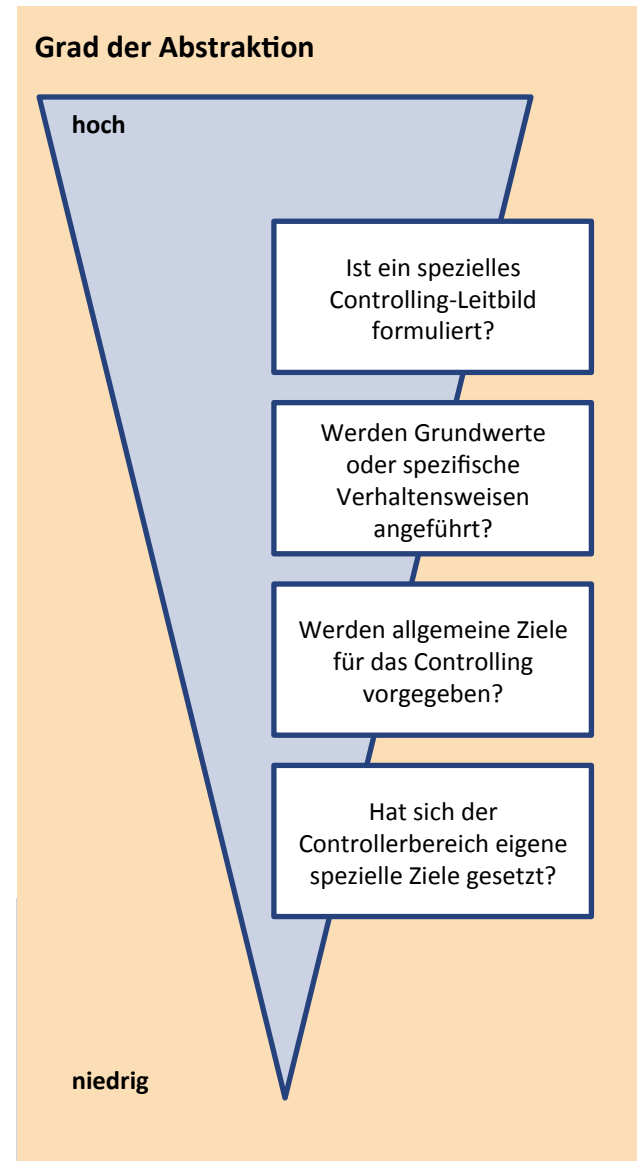
Die zweite Frage nach den Grundwerten des Controllerbereichs soll deutlich machen, dass der Controllerbereich eigene Vorstellungen darüber besitzt, welche Funktion/Rolle er in der Organisation wahrnehmen soll. Mit der Formulierung von Grundwerten im Leitbild sollen alle Mitglieder des Bereichs auf ein gemeinsames Verhalten eingeschworen werden. In dem Maße, in dem mehr Verantwortung auf die Mitarbeiter übertragen wird, bedarf es gewisser Regeln, verbindlicher Orientierung und Rahmenbedingungen.

Die dritte Frage gilt den Zielen des Controllerbereichs in der jeweiligen Behörde. Hier soll deutlich werden, ob dem Controllerbereich behördenspezifische Ziele vorge-

geben werden (z. B.: „Controlling unterstützt die Behördenleitung durch Bereitstellung steuerungsrelevanter Daten.“).

Die letzte Frage soll abschließend beantworten, ob der Controllerbereich sich selbst spezifische Ziele im Leitbild gegeben hat (z. B.: „Der Controller ist in der Lage, neben der regelmäßigen Berichterstattung auch fallweise von der Behördenleitung geforderte Informationen zeitnah bereitzustellen.“).

Das Vorgehen wird auf den folgenden Folien am Beispiel des Controller-Leitbilds der International Group of Controlling (IGC) aufgezeigt.



## Controlling-Leitbilder im Vergleich

- Das Controlling-Leitbild der IGC als Beispiel
- Analyse der Controlling-Leitbilder im Arbeitskreis
- Zusammenfassung der Ergebnisse



# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild der IGC als Beispiel (1)

Das Leitbild der IGC kann als gutes Beispiel dienen, wie ein Leitbild speziell für den Controllingbereich ausgestaltet sein kann. Die IGC setzt sich als Verein für die Profilierung des Berufs- und Rollenbildes des Controllers ein. Laut IGC sollte ein Leitbild die in der abgebildeten Graphik definierten grundsätzlichen Fragen zur Rolle des Controllings im Sinne eines allgemeinen Denk- und Handlungsrahmens beantworten. Zur Beantwortung dieser Fragen stellt die IGC folgende Forderungen an den Controller:

*„Controller gestalten und begleiten den Management-Prozess der Zielfindung, Planung und Steuerung und tragen damit eine Mitverantwortung für die Zielerreichung.“*

*Das heißt: Controller sorgen für Strategie-, Ergebnis-, Finanz- und Prozesstransparenz und tragen damit zu höherer Wirtschaftlichkeit bei. Controller koordinieren Teilziele und Teilpläne ganzheitlich und organisieren unternehmensübergreifend das zukunftsorientierte Berichtswesen. Controller moderieren und gestalten den Management-Prozess der Zielfindung, der Planung und der Steuerung so, dass jeder Entscheidungsträger zielorientiert handeln kann.*

*Controller leisten den dazu notwendigen Service der betriebswirtschaftlichen Daten- und Informationsversorgung. Controller gestalten und pflegen die Controlling-systeme.“*

Für die IGC beantwortet ein Leitbild folgende Fragen:



Quelle: IGC

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

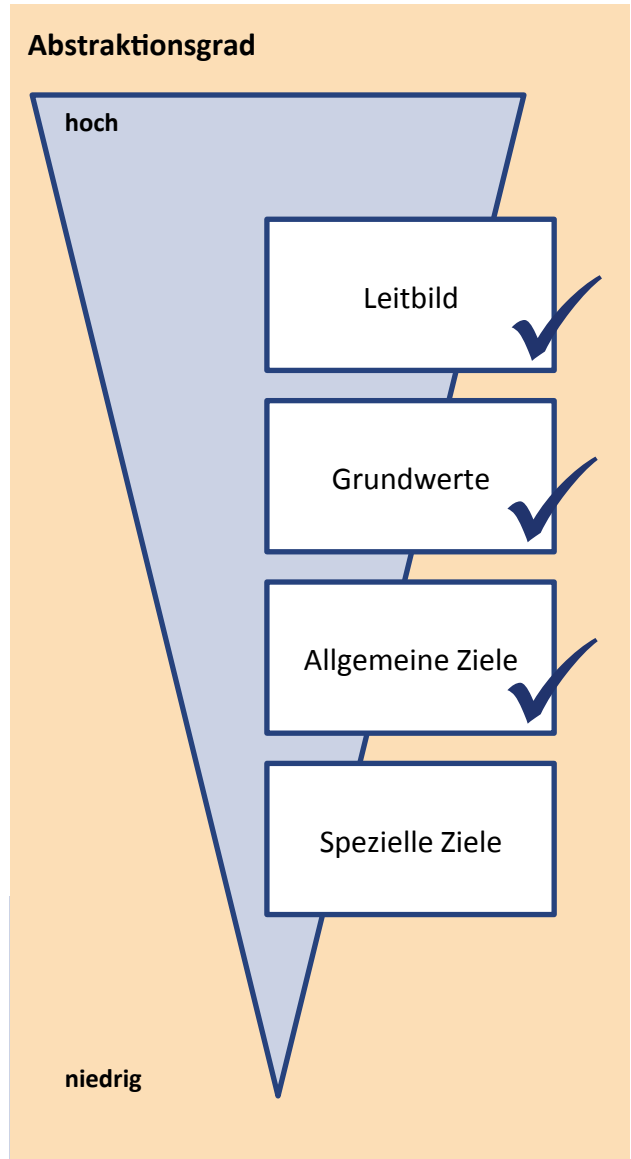
## Das Controlling-Leitbild der IGC als Beispiel (2)

Das Leitbild der IGC wurde zu dem Zweck entwickelt, in verschiedensten Organisationen als Grundsatz dienen zu können. Aus diesem Grund ist es noch relativ abstrakt. Es sind Grundwerte und allgemeine Ziele des Controllingbereichs formuliert. Allerdings fehlen die Bezüge zur eigenen Organisation bzw. zum bestimmten Bereich und dementsprechend auch die Formulierung spezieller Ziele. Besonders herausragend ist der Anspruch an die Controller, Mitverantwortung für die Zielerreichung zu tragen. Dies unterstreicht einen aktiven Anteil des Controllings am Wohl und Wehe einer Organisation.

Das Controlling kann in diesem Sinne nicht als rein reaktiver Organisationsbereich gesehen werden, sondern es muss sich aktiv in die Planung der Organisation bzw.

einzelner Aktivitäten einbinden und mit seinem Fachwissen zur Zielerreichung beitragen. Dieser Anspruch findet sich konsistenter Weise in den allgemeinen Zielen wieder. Hier wird ausdrücklich darauf verwiesen, dass der Controller bereits frühzeitig in den Führungsprozess integriert werden soll.

Im Folgenden wird sich zeigen, dass auch die Arbeitskreismitglieder zu einem großen Teil auf das Leitbild der IGC verweisen.



### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild der IGC

|  |  |
|--|--|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>             | Ja, es wurde ein spezifisches Leitbild formuliert, welches inzwischen eine weite Verbreitung in verschiedenste Organisationen gefunden hat.  |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b>  | Controller koordinieren Teilziele und Teilpläne ganzheitlich und organisieren organisationsübergreifend das zukunftsorientierte Berichtswesen. Controller moderieren und gestalten den Management-Prozess der Zielfindung, der Planung und der Steuerung so, dass jeder Entscheidungsträger zielorientiert handeln kann. |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>         | Controller sorgen für Strategie-, Ergebnis-, Finanz- und Prozesstransparenz und tragen damit zu höherer Wirtschaftlichkeit bei.  |
| <b>Hat sich der Controllingbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> | Nein, da das Leitbild gerade dazu dienen soll, als „Vorlage“ Einzug in verschiedenste Organisationen zu halten.  |

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild von Organisation 1 (1)

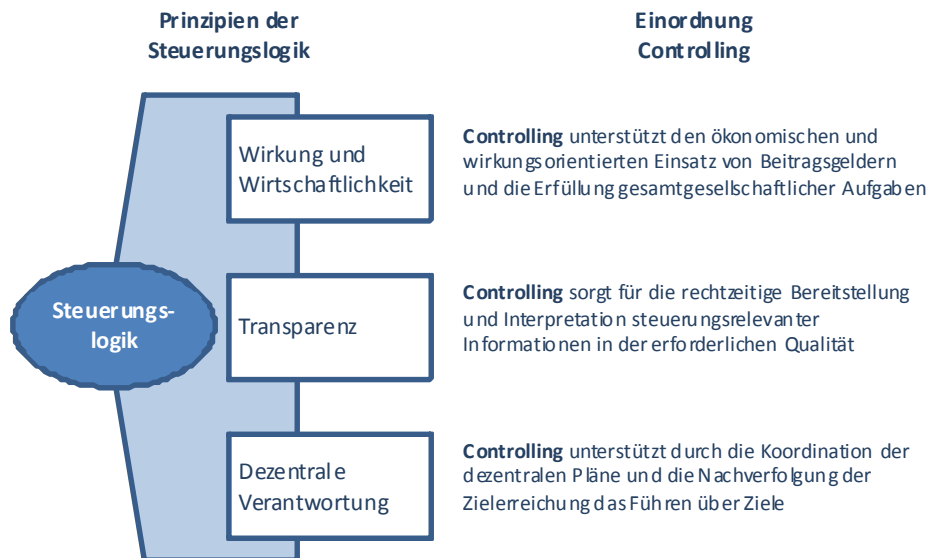
In Organisation 1 gilt das Leitbild der IGC. Es steht allerdings nicht allein, sondern wird durch die Darstellung der Verantwortung und Aufgabenteilung von Führungskraft und Controller ergänzt und ist auf die Steuerungslogik von Organisation 1 abgestimmt (siehe Graphik unten links).

Organisation 1 unterscheidet explizit die Begriffe des Controllings und des Controllers (siehe Graphik unten rechts). Der „Controller“ wird als Person, genauer gesagt, als Dienstleister für Führungskräfte verstanden. Er bietet diesen einen unterstützenden Service an. Der Controller unterstützt die Führungskraft bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und stellt ihr die erforderlichen Informationen und Daten zur Verfügung. Der Controller berät die Führungskraft und hinterfragt kritisch ihre angestrebten

Entscheidungen in Bezug auf Wirkung und Wirtschaftlichkeit.

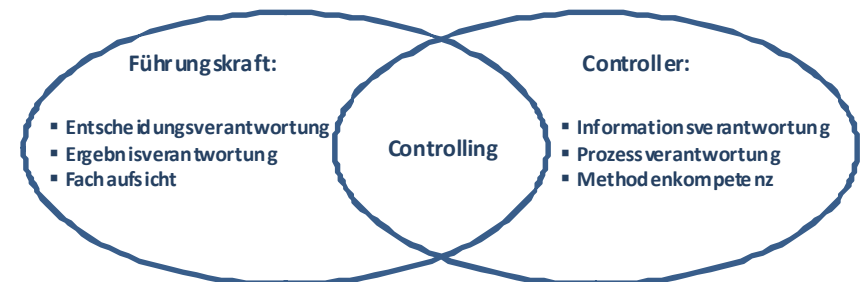
Das „Controlling“ wird als Prozess der zielorientierten Planung und Steuerung aufgefasst. Die Entscheidungs- und Ergebnisverantwortung liegt ganz bei der Führungskraft. Das Setzen von Zielen obliegt ebenfalls der Führungskraft.

### Einordnung Controlling in die Steuerungslogik



Quelle: Organisation 1

### Verantwortung und Aufgabenteilung von Führungskraft und Controller



**Aufgaben:**

- Ziele setzen
- führen
- planen, steuern
- kontrollieren
- koordinieren

- Informationen und Daten bereitstellen
- Planen und Ziele nachhalten
- Fachlich beraten
- Wirkung und Wirtschaftlichkeit kritisch hinterfragen

Quelle: Organisation 1

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

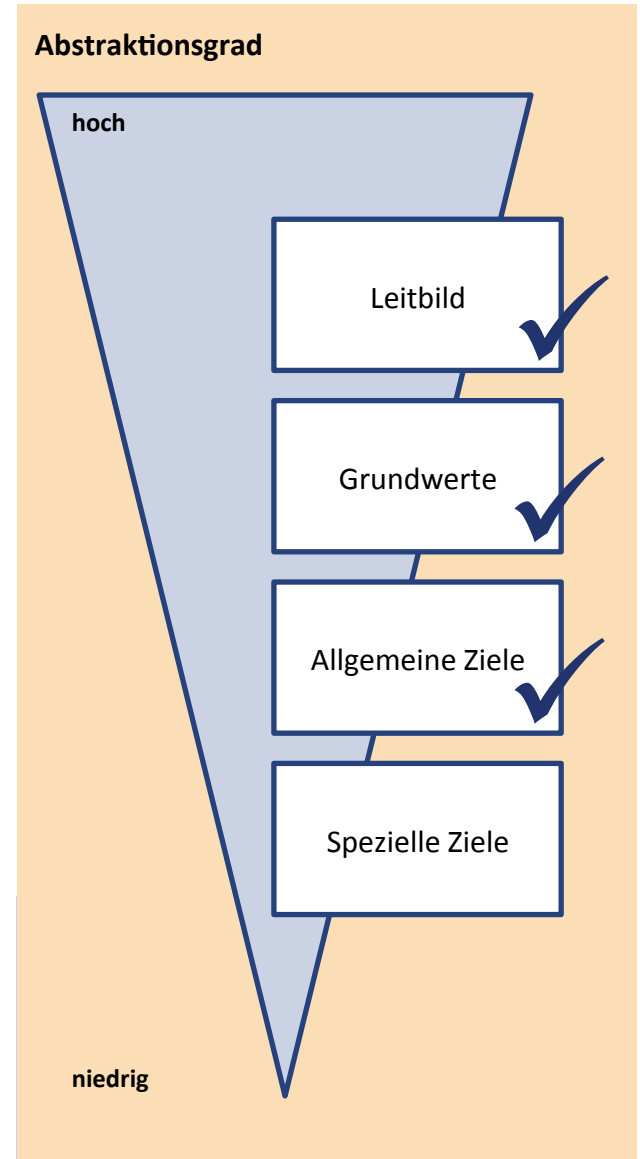
## Das Controlling-Leitbild von Organisation 1 (2)

Das im Controlling von Organisation 1 verwendete Leitbild ist auf die spezifischen Bedürfnisse der Organisation angepasst und wird auch auf die Steuerungslogik übertragen. Dadurch erfüllt es die Forderung nach einem spezifischen Bezug des Leitbilds zur organisationsindividuellen Situation des Controllerbereichs.

Der Abstraktionsgrad des Controlling-Leitbilds erfüllt die Dimensionen „Leitbild vorhanden“, „Grundwerte“ und

„Allgemeine Ziele des Controllerbereichs“. Spezifische (interne) Ziele des Controllerbereichs werden allerdings nicht aktiv formuliert. Die Ergänzung des Leitbilds durch die Hinweise zur Verantwortung und Aufgabenteilung von Führungskraft und Controller geben einen verständlichen und leicht nachvollziehbaren Einblick in das Innenverhältnis in Organisation 1. Die deutliche Trennung der Verantwortlichkeiten unterstützt die Konzentration der unterschiedlichen Bereiche auf ihre jeweilige Aufgabe. Es herrscht Klarheit über die Verantwortungsbereiche und die Aufgaben können zielorientiert verfolgt werden.

Organisation 1 liefert ein erstes Beispiel, wie das vorhandene Leitbild der IGC auf eine konkrete Controlling-Organisation angewendet werden kann.



### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild von Organisation 1

**Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?** Ja. In Organisation 1 gilt das Leitbild der IGC. Dieses wird durch Hinweise auf die Verantwortung und Aufgabenteilung von Führungskraft und Controller ergänzt.

**Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?** Neben den Grundwerten aus dem Leitbild der IGC stehen in Organisation 1 noch die Forderungen nach Informationsverantwortung, Prozessverantwortung und Methodenkompetenz des Controllers im Blickpunkt.

**Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?** Controller sorgen für Strategie-, Ergebnis-, Finanz- und Prozesstransparenz und tragen damit zu höherer Wirtschaftlichkeit bei.

**Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?**

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Die Controlling-Philosophie des Stabs Leitungscontrolling von Organisation 2 (1)

Der Stab Leitungscontrolling von Organisation 2 hat sein Leitbild als Controlling-Philosophie beschrieben (siehe Graphik unten). Dabei wird auf die spezifischen Bedürfnisse der Gesamtorganisation sehr deutlich eingegangen.

Das Ziel, durch Controlling mehr Transparenz zu erreichen, wird in der Controlling-Philosophie sehr stark betont und bezieht sich neben den Zielen, Prozessen und Leistungen auch auf die dafür erforderlichen Ressourcen. Neben der Überprüfung der Zielerreichung durch das Controlling wird durch die Controlling-Philosophie auch dessen Bedeutung für die Zielformulierung betont.

Einen eindeutigen Schwerpunkt liefert der Hinweis auf die ebenengerechte Unterstützung der Führung durch das Controlling. Führungskräfte auf den unterschiedlichen Führungsebenen sollen vom Controllerbereich mit den notwendigen Informationen und Daten für die zu treffenden Entscheidungen beliefert werden. Mit Unterstützung der Controller werden die getroffenen Entscheidungen transparent und können leichter auf ihre Wirkungen hin untersucht werden. Durch die Unterstützung der Führung durch das Controlling wird schließlich eine Verbesserung hinsichtlich Effektivität und Effizienz der Gesamtorganisation erreicht.

### **Controlling-Philosophie des Stabs Leitungscontrolling von Organisation 2**

#### *„Controlling in der Gesamtorganisation*

- *fördert die Transparenz über Ziele, Prozesse, Leistungen und Ressourcen,*
- *unterstützt bei der Zielbildung,*
- *überprüft die Zielerreichung anhand geeigneter Kennzahlen*
- *und sorgt für ein ebenengerechtes und entscheidungsorientiertes Berichtswesen.“*

#### *„Damit werden*

- *Führungsentscheidungen systematisch untermauert,*
- *ihre Wirkung transparent*
- *sowie Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung ebenengerecht steuerbar.“*

Quelle: Organisation 2

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Die Controlling-Philosophie des Stabs Leitungscontrolling von Organisation 2 (2)

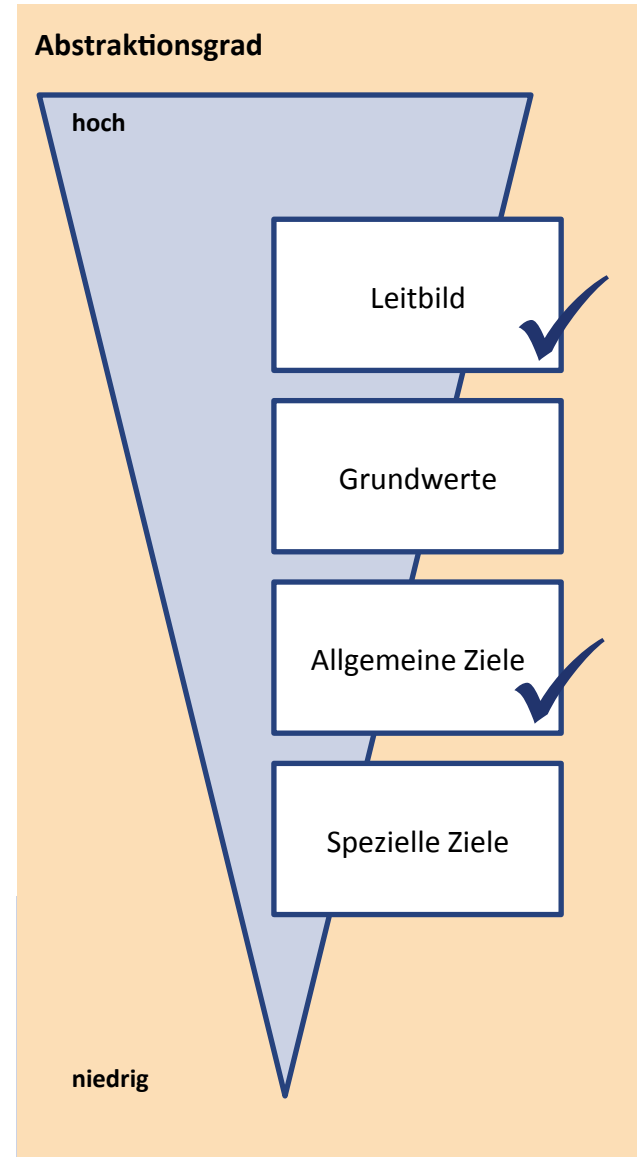
Die Controlling-Philosophie des Stabs Leitungscontrolling fokussiert insbesondere auf die Funktion des Controllings in der Gesamtorganisation. In Organisation 2 wird besonders die Transparenz als wichtiges Ziel herausgestellt. Dies bedeutet einen Beitrag des Controllings zur Unterstützung und Förderung der Transparenz in den verschiedensten Bereichen der Organisation.

Dagegen unterbleiben in der Controlling-Philosophie des Stabs Leitungscontrolling explizite Hinweise auf spezifische Verhaltensweisen und Grundwerte des Controllers bzw. Aussagen zur Person des Controllers.

Der Stab Leitungscontrolling betont darüber hinaus sehr stark, dass das Controlling (verstanden als institutioneller Dienstleister in der Organisation) als *Angebot* an die Führungskräfte des Hauses gerichtet ist. Diese sollen die Leistungen des Controllings selbstständig anfordern und nutzen. Es wird beschrieben, dass das Controlling bei der Zielbildung anderer Organisationsbereiche unterstützt. Eigene spezielle Ziele werden nicht explizit genannt.

### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild des Stabs Leitungscontrolling von Organisation 2

|   |   |
|---|---|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>            | Ja, das Leitbild ist in Form einer Controlling-Philosophie formuliert.  |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b> | Aufgrund der funktionalen Sicht auf das Controlling unterbleiben explizite Hinweise auf die Person des Controllers bzw. auf spezifische Verhaltensweisen oder Grundwerte.           |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>        | Ziel ist es, Führungsentscheidungen systematisch zu untermauern, ihre Wirkung transparent sowie Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung ebenengerecht steuerbar zu machen. |
| <b>Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> |   |



# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild von Organisation 3 (1)

Das Controlling-Leitbild von Organisation 3 ist an das Leitbild der IGC angelehnt. Organisation 3 stellt sein Leitbild anhand der folgenden sechs Punkte dar:

„Controller sorgen für Ergebnis-, Finanz-, Prozess- und Strategietransparenz und tragen damit zu höherer Wirtschaftlichkeit bei,

- koordinieren Teilziele und Teilpläne ganzheitlich und organisieren behördenübergreifend ein zukunftsorientiertes Berichtswesen,
- moderieren den Controllingprozess so, dass jeder Entscheidungsträger zielorientiert handeln kann,
- sichern die Daten- und Informationsversorgung der Entscheidungsträger,

- sind die internen betriebswirtschaftlichen Berater aller Entscheidungsträger und
- gestalten und pflegen Instrumente des Controlling-Systems.“

Organisation 3 ergänzt sein Controlling-Leitbild um eine eigene Controlling-Philosophie (siehe Graphik unten). Dabei verzichtet die Organisation auf den einleitenden Satz des Leitbildes der IGC, in dem auf die Mitverantwortung für die Zielerreichung des Controllers hingewiesen wird.



Quelle: Nach Schriftenreihe der Stabsstelle für Verwaltungsreform, Bd. 20.

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild von Organisation 3 (2)

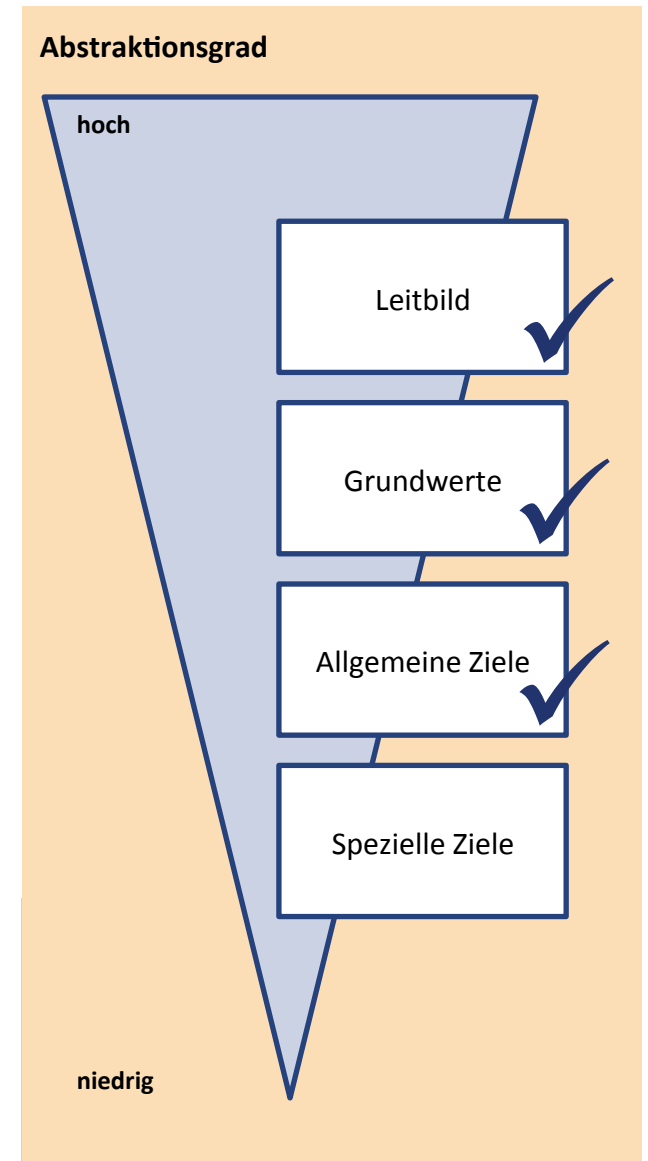
Wie angesprochen folgt das Leitbild von Organisation 3 dem der IGC. Dadurch ergeben sich ähnliche Resultate in Bezug auf die Inhalte und Formulierungen der Leitsätze.

Verhaltensweisen der Controller und allgemeine Ziele werden angesprochen. Vertiefend werden diese allerdings durch die Inhalte der Controlling-Philosophie aufgezeigt. Diese ist speziell auf die eigene Behörde zugeschnitten. Die Ziele und Aufgaben des Controllings in Organisation 3 werden dadurch klar nachvollziehbar und die Zusammenhänge zur gesamten Behörde treten

deutlich hervor. Betrachtet man das Controlling-Leitbild und die Controlling-Philosophie gemeinsam, so wird die Ausrichtung auf Ziele und Ergebnisse deutlich.

### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild von Organisation 3

|   |  |
|---|--|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>            | Ja, das Controlling-Leitbild entstammt dem Leitbild der IGC und wird auf die Anforderungen von Organisation 3 zugeschnitten. Das Leitbild wird von einer Controlling-Philosophie unterstützt bzw. erweitert.   |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b> | Controller koordinieren Teilziele und Teilpläne ganzheitlich und organisieren organisationsübergreifend das zukunftsorientierte Berichtswesen. Controller moderieren und gestalten den Management-Prozess der Zielfindung, der Planung und der Steuerung so, dass jeder Entscheidungsträger zielorientiert handeln kann. |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>        | Controller sorgen für Strategie-, Ergebnis-, Finanz- und Prozesstransparenz und tragen damit zu höherer Wirtschaftlichkeit bei.  |
| <b>Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> |  |





# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Die Vision von Organisation 4 (1)

Die Vision des Zentralbereichs C von Organisation 4 hebt sich von anderen Visionen und Leitbildern in Bezug auf die Inhalte ab. Der Zentralbereich C von Organisation 4 hat seine Vision in Form von vier kurzen Sätzen formuliert:

*„Wir unterstützen die Zielorientierung und wirtschaftliche Leistungserstellung in der Organisation. Unsere Leistungen werden vom Vorstand und von den Fachbereichen als zielführend anerkannt und aktiv nachgefragt. Der Zentralbereich C ist ein akzeptierter Servicebereich. Auf europäischer Ebene gestalten und beeinflussen wir die Aspekte aus unserem Aufgabenbereich maßgeblich.“*

Durch die Vision von Organisation 4 wird deutlich gezeigt, dass auch mit einem kurzen

und knappen Statement alle als wesentlich betrachteten inhaltlichen Ansprüche an ein Leitbild berücksichtigt werden können. Die Vision ist sehr prägnant formuliert und leicht verständlich und gibt einen klaren Überblick über die Tätigkeiten und Ansprüche des Zentralbereichs C in Organisation 4. Besonders auffällig ist an der Vision, dass sie vom Abstraktionsgrad her sehr spezifisch ist. Es werden keine „allgemeinen“ Aussagen zum Controlling getroffen, sondern nur diejenigen Aspekte genannt, die für den Zentralbereich C jetzt und in Zukunft von spezieller Relevanz sind.

Ergänzt wird das Leitbild durch eine Definition des Auftrags des Zentralbereichs C. Dieser ist noch prägnanter formuliert und ist in unten stehender Abbildung dargestellt.

### **Unsere Mission und Auftrag**

Der Zentralbereich C versteht sich als Servicebereich, der die zielorientierte Steuerung der Organisation und ihrer Bereiche durch die Entscheidungsträger unterstützt.

Zur Erreichung dieses Ziels nimmt der Zentralbereich C nachfolgende Funktionen wahr:

#### **Informationsfunktion**

- Zentrale Instanz für die Sammlung, Aufbereitung, Prüfung und Interpretation führungsrelevanter Informationen für die Entscheidungsträger.

#### **Beratungsfunktion**

- Beratung der Entscheidungsträger in fachübergreifenden geschäftspolitischen Sachverhalten, strategischen und organisatorischen Fragen und im Hinblick auf eine effektive und effiziente Leistungserstellung durch die Fachbereiche.

#### **Koordinationsfunktion**

- Abstimmung fachbereichsübergreifender Controlling- und Organisationsfragen mit Blick auf das Gesamtzielsystem der Organisation .

#### **Methoden- und Richtlinienkompetenz**

- für die in Organisation 4 eingesetzten Controllingverfahren und -instrumente und in allen Fragen der allgemeinen Organisation.

Quelle: Organisation 4

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

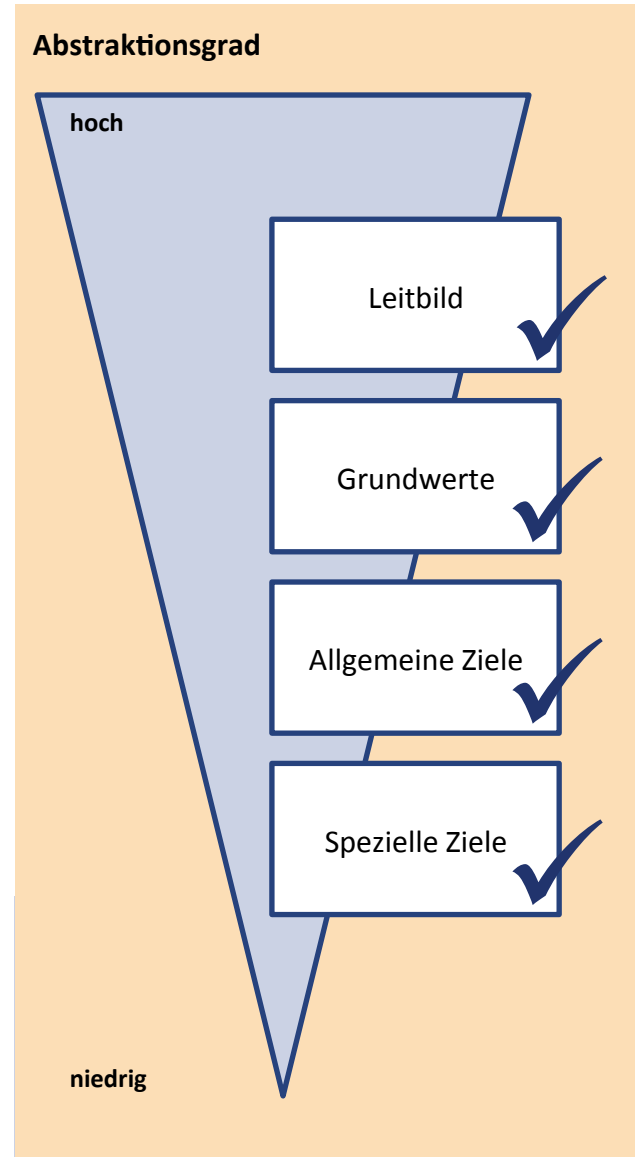
## Die Vision von Organisation 4 (2)

Der Zentralbereich C der Organisation 4 hat seine Vision sehr einprägsam formuliert, ohne inhaltliche Anforderungen zu vernachlässigen. Es fällt auf, dass hier nicht vom Controlling oder vom Controller an sich gesprochen wird, sondern vom „Wir“. Dies kann eine gute Möglichkeit sein, den Mitarbeitern die Vision wirklich nahe zu bringen. Als Grundwert des Zentralbereichs C kann man die Ausrichtung auf die Servicefunktion annehmen. Die aktive Nachfrage nach Leistungen des Zentralbereichs C durch den Vorstand betont die starke

und verantwortungsbewusste Stellung innerhalb der gesamten Organisation. Dieser Verantwortung muss der Controllerbereich schließlich auch gerecht werden. In diesem Sinne formuliert der Zentralbereich neben der Vision auch seinen Auftrag, bzw. seine Mission. Diese stellt die wahrzunehmenden Funktionen dar, die notwendig sind, damit der Zentralbereich C seine Aufgaben erfolgreich bewältigen kann und seine selbstgesteckten Ziele erreicht.

### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild von Organisation 4

|   |  |
|---|--|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>            | Ja, Organisation 4 formuliert für den Zentralbereich C eine eigene Vision und zusätzlich einen Auftrag bzw. eine Mission.    |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b> | Die Leistungen des Zentralbereichs C werden aktiv nachgefragt und der Zentralbereich C positioniert sich als Servicebereich. |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>        | In der Vision wird die Unterstützung der Zielorientierung und Leistungserstellung der Organisation an erster Stelle genannt. |
| <b>Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> | Der Zentralbereich C will auf europäischer Ebene Aspekte aus seinem Aufgabenbereich maßgeblich gestalten und beeinflussen.   |



# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild von Organisation 5 (1)

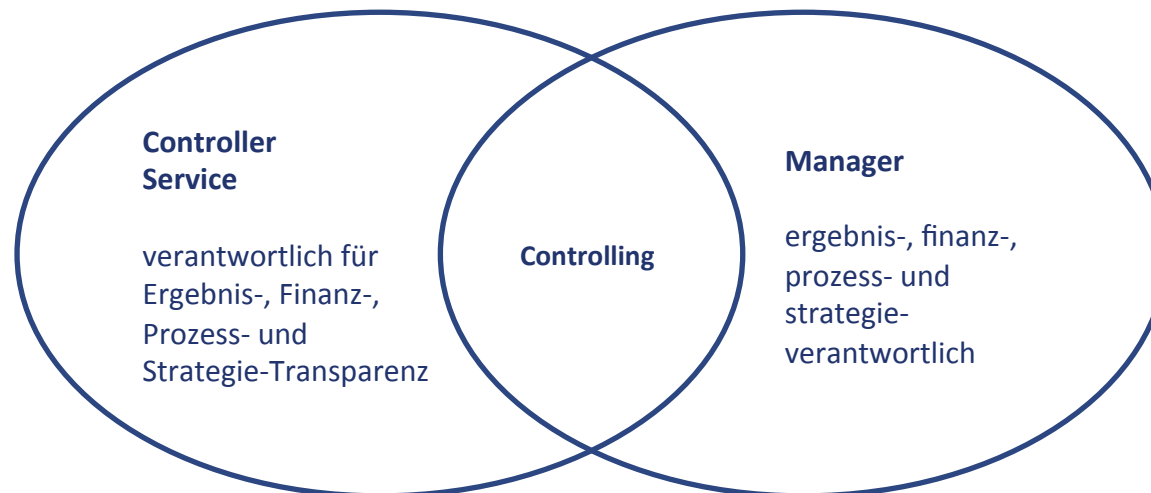
Organisation 5 lehnt sich in seinem Leitbild direkt am Controllingbegriff der IGC an:

*„Controlling passiert, wenn Manager und Controller zusammenarbeiten. Controlling ist der Prozess der Zielfestlegung, der Planung und der Steuerung im Finanz- und im leistungswirtschaftlichen Bereich. Controlling umfasst Tätigkeiten wie Entscheiden, Definieren, Festlegen, Steuern, Regeln. Demzufolge müssen Führungskräfte Controlling betreiben, da sie über die zu erreichenden Ziele sowie die Zielhöhe entscheiden und den Plan im Inhalt festlegen. Sie sind für das erreichte Resultat verantwortlich. Controlling als Führungsarbeit ist somit in jedem Unternehmen, auch im kleinsten, zu betreiben.“*

In Organisation 5 steht nicht das Controller-Leitbild im Blickpunkt, sondern das Controlling als Prozess. Das Controlling ist damit sowohl originärer Teil der Führungsaufgabe als auch Gegenstand der Unterstützung und Beratung durch Controlling-Spezialisten und Fachreferate. Letztlich trägt die Führungskraft die Ergebnis- und Wirkungsverantwortung bzw. der Controller die Ergebnis- und Wirkungstransparenzverantwortung (siehe Graphik).

Organisation 5 unterscheidet die Funktion Controlling und die Institution Controlling („Controller“).

Das Controlling als Funktion ist von allen Führungskräften zu betreiben. Zusätzlich kann der Controller als Person die Führung des Hauses als Spezialist unterstützen, um Entscheidungen zu fundieren. Die Verantwortungen sind deutlich voneinander getrennt. Es wird explizit die Festlegung der Ziele und der Zielhöhen durch die Führungskräfte genannt. Der Hinweis auf die Zusammenarbeit stellt heraus, dass der Controller den Führungskräften der Behörde als Berater gegenübertreten soll.



Quelle: Ähnlich: ICV Statement 2007.

# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Das Controlling-Leitbild von Organisation 5 (2)

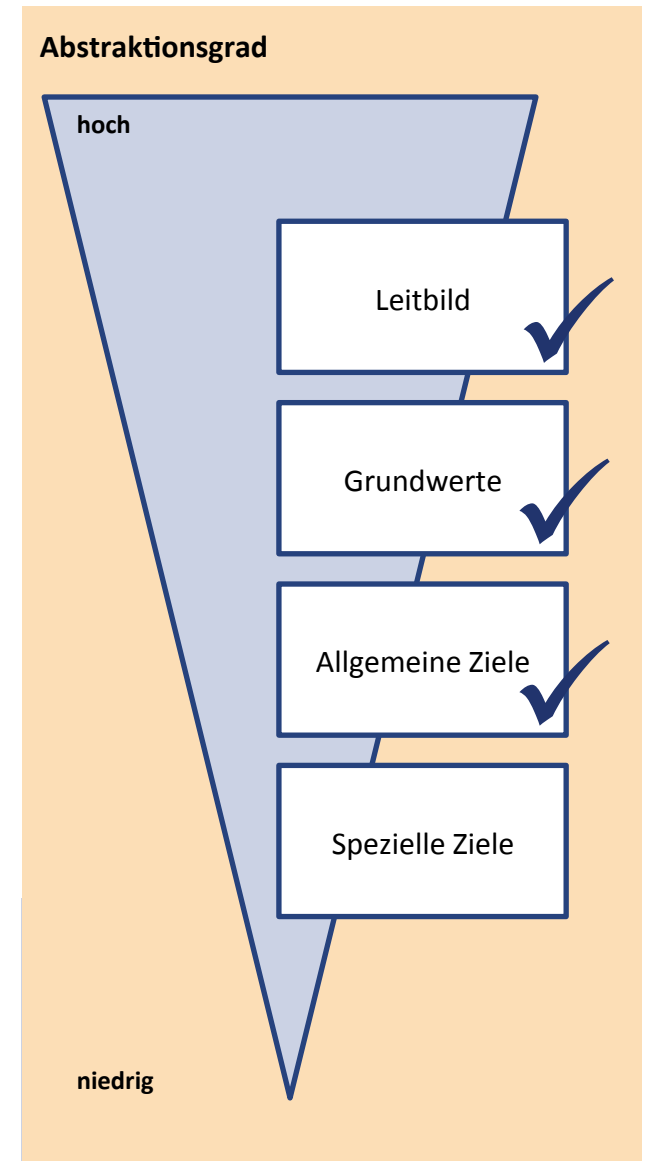
Organisation 5 interpretiert Controlling als originären Teil der Führungsaufgabe. Dementsprechend werden die Ziele durch die Führungskraft vorgegeben. Der Controller unterstützt die Führungskraft als Experte und übernimmt diejenigen Aufgaben, die die Führungskraft an ihn überträgt.

Als Grundwerte oder Verhaltensweisen für den Controller rückt das Bild des Beraters der Führungskraft in den Blickpunkt. Er sorgt für die notwendige Transparenz der einzelnen Prozessschritte, um leistungswirtschaftliche

Entscheidungen stärker fundieren zu können. Als allgemeines Ziel wird das Betreiben von Controlling durch jede Führungskraft genannt. Da die einzelnen Führungskräfte die Verantwortung für die Prozesse und Ergebnisse haben, legen diese auch die Ziele fest. Daher ist gut nachvollziehbar, dass spezielle Ziele für den Controllerbereich nicht in das Leitbild von Organisation 5 aufgenommen wurden.

### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbild von Organisation 5

|   |   |
|---|---|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>            | Ja, es betont die Trennung von Controlling als Prozess und dem Controller als Person.   |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b> | Die Zusammenarbeit von Controller und Manager bei klarer Trennung der Verantwortlichkeiten wird in den Mittelpunkt gestellt. Der Controller soll als Berater die Führungskräfte unterstützen. |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>        | Ziel ist es, dass Controlling als Funktion von allen Führungskräften wahrgenommen wird und der Controller zusätzlich als Spezialist unterstützen soll.  |
| <b>Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> |   |



# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Die Controlling-Philosophie von Organisation 6 (1)

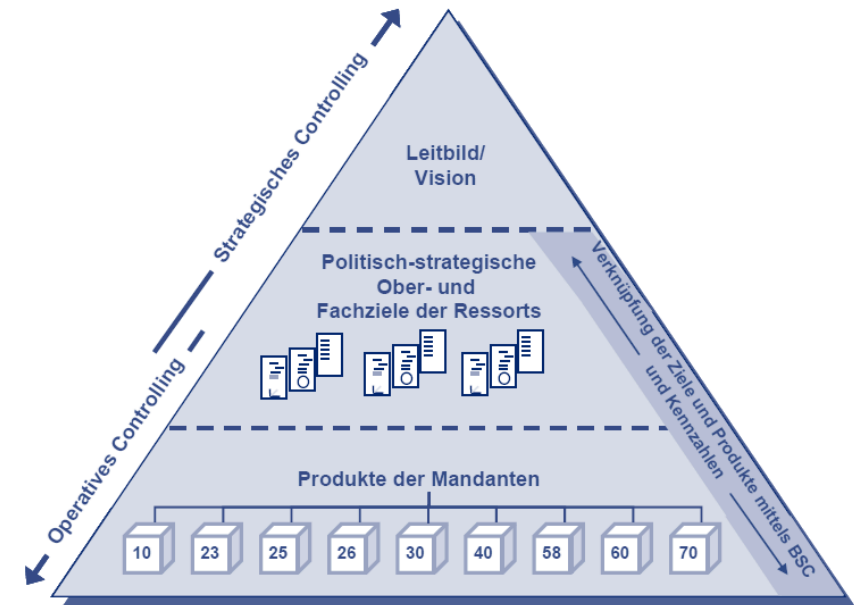
Die Controlling-Philosophie von Organisation 6 leitet sich direkt aus den Zielen und Eckpfeilern der Verwaltungsmodernisierung ab. Dabei besteht eine Zielsetzung in der Verbesserung der Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung mittels Ergebnissteuerung, umfassender Budgetierung und Dezentralisierung von Verantwortung. Weitere Zielsetzungen sind die Erreichung einer höheren Wirtschaftlichkeit der Verwaltung und eine verbesserte Kundenorientierung.

Hieraus ergeben sich bei Organisation 6 folgende konzeptionelle Anforderungen an das Controlling:

*„Das Controlling soll die Verwaltungsführung bei ihren Aufgaben unterstützen, indem es ihr ermöglicht, ihren Koordinations- und Kontrollaufgaben hinsichtlich des Aufgabenvollzugs gerecht zu werden. Controlling besteht daher aus der ergebnisorientierten Koordination von Planung, Kontrolle und Informationsversorgung gemäß der Bedarfe der Controllingadressaten auf den einzelnen Steuerungsebenen. [...] Da es sich beim Controlling um ein umfassendes, nur integriert funktionierendes System handelt, sind hiervon verschiedene Hierarchieebenen in unterschiedlicher Weise betroffen. Dementsprechend wird zwischen den operativen und den strategischen Controllingaufgaben unterschieden, wobei sich die beiden Controllingbereiche durchaus überschneiden können bzw. müssen. [...]*

*Das politisch-strategische Controlling versetzt die politische Führung in die Lage, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen zu erfassen, um ihre politischen Zielsetzungen, Programme und Planungen frühzeitig an neue und veränderte Bedingungen anpassen zu können. [...] Das operative Controlling unterstützt die Entscheidungsträger auf den unterschiedlichen Ebenen der [...] Verwaltung bei der internen Steuerung auf der Grundlage von Ziel- und Budgetvorgaben.“*

Quelle: Organisation 6



Zielhierarchien als Grundlage des Controllings  
Quelle: Organisation 6 / KPMG.

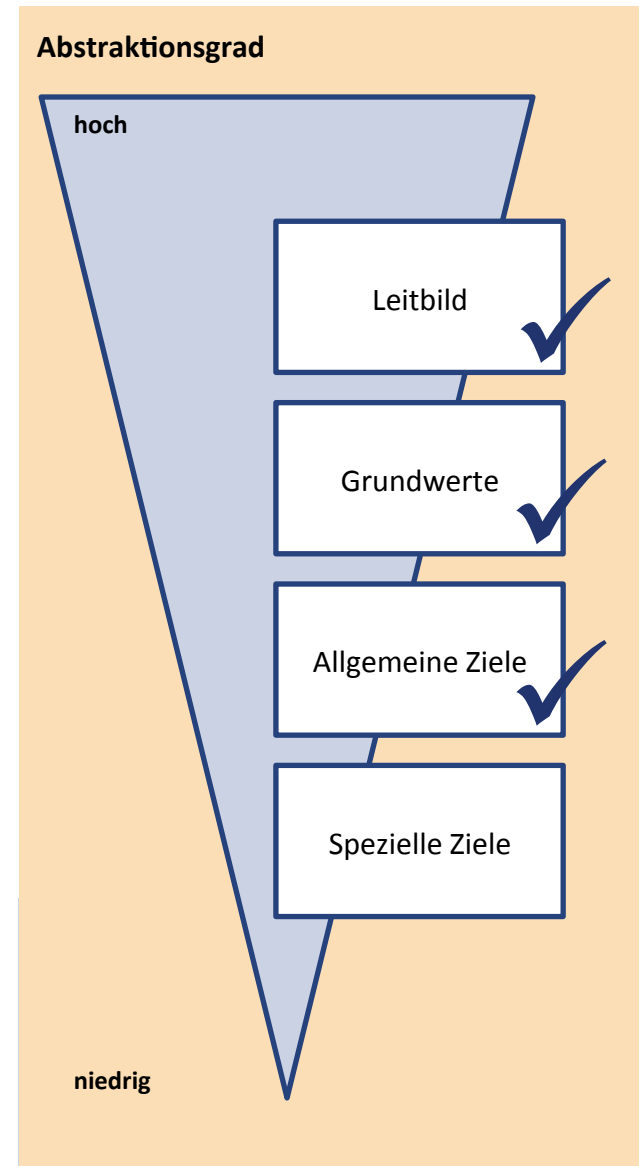
# Controlling-Leitbilder im Vergleich

## Die Controlling-Philosophie von Organisation 6 (2)

In der Controlling-Philosophie von Organisation 6 findet sich kein Hinweis auf den Controller als Person. Die Controlling-Philosophie ist sehr stark am Controlling als Prozess ausgerichtet. Aus diesem Ansatz heraus wird nicht explizit auf die institutionelle Rolle der Controllerbereiche eingegangen. Die Rahmenbedingungen, unter denen Controlling stattfindet, werden klar dargestellt. Wie welche Ziele von wem zu erstellen sind, ist festgeschrieben.

Controlling richtet sich nach den Informationsbedarfen der Controlling-Adressaten. Da sich diese auf verschiedenen Hierarchiestufen befinden, orientiert sich das Controlling auch an der Organisation der gesamten Behörde. Ziele für den einzelnen Controllerbereich werden nicht vorgegeben. Insgesamt leitet sich die Controlling-Philosophie sehr deutlich von den Zielen der Verwaltungsmodernisierung ab.

| Abstraktionsgrad – Controlling-Philosophie von Organisation 6  |  |
|--|--|
| Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?            | Ja, das Leitbild ist in Form einer Controlling-Philosophie formuliert.   |
| Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt? | Die Philosophie beschreibt die Ziele, Aufgaben etc. des Controllings als Prozess. Die gewünschten Verhaltensweisen oder Grundwerte des Controllers als Person werden nicht beschrieben.              |
| Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?        | Das Controlling soll die Verwaltungsführung bei ihren Aufgaben unterstützen, indem es ihr ermöglicht, ihren Koordinations- und Kontrollaufgaben hinsichtlich des Aufgabenvollzugs gerecht zu werden. |
| Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt? |  |



# Controlling-Leitbilder im Vergleich

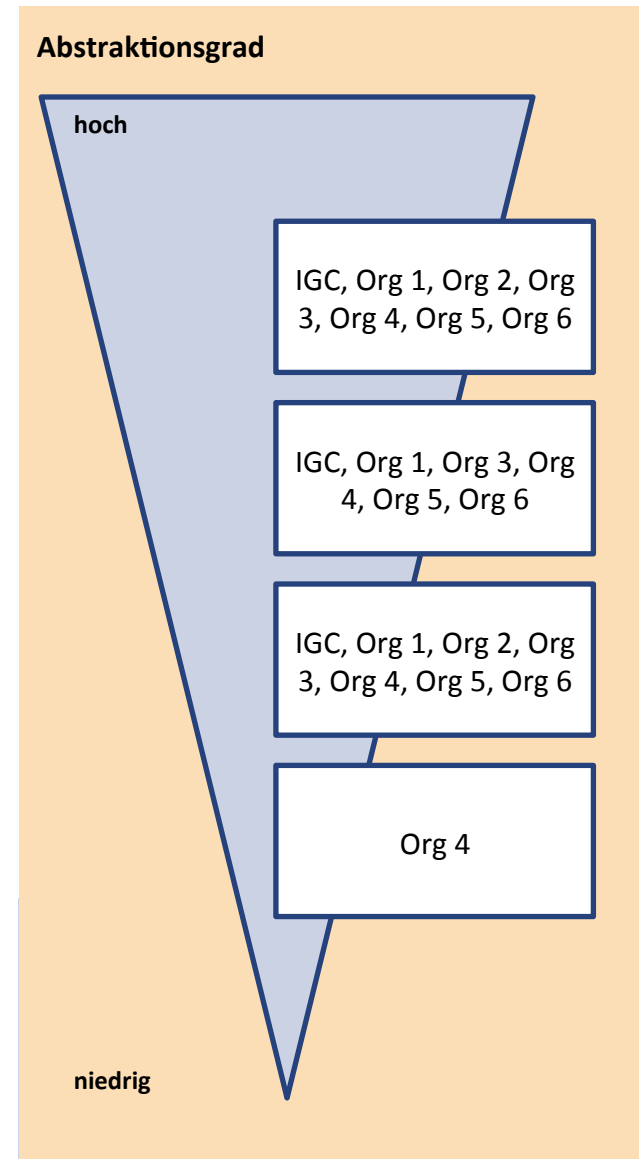
## Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Graphik rechts zeigt abschließend, dass alle analysierten Leitbilder die erste und dritte Prüffrage zum Abstraktionsgrad von Controlling-Leitbildern beantworten. Prüffrage 2 wird bis auf eine Ausnahme (Org 2) bei allen Organisationen beantwortet. Lediglich die letzte Prüffrage nach speziellen Zielen bleibt größtenteils unbeantwortet. Grundsätzlich scheinen die Arbeitskreismitglieder davon überzeugt zu sein, dem Controllerbereich ein eigenes Leitbild zu geben. In der inhaltlichen Beschreibung und Umsetzung der Controlling-Leitbilder gibt es zwar Unterschiede, aber besonders die Inhalte des Controlling-Leitbilds der IGC finden weite Verbreitung. Dabei versäumen es die Arbeitskreismitglieder nicht, eigene als sehr wichtig angesehene Inhalte zu formulieren. Die grundlegenden Botschaften der Controlling-Leitbilder der Arbeitskreismitglieder sind deutlich zum Ausdruck

gekommen. Dadurch können die Leitbilder ihrer Funktion gerecht werden und einen Beitrag dazu leisten, die Controlling-Leistungen nach innen und außen kompakt, einprägsam und leicht verständlich, gerade auch für Nicht-Controller, zu kommunizieren. Sie schaffen die notwendige Identität der Controller-Bereiche, ein wichtiger, kompetenter und unverzichtbarer Teil der Gesamtorganisation zu sein. Die Controller-Bereiche wollen ihren Beitrag zur künftigen erfolgreichen Entwicklung der Gesamtorganisation leisten. Sieben der hier nicht erwähnten Arbeitskreismitglieder verzichten auf ein eigenständiges Controlling-Leitbild und orientieren sich am Leitbild der Gesamtorganisation. In einer weiteren Arbeitskreisorganisation ist weder ein eigenständiges Controlling-Leitbild noch ein Gesamt-Leitbild formuliert.

### Abstraktionsgrad – Controlling-Leitbilder der Arbeitskreismitglieder

|   |  |
|---|--|
| <b>Ist ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert?</b>            | In etwa die Hälfte der Arbeitskreismitglieder hat ein spezielles Controlling-Leitbild formuliert.  |
| <b>Werden Grundwerte oder spezifische Verhaltensweisen angeführt?</b> | Grundwerte und spezifische Verhaltensweisen finden sich oft in Anlehnung an das Controller-Leitbild der IGC, aber nicht ausschließlich. Hinweise auf den Controller als Person sind selten.                                    |
| <b>Werden allgemeine Ziele für das Controlling vorgegeben?</b>        | Allgemeine Ziele des Controllings sind in allen vorhandenen Controlling-Leitbildern formuliert worden. Allerdings variiert die Anzahl und Konkretisierung der Ziele stark.   |
| <b>Hat sich der Controllerbereich eigene spezielle Ziele gesetzt?</b> | Spezielle Ziele, wie in der Analyse gefordert, finden sich selten. Ein Grund hierfür kann in der z.T. erheblichen Größe der Controlling-Organisation und der starken Differenzierung der Controlling-Aufgaben vermutet werden. |



# Agenda

## Handlungsempfehlungen



Die Ergebnisse unserer Analysen haben gezeigt, dass bei weitem nicht alle Mitglieder ein eigenes Leitbild für den Controllerbereich besitzen. Dass ein Leitbild für einen bestimmten Bereich formuliert wird, ist also keineswegs selbstverständlich, sondern bedarf einer bewussten Entscheidung durch den jeweiligen Bereich. Dabei speist sich die Sinnhaftigkeit eines Leitbildes für den Controllerbereich aus der Tatsache, dass gerade in öffentlichen Institutionen die vielfältigen Facetten der Controlleraufgabe oft noch unbekannt sind oder von der Organisation nicht in Gänze wahrgenommen werden.

- **Einheitliches Denkmuster und Sprachverständnis**

Schon für ein einheitliches Denkmuster und Sprachverständnis innerhalb des Controllerbereichs ist deshalb eine intensive Beschäftigung mit den Grundlagen der eigenen Tätigkeit erforderlich. Es muss jedem Controller klar sein, warum er welche Aufgabe wahrnimmt und nach welchen Kriterien er ständig die Sinnhaftigkeit der Aufgabe sowie der Aufgabenlösung zu überprüfen hat. Schon die Klärung dieses eigenen Selbstverständnisses kann ein langwieriger Prozess sein.

- **Aktive Kommunikation nach außen**

Darüber hinaus bildet der intensive Diskussionsprozess bei der Formulierung des Leitbildes die Grundlage für eine aktive Kommunikationspolitik nach außen, in die von den Controllern zu

„betreuenden“ Organisationsbereiche hinein. Das oftmals in der Praxis vorzufindende Unverständnis oder die bewusste Fehlsicht der Funktion von Controllern („Bremser“, „Kontrolleure“, „Zahlenknechte“) kann mit einem Leitbild als Diskussionsgrundlage aktiv angegangen werden.

- **Glaubwürdigkeitstest für das Controlling**

Schließlich kommt dem Controller-Leitbild noch die Funktion eines gewissen Glaubwürdigkeitstests zu: Wer für die Organisation insgesamt die Gestaltung eines Leitbildes anstoßen und den Prozess seiner Gestaltung moderieren und organisieren will, sollte in seinem eigenen Bereich mit gutem Beispiel vorangehen.

So sinnvoll die Nutzung eines Leitbildes also ist, so anspruchsvoll ist aber auch seine Formulierung. Bei der Erarbeitung eines Leitbildes sollten daher mögliche Fallstricke beachtet werden:

1. Das Controlling-Leitbild kann seine Außenwirkung in andere Organisationsbereiche nur dann erzielen, wenn es zuvor auch eine Innenwirkung innerhalb des Controllerbereiches entfaltet hat.
2. Leitbilder beinhalten immer auch Visionen über das künftige Selbstverständnis. Das bedeutet, dass die Ideen des Leitbildes und die Gegebenheiten in der Realität gerade am Anfang einer Entwicklung noch auseinanderfallen können. Werden solche Differenzen jedoch vorab proaktiv kommuniziert, so

wird die Gefahr eines Glaubwürdigkeitsverlustes gemindert.

3. Die Ideen des Leitbildes und die Realität dürfen aber nicht zu weit auseinanderfallen. Wird nämlich ein Leitbild formuliert, das dem tatsächlichen Aufgaben- und Führungsverständnis nicht entspricht, ist es wenig glaubwürdig. Gleichzeitig wird die Aufgabenwahrnehmung ohne ein identitätsstiftendes Leitbild allerdings schwierig. Es empfiehlt sich daher, gerade in einer frühen Entwicklungsphase des Controllings eine Verbindung von Leitbild und Kompetenzprofil zu formulieren.
4. Leitbilder, die von wenigen Personen „angeordnet“ werden, haben in der Regel wenig Akzeptanz. Es ist daher wichtig, bei der Formulierung des Leitbildes möglichst viele Akteure mit einzubeziehen. Ein solcher „interdisziplinärer“ Austausch bietet die Möglichkeit, unterschiedliche Vorstellungen und Erwartungen an das Controlling zu diskutieren und sich auf einen gemeinsamen Weg zu einigen. Gleichzeitig bindet die gemeinsame Formulierung Controlling-Verantwortliche und Führungskräfte an das formulierte Leitbild, wodurch die Kommunikation und das „Leben“ des Leitbildes in der Gesamtorganisation unterstützt werden.

# Impressum

Prof. Dr. Bernhard Hirsch

Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Weber

Joachim Schauß

Celina Gisch

Robert Huber

## **Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen**

### **Arbeitspaket 2: Leitbilder der Controllerebereiche in den Teilnehmerinstitutionen – Analyse und Handlungsempfehlungen**

Universität der Bundeswehr München  
Institut für Controlling  
Werner-Heisenberg-Weg 39  
D-85577 Neubiberg  
[www.unibw.de/ifc](http://www.unibw.de/ifc)

WHU – Otto Beisheim School of Management  
Institut für Management und Controlling (IMC)  
Burgplatz 2  
D-56179 Vallendar  
[www.whu.edu/control](http://www.whu.edu/control)

Die in diesem Dokument enthaltenen Informationen beruhen auf freiwilligen, subjektiven Einschätzungen einzelner, hochrangiger Vertreter der Arbeitskreisinstitutionen. Sie haben keinen Anspruch auf Repräsentativität.

Alle Angaben wurden bewusst anonymisiert und randomisiert.