

# Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

## Jahresthema Zielorientierte Steuerung

### Leitfaden 2: Inhaltlicher Rahmen



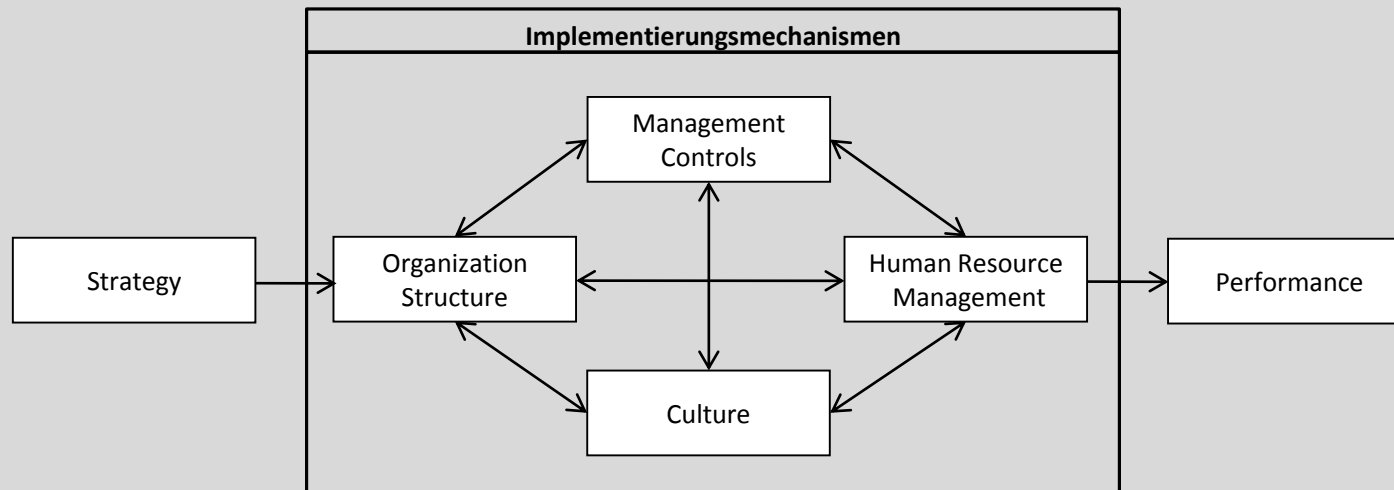
# „Masterplan Zielorientierte Steuerung“

## Konzeptionelle Grundlage

Als Ausgangspunkt für die Identifizierung von Dimensionen und Erfolgsfaktoren des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ diente ein bekanntes Konzept aus der wissenschaftlichen Literatur. Der in der unteren Abbildung dargestellte Steuerungsrahmen von Anthony & Govindarajan (2007) verdeutlicht sehr anschaulich, dass zwischen der strategischen Ausgangsbasis einer Organisation und ihrer Leistung eine Fülle an Implementierungsmechanismen wirksam ist. Diese Implementierungsmechanismen laufen in verschiedenen Dimensionen ab, die auf vielfältige Weise miteinander verknüpft sind.

Bisher sind diese Dimensionen und gegenseitigen Wirkungsmechanismen für viele Organisationen im öffentlichen Bereich aber noch eine Black Box. Das Schaubild von Anthony & Govindarajan (2007) verdeutlicht bereits, dass der zu verwendende Betrachtungsfokus über eine rein instrumentelle Betrachtung von Wandel hinausgehen muss. Vielmehr bedarf es eines umfassenden ganzheitlichen Ansatzes mit Bezug auf viele unterschiedliche Dimensionen.

Rahmenkonzept der Strategieimplementierung (Quelle: Anthony/Govindarajan, 2007, S. 8)



# „Masterplan Zielorientierte Steuerung“

## Zeitliche und inhaltliche Dimensionen

Die von den Mitgliedern des Arbeitskreises entwickelte Struktur des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ weist fünf inhaltliche Dimensionen (vertikale Achse) und drei zeitliche Phasen (horizontale Achse) auf. Zahlreiche Elemente des Steuerungsrahmens von Anthony & Govindarajan (2007) finden sich in der hier dargestellten Struktur wieder.

Die *erste inhaltliche Dimension* „Führungswille“ bezieht sich auf die Bereitschaft und Motivation der Behördenleitung, sich dem Thema der Zielorientierten Steuerung anzunehmen.

Die *zweite inhaltliche Dimension* „Inhaltlicher Rahmen“ umfasst all solche Aspekte, welche durch die inhaltlichen Besonderheiten der Behörde mitbestimmt werden, z.B. die Controllinginstrumente, das Kennzahlensystem, oder auch die Ziele der Behörde.

Die *dritte Dimension* „Organisation“ nimmt vor allem Bezug auf technisch orientierte und organisationspezifische Fragestellungen, z.B. die Aufgabenverteilung innerhalb der Behörde.

Die *vierte Dimension* „Führungsprozess“ umfasst solche Erfolgsfaktoren, die insbesondere prozesstechnischer Art sind, für deren Umsetzung jedoch speziell die Führungsebene in der Verantwortung gesehen wird.

Die *fünfte Dimension* „Veränderungsprozess begleiten“ beinhaltet hauptsächlich verhaltensorientierte Erfolgsfaktoren wie die Verbesserung der Einstellung und Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber Zielorientierter Steuerung.

Die drei zeitlichen Phasen der Einführung einer Zielorientierten Steuerung sind benannt mit „unabdingbare Voraussetzung bzw. Einführungsphase“ (Phase 1), „Aufbau- und Vertiefungsphase“ (Phase 2) und „Stabilisierung und Weiterentwicklung“ (Phase 3). Die Bezeichnungen sprechen für sich.

Struktur des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“

		3 zeitliche Dimensionen		
		Phase 1	Phase 2	Phase 3
5 inhaltliche Dimensionen		Unabdingbare Voraussetzung	Aufbau- und Vertiefungsphase	Stabilisierung und Weiterentwicklung
Führungswille				
inhaltlicher Rahmen				
Organisation				
Führungsprozess				
Veränderungsprozess begleiten				

# „Masterplan Zielorientierte Steuerung“

## Inhaltlicher Rahmen eingeordnet in den Gesamtkontext

	Phase 1	Phase 2	Phase 3
<b>Ebene 1:</b> „Führungswille“	<p>Führung muss sich zur Zielorientierten Steuerung bekennen</p> <p>Gegenseitiges Rollenverständnis Führungskraft/Controller fördern &amp; fordern</p> <p>Initiative ergreifen! Einführung der Zielorientierten Steuerung forcieren</p>	<p>Dezentrale Verantwortung umsetzen</p> <p>Gestaltungsspielräume für die Behörde schaffen und nutzen</p> <p>Steuerungsergebnisse sichtbar nutzen</p>	<p>Öffentliche Wahrnehmung der Behörde verbessern</p>
<b>Ebene 2:</b> „inhaltlicher Rahmen“	<p>Klarheit des Geschäftsmodells schaffen</p> <p>Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen</p> <p>Steuerungsobjekte definieren</p>	<p>Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen</p> <p>Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen</p> <p>Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen</p> <p>Ausgewogenheit &amp; Wechselwirkung der Kenngrößen beachten</p> <p>Quantitative und qualitative Ziele berücksichtigen</p> <p>„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen</p> <p>Passgenaue Planungs- und Reportinstrumente einsetzen</p> <p>„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden</p>	<p>Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen</p>
<b>Ebene 3:</b> „Organisation“	<p>Starke Controllingeinheit etablieren</p> <p>Aufgaben der Zielorientierten Steuerung klar abgrenzen und Kompetenzen eindeutig zuweisen</p> <p>Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit relevanter Qualifikation gewinnen</p>	<p>Formalen Steuerungsprozesses etablieren</p>	
<b>Ebene 4:</b> „Führungsprozess“	<p>Top-down-orientiert vorgehen (v.a. zu Beginn)</p> <p>Mit Zielen führen</p> <p>Auf Wirkung in Verbindung mit Wirtschaftlichkeit abstellen</p>	<p>Führungskompetenz entwickeln</p> <p>Kurzfristige Erfolge der Zielorientierten Steuerung realisieren</p>	<p>Hohen Grad an Verbindlichkeit und Verlässlichkeit leben</p> <p>Potenziale der Leistungsbeurteilung ausschöpfen</p>
<b>Ebene 5:</b> „Veränderungsprozess begleiten“	<p>Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern &amp; fordern</p> <p>Management Know-how der Führung sicherstellen</p> <p>Ängste reduzieren</p> <p>Transparenz gewährleisten</p> <p>Externes Wissen einholen</p> <p>Ausreichend Zeit einplanen</p>	<p>Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber Zielorientierter Steuerung verbessern</p> <p>Controllingwissen aufbauen und etablieren</p> <p>Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen</p>	<p>Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen</p> <p>Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen</p>

# Inhaltsverzeichnis

<b>Überblick zur Dimension „Inhaltlicher Rahmen“</b>	<b>6</b>
<b>Erfolgsfaktoren und Maßnahmen</b>	<b>9</b>
Klarheit des Geschäftsmodells schaffen	10
Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen	11
Steuerungsobjekte definieren	13
Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen	15
Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen	17
Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen	19
Ausgewogenheit & Wechselwirkung der Kenngrößen beachten	21
Quantitative und qualitative Ziele berücksichtigen	24
„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen	26
Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen	28
– Einordnung in den Organisationsprozess	
– Übersicht der Wirkungszusammenhänge	
„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden	35
Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen	37
Literaturübersicht	39
Impressum	40

# Agenda

## Inhaltlicher Rahmen

- **Überblick zur Dimension**
- Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

# Überblick zur Dimension

## Inhaltlicher Rahmen (I/II)

Der „inhaltliche Rahmen“ ist der Kern der Zielorientierten Steuerung und beschreibt die zweite inhaltliche Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“. Die Einführung und Umsetzung der Zielorientierten Steuerung können nur gelingen, wenn der inhaltliche Rahmen abgesteckt, über alle Ebenen hinweg „konsequent durchgezogen“ und kontinuierlich gelebt sowie weiterentwickelt wird.

Nach den Erfahrungen der Teilnehmer des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ sind in einer ersten Phase drei Grundvoraussetzungen für die erfolgreiche Einführung und Umsetzung der Zielorientierten Steuerung zu erfüllen. Demnach sind zuerst das Geschäftsmodell der Behörde zu definieren und eine Strategieklausur zu initiieren, in der die Behördenstrategie erarbeitet (und später überarbeitet) wird. Die Strategieklausur kann dazu genutzt werden, die Strategie der Behörde in konkrete Ziele herunter zu brechen. Sie bietet der Behördenleitung die Möglichkeit, die strategische Richtung der Behörde

vorzugeben und wichtige Signale in die Organisation zu senden. Darüber hinaus geht es darum festzulegen, welche organisatorische Teileinheiten, Leistungen oder Produkte gemeinsam und welche getrennt gesteuert werden können.

Die zweite zeitliche Phase ist durch eine Vielzahl von Maßnahmen geprägt. So gilt es, die von der Behördenleitung beschlossenen Ziele zu definieren und die von den Abteilungen der Behörde erbrachten Leistungen/Ergebnisse messbar zu machen. Bei der Definition der Ziele sind, aufgrund der Besonderheiten von Behörden, qualitative und quantitative Ziele zu berücksichtigen. Es sind passende Planungs- und Steuerungsinstrumente auszuwählen, ein bloßes „Abschauen“ bei anderen Behörden erscheint dagegen wenig sinnvoll. Unter „Weniger ist mehr Gedanke umsetzen“ ist zu verstehen, dass die Einführung der Zielorientierten Steuerung sowohl Führungskräfte als auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde nicht durch ein Übermaß an

„Inhaltlicher Rahmen“ - Zweite Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“

Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Klarheit des Geschäftsmodells schaffen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen</div> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;">Steuerungsobjekte definieren</div>	<div style="display: flex;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen</div> </div> <div style="display: flex; margin-top: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Ausgewogenheit &amp; Wechselwirkung der Kenngrößen beachten</div> </div> <div style="display: flex; margin-top: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen</div> </div> <div style="display: flex; margin-top: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; flex: 1;">„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden</div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;">Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen</div>

Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Überblick zur Dimension

## Inhaltlicher Rahmen (II/II)

Zielvorgaben oder Kennzahlen überfordern darf. Erst in der dritten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ ist eine Kultur systematischer Leistungsvergleiche zu schaffen.

Genauere Erläuterungen zu diesen ersten Aussagen finden Sie in der Beschreibung des jeweiligen Erfolgsfaktors. Insgesamt umfasst die Dimension zwölf Erfolgsfaktoren. Drei Erfolgsfaktoren sind schwerpunktmäßig in der ersten Phase, acht in der zweiten Phase und einer in der dritten Phase angesiedelt.

„Inhaltlicher Rahmen“ - Zweite Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“

Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Klarheit des Geschäftsmodells schaffen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen</div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen</div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen</div>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Steuerungsobjekte definieren</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen</div>	
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen</div>
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden</div>

Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“



# Agenda

## Inhaltlicher Rahmen

- Überblick zur Dimension
- **Erfolgsfaktoren und Maßnahmen**

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Klarheit des Geschäftsmodells schaffen“

Ein Geschäftsmodell ist unerlässlich für jede erfolgreiche Organisation, unabhängig davon, ob sie neu gegründet oder bereits etabliert ist. Es ist das „Grundprinzip, nach dem eine Organisation Werte schafft, vermittelt und erfasst“ (vgl. Osterwalder/Pigneur (2011), S. 18). Seine Umsetzung erfolgt mit Hilfe organisationaler Strukturen, Prozesse und Systeme.

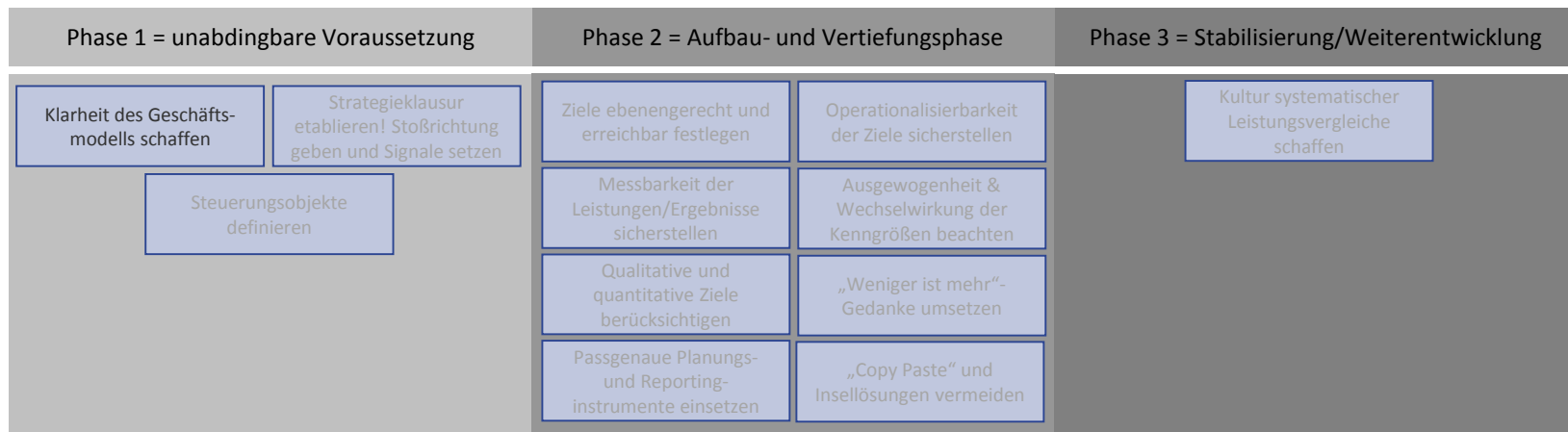
Auch für die erfolgreiche Einführung und Umsetzung der Zielorientierten Steuerung in einer Behörde sehen die Teilnehmer des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ die Definition eines Geschäftsmodells als zentrale Voraussetzung. Für die Definition des Geschäftsmodells einer Behörde ist es wichtig, das Selbstverständnis und die Aufgaben der Behörde aus ihrem behördlichen Auftrag abzuleiten und explizit zu formulieren. Dieser behördliche Auftrag ergibt sich in der Regel aus dem Errichtungsgesetz der Behörde. Das daraus, aber auch aus dem Führungsanspruch der Behördenleitung abzuleitende Geschäftsmodell sollte durch die Behördenleitung selbst definiert werden, die

durch Projektgruppen unterstützt werden kann. Diese können sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterschiedlicher Organisationseinheiten der Behörde und ggf. aus externen Experten zusammensetzen.

Die Definition des Geschäftsmodells erfordert die Beantwortung folgender Fragen: *Was ist der Outcome, also der Nutzen, den eine Behörde für die Gesellschaft, die sie mit Steuergeldern finanziert, erbringt? Wie lässt sich dieser messen? Wie erreiche ich diesen bestmöglich? Was sind die Faktoren (Inputgrößen), die für eine möglichst gute Aufgabenerfüllung der Behörde erforderlich sind?* (vgl. Osterwalder/Pigneur (2011)).

Der Erfolgsfaktor ist in der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und damit eine unabdingbare Voraussetzung für die Einführung der Zielorientierten Steuerung.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Klarheit des Geschäftsmodell schaffen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen“ (I/II)

Zahlreiche Studien belegen, dass sich die Beteiligung der Führungskräfte an Veränderungsprozessen positiv auf den Umsetzungserfolg auswirkt, ein fehlendes Engagement jedoch negative Folgen hat (vgl. Cheng et al. (2007)).

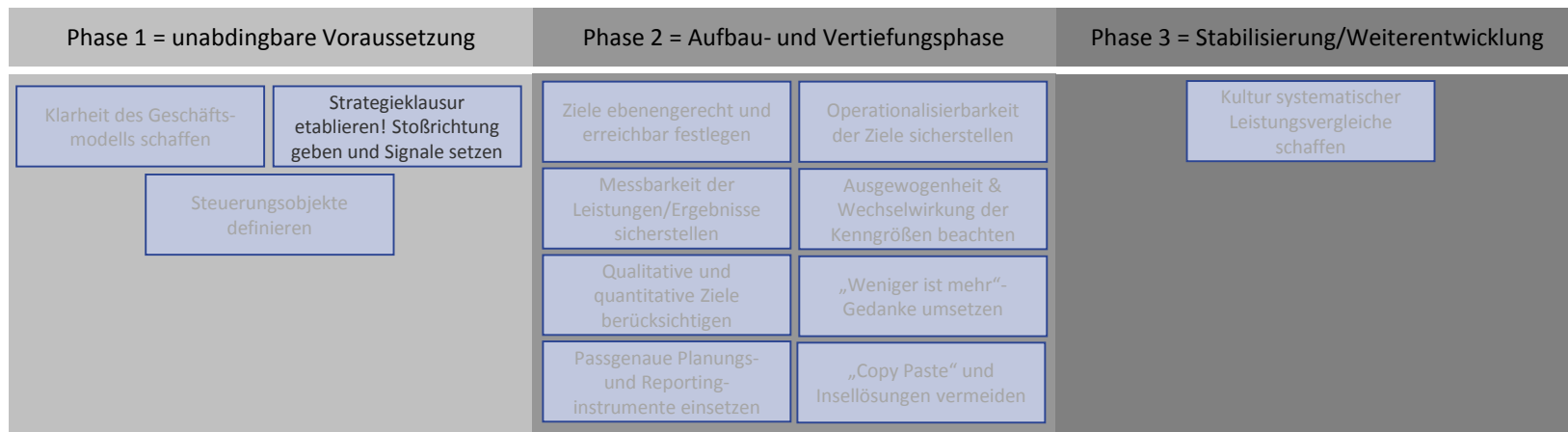
Förderlich für die Akzeptanz von Veränderungen bei Beschäftigten ist - so zeigen weitere Studien - auch die Definition eines inhaltlichen Rahmens, innerhalb dessen sich die Veränderungen abspielen sollen. Diesem Aspekt tragen die Mitglieder des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ durch die Definition des Erfolgsfaktors „Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen“ Rechnung.

Bereits im „Leitfaden: Führungsmotivation & Initiative“, welcher die Erfolgsfaktoren der ersten inhaltlichen Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ beschreibt, wurde deutlich, dass der

Einführungsprozess der Zielorientierten Steuerung nur dann erfolgreich sein kann, wenn sich die Behördenleitung tatsächlich zu dieser bekennt und sie auch aktiv anstößt. Die Strategieklausur bietet sich in diesem Kontext an, um den Startschuss zur Veränderung zu geben und den Betroffenen und Beteiligten durch die Formulierung der Behördenstrategie Orientierung zu geben.

Eine „Strategieklausur“ ist eine Veranstaltung, zu der Mitglieder der oberen Führungsebene geladen werden und die mindestens einmal jährlich stattfinden sollte, um das Geschäftsmodell und die Strategie der Behörde zu entwickeln bzw. zu prüfen. Hierbei können Optimierungen an der bestehenden Strategie beschlossen oder auch gänzlich neue Stoßrichtungen festgelegt werden. Sobald die Strategie im Rahmen des Gremiums verabschiedet wurde, geht es darum, die Strategie in Ziele herunter zu brechen bzw. zu kaskadieren. Diese stellen im Idealfall relativ konkrete Orientierungspunkte für das

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen“ (II/II)

Ausrichten der Handlungen der Beschäftigten auf die Behördenstrategie dar.

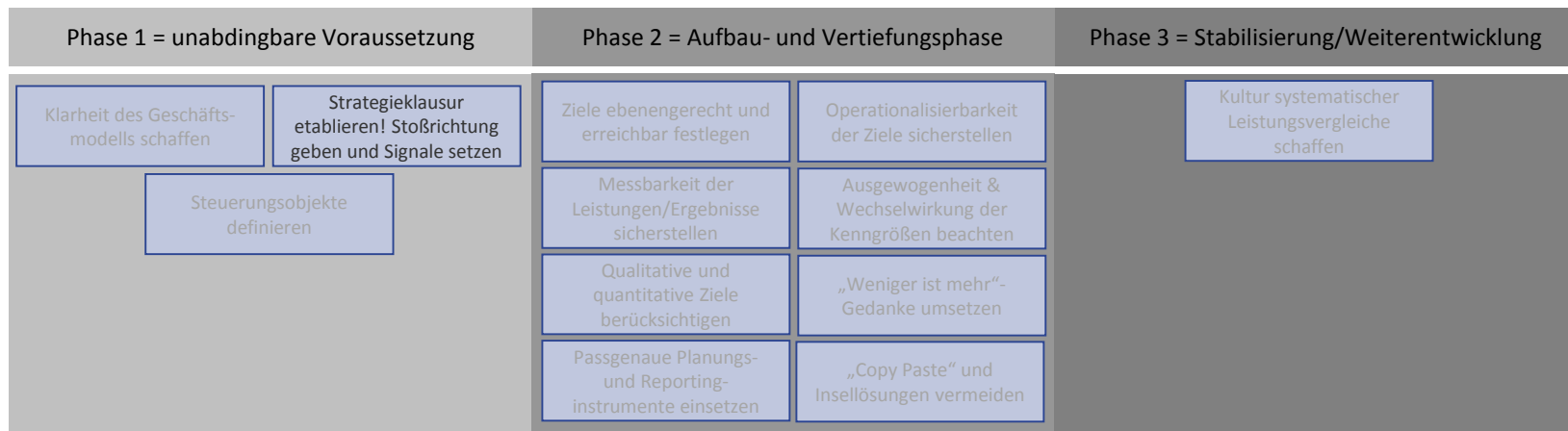
Ein klares Commitment der Behördenleitung in Bezug auf die Strategie und die Ziele der Behörde auch in der Strategieklausur unterstreicht auch die Bedeutung der Zielorientierten Steuerung für die Behörde und wirkt sich positiv auf die Akzeptanz und Einstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Die Teilnehmer des Arbeitskreises bestätigen den positiven Effekt einer solchen Strategieklausur.

Um die Strategieklausur langfristig und wirksam zu etablieren, ist es hilfreich, diese als regelmäßige Veranstaltung zu manifestieren. Wichtig ist außerdem, dass die Ergebnisse der Strategieklausur transparent sind. Dies lässt sich beispielsweise über die Kommunikation der Ergebnisse der Strategieklausur z. B. auf Personalversammlungen, durch hausinterne Mitteilungen der Behördenleitung (z.B. per E-Mail oder Rundschreiben)

oder im behördeneigenen Intranet erreichen.

Der Erfolgsfaktor ist in der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und damit eine unabdingbare Voraussetzung für die Einführung der neuen Steuerungslogik in der Behörde.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Strategieklausur etablieren: Stoßrichtung geben und Signale setzen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Steuerungsobjekte definieren“ (I/II)

Das Fundament einer erfolgreichen Steuerung ist eine dem Geschäftsmodell der Behörde angemessene, sinnvolle Definition und Priorisierung von Steuerungsobjekten. Dementsprechend wird auch für die Einführung und Umsetzung der Zielorientierten Steuerung vorausgesetzt, dass zu Beginn die zu steuernden Objekte innerhalb einer Behörde festgelegt werden. Dies können beispielsweise Organisationseinheiten, einzelne Leistungen einer Behörde, Verwaltungsprozesse, Anträge von Bürgerinnen und Bürgern, Produkte oder Regionen sein. Häufig werden Organisationseinheiten nach bestimmten Leistungen einer Behörde gegliedert und gesteuert.

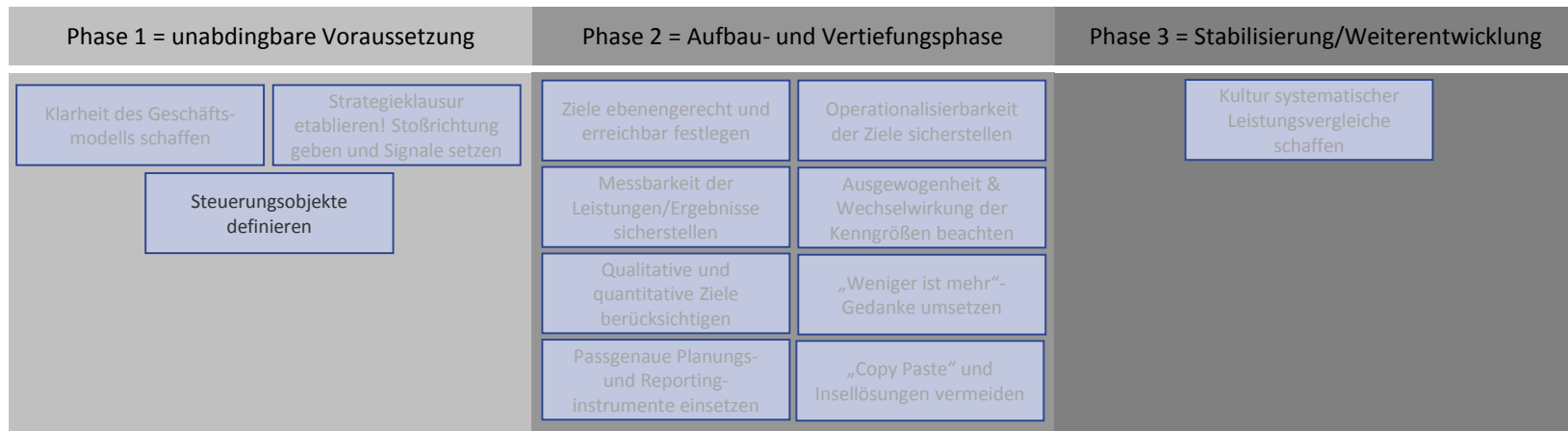
Die Steuerungsobjekte bilden wiederum die Basis für weitere Entscheidungen, u.a. über die anzuwendenden Steuerungsinstrumente und -prozesse. Häufig richten Behörden ihre Organisation anhand spezifischer Leistungen aus, wie die folgenden Beispiele veranschaulichen: Das Deutsche Patent- und Markenamt ist nach Produkten organisatorisch

aufgestellt und unterscheidet zwischen Marke, Patent, Gebrauchs- und Geschmacksmuster. Die Bundesagentur für Arbeit dagegen ist in der Zentrale nach Rechtskreisen gegliedert (SGBI und II). Die dezentrale Organisation erfolgt nach Regionen mit sogenannten Regionaldirektionen und Agenturen.

Die Beispiele zeigen, dass die Entscheidungen über die zentralen Steuerungsobjekte jeweils organisationspezifisch erfolgt, jedoch im Kontext der herrschenden Steuerungslogik zu treffen ist. Hierbei ist es wichtig, sich am Geschäftsmodell sowie am behördlichen Auftrag zu orientieren.

Gemäß den Teilnehmern des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ sollte die Behördenleitung entscheiden, welches die zentralen Steuerungsobjekte der Behörde sind. An dieser Stelle ist jedoch sicherzustellen, dass die Behördenleitung auf das

Einordnung des Erfolgsfaktors „Steuerungsobjekte definieren“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Steuerungsobjekte definieren“ (II/II)

Expertenwissen der Controller zurückgreift und die Festlegung der Steuerungsobjekte in der Behörde gemeinsam erarbeitet wird.

Der Erfolgsfaktor ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Einführung der Zielorientierten Steuerung und somit in der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Steuerungsobjekte definieren“

Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Klarheit des Geschäftsmodells schaffen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen</div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen</div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen</div>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Steuerungsobjekte definieren</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen</div>	
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen</div>
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Passgenaue Planungs- und Reporting-instrumente einsetzen</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden</div>

Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen“ (I/II)

Für den Erfolg der Zielorientierten Steuerung ist es wichtig, die Ziele ebenengerecht zu entwickeln und zu formulieren. Ziele müssen kaskadiert, sprich auf die einzelnen hierarchischen Ebenen der Behörde heruntergebrochen werden. Somit sollen sie ebenengerecht umsetzbar und verständlich gemacht werden. Dafür sind sie in konkrete, beschreibbare und vor allem messbare Größen zu übersetzen.

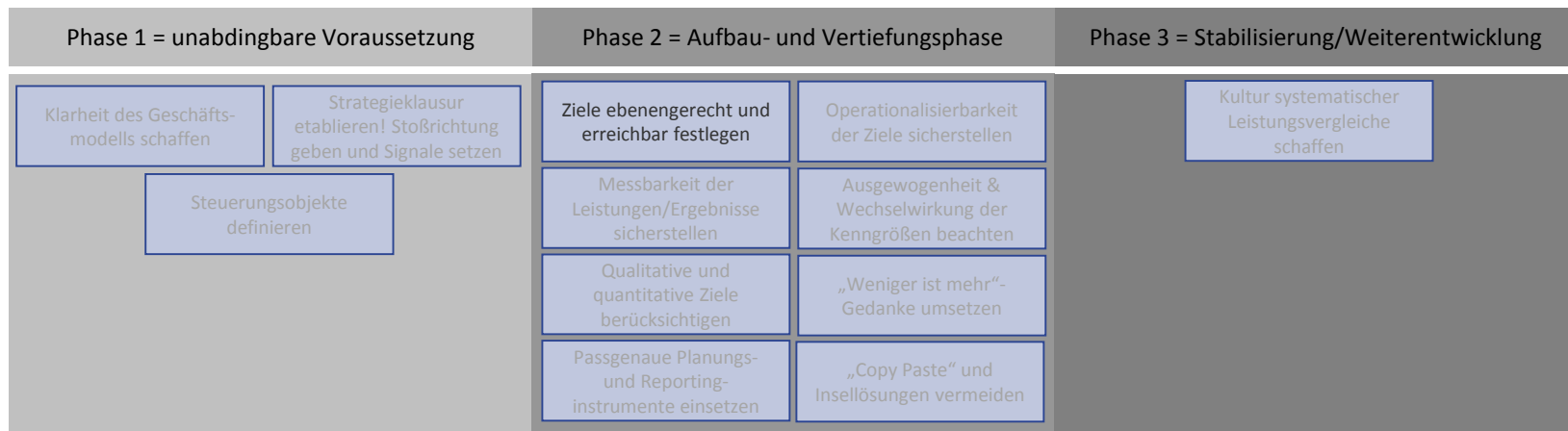
Es ist dabei darauf zu achten, dass sich die Ziele sowohl zwischen den verschiedenen Ebenen, aber auch auf derselben Hierarchieebene miteinander verzahnen. Die festgelegten Ziele sollen, wenn möglich, Endergebnisse und Resultate ausdrücken, und nicht nur Input- oder Prozessgrößen beschreiben. Für die Erreichung der Ziele sind Verantwortliche zu definieren. Den Weg zur Zielerreichung sollten Führungskräfte bei Bedarf durch Vorschläge oder Rahmensetzungen skizzieren bzw. ergänzen. Dies erscheint vor allem dann sinnvoll, wenn es sich um sehr anspruchsvolle Ziele handelt oder die Beschäftigten Unterstützung

benötigen (vgl. Linde/Heyde (2010), S. 154 f.).

Wie auch später im Zusammenhang mit dem Erfolgsfaktor „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“ erläutert wird, ist es unverzichtbar, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Ziele und entsprechenden Kenngrößen durch ihr Verhalten selbst beeinflussen können (vgl. Preißler (2000), S. 73).

Damit die Betroffenen die Ziele der Organisation akzeptieren und mittragen, empfiehlt es sich, die Beschäftigten der verschiedenen Ebenen an der Zielentwicklung entsprechend zu beteiligen. Um die gewünschte Steuerungswirkung zu erreichen, ist die Zielhöhe so festzulegen, dass sie auf der einen Seite für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erreichbar ist, auf der anderen Seite jedoch auch mit Anstrengungen verbunden ist (vgl. Weber/Schäffer (2014), S. 71).

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher  
Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen“ (II/II)

Der Erfolgsfaktor ist in der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und dient somit dem Aufbau und der Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung	
Ebene 2: „Inhaltlicher Rahmen“	Klarheit des Geschäftsmodells schaffen	Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen	Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen	
	Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen	Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen		
	Steuerungsobjekte definieren	Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen		Ausgewogenheit & Wechselwirkung der Kenngrößen beachten
		Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen		„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen
		Passgenaue Planungs- und Reporting-instrumente einsetzen	„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden	



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“ (I/II)

Der Erfolgsfaktor „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“ betont die Bedeutung des Herunterbrechens der Behördenstrategie in Ziele und Kenngrößen, die handhabbar und erreichbar sind. Ausgangsbasis für die Zielkaskadierung (vgl. den Erfolgsfaktor „Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen“) ist das Vorhandensein einer Strategie, aus der die Ziele abgeleitet werden können. Die einzelnen Ziele sollten SMART, d.h. spezifisch, messbar, erreichbar, realistisch und klar terminiert (specific, measurable, achievable, realistic, timebound) sein (vgl. Macharzina/Wolf (2012), S. 214 f.).

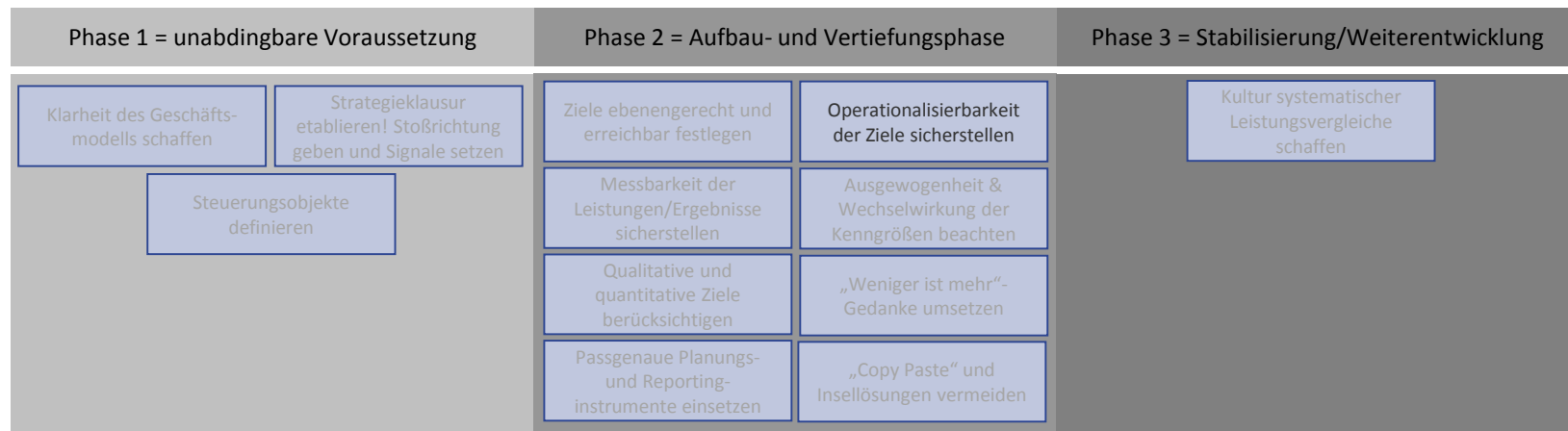
Um bei der Belegschaft die gewünschte, verhaltenssteuernde Wirkung entfalten können, ist es wichtig, dass diese sie versteht, akzeptiert und durch ihr Verhalten beeinflussen kann. Die definierten Ziele sollen deswegen einfach und nachvollziehbar sein und nicht aus kompliziert berechneten oder abstrakten Kenngrößen bestehen; diese sollen objektiv, reliabel und valide sein (vgl. Bernard (2006), S. 69).

Die Validität der Ziele setzt zugleich ihre Reliabilität voraus: Ist die Erreichung eines Zieles nicht zuverlässig messbar, kann auch nicht gemessen werden, was gemessen werden soll.

Die Controllingabteilung ist in der Regel zuständig für die Ermittlung der Kenngrößen, mit denen die formulierten Ziele zu hinterlegen sind. Sie hat häufig auch Einfluss auf die Festlegung der Zielhöhe.

Der Erfolgsfaktor „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“ ergänzt den Erfolgsfaktor „Messbarkeit der Leistungen und Ergebnisse sicherstellen“, der im Folgenden näher erläutert wird. Die beiden Erfolgsfaktoren unterscheiden sich insofern voneinander, dass „Operationalisierbarkeit“, mehr als nur die Eigenschaft der „Messbarkeit“ beinhaltet und auch auf andere wichtige Aspekte der Zielformulierung hinweist, z.B. Spezifität, Anspruch, Erreichbarkeit und Terminierung der Ziele.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“



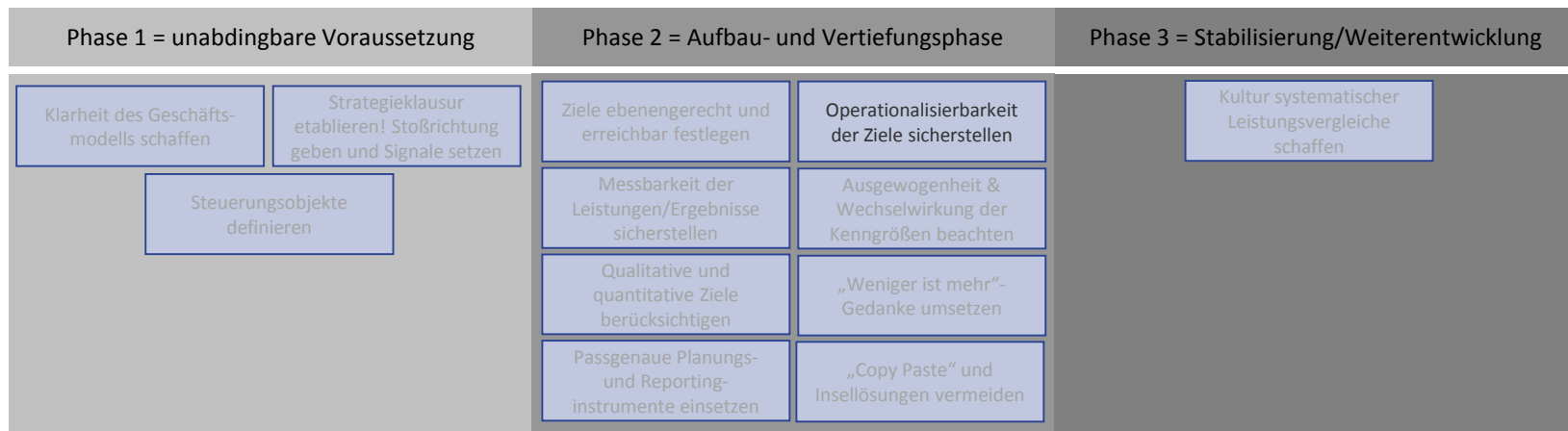
# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“ (II/II)

Zudem bezieht sich der hier beschriebene Erfolgsfaktor auf die Ebene der strategischen Zielformulierung, während der Erfolgsfaktor „Messbarkeit der Leistungen und Ergebnisse sicherstellen“ Bezug zur letztendlichen Leistung bzw. dem Output der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einer Behörde nimmt.

Der Erfolgsfaktor ist Teil der Aufbau- und Vertiefungsphase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ und somit in der zweiten zeitlichen Phase des Einführungsprozesses der Zielorientierten Steuerung verortet.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“ (I/II)

Genauso wie zu gewährleisten ist, dass die Ziele operationalisierbar sind, ist auch sicherzustellen, dass die von einer Behörde erbrachten Leistungen bzw. Ergebnisse messbar sind.

Aus Sicht der Behörde sollten die Kriterien, mit denen die von ihr erbrachten Leistungen gemessen werden, zentrale Größen zur Steuerung des Mitarbeiterverhaltens sein. Sie sollten sich aus der Strategie und den Zielen der Behörde ableiten und deren Umsetzung fördern (vgl. Bernard (2006), S. 69). Der Erfolgsfaktor „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“ trägt der Bedeutung der Leistungsmessung in einer Behörde Rechnung.

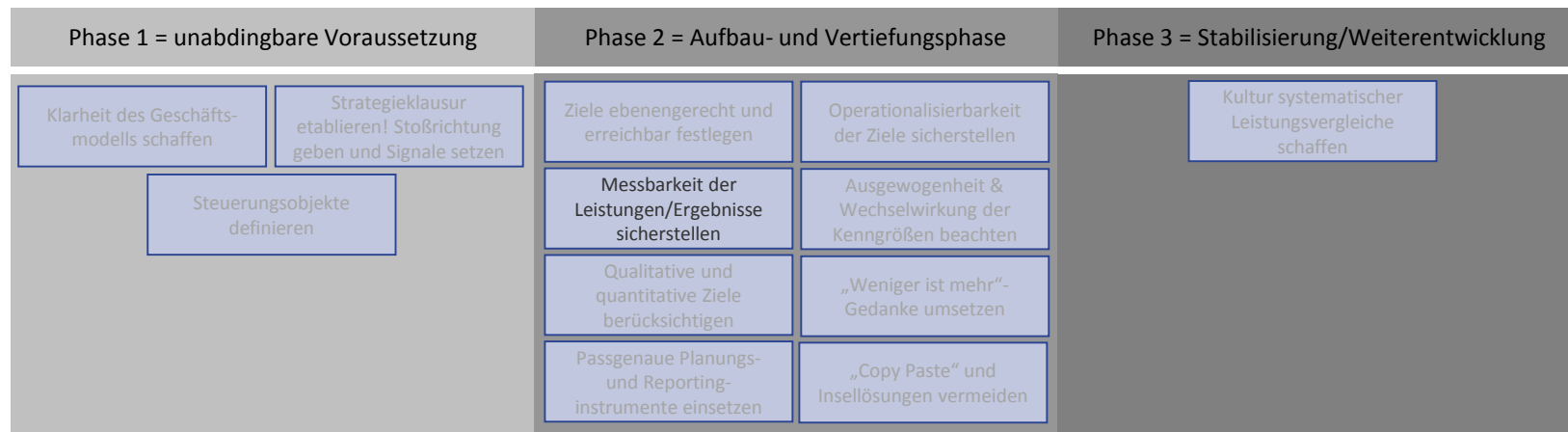
In einem ersten Schritt ist festzulegen, welche Leistungen und Ergebnisse zur Erreichung der zuvor definierten Ziele führen. In einem weiteren Schritt sind die Leistungen und Ergebnisse ausgewogen mit Kenngrößen zu hinterlegen und somit messbar zu machen. Somit wird sichergestellt,

dass die zuvor von der Behördenleitung formulierten Ziele auch auf der ausführenden Ebene kein „Abstractum“ bleiben, sondern durch regelmäßige Leistungsmessung auf Ebene der Beschäftigten Umsetzung finden.

Kenngrößen verdichten die komplexe wirtschaftliche Realität. Sie definieren Maßstäbe, üben eine Erfolgskontrollfunktion aus und ermöglichen sowohl interne als auch externe Vergleiche sowie die Darstellung vieldimensionaler Sachverhalte einer Organisation. Kenngrößen stellen Informationen in aggregierter Form dar und können als Basis zur Entscheidungsfindung herangezogen werden.

Einzelne Kenngrößen verfügen nur über eine begrenzte Aussagekraft, welche sich durch die strukturierte Verwendung mehrerer Kennzahlen erhöhen lässt (vgl. Fischer et al. (2012), S. 340).

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“ (II/II)

Um kausale Zusammenhänge zwischen Kennzahlen erkennen zu können, wird ein Mindestmaß an Kenngrößen benötigt. Stehen zwei oder mehr Kenngrößen in einer Beziehung zueinander, welche sich ergänzen oder gegenseitig erklären, handelt es sich um ein Kenngrößensystem (vgl. Weber/Schäffer (2014), S. 193; Preißler (2000), S. 127).

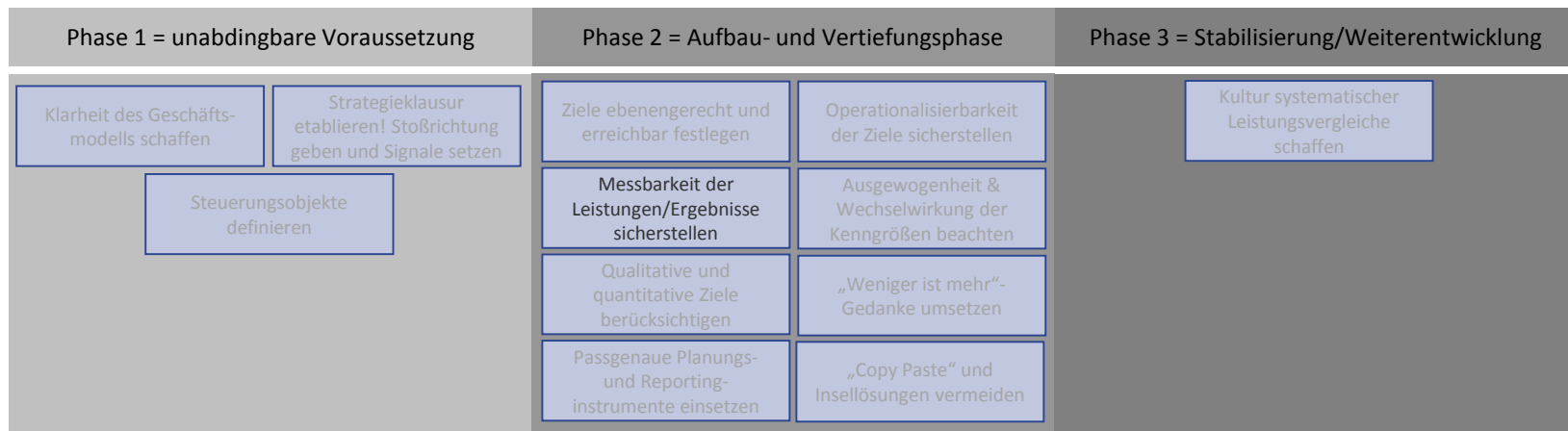
Bei der Verwendung von Kenngrößen ist auch darauf zu achten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Aktivitäten nicht zu einseitig auf die gemessenen Leistungen und Ergebnisse konzentrieren und dabei andere Aspekte vernachlässigen (vgl. Weibel (2009), S. 25).

So könnten sich die Beschäftigten eines städtischen Bürgeramtes zum Beispiel zu sehr auf die Erreichung einer bestimmten Anzahl an bearbeiteten Anträgen in einem bestimmten Zeitraum fokussieren, dabei aber die Qualität der Arbeit zu sehr aus den Augen verlieren.

Um eine derartige „Überbewertung“ der Arbeitsprozesse, die einer direkten Leistungsmessung unterliegen, durch die Beschäftigten zu vermeiden, gilt es darauf zu achten, dass andere qualitative oder nicht-messbare Aspekte der Arbeit nicht zu sehr in den Hintergrund rücken bzw. vernachlässigt werden.

Der Erfolgsfaktor ist Teil der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ und dient damit dem Aufbau und der Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“ (I/III)

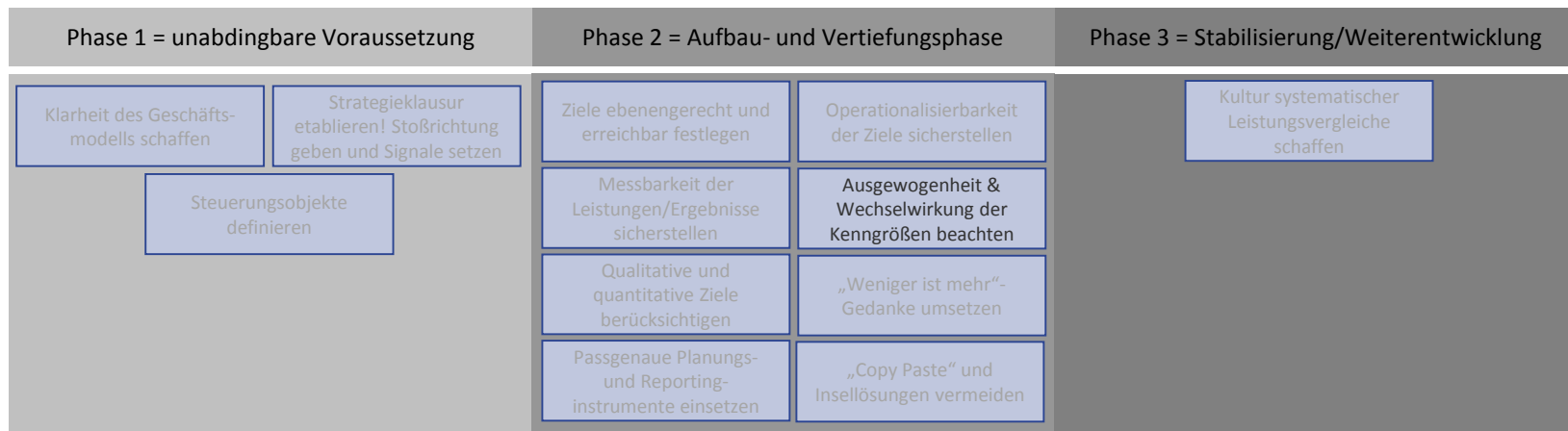
Sinnvolle Kenngrößen sind eng mit den aus der Strategie abgeleiteten Zielen verbunden. Sie helfen, administratives Handeln zu bewerten, Zielabweichungen aufzuzeigen und sind eine Art Beurteilungs- und Entscheidungsbarometer (vgl. Preißler (2000), S. 127). Je ausgewogener die Kenngrößen sind, d.h. je besser sie sämtliche relevante Leistungsbe- reiche einer Behörde umfassen, desto mehr tragen sie dazu bei, die Führungskräfte über die Leistungsfähigkeit und -stärke ihrer Behörde zu informieren. Werden Kenngrößen dagegen unbedacht ausgewählt, besteht die Gefahr, dass sie nur ein unausgewogenes oder isoliertes Bild der Leistung einer Behörde zeigen. Eine Fehlsteuerung oder gar ein Nichterreichen der zuvor definierten strategischen Ziele sind dann vorprogrammiert.

Kennzahlen lassen sich in absolute und relative Kenngrößen einteilen. Während absolute Kenngrößen z.B. Einzelwerte, Summenwerte, Differenz- oder Mittelwerte umfassen, deren Informationsgehalt sich

durch die Aussagekraft des jeweiligen Wertes selbst definiert, werden relative Kennzahlen aus dem Verhältnis von mindestens zwei meist absoluten Kennzahlen ermittelt. Neben finanziellen Kenngrößen existieren aber auch nicht-finanzielle Kenngrößen, welche nicht bilan- zierungsfähige oder immaterielle Werte abbilden (vgl. Fischer et al. (2012)).

Bei der Einführung und Umsetzung der Zielorientierten Steuerung gilt es, Kenngrößen so auszuwählen, dass sie bestmöglich das Geschäfts- modell einer Behörde abbilden und ausgewogene Einschätzungen ermöglichen. Kennzahlen werden in der Regel in Form von struktu- rierten Berichten regelmäßig ausgewählten Adressaten zur Verfügung gestellt. Wichtigste Adressaten von Kennzahlenberichten sind in aller Regel die Behördenleitung und weitere Führungskräfte bzw. Entschei- der in den Behörden. Die Erstellung der Kennzahlenberichte zählt in der Regel zu den wichtigsten Aufgaben der Controller; die Qualität der

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“ (II/III)

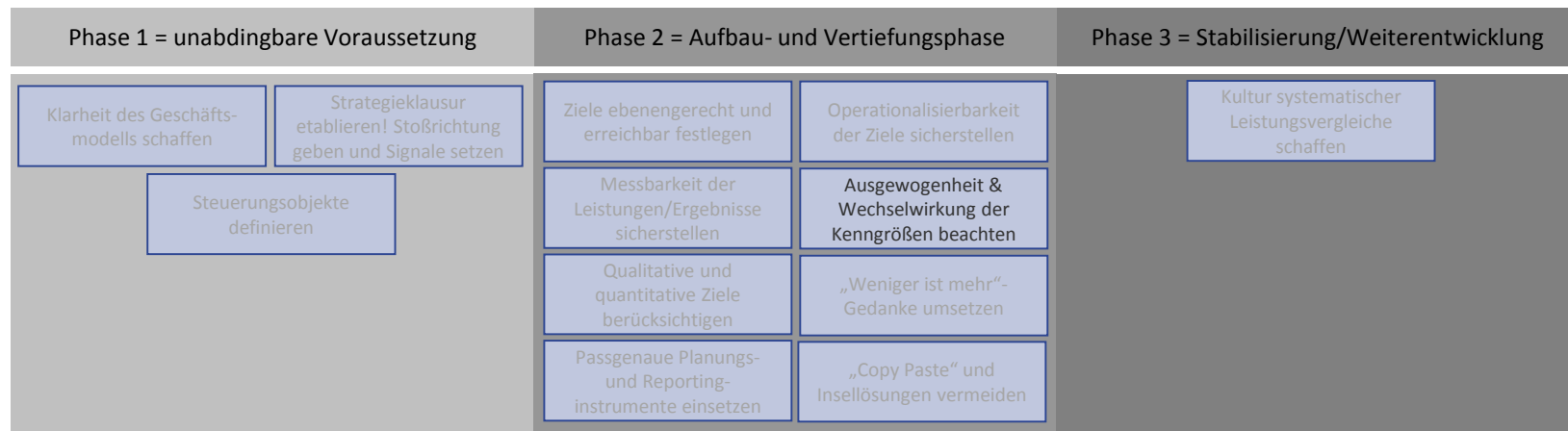
Berichte beeinflusst die Entscheidungen der Behördenleitung in besonderem Maße (vgl. Fischer et al. (2012)). Bei der Auswahl der Kenngrößen sind die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Kenngrößen zu beachten. So kann es beispielsweise vorkommen, dass die im Strategieprozess formulierten Ziele scheinbar noch gut zusammenpassen, während sich die Kenngrößen auf der operationellen Ebene widersprechen. Solche Widersprüche sind durch verantwortlichen Führungskräfte auszuräumen oder durch Priorisierung zu klären. Die Teilnehmer des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ haben die Erfahrung gemacht, dass das Finden von geeigneten Kenngrößen ein evolutiver Prozess sei, der Zeit brauche. Diese gelte es einzuplanen.

Zu Beginn des Einführungsprozesses der Zielorientierten Steuerung birgt eine langwierige Suche nach den richtigen Kenngrößen jedoch die Gefahr, dass sich in der Behörde die Ansicht durchsetzt, eine kenngrößen-

basierte Steuerung sei nicht allzu dringlich umzusetzen. Eine solche Denkweise kann sich vor allem dann etablieren, wenn die Beschäftigten bisher keinerlei Berührungspunkte mit Kenngrößen hatten und/oder den Veränderungsprozess in der Behörde als ganzes ablehnen. Deshalb kann es in einer solchen Situation sinnvoll sein, Ziele zunächst mit wenigen - sowohl qualitativen als auch quantitativen - Kenngrößen zu operationalisieren, um eine wichtige „Signalwirkung“ seitens der Führung für die Zielorientierte Steuerung zu erzielen, und das verwendete Kennzahlensystem im Laufe der Zeit anzupassen.

Eine Kennzahl muss nicht unbedingt eine Zahl oder ein Algorithmus sein. Vielmehr sind auch qualitative Bewertungen, z.B. in Form eines Ampelfeedbacks (rot, gelb, grün) denkbar und zweckmäßig. „Gute“ Kenngrößen zeichnen sich u.a. durch folgende Aspekte aus: Die Zielsetzung der Kenngrößen ist erkennbar, die Kenngrößen selbst sind aktuell.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“ (III/III)

Darüber hinaus sind sie zukunftsorientiert und beschreiben somit nicht nur die Vergangenheit (vgl. Preißler (2000), S. 71, 130 f.).

Der Erfolgsfaktor ist in der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und dient somit dem Aufbau und der Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausgewogenheit und Wechselwirkung der Kenngrößen beachten“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung	
Ebene 2: „Inhaltlicher Rahmen“	Klarheit des Geschäftsmodells schaffen	Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen	Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen	
	Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen	Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen		
	Steuerungsobjekte definieren	Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen		Ausgewogenheit & Wechselwirkung der Kenngrößen beachten
		Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen		„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen
		Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen	„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden	

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Quantitative und qualitative Ziele berücksichtigen“ (I/II)

Ziele geben die Richtung des Handelns vor - sie drücken den Willen der Behördenleitung aus, koordinieren dezentral agierende Führungskräfte und bilden die Basis für organisationale Lernprozesse durch Zielerreichungsmessung und -kontrolle. Dabei ist es wichtig, einen eindimensionalen Fokus auf entweder monetäre oder qualitative Ziele zu vermeiden.

Eine Beschränkung auf monetäre Größen liefert nur ein eingeschränktes Bild von der Leistungsfähigkeit der Behörde. Sie wird auch in der Privatwirtschaft als nicht ausreichend angesehen. Andere, nicht-quantitative Ziele sollten diese ergänzen; die Balanced Scorecard stellt hierfür ein mögliches Instrument dar (vgl. für weitere Instrumente die Ausführungen zum Erfolgsfaktor „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“).

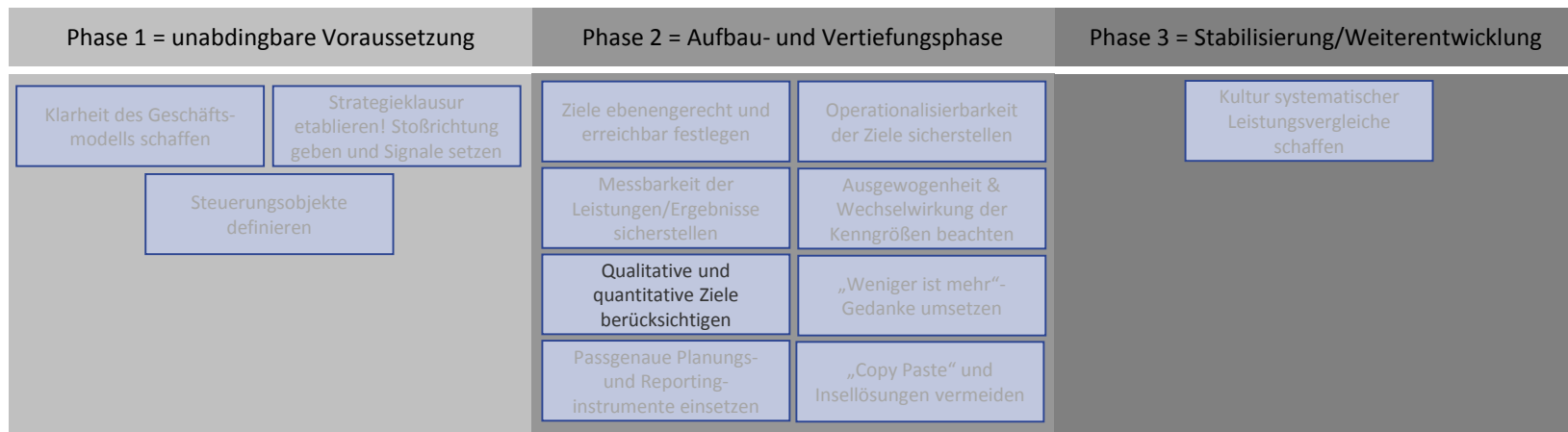
Um auch die Erreichung von qualitativen Zielen beurteilen zu können,

müssen diese durch Ersatzmaßstäbe quantifizierbar gemacht werden, d.h. Führungskräfte und Beschäftigte sollten sich abstimmen, anhand welcher Kriterien die Erreichung eines qualitativen Zieles bewertet werden kann.

Soll z.B. die „Bürgernähe“ in einer städtischen Gemeinde verbessert werden, ist festzulegen, wodurch diese bestimmt wird. So könnte die Vereinbarung lauten, dass die Bürgernähe durch die Anzahl der zur Verfügung stehenden Beschwerdemöglichkeiten, die Anzahl der Pressemitteilungen, oder die Anzahl der online abrufbaren Formulare quantifiziert wird.

Das genaue Verhältnis von quantitativen bzw. finanziellen und qualitativen Zielen ist behördenspezifisch zu bestimmen (vgl. Weber/Schäffer (2014), S. 197-201).

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Quantitative und qualitative Ziele berücksichtigen“ (II/II)

Damit sowohl quantitative als auch qualitative Ziele Berücksichtigung finden, wird empfohlen, einen Zielkatalog zu formulieren.

Der Erfolgsfaktor unterstützt den Aufbau und die Vertiefung der Zielorientierten Steuerung und ist daher in der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung	
Ebene 2: „Inhaltlicher Rahmen“	Klarheit des Geschäftsmodells schaffen	Ziele ebenengerecht und erreichbar festlegen	Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen	
	Strategieklausur etablieren! Stoßrichtung geben und Signale setzen	Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen		
	Steuerungsobjekte definieren	Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen		Ausgewogenheit & Wechselwirkung der Kenngrößen beachten
		Qualitative und quantitative Ziele berücksichtigen		„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen
		Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen	„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden	

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen (I/II)

Die Entwicklung und Definition von Kenngrößensystemen ist mit Auswahlentscheidungen verbunden, die eine Abwägung zwischen der möglichst vollständigen Abbildung der Realität durch möglichst viele Kennzahlen einerseits und der Handhabbarkeit der Kenngrößen bzw. des Kenngrößensystems andererseits mit sich bringen. So soll ein Kenngrößensystem Informationen über alle relevanten Bereiche der Behörde liefern. Es sind die dafür geeigneten Kenngrößen auszuwählen und aufzubereiten (vgl. Preißler (2000), S. 130).

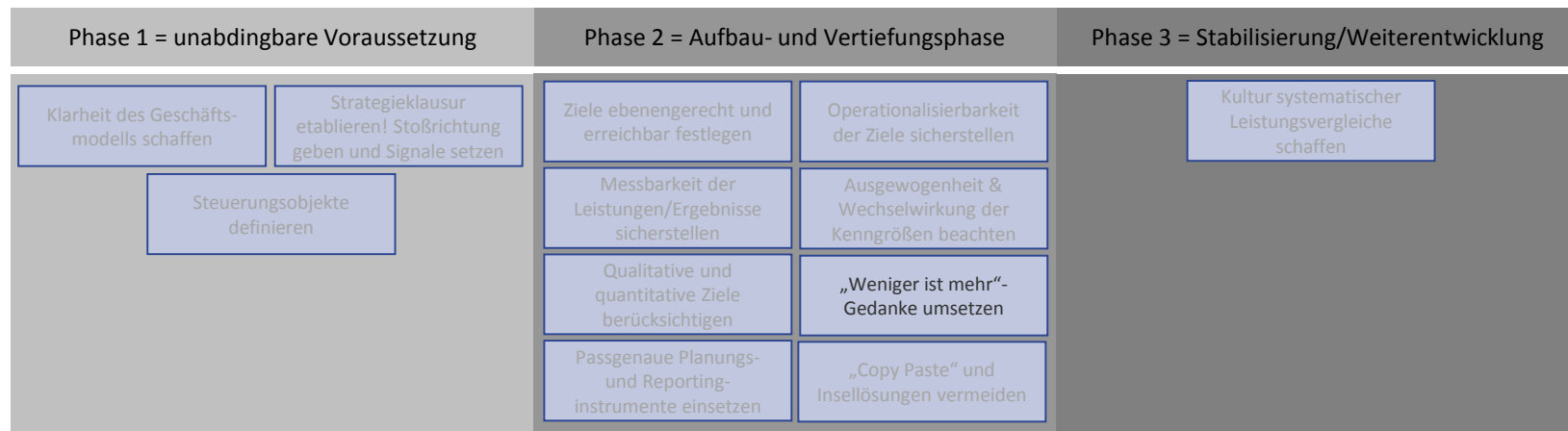
Jedoch gilt es auch sicherzustellen, dass Entscheider nicht durch ein Zuviel an Informationen überlastet werden. In diesem Zusammenhang ist die Bedeutung des „Weniger ist mehr“-Gedankens zu betonen, den die Mitglieder des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ als weiteren Erfolgsfaktor bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung definiert haben. Die Idee besteht darin, den Fokus auf steuerungsrelevante Kenngrößen zu legen, um das

System nicht zu überfrachten.

Die Konzentration auf das Wesentliche verhindert Ineffizienz und Überforderung und hilft dabei, bessere Ergebnisse zu erzielen. Psychologische Studien zeigen allerdings, dass die Zahl parallel verfolgbarer Ziele nach oben begrenzt ist. So ist ein „normaler Mensch“ in der Lage ist, maximal fünf bis sieben Ziele gegeneinander abzuwägen. Somit ist nicht nur zu entscheiden, welche Ziele verfolgt werden sollen, sondern auch wie viele Ziele einer einzelnen Mitarbeiterin bzw. einem einzelnen Mitarbeiter „zugemutet“ werden können. Es ist daher wichtig, die Zahl der Ziele, die ein einzelner Akteur zu verfolgen hat, zu beschränken und das Zielsystem dahingehend kontinuierlich zu überprüfen, ob weniger relevante Zielgrößen durch andere, an Bedeutung zunehmende Kennzahlen ersetzt werden sollten.

Hierzu kann es hilfreich sein, Zielvorschläge von den Mitarbeiterinnen

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen (II/II)

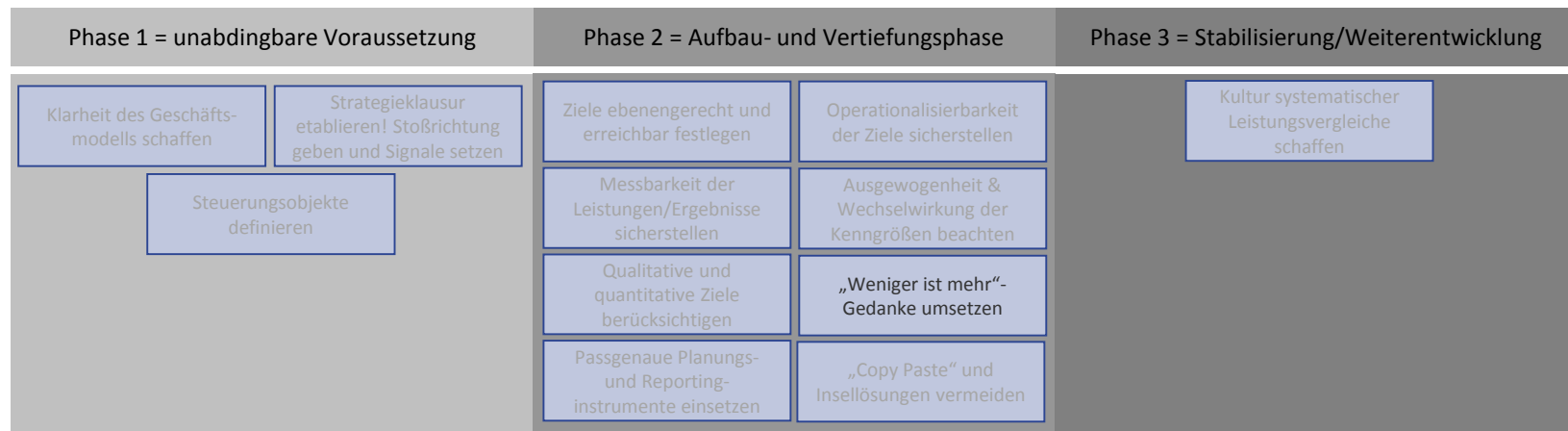
und Mitarbeitern einzufordern, bspw. im Rahmen der Mitarbeiterzielvereinbarung (vgl. Macharzina/Wolf (2012), S. 217 f.).

Werden Kenngrößen in zu großer Menge oder schlecht strukturiert in ein Kenngrößensystem integriert, besteht die Gefahr, dass ein „Kenngrößenfriedhof“ entsteht, weil aufgrund der Unübersichtlichkeit und Informationsflut niemand mehr mit den vorgelegten Daten arbeiten kann. Daher kann es auch sinnvoll sein, bei der Operationalisierung eines Zieles einzelne Zieldimensionen herauszugreifen und lediglich diese durch Kenngrößen abzubilden. Außerdem sollte eine Bedarfsanalyse vorgenommen werden, um zu ermitteln, welche Kenngrößen tatsächlich gewünscht und benötigt werden. Darüber hinaus ist regelmäßig zu überprüfen, inwiefern die verwendeten Kenngrößen nach wie vor steuerungsrelevant sind (vgl. Cronin (2007), S. 30). Erfahrungen der Mitglieder des Arbeitskreises zeigen, dass es im Zeitablauf immer schwieriger wird, „ausufernde Mengen“ von Kenngrößen zu begrenzen

und ggf. sogar wieder zu reduzieren.

Der Erfolgsfaktor dient dem Aufbau und der Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in einer Behörde und ist somit in der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (I/VII)

Obwohl zahlreiche Erfolgsfaktoren des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ die „nicht-technische“ Verhaltensdimension der Einführung einer Zielorientierten Steuerung betonen, sind sich die Mitglieder des Arbeitskreises einig, dass die Zielorientierte Steuerung auch einer technischen Komponente bedarf, d.h. nur mit Hilfe geeigneter Planungs- und Reportinginstrumente gelingen kann.

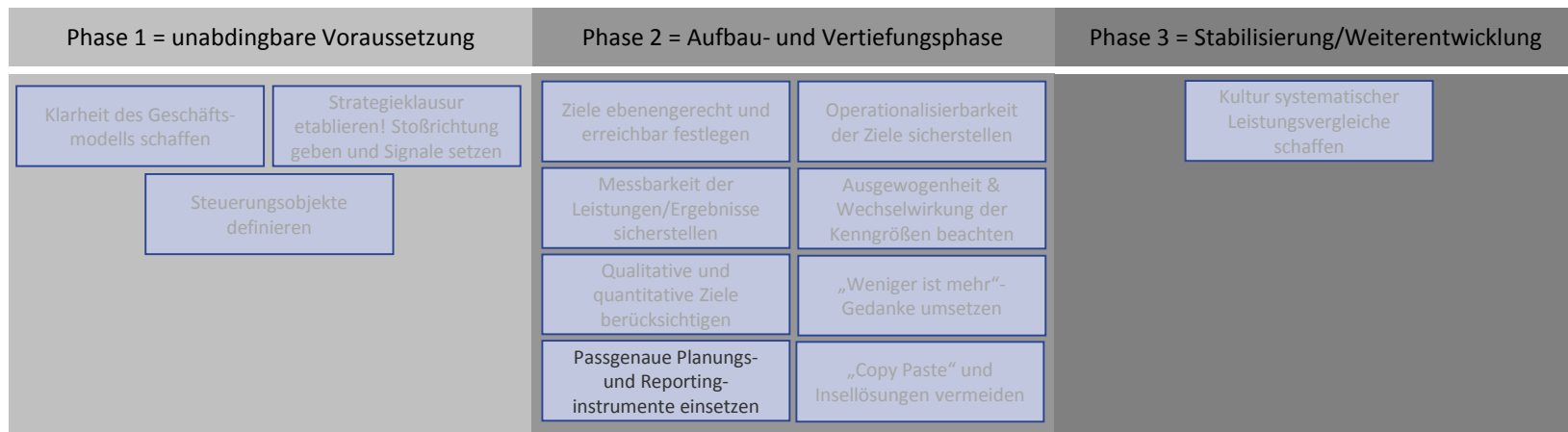
Die Ziele hinter der Einführung passgenauer Steuerungsinstrumente in Behörden liegen in der Erreichung von Kostentransparenz und Einsparpotenzialen, einer effizienteren Gestaltung von Verwaltungsabläufen, einem verwaltungsgerechten Controlling sowie in der Förderung einer dezentralen Ressourcen- und Budgetverantwortung (vgl. Hopp/Göbel (2004), S. 42 ff.).

Wie auch im Zusammenhang mit dem Erfolgsfaktor „Copy Paste und Insellösungen vermeiden“ erläutert wird, ist es wichtig, die Zielorientierte

Steuerung auf die Spezifika einer Behörde zuzuschneiden. Dementsprechend sind in der Behörde zum Einsatz kommenden Steuerungs- und Controllinginstrumente dahingehend auszuwählen, dass sie zum jeweiligen Geschäftsmodell der Behörde passen. Bei der Implementierung der Instrumente ist das Prinzip der Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Die folgenden Folien zeigen einen Katalog von Planungs- und Steuerungsinstrumenten, die sich für den Einsatz in Behörden im Rahmen einer Zielorientierten Steuerung grundsätzlich eignen. Um die „richtige“ Auswahl an Steuerungsinstrumenten für eine bestimmte Behörde zu treffen, ist es jedoch nicht nur notwendig, die Funktion der Steuerungsinstrumente zu verstehen, sondern sie auch in den Gesamtsteuerungsprozess der Behörde einzuordnen und ihre Wirkungszusammenhänge zu erfassen. Die folgenden Folien beschreiben 30 Planungs- und Steuerungsinstrumente, die zur Auswahl stehen.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“



# Einordnung in den Organisationsprozess

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (II/VII)

### (1) Abweichungsanalysen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Im Rahmen der Kostenkontrolle durchgeführte Untersuchung der Differenz zwischen Plan- und Ist-Kosten. Abweichungsanalysen dienen der Kontrolle der Wirtschaftlichkeit von Kostenstellen oder Organisationsbereichen. Ziel ist vor allem die Feststellung der Gründe für Abweichungen und das Finden geeigneter Abhilfemaßnahmen für den weiteren Planungsprozess.



### (2) Aufgabenkritik (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Die Überprüfung einer bisher wahrgenommenen Aufgaben unter der Fragestellung, ob die Aufgaben überhaupt, teilweise oder gar nicht mehr wahrgenommen werden müssen, und ob die Art der Aufgabenwahrnehmung sachgerecht und wirtschaftlich ist.



### (3) Balanced Scorecard (Primärer Fokus: Strategieentwicklung)

Ein Instrument zur Messung, Dokumentation und Steuerung der Aktivitäten einer Organisation im Hinblick auf seine Vision oder Strategie. Die Balanced Scorecard ist ein Verbindungsglied zwischen Strategiefindung und -umsetzung. Traditionelle finanzielle Kennzahlen werden durch eine Kundenperspektive, eine interne Prozessperspektive und eine Lern- sowie Entwicklungsperspektive ergänzt.



### (4) Benchmarking (Primärer Fokus: Umfeldanalyse/operatives Geschäft)

Ein Instrument, mit dem sich durch zielgerichtete Vergleiche von Organisationen oder Organisationseinheiten Referenzen zur Leistungsoptimierung finden lassen. Durch den Vergleichsprozess sollen andere, bessere Methoden und Praktiken identifiziert, verstanden, und auf die eigene Situation angepasst werden. Je nach Auswahl des Vergleichsobjektes wird zwischen externem und internem Benchmarking unterschieden.



### (5) Kundenzufriedenheitsanalysen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Dient der Ermittlung der Zufriedenheit von Kunden bzw. Bürgern mit den Dienstleistungen einer Organisation. Das Instrument wird von Organisationen eingesetzt, um die Bedürfnisse bzw. Erwartungen ihrer Kunden bzw. Bürger besser zu verstehen und Probleme frühzeitig zu erkennen. Die erhobene Kundenzufriedenheit zeigt die Stärken und Schwächen eine Organisation aus Kundensicht.



### (6) Marktanalysen (Primärer Fokus: Umfeldanalyse)

Die Marktanalyse ist eine punktuelle Darstellung der Marktsituation. Zur Marktanalyse können entweder interne oder externe Marktdaten (makroökonomische Trends) verwendet werden. Marktanalysen sind oft Teil des organisationsübergreifenden Benchmarkings. Im Gegensatz zur Marktbeobachtung ist die Marktanalyse nur eine punktuelle Darstellung der Marktsituation, weshalb man auch von einer Zeitpunkt Betrachtung spricht.



(In Anlehnung an Weber/Schäffer (2014); Steinmann et al. (2013); Fischer et al. (2012))

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen



Umfeldanalyse

Strategieentwicklung

Operatives Geschäft

Strategieview

# Einordnung in den Organisationsprozess

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (III/VII)

### (7) Monitoring der Gesetze/Gesetzgebungsverfahren (Primärer Fokus: Umfeldanalyse)

Das regelmäßige Monitoring politischer Prozesse und Gesetzgebungsverfahren auf Europa-, Bundes- und Landesebene ermöglicht/verpflichtet Organisationen, bei Bedarf strategische Anpassungen am Geschäftsmodell vorzunehmen.



### (8) Strategische Zielplanung (Primärer Fokus: Strategieentwicklung)

Die Institutionalisierung und Formalisierung der Planungsfunktion, welche die Steuerung der Organisation unterstützt. Die Strategische Zielplanung legt das Handlungsprogramm einer Organisation in den Grundzügen fest. Ergebnisse sind richtungsweisende Pläne für die zu steuernden Organisationseinheiten. Die formulierten Ziele leiten sich aus der Strategie bzw. dem behördlichen Auftrag ab.



### (9) Strategy Maps (Primärer Fokus: Strategieentwicklung)

Ein Teilinstrumente bzw. Element der Balanced Scorecard, welches zur Dokumentation der primären strategischen Ziele einer Organisation dient. Die Strategy Map ist ein Ursache-Wirkungs-Diagramm, welches der Behördenleitung hilft, die eigenen strategischen Ziele besser zu verstehen und diese stärker zu fokussieren. Sie ist ebenso hilfreich, um den Beschäftigten die Strategie zu erklären.



(In Anlehnung an Weber/Schäffer (2014); Steinmann et al. (2013); Fischer et al. (2012))

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen



### (10) SWOT-Analyse (Primärer Fokus: Umfeldanalyse/Strategieentwicklung)

Ein Instrument, welches durch die Identifikation von Stärken, Schwächen, Möglichkeiten, und Gefahren der Positionsbestimmung und der Strategieentwicklung einer Organisation dient. Die eigenen Stärken und Schwächen stehen dabei im Wettbewerb zu den Wettbewerbsvorteilen und -nachteilen der direkten Konkurrenten.



### (11) Szenarioanalysen (Primärer Fokus: Strategieentwicklung)

Ein Instrument zur nachvollziehbaren Prognose künftiger Entwicklungen. Die bekannteste Form der Szenarioanalyse ist die Risikoanalyse, welche eine optimistische, eine pessimistischen und eine mit hoher Wahrscheinlichkeit erwartete Prognose enthält. Die Grundidee besteht darin, Faktoren zu identifizieren, welche die Zukunft des Untersuchungsgegenstandes (das Szenariofeld) beeinflussen. Anschließend werden die Entwicklungsmöglichkeiten dieser Faktoren prognostiziert.



### (12) Zielnachhaltung (Primärer Fokus: Strategiereview)

Bei der Zielnachhaltung werden die bei der Strategischen Zielplanung oder auch auf Mitarbeiterebene im Rahmen der Zielvereinbarungen definierten Ziele rückwirkend betrachtet. Die Zielnachhaltung soll feststellen, ob und ggf. inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht bzw. verfehlt wurden. Die Ergebnisse dieses Prozesses haben entweder nur eine operative Neuausrichtung zur Folge, oder erfordern eine Neuausrichtung der Strategie.



Umfeldanalyse

Strategieentwicklung

Operatives Geschäft

Strategiereview

# Einordnung in den Organisationsprozess

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (IV/VII)

### (13) Budgetierung/Operative Planung (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Die Budgetierung kann als Prozess verstanden werden, der sämtliche Aktivitäten der Erstellung, Genehmigung, Durchsetzung und Anpassung des Budgets umfasst. Die operative Planung übersetzt die Ziele der Strategischen Planung in messbare Jahresziele und Maßnahmen. Operativ geplant werden für gewöhnlich drei Jahre, das erste Jahr wesentlich detaillierter als die beiden drauffolgenden Jahre.

### (14) Kosten- und Leistungsrechnung (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist Teil des internen Rechnungswesens und dient der Informationsbereitstellung für die kurzfristige (operative) Planung von Kosten und Erlösen sowie deren Kontrolle anhand von Plan-, Soll- und Ist-Daten.

### (15) Kosten-/Nutzenanalysen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Mit dem Instrument lässt sich bestimmen, ob das Ergebnis (Nutzen) einer Aktion deren Aufwand (Kosten) rechtfertigt. Kosten- und Nutzenanalysen werden vor allem durchgeführt, um verschiedene Alternativen (Maßnahmen, Aktionen, Prozesse) zu bewerten. Wichtig ist, dass sowohl die Kosten als auch die Nutzen monetär bewertet werden. Kosten-/Nutzenanalysen sind eine Form der Wirtschaftlichkeitsanalyse.

### (16) Investitionscontrolling (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Ein Instrument, das die Planung und Kontrolle sowie die Steuerung und Informationsversorgung bei der Durchführung von strategischen oder operativen Investitionen zum Inhalt hat. Investitionscontrolling ist umfassender als das Anlagencontrolling, welches nur Sachanlagen zum Gegenstand hat, oder das Projektcontrolling, welches sich nur auf ein Einzelprojekt bezieht.

### (17) Projektmanagement/Projektcontrolling (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Projektmanagement umfasst das Initiieren, Planen, Steuern, Kontrollieren und Abschließen von Projekten. Ziel ist es, die Projektentwicklung mithilfe von Projektmanagement zur Erreichung des Projektziels in der geforderten Qualität, der geplanten Zeit und mit optimalen Einsatz von Personal- und Kapitalressourcen effizient zu gestalten.

### (18) Prozessmanagement (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Beschäftigt sich mit der Identifikation, Gestaltung, Dokumentation, Implementierung, Steuerung und Optimierung von Arbeitsprozessen. Das ganzheitliche Prozessmanagement adressiert nicht nur technische, sondern auch organisatorische, strategische sowie kulturelle Aspekte. Die Kennzahlen des Prozessmanagements können auch in der Balanced Scorecard aufgezeigt werden.

(In Anlehnung an Weber/Schäffer (2014); Steinmann et al. (2013); Fischer et al. (2012))

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

 Umfeldanalyse

 Strategieentwicklung

 Operatives Geschäft

 Strategiereview

# Einordnung in den Organisationsprozess

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (V/VII)

### (19) Maßnahmencontrolling (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Umfasst die Planung, Steuerung und Messung von Maßnahmen und Aktivitäten in einer Organisation und hat zum Ziel die gewünschte Wirkung einer durchgeführten Maßnahme zu erfassen. Anhand eines definierten Prozesses lassen sich die Maßnahmen hinsichtlich ihrer Erreichung geplanter Meilensteine bewerten.



### (20) Wirtschaftlichkeitsanalysen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Wirtschaftlichkeitsanalysen bewerten die Effizienz einer Maßnahme, einer Aktivität oder eines Projekts im Sinne der Kosten-Nutzen-Relation. Die Wirtschaftlichkeit wird ermittelt, indem der erreichte Erfolg im Verhältnis zum dafür benötigten Ressourcenaufwand betrachtet wird.



### (21) Berichtswesen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Umfasst alle Einrichtungen, Vorschriften und Maßnahmen einer Organisation zur Erarbeitung, Verarbeitung, Weiterleitung und Speicherung von Informationen über die Organisation und ihre Umwelt. Es kann daher als Teil eines Informationssystems definiert werden und ist somit ein wichtiges Bindeglied zu anderen Führungsteilsystemen. Berichte unterstützen auf allen Ebenen der Organisation die strategische und operative Unternehmensführung.



(In Anlehnung an Weber/Schäffer (2014); Steinmann et al. (2013); Fischer et al. (2012))

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen



Umfeldanalyse

### (22) Business Warehouse/Intelligence (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Eine von den operativen Datenverarbeitungssystemen separierte Datenbank, in der Daten vereinheitlicht und nach einer allgemein gültigen Struktur abgelegt werden. Im Rahmen von Business Intelligence werden die in den Systemen gespeicherten Daten genutzt und unter verschiedenen Aspekten analysiert und bewertet. Ziel ist die Verbesserung der Informationsversorgung.



### (23) Führungsinformationssysteme (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnen jene Informationssysteme, welche Informationen über sämtliche die Organisation betreffenden Sachverhalte (auch aus externen Quellen) sammeln, aufbereiten und dem Management in geeigneter Form zur Verfügung stellen. Führungsinformationssysteme sind aus dem Berichtswesen entstanden und beziehen sich oft auf personelle Inhalte.



### (24) Kennzahlensysteme (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnet eine geordnete Menge von Kennzahlen, die miteinander in Beziehung stehen. Sie können helfen, eine Überlastung der Behördenleitung durch zu viele Kennzahlen zu vermeiden. Ziel eines Kennzahlensystem ist es, vollständig über einen Sachverhalt oder Organisationsbereich zu informieren. Ein Kennzahlensystem ist als Zielsystem verwendbar, wenn die einzelnen Steuerungsgrößen vom Entscheidungsträger beeinflusst werden können.



Strategieentwicklung



Operatives Geschäft



Strategiereview



# Einordnung in den Organisationsprozess

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (VI/VII)

### (25) Qualitätsmanagement (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnet alle Maßnahmen zur Sicherstellung der Qualität von innerorganisationalen Prozessen und damit in Konsequenz auch der Produkte und/Dienstleistungen einer Organisation. Eine Reihe von Normen, wie die ISO 9001 oder EFQM, legen die zu beachtenden Standards fest, welche bei der Einführung von Qualitätsmanagement (mit Zertifizierung) verpflichtend einzuhalten sind. Die kontinuierliche Verbesserung der Prozesse steht beim Qualitätsmanagement im Vordergrund.

### (26) Six-Sigma-Analysen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Ein Instrument zur Prozessverbesserung und zugleich eine Methode des Qualitätsmanagements. Kern ist die Beschreibung, Messung, Analyse, Verbesserung und Überwachung von Prozessen oder Geschäftsvorgängen mit statistischen Mitteln. Im Vergleich zu anderen Prozessoptimierungsmethoden verfolgt Six-Sigma einen mathematischen Ansatz.

### (27) Risikomanagement/Risikoanalysen (Primärer Fokus: Umfeldanalyse/operatives Geschäft)

Umfasst sämtliche Maßnahmen zur systematischen Erkennung, Analyse, Bewertung, Überwachung und Kontrolle von Risiken, die sich aus der Unsicherheit zukünftiger Ereignisse ergeben. Risikomanagement versucht Abweichung von zuvor definierten (strategischen) Zielen zu verhindern. Risiken können sowohl intern (operatives Geschäft) als auch extern (Umfeld) begründet sein.

(In Anlehnung an Weber/Schäffer (2014); Steinmann et al. (2013); Fischer et al. (2012))

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

### (28) Zielvereinbarungen (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnet eine Form der Führung, bei der sich eine Führungskraft und ein(e) Mitarbeiter(in) auf die Realisierung von Zielen der Organisation einigen. Bei der Definition von Zielvereinbarungen orientieren sich die Führungskräfte an den strategischen Zielen der gesamten Organisation. Zielvereinbarungen ermöglichen die Umsetzung der strategischen Ziele durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im operativen Geschäft.

### (29) Anreizsysteme (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnet sämtliche materielle und immaterielle Anreize, die eine Organisation zur Verhaltenssteuerung und Motivation der Beschäftigten einsetzt. Anreizsysteme sollen eine Übereinstimmung zwischen den Zielen der Organisation mit den persönlichen Zielen des Individuums erreichen. Durch Anreize sollen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Umsetzung der strategischen Ziele der Organisation im operativen Geschäft motiviert werden.

### (30) Kompetenzanalysen/Kompetenzportfolio (Primärer Fokus: operatives Geschäft)

Bezeichnen die Analyse von Fertigkeiten und Fähigkeiten von bestehenden und/oder potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Aus dem Vergleich zwischen Anforderungs- und Kompetenzprofilen ergibt sich das Eignungsprofil. Stimmen Kompetenz- und Eignungsprofil nicht überein, gilt es abzuwägen, welche Kompetenzen durch Weiterbildungsmaßnahmen erworben werden können, oder wann personelle Konsequenzen in Betracht zu ziehen sind.

Umfeldanalyse

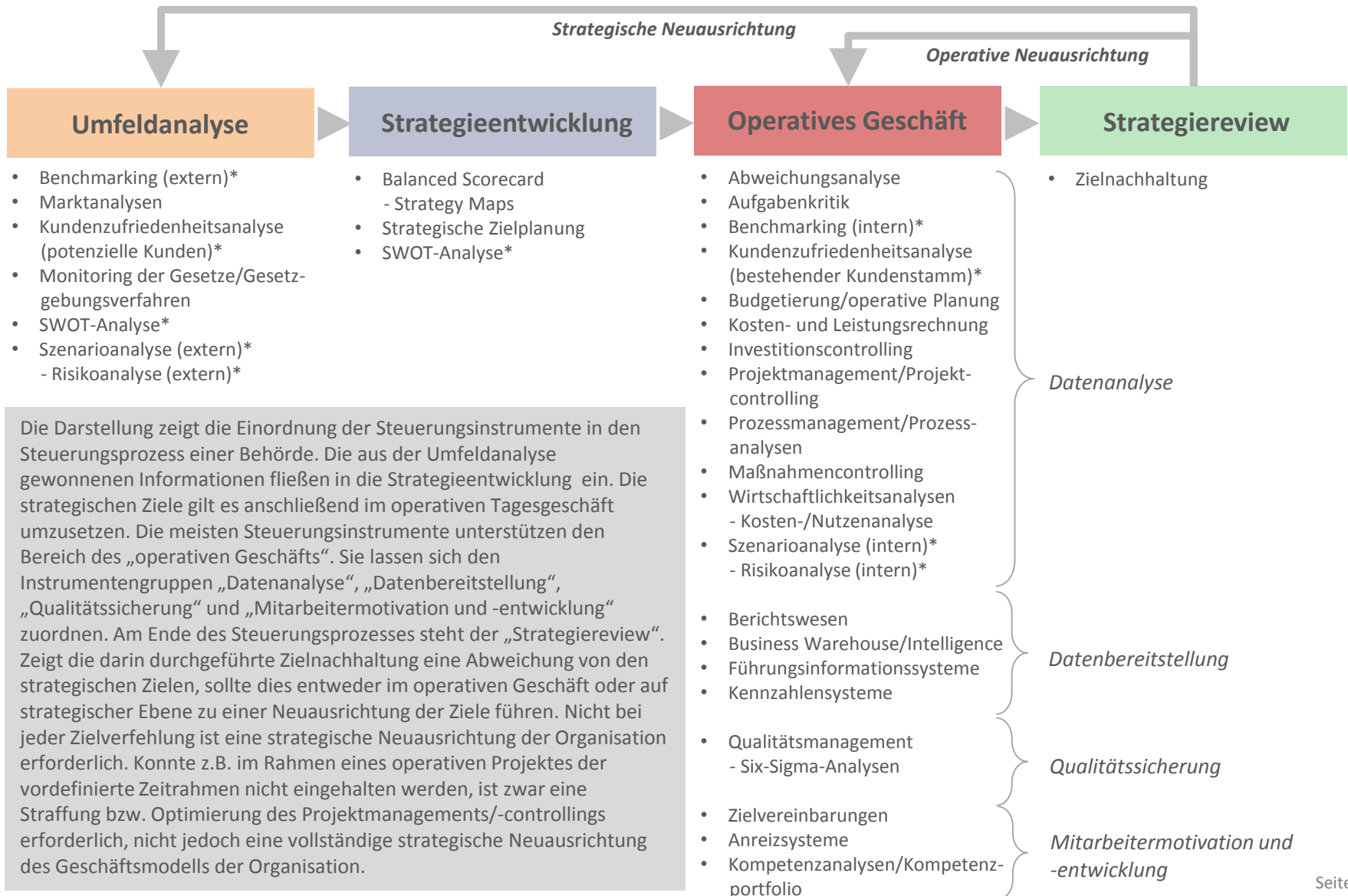
Strategieentwicklung

Operatives Geschäft

Strategieview

# Übersicht der Wirkungszusammenhänge

## „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“ (VII/VII)



Die Darstellung zeigt die Einordnung der Steuerungsinstrumente in den Steuerungsprozess einer Behörde. Die aus der Umfeldanalyse gewonnenen Informationen fließen in die Strategieentwicklung ein. Die strategischen Ziele gilt es anschließend im operativen Tagesgeschäft umzusetzen. Die meisten Steuerungsinstrumente unterstützen den Bereich des „operativen Geschäfts“. Sie lassen sich den Instrumentengruppen „Datenanalyse“, „Datenbereitstellung“, „Qualitätssicherung“ und „Mitarbeitermotivation und -entwicklung“ zuordnen. Am Ende des Steuerungsprozesses steht der „Strategiereview“. Zeigt die darin durchgeführte Zielnachhaltung eine Abweichung von den strategischen Zielen, sollte dies entweder im operativen Geschäft oder auf strategischer Ebene zu einer Neuausrichtung der Ziele führen. Nicht bei jeder Zielverfehlung ist eine strategische Neuausrichtung der Organisation erforderlich. Konnte z.B. im Rahmen eines operativen Projektes der vordefinierte Zeitrahmen nicht eingehalten werden, ist zwar eine Straffung bzw. Optimierung des Projektmanagements/-controllings erforderlich, nicht jedoch eine vollständige strategische Neuausrichtung des Geschäftsmodells der Organisation.

\* Diese Instrumente wurden zwei Organisationsstufen zugeordnet

(Vgl. zum Steuerungsprozess Steinmann et al. (2013).)

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden (I/II)

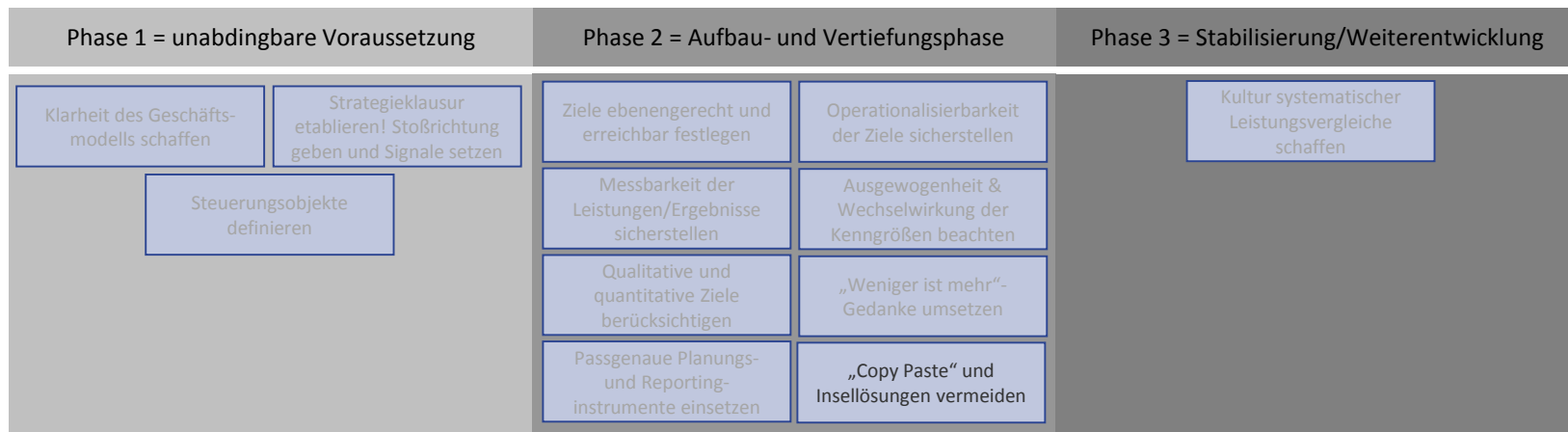
Die sorgfältige Planung der Einführungsschritte sowie eine Einführungsstrategie sind für den Erfolg der Zielorientierten Steuerung unabdingbar. Zielorientierte Steuerung bedeutet, dass sich einerseits die Organisation und die Methoden, aber andererseits auch die Einstellung und das Verhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde ändern müssen. Dies muss sich in der Einführungsstrategie niederschlagen (vgl. Preißler (2000), S. 69 f.). Denn die Akzeptanz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Veränderung zu sichern, ist eine große Herausforderung und zentral für den Implementierungserfolg.

Es ist ein Kardinalfehler und Hindernis der Zielorientierten Steuerung, verschiedene Instrumente - ohne den eigenen Bedarf zu kennen - von anderen Behörden einfach zu „kopieren“ und unreflektiert für die eigene Organisation zu übernehmen. Der beschriebene beinhaltet neben diesem Aspekt zusätzlich die Tatsache, dass auf die Kompatibilität der Verwendung der Instrumente innerhalb der Behörde zu achten ist.

Dies kann wichtiger sein als der Beitrag, den die isolierte Nutzung an sich leistungsfähiger Instrumente mit sich bringt (vgl. Preißler (2000)). Auch wenn es durchaus sinnvoll ist, sich an Best Practices zu orientieren, so ist „Copy Paste“ in der Regel jedoch keine Lösung. Behörden sollten Instrumente der Zielorientierten Steuerung nur implementieren, wenn sie diese tatsächlich benötigen und vor allem, wenn sie die Instrumente auf ihre Bedürfnisse zuschneiden und ggf. notwendige Anpassungen vornehmen.

Um Insellösungen vorzubeugen, ist es wichtig, die einzelnen Instrumente untereinander abzustimmen, sowohl die neuen als auch die bereits etablierten. „Insellösungen“ entstehen dann, wenn Steuerungsinstrumente zwar implementiert, aber keine Synergien mit den vorhandenen Strukturen und Instrumenten geschaffen werden. Diese „Insellösungen“ haben zwangsläufig eine Vielzahl von Zusatzprozessen

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Copy Paste und Insellösungen vermeiden“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

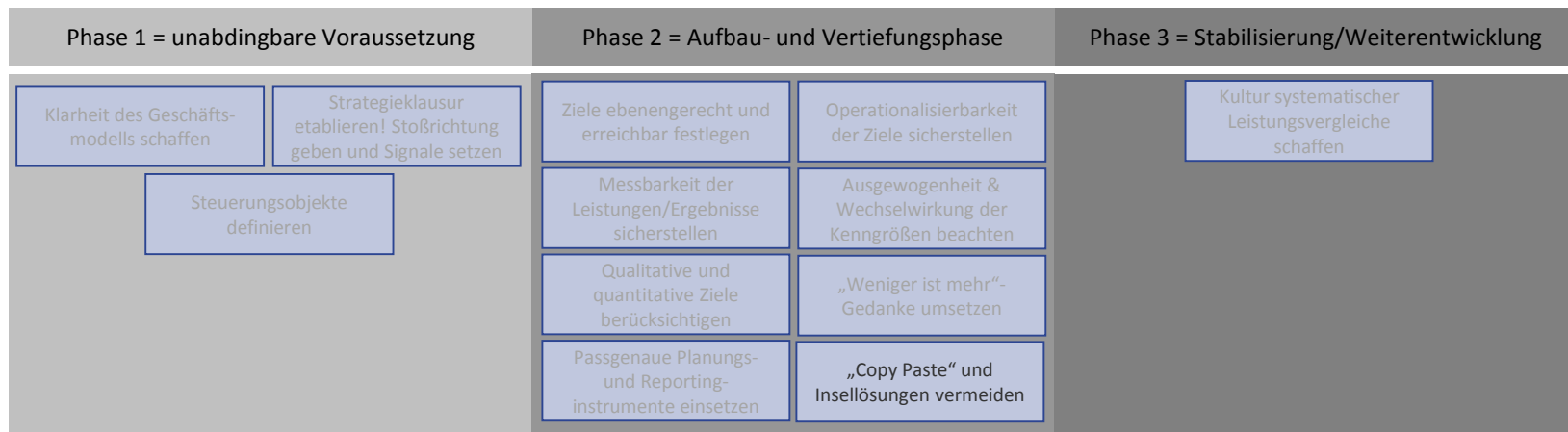
## „Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden (II/II)

zur Folge, die in aller Regel mit höherem Zeit- und Kostenaufwand verbunden sind.

Passen die Instrumente dagegen gar nicht erst zur eigenen Organisation, z.B. weil sie als „fertige Lösungen“ von anderen Behörden unreflektiert übernommen wurden, leidet nicht nur die Akzeptanz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sondern die gesamte Steuerung droht fehlerhaft zu werden und damit nutzlos oder gar schädlich zu werden.

Der Erfolgsfaktor ist in der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und dient damit dem Aufbau und der Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in einer Behörde.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Copy Paste und Insellösungen vermeiden“



# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen“ (I/II)

Jede Behörde hat eine spezifische Organisationskultur. Sie entsteht bereits mit ihrer Gründung und ist, je nach Entwicklungsgeschichte, mehr oder weniger stark ausdifferenziert. Grundlegende, kollektive Überzeugungen bilden den Kern einer Organisationskultur und beeinflussen maßgeblich das Denken, Handeln und Fühlen der Führungskräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation (vgl. Sackmann (2004), S. 24).

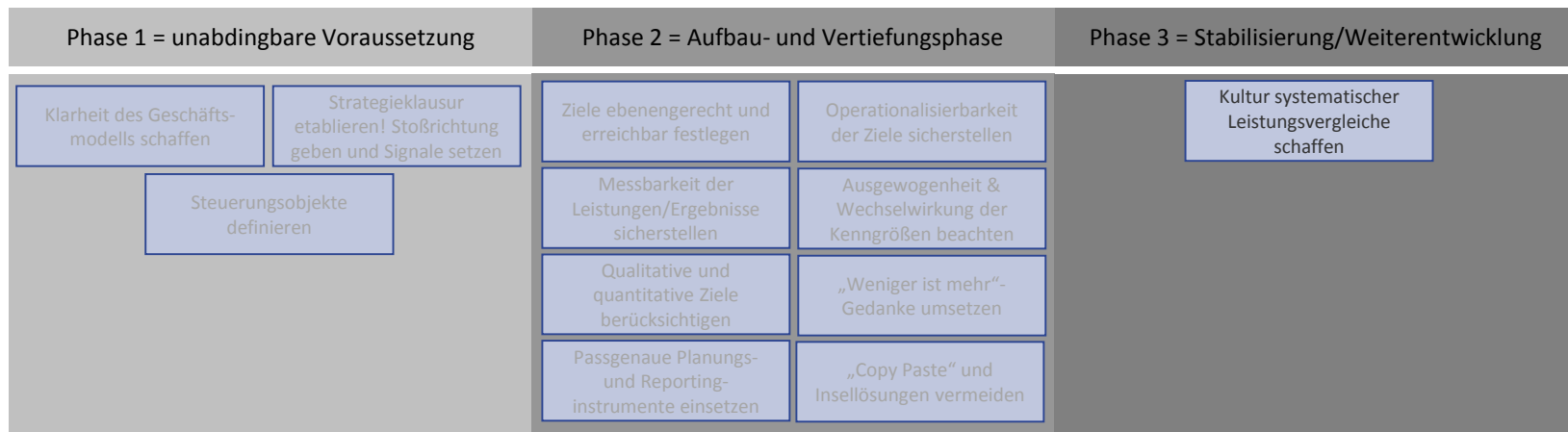
Um die Zielorientierte Steuerung in den Köpfen der Führungskräfte und Belegschaft langfristig zu verankern, haben die Mitglieder des Arbeitskreises „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ empfohlen, eine Kultur zu entwickeln, in der systematische Leistungsvergleiche durchgeführt werden (vgl. dazu auch Macharzina/ Wolf (2012), S. 240-258). Darunter ist zu verstehen, dass die Führungskräfte und Beschäftigten einer Behörde den Vergleich eigener Leistungen und Arbeitsergebnisse mit einer anderen Behörde oder einer anderen

Organisationseinheit in der eigenen Behörde nicht scheuen. Die Behörde sollte eine Organisationskultur entwickeln, in der die Belegschaft nach kontinuierlicher Verbesserung strebt und bereit ist, auf dem Weg zu einer Zielorientierten Steuerung von anderen zu lernen.

Leistungsvergleiche innerhalb einer Behörde, z.B. zwischen Abteilungen sind nur dann sinnvoll, wenn gleiche oder ähnliche Aufgaben bzw. Prozesse vorliegen, die miteinander zu vergleichen sind. Die Standardisierung von Aufgaben und Prozessen innerhalb der Behörde erleichtert daher die Durchführung von internen Leistungsvergleichen.

Leider wird das Aufdecken von unerwartet hohen Leistungsdifferenzen nur zu oft von den Beschäftigten gefürchtet, so dass Leistungsvergleiche nur selten auf Akzeptanz stoßen. Um diese Akzeptanz zu fördern, ist es wichtig, dass die Behördenleitung eine Kultur schafft, in der Fehler akzeptiert und nicht sanktioniert werden.

### Einordnung des Erfolgsfaktors „Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

# Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

## „Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen“ (II/II)

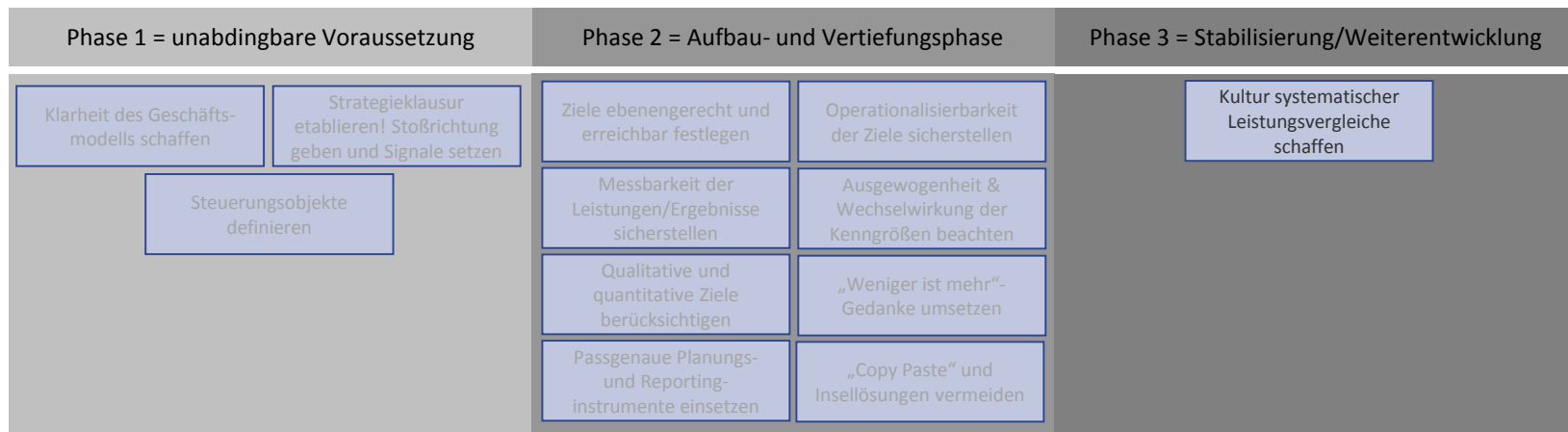
Die Behördenleitung sollte den Beschäftigten vielmehr vermitteln, dass nicht nur das Ergebnis der Leistungsvergleiche entscheidend für ein zukünftiges Lernen ist, sondern die Bereitschaft, das eigene Handeln in der Behörde kontinuierlich auf den Prüfstand zu stellen. Ein schlechtes Abschneiden bei Leistungsvergleichen darf keinesfalls als „Versagen“ der Behörde oder Abteilung gesehen werden, sondern als Möglichkeit zur Leistungsoptimierung und Weiterentwicklung.

daher Teil der dritten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“.

Um Leistungsvergleiche zu ermöglichen, müssen die Vergleichspartner zusammenarbeiten, d.h. Erfahrungen austauschen, Erfolgsrezepte preisgeben, aber auch Bereitschaft zeigen, diese von dem anderen zu übernehmen.

Eine Kultur systematischer Leistungsvergleiche kann erst dann in der Behörde etabliert werden, wenn alle anderen inhaltlichen Parameter der Zielorientierten Steuerung definiert wurden. Der Erfolgsfaktor ist

Einordnung des Erfolgsfaktors „Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen“



Ebene 2:  
„Inhaltlicher Rahmen“

Anthony, R./Govindarajan, V. (2007): Management control systems, 12. Auflage, Boston et al.

Bernard, U. (2006): Leistungsvergütung: Direkte und indirekte Effekte der Gestaltungsparameter auf die Motivation, Wiesbaden.

Cheng, M.-I./Dainty, A./Moore, D. (2007): Implementing a new performance management system within a project-based organization, in: International Journal of Productivity and Performance Management, Vol. 56, S. 60-75.

Cronin, G. (2007): Measuring strategic progress. Choosing and using KPIs, in: Accountancy Ireland, Vol. 39, S. 30 -31.

Fischer, T. M./Möller, K./Schultze, W. (2012): Controlling: Grundlagen, Instrumente und Entwicklungsperspektiven: Politische Ziele - Strategieentwicklung - Erfolgsfaktoren, Stuttgart.

Hopp, H./Göbel, A. (2004): Management in der öffentlichen Verwaltung, 2. Auflage, Stuttgart.

Linde, B. von der/Heyde, A. von der (2010): Psychologie für Führungskräfte, Haufe, Freiburg.

Macharzina, K./Wolf, J. (2012): Unternehmensführung. Das internationale Managementwissen. Konzepte - Methoden - Praxis, Wiesbaden.

Osterwalder, A./Pigneur, Y. (2011): Business Model Generation: Ein Handbuch für Visionäre, Spielveränderer und Herausforderer, Frankfurt am Main.

Preißler, P. R. (2000): Controlling, Lehrbuch und Intensivkurs, Oldenbourg.

Sackmann, S. A. (2004): Erfolgsfaktor Unternehmenskultur. Mit kulturbewusstem Management Unternehmensziele erreichen und Identifikation schaffen - 6 Best Practice-Beispiele, Wiesbaden.

Steinmann, H./Schreyögg G. (2013): Management. Grundlagen der Unternehmensführung, 7. Auflage, Wiesbaden.

Weber, J./Schäffer, U. (2014): Einführung in das Controlling, 14. Auflage, Stuttgart.

Weibel, A. (2009): Leistungsvariable Vergütung ist mit Vorsicht zu genießen, in: HR Today, Vol. 9, S. 24-25.

Prof. Dr. Bernhard Hirsch  
Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Weber  
Nicole Schulte

## **Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen Leitfaden 2: Inhaltlicher Rahmen**

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.