

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen

Jahresthema Zielorientierte Steuerung

Leitfaden 5: Begleitung des Veränderungsprozesses



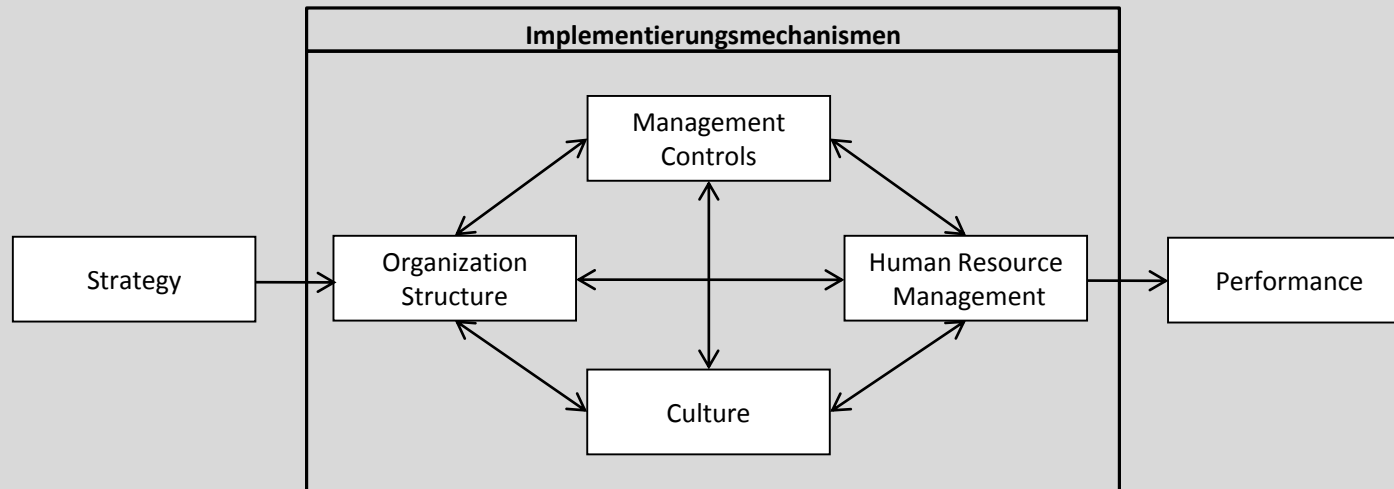
„Masterplan Zielorientierte Steuerung“

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 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 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		<i>Unabdingbare Voraussetzung</i>	<i>Aufbau- und Vertiefungsphase</i>	<i>Stabilisierung und Weiterentwicklung</i>
Führungswille				
inhaltlicher Rahmen				
Organisation				
Führungsprozess				
Veränderungsprozess begleiten				

„Masterplan Zielorientierte Steuerung“

Begleitung des Veränderungsprozesses eingeordnet in den Gesamtkontext

	Phase 1	Phase 2	Phase 3
Ebene 1: „Führungswille“	<p>Führung muss sich zur Zielorientierten Steuerung bekennen</p> <p>Gegenseitiges Rollenverständnis Führungskraft/Controller fördern & 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>
Ebene 2: „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>Messbarkeit der Leistungen/Ergebnisse sicherstellen</p> <p>Quantitative und qualitative Ziele berücksichtigen</p> <p>Passgenaue Planungs- und Reportinstrumente einsetzen</p> <p>Operationalisierbarkeit der Ziele sicherstellen</p> <p>Ausgewogenheit & Wechselwirkung der Kenngrößen beachten</p> <p>„Weniger ist mehr“-Gedanke umsetzen</p> <p>„Copy Paste“ und Insellösungen vermeiden</p>	<p>Kultur systematischer Leistungsvergleiche schaffen</p>
Ebene 3: „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>	
Ebene 4: „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>
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	<p>Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern & 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

Überblick zur Dimension „Begleitung des Veränderungsprozesses“	6
Erfolgsfaktoren und Maßnahmen	8
Positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern und fordern	9
Management Know-how der Führung sicherstellen	11
Ängste reduzieren	13
Transparenz gewährleisten	16
Externes Wissen einholen	18
Ausreichend Zeit einplanen	21
Einstellung und Aufgeschlossenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern	24
Controllingwissen aufbauen und etablieren	28
Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	31
Persönliche Vorteile und Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen	33
Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen	36
Literaturübersicht	40
Impressum	41

Agenda

Begleitung des Veränderungsprozesses

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

Überblick zur Dimension

„Begleitung des Veränderungsprozesses“

Die fünfte inhaltliche Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ umfasst vornehmlich verhaltensorientierte Erfolgsfaktoren, welche darauf abzielen, die Einstellung der Führungskräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegenüber der Zielorientierten Steuerung zu verbessern, Ängste zu reduzieren und damit eine bessere Akzeptanz der Zielorientierten Steuerung zu bewirken. Die insgesamt elf Erfolgsfaktoren dieser Dimension tragen dazu bei, den bereits angestoßenen Veränderungsprozess in der Behörde auch auf emotionaler und verhaltensorientierter Ebene erfolgreich zu gestalten. Bleiben vorhandene Zweifel, Ängste oder eine gar ablehnende Haltung der Belegschaft gegenüber der Zielorientierten Steuerung unbeachtet, ist ein Scheitern des Reformvorhabens vorprogrammiert (vgl. Kotter/Schlesinger (2008), S. 5).

Neben diesen verhaltensorientierten Aspekten beinhaltet diese Dimension noch weitere Erfolgsfaktoren, die sich auf die Sicherung und Generierung internen und externen Wissens rund um die Zielorientierte Steuerung beziehen. Um Missverständnisse zu vermeiden, ist an dieser Stelle festzuhalten, dass den Erfolgsfaktoren dieser Dimension keinesfalls

eine geringere Priorisierung als den Erfolgsfaktoren der vorherigen vier Dimensionen zuteil wird - ein solcher Eindruck könnte durch die Begrifflichkeit „begleiten“ fälschlicherweise entstehen.

Vielmehr handelt es sich bei dieser Dimension um bedeutende, verhaltensorientierte und psychologische Aspekte, die während der Einführung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde keinesfalls außer Acht gelassen werden dürfen.

Genauere Erläuterungen zu diesen ersten Aussagen finden Sie in der Beschreibung des jeweiligen Erfolgsfaktors. Hinsichtlich ihrer Verteilung auf die drei zeitlichen Phasen des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ ist zu bemerken, dass die meisten der elf Erfolgsfaktoren der Dimension „Begleitung des Veränderungsprozesses“ bereits in der ersten zeitlichen Phase (unabdingbare Voraussetzung) umgesetzt werden sollten.

„Veränderungsprozess begleiten“ - Fünfte Dimension des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen		
	Ausreichend Zeit einplanen		

Agenda

Begleitung des Veränderungsprozesses

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

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern & fordern“ (I/II)

Eine positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber der Zielorientierten Steuerung in der Behörde hat einen maßgeblichen Einfluss auf die Akzeptanz des Veränderungsprozesses auf der Mitarbeiterenebene.

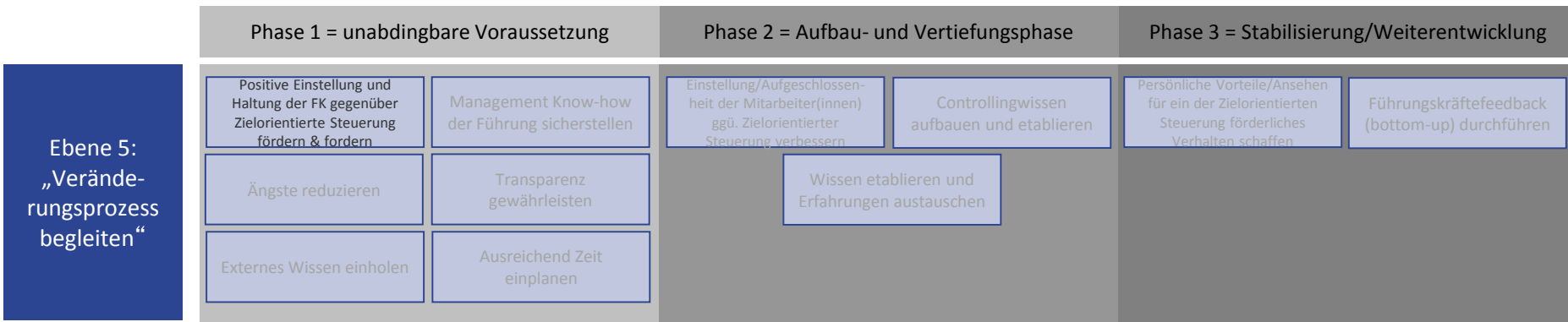
Als Initiatoren, Leiter und Begleiter des Veränderungsprozesses stehen die Führungskräfte der Behörde in besonderer Verantwortung, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine positive Einstellung und Haltung gegenüber der Zielorientierten Steuerung „vorzuleben“ und im Sinne einer Vorbildfunktion zu handeln. Ein solches Vorleben ist nur dann möglich, wenn die Führungskräfte vollumfänglich hinter den Prinzipien, den Werten und der Vision der Zielorientierten Steuerung stehen (vgl. Doppler/Lauterburg (2002)).

Es ist wenig zielführend, wenn nur vereinzelte Führungskräfte eine positive Einstellung gegenüber der Zielorientierten Steuerung signalisieren - was zählt, ist ein positives und einheitliches Vorleben durch das gesamte Führungsteam.

Die Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber der Zielorientierten Steuerung wird nicht nur durch individuelle Werte und Charaktereigenschaften der Führungskräfte bestimmt, sondern auch durch die Organisationskultur der Behörde. Ist die Organisationskultur durch eine eher ablehnende Haltung gegenüber Veränderungen und Innovationen geprägt, wird es schwieriger, innovationsfördernde Grundwerte zu verbreiten, die für ein Reformvorhaben wie der Einführung der Zielorientierten Steuerung förderlich sind (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 673 f.).

Um sicherzustellen, dass alle Führungskräfte ihrer Vorbildfunktion nachkommen, sollte die Behördenleitung die Führungskräfte hinsichtlich ihrer Einstellung und Haltung gegenüber der Zielorientierten Steuerung regelmäßig prüfen. Dies kann z.B. durch (anonyme) Befragungen der Führungskräfte und der ihnen unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch durch regelmäßig stattfindende Führungsgespräche, d.h. Gespräche zwischen Behördenleitung und Führungskräften, erfolgen. Erkennt die Behördenleitung an dieser Stelle Abweichungen

Einordnung des Erfolgsfaktors „Positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern & fordern“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern & fordern“ (II/II)

von den gesetzten Erwartungen, gilt es, den Führungskräften die Bedeutung der Zielorientierten Steuerung für die Behörde allgemein und für die Behördenleitung insbesondere durch gezielte Maßnahmen deutlich zu machen und deren Umsetzung letztendlich von den direkt unterstellten Führungskräften auch einzufordern.

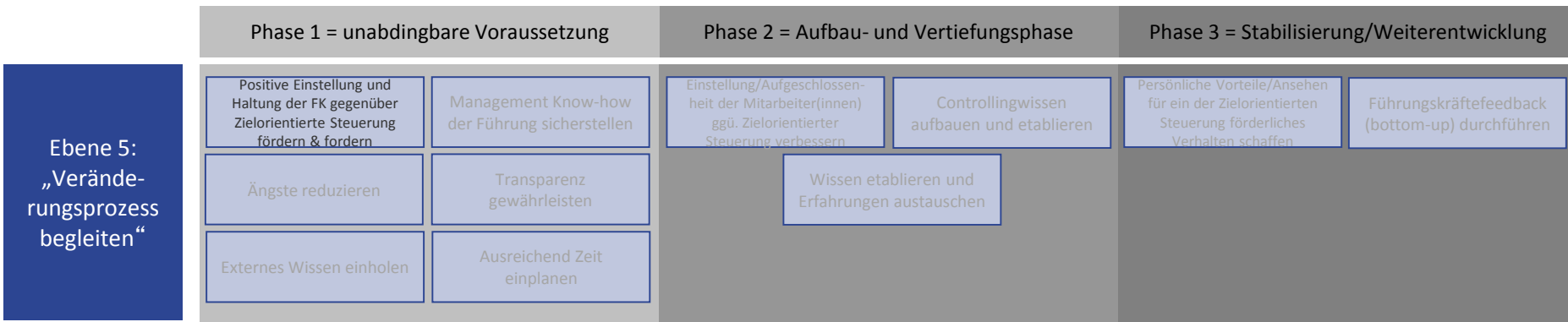
Verpflichtende, an die Führungskräfte gerichtete Weiterbildungsmaßnahmen rund um die Themen „Zielorientierte Steuerung“ und „Moderne Verwaltung“, Dialoge zwischen der Behördenleitung und den Führungskräften und das Aufzeigen gelungener Umsetzungsprojekte der Zielorientierten Steuerung sind wichtige Maßnahmen, die zu Einstellungsveränderungen bei den Führungskräften beitragen können (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 453 ff.).

Ebenso könnte die Behörde ein innovationsförderliches Verhalten zum integrativen Bestandteil von Zielvereinbarungen zwischen Führungskräften und Behördenleitung machen, d.h. Führungskräfte werden von der Behördenleitung bzw. dem jeweiligen Vorgesetzten hinsichtlich ihres

innovationsförderlichen Verhaltens bewertet. Die Implementierung von Anreizsystemen, nach denen die Behörde innovationsförderndes Verhalten belohnt und Defizite in diesem Bereich „sanktioniert“ oder durch Weiterbildungsmaßnahmen ausgleicht, schafft für die Führungskräfte einen weiteren persönlichen Bezug zur Zielorientierten Steuerung (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“). Letztlich sollten auch Personalmaßnahmen, wie personelle Wechsel, als ultima ratio in Betracht gezogen werden.

Der Erfolgsfaktor ist Teil der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“, womit er eine unabdingbare Voraussetzung für die Einführung der Zielorientierten Steuerung darstellt.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Positive Einstellung und Haltung der Führungskräfte gegenüber Zielorientierter Steuerung fördern & fordern“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Management Know-how der Führung sicherstellen“ (I/II)

Für die Zielorientierte Steuerung einer Behörde ist einer starke und kompetente Führung eine unabdingbare Voraussetzung. Der Erfolgsfaktor „Management Know-how der Führung sicherstellen“ berücksichtigt, dass Führungskräfte über Kernkompetenzen in den Bereichen Führung, Steuerung über Ziele, Kommunikation, strategische Planung, Problemlösung und Mitarbeitermotivation verfügen sollen, um eine erfolgreiche Zielorientierte Steuerung ihrer Behörde dauerhaft zu gewährleisten.

Die empirische Forschung hat lange Zeit versucht, generelle Führungseigenschaften zu identifizieren, die eine Führungskraft mitbringen sollte, um eine Organisation erfolgreich zu leiten. Man musste jedoch feststellen, dass Führungseigenschaften und Persönlichkeitsmerkmale nicht verallgemeinert werden können (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 595). Stattdessen erfordern unterschiedliche Führungssituationen differenzierte Anforderungen an die Führungskräfte. Dennoch werden im Folgenden einige Führungskompetenzen genannt, die in der Managementliteratur wiederholt auftauchen und mit einer erfolgreichen

Organisationsführung in Verbindung stehen.

Die Literatur unterscheidet allgemein zwischen „weichen“ und „harten“ Führungskompetenzen: In die Kategorie der oftmals vernachlässigten „weichen“ oder sozialen Faktoren fallen beispielsweise die emotionale Stabilität der Führungskraft, ihre Fähigkeit zum Management von Konflikten und zur Motivation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Teamfähigkeiten und Kreativität (vgl. Belzer (2001)). Ebenso gehört dazu die Bereitschaft und Fähigkeit der Führungskraft, angemessen mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu kommunizieren und das eigene Handeln selbstkritisch zu hinterfragen.

Der Kategorie der „harten Faktoren“ lassen sich Kompetenzen wie analytische Fähigkeiten, Fachwissen, Planungs- und Organisationswissen und auch die Fähigkeit zu delegieren zuordnen. Diese beiden Kategorien der Führungskompetenzen schließen einander nicht aus, sondern sind als komplementär anzusehen.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Management Know-how der Führung sicherstellen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen		
	Ausreichend Zeit einplanen		

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Management Know-how der Führung sicherstellen“ (II/II)

Exzellente Fachkenntnisse über den Nutzen einer Zielorientierten Steuerung für die Behörde helfen der Führungskraft nur dann weiter, wenn sie in der Lage ist, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Reformvorhaben zu begeistern und zu mobilisieren.

Zur Führungskompetenz gehört also auch eine Sensibilität für menschliches Verhalten und das Wissen, wie man dieses Verhalten zur Erreichung bestimmter Ziele beeinflusst (vgl. Holzbaur (2001), S. 27). Mangelte es auf der Führungsebene der Behörde an diesen fundamentalen „harten“ wie „weichen“ Kernkompetenzen, ist nicht nur die Einführung der Zielorientierten Steuerung, sondern auch - je nach Ausmaß der bestehenden Kompetenzlücken - ein erfolgreiches Wirken der Behörde insgesamt beeinträchtigt.

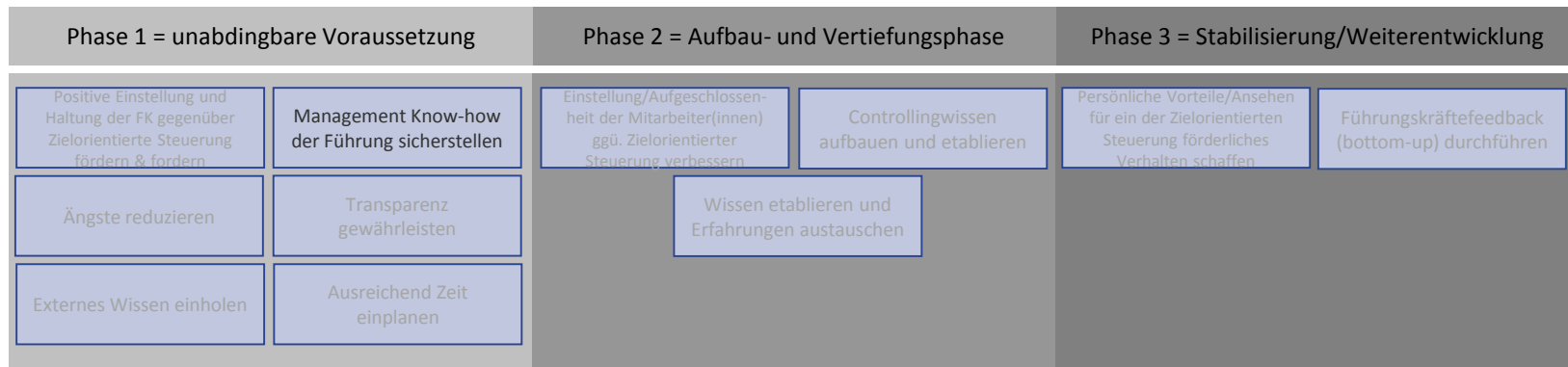
Um das Management-Wissen der Führungskräfte einer Behörde auf die Anforderungen der Zielorientierten Steuerung ausrichten zu können, gilt es in einem ersten Schritt, das vorhandene Wissen zu bewerten. Auf Basis dieser Evaluierung lässt sich abschätzen, welche Kompetenzlücken

durch Schulungen und Weiterbildungen auszugleichen sind, und an welchen Stellen zu schwerwiegende Kompetenzmängel vorliegen, die sich durch weiterbildende Maßnahmen nicht kompensieren lassen.

Auch bei der Rekrutierung neuer Führungskräfte ist darauf zu achten, dass Kernkompetenzen (nicht unbedingt Erfahrungen!) in den Bereichen Führung, Steuerung über Ziele, Kommunikation, strategische Planung, Problemlösung und Mitarbeitermotivation bereits vorhanden sind und nicht erst von Grund auf entwickelt werden müssen.

Das Managementteam initiiert den Veränderungsprozess und gibt den „Startschuss“ - wird dieses von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht als stark und kompetent wahrgenommen, kann das Vorhaben schnell an Schwung verlieren. Daher ist der Erfolgsfaktor Teil der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ und somit als unabdingbare Voraussetzung für den Veränderungsprozess zu betrachten.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Management Know-how der Führung sicherstellen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Ängste reduzieren“ (I/III)

Veränderungsprozesse in Organisationen lösen nicht selten Unbehagen und Unsicherheiten, in manchen Fällen sogar Ängste unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus (vgl. Chapman (2002), S. 23). Auch Veränderungen, die ganz offensichtlich „positiv“ und „rational“ erscheinen, verursachen oftmals eine emotionale Sperre, hervorgerufen durch die Angst vor persönlichen Verlusten und Unsicherheiten. Der Mensch reagiert oft von Natur aus negativ auf Veränderungen, sobald er selbst betroffen ist und dies vor allem dann, wenn Veränderungen überraschend und unvorbereitet kommen, unbequem erscheinen oder bedrohlich wirken (vgl. Frey et al. (2008), S. 281).

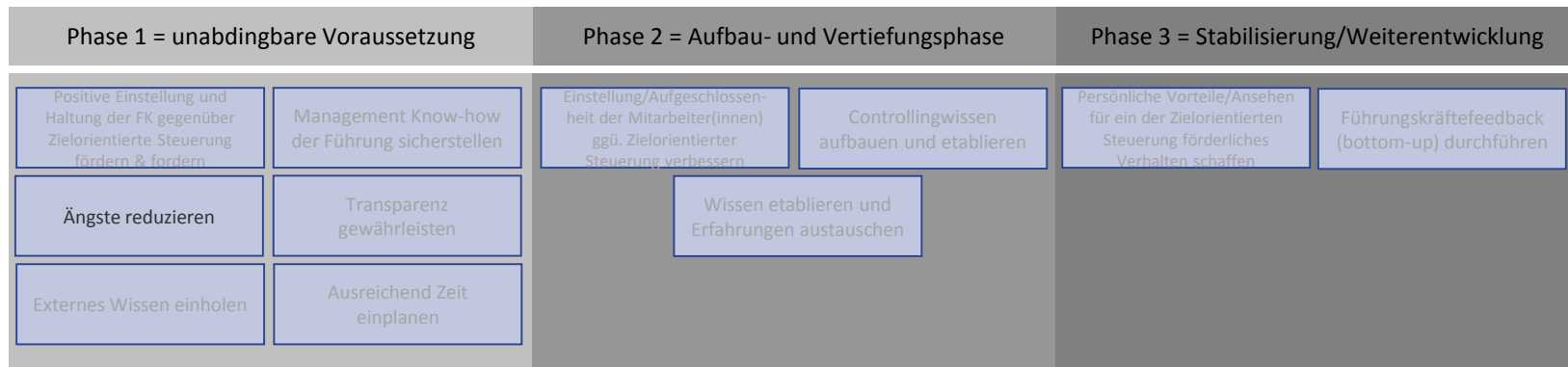
Mit der Einführung der Zielorientierten Steuerung mag für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde die Angst verbunden sein, dass sich ihre Situation am Arbeitsplatz in irgendeiner Weise verschlechtert (vgl. Hopp/Göbel (2004), S. 118). Sie sind gezwungen, sich von „lieb-gewonnenen“ Gewohnheiten bzw. alten Arbeitsprozessen zu verabschieden. Wenn die Behördenleitung das Vorhaben der Einführung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde erstmals kommuniziert,

erleben viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein Gefühl eines Kontrollverlusts, da sie die bevorstehenden Ereignisse weder vorhersehen noch maßgeblich beeinflussen können.

Diese Ängste können sich in ganz unterschiedlicher Weise äußern: Während die einen eine passive Haltung annehmen, versuchen andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Einführung der Neuerungen vehement zu untergraben. Diese aktive oder passive Form des Widerstands kann innerhalb der Behörde entweder bei einer einzelnen Person, bei vereinzelt Personen oder innerhalb von Gruppen auftreten. Da sich Widerstände gegen Veränderungsprozesse auch in Form von Gerüchten oder Machtspielen äußern können, die nicht sofort sichtbar sind, sollte die Behördenleitung ein Gespür dafür entwickeln, auch verborgene Widerstände wahrzunehmen (vgl. Frey et al. (2008), S. 283).

Werden die Ängste der Beschäftigten von der Behördenleitung nicht ernst genommen, ist die Schaffung von Akzeptanz gegenüber der

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ängste reduzieren“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Ängste reduzieren“ (II/III)

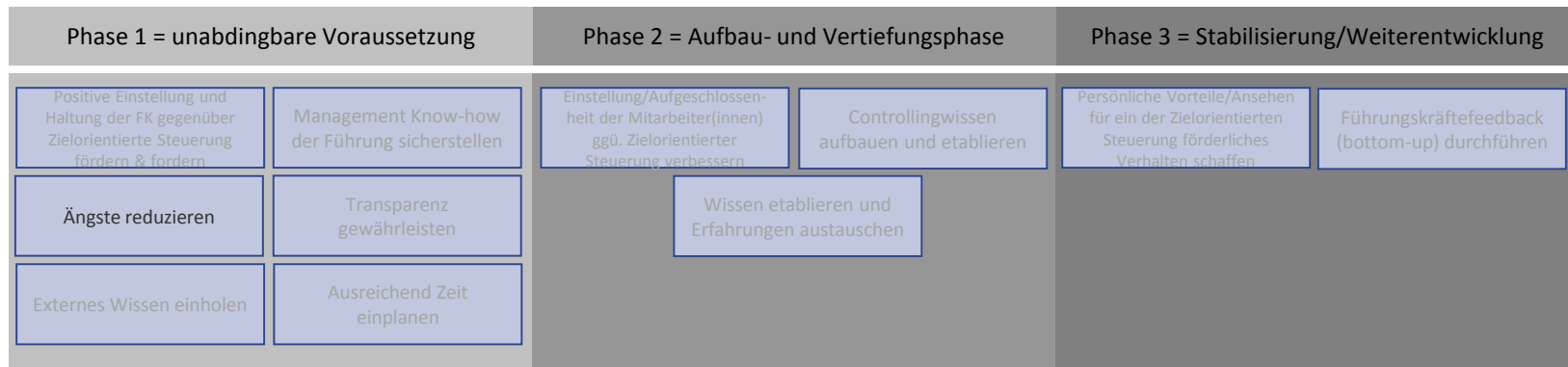
Zielorientierten Steuerung und somit eine proaktive Anwendung der damit verbundenen Steuerungsinstrumente durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein nicht zu realisierendes Unterfangen. Denn Veränderungen in Organisationen sind nur dann zu realisieren, wenn die Beschäftigten fähig und bereit ist, die Veränderungen mitzutragen und umzusetzen. Daher ist es entscheidend, ihnen ein Gefühl von Sicherheit zu vermitteln und so die empfundenen Gefahren zu beseitigen.

Dies erreicht die Behördenleitung am besten durch ein transparentes und aufklärendes Vorgehen hinsichtlich der bevorstehenden Veränderungen. So obliegt es der Behördenleitung, die Beschäftigten mit Informationen über die Einführung der Zielorientierten Steuerung und die daraus zu erwartenden Konsequenzen zu versorgen. Die Anknüpfung an Bekanntes und das Vermitteln der Botschaft, dass es sich bei der Zielorientierten Steuerung um „kein Hexenwerk“ handelt, sondern dass diese neue Steuerungslogik zahlreiche Vorteile, Chancen und Verbesserungspotenziale bietet, sollte während dieses Aufklärungsprozesses im Vordergrund stehen. Hierbei ist es von großer Bedeutung, den

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Vision hinter der Einführung der Zielorientierten Steuerung zu vermitteln, also aufzuzeigen, wohin die Reise gehen soll. Da die Beschäftigten auch die Gründe und Motive für den Veränderungsprozess in der Behörde verstehen muss, sollte die Behördenleitung bestrebt sein, ein gemeinsames Problembewusstsein zu schaffen. Nur dann, wenn sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dringlichkeit und Notwendigkeit der Veränderung bewusst sind, entwickeln sie eine Bereitschaft, vorhandene Ängste zu überwinden und das Reformvorhaben zu akzeptieren.

Nicht nur die oberste Behördenleitung, sondern Führungskräfte auf allen Ebenen der Behörde sollten ein offenes Ohr für die konkreten Ängste der Belegschaft haben und in Gesprächen gezielt auf diese eingehen können. Mitarbeiterinformationsveranstaltungen, in denen man auch Zeit für die Fragen der Belegschaft einräumt, aber auch Einzelgespräche bieten geeignete Plattformen für einen konstruktiven und klärenden Dialog zwischen den Führungskräften und den Beschäftigten der Behörde.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ängste reduzieren“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

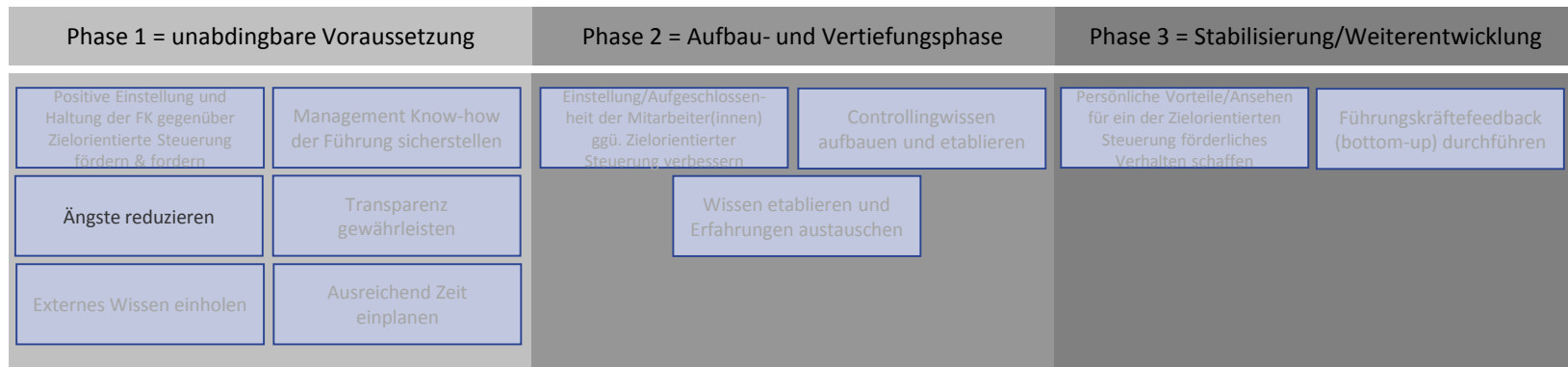
„Ängste reduzieren“ (III/III)

Fühlen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausreichend in den Veränderungsprozess integriert und angemessen informiert, wird eine destruktiv wirkenden Verfestigung von bestehenden Ängsten und Zweifeln verhindert. Sind solche Ängste und Zweifel bereits vorhanden, ist davon auszugehen, dass es nur über einen längeren Zeitraum gelingt, diese durch die beschriebenen Maßnahmen abzubauen (vgl. Kotter/Schlesinger (2008), S. 5 f.).

Aus der Beschreibung wird ersichtlich, dass der Erfolgsfaktor „Ängste reduzieren“ nicht nur in engem Zusammenhang mit dem Erfolgsfaktor „Transparenz gewährleisten“ steht, sondern letzterer genau genommen eine Voraussetzung für den erstgenannten darstellt. Eine inhaltliche Verknüpfung besteht gleichermaßen zu dem Erfolgsfaktor „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber Zielorientierter Steuerung verbessern“, für den die Reduzierung von Ängsten ebenfalls Bedingung ist.

Während die Reduktion von Ängsten allerdings in der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet ist, steht die Optimierung der Einstellung und Aufgeschlossenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erst in der zweiten zeitlichen Phase, also nach der Beseitigung fundamentaler Ängste, im Vordergrund.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ängste reduzieren“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Transparenz gewährleisten“ (I/II)

Die Schaffung von Transparenz durch eine offene Kommunikation hinsichtlich der Einführung der Zielorientierten Steuerung und der damit verbundenen Konsequenzen für die Beschäftigten der Behörde ist ein weiterer essentieller Aspekt, der grundsätzlich jeden Veränderungsprozess in der Behörde begleiten sollte. Der Erfolgsfaktor „Transparenz gewährleisten“ bedeutet ein proaktives Informieren der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und eine breitflächige Aufklärung zur Zielorientierten Steuerung über alle Abteilungen und Hierarchieebenen der Behörde hinweg.

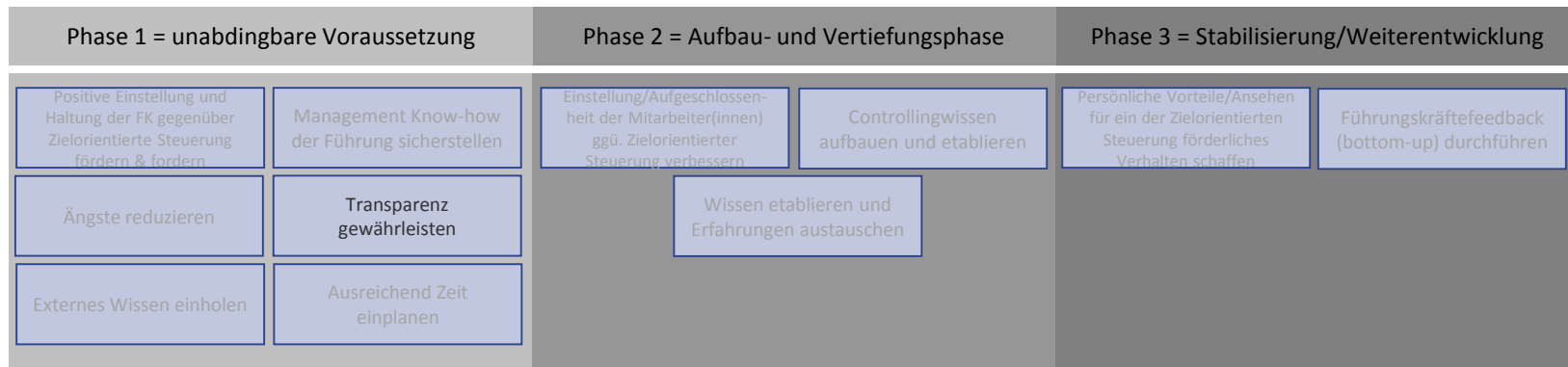
Wie bereits im vorherigen Abschnitt erwähnt, vermag die Behördenleitung vor allem durch eine angemessene Transparenz und Offenheit hinsichtlich ihres Vorhabens, Ängste und Unsicherheiten zu beseitigen und eine für Veränderungen offene Organisationskultur zu schaffen. So sind Führungskräfte, die ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Offenheit und Transparenz begegnen, besser in der Lage, bei den Beschäftigten die gewünschten Verhaltensveränderungen hervorzurufen, als Führungskräfte, die einen eher autoritären Führungsstil leben und ihr

Vorhaben den Beschäftigten aufzwingen (vgl. Quinn et al. (2000)).

Diese Erkenntnis beruht nicht zuletzt auf der Tatsache, dass Unsicherheiten und Ängste gegenüber Veränderungsprozessen oft maßgeblich durch mangelndes Wissen und die Nichtvorhersehbarkeit der Konsequenzen von Veränderungen hervorgerufen werden. Nur durch die Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Veränderungsprozess und eine konsistente Kommunikation schafft die Behördenleitung Vertrauen und die Basis für ein erfolgreiches Reformvorhaben (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 439).

Eine informative Einbindung kann beispielsweise durch die Erläuterung der hinter der Zielorientierten Steuerung stehenden Prinzipien im Rahmen von Gesprächen oder Mitarbeiterinformationsveranstaltungen erfolgen. Für die Führungskräfte ist es in jedem Fall von großer Bedeutung, in einen aktiven Dialog mit den Befürwortern, aber auch mit den Gegnern des Reformvorhabens zu treten und hierbei die bereits erzielten Erfolge wie auch die wahrgenommenen Herausforderungen näher

Einordnung des Erfolgsfaktors „Transparenz gewährleisten“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Transparenz gewährleisten“ (II/II)

zu beleuchten. Ein Ausruhen auf bisherigen (Teil)-Erfolgen ist ebenso wenig zielführend wie die Verschleierung aktueller Schwierigkeiten oder die Beschönigung von Fehlern bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung.

Die von den Führungskräften geschaffene Transparenz durch Kommunikation sollte authentisch und verlässlich sein, um von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern anerkannt und geschätzt zu werden. Um einen verlässlichen Kommunikationsrahmen zu gewährleisten, sollte die Behördenleitung stets berücksichtigen, (1) zu welchem Zeitpunkt eine Informationen zur Zielorientierten Steuerung erfolgt, (2) von wem die Information stammt, (3) an wen die Information gerichtet ist, und (4) ob alle Adressaten berücksichtigt wurden. So ist es sinnvoll, die Beschäftigten regelmäßig mit Informationen zur Einführung der Zielorientierten Steuerung zu versorgen. Auch wenn spezifische Entscheidungen noch nicht feststehen, sollten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über den aktuellen Stand des Veränderungsprozesses informiert sein (vgl. Frey et al. (2008), S. 286).

Eine weitere Maßnahme zur Gewährleistung von Transparenz liegt im „Vorleben“ der Zielorientierten Steuerung durch die konkrete Anwendung entsprechender Steuerungsinstrumente (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“) und die Einnahme einer gewissen Vorbildfunktion durch die Führungskräfte.

Der Erfolgsfaktor sollte von Beginn an in allen Phasen des Einführungsprozesses umgesetzt werden, um einen erfolgreichen Verlauf des Reformvorhabens in der Behörde sicherzustellen. Er ist somit eine unabdingbare Voraussetzung für die Einführung der Zielorientierten Steuerung. Wird Transparenz erst zu einem späteren Zeitpunkt hergestellt, besteht die Gefahr, dass sie von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht mehr erstgenommen wird und ihr Ziel der Vertrauensbildung verfehlt.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Transparenz gewährleisten“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Externes Wissen einholen“ (I/III)

Der Erfolgsfaktor „Externes Wissen einholen“ nimmt Erfahrungen aus Behörden und der Privatwirtschaft auf, sich während des Einführungsprozesses der Zielorientierten Steuerung nicht ausschließlich auf bestehendes, behördeninternes Wissen zu verlassen, sondern die eigene Sichtweise durch die Betrachtung externer Erfahrungen und Erkenntnisse zu erweitern. Dies kann durch das Hinzuziehen externer Experten aus anderen Behörden, Universitäten oder Unternehmensberatungen erfolgen (vgl. Wirth (2000), S. 178 f.).

Das Einholen externen Wissens kann der Behörde bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung helfen, mögliche Fehler a priori abzuwenden, festgefahrene Perspektiven neu zu reflektieren und eine „Betriebsblindheit“ zu vermeiden. So zeigen bspw. empirische Befunde zur Rolle der externen Beratung öffentlicher Verwaltungen im Modernisierungsprozess, dass rund 80% der Verwaltungsvertreter mit den Ergebnissen externer Berater zufrieden waren und diese als hilfreich empfunden haben (vgl. Brüggemeier (2005), S. 90).

Besonders vor dem Hintergrund der mit dem „New Public Management“ verknüpften Forderung einer Annäherung der öffentlichen Verwaltung an marktähnliche Strukturen und dem darin implizierten Verständnis vom Bürger als „Kunden“ kann eine Orientierung an privatwirtschaftlichen Management-Modellen helfen, den Prozess der Einführung der Zielorientierten Steuerung zu erleichtern, zu beschleunigen und mögliche Fehlentscheidungen auf diesem Weg zu verhindern. Das Zurückgreifen auf im privaten Sektor bewährte Methoden und Instrumente - wie z.B. Qualitätsmanagement, Benchmarking oder Geschäftsprozessoptimierung - kann der Behörde helfen, Schwächen leichter zu identifizieren und abzubauen.

Hiermit ist allerdings nicht gemeint, Lösungsansätze 1:1 aus der Privatwirtschaft zu kopieren (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Copy Paste und Insellösungen vermeiden“). Stattdessen ist eine Anpassung der Methoden und Instrumente an die internen und externen Rahmenbedingungen der Behörde notwendig. Während z.B. bei der Anwendung

Einordnung des Erfolgsfaktors „Externes Wissen einholen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Externes Wissen einholen“ (II/III)

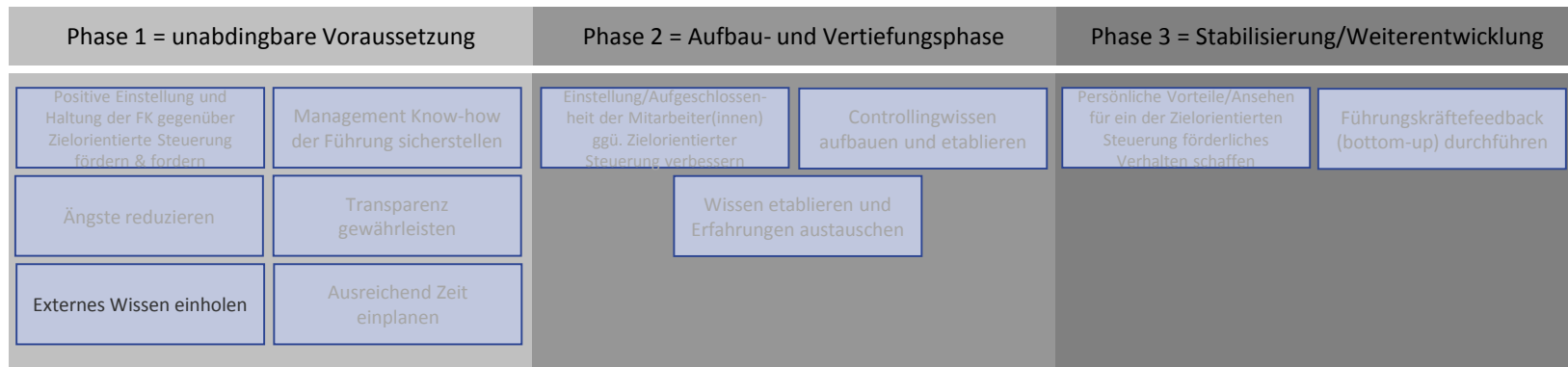
von Benchmarking (Leistungsvergleichen) in der Privatwirtschaft häufig finanzielle Indikatoren wie Kosten, Umschlagshäufigkeit, Deckungsbeitrag oder Eigenkapitalrentabilität als Vergleichsgrundlage zwischen verschiedenen Unternehmen dienen, sind in der öffentlichen Verwaltung andere Leistungsindikatoren von Bedeutung, die sich am jeweiligen gesetzlichen oder politischen Auftrag der Behörde orientieren (vgl. Kouzmin et al. (1999)). Unter der Berücksichtigung notwendiger Anpassungen eignen sich privatwirtschaftliche Managementinstrumente und -methoden also auch für die Anwendung in Behörden.

Die Einbeziehung externer Experten im Rahmen der Einführung der Zielorientierten Steuerung kann in mehrfacher Hinsicht hilfreich sein. So kann die Behörde nicht nur durch das spezifische Fachwissen der Experten profitieren, sondern auch durch deren Fähigkeit, konzeptionell breiter und losgelöst von den behördlichen Strukturen zu denken. Dies ist externen Experten in der Regel auch deshalb besser möglich, da sie nicht in die Verwaltungsorganisation eingebunden sind. Mögliche Schwachstellen der Behörde bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung

zu identifizieren, fällt ihnen durch ihre „externe Brille“ leichter (vgl. Wirth (2000), S. 61). Durch das Zurückgreifen auf externe Experten setzt die Behördenleitung außerdem ein deutliches Signal hinsichtlich der Relevanz der Zielorientierten Steuerung für die Behörde, denn indem die Behördenleitung Ressourcen für das Modernisierungsvorhaben zur Verfügung stellt, verleiht sie diesem eine besondere Gewichtung. Diese Signalwirkung kann die Akzeptanz der Zielorientierten Steuerung unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern positiv beeinflussen. Eine unabhängige wissenschaftliche Begleitung, z.B. durch Universitäten, kann neben einer beauftragten Beratungsfirma zusätzlich sinnvoll sein.

Dennoch kann das Zurückgreifen auf externe Experten in einigen Fällen auch negativ von den Beschäftigten wahrgenommen werden. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn man den externen Experten die Fähigkeit abspricht, die Bedürfnisse und Strukturen der Institution zu verstehen. Außerdem könnten die Beschäftigten den Einsatz von externen Experten dahingehend interpretieren, dass die Behörde selbst unfähig ist, den Veränderungsprozess eigenständig zu bewältigen.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Externes Wissen einholen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Externes Wissen einholen“ (III/III)

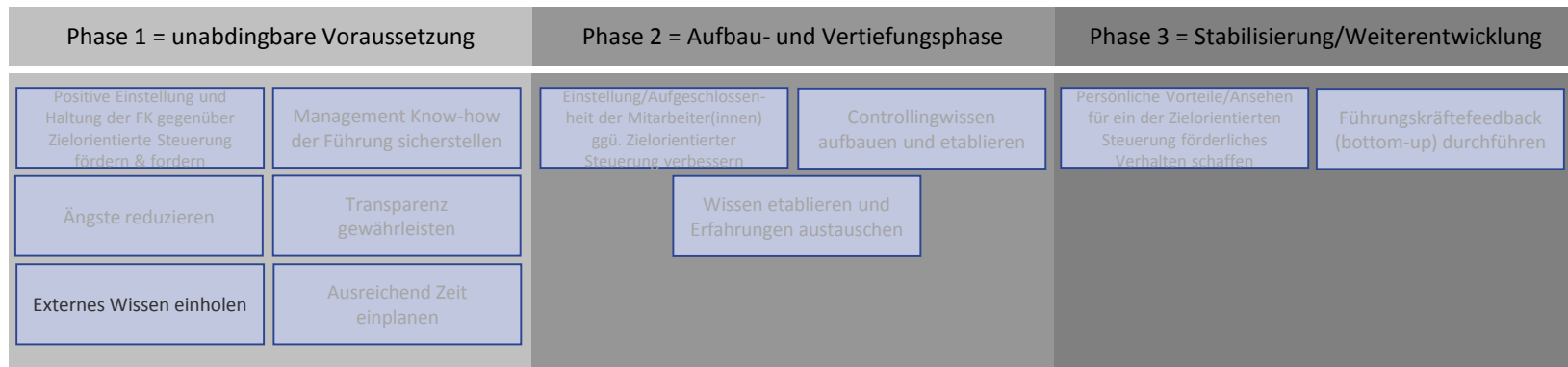
Eine grundsätzliche Voraussetzung für den tatsächlichen Nutzen von externem Wissen ist in jedem Fall die Lernbereitschaft und -fähigkeit der Behörde. Dazu gehört auch die Bereitschaft, überholtes Wissen zu revidieren und durch neue Erkenntnisse zu ersetzen.

Zielorientierte Steuerung“ verortet und stellt somit eine unabdingbare Voraussetzung dar.

Gerade in der Anfangsphase von Modernisierungsprojekten bestehen noch große Unsicherheiten seitens der Belegschaft. Die Einbindung eines „externen“ Prozessbegleiters hat sich daher zu Beginn der Einführung der Zielorientierten Steuerung als besonders hilfreich erwiesen. Dennoch gilt es zu bedenken, dass die Einbindung eines externen Experten grundsätzlich mit einem zusätzlichen Mehraufwand für die Behörde verbunden ist, der durch die erforderliche Koordinierung und Steuerung des oder der externen Experten entsteht. Die Behörde sollte daher abwägen, inwieweit sich der erwartete Mehraufwand durch die Einbeziehung eines externen Experten tatsächlich für die Behörde lohnt.

Der Erfolgsfaktor in der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans

Einordnung des Erfolgsfaktors „Externes Wissen einholen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Ausreichend Zeit einplanen“ (I/III)

Die Festlegung eines realistischen Zeitplans für den Einführungsprozess der Zielorientierten Steuerung in der Behörde ist ein auf den ersten Blick vielleicht trivial erscheinender, aber nicht zu vernachlässigender Aspekt eines erfolgreichen Projekt- und Veränderungsmanagements (vgl. Atkinson (1999), S. 338).

Erfahrungen zeigen, dass Veränderungsprozesse für gewöhnlich länger andauern als ursprünglich geplant. Obwohl die Behördenleitung und die Führungskräfte der Einführung der Zielorientierten Steuerung eine spürbare Dringlichkeit verleihen sollten, bleibt zu berücksichtigen, dass mit der Umsetzung des Reformvorhaben grundlegende Verhaltens- und Kulturveränderungen in der Behörde einhergehen, welche Zeit zur Entwicklung erfordern (vgl. Kostka/Mönch (2006), S. 18).

Besonders zu Beginn des Einführungsprojekts sollte antizipiert werden, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Anwendung der teilweise neuen Instrumente der Zielorientierten Steuerung zunächst mehr Zeit brauchen, als es später, mit einem gewissen Erfahrungsschatz,

der Fall ist. Denn bisher verinnerlichte Prozesse müssen zunächst „verlernt“ werden, bevor neue Prozesse „gelernt“ werden können (vgl. Schein (1993)).

„Verlernen“ meint hier, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde bereits verinnerlichte Prozesse, die für sie bereits zur Routine geworden sind, aufgeben, und diese durch neue Prozesse der Zielorientierten Steuerung „ersetzen“ müssen. Dies kann nicht ad hoc geschehen, sondern unterliegt einem Lernprozess, der eine gewisse Zeit beansprucht, die im Vorfeld einzuplanen ist. Die neu gelernten Verhaltensmuster im Zusammenhang mit der Zielorientierten Steuerung müssen sich schließlich in den Werten und Normen der Behörde manifestieren, d.h. in der Organisationskultur verankern - ansonsten ist die Veränderung in der Behörde nicht stabil. Durch die Förderung einer Führungskultur, in der auch Raum und Zeit für Fehler gewährt wird, kann dieser Prozess der Neuorientierung jedoch beschleunigt werden (vgl. Kostka/ Mönch (2006), S. 18 f.).

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausreichend Zeit einplanen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Ausreichend Zeit einplanen“ (II/III)

Als unterstützende Handlungsmaßnahme für die Festlegung und Überwachung eines Zeitrahmens von Modernisierungsprojekten hat sich die Etablierung eines leitenden Projektteams (z.B. ein Steuerungsgremium) etabliert, welches bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung insbesondere die Verantwortung für die Projektkoordination trägt.

Dieses sollte vornehmlich aus Mitgliedern der Behördenleitung bzw. der obersten Führungsebene bestehen. Die Rolle eines Steuerungsgremiums umfasst nicht nur die Planung und Überwachung des Reformvorhabens anhand von Parametern wie Kosten, Qualität und Zeit, sondern auch die Schaffung einer der Zielorientierten Steuerung förderlichen Organisationskultur.

Ein Steuerungsgremium sollte sich den Ängsten und Befürchtungen der Beschäftigten annehmen und Strategien entwickeln, diese zu beseitigen. Innerhalb des Steuerungsgremiums haben die Mitglieder jedoch auch Gelegenheit, ihre eigenen Bedenken und Unsicherheiten hinsichtlich des Veränderungsprozesses zu äußern, ohne dadurch Unsicherheit bei den

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auszulösen oder bereits vorhandene Ängste noch weiter zu steigern.

Der Zeithorizont von umfangreichen Modernisierungsprojekten - wie der Einführung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde - beträgt für gewöhnlich mehrere Jahre (vgl. Kostka/Mönch (2006), S. 18). Je nach Behörde und Ausmaß des Reformvorhabens ist dieser Zeithorizont jedoch individuell zu bestimmen. So kann die Einführung der Zielorientierten Steuerung in einer Behörde nach fünf Jahren erfolgreich vollzogen sein, während in einer anderen Behörde auch nach zehn Jahren noch nicht überall zielorientiert gesteuert wird.

Viel wichtiger als die Bestimmung des genauen Zeitrahmens für die Einführung der Zielorientierten Steuerung ist die Definition von Meilensteinen. Mithilfe von Meilensteinen lassen sich der Fortschritt der Einführung der Zielorientierten Steuerung leichter überwachen und auch erste Teilerfolge erzielen, die sich positiv auf die Motivation der Beschäftigten auswirken können (vgl. Erfolgsfaktor „kurzfristige Erfolge

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausreichend Zeit einplanen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Ausreichend Zeit einplanen“ (III/III)

der Zielorientierten Steuerung realisieren“).

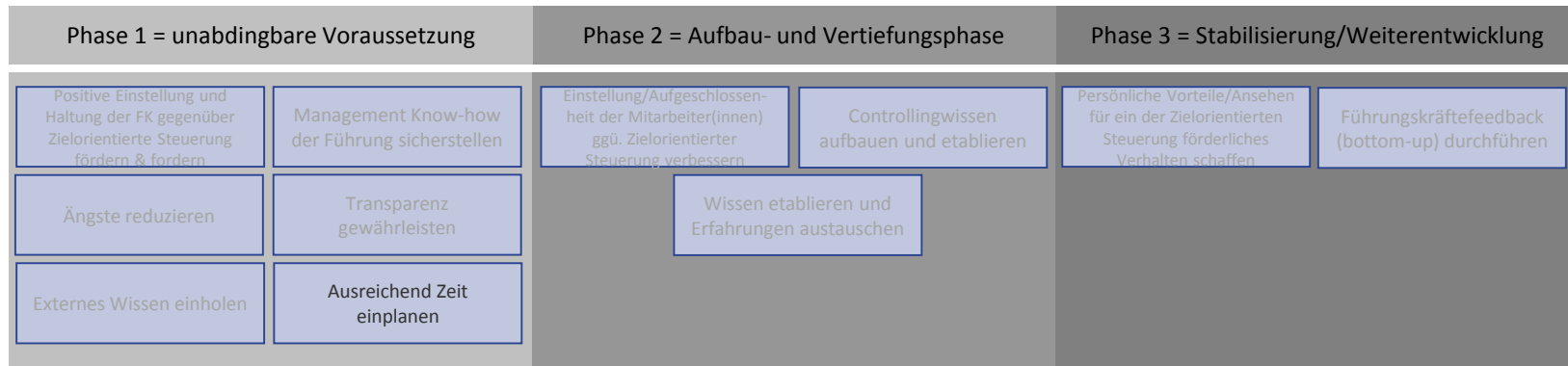
Es fällt leichter, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Erreichen des ersten, in greifbarer Nähe befindlichen Meilensteines zu motivieren, als für den Abschluss eines Projekts mit einem Zeitrahmen von mehreren Jahren. Das komplexe Reformvorhaben wird durch die Definition von Meilensteinen überschaubarer. Bei der Definition von Meilensteinen ist jedoch darauf zu achten, dass diese spezifisch, messbar, erreichbar, realistisch und klar terminiert (SMART: specific, measurable, achievable, realistic, timebound) sind (vgl. Macharzina/Wolf (2012), S. 214 f.).

Um die Kontrolle über den Projektverlauf nicht zu verlieren, sollte der Projektfortschritt mindestens alle zwei Monate überprüft werden. Wurde ein bestimmter Meilenstein nicht erreicht, liegt es vor allem in der Verantwortung des Steuerungsgremiums, gemeinsam mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Gründe für das Nichterreichen des Meilensteines zu ermitteln, Korrekturen vorzunehmen und aus dieser Erfahrung für den weiteren Projektverlauf zu lernen (vgl. Kostka/Mönch (2006), S. 18).

Genauso wichtig ist es jedoch, das Erreichen von Meilensteinen als Teilerfolg mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Behörde zu feiern. Nur so kann die Motivation der Beschäftigten für die Einführung der Zielorientierten Steuerung auch über einen Zeitraum von mehreren Jahren aufrechterhalten werden.

Da die Festlegung eines ungefähren Zeitrahmens für ein Reformprojekt und die Definition von Meilensteinen stets vor Projektstart erfolgt, ist der Erfolgsfaktor ebenfalls Teil der ersten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Ausreichend Zeit einplanen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“ (I/IV)

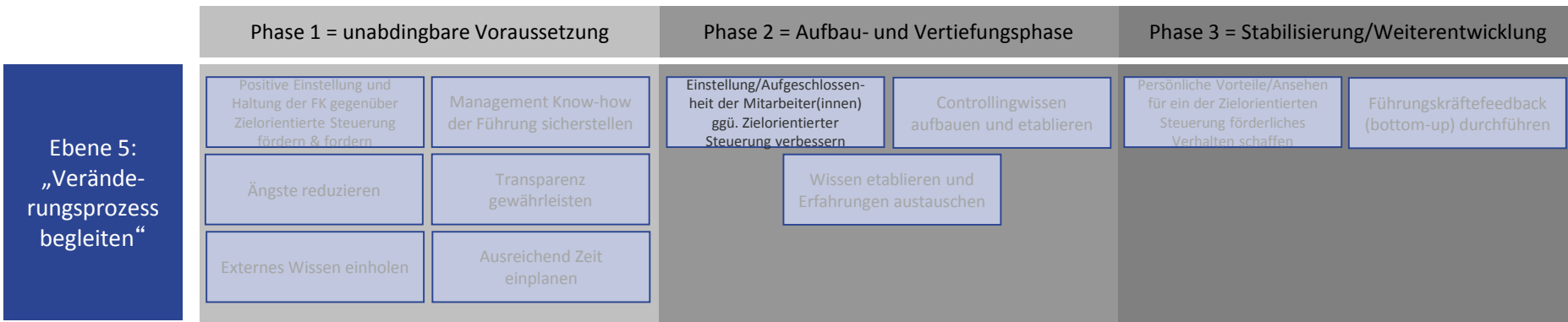
Der Erfolg von Reformprojekten und Veränderungsprozessen in Organisationen steht und fällt mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, denn diese können sowohl Motor als auch Bremse für die Einführung der Zielorientierten Steuerung sein. Doch bedarf es für ein erfolgreiches Reformvorhaben nicht nur der Akzeptanz der Beschäftigten, sondern ihrer direkten Unterstützung, welche beispielsweise durch ihre aktive Einbindung in das Reformprojekt zu gewährleisten ist.

Bekommt die Belegschaft Arbeitsschritte in Verbindung mit der Zielorientierten Steuerung von der Behördenleitung aufoktroiert, verstärkt sich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schnell das Gefühl des Kontrollverlusts. Dies ist für eine Verbesserung der Einstellung und Aufgeschlossenheit der Belegschaft gegenüber der Zielorientierten Steuerung kaum förderlich. Die Strategie der Mitarbeiterpartizipation, d.h. der aktiven Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, hat sich in der Vergangenheit besonders bei komplexen und radikalen Veränderungsprozessen bewährt und ist somit auch bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung zu empfehlen.

Während der Beginn des Einführungsprozesses ein top-down orientiertes Vorgehen erfordert, ist die Schaffung von nachhaltiger Akzeptanz der Zielorientierten Steuerung nur durch die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Veränderung möglich.

Eine Art der aktiven Einbindung besteht z.B. darin, die Meinungen und Ratschläge der Beschäftigten einzuholen, wenn es um die Anpassung von Instrumenten der Zielorientierten Steuerung an die Strukturen der Behörde geht (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“). Z.B. das Einrichten einer sogenannten „Innovationsbox“ oder einer mit dem Intranet der Behörde verbundenen „Innovationsplattform“, in der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre eigenen Ideen und Anregungen zum Reformvorhaben einbringen können, gibt ihnen ein Mitspracherecht und die Gelegenheit, Einfluss zu nehmen. Damit eine solche Maßnahme von den Beschäftigten auch ernst genommen wird und zu einer positiven Einstellung gegenüber der Zielorientierten Steuerung beiträgt, empfiehlt es sich, wertvolle Beiträge und Anregungen seitens der Beschäftigten und

Einordnung des Erfolgsfaktors „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“ (II/IV)

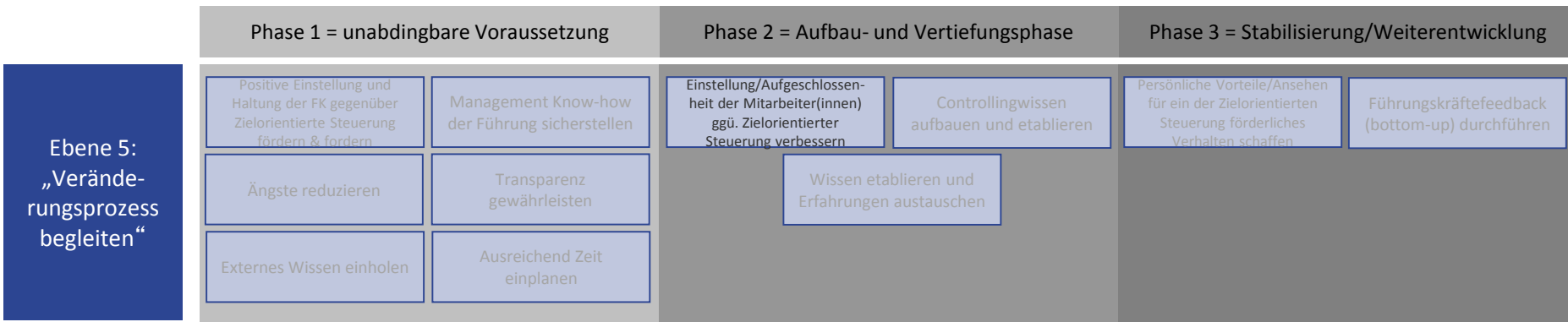
ihr innovatives Denken anzuerkennen und vor allem in den Einführungsprozess der Zielorientierten Steuerung zu berücksichtigen. Auch durch die Delegation konkreter Teilaufgaben, die mit der Erreichung eines Meilensteines auf dem Weg zur Zielorientierten Steuerung verbunden sind, kann die Behördenleitung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Veränderungsprozess aktiv teilhaben lassen. Obgleich die Skepsis in der Belegschaft gegenüber dem Reformvorhaben zu diesem Zeitpunkt vielleicht noch groß ist, hilft die aktive Einbindung der Betroffenen, Bewältigungsstrategien zu entwickeln (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 437). Wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den Veränderungsprozess mitgestalten können und Mitsprache- bzw. gestaltungsrecht erhalten, fühlen sie sich dem Veränderungsprozess nicht mehr bedingungslos ausgeliefert und können besser mit diesem umgehen.

Trotz der beschriebenen Vorteile einer aktiven Einbindung der Belegschaft in das Reformvorhaben sollte sich die Behördenleitung auch möglicher Nachteile bewusst sein. So ist das Einholen von Meinungen und Ratschlägen der Beschäftigten mit Kosten und Zeitaufwand

verbunden und führt möglicherweise dazu, dass auf Grund einer Vielzahl unterschiedlicher Ansichten keine zufriedenstellende Lösung gefunden wird. Außerdem kann die Behördenleitung unmöglich alle Anregungen seitens der Beschäftigten berücksichtigen. Dies kann bei den Betroffenen zu Frustration und Resignation führen. Daher ist der Grad der aktiven Mitgestaltung an dem Einführungsprozess der Zielorientierten Steuerung vorher gut abzuschätzen und mit Bedacht zu steuern. Obwohl diese Risiken und Nachteile nicht außer Acht zu lassen sind, hat sich das Konzept der Mitarbeiterpartizipation in der Vergangenheit besonders bei komplexen Veränderungsprozessen dennoch bewährt (vgl. Frey/Jonas (2002)).

Eine weitere Möglichkeit, die Einstellung und Aufgeschlossenheit der Belegschaft gegenüber dem Reformvorhaben zu verbessern, besteht in der Kommunikation erster durch die Zielorientierte Steuerung erreichte Erfolge (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Kurzfristige Erfolge der Zielorientierten Steuerung realisieren“). Indem die Behördenleitung den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erste positive Konsequenzen der

Einordnung des Erfolgsfaktors „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“ (III/IV)

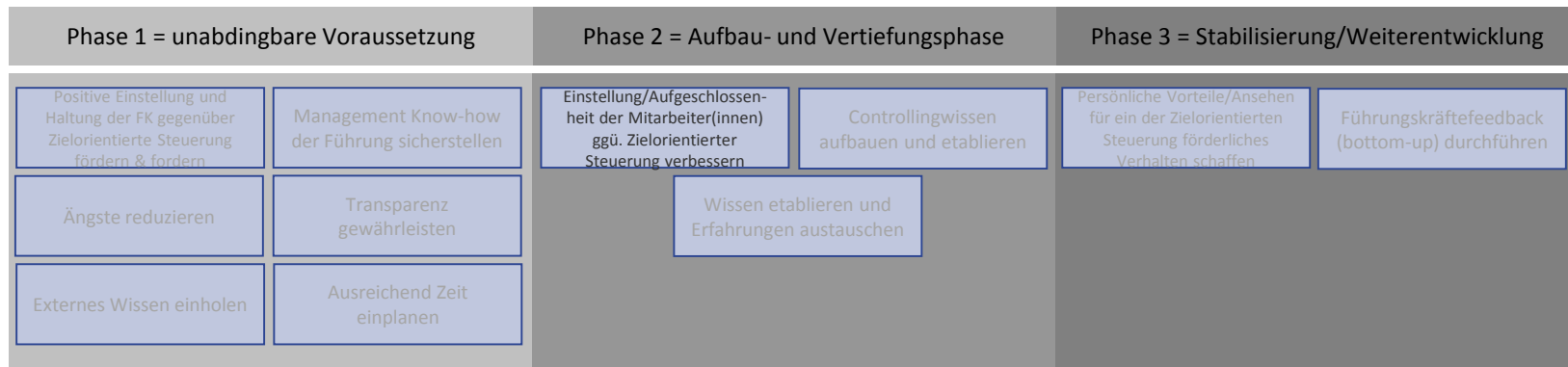
Zielorientierten Steuerung vor Augen führt, können diffuse und negative Vorstellungen hinsichtlich der Konsequenzen des Veränderungsprozesses abgebaut werden. Sollten diese Erfolge in der Behörde bis dato noch nicht vorliegen, da sich die Behörde noch in einem Anfangsstadium des Veränderungsprozesses befindet, kann auch der Verweis auf andere Erfolgsbeispiele im Bereich der öffentlichen Verwaltung hilfreich sein. Eine positive Einstellung und Haltung gegenüber der Zielorientierten Steuerung zu entwickeln fällt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Behörde leichter, wenn die positiven Konsequenzen nicht mehr nur auf dem Papier existieren, sondern greifbar sind (vgl. Kostka/Mönch (2006), S. 18).

Auch die Schaffung von Transparenz hinsichtlich des bevorstehenden Reformvorhabens durch die Behördenleitung kann - wie bereits im Zusammenhang mit dem Erfolgsfaktor „Transparenz gewährleisten“ erwähnt - maßgeblich zur Akzeptanz der Zielorientierten Steuerung beitragen. Durch eine verlässliche Kommunikation schafft die Behördenleitung Vertrauen in ihr Vorhaben und trägt dazu bei, Unsicherheiten

seitens der Belegschaft abzubauen. Verlässliche Kommunikation meint, dass die Behördenleitung die Notwendigkeit und den Nutzen der Zielorientierten Steuerung erläutert, sich in regelmäßigen zeitlichen Abständen an die Belegschaft wendet und auch Offenheit für Rückfragen zeigt. Zur Schaffung von Transparenz sollte die Behördenleitung verschiedene Wege der Kommunikation nutzen, z.B. Mitarbeiterinformationsveranstaltungen, Einzelgespräche, das Intranet der Behörde, das Versenden von E-Mails, Berichten, Broschüren etc. Welche kritischen Faktoren bei der Schaffung von Transparenz durch Kommunikation zu beachten sind, ist der Beschreibung zum Erfolgsfaktor „Transparenz gewährleisten“ zu entnehmen.

An die Belegschaft der Behörde gerichtete Weiterbildungsmaßnahmen, Trainings und Workshops zum Thema der Zielorientierten Steuerung tragen ebenso dazu bei, Unsicherheit durch Unwissen abzubauen und eine positive Haltung gegenüber dem Reformvorhaben zu fördern. Weiterbildungen und Schulungen sollten nicht nur die hinter der Zielorientierten Steuerung stehenden Prinzipien vermitteln, sondern

Einordnung des Erfolgsfaktors „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“



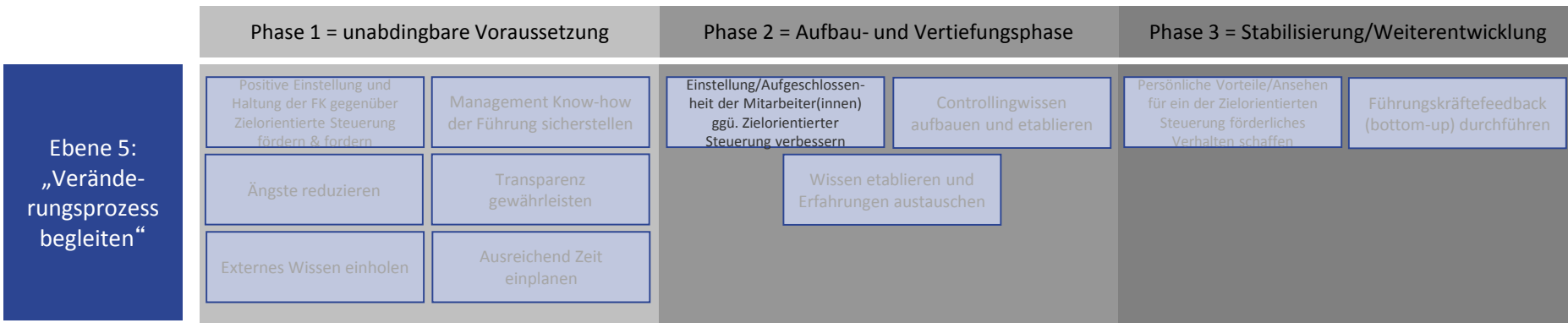
Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“ (IV/IV)

auch die mit der Anwendung der Zielorientierten Steuerung verbundenen Fertigkeiten. Indem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen stärkeren praktischen Bezug zu den Instrumenten der Zielorientierten Steuerung gewinnen, verbessert sich auch ihre Einstellung und Aufgeschlossenheit gegenüber dem Reformvorhaben insgesamt (vgl. Kotter/Schlesinger (2008), S. 6).

Der Erfolgsfaktor wird innerhalb des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ der zweiten zeitlichen Phase zugeordnet und ist somit Teil der Aufbau- und Vertiefungsphase der Einführung der Zielorientierten Steuerung.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Controllingwissen aufbauen und etablieren“ (I/III)

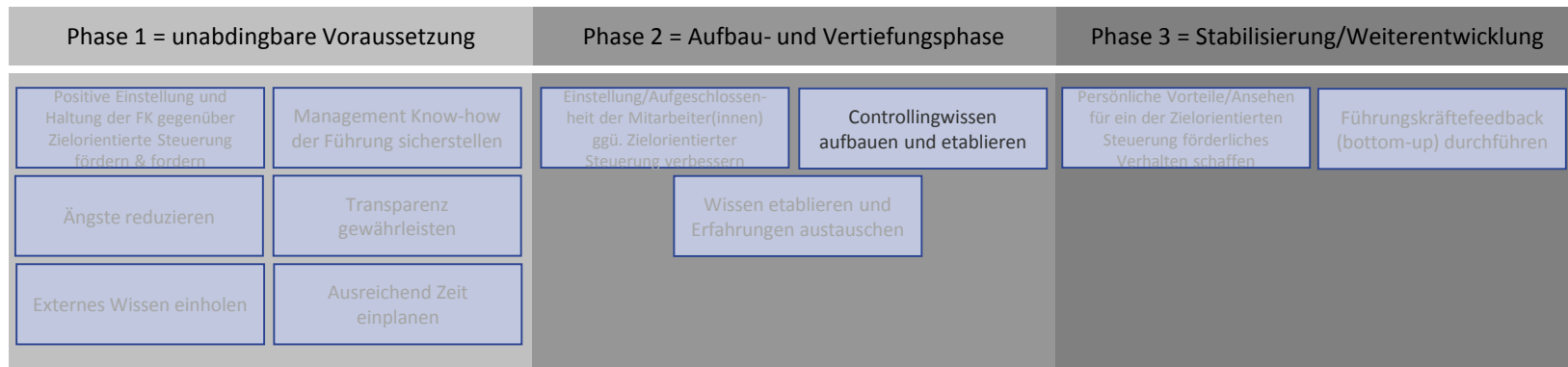
Zu einer modernen Verwaltung im Sinne der Zielorientierten Steuerung gehört die kontinuierliche Weiterentwicklung des Wissens zur Steuerung von Behörden. Der Erfolgsfaktor „Controllingwissen aufbauen“ richtet sich sowohl an die Führungskräfte, als auch an die Controller der Behörde. Denn nur durch die beidseitige Erweiterung der Controlling-Fachkenntnisse ist eine gute Zusammenarbeit zwischen Führungskräften und Controllern der Behörde sowie die Nutzung von Synergieeffekten möglich. Hiermit ist gemeint, dass sowohl Führungskräfte als auch Controller ihr Wissen um die Prinzipien und Potenziale der Zielorientierten Steuerung erweitern sollten.

Hat ein Controller beispielsweise neue Kenntnisse über die Vorteile eines neuen, zielorientierten Berichtssystems erlangt, welches stärker auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet ist, kann letztendlich nur die Führungskraft die Entscheidung über die Einführung dieses Systems in der Behörde treffen. Eine rationale Entscheidungsfindung im Sinne des Nutzens für die Behörde ist der Führungskraft allerdings nur dann möglich, wenn sie selbst entsprechende Kenntnisse über diese neue Art

des Berichtssystems erworben hat. Ein funktionierendes Controlling in der Behörde gründet auf dem Zusammenspiel und den Synergieeffekten zwischen Führungskraft und Controller. Während die Führungskraft Verantwortung für die Ergebnisse trägt, ist der Controller für die Ergebnistransparenz verantwortlich. Ergebnistransparenz bedeutet, dass die Leistung der Behörde anhand von eindeutigen Kennzahlen (qualitativ und quantitativ) abgebildet wird und somit die Erreichung oder Nicht-Erreichung von vordefinierten Zielen für die Behördenleitung und andere Interessensgruppen nachvollziehbar wird.

Insbesondere vor dem Hintergrund eines neuen Rollenbildes des Controllers als „Berater“ der Führungskraft, welches dem Controller eine stärkere Beteiligung an der Entscheidungsfindung zuschreibt, sollte die Führungskraft in der Lage sein, Aussagen des Controllers kritisch zu hinterfragen und angemessen zu beurteilen (vgl. Fischer et al. (2012), S. 27). Liegt eine zu große Diskrepanz zwischen dem Wissensstand der Führungskraft und dem Wissensstand des Controllers vor, ist dies nicht möglich.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Controllingwissen aufbauen und etablieren“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Controllingwissen aufbauen und etablieren“ (II/III)

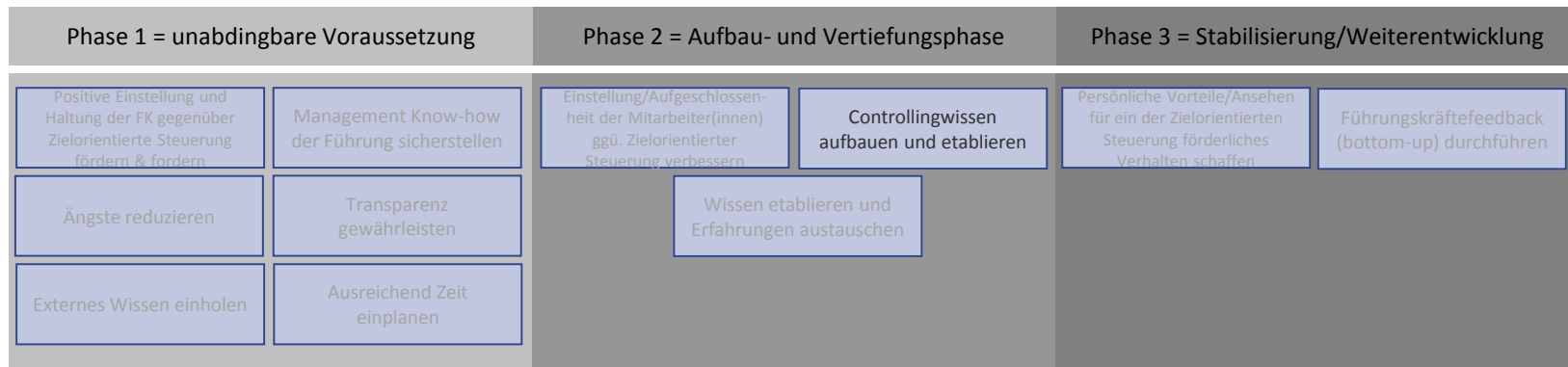
Betrachtet man die spezifischen Controllingkenntnisse, die ein Controller vorweisen sollte, sind zum einen methodische Kenntnisse, und zum anderen soziale Kompetenzen zu nennen. Mit methodischen Kenntnissen ist die konkrete Anwendung von Instrumenten der Zielorientierten Steuerung, wie Kennzahlen, Budgetierungs- und Verrechnungssystemen oder die Investitionsrechnung gemeint. Hier müssen dem Controller Aufbau, Gestaltungsmöglichkeiten und Wirkung dieser Steuerungsinstrumente geläufig sein.

Wichtiger als das Beherrschen sämtlicher hier genannter Steuerungsinstrumente ist allerdings die Fähigkeit des Controllers, den Nutzen dieser Steuerungsinstrumente zu erkennen und diese an die Rahmenbedingungen und Besonderheiten der Behörde anzupassen (vgl. hierzu auch die Erfolgsfaktoren „Copy Paste und Insellösungen vermeiden“ und „Passgenaue Planungs- und Reportinginstrumente einsetzen“). Diese Anpassung der Instrumente der Zielorientierten Steuerung kann nur in enger Zusammenarbeit mit der Führungskraft erfolgen und stellt erfahrungsgemäß eine große Herausforderung dar.

Auch hier ist es von großer Bedeutung, dass die Führungskraft in der Lage ist, die Empfehlungen des Controllers hinsichtlich der Instrumente der Zielorientierten Steuerung nachzuvollziehen und auf dieser Basis eine Entscheidung zu fällen. Ebenso leistet der Controller einen wichtigen Beitrag, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde auf die Prinzipien hinter der Zielorientierten Steuerung wie auch die Ziele der Behörde auszurichten. Diese Prinzipien und Ziele der Behörde sollten immer wieder klar kommuniziert und für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter „greifbar“, d.h. verständlich und praxistauglich, gemacht werden. Hierfür sind soziale Kompetenzen, wie Gespür für den Umgang mit Menschen, Kommunikationsfähigkeit, Einfühlsamkeit, Geduld, und Durchsetzungsvermögen eine wichtige Voraussetzung.

Der Aufbau von Controllingwissen ist keinesfalls ein in sich geschlossener Prozess. Vielmehr impliziert dieser Erfolgsfaktor ein beständiges Lernen und Hinterfragen bestehender Kenntnisse. So sollten Führungskräfte und Controller kontinuierlich prüfen, ob das vorhandene Wissen noch aktuell und relevant ist, oder durch neue Fachkenntnisse

Einordnung des Erfolgsfaktors „Controllingwissen aufbauen und etablieren“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Controllingwissen aufbauen und etablieren“ (III/III)

aufzufrischen oder zu erweitern ist. Diese Selbstprüfung kann z.B. durch die regelmäßige Teilnahme an fachspezifischen Weiterbildungsveranstaltungen erfolgen, wo die aktuellen Erkenntnisse des Fachbereichs Controlling praxisnah vermittelt werden. Hier können Controller ihr vorhandenes Wissen mit den aktuellen Erkenntnissen abgleichen und sich mit anderen Praktikern austauschen.

Dies ist im Speziellen vor dem Hintergrund einer sich ständig ändernden Umwelt und der Weiterentwicklung der Gesellschaft nötig, wodurch immer wieder neue Aufgabenfelder für das Controlling entstehen.

Das Aneignen neuer Controllingkenntnisse kann entweder durch interne Schulungen erfolgen, in denen behördenspezifisches Wissen vermittelt wird, oder durch externe Schulungen stattfinden, in denen allgemeines Fachwissen vermittelt wird. Häufig wird es geboten sein, beide Formen miteinander zu kombinieren. Auch der Austausch von Erfahrungen mit anderen Behörden, z.B. über Arbeitskreise, oder mit privatwirtschaftlichen Organisationen im In- und Ausland trägt zum Aufbau des

Controllingwissens bei.

In der ersten zeitlichen Phase wird der Grundstein für das Reformvorhaben der Zielorientierten Steuerung gelegt und der Beschluss gefasst, Instrumente der Zielorientierten Steuerung einzuführen. Eine detaillierte inhaltliche Auseinandersetzung mit den einzelnen Instrumenten der Zielorientierten Steuerung findet jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt statt.

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

Einordnung des Erfolgsfaktors „Controllingwissen aufbauen und etablieren“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen		
	Ausreichend Zeit einplanen		

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen“ (I/II)

Nicht nur der Aufbau von Controllingwissen hinsichtlich der Zielorientierten Steuerung, sondern auch die Etablierung, Verwaltung und der Austausch von Wissen, welches bspw. in Fachtagungen, Schulungen oder in Arbeitskreisen erworben wurde, ist von großer Bedeutung, um den Lernprozess in Verbindung mit der Zielorientierten Steuerung zu fördern. Denn wie zahlreiche Beispiele aus der Privatwirtschaft belegen, haben die strukturierte Etablierung und der aktive Austausch von Wissen einen positiven Einfluss auf die Lernfähigkeit, das Innovationspotenzial, die Anpassungsfähigkeit und damit auch die Überlebensfähigkeit einer Organisation.

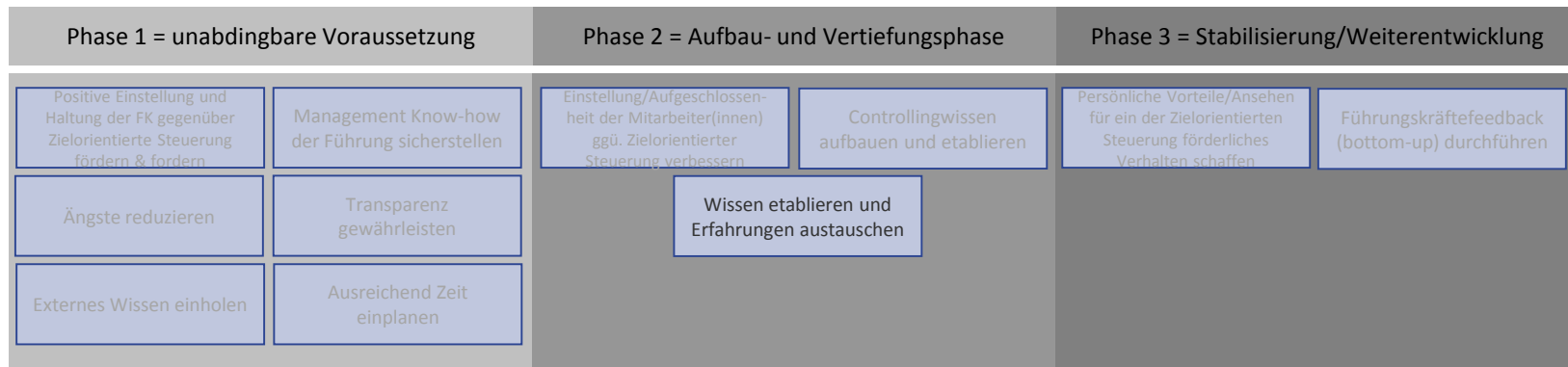
Für die Behörde und die Einführung der Zielorientierten Steuerung bedeutet dies, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch die Führungskräfte, das durch Weiterbildungsmaßnahmen erworbene Wissen nicht für sich behalten, sondern aktiv mit den Kolleginnen und Kollegen teilen. Auf diese Weise kann der Nutzen der neuen Erkenntnisse für die Behörde erhöht werden. Doch auch durch den Austausch von Wissen und Erfahrungswerten mit externen Institutionen, z.B. anderen

Behörden, Universitäten oder externen Beratern, kann die Behörde Lerneffekte in Verbindung mit der Zielorientierten Steuerung erzielen, Fehler im Einführungsprozess vermeiden und Risiken abschwächen (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Externes Wissen einholen“).

Der Begriff „Wissensaustausch“ ist dabei keineswegs einseitig, sondern wechselseitig zu verstehen, d.h. die Behörde sollte nicht nur versuchen, von dem Wissen anderer Behörden zu profitieren, sondern auch erzielte Erfolge bei der Einführung der Zielorientierten Steuerung mit anderen Behörden teilen und eigene Kenntnisse weitergeben. Positive Erfahrungen mit dem Austausch von Wissen mit anderen Behörden schafft gegenseitiges Vertrauen und ermöglicht der Behörde, ein wertvolles Netzwerk aufzubauen, von dem die Beteiligten auch in Zukunft profitieren können.

Auch für den internen Austausch von Wissen, d.h. unter Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern derselben Behörde, ist die grundsätzliche Bereitschaft Wissen zu teilen eine wichtige, aber leider nicht

Einordnung des Erfolgsfaktors „Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen“ (II/II)

selbstverständliche Voraussetzung. Verschiedenste Faktoren können diese Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter negativ beeinflussen, z.B. eine negative Einstellung gegenüber dem Arbeitgeber oder den Kollegen, fehlendes Vertrauen oder auch die Angst vor Statusverlust und der Gefährdung von persönlichen Interessen.

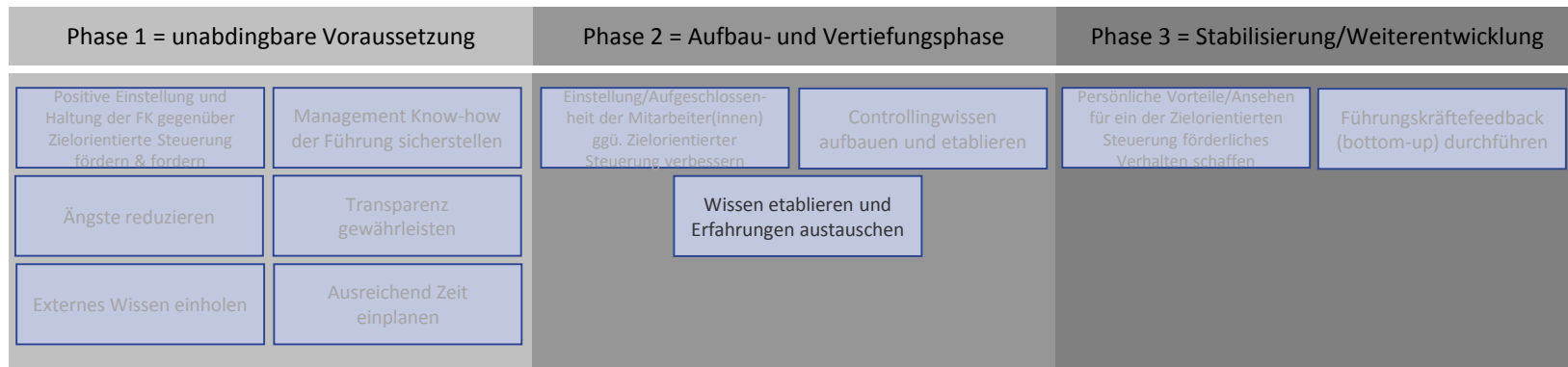
Fehlt bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Bereitschaft, Wissen aus eigenem Antrieb mit den Kollegen zu teilen, ist die Implementierung von formalen Anreizsystemen zu empfehlen. So könnte man die Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Weiterbildungsmaßnahmen wahrzunehmen, aber auch Wissen zu teilen, als formalen Bestandteil in die Zielvereinbarungen einfließen lassen. Die Einführung von unterstützenden IT-Systemen, wie bspw. Dokumenten-Management-Systeme (DMS), Intranet, Führungsinformationssysteme, erleichtert darüber hinaus sowohl die Verwaltung, Strukturierung und den Austausch, aber auch den Zugang zum Wissen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Behörde. Ebenso nicht-technische Instrumente, wie Mitarbeiterpartizipation in Projektgruppen, Benchmarking und Qualitätsmanagemen

oder auch eine systematische Job-Rotation begünstigen den Austausch von Wissen und Erfahrungen. Für den externen Austausch von Wissen können Plattformen wie behördenübergreifende, aber auch -interne Arbeitskreise sowie Schulungen und Seminare genutzt werden.

Während der Erfolgsfaktor „Externes Wissen einholen“ die Bedeutung des Nutzens von externen Wissensquellen wie der Wissenschaft, anderer Behörden oder der Privatwirtschaft hervorhebt, geht es bei diesem Erfolgsfaktor um die strukturierte Erfassung („Wissensmanagement“) und den Austausch dieses Wissens im Sinne des organisationalen Lernens („Knowledge sharing“). Erst, wenn sich die Behörde ihrer aktuellen Herausforderungen in Verbindung mit der Zielorientierten Steuerung bewusst ist, kann sie auch ein systematisches und strukturiertes Lernen durch Wissens- und Erfahrungsaustausch anstreben.

Der Erfolgsfaktor ist daher Teil der zweiten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ und trägt somit zum Aufbau und zur Vertiefung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde bei.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“ (I/III)

Die Zielorientierte Steuerung in Reinform sieht die Etablierung von Anreizsystemen in der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel einer erhöhten Leistungsmotivation der Führungskräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor. Trotz der im Behördenalltag mit der Einführung von finanziellen Anreizen verbundenen Herausforderungen (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Potenziale der Leistungsbeurteilung ausschöpfen“ im Leitfaden „Führungsprozess“) sollten im Rahmen der praktischen Einführung der Zielorientierten Steuerung Anreize für die Anwendung der mit der Zielorientierten Steuerung verbundenen Instrumente und Prinzipien geschaffen werden.

Während der Erfolgsfaktor „Potenziale der Leistungsbeurteilung ausschöpfen“ (vgl. Leitfaden „Führungsprozess“) der Notwendigkeit von Anreizsystemen in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen Rechnung trägt, legt der hier beschriebene Erfolgsfaktor nahe, die Anwendung der Zielorientierten Steuerung selbst an Anreize zu koppeln.

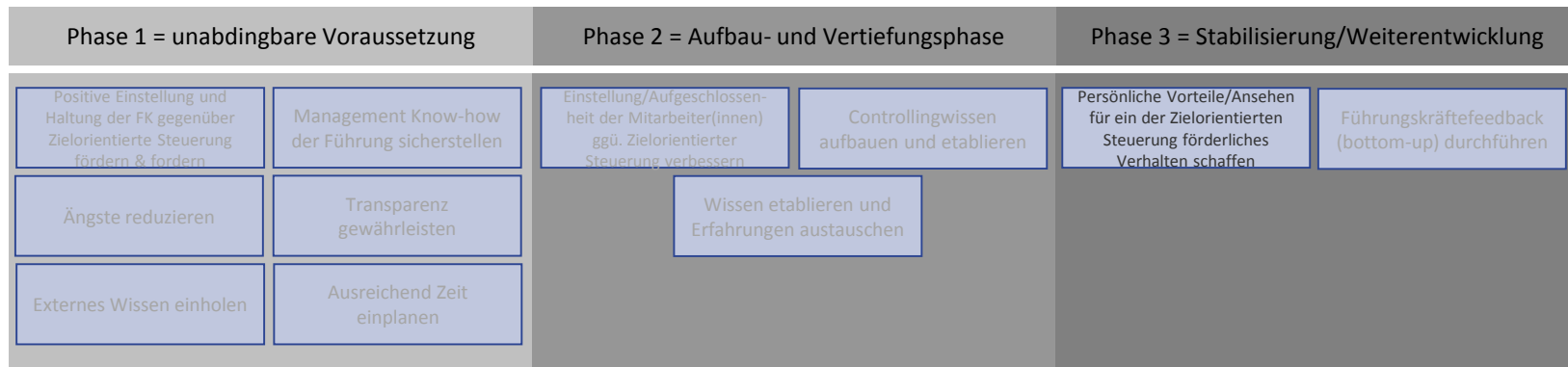
So kann einer ablehnenden Haltung oder fehlenden Motivation zur

Veränderung innerhalb der Belegschaft entgegengewirkt werden, indem man ihr nicht nur den Nutzen der Zielorientierten Steuerung für die Behörde vergegenwärtigt, sondern auch einen persönlichen Bezug zum Veränderungsprozess herstellt.

Neben monetären Anreizen kann z.B. das in Aussicht stellen von Beförderungen und Karrierechancen im Zusammenhang mit der Anwendung der Zielorientierten Steuerung die Wahrscheinlichkeit für ein Reformvorhaben förderliches Verhalten seitens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöhen. Doch auch nicht-materielle Anreize wie das offene Aussprechen von Lob und Anerkennung können zur Umsetzung der Zielorientierten Steuerung motivieren.

Bei der Auswahl von konkreten Anreizsystemen für die Anwendung der Zielorientierten Steuerung sollte die Behörde in jedem Fall die unterschiedlichen Auswirkungen von Anreizsystemen in der Privatwirtschaft im Vergleich zum öffentlichen Sektor berücksichtigen. Denn wie einige empirische Studien zeigen, üben z.B. finanzielle (extrinsische) Anreize

Einordnung des Erfolgsfaktors „Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“ (II/III)

im öffentlichen Sektor einen tendenziell geringeren Einfluss auf die Motivation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus als intrinsische Faktoren (vgl. Crewson, (1997)).

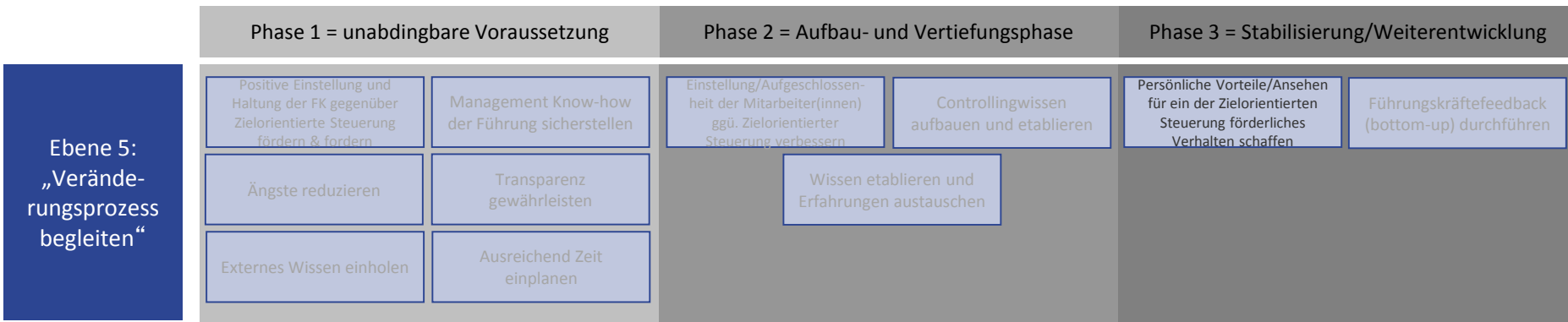
Extrinsische Motivation bedeutet, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Tätigkeit (auch) deshalb ausführen, weil diese an äußere Anreize wie eine höhere Entlohnung oder karrierefördernde Maßnahmen geknüpft ist. Sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dagegen intrinsisch motiviert, empfinden sie im Ausüben der Tätigkeit selbst einen Anreiz, da diese ihnen Freude bereitet (vgl. Steinmann et al. (2013), S. 512 f.).

Eine Möglichkeit, die Beschäftigten für die Anwendung der Zielorientierten Steuerung zu motivieren besteht in der Art der Arbeitsgestaltung rund um die Zielorientierte Steuerung. Die Erweiterung des Aufgabenspektrums (Job-Enrichment), die Möglichkeit zum autonomen Handeln und die Vielfältigkeit der Aufgabengestaltung können sich positiv auf die Arbeitszufriedenheit auswirken und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter somit (intrinsisch) für die Anwendung der Zielorientierten Steuerung

motivieren. Die Arbeitsprozesse in Verbindung mit der Zielorientierten Steuerung sollten außerdem weitestgehend in sich geschlossen, bzw. ganzheitlich gestaltet sein, um bei dem/der Ausführenden als positives und sinnvolles Arbeitserlebnis wahrgenommen zu werden.

Der tendenziell stärkere Einfluss von intrinsischen Anreizen im Vergleich zu extrinsischen Anreizen in der öffentlichen Verwaltung wird oft darauf zurückgeführt, dass sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Sektors oft aus einer Orientierung am Gemeinwohl und gesellschaftlicher Verantwortung für eine Laufbahn im öffentlichen Dienst entscheiden - ein Phänomen, das in der Literatur unter dem Begriff „Public Service Motivation“ (PSM) bekannt ist (vgl. Crewson (1997)). Daher ist anzunehmen, dass auch das Hervorheben der positiven Konsequenzen der Zielorientierten Steuerung gegenüber der Belegschaft, nämlich die Schaffung einer für Bürgerinnen und Bürger effizientere, modernere und auf Wirtschaftlichkeit ausgerichtete Behörde, ein zentraler Motivationsgrund für die Anwendung der Zielorientierten Steuerung sein sollte.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“



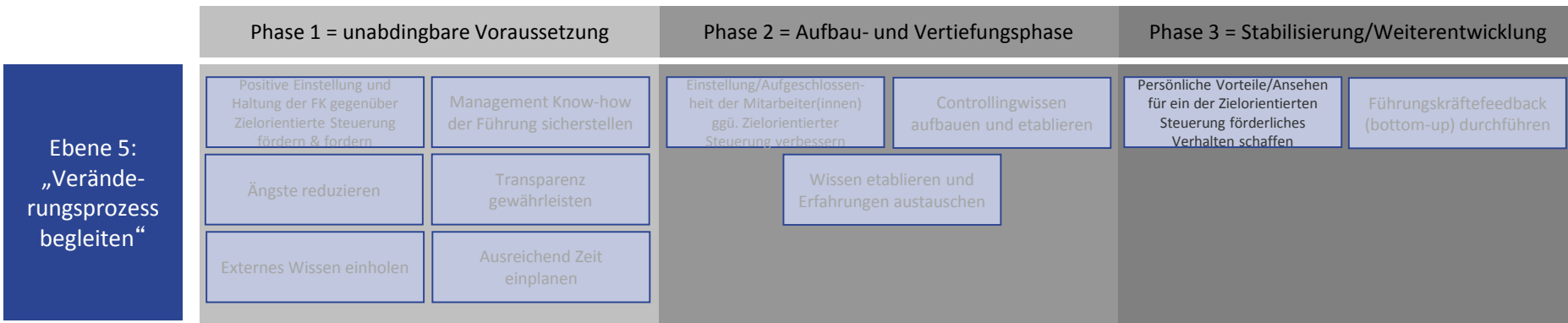
Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“ (III/III)

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, für die Beschäftigten der Behörde einen persönlichen Bezug und Anreiz für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten zu schaffen. Anreizsysteme für die konkrete Anwendung der Zielorientierten Steuerung können jedoch erst dann geschaffen werden, wenn die Instrumente der Zielorientierten Steuerung in der Behörde bereits implementiert und die formalen Prozesse definiert sind.

Der Erfolgsfaktor ist daher Bestandteil der dritten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ und dient somit der Stabilisierung und Weiterentwicklung der Zielorientierten Steuerung in der Behörde.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“ (I/IV)

Während Mitarbeitergespräche traditionell top-down, d.h. vom Vorgesetzten an die ihn/ihr zurarbeitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ausgerichtet sind, hat sich die Durchführung von aufwärtsgerichtetem (bottom-up) Feedback vor allem in der Privatwirtschaft als ein vielfach angewandtes Instrument der Personalsteuerung durchgesetzt. Diese Entwicklung ist vor allem auf die Verbreitung eines zunehmend partizipierenden Führungsstils zurückzuführen, nach dem die Führungskraft nicht mehr nur in einer Kontrollfunktion agiert, sondern auch die Rolle eines Teamplayers und Beraters einnimmt.

Obwohl bei der Durchführung von aufwärtsgerichtetem Feedback gewisse Rahmenbedingungen zu beachten sind, sollte dieses Instrument auch im öffentlichen Sektor im Rahmen der Einführung der Zielorientierten Steuerung eine konsequentere Anwendung finden. Denn aufwärtsgerichtetes Feedback kann eine nützliche Kontrollfunktion für die Führungskraft selbst sein und die Führungsbeziehung zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nachhaltig positiv beeinflussen.

Im Rahmen von aufwärtsgerichtetem Feedback erhält die Führungskraft Rückmeldung, wie sie von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in ihrer Führungsrolle empfunden wird und ob sie diese hinreichend bei der Erreichung ihrer Ziele unterstützt. Richtig angewendet kann die Anwendung von Führungskräftefeedback in der Behörde zu einer verbesserten Kommunikation zwischen den beiden Organisationsebenen führen und die Zusammenarbeit erleichtern.

Konkrete Führungsaufgaben, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rahmen eines Führungskräftefeedbacks bewertet werden sollten, sind 1) die Fähigkeit der Führungskraft, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu informieren und angemessen mit ihnen zu kommunizieren, 2) die Fähigkeit, zu planen und Aufgaben zu delegieren, 3) die Fähigkeit, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Rückmeldung hinsichtlich der erbrachten Leistung zu geben, 4) die Fähigkeit, Entscheidungen zu treffen, 5) die Fähigkeit, zu kooperieren und Konflikte zu lösen und 6) die Fähigkeit, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihrer beruflichen Laufbahn zu fördern und weiterzuentwickeln.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung		Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase		Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung	
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Management Know-how der Führung sicherstellen	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Transparenz gewährleisten	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen			
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen				

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“ (II/IV)

Während die Führungskraft durch das aufwärtsgerichtete Feedback Weiterentwicklungsmöglichkeiten für sich identifizieren kann, bekommen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Gelegenheit, Verantwortung hinsichtlich ihres Verhältnisses zum Vorgesetzten zu übernehmen und mehr Einfluss auf ihre eigene Situation auszuüben.

Indem die Behördenleitung den Beschäftigten im Rahmen des Reformvorhabens eine partizipierende Funktion einräumt, kann sie auch die Einstellung und Haltung der Belegschaft gegenüber der Zielorientierten Steuerung positiv beeinflussen. Denn die Möglichkeit, selbst Einfluss zu nehmen und nicht nur der Kontrollbefugnis der Führungskraft unterstellt zu sein, wirkt sich zumeist positiv auf die Arbeitszufriedenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus (vgl. hierzu auch den Erfolgsfaktor „Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) gegenüber der Zielorientierten Steuerung verbessern“).

Trotz dieser positiven Konsequenzen von aufwärtsgerichtetem Feedback, treten manchmal Barrieren bei der Anwendung dieses

Personalinstrumentes auf - nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass Führungskräfte bei dieser Form des Feedbacks eine Schwächung ihres Machtprivilegs hinnehmen müssen. Das bedeutet, dass sich Führungskräfte in ihrer Autoritätsfunktion gegenüber den ihnen unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern untergraben fühlen könnten, da sie durch die Leistungsbewertung verletzlich und „angreifbar“ werden.

Dies könnte zu einer ablehnenden Haltung der Führungskräfte gegenüber aufwärtsgerichtetem Feedback führen und sich destruktiv auf die Beziehung zwischen Führungskraft und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auswirken. Ein weiteres Risiko besteht darin, dass das Feedback an die Führungskräfte gesteuert wird und die Beziehung zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten somit negativ beeinflusst. So könnten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Führungskräftefeedback z.B. ganz gezielt für die eigenen Interessen missbrauchen, indem sie versuchen, eine Führungskraft, die ihnen im Arbeitsalltag sehr viel abverlangt und hohe Leistungsanforderungen an sie stellt, bei

Einordnung des Erfolgsfaktors „Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern	Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
	Management Know-how der Führung sicherstellen	Controllingwissen aufbauen und etablieren	Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen
	Ängste reduzieren	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen	
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	

Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“ (III/IV)

der Behördenleitung durch ein bewusst platziertes negatives Feedback zu diskreditieren.

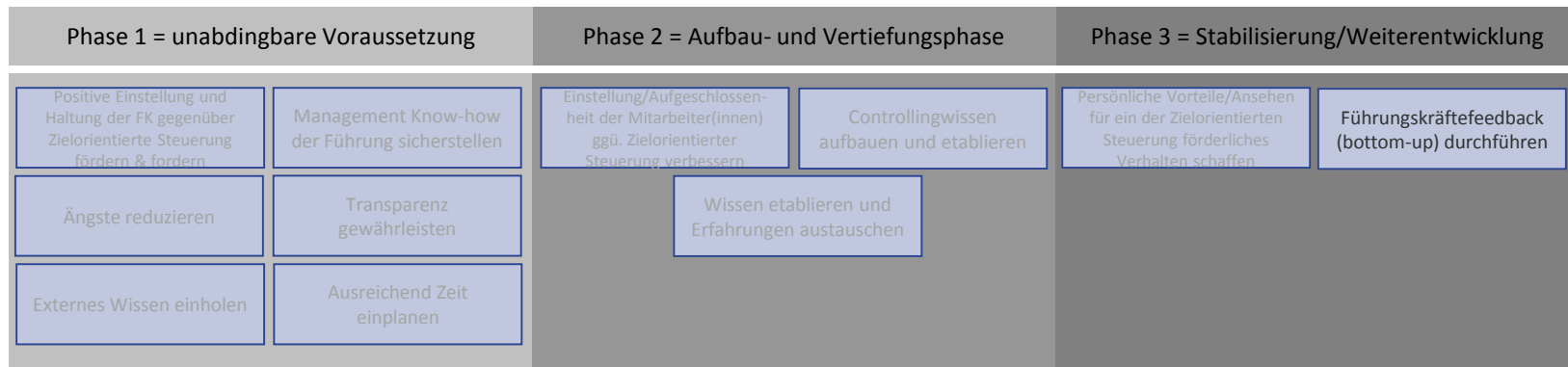
Um eine dysfunktionale Wirkung von aufwärtsgerichtetem Feedback zu vermeiden und dessen Nutzen für die Behörde zu gewährleisten, sollten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Vorgesetzten nur in den zuvor genannten Bereichen beurteilen, jedoch *nicht* hinsichtlich ihrer Fachkenntnisse.

Außerdem sollte der Feedbackprozess zunächst in schriftlicher Form erfolgen, um auch zu einem späteren Zeitpunkt noch nachvollziehbar zu sein. Idealerweise können mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu einer bestimmten Führungskraft befragt werden, da so objektivere Rückschlüsse auf die Führungsleistung der Führungskraft gezogen werden können. Bestehen seitens der Beschäftigten zu große Bedenken, dass sich ein negatives Führungskräftefeedback destruktiv auf die eigene Leistungsbeurteilung auswirken könnte, sollte das Führungskräfte-

feedback durch anonymisierte Fragebögen ermittelt werden.

Bei der Anwendung von aufwärtsgerichtetem Feedback gilt es in jedem Fall, auf eine systematische und standardisierte Vorgehensweise achten. Auch die Festlegung der aus dem Führungskräftefeedback resultierenden Konsequenzen und Maßnahmen ist ein wichtiges formales Kriterium. Wie beim abwärtsgerichteten Feedback an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollte ein grobes Fehlverhalten seitens der Führungskraft Konsequenzen nach sich ziehen oder im Fall von Führungsschwächen ein Coach in Erwägung gezogen werden. Weitere Konsequenzen von negativen Beurteilungen des Führungsverhaltens könnten sich in längeren Beförderungswartezeiten, der Übertragung von anderen Aufgaben oder in schwerwiegenden Fällen in einem Personalwechsel äußern. Letzteres sollte allerdings erst dann in Erwägung gezogen werden, wenn Schulungsmaßnahmen ihre Wirkung verfehlt haben und auch alle anderen Maßnahmen gescheitert sind.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“



Erfolgsfaktoren und Maßnahmen

„Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“ (IV/IV)

Eine besondere Herausforderung bei der Anwendung von Führungskräftefeedback in der Behörde besteht in der Entwicklung einer Führungskultur, die sich offen gegenüber Leistungsbeurteilungen und Kritik zeigt. Nur wenn sowohl Führungskräfte als auch Belegschaft die Potenziale dieses Personalinstruments erkennen und bei der Durchführung von Führungskräftefeedback konstruktiv vorgehen, kann die Behörde von der positiven Wirkung des Führungskräftefeedbacks profitieren.

Das Hinzuziehen eines neutralen Moderators bietet eine zusätzliche Hilfestellung und kann Unsicherheiten seitens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich möglicherweise vor negativen Konsequenzen im Fall von kritischen Äußerungen fürchten, entgegenwirken. Vor allem, wenn die Anwendung von aufwärtsgerichtetem Feedback für die Führungskräfte der Behörde noch neu und ungewohnt ist, hilft ein Moderator, die Kritik der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters besser anzunehmen und gemeinsam konkrete Ziele zu vereinbaren.

Die Einführung von Führungskräftefeedbacks kann erst empfohlen werden, wenn das Reformvorhaben bereits einen höheren Reifegrad erreicht hat und Unsicherheiten innerhalb der Belegschaft hinsichtlich des Reformvorhabens weitgehend ausgeräumt werden konnten. Der Erfolgsfaktor ist daher in der dritten zeitlichen Phase des „Masterplans Zielorientierte Steuerung“ verortet und dient der Stabilisierung und Weiterentwicklung der Zielorientierten Steuerung.

Einordnung des Erfolgsfaktors „Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen“

	Phase 1 = unabdingbare Voraussetzung	Phase 2 = Aufbau- und Vertiefungsphase	Phase 3 = Stabilisierung/Weiterentwicklung
Ebene 5: „Veränderungsprozess begleiten“	Positive Einstellung und Haltung der FK gegenüber Zielorientierte Steuerung fördern & fordern	Management Know-how der Führung sicherstellen	Einstellung/Aufgeschlossenheit der Mitarbeiter(innen) ggü. Zielorientierter Steuerung verbessern
	Ängste reduzieren	Transparenz gewährleisten	Controllingwissen aufbauen und etablieren
	Externes Wissen einholen	Ausreichend Zeit einplanen	Wissen etablieren und Erfahrungen austauschen
			Persönliche Vorteile/Ansehen für ein der Zielorientierten Steuerung förderliches Verhalten schaffen
			Führungskräftefeedback (bottom-up) durchführen

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

Atkinson, R. (1999): Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria, in: International Journal of Project Management, Vol. 17, S. 337-342.

Brüggemeier, M. (2005): Externe Beratung öffentlicher Verwaltungen im Modernisierungsprozess – Empirische Befunde, in: Verwaltung und Management, Vol. 11, S. 86-91.

Chapman, J. A. (2002): A framework for transformational change in organizations, in: Leadership & Organizational Development Journal, Vol. 23, S. 16-25.

Crewson, P. E. (1997): Public-service motivation: Building empirical evidence of incidence and effect, in: Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. 7, S. 499–518.

Doppler, K./Lauterburg, C. (2002): Change Management - Den Unternehmenswandel gestalten, 10. Aufl., Frankfurt/New York.

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

Frey, D./Jonas, E. (2002): Die Theorie der kognizierten Kontrolle, in: Frey, D./Irle, M. (Hrsg.): Theorien der Sozialpsychologie (Band III), Bern.

Frey, D./Gerhardt, M./Fischer, P. (2008): Erfolgsfaktoren und Stolpersteine bei Veränderungen, in: Veränderungen in Organisationen, S. 281-299.

Holzbaur, U. D. (2001): Management, Herne.

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

Kostka, C./Mönch, A. (2006): Change Management: 7 Methoden für die Gestaltung von Veränderungsprozessen, München.

Kotter, J. P./Schlesinger, L. A. (2008): Choosing strategies for change, in: Harvard Business Review, Vol. 86, S. 130.

Kouzes, J./Posner, B. Z./Kouzes, J./Posner, B. Z. (1999): Benchmarking and performance measurement in public sectors. Towards learning for agency effectiveness, in: International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, S. 121-144.

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

Quinn, R. E./Spreitzer, G. M./Brown, M. V. (2000): Changing others through changing ourselves, in: Journal of Management Inquiry, Vol. 9, S. 147-164.

Schein, E. H. (1993): How can organizations learn faster? The challenge of entering the green room, in: Sloan Management Review, Vol. 34, S. 85-92.

Steinmann, H./Schreyögg, G./Koch, J. (2013): Management: Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte, Funktionen, Fallstudien, 7. Aufl., Wiesbaden.

Wirth, R. (2000): Die Erhöhung organisationaler Lernfähigkeit mit Hilfe externer Beratung: Modernisierungsprojekte in der öffentlichen Verwaltung mit der Methode der Organisationsentwicklung, Kassel.

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

Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen Leitfaden 5: Begleitung des Veränderungsprozesses

Universität der Bundeswehr München
Institut für Controlling
Werner-Heisenberg-Weg 39
D-85577 Neubiberg
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

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.