

**t.**

**TRAUNER VERLAG**

**UNIVERSITÄT**

**SCHRIFTENREIHE  
PUBLIC & NONPROFIT  
MANAGEMENT  
HERAUSGEBEN VON  
REINBERT SCHAUER**

REINBERT SCHAUER ■ BERND HELMIG ■  
ROBERT PURTSCHERT ■ DIETER WITT (HRSG.)

## **Steuerung und Kontrolle in Nonprofit-Organisationen**

8. Colloquium der NPO-Forscher im  
deutschsprachigen Raum

Johannes Kepler Universität Linz,  
17. – 18. April 2008

Eine Dokumentation

# Impressum

Reinbert Schauer ■ Bernd Helmig ■  
Robert Purtschert ■ Dieter Witt (Hrsg.)

## **Steuerung und Kontrolle in Nonprofit-Organisationen**

8. Colloquium der NPO-Forscher im deutschsprachigen Raum

Johannes Kepler Universität Linz, 17. – 18. April 2008

Eine Dokumentation

© 2008

TRAUNER Verlag

Die Veröffentlichung erfolgt mit  
freundlicher Unterstützung  
folgender Stellen:

Verband der öffentlichen Wirt-  
schaft und Gemeinwirtschaft  
Österreichs, Wien

Wissenschaftshilfe der Wirtschafts-  
kammer Oberösterreich, Linz

Alle Rechte bei den Herausgebern  
und den Referenten

Institut für Betriebswirtschaftsleh-  
re der gemeinwirtschaftlichen  
Unternehmen, Johannes Kepler  
Universität Linz  
A-4040 Linz-Auhof

Herstellung:  
TRAUNER DRUCK GmbH & Co KG,  
4020 Linz, Köglstraße 14,  
Österreich/Austria

Kommissionsverlag:  
TRAUNER  
Verlag + Buchservice GmbH  
4020 Linz, Köglstraße 14,  
Österreich/Austria

ISBN 978-3-85499-447-3  
[www.trauner.at](http://www.trauner.at)

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Gedenken an Ernst-Bernd Blümle	11
Tagungsprogramm	13
<i>Gerhard Wührer</i> Eröffnung	19
<i>Joseph Deiss</i> NPO, NGO und Markt: Neue Wege der staatlichen Aufgabenerfüllung	21
<i>Ludwig Theuvsen</i> Transparenz von Nonprofit-Organisationen	37
<i>Friedrich Schneider</i> Welche Herausforderungen müssen Non-Profit-Organisationen (NPO) in der nächsten Zukunft bewältigen? Einige volkswirtschaftliche Gedanken	73
<i>Johannes Leitner, Florentine Maier, Michael Meyer, Reinhard Millner</i> Managerialismus in Nonprofit Organisationen: Zur Untersuchung von Wirkungen und unerwünschten Nebenwirkungen	89
<i>Bernd Helmig, Katharina Spraul, Silke Michalski</i> Wertschöpfungskonfigurationen in Nonprofit-Organisationen	113
<i>Annette Zimmer, Anton Basic</i> Governance in und mit Nonprofit-Organisationen	135
<i>Gerhard V. Krönes</i> Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser – oder umgekehrt? Überlegungen zur Führung in Nonprofit-Organisationen	157

<i>Christoph Tiebel, Martin Kelter</i> Fehler im NPO-Management und Instrumente der Gegensteuerung	177
<i>Rüdiger H. Jung</i> Der Einsatz der Methode des vernetzten Denkens als Beitrag zur Verbesserung der Steuerungskompetenz in NPO-Netzwerken	195
<i>Manfred Bruhn, Marcus Stumpf</i> Ein ganzheitliches Modell des strategischen und operativen Controlling in Nonprofit-Organisationen – dargestellt an einem Beispiel	213
<i>Astrid Heilmair, Dieter Witt</i> Risikomanagement in Verbänden – Status quo und Ausblick	231
<i>Isabella Proeller, Patricia Siebart, Tobias Polzer</i> Corporate Governance von NPOs	253
<i>Norvald Monsen</i> Das Rechnungswesen der Nonprofit-Organisationen: eine theoretische Diskussion	269
<i>Gerold Kaltenbrunner, Andreas Kattnigg</i> Erfolgskriterien für wirkungsorientiertes Controlling – Eine Reflexion am Beispiel einer öffentlichen Verwaltung	285
<i>Reinbert Schauer, Sandra Stötzer</i> Empfehlungen für die Leistungsberichterstattung als stakeholder- orientiertes Steuerungs- und Rechenschaftslegungsinstrument für NPO	309
<i>Michaela M. Schaffhauser-Linzatti, Marion S. Rauner</i> Quo vadis Leistungsorientierte Krankenhausfinanzierung? Österreichische Erfahrungen und Perspektiven	335
<i>Martin Dietrich</i> Standardisierte Qualitätsinformationen von Krankenhäusern in Deutschland und ihr Effekt auf Krankenhauswahl – Ergebnisse einer empirischen Studie	365

<i>Wolfgang Laskowski, Ren L. Kellem</i> Social Return on Investment (SROI) – Ein Vergleich von Modellen zur Darstellung sozialer und ökonomischer Leistungen in sozialen Diensten	379
<i>Michaela Neumayr, Ulrike Schneider</i> Nonprofit Organisationen – mehr als nur Dienstleister? Empirische Befunde zu den Funktionen von Nonprofit Organisationen in Österreich und der Tschechischen Republik	397
<i>Theresia Theurl, Anne Saxe</i> Erfolgsfaktoren von Stiftungskooperationen: Ergebnisse einer Vorstudie	419
<i>Georg von Schnurbein</i> Wunsch und Wirtschaftlichkeit – 10 Thesen zum Management kleiner Förderstiftungen	435
<i>Hans Lichtsteiner</i> Entwicklungsstand der Governance im Nonprofit-Sektor der Schweiz	455
<i>Dorothea Greiling</i> Performance Measurement in der Freien Wohlfahrtspflege aus empirischer Sicht	479
<i>Christian Horak, Josef F. H. Baumüller</i> Die Professionalisierung der Steuerung in NPOs – Aktuelle Befunde aus der Praxis	503
Moderatoren, Referenten und Co-Autoren	529
Dokumentationen der bisherigen NPO-Forschung colloquien	534



# **Erfolgskriterien für wirkungsorientiertes Controlling – Eine Reflexion am Beispiel einer öffentlichen Verwaltung**

Gerold KALTENBRUNNER, Linz

Andreas KATTNIGG, Linz

## **1 Einleitung**

Management – eine Funktion, über die es viele Seiten hilfreicher wissenschaftlicher Abhandlungen gibt, – ist in der betrieblichen Realität in sehr unterschiedlich ausgeprägten Erscheinungsformen anzutreffen. In Nonprofit-Organisationen (NPO) sowie im Bereich der öffentlichen Verwaltungen hat man sich wissenschaftlich in den letzten beiden Jahrzehnten aktiver mit Management und dessen Erscheinungsformen auseinandergesetzt.<sup>1</sup> In der praktischen Auseinandersetzung mit Managemententwicklungen in NPO und öffentlichen Verwaltungen kann man jedoch eine zeitliche Verschiebung beobachten, die wohl darauf beruht, dass Management in diesen Bereichen lange Zeit nicht als zentrale Funktion anerkannt worden ist. Erst seit Beginn der 90er Jahre – mit der Diskussion von Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen in der Gesellschaft – haben sich diese Organisationen bewusst mit Verwaltungsreform und Veränderungsprozessen auseinandergesetzt. Im Rahmen dieser Prozesse ist die Bedeutung von Management als Funktion wesentlich gestiegen.

Zur Sicherstellung von erfolgreichen Veränderungsprozessen wurden die Verantwortungsträger durch Personalentwicklungsmaßnahmen in ihren Fähigkeiten gestärkt. Managemententwicklung in Form von Führungskräfteentwicklungs-

---

<sup>1</sup> Eichhorn/Friedrich, 1977; Schwarz, 1992; Reichard, 1987; Schauer et al., 1984 und 1988

maßnahmen waren die ersten Ansätze, mit denen systematisch die Weiterentwicklung der Funktion im Bereich der öffentlichen Verwaltung vorangetrieben wurde.

Die Diskussion über die Effizienz und Wirksamkeit von öffentlichen Verwaltungen führte jedoch parallel auch zu einer theoretischen und vereinzelt praktischen Auseinandersetzung mit der Funktion „Controlling“.<sup>2</sup> Controlling ist ein sehr vager und häufig verwechselter Begriff. Dass dies ein Handicap für die Beschäftigung mit der Funktion Controlling bedeutet, sei nur nebenbei erwähnt. *„Mit der Weiterentwicklung der Führungsteilsysteme<sup>3</sup> und der Dynamisierung der Umwelt steigt die Notwendigkeit, die Funktion Controlling weiterzuentwickeln. Hierbei werden sich seine spezifischen Aufgaben gegenüber den anderen Komponenten der Führung und der Bedarf an theoretischer Fundierung noch klarer herauschälen. Damit wird sich das Controlling als eigenständige betriebswirtschaftliche Teildisziplin einrichten.“<sup>4</sup>* Die inhaltliche Ausgestaltung des Controlling-Ansatzes ist jedoch sehr heterogen. Der Begriff Controlling hat eine inflationäre Verwendung erlebt. Die Annäherung an diese betriebswirtschaftliche Funktion kann von sehr unterschiedlichen Seiten erfolgen. Zünd stellte schon im Jahr 1990 zwölf Möglichkeiten *„Zum Verständnis und Selbstverständnis des Controlling“* vor.<sup>5</sup> Dabei wird unter anderem auch die Annäherung an das Selbstverständnis über den Zugang *„Controlling als Führungshilfe“* erwähnt. Dieser Zugang wird auch in den folgenden Ausführungen als grundsätzliche Basis angesehen.

Da die Funktion Controlling als Führungshilfe verstanden wird, ist es nahe liegend, sich mit den Kriterien auseinanderzusetzen, die in der praktischen Anwendung erfüllt werden müssen, damit Controlling einer wirkungsorientierten Führung im Alltag bestmöglich dienlich ist. Anhand der folgenden praktischen Erfahrungen soll gezeigt werden, welche Erfolgskriterien bei der Einführung

---

<sup>2</sup> Weber/Tylkowski, 1988; Schauer, 1988; Weber, 1990; Promberger, 1993

<sup>3</sup> Innerhalb der Führungsteilsysteme ist neben den Führungsaufgaben Organisation, Führung im engeren Sinn, Willensbildung und -sicherung sowie Innovation vor allem die Steuerungsfunktion in einer öffentlichen Verwaltung zu verstehen.

<sup>4</sup> Zünd, 1990: S. 34

<sup>5</sup> Zünd, 1990: S. 32f.

eines Modells der Wirkungsorientierten Verwaltung (WOV) als besonders kritisch identifiziert werden konnten.

## **2 Die Ausgangssituation im Amt der Oö. Landesregierung**

Die Diskussion über die Notwendigkeit bzw. Anwendbarkeit des betriebswirtschaftlichen Instruments Controlling im Bereich der NPO und der öffentlichen Verwaltungen setzte – wie bereits angeführt – vor allem auf wissenschaftlicher Ebene<sup>6</sup> in den späten 1980er und den frühen 1990er Jahren ein; es scheint geboten, die Ausgangssituation in der oö. Landesverwaltung insbesondere auch im Hinblick auf das allgemeine Managementverständnis in der Verwaltung in gebotener Kürze zu beleuchten, um zu verdeutlichen, auf welchen Boden diese Diskussion über Controlling fiel und welche maßgebenden Faktoren die weitere Entwicklung der Funktion Controlling beeinflussten.

Dabei ist festzuhalten, dass in diesem Zeitraum alle wesentlichen Führungsfunktionen in der Landesverwaltung von Juristen und Technikern besetzt waren, also betriebswirtschaftliches Know-how und die Auseinandersetzung mit betriebswirtschaftlichen Themenstellungen nicht als Hauptdisziplin in der öffentlichen Verwaltung angesehen wurde, sondern „Nischenplätzen“ und Stabstellenfunktionen in der Verwaltung vorbehalten waren. Der Führungs- und Managementalltag war also nicht durch in der Betriebswirtschaftslehre (BWL) gängige Fragestellungen geprägt, sondern insbesondere durch das Legalitätsprinzip und die Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung. Als Vorgaben, die das Handeln und Verhalten der Führungskräfte determinierten, wurden v.a. Gesetze und sonstige Normen angesehen, deren Vollzug zu gewährleisten war. Die Auseinandersetzung mit den aus der BWL bekannten Managementkreisläufen und den Managementteilfunktionen, v.a. mit der Teilfunktion des Steuerns, erfolgte über persönliches Engagement einzelner Führungskräfte für ihren Bereich.

---

<sup>6</sup> Weber/Tylkowski, 1988; Schauer, 1988; Weber, 1990; Promberger, 1993

Das Managementverständnis war zu dieser Zeit sehr stark auf Fähigkeiten, Fertigkeiten und Arbeitstechniken der Führungskräfte ausgerichtet, was sich auch im Schulungsangebot (für Zeitmanagement, persönliche Arbeitstechnik, aber auch Führungspsychologie und Kommunikationstraining) widerspiegelte. Das Hauptaugenmerk wurde den Funktionen des „Führens im engeren Sinn (Mitarbeiterführung)“ und des Organisierens geschenkt, auch das Managementmodell des management by objectives (mbo) wurde – wenn überhaupt – unter diesem Gesichtspunkt gesehen und diente der Mitarbeiterführung.

Erkenntnisse der Betriebswirtschaftslehre über öffentliche Verwaltungen, die an den Universitäten bereits publiziert zur Verfügung standen,<sup>7</sup> wurden damals kaum genützt. Dies wohl auch deshalb, da im Bereich der Verwaltung nur sehr wenige Betriebswirte eingesetzt waren, die auch die – der Verwaltung fremde – Sprache der BWL verstanden, bzw. weil mangels konkreter Anwendungsbeispiele diese Erkenntnisse nicht in die betriebliche Praxis der Verwaltung übersetzt werden konnten. Vielmehr überwog generell die Auffassung, dass betriebswirtschaftliche Themenstellungen wegen der Unterschiedlichkeit der Systeme (der Privatwirtschaft und der öffentlichen Verwaltungen) wenig Relevanz hätten<sup>8</sup> und das Legalitätsprinzip möglicherweise dadurch sogar gefährdet würde. Die Relevanz dieser Themenstellungen konnte von der BWL wohl auch wegen der „sprachlichen Hindernisse“ nicht genügend verdeutlicht werden.

Gleichzeitig wurde aber in diesem Zeitraum der aufkommenden Diskussion über Controlling – v.a. von Vertretern der Wirtschaft – heftige Kritik an der Bürokratie des Staates geübt, die für aufgeschlossene Führungskräfte und politische Entscheidungsträger einen akuten Handlungsbedarf signalisierte. In Oberösterreich gab es damals eine Inseratenkampagne der Wirtschaft, die eine Schnecke zeigte und mit „Wir machen der Verwaltung Beine“ unterschrieben war.

Unter anderem wurde diese Kritik mit den ersten ausländischen Beispielen insbesondere aus dem angloamerikanischen und skandinavischen Raum untermauert, wo unter verschiedenen Bezeichnungen (New Public Management, National

---

<sup>7</sup> Wenger/Brunner/Oberndorfer, 1983

<sup>8</sup> Promberger, 1995: S. 16

Performance Review, Next Steps Initiative, Tilburger Modell u.a.) radikale Umstellungen in den öffentlichen Verwaltungen vorgenommen wurden<sup>9</sup>, und dabei bislang nur in der Privatwirtschaft geübte Instrumente wie Kontraktmanagement und Controlling zum Einsatz kamen. Eine zentrale Forderung der Wirtschaft lautete daher, dass die öffentlichen Verwaltungen – endlich – in der Privatwirtschaft bewährte Instrumente, wie eben Controlling, einsetzen sollen.

Während dieser Entwicklung kam es im Amt der Oö. Landesregierung zu einem Generationenwechsel in der Leitung des inneren Dienstes. Dr. Eduard Pesendorfer wurde im Herbst 1988 zum Landesamtsdirektor bestellt. Er stand von Anfang an Neuerungen in der Verwaltung und im Managementverständnis sehr aufgeschlossen gegenüber und setzte sofort – auch gemeinsam mit der Wirtschaft und der Wissenschaft – Initiativen, v.a. im Bereich der Deregulierung.<sup>10</sup> Andererseits ermutigte er junge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes, sich mit den neuen Tendenzen in BWL und Verwaltungswissenschaften sowie mit den neuen Modellen der Verwaltungsführung (New Public Management) auseinanderzusetzen; eine Entscheidung, die einige Jahre später auch im Zusammenhang mit der Einführung von Controlling Früchte tragen sollte. Die Amtsleitung entschied sich, den Ansatz der wirkungsorientierten Verwaltungsführung als Managementansatz im Amt der Oö. Landesregierung langfristig zu implementieren.

Da sich die oö. Landesverwaltung bereits mit Start eines der Implementierung vorgezogenen Projektes Aufgabenreform das übergeordnete Reformziel „Vom aufgabenerledigenden Verwaltungsapparat zum ziel-, ergebnis- und kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen“ setzte, war eine grundlegende Beschäftigung mit den Theorien des New Public Managements und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung nahe liegend, da diese Konzepte auch Bausteine wie den Einsatz des Controlling enthalten, die von außen von der Verwaltung eingefordert wurden. Als zentraler Angelpunkt stellte sich bald die Notwendigkeit des grundlegenden Umdenkens in den Steuerungskreisläufen einer öffentlichen Verwaltung heraus.

---

<sup>9</sup> Schedler, 1995: S. 9ff.; KGSt, 1993

<sup>10</sup> Pesendorfer, 1992: S. 87ff.

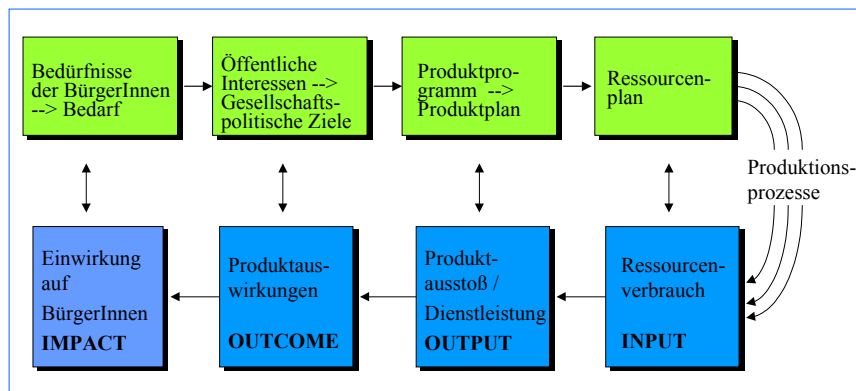


Abbildung 1: Steuerungs- und Regelkreis öffentlicher Verwaltungen, entwickelt nach dem Produktionsprozess im politisch-administrativen System (Quelle: Schedler, 1995: S. 48)

Die Managementteilfunktion des Steuerns in verschiedenen zeitlich gestaffelten Regelkreisen – der Betriebswirtschaftslehre seit jeher bekannt – wurde somit als wesentlicher Hebel zur Erhöhung der Wirksamkeit des staatlichen Handelns in der Gesellschaft identifiziert. Nicht allein der ordnungsgemäße Gesetzesvollzug, sondern das Ansteuern von Wirkungszielen sollten nach diesen Modellen die Handlungsmaxime für die Verwaltung und ihr Management bilden. Damit wurde aber eine grundlegende Neuausrichtung des Systems Verwaltung angesprochen. Im Hinblick auf die Komplexität des Systems Verwaltung selbst und den dazu erforderlichen generellen Umdenkprozess im Sinne eines Kulturwandels konnte das Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung aber nicht sofort – mit einem Schlag – implementiert werden. Vielmehr entschieden sich die Verantwortungsträger für eine schrittweise Etablierung dieses neuen Modells in Form einer sektoralen Umsetzung.

Die Auseinandersetzung mit dem Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) und seine Etablierung im System stellte sich somit als die wesentliche Vorfrage für die Management-Entwicklung und vor allem für die Ausformulierung der Controllingfunktion dar. Erst wenn klar kommuniziert wird, welche Ziele im Sinne der Wirkungsorientierung zu erreichen sind, kann gesteuert werden, und dann kann definiert werden, welche Informationen zur Steuerungsunterstützung aufbereitet werden müssen.

### **3 Die Erfolgskriterien für wirkungsorientiertes Controlling**

#### **3.1 Konkretisierung des WOV-Ansatzes in Form eines spezifischen Unternehmenskonzeptes**

Um wirkungsorientierte Verwaltung (WOV) konkret anwenden zu können, bedarf es der verbindlichen Festlegung eines Bezugsrahmens für Wirkungssteuerung. Darin sind alle Zielsetzungen und Pläne der Verwaltung systematisch den „richtigen“ Steuerungshorizonten zuzuordnen.

Im Dezember 2001 hat die Oö. Landesregierung den Vorschlag zur Standardisierung von Steuerungsprozessen im Zusammenhang mit der Einführung von Controlling in der oö. Landesverwaltung zur Kenntnis genommen.

Bevor man systematisch und flächendeckend die Weiterentwicklung von Management (Potenzialen, Instrumenten, Prozessen) betreiben kann, zeigt sich rasch die Notwendigkeit, grundsätzliche Klärungen herbeizuführen. Es wollen u.a. folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche unternehmenspolitischen Rahmenbedingungen beeinflussen die inhaltliche Ausgestaltung von Management?
- Welche „unternehmenskulturellen“ Voraussetzungen sind zu berücksichtigen bzw. mit zu entwickeln?
- Welche Schnittstellen zwischen politischem und administrativem System sind zu berücksichtigen, so dass die Veränderungsprozesse akzeptiert und mitgetragen werden?

Da nachhaltige Managemententwicklung sinnvollerweise nur auf langfristig gültigen Grundsätzen aufgebaut werden kann, erscheint es von Vorteil, die unternehmenspolitische Einstellung des (politischen und administrativen) Gesamtsystems der öffentlichen Verwaltung in einem Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015) einzuordnen. Dieses WOV 2015 ist am konkreten Beispiel in einem System des „*Stufenbaus der Zielsetzungs- und Planungsebenen*

einer wirkungsorientierten Verwaltung“<sup>11</sup> eingebettet und 2003 durch die Landesregierung<sup>12</sup> in Kraft gesetzt worden. Dieser Stufenbau gliedert sich einerseits in zeitlicher Hinsicht, andererseits nach organisatorischen Ebenen der Landesverwaltung. In zeitlicher Hinsicht wird von folgenden drei Stufen ausgegangen:

- Normativ-konzeptionelle Ebene: Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)
- Strategische Ebene: Strategieprozess für Querschnittsdirektionen sowie Strategieprozess für Lebensbereichsdirektionen
- Operative Ebene: Jahres-Steuerungsprozess

Das Management- und Unternehmenskonzept WOV 2015 ist in diesem Stufenbau das unternehmensweite Konzept auf der normativ-konzeptionellen Ebene. Es soll die Kern- und Richtungsaussagen für generelle Themen und Querschnittsthemen der öö. Landesverwaltung abdecken, die für einen Zeitraum von zwölf Jahren gelten sollten und die generellen Leitaussagen für die Weiterentwicklung der öö. Landesverwaltung zu einer wirkungsorientierten Verwaltung beinhalten.

Neben den Richtungsaussagen enthält das WOV 2015 ergänzende Management-Teilkonzepte (z.B. für das Entwicklungsfeld „Zielsetzung, Planung, Steuerung“), welche als normativer Handlungs- und Orientierungsrahmen für die verschiedenen wahrzunehmenden Managementaufgaben gelten.

### 3.2 Standardisierung von Steuerungsprozessen

Damit in der öö. Landesverwaltung vermehrt eine effiziente und wirkungsorientierte Zielfindung, Planung und Steuerung möglich sind, ist es notwendig, dass standardisierte Management- und Steuerungsprozesse vorhanden sind, wobei die

---

<sup>11</sup> siehe WOV 2015, 2002

<sup>12</sup> Beschluss der Oö. Landesregierung vom 20. März 2003

Grundlage dafür sich im „Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung“ findet.

Ziel ist es, die Vereinheitlichung von Steuerungsprozessen voranzutreiben, damit die Steuerung systematisch ablaufen und durch Controlling bestmöglich unterstützt werden kann. Diese Prozesse takten den zeitlichen Ablauf, beschreiben die Rollen der Beteiligten und die einzusetzenden Instrumente, fixieren die zu liefernden Informationen und geben damit Sicherheit und Orientierung.

Diese Management- und Steuerungsprozesse sind im „Bezugsrahmen für unternehmens- und lebensbereichsbezogene Steuerung“ dargestellt. Damit diese Prozesse optimal ablaufen können, werden Controlling-Instrumente zur Unterstützung eingesetzt.

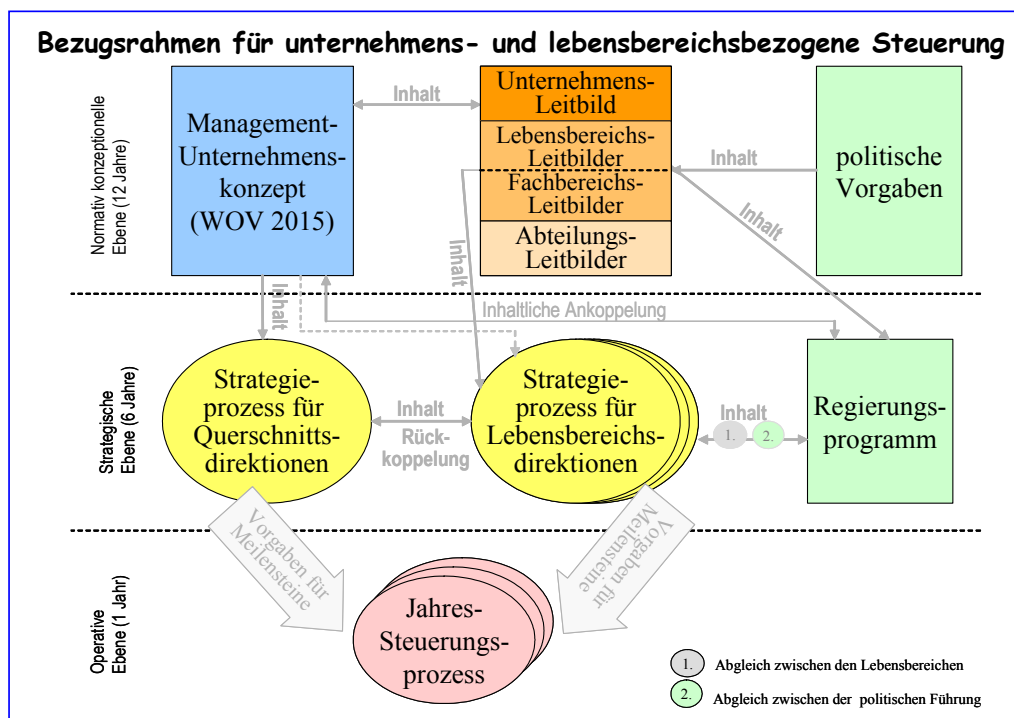


Abbildung 2: Bezugsrahmen für unternehmens- und lebensbereichsbezogene Steuerung

Sowohl vom „Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)“ als auch von den „sachpolitischen Konzepten“ gibt es inhaltliche Vorgaben, die es bei

der Erstellung der „Leitbilder“ zu beachten gilt. Diese Konzepte und Leitbilder sind auf der normativ-konzeptionellen Ebene für einen zeitlichen Horizont von zwölf Jahren zu erarbeiten.

Die politische Führung kann aus den Lebensbereichs-Leitbildern / Fachbereichs-Leitbildern, in die ihre sachpolitischen Konzepte (politische Vorgaben) eingeflossen sind, in der Folge ihre strategischen Zielvorstellungen ableiten und im Regierungsprogramm verankern.

Durch das „Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)“ erfolgt eine inhaltliche Vorgabe für den „Strategieprozess der Querschnittsdirektionen“. Das Ziel dieses Prozesses ist es, die unternehmensweiten Strategien für die nächsten sechs Jahre festzulegen, welche als Input an die „Lebensbereichsdirektionen“ weitergeben werden. Ebenso ist hier ein Rückkoppelungsprozess von den „Lebensbereichsdirektionen“ vorgesehen.

Das Ziel dieses Prozesses ist es, die lebensbereichsbezogenen Strategien für die nächsten sechs Jahre festzulegen. Die Strategien der verschiedenen Lebensbereiche sollen aufeinander abgestimmt werden. Diese Abstimmung hat einerseits auf Verwaltungsebene und andererseits auf der Ebene der politischen Führung zu erfolgen.

Die strategischen Ziele werden im Rahmen des jährlich durchzuführenden Jahresplanungsprozesses in operative Ziele umgesetzt. Der Zielvereinbarungsprozess basiert auf den Grundlagen des Führungsmodells „Führung durch Zielvereinbarung und nach dem Ausnahmeprinzip“ (mbo+mbe), bei dem eine übergeordnete Instanz (zielsetzendes System) mittels Soll-Vorgaben und Fortschritts- bzw. Ergebniskontrollen eine nachgeordnete Instanz (Regelsystem), welche mit eigener Handlungskompetenz und Selbstverantwortung ausgestattet ist, führt.<sup>13</sup> Durch eine Verknüpfung von über- und untergeordneten Zielen wird die Einhaltung der geplanten strategischen Entwicklungslinie in den einzelnen organisatorisch zusammengehörenden Bereichen sichergestellt.

---

<sup>13</sup> Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer, 2005: S. 81ff.

Weiters wird mit Hilfe der Meilensteinplanung die inhaltliche Verknüpfung von strategischen und damit noch wenig operativen Zielsetzungen mit dem jährlichen Planungsprozess der operativen Ziele erleichtert. Der Meilensteinprozess ist integriert in den jährlichen Planungszyklus, umfasst jedoch eine dreijährige Planungsdimension. Die Ableitung von Meilensteinen (mittelfristige Zielsetzungen) geschieht erstmals im Rahmen des 6-jährigen Strategieprozesses. Um eine roulierende und damit dynamische Weiterentwicklung der mittelfristigen Zielsetzungen zu gewährleisten, werden im Rahmen des Jahresplanungsprozesses sowohl die Planungsprämissen für die strategischen Ziele kontrolliert und einem allenfalls nötigen Anpassungsprozess zugeführt als auch die mittelfristigen Ziele weiterentwickelt.

Der Jahressteuerungsprozess wurde im konkreten Fall so angelegt, dass einerseits möglichst bewährte Prozessschritte beibehalten wurden – vor allem was die zeitliche Anordnung der Entstehung und Verhandlung des Landeshaushaltsbudgets anbelangt – andererseits wurde dort ein neuer Ansatz gewählt, wo eine standardisierte Verknüpfung zwischen inhaltlichen Zielen und dem damit ausgelösten Ressourcenplan beabsichtigt wird.

Diese Verknüpfung führt in weiterer Folge auch zu einer neuen „Verhandlungs- und Festlegungskultur“ zwischen politischem und administrativem System. Die bisher angewandte Praxis der Ressourcensteuerung (Personalressourcen, Finanzressourcen) lässt sich als isolierter Planungsprozess in der neuen Steuerungskultur nicht mehr aufrechterhalten.

Zur Unterstützung des Planungs- und Kontrollprozesses wurden verschiedene Instrumente implementiert. Im Mittelpunkt steht dabei der Produktplan und die Kosten- und Leistungsrechnung. Beide Instrumente wurden in den letzten Jahren flächendeckend eingeführt und für die Steuerungsansprüche jeder Organisationseinheit adaptiert.

Für die Jahreszielplanung wurden einheitliche Planungshilfen in Form von EDV-gestützten Planungsblättern entwickelt. Diese erlauben eine Verdichtung der verplanten Ressourcen entlang der hierarchischen Struktur.

<b>JAHRESZIELPLANUNG DER FACHBEREICHE</b>																		
• Entwurf Jahreszielplanung mit Hilfe des Jahresplanes																		
Veränderungsziele																		
Meilenstein Priorität .....	Was		Wie viel	Wann	Wer	Finanzmitt eleinsatz	Pers- Einsatz	Status plangemäß, nicht plangemäß, Ziel erreicht)	Umsetzung sgrad	Ansatz Erkenntnis	Einzuleiten de Maßnahme							
	Jahresziel	Wirkungsin dikator	Messgröße	Erledigt bis	Delegiert an													

per: Mitte/Ende Jänner, März, Juni, September

Abbildung 3: Planungshilfe „Jahreszielplanung der Fachbereiche“

### 3.3 Erarbeitung der Wirkungsziele für alle Direktionen

Die Steuerung von Wirkungen erfordert ein klares Bild über die langfristig beabsichtigten Wirkungsziele in den jeweiligen Direktionen der Verwaltung. Diese sind mit den verantwortlichen politischen Referenten zu vereinbaren. Langfristige Verbindlichkeit ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Steuerung.

Die Wirkungsziele der Fachbereiche sind in den Fachbereichsleitbildern langfristig verbindlich verankert. Es handelt sich um eine schriftliche Formulierung von Grundaussagen, die normativ die Basis bzw. die Rahmenbedingungen festlegen, um darauf aufbauend alle weiteren strategischen und operativen Managemententscheidungen treffen zu können. Die erarbeiteten Fachbereichsleitbilder sollen folgende Effekte ermöglichen:

- Klarheit und Akzeptanz nach innen und außen: Jeder Interessierte kann sich ein klares Bild über die Wirkungsziele im Fachbereich machen.
- Eine langfristige (12-jährige) und fokussierte Orientierung: Die Leitbilder sind eine Orientierungshilfe für alle Entscheidungen, um sich auf das Wesentliche konzentrieren zu können. Ohne diese Leitbilder ist eine kontinuierliche wirkungs- und zielorientierte Führung schwer möglich.

- Synchronisierung des Verhaltens: Einheitliche und gemeinsam getragene Grundlagen ermöglichen raschere Entscheidungen und erleichtern Delegation.
- Orientierungshilfe: Durch die schriftliche Form der Leitbilder ist eine verbindliche Orientierung für Entscheidungen gegeben.



- In akuten Krisensituationen bieten wir gefährdeten Kindern und Jugendlichen den notwendigen Schutz. Wir unterstützen sie und ihre Erziehungsberechtigten bei der Bewältigung ihrer Lebenssituation und der Erarbeitung von entwicklungsfördernden Perspektiven.

Abbildung 4: Auszug aus dem Fachbereichsleitbild der Abteilung Jugendwohlfahrt

### 3.4 Gezielte Ausrichtung des Produktkataloges

Die Erzielung von Wirkungen erfolgt über die in der öffentlichen Verwaltung erbrachten Leistungen / Produkte. Es ist deshalb ein wesentlicher Erfolgsfaktor, diese Produkte „steuerbar“ zu machen. Der Aufbau eines Produktkataloges muss also darauf abzielen, Produkte und Produktteile so zu bündeln, dass strategisch steuerbare Einheiten (strategische Geschäftsfelder) entstehen. Der Begriff „Planungseinheiten“ ist eine organisationsinterne Definition, da andere nahe liegende Begrifflichkeiten (z.B. strategische Geschäftsfelder) bereits besetzt waren.

Controlling unterstützte die Führungskräfte bei der Aufgabe, diese Planungseinheiten zu definieren, indem es moderierend und leitend die Blickwinkel der Diskussionen immer auf den Aspekt der Steuerbarkeit gelenkt hat.

Die Zielsetzung lag darin, alle Produkte in Richtung der Wirkung auszurichten, welche es bei genau definierten Zielgruppen zu erreichen galt. Durch die Definition von Planungseinheiten gelang eine gezielte Zuordnung der Produkte und eingesetzten Ressourcen auf die zielgruppenorientierten Wirkungen in den Direktionen.

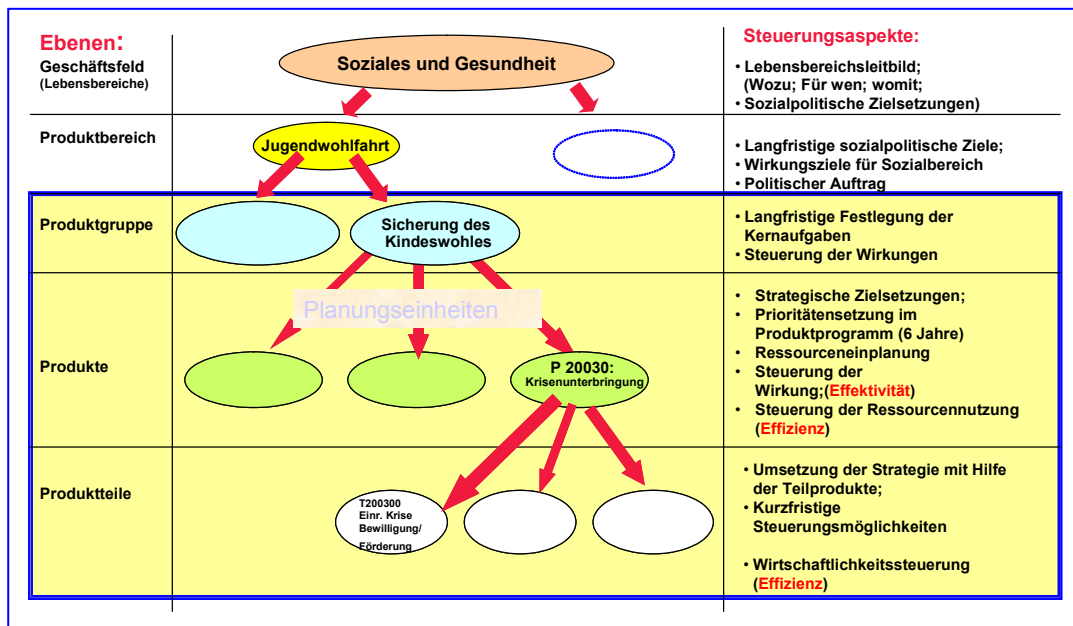


Abbildung 5: Neue Systematik im Produktkatalog

In diesem Zusammenhang konnten auch Unklarheiten in den Fachabteilungen ausgeräumt werden. Die Produktkataloge wurden nach steuerungsrelevanten Gesichtspunkten umgestellt. Diese neue Produktsystematik – kombiniert mit den veränderten Produktkatalogen – ermöglichte es auch, eine gezielte Weiterentwicklung im Reporting des Landes OÖ zu erreichen, wodurch das Controlling den Führungskräften aussagekräftigere Informationen liefern konnte.

### 3.5 Der adäquate Instrumentenkoffer

Damit das Ziel einer wirkungsorientierten Verwaltung erreicht werden konnte, war es notwendig, den Entscheidungsträgern in den einzelnen Phasen der Steuerung die „richtigen“ Instrumente an die Hand zu geben. Sowohl im Prozess der strategischen Planung als auch im Rahmen der operativen Steuerung wurden Instrumente für die Anwendung im Land OÖ angepasst. Bei der Auswahl der Instrumente wurde besonders darauf geachtet, dass diese sowohl in der Handhabung als auch in den Ergebnissen ein gutes Verhältnis an Zeitaufwand und Nutzen erbringen. Die Controlling-Verantwortlichen unterstützten dabei die Entscheidungsträger bei der Auswahl sowie der Anpassung der Instrumente.

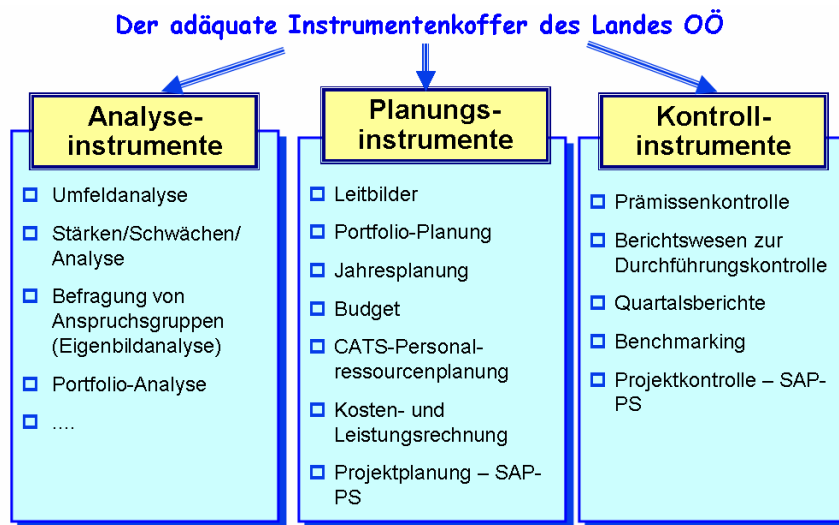


Abbildung 6: Der adäquate Instrumentenkoffer des Landes OÖ

### 3.6 Standardisierte Controlling-Reports

Steuerung erfordert eine regelmäßige Auseinandersetzung mit den Zielen, den unterjährigen Soll-Ist-Vergleichen sowie den Ergebniskontrollen in den Abteilungen und Direktionen. Ein den Steuerungsbedürfnissen weitgehend entsprechendes Reporting hilft dabei wesentlich. Controlling liefert dazu regelmäßige Berichte und unterstützt im Rahmen von quartalsmäßigen Auswertungsgesprächen das aktive Führungsverhalten.

Die große Herausforderung liegt darin, den Wirkungszielen jene Steuerungsinformationen zur Seite zu stellen, durch welche die Erreichung von Wirkungen erkannt werden kann. Diese Messung und Bewertung von Leistung mit Hilfe von Managementinstrumenten wird in der Literatur auch als Performance Measurement bezeichnet.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Hellwagner, 2004: S. 27

Hoffmann definiert Performance/Leistung als den „bewerteten Beitrag zur Erreichung der Ziele einer Organisation“.<sup>15</sup> Dieser Beitrag kann von Individuen und Gruppen von Mitarbeitern innerhalb der Organisation sowie von externen Gruppen erbracht werden. Mit anderen Worten kann man Leistung als einen Grad der Effektivität und Effizienz der Leistungserstellung bezeichnen, wobei diese an den übergeordneten Zielen der Organisation gemessen werden. Performance Measurement sieht den Aufbau und Einsatz von Kennzahlen vor, die verschiedene Dimensionen umfassen können (Zeit, Kosten Qualität, Innovationsfähigkeit, etc.), um die Effizienz und Effektivität der Leistungen beurteilen und somit die jeweiligen Leistungspotenziale auf den unterschiedlichen Ebenen aufdecken zu können.<sup>16</sup> Folglich unterstützt Performance Measurement eine stakeholderorientierte, leistungsebenengerechte Formulierung der Ziele und eine Bewertung der Zielerreichungsgrade sowie eine bessere Entwicklung der strategischen Pläne.

Kennzahlen stellen Messgrößen dar, welche über einen zahlenmäßig erfassbaren Sachverhalt absolut oder relativ berichten.<sup>17</sup> Kennzahlen können in traditionelle, eindimensionale und mehrdimensionale Kennzahlen unterschieden werden. Während eindimensionale Kennzahlen oftmals eine monetäre Leistungsinterpretation darstellen, welche mit vergangenheitsorientierten Daten arbeitet, beziehen die mehrdimensionalen Messgrößen im Sinne des Performance Measurements die zukünftige zu erwartende Leistungstätigkeit mit ein.

Indikatoren stellen Tatbestände dar, welche nicht direkt messbar sind, sondern immer im Zusammenhang bzw. Verhältnis mit zusätzlichen Hinweisen und Interpretationen ausgestattet sein müssen. Indikatoren versuchen, eine bestimmte Wirkung mit Hilfe beobachteter Sachverhalte ausschnittsweise oder stellvertretend darzustellen.

Die Steuerung von Wirkungen über Kennzahlen stellt in der öö. Landesverwaltung eine große Herausforderung dar. Alle Direktionen sind angehalten, Steue-

---

<sup>15</sup> Hoffmann, 2000: S. 8

<sup>16</sup> Vgl. Gleich, 2001: S. 261ff.

<sup>17</sup> Vgl. Gladen, 2005: S. 12

rungsinformationen in Form von Kennzahlen und Indikatoren zu entwickeln. Das Entwickeln dieser Indikatoren erfordert ein intensives Zusammenarbeiten der Führungsebenen in einer Direktion. Controlling übernimmt dabei die Rolle des Moderators sowie die Unterstützung in der Erhebung und systematischen Auswertung dieser Informationen.

**PE 8: Sozialpäd. Betreuung v. Minderjährigen u. deren Familien**

<b>Zielgruppe</b>	Kinder und Jugendliche, deren persönliche und soziale Entwicklung gefährdet ist, für die aber zu erwarten ist, dass die Voraussetzungen für die Erziehung, Betreuung und Versorgung in der eigenen Familie durch zielgerichtete, verbindliche Maßnahmen mit den Erziehungspersonen verbessert werden können.
<b>Wirkungsziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Befähigung der Erziehungspersonen, ihre Kinder selbst zu betreuen, zu versorgen und zu erziehen.</li> <li>▪ Reduktion der Gefährdung der Kinder und Jugendlichen</li> </ul>
<b>Grundlage</b>	§§ 36, 44 Oö. JWG 1991
<b>Strategie</b>	Ausbau

<b>Produktgruppe</b>	<b>Sicherung des Kindeswohls</b>
<b>Produkte</b>	P 20032:
<b>Fachabteilung</b>	Sicherstellung ambulanter und teilstationärer Erziehungshilfen
<b>Produkte Bezirk</b>	T 9A5130:
<b>Produkte Träger</b>	Unterstützung der Erziehung Sozialpädagogische Familienhilfe, P 3 TP 1, Sozialpädagogische Einzelbetreuung im Rahmen der UE, P 3 TP 2, Differenzierte Angebote in den Bezirken!

<b>Wirkungsindikatoren</b>				
	SOLL	IST	IST	%-Abweichung
			Vorjahr	
Anteil der Fälle, in denen die Ziele lt. Hilfeplan überwiegend oder vollständig erreicht wurden				
Verhältnis von UE zu VE				
Verhältnis der Gesamtausgaben UE zu VE				

**Leistungs- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen**

<b>Angebot</b>				
	SOLL	IST	IST	%-Abweichung
			Vorjahr	
Anzahl der betreuten Minderjährigen				
Anteil der von freien JWT betreuten Mj				

<b>Wirtschaftlichkeit</b>				
	SOLL	IST	IST	%-Abweichung
			Vorjahr	
Ausgaben der Fachabteilung				
Gesamtkosten der Fachabteilung				
Gesamtkosten der öffentlichen Jugendwohlfahrt				

Abbildung 7: Beispiel für einen Controlling-Report

### 3.7 Personalentwicklung bei den Führungskräften

Bei der Personalentwicklung geht es darum, die Stellenanforderungen mit den Fähigkeiten der Stelleninhaber in bestmögliche Übereinstimmung zu bringen. Auf Basis von Informationen über Personen (Eignungen, Neigungen), Organisationseinheiten (Anforderungsprofile) und relevante Märkte (Arbeits- und Bildungsmarkt) sind Entscheidungen über Qualifizierungsprozesse zu treffen.<sup>18</sup> Mit den angestrebten Qualifikationen sollen die Arbeitnehmer in die Lage versetzt werden, die gegenwärtigen und zukünftigen Anforderungen zu erfüllen.

Das Managementkonzept WOV 2015 kann nur umgesetzt werden, wenn die verantwortlichen Führungskräfte in der Lage sind (Können, Wollen, Dürfen), die standardisierten Prozesse durchzuführen sowie die vorgesehenen Instrumente im eigenen Fachbereich anzuwenden. Bei dieser Anwendung steht das Controlling fachlich und in der Prozessbegleitung unterstützend zur Verfügung.

Gezielte Personalentwicklung über einen längeren Zeitraum (z.B. Führungskräfte-Curriculum, Instrumentenworkshops, etc.) sowie die individuelle Unterstützung durch externes Fach-Coaching fördern das Steuerungsverhalten der Führungskräfte. Die Effekte aus den bisherigen Personalentwicklungsaktivitäten zeigen bereits positive Wirkungen. Das Gesamtkonzept kann seine Kraft nur entfalten, wenn neben den Instrumenten und Prozessen ein Change in Richtung aktives Führungsverhalten bei den Schlüsselpositionen im Management gelingt.

### 3.8 Ein klares Controlling-Selbstverständnis

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Begriff „Controlling“ hat zum Teil zu sehr unterschiedlichen Definitionen geführt.<sup>19</sup> Zünd beschreibt die Funktion folgendermaßen: *„Die Controlling-Funktion besteht im Kern in der Koordination des Führungsgesamtsystems zur Sicherstellung einer zielgerichteten Lenkung. Sie bezieht sich insbesondere auf die Gestaltung und Überwa-*

---

<sup>18</sup> Thom, 1992: Sp. 1676ff.

<sup>19</sup> Weber, 1991: S. 12ff.

chung des Planungs-, Kontroll- und Informationssystems.“<sup>20</sup> Krüger definiert Controlling als „[...] ein System aufeinander abgestimmter Maßnahmen, Prinzipien, Ziele, Methoden und Techniken, das der erfolgszielbezogenen systeminternen Steuerung und Kontrolle dient.“<sup>21</sup>

Es erstaunt also nicht, dass die Beschäftigung mit Controlling in der Verwaltungspraxis mit der Festlegung eines für die Gesamtverwaltung einheitlich angestrebten Selbstverständnisses von Controlling begonnen hat. Die Auseinandersetzung mündete in ein Controlling-Leitbild der öö. Landesverwaltung. Dieses Leitbild ist wesentlicher Bestandteil des Management- und Unternehmenskonzepts WOV 2015. Durch die gemeinsame und intensive Auseinandersetzung mit dem Begriff, dem Wesen und dem Zweck von Controlling konnte frühzeitig eine Offenheit erreicht werden, die den weiteren Schritten sehr zweckdienlich war.

Nachdem das Wesen von Controlling im Leitbild als Funktion definiert wurde, welche die Führungskräfte bei der Erreichung der angestrebten Ziele durch Methoden und Instrumente sowie Aufbereitung von Information unterstützt, konnten die ersten Schritte in Richtung Controlling-Konzept getan werden. Das Controlling-Konzept ist wie folgt aufgebaut:

- Der erste Teil umfasst das Selbstverständnis, welches langfristig normativen Charakter hat und im Controlling-Leitbild seinen Niederschlag fand.
- Der zweite Teil umfasst Methoden, Instrumente und Prozesse, welche die Führungskräfte im Rahmen der Aktivitäten des strategischen Steuerungsprozesses der Direktionen, Fachabteilungen und der Querschnittsdirektionen unterstützen. Dieser Instrumentenkoffer umfasst viele Hilfsmittel, die auch in der Literatur als notwendig und nützlich beschrieben werden.<sup>22</sup>
- Der dritte Teil beinhaltet Instrumente, Prozesse und Aufgaben, die im Rahmen der Jahressteuerungsprozesse hilfreich eingesetzt werden können.

---

<sup>20</sup> Zünd, 1990: S. 32

<sup>21</sup> Krüger, 1979: S. 158ff.

<sup>22</sup> Eschenbach, 1998

Die öö. Landesverwaltung hat schon seit dem Projekt „Aufgabenreform“ (1994 – 1996) weitgehende Entwicklungen gemacht. Die daraus entstandenen Instrumente, wie der Produktkatalog und die flächendeckend eingeführte Kosten- und Leistungsrechnung auf Basis von SAP, sind Kern der Instrumente für das operative Controlling.

Die organisatorische Verankerung der Funktion Controlling geht von der Überlegung aus, dass es eine zentrale Stelle für das landesweite Controlling sowie eine Controlling-Funktion je Direktion gibt. Die operative Controlling-Ebene wird in den jeweiligen Fachabteilungen durch „job-enrichment“ bei schon vorhandenen und geeigneten Mitarbeitern verankert. Diese Form der strukturellen Verankerung soll einerseits die Nähe zur Organisationseinheit sichern und andererseits auch von der Kostenseite „verkraftbar“ sein.

## 4 Zusammenfassung

Das Amt der Oö. Landesregierung hat sich mit seinem Vorhaben, wirkungsorientiertes Controlling einzuführen, auf einen langen und oft auch mühsamen Weg gemacht, der noch lange nicht abgeschlossen ist. Aus dem geschilderten Prozess ist jedenfalls schon abzuleiten, dass ein solches Vorhaben ohne entsprechende Beschäftigung mit dem Managementkonzept der Verwaltung und seiner Weiterentwicklung nicht gelingen kann. Der Klärung und endgültigen Etablierung der Managementteildfunktion des Steuerns kommt dabei besondere Bedeutung zu.

Die Dauer dieses Prozesses zeigt aber auch auf, dass die Einführung von Controlling als zentrale Schiene des Kulturwandels angesehen werden kann und muss; es wird damit die Neuausrichtung des Werte- und Zielsystems in der Verwaltung offenkundig.<sup>23</sup> Aus den bisher gewonnenen Erfahrungen und deren Reflexion lassen sich daher für das weitere Rollout der Konzepte folgende kritische Erfolgsfaktoren ableiten:

---

<sup>23</sup> Glasl/Lievegoed, 1993: S. 104ff.

- Verständliche Sprache und Begriffe

Die betriebswirtschaftliche Sprache ist in der Verwaltungskultur ein Fremdkörper. Sie mag zwar durch die Unzahl der anglizistischen Fachtermini kurzfristig den Charme der Modernität versprühen, behindert aber die Einführung der dahinter stehenden Prozesse und Techniken. Dazu kam in der Phase der Konzepterstellung eine Vielzahl von – noch unsauber abgegrenzten – neuen Fachausdrücken, die in der Verbindung mit der Komplexität der entwickelten Prozesse Verunsicherung und Abwehr verursacht. Es muss daher eine verständliche und empfängerorientierte Übersetzung der entwickelten Konzepte für alle Führungsebenen und involvierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgen. Verwendete Begriffe müssen klar und eindeutig definiert werden; das ist die Erwartungshaltung einer juristisch geprägten Verwaltungskultur. Das Controlling stellt zu diesem Zweck ein eigenes „WOV-ABC“ zur Verfügung. Dieses Glossar dient allen Mitarbeitern als Nachschlagewerk.

- Reduktion der Komplexität

Durch den Anspruch, ein alle zeitlichen und organisatorischen Ebenen abdeckendes Managementkonzept zu entwickeln und alle Basiszielsetzungen einer wirkungsorientierten Verwaltung einzubeziehen, wurden höchst komplexe Steuerungs- und Managementkreisläufe entwickelt. Damit wurde man der Komplexität des Systems Verwaltung zwar gerecht, in der Vermittlung des Managementkonzeptes ergeben sich dadurch aber große Schwierigkeiten, insbesondere auch eine mögliche Überforderung der Führungskräfte in zeitlicher Hinsicht. Durch eine Evaluierungsphase nach den ersten Pilotprojekten konnte die Komplexität auf ein für die Empfänger vertretbares Maß reduziert werden.

- Annehmen der Managementaufgabe des Steuerns

Im durch das Legalitätsprinzip sehr stark geprägten System der Verwaltung stellt die mit den neuen Managementprozessen explizit formulierte Aufgabe des Steuerns für viele Führungskräfte eine neue Herausforderung dar. Es ist im Rahmen der Zielvereinbarungsgespräche zwischen den Direktoren und ihren Abteilungsverantwortlichen immer wieder auf die notwendige Steuerungsaufgabe hinzuweisen. Natürlich müssen im Unternehmen auch die Rahmenbedingungen so beschaffen sein, dass den Führungskräften die entsprechenden Befugnisse dafür eingeräumt sind. Auf Basis der Erkenntnisse der Organisationsentwick-

lung<sup>24</sup> muss daher beim Rollout danach getrachtet werden, den Prozess der Umsetzung des wirkungsorientierten Controllings nicht zu eng als Implementierung eines neuen betriebswirtschaftlichen Instrumentes zu sehen, sondern es sind alle vernetzten Wesenselemente der Organisation<sup>25</sup> mitzubedenken. Es wird daher sinnvoll sein, den weiteren Implementierungsprozess explizit als OE-Prozess auszuschildern und die hierfür entsprechend qualifizierten personellen Ressourcen zur weiteren Begleitung des Vorhabens zur Verfügung zu stellen.

## Literatur

**Baumgartner, I./Häfele, W./Schwarz, M./Sohm, K. (1998):** OE-Prozesse – Die Prinzipien systemischer Organisationsentwicklung, 5. Auflage, Bern/Stuttgart/Wien.

**Eichhorn, P./Friedrich, P. (1977):** Verwaltungsökonomie I, Baden-Baden.

**Eschenbach, R. (1998) (Hrsg.):** Führungsinstrumente für die Nonprofit Organisation, Stuttgart.

**Gladen, W. (2005):** Performance Measurement. Controlling mit Kennzahlen, 3. Auflage, Wiesbaden.

**Glasl, F./Lievegoed, B. (1993):** Dynamische Unternehmensentwicklung – Wie Pionierbetriebe und Bürokratien zu schlanken Unternehmen werden, Bern.

**Glasl, F./von Sassen, H. (1983):** Standortklärung der Organisationsentwicklung. In: Verwaltungsreform durch Organisationsentwicklung, hrsg. v. F. Glasl, Bern, S. 17 – 46.

---

<sup>24</sup> Glasl/von Sassen, 1983; Glasl/Lievegoed, 1993; Baumgartner/Häfele/Schwarz/Sohm, 1998

<sup>25</sup> Glasl/von Sassen, 1983: 11ff., wo sieben konstituierende Wesenselemente von Organisationen dargestellt werden: 1. Identität, 2. Policy, Strategie, Programme, 3. Struktur, 4. Menschen, Gruppen, Klima, 5. Einzelfunktionen, Organe, 6. Prozesse, Abläufe, 7. physische Mittel.

- Gleich, R. (2001):** Leistungsebenen von Performance Measurement-Systemen. In: Performance Measurement & Balanced Scorecard, hrsg. v. N. Klingebiel, München 2001, S. 261 – 275.
- Hellwagner, R. (2004):** Die Balanced-Scorecard als ein Instrument des Value-Based Performance Managements zur strategischen Bankensteuerung, Riedau.
- Hoffmann, O. (2000):** Performance Management. Systeme und Implementierungsansätze, 2. Auflage, Bern/Stuttgart/Wien.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (1993):** Das Neue Steuerungsmodell, Bericht Nr. 5/1993, Köln.
- Krüger, W. (1979):** Controlling: Gegenstandsbereich, Wirkungsweise und Funktion im Rahmen der Unternehmenspolitik. In: BFuP, 31. Jg., S. 158 – 169.
- Pesendorfer, E. (1992):** Deregulierung aus der Sicht des Verwaltungsmannes. In: Deregulierung, hrsg. v. P. Oberndorfer, Linz, S. 87 – 95.
- Promberger, K. (1993):** Verwaltungscontrolling. In: Managementkonzepte für die öffentliche Verwaltung, hrsg. v. F. Strehl, Wien, S. 89 – 129.
- Promberger, K. (1995):** Controlling für Politik und öffentliche Verwaltung, Wien.
- Reichard, Ch. (1987):** Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltungen, Berlin/New York.
- Schauer, R. et al. (1988):** Spezielle Betriebswirtschaftslehre – Öffentliche Verwaltung, Band 1, 2. Auflage, Linz (Band 2: Linz 1984).
- Schauer, R. (1988):** Controlling – eine Herausforderung für Kammern und Verbände? In: Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen, hrsg. v. J. Weber und O. Tylkowski, Stuttgart, S. 45 – 70.
- Schedler, K. (1995):** Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung, Bern/Stuttgart/Wien.
- Schwarz, P. (1992):** Management in Nonprofit-Organisationen, Bern.
- Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, Ch./Schauer, R. (2005):** Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen, Bern/Stuttgart/Wien.
- Thom, N. (1992):** Personalentwicklung und Personalentwicklungsplanung. In: Handwörterbuch des Personalwesens, hrsg. v. E. Gaugler und W. Weber, 2. Auflage, Stuttgart, Sp. 1676 – 1690.
- Weber, J. (1990):** Überblick über die spezifischen Rahmenbedingungen des Controllings in öffentlichen Institutionen. In: Handbuch Controlling, hrsg. v. E. Mayer und J. Weber, Stuttgart, S. 581 – 608.

**Weber, J. (1991):** Einführung in das Controlling, Teil 1: Konzeptionelle Grundlagen, 3. Auflage, Stuttgart.

**Weber, J./Tylkowski, O. (1988):** Controlling – Eine Chance für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen, Stuttgart.

**Wenger, K./Brunner, C./Oberndorfer, P. (1983) (Hrsg.):** Grundriss der Verwaltungslehre, Wien.

**WOV 2015 (2002):** WOV 2015 – Das langfristige Management- und Unternehmenskonzept des Landes Oberösterreich für eine wirkungsorientierte Landesverwaltung, Internes Konzept, Linz.

**Zünd, A. (1990):** Der Controller im Controlling-Konzept. In: Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen, hrsg. v. J. Weber und O. Tylkowski, Stuttgart.

## Abkürzungsverzeichnis

BFuP	Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis
BWL	Betriebswirtschaftslehre
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
mbe	management by exception
mbo	management by objectives
NPO	Nonprofit-Organisation(en)
OE	Organisationsentwicklung
OÖ	Oberösterreich
oö.	oberösterreichische
SAP	Systems, Applications and Products (Software-Anbieter)
SAP-PS	SAP-Project Systems
WOV	wirkungsorientierte Verwaltungsführung