

Arbeitspapiere zu Hochschulfragen und Hochschulcontrolling  
WWW - Edition

**Controlling in Unternehmen und öffentlichen  
Verwaltungen und Möglichkeiten der  
Übertragung auf die Universität**

Kurt R. Sendldorfer

Nr. 1

09/1997

Herausgegeben von: Prof. Dr. Klaus-Peter Franz  
Prof. Dr. Hans-Dieter Feser  
Prof. Dr. Hermann Fahse  
Dipl.-Wirtsch.-Ing. Kurt R. Sendldorfer

---

1992 wurde an der Universität Kaiserslautern das Projekt Hochschulcontrolling gegründet, um eine wirksame Studienzeiterkürzung mit Hilfe von Controlling-Instrumenten zu unterstützen. Darüber hinaus wird aus bestehenden Konzepten privatwirtschaftlicher Unternehmen ein Controlling-Konzept für Universitäten entwickelt.

Der aktuelle Stand des Projektes Hochschulcontrolling der Universität Kaiserslautern wird im Rahmen der „Arbeitspapiere zu Hochschulfragen und Hochschulcontrolling“ publiziert.

Dieses Arbeitspapier ist eine im Rahmen des Projektes Hochschulcontrolling angefertigte Diplomarbeit mit dem Thema „Controlling in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen und Möglichkeiten der Übertragung auf die Universität“. Mit der Vorgabe, daß Controlling für die Universität einen Beitrag zur Bewältigung der aktuellen Probleme leisten kann, zeigt diese Arbeit Aufgaben und geeignete Instrumente eines Controlling – als Problemlösungsansatz – auf, die sich für eine Übertragung auf Bereiche der Universität eignen.

Kurt Sendldorfer

---

**Controlling in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen und  
Möglichkeiten der Übertragung auf die Universität**

Diplomarbeit im Rahmen des Projektes Hochschulcontrolling

SS 1993

---

Impressum: Hrsg.: Prof. Dr. Klaus-Peter Franz, Prof. Dr. Hans-Dieter Feser,  
Prof. Dr. Hermann Fahse, Dipl.-Wirtsch.-Ing. Kurt R. Sendldorfer.  
Anschrift: Universität Kaiserslautern, Hochschulcontrolling; Postfach 3049;  
67653 Kaiserslautern;  
Tel.: + 49 – (0)631 – 205 – 3803; Fax: + 49 – (0)631 – 205 – 4386;  
Email: sendldor@rhrk.uni-kl.de

---

Bisher wurden im Rahmen der Arbeitspapierreihe folgende Beiträge veröffentlicht  
([http://www.verw.uni-kl.de/vn10\\_2/hsc/Apapier.htm](http://www.verw.uni-kl.de/vn10_2/hsc/Apapier.htm)):

Nr.	Autor	Titel der Publikation
1	Sendldorfer, Kurt	Controlling in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen und Möglichkeiten der Übertragung auf die Universität

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Inhaltsverzeichnis .....	I
Abbildungsverzeichnis .....	III
1. Einleitung.....	1
1.1 Problemstellung .....	1
1.2 Zielsetzung .....	4
1.3 Aufbau der Arbeit .....	4
2. Darstellung des Controlling .....	7
2.1 Ursprung und Entwicklung des Controlling .....	7
2.2 Begriffsbestimmung des Controlling.....	9
2.3 Zeitliche Ebenen des Controlling .....	19
3. Die unterschiedlichen Kontexte für Controlling.....	21
3.1 Privatwirtschaftliches Unternehmen.....	23
3.2 Öffentliche Verwaltung .....	25
3.3 Universität .....	28
4. Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen.....	36
4.1 Organisation des Controlling im Unternehmen.....	36
4.2 Aufgabenbereiche des Controlling .....	40
4.3 Controlling-Informationsquellen.....	42
4.4 Controlling-Instrumente .....	46

---

5. Controlling in öffentlichen Verwaltungen.....	49
5.1 Modell-Konzept für Controlling in öffentlichen Verwaltungen.....	49
5.2 Controlling-Informationsquellen.....	52
5.3 Controlling-Instrumente .....	55
6. Übertragungsmöglichkeiten für die Universität .....	59
6.1 Konzept für Controlling an der Universität .....	59
6.2 Soll-Konzept der Informationsquellen .....	62
6.3 Vorschläge für strategisches Controlling an der Universität .....	66
6.4 Vorschläge für Controlling-Anfangsprojekte .....	67
7. Zusammenfassung .....	69
Anhang A.....	71
Anhang B.....	73
Anhang C.....	76
Literaturverzeichnis.....	78

## Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abb. 1.1: Gedankenflußplan zum Aufbau der Arbeit.....	6
Abb. 2.1: Entwicklung des Controlling in Deutschland .....	9
Abb. 2.2: Controlling im Führungssystem eines sozialen Systems.....	12
Abb. 2.3: Zeitbezug für Controlling und Kontrolle im Vergleich .....	15
Abb. 2.5: Controlling Sichtweise für diese Arbeit.....	18
Abb. 2.5: Operatives und strategisches Controlling im Vergleich .....	20
Abb. 3.1: Zusammenstellung und Klassifikation der verschiedenen Typen von sozialen Systemen.....	21
Abb. 3.2: Gegenüberstellung der verschiedenen Typen von relevanten sozialen Systemen .....	22
Abb. 3.4: Organigramm der Universität Kaiserslautern .....	31
Abb. 3.5: Zielsystem der Universität .....	34
Abb. 4.1: Systematisierung unterschiedlicher Möglichkeiten zur organisatorischen Einbindung des Controlling in privatwirtschaftliche Unternehmen.....	37
Abb. 4.2: Vor- und Nachteile alternativer Unterstellungsmöglichkeiten dezentraler Controller .....	39
Abb. 4.3: Beteiligung an den Aufgaben der Unternehmenssteuerung.....	41
Abb. 4.4: Du Pont-Kennzahlensystem.....	45
Abb. 5.1: Beispiel einer auf die strategische Planung öffentlicher Aufgaben ausgerichteten Portfolio-Analyse.....	58

---

Abb. 6.1: Einbindung von Controlling in das (Teil-) Organigramm der Universität Kaiserslautern.....	61
Abb. 6.2: Beispiel für die Titelcodierung mit Kostenarten .....	64
Abb. 6.3: Dimensionen von Leistungsindikatoren .....	65

# 1. Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Controlling ist zur Zeit sowohl in der Unternehmenspraxis als auch in der betriebswirtschaftlichen Diskussion ein aktuelles Thema, vor allem, auch weil der Begriff "Controlling" nach vorherrschender Meinung als schillernd, unklar abgegrenzt oder zumindestens als klärungsbedürftig charakterisiert wird (vgl. Küpper, Weber, Zünd, 1990, S. 282; Preißler, 1991, S. 10; Brüggemeier, 1991, S. 9; Schildbach, 1992, S. 21). Überspitzt formuliert dies Preißler: "Jeder hat seine eigenen Vorstellungen darüber, was Controlling bedeutet oder bedeuten soll, nur jeder meint etwas anderes." (Preißler, 1991, S. 10). Diese Meinungsvielfalt über Inhalt und Zielsetzung von Controlling hat mehrere Ursachen:

- Für "Praktiker" in privatwirtschaftlichen Unternehmen ist Controlling ein bewährter Problemlösungsansatz, der sich zur Bewältigung real existenter Probleme entwickelt hat, ohne daß eine theoretische Grundkonzeption vorlag (vgl. Schildbach, 1992, S. 21). Der Erfolg - und damit die Akzeptanz - zeigt sich darin, daß es heute kaum noch ein größeres Unternehmen ohne Controllerstelle gibt (vgl. Weber, 1991a, S. 1). Allerdings dient Controlling in der Praxis zur Kennzeichnung von Organisationseinheiten innerhalb unterschiedlicher Unternehmen, wodurch sich teilweise unterschiedlichste Controlling-Konzepte in den Unternehmen entwickeln konnten, die jeweils an die speziellen Bedürfnisse der Unternehmen angepaßt sind (vgl. Schildbach, 1992, S. 21). Bei empirischen Untersuchungen über die Aufgabenbereiche des Controlling in der Praxis ist aber trotzdem eine Übereinstimmung bei den Hauptaufgabengebieten des Controlling festzustellen (vgl. Bramseman, 1991, S. 52; Horváth, 1991a, S. 54 - 65).
- Auf der anderen Seite ist Controlling ein in der wissenschaftlichen Diskussion nicht klar definierter Problembereich, zu dessen Abgrenzung in letzter Zeit einige Anstrengungen unternommen wurden. Bei der Vielzahl der Veröffentlichungen zeichnen sich tendenziell zwei Richtungen ab:
  - Eine Sichtweise des Controlling als selbständige Führungsteilfunktion, wobei das Spezifikum des Controlling die Koordination ist.
  - Eine an der Praxis orientierte Sichtweise des Controlling als führungsunterstützende Service- und Beratungsfunktion für die Führung eines sozialen Systems.

Die Unterschiede zwischen den beiden Sichtweisen gehen nicht soweit, daß grundsätzlich verschiedene Ansichten von Controlling vertreten werden. Die beiden Sichtweisen stimmen in Teilen der Abgrenzung und Definition von Controlling sogar überein. Ein wesentlicher Unterschied besteht aber in Zielrichtung und Intention der Definition und der Einordnung von Controlling in die Betriebswirtschaftslehre im Vergleich zu anderen Teilgebieten.

Trotz aller Diskussionen ist Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen ein erprobter Problemlösungsansatz (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 9). Deshalb wird unter dem Eindruck der zunehmenden Probleme der öffentlichen Verwaltungen seit geraumer Zeit verstärkt über eine Adaption von Controlling auf den Bereich der öffentlichen Verwaltungen diskutiert (vgl. Weber, 1988a, S. 229 - 233; Budäus, 1988, S. 103; Weber, 1988b, S. 17 - 18). Die Umwelt der öffentlichen Verwaltungen ist gekennzeichnet durch (vgl. Weber, 1988a, S. 229 - 233; Lüder, 1992, S. 4 - 7):

- eine dauerhaft angespannte Haushaltssituation,
- den Werte- und Bedürfniswandel der Bürger gegenüber staatlichen Institutionen,
- die verstärkte wissenschaftliche Durchdringung des öffentlichen Sektors und
- eine kritische Öffentlichkeit in bezug auf vermutete Unwirtschaftlichkeiten.

Für den Bereich der öffentlichen Verwaltungen sind dabei besondere Restriktionen zu beachten (vgl. Weber, 1988a, S. 229 - 233; Lüder, 1992, S. 4 - 7):

- die Einschränkung der Handlungs- und Entscheidungsfreiheit der Führungskräfte durch besondere rechtliche Verordnungen im Rahmen von hoheitlichen Aufgaben,
- die Ausrichtung des Verwaltungshandelns primär auf Normgerechtigkeit; Effektivität und Effizienz sind nur Nebenbedingungen und
- das Fehlen eines Formalziels und die in weiten Bereichen nicht mögliche Operationalisierung der Sachziele wegen der oft mangelnden Meßbarkeit der Leistungen.

Trotz dieser Restriktionen sind Sinn und Machbarkeit von Controlling in den öffentlichen Verwaltungen nicht mehr umstritten (vgl. Rexrodt, 1991, S. 3). Allerdings liegen noch keine umfassenden theoretischen Konzepte für ein Controlling in öffentlichen Verwaltungen vor.

Die Veröffentlichungen beschränken sich auf Absichtserklärungen für Controlling, Teilaspekte oder auf Beispiele aus der Praxis (vgl. Weber 1988a, S.229 - 257; verschiedene Aufsätze in

Weber/Tylkowski(Hrsg.) 1988, 1989, 1990, 1991; Brüggemeier, 1991; Budäus, 1984, 1986, 1992; Lüder 1992, 1993). Die Diskussion befindet sich allerdings noch in einer "Sammlungsphase" von vorhandenem Wissen ohne kritische oder konträre Diskussion der verschiedenen Veröffentlichungen untereinander. Die Unterschiede der Konzepte beschränken sich demnach auch häufig auf eine unterschiedliche Interpretation des "Controlling" als solchem (vgl. kritische Anmerkungen von Brüggemeier, 1991, S. 136 - 139). Ebenso sind auch auf der Seite der praktischen Umsetzung noch Defizite zu verzeichnen, konkretes Erfahrungswissen liegt nur vereinzelt vor und empirisch repräsentative Erhebungen fehlen fast völlig (vgl. Weber, 1991c, S. 271).

Für Universitäten als speziellen Typ einer öffentlichen Verwaltung wurde durch sich wandelnde Umweltbedingungen, wie (vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 4):

- den drastisch angestiegenen und zum Teil noch weiter steigenden Studentenzahlen, bei einer gleichzeitig angespannten Haushaltslage bis hin zu Mittelkürzungen,
- einer Verlängerung der Studienzeiten, die in der Öffentlichkeit zu einer Kritik hinsichtlich der adäquaten Zielerfüllung führte und
- einem sich abzeichnenden internationalen Wettbewerb zwischen Hochschulen und deren Absolventen,

eine Übernahme des in privatwirtschaftlichen Unternehmen bewährten Controlling angeregt. Controlling ist für Universitäten in Theorie und Praxis überwiegend Neuland. Gleichzeitig sind für Universitäten spezifische Restriktionen wie (vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 11 - 19):

- die Einbindung in das öffentliche Haushaltsrecht mit kameralistischer Rechnungslegung,
- Ziele, die zum Teil von außen durch Gesetze vorgegeben werden,
- die insgesamt unklaren Zielvorstellungen mit zum Teil konfliktären Zielen (wie z. B. Forschung und Lehre) und
- die langen, zum Teil mehrstufigen Instanzenwege durch mehrere Gremien bis zu einer Entscheidung,

zu berücksichtigen.

Nur wenige Veröffentlichungen beschäftigen sich ausführlicher mit Controlling für Universitäten (umfassende Darstellungen: Kemmler, 1990; Seidenschwarz, 1992). Die vorhandenen

Publikationen sind aber ausschließlich theoretisch ausgerichtet und enthalten kaum praktische Erfahrungen.

## **1.2 Zielsetzung**

Mit der Vorgabe, daß Controlling für die Universität einen Beitrag zur Bewältigung der aktuellen Probleme leisten kann und unter Berücksichtigung der aufgeführten Restriktionen sollen im Rahmen dieser Arbeit Aufgaben und dafür geeignete Instrumente eines Controlling - als Problemlösungsansatz - aufgezeigt werden, die sich für eine Übertragung auf Bereiche der Universität oder die gesamte Universität eignen.

Die folgenden Teilziele sollen zu der oben angeführten Zielsetzung der Arbeit führen:

- 1) Die theoretischen Grundlagen von Controlling als allgemeines - für alle Typen von sozialen Systemen gültiges - Konzept zur Führungsunterstützung sollen aufgezeigt werden, und die unterschiedlichen Richtungen der wissenschaftlichen Diskussion sollen dargestellt werden.
- 2) Die unterschiedlichen organisatorischen Grundstrukturen der sozialen Systeme privatwirtschaftliches Unternehmen, öffentliche Verwaltung und Universität sollen aufgezeigt werden, um die spezifischen Kontextfaktoren identifizieren zu können.
- 3) Die Aufgaben, Instrumente und die organisatorische Einordnung von Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen sollen dargestellt werden.
- 4) Die Aufgaben, Instrumente und die organisatorische Einordnung von Controlling in öffentlichen Verwaltungen sollen beschrieben werden.

## **1.3 Aufbau der Arbeit**

Die weitere Arbeit besteht aus 7 Kapiteln (vgl. Abb. 1.1), die zum Teil noch in mehrere Abschnitte gegliedert sind.

- Ausgangspunkt und zentrales Thema dieser Arbeit ist Controlling; deshalb wird Controlling zuerst erläutert, in seinen unterschiedlichen Sichtweisen dargestellt und ein Controlling-Verständnis für diese Arbeit abgegrenzt (Kapitel 2).
- Controlling ist in seiner praktischen Ausprägung kontextabhängig. Dieser Kontextbezug wird durch eine Darstellung der für diese Arbeit relevanten Typen von sozialen Systemen hergestellt (Kapitel 3).

- 
- Für privatwirtschaftliche Unternehmen werden die organisatorische Eingliederung von Controlling und seine Aufgabenbereiche sowie die dafür benötigten Instrumente dargestellt (Kapitel 4).
  - Für ein Controlling in öffentlichen Verwaltungen werden Ansätze und dafür geeignete Instrumente aufgezeigt (Kapitel 5).
  - Aus den Erkenntnissen von Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen werden Aufgaben und dafür geeignete Instrumente zur Übertragung von Controlling als Problemlösungsansatz für die Universität aufgezeigt (Kapitel 6).
  - Inhalt und Ergebnis dieser Arbeit werden abschließend zusammengefaßt und mit einem Ausblick auf Implementierungschancen und weitere Entwicklungen verbunden (Kapitel 7).

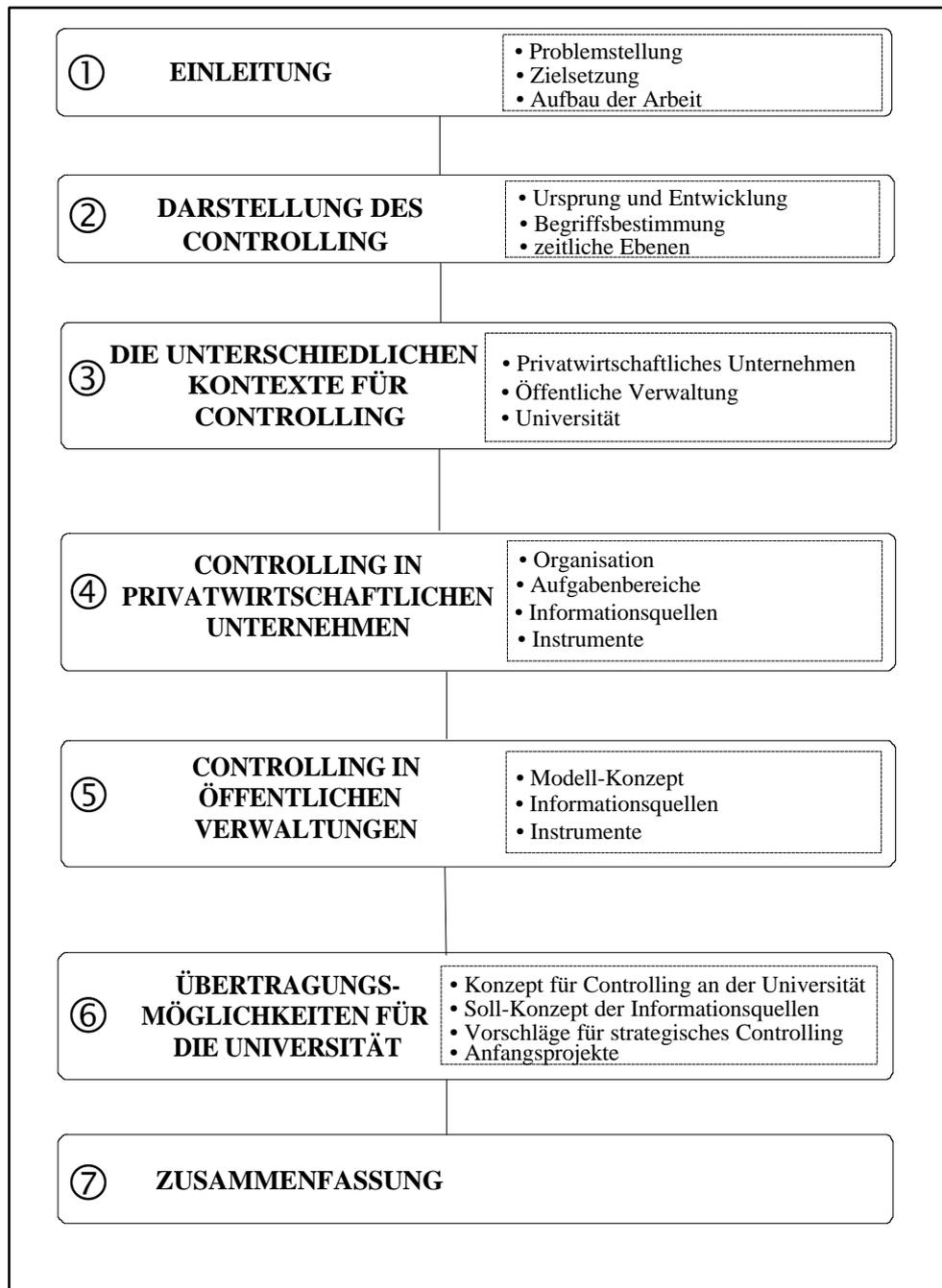


Abb. 1.1: Gedankenflußplan zum Aufbau der Arbeit.

## 2. Darstellung des Controlling

In diesem Kapitel wird kurz die historische Entwicklung des Controlling-Begriffs und der Ablauf der "Controlling-Erfolgsstory" (Weber; Büttel 1992, S. 161) im deutschsprachigen Raum aufgezeigt. Anschließend wird eine Begriffsbestimmung für Controlling vorgenommen, wobei nicht der ganze Umfang der verschiedenen Sichtweisen von Controlling aufgezeigt wird, sondern nur die zwei Hauptrichtungen dargestellt werden. Abgeleitet aus diesen Sichtweisen wird der Controlling-Begriff für die Verwendung in dieser Arbeit abgegrenzt. Abschließend wird der zeitliche Bezugsrahmen für Controlling aufgezeigt.

### 2.1 Ursprung und Entwicklung des Controlling

Die erste historische Verwendung des Begriffs Controlling, wenn auch mit einer etwas anderen inhaltlichen Ausgestaltung, findet sich im staatlichen Bereich in England und in den USA. Mit "Countroller" wurde am englischen Königshof des 15. Jahrhunderts die Stelle bezeichnet, die Aufzeichnungen über ein- und ausgehende Gelder und Güter zu machen hatte. In den USA wurde seit 1778 in ähnlicher Funktion die Überwachung des Gleichgewichts zwischen Staatsbudget und der Verwendung der Staatsausgaben durch einen "Comptroller" vorgenommen. Dabei stehen bei diesen Ursprüngen mit dem Rechnungswesen und mit Kontroll- bzw. Überwachungsaufgaben 2 Bereiche im Vordergrund, die auch heute noch Relevanz im Rahmen des Controlling besitzen. (vgl. Weber, 1991a, S. 1 - 3; Horváth, 1991a, S. 26 - 28; Bramseman 1990, S. 25 - 28).

In einem privatwirtschaftlichen Unternehmen wurde erstmals 1880 bei der "Atchison, Topeka & Santa Fe Railway System" ein mit hauptsächlich finanzwirtschaftlichen Aufgaben (Verwaltung der Finanzanlagen, des Grundkapitals und der Sicherheiten der Gesellschaft) betrauter "Comptroller" eingestellt.

Eine stärkere Verbreitung in den USA fand das Controlling ab den zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts, vor allem unter dem Einfluß der Weltwirtschaftskrise. Während dieser Zeit wandelte sich auch der Aufgabenbereich des Controllers; weg von der Vergangenheitsorientierung (als chief accountant, Revisor oder Vermögensverwalter) hin zur Gegenwarts- bzw. Zukunftsorientierung unter Verwendung planungsrechnerischer Verfahren und der benutzergerechten Sammlung und Aufbereitung von Informationen.

Dadurch entwickelte sich das Controlling zum Hilfsmittel der Führung, womit gleichzeitig die Bedeutung der Controller aufgewertet wurde. Die Gründung des "Controller's Institute of America" 1931 (seit 1962 "Financial Executive Institute") als berufsständische Organisation war eine Folge dieser Aufwertung. Diese Institution konkretisierte in der Folgezeit den Controlling-Begriff durch Angabe von Funktionsbereichen (vgl. hierzu ausführlicher: Horváth, 1991a, S. 30 - 54; Weber, 1991a, S. 3 - 4; Franz, 1992, S. 120 - 122; Willson, Campell, 1981, S. 12 - 25).

In Deutschland war ein Controlling wie in den USA bis zu den fünfziger Jahren unbekannt. Erste Veröffentlichungen entstanden Ende der fünfziger Jahre offenbar unter dem Eindruck von Reiseerfahrungen aus den USA und unter dem Einfluß von amerikanischen Konzernen auf ihre Töchter in Deutschland (vgl. Weber 1991a, S. 5). Doch bereits 1973 besaßen 90% (1960: 40%) von 30 "typischen" deutschen Großunternehmen (> 1 Mrd. Jahresumsatz) - nach einer nicht veröffentlichten Studie von McKinsey - eine separate Controllerposition mit hoher Einstufung in der Unternehmenshierarchie (vgl. Horváth, 1991a, S. 54 - 57).

Einen Anhaltspunkt für diese Entwicklung hin zum Controlling in deutschen Unternehmen können die Anzahl der Stellenanzeigen für Controller liefern. Die Stellenanzeigen für Controller in der FAZ im Zeitraum von 1949 - 1989 (jeweils 4 Wochenendausgaben eines Jahrgangs, insgesamt 73.901 Anzeigen) wurden deshalb von Weber und Bültel ausgewertet, um damit Rückschlüsse auf die Entwicklung des Controlling in Deutschland ziehen zu können (im Detail: Weber, Bültel, 1992, S. 161 - 164). Dabei wurden sowohl Controlling-Stellen als auch Controlling-ähnliche Stellen aus den Bereichen Betriebswirtschaft, Rechnungswesen und Planung ausgewertet. Zu den Controlling-ähnlichen Stellen wurden solche Stellen gezählt, die mit vorab festgelegten Bereichen der Funktionsinhalte von Controlling übereinstimmten. Einen Überblick der Ergebnisse gibt Abbildung 1, bei der die ansteigende Tendenz der Controllingstellen deutlich sichtbar ist.

Insgesamt zeigt sich, daß Controlling in Deutschland seit den Anfängen in den fünfziger Jahren eine starke Akzeptanz gefunden hat. Dabei blieb allerdings die Ausbreitung des Controlling fast ausschließlich auf privatwirtschaftliche Unternehmen beschränkt; erst Anfang der achtziger Jahre begann die Diskussion über eine Adaption von Controlling für den öffentlichen Bereich, einhergehend mit ersten praktischen Umsetzungsversuchen (vgl. Weber, 1991d, S. 23).

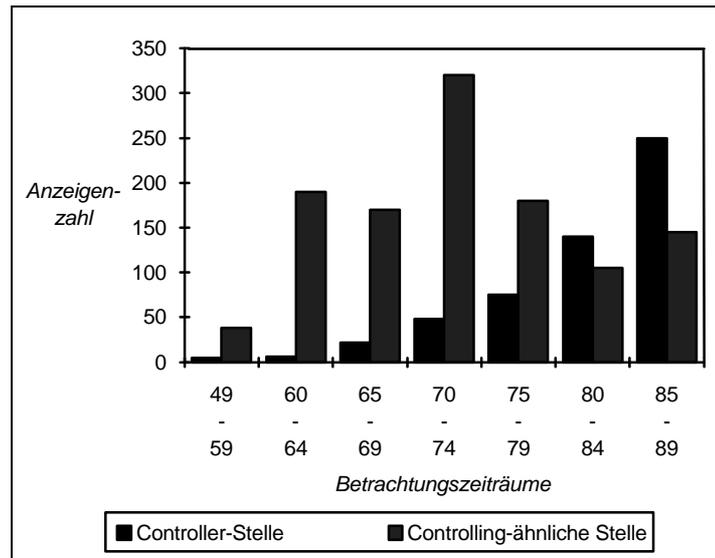


Abb. 2.1: Entwicklung des Controlling in Deutschland. Quelle: Weber; Bültel, 1992, S. 162.

## 2.2 Begriffsbestimmung des Controlling

Als erster Ansatzpunkt bei einer Definition des Controlling-Begriffs kann die Analyse der sprachlichen Wurzeln dienen, wobei sich das Aufzeigen der sprachlichen Beziehungen nicht immer als Mittel der Begriffsbildung eignet, sondern speziell hier nur den Zugang zum Verständnis des Controlling-Begriffs in seinen vielfältigen Erscheinungsformen erleichtern soll (vgl. Harbert, 1982, S. 6).

Controlling ist ein Begriff aus der englischsprachigen Managementliteratur, der im deutschsprachigen Raum ohne Übersetzung verwendet wird (vgl. Weber, 1991a, S. 9 - 11). Daraus und weil unter Controlling im deutschsprachigen Raum im Vergleich zum englischsprachigen Raum zum Teil unterschiedliche Inhalte subsumiert werden, resultiert ein großer Teil der Meinungsvielfalt bezüglich des Controlling.

Wortstamm des Controlling-Begriffs ist das Verb "**to control**". Dabei darf "to control" sicherlich nicht mit kontrollieren oder Kontrolle im Wortsinn übersetzt werden. Die Bedeutung - entsprechend ihrer Verwendung in der englischsprachigen Managementliteratur - ist vielmehr die **Beherrschung, Lenkung, Steuerung und Regelung von Prozessen** (vgl. Horváth, 1991a, S. 25). Diese sprachliche Analyse bietet jedoch noch keine umfassende Klärung des Controlling-Begriffs.

Zur Klärung der verschiedenen Ansätze und Konzepte des Controlling-Begriffs wurden in der Vergangenheit mehrere empirische Untersuchungen - bei denen zum Teil Unternehmen befragt

und zum Teil Stellenanzeigen für Controller ausgewertet wurden - durchgeführt. Dabei wurden Aufgaben für ein Controlling aus der Praxis abgeleitet, diskutiert und versucht, den Controlling-Begriff abzugrenzen. Auf die unterschiedlichen Ergebnisse und die teilweise konträre Diskussion wird im Rahmen dieser Arbeit nicht näher eingegangen (umfassende Darstellungen bei: Horváth, 1991a, S. 30 - 73; Weber, 1991a, S. 12 - 37; Harbert, 1982, S. 168 - 225).

Hier werden lediglich die beiden Hauptdenkrichtungen der Diskussion über die Begriffsbestimmung von Controlling dargestellt und erläutert, und ihre jeweiligen Hauptkritikpunkte werden kurz aufgezeigt. Anschließend wird die daraus abgeleitete Sichtweise des Controlling für diese Arbeit aufgezeigt. Die beiden Hauptdenkrichtungen sind:

- 1.) Eine Sichtweise des Controlling als selbständige Führungsteilfunktion, wobei das Spezifikum des Controlling die Koordination ist.
- 2.) Eine an der Praxis orientierte Sichtweise des Controlling als führungsunterstützende Service- und Beratungsfunktion für die Führung eines sozialen Systems.

Hier muß nochmals herausgestellt werden, daß die Unterschiede zwischen den beiden Sichtweisen nicht soweit gehen, daß grundsätzlich verschiedene Ansichten von Controlling vertreten werden. Die beiden Sichtweisen stimmen in Teilen der Abgrenzung und Definition von Controlling sogar überein. Ein wesentlicher Unterschied besteht aber in Zielrichtung und Intention der Definition und der Einordnung von Controlling in die Betriebswirtschaftslehre im Vergleich zu anderen Teilgebieten.

#### **zu 1.)**

Die Sichtweise des Controlling als eigene Führungsteilfunktion mit der Koordination als Spezifikum des Controlling entspricht dem Verständnis des Controlling der Veröffentlichungen von Horváth, Küpper, Weber und einer gemeinsamen Veröffentlichung von Küpper, Weber, Zünd und darauf aufbauenden Veröffentlichungen. In deren Sinne läßt sich der Controlling-Begriff wie folgt präzisieren:

**"Controlling ist eine Komponente der Führung sozialer Systeme. Es unterstützt die Führung bei ihrer Lenkungsaufgabe durch eine Koordination des Führungs-Gesamtsystems. Diese Koordination beinhaltet insbesondere systembildende und systemkoppelnde Aufgaben und bezieht sich schwerpunktmäßig auf das Planungs- Kontroll- und Informationssystem, ist aber nicht auf diese beschränkt. Controlling setzt ein dezentrales, planungs- und kontrolldeterminiertes Führungsparadigma voraus. Die Koordinationsform des Controlling ist damit ebenfalls planungs- und kontrolldeterminiert."** (Weber, 1991a, S. 33 aufbauend auf die Thesen 1 und 2 von Küpper, Weber, Zünd, 1990, S. 282 - 284).

Für das bessere Verständnis der Definition sind noch weitergehende Erläuterungen für einige Bereiche der Definition nötig:

- Controlling ist im Rahmen der Definition "eine Komponente der Führung sozialer Systeme" und kann unabhängig vom Typ, von der Zielsetzung, Geschäftstätigkeit und Größe des sozialen Systems Bestandteil des Führungssystems sein. Gleichzeitig ist aber eine individuelle Anpassung des Controlling für das jeweilige soziale System notwendig, vor allem bei den Instrumenten und der organisatorischen Ausprägung (vgl. Küpper, Weber, Zünd, 1990, S. 282 These 1).
- Die "Koordination des Führungs-Gesamtsystems" ist eine besonders bedeutende Aufgabe des Controlling. Die Einordnung des Controlling in das Gesamtführungssystem und seine Beziehungen zu den weiteren Führungsteilsystemen innerhalb eines sozialen Systems verdeutlicht Abbildung 2.2. Wird berücksichtigt, daß vor allem in großen sozialen Systemen meist ein ausgeprägtes Bereichsdenken vorherrscht und funktions- und faktorbezogene Spezialisierungen zu Insellösungen geführt haben, wird die Notwendigkeit einer Koordination, die das gesamte soziale System durchdringt, deutlich. In dieser Koordinationsaufgabe liegt eine eigenständige Aufgabe für das Controlling, die von keinem anderen Führungsteilsystem abgedeckt wird. Der Hauptschwerpunkt bei der Koordination im Rahmen des Controlling liegt im Bereich des Informationssystems und des Planungs- und Kontrollsystems. Diese Führungsteilsysteme sollen jedoch nicht im Controlling aufgehen. Das Controlling soll nur die Gestaltung dieser Systeme maßgeblich bestimmen und an den Prozessen unmittelbar beteiligt werden, um eine laufende Koordination zu erreichen (vgl. Küpper, Weber, Zünd, 1990, S. 284 These 2).

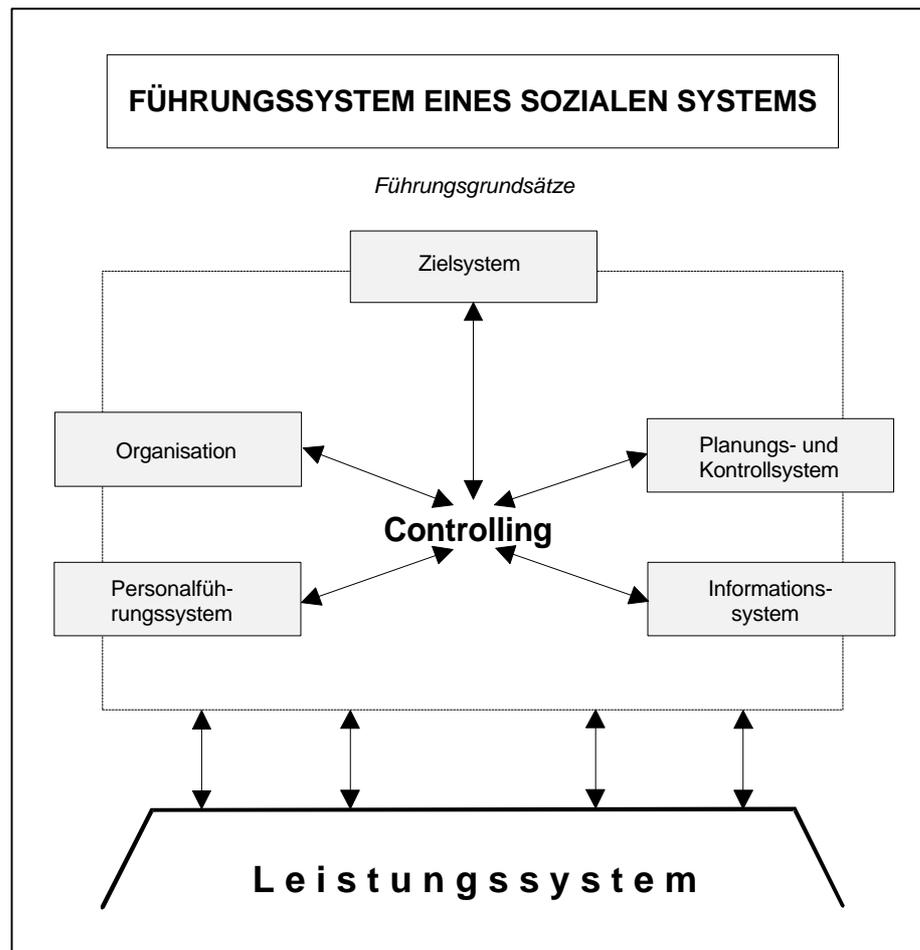


Abb. 2.2: Controlling im Führungssystem eines sozialen Systems. Quelle: Küpper, 1987, S. 99 entnommen aus Weber, 1991a, S. 19.

- Die Koordination durch das Controlling hat zwei Wesensmerkmale. Die Koordination ist:
    - a) **systembildend** und
    - b) **systemkoppelnd**.
- zu a) Systembildende Koordination ist ein Prozeß, der zum Entstehen neuer (Sub-)systeme führt und bei dem der Schnittstellenproblematik besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird oder in dem bestehende Systeme an neue Anforderungen angepaßt werden. Der Schwerpunkt für das Controlling liegt hierbei im Controllingsystem selbst, im Planungs- und Kontrollsystem und im Informationssystem (vgl. Horváth, 1991a, S. 127 - 138).
- zu b) Systemkoppelnde Koordination ist notwendig, um bei einer gegebenen Systemstruktur das laufende Zusammenwirken der Subsysteme sicherzustellen. Für das Controlling sind zwei Aspekte relevant:

- Die laufende Mitwirkung, vor allem im Rahmen des konzipierten Planungs- und Kontrollsystems und des Informationssystems.
- Aktivitäten im Falle nicht vorhersehbarer "Störungen" (vgl. Horváth, 1991a, S. 138 - 139).

Für den Controller in der Praxis ist die systemkoppelnde Koordination das Tagesgeschäft. Die Gestaltung neuer Systeme oder Veränderung der Organisation ("systembildende Koordination") eines sozialen Systems werden in der Regel von speziellen Projektteams unter Mitwirkung des Controllers gestaltet und implementiert (vgl. Horváth, 1991a, S. 139).

- Für eine Präzisierung der Koordination im Rahmen von Controlling fehlen noch 2 Aspekte:  
Eine Klärung des Begriffs "Koordination" und die Art und Weise, mit der die Koordination erreicht wird.

Koordination bedeutet nach Weber: "Eine Menge interdependenter Entscheidungen ist koordiniert, wenn die Entscheidungen in der Weise aufeinander abgestimmt sind, daß für jede einzelne der abgestimmten Entscheidungen die Abstimmung in der Sicht der Werte von mindestens einem der beteiligten Entscheidungsträger als besser erachtet wird als keine Abstimmung." (Lindblom zitiert in Weber, 1993, S.31).

Für Controlling typisch ist nur eine Art der Koordination: Die **Koordination durch ein systematisches Abstellen auf Planungen und Kontrollen**. Controlling bringt damit die Führungskräfte dazu:

- Ziele zu formulieren,
- zur Erreichung geeignete Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen,
- davon die besten Alternativen nach umfassender Information auszuwählen und
- die Einhaltung der Planung ständig zu kontrollieren.

Bei auftretenden Abweichungen sollen die Führungskräfte daraus lernen und entweder besser bzw. anders planen oder besser bzw. anders handeln. Controlling zielt damit auf eine Führungskultur ab, bei der persönliches Charisma der Führungskräfte, Intuition und unternehmerisches Fingerspitzengefühl nicht nur erlaubt, sondern sogar anstrebenswert sind, aber in den Rahmen der systematischen Planung und Kontrolle eingebunden werden; sie

dürfen diesen Rahmen aber nicht sprengen oder ersetzen. Die für Controlling notwendige Kontrolle bedeutet ein Überprüfen der Planungen und der Erreichbarkeit der in den Planungen gesetzten Ziele, nicht ein Überprüfen von Mitarbeitern oder Sachverhalten. Letzteres fällt in das Aufgabengebiet der internen Revision (vgl. Weber, 1991a, S. 32).

#### zu 2.)

Die stark an der Praxis des Controlling orientierte Sichtweise entspricht einem Verständnis des Controlling wie es vor allem von Bramsemann, Deyhle, Preißler und Schröder geäußert wird. Von diesen Autoren wird Controlling in zwei Aspekte aufgeteilt:

- Controlling als Tätigkeit einer jeden mit dem Management eines sozialen Systems befaßten Person, mit dem Schwerpunkt auf den Phasen der Eigenkontrolle und der Reaktion auf Abweichungen.
- Controlling als Abteilung eines sozialen Systems, die die Steuerungsaufgaben des Managements unterstützt.

Das Hauptaugenmerk dieser Sichtweise richtet sich auf den zweiten Aspekt, die Aufgaben einer "Controlling-Abteilung", die durch einen Controller wahrgenommen werden. Controlling läßt sich dementsprechend abgrenzen:

**"Controlling ist ein funktionsübergreifendes Steuerungsinstrument, das den unternehmerischen Entscheidungs- und Steuerungsprozeß durch zielgerichtete Informationener- und -verarbeitung unterstützt. Der Controller sorgt dafür, daß ein wirtschaftliches Instrumentarium zur Verfügung steht, das vor allem durch systematische Planung und der damit notwendigen Kontrolle hilft, die aufgestellten Unternehmungsziele zu erreichen. Inhalt der Zielvorhaben können alle quantifizierbaren Werte des Zielsystems sein."** (Preißler, 1991, S. 12).

Wird bei dieser Abgrenzung Unternehmung durch soziales System ersetzt, ist eine Adaption auf alle Typen von sozialen Systemen möglich.

Controlling ist also nicht "Nachspionieren und Nachkontrolle, sondern der Controller ist eine Art Zielerreichungslotse, ein Ziel- und Planungsverkäufer" (Deyhle entnommen aus Preißler, 1991, S. 12). Controlling ist dadurch gegenwarts- und zukunftsorientiert im Gegensatz zur Kontrolle, die vergangenheitsorientiert ist, wie Abbildung 2.3 verdeutlicht.

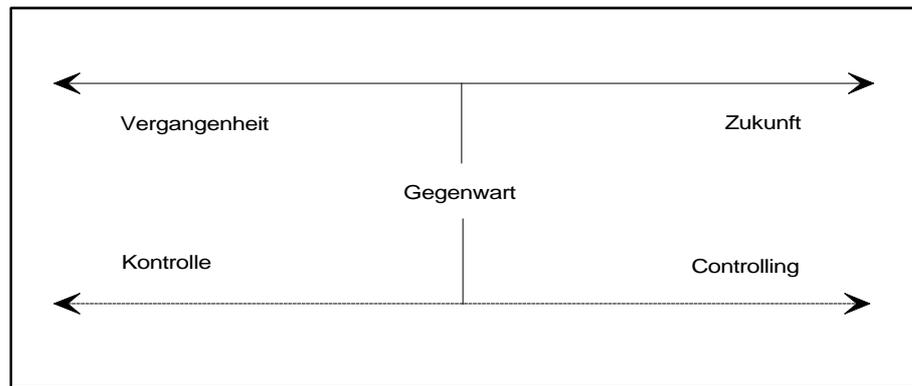


Abb. 2.3: Zeitbezug für Controlling und Kontrolle im Vergleich. Quelle: Preißler, 1991, S. 13.

Controlling wird im Rahmen dieser Sichtweise oft mit einem Lotsen oder Navigator, nicht aber mit dem Kapitän eines Schiffes verglichen, wobei das Schiff als Synonym für das jeweilige soziale System steht. Der Lotse oder Navigator ist derjenige, der in erster Linie steuert und nur insoweit kontrolliert, daß das angesteuerte Ziel, der gesuchte Hafen, erreicht wird (vgl. Preißler, 1991, S.13; Franz, 1992, S. 119).

Dieses Controlling-Verständnis - mit Controlling als führungsunterstützender Beratungs- und Servicefunktion - wird durch die folgenden Erläuterungen noch weiter charakterisiert (vgl. zu den Erläuterungen Bramseemann, 1990, S. 44 - 48; Franz, 1992, S. 118 - 133; Preißler, 1991, S. 10 - 14; Schröder, 1989, S. 17 - 36):

- Controlling ist ein auf Informationser- und -verarbeitung aufbauendes System, das die Entstehung von Schwachstellen im sozialen System durch rechtzeitiges Erkennen der Ursachen verhindern soll.
- Controlling dient der Führung eines sozialen Systems als Ratgeber bei der Ziel- und Maßnahmenplanung, prüft die Einzelplanungen und fügt die Einzelplanungen zu einem sinnvollen Gesamtplan des sozialen Systems zusammen; dabei sollen zum Teil divergierende Interessen innerhalb eines sozialen Systems abgestimmt werden.
- Controlling soll eine Abstimmung der einzelnen Teilpläne der verschiedenen Teilbereiche eines sozialen Systems zu einem Gesamtplan in Hinblick auf das Gesamtziel sicherstellen.
- Controlling unterstützt die Führung durch Informationen aus institutionalisierten, permanenten Soll-Ist und Plan-Vorschau Vergleichen und den daraus resultierenden Abweichungsanalysen.

- Controlling ist kontextbezogen und hat je nach Typ und Zielsetzung des sozialen Systems eine unterschiedliche Ausprägung und verwendet unterschiedliche Instrumente.
- Kontrolle im Rahmen von Controlling bedeutet, den Informationswert von Soll-Ist Vergleichen für eine zukunftsorientierte Steuerung zu nutzen. Dies bedeutet den Übergang von feed-back orientierter Kontrolle zu einem auf den Analysen der Kontrollen aufbauenden feed-forward orientierten Steuern.

Beide dargestellten "Denkrichtungen" des Controlling bieten Ansatzpunkte zur Kritik, die kurz dargestellt werden. Anschließend wird die Sichtweise von Controlling für diese Arbeit dargestellt und kurz erläutert.

### **Kritikpunkte zu 1.):**

- Vor allem der dem Controlling zugesprochene Anspruch, als eigenständige Führungsteilfunktion zu fungieren und die Koordination der weiteren Führungsteilfunktionen zu übernehmen, führt in letzter Konsequenz dazu, daß zwischen Controlling und der eigentlichen Führung kein Unterschied mehr besteht (vgl. Weber, 1993, S. 47). Inwieweit dieser Anspruch der Realität ("Praxis") gerecht wird, ist anzuzweifeln und legt den Verdacht nahe, daß über diesen rein theoretischen Anspruch der Stellenwert von Controlling im Vergleich zu den weiteren etablierten Führungsteilfunktionen aufgewertet werden soll.
- Durch die Betonung der Koordination als exklusives Spezifikum von Controlling ergibt sich ein Abgrenzungs- und Definitionsproblem:

Worin besteht der Unterschied zwischen Controlling und Koordination?

und

Wenn Koordination das spezielle und exklusive von Controlling ausmacht, warum wird diese Führungsteilfunktion nicht Koordination genannt?

Zu beiden Fragen geben die Ausführungen der jeweiligen Autoren keine letztendlich überzeugenden Antworten.

### **Kritikpunkte zu 2.):**

- Diese Controlling-Sichtweise ist in der Literatur sehr pragmatisch auf die Bedürfnisse von gewinnorientierten, privatwirtschaftlichen Unternehmen zugeschnitten. Eine Umsetzung auf andere Typen von sozialen Systemen ist auch nur mit erheblichem Aufwand möglich.
- Der Schwerpunkt liegt bei dieser Sichtweise oft bei der Beschreibung und Aufzählung der Controlling-Instrumente. Dies verführt zu einer "Me too - Denkweise" (vgl. Risak, 1991, S. 24), ohne daß über Voraussetzungen und Konsequenzen von Controlling reflektiert wird.

### **Sichtweise des Controlling für diese Arbeit:**

Die Sichtweise orientiert sich an den Aufgaben des Controlling in einem sozialen System:

"...denn man sollte weniger die Controllerdefinition in den Mittelpunkt stellen, sondern mehr die Aufgaben des Controlling, d. h. den Inhalt des Controlling. Die Probleme der vielen widersprüchlichen Definitionen in Theorie und Praxis werden dann wesentlich geringer." (Preißler, 1991, S. 12).

Dementsprechend soll Controlling für den Rahmen dieser Arbeit wie folgt abgegrenzt werden:

**Controlling ist eine Abteilung eines sozialen Systems. Aufgabe dieser Abteilung ist es, die Führung eines sozialen Systems bei ihrer Steuerungsaufgabe zur Erreichung der Ziele des sozialen Systems zu unterstützen, indem sie dafür sorgt, daß die für die Zielerreichung notwendigen und mit vertretbarem Aufwand beschaffbaren Informationsgrundlagen vorliegen. Wahrgenommen werden diese Aufgaben durch Controller, wobei ihre Tätigkeiten als Controlling bezeichnet werden (so wie das Einkaufen die Tätigkeit der Einkaufsabteilung ist). Die organisatorische Einbindung des Controlling und die Instrumente, die zur Aufgabenerfüllung benützt werden, sind kontextabhängig. Die Arbeitsgebiete des Controllers sind das Planungs-, das Kontroll- und das Informationssystem eines sozialen Systems. Der Controller koordiniert Erkenntnisse aus allen Teilbereichen eines sozialen Systems im Hinblick auf die Erreichung des Gesamtziels.**

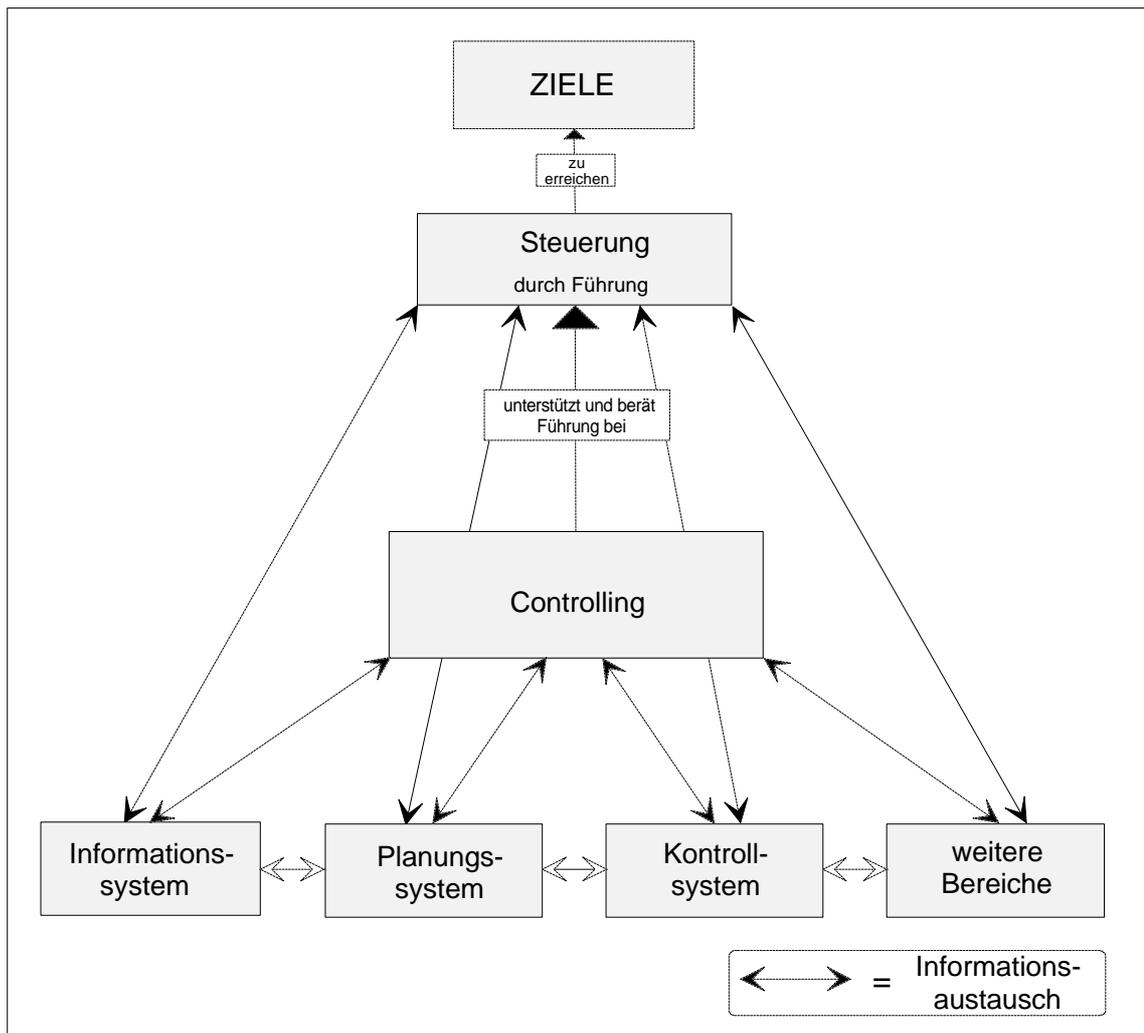


Abb. 2.4: Controlling Sichtweise für diese Arbeit. Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Bramseemann, 1990, S. 70.

Verdeutlicht wird diese Sichtweise durch die Darstellung in Abb. 2.4. Controlling steht in einem ständigen Informationsaustausch mit anderen Teilbereichen des sozialen Systems (Informationssystem, Planungssystem usw.). Mit Hilfe dieser Informationen unterstützt und berät Controlling die Führung des sozialen Systems bei der Steuerung des sozialen Systems, damit die Ziele erreicht werden. Der Informationsaustausch geschieht allerdings nicht exklusiv über Controlling, sondern auch direkt zwischen Führung und weiteren Teilbereichen (gestrichelte Linien in Abb. 2.4) und zwischen den weiteren Teilbereichen des sozialen Systems.

## 2.3 Zeitliche Ebenen des Controlling

Controlling als Tätigkeit des Controllers umfaßt zwei verschiedene zeitliche Bezugsebenen:

- **Operatives Controlling**

bezieht sich auf einen kurzfristigen Zeitraum von üblicherweise ca. 1 bis 3 Jahren und zielt dabei auf eine Verbesserung der Systemsteuerung durch die Verbesserung der Planung von Maßnahmen und Zielen. Durch die Planung werden in mehreren Schritten Sollgrößen ermittelt. Das operative Controlling begleitet diesen Planungsprozeß durch eine Rückkopplung mit Informationen über Störgrößen auf die ursprüngliche Planung. Durch den Soll-Ist-Vergleich können - mit Hilfe der Informationen des Controlling - Anpassungen der Ziel- und Maßnahmenplanung vorgenommen werden. Unterstützt wird dieser Prozeß durch Plan-Vorschau-Vergleiche (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 34 - 37; Budäus, 1986, S. 13 - 14; Franz, 1992, S. 54 - 56).

- **Strategisches Controlling**

bezieht sich auf einen langfristigen Zeitraum von mehr als 3 Jahren und ist a priori zeitlich nicht begrenzt. Die Schwerpunkte liegen bei der Erfassung und Analyse der für das soziale System relevanten Umweltentwicklungen, aus denen Handlungsalternativen erarbeitet werden sollen und der strategischen Kontrolle. Strategisches Controlling bietet eine der Planung vorgelagerte strategische Steuerungshilfe, die für die nachfolgende Planung Handlungsrichtungen und Handlungsfelder aufzeigen soll und eine Kontrolle der zugrundeliegenden Prämissen (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 34 - 37; Budäus, 1986, S. 13 - 14; Coenenberg, Günther, 1990, S. 467; Franz, 1992, S. 54 - 56).

Operatives und strategisches Controlling unterscheiden sich somit durch Betrachtungszeitraum, Orientierung, Freiheitsgrad, Zielbezug und den Einsatz von unterschiedlichen Instrumenten. Dabei soll hier nicht auf spezielle Instrumente - die kontextabhängig sind - eingegangen werden, sondern es sollen nur die unterschiedlichen Wesensmerkmale - die in Abbildung 2.4 zusammengefaßt sind- aufgezeigt werden.

<b>Wesensmerkmal</b>	<b>operatives Controlling</b>	<b>strategisches Controlling</b>
<b>Betrachtungszeitraum</b>	gegenwartsorientiert kurzfristig, 1 - 3 Jahre	zukunftsorientiert langfristig, a priori nicht begrenzt
<b>Orientierung</b>	Interne Orientierung stützt sich auf interne Informationsquellen des sozialen Systems	Externe Orientierung berücksichtigt bewußt externe Entwicklungs- und Einflußfaktoren (gesellschaftspolitisches Umfeld)
<b>Freiheitsgrad</b>	Weitgehende Konstanz der grundsätzlichen Ziele und Handlungsmöglichkeiten	Bewußte Veränderbarkeit aller Planungs- und Kontrollparameter (Ziele, Handlungsalternativen)
<b>Zielsetzung</b>	Sicherung der Zielsetzung  Realisation der kurz- und mittelfristigen Ziele des sozialen Systems	Sicherung der Existenz  langfristige und nachhaltige Existenzsicherung durch strategische Zielsetzung

Abb. 2.5: Operatives und strategisches Controlling im Vergleich. Quelle: Eigene Zusammenstellung aus Preißler, 1991, S. 15 und Weber, 1991a, S. 82.

### 3. Die unterschiedlichen Kontexte für Controlling

Controlling ist sehr stark abhängig von den jeweiligen Umwelt- und Rahmenbedingungen, die durch Typ und Struktur des jeweiligen sozialen Systems vorgeben werden.

Trägerschaft/ Zieldominanz		Leistungsart und Finanzierungsart (vorwiegend oder ausschließlich)	
		A. Individualgüter mit Preisfinanzierung	B. Öffentliche, kollektive und / oder meritorische Güter mit Finanzierung über Steuern, Spenden, Beiträge
privatwirtschaftlich- erwerbswirtschaftlich (Profit-Organisationen)		Unternehmung: Landwirtschaft, Investitions- güter, Konsumgüter, Dienstleistungen	(subventionierte Erwerbswirtschaft)
staatswirtschaftlich- gemeinwirtschaftlich		Öffentlicher Betrieb: Transport, Energie, Post, Kreditwirtschaft	Öffentliche Verwaltung Öffentlicher "Regiebetrieb" Sozialbetrieb: Spital, Heim, Anstalt Erziehungsbetrieb: Schule, Universität Kulturbetrieb: Museum, Theater, Bibliothek
	Kooperations- wirtschaft	Genossenschaft Funktionsgemeinschaft Vertikale Kooperation Gewerkschaftsbetrieb	Wirtschaftliche Organisation: Kartell, Verband Soziokulturelle Organisation: Freizeitverein, Kirche Politische Organisation: Partei
	Karitativ- wirtschaft	(Stiftungs-Unternehmen)	Stiftungswirtschaft Spenden-Hilfswerk Wohltätigkeitsorganisation

 Kapitel 3.1

 Kapitel 3.2

 Kapitel 3.3

Abb. 3.1: Zusammenstellung und Klassifikation der verschiedenen Typen von sozialen Systemen. Quelle: vgl. Schwarz, 1985, S. 92.

Die Einordnung der verschiedenen Typen von sozialen Systemen nach Trägerschaft / Zieldominanz und Leistungs- bzw. Finanzierungsart verdeutlicht Abbildung 3.1, wobei die für diese Arbeit relevanten Typen von sozialen Systemen jeweils grau hinterlegt sind.

Abbildung 3.1 zeigt, daß öffentliche Verwaltung und Universität zur gleichen "Typgruppe" von sozialen Systemen gehören. Beide sind Nonprofit-Organisationen mit staats- bzw.

gemeinwirtschaftlicher Trägerschaft, die öffentliche und/oder kollektive Güter erstellen, die über Steuern, Spenden oder Beiträge finanziert werden. Privatwirtschaftliche Unternehmen dagegen gehören zu einer weiteren Typgruppe von sozialen Systemen mit im Vergleich zu öffentlicher Verwaltung/Universität unterschiedlicher Trägerschaft und unterschiedlicher Leistungs- bzw. Finanzierungsart.

	<b>privatwirt. Unternehmen</b>	<b>öffentliche Verwaltung</b>	<b>Universität</b>
<b>Abgrenzung-</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• &gt;= Mittelbetrieb</li> <li>• organisatorische Verselbständigung Controlling</li> <li>• keine Festlegung bei Gütern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bruttoveranschlagte Verwaltungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nur Universitäten im Geltungsbereich HochSchG Rheinland-Pfalz</li> <li>• speziell Universität KL</li> </ul>
<b>Zielsystem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formales Oberziel: Gewinn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kein formales Oberziel</li> <li>• sachzielorientiert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kein formales Oberziel</li> <li>• sachzielorientiert</li> </ul>
<b>Handlungsspielraum</b>	Weitgehender Spielraum, bis zur Auflösung durch Verkauf	Spielraum nur im Rahmen der vorgegebenen Sachziele	wie öffentl. Verwaltungen, aber im Bereich der Selbstverwaltung erweiterter Spielraum

Abb. 3.2: Gegenüberstellung der verschiedenen Typen von relevanten sozialen Systemen. Quelle: eigene Zusammenstellung.

Jeder Typ eines sozialen Systems - der für diese Arbeit relevant ist - wird in diesem Kapitel kurz beschrieben, und die Unterschiede hinsichtlich der Controlling determinierenden Aspekte wie Zielsystem und Spannweite der Handlungsalternativen werden dargestellt. Im Vordergrund steht - insbesondere beim Zielsystem - der normative Anspruch, an dem sich das Handeln der Beteiligten ausrichten sollte.

Inwieweit der normative Anspruch empirische Validität besitzt wird kurz aufgezeigt, soll aber im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter verfolgt werden. Die wichtigsten Ergebnisse sind bereits vorab in der Tabelle in Abb. 3.2 zusammengefaßt.

### 3.1 Privatwirtschaftliches Unternehmen

#### Beschreibung:

Zu den privatwirtschaftlichen Unternehmen gehören alle sozialen Systeme mit privatwirtschaftlicher Trägerschaft, die Individualgüter, die über freie Preise über einen Markt finanziert werden, erstellen (vgl. Abb. 3.1). Dieser Typ von sozialen Systemen wird unter dem Begriff **Unternehmen** subsumiert. Dabei soll im Rahmen dieser Arbeit keine Unterscheidung nach der Rechtsform (GmbH, AG, KG, usw.) getroffen werden; ausschlaggebend ist die Herkunft des Kapitals aus privaten Händen (d.h. nicht von staatlicher Seite, aber durchaus von anderen Unternehmen). Bei den erstellten Gütern wird nicht zwischen realen Gütern und Dienstleistungen unterschieden, beide Arten von Gütern sind möglich.

Bei der Unternehmensgröße ergibt sich durch die Notwendigkeit der organisatorischen Selbständigkeit des Controlling im Unternehmen eine Art "Mindestgröße", die bei mittleren Unternehmen (größer 50 Mitarbeiter) beginnt (Dies bedeutet nicht, daß Controlling a priori in kleinen oder kleineren Unternehmen nicht möglich ist, allerdings ist Controlling dann so stark an das jeweilige Unternehmen angepaßt, daß eine allgemeingültige Beschreibung nicht oder nur sehr schwer möglich ist.). Bei der Rechnungslegung wird von der doppelten Buchführung im Rahmen der steuer- und handelsrechtlichen Vorschriften, die für Vollkaufleute gelten, ausgegangen. Gleichzeitig wird eine Kosten- und Leistungsrechnung im internen Rechnungswesen vorausgesetzt (auf die Art der Kosten- und Leistungsrechnung wird bei den Controlling-Instrumenten in Kapitel 4.3 eingegangen).

#### Zielsystem:

Für die privatwirtschaftlichen Unternehmen, die marktwirtschaftlich orientiert sind, ist langfristig die **Gewinnmaximierung** oberstes formales Ziel. Dieses Ziel wird jedoch nicht isoliert, sondern unter Beachtung von Nebenbedingungen verfolgt. Diese Nebenbedingungen können sowohl monetärer als auch nichtmonetärer Natur und quantifizierbar oder nicht quantifizierbar sein. Beispiele für Nebenbedingungen sind (vgl. Ahlert; Franz; Kaefer, 1991, S. 182 - 184; Wöhe, 1990, S. 122 - 123):

- Unternehmenserhaltung,
- Liquiditätssicherung,
- Streben nach mehr Marktanteilen,
- Verminderung der Umweltbelastungen und

- Verpflichtung gegenüber der Firmentradition.

Zusammen ergeben diese Teilziele ein Zielsystem von gleichzeitig zu verfolgenden Zielen, die zum Teil miteinander konkurrieren (z. B. Liquiditätserhaltung und Gewinnmaximierung) und zwischen denen ein Ausgleich geschaffen werden muß (vgl. Wöhe, 1990, S. 124). Aus dem allgemeinen Zielsystem, das in der Regel nicht operationalisierbar ist, können Unterziele abgeleitet und operationalisiert werden (z. B. ein Mindestgewinn von x DM für das nächste Jahr, eine Kostensenkung von x% im Bereich Y in 1 Jahr).

Damit besteht in privatwirtschaftlichen Unternehmen - idealerweise - ein Zielsystem, mit dem für jede Ebene im Unternehmen und zu jeder Zeit operationalisierte Zielvorgaben möglich sind. Mit dem formalen Oberziel einer Unternehmung - der Gewinnmaximierung - steht unabhängig von den Sachzielen eines Unternehmens eine Größe - der Gewinn - zur Verfügung, die (vgl. Braun, 1988, S. 102)

- eindimensional ausgedrückt werden kann,
- in Grenzen eindeutig definierbar ist,
- kardinal meßbar und vergleichbar ist und
- in monetären Einheiten erfaßbar ist.

Die Ziele in privatwirtschaftlichen Unternehmen dienen - in erster Linie - im Rahmen der Planung zur Bewertung von Handlungsalternativen und zur Auswahl derjenigen Alternative, die eine "optimale" Ausrichtung des Handelns zur Erreichung eines entsprechenden Gewinnes ermöglichen (vgl. Braun, 1988, S. 148). Die Bestimmung der Zielvorgaben wird dabei im wesentlichen von internen Gruppen (z. B. Eigentümer, Manager, Mitarbeiter) vorgenommen (vgl. Braun, 1988, S. 148 - 149).

### **Handlungsspielraum:**

Die möglichen Handlungsalternativen, damit das formale Oberziel von privatwirtschaftlichen Unternehmen erreicht werden kann, reichen - in Extremen ausgedrückt - von

- der Ausweitung des Unternehmens bis zu einer Monopolstellung mit Preisdiktat (z. B. durch Übernahme der Konkurrenten), bis zum
- Verkauf des Unternehmens in Einzelteilen, falls eine höhere Verzinsung des im Unternehmen eingesetzten Kapitals am Kapitalmarkt möglich ist.

## 3.2 Öffentliche Verwaltung

### Beschreibung:

Die öffentliche Verwaltung ist ein Typ der sozialen Systeme, der öffentliche, kollektive und/oder meritorische Güter mit einer Finanzierung über Steuern, Spenden oder Beiträge erstellt. Die Trägerschaft ist staats-/gemeinwirtschaftlich, und öffentliche Verwaltungen sind nicht gewinnorientiert ("Nonprofit Organisationen") (vgl. Abb. 3.1).

Diese weite Definition der öffentlichen Verwaltungen wird für den Rahmen dieser Arbeit noch präzisiert. Betrachtet werden sollen in erster Linie sogenannte "bruttoveranschlagte" öffentliche Verwaltungen, die mit sämtlichen Ausgaben und Einnahmen unsaldiert in den Trägerhaushalt eingehen (in der Regel Ministerien, Kommunalverwaltungen, Ämter, usw.). Diese öffentlichen Verwaltungen werden fast ausschließlich über Steuergelder finanziert. Wenn Gebühren erhoben werden, so wird eine allgemeine Kostendeckung nicht angestrebt (vgl. Braun, 1988, S. 31; Wöhe, 1990, S. 390 - 399).

Die zweite - hier weitestgehend ausgegrenzte - Art von öffentlichen Verwaltungen sind "nettoveranschlagende" Regiebetriebe (z. B. Krankenhäuser, Museen, Theater, Bibliotheken, usw.). Dies sind rechtlich verselbständigte Organisationseinheiten, die nur mit ihrem Überschuß oder Zuschuß im Trägerhaushalt ausgewiesen werden. Ihre Finanzierung besteht überwiegend aus Steuergeldern, in Teilbereichen wird jedoch eine Kostendeckung (oder Überdeckung) durch die vereinnahmten Gebühren oder erbrachten Dienstleistungen angestrebt (vgl. Braun, 1988, S. 32).

Unabhängig von der Art gilt für öffentliche Verwaltungen das öffentliche Haushaltswesen (Zweckbindung der Mittel, Titelverwaltung, usw.) mit der kameralistischen Buchführung.

### Zielsystem:

Den öffentlichen Verwaltungen fehlt ein - dem Gewinn in privatwirtschaftlichen Unternehmen ähnliches - eindeutig und vergleichbar ausdrückbares formales Ziel (vgl. Braun, 1988, S. 102). Als einziges formales Oberziel könnte die Orientierung am Gemeinwohl angeführt werden.

Das "Gemeinwohl" ist aber wegen seinem Leerformelcharakter (Freiheit, Solidarität, Gleichheit, Pluralität, usw.) zur Ableitung von operationalisierten Unterzielen nicht geeignet (vgl. Braun, 1988, S. 107 und S. 119; Goldbach, 1988, S. 15 - 17).

Vielmehr stehen bei öffentlichen Verwaltungen ausschließlich die Sachziele im Vordergrund (wie z. B. Ausweise ausstellen, Leistung von Sozialhilfezahlungen, usw.). Der dafür benötigte Rahmen (Organisation, finanzielle und personelle Ausstattung) wird erst nach den zuvor festgelegten Sachzielen definiert. Bei der Erfüllung dieser Sachziele sind restriktive Teilziele (ähnlich der Liquiditätserhaltung bei privatwirtschaftlichen Unternehmen) zu beachten (vgl. Braun, 1988, S. 119):

- Das rechtsstaatliche Prinzip und
- das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsstreben.

Nach dem "rechtsstaatlichen" Prinzip ist für öffentliche Verwaltungen nur ein Handeln unter Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes möglich, d. h. öffentliche Verwaltungen dürfen nur mit gesetzlicher Ermächtigung tätig werden (vgl. Braun, 1988, S. 119; Reiss, 1990, S. 49).

Das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsstreben ist in fast allen für öffentliche Verwaltungen haushaltsrechtlich relevanten Vorschriften enthalten. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit bedeutet ein bestimmtes Ergebnis mit minimalem Mitteleinsatz zu erreichen. Sparsamkeit läßt sich in Anlehnung an das Wirtschaftlichkeitsprinzip definieren, dabei sollen sich für ein vorgegebenes Ergebnis der Ist-Einsatz bzw. die Ist-Kosten an den minimalen Einsatz bzw. die minimalen Kosten annähern. Das Sparsamkeitsprinzip ist somit ein Spezialfall der allgemeinen Wirtschaftlichkeit (vgl. Braun, 1988, S. 105).

Beide Zielarten, sowohl die Sach- als auch die restriktiven Teilziele, werden der öffentlichen Verwaltung von außen durch den gesetzgebenden Träger vorgegeben. Diese Art der Zielvorgabe führt dazu, daß die Ziele in der Regel vage formuliert werden. Dadurch wird von Seiten des Gesetzgebers sichergestellt, daß sich breite Schichten mit den Zielen identifizieren können (politische Bedeutung der Ziele vgl. Braun, 1988, S. 128; Braun, 1986 S. 344 - 345). Infolgedessen tritt die planerische Funktion der Ziele - mit deren Hilfe Handlungsalternativen entwickelt und Konsequenzen beschrieben und bewertet werden - in den Hintergrund (vgl. Braun, 1988, S. 148).

Empirisch gesehen tritt auch das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsstreben zugunsten einer Tendenz zur Budgetmaximierung zurück (in der Praxis ist zu beobachten, daß zum Teil Leistungen für vorhandene Fördermittel definiert werden, z. B. Bau von Freibädern in kleinen Gemeinden). Im allgemeinen ist bei dem Verhältnis der Ziele untereinander eine Dominanz der politischen Ziele (mit dem Streben nach Stimmenmaximierung und dadurch bedingte "faire"

Verteilung von Mitteln an die verschiedenen Interessensgruppen) über Kosten- und Sachziele gegeben (vgl. Braun, 1988, S. 120 - 122).

### **Handlungsspielraum:**

Durch die Zielvorgabe von außen ist ein Handlungsspielraum der öffentlichen Verwaltungen nur innerhalb der Sachziele und der restriktiven Teilziele gegeben. Diese Beschränkung gilt auch in Bezug auf die Auswahl der Sachziele, d. h. auch die Aufnahme in oder Streichung eines Sachziels aus dem Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltungen wird von außen vorgegeben. Allenfalls besteht die Möglichkeit der Privatisierung von einzelnen Sachzielen, solange die Leistung sichergestellt ist und sich dadurch ein Kostenvorteil ergibt.

Im Rahmen der Sachzielerfüllung ergeben sich drei verschiedene Umweltsituationen mit unterschiedlichem Handlungsspielraum im Rahmen der Steuerung. Diese Unterschiede ergeben sich aus den unterschiedlichen Konkretisierungsgraden und damit der unterschiedlichen Nähe von Rechtsvorschriften zum Verwaltungshandeln. Die verschiedenen Alternativen bei der Steuerungsart sind (vgl. Budäus, 1985, S. 575; Budäus, 1988, S. 108):

- *konditionale* Steuerung,
- *finale* Steuerung und
- *organisatorische* Steuerung.

Bei der *konditionalen* Steuerung ist der Handlungsspielraum durch ein dichtes Netz an detailliert in Rechtsvorschriften geregelten Einzelentscheidungen sehr stark beschränkt. Voraussetzung hierfür ist ein hohes Maß an Umweltstabilität. Eine Beschränkung auf diese Art der Steuerung würde bedeuten, daß alle möglichen Umweltzustände im voraus erfaßbar und in Rechtsnormen abbildbar sind. Diese Einschränkung der Handlungsspielräume entspricht dem klassischen Modell der Bürokratie, die für jeden erdenklichen Vorgang ein Formular bereithält. Die Einengung der Handlungsspielräume der öffentlichen Verwaltungen in dieser Weise erweist sich in einer zunehmend dynamischen Umwelt als ungeeignet (vgl. Budäus, 1985, S. 576; Budäus, 1988, S. 108).

Im Rahmen der *finalen* Steuerung bestehen für die öffentlichen Verwaltungen erheblich erweiterte Handlungsspielräume. Dabei wird es den öffentlichen Verwaltungen überlassen, durch den Einsatz von Mitteln und Maßnahmen die in den Rechtsvorschriften nur vage festgelegten Sachziele möglichst gut zu erreichen. Im Mittelpunkt steht dabei das Verwaltungshandeln durch systematische Planung auf vorgegebene Sachziele hin zu

rationalisieren. Planung bedeutet dabei, sowohl Mittel- und Maßnahmenplanung als auch eine aus den Sachzielen abgeleitete Planung konkreter Handlungsziele. Finale Steuerung ist die in bruttoveranschlagten öffentlichen Verwaltungen in der Regel anzutreffende Art der Steuerung (vgl. Budäus, 1985, S. 576; Budäus, 1988, S. 109).

Bei *organisatorischer* Steuerung des Verwaltungshandelns bestehen die größten Handlungsspielräume. Hier werden lediglich die organisatorischen und prozeduralen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen eines als notwendig erachteten öffentlichen Sachziels festgelegt. Sowohl die Konkretisierung des Sachziels als auch die Mittelfixierung stehen nicht unter unmittelbarem Verwaltungseinfluß. Diese Art der Steuerung findet vor allem bei öffentlichen Unternehmen und Eigenbetrieben unterschiedlicher Rechtsform (nettoveranschlagende Regiebetriebe) Verwendung (vgl. Budäus, 1988, S. 110).

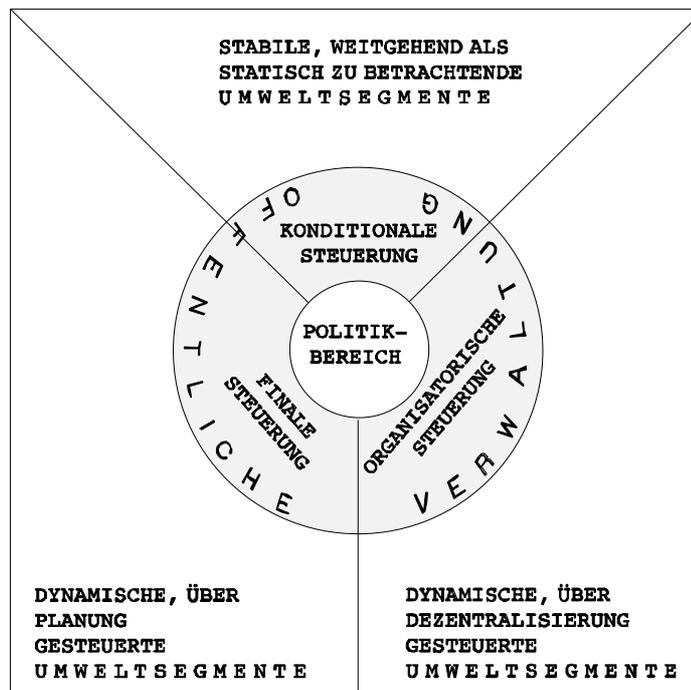


Abb. 3.3: Grundlegende Steuerungsarten der öffentlichen Verwaltung in Zusammenhang mit der Umweltstruktur. Quelle: Budäus, 1985, S. 579; Budäus, 1988, S. 111.

Die Zusammenhänge von Umweltstruktur und Steuerungsart sind in Abb. 3.3 zusammengefaßt. Die Verwaltung erhält dabei Vorgaben aus dem politischen Bereich (innerster Kreis) in Form von Rechtsnormen. In diesen Normen schlägt sich die Art der Verwaltungssteuerung (2. Kreis grau hinterlegt) zum Erreichen der Sachziele in Abhängigkeit von der Umweltstruktur (äußere Segmente) nieder.

### 3.3 Universität

#### Beschreibung:

Universitäten sind ein spezieller Typ von öffentlichen Verwaltungen. Bei einer Einordnung in die Typologie der öffentlichen Verwaltungen (vgl. 3.1) ergeben sich Abgrenzungsprobleme. Universitäten werden zwar "bruttoveranschlagt" finanziert, sind aber rechtlich verselbständigte Organisationseinheiten. Außerdem ist die Rechtsform der Universität nicht grundsätzlich geklärt. Strittig ist hierbei, ob es sich um eine Anstalt des öffentlichen Rechts oder um eine Körperschaft handelt. Durch die Kulturhoheit der Bundesländer in der Bundesrepublik Deutschland gelten in jedem Bundesland andere Hochschulgesetze mit zum Teil unterschiedlicher Auslegung der im Hochschulrahmengesetz vorgegebenen Richtlinien (vgl. Rollmann, 1987, S. 17 - 19).

Deshalb sollen im Rahmen dieser Arbeit - außer bei dem allgemeinen Kontext der Universitäten -- nur die Situation der Universitäten, für die das Landesgesetz über die wissenschaftlichen Hochschulen in Rheinland-Pfalz (HochSchG) Geltung hat und im speziellen die Situation der Universität Kaiserslautern betrachtet werden.

Allgemeine Rechtsgrundlage der Universitäten ist § 5 III Grundgesetz (GG), spezifiziert durch § 58 Hochschulrahmengesetz (HRG) und § 4 Abs. 1 - 3 HochSchG:

- "(1) Die Hochschulen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen.
- (2) Die Hochschulen haben das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze. Sie nehmen ihre Aufgaben als eigene Angelegenheiten wahr (Selbstverwaltungsangelegenheiten), soweit sie ihnen nicht als staatliche Angelegenheiten im Auftrag des Landes übertragen sind (Auftragsangelegenheiten).
- (3) Die Hochschulen erfüllen Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten durch eine Einheitsverwaltung."

Durch diese Aufteilung in Selbstverwaltung und Auftragsverwaltung ergeben sich innerhalb der Universität zwei Bereiche mit unterschiedlicher Autonomie, unterschiedlichen Interessen, Personen und Zielen. Beide Bereiche werden aber formal von einer Einheitsverwaltung verwaltet (§ 4 Abs. 3 HochSchG).

Zur Selbstverwaltung gehört im wesentlichen der wissenschaftliche Bereich der Universität. In diesem Bereich ist die Universität autonom und verwaltet sich selbst (gestützt auf § 5 III GG und spezifiziert durch § 6 HochSchG)

Hauptsächliche Bestandteile der Auftragsverwaltung sind die Personal- und Wirtschaftsverwaltung sowie die Haushaltsfinanzierung (vgl. Karpen, 1989, S. 24; § 7 HochSchG).

Die einzelnen Bereiche der Universität Kaiserslautern und ihre Zuordnung zur Selbstverwaltung und Auftragsverwaltung (grau hinterlegt) verdeutlicht das Organigramm der Universität Kaiserslautern in Abb. 3.4.

Die Universität Kaiserslautern wird geleitet von einem Präsidenten, der von zwei Vizepräsidenten unterstützt wird, und dem Kanzler als Verantwortlichem für die Bereiche der Auftragsverwaltung. Oberstes Beschlußorgan der Universität für alle Selbstverwaltungsangelegenheiten ist der Senat. Die Versammlung als weiteres Gremium der Selbstverwaltung hat die hauptsächlichen Aufgaben, den Präsidenten und die Vizepräsidenten zu wählen sowie die Grundordnung der Universität zu beschließen und zu ändern. Das Kuratorium dient der Kooperation mit den gesellschaftlichen Kräften (vgl. Ludwig, 1992, S. 27; §§ 69 - 78 HochSchG).

Die Fachbereiche sind die organisatorischen Grundeinheiten der Universität, die für die Ausbildung der Studenten sowie für die Forschung Verantwortung tragen. Sie gehören zum selbstverwalteten Bereich der Universität und werden von einem Dekan geleitet, die Beschlüsse werden im Fachbereichsrat gefaßt (vgl. Ludwig, 1992, S. 27; §§ 79 - 83 HochSchG).

Die gestrichelt umrandeten Dienstleistungseinheiten der Universität sind nur zum Teil selbstverwaltet. Die allgemeine Verwaltung und das Materialprüfamt gehören zur Auftragsverwaltung (in Abb. 3.4 grau hinterlegt).

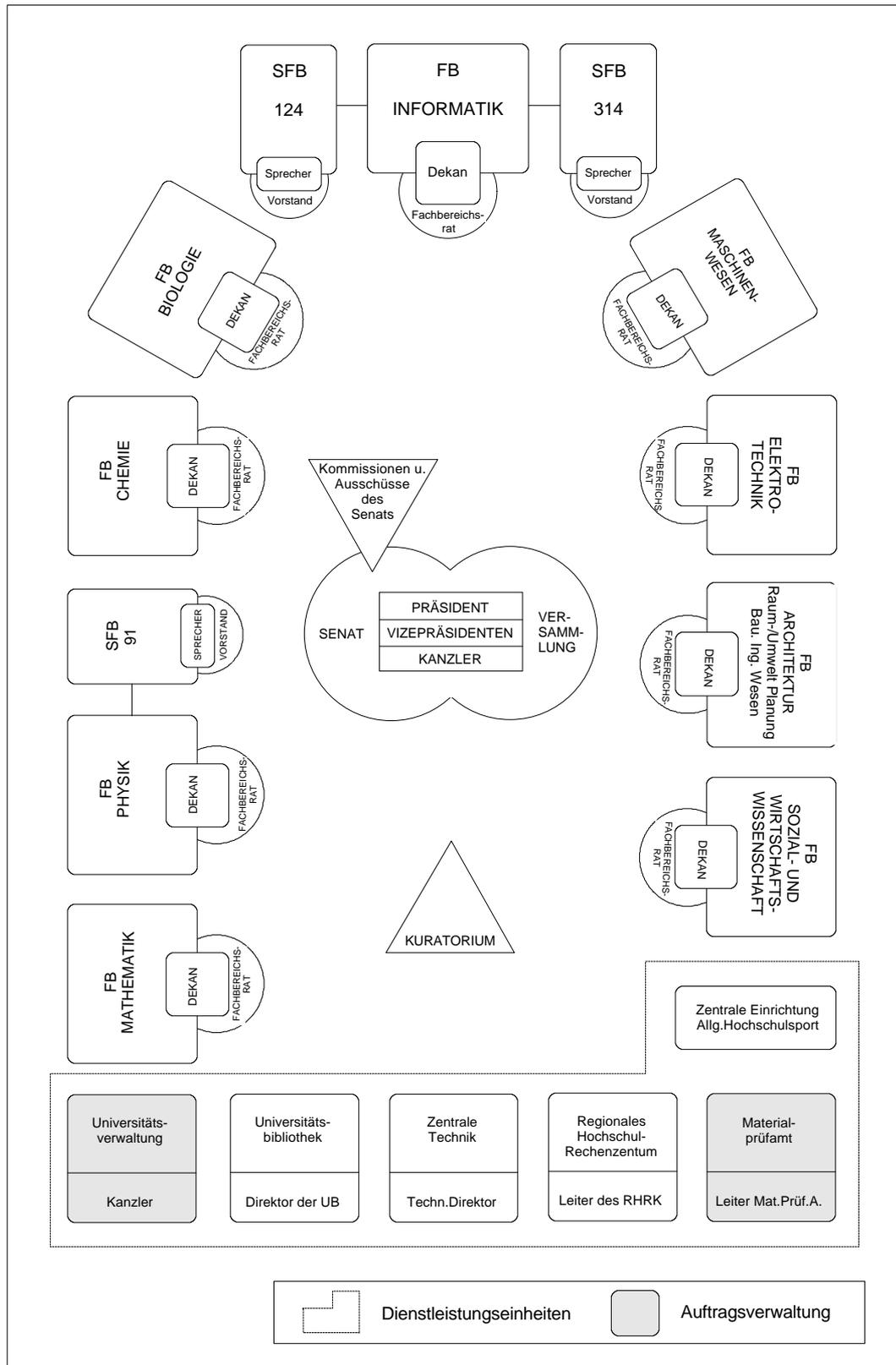


Abb. 3.4: Organigramm der Universität Kaiserslautern. Quelle: vgl. Ludwig, 1992, S. 26.

Finanziert wird die Universität Kaiserslautern - wie auch die weiteren staatlichen Hochschulen - zum größten Teil aus dem Haushalt der Kultusministerien in den jeweiligen Bundesländern.

Weitere Quellen sind "Drittmittel" (von der Deutschen Forschungsgesellschaft, Stiftungen, private Unternehmen, usw.) und in geringem Umfang Körperschaftsmittel der Hochschule (vgl. Karpen, 1989, S. 21). Die Finanzverwaltung ist wegen der Finanzierung aus den Landeshaushalten durch das staatliche Haushaltsrecht geregelt. Deshalb sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze auch für Hochschulen bindend. Für die Hochschulfinanzverwaltung gelten darum das Bruttoprinzip, das Spezialitätsprinzip und der Grundsatz der Jährlichkeit im Rahmen der kameralistischen Rechnungslegung (vgl. Karpen, 1989, S. 28).

### **Zielsystem:**

Wie auch die öffentlichen Verwaltungen im allgemeinen sind Universitäten in erster Linie sachzielorientiert. Es ist kein eindimensionales, formales Oberziel wie der Gewinn in privatwirtschaftlichen Unternehmen vorhanden (vgl. 3.1). Zwar bestehen durch § 5 III GG (Wissenschaftsfreiheit) und § 2 HochSchG (Aufgaben der Hochschule) formale Oberziele. Sie sind aber - wie das Gemeinwohlprinzip bei öffentlichen Verwaltungen - nicht zur Bildung von operationalisierbaren Unterzielen geeignet (Leerformelcharakter). Diese Oberziele lassen sich besser mit dem Begriff "Leitbild" charakterisieren.

Die Sachziele im Rahmen der Selbst- und Auftragsverwaltung sind in § 6 und § 7 HochSchG festgelegt:

#### ***Selbstverwaltungsziele*** (§ 6 HochSchG):

- Angelegenheiten der Einschreibung von Studenten,
- Planung und Organisation des Lehrangebots,
- die Ausbildung, Hochschulprüfungen einschließlich Promotion und Habilitation sowie die Verleihung von Hochschulgraden,
- Planung und Durchführung der Forschung,
- Heranbildung und Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses,
- Mitwirkung bei Berufungen,
- Weiterbildung des Personals,
- Regelung der sich aus der Mitgliedschaft zur Hochschule ergebenden Rechte und Pflichten der Mitglieder,
- Aufstellung eines Haushaltsvoranschlags,
- Verwaltung eigenen Vermögens,
- Vorschläge in Angelegenheiten des Hochschulbaus und

- Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Wahrnehmung der Aufgaben der Hochschule.

***Auftragsverwaltungsziele*** (§ 7 HochSchG):

- Personalverwaltung,
- Haushaltsverwaltung, insbesondere die Bewirtschaftung und Verwendung der zugewiesenen Stellen und Mittel, die Wirtschafts- und Finanzverwaltung,
- Verwaltung des den Hochschulen dienenden Landesvermögens,
- Ermittlung der Ausbildungskapazität und Festsetzung von Zulassungszahlen,
- Aufgaben der Berufsausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz und
- Organisation und Betrieb der Materialprüfung.

Gehört zur Hochschule ein medizinischer Fachbereich kommen bei den Auftragsverwaltungszielen noch Ziele im Bereich des Gesundheitswesens und der Krankenversorgung hinzu.

Die Ziele von Forschung und Lehre sind in den Paragraphen 10, 15 und 16 HochSchG festgelegt:

***Forschungsziele*** (§ 10 HochSchG):

- Die Forschung in der Hochschule dient zur Gewinnung von wissenschaftlichen Erkenntnissen sowie der wissenschaftlichen Grundlegung und Weiterentwicklung von Lehre und Studium. Gegenstand der Forschung in den Hochschulen können unter Berücksichtigung der Aufgabenstellung der Hochschule alle wissenschaftlichen Bereiche sowie die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Praxis einschließlich der Folgen sein, die sich aus der Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse ergeben können.

***Ziele von Lehre und Studium*** (§ 15 und § 16 HochSchG):

- Lehre und Studium sollen den Studenten auf ein berufliches Tätigkeitsfeld vorbereiten und ihm die dafür erforderlichen fachlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Methoden dem jeweiligen Studiengang entsprechend so vermitteln, daß er zu wissenschaftlicher oder künstlerischer Arbeit und zu verantwortlichem Handeln in einem freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat fähig wird.
- Studienreform zur ständigen Überprüfung der Lehre in Bezug auf:
  - Studieninhalte,

- Formen der Lehre und des Studiums,
- Befähigung der Studenten, Studieninhalte wissenschaftlich selbständig zu erarbeiten und deren Bezug zur Praxis zu erkennen,
- Gleichwertigkeit einander entsprechender Hochschulabschlüsse,
- Möglichkeit des Hochschulwechsels und
- Einhaltung der Regelstudienzeit (festgelegt in § 26 Abs. 3 HochSchG mit 4 Jahren).

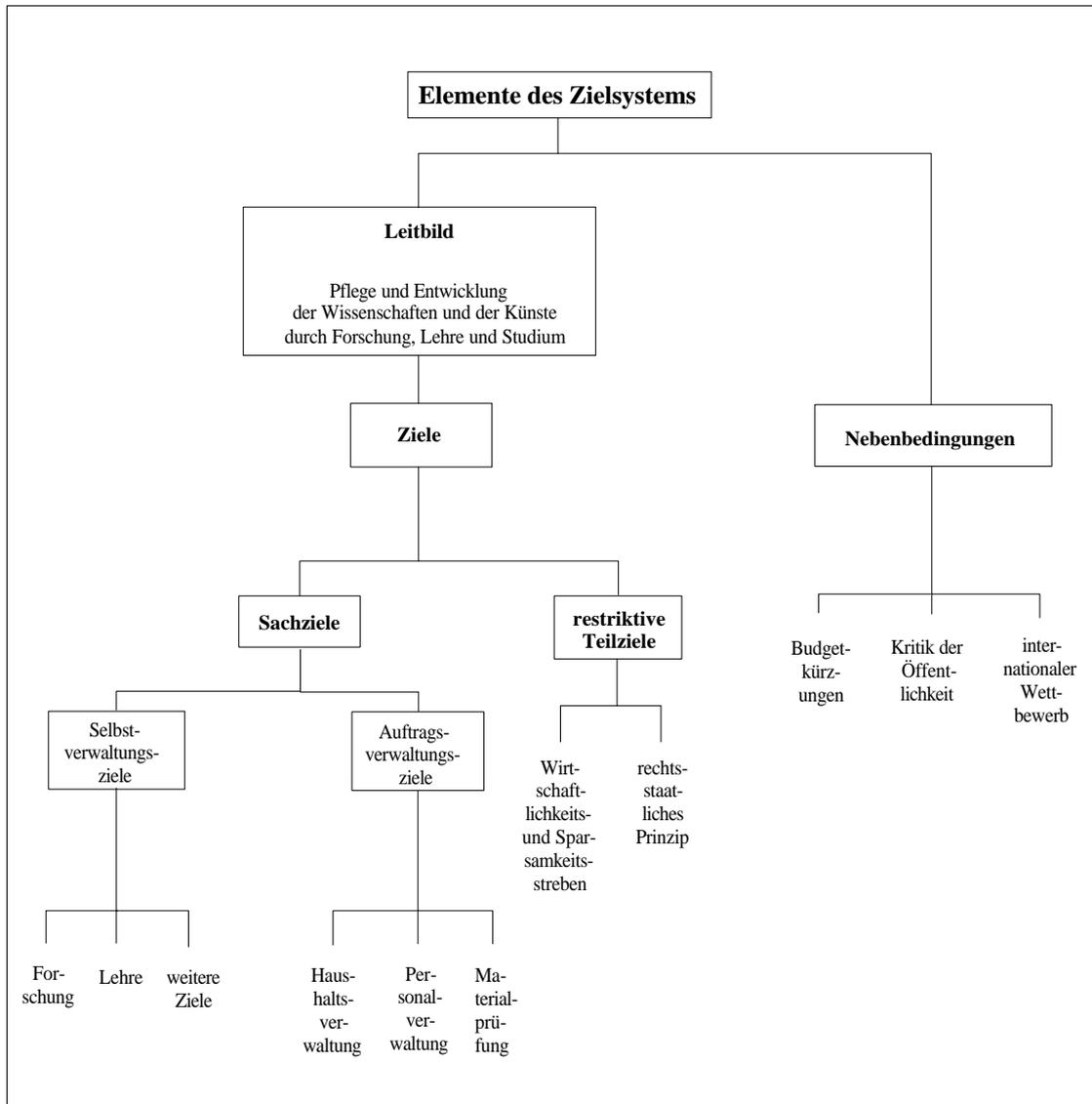


Abb. 3.5: Zielsystem der Universität. Quelle: eigene Zusammenstellung nach Kemmler, 1990, S. 53.

Für die Erfüllung der Sachziele gelten wie auch bei öffentlichen Verwaltungen die restriktiven Teilziele (vgl. 3.2):

- das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsstreben und
- das rechtsstaatliche Prinzip.

Die Verfolgung der restriktiven Teilziele wird in erster Linie von der Universitätsverwaltung im Rahmen der Auftragsverwaltung wahrgenommen. Die aufgeführten Ziele lassen sich zu einem Zielsystem wie in Abb. 3.5 dargestellt zusammenfassen.

Wie auch bei den öffentlichen Verwaltungen sind die Ziele für Universitäten nur vage formuliert (nicht zur Operationalisierung geeignet) und in weiten Bereichen (Auftragsverwaltung) von außen durch den Gesetzgeber vorgegeben. Die Bedeutung der politischen Ziele und ihre Dominanz über andere Ziele gilt in gleicher Weise wie für die öffentlichen Verwaltungen (vgl. 3.2).

### **Handlungsspielraum:**

In den verschiedenen Bereichen der Universität sind die Handlungsspielräume in Bezug zur Umweltstruktur analog zu den öffentlichen Verwaltungen (vgl. 3.2). Für die Auftragsverwaltung trifft im wesentlichen die konditionale Art der Steuerung zu. Ein Unterschied zu den "klassischen" öffentlichen Verwaltungen besteht dagegen im Bereich der Selbstverwaltung. Hier können in gewissen Grenzen Sachziele und die Art und Weise, wie sie erreicht werden, von der Universität selbst bestimmt werden (z. B. Aufnahme neuer Studiengänge, Ziele der Forschung). Durch die finanzielle Abhängigkeit vom Träger ist zumindest von einer Einflußnahme der Träger auf den Selbstverwaltungsbereich auszugehen (vgl. Rollmann, 1987, S. 45). Diese Steuerungsart entspricht einer finalen Steuerung mit zusätzlicher Freiheit bei der Bestimmung der Sachziele.

## **4. Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen**

In diesem Kapitel wird Controlling in seiner speziellen Ausprägung für privatwirtschaftliche Unternehmen beschrieben. Ansatzpunkte sind die Einbindung in die Aufbauorganisation des Unternehmens und die organisatorische Ausgestaltung der Controlling-Abteilung. Dann werden die Aufgabenbereiche von Controlling aufgezeigt, die sich durch die Einbindung in den Steuerungsprozeß privatwirtschaftlicher Unternehmen ergeben. Operative und strategische Informationsquellen sowie Instrumente von Controlling werden anschließend dargestellt.

### **4.1 Organisation des Controlling im Unternehmen**

Die Art der Einbindung von Controlling in die Organisationsstruktur von privatwirtschaftlichen Unternehmen ist direkt abhängig von der vorgegebenen Aufbauorganisation. Die Organisation der Controlling-Abteilung an sich wird mittelbar von der Größe des Unternehmens bestimmt (für ein mittleres Unternehmen mit ca. 50 Mitarbeitern wäre eine Controlling-Abteilung mit mehreren Controllern für die einzelnen Bereiche des Unternehmens sicher etwas überdimensioniert). Beide Aspekte werden mit ihren wichtigsten Erscheinungsformen (vgl. Abb. 4.1) aufgezeigt, und anschließend werden die spezifischen Probleme, die dabei auftreten, dargestellt.

#### **Einbindung in die Aufbauorganisation:**

Der am meisten diskutierte Punkt ist hierbei, ob Controlling als Stabs- oder Linienfunktion in die Aufbauorganisation des Unternehmens eingegliedert werden soll. Eine Linienabteilung zeichnet sich dadurch aus, daß der Grundsatz von der Einheit der Auftragserteilung und Verantwortung gilt und eine unmittelbare Weisungsbefugnis für nachgelagerte Instanzen besteht. Stabsabteilungen sind dadurch charakterisiert, daß sie im allgemeinen in der obersten Hierarchieebene angesiedelt sind und mit speziellen Fachkenntnissen als Berater tätig sind. Eine Anweisungsbefugnis wird nur innerhalb der Stabsstelle selbst ausgeübt (vgl. Peemöller, 1992, S. 88). Für beide Varianten finden sich in der einschlägigen Literatur Gegner und Befürworter, und auch in der Praxis ist keine eindeutige Präferenz für eine der beiden Alternativen festzustellen (vgl. Franz, 1992, S. 133; Peemöller, 1992, S. 87 - 89; Preißler, 1991, S. 36; Schröder, 1989, S. 36; Weber, 1991a, S. 126).

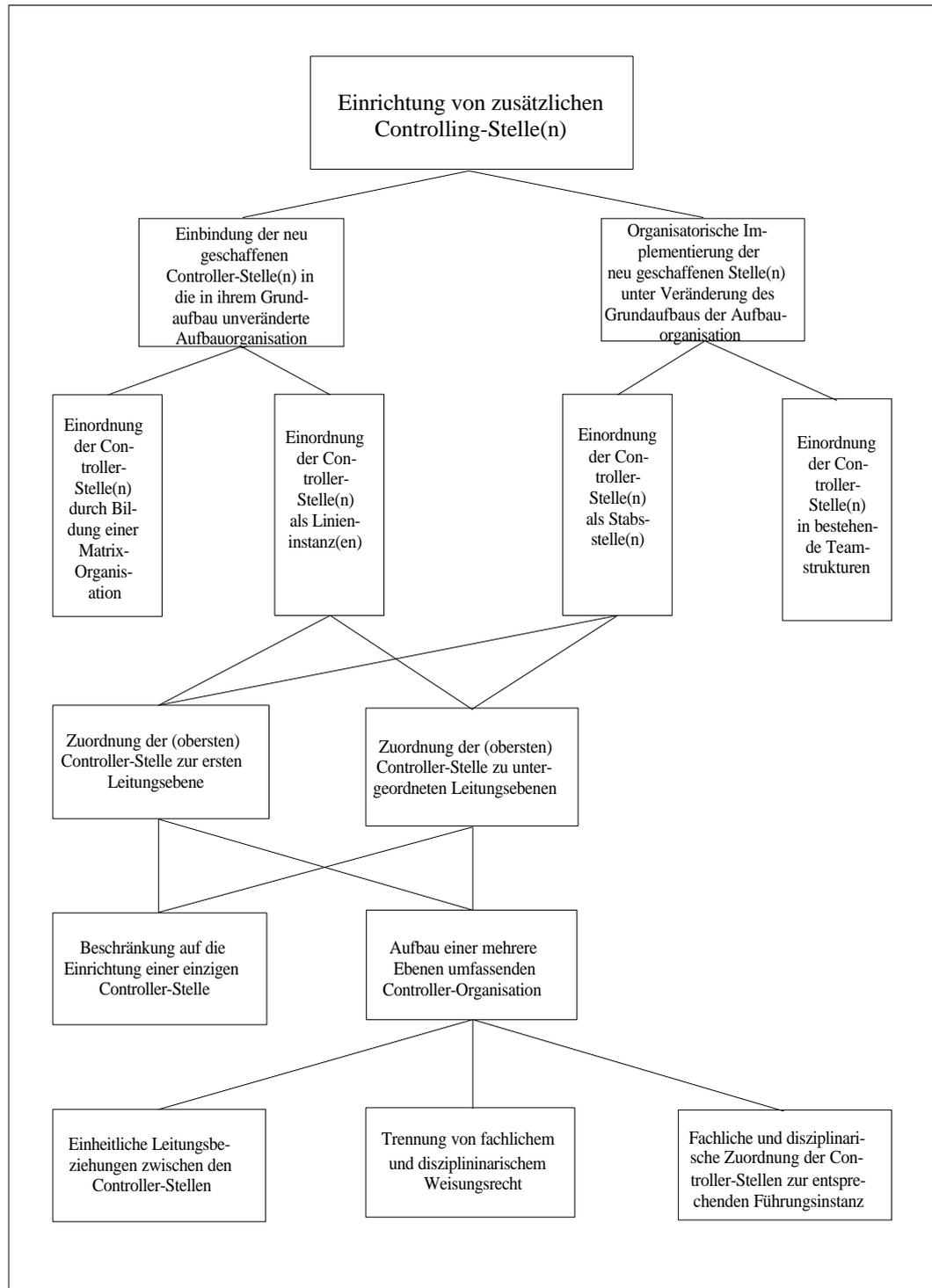


Abb. 4.1: Systematisierung unterschiedlicher Möglichkeiten zur organisatorischen Einbindung des Controlling in privatwirtschaftliche Unternehmen. Quelle: vgl. Weber, 1991a, S. 122.

Vor- und Nachteile der jeweiligen Variante lassen sich folgendermaßen zusammenfassen (vgl. Bramsemann, 1990, S. 103 - 104; Peemöller, 1992, S. 89):

- Vorteile einer Controlling-Linienstelle:
  - Übernahme direkter Führungsverantwortung,

- Unabhängigkeit gegenüber weiteren Linienstellen,
- Wirksamkeit der Maßnahmen durch "Linienmacht" gesichert.
- Nachteile einer Controlling-Linienstelle:
  - Gefahr, daß Routinearbeiten und operativer Aspekt überwiegen,
  - mangelnde Objektivität und Neutralität durch fehlende Distanz ist möglich.
- Vorteile einer Controlling-Stabsstelle:
  - Entlastung der Controlling-Abteilung von direkten Führungsaufgaben,
  - größere Objektivität und Neutralität durch Distanz von der Linie,
  - der Controller wird gezwungen, mehrheitsfähige Lösungen zu erarbeiten.
- Nachteile einer Controlling-Stabsstelle
  - der Controller ist auf die Unterstützung des vorgesetzten Linienverantwortlichen angewiesen,
  - bei den Beteiligten ist eine hohe Kooperationsbereitschaft nötig.

#### **Aufbau der Controlling-Organisation:**

Vor allem in großen und sehr großen Unternehmen mit Mehrlinien- oder Spartenorganisation ist die Gliederung der Controlling-Organisation nicht ohne Probleme. Problematisch ist vor allem die Klärung des Verhältnisses vom Sparten- oder Bereichs-Controller zum Sparten- oder Bereichsvorgesetzten und zum Zentral-Controller in Bezug auf die disziplinarische und fachliche Unterstellung des Sparten- oder Bereichs-Controllers. Die drei verschiedenen Möglichkeiten der Unterstellung des Sparten- oder Bereichs-Controllers sind in Abb. 4.2 mit ihren Vor- und Nachteilen dargestellt. Mischform bedeutet die Trennung von fachlicher (Zentral-Controller) und disziplinarischer (Linienvorgesetzter) Weisungsbefugnis. Die in der Praxis bevorzugte Variante der Unterstellung ist die Mischform (vgl. Bramseemann, 1990, S. 106 - 107; Franz, 1992, S. 132; Peemöller, 1992, S. 100 - 103; Weber, 1991a, S. 129 - 133).

Unterstellung Linieninstanz		Unterstellung Zentral- Controller		Mischform	
positiv	negativ	positiv	negativ	positiv	negativ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• gute, vertrauliche Zusammenarbeit mit Linieninstanz</li> <li>• hohe Akzeptanz in der Linie</li> <li>• guter Zugang zu formellen und informellen Quellen</li> <li>• Möglichkeit, Linieninstanz bei Entscheidungen zu unterstützen</li> <li>• starkes Eingehen auf Linienbedürfnisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controlling-Gesamtkonzept wird vernachlässigt</li> <li>• Verstärkung des Partikularismus</li> <li>• Berichterstattung an Zentral-Controller wird vernachlässigt</li> <li>• mangelnde Distanz zu Linienaktivitäten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• einheitliche Durchführung des Controlling-Konzeptes</li> <li>• Gegengewicht bei Beteiligung an Entscheidungen der Linieninstanz</li> <li>• starke Betonung des integrativen Aspektes</li> <li>• schnelle Durchsetzung neuer Konzepte</li> <li>• Unabhängigkeit gegenüber Linieninstanzen</li> <li>• schnelle Information der Zentrale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spezial-Controller = Spion der Zentrale</li> <li>• Informationsblockade der Linie</li> <li>• Spezial-Controller wird isoliert</li> <li>• geringe Akzeptanz</li> <li>• wird nicht zur Entscheidungsunterstützung herangezogen</li> <li>• linienspezifische Besonderheiten werden zu wenig beachtet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompromiß zwischen zwei Extremen</li> <li>• Möglichkeit, Linienerfordernisse mit Controllingnotwendigkeiten zu verbinden</li> <li>• flexible Einflußnahme auf Spezial-Controller</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doppelunterstellung = Dauerkonflikt</li> <li>• wird weder von der Linie noch vom Zentral-Controlling akzeptiert</li> </ul>

Abb. 4.2: Vor- und Nachteile alternativer Unterstellungsmöglichkeiten dezentraler Controller. Quelle: Weber, 1991a, S. 131.

Neben der an der Aufbauorganisation orientierten Dezentralisation des Controlling hat sich zusätzlich noch eine Dezentralisation nach Funktionen und Faktoren im Unternehmen entwickelt. So ist ein "Spezial-Controlling" mit speziellen Instrumenten für folgende Funktionen und Faktoren - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - in privatwirtschaftlichen Unternehmen entstanden (vgl. Peemöller, 1992, S. 287 - 342):

**Funktionsbezogenes Controlling für:**

- Forschung und Entwicklung,
- Absatz und
- Beschaffung,
- Verwaltung.
- Produktion,

**Faktorbezogenes Controlling für:**

- Anlagen,
- Personal und
- Energie.

**4.2 Aufgabenbereiche des Controlling**

Die Aufgabenbereiche des Controlling im Steuerungsprozeß eines Unternehmens zeigt Abb. 4.3. Die Beteiligung der jeweiligen Unternehmensbereiche (und des Controlling) an den Steuerungsaufgaben wird dabei aufgliedert in Haupt- und Hilfsbeteiligte.

Die wesentlichen Aufgaben von Controlling im Steuerungsprozeß von privatwirtschaftlichen Unternehmen sind demnach (vgl. Abb. 4.3):

- das Erkennen von Problemen im Unternehmen,
- die Mitwirkung bei der Zielsetzung,
- die Mitwirkung bei Entscheidungen über Einzelprojekte,
- die Koordination und Prüfung der Plausibilität der Unternehmenspläne,
- die Bereitstellung von Informationen zur Kontrolle der Pläne,
- die Mitwirkung bei der Analyse der Kontrollinformationen,
- die Entwicklung eines Berichtswesens und
- die Mitwirkung bei Gegensteuerungsmaßnahmen.

PHASE	HAUPTBETEILIGTE	HILFSBETEILIGTE
<b>WILLENSBILDUNG</b>		
• Problemerkennung	Management + Controller	
• Zielsetzung	Management	Controller
• Entscheidung über Einzelprojekte	Management	Controller
• Planung - Ergebnissphäre (cost-centers, profit-centers) - Finanzsphäre • Plankoordination, Plausibilitätsprüfung	Management  Treasurer  Controller	Controller (methodische Hilfe)
<b>WILLENSDURCHSETZUNG</b>	Management	
<b>KONTROLLE</b>		
• Ergebnissphäre - Informationsbereitstellung - Informationsanalyse - Berichtswesenentwicklung	Controller  Management  Controller	Controller (second opinion)
• Finanzsphäre	Treasurer	
<b>GEGENSTEUERN</b>	Management	Controller

Abb. 4.3: Beteiligung an den Aufgaben der Unternehmenssteuerung. Quelle: Franz, 1992, S. 124.

Hervorzuheben ist bei den Aufgaben eines Controllers die Mitwirkung bei der Planung (sowohl operative als auch strategische) durch methodische Hilfe und Koordination in terminlicher und formaler Hinsicht. Diese Planung sollte im Gegenstromverfahren (top-down und bottom-up) und gleichzeitig "rollend" realisiert werden. In dieser zielgerichteten Planung werden die Soll-Werte der Zielerreichung festgelegt, die mithin Voraussetzung für viele Instrumente des Controlling sind (vgl. Franz, 1992, S. 46 - 53 u. S. 126 - 127; Peemöller, 1992, S. 142 - 151).

Der Controller ist bei der Erfüllung der angeführten Aufgaben eingebunden in den Prozeß der Unternehmenssteuerung und steht in ständigem Informationsaustausch mit der Führung und weiteren Teilbereichen des Unternehmens. Die Phase des Steuerungsprozesses und die Beteiligung des Controlling beziehen sich sowohl auf die operative als auch die strategische Steuerung des Unternehmens. Eine detailliertere Aufstellung der Aufgaben eines Controllers in privatwirtschaftlichen Unternehmen gibt eine beispielhafte Controller-Stellenbeschreibung in Anhang A.

### **4.3 Controlling-Informationsquellen**

Für die in Kap. 4.2 beschriebenen Controlling-Aufgaben ist eine Informationsversorgung aus allen Unternehmensbereichen Voraussetzung. Diese Informationen aus unternehmensinternen Informationsquellen sind für Controlling im operativen Bereich. Für den strategischen Bereich spielen in erster Linie externe Informationsquellen eine tragende Rolle.

#### **Operative Informationsquellen:**

Die wesentlichen Informationsquellen im operativen Bereich sind:

- das betriebliche Rechnungswesen,
- das Berichtswesen und
- Kennzahlensysteme.

Zu unterscheiden ist hierbei zwischen Rechnungswesen und Berichtswesen als originäre Informationsquellen und den Kennzahlensystemen, die bereits verdichtete Informationen liefern. Kennzahlensysteme liegen somit in einem Grenzbereich zwischen Informationsquellen und Instrumenten, werden aber hier den Informationsquellen zugeordnet.

### Betriebliches Rechnungswesen:

Grundlage von Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen sind die Informationen aus dem betrieblichen Rechnungswesen. Das Rechnungswesen ist dabei unterteilt in internes Rechnungswesen und Finanzbuchhaltung.

#### *Internes Rechnungswesen:*

Wichtig für die Controlling-Informationsbedürfnisse ist, daß das interne Rechnungswesen zukunftsbezogene, nach Bezugsgrößen und nach fix und variabel differenzierte Kosteninformationen liefert. Zur Gewinnung solcher Kosteninformationen geeignete Kostenrechnungskonzepte sind (vgl. Franz, 1992, S. 134; Peemöller, 1992, S. 203 - 220; Schröder, 1989, S. 62 - 81):

- die Grenzplankostenrechnung (weiterführend Kilger, 1988; Vormbaum, Rautenberg, 1985)
- die Einzelkosten- und Deckungsbeitragsrechnung (weiterführend Hummel, Männel, 1983; Riebel, 1982) und
- die periodenbezogene Kosten- und Erlösrechnung (weiterführend Franz, 1991; Laßmann, 1968).

Ein neueres Konzept - besonders für Unternehmen mit hohem Gemeinkostenanteil - ist die Prozeßkostenrechnung (weiterführend Pfohl, Stölzle, 1991).

#### *Finanzbuchhaltung:*

Die Finanzbuchhaltung dient grundsätzlich der externen Rechnungslegung im Rahmen der handels- und steuerrechtlichen Vorschriften. Der Controller gewinnt aus der Finanzbuchhaltung die für ihn im Rahmen der Soll-Ist-Vergleiche notwendigen Ist-Zahlen (vgl. Franz, 1992, S. 135; Schröder, 1989, S. 39 - 61).

### Berichtswesen:

Das Berichtswesen hat zwei Aspekte. Auf der einen Seite als Informationsquelle für den Controller (Berichte, die an die Controlling-Abteilung gerichtet sind) und auf der anderen Seite zur Informationsübermittlung vom Controller zu anderen Bereichen im Unternehmen (Controlling-Berichte für das Management). Beide Arten der Berichte sollen folgenden Anforderungen genügen (vgl. Franz, 1992, S. 145 - 147; Horváth, 1991, S. 564 - 613; Preißler, 1991, S. 95 -98; Schröder, 1989, S. 157 - 160):

- der Bericht soll empfängerorientiert sein,

- die Berichtsgrößen sollen sich an den Erfolgsfaktoren des jeweiligen Bereichs orientieren,
- Berichtsstil und Inhalt sollen standardisiert sein,
- in den Berichten sollen graphische Darstellungen verwendet werden,
- die Berichte sollen sich auf das Wesentliche konzentrieren und
- die Berichte sollen keine Beweise für Fehler in der Vergangenheit bieten, sondern Maßnahmen (und Alternativen), die zur Zielerreichung führen.

Die Berichtshierarchie soll so aufgebaut sein, daß der Verdichtungsgrad der enthaltenen Informationen - mit steigender Einstufung in die Unternehmenshierarchie des Empfängers - zunimmt.

#### Kennzahlensysteme:

Kennzahlen informieren in sinnvoll verdichteter Form über betriebswirtschaftliche Sachverhalte im Unternehmen. Geordnete Gesamtheiten von Kennzahlen, die in einer Beziehung zueinander stehen, werden als Kennzahlensysteme bezeichnet. Ein für privatwirtschaftliche Unternehmen typisches Kennzahlensystem ist das Du Pont-Schema (vgl. Abb. 4.4) mit der Spitzenkennzahl Return on Investment (vgl. Bramsemann, 1990, S. 339 - 352; Franz, 1992, S. 138; Preißler, 1991, S. 104 - 113).

Diese rechnerische Auflösung der obersten Zielsetzung erlaubt eine Analyse der Haupteinflußfaktoren auf das Unternehmensergebnis. Eine Auswertung ist in Form von

- Zeitvergleichen,
- inner- und zwischenbetrieblichen und
- Soll-Ist-Vergleichen

möglich (vgl. Franz, 1992, S. 138).

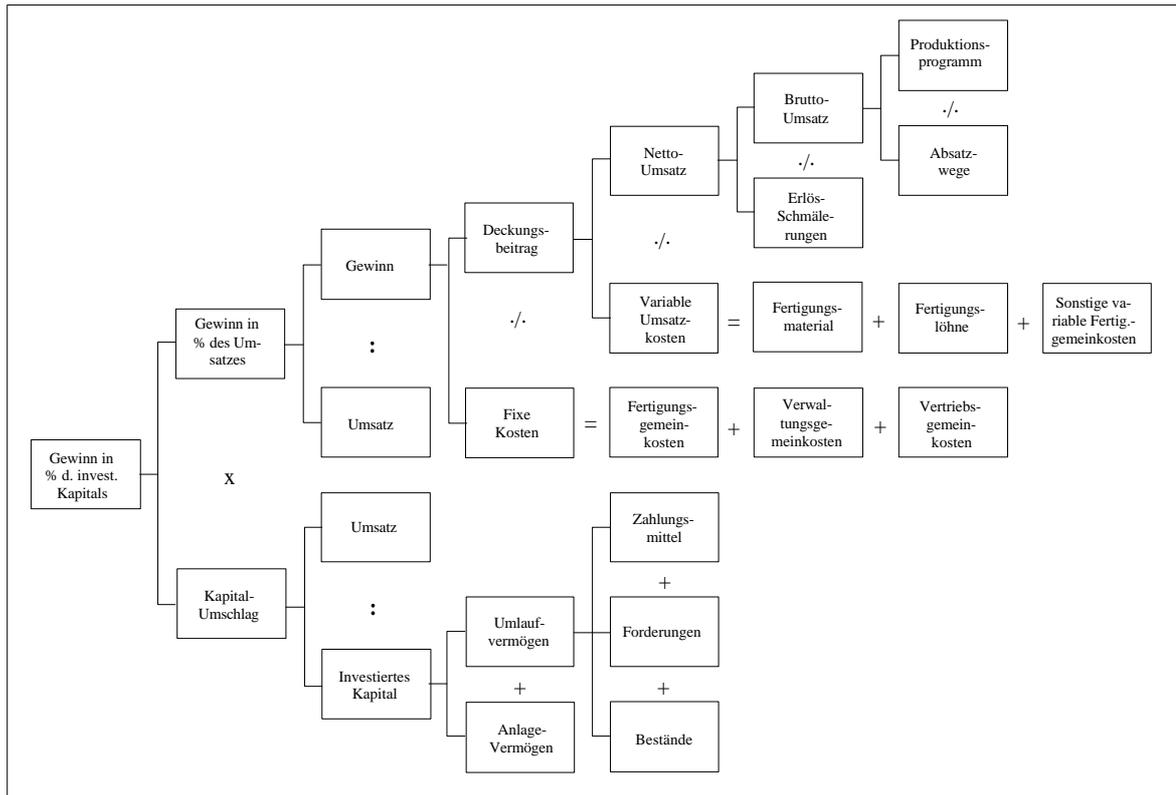


Abb. 4.4: Du Pont-Kennzahlensystem. Quelle: Franz, 1992, S. 139.

### Strategische Informationsquellen:

Wichtige Informationsquellen für das strategische Controlling sind:

- Frühwarnsysteme,
- strategisches Berichtssystem und
- externe Wissensbasen (wie z. B. PIMS-Datenbank).

### Frühwarnsysteme:

Dies sind Informationsversorgungssysteme, die Diskontinuitäten in der Unternehmensumwelt aufzeigen sollen, die, wenn sie nicht rechtzeitig erkannt werden, zu einer Gefährdung der Existenz des Unternehmens führen (sogenannte "weak signals"). Diese weak signals sind aber nicht offensichtlich und allgemein wahrnehmbar. Sie werden durch die Auswertung von - meist qualitativen - Informationen (in Form von Meinungen und Stellungnahmen) von Schlüsselpersonen und -organisationen gewonnen. Die Ergebnisse der Frühwarnsysteme werden in Szenarien dargestellt (vgl. Franz, 1992, S. 135 - 136).

#### strategisches Berichtssystem:

Bedeutet eine Erweiterung des bestehenden Berichtssystems um eine strategische Komponente. Das bedeutet einen längeren Berichtshorizont und die Ausrichtung der Berichtsgrößen an den strategischen Erfolgsfaktoren des Unternehmens. Die Anforderungen sind die gleichen wie für das operative Berichtssystem.

#### externe Wissensbasen:

Wegen der starken externen Orientierung von strategischem Controlling sind unternehmens-externe Wissens- und Datenbasen von erheblicher Bedeutung. Ein Beispiel für eine solche Datenbasis sind die im Rahmen der PIMS-Studie (**P**rofit **I**mpact of **M**arket **S**trategie) erhobenen Daten. In dieser Studie wurden branchenübergreifend Erfolgs- und Mißerfolgsfaktoren von strategischen Geschäftseinheiten festgehalten und untersucht, um damit einen branchenübergreifenden Betriebsvergleich für bestimmte Strategievariablen zu ermöglichen (vgl. Schröder, 1989, S. 233 - 236).

### **4.4 Controlling-Instrumente**

Die hier aufgeführten Instrumente sind keine "Erfindungen" des Controlling, denn grundsätzlich kann jedes betriebswirtschaftliche Instrument eingesetzt werden. Das besondere der im Rahmen von Controlling verwendeten Instrumente ist der geplante und koordinierte Einsatz zur Verbesserung der Zielerreichung. Die in diesem Kapitel aufgezeigten und erklärten Controlling-Instrumente sollen deshalb auch keine vollständige Auflistung aller von Controllern in privatwirtschaftlichen Unternehmen genutzten Instrumente bieten. Vielmehr soll ein Rahmen für das Spektrum der verwendeten Instrumente aufgezeigt werden. Die Erklärung der Instrumente beschränkt sich auf den für ein Verständnis notwendigen Umfang; die für ein Controlling in öffentlichen Verwaltungen oder Universitäten interessanten Instrumente werden dort genauer erläutert.

#### **Operative Controlling-Instrumente:**

Der Schwerpunkt der operativen Controlling-Instrumente liegt bei Bewertungs- und Entscheidungsinstrumenten, um die aus den Informationsquellen gewonnen Informationen bewerten und überprüfen zu können.

- **Budgetierung:** Eine Methode zur Planung bei der Leistungsziel und Kosten geschlossen und wertmäßig für die einzelnen Bereiche im Unternehmen vorgegeben werden. Budgets

sind perioden- und/oder projektbezogen und haben die Inhalte Leistung, Maßnahmen und Kosten. Durch die Vorgaben verfügen die Bereichsverantwortlichen über Soll-Größen, die weder insgesamt noch bei den einzelnen Kosten überschritten werden sollen. Die Budgets werden idealerweise im Gegenstromverfahren aufgestellt (vgl. Peemöller, 1992, S. 151 - 169; Preißler, 1991, S. 68 - 94; Ziegenbein, 1984, S. 235 - 306).

- **Break-Even Analyse:** Ein (meist grafisches) Verfahren zur Bestimmung des kosten-deckenden Umsatzes. Die Analyse kann sich sowohl auf ein Produkt als auch auf Profit-Center oder das gesamte Unternehmen beziehen (vgl. Franz, 1992, S. 141 - 144; Schröder, 1989, S. 165 - 170).
- **Abweichungsanalyse:** Eine Methode, bei der Soll-Ist-Abweichungen in einzelne Teilabweichungen aufgespalten werden. Die Zielsetzung ist die Lokalisation der Ursachen und deren Beseitigung (vgl. Horváth, 1991, S. 490 - 495; Schröder, 1989, S. 147 - 153).
- **Nutzwertanalyse:** Ein Verfahren der Nutzen/ Kostenuntersuchung, das auf in monetären Geldgrößen ausgedrückten Nutzen/ Kosten verzichtet. Der Nutzen/ die Kosten werden folgendermaßen normiert:
  - Gewichtung der einzelnen Kosten- /Nutzengrößen,
  - Schaffung von Wertetabellen (Notenskala) und
  - Bildung von Kosten- /Nutzenrelationen (vgl. Bramseman, 1990, S. 311; Horváth, 1991, S. 453).
- **ABC-Analyse:** Eine Methode, die darauf aufbaut, daß bei einer Menge von Einzelgrößen einer Gesamtheit einzelne Gruppen eine unterschiedliche Bedeutung aufweisen. Die Gruppen werden getrennt nach Gruppen mit hoher Bedeutung (A-Positionen) bis zu Gruppen mit geringer (C-Positionen) Bedeutung (vgl. Bramseman, 1990, S. 325 - 327; Schröder, 1989, S. 181 - 184).
- **Wertanalyse:** "Wertanalyse ist das systematische analytische Durchdringen von Funktionsstrukturen mit dem Ziel einer abgestimmten Beeinflussung von deren Elementen (z.B. Kosten, Nutzen) in Richtung einer Wertsteigerung" (DIN 69910). Die Ziele bei der Wertanalyse sind Produktivitätssteigerung, Nutzensteigerung, Qualitätsverbesserung und Kostensenkung (weiterführend Bramseman, 1990, S. 327 - 332; Schröder, 1989, S. 176 - 179).

- **Zero-Base-Budgeting:** Ein Verfahren zur Budgetierung, bei dem das angeforderte Budget von Grund auf (von Null an) neu zu rechtfertigen ist (vgl. Bramseemann, 1990, S. 332 - 334, Horváth, 1991, S. 279 - 285).

### **Strategische Controlling-Instrumente:**

Die strategischen Controlling-Instrumente sind vor allem analytische Instrumente, um die zu großen Teilen aus externen Quellen stammenden Informationen mit Blick auf Auswirkungen für das Unternehmen zu untersuchen.

- **Portfolio-Analysen:** Methode, bei der versucht wird, unter Berücksichtigung der Gesamtzielsetzung des Unternehmens im Planungszeitraum die Kombination der strategischen Geschäftseinheiten zu erreichen, die dieser Zielsetzung bestmöglich entspricht. Grafisches Darstellungsmittel ist die Portfolio-Matrix. Aus der Positionierung der strategischen Geschäftsfelder in der Portfolio-Matrix ergeben sich auf Grund von Portfolio-Normstrategien Handlungsalternativen für die einzelnen strategischen Geschäftsfelder (vgl. Bramseemann, 1990, S. 257 - 276, Schröder, 1989, S. 245 - 252). Bekannte Portfolios sind:
  - Marktwachstums-Marktanteil-Portfolio,
  - Marktattraktivitäts-Wettbewerbsvorteils-Portfolio,
  - Produktlebenszyklus-Wettbewerbspositions-Portfolio und
  - Branchen-Wettbewerbsvorteils-Portfolio.
- **Lebenszyklus:** Dieses Konzept folgt der Annahme, daß Produkte bestimmten Gesetzmäßigkeiten des "Werdens und Vergehens" folgen. Der Produktlebenszyklus ist dabei der Zeitraum von der Entwicklung der Produktidee bis zum Ausscheiden aus dem Markt. Aus der jeweiligen Phase, in der sich das Produkt befindet, lassen sich entsprechende Maßnahmen ableiten (vgl. Bramseemann, 1990, S. 246 - 251; Schröder, 1989, S. 256).
- **GAP-Analyse:** Zwischen strategischen Zielvorstellungen und der gegenwärtigen Entwicklung besteht in der Regel in den Unternehmen eine mehr oder weniger große Lücke (GAP). Im Rahmen der GAP-Analyse werden die Lücken analysiert und versucht, sie zu erklären (vgl. Bramseemann, 1990, S. 246; Horváth, 1991, S. 248).
- **SOFT-Analyse:** Methode, die gegenwärtige Stärken (**S**trength), zukünftige Chancen (**O**pportunities), momentane Schwächen (**F**ailures) und Gefahren (**T**hreats) mit Hilfe eines Stärken-Schwäche-Profiles aufzeigt und dadurch den aktuellen Unternehmenszustand beschreibt (vgl. Bramseemann, 1990, S. 242 - 245; Horváth, 1991, S. 245).

## 5. Controlling in öffentlichen Verwaltungen

Controlling in öffentlichen Verwaltungen ist noch nicht so differenziert ausgearbeitet wie für privatwirtschaftliche Unternehmen. Zur Zeit bestehen lediglich Grundvorstellungen auf hohem Abstraktionsniveau. Allgemeingültige Aufgabenkataloge wie sie für privatwirtschaftliche Unternehmen bestehen (vgl. Abb. 4.3) lassen sich für Controlling in öffentlichen Verwaltungen noch nicht bilden. Dies wird aber auch in der Zukunft nur schwer möglich sein, da Controlling in öffentlichen Verwaltungen immer auf die Sachzielerfüllung ausgerichtet sein wird. Diese Sachziele zeichnen sich aber durch große Heterogenität aus, so daß die Entwicklung einer allgemeingültigen präskriptiven Controlling-Theorie für öffentliche Verwaltungen eher unwahrscheinlich ist (vgl. Lüder, 1993, S. 266).

Deshalb wird in diesem Kapitel zuerst ein Modellkonzept für Controlling in öffentlichen Verwaltungen dargestellt. Das ausgewählte Konzept berücksichtigt als einziges - von den in der Literatur vorgeschlagenen - den speziellen Kontext von öffentlichen Verwaltungen, mit den auf unterschiedliche Arten eingeschränkten Handlungsspielräumen (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 53 - 55). Allerdings ist das ausgewählte Konzept auf den operativen Bereich beschränkt. Die Problematik von strategischem Controlling für öffentliche Verwaltungen wird aufgezeigt und Vorschläge für Aufgaben von strategischem Controlling für öffentliche Verwaltungen in diesem speziellen Bereich werden gemacht. In dem Modellkonzept enthalten sind die Aufgaben von Controlling in Abhängigkeit von der Steuerungsart, Möglichkeiten zur Einbindung in die Organisation der Verwaltung und Vorschläge für Einführungsstrategien. Die dafür notwendigen (und zum Teil noch einzuführenden) Informationsquellen werden dann aufgezeigt. Die für Controlling in öffentlichen Verwaltungen verwendeten oder dafür vorgeschlagenen Controlling-Instrumente werden abschließend betrachtet.

### 5.1 Modell-Konzept für Controlling in öffentlichen Verwaltungen

#### **Controlling-Aufgaben:**

Controlling in öffentlichen Verwaltungen ist wie auch in privatwirtschaftlichen Unternehmen unterteilt in operatives und strategisches Controlling. Die Aufgaben von operativem Controlling in öffentlichen Verwaltungen sind abhängig von der Steuerungsart, die im Rahmen der jeweiligen Sachziele Verwendung findet. Die drei möglichen Steuerungsarten sind konditionale Steuerung, finale Steuerung und organisatorische Steuerung (vgl. Kap. 3.2).

*Controlling im Rahmen von konditionaler Steuerung:*

Aufgabe von Controlling ist hier vor allem Kosten- und Leistungs-Controlling, um die vorgegebenen Zwecke mit möglichst geringem Ressourceneinsatz zu erreichen. Voraussetzung hierfür ist eine objektive, Vergleiche ermöglichende Kostenrechnung. Diese Kostenrechnung soll jedoch nicht in erster Linie zur ausgeklügelten Erfassung und Steuerung der Inputgrößen (wie die momentane kameralistische Kostenrechnung) dienen, sondern soll ein leistungsorientierter Begründungszwang für den Ressourceneinsatz sein. Die Erfassung der Leistungen - sowohl qualitativ als auch quantitativ - ist der zweite Schwerpunkt. Diese Informationen dienen der Steuerung, um im Rahmen der vorgegebenen Ziele die Einhaltung und den Vergleich von Qualitäts- und Quantitätsstandards der Leistungen zu ermöglichen (vgl. Budäus, 1985, S. 561 - 563; Budäus, 1988, S. 111 - 112; Brüggemeier, 1991, S. 79).

*Controlling im Rahmen von finaler Steuerung:*

Durch den erweiterten Handlungsspielraum im Rahmen der finalen Steuerung liegen die Aufgaben von Controlling hier - neben dem Kosten- und Leistungs-Controlling - bei der Ziel- und Aufgabenplanung der öffentlichen Verwaltung. Damit ermöglicht Controlling durch die Bereitstellung von zusätzlicher Informationsbeschaffungs-, Informationsverarbeitungs- und Prognosekapazität eine Verbesserung des Verwaltungshandelns. Controlling dient im Rahmen dieser Steuerungsart auf Grund der vagen und nicht operablen Zielvorgaben zu großen Teilen auch dem Konfliktmanagement. Denn in der Regel lassen sich eine Vielzahl konfliktärer Interessen unter diesen Zielen subsumieren. Controlling hat damit auch die Aufgabe einer Schnittstelle zwischen Verwaltungshandeln und politischem Willen (Budäus, 1985, S. 563 - 567; Budäus, 1988, S. 112 - 113; Brüggemeier, 1991, S. 80).

*Controlling im Rahmen von organisatorischer Steuerung:*

Controlling hat hier die Aufgabe, die organisatorisch dezentralisierten Verantwortungszentren wieder in den Gesamtzusammenhang der Aufgabenwahrnehmung von öffentlichen Verwaltungen zu integrieren. Diese Controlling-Aufgabe kommt vor allem dort zum Tragen, wo mehrere verselbständigte Organisationseinheiten (wie Eigenbetriebe, Nettobetriebe oder öffentliche Unternehmen) vorhanden sind.

Ein großer Teil der Veröffentlichungen zu Controlling im öffentlichen Bereich bezieht sich deshalb auch auf ein sogenanntes "Beteiligungs-Controlling" (vgl. Braun, Bozem, 1990, S. 8 - 10) oder auf Controlling in den verselbständigten Organisationseinheiten, da dort in weiten

Bereichen "privatwirtschaftliche" Bedingungen vorzufinden sind (vgl. Peppmeier, 1991, S. 86; Braun, 1991, S. 60 - 69; Schmidberger, 1990, S. 118 - 119).

Insgesamt liegt - bei allen drei Steuerungsarten von öffentlichen Verwaltungen - der Schwerpunkt von operativem Controlling im Aufbau eines Informationssystems, das durch die bereitgestellten (und ausgewerteten) Informationen zur Verbesserung der Sachzielerfüllung beiträgt (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 81).

Für strategisches Controlling in öffentlichen Verwaltungen ist noch kein stringentes Konzept vorhanden. Vorschläge beschränken sich auf Überlegungen einer modifizierten Übertragung von Instrumenten der strategischen Unternehmensplanung (vgl. Kap. 5.3). Problematisch - und meist unberücksichtigt - ist, daß es sich bei den für strategisches Controlling in öffentlichen Verwaltungen relevanten Planungsprozessen fast immer um politische Prozesse handelt. Die strategische Zielsetzung ist daher von öffentlichen Verwaltungen nicht direkt beeinflussbar, eine mittelbare Beeinflussung ist bestenfalls über öffentliche Meinungsbildung oder durch Lobbyismus zu erreichen (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 62 - 72).

#### **Einbindung von Controlling in die Organisation der öffentlichen Verwaltungen:**

Die Spannweite der Möglichkeiten zur Einbindung und ihre Vor- und Nachteile entsprechen weitestgehend den bei den privatwirtschaftlichen Unternehmen dargestellten (vgl. Kap. 4.1 und Brüggemeier, 1991, S. 90). Praktische Erfahrungen lassen sich noch kaum erheben. Lediglich eine Tendenz zeigt die - auf Grund der geringen Datenbasis nicht repräsentative - Befragung von Controlling-Praktikern in der Verwaltung von Schmidberger: "Überwiegend wollten die Befragten Controlling im *Idealfall der Verwaltungsführung* (Oberbürgermeister/Oberstadtdirektor/Minister/Staatssekretär) *als Stabsstelle zugeordnet* wissen." ...."Von diesem Idealbild weicht die *Realität* aber beträchtlich ab: Von sieben befragten Verwaltungen mit schon etabliertem Controlling haben nur zwei eine der Verwaltungsspitze zugeordnete Stabslösung gewählt." (Schmidberger, 1990, S. 120, Hervorhebungen im Original).

#### **Einführungsstrategie:**

Da Controlling in öffentlichen Verwaltungen eher nicht die Regel ist, werden mögliche - in der Literatur für sinnvoll erachtete - Einführungsstrategien kurz dargestellt und die von Praktikern genannten positiv wirkenden Rahmenbedingungen aufgezeigt.

Grundsätzlich abgelehnt wird eine Einführung nach der "Theorie des Bombenwurfs", bei der ein umfassendes Controllingkonzept für die gesamte Verwaltung in relativ kurzer Zeit angestrebt wird (Braun, 1990, S. 77; Lüder, 1993, S. 271, Schmidberger, 1990, S. 120). Vorgesprochen wird im allgemeinen eine "Strategie der kleinen Schritte", bei der zuerst Partial-Lösungen verwirklicht werden, damit so Überzeugungsarbeit für ein umfassendes Controlling geleistet werden kann (vgl. Braun, 1991, S. 78; Brüggemeier, 1991, S. 87; Budäus, 1988, S. 113; Reiner mann, 1984, S. 93 - 95). Die Einführung und Akzeptanz von Controlling erleichtern nach der Befragung von Schmidberger folgende Rahmenbedingungen (Schmidberger, 1990, S. 120):

- Rückendeckung durch die Verwaltungsspitze,
- hohe hierarchische Einordnung,
- ausreichende Ausstattung mit Personal- und Sachmitteln,
- ausreichend langer Zeithorizont für die Aufbauphase,
- Erarbeitung eines Controlling-Projekt Ablaufplans, der laufend fortzuschreiben ist und
- gegebenenfalls Unterstützung durch Externe.

Wichtig ist bei der Einführung von Controlling auch, daß die Mitarbeiter in das Konzept integriert werden und Ängste und Widerstände durch Aufklärung überwunden werden (vgl. Braun, 1991, S. 77; Lüder, 1992, S. 20). Zu beachten ist auch, daß für Teile des dargestellten Controlling-Konzeptes und für einige der noch aufzuzeigenden Informationsquellen und Instrumente rechtliche Restriktionen (z. B. Haushaltsrecht) gelten, die nicht oder nur zum Teil von den öffentlichen Verwaltungen beeinflußt werden können. Insofern ist das Konzept (mit Informationsquellen und Instrumenten) eher als idealtypisch anzusehen, das aber durchaus auch in einer reduzierten Version - auch als Einstieg in ein umfassendes Controlling - realisierbar ist (vgl. Budäus, 1992, S. 294).

## **5.2 Controlling-Informationsquellen**

Die Controlling-Informationsquellen werden unabhängig von der Steuerungsart dargestellt. Anzumerken ist, daß die hier - getrennt in operative und strategische - aufgeführten Informationsquellen in den meisten öffentlichen Verwaltungen erst noch einzuführen sind, es sich also eher um Modelle für Controlling-Informationsquellen in öffentlichen Verwaltungen handelt (vgl. Kap. 5.0).

### **Operative Informationsquellen:**

Die operativen Informationsquellen sind den bei privatwirtschaftlichen Unternehmen verwendeten ähnlich. Im einzelnen sind dies:

- das Rechnungswesen,
- Kennzahlensysteme und
- ein Berichtswesen.

#### *Rechnungswesen:*

In öffentlichen Verwaltungen ist an sich ein ausgebautes Rechnungswesen kameralistischer Prägung vorhanden. Das Rechnungswesen dient allerdings in erster Linie dazu, den Ressourceneinsatz zu dokumentieren, zu legitimieren und zukünftige Ressourcenzuflüsse sicherzustellen. Die Kameralistik ist demnach auch in erster Linie eine Einnahmen- und Ausgabenrechnung, bei der weder zwischen fixen und variablen Kosten noch zwischen Ausgaben und Aufwand unterschieden wird. Zudem ist eine verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten nicht möglich. Die Kosten werden zwar differenziert nach Titeln ausgewiesen, diese Titel sind jedoch nur auf den Mittelzufluß (vom Trägerhaushalt) ausgerichtet. Kosten für eine bestimmte Leistung werden so zum Teil unter verschiedenen Titeln verbucht, wodurch eine Zuordnung nicht mehr möglich ist (vgl. Budäus, 1985, S. 581; Lüder, 1993, S. 269 - 270; Petersen, 1990, S. 74 - 75; Weber, 1988b, S. 187 - 188). Diese Art von Rechnungswesen ist für Controlling-Zwecke ungeeignet. Die Verbesserungsvorschläge für das öffentliche Rechnungswesen beinhalten folgende Bestandteile (vgl. Lüder, 1993, S. 270; Männel, 1990, S. 361 - 367):

- Eine *Verwaltungskostenrechnung*, die eine bereichs- und programmorientierte Zuweisung der Kosten aufgeteilt in fixe und variable Kosten ermöglicht. Realisierungsvorschläge reichen hier von einer Erweiterung der Kameralistik um eine separate Kostenrechnung bis zu Einführung einer der bereits in Kap. 4.3 aufgezeigten Möglichkeiten der Kostenrechnung in privatwirtschaftlichen Unternehmen.
- Eine *Vermögensrechnung*, die auch nicht zahlungswirksame Vermögensminderungen (z.B. Anlagegebrauch) und Nichtgeldschulden enthält.
- Eine *Leistungsrechnung*, die auf Grund der meistens wegen fehlender Marktbedingungen nicht in Geldeinheiten erfaßbaren Leistungen in der Regel nicht-monetär sein wird. Die Leistungen werden deshalb hauptsächlich mit Hilfe von outputorientierten Indikatoren erfaßt.

- Eine *Ergebnisrechnung*, um die Kostenrechnung - wie im kaufmännischen Rechnungswesen üblich - in den doppelischen Buchungsverbund zu integrieren. Die Ergebnisrechnung ist aber nur dann möglich, wenn die Kameralistik durch ein doppelisches Rechnungswesen ersetzt wird. Wird die Kameralistik beibehalten, müssen die Kosten- und Vermögensrechnung als unverbundene Teilrechnungen geführt werden.
- Eine *Haushaltsrechnung*, die als Finanzrechnung in den doppelischen Verbund von Vermögens- und Ergebnisrechnung integriert wird und gleichzeitig umstrukturiert wird, weg von der derzeitigen Input-Orientierung hin zu einer Programm- und Bereichsorientierung.

Dieses Konzept eines öffentlichen Rechnungswesens für Controlling-Zwecke ist eher als idealtypisch anzusehen, und es besteht im Rahmen des momentanen Haushaltsrechts für öffentliche Verwaltungen keine Realisierungsmöglichkeit. Teile (wie Kostenrechnung und Leistungsrechnung) daraus lassen sich aber als Einstieg auch isoliert realisieren. Generell günstigere Umsetzungschancen für das Konzept des öffentlichen Rechnungswesens bestehen im Bereich der öffentlichen Unternehmen, Eigen- und Nettobetriebe; diese Tendenz wird auch durch die Praxis bestätigt, wo der Ansatzpunkt für Controlling häufig in diesem Bereich liegt (vgl. Schmidberger, 1990, S. 118).

#### *Kennzahlensysteme:*

Kennzahlensysteme werden vor allem auf Basis der Leistungsindikatoren zum Teil in Verbindung mit Kostengrößen vorgeschlagen, um Input-Output-Relationen zu erhalten (vgl. Budäus, 1985, S. 562; Schmidberger, 1990, S. 118; Stephan, 1990, S. 65 - 67; Weber, 1988b, S. 185). Beispielhafte Kennzahlen aus dem kommunalen Bereich sind (vgl. Stephan, 1990, S. 73 - 76):

- gereinigte Kanalmeter je Stunde,
- gereinigte Straßenabläufe je Stunde,
- Kosten Kanalreinigung je Meter,
- Verwarnungen je Politesse und
- durchschnittliche Ist-Einnahme pro Verwarnung.

Insgesamt sind die Ansätze für Kennzahlen aber nur sehr allgemeiner Natur und bei weitem nicht so ausdifferenziert wie bei privatwirtschaftlichen Unternehmen (vgl. Kap. 4.3). Auch werden die Kennzahlen immer nur Teilbereiche wiedergeben; die Bildung einer Spitzen-

kennzahl wie z. B. "Return on Investment" ist durch das fehlende operationalisierbare Formalziel in öffentlichen Verwaltungen nicht möglich.

#### *Berichtswesen:*

Ein Berichtswesen im Rahmen von Controlling für öffentliche Verwaltungen wird grundsätzlich für notwendig erachtet (vgl. Schmidberger, 1990, S. 118; Stephan, 1990, S.65). Vorschläge für institutionalisierte und formalisierte Berichtssysteme sind allerdings noch nicht vorhanden. Die Anforderungen an ein Berichtssystem für öffentliche Verwaltungen dürften aber im wesentlichen die gleichen sein wie die in Kap. 4.2 für privatwirtschaftliche Unternehmen dargestellten.

#### **Strategische Informationsquellen:**

Informationsquellen für strategisches Controlling werden nur sehr pauschal genannt und sollen Informationen über die Zukunft von öffentlichen Verwaltungen bieten, ob bestimmte Sachziele weiter Bestand haben, neue hinzukommen oder sich die Intensität der Leistungen gravierend verändert (vgl. Weber, 1988b, S. 179). Explizite Informationsquellen werden allerdings nicht aufgezeigt. Mögliche Informationsquellen für strategisches Controlling in öffentlichen Verwaltungen sind z. B.:

- Verfolgung und Auswertung von politischen Meinungsäußerungen,
- die Verwaltung betreffende Gesetzesvorlagen im "Trägerparlament" und
- die Auswirkungen von Lobbyinteressen.

### **5.3 Controlling-Instrumente**

Grundsätzlich ist eine Verwendung aller der für privatwirtschaftliche Unternehmen entwickelten Instrumente für Controlling in öffentlichen Verwaltungen denkbar (vgl. Braun, Bozem, 1990, S. 20 - 21). Bei einem Einsatz dieser Instrumente im Rahmen von Controlling in öffentlichen Verwaltungen ist aber die Übereinstimmung der Voraussetzungen für die Anwendung der Instrumente mit den vorherrschenden Bedingungen in öffentlichen Verwaltungen zu überprüfen. Hier wird deshalb nur eine Auswahl von Instrumenten (ohne Anspruch auf Vollständigkeit und empirische Validität), die für die Verwendung geeignet erscheinen, dargestellt. Falls die Berücksichtigung der Rahmenbedingungen für nicht ausreichend erachtet wird, wird darauf hingewiesen. Die Darstellung der Instrumente ist unterteilt in strategische und operative Instrumente.

### **Operative Controlling-Instrumente:**

Die Schwerpunkte bei den operativen Instrumenten liegen bei einer Verbesserung der Planungssituation und bei der Senkung bzw. Kontrolle der Gemeinkosten in den öffentlichen Verwaltungen.

- **Budgetierung:** Eine Methode zur wertmäßigen Planung der Einnahmen und Ausgaben eines sozialen Systems. Wobei hier nicht der von den öffentlichen Verwaltungen bereits im Rahmen des Haushaltsplans durchgeführte - und mit allen bereits aufgezeigten Mängeln der Kameralistik behaftete - Budgetierungsprozeß gemeint ist, sondern eine Veränderung der Budgetierung z. B. durch (vgl. Weber, 1988b, S. 186 - 187; Weber, 1988c, S. 44):
  - Einbindung der mittleren Führungskräfte (Gegenstromverfahren),
  - Veränderung der Sichtweise nicht ausgeschöpfter Ausgabenansätze (weg von der Sichtweise als Einschränkungen des Leistungsrahmens hin zu einer Annahme sinnvoll vorgenommener Rationalisierungen) und
  - Überwindung des Jährlichkeitsprinzip und Berücksichtigung von Folgekosten über die gesamte Lebensdauer einer Investition.
- **Aufgabenkritik:** Ein Verfahren, bei dem die Aufgabenbestände einer öffentlichen Verwaltung erfaßt und einer kritischen Beurteilung mit Blick auf die Freisetzung von Ressourcen (in erster Linie personeller Ressourcen) unterzogen werden. Die freigesetzten Ressourcen können dann eingespart werden oder für eine Nutzung im Rahmen anderer Aufgaben verwendet werden (vgl. Hein, 1988, S. 125; Schauer, 1990, S. 57). Zu unterscheiden ist hier zwischen:
  - Aufgabenkritik im Sinne einer kritischen Beurteilung des Zielsystems (mit den Alternativen: Aufgabenwegfall, Privatisierung und Subsidiarität); diese Art von Aufgabenkritik fällt in den politischen (strategischen) Bereich und
  - Aufgabenkritik als Vollzugskritik im Sinne einer Beurteilung des Leistungserstellungsprozesses. Das Augenmerk bei dieser Betrachtung liegt bei der wirtschaftlichen Erstellung der Leistungen mit Berücksichtigung der Nebenbedingungen und mit einer Orientierung an den Kosten und Leistungen, der Verwendung interner Informationsquellen und Sicherstellung der Aufgabenerfüllung. Diese Vollzugskritik gehört in den Bereich der operativen Controlling-Instrumente.
- **Gemeinkosten-Wertanalyse:** Eine "Tochtermethode" der Wertanalyse (vgl. Kap. 4.3) mit dem Hauptaugenmerk auf einer Reduzierung der Gemeinkosten. Problematisch bei dieser

Methode ist, daß zuerst ein "Produkt" definiert werden muß, denn Verwaltungstätigkeit oder die Tätigkeiten von Personen im Gemeinkostenbereich sind noch keine Leistungen. Leistungen zu definieren und aufzulisten ist deshalb auch ein Schwerpunkt der Gemeinkosten-Wertanalyse. Anschließend werden Einsparungsideen erarbeitet, diese auf Realisierbarkeit überprüft und ein Aktionsprogramm zur Realisierung erstellt. Der Ablauf der Methode ist eingebunden in eine strikte Projektorganisation mit strengem terminlichem Rahmen und der Vorgabe, daß die Beteiligten ausschließlich der Projektarbeit zur Verfügung stehen (vgl. Tylkowski, 1990, S. 184 - 194).

- **Zero-Base-Budgeting:** Ein ohne Modifikationen in öffentlichen Verwaltungen anwendbares operatives Controlling-Instrument, das bereits in Kap. 4.3 bei den Instrumenten für privatwirtschaftliche Unternehmen erläutert wurde.

### **Strategische Controlling-Instrumente:**

Als strategische Controlling-Instrumente werden in der Literatur nur bereits bekannte Instrumente (vgl. Kap. 4.3) von strategischem Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen genannt und hinsichtlich ihrer Verwendbarkeit für öffentliche Verwaltungen diskutiert. Die Instrumente lassen sich systematisiert zusammenfassen zu (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 64 - 65; Weber, 1988b, S. 178 - 183):

- Instrumente zur Gewinnung von Basiswissen zur Beurteilung der strategischen Position einer öffentlichen Verwaltung (Erfahrungskurven-Konzept, Produktlebenszyklus-Konzept),
- Instrumente zur strategischen Positionierung einer öffentlichen Verwaltung (SOFT-Analyse, Potentialanalyse, Strategische Bilanz) und
- Instrumente zur Beurteilung von Teilbereichen öffentlicher Verwaltungen (verschiedene Portfolio-Analysen).

Als Beispiel einer Übertragung eines privatwirtschaftlichen Instruments auf öffentliche Verwaltungen soll hier eine Portfolio-Analyse (mit Normstrategien) für die Aufgabenplanung einer Landesregierung dienen. An Hand des Beispiels wird anschließend kurz die Problematik bei der Übertragung von privatwirtschaftlichen Instrumenten auf öffentliche Verwaltungen aufgezeigt.

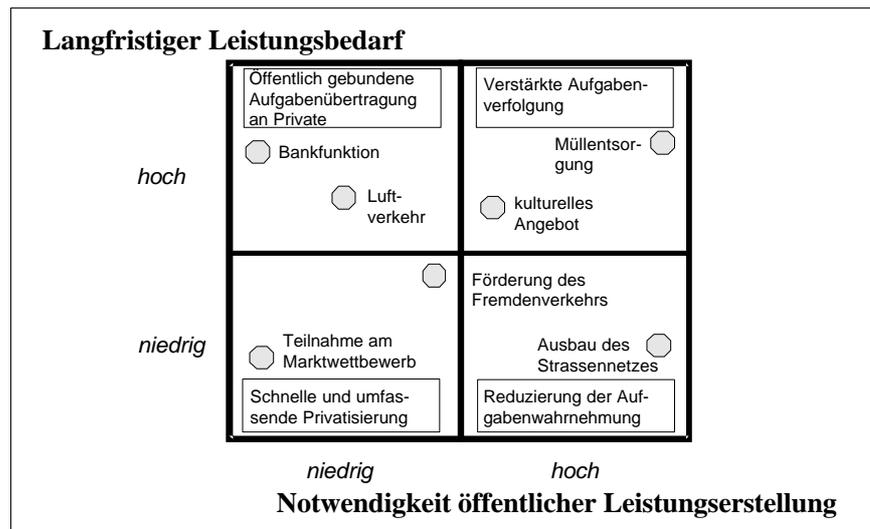


Abb. 5.1: Beispiel einer auf die strategische Planung öffentlicher Aufgaben ausgerichteten Portfolio-Analyse.

Quelle: vgl. Weber, 1988b, S. 183.

Das Problem bei der Verwendung der Portfolio-Methode (oder auch anderer Instrumente) besteht vor allem in der "formalen Pseudo-Objektivität" (Brüggemeier, 1991, S. 67) der Ergebnisse. Dadurch werden Prämissen und Voraussetzungen für die Anwendung der Instrumente in öffentlichen Verwaltungen nicht mehr genügend berücksichtigt. Bei dem in Abb. 5.1 aufgezeigten Portfolio - das sich am "klassischen" privatwirtschaftlichen Marktanteils/Marktwachstums-Portfolio orientiert - ist zum Beispiel nicht ersichtlich, nach welchen Kriterien die öffentlichen Teilaufgaben in das Portfolio eingestuft werden. Die Einordnung wird in der zu grundlegenden Veröffentlichung (vgl. Weber, 1988b, S. 183) auch nicht erläutert. Die bei der privatwirtschaftlichen Anwendung benutzten Kriterien sind der Cash-Flow oder der Finanzierungsbedarf, vergleichbare Kriterien sind in öffentlichen Verwaltungen nicht vorhanden (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 67). Daraus wird ersichtlich, daß die privatwirtschaftlichen Instrumente zwar grundsätzlich auch für Controlling in öffentlichen Verwaltungen geeignet sind, aber bei der Umsetzung sehr genau auf den Kontext von öffentlichen Verwaltungen eingegangen werden muß. Ein wichtiger Aspekt, der dabei berücksichtigt werden muß, ist auch, daß strategisches Controlling in öffentlichen Verwaltungen in den Bereich der politischen Planung tendiert (vgl. Brüggemeier, 1991, S. 67).

## 6. Übertragungsmöglichkeiten für die Universität

In diesem Kapitel werden Übertragungsmöglichkeiten von Controlling für die Universität aufgezeigt. Die Vorschläge für die Übertragung beziehen sich auf die Universität Kaiserslautern, sie sind aber in den Bereichen allgemeiner gehalten, wo für einen speziellen Bezug zur Universität Kaiserslautern eine Analyse der Ist-Situation notwendig gewesen wäre, die aber nicht durchgeführt wurde.

In dem Controlling-Konzept für Universitäten werden deshalb Aufgabenbereiche für Controlling in Universitäten in Abhängigkeit von der Steuerungsart aufgezeigt, und ein Vorschlag zur Einbindung des Controllers in die Organisationsstruktur der Universität wird gemacht. Für dieses Controlling-Konzept wird auch die Vorgehensweise bei der Implementation von Controlling in Universitäten erläutert. Ein wesentlicher Bestandteil von Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen sind die Controlling-Informationsquellen. Für die Ausgestaltung dieses Informationsversorgungssystems wird ein umfassendes Konzept dargestellt. Anschließend werden Möglichkeiten eines strategischen Controlling für Universitäten aufgezeigt. Abschließend werden Vorschläge für einen "Controlling-Einstieg" an Hand von Controlling-Instrumenten oder Bereichen der Universität aufgezeigt, die sich als "Anfangsprojekte" für Controlling mit Bezug auf ausgewählte Sachziele der Universität anbieten. Insgesamt wird bei den Vorschlägen eines Controlling für die Universität der in Kap. 3.3 aufgezeigte Kontext mit den entsprechenden Rahmenbedingungen berücksichtigt. Lediglich bei den Informationsquellen wird bewußt davon abgewichen, um die Möglichkeiten von Controlling auf der Basis von umfassenden Informationen aufzuzeigen. Die Vorschläge für Controlling beschränken sich im wesentlichen auf die Bereiche Forschung, Lehre und allgemeine Verwaltung. Die speziellen Besonderheiten der zentralen Dienstleistungseinheiten (vgl. Abb. 3.4) werden nicht explizit berücksichtigt.

### 6.1 Konzept für Controlling an der Universität

Das hier aufgezeigte Konzept ist auf den operativen Bereich beschränkt und soll vor allem die Aufgaben eines Controllers in der Aufbauphase von Controlling für die Universität verdeutlichen. Dabei ist vor allem der Bezug zur Steuerungsart wichtig und die Art der organisatorischen Einbindung in die Organisation der Universität.

### **Controlling-Aufgaben:**

Die für Universitäten relevanten Steuerungsarten entsprechen im wesentlichen denen der öffentlichen Verwaltung (vgl. Kap. 3.2 und 3.3). Überwiegend konditionale Steuerung in den Bereichen der Auftragsverwaltung und dezentrale finale Steuerung mit zusätzlichen Freiheitsgraden in den Bereichen der Selbstverwaltung (vgl. Kap. 3.3). Hinzu kommt ein erheblicher Koordinationsbedarf zwischen der Hochschulleitung (Präsident, Vizepräsident, Kanzler), den einzelnen Fachbereichen, den Sonderforschungsbereichen und den zentralen Einrichtungen (vgl. Abb. 3.4). Die Aufgaben von Controlling für die Universität sind dementsprechend analog zu den Aufgaben von Controlling in öffentlichen Verwaltungen (vgl. Kap. 5.1):

- Im Rahmen der Bereiche mit konditionaler Steuerung ist dies vor allem Kosten- und Leistungs-Controlling, um die Wirtschaftlichkeit bei der Erfüllung der vorgegebenen Sachziele sicherzustellen. Voraussetzung dafür ist eine objektive, Vergleiche ermöglichende Kosten- und Leistungsrechnung.
- Im Rahmen der Bereiche mit finaler Steuerung ist dies - neben den Kosten- und Leistungsdaten - die Bereitstellung von zusätzlicher Informationsbeschaffungs-, Informationsverarbeitungs- und Prognosekapazität zur Planung der Sachziele.

Für die Erfüllung dieser Informationsanforderungen ist der Aufbau eines umfassenden Informationssystems eine der Hauptaufgaben des Controllers in der Einführungsphase von Controlling für die Universität. Die wesentlichen Bestandteile eines Informationssystems sind dabei analog zu privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen:

- eine entscheidungsorientierte *Kostenrechnung*, die eine verursachungsgerechte Zuweisung der Kosten in Leistungs- und Bereitschaftskosten ermöglicht, sowie auf die im Rahmen der Kameralistik praktizierte Schlüsselung der Gemeinkosten verzichtet (vgl. Kap. 4.3 und 5.2; Seidenschwarz, 1992, S. 90 - 94),
- eine *Leistungsrechnung* auf der Basis von nicht monetären Indikatoren (vgl. 5.2) und
- ein institutionalisiertes und standardisiertes *Berichtswesen* (vgl. Kap. 4.3 und 5.2).

### **Einbindung von Controlling in die Organisation der Universität:**

Für die Universität ist die direkt der Hochschulleitung (Präsident, Vizepräsident, Kanzler) zugeordnete Stabsstelle die geeignete Art der Einbindung von Controlling in die Organisation

(vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 204; Kemmler, 1990, S. 418). Dafür lassen sich folgende Gründe anführen:

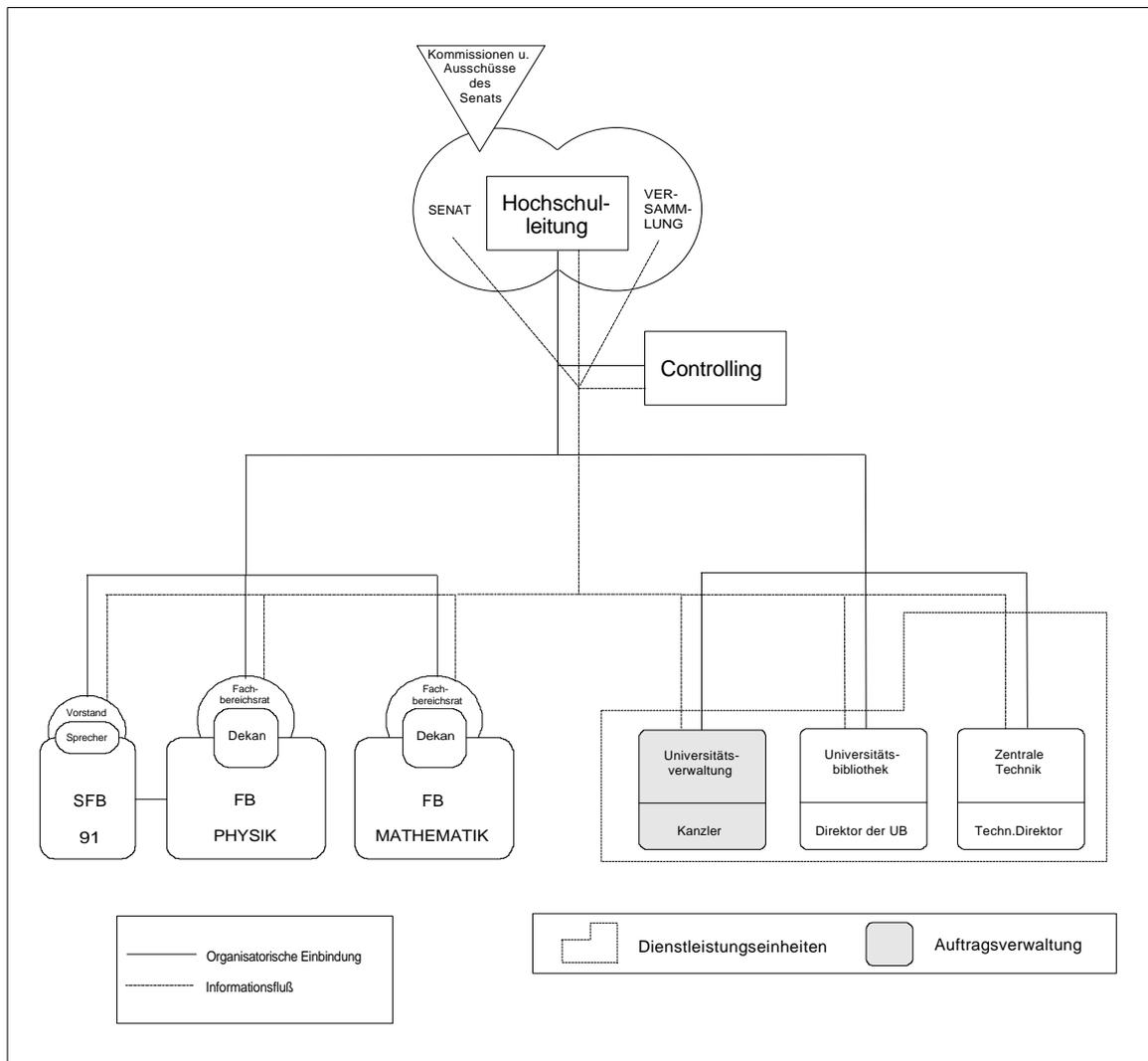


Abb. 6.1: Einbindung von Controlling in das (Teil-) Organigramm der Universität Kaiserslautern. Quelle: vgl. Ludwig, 1992, S. 26.

- Die Befragung von "Controlling-Praktikern" in öffentlichen Verwaltungen, die eine Einordnung von Controlling idealerweise als Stabsstelle direkt der Führung zugeordnet empfehlen (vgl. Schmidberger, 1990, S. 120).
- Der durch die Einführung bedingte Projektcharakter und der gleichzeitig hohe Autoritätsbedarf bei der Einführung.
- Controlling ist eine Querschnittsaufgabe, bei der sowohl Forschung und Lehre (Fachbereiche) und die zentralen Dienstleistungsbereiche miteinbezogen werden (vgl. Abb. 6.1).

Abbildung 6.1 zeigt die organisatorische Einbindung der Controlling-Abteilung in das Organigramm der Universität Kaiserslautern (aus Gründen der Übersichtlichkeit ist das Organigramm nicht vollständig, vgl. Abb. 3.4).

### **Vorgehensweise bei der Implementierung:**

Die Einführung eines umfassenden Controlling-Konzeptes an der Universität Kaiserslautern sollte auf der Basis der bereits bestehenden Controller-Stelle in zwei gleichzeitigen Schritten verwirklicht werden:

- Entwicklung eines an der Ist-Situation der Universität Kaiserslautern orientierten Konzeptes für die Aufgaben des Controlling.
- Schnelle Einbindung von Controlling in Teilbereichen oder für Probleme, bei denen Controlling erfolgreich eingesetzt werden kann. Erfolgreich bedeutet dabei im Sinne einer besseren Sachzielerreichung. Mit den Erfolgen können eventuelle Akzeptanzprobleme überwunden werden (mögliche Anfangsprojekte vgl. Kap. 6.3).

Die Einführungsstrategie entspricht im wesentlichen der in Kap. 5.1 für öffentliche Verwaltungen aufgezeigten. Zu beachten sind deshalb auch die dort aufgeführten zu schaffenden positiven Rahmenbedingungen und die Integration und Aufklärung der von der Einführung von Controlling betroffenen Universitäts-Angehörigen.

## **6.2 Soll-Konzept der Informationsquellen**

Die hier dargestellten Informationsquellen sind wesentlich umfangreicher als die in der Aufbauphase von Controlling für die Universität realisierbaren. Die aufgezeigten Informationsquellen sind daher ein Soll-Konzept, aus dem je nach Bedarf die entsprechenden und geeigneten Informationsquellen ausgewählt werden können. Die Auswahl der Informationsquellen sollte sich an den folgenden Kriterien orientieren (vgl. Kemmler, 1990, S. 301-325):

- Überschaubare Anzahl von Informationen (keine "Zahlenfriedhöfe"),
- Kontinuität bei der Auswahl (d. h. Beibehalten der Auswahl über einen längeren Zeitraum, um z. B. Zeitvergleiche zu ermöglichen) und
- Auswahl von entscheidungsrelevanten Informationen.

Die Hauptbestandteile eines solch umfassenden Systems von Informationsquellen sind (vgl. Kap. 6.1):

- eine Kostenrechnung,

- ein Leistungserfassungssystem und
- ein Berichtswesen.

### **Kostenrechnung:**

Die zur Zeit im Rechnungswesen der Universität verwendete kameralistische Rechnungslegung entspricht der Rechnungslegung der öffentlichen Verwaltungen. Die dort (vgl. Kap. 5.2) aufgezeigten Schwächen und Unzulänglichkeiten - vor allem bei der Kostenrechnung - gelten auch für die Rechnungslegung der Universität. Vorschläge für eine Verbesserung des Rechnungswesens - speziell der Kostenrechnung - wurden bereits von verschiedenen Autoren gemacht. Die Vorschläge beziehen sich im wesentlichen auf eine Erweiterung des bestehenden kameralistischen Rechnungswesens und werden hier nur kurz genannt:

- Das Kostenrechnungs-Modell der HIS-GmbH (vgl. Mundhenke, 1975, S. 48 - 51),
- das Konzept der Hochschulkostenrechnung der WIBERA-Projektgruppe (vgl. Bolsenkötter, 1976a, S. 479 - 500),
- der Modellversuch an der Universität Tübingen (vgl. Wirth, 1977, S. 185 - 204),
- der Modellversuch der Universität Wien (vgl. Knolmayer, 1977, S. 205 - 212)
- das Modell einer entscheidungsorientierten Hochschulkostenrechnung von Hühne, das sich im wesentlichen an der Grenzplankostenrechnung von Kilger orientiert (vgl. Hühne, 1979) und
- das Konzept einer entscheidungsorientierten Hochschulkostenrechnung von Seidenschwarz, das sich am Konzept der relativen Einzelkosten- und Deckungsbeitragsrechnung von Riebel orientiert (vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 77 - S. 130).

Die verschiedenen Konzepte werden hier nicht verglichen und kritisch bewertet. Am Beispiel des Konzepts einer Hochschulkostenrechnung von Seidenschwarz werden hier nur kurz die wesentlichen Merkmale aufgezeigt (vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 95 - 123):

- Die Führung der Kostenrechnung als separate Teilrechnung unter Beibehaltung des kameralistischen Rechnungswesens,
- Gliederung der Kosten nach Kostenarten, Kostenkategorien und Kostenstellen,
- Erfassung der Kostenarten durch eine Erweiterung der Titelcodierung (vgl. Abb. 6.2),

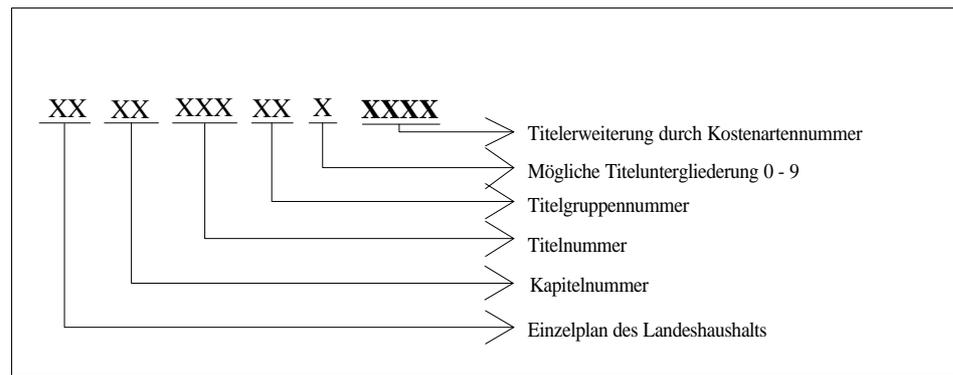


Abb. 6.2: Beispiel für die Titelcodierung mit Kostenarten. Quelle: Seidenschwarz, 1992, S. 98.

- Grobgliederung der Kostenarten in:  
Personal-, Material-, Anlage-, Dienstleitungs- und sonstige Kosten,
- Differenzierung der Kostenarten entsprechend den Spezifika der Universitätorganisation,
- Bildung von Kostenkategorien unterteilt in Leistungs- und Bereitschaftskosten und
- Bildung einer Bezugsgrößenhierarchie zur Zurechnung der Kosten entsprechend der Organisationsstruktur der Universität (z. B. im Bereich der Forschung in absteigender Hierarchie: Universität - Fachbereich - Lehrstuhl - Forschungsprojekt).

Die Darstellung gibt das Konzept nur in groben Zügen wieder, verdeutlicht aber die grundsätzliche Struktur einer Kostenrechnung für Universitäten.

### **Leistungserfassungssystem:**

Die Leistungen der Universität können - wie auch schon bei den öffentlichen Verwaltungen aufgezeigt (vgl. Kap. 5.2) - wegen fehlender Marktbedingungen nur mit Hilfe von nicht monetären Indikatoren erfaßt werden. Grundsätzlich ist bei Leistungsindikatoren für die Universität mindestens zwischen qualitativen, quantitativen, absoluten und relativen Indikatoren zu unterscheiden (vgl. Abb. 6.3).

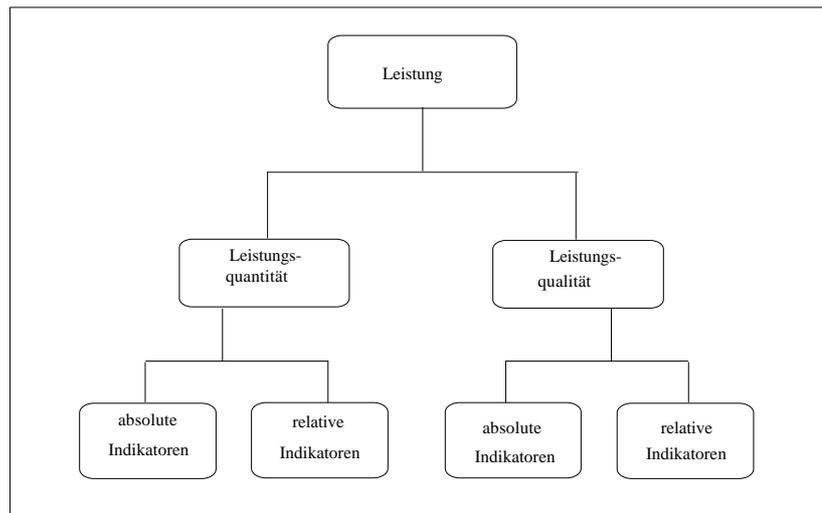


Abb. 6.3: Dimensionen von Leistungsindikatoren. Quelle: vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 137.

Die Leistungsindikatoren können sich immer nur auf einen Teilbereich oder ein bestimmtes Sachziel der Universität beziehen. Die Bildung eines "Global-Indikators" für das gesamte Leistungsspektrum einer Universität ist nicht möglich. Der Grund hierfür sind die Vielzahl und die Verschiedenartigkeit der universitären Leistungen. Ein Beispiel für die Leistungserfassung der organisatorischen Grundeinheit Fachbereich der Universität ist das in Anhang B dargestellte Indikatorensystem.

Zu beachten ist besonders bei den Leistungsindikatoren für die Forschung, daß die Validität dieser Indikatoren sehr kontrovers diskutiert und teilweise ganz abgelehnt wird (vgl. Backes-Gellner, 1989, S. 2 - 11) und daß mit diesen Indikatoren die Leistung immer nur ausschnittsweise erfaßt werden kann (Spiegel, 1986, S. 205 - 212). Deshalb ist bei einer Realisierung ein gemeinsamer Konsens über die Auswahl und Anwendung der Indikatoren unter Einbeziehung aller Betroffenen anzustreben (vgl. Weber, 1983, S. 101).

### **Berichtswesen:**

Das Berichtswesen ist Informationsquelle und Instrument des Controllers gleichzeitig (vgl. Kap. 4.3).

- Informationsquelle in bezug auf die Berichte der dezentralen Teilbereiche, die beim Controller eingehen. Mögliche berichtende Bereiche sind (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):
  - Personalverwaltung (z. B. Stellenbestand, -besetzung, bezogen auf die Fachbereiche),
  - Haushaltsverwaltung (z. B. Budgets, bezogen auf Fachbereiche),

- Prüfungsämter (z. B. Studentenanzahl, Studienplätze, -dauer, -fortschritt, bezogen auf die Fachbereiche) und
  - Fachbereiche (z. B. Angebot an Studiengängen, Forschungsschwerpunkte, Prüfungen, Dienstleistungen).
- Instrument in bezug auf die Zusammenführung der Teilberichte zu einem "Controlling-Bericht" für die Teilbereiche und die gesamte Universität mit ausgewählten entscheidungs- und sachzielrelevanten Informationen (im Zeitvergleich, wo sinnvoll verdichtet und grafisch aufbereitet) für die jeweiligen Berichtsempfänger. Mögliche Berichtsempfänger sind (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):
    - Die Fachbereichsdekane,
    - die Hochschulleitung,
    - der Senat und
    - das Kultusministerium.

Ein Beispiel für die grobe Struktur eines solchen zusammengeführten Fachbereichsberichts ist in Anhang C dargestellt.

Zu beachten ist, daß Berichtsinhalt, -form und -zeitpunkt standardisiert werden und für die von den Teilbereichen an den Controller zu liefernden Berichte verbindlich festgelegt werden.

### **6.3 Vorschläge für strategisches Controlling an der Universität**

Das bisher aufgezeigte Konzept von Controlling für die Universität mit den dazu nötigen Informationsquellen ist auf den operativen Bereich beschränkt. Ein umfassendes Konzept von strategischem Controlling für die Universität kann hier nicht aufgezeigt werden. Zum einen fehlen Übertragungsmöglichkeiten aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung, zum anderen ist eine Übertragung von Instrumenten des "privatwirtschaftlichen" Controlling ohne genaue Analyse der Rahmenbedingungen - wie in Kapitel 5.3 aufgezeigt - nur von zweifelhaftem Nutzen. Hier soll nur die grundsätzliche Ausrichtung von strategischem Controlling aufgezeigt werden und Vorschläge für Aufgaben dargestellt werden, ohne auf spezielle Informationsquellen oder Instrumente einzugehen.

Strategisches Controlling soll grundsätzlich die systemrelevanten Umweltentwicklungen aufzeigen und daraus Handlungsfelder entwickeln und die zugrundeliegenden Prämissen kontrollieren (vgl. Kap. 2.3).

Für die Universität bedeutet dies vor allem, daß strategisches Controlling im wesentlichen auf die Selbstverwaltungsbereiche (also Forschung und Lehre, vgl. Abb. 3.4) beschränkt ist. Die Auftragsverwaltung wird in diesem Bereich hauptsächlich vom politischen Willen des Trägers bestimmt.

Aufgaben von strategischem Controlling für die Universität:

- Bestimmung von relevanten Umweltfaktoren (z.B. innovative Technologien, Entwicklung neuer Studiengänge an anderen Universitäten, Nachfrage nach Absolventen von bestimmten Studienrichtungen in 5 Jahren, "Modernität" der Studiengänge, internationaler Wettbewerb,
- Bestimmung der eigenen Position in bezug auf die Umweltfaktoren,
- Vergleich mit anderen Universitäten in bezug auf die Umweltfaktoren (landesweit - bundesweit - europaweit - international),
- Erarbeitung eines strategischen Profils und Planung der Verwirklichung und
- Kontrolle der Prämissen.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben muß das strategische Controlling in einem geplanten und organisatorisch festgelegten Prozeß eingebunden sein. Fraglich ist, ob strategisches Controlling von einem zentralen Universitäts-Controller bewältigt werden kann. Allein für die Verfolgung von innovativen Technologien für die neun Fachbereiche der Universität Kaiserslautern ist ein fundiertes Spezialwissen für jeden Fachbereich Voraussetzung. Empfehlenswert ist eher ein strategisches Controlling im Rahmen von "Strategiekommissionen", die aus universitätsinternen und -externen Fachexperten bestehen. Möglich sind "Strategiekommissionen" auf Fachbereichs- und Universitätsgesamtebene. Der Universitäts-Controller organisiert, koordiniert und dokumentiert die Sitzungen und unterstützt die Kommissionen durch Informationen und "Controlling-Fachwissen" (z.B. Einsatz von Portfolio-Technik, SOFT-Analysen, Szenario-Technik).

#### **6.4 Vorschläge für Controlling-Anfangsprojekte**

Hier sollen kurz Möglichkeiten für eine schnelle Einbindung - im Sinne der dargestellten Implementationsstrategie (vgl. Kap. 6.1) - aufgezeigt werden:

- Durchführung von Abweichungsanalysen für Sachziele mit erkannten Problemen bei der Zielerreichung (z.B. Studiendauer im Verhältnis zur Regelstudienzeit nach § 16 HochSchG). Dies bedeutet:
  - Auswahl und Beschaffung von relevanten Informationen,

- Auswertung der Informationen,
- Identifikation der Einflußfaktoren auf die Zielerreichung und
- Aufzeigen von Lösungsansätzen.

Aus den Erfahrungen der Abweichungsanalyse kann dann ein Teilbericht entwickelt und institutionalisiert werden. Damit kann dann die Zielerreichung und die Entwicklung der relevanten Einflußfaktoren verfolgt werden.

- Probeweise Einführung einer Kostenrechnung und Leistungserfassung für einen abgegrenzten Bereich der Universität. Dies könnte entweder ein zentraler Dienstleistungsbereich (z.B. zentrale Technik) oder auch ein Fachbereich sein (eventuell Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, da hier eine gewisse "Vertrautheit" mit dem Controlling-Gedankengut zu erwarten ist). Dafür müßten Bestandteile der Kostenrechnung und der Leistungserfassung speziell auf die Situation in den Teilbereichen abgestimmt werden. Die Erfahrungen aus dem Erprobungs-Teilbereich könnten bei der Einführung des Kostenrechnungs- und Leistungserfassungssystems für die gesamte Universität genutzt werden. Im Erprobungsbereich könnte dann mit Hilfe der dann schon vorhandenen Ist-Größen ein leistungsbezogenes Budgetierungssystem entwickelt werden.

## 7. Zusammenfassung

Controlling ist ein aktuelles betriebswirtschaftliches Thema. Für "Praktiker" in den Unternehmen ist Controlling ein klar definierter Problemlösungsansatz, der sie bei der täglichen Arbeit unterstützt. In der betriebswirtschaftlichen Literatur werden zwei Hauptdenkrichtungen von Controlling zur Zeit kontrovers diskutiert. Beide Hauptdenkrichtungen, bei der eine der Sicht der Praktiker entspricht, wurden zuerst erläutert und die jeweiligen Kritikpunkte dargestellt. Daraus wurde eine Controlling-Definition für diese Arbeit abgeleitet.

Weil die Ausprägung von Controlling vom Typ des sozialen Systems abhängig ist, wurden zuerst die systemtypischen Kontextfaktoren von privaten Unternehmen, öffentlichen Verwaltungen und der Universität Kaiserslautern aufgezeigt.

Dann wurde Controlling in privatwirtschaftlichen Unternehmen an Hand der organisatorischen Einbindung, der Aufgaben, der Informationsquellen und der Instrumente beschrieben. Bei den angeführten Aspekten wurde jeweils zwischen operativem und strategischem Controlling unterschieden.

Für Controlling in öffentlichen Verwaltungen wurde ein Modell-Konzept mit Informationsquellen und Instrumenten - differenziert nach strategischen und operativen - dargestellt, das dem momentanen Wissensstand in der Literatur entspricht.

Aus den bei Controlling für privatwirtschaftliche Unternehmen und öffentliche Verwaltungen gewonnenen Erkenntnissen wurden

- ein Konzept für Controlling,
  - ein Soll-Konzept der Informationsquellen,
  - Vorschläge für strategisches Controlling und
  - Vorschläge für Controlling-Anfangsprojekte
- für die Universität Kaiserslautern entwickelt.

Die aufgezeigten Möglichkeiten der Übertragung beziehen sich dabei im wesentlichen auf die Aufbauphase von Controlling an der Universität.

Für einen dauerhaften Implementierungserfolg von Controlling - im Sinne einer Verbesserung der Zielerreichung - müssen trotz der bereits vorhandenen Controller-Stelle noch weitere Aspekte berücksichtigt werden:

- Die Einbindung und Qualifizierung der von Controlling betroffenen Universitätsangehörigen,
- die Schaffung eines Anreiz- und Sanktionssystems das die Adaption von Controlling fördert,
- die "Rückendeckung" seitens des Trägers ist notwendig mit der Bereitschaft die rechtlichen Rahmenbedingungen zu verändern,
- Universitäts-Controlling ist nur ein Teil eines tiefgreifenden Wandels der Hochschulführung; weg von der mehr oder weniger "passiven Verwaltung" der Hochschule hin zu einem aktiven gestaltenden Hochschulmanagement (vgl. Koetz, Lohnherr, 1992, S. 13).

## Anhang A

### Stellenbeschreibung des Controllers in einem deutschen Großunternehmen (Quelle: Franz, 1992, S. 126 - 127):

#### *1. Generelle Zwecksetzung*

- Das Controlling soll ein aussagefähiges, die gesamte Unternehmensgruppe umfassendes Planungs- und Berichtssystem gewährleisten.
- Das Controlling soll die ökonomischen Folgen von Vorstandsentscheidungen aufzeigen, den Vorstand bei der Erreichung der wirtschaftlichen Ziele unterstützen, die Ursachen von Planabweichungen ermitteln, vor Fehlentwicklungen warnen und dafür sorgen, daß von den verantwortlichen Stellen Maßnahmen zur Korrektur der Abweichungen vorgeschlagen werden.

#### *2. Die Aufgaben im einzelnen*

- 2.1 Systementwicklung und -pflege einschließlich Fachprüfung von DV-Systemen und DV-Koordination der für die Controlling-Funktion relevanten DV-Auswertungen
- 2.2 Entscheidungsvorbereitung (für den Vorstand)
- 2.3 Koordination der operativen Unternehmensplanung, insbesondere
  - Unterstützung des Vorstandes bei der Festlegung der wirtschaftlichen Ziele,
  - Entwicklung von Vorstellungen über die aus der Sicht des Gesamtunternehmens erforderlichen Soll-Deckungsbeiträge (Deckungslasten) der Sparten,
  - Überprüfung der Konvergenz zwischen operativer und strategischer Planung,
  - Festlegung der allgemeinen wirtschaftlichen Orientierungsdaten,
  - Koordination der gesamten Unternehmensplanung in terminlicher Hinsicht sowie in formaler Sicht: Netzplanerstellung, Aktivitätslisten für die beteiligten Planungsträger, Entwicklung von Formularsätzen, vor allem in Abstimmung mit der Datenverarbeitung; Abstimmung der Teilpläne.
  - Analyse des Planentwurfs auf Übereinstimmung mit operativen Rahmenbedingungen und strategischen Zielen und Veranlassung einer eventuellen Revision des Planentwurfs.
  - Präsentation und Kommentierung des betriebswirtschaftlichen Gesamtplans gegenüber dem Vorstand.

#### 2.4 Beteiligung an der Kontrolle

- Verfolgung der Planerfüllung in den Sparten und Ressorts in Form eines Soll-Ist-Vergleichs.
- Analyse von Planabweichungen auf ihre wirtschaftlichen Konsequenzen; Ergänzende Kommentierung von Abweichungen oberhalb der Schwellenwerte; Vorschläge für Korrekturmaßnahmen bei Fehlentwicklungen; Verfolgung der Realisierung und Wirksamkeit der beschlossenen Verbesserungs- und Korrekturmaßnahmen.

#### 2.5 Koordination der Erstellung der Vorscheurechnungen sowie Analyse und Kommentierung.

#### 2.6 Koordination der Erstellung des Vorstands-Berichtswesens im Hinblick auf Inhalte und Termine.

#### 2.7 Erstellung von Sonderanalysen.

#### 2.8 Koordination der Erstellung der Unterlagen für die Berichterstattung des Vorstandes an den Aufsichtsrat.

## Anhang B

### Leistungsindikatorensystem für einen Fachbereich (vgl. Seidenschwarz, 1992, S. 156 - 157):

#### *Leistungsindikatoren für die Lehre:*

##### *Quantitative Leistungsmessung:*

###### Veranstaltungen:

- Veranstaltungsstunden
- Platzstunden
- Belegstunden
- Teilnehmerstunden
- Zahl der Studierenden
- Zahl der Studienabschlüsse
- Auslastungsgrad
- Absolventenquote

###### Prüfungen:

- Zahl der Prüfungsteilnehmer
- Prüfungsvorbereitungszeit
- Korrekturaufwand
- Prüfungsstunden
- Prüfungsaufwand je Teilnehmer
- Erfolgsquote

###### Betreuung:

- Zahl der betreuten Studenten
- Betreuungsaufwand
- Betreuungsaufwand je Student
- Zeitaufwand je Betreuungsart

*Qualitative Leistungsmessung:*

## Subjektive Indikatoren:

- Zufriedenheitsgrad je Veranstaltung
- Zufriedenheitsgrad bzgl. des Studienganges
- Zufriedenheitsgrad bzgl. der Betreuungsleistung

## Objektive Indikatoren:

- Notendurchschnitt der Studienabschlüsse
- Durchschnittliche Fachstudiendauer
- Abbruchquote
- Fachwechselquote

***Leistungsindikatoren für die Forschung:****Quantitative Leistungsmessung:*

- Zahl der Dissertationen
- Zahl der Habilitationen
- Zeitaufwand je Semester
- Zahl der Forschungsfreiemester
- Zahl der Forschungsprojekte

*Qualitative Leistungsmessung:*

- Zahl der Publikationen
- Publikationsmaße
- Peer-Ranking
- Zitationsmaße

***Leistungsindikatoren für Dienstleistungen:****Externe Dienstleistungen:*

## Quantitative Leistungsmessung:

- Zahl der erstellten Gutachten
- Zahl der Beratungen
- Zahl der Vorträge
- Zahl der Tagungen
- Zeitaufwand

## Qualitative Leistungsmessung:

- Zufriedenheitsgrad der Auftraggeber
- Zufriedenheit der Tagungs-/Vortragsteilnehmer

*Fachbereichsselbstverwaltung:*

## Quantitative Leistungsmessung:

- Zahl der Gremienmitgliedschaften
- Zeitaufwand

## Qualitative Leistungsmessung:

- Fehlermaße
- Zahl der Beschwerden
- Zufriedenheitsgrad

## Anhang C

### Grobstruktur eines Fachbereichsberichts (vgl. Alewell, 1989, S. 171 - 177)

#### Berichtspunkte des Textteils:

Selbstverständnis und Konzept des Faches

Teilfächerspektrum

Organisatorische Struktur

Räumliche Struktur

Personelle Ausstattung

Lehre und Studium:

Beschreibung der Studiengänge, für die der Fachbereich verantwortlich ist, mit weitergehenden Informationen

Forschung:

Inhaltliche Kennzeichnung der Forschungsfelder, -ziele und -projekte der Grundlagen- und angewandten Forschung und weitere relevante Informationen

Sonstige Aufgabenbereiche:

- Technologietransfer
- Technische Dienstleistungen
- Weiterbildung und Seniorenstudium
- Trägerschaft für nicht-akademische Ausbildungsgänge
- Kulturelle Angebote

#### Ergänzender Daten-und Kennzahlenspiegel:

Budget:

Landes- und Drittmittel (nach Einführung einer Kostenrechnung und Budgetierung aussagefähiger)

Raumausstattung

Geräte

Bibliotheksausstattung (soweit fachbereichsspezifisch)

EDV-Ausstattung

Personalstellen lt. Haushalt

Studienplätze

Studierende

Studienjahrkohorten

Studienzeiten

Studierende aus anderen Studiengängen

Prüfungen in Studiengängen.

Relationen:

- Anzahl der Hauptfach-Studierenden in der Planstudienzeit

je Professorenstelle

je Stelle wiss. Personal

- Anzahl Studierendenäquivalente:

je Professorenstelle

je Stelle wiss. Personal

- Anzahl der Studienanfänger im Hauptfach:

je Professorenstelle

je Stelle wiss. Personal

Studierende in Postgraduierten-Studiengängen

Studierende in Weiterbildungsstudiengängen

Abschlußprüfungen in Postgraduierten- und Weiterbildungsstudiengängen

Forschungstipendiaten

Doktoranden

Promotionen

Habilitationen

## Literaturverzeichnis

### Bücher und Zeitschriftenaufsätze:

- Ahlert**, Dieter; **Franz**, Klaus-Peter; **Kaefer**, Wolfgang: Grundlagen und Grundbegriffe der Betriebswirtschaftslehre. 6. Auflage. Düsseldorf : VDI-Verlag, 1991.
- Alewell**, Karl: Diskussionsvorschlag für ein Hochschulberichtssystem. In: Westdeutsche Rektorenkonferenz (Hrsg.): Leistungsbeurteilung und Leistungsvergleich im Hochschulbereich. Dokumente zur Hochschulreform 65/1989. Symposium der Westdeutschen Rektorenkonferenz. Bonn 1989, S. 163 - 178.
- Backes-Gellner**, Uschi: Ökonomie der Hochschulforschung. Wiesbaden: Gabler, 1989.
- Bramseman**, Rainer: Handbuch Controlling: Methoden und Techniken. 2. Auflage. München; Wien: Hanser, 1990.
- Bolsenkötter**, Heinz (1976a); WIBERA-Projektgruppe (Hrsg.): Ökonomie der Hochschule: Eine betriebswirtschaftliche Untersuchung. Band I. Baden-Baden: Nomos, 1976.
- Bolsenkötter**, Heinz (1976b); WIBERA-Projektgruppe (Hrsg.): Ökonomie der Hochschule: Eine betriebswirtschaftliche Untersuchung. Band II. Baden-Baden: Nomos, 1976.
- Braun**, Günther E.: Schwerpunkte, Standpunkte und Entwicklungslinien des kommunalen Controlling. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991, S. 55 - 80.
- Braun**, Günther E.: Ziele in öffentlicher Verwaltung und privatem Betrieb. Baden-Baden : Nomos, 1988.
- Braun**, Günther E.: Öffentliche Betriebswirtschaftslehre. In: Die Unternehmung. Heft: 4, 1986, S. 338 - 347.
- Braun**, Günther E.; **Bozem**, Karlheinz (Hrsg.): Controlling im kommunalen Bereich. München: BONN AKTUELL, 1990.

- Braun**, Günther E.; **Bozem**, Karlheinz: Ansatzpunkte für Controlling im kommunalen Bereich.  
In: Braun, Günther E.; Bozem, Karlheinz (Hrsg.): Controlling im kommunalen Bereich. München: BONN AKTUELL, 1990, S. 8 - 29.
- Brüggemeier**, Martin: Controlling in der öffentlichen Verwaltung: Ansätze, Probleme und Entwicklungstendenzen eines betriebswirtschaftlichen Steuerungskonzeptes.  
München, Mering: Hampp, 1991.
- Budäus**, Dietrich: Controlling für Dienstleistungen und Öffentliche Verwaltungen. In: Reichmann, Thomas (Hrsg.): Tagungsband 7. Deutscher Controlling Congress, 2. - 3. April 1992. Düsseldorf: 1992, S. 267 - 295.
- Budäus**, Dietrich: Konzeptionelle Grundlagen und strukturelle Bedingungen für die organisatorische Institutionalisierung des Controlling im öffentlichen Bereich. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto: Controlling - Eine Chance für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen. Stuttgart: Poeschel, 1988, S. 101 - 118.
- Budäus**, Dietrich: Controlling als Instrument eines effizienten Managements öffentlicher Verwaltungen. In: Kostenrechnungspraxis. Heft: 1, 1986, S. 13 - 18.
- Budäus**, Dietrich: Controlling in der öffentlichen Verwaltung - Ein konzeptioneller Ansatz effizienten Verwaltungshandelns?. In: Ballwieser, Wolfgang; Berger, Karl-Heinz (Hrsg.): Information und Wirtschaftlichkeit: wiss. Tagung d. Verb. d. Hochschullehrer für Betriebswirtschaft e. V. an d. Univ. Hannover 1985. Wiesbaden : Gabler, 1985, S. 569 - 596.
- Budäus**, Dietrich: Controlling als Ansatz zur Operationalisierung der Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen. Heft: 2, 1984, S. 143 - 162.
- Coenenberg**, Adolf G.; **Günther**, Thomas: Der Stand des strategischen Controlling in der Bundesrepublik Deutschland. In: Die Betriebswirtschaft. Heft: 4, 1990, S. 459 - 470.
- Fisch**, Rudolf; **Daniel**, Hans-Dieter (Hrsg.): Messung und Förderung von Forschungsleistung.  
Konstanz : Universitätsverlag Konstanz, 1986.

- Franz**, Klaus-Peter: Controlling, Vorlesungsunterlage Sommersemester 1992. Universität Kaiserslautern, 1992.
- Franz**, Klaus-Peter: Internes Rechnungswesen II, Vorlesungsunterlage WS 1991/92. Universität Kaiserslautern, 1991.
- Goldbach**, Arnim: Einige Aspekte einer erweiterten Erfolgskontrolle öffentlicher Unternehmen. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen. Heft: 1, 1988, S. 14 - 29.
- Harbert**, Ludger: Controlling-Begriffe und Controlling-Konzeptionen. Bochum: Studienverlag Brockmeyer, 1982.
- Hein**, Andreas: Aufgabenkritik als Methode des politischen Controlling. In: Weber, Jürgen; Tytkowski, Otto: Controlling - Eine Chance für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen. Stuttgart: Poeschel, 1988, S. 119 - 138.
- Horváth**, Péter (1991a): Controlling. München: Vahlen, 1991.
- Horváth**, Péter (1991b): Das Controllingkonzept: Der Weg zu einem wirkungsvollen Controllingsystem. München: DTV, 1991.
- Hühne**, Hans-Jürgen: Entscheidungsorientierte Hochschulkostenrechnung. Paderborn, München: Schöningh, 1979.
- Hummel**, S., **Männel**, W.: Kostenrechnung Band 2, 3. Aufl.. Wiesbaden: 1986.
- Karpen**, Ulrich (Hrsg.): Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden: Nomos, 1989.
- Karpen**, Ulrich (1989): Hochschulfinanzierung zwischen Staatsverwaltung und Selbstverwaltung. In: Karpen, Ulrich (Hrsg.): Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden: Nomos, 1989, S. 19 - 40.
- Kemmler**, Walter: Controlling für Hochschulen: Dargestellt am Beispiel der Universität Zürich. Bern/Stuttgart: Haupt, 1990.
- Kilger**, W.: Flexible Plankostenrechnung und Deckungsbeitragsrechnung, 9. Aufl.. Wiesbaden: 1988.

- Knolmayer**, Gerhard: Das Tübinger und das Wiener Modell der Hochschulkostenrechnung - Eine Gegenüberstellung. In: Schweitzer, Marcell; Plötzeneder, Hans D. (Hrsg.): Führungssysteme für Universitäten. Stuttgart: Science Research Associates, 1977, S. 205 - 213.
- Koetz**, Axel G.; **Lohnherr**, Guido: Hochschulmanagement: Probleme, Notwendigkeiten, Strukturen. Studie der Kienbaum Unternehmensberatung GmbH, 1992.
- Küpper**, Hans-Ulrich; **Weber**, Jürgen; **Zünd**, André: Zum Verständnis und Selbstverständnis des Controlling. Thesen zur Konsensbildung. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft. Heft: 3, 1990, S. 281 - 293.
- Laßmann**, G.: Die Kosten und Erlösrechnung als Instrument der Planung und Kontrolle in Industriebetrieben. Düsseldorf: 1968.
- Lehmann**, Frank-Oliver: Zur Entwicklung eines koordinationsorientierten Controlling-Paradigmas. In: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung. Heft: 1, 1992, S. 45 - 61.
- Ludwig**, Klaus A. (Hrsg.): Universität Kaiserslautern "Wer ist wo 90/91". Kaiserslautern: 1991.
- Lüder**, Klaus: Verwaltungscontrolling. In: Die öffentliche Verwaltung. Heft: 7, 1993, S. 265 - 272.
- Lüder**, Klaus: Verwaltungscontrolling. Vortrag auf der 60. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, 1. - 3. April 1992.
- Männel**, Wolfgang: Internes Rechnungswesen öffentlicher Verwaltungen und Unternehmen als zentrales Controlling-Instrument. In: Kostenrechnungspraxis. Heft: 6, 1990, S. 361 - 367.
- Mundhenke**, Erhard: Kostenrechnung in Hochschulen - Möglichkeiten und Grenzen. In: Deutsche Universitätszeitung. Heft: 2, 1975, S.48 - 51.
- Peemöller**, Volker, H.: Controlling: Grundlagen und Einsatzgebiete. 2. Auflage. Herne, Berlin: Verl. Neue Wirtschafts-Briefe, 1992.

- Peppmeier**, Erwin: Die Rolle des Bundesrechnungshofes und des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung bei der Entwicklung von Controlling in öffentlichen Institutionen. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991, S. 81 - 100.
- Petersen**, Volker: Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein - von der öffentlichen Institution zum modernen Dienstleistungsunternehmen. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Konzepte und Instrumente von Controlling-systemen in öffentlichen Instituten. Stuttgart: Poeschel, 1990, S. 71 - 80.
- Pfohl**, Hans-Christian; **Stölzle**, Wolfgang: Anwendungsbedingungen, Verfahren und Beurteilung der Prozeßkostenrechnung in industriellen Unternehmen. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft. Heft: 11, 1991, S. 1281 - 1305.
- Preißler**, Peter R.: Controlling. München; Wien: Oldenbourg, 1991.
- Reinermann**, Heinrich: Controlling in mittleren und kleinen Kommunalverwaltungen. In: Die Betriebswirtschaft. Heft: 1, 1984, S. 85 - 97.
- Reiss**, Hans-Christoph: Controlling im öffentlichen Sektor - Konzepte, Stand und Erfahrungen in ausgewählten öffentlichen Verwaltungen und Unternehmen. In: Kostenrechnungspraxis. Heft: 1, 1990, S. 49 - 57.
- Rexrodt**, Günter: Controlling in öffentlichen Verwaltungen im Spannungsfeld zwischen privatwirtschaftlicher Erfahrung, politischen Einflüssen und bürokratischer Tradition. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991, S. 1 - 14.
- Riebel**, P.: Einzelkosten- und Deckungsbeitragsrechnung - Grundfragen einer macht- und entscheidungsorientierten Unternehmensrechnung. 4. Aufl. Wiesbaden: 1982.
- Risak**, Johann; **Deyhle** Albrecht (Hrsg.): Controlling. State of the Art und Entwicklungstendenzen. Wiesbaden : Gabler, 1991.

- Risak, Johann:** Vorüberlegungen zur Gestaltung. In: Risak, Johann; Deyhle Albrecht (Hrsg.): Controlling. State of the Art und Entwicklungstendenzen. Wiesbaden : Gabler, 1991, S. 3 - 29.
- Rollmann, Christian:** Die Universität als Wirtschaftsunternehmen: Hochschulfinanzierung und Wissenschaftsfreiheit. Berlin: Duncker und Humblot, 1987.
- Schauer, Reinbert:** Controlling - eine Herausforderung für Kammern und Verbände?. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen. Stuttgart : Poeschel, 1990, S. 45 - 71.
- Schildbach, Thomas:** Begriff und Grundprobleme des Controlling aus betriebswirtschaftlicher Sicht. In: Spremann, Klaus; Zur, Eberhard (Hrsg.): Controlling. Wiesbaden: Gabler, 1992, S. 21 - 36.
- Schmidberger, Jürgen:** Controlling in der öffentlichen Verwaltung - Ergebnisse einer Befragung -. In: Kostenrechnungspraxis. Heft: 2, 1990, S. 115 - 121.
- Schröder, Ernst F.:** Modernes Unternehmens-Controlling: Handbuch für die Unternehmenspraxis. 4., durchges. Aufl.. Ludwigshafen: Kiehl, 1989.
- Schwarz, Peter:** Nonprofit-Organisationen. In: Die Unternehmung. Heft: 2, 1985, S. 90 - 111.
- Schweitzer, Marcell; Plötzener, Hans D. (Hrsg.):** Führungssysteme für Universitäten. Stuttgart: Science Research Associates, 1977.
- Seidenschwarz, Barbara:** Entwicklung eines Controllingkonzeptes für öffentliche Institutionen - dargestellt am Beispiel einer Universität. München: Vahlen, 1992.
- Spiegel, Heinz-Rudi:** Forschungsleistungen im Vergleich - Ein kommentierendes Resümee. In: Fisch, Rudolf; Daniel, Hans-Dieter (Hrsg.): Messung und Förderung von Forschungsleistung. Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, 1986, S. 203 - 218.
- Spremann, Klaus; Zur, Eberhard (Hrsg.):** Controlling. Wiesbaden: Gabler, 1992.

- Stephan**, Günther: Aspekte eines Controlling in der Stadt Köln. In: Braun, Günther E.; Bozem, Karlheinz (Hrsg.): Controlling im kommunalen Bereich. München: BONN AKTUELL, 1990, S. 62 - 79.
- Tylkowski**, Otto: Methodik und Wirkung der Gemeinkosten-Wertanalyse. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1990, S. 177 - 213.
- Vornbaum**, H.; **Rautenberg**, H. G.: Kostenrechnung III für Studium und Praxis, Plankostenrechnung. Baden-Baden: 1985.
- Weber**, Jürgen; **Bültel** Dirk: Controlling-Entwicklung in Deutschland - Eine Erfolgsstory. In: Controller Magazin. Heft: 3, 1992, S. 161 - 164.
- Weber**, Jürgen: Einführung in das Controlling. 4. Auflage.: Stuttgart: Poeschel, 1993.
- Weber**, Jürgen (1991a): Einführung in das Controlling. 3. Auflage. Teil 1: Konzeptionelle Grundlagen.: Stuttgart: Poeschel, 1991.
- Weber**, Jürgen (1991c): Stand und Entwicklungsmöglichkeiten des Controlling in öffentlichen Instituten - ein empirisches Schlaglicht. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991, S. 269 - 283.
- Weber**, Jürgen (1991d): Controlling als Koordinationsfunktion innerhalb der Verwaltungs- bzw. Unternehmensführung - Ein Beitrag zur Lösung des Definitionsproblems des Begriffs Controlling. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991, S. 15 - 54.
- Weber**, Jürgen (1988a): Einführung in das Controlling. Stuttgart: Poeschel, 1988.
- Weber**, Jürgen (1988b): Controlling - Möglichkeiten und Grenzen der Übertragbarkeit eines erwerbswirtschaftlichen Führungsinstrumentes auf öffentliche Institutionen. In: Die Betriebswirtschaft. Heft: 2, 1988, S. 172 - 194.

- Weber, Jürgen** (1988c): Controlling in öffentlichen Unternehmen und Verwaltungen - Chancen und Restriktionen. In: Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto: Controlling - Eine Chance für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen. Stuttgart: Poeschel, 1988, S. 35 - 48.
- Weber, Jürgen**: Zielorientiertes Rechnungswesen öffentlicher Betriebe am Beispiel von Studentenwerken. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1983.
- Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto** (Hrsg.): Perspektiven der Controllingentwicklung in öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel, 1991.
- Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto** (Hrsg.): Konzepte und Instrumente von Controllingsystemen in öffentlichen Instituten. Stuttgart: Poeschel, 1990.
- Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto** (Hrsg.): Controlling in öffentlichen Instituten: Konzepte - Instrumente - Entwicklungen. Stuttgart: Poeschel, 1989.
- Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto**: Controlling - Eine Chance für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen. Stuttgart: Poeschel, 1988.
- Westdeutsche Rektorenkonferenz** (Hrsg.): Leistungsbeurteilung und Leistungsvergleich im Hochschulbereich. Dokumente zur Hochschulreform 65/1989. Symposium der Westdeutschen Rektorenkonferenz (WRK). Bonn 1989.
- Willson, James D.; Campbell, John B.**: Controllership - The work of the managerial accountant. Third edition. New York : Roland Press, 1981.
- Wirth, Ulrich**: Entwicklung eines integrierten Rechnungssystems für die Verwaltung der Universität Tübingen. In: Schweitzer, Marcell; Plötzeneder, Hans D. (Hrsg.): Führungssysteme für Universitäten. Stuttgart: Science Research Associates, 1977, S. 185 - 204.
- Wöhe, Günther**: Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre. 17., überarb. Auflage. München: Vahlen, 1990.
- Ziegenbein, Klaus**: Controlling. Ludwigshafen: Kiehl, 1984.

**Gesetze**

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949.

Hochschulrahmengesetz (HRG) vom 26. Januar 1976 einschließlich Drittes ÄndG vom 14. 11. 1985.

Landesgesetz über die wissenschaftlichen Hochschulen in Rheinland-Pfalz (HochSchG) in der Fassung vom 9. September 1987.