

# **Managementsystem eines öffentlichen KMU**

## **Konzept eines Managementsystems für die NSNW AG**

Projektarbeit eingereicht der Universität Bern  
im Rahmen des  
Executive Master of Public Administration (MPA)

**u<sup>b</sup>**

---

**UNIVERSITÄT  
BERN**

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Adrian Ritz**

Kompetenzzentrum für Public Management  
Schanzeneckstrasse 1  
CH-3001 Bern

von:

**Ruedi Hofer**  
aus Bern

4242 Laufen, Brislachstrasse 8

Sissach, 13. März 2009

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichte Arbeit liegt bei dem Autor.

Verteiler der Projektarbeit (Total 15 vollständige Versionen, 6 kompakte Versionen)

- Kompetenzzentrum für Public Management, kpm: gebunden (2), elektronisch (1)
- NSNW AG
  - Verwaltungsrat: Präsident (1), Finanzausschuss (2)
  - Geschäftsleitung: Geschäftsleiter (2), Geschäftsleiter Stv. (1), MS-Beauftragter (1)
  - Organisationsentwicklung: Ablage (1), OE-Unterstützung (1), OE-Assistenz (1)
  - Bereichsleiter (Kompaktversion: Summary, Konzept, Empfehlungen): DI, SH, OE, BSA (4)
  - Reserve: vollständige Version (3), kompakte Version (2)

## Vorwort

Die Firma NSNW ist als öffentlicher KMU einzigartig. Die Organisationsform ist ein innovativer Lösungsansatz zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen im Strassenwesen. Dies bietet einerseits einen grossen Gestaltungsfreiraum im Aufbau der jungen Firma, birgt aber andererseits auch eine grosse Erwartungshaltung seitens der Auftraggeber und Eigentümer hinsichtlich Vorankommen und Ergebnisse der Firma. Die Herausforderung für alle Beteiligten, inklusive mir selbst als Geschäftsleiter der Firma, ist entsprechend hoch und äusserst motivierend.

Das Umfeld meiner Weiterbildung zum Executive Master of Public Administration (MPA) am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern sowie die Erstellung der vorliegenden Projektarbeit ermöglichten eine systematische Erfassung der Fragestellungen betreffend Managementmodellen und -systemen. Es ist für mich und alle am Firmenaufbau beteiligte Personen eine einmalige Chance, für die NSNW eine bewusste Auswahl zu treffen und das Konzept, gestützt auf die Erkenntnisse aus der Literatur, selbst zu gestalten. Die Bearbeitung und das Ergebnis haben mir als Geschäftsleiter neue Erkenntnisse für die Führung der Firma gebracht. Ich bin überzeugt, dass das Konzept auf unsere Firma zugeschnitten ist und einen echten Mehrwert schaffen wird.

Ich möchte Herrn Marc Langhans, lic. rer. pol. und Partner der Firma Planconsult in Basel, für die kritische Hinterfragung meiner Ideen sowie Herrn Benedikt Flück, dipl. Bauingenieur FH und Geschäftsleitungsmitglied sowie Managementsystem-Beauftragter der NSNW, für die Beurteilung der Umsetzbarkeit des Konzeptes danken. Im weitern gilt mein Dank den Mitarbeitenden des Bereiches Dienste der NSNW, Frau Manuela Masin für die Literaturbeschaffung sowie die sprachliche Überprüfung sowie Herrn Peter Hunziker für die graphische Darstellung des Konzeptes. Diese Arbeit wäre nicht möglich gewesen, ohne das nötige Verständnis für meine vielseitigen Aktivitäten und die Gewährung des entsprechenden Freiraumes seitens meiner Frau Valérie sowie den Kinder Sophie und Frédéric.

Sissach, im März 2009

Ruedi Hofer

## Management Summary

Die NSNW AG betreibt die Hochleistungsstrassen im Raum Nordwestschweiz. Als selbstständige Gesellschaft mit den Kantonen als Aktionäre erbringt sie Dienstleistungen für den Bund und Kantone. Die junge Firma ist seit 2008 operativ tätig, verfügt jedoch noch über kein Managementsystem. **Ziel der Projektarbeit** ist das „Konzept eines Managementsystems NSNW“. Die Untersuchungsmethode basiert auf einer Literaturanalyse. Dabei wird eine Auswahl der in der Schweiz gängigsten Modelle und Systeme getroffen. Diese werden kurz beschrieben und nach wesentlichen Erkenntnissen ausgewertet. Anhand der Anforderungen der NSNW wird ein Modell ausgewählt und das Konzept des Managementsystems entwickelt.

Die folgenden **Rahmenbedingungen** der NSNW als öffentlicher KMU gilt es zu berücksichtigen. Die NSNW gehört zu den Netzwerkindustrien und befindet sich zurzeit im Bereich der regulierten Monopole. Die Firma sorgt für betriebsbereite Strasse und erbringt damit öffentliche Dienstleistungen. Effektivität und Effizienz stehen im Zentrum der Bestrebungen. Das Kontraktmanagement erfolgt mittels Leistungsvereinbarungen und Berichtswesen.

Eine starke Bedeutung wird im Gesetz und in den Leitlinien von Interessensverbänden der guten Unternehmensführung im Rahmen «**Corporate Governance**» zugemessen. In Bezug auf die Anforderungen an ein Managementsystem stehen dabei die Aspekte des Risikomanagements, des internen Kontrollsystems (IKS) und der Einhaltung der anwendbaren Normen (Compliance) im Vordergrund.

Der Einsatz der **Managementtechniken** ist eine Kulturfrage der Organisationsführung. Beim «Management by Objectives» (MbO) wird mittels Zielvereinbarung und beim «Management by Exception (MbE)» mittels Abweichungssteuerung geführt.

Das **Prozessmanagement** sowie die Leistungserbringung in Form von Prozessen werden heute allgemein für Organisationen vorausgesetzt. Eine Unterteilung für einen KMU in Kernprozesse, Führungs- und Unterstützungsprozesse ist sinnvoll.

In der Schweiz sind folgende integrierte **Managementmodelle** bekannt: das Neue St. Galler Management-Modell, der Zürcher Ansatz, das IOP-Führungsmodell im Rahmen des Public Managements (NPM) und das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen (NPO). Alle Modelle verstehen die Organisation als dynamisches System und fördern das Verständnis der internen und externen Wechselwirkungen. Den nachstehenden Bereichen wird eine besondere Bedeutung zugemessen: Anspruchsgruppen, Ressourcen, Innovation, Wandel und ständige Entwicklung. Das neue St. Galler Managementmodell ist in erster Linie ein Bezugsrahmen, bei dem die Organisation im Zentrum steht und die Dimensionen eines integrierten Managements vermittelt. Es eignet sich somit besonders als Modell für ein MU.

Zu den **Managementsystemen** gehören insbesondere das Qualitätsmanagement und das Total Quality Management (TQM) sowie die Exzellenzmodelle (EFQM, CAF). Qualitätsmanagement wird heute weitgehend als Total Quality Management (TQM) und somit umfassend ver-

standen. Der Standard und die Zertifizierung gemäss ISO 9000 legen einen Schwerpunkt auf der Definition und Einhaltung von optimierten Prozessen. Die Exzellenzmodelle (EFQM / CAF) können zur Bewertung des Fortschritts einer Organisation in Richtung Exzellenz eingesetzt werden.

In den letzten Jahren wurden verschiedene **Management-Teilsysteme** infolge der Erwartungen aus dem «Corporate Governance» und neuer gesetzlicher Bestimmungen entwickelt und normiert. Die Wesentlichen sind das IKS, das Risiko-, das Umwelt-, das Arbeitssicherheits- sowie das Informationssicherheitsmanagement. Dabei können die entsprechenden Anforderungen in Form von eigenständigen Teilsystemen oder integriert in das übergeordnete Managementsystem umgesetzt werden. Die internationalen Normen beruhen alle auf der Methode «Planen – Ausführen – Kontrollieren – Optimieren».

Die **Management-Informationssysteme** (MIS) gewinnen mit der Komplexität der Organisationen an Bedeutung. Unter Controlling versteht man die ergebnisorientierte Steuerung des Unternehmensgeschehens. Die erforderlichen Informationen aus der dezentralen Datenerfassung werden integriert und zueinander in Beziehung gebracht sowie oft in Form von Cockpit-Systemen in das Berichtswesen integriert. Das Balanced Scorecard (BSC) ist ein umfassendes MIS mit finanziellen und nichtfinanziellen Kennzahlen.

Als Basis für den Bezugsrahmen für das **Konzept des Managementsystems NSNW** wird das neue St. Galler Managementmodell beigezogen. Dieses Modell ermöglicht es, die Firma in ihrer Gesamtheit mit deren Wechselwirkungen zu verstehen. Es werden zwei Aspekte vertieft behandelt, welche die Integration der vielseitigen Anforderungen in das Managementsystem aufzeigen. Einerseits die Prozesslandschaft, welche die Kernprozesse in den Mittelpunkt stellt und das „Hereinholen“ der Auftraggeber und Lieferanten in die Firma ermöglicht. Andererseits die ständige Verbesserung, welche mit einem Verbesserungskreislauf der Firma (beinhaltet u. a. die Systemverbesserung mittels einem Exzellenzmodell) angestrebt wird.

Für die **Ausgestaltung des Managementsystems NSNW** sind nachfolgende Handlungsempfehlungen aus der vorliegenden Projektarbeit formuliert:

- Managementtechniken: Prüfen, ob in gewissen Bereichen die «Führung durch Abweichungssteuerung» eingeführt werden sollte
- Aufbau eines Exzellenzmodells, basierend auf dem Modell CAF zur Selbstbewertung
- Aufbau des Managementsystem nach ISO 9000 mit der Option Zertifizierung
- Spezifische Integration der Anforderungen der Management-Teilsysteme, insbesondere Risikomanagement, Internes Kontrollsystem (IKS) sowie Arbeitssicherheitsmanagement
- Zuerst Erarbeitung der wesentlichen Elemente des Management-Handbuches und aller Hauptprozesse und anschliessend Erarbeitung der Arbeitsprozesse nach Prioritäten
- Ausgestaltung des Management-Informationssystems (MIS) als Cockpit-System mit finanziellen und nichtfinanziellen Kennzahlen sowie periodischem Managementbericht

Bei der Ausgestaltung des Systems werden sicherlich Schwierigkeiten auftreten. Mit dem vorgeschlagenen Konzept können punktuell jedoch flexibel Lösungen gefunden werden

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	I
Management Summary .....	II
Inhaltsverzeichnis.....	IV
Abbildungsverzeichnis.....	VI
Abkürzungsverzeichnis.....	VII
1 Ausgangslage und Problemstellung .....	1
1.1 Ausgangslage NSNW .....	1
1.2 Zielsetzung, Abgrenzung und Vorgehen dieser Arbeit.....	1
1.3 Rahmenbedingungen öffentlicher KMU am Beispiel der NSNW.....	2
2 Theoretische Grundlagen zu Managementsystemen.....	3
2.1 Einleitung.....	3
2.2 Begriffe .....	4
2.3 Corporate Governance .....	5
2.3.1 Anforderungen aus rechtlicher Sicht.....	5
2.3.2 Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance.....	6
2.4 Führung und Ablauforganisation .....	6
2.4.1 Managementtechniken (Führung).....	6
2.4.2 Prozessmanagement (Business Reengineering, Ablauforganisation).....	7
2.5 Integrierte Managementmodelle .....	8
2.5.1 Das neue St. Galler Managementmodell.....	8
2.5.2 Der Zürcher Ansatz zur Führungslehre.....	9
2.5.3 Das IOP-Führungsmodell (Innovation, Organisation, Personal).....	10
2.5.4 Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen.....	11
2.6 Managementsysteme .....	13
2.6.1 Qualitätsmanagement (ISO 9001).....	13
2.6.2 Total Quality Management (TQM).....	15
2.6.3 Exzellenzmodelle (EFQM / CAF) .....	15
2.7 Management-Teilsysteme .....	17
2.7.1 Risikomanagement.....	17
2.7.2 Internes Kontrollsystem (IKS) .....	18
2.7.3 Umweltmanagement (ISO 14001) .....	19

---

2.7.4	Arbeitssicherheitsmanagement (OHSAS 18001) .....	21
2.7.5	Informationssicherheits-Managementsysteme (ISO 27001) .....	21
2.8	Management-Informationssysteme (MIS).....	22
2.8.1	Grundlagen zu Management-Informationssystemen.....	22
2.8.2	Balanced Scorecard (BSC) .....	23
2.9	Erkenntnisse für die Gestaltung eines Managementsystems .....	25
3	Konzept Managementsystem NSNW .....	27
3.1	Einleitung .....	27
3.2	Anforderungen an das Managementsystem NSNW .....	27
3.3	Gestaltung des Konzeptes Managementsystem NSNW .....	28
3.3.1	Bezugsrahmen des Managementsystems NSNW .....	28
3.3.2	Prozesslandschaft NSNW .....	30
3.3.3	Ständige Verbesserung NSNW .....	31
3.4	Besondere Punkte für die Konzeptausgestaltung .....	34
4	Handlungsempfehlungen NSNW .....	35
	Literaturverzeichnis .....	36
	Literatur .....	36
	Dokumente .....	37
	Selbstständigkeitserklärung .....	39
	Über den Autor .....	40

**Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Unternehmen als Prozessorganisation (vgl. Osterloh/Frost 2006: 101).....	7
Abbildung 2: Neues St. Galler Management-Modell (vgl. Rüegg-Stürm 2003: 22) .....	8
Abbildung 3: Zürcher Ansatz zur Führungslehre (vgl. Thommen 2008: 728).....	9
Abbildung 4: IOP-Führungskonzept für den öffentlichen Sektor (vgl. Thom/Ritz 2006: 42) .....	10
Abbildung 5: Freiburger Management-Modell für NPO (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 67) .	12
Abbildung 6: Modell Qualitätsmanagementsystem (vgl. SN EN ISO 9001; 2005: 8) .....	13
Abbildung 7: TQM – Aspekte Führungsmodell (vgl. Etienne 2000: 47, angelehnt Kamiske).....	15
Abbildung 8: CAF Modell für Exzellenz (vgl. Deutschland 2003: 6) .....	16
Abbildung 9: Risikomanagement im Prozessmodell (vgl. ONR 49002-1; 2008: 6).....	18
Abbildung 10: IKS-Modell für KMU (vgl. BDO Visura 2008: 26) .....	19
Abbildung 11: Modell des Umweltmanagementsystem (SN EN ISO 14001; 2005: 5).....	20
Abbildung 12: Modell Informationssicherheit (vgl. DIN ISO/IEC 270001; 2008: 6) .....	22
Abbildung 13: Balance Scorecard (vgl. Kaplan/Norton 1997: 9) .....	24
Abbildung 14: Bezugsrahmen Managementsystem NSNW .....	29
Abbildung 15: Prozesslandschaft (Hauptprozesse) NSNW .....	30
Abbildung 16: Verbesserungskreislauf Firma NSNW .....	31
Abbildung 17: Systemverbesserung „Exzellenzmodell NSNW“ .....	33

## Abkürzungsverzeichnis

A&G	Arbeits- und Gesundheitsschutz
AS SUD	Branchenlösung Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz in den Strassenunterhaltungsdiensten
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BSA	Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen der Verkehrsinfrastruktur
CAF	Common Assessment Framework (Europäisches Qualitätsbewertungssystem für öffentlicher Sektor)
EFQM	European Foundation for Quality Management (EFQM-Modell für Excellence)
ERP	Enterprise Ressource Planning
IKS	Internes Kontrollsystem
ISMS	Informationssicherheits-Managementsystem
ISO	International Organization for Standardisation
IT	Informationstechnik
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
MbE	Management by Exception (Führung durch Abweichungssteuerung)
MbO	Management by Objectives (Führung durch Zielvereinbarung)
MIS	Management-Informationssystem
MU	Mittelunternehmen
NFA	Neugestaltung der Aufgabenzuteilung und des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen
NPM	New Public Management
NPO	Nonprofit-Organisationen
NSNW AG	Nationalstrassen Nordwestschweiz AG (Aktiengesellschaft)
ON	Österreichisches Normungsinstitut
OR	Schweizerisches Obligationenrecht
PDCA	Plan – Do – Check – Act (Planen – Ausführen – Kontrollieren – Optimieren)
QMS	Qualitätsmanagementsystem
QS	Qualitätssicherung
SWOT	Strengths – Weakness – Opportunities – Threats (Stärken – Schwächen – Chancen – Risiken)
TQM	Total Quality Management
UVG	Unfallversicherungsgesetz



# 1 Ausgangslage und Problemstellung

## 1.1 Ausgangslage NSNW

Die NSNW AG betreibt die Hochleistungsstrassen im Raum Nordwestschweiz (Kantone AG, BL, BS, SO). Als selbstständige Gesellschaft mit den Kantonen als Aktionäre erbringt sie mit rund 150 Mitarbeitern an mehreren Standorten Dienstleistungen für den Bund und die Kantone.

Im Rahmen der Neugestaltung der Aufgabenzuteilung und des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) ging die Zuständigkeit für die Nationalstrassen per 01.01.2008 an den Bund über. Für den Betrieb der Nationalstrassen beauftragt seitdem das Bundesamt für Strassen (ASTRA) die Kantone oder deren gegründeten Trägerschaften. Zu diesem Zwecke wurden die Betriebseinheiten der Nordwestschweiz aus den kantonalen Verwaltungen in die selbstständige Firma NSNW ausgegliedert. Die noch junge Firma ist seit dem 01.01.2008 operativ tätig und per 01.03.2008 juristisch gegründet. Mit den Auftraggebern Bund und Kantone sind für wiederkehrende Arbeiten Leistungsvereinbarungen erstellt worden. Für einmalige und zeitlich begrenzte Dienstleistungen werden basierend auf Offerten einzelne Aufträge ausgefertigt.

Es bestehen bereits einige Reglemente sowie gewisse Prozesse. Doch bis anhin verfügt die Firma weder über ein eigentliches Managementsystem noch über ein Management-Informationssystem. Seit Beginn des Jahres 2009 ist ein umfassendes Organisationsentwicklungsprojekt gestartet worden. Dies mit dem Ziel bis Ende 2009 die umfassende Funktionsfähigkeit der Firma zu erlangen und anschliessend eine Weiterentwicklung zu ermöglichen.

## 1.2 Zielsetzung, Abgrenzung und Vorgehen dieser Arbeit

Die Projektarbeit umfasst im Rahmen dieser Organisationsentwicklung das Projekt „**Konzept Managementsystem**“. Ziel dieses Projektes ist die Konzeption des zukünftigen Managementsystems.

Es sind die möglichen Bestandteile eines Managementsystems aufzuführen. Für die Bestandteile sind mögliche Gestaltungsvarianten aufzuzeigen (Welche Möglichkeiten gibt es? Welche Bestandteile sind für die NSNW zweckmässig?). Dabei gilt es, die Integration von verschiedenen Teilsystemen wie Arbeitssicherheit, Internes Kontrollsystem (IKS), Risiko-, Umweltmanagement, Qualitätsmanagementsystem (QMS) / Qualitätssicherung (QS), Informationstechnik (IT-Sicherheit) zu klären. Zudem sollen Aussagen betreffend Normen, Zertifizierungen von Managementsystemen und soweit möglich zur Ausgestaltung des Management-Informationssystems zur Firmensteuerung, gemacht werden.

Daraus abgeleitet ist ein begründeter Vorschlag für ein Konzept eines Managementsystems zu erarbeiten. Dieses Konzept soll insbesondere den Bezugsrahmen des Systems und die Ansätze der Prozesslandschaft umfassen.

**Ziel der Projektarbeit:**

Konzept eines Managementsystems für die NSNW AG als Basis für die Entwicklung und Implementierung eines Managementsystems und eines Management-Informationssystems.

Die Untersuchungsmethode basiert auf einer Literaturanalyse. Dabei wird bewusst eine Auswahl der in der Schweiz gängigsten Modelle und Systeme getroffen. Diese werden kurz beschrieben und daraus wesentliche Erkenntnisse abgeleitet. Anhand der Anforderungen der NSNW wird ein Modell ausgewählt und das Konzept des Managementsystems entwickelt. Da keine allgemeingültigen Definitionen bestehen, werden die wesentlichen Begriffe spezifisch für die Arbeit definiert.

### 1.3 Rahmenbedingungen öffentlicher KMU am Beispiel der NSNW

Öffentliche und privatwirtschaftliche Institutionen sehen sich einer Umwelt mit begrenzten Ressourcen gegenüber, die sie bei verantwortungsvollem Umgang möglichst effektiv und effizient einsetzen wollen, um so mit den vorhandenen Personen und Sachmitteln ihre Aufgaben zu erfüllen, wenn auch mit unterschiedlichen Steuerungsmechanismen (Thom/Ritz 2006: 3).

Mit dem Wandel zum Staatsverständnis des **Gewährleistungsstaates** gewinnt die Aufgabenerfüllung durch mit weitergehender Autonomie ausgestattete Organisationsformen der dezentralen Verwaltung sowie durch Dritte (Private) an Bedeutung (Contracting Out) (vgl. Lienhard 2005: 485). Der Bund hat für seine Organisationsformen das 4-Kreise-Modell entwickelt. Der erste Kreis bildet die Kernverwaltung, der zweite die Agenturen, der dritte die Betriebe und Anstalten mit 100% Bundesbesitz und der vierte die Unternehmen mit Bundesbeteiligungen, welche am Markt tätig sind, ab (vgl. Lienhard 2008: 12). Die öffentlichen KMU gehören zum dritten und vierten Kreis des Modells. Privatrechtliche Organisationsformen werden dabei hauptsächlich deshalb angestrebt, weil damit die Entpolitisierung und die Trennung zwischen Staat und Markt verstärkt wird sowie die Effizienz und die Flexibilität weiter gesteigert wird (Lienhard 2005: 393).

Das **Kontraktmanagement** sieht zwischen Verwaltung und externen Leistungsanbieter zeitlich begrenzte Vereinbarungen über die zu erbringenden Leistungen und die dafür zur Verfügung gestellten Mittel vor (vgl. Thom/Ritz 2006: 248). Bei Leistungsaufträgen ist für eine hinreichende Wahrnehmung der Aufsichtspflichten ein jährliches Reporting erforderlich. Die Berichterstattung entspricht grundsätzlich Aufbau und Inhalt des Leistungsauftrages bzw. den ergänzenden Reportinginstrumente der Zentralverwaltung (vgl. Lienhard 2005: 399).

Die Infrastrukturen der Energie, Kommunikation und Transport bilden die **Netzwerkindustrien**. In Europa ist eine Entbündelung der vertikal integrierten Unternehmen im Gange. Mit-

tels Deregulation wird eine Marktöffnung, u. a. mit dem Ziel der Effizienzsteigerung, herbeigeführt. Gewisse Bereiche verbleiben in regulierten Monopolen, z. B. die Strasseninfrastruktur (vgl. Finger 2008: 3 ff.).

#### **Erkenntnisse aus den Rahmenbedingungen öffentlicher KMU am Beispiel der NSNW:**

- Die NSNW gehört zu den **Netzwerkindustrien** und befindet sich zurzeit im Bereich der regulierten Monopole
- Die NSNW sorgt für betriebsbereite Strassen und erbringt damit **öffentliche Dienstleistungen**
- **Effektivität** und **Effizienz** stehen im Zentrum der Bestrebungen (gegenüber der Privatwirtschaft mit dem Ziel des profitablen Wachstums)
- Das **Kontraktmanagement** erfolgt mittels Leistungsvereinbarungen/-aufträgen und einem entsprechenden Berichtswesen (Reporting)
- Die NSNW AG ist ein öffentlicher KMU und untersteht als Aktiengesellschaft gemäss OR dem **Aktienrecht**

## **2 Theoretische Grundlagen zu Managementsystemen**

### **2.1 Einleitung**

Die Analyse der Literatur und Normen zeigte auf, dass für die Arbeit eine Begriffsdefinition erforderlich ist (vgl. Kapitel 2.2), dass die Philosophie Corporate Governance von Bedeutung ist (vgl. Kapitel 2.3) und eine Auswahl von Managementansätzen getroffen werden kann. Die Managementtechniken sowie das Prozessmanagement beeinflussen grundsätzlich die Führung und Aufbauorganisation der Unternehmung (vgl. Kapitel 2.4).

In der Schweiz sind zwei integrierte Managementmodelle (vgl. Kapitel 2.5) bekannt: Das St. Galler Management-Modell und der Zürcher Ansatz (vgl. Thommen 2008: 726). Dazu gerechnet werden können das IOP-Führungsmodell, im Rahmen des New Public Managements (NPM), sowie das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen..

Zu den Managementsystemen (vgl. Kapitel 2.6) gehören insbesondere das Qualitätsmanagement und das Total Quality Management (TQM) sowie die Exzellenzmodelle (EFQM, CAF). In den letzten Jahren wurden verschiedene Management-Teilsysteme (vgl. Kapitel 2.7) entwickelt. Die Wesentlichen sind das interne Kontrollsystem (IKS), das Risiko-, das Umwelt-, das Arbeitssicherheits- sowie das Informationssicherheitsmanagement. Die Managementinformationssysteme gewinnen mit der Komplexität der Organisationen an Bedeutung. Der Ansatz Balanced Scorecard (BSC) ist dabei ein umfassendes Informationssystem (vgl. Kapitel 2.8).

Neben der Kurzbeschreibung der einzelnen Managementansätze werden am Schluss des Kapitels die wesentlichen Erkenntnisse zur Gestaltung von Managementsystemen zusammengestellt (vgl. Kapitel 2.9). Die Formulierungen im gesamten Kapitel basieren mehrheitlich auf einer Wiedergabe der Theorien in der entsprechenden Literatur.

## 2.2 Begriffe

Für die Managementlehre findet sich in der Literatur keine einheitliche Begriffsdefinition. Die wesentlichen Begriffe für diese Arbeit werden somit nachstehend definiert. Diese Definitionen sind absichtlich einfach gehalten, da sie lediglich für die Einordnung und gegenseitige Abgrenzung dienen.

Ein **System** ist zunächst einmal eine Ganzheit von Elementen, d.h. eine Einheit, die von einer Umwelt unterscheidbar ist. Elemente sind die Komponenten eines Systems, also alles, was im wechselseitigen Zusammenwirken ein System konstituiert. Komplexe Systeme sind typischerweise dynamisch, d.h. sie sind ständig im Werden, ständig in «Re-Konstruktion» und somit von einer zentralen Instanz nicht durchschaubar (vgl. Rüegg-Stürm 2003: 17 ff.).

Die **Organisation** ist eine Gruppe von Personen und Einrichtungen mit einem Gefüge von Verantwortungen, Befugnissen und Beziehungen. Eine Organisation kann öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich konstituiert sein (SN EN ISO 9000; 2008: 16). Ein Unternehmen kann als ein offenes, dynamisches, komplexes, autonomes, marktgerichtetes produktives soziales System charakterisiert werden (Thommen 2008: 38). Der Begriff Organisation wird synonym verwendet für Unternehmung oder Firma.

**Management** umfasst alle Tätigkeiten, die zur Führungsverantwortung einer Organisation gehören. Sie beinhalten die Verantwortung für die Zielbildung, die Ergebnisse, die Organisation, die Förderung der Mitarbeiter, die Finanzen sowie die Information (vgl. Thom/Ritz 2006: 48). Management sind aufeinander abgestimmte Tätigkeiten zum Leiten und Lenken einer Organisation (SN EN ISO 9000; 2008: 14). Die Begriffe «Management» und «Führung» werden meistens als synonym verwendet (vgl. Thommen 2008: 723). Management kann sowohl die gesamte Organisation, als auch nur Teilbereiche umfassen.

Integrierte **Managementmodelle** versuchen, das Führungsphänomen in seiner Ganzheit unter allen relevanten Aspekten sowohl in Bezug auf die Gesamtsteuerung der Organisation und seiner Teilbereiche als auch in Bezug auf die Führung des einzelnen Mitarbeiters zu erfassen (vgl. Thommen 2008: 726). Modelle sind vereinfachte, pragmatische Darstellung des Geschehens. Parallel verwendete Begriffe sind Managementmodell und Managementkonzept (vgl. Thom/Ritz 2003).

Das **Managementsystem** ist ein Satz von in Wechselbeziehungen oder Wechselwirkungen stehenden Elementen zum Leiten und Lenken einer Organisation. Das Managementsystem einer Organisation kann verschiedene Managementsysteme einschliessen, z. B. ein Umweltmanagementsystem (SN EN ISO 9000; 2008: 14). Managementsysteme ordnen die Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Sie betreffen entweder einzelne Teilgebiete oder sie haben die Aufgabe als integriertes Managementsystem alle Aspekte der Führung ganzheitlich zu betrachten und die verschiedenen Anforderungen in einer gemeinsamen Struktur zusammenzufassen (ONR 49000; 2008: 18). Ein integriertes Managementsystem setzt sich aus einem

Management-Basissystem und aus mehreren **Management-Teilsystemen** zusammen (ONR 49002-1; 2008: 17).

In dieser Arbeit soll das Konzept eines Managementsystems für die NSNW insbesondere den Bezugsrahmen des Systems und die Ansätze der Prozesslandschaft umfassen. Ein **Bezugsrahmen** ist eine graphische Darstellung und verbale Beschreibung von Variablen und Beziehungen zwischen Variablen, die für eine gewählte Themen- bzw. Problemstellung relevant sind (vgl. Steiner 2007: 18). Bezugsrahmen und Framework werden in dieser Arbeit synonym verwendet. Ein Prozess ist ein Satz von in Wechselbeziehung oder Wechselwirkung stehenden Tätigkeiten, der Eingaben in Ergebnisse umwandelt (SN EN ISO 9000; 2005: 17). Die **Prozesslandschaft** ist der Bezugsrahmen der wesentlichen Prozesse.

## 2.3 Corporate Governance

### 2.3.1 Anforderungen aus rechtlicher Sicht

Das schweizerische Aktienrecht verankert seit 1992 die Verantwortung von Organen im Obligationenrecht:

- Art. 717, OR: Die Mitglieder des Verwaltungsrates sowie Dritte, die mit der Geschäftsführung befasst sind, müssen ihre Aufgaben mit aller Sorgfalt erfüllen und die Interessen der Gesellschaft in guten Treuen wahren (vgl. SR 220, Art. 717)
- Art. 754, OR: Die Mitglieder des Verwaltungsrates und alle mit der Geschäftsführung oder mit der Liquidation befassten Personen sind sowohl der Gesellschaft als den einzelnen Aktionären und Gesellschaftsgläubigern für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursachen (vgl. SR 220 Art. 754)

Das schweizerische Aktienrecht verankert zusätzlich seit 2008 die Ansprüche an das Risikomanagement im Obligationenrecht wie folgt:

- Art. 663b, Ziffer 12, OR: Der Anhang zur Jahresrechnung enthält u. a. „Angaben über die Durchführung einer **Risikobeurteilung**“ (vgl. SR 220 Art. 663b, Ziffer 12)
- Art. 728a, Ziffer 3, OR: Die Revisionsstelle prüft, ob „ein **internes Kontrollsystem** existiert“ (vgl. SR 220 Art. 728a, Ziffer 3)

Der Verwaltungsrat ist verantwortlich, dass ein auf dem Unternehmen zugeschnittenes Risikomanagement und IKS vorhanden ist. Die Umsetzung ist im Aufgabenbereich der Geschäftsleitung. Die Revisionsstelle nimmt Prüfungshandlungen vor, die es ihr erlauben, die Existenz eines IKS materiell zu bestätigen (vgl. BDO Visura 2008: 23). Es ist klarzustellen, dass die Risikobeurteilung nicht sämtliche Geschäftsrisiken erfasst, sondern nur die Erläuterungen jener Risiken, die einen wesentlichen Einfluss auf die Beurteilung der Jahresrechnung haben könnten (vgl. Schweiz 2004: 4036). Die deutsche Gesetzgebung geht deutlich weiter als die schweizerische. Eine Risikobeurteilung muss die Risiken der zukünftigen Entwicklun-

gen in jedem Fall zutreffend darstellen. Bei einer Abschlussprüfung, die nach dem Grundsatz «true and fair view» zu erfolgen hat, muss sich der Prüfer materiell zur Einschätzung der Risiken äussern (vgl. Brühwiler 2007: 40).

### 2.3.2 Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance

Der «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance» ist vom Verband der Schweizerischen Unternehmen (Economiesuisse) verfasst. Mit dem Code wird eine gute Unternehmensführung durch Selbstregulierung angestrebt. „Corporate Governance ist die Gesamtheit der auf das Aktionärsinteresse ausgerichteten Grundsätze, die unter Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz auf der obersten Unternehmensebene Transparenz und ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle anstreben“ (vgl. Economiesuisse 2007: 8).

- Der Verwaltungsrat sorgt für ein dem Unternehmen zugeschnittenes internes Kontrollsystem und Risikomanagement (vgl. Economiesuisse 2007: 15):
  - Das interne Kontrollsystem ist der Grösse, der Komplexität und dem Risikoprofil der Gesellschaft anzupassen
  - Das interne Kontrollsystem deckt, je nach den Besonderheiten der Gesellschaft, auch das Risikomanagement ab. Dieses bezieht sich auf finanzielle sowie auf operationelle Risiken
- Der Verwaltungsrat trifft Massnahmen zur Einhaltung der anwendbaren Normen (Compliance) (vgl. Economiesuisse 2007: 15):
  - Der Verwaltungsrat ordnet die Funktion der Compliance nach den Besonderheiten des Unternehmens. Er kann die Compliance dem internen Kontrollsystem zuweisen
  - Er gibt mindestens einmal jährlich darüber Rechenschaft ab, ob die für ihn und das Unternehmen anwendbaren Compliance-Grundsätze hinreichend bekannt sind und nach ihnen gelebt wird

## 2.4 Führung und Ablauforganisation

### 2.4.1 Managementtechniken (Führung)

Die Unternehmensgrundsätze betreffen das Verhalten des gesamten Unternehmens innerhalb seinem Umfeld. Die Führungsgrundsätze beziehen sich primär auf das Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Untergebenen. Beide Arten von Grundsätzen werden in der Praxis häufig in einem Leitbild festgehalten. Konkreter sind die Managementtechniken (vgl. Thommen 2008: 724).

- Management by Objectives (MbO): Vorgesetzte und Untergebene erarbeiten gemeinsam Zielsetzungen für alle Führungsebenen (zielorientiertes Management). Es werden nur Ziele festgelegt, nicht aber bereits Vorschriften zur Zielerreichung. Die Auswahl der Ressourcen fällt vollständig in den Aufgabenbereich der Aufgabenträger. Die Ausübung der Leitungsfunktion erfolgt auf allen Führungsebenen an den jeweils vereinbarten Subzielen. Grundpfeiler dieses Führungsmodells ist der arbeitsteilige Aufgabenerfüllungsprozess und

die Delegation von Entscheidungs- und Weisungsbefugnissen mit der dazugehörigen Verantwortung (vgl. Thommen 2008: 725)

- Management by Exception (MbE): Der Mitarbeiter arbeitet so lange selbstständig, bis vorgeschriebene Toleranzen überschritten werden oder das Auftreten nicht vorhergesehener Ereignisse (Ausnahmefall) ein Eingreifen der übergeordneten Instanz erfordert. Ansonsten sind Verantwortung und Kompetenz für die Durchführung aller normalen Aufgaben unter der Voraussetzung delegiert, dass bestimmte, klar definierte Ziele angestrebt werden (vgl. Thommen 2008: 725)

#### 2.4.2 Prozessmanagement (Business Reengineering, Ablauforganisation)

Die Aufbauorganisation gliedert das Unternehmen in aufgabenspezifische Einheiten. Sie strukturiert den Ablauf des betrieblichen Geschehens, d.h. den Vollzug und die Erfüllung von Funktionen. Obwohl immer wieder betont wird, dass die Aufbau- und Ablauforganisation jeweils nur zwei Seiten einer Medaille seien, wird jedoch faktisch die Ablauforganisation von der Aufbauorganisation dominiert (vgl. Osterloh/Frost 2006: 31). Beim Business Process Reengineering steht die Ablauforganisation im Vordergrund, an die sich die Aufbauorganisation anpassen muss. Dadurch sollen die Schnittstellenprobleme vermieden und erwünschte Kundenorientierung erreicht werden (Thommen 2008: 680).

Ein Prozess beschreibt einen Ablauf, d.h., den Fluss und die Transformation von Material, Informationen, Operationen und Entscheidungen. Das Prozesssystem besteht aus Ressourcen sowie Wertschöpfungen und produziert Produkte und Dienstleistungen (vgl. Osterloh/Frost 2006: 33). Die Prozessorganisation ist ein Input-Transformations-Output-Modell. Den Input liefern die Kundenbedürfnisse und die Lieferantenleistungen. Er wird in den verschiedenen Prozessvarianten transformiert, bis der Output, die Kundenleistungen, entstanden ist (vgl. Osterloh/Frost 2006: 100).

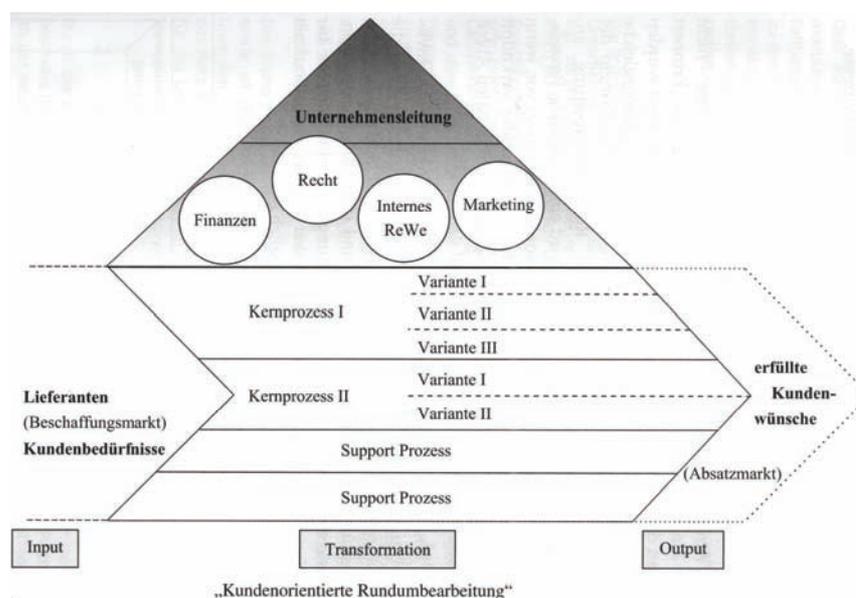


Abbildung 1: Unternehmen als Prozessorganisation (vgl. Osterloh/Frost 2006: 101)

Die Prozessorganisation ist durch drei wichtige organisatorische Elemente gekennzeichnet: Kern-, Supportprozesse und funktionale Schulen. **Kernprozesse** sind strategisch relevante Wertschöpfungsprozesse. Sie sollten immer einen externen Marktkontakt haben, weil sie alle Aktivitäten umfassen, die zur Erfüllung eines Kundenauftrags benötigt werden. Sind die einzelnen Kernprozesse zu umfangreich für ein Team, so kann eine weitere horizontale Aufteilung (Triage-Idee) nach Funktionen, Komplexität der Teilprozesse oder nach Kundengruppen erfolgen. **Supportprozesse** erfüllen unterstützende Aufgaben und haben eine Zulieferfunktion für die Kernprozesse. Dies bedeutet, dass sie keinen direkten Marktkontakt haben müssen. Wichtig ist, dass die Leistungsverflechtung zwischen Kern- und Supportprozessen so gering ist, dass der Supportprozess als eigenständige Leistung in Form eines Profit Centers separierbar ist. **Zentralabteilungen** (funktionale Schulen, Kompetenzzentren) bieten spezifische Fachkenntnisse an, die aufgrund der Realisierung von Spezialisierungsvorteilen nicht in den Kernprozessen eingegliedert sind. Sie haben primär eine Dienstleistungsaufgabe, nämlich die Vermittlung von Wissen an die Prozesse (vgl. Osterloh/Frost 2006: 100).

Das Prozessmanagement hat drei wesentliche Merkmale: die systematische Prozessgliederung, das „Hereinholen“ der Kunden und Lieferanten in das Organigramm sowie die steigende Informatisierung der Prozesse (vgl. Osterloh/Frost 2006: 100).

## 2.5 Integrierte Managementmodelle

### 2.5.1 Das neue St. Galler Managementmodell

Das Modell, wurde von Hans Ulrich Ende der sechziger Jahre vorgestellt und von Johannes Rüegg-Stürm 2002 stark überarbeitet (vgl. Thommen 2008: 726). Das neue St. Galler Managementmodell begreift das Unternehmen als komplexes System und unterscheidet die sechs zentralen Begriffskategorien Umweltsphären, Anspruchsgruppen, Interaktionsthemen, Ordnungsmomente, Prozesse und Entwicklungsmodi (vgl. Thommen 2008: 731).

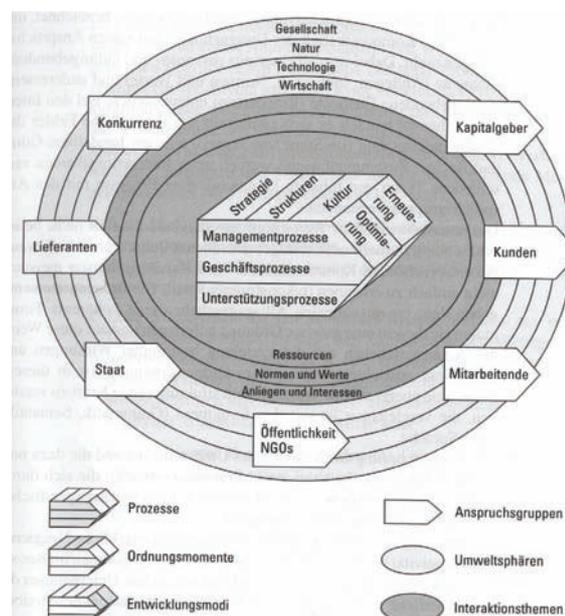


Abbildung 2: Neues St. Galler Management-Modell (vgl. Rüegg-Stürm 2003: 22)

**Umweltsphären** sind als zentrale Kontexte der unternehmerischen Tätigkeit zu verstehen. Je nach Branche und Tätigkeitsschwerpunkt sind sie die Umweltsphären auf wichtigste Veränderungstrends hin zu analysieren. **Anspruchsgruppen** (Stakeholders) sind als organisierte oder nicht organisierte Gruppen von Menschen, Organisationen und Institutionen zu verstehen, die von den unternehmerischen Wertschöpfungs- und manchmal auch Schadschöpfungsaktivitäten betroffen sind. Mit **Interaktionsthemen** werden «Gegenstände» der Austauschbeziehungen zwischen Anspruchsgruppen und Unternehmung bezeichnet, um die sich die Kommunikation der Unternehmung mit ihren Anspruchsgruppen dreht. Die **Ordnungsmomente** geben dem organisatorischen Alltagsgeschehen eine kohärente Form, indem sie diesem eine gewisse Ordnung auferlegen und auf diese Weise das Alltagsgeschehen auf die Erzielung bestimmter Wirkung und Ereignisse ausrichten. Alle Wertschöpfungsaktivitäten einer Unternehmung und die dazu notwendige Führungsarbeit werden in **Prozessen** erbracht, die sich durch eine bestimmte sachliche und zeitliche Logik beim Vollzug spezifischer Aufgabenfelder charakterisieren lassen. Die hohe Umweltdynamik, an deren Erzeugung menschlicher Neugierde und Kreativität im Allgemeinen und innovative Unternehmungen im Besonderen massgeblich beteiligt sind, bringt für jede Unternehmung das Erfordernis einer kontinuierlichen Weiterentwicklung mit sich. Die **Entwicklungsmodi** beschreiben grundlegende Muster der unternehmerischen Weiterentwicklung (vgl. Rüegg-Stürm 2003: 23).

Das Modell gibt keine inhaltlichen Lösungen. Es vermittelt in erster Linie einen Bezugsrahmen zu Betrachtung, Diagnose und Lösung von Managementproblemen. Ein solcher Bezugsrahmen will einen differenzierten Überblick über die verschiedenen Dimensionen eines integrierten Managements vermitteln (vgl. Thommen 2008: 732).

### 2.5.2 Der Zürcher Ansatz zur Führungslehre

Der Ansatz wurde von Edwin Rühli zu Beginn der siebziger Jahre entwickelt. (vgl. Thommen 2008: 726 ff.).

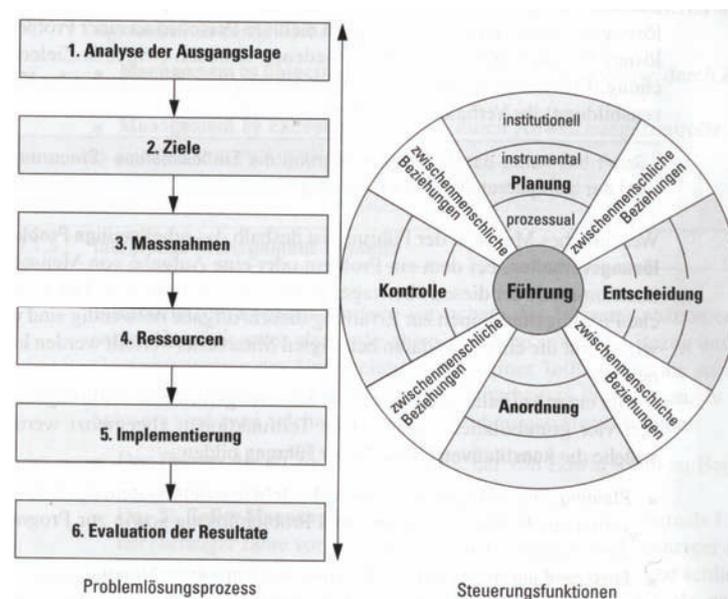


Abbildung 3: Zürcher Ansatz zur Führungslehre (vgl. Thommen 2008: 728)

Bei einer Aufteilung der gesamten Steuerungsfunktion «Führung» können vier grundsätzlich verschiedene Teilfunktionen abgegrenzt werden (vgl. Thommen 2008: 727):

- **Planung:** Die Aufgabe der Planung besteht in einem systematischen Vorgehen zur Problemerkennung und Problemlösung sowie der Prognose der zu erzielenden Resultate
- **Entscheidung:** Eine von der Planung ausgearbeitete Handlungsvariante wird für gültig erklärt und es erfolgt die definitive Zuteilung der zur Verfügung stehenden Mittel
- **Anordnung:** Es handelt sich um die Übertragung von Aufgaben im Rahmen des Problemlösungsprozesses
- **Kontrolle:** Diese Funktion umfasst die Überwachung des gesamten Problemlösungsprozesses und die Kontrolle der dabei erzielten Resultate

Unternehmensführung ist die effiziente Steuerung der multipersonalen Problemlösung im Kontext des Systems Unternehmen auf der Grundlage der formalen Elemente der Führungstechnik (Planung, Entscheidung, Anordnung, Kontrolle) und des Beeinflussungsvorganges zwischen Menschen (Absichtskundgebung, Absichtsübertragung, Absichtsannahme) zur Gestaltung des Führungsinhaltes (Analyse der Ausgangslage, Ziele, Strategien, Ressourcen) der verfolgten Unternehmenspolitik (Rühli 1996: 65).

### 2.5.3 Das IOP-Führungsmodell (Innovation, Organisation, Personal)

Das Konzept unterstützt den Modernisierungsprozess im öffentlichen Sektor, der durch die Public Management-Bewegung ausgelöst wurde, aus vier Richtungen: Innovation / Information, Organisation und Personal (kurz IOP) (vgl. Thom/Ritz 2006: 41).

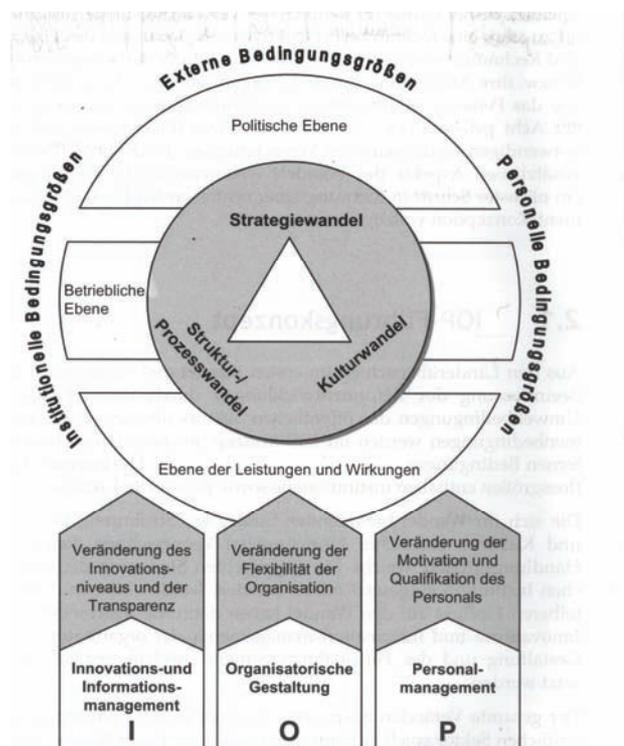


Abbildung 4: IOP-Führungsmodell für den öffentlichen Sektor (vgl. Thom/Ritz 2006: 42)

Die Umweltbedingungen werden im IOP-Konzept in die externen und internen **Bedingungsgrößen** aufgeteilt. Die internen Einflussgrößen enthalten institutionelle sowie personelle Faktoren. Die sich im **Wandel** befindenden Strategien, Strukturen, Prozesse und Kulturen staatlicher Einrichtungen kennzeichnen diejenigen Handlungsgrößen, welche zur angestrebten Steuerung der staatlichen Institution eingesetzt oder verändert werden können. Unmittelbaren Einfluss auf den Wandel haben dann die **Instrumente** des Innovations- und Informationsmanagement, der organisatorischen Gestaltung und des Personalmanagements, welche gezielt eingesetzt werden. Der gesamte Veränderungsprozess zu einer neuen Führung im öffentlichen Sektor spielt sich auf drei Ebenen ab. Die politische sowie die betriebliche Ebene umfassen diejenigen Entscheidungsträger im öffentlichen Sektor, welche den Wandel aktiv gestalten können. Auf der Ebene der Leistungen und Wirkungen stehen die unterschiedlichen Anspruchsgruppen (Bürger, Kunden, Privatwirtschaft etc.), die von den Auswirkungen der Handlungen auf politischer und betrieblicher Ebene direkt betroffen sind und als «Prosumer» (Produzenten und Konsumenten) am Leistungsprozess mitwirken, im Mittelpunkt (vgl. Thom/Ritz 2006: 41 f).

Die Umsetzung des IOP-Konzeptes verfolgt primär die Steigerung des Innovationsniveaus, eine Verbesserung der Informationstransparenz, die Flexibilisierung der staatlichen Leistungserbringung sowie die Erhöhung der Motivation und Qualifikation bei den Mitarbeitenden des öffentlichen Sektors. Die Kombination dieser vier Elemente zur Führung und Entwicklung von Institutionen des öffentlichen Sektors basiert auf dem systemtheoretischen Organisationsansatz. Demnach wird die staatliche Verwaltung als produktives und soziales System bezeichnet (vgl. Thom/Ritz 2006: 43).

#### 2.5.4 Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen

Als Nonprofit-Organisationen werden all jene «zwischen» dem Staat und den privaten Unternehmen (erwerbswirtschaftliche, auf Märkten agierende Organisationen) angesiedelten Gebilde bezeichnet (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 19). Das Modell besteht aus einer analytischen-beschreibenden Darstellung der wesentlichen Elemente und Komponenten einer NPO-Management-Lehre (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 43 f).

Die Aufbau-logik des Management-Modells gemäss nachfolgender Abbildung ist wie folgt zu interpretieren (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 66):

In der linken Säule ist die Grundauffassung der NPO schematisch dargestellt. Übergeordnet sind die allgemeinen Vorstellungen der NPO als System, gefolgt vom nachstehenden Dreischritt: Zweckerfüllung als NPO-Auftrag, Zweckerfüllung durch Leistungserbringung und Leistungserbringung durch «Mittel».

In der rechten Säule wird gezeigt, wie diese Grundauffassung in das Management-Modell umgesetzt wird:

- Dem **System-Management** werden alle formal übergeordneten, die NPO als Gesamtsystem betreffenden Aufgaben, zugeordnet. Dazu gehören etwa die Festlegung der zu befol-

genden Management-Philosophie (Leitbilder), die Gestaltung von Strukturen und Prozessen der Willensbildung, der Planung und des Controllings, der Führungsstil, die Prinzipien des Qualitätsmanagements und der Innovation

- Dem **Marketing-Management** obliegt die Aufgabe, die Leistungen und die Kommunikation auf die Zweckerfüllung bzw. die Nutzenstiftung für die Mitglieder/Klienten und die Beeinflussung Dritter auszurichten
- Im **Ressourcen-Management** schliesslich geht es um die für die Leistungserbringung erforderlichen Mittel wie Mitglieder, Mitarbeitende, Finanz- und Sachmittel. Diese sind «ausserhalb» der (engen Systemgrenze der) NPO zu beschaffen und im Innerbereich einzusetzen, zu verwalten und weiterzuentwickeln

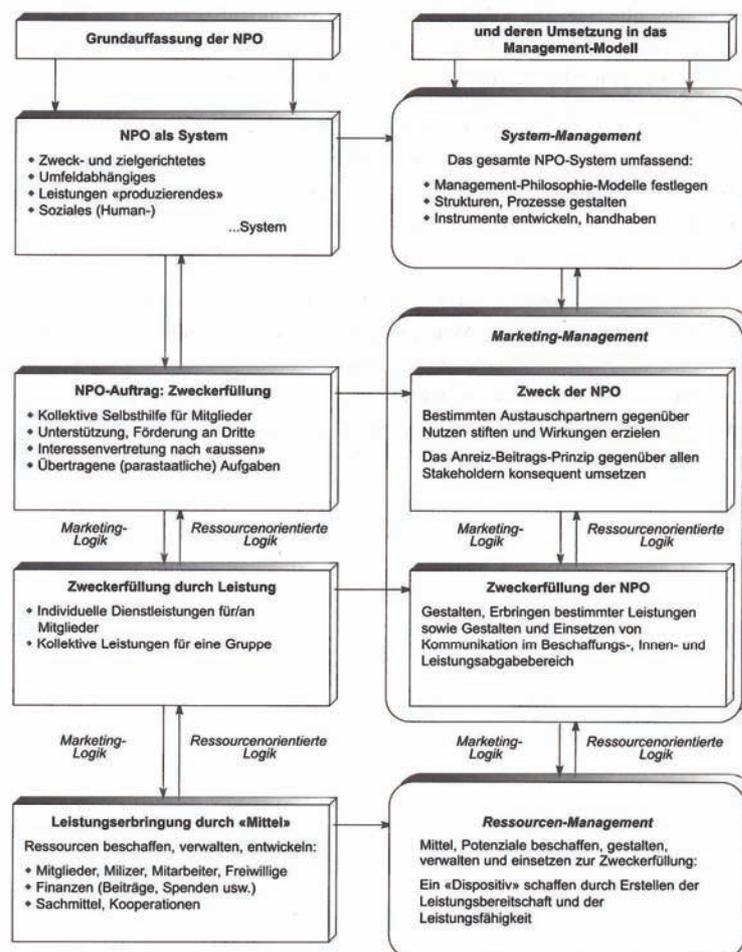


Abbildung 5: Freiburger Management-Modell für NPO (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 67)

Die Aufbau-logik kann in zwei Richtungen interpretiert werden: Die Marketing-Logik (von oben nach unten) befolgt die Bedürfnis- und Umfeldorientierung. Umgekehrt stützt sich die ressourcenorientierte Logik (von unten nach oben) auf die Tatsache, dass die NPO zunächst ihre Mittel beschaffen müssen, bevor sie ihren Zweck in den relevanten Umfeldern erfüllen können (vgl. Schwarz/Purtschert/Giroud/Schauer 2005: 68).



- a) **Kundenorientierung:** Organisationen hängen von ihren Kunden ab und sollten daher gegenwärtige und zukünftige Erfordernisse der Kunden verstehen, deren Anforderungen erfüllen und danach streben, deren Erwartungen zu übertreffen
- b) **Führung:** Führungskräfte schaffen die Übereinstimmung von Zweck und Ausrichtung der Organisation. Sie sollten das interne Umfeld schaffen und erhalten, in dem sich Personen voll und ganz für die Erreichung der Ziele der Organisation einsetzen können
- c) Einbeziehung der **Personen:** Auf allen Ebenen machen Personen das Wesen einer Organisation aus, und ihre vollständige Einbeziehung ermöglicht, ihre Fähigkeiten zum Nutzen der Organisation einzusetzen
- d) **Prozessorientierter** Ansatz: Ein erwünschtes Ergebnis lässt sich effizienter erreichen, wenn Tätigkeiten und dazugehörige Ressourcen als Prozess geleitet und gelenkt werden
- e) **Systemorientierter** Managementansatz: Erkennen, Verstehen, Leiten und Lenken von miteinander in Wechselbeziehung stehenden Prozessen als System tragen zur Wirksamkeit und Effizienz der Organisation beim Erreichen der Ziele bei
- f) Ständige **Verbesserung:** Die ständige Verbesserung der Gesamtleistung der Organisation stellt ein permanentes Ziel der Organisation dar.
- g) Sachbezogener Ansatz zur **Entscheidungsfindung:** Wirksame Entscheide beruhen auf der Analyse von Daten und Informationen.
- h) **Lieferantenbeziehungen** zum gegenseitigen Nutzen: Eine Organisation und ihre Lieferanten sind voneinander abhängig. Beziehungen zum gegenseitigen Nutzen erhöhen die Wertschöpfungsfähigkeit beider Seiten

Ein Qualitätsmanagementsystem kann den Rahmen für ständige Verbesserung bieten. So steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Zufriedenheit der Kunden und anderer interessierter Parteien gesteigert wird (vgl. SN EN ISO 9000; 2005: 6). Die verschiedenen Teile des Managementsystems einer Organisation lassen sich zusammen mit dem Qualitätsmanagementsystem (QMS) zu einem einzigen Managementsystem zusammenführen. Die Normen der ISO-9000-Familie stellen Anforderungen an QMS und Anleitungen zur Leistungsverbesserung bereit (vgl. SN EN ISO 9000; 2005: 12).

Systemwirksamkeit, Produkt- und Prozessqualität sind dauernd mittels Überprüfung zu überwachen. Hierzu dienen sogenannte «System-Audits erster Art» (interne Audits), die von ausgebildeten Auditoren des eigenen Unternehmens durchgeführt werden. Führen Firmen bei ihren Lieferanten sogenannte «System-Audits zweiter Art» (externe Audits) durch, handelt es sich um eine Überprüfung der Qualitätsfähigkeit der Lieferanten im Sinn von Risikoerkennung und –reduktion. «Audits zweiter Art» werden zunehmend durch Audits von akkreditierten Zertifizierungsunternehmen («Audits dritter Art») abgelöst, die aufgrund der Normenreihe ISO 9000 bis 9004 international anerkannte Zertifikate ausstellen können (Thommen 2008: 735).

## 2.6.2 Total Quality Management (TQM)

Qualitätsmanagement wird heute weitgehend als TQM verstanden. Das TQM-Qualitätsverständnis basiert auf dem Grundgedanken, dass optimale Qualität nur dann erlangt werden kann, wenn die Organisation beachtet, dass sich gute Qualität aus einer Vielzahl von Faktoren und nicht linear zusammensetzt. (vgl. Thom/Ritz 2006: 186). Die Gesamtheit aller Massnahmen, die einerseits die Qualität der Produkte verbessern, andererseits die Herstellungskosten senken, wird als TQM bezeichnet (vgl. Thommen 2008: 735). TQM wird in der Literatur mit grosser Übereinstimmung als Führungsphilosophie resp. Führungsmodell und somit als wesentliche Managementaufgabe angesehen (Etienne 2000: 42).

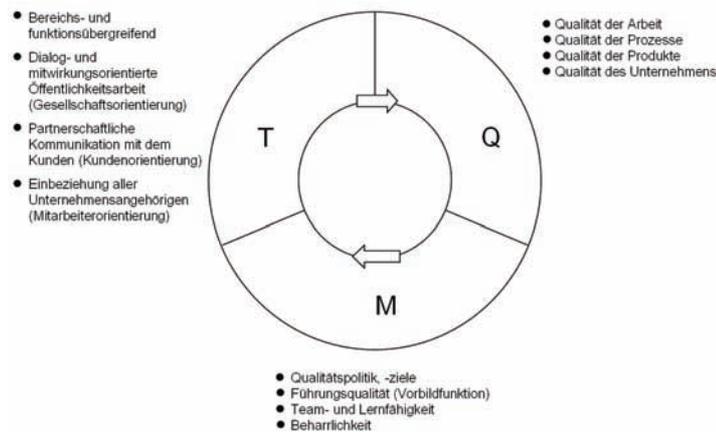


Abbildung 7: TQM – Aspekte Führungsmodell (vgl. Etienne 2000: 47, angelehnt Kamiske)

Das TQM-Konzept lässt sich anhand der folgenden Bausteine für öffentliche Institutionen verdeutlichen: «**Total**» beinhaltet die Einbeziehung aller Ebenen und Aspekte der staatlichen Organisation. «**Quality**» verweist auf das umfassende Qualitätsverständnis i.S. Qualität der Organisationsstrukturen und –systeme, der Prozesse, der Potentiale und der Ergebnisse. «**Management**» bedeutet die exzellente Führung und eine lernfähige Organisation. (vgl. Thom/Ritz 2006: 186 f).

## 2.6.3 Exzellenzmodelle (EFQM / CAF)

Neben der ISO 9000 Normenreihe existiert in Europa ein weiteres Qualitätsmodell, das von der European Foundation for Quality Management (EFQM) entwickelt wurde. Dieses «EFQM-Modell für Excellence» basiert auf den Erfahrungen führender Unternehmen im TQM-Bereich und gilt als Referenzmodell zur Einführung von TQM in Europa (vgl. Thom/Ritz 2006: 192). Das Modell kann zur Bewertung des Fortschrittes einer Organisation in Richtung Exzellenz eingesetzt werden (EFQM 2003: 5). Während die ISO-Reihe Mindestanforderungen definiert, strebt das EFQM-Modell nach einer kontinuierlichen Optimierung aller beschriebenen Kriterien (vgl. Thom/Ritz 2006: 193). Die Exzellenzmodelle enthalten Kriterien, die eine vergleichende Beurteilung der Leistung von Organisationen ermöglichen (vgl. SN EN ISO 9000; 2005: 12).

Auf Grundlage des EFQM Modells wurde schliesslich für die Europäische Union und deren Mitgliedsländer das sogenannte Common Assessment Framework (CAF) entwickelt, das sehr spezifisch auf die Bedürfnisse eines Qualitätsmanagements im öffentlichen Sektor abgestimmt ist (vgl. Schedler/Proeller 2006: 80).

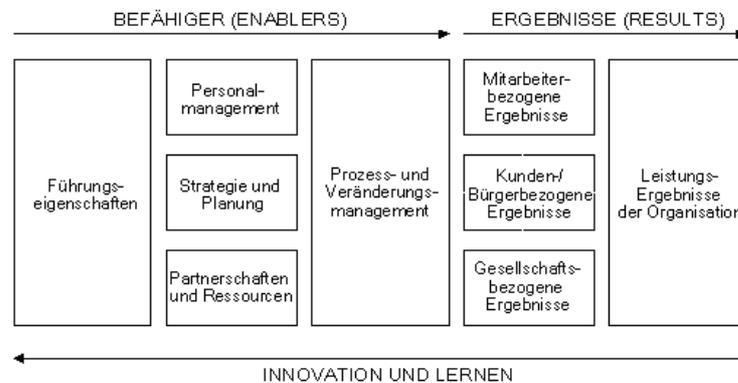


Abbildung 8: CAF Modell für Exzellenz (vgl. Deutschland 2003: 6)

Die fünf Themenfelder «Befähiger» beschäftigen sich damit wie die Organisation ihre Hauptaktivitäten abwickelt und werden wie folgt umschrieben (vgl. Deutschland 2003: 9 ff.):

- **Führungseigenschaften:** Wie Führungskräfte die Mission und die Vision einer Organisation entwickeln und ihr Erreichen fördert; wie sie jene Werte entwickeln, die für einen dauerhaften Erfolg notwendig sind; wie sie diese durch angemessene Massnahmen und Verhaltensweisen umsetzen und in welcher Weise sie sich persönlich für die Entwicklung und Umsetzung des Managementsystems der Organisation einsetzen
- **Strategie und Planung:** Wie die Organisation ihre Vision und ihre Mission durch eine klare, auf die Interessensgruppen (Stakholder) ausgerichtete Strategie erfüllt, gestützt auf relevante politische Vorgaben, Pläne, Ziele und Prozesse
- **Personalmanagement:** Wie die Organisation das Wissen und das volle Potenzial ihrer Mitarbeitenden (jedes Einzelnen, bezogen auf die Zusammenarbeit im Team sowie auf die gesamte Organisation) fördert und zur Entfaltung bringt
- **Partnerschaften und Ressourcen:** Wie die Organisation ihre Partnerschaften gestaltet und ihre internen Ressourcen verwaltet und nutzt, um ihre Organisationspolitik und ihre Strategie zu unterstützen und eine effektive Geschäftstätigkeit zu gewährleisten
- **Prozess- und Veränderungsmanagement:** Wie die Organisation ihre Prozesse gestaltet, verbessert und weiterentwickelt, um ihre Strategie und Planung umzusetzen; wie sie ihre Kunden und andere Interessensgruppen (Stakeholder) zufrieden stellt und einen Mehrwert für sie generiert

Die vier Themenfelder «Ergebnisse» beschäftigen sich damit welche Ergebnisse erzielt werden und können wie folgt umschrieben werden (vgl. Deutschland 2003: 32 ff.):

- **Kunden-/Bürgerbezogene Ergebnisse:** Ergebnisse einer Organisation, gemessen an der Zufriedenheit ihrer internen und externen Kunden

- **Mitarbeiterbezogene Ergebnisse:** Die Ergebnisse, die die Organisation im Hinblick auf die Zufriedenheit ihrer Mitarbeitenden erzielt
- **Gesellschaftsbezogene Ergebnisse:** Ergebnisse, die die Organisation im Hinblick auf die Befriedigung der Bedarfe und Erwartungen der Gemeinschaft insgesamt erzielt. Eingeschlossen sind auch die Beziehung der Organisation zu Behörden und Gremien, die ihre Geschäftstätigkeit beeinflussen und regulieren
- **Leistungsergebnisse** der Organisation: Es wird das, was die Organisation erreicht hat, ins Verhältnis zu ihrem Auftrag und ihren spezifischen Zielen gesetzt und beurteilt, wie die Organisation die Bedarfe und Erwartungen all jener erfüllt, die ein finanzielles oder sonstiges Interesse an ihr haben

Mit den Excellence Modellen wird angestrebt alle Interessengruppen der Organisation zu begeistern. Es schafft nachhaltigen Kundennutzen, was mit einer visionären, begeisternden und beständigen und zielgesetzten Führung einhergeht, und den Beitrag der Mitarbeitenden maximiert. Die Organisation wird durch ein Netzwerk von Systemen, Prozessen und Fakten gesteuert und ermöglicht durch Lernen Innovation und Verbesserung (EFQM 2003: 6).

## 2.7 Management-Teilsysteme

Die verschiedenen Teile des Managementsystems einer Organisation lassen sich zu einem einzigen Managementsystem zusammenführen, indem gemeinsame Bestandteile verwendet werden (vgl. SN EN ISO 9000; 2005: 12). Ein integriertes Managementsystem setzt sich aus einem Management-Basissystem und aus mehreren Teilsystemen zusammen (vgl. ONR 49002-1; 2008: 17). In den letzten Jahren wurden verschiedene Teilsysteme resultierend aus Erwartungen aus dem «Corporate Governance» und aufgrund neuer gesetzlicher Bestimmungen entwickelt und auch normiert.

### 2.7.1 Risikomanagement

Aufgrund der Unsicherheiten zukünftiger Entwicklungen ist unternehmerisches Handeln immer auch mit Risiken verbunden. Unternehmen sind einer Vielzahl von Risiken ausgesetzt, die – je nach Umfang und Bereich – den Erfolg schmälern oder sogar die Existenz bedrohen können. Die Tatsache, dass Risiken auftreten, ist allerdings noch kein Grund, diese nicht einzugehen. Risiken bedeuten immer auch eine Chance, die genutzt werden soll. Es ist darum wichtig, sich dieser bewusst zu werden, sie zu erkennen und schliesslich durch entsprechende Massnahmen zu beherrschen (vgl. Thommen 2008: 865 f).

Es gibt eine Vielzahl von Normen im Risikomanagement. Auf der einen Seite stehen die Regelwerke, die sich auf das Risikomanagement von Organisationen beziehen, auf der anderen Seite gibt es viele technische Normen zur Risikobeurteilung bei technischen Systemen oder Produktionsprozessen (vgl. Brühwiler 2007: 65). Das Regelwerk des Österreichischen Normungsinstitutes verfolgt einen Managementsystem-Ansatz und umfasst ein eigentliches Risikomanagement-System (vgl. Brühwiler 2007: 76).

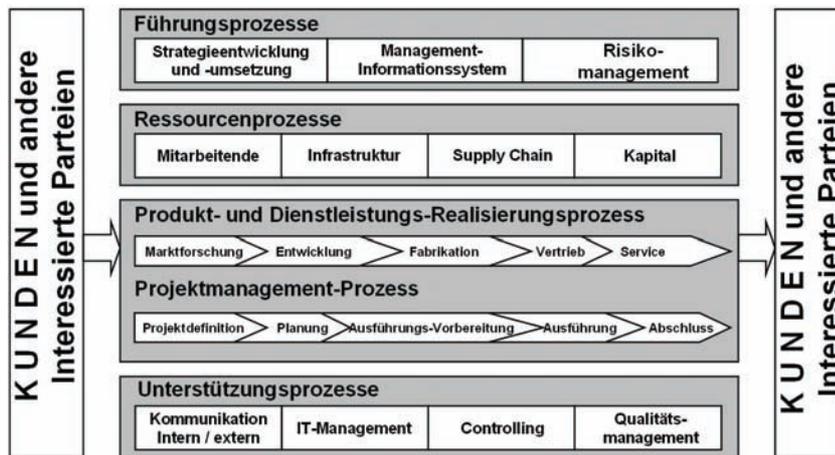


Abbildung 9: Risikomanagement im Prozessmodell (vgl. ONR 49002-1; 2008: 6)

Die Elemente des Risikomanagement-Systems in ON-Regel 49001 werden in zwei Ebenen gegliedert. Die erste betrifft die Management-Funktion. Sie wird mit dem Deming-Prozess «Plan-Do-Check-Act» beschrieben. Dies bedeutet, dass das Risikomanagement als Führungsaufgabe vom Management geplant, umgesetzt, bewertet und ständig verbessert werden soll. Die zweite Ebene befasst sich mit dem Risikomanagement. Hier geht es um den Umgang mit Risiken. Der Risikomanagement-Prozess beinhaltet die Schritte Vorbereitung – Risikobeurteilung – Risikobewältigung – Risikoüberwachung (vgl. Brühwiler 2007: 78).

### 2.7.2 Internes Kontrollsystem (IKS)

Unter interner Kontrolle (Synonym: internes Kontrollsystem) werden alle vom Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und übrigen Führungsverantwortlichen angeordneten Vorgänge, Methoden und Massnahmen verstanden, die dazu dienen, einen ordnungsgemässen Ablauf des betrieblichen Geschehens sicherzustellen (vgl. Thommen 2008: 757; Quelle Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung).

Im Speziellen bezieht sich die interne Kontrolle auf folgende Bereiche: der Erreichung der geschäftspolitischen Ziele; der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften; dem Schutz des Geschäftsvermögens; der Verhinderung, Verminderung und Aufdeckung von Fehlern und Unregelmässigkeiten; der Sicherstellung der Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Buchführung sowie einer zeitgerechten und verlässlichen finanziellen Berichterstattung; einer wirksamen und effizienten Geschäftsführung (vgl. Thommen 2008: 757; Quelle Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung).

Zwischen dem Risikomanagement und anderen Teilgebieten des Managementsystems sind entsprechende Verbindungen zu schaffen. Diese erstrecken sich insbesondere auf interne Überwachungs- und Kontrollsysteme (vgl. ONR 49002-1; 2008: 5). Die BDO Visura entwickelte ein IKS-Modell für KMU, welches die gesetzlichen Finanzbestimmungen erfüllt.

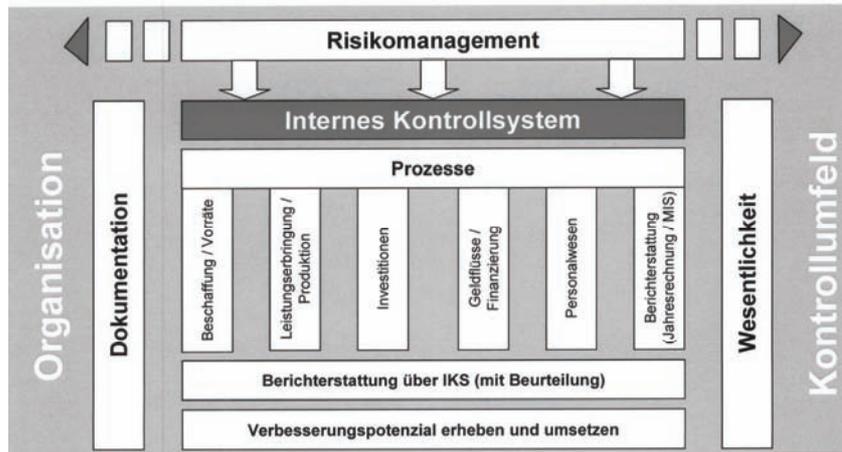


Abbildung 10: IKS-Modell für KMU (vgl. BDO Visura 2008: 26)

Die internen Kontrollen können in zwei Gruppen aufgeteilt werden (vgl. Thommen 2008: 757):

- **Selbstständige**, manuelle und programmierte **Kontrollen**: Umfasst die Kontrollen als organisatorische Massnahmen, die entweder automatisch in die Arbeiten eingreifen und somit die geplante Abwicklung gewährleisten oder als manuelle Kontrolltätigkeit durchgeführt werden
- **Kontrollen** durch das **Management**: Umfasst die Kontrolltätigkeiten durch das Management (Führungskräfte). Diese Kontrollen beruhen auf der Fachkenntnis und/oder auf der Stellung ihrer Träger und sind mit der Führungsverantwortung verbunden. Sie werden von Führungskräften nach freiem persönlichen Ermessen oder gestützt auf Geschäftsreglemente und Pflichtenhefte ausgeführt

Nur jene Prozesse sind zu erheben und zu dokumentieren, welche wesentlich sind und einen Einfluss auf die Jahresrechnung haben. Wesentlich bedeutet, dass die Jahresrechnung im Falle von Fehlern derart verfälscht werden kann, dass Fehlentscheidungen resultieren können (vgl. BDO Visura 2008: 36).

### 2.7.3 Umweltmanagement (ISO 14001)

Leitlinie für eine ökologische Produktion ist die Forderung nach einer nachhaltigen Entwicklung, welche besagt, dass heute so produziert werden soll, dass die Lebensgrundlagen nachfolgender Generationen nicht zerstört werden. Der Grundsatz «Vorbeugen ist besser als Heilen» (sogenannte Vorsorgeprinzip), ist für das Umweltmanagement von zentraler Bedeutung. Neben dem Verursacherprinzip bildet er eine wichtige Leitlinie für die Festlegung von Zielen und Massnahmen. Zudem ist Umweltschutz in einer Art und Weise anzustreben, bei dem alle Massnahmen so kombiniert werden, dass die Umweltbelastung am Entstehungsort bekämpft werden kann. Ausgehend vom Vorsorgeprinzip können vier Stufen einer sinnvollen Emissions- und Abfallbegrenzung formuliert werden: **Vermeiden** – **Vermindern** – **Verwerten** – **Entsorgen** (Vgl. Thommen 2008: 281 f).

Organisationen aller Art sind zunehmend damit befasst, eine solide Umweltleistung zu erzielen und unter Beweis zu stellen, indem sie die Auswirkungen ihrer Tätigkeiten, Produkte und Dienstleistungen auf die Umwelt in Übereinstimmung mit ihrer Umweltpolitik und ihren -zielen ermitteln und bewerten. Die internationale Norm legt Anforderungen an ein Umweltmanagementsystem fest, die es einer Organisation ermöglichen, eine Umweltpolitik und entsprechende Zielsetzungen unter Berücksichtigung der rechtlichen Verpflichtungen und Informationen über wesentliche Umweltaspekte zu entwickeln und zu verwirklichen (vgl. SN EN ISO 14001; 2005: 4).

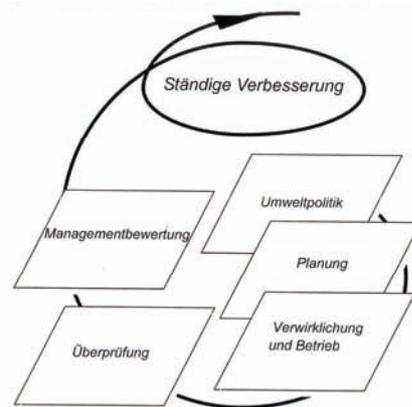


Abbildung 11: Modell des Umweltmanagementsystem (SN EN ISO 14001; 2005: 5)

Die Anwendung des Qualitätsmanagements wird in der Praxis normalerweise als Kreislaufprozess aufgefasst. In der Literatur wird der sogenannte «Deming-Kreis; PDCA» vorgestellt (vgl. Thom/Ritz 2006: 188). Die internationalen Normen der Management-Teilsysteme beruhen alle auf der Methode «Planen – Ausführen – Kontrollieren – Optimieren», bekannt als «Plan – Do – Check – Act» (PDCA). PDCA lässt sich kurz wie folgt beschreiben (vgl. SN EN ISO 14001; 2005: 5):

- **Planen:** die Zielsetzungen und Prozesse werden festgelegt, um Ergebnisse in Übereinstimmung mit der Politik der Organisation zu erhalten
- **Ausführen:** Die Prozesse werden verwirklicht
- **Kontrollieren:** Die Prozesse werden überwacht und an der Politik der Organisation, den Zielsetzungen, den Einzelzielen, den rechtlichen Verpflichtungen und anderen Anforderungen gemessen; über die Ergebnisse wird berichtet
- **Optimieren:** Massnahmen zur ständigen Verbesserung der Leistungen des Managementsystems werden ergriffen

Viele Organisationen führen ihre Tätigkeiten über ein System von Prozessen und deren Wechselwirkung durch, das als «prozessorientierter Ansatz» bezeichnet werden kann. Da PDCA auf alle Prozesse angewendet werden kann, werden beide Methoden als miteinander kompatibel betrachtet (vgl. SN EN ISO 14001; 2005: 5).

## 2.7.4 Arbeitssicherheitsmanagement (OHSAS 18001)

Wegen ihrer grossen Bedeutung für KMU soll die Arbeitssicherheit speziell hervorgehoben werden. Neben der Vermeidung von Arbeitsunfällen durch Aufklärung und Schulung der Mitarbeiter müssen auch Massnahmen ergriffen werden, mit denen das Entstehen von Gefahren vermindert werden kann. Diese Forderung entspringt zwar primär sozialemischen Wurzeln, doch zeigen Statistiken, dass aus wirtschaftlichen Gründen infolge von Kostenüberlegungen des Unternehmens bzw. der Volkswirtschaft eine höhere Arbeitssicherheit angestrebt werden sollte (vgl. Thommen 2008: 611).

Organisationen aller Art sind zunehmend darum bemüht, fundierte Arbeits- und Gesundheitsschutzleistungen (A&G-Leistungen) zu erzielen und unter Beweis zu stellen, indem sie die A&G-Risiken in Übereinstimmung mit ihrer A&G-Politik und ihren –zielen ermitteln und bewerten (vgl. BS OHSAS 18001; 2007: v). Arbeits- und Gesundheitsschutz (A&G) sind Bedingungen und Faktoren, die das Wohlbefinden von Angestellten oder anderen Arbeitern, Besuchern oder allen anderen Personen, die sich am Arbeitsplatz aufhalten, beeinflussen. Ein Arbeitsplatz ist jeder Ort, an dem Arbeitstätigkeiten unter der Kontrolle der Organisation ausgeführt werden (vgl. BS OHSAS 18001; 2007: 3 f).

Im Bereich Arbeitssicherheit sind die Anforderungen aus rechtlicher Sicht besonders hoch. Massgebend sind insbesondere das Unfallversicherungsgesetz (UVG) sowie die Branchenlösung Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz in den Strassenunterhaltsdiensten (AS SUD):

- Art. 82, Absatz 1, UVG: Der Arbeitgeber ist verpflichtet, zur Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind (vgl. SR 832.20 Art. 82)
- AS SUD: Die Strassenunterhaltsdienste fallen unter Betriebe mit besonderen Gefahren; dritte und somit höchste Gefahrenstufe (vgl. ASTRA 2005: 1.1)

Das oberste Führungsgremium ist für die A&G-Politik verantwortlich, u. a.: Art, Umfang und Umgang mit A&G-Risiken; eine Verpflichtung zur Vermeidung von Verletzungen und Erkrankungen; eine Verpflichtung zur Einhaltung der geltenden rechtlichen Verpflichtungen (vgl. BS OHSAS 18001; 2007: 5).

## 2.7.5 Informationssicherheits-Managementsysteme (ISO 27001)

Das Informationssicherheits-Managementsystem (ISMS) soll sicherstellen, dass adäquate und angemessene Sicherheitsmassnahmen ausgewählt werden, die Informationswerte schützen und Vertrauen bei Interessenten erwecken. Die Informationssicherheit beinhaltet: Aufrechterhaltung der Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit von Informationen; andere Eigenschaften wie Authentizität, Zurechenbarkeit, Nicht-Abstreitbarkeit und Verlässlichkeit können ebenfalls berücksichtigt werden (vgl. DIN ISO/IEC 270001; 2008: 7 f).

Auswahl einzelner Massnahmenbereiche: Klassifizierung von Informationen, Sicherheit von Betriebsmitteln, Schutz vor Schadsoftware, Management der Netzsicherheit, E-Commerce-Anwendungen, Zugriffskontrolle auf Betriebssysteme etc. (vgl. DIN ISO/IEC 270001; 2008: 21 ff.).

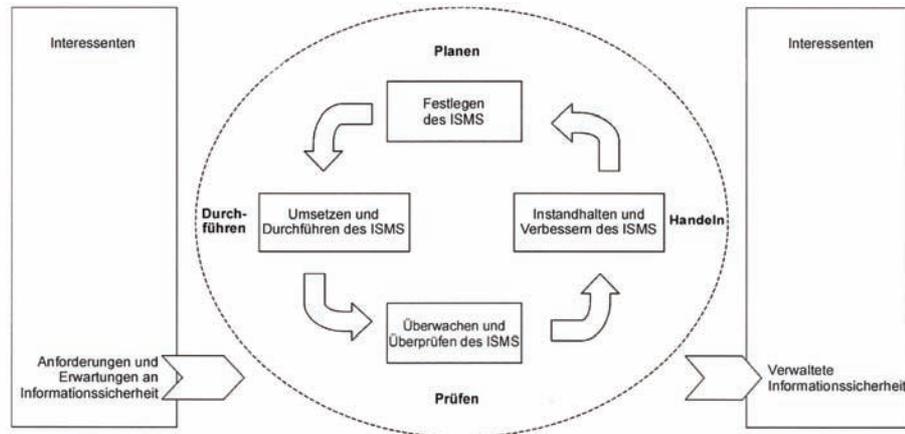


Abbildung 12: Modell Informationssicherheit (vgl. DIN ISO/IEC 270001; 2008: 6)

Die Aufgabe des Informationsmanagements besteht darin, Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnik zu erkennen und für das Unternehmen nutzbar zu machen. (vgl. Thommen 2008: 840).

## 2.8 Management-Informationssysteme (MIS)

### 2.8.1 Grundlagen zu Management-Informationssystemen

Planung und Kontrolle sind im Kern Informationsgewinnungs- und –verarbeitungsprozesse. Die Führung eines Unternehmens wird deshalb umso erfolgreicher sein, je besser diese Managementfunktionen mit den geeigneten Informationen versorgt werden. In Form eines Management-Informationssystems (MIS) sollte ein Instrument geschaffen werden, das sämtliche Informationen für alle nur denkbaren Managemententscheidungen buchstäblich auf Knopfdruck zur Verfügung stellt. Den hohen Erwartungen an ein MIS folgte eine rasche Ernüchterung über seine Leistungsfähigkeit. An erster Stelle steht die Einsicht in die Tatsache, dass ein wesentlicher Teil der entscheidungsrelevanten Daten nicht quantitativ erfasst werden kann. Entscheidend für die Entwicklung heute zur Verfügung stehender und breiter akzeptierter elektronischer Informationssysteme war allerdings die Einsicht, dass durch (moderne) Technologien nur die Lösungen eines bestimmten Teils von Planungs- und Kontrollaufgaben unterstützt werden kann (vgl. Steinmann/Schreyögg 2005: 414 f).

Unter Controlling versteht man die ergebnisorientierte Steuerung des Unternehmensgeschehens. Beim Controlling handelt es sich um eine Kernfunktion der Führung, die sich aus verschiedenen Teilfunktionen zusammensetzt. Horváth (2006) unterscheidet beispielsweise eine Planungs-, Kontroll-, Koordinations- und Informationsversorgungsfunktion. Ausgehend von den Daten des Rechnungswesens werden Informationen bereitgestellt, um eine bestehende

Situation mit der geplanten Entwicklung zu vergleichen und um notwendige Massnahmen ergreifen zu können (vgl. Thommen 2008: 761 f).

Während in einem Unternehmen das Berichtswesen bzw. Reporting das Kernprodukt der Controller für das Management darstellt, umfasst das Berichtswesen in der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich alle Berichte der Exekutive an die Legislative. Aussagekräftige Berichte schaffen für die zukunftsgerichtete Steuerung der Organisation Transparenz. Als Grundregel gilt, dass zwingend alle wichtigen und neuen Informationen in einem Bericht enthalten sein müssen (vgl. Thom/Ritz 2006: 176). Anhand zentraler Datenerfassungen werden Informationen aus den verschiedenen Führungssystemen integriert und zueinander in Beziehung gesetzt. Eine typische Form solcher Anwendungen des Berichtswesens sind Cockpit-Systeme (vgl. Thom/Ritz 2006: 178).

Der Aufbau bzw. die Inhalte eines Verwaltungscockpits sind situativ festzulegen. Die folgenden Inhalte sollen dabei als Orientierungsrahmen dienen (vgl. Thom/Ritz 2006: 178 f):

- Inputgrössen: Personal, Finanzen, Sachmittel
- Prozessinformationen: Kapazitätsauslastung, Wartezeiten, anstehende Aufgaben, Beschwerden, Projektfortschritte
- Ergebnisgrössen: Finanz-, Mengen- und Qualitätsinformationen nach Institution, Aufgabenfeld, Produkt oder Produktgruppen
- Wirkungsgrössen (Impacts): Zufriedenheitsdaten, Verhaltensinformationen
- Vergleichende Informationen: Dienststellenvergleiche, Zeitvergleiche, Grössenvergleiche

Die Informationen sollen, wenn immer möglich, vergangenheitsbezogen und SOLL-IST-vergleichend abgebildet sowie zu Prognosedaten in Bezug gestellt werden (vgl. Thom/Ritz 2006: 179).

### **2.8.2 Balanced Scorecard (BSC)**

Die Balanced Scorecard (BSC) ist ein umfassendes Managementinformationssystem, das sowohl finanzielle als auch nichtfinanzielle Kennzahlen zu einem umfassenden System zusammenführt (Thommen 2008: 824). Als Managementinstrument ermöglicht die BSC eine effektive Steuerung von Institutionen, in dem sie zum einen ex post Kontrolle und zum anderen eine vorausschauende, strategische Steuerung der Aktivitäten ermöglicht (vgl. Thom/Ritz 2006: 182).

Das Wort «Balance» weist auf die Bedeutung der Ausgewogenheit zwischen kurzfristigen und langfristigen Zielen, monetären und nichtmonetären Kennzahlen, Spätindikatoren und Frühindikatoren, externen und internen Leistungsperspektiven hin. Die BSC übersetzt die Vision und die daraus abgeleitete Unternehmensstrategie in Ziele und Kennzahlen aus den vier Bereichen (vgl. Thommen 2008: 824):

- Die **finanzwirtschaftliche Perspektive**, die immer mit der Rentabilität verbunden ist, manchmal auch mit Umsatz- und Cash-flow-Wachstumskennzahlen
- Die **Kundenperspektive**, die Kennzahlen wie Kundenzufriedenheit, Kundentreue, Kundenakquisition, Kundenrentabilität, Gewinn- und Marktanteile, kurze Durchlaufzeiten enthält
- Die interne **Prozessperspektive**, die den Schwerpunkt auf die Identifizierung neuer Prozesse legt, die ein Unternehmen zur Erreichung optimaler Kundenzufriedenheit schaffen muss. Sie befasst sich mit der Integration von Innovationsprozessen
- Die **Lern- und Entwicklungsperspektive**, die jene Infrastruktur identifiziert, die ein Unternehmen schaffen muss, um ein langfristiges Wachstum und eine kontinuierliche Verbesserung zu sichern

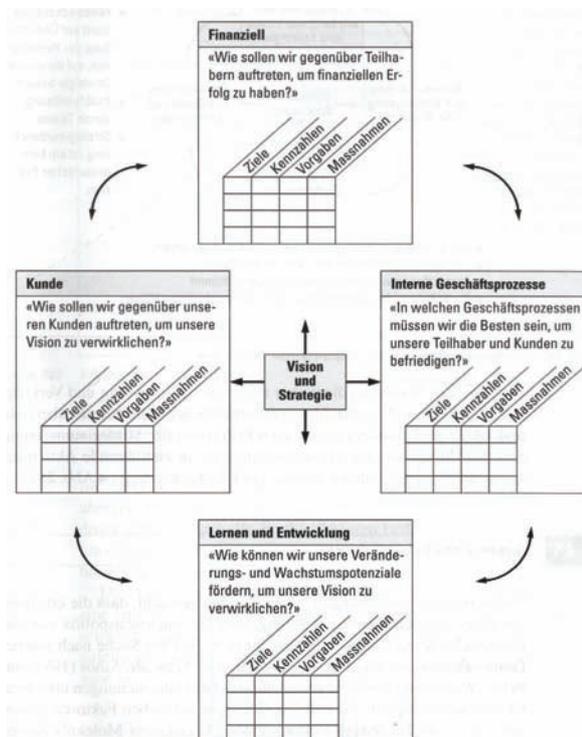


Abbildung 13: Balance Scorecard (vgl. Kaplan/Norton 1997: 9)

Obwohl der ursprüngliche Schwerpunkt und die erste Anwendung der BSC im privaten Sektor stattfanden, sind die Möglichkeiten, die sich durch die BSC für die Verbesserung des Managements von staatlichen und Non-Profit Organisationen ergeben, wahrscheinlich noch viel grösser (vgl. Kaplan/Norton 1997: 172). Hiernach wird die Finanzperspektive durch die Perspektive «Wirtschaftlichkeit und Gesetzesmässigkeit» ersetzt und die Perspektive der Kundenorientierung zur Perspektive «Wirkungsorientierung und Anspruchsgruppen» entwickelt (Thom/Ritz 2006: 184).

## 2.9 Erkenntnisse für die Gestaltung eines Managementsystems

Aus dem Literaturstudium können für die Gestaltung eines Managementsystems für einen öffentlichen KMU nachfolgende wesentliche Erkenntnisse abgeleitet werden:

- a) Der guten Unternehmensführung im Rahmen «**Corporate Governance**» wird sowohl im Gesetz als auch in Leitlinien von Interessensverbänden eine starke Bedeutung zugemessen. In Bezug auf die Anforderungen an Managementsystemen stehen dabei die Aspekte des Risikomanagements, des internen Kontrollsystems (IKS) und der der Einhaltung der anwendbaren Normen (Compliance) im Vordergrund. Dabei ist das Vorhandensein einer Risikobeurteilung und eines IKS für Aktiengesellschaften gemäss Gesetz zwingend
- b) Der Einsatz der **Managementtechniken** ist insbesondere eine Kulturfrage der Organisationsführung. Beim Management by Objectives (MbO) wird mittels Zielvereinbarung und beim Management by Exception (MbE) mittels Abweichungssteuerung geführt
- c) Das **Prozessmanagement** sowie die Leistungserbringung in Form von Prozessen wird heute allgemein für Organisationen vorausgesetzt. Eine sinnvolle Unterteilung für einen KMU sind Kernprozesse sowie Führungs- und Unterstützungsprozesse
- d) Integrierte **Managementmodelle**
  - Alle Modelle fördern das Verständnis der internen und externen Wechselwirkungen innerhalb und ausserhalb der Organisation und unterstützen so die Führung. Sie verstehen die Organisation als dynamisches System
  - Den nachstehenden Bereichen wird bei den meisten Modellen eine grosse Bedeutung zugemessen: Anspruchsgruppen, finanzielle und personelle Ressourcen, Wandel und ständige Entwicklung, Innovation, Kommunikation und Marketing
  - Das neue St. Galler Managementmodell ist in erster Linie ein Bezugsrahmen, bei welchem die Organisation im Zentrum steht und welches die Dimensionen eines integrierten Managements vermittelt: Es eignet sich somit besonders als Modell eines MU
- e) **Managementsysteme**
  - Mit der Anwendung bestimmter Instrumente zur Qualitätssicherung kann eine bessere Qualität der Produkte und eine Senkung der Kosten erzielt werden
  - Qualitätsmanagement wird heute weitgehend als Total Quality Management (TQM) und somit umfassend verstanden
  - Der Standard und die Zertifizierung gemäss ISO 9001 legen einen Schwerpunkt auf der Definition und Einhaltung von optimierten Prozessen und gelten als guter Einstieg in das Qualitätsmanagement
  - Ein Weg zum Erfolg einer Organisation kann die Einführung und Aufrechterhaltung eines Managementsystems sein, das auf ständige Verbesserung ausgerichtet ist
  - Die Exzellenzmodelle (EFQM / CAF) können zur Bewertung des Fortschritts einer Organisation in Richtung Exzellenz eingesetzt werden. Während die ISO-Reihe Mindestanforderungen definiert, streben die Exzellenzmodelle nach einer kontinuierlichen Optimierung aller Kriterien

#### f) **Management-Teilsysteme**

- In den letzten Jahren wurden verschiedene Teilsysteme infolge Erwartungen aus der «Corporate Governance» und aufgrund neuer gesetzlicher Bestimmungen entwickelt und auch normiert. Dabei können die entsprechenden Anforderungen in Form von eigenständigen Teilsystemen oder integriert in das übergeordnete Managementsystem umgesetzt werden
- Die internationalen Normen der Management-Teilsysteme beruhen alle auf der Methode «Planen – Ausführen – Kontrollieren – Optimieren»
- Für einen öffentlichen KMU ist das Risikomanagement, das IKS und das Arbeitssicherheitsmanagement zwingend minimal zu implementieren. Beim Umweltmanagement und dem Informationssicherheits-Managementsystem (ISMS) kann geprüft werden, ob lediglich einige Aspekte aufgenommen werden

#### g) **Management-Informationssysteme (MIS)**

- Unter Controlling versteht man die ergebnisorientierte Steuerung des Unternehmensgeschehens. Die entsprechende Führung ist umso erfolgreicher, je besser geeignete Informationen zur Verfügung stehen
- Die Informationen aus der dezentralen Datenerfassung werden integriert und zueinander in Beziehung gebracht sowie oft in Form von Cockpit-Systemen in das Berichtswesen integriert. Das Balanced Scorecard (BSC) ist ein umfassendes MIS mit finanziellen und nichtfinanziellen Kennzahlen

#### **Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse für die Gestaltung eines Managementsystems für einen öffentlichen KMU:**

- Gemäss Gesetz ist das Vorhandensein einer **Risikobeurteilung** und eines **IKS** für Aktiengesellschaften zwingend
- Der Einsatz der **Managementtechniken** sind eine Kulturfrage der Führung: Management by Objectives (MbO), Management by Exception (MbE)
- **Prozessmanagement** wird heute für Organisationen vorausgesetzt. Eine sinnvolle Unterteilung für einen KMU sind Kernprozesse sowie Führungs- und Unterstützungsprozesse
- Das neue St. Galler **Managementmodell** eignet sich besonders als Modell eines MUs
- **Managementsysteme** ermöglichen bessere Qualität zu geringeren Kosten und stiften somit einen hohen Kundennutzen; die Zertifizierung nach ISO 9001 gewährleistet die Einhaltung von Mindestanforderungen und die Exzellenzmodelle streben nach einer kontinuierlichen Optimierung
- **Management-Teilsysteme** können als eigenständige Teilsysteme oder integriert in das übergeordnete System implementiert werden; das Risikomanagement, das interne Kontrollsystem und das Arbeitssicherheitsmanagement sind bei einem KMU zwingend minimal umzusetzen
- **Management-Informationssysteme (MIS)** dienen dem Controlling (ergebnisorientierte Steuerung des Unternehmensgeschehens) und werden oft in Form von Cockpit-Systemen in das Berichtswesen integriert

### 3 Konzept Managementsystem NSNW

#### 3.1 Einleitung

In einem ersten Schritt werden die spezifischen Anforderungen an das Managementsystem der NSNW postuliert (vgl. Kapitel 3.2). Dabei werden die bereits bestehende Kultur der Firma und die Ansprüche des Umfeldes berücksichtigt.

In einem zweiten Schritt erfolgt, unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus der Theorie (vgl. Kapitel 2.9) und der spezifischen NSNW Anforderungen, die Gestaltung des Konzeptes (vgl. Kapitel 3.3). Dabei wird aufgezeigt wie der Bezugsrahmen des Systems aufgebaut ist, wie die Prozesslandschaft strukturiert ist und mit welchen Ansätzen die ständige Verbesserung angestrebt wird. Die Formulierung wird bewusst selbstsprechend gewählt und bedingt gewisse Wiederholungen aus dem theoretischen Teil damit das vorliegende Kapitel für den NSNW internen Gebrauch genutzt werden kann.

In einem dritten Schritt werden im speziellen auf besondere Punkte aufmerksam gemacht, welche für die spätere Konzeptausgestaltung dienen (vgl. Kapitel 3.4). Dies soll ein effizientes Vorgehen ermöglichen sowie auf evtl. Schwierigkeiten bei der Ausgestaltung hinweisen.

#### 3.2 Anforderungen an das Managementsystem NSNW

Da bei der NSNW zurzeit noch kein Managementsystem vorhanden ist, besteht bei der Gestaltung ein hoher Freiheitsgrad. Bedingt durch die teilweise bereits bestehende Firmenkultur und die Erwartungen des Umfeldes, können die nachstehenden Anforderungen an das System postuliert werden:

- a) Die Systemausrichtung ist auf die bei der NSNW angewandte Managementtechnik «Management by Objectives»: **Führung durch Zielvereinbarung** bzw. durch Zielvorgabe
- b) Die NSNW ist bestrebt ihre Leistungen kontinuierlich zu optimieren. Das Managementsystem soll den Prozess der **ständigen Verbesserung** möglichst gut unterstützen
- c) Die NSNW ist ein operativer Betrieb, der öffentliche Dienstleistungen effektiv und effizient erbringt (gemäss Leistungsvereinbarung als Produkte definiert, u. a. Winterdienst). Das System soll **prozessorientiert** ausgestaltet werden
- d) Im heutigen Umfeld wird von einer guten Unternehmensführung im Rahmen der «Corporate Governance» ausgegangen. Dadurch bestehen Ansprüche an etliche Management-Teilsysteme. Das System soll vollständig sein, spezifisch aber nur die für die NSNW notwendigen Bereiche umfassen. Somit ist ein **Managementsystem** zu entwickeln, das alle Teilsysteme in einem Bezugsrahmen und in einer Prozesslandschaft abbildet
- e) Bei der NSNW ist bereits eine Enterprise Resource Planning (ERP) Plattform im Einsatz. Es ist beabsichtigt das Dokumentenmanagement mittelfristig durch die Informatik zu unterstützen. Somit ist das System so auszugestalten, dass eine optimale **Informatikunterstützung** möglich ist

- f) Als öffentliche Firma richtet die NSNW ihre Leistungserbringung auf Effizienz und Effektivität aus. Dem Berichtswesen kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Es sind sowohl die internen Bedürfnisse zur Firmensteuerung als auch die externen Bedürfnisse der öffentlichen Auftraggeber zu berücksichtigen. Das Managementsystem soll das **Berichtswesen** möglichst optimal unterstützen
- g) Das Managementsystem soll für die Mitarbeiter möglichst verständlich und verbindlich sowie einfach in der Anwendung sein. Im Rahmen der Vertrauensbildung mit den Auftraggebern ist ein System zu bevorzugen, welches einen möglichst hohen Stellenwert in der Geschäftswelt hat. Es soll aber genügend Flexibilität für künftige Anpassungen bieten. Somit steht ein **anerkanntes Managementmodell** oder ein Mix von Modellen im Vordergrund
- h) Durch die Implementierung soll ein möglichst hoher Marktvorteil erzielt werden. Damit dies auch bei den Auftraggebern entsprechend vermarktet werden kann, soll eine Akkreditierung oder eine **Zertifizierung** als Option offengehalten werden

### 3.3 Gestaltung des Konzeptes Managementsystem NSNW

Als Basis für den Bezugsrahmen wird das neue St. Galler Managementmodell beigezogen, wobei einzelne Bestandteile (*kursive Schrift*) den spezifischen Gegebenheiten der NSNW angepasst wurden. Dieses Modell ermöglicht es, die Firma in ihrer Gesamtheit mit deren Wechselwirkungen in ihrem Wirkungsumfeld zu verstehen. Es werden zwei Aspekte vertieft behandelt, welche die Integration der vielseitigen Anforderungen an das Managementsystem aufzeigen. Einerseits die Prozesslandschaft, welche die Kernprozesse in den Mittelpunkt stellt und das „Hereinholen“ der Auftraggeber und Lieferanten in die Firma ermöglicht. Andererseits die ständige Verbesserung, welche mit einem Verbesserungskreislauf der Firma (beinhaltet u. a. die Systemverbesserung mittels einem Exzellenzmodell) angestrebt wird.

#### 3.3.1 Bezugsrahmen des Managementsystems NSNW

Die Firma NSNW und ihr **Umfeld** werden als System mit komplexen Wechselwirkungen verstanden. Der Bezugsrahmen unterscheidet die sechs zentralen Begriffskategorien *Umfeldsphären*, Anspruchsgruppen, Interaktionsthemen, Ordnungsmomente, Prozesse und *Entwicklungen*.

**Umfeldsphären** sind als zentrale Kontexte der unternehmerischen Tätigkeit zu verstehen. Für die NSNW sind neben der *Nachhaltigkeit* (Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt) sowie den *Medien*, vor allem die Technologien von Bedeutung. Im Rahmen des Strategieprozesses und des Umfeldmonitorings sind die Umfeldsphären auf wichtigste Veränderungstrends hin zu analysieren und entsprechende Massnahmen für die Firma vorzusehen (z. B. Wahrnehmung der Firma bei der Politik und somit den Eigentümern).

**Anspruchsgruppen** (Stakeholders) sind als organisierte oder nicht organisierte Gruppen von Menschen, Organisationen und Institutionen zu verstehen, die von den unternehmerischen

Wertschöpfungs- und manchmal auch Schadschöpfungsaktivitäten betroffen sind. Sie sind unterteilt in *Eigentümer/Politik* (Kapitalgeber), *Auftraggeber/Verkehrsteilnehmer* (Kunden), Mitarbeitende, *Öffentlichkeit/Interessensverbände*, Staat, *Lieferanten/Beauftragte* und *Drittanbieter* (Konkurrenz). Zu diesen Anspruchsgruppen sind bewusste Beziehungen zu pflegen.

Mit **Interaktionsthemen** werden «Gegenstände» der Austauschbeziehungen zwischen Anspruchsgruppen und Firma bezeichnet, um die sich die Kommunikation der Unternehmung mit ihren Anspruchsgruppen dreht. Es geht dabei um die Anliegen und Interessen, die Ressourcen sowie die gesellschaftlichen, rechtlichen und technischen Normen und Werte. Dabei gilt es diese Interaktionsthemen möglichst ausgewogen zu berücksichtigen, wobei der Ressourcenbewirtschaftung eine zentrale Bedeutung zu kommt.

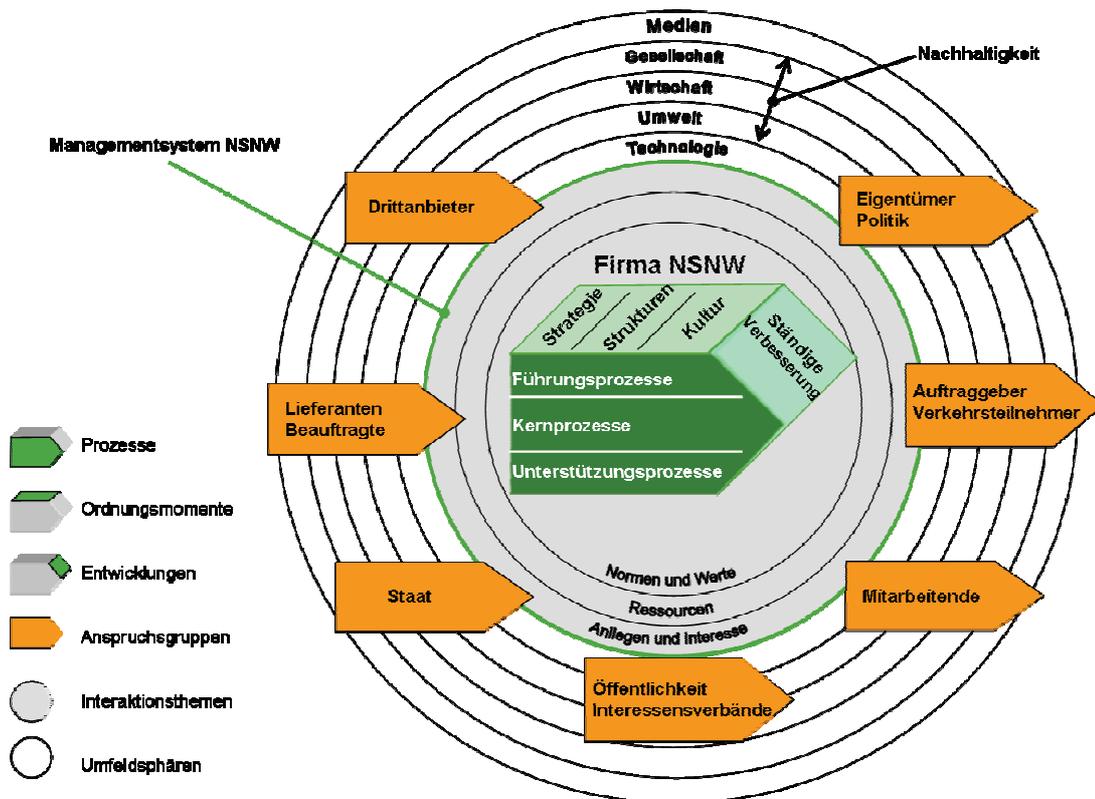


Abbildung 14: Bezugsrahmen Managementsystem NSNW

Die **Ordnungsmomente** geben dem organisatorischen Alltagsgeschehen eine kohärente Form, indem sie diesem eine gewisse Ordnung auferlegen und auf diese Weise das Alltagsgeschehen auf die Erzielung bestimmter Wirkung und Ereignisse ausrichten. Das bewusste Denken und Handeln in den Bereichen Strategie, Strukturen und Kultur der Firma ermöglicht eine umfassende Führung und gibt die Voraussetzungen für ein aktives Einbringen der Kompetenzen der Mitarbeitenden.

Alle Wertschöpfungsaktivitäten der Firma und die dazu notwendige Führungsarbeit werden in **Prozessen** erbracht, die sich durch eine bestimmte sachliche und zeitliche Logik beim Vollzug spezifischer Aufgabenfelder charakterisieren lassen. Die Unterteilung erfolgt in *Kern-*, sowie *Führungs-* und *Unterstützungsprozesse*. Eine gute Ausgestaltung dieser Prozesse ermöglicht eine optimale Zusammenarbeit der Mitarbeitenden.

Die hohe *Umfelddynamik*, an deren Erzeugung menschlicher Neugierde und Kreativität im Allgemeinen und innovative Unternehmungen im Besonderen massgeblich beteiligt sind, bringt für die Firma das Erfordernis einer kontinuierlichen Weiterentwicklung mit sich. Dies wird mit dem Ansatz der ständigen Verbesserung angestrebt. Die *Entwicklungen* beinhalten die Optimierung oder die Erneuerung von Bereichen.

Die Prozesse, Ordnungsmomente und die Entwicklungen bilden im engeren Sinne die Firma NSNW als Organisation ab. Das Managementsystem NSNW umfasst dabei sowohl diese drei Elemente als auch die Interaktionsthemen.

### 3.3.2 Prozesslandschaft NSNW

Ein Prozess ist ein Satz von in Wechselbeziehung oder -wirkung stehenden Tätigkeiten, der Eingaben in Ergebnisse umwandelt. Die Prozesslandschaft gibt den Bezugsrahmen der Hauptprozesse der Firma wieder. Die Kernprozesse stehen im Mittelpunkt und ermöglichen so das „Hereinholen“ der Auftraggeber sowie Beauftragter und Lieferanten in die Firma. Dabei geht es darum, die Auftraggeber-Bedürfnisse (ausgehend vom Verkehrsteilnehmer) in Anforderungen zu formulieren und durch die Dienstleistungen der NSNW in Ergebnisse umzuwandeln, welche zu einer hohen Auftraggeber- und Verkehrsteilnehmerzufriedenheit führt.

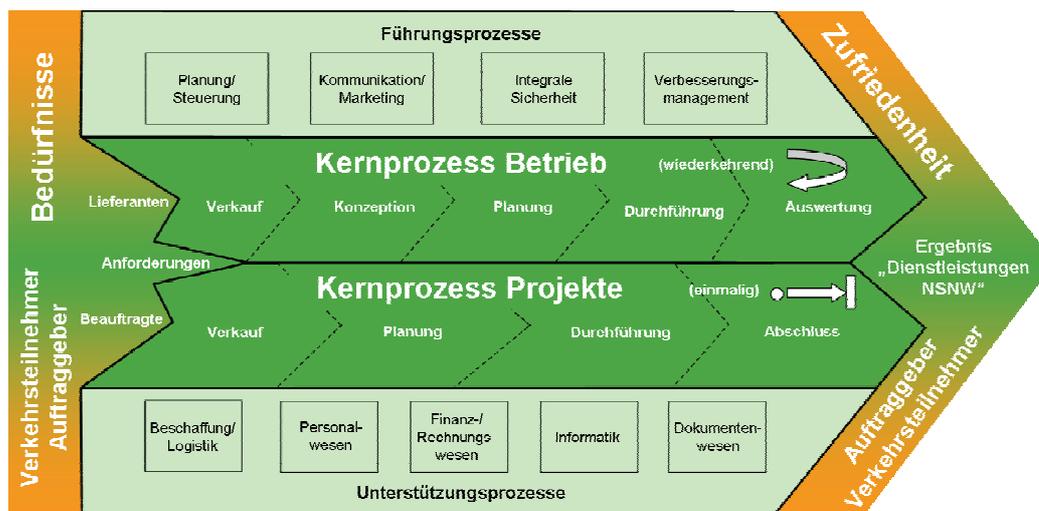


Abbildung 15: Prozesslandschaft (Hauptprozesse) NSNW

Die Prozesslandschaft wird unterteilt in Kernprozesse, sowie in Führungs- und Unterstützungsprozesse:

- **Kernprozesse** (zwei Hauptprozesse)
  - Betrieb: umfasst die wiederkehrenden Dienstleistungen, gemäss Leistungsvereinbarung
  - Projekte: umfasst die einmaligen und zeitlich begrenzten Dienstleistungen, basierend auf Offerten und einzelnen Aufträgen
- **Führungsprozesse** (vier Hauptprozesse)
  - Planung/Steuerung: umfasst die zyklische jährliche Planung und das quartalsweise Controlling (vgl. auch Abbildung 16: Verbesserungskreislauf Firma)

- Kommunikation/Marketing: Umfasst die interne und externe Kommunikation sowie das Marketing der Firma
- Integrale Sicherheit: Umfasst die Sicherheitsaspekte der Strasseninfrastruktur (vgl. ASTRA 2007: 3) sowie die Arbeitssicherheit und Informationssicherheit
- Verbesserungsmanagement: Umfasst den Problemlösungs- und Optimierungsprozess und soll Verbesserungen und Innovation ermöglichen (vgl. auch Kapitel 3.3.3)
- **Unterstützungsprozesse** (fünf Hauptprozesse)
  - Beschaffung/Logistik: Umfasst alle Beschaffungen (Beauftragte und Lieferanten) und die Bewirtschaftung der eigenen Logistik (u. a. Fahrzeuge und teilw. Werkhöfe)
  - Personalwesen: Umfasst alle Elemente des Personalmanagements
  - Finanz-/Rechnungswesen: Umfasst alle Elemente des Finanzmanagements
  - Informatik: Umfasst die Elemente Geschäftsinformatik und Kommunikationsmittel
  - Dokumentenwesen: Umfasst das gesamte Dokumentenmanagement

Die entwickelte Prozesslandschaft ermöglicht mittels den definierten Hauptprozessen ein System aufzubauen, welches die relevanten Aspekte der Management-Teilsysteme in die Prozesse integriert (vgl. auch Kapitel 3.3.4) und keine separaten Teilsysteme benötigt. Somit wird ein kohärentes System mit einfachen Schnittstellen ohne Doppelspurigkeiten entstehen.

### 3.3.3 Ständige Verbesserung NSNW

Die ständige Verbesserung wird mit einem Verbesserungskreislauf der Firma angestrebt. Dieser umfasst den Problemlösungs- und Optimierungsprozess, den Planungs- und Steuerungsprozess und die Systemverbesserung.

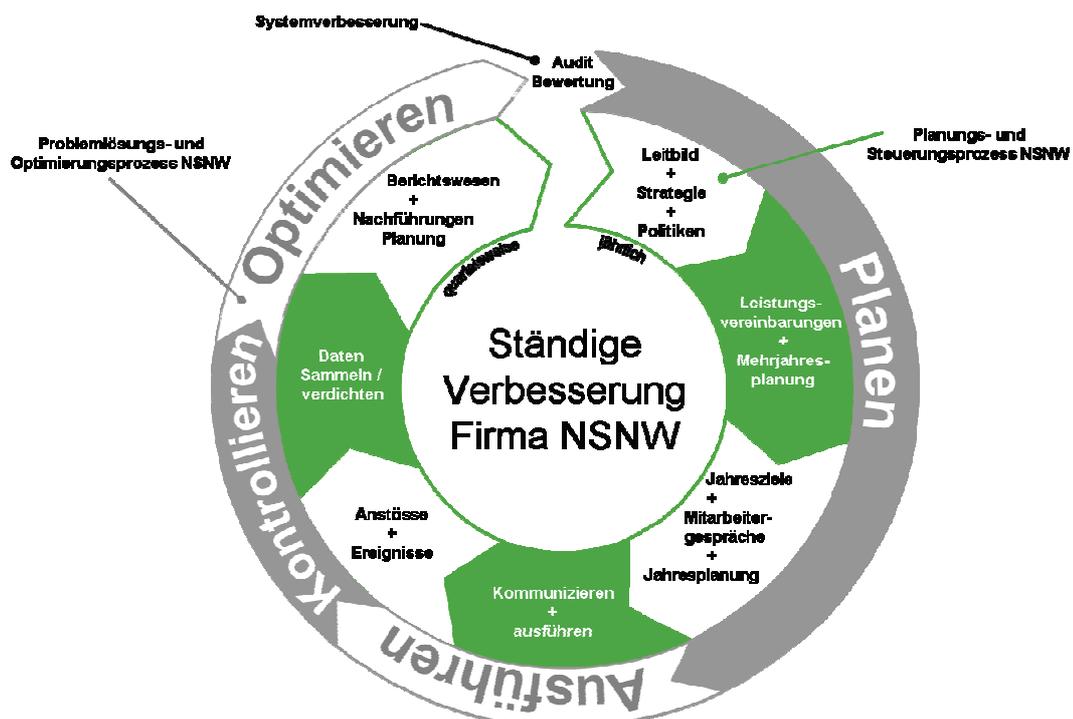


Abbildung 16: Verbesserungskreislauf Firma NSNW

Der **Problemlösungs- und Optimierungsprozess** dient der Lösung von anstehenden Problemen und ist zugleich auch die Basis für die Erstellung und die Optimierung aller anderen Prozesse. Damit soll die ständige Verbesserung und die Innovation in der Firma unterstützt werden. Der Prozess lässt sich kurz wie folgt beschreiben:

- **Planen:** Am Anfang steht der Auslöser (Ereignis, Problem, Auftrag etc.) – Durchführung einer Situationsanalyse und Festlegen der Zielsetzung – Erarbeiten von Lösungsvarianten inklusive Auswirkungen und Herbeiführen der Entscheidungsfindung – Ausarbeiten der Prozesse und der Planungen, um Ergebnisse in Übereinstimmung mit der Organisationspolitik oder des Auftraggebers zu erhalten
- **Ausführen:** Die Prozesse und Planungen werden verwirklicht, ggf. erst in Teilbereichen der Organisation als Pilotversuch
- **Kontrollieren:** Die Prozesse und Ausführungen werden überwacht und an der Organisationspolitik, der -zielsetzungen, den rechtlichen Verpflichtungen und Anforderungen der Auftraggeber gemessen. Über den Verlauf und die Ergebnisse wird Bericht erstattet
- **Optimieren:** Erfolgreiche Pilotversuche werden optimiert und auf weitere Bereiche der Organisation ausgedehnt. Massnahmen (Optimierung und Erneuerung) zur ständigen Verbesserung aller Dienstleistungen und des Managementsystems werden ergriffen

Der **Planungs- und Steuerungsprozess** (Hauptprozess aus dem Führungsbereich, vgl. Kapitel 3.3.2) ermöglicht die systematische und zyklische Entwicklung der Firma. Er ist ausgerichtet auf die Führung mittels Zielvereinbarung und die Steuerung durch ein Controlling mittels spezifischen Berichtswesen.

Die **Systemverbesserung** wird mittels Audits und Bewertung unterstützt. Dazu soll das Managementsystem nach ISO 9001 aufgebaut werden. Damit kann das System zertifiziert werden, was einerseits die Einhaltung von Mindestanforderungen an das System garantiert andererseits die Anerkennung bei den Auftraggebern und einen Marktvorteil erwarten lässt. Zudem soll zur kontinuierlichen Systemverbesserung ein Exzellenzmodell eingesetzt werden, welches durch eine Selbstbewertung die Entwicklung und Verbesserung des Systems stipuliert und aufzeigt.

Für das Exzellenzmodell wird als Grundlage der Common Assessment Framework (CAF) herangezogen, welcher durch die Europäische Union für den öffentlichen Sektor entwickelt wurde. Punktuell sind Anpassungen (*kursive Schrift*) für die NSNW als öffentliche Firma vorzunehmen. Die Gewichtung der Themenfelder erfolgt in Anlehnung an das EFQM Modell.

Die fünf Themenfelder «Befähiger» beschäftigen sich damit, wie die Firma ihre Hauptaktivitäten abwickelt und können wie folgt umschrieben werden:

- **Führungseigenschaften:** Wie Führungskräfte die Mission und die Vision der Firma entwickeln und ihr Erreichen fördern; wie sie jene Werte entwickeln, die für einen dauerhaften Erfolg notwendig sind; wie sie diese durch angemessene Massnahmen und Verhal-

tensweisen umsetzen und in welcher Weise sie sich persönlich für die Entwicklung und Umsetzung des Managementsystems der Firma einsetzen

- **Strategie und Planung:** Wie die Firma ihre Vision und ihre Mission (gestützt auf die relevanten Vorgaben der *Eigentümer* und der *Auftraggeber*, Ziele, Pläne und Prozesse) durch eine klare auf die *Anspruchsgruppen* (Stakholder) ausgerichtete Strategie erfüllt
- **Personalmanagement:** Wie die Firma das Wissen und das volle Potenzial ihrer Mitarbeitenden (auf jeden Einzelnen in Bezug auf die Zusammenarbeit im Team sowie auf die gesamte Firma bezogen) fördert und zur Entfaltung bringt
- **Partnerschaften und Ressourcen:** Wie die Firma ihre Partnerschaften gestaltet und ihre internen Ressourcen verwaltet und nutzt, um ihre Firmenpolitik und ihre Strategie zu unterstützen und eine effektive Geschäftstätigkeit zu gewährleisten
- **Prozess- und Verbesserungsmanagement:** Wie die Firma ihre Prozesse gestaltet, verbessert und weiterentwickelt, um ihre Strategie und Planung umzusetzen, ihre *Auftraggeber* und *Anspruchsgruppen* zufrieden zu stellen und einen Mehrwert für sie zu generieren

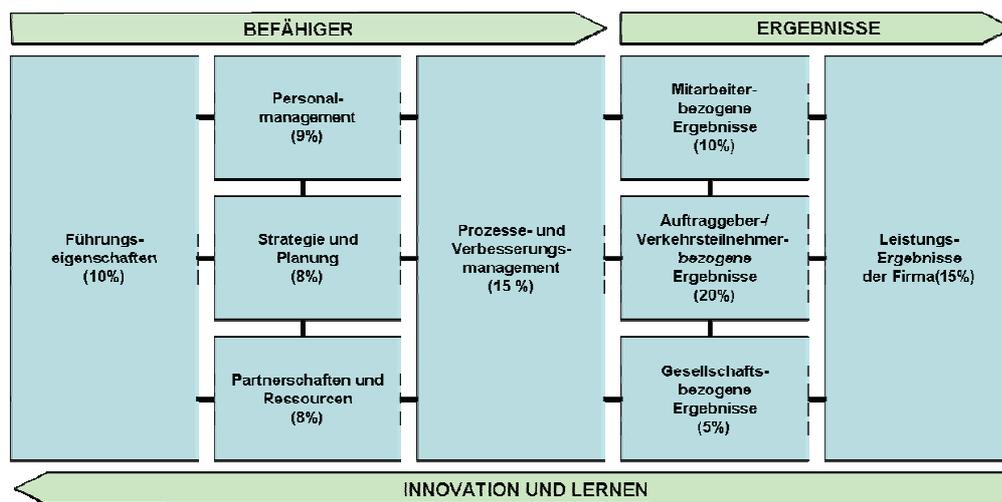


Abbildung 17: Systemverbesserung „Exzellenzmodell NSNW“

Die vier Themenfelder «Ergebnisse» beschäftigen sich damit, welche Ergebnisse erzielt werden und können wie folgt umschrieben werden:

- **Auftraggeber- und Verkehrsteilnehmerbezogene Ergebnisse:** Ergebnisse der Firma, gemessen an der Zufriedenheit ihrer *Auftraggeber* sowie der *Verkehrsteilnehmer* (Kunden)
- **Mitarbeiterbezogene Ergebnisse:** Die Ergebnisse, die die Firma im Hinblick auf die Zufriedenheit ihrer Mitarbeitenden erzielt
- **Gesellschaftsbezogene Ergebnisse:** Ergebnisse, die die Firma im Hinblick auf die Befriedigung der Bedarfe und Erwartungen der Gemeinschaft insgesamt erzielt. Eingeschlossen sind auch die Beziehung der Firma zu Behörden und Gremien, die ihre Geschäftstätigkeit beeinflussen und regulieren
- **Leistungsergebnisse** der Firma: Es wird das, was die Firma erreicht hat, ins Verhältnis zu ihrem Auftrag und ihren spezifischen Zielen gesetzt und beurteilt, wie die Firma die Be-

darfe und Erwartungen all jener erfüllt, die ein finanzielles oder sonstiges Interesse an ihr haben

Im Zentrum des Exzellenzmodells der NSNW steht das Bestreben, Ergebnisse zu erzielen, die alle Anspruchsgruppen begeistern.

### 3.4 Besondere Punkte für die Konzeptausgestaltung

Die nachfolgenden Punkte sind bei der späteren Konzeptausgestaltung im Rahmen der NSNW besonders zu beachten. Dies soll ein möglichst effizientes Vorgehen ermöglichen sowie auf eventuelle Schwierigkeiten hinweisen.

- **Managementtechnik:** Bei der NSNW herrscht die Kultur der «Führung durch Zielvereinbarung» (Management by Objectives). Es ist zu prüfen, ob in gewissen Bereichen – vor allem im Kernprozess Betrieb mit den wiederkehrenden Leistungen – eine «Führung durch Abweichungssteuerung» (Management by Exception) nicht effizienter ist
- **Exzellenzmodell:** Das Exzellenzmodell für die NSNW ist basierend auf dem Modell CAF rasch zu entwickeln: So können zu Beginn alle wesentlichen Bestandteile des zu entwickelnden Managementsystems eruiert werden. Zudem ist eine erste Selbstbeurteilung mit Stichtag per Ende 2008 durchzuführen, damit die kontinuierliche Entwicklung dokumentiert werden kann
- **Managementsystem:** Aufbau des Systems gemäss den Anforderungen von ISO 9001 mit Option zur Zertifizierung im zweiten Semester 2010. Dabei sind zu Beginn die wesentlichen Elemente des Management-Handbuches zu verfassen, inkl. der erforderlichen Teile der Firmenpolitiken (Strategie NSNW wird erst zu einem späteren Zeitpunkt vorliegen)
- Im Managementsystem der NSNW sind die Anforderungen der Management-Teilsysteme wie folgt zu integrieren:
  - **Risikomanagement:** Im Hauptprozess Planung und Steuerung findet jährlich im Rahmen der Strategieüberprüfung die Aktualisierung der SWOT Matrix (Stärken / Schwächen sowie Chancen / Risiken) und die Risikobeurteilung statt. Die eventuell einzuleitenden Massnahmen werden dokumentiert und überwacht
  - **Internes Kontrollsystem (IKS):** Bei der Erstellung und periodischen Überprüfung aller Prozesse werden systematisch die spezifischen Risiken eruiert (u. a. unter Beizug der Risikobeurteilung inkl. Massnahmenliste) und daraus die erforderlichen Kontrollmassnahmen in den Prozess integriert. Zudem werden die Kontrollen durch das Management gefördert. Die Einhaltung der Normen (Compliance) wird dabei mitein
  - **Umweltmanagement:** Zurzeit lediglich Aufnahme des Vorsorgeprinzips «Vermeiden – Vermindern – Verwerten – Entsorgen» in die Firmenpolitik
  - **Arbeitssicherheitsmanagement:** Umsetzen der Branchenlösung «AS SUD», im Rahmen des Hauptprozesses «Integrale Sicherheit»
  - **Informationssicherheits-Managementsystem:** Aufnahme der für die Firma wesentlichen Elemente, im Rahmen des Hauptprozesses «Integrale Sicherheit»

- **Hauptprozesse:** In einem ersten Schritt sind alle Hauptprozesse konsistent zu erarbeiten. Anschliessend sind die Detailprozesse nach Prioritäten zu erstellen oder anzupassen
- Das aufzubauende **Management-Informationssystem (MIS)** ist wie folgt auszulegen:
  - Ausgestaltung des MIS als Cockpit-System, in welchem die wesentlichen finanziellen und nichtfinanziellen Kennzahlen graphisch konzentriert dargestellt sind
  - Nachweis der Leistungsverbesserung: Effizienz (u. a. mittels Kostenleistungsrechnung) und der Effektivität (u. a. mittels Indikatoren)
  - Ausrichtung des MIS auf das Berichtswesen: Managementberichte (an GL/VR) inkl. Berichterstattung zum Managementsystem, Geschäftsbericht (an GV, Partner, Öffentlichkeit) und Auftraggeberberichte (an ASTRA, gewisse Kantone)

Das Konzept erfüllt die Anforderungen der NSNW. Bei der Konzeptausgestaltung des Managementsystems werden sicherlich unerwartete Schwierigkeiten auftreten. Mittels dem gewählten Bezugsrahmen des Systems sowie der Prozesslandschaft und dem Ansatz der ständigen Verbesserung können jedoch sicherlich flexibel Lösungen gefunden werden.

#### 4 Handlungsempfehlungen NSNW

Nachfolgend werden die wesentlichen Handlungsempfehlungen aus der vorliegenden Projektarbeit zusammengefasst:

##### **Handlungsempfehlungen zum Konzept und zur Ausgestaltung des Managementsystems für die NSNW**

Konzept des Managementsystems:

- Bezugsrahmen des Systems, basierend auf dem neuen St. Galler Managementmodell
- Prozesslandschaft mit der Struktur Kernprozesse sowie Führungs- und Unterstützungsprozesse
- Ständige Verbesserung durch einen Verbesserungskreislauf der Firma und einem Exzellenzmodell für die Systemverbesserung

Besondere Punkte zur Ausgestaltung des Managementsystems:

- Managementtechniken: Prüfen, ob in gewissen Bereichen die «Führung durch Abweichungssteuerung» eingeführt werden sollte
- Aufbau eines Exzellenzmodells, basierend auf dem Modell CAF zur Selbstbewertung
- Aufbau des Managementsystem nach ISO 9001 mit der Option Zertifizierung
- Spezifische Integration der Anforderungen der Management-Teilsysteme, insbesondere Risikomanagement, Internes Kontrollsystem (IKS) sowie Arbeitssicherheitsmanagement
- Zuerst Erarbeitung der wesentlichen Elemente des Management-Handbuches und aller Hauptprozesse und anschliessende Erarbeitung der Arbeitsprozesse nach Prioritäten
- Ausgestaltung des Management-Informationssystems (MIS) als Cockpit-System mit finanziellen und nichtfinanziellen Kennzahlen sowie periodischem Managementbericht

## Literaturverzeichnis

### Literatur

- Brühwiler, Bruno (2007): Risikomanagement als Führungsaufgabe. Unter Berücksichtigung der neusten Internationalen Standardisierung. Bern 2007
- BS OHSAS 18001, British Standards (2007):, Arbeits- und Gesundheitsschutz. Managementsysteme. Anforderungen. Beuth, Deutsche Übersetzung von BS OHSAS 18001:2007. Köln 2007
- Deutschland, Bundesministerium des Innern (2003): CAF, Common Assessment Framework. Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung. Ein gemeinsames Europäisches Qualitätsbewertungssystem. Spangenberg 2003
- DIN ISO/IEC 27001, Deutsche Norm (2008): Informationstechnik, IT-Sicherheitsverfahren. Informationssicherheits-Managementsysteme. Anforderungen. (ISO/IEC 27001:2005). Berlin 2008
- Economisuisse, Verband der Schweizer Unternehmen (2002): Swiss code of best practice for corporate governance. Dielsdorf 2007
- EFQM, European Foundation for Quality Excellence (2003): Informationsbroschüre. Excellence einführen. Brüssel 2003
- Etienne, Michelle (2000): Total Quality Management (TQM) im Spital. Empfehlungen zur erfolgreichen Gestaltung. Bern 2000
- Kaplan, Robert S. / Norton David P. (1997): Balanced Scorecard. Aus dem amerikanischen von Péter Horváth. Stuttgart 1997
- Lienhard, Andreas (2005): Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz. Analyse – Anforderungen – Impulse. Bern 2005
- ONR 49000, Österreichisches Normierungsinstitut (2008): Begriffe und Grundlagen. Anwendung von ISO/DIS 31000 in der Praxis. Wien 2008
- ONR 49001, Österreichisches Normierungsinstitut (2008): Risikomanagement für Organisationen und Systeme. Risikomanagement. Anwendung von ISO/DIS 31000 in der Praxis. Wien 2008
- ONR 49002-1, Österreichisches Normierungsinstitut (2008): Risikomanagement für Organisationen und Systeme. Teil 1: Leitfaden für die Einbettung des Risikomanagements ins Managementsystem. Anwendung von ISO/DIS 31000 in der Praxis. Wien 2008.
- Osterloh, Margit / Frost, Jetta (2006): Prozessmanagement als Kernkompetenz. Wie Sie Business Reengineering strategisch nutzen können. Wiesbaden 2006
- Rüegg-Stürm, Johannes (2003): Das neue St. Galler Management-Modell. Grundkategorien einer integrierten Managementlehre. Der HSG-Ansatz. Bern 2003

- Rühli, Edwin (1996): Unternehmensführung und Unternehmenspolitik. Band 1. Bern/Stuttgart/Wien 1996
- Schedler, Kuno / Proeller, Isabella (2006): New Public Management. Bern 2006
- Schwarz Peter / Purtschert Robert / Giroud Charles / Schauer Reinbert (2005): Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen (NPO). Bern 2005
- Schweiz, Botschaft des Bundesrates (2004): Zusatz 01.082. Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts. Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht. Bern 2004
- SN EN ISO 14001, Schweizer Norm (2005): Umweltmanagementsysteme. Anforderungen mit Anleitung zur Anwendung. (ISO 14001:2004). Winterthur 2005
- SN EN ISO 9000, Schweizerische Normenvereinigung (2005): Qualitätsmanagementsysteme. Grundlagen und Begriffe. (ISO 9000:2005). Winterthur 2005
- SN EN ISO 9001, Schweizerische Normenvereinigung (2008): Qualitätsmanagementsysteme. Anforderungen. (ISO 9001: 2008). Winterthur 2008
- SR 220, Systematische Sammlung des Bundesrechts (2008): Obligationenrecht. Art 620 ff. Die Aktiengesellschaft. Bern 2008
- SR 832.20, Systematische Sammlung des Bundesrechts (2008): Unfallversicherungsgesetz. Art. 82. Pflichten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Bern 2008
- Steinmann, Horst / Schreyögg, Georg (2005): Management. Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte – Funktionen – Fallstudien. Wiesbaden 2005
- Thom, Norbert / Ritz, Adrian (2003): Führungsmodell. In: Verwaltungslexikon, hrsg. v. Peter Eichhorn. Baden-Baden 2003
- Thom, Norbert / Ritz, Adrian (2006): Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. Wiesbaden 2006
- Thommen, Jean-Paul (2008): Managementorientierte Betriebswirtschaftslehre. Zürich 2008

## **Dokumente**

- ASTRA, Bundesamt für Strassen (2005): Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Handbuch zur Branchenlösung. Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz in den Strassenunterhaltungsdiensten. Bern 2005
- ASTRA, Bundesamt für Strassen (2007): Intergrale Sicherheit Nationalstrassen. Dokumentation vom 19. Juni 2007. Bern 2007
- BDO Visura, Krebs Jürg (2008): IKS für MU. Ein praxisorientiertes Modell. IKS-Workshop. Solothurn 30.10.2008
- Finger, Matthias (2008): Politik der Netzwerkindustrien. Vorlesung MPA Lehrgang Universität Bern. Bern 14.11.2008

Lienhard, Andreas (2008): Organisationsformen für den Service Public in der Schweiz. Vorlesung MPA Lehrgang Universität Bern. Bern 03.06.2008

Steiner, Reto (2007): Einführung in die Methodik wissenschaftliches Arbeitens. Vorlesung MPA Lehrgang Universität Bern. Bern 30.10.2007

## Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Sissach, 13. März 2009



Ruedi Hofer

## Über den Autor



### **Ruedi Hofer**

Absolvent des dritten Lehrganges (2007 – 2009) zum Executive Master of Public Administration (MPA) am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.

Dipl. Bauingenieur ETH/SIA (1985)

Dipl. Betriebswirtschaftsingenieur HTL/NDS (1995)

Geboren 1960 in Bern, wohnhaft in 4242 Laufen, Brislachstrasse 8

Die wesentlichen beruflichen Stationen:

- Forschungstätigkeit an der James Cook University of Queensland Australia (1988)
- Projektleitung und Oberbauleitung von Verkehrsinfrastrukturen bei der GVH St-Blaise SA, ingénieurs civils bei Neuenburg (1988-1994)
- Gesamtprojektleitung von Verkehrsinfrastrukturen und die Leitung der Abteilung Tief- und Wasserbau bei der Gruner AG in Basel; dabei u. a. Einführung des projektbezogenen Qualitätsmanagements für das Grossprojekt Nordtangente in Basel (1994-2001)
- Kantonsingenieur die Leitung des Tiefbauamtes des Kantons Basel-Landschaft; zuständig für die Strassen- und regionalen Schieneninfrastruktur sowie für den Wasserbau und das Fahrzeugwesen, dabei u. a. Aufbau des Managementsystem der Dienststelle und Erarbeitung der Standards für Verkehrsinfrastrukturen (2002-2008)
- Geschäftsleiter die Führung der öffentlichen Firma NSNW AG in Sissach und somit zuständig für den Betrieb der Hochleistungsstrassen der Nordwestschweiz (seit 2008)

Die wesentlichen weiteren Funktionen:

- Kommandant eines Pontonierbataillons; dabei u. a. Aufbau der Einsatzdoktrin von Schnellbrücken (1997 – 2001)
- Kommandant der Ingenieurstäbe der Armee; dabei u. a. Verantwortung für bedarfsgerechte Ausrichtung des gesamten Ingenieurwesens (2003 – 2006)
- Präsident der Fachkommission „Umwelt und Unterhalt“ des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS); Verantwortung für die Forschung und Normierung (2005 – 2007)
- Mitglied der Begleitkommission des Bundesamtes für Strassen im Rahmen der Konzeption des Verkehrsmanagements Schweiz (2005 – 2007)
- Präsident der Regionalkonferenz Nordwestschweiz der Kantonsingenieure (2005 – 2008)