

# Verwaltungsmanagement III

## Eine Organisation, die modernes Management unterstützt

von Alexander Maimer und Klaus Wirth



Alexander Maimer



Klaus Wirth

Zu den stabilsten Elementen einer Verwaltungsorganisation ist die Aufbau- teilweise auch die Ablauforganisationen zu zählen. Die Aufbauorganisation strukturiert die Leistungsproduktion und bildet gleichzeitig das hierarchische Gerüst einer Organisation. Die Vorstellungen darüber, wie eine Verwaltung hinsichtlich ihres Organisationsaufbaus idealerweise gestaltet sein soll, haben sich im Verlauf der Zeit immer wieder verändert. Gründe dafür waren v.a. die sich grundsätzlich verändernden Prämissen des Verwaltungsmanagements, aber auch die sich ändernden Aufgabenstellungen an sich. Dem frühen mechanistischen Idealbild der Verwaltung als eine präzise arbeitende Maschine<sup>1</sup> sind viele weitere Modelle, zuletzt das Idealbild einer dezentralisierten Holdingstruktur, gefolgt. Letztlich ist jede Organisationsstruktur gewissermaßen ein Unikat, das die personellen, sachlichen Gegebenheiten vor Ort mit den Vorstellungen und aktuellen Prämissen der Organisationsgestaltung auszubalancieren versucht. Aber: Kaum ein Element der Organisation ist letztlich so resistent gegenüber Veränderungen wie die Organisationsstruktur. Wir wollen uns hier primär mit der Frage der Aufbauorganisation beschäftigen.

### Reformfeld Organisation

In unserer Beratungspraxis sind wir häufig mit folgenden Problemlagen konfrontiert: Manche Organisationen justieren ihre Struktur zwar immer wieder anlassbezogen nach, grundlegende Strukturveränderungen werden jedoch allenfalls alle paar Jahrzehnte vorgenommen. Anlässe hierfür geben beispielsweise externe Prüfungen vom Rechnungshof,

bauliche Veränderungen (z.B. Rathausneubau) oder die bevorstehende Pensionierung von Schlüsselpersonen. Mancherorts werden auch die Ergebnisse von internen Strategieprozessen und deren Zielsetzungen zum Anlass für Veränderungen genommen. Auch Budgetkonsolidierungsüberlegungen und erkannte Führungsdefizite führen zu Überlegungen, die Organisation den geänderten Anforderungen anzupassen.

### Prämissen – aktuelle Anforderungen

Ähnlich wie beim Hausbau ist es im Vorfeld einer Organisationsüberprüfung und eines Organisationsumbaus notwendig, sich über die eigenen Anforderungen klar zu werden<sup>2</sup>. Einige Prämissen, die wir an eine Organisation stellen, sind:

- wirtschaftlich und zweckmäßig: Die Organisation muss die Ziele modernen Managements unterstützen; nicht alles was wünschenswert ist, muss auch sinnvoll sein. Die Struktur soll sinnvolle Leitungsspannen ermöglichen und eine Bündelung von Know how unterstützen. Sie soll die Potenziale der Partner nutzen und nicht alles in der Organisation selbst wahrnehmen!
- pragmatisch und verhältnismäßig: Generell sollten alle Überlegungen die Machbarkeit im Blick behalten. Neue Strukturen sollten an früheren Erfahrungen anknüpfen. Was sich bewährt hat, soll auch erhalten bleiben. Auch gilt es, eine gute Balance zwischen festen und flexiblen Strukturen zu schaffen, damit die Organisation flexibel reagieren kann.
- transparent: Die Organisation muss für alle MitarbeiterInnen durchschaubar sein. Sie

1 Max Weber (1864-1920) hat in seinen Überlegungen zur Bürokratie folgende Prämissen formuliert: Präzision, Tempo, Durchschaubarkeit, Beständigkeit, Zuverlässigkeit und Effizienz, welche insbesondere durch festgesetzte Aufgabenteilung, hierarchische Überwachung und detaillierte Regeln und Vorschriften erreicht werden sollte.

2 Übertragen auf den Hausbau müsste man sich etwa fragen: Wie wollen wir leben – drinnen/draußen? Was ist uns wichtig – viel Licht/ ebenerdig in den Garten kommen? Wie viele Menschen sollen jetzt und in 10 Jahren hier wohnen?

muss aber auch für externe Zielgruppen (z.B. BürgerInnen) ein klares Profil erkennen lassen.

- zielgruppen- und produktorientiert: Die Organisation sollte möglichst konsequent an Zielgruppen (LeistungsempfängerInnen) sowie Produkten und Kernprozessen ausgerichtet sein, sodass zusammenhängende inhaltliche Verantwortungsbereiche entstehen können, für die die jeweilige Leitung eine inhaltliche und eine budgetäre Verantwortung übernehmen kann.

## Wichtige Entwicklungsschritte

### 1. Isoliert versus Ganzheitlich

Bei einer isolierten Überarbeitung der Organisationsstruktur kommt es nur zu kleineren Anpassungen, etwa einer Verschiebung von Arbeitsplätzen innerhalb der Aufbauorganisation bzw. der Einrichtung neuer Organisationseinheiten (z.B. Schaffung eines Bürger-services). Sie macht dann Sinn, wenn einzelne Aufgaben in der Organisation hinzukommen oder durch eine Neuordnung erforderlich werden.

Eine ganzheitliche Organisationsentwicklung erweist sich als sinnvoll, wenn die gesamte Organisation verändert, neue Führungsebenen, neue Führungsprämissen sowie ein neues Steuerungs-/Managementkonzept etabliert werden sollen, also eine grundlegende und umfassende Weiterentwicklung der Organisation angestrebt wird.

### 2. Expertengutachten versus partizipativer Prozess

Grundsätzlich kann die Veränderung der Aufbauorganisation im Rahmen eines partizipativen Prozesses oder auf Basis eines Expertengutachtens vorgenommen werden.

Ein Expertengutachten zeigt in der Regel ein unabhängiges und meist sehr umfassendes Veränderungsziel. Die Herausforderung besteht am Ende dann aber darin, Akzeptanz für den Vorschlag in der Organisation zu erreichen. Die größere Unabhängigkeit im Entwurf erfordert meist sehr viel mehr Aufwand in der Umsetzungsvorbereitung.

In einem partizipativen Prozess werden ausgewählte MitarbeiterInnen der Organisation sowohl in die Konzeptionsphase als auch die Umsetzung einbezogen. Vorteil ist: die MitarbeiterInnen können ihre künftige Organisation aktiv mitgestalten und verstehen den Sinn von geplanten Veränderung. Dadurch wird die Umsetzung anschließend leichter. Der Nachteil: Die Reichweite der Erneuerung ist meist kleiner, da sich die MitarbeiterInnen sehr gerne am Bestehenden orientieren.

**„Bei der Neugestaltung einer Aufbauorganisation sind einige wesentliche Entwicklungsthemen und Entwicklungsschritte zu berücksichtigen.“**

### Worauf ist noch zu achten?

Organisationsveränderungen erfolgen nicht im luftleeren Raum, sondern sind wesentlich durch die MitarbeiterInnen determiniert. Hier ist die Balance zwischen einer ausreichenden Ausrichtung auf die MitarbeiterInnen und einer entsprechend, den oben genannten Prämissen folgenden, Neuorientierung der Organisation zu finden. Wesentlich ist auch, dass die Veränderung rasch kommuniziert und unmittelbar darauf umgesetzt wird, um Unsicherheiten der MitarbeiterInnen entgegenzuwirken.

Letztlich ist die Aufbauorganisation zwar essentiell für die Orientierung, aber nur ein Abbild der Organisation. Zentrale Prozesse, wie Führung, Leistungserstellung und Kommunikation können durch eine optimale Gestaltung der Aufbauorganisation zwar erleichtert werden, sie müssen allerdings ebenfalls wirtschaftlich, mitarbeiter- und kundenfreundlich gestaltet werden. Dies ist Gegenstand der Optimierung von Verwaltungsabläufen, mithin des Prozessmanagements. Darauf wollen wir im nächsten Beitrag dezidiert eingehen. <

[Kommentar senden](#)