Harald Bechberger

Controlling reformierter Weiterbildungsbetriebe

Kapitel 4: Produkte brauchen Produktmanager

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung

Online im Internet:

URL: http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_05.pdf

Online veröffentlicht am: 21.02.2006

Stand Informationen: 18.10.2005

Dokument aus dem Internetservice texte.online des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung

http://www.die-bonn.de/publikationen/online-texte/index.asp

Dieses Dokument wird unter folgender creative commons-Lizenz veröffentlicht:



http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/

Harald Bechberger (2005): Controlling reformierter Weiterbildungsbetriebe.
Kapitel 4: Produkte brauchen Produktmanager

„Controlling reformierter Weiterbildungsbetriebe“ wendet sich an **Praktiker**, die Controlling als Führungskonzeption kennen lernen wollen, um aus verfügbaren Ressourcen mehr Dienstleistungen, bessere Qualität und mehr Kundenfreundlichkeit zu erreichen und dies unter reduzierten Kosten. Der Leser erhält eine strukturierte Anleitung zur Reorganisation mit zahlreichen praxiserprobten Lösungsvorschlägen.

Die Vereinfachung von Organisationsstrukturen ist ein zentrales Reformanliegen. In einer schlanken, auf Kunden und Produkte hin ausgerichteten Organisation (Lean Management) werden Pädagogische Mitarbeitende zu Produktverantwortlichen mit neuen Befugnissen. Dargestellt wird (1) die Produktmanagement-Philosophie, die ein zentrales Reformanliegen – die Dezentrale Ressourcen-Verantwortung (DRV) – transportieren kann, und (2) wie sie in eine Matrixorganisation eingebunden und mit konkreten Änderungen der bisherigen Dienstanweisung ausgestaltet werden muss, um erfolgreich sein zu können. Angerissen wird aber auch der schwere Weg vom reformbedingten Kulturbruch zur neuen „Corporate Identity“.

Autor

Harald Bechberger, Dr. phil., Dipl.-Betriebswirt, ist Fachbereichsleiter/Controller und Mitglied des Lenkungskreises der VHS Düsseldorf, außerdem Lehrbeauftragter am Studieninstitut für kommunale Verwaltung Düsseldorf.

Hinweise zum Download

Um lange Downloadzeiten zu vermeiden, wird der Leitfaden kapitelweise in einzelnen Dateien bereitgestellt, die untereinander verbunden sind. Der Leitfaden kann aber auch in einer Datei vollständig heruntergeladen (3.266 KB) werden.

Einleitung/Inhaltsverzeichnis
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_01.pdf
Kapitel 1: Auf der Suche nach effizienteren Führungsstrukturen
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_02.pdf
Kapitel 2: Einfluss der Systemumwelt auf das Zielsystem
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_03.pdf
Kapitel 3: Produkte und Kunden identifizieren
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_04.pdf
Kapitel 4: Produkte brauchen Produktmanager
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_05.pdf
Kapitel 5: Budgetierung: Zielvereinbarungen treffen
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_06.pdf
Kapitel 6: Produkte messen und steuern – mit Kennzahlen
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_07.pdf
Kapitel 7: Berichtswesen – genauer: Management Reporting
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_08.pdf
Kapitel 8: Kosten- und Leistungsrechnung des Controllers
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_09.pdf
Kapitel 9: Vom Operativen zum Strategischen Controlling - Praxisbeispiele
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_10.pdf
Stolpersteine in der Praxis/Literaturverzeichnis
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_11.pdf
Gesamtdatei
http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/bechberger05_12.pdf

Kapitel 4

Produkte brauchen Produktmanager

Produkte brauchen Produktmanager, die die gesamte – auch wirtschaftliche – Verantwortung für ein Produkt, von der Entwicklung bis zur Durchführung und Auswertung, übernehmen. Das Produktmanagement ergibt sich als Organisationsform geradezu zwingend aus dem Konzept der Dezentralen Ressourcen-Verantwortung, es ist zugleich der Schlüssel zum Erfolg im Neuen Steuerungsmodell.

4.1 Die „flache" Organisation als Leitbild: Lean Management

Es gehört heute zum Brockhaus-Allgemeinwissen, dass unsere hierarchischen Organisationsstrukturen zum Problem geworden sind: *„Die Starrheit der internen Über- und Unterordnungsverhältnisse lässt allerdings die Hierarchie bei der Lösung von Anpassungsleistungen an eine dynamische und schnelle Reaktionen der Organisation herausfordernde Umwelt ihre Wirksamkeit weitgehend verlieren. So wird in hoch entwickelten Industriegesellschaften bereits eine ‚Krise der Hierarchie' festgestellt."*[1]

„Gerade in der durch die klassische Bürokratie verwirklichten Trennung der Ressourcenverantwortung von der Leistungsverantwortung, der Zuweisung und Kontrolle der Ressourcen Geld, Personal und Sachmittel durch zentrale Ämter, wird die zentrale Ursache der organisierten Unverantwortlichkeit (Gerhard Banner) gesehen."[2] Die Verwaltungsmodernisierung will daher Ressourcenverbrauch und Leistungserstellung gemeinsam verantwortet wissen, um

[1] Brockhaus PC-Bibliothek 2004 (zum Stichwort „Hierarchie")

[2] Jann 1998, S. 233

die Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Kundenzufriedenheit steigern zu können. Die Vereinfachung von Organisationsstrukturen wird so zum zentralen Reformanliegen.

In der Vereinbarung zwischen dem Oberstadtdirektor und dem Gesamtpersonalrat zur Verwaltungsreform der Stadt Düsseldorf aus dem Jahr 1995 heißt es hierzu: *„Diese Vereinbarung ist … Grundlage … zum Umbau der Verwaltung und für die personalwirtschaftlichen Maßnahmen, die auf eine aktive Unterstützung des Modernisierungsprozesses einschließlich des Abbaus von Hierarchien und der Steigerung der Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten bei der Stadtverwaltung Düsseldorf zielen. … Durch Team- und Gruppenarbeit soll ein Beitrag zum Abbau von hierarchischen Entscheidungsweisen geleistet werden. Damit werden zwei Ziele verfolgt: Entscheidungskompetenz und Ergebnisverantwortung werden konsequent delegiert, und es wird die Reduzierung von Kosten, auch von Personalkosten, angestrebt."*[3]

Hierdurch kommen zahlreiche, das Arbeitsleben prägende Merkmale in den Blick der Reformer: der autoritäre Führungsstil, die Unterforderung der Mitarbeitenden, die Informationsfilterung, lange Instanzenwege, die Anonymisierung der Arbeitsleistung durch eine unübersichtliche Zergliederung der Arbeit unter pyramidischer Über- und Unterordnung der Zuständigen, kurz: der Büro-Taylorismus mit seinem eigentümlichen Betriebsklima.

Die Verwaltungsreform setzt hier auf ***Lean Mangement***, eine auf Kunden und Produkte hin ausgerichtete, als „flach" oder „schlank" bezeichnete Organisation mit kompetenten, entscheidungsfähigen Mitarbeitenden, die Verantwortung zu übernehmen bereit sind und von übermäßiger Gängelung befreit wieder Arbeitsfreude und Produktstolz entwickeln können.

Im *Leitfaden zur Anerkennung als Reformamt* der Landeshauptstadt Düsseldorf heißt es zum Standard 2 – Pro-

[3] Sammlung Mitteilungsblatt der Stadtverwaltung Düsseldorf 17/95 01.09.

duktorientierte Aufbau(re)organisation: *„Ziel ist es, die Verantwortung für ein Produkt/eine Produktgruppe jeweils einer Organisationseinheit zuzuordnen. ... Hierbei sollte die verantwortliche OE in der Regel auf einer niedrigeren Hierarchiestufe als bei der ‚Amtsleitung' angesiedelt sein [...]."*[4]

Erst mit diesem Schritt – der Einführung der Budgetierung mit Produktverantwortlichen im Fachamt – wird die Sphäre des Neuen Steuerungsmodells wirklich betreten. Ohne diesen Schritt gibt es keine Verwaltungsmodernisierung!

4.2 Die Produktmanagement-Philosophie

Das Leitbild der flachen Organisation bedeutet im Kontext des Neuen Steuerungsmodells aber nicht nur Rückbau von Hierarchie und Arbeitsteilung, sondern eine konsequent an den Produkten orientierte Delegation von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung – sie konkretisiert also das Konzept der Dezentralen Ressourcen-Verantwortung auf der Ebene der Produkte. Im zitierten Leitfaden heißt es zum Thema **Produktverantwortliche(r)**: *„Für jedes Produkt ist jeweils ein(e) Produktverantwortliche(r) zu benennen. Diese(r) muß verfügen über: Ressourcenverantwortung, Organisationsverantwortung und Steuerungsmöglichkeiten und -verantwortung bzgl. des Zielerreichungsgrades, soweit diese Befugnisse bereits beim Fachamt liegen."*[5]

Dies kann (und soll) in der Praxis unter Umständen auch zur Neuzuschneidung von Produkten unter den Ämtern führen, wenn unter dem Produktgesichtspunkt Aufgabenverschränkungen und -doppelungen zwischen mehreren Ämtern – aber auch im Amt selbst – aufgedeckt werden. Die Mehrfachbearbeitung einer Sache durch mehrere „Zuständi-

[4] Landeshauptstadt Düsseldorf 1998, S. 7

[5] a. a. O., S. 4

ge“, oft unter gegenseitiger Behinderung, darf als eine verbreitete, zudem Führungsstil-abhängige Ressourcenverschwendung im Öffentlichen Dienst vermutet werden.

Welche Auswirkungen hat diese Produktfokussierung nun für die betriebliche Organisation? Die betriebswirtschaftliche Organisationslehre versteht unter *„**Produktmanagement-Organisation**: Konzept einer mehrdimensionalen Organisationsstruktur, bei der eine gegebene Grundstruktur durch die organisatorische Verankerung von Kompetenz für die bezüglich einzelner Produkte oder Produktgruppen bestehenden Aufgaben ... ergänzt wird.“*[6] Etwas anschaulicher formuliert:

> *„Bei der **produktorientierten Matrixorganisation** wird in einer zweiten Ebene eine weitere Struktur, die objektorientiert ist, über eine verrichtungsorientierte Linienorganisation gelegt.“*[7]

Die Änderung ist im Prinzip einfach: Zu der bestehenden Grundstruktur – in der Regel die Verwaltungs- oder Wirtschaftsabteilung – tritt eine zweite Dimension: die der Produkte. In der Volkshochschule werden aus Hauptberuflichen *Pädagogischen Mitarbeiter* (HPM): Hauptberufliche *Produktverantwortliche Manager*.

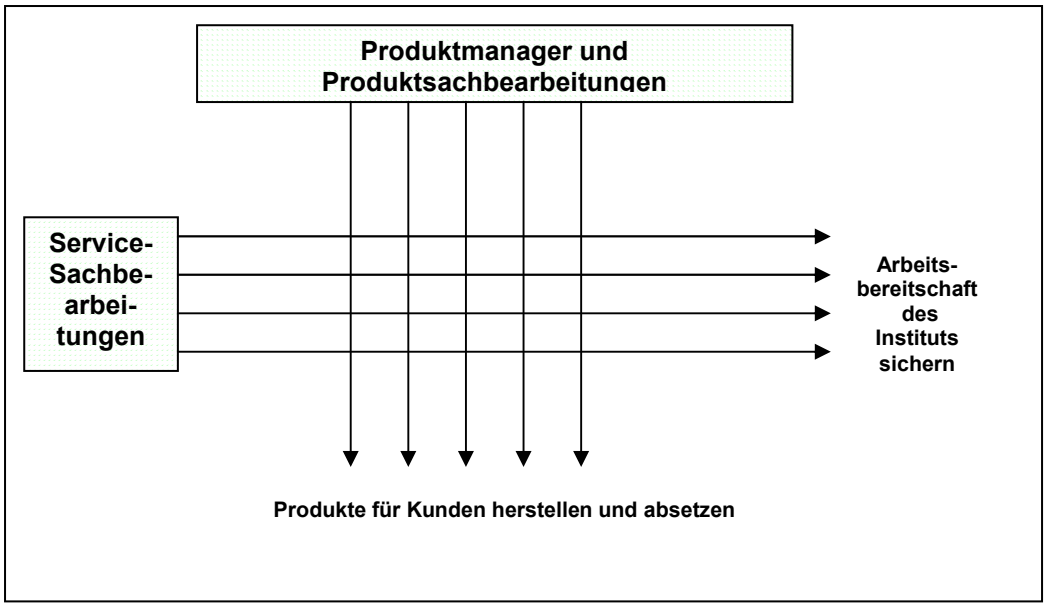
Beim Zuschnitt der Produkte (Fachbereiche) und Verantwortlichkeiten (Fachbereichsleitungen) kann es Passungsprobleme geben. So kann ein Weiterbildungsbetrieb beispielsweise 30 Fachbereiche, aber nur 20 Fachbereichsleitungen haben. Manche Fachbereichsleitungen sind also für zwei oder mehr Fachbereiche verantwortlich – an kleineren Einrichtungen mit weniger Personal wird dies die Regel sein. Jeder Fachbereich aber stellt ein Produkt dar, das in Abhängigkeit von der Nachfrageentwicklung und anderen Kriterien gesteuert werden soll.

Die Aufbauorganisation erhält so die Form einer **Funktionsmatrix**, in der Querschnittsaufgaben in der verbleiben-

[6] Gabler Wirtschaftslexikon 1993, Band 6, S. 2672

[7] Kunesch 1993, S. 60

den Linienorganisation mit den gebildeten Produktsparten vernetzt werden, wobei die Produktsparten jeweils aus einem Produktverantwortlichen sowie Produktsachbearbeitungen bestehen; es kommt im Verwaltungsbereich also zu einer funktionalen Entmischung von Tätigkeiten, die bei größeren Einrichtungen mit einem Rückbau der Arbeitsteilung und Spezialisierung einhergeht. Als zentrale Querschnittaufgaben verbleiben etwa Raumbewirtschaftung, ADV, Rechnungswesen usw., die im Leistungsprozess der Produkterstellung vor- bzw. nachgelagert sind.



■ *Abb. 7: Produktorientierte Matrixorganisation*

4.3 Neue Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung

Der Produktmanagement-Gedanke schließt bereits logisch aus, dass für das gleiche Produkt zwei oder mehr Mitarbeiter verantwortlich sein können – dies wäre zudem ein Verstoß gegen die **Goldene Regel der Organisation**:

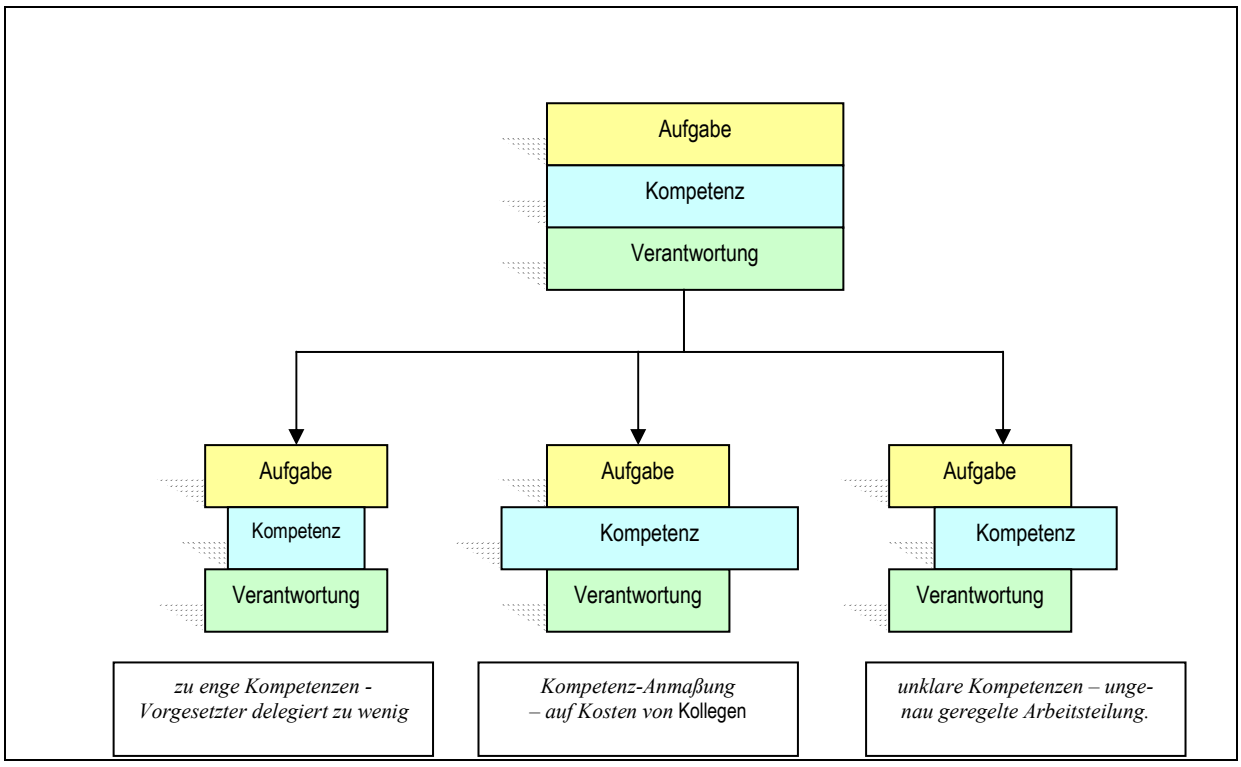
„Aufgabe, Verantwortung und Kompetenz jedes Mitarbeiters müssen einander entsprechen. Sie bilden eine untrennbare Einheit."[8]

Kompetenz meint hier die Befugnis, alle zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe notwendigen Anordnungen treffen zu können. In der folgenden Abbildung (7) werden die typischen Verstöße gegen die „Goldene Regel" dargestellt.

Häufig werden zu enge Kompetenzen geschnitten. Dann reichen die übertragenen Befugnisse nicht aus, um der Aufgabe gerecht werden zu können (Entscheidungsvorbehalte u. a.). Im zweiten Fall ist die Kompetenzanmaßung dargestellt: Hier können formal höher gestellte Funktionstypen (z. B. Abteilungsleitungen) ihren Kollegen gleicher Aufgabenstellung (z. B. Fachbereichsleitungen) über bestimmte Teilzuständigkeiten hineinreden. Im dritten Beispiel ist die Chaos-Organisation mit ihrer unklaren Aufgabenverteilung dargestellt.

Die Praxis ist hier reich an Stilblüten, die aus der bürokratischen Arbeitsteilung oder einem überzogenen Machtanspruch der übergeordneten Stelle, möglicherweise auch aus einem kalkulierten Gegeneinander („Teile und herrsche") erwachsen.

[8] Institut für Betriebswirtschaftslehre an der Handels-Hochschule St. Gallen 1968, S. 9



■ *Abb. 8: Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung*

Sinnvollerweise sollten in einer Weiterbildungseinrichtung die folgenden Entscheidungsvorbehalte – um nur einige wichtige zu nennen – eliminiert und **als Befugnisse an den Produktverantwortlichen delegiert** werden:

1. Unterschreiben der Honorarverträge,
2. Vereinbaren von Honorarvergütungen über dem Regelsatz sowie zur Erstattung von Fahrt- und Unterkunftskosten,
3. Verpflichten von Dozenten mit mehr als sechs Unterrichtsstunden pro Woche,
4. Begrenzen der Teilnehmerzahl,
5. Festlegen höherer Entgelte,
6. Anbieten besonderer Veranstaltungen nach Sondertarifen,
7. Erheben von Nebenkostenerstattungen,
8. Herabsetzen der Höchstbelegungszahlen,
9. Unterschreiten von Mindestteilnehmerzahlen,
10. erneutes Anbieten ausgefallener Veranstaltungen.

Die Reorganisation des **Verwaltungsbereichs** und die durch Funktionsentmischung entstehenden Mischarbeitsplätze im Bereich der Produktsachbearbeitung sollen hier nicht weiter behandelt werden, da sie entscheidend von der

Betriebsgröße – und in der Praxis häufig von der Reformbereitschaft von Einzelpersonen – abhängt, was dann eine individuelle Problembefassung erfordert.

Im Ergebnis liefert die Reorganisation eine an der Produkterstellung orientierte Aufbauorganisation. In ihr werden Produktverantwortliche mit ihren *Aufgaben entsprechenden, erweiterten Kompetenzen* benannt und daraus erwachsenden **Steuerungsmöglichkeiten** ausgestattet, die bei einem auch für das wirtschaftliche Ergebnis verantwortlichen Produktmanager zwingend Befugnisse zur Preisgestaltung und zur Kostenbeeinflussung (hier insbesondere der Honorarkosten) einschließen.

4.4 Vom Kulturbruch zur „Corporate Identity“?

Aus Mitarbeiterfortbildungen zum Neuen Steuerungsmodell mit Hunderten von Führungsnachwuchskräften sind mir insbesondere bei den Jüngeren eine große Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung, Leistungsfreude und Ergebnisorientierung aufgefallen. Bei ihnen scheint das NSM offene Türen einzurennen; ihre beruflichen Erwartungen und Ansprüche sind von denen der Älteren oft deutlich verschieden. Die betriebliche Praxis zeigt allerdings, dass auch bei günstigen Voraussetzungen die Übernahme von Ergebnisverantwortung vertrauensvoll eingeübt werden muss und bis zu einem flächigen Greifen einige Jahre benötigt: Delegation von Verantwortung ist gegenseitige Vertrauensarbeit. In dieser Reformphase kann das NSM leicht scheitern.

Die Hauptblockade geht dabei nicht vom Führungsnachwuchs, dem die Übernahme von Ergebnisverantwortung abverlangt wird, sondern offensichtlich vom mittleren Management (Amts- und Abteilungsleitungsebene) aus – also von jenen, die am meisten zu verlieren glauben und sich in den alten Strukturen, Verhaltensmustern und Seilschaften sicherer wähnen: Mit ihnen wurden sie, was sie sind. Hier liegt eine hochsensible Reformbaustelle, bei der

Ängste vor Kontrollverlust und Überforderung, eine fehlende Bereitschaft oder auch Unfähigkeit zur Änderung des eigenen Führungsstils eine große Rolle spielen. Die Frustration des reformfreudigen Nachwuchses ist dann vorprogrammiert.

Die Dimension des hier erwachsenden Problems ist möglicherweise bereits bei der Konzeption des Neuen Steuerungsmodells unterschätzt worden. Die auf der Selbststeuerungsfähigkeit der Mitarbeiter gründende Übernahme von Ergebnisverantwortung stellt einen regelrechten **Kulturbruch** im Öffentlichen Dienst dar, bei dem die Internalisierung unterschiedlicher, teilweise geradezu konträrer Berufskonzeptionen gegeneinander stehen. Potthast weist zurecht darauf hin, dass die *„deutschen Kommunalverwaltungen ... den umfassendsten Reorganisations- und Reformprozeß [begonnen haben – Anm. d. Verf.], den kommunale Verwaltungen seit Freiherr von Stein erlebt haben."*[9]

Dieser Kulturbruch wird betrieblich vor allem dann erlebbar, wenn nur ein geringer Teil der Mitarbeitenden Ergebnisverantwortung übernimmt, wie es im NSM vorgesehen ist, während die anderen keine vergleichbaren Motivationsanreize – wie selbstständiges Arbeiten und Entscheiden sowie daraus erwachsende Erfolge und Arbeitsfreude – in Aussicht gestellt bekommen, außer vielleicht einem kognitiven Appell an die gesteigerte Modernität des in der Dienstleistung aufgehenden eigenen Tuns. Kundenorientierung, Termintreue, Kosten-Nutzen-Abwägen, Informationstransparenz, Teamgeist usw. sind neue Verhaltenserwartungen der Reformer, die im Verbund mit einem im Wesentlichen auf Vorschriftentreue gründenden Dienstverständnis der Nicht-Ergebnisverantwortlichen zu Verwerfungen im Geschäftsprozess führen müssen, die wegen des Erfolgsdrucks regelmäßig von den Ergebnisverantwortlichen zu kompensieren sind: Abnutzungs- und Ermüdungserscheinungen sind dann vorprogrammiert.

[9] Potthast 1998, S. 4

Das Fehlen einer gemeinsamen, konsensualen Dienstverfassung ist aber ein Problem allergrößter Tragweite, das mit Leitbild-Vorgaben – zumal im Top-down-Verfahren – nicht zu lösen ist. Betriebe mit zwei oder mehr Betriebskulturen können sich nicht evolutionär entwickeln und bleiben in ihren Erfolgsmöglichkeiten beschnitten.

Das Neue Steuerungsmodell offenbart hier ein konzeptionsbedingtes Umbauproblem. *„In öffentlichen Verwaltungen muß ggfs. akzeptiert werden, daß bei bestimmten ‚veränderungsresistenten' Personengruppen das Problem nur ‚auswachsen' kann."*[10] Ob dieses Warten auf die sog. ‚biologische Lösung' gerade im Bereich der Führungskräfte problemangemessen sein kann, ist angesichts der Tragweite zumindest fragwürdig, da sich dieser Personenkreis über seinen Einfluß auf den Führungsnachwuchs tendenziell wieder selbst reproduziert und damit überlebte und als betriebsschädlich erkannte Verhaltensmuster zukunftsfähig halten kann. Es geht hier nicht nur um strategische Personalentwicklung im Kontext eines ohnehin spannungsreichen Generationenkonflikts, sondern um die weitblickende Zielsetzung, die Arbeitsressourcen der Nachwachsenden vor dem Unvermögen der Älteren zu schützen – letztlich also um den Erhalt der wichtigsten Ressource eines Dienstleistungsbetriebes. Hier ist das Grundziel jeder strategischen Unternehmenssteuerung angesprochen: die Abwehr des drohenden Verlustes zukunftsfähiger Beschäftigungs- und damit Umsatzfelder, also letztlich die Frage der langfristigen Existenzsicherung des Unternehmens.

Wie lange Kommunalpolitiker angesichts des skizzierten Personalkonflikts bereit sind, die Kommunalverwaltung als „ihr" (schützenswertes) Unternehmen anzusehen, soll im Rahmen dieser Schrift nicht weiter reflektiert werden.

WEITER ZU KAPITEL 5: BUDGETIERUNG: ZIELVEREINBARUNGEN TREFFEN

[10] a. a. O., S. 37