
Perspektiven für die Steuerung und Führung komplexer Organisationen der Sozialwirtschaft

Die Grenzen bisheriger Organisationsmodelle

Viele Träger komplexer sozialwirtschaftlicher Organisationen stellen sich die Frage, wie Sie ihre Führungs- und Verwaltungsorganisation zukunfts- fest, effektiv und effizient aufstellen sollen.

Mit den letzten Reformen in wichtigen Teilbranchen der Sozialwirtschaft (insb. Altenhilfe, Eingliederungshilfe) gehen auch Veränderungen hinsichtlich der Refinanzierungssysteme und der bisherigen Renditemodelle einher. Es ist abzu- sehen, dass die bisher gängige (und aufgrund nicht kostendeckender Refinanzierung erforderliche) Querfinanzierung von Overheadstrukturen aus dem operativen Geschäft nicht mehr weitergeführt werden kann. Denn aufgrund der Gesetzesreformen werden die Vergütungsverhandlungen und Nach- weispflichten zunehmend differenziert und transparent. Gerade die Kernleistungen an den Kunden sind zunehmend detailliert nachzuweisen, seien es die tatsächlich eingesetzten Pflegekräfte oder die konkret erbrachten Leistungen. Daher ist es unvermeidlich, die Organisation und die Refinanzierung der Overheadbereiche neu auf- zustellen.

Vor einer besonderen Herausforderung stehen zu- dem große Träger, die ihre größenbedingte Kom- plexität beherrschen müssen und häufig Strukturen geschaffen haben, die einerseits die interne Versäulung der operativen Geschäftsfelder zemen- tieren und andererseits herausfordernde Schnitt- stellen zwischen den operativen Bereichen und den zentralen Führungs- und Dienstleistungsbereichen und Stäben schaffen.

In größeren Organisationen mit einer differenzierten Aufbauorganisation ist aufgrund unklarer Rollen oft ein Kompetenzgerangel zu beobachten. Verschärft wird diese Problematik oft durch Konzernstrukturen mit der Ausgliederung von Leistungsbereichen in eigenständige GmbHs mit eigenen Geschäftsführ-

ungen ohne eine Personalunion mit den Konzernvorständen. Denn hier berufen sich die Geschäftsführungen zuweilen auf ihre gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber „ihrer“ Gesellschaft und entziehen sich oft Themen, die auf Verbundebene vorangetrieben werden. Zugleich gibt es in fast jeder größeren Organisation ein quasi „genetisch kodiertes“ Misstrauen hinsichtlich der fachlichen Kompetenzen, der Effizienz sowie teilweise der Daseinsberechtigung von zentralen Einheiten. Es ist nicht weiter verwunderlich, dass in einer solchen Konstellation bei allen Beteiligten die Unzufrie- denheit entstehen kann, dass die Führungs- verantwortlichkeit für die Gesamtorganisation unklar ist.

Die Wahrnehmung eines „Wasserkopfes“ wird bei zentralisierten Leistungen zusätzlich durch intrans- parente und undifferenzierte Umlagenverrech- nungen zentraler Overheadkosten an die operativen Aufgabenfelder gefördert, die bei Vergütungs- verhandlungen von den Kostenträgern pauschal als deutlich unwirtschaftlich zurückgewiesen werden, obwohl sie zu großen Teilen inhaltlich und finanziell durchaus angemessen sein können. Um dies nachzuweisen, ist eine deutliche Steigerung der Transparenz erforderlich.

Vor dem Hintergrund eines Megatrends in der Sozialwirtschaft, nämlich dass die früher starren Grenzen zwischen den Versorgungssegmenten zunehmend verschwimmen (z.B. bei sekundär pflegebedürftig gewordenen Menschen mit Behin- derung, zwischen der Jugend- und Eingliederungs- hilfe etwa bei Eltern-Kind-Angeboten) erweisen sich stark versäulte Organisationen auch strategisch mit Nachteilen behaftet. Sowohl hier als auch in anderen Innovationsbereichen (z.B. Digitalisierung, Sozialraumorientierung, neue Wege der Personal- gewinnung etc.) sowie auch aufgrund veränderter Ansprüche der jungen Generation (mehr Selbst- bestimmung und Gestaltungsmöglichkeiten,

agile Arbeitsformen) entstehen neue Herausforderungen an die Gesamtorganisation. Daher ist festzustellen, dass es bei vielen Trägern der Sozialwirtschaft gute Gründe gibt, sich der komplexen Fragestellung einer Neuausrichtung der Führungs- und Verwaltungsorganisation anzunehmen. Hierbei gilt es grundsätzlich, individuelle und für die jeweilige Organisation passende Lösungen zu entwickeln – ein Patentrezept gibt es nicht.

Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung der Führungsorganisation

Im Zuge der Neuausrichtung sind in der Regel mehrere Bereiche zu adressieren. Auch wenn eine Veränderung der Aufbauorganisation im Organigramm am plakativsten wahrgenommen werden kann, sind die größten Effekte durch Optimierungen der Ablauforganisation sowie insbesondere auf der Verhaltensebene zu erwarten. Damit wird auch deutlich, dass die Neuausrichtung keine kosmetische Maßnahme ist, sondern einer tiefgreifenden Bearbeitung bedarf. Wesentliche Ansatzpunkte sind der nachfolgenden Grafik zu entnehmen:

Bei der Neuausrichtung sollten typischerweise folgende Themenfelder geprüft bzw. teilweise weiterentwickelt werden müssen:

Gerade bei Konzernstrukturen mit auch formal verteilten Topmanagementfunktionen in den Tochtergesellschaften (Konzernvorstand, personell abweichende Geschäftsführungen von Tochtergesellschaften) erscheint uns die Definition eines „erweiterten Management-Boards“ erforderlich, das neben dem Vorstand an der Entwicklung strategischer Themen beteiligt ist. Hierbei ist zu klären, wie die zuständigen Geschäftsführungen (oder auch Bereichsleitungen bei größeren integrierten Organisationen) stärker als üblich in die strategische und finanzielle Steuerung des Gesamtunternehmens eingebunden werden. In der Regel handelt es sich hierbei um eine aufgewertete beratende Funktion für den Konzernvorstand, die ggf. auch durch neue Elemente in der Zielvereinbarung unterfüttert werden kann.

Für das „erweiterte Management-Board“, aber ggf. auch für einige weitere Querschnittsthemen (z.B.



Digitalisierung, Innovation) müssen neue, fokussierte Austausch-Plattformen geschaffen werden. Um damit die Organisation nicht zusätzlich zu belasten, zeigt sich immer wieder, dass andere, bestehende Austauschformate hinsichtlich der Teilnehmenden und der Inhalte entschlackt werden können. Dies gilt insbesondere für regelmäßige Formate mit einem großen Teilnehmerkreis, die primär der Information und weniger dem Austausch dienen. Ferner können gerade bei räumlich verteilten Trägern erhebliche Fahrtzeiten eingespart werden, wenn der Austausch auf digitale Formate umgestellt wird. Dies ermöglicht auch mehrere kurze Austauschformate, die sich aufgrund der Fahrtzeiten sonst nicht lohnen würden.

Grundsätzlich ist die Zentralisierung wesentlicher Dienstleistungsbereiche (z.B. Fibu, Personal, Finanzcontrolling, Bau/Liegenschaftsmanagement, Großküche etc.) sinnvoll, sofern damit einhergehend die Prozesse optimiert werden und effizient ausgestaltet sind. Dies ist jedoch häufig nicht der Fall. Sowohl innerhalb der zentralisierten Bereiche als auch bei den Zulieferprozessen an den Schnittstellen sind immer wieder Ineffizienzen anzutreffen, die sowohl die Wirtschaftlichkeit als auch die Qualität einschränken. Daher lohnt es sich in der Regel, die Prozesse zu optimieren, zumal es laufend neue technologische Möglichkeiten gibt, die neue organisatorische Lösungen ermöglichen.

Für alle Akteure in einer komplexen Organisation ist ferner die Klärung der Aufgaben und Verantwortung erforderlich. So entstehen häufig Rollenunklarheiten bei Zentralbereichen u.a. hinsichtlich der Frage, ob ihre Arbeit eher einen Dienstleistungs- oder Kontroll- oder Führungscharakter hat bzw. welche finanzielle oder qualitative Ergebnisverantwortung bei ihnen liegt und wo die Kompetenzgrenzen zwischen Zentralbereichen und operativen Einheiten gezogen werden. Beispiele für diese Unklarheiten sind beispielsweise:



- Darf die Personalabteilung Einstellungswünsche der operativen Bereiche ablehnen, wenn Stellenschlüssel überschritten sind oder wenn eine gewünschte Eingruppierung oberhalb des tariflichen Niveaus liegt?
- Welche Standards gelten beim QM oder bei der Anzeigengestaltung?
- Wer entscheidet über die Beauftragung von Instandhaltungsmaßnahmen, wenn das operative Ergebnis unter Plan liegt? Darf die Bauabteilung Prozesse deshalb ablehnen oder verzögern?

Darüber hinaus ist es sinnvoll, die Leistungen der zentralen Dienstleistungsbereiche transparent zu machen. Dies kann zum einen durch die Erstellung eines Leistungskataloges und die Beschreibung der Prozesse erfolgen. Zum anderen könnte bzw. sollte die Verrechnungssystematik transparent gestaltet werden, teilweise mit einem differenzierten Preissystem. Hiermit können zwei Effekte erreicht werden:

- Bei einem Teil der zentralen Dienstleistungsbereiche (z.B. Bau / Liegenschaften / Haustechnik, Haustechnik, QM, IT etc.) können gesondert verrechnete Leistungen in Vergütungsverhandlungen besser durchgesetzt werden (z.B. als Instandhaltungsleistungen oder der investive Anteil der Zentral-IT über die I-Kosten oder als transparente Begründung für eingesparte Stellen in den Einrichtungen).
- Darüber hinaus kann ein differenziertes Preissystem auch eine Anreizwirkung haben sowohl für die operativen Bereiche als auch für die zentralen Dienstleistungseinheiten, ihre Prozesse optimaler zu gestalten oder teilweise ressourcenbindende Vorgänge zu reduzieren. Ein Beispiel hierzu: Wenn ein Bereich Mitarbeitende grundsätzlich befristet einstellt und die Möglichkeiten durch Befristungen konsequent ausnutzt, verursacht dies jeweils ressourcenintensive Vorgänge bei den Befristungen, die bei einer unbefristeten Einstellung komplett entfallen würden – abseits der Problematik einer eingeschränkten Arbeitgeberattraktivität.

Generell trägt eine Verbesserung der Transparenz, insbesondere des Berichtswesens dazu bei, komplexe Organisationen für alle Beteiligten besser steuerbar zu machen. Insbesondere BI-Tools, die neben dem Finanzberichtswesen auch diverse weitere Informationen (insb. Leistungs- und Personalcontrolling sowie kombinierte Kennzahlen) umfassen und diese je nach Verfügbarkeit auch dynamisch bis hin zu quasi in Echtzeit liefern können, ermöglichen den Führungsebenen einen laufenden Überblick über die einzelnen Bereiche und das Gesamtunternehmen. Online-Einsichtsmöglichkeiten beschleunigen die Verfügbarkeit von Informationen gegenüber den klassischen, zeitverzögert erfolgenden statischen Monats- und Quartalsberichten. Zudem ermöglichen sie eine variable Informationstiefe, etwa durch „Drill-down-Funktionalitäten“. Hierdurch können Entscheidungen schneller und dynamischer getroffen werden, der Kontrollaufwand reduziert und auch Notwendigkeiten für Gegenmaßnahmen frühzeitiger erkannt werden, was die Gelegenheit eröffnet, in den richtigen Kreisen die Situation anhand aktueller Daten zu erörtern.

Mit der Bereitstellung differenzierterer Daten auch über die Bereichsgrenzen hinaus sollte auch die Fähigkeit der Führungskräfte und damit auch der Gesamtorganisation gesteigert werden, kompetente Entscheidungen treffen zu können. Dies erfordert teilweise Schulungen (u.a. in den Bereichen Betriebswirtschaft, Arbeitsrecht), insbesondere aber auch das Fördern eines gemeinsamen Selbstverständnisses der Verantwortung für die Gesamtorganisation. Dies kann beispielsweise durch aktualisierte Prozesse zur Entwicklung eines Führungsleitbildes sowie durch gemeinsame Strategieprozesse erfolgen. In dem Prozess gilt es, auch Bereichsegoismen abzubauen und gegebenenfalls auch die bestehenden Anreizsysteme um neue Elemente zu erweitern, die die Kooperation fördern.

Auch auf der Ebene der Aufbauorganisation können aber Anpassungsmaßnahmen erforderlich oder sinnvoll sein, zum Beispiel:

- Bei vielen großen Organisationen finden sich Elemente einer selbstgeschaffenen Komplexität, etwa in der Form von ausgegliederten GmbHs. Die historischen Gründe für ihre Entstehung sind aber oft mittlerweile überholt, wie etwa das Vermeiden der Tarifanwendung (immer mehr private Träger wechseln aufgrund der eingeschränkten Attraktivität in eine Tarifbindung, zumal die tariflichen Kosten durch die Kostenträger anzuerkennen sind) oder eine nicht wirklich belastbare Haftungsbegrenzung. Daher sollte überprüft werden, ob die ausgegliederten GmbHs nicht besser wieder eingegliedert werden sollten.
- Auch eine Überführung von Spartenorganisationen in zum Beispiel sozialräumlich orientierte Strukturen kann sinnvoll sein, um regionale Märkte wirksamer zu bearbeiten. Hierdurch können Versorgungs- und Wertschöpfungsketten wirksamer aufgebaut werden und auch Synergien bei der Leistungserbringung besser genutzt werden.
- Zunehmend werden auch alternative Organisationsformen diskutiert und auch erprobt, die auch selbststeuernde Organisationselemente enthalten. Diese orientieren sich an den Prinzipien (insb. Selbstorganisation, Ganzheitlichkeit, Sinn) der sogenannten integral-evolutionären Organisationen, die Frederic Laloux in seinem Buch „Reinventing Organizations“ beschrieben hat. Dieser Prinzipien bedient sich das in der Sozialwirtschaft zurecht oft diskutierte niederländische Buurtzorg-Modell. Diese Modelle weisen in der Umsetzung erhebliche Herausforderungen auf, haben jedoch zugleich das Potenzial, der steigenden Komplexität der Steuerung besonders gut Rechnung zu tragen und insbesondere bei den jüngeren Generationen eine hohe Attraktivität zu haben. Voraussetzung für das Funktionieren dieser Organisationsformen ist aus unserer Sicht ein hoher Qualifizierungsgrad der Teammitglieder (auch hinsichtlich betriebswirtschaftlicher Fragestellungen) und ein gutes Steuerungsinstrumentarium, das von zentralen Unternehmenseinheiten bereitgestellt werden

muss. Ferner müssen die Teams auch eine belastbare Bindung an das Gesamtunternehmen aufweisen, was durch entsprechende Organisationsentwicklungsmaßnahmen sicherzustellen ist.

Aber auch unterhalb der Schwelle der selbstorganisierten Teams bieten sich, auch durch den technologischen Fortschritt, diverse Möglichkeiten einer Dezentralisierung.



Damit das weiterentwickelte System – in welcher Ausprägung auch immer - funktionieren kann, müssen möglicherweise auch einige herausfordernde Themen bewältigt werden. Hierbei ist auch damit zu rechnen, dass die Funktion und der Status einzelner Führungskräfte kritisch hinterfragt werden. Dies kann auch mit Machtverlusten einhergehen, so dass auf dem Weg der Veränderung mit entsprechendem Widerstand gerechnet werden muss.

Wie gestaltet man die Veränderung?

Auch bei der Gestaltung der Veränderung gibt es keinen allgemeingültigen Weg, denn jede Organisation wird unterschiedliche Ziele und eine unterschiedliche Ausgangssituation haben. Trotzdem können folgende Gestaltungsmerkmale eines Weiterentwicklungsprozesses als in der Regel geeignet angesehen werden (s. Grafik):

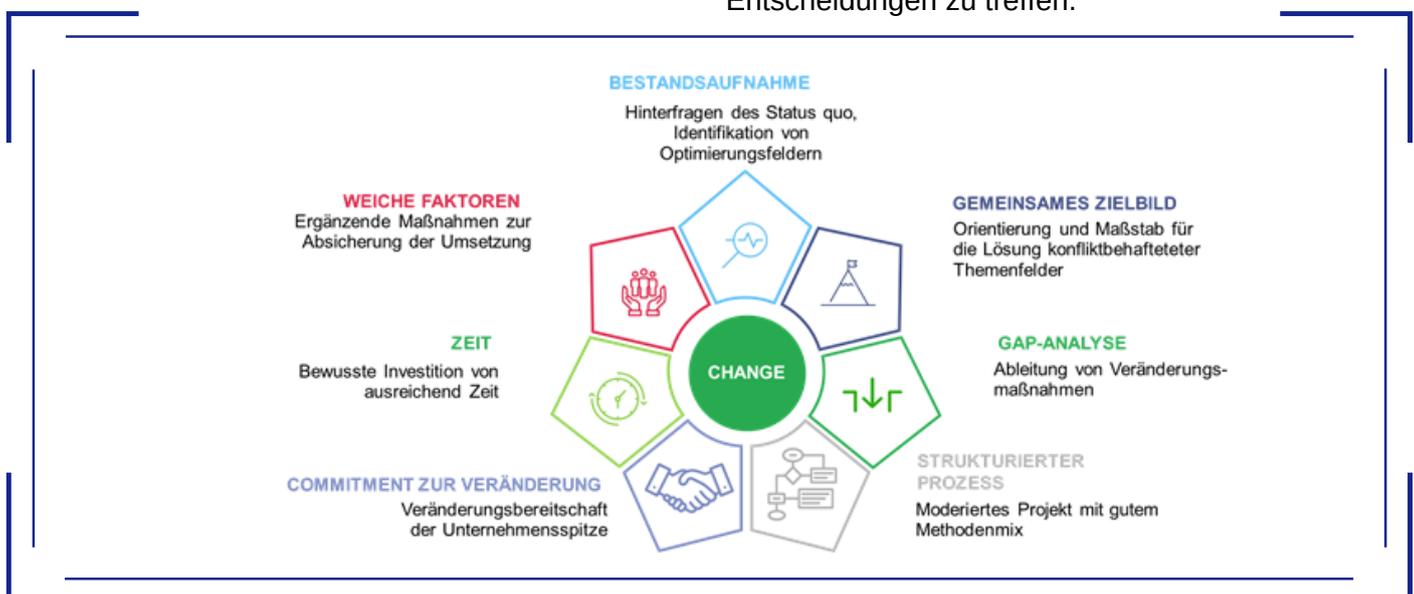
1.) Durchführen einer Bestandsaufnahme – hierbei können Best Practices und Benchmarks hilfreich sein, mögliche Optimierungsbereiche zu identifizieren. Die heutigen Gestaltungselemente der Organisation sollten hinterfragt und weitgehend dogmenfrei bewertet werden. Losgelöst von allen anderen Themen sollten natürlich Maßnahmen der Prozessoptimierung in den administrativen Bereichen zügig durchgeführt werden.

2.) Recht frühzeitige Entwicklung eines gemeinsamen Zielbildes als Orientierung für die weiteren Arbeiten, insbesondere für Entscheidungen, die für einzelne Organisationsbereiche oder Personen mit Machtverlust einhergehen können. Hierbei sollte das Zielbild für alle Beteiligten nachvollziehbar und nicht zu abstrakt sein.

3.) Durchführen einer Gap-Analyse zur Ableitung von Veränderungsmaßnahmen.

4.) Die Arbeiten sollten in einem strukturierten Prozess bearbeitet werden. Der Einsatz von Kreativitätstechniken und externer Moderatoren ist zur Erweiterung der Perspektiven sinnvoll.

5.) Der zentrale Erfolgsfaktor ist hierbei, dass die Unternehmensspitze sich klar zum Veränderungsprozess bekennt und bereit ist, auch sich zu hinterfragen oder auch unliebsame (Personal-)Entscheidungen zu treffen.



6.) Der Weiterentwicklungsprozess hat ganz zentrale Auswirkungen auf die Gesamtorganisation. Daher sollte man für ihre Erarbeitung und Umsetzung ausreichend Zeit nehmen und diese bewusst investieren.

7.) Im Rahmen der Umsetzung müssen in der Regel auch diverse weiche Faktoren adressiert werden. Hierzu gehören als Teile eines aktiv gesteuerten Change-Managements neben der Entwicklung gemeinsamer Ziel- und Leitbilder auch Qualifizierungsmaßnahmen, bei Bedarf das Coaching von Führungskräften in neuen Funktionen oder auch Maßnahmen des Teambuildings für neue Gremien (wie beispielsweise das „erweiterte Management-Board“)

Auch wenn das Thema der Neuausrichtung der Führungsorganisation anspruchsvoll ist, lohnt es sich, es anzugehen. Als Ergebnis steigt die Effizienz und Effektivität der Führungsorganisation und durch ein einheitliches Rollenverständnis können Konflikte deutlich reduziert werden. Dies zahlt unmittelbar auf den kurz- und langfristigen Unternehmenserfolg ein.

Die Autoren



Attila Nagy,
geschäftsführender Partner
nagy@rosenbaum-nagy.de



Sandra Winter,
geschäftsführende Partnerin
winter@rosenbaum-nagy.de