

Organisation von Staat und Demokratie



Das Schwerpunktthema »Organisation von Staat und Demokratie« dieser zfo-Ausgabe fragt auch nach der organisatorischen Effizienz der öffentlichen Verwaltung. Dass es mit dieser Effizienz nicht weit her ist, zeigen vielfältige Beispiele: lange Wartezeiten bei öffentlichen Dienstleistungen, ein geringer Digitalisierungsgrad und die daraus resultierenden Schnittstellenprobleme, die immer wieder zu Doppel- bzw. Mehrfacharbeit führen, z.B. bei der Erhebung von Stammdaten, außerdem die steigende Zahl von Regelungen und Berichtspflichten und die damit einhergehende zunehmende Komplexität des gesamten Systems. Die Liste ließe sich beliebig fortsetzen. Im Jahr 2025 war der öffentliche Dienst (zumindest in Deutschland) der einzige Beschäftigungssektor, der einen deutlichen Stellenzuwachs verzeichnete. Es müssten also genug Ressourcen vorhanden sein, um die öffentlichen Aufgaben vernünftig durchzuführen. Dies erscheint aber aus Sicht vieler Bürgerinnen und Bürger wie auch Unternehmen nicht der Fall zu sein. Insofern stellt sich die berechnete Frage, ob man nicht auch an der Organisation der öffentlichen Verwaltung den Hebel ansetzen muss, um wieder auf ein zufriedenstellendes Effizienzniveau mit Blick auf Zuständigkeiten und Abläufe zu kommen.

Bei dieser Gemengelage kommt einem sofort der britische Soziologe Cyril Northcote Parkinson (1909–1993) in den Sinn. Am Beispiel der britischen Marine analysierte er das Wachstum hierarchisch aufgebauter Verwaltungen. Diese weisen – so seine Erkenntnis – die Tendenz auf, aus sich heraus immer weiter zu wachsen. Dies führt zu Ineffizienz und einem damit verbundenen Leerlauf. Parkinson begründet dieses wie folgt: Da der Zeitraum für die Erledigung einer Arbeit nicht a priori festgelegt ist, benötigt eine Arbeit immer genau so viel Zeit, wie hierfür zur Verfügung steht (inklusive der Möglichkeit des Überziehens von ggf. vorgegebenen Zeithorizonten). Der Zeitraum zur Arbeitserledigung ist also nicht primär von der Komplexität der Arbeit abhängig, sondern von der Zeit, die hierfür maximal zur Verfügung steht.

Dieses Phänomen trifft nun auf die Motivlage der Beschäftigten. Aus Karrieregründen streben sie an, die Zahl ihrer Untergebenen stetig zu erhöhen, letztlich mit dem Argument, dass man total ausgelastet sei und man weitere Aufgaben, die aus der Verwaltung selbst heraus entwickelt wurden, nicht mehr ohne zusätzliches Personal erledigen könne. Man denke etwa an die vielfältigen und immer neuen Berichtspflichten, die den Unternehmen von der öffentlichen Verwaltung auferlegt werden und die es natürlich auch anschließend in der öffentlichen Verwaltung zu verarbeiten gilt. Aber auch völlig ohne neue Verwaltungsaufgaben kommt es zu einem Personalaufwuchs, indem z.B. eine Fachabteilung eine Unterabteilung für interne und externe Kommunikation ins Leben ruft und diese dann »Fachleute« rekrutiert, um ihre Kommunikationsprozesse zu optimieren. Je größer eine Abteilung, desto wichtiger ist sie, gemessen an der finanziellen Höhe des entsprechenden Haushaltes. Auch hier führt die Motivlage der Handelnden zu einem Aufblähen der bürokratischen Organisation.

Da Parkinson seine Schlussfolgerungen nicht nur auf die öffentlichen Verwaltungen bezieht, sondern generell auf Organisationen, liegt es nahe zu fragen, was denn die öffentliche Verwaltung ggf. von Unternehmen lernen kann, denn letztlich sind auch sie mit diesem Problem konfrontiert. Themen wie Change, Agilität, Prozessmanagement und Ähnliches kommen einem da unweigerlich in den Sinn. Und dies sind genau die Themen dieser zfo-Ausgabe.

Gerhard Schewe