

# Organisationsentwicklung oder Bombenwurfstrategie?

Charakteristika und Bewertung beider Ansätze aus der Sicht der Beschäftigten

**Wenn Veränderungen in einer Organisation erforderlich werden, stellt sich unmittelbar die Frage nach der Vorgehensweise. Der folgende Beitrag stellt zwei konträre Strategien gegenüber, mit denen Veränderungen bewirkt werden können. Betrachtet man beide Möglichkeiten aus Sicht der Beschäftigten, so spricht alles für die Organisationsentwicklung.**



**Marco Weißer** ist beschäftigt bei der Gemeinde Kriftel und Lehrbeauftragter beim Hessischen Verwaltungsschulverband sowie an der Fachhochschule Frankfurt, Studiengang Public Management

**W**ir leben in einer Zeit des Umbruchs; Organisationen befinden sich im Wandel. Diese Aussage trifft besonders auf den Bereich des öffentlichen Sektors zu. Die Umwälzungen, die insbesondere durch die Einführung von (New)-Public-Management-Konzeptionen in der Verwaltung eingetreten sind, haben

tiefgreifendes Umdenken bei allen Verantwortlichen ausgelöst. Der ökonomische Druck hat inzwischen auch den bisher nahezu unangetasteten staatlichen Bereich erfasst. Hier wird versucht, dem Druck vorwiegend auf finanzieller Ebene zu begegnen. Das ist jedoch sehr kurzfristig und bringt langfristig nicht den gewünschten Erfolg. Die Bürger/innen stellen die Legitimität der öffentlichen Institutionen und ihre Effizienz und Effektivität in Frage. Begriffe wie „Change Management“, „Organisationsentwicklung“ und „Organisationsstrukturanalyse“ sind aus der Begriffswelt der deutschen Managementlehre und -praxis nicht mehr wegzudenken. Der Veränderungswille und die Veränderungsbereitschaft der Menschen erfahren im Vergleich zu den vergangenen Jahren eine Renaissance kaum definierbaren Ausmaßes.

## Das 21. Jahrhundert – Zeit der Veränderungen

Gesellschaftliche Veränderungen, Trends zur Europäisierung und Globalisierung, aber auch veränderte Ansprüche des Individuums tragen entscheidend zu die-

ser Entwicklung bei. Zahlreiche Fachleute weisen auf die in der Vergangenheit sträflich vernachlässigte Einbeziehung der Mitarbeiter/innen hin und fordern jetzt mit Nachdruck Partizipationsmöglichkeiten, Anerkennung ihrer Bedürfnisse und ihren Einfluss auf die Sphäre der betrieblichen Organisation. Es finden Umorientierungen statt, die Wertebene hat sich verändert. Die Frage ist jedoch, wie solche Change-Management-Prozesse in Bewegung kommen. Der Mensch als Individuum, losgelöst von der Organisation betrachtet, wird erst dann Veränderungen herbeiführen, wenn er den nötigen inneren Druck aufgebaut hat und erkennt, dass es in dieser Form nicht mehr weiter geht. Auslösend für diesen Druck sind sowohl die rationale Einsicht, dass Veränderungen unumgänglich sind, als auch die emotionale Akzeptanz, ohne die eine Entwicklung und Neuausrichtung des gesamten Tuns nicht möglich ist.

Wie ist es aber Organisationen als einer Summe von Individuen möglich, sich zu ändern, obwohl eine emotionale Akzeptanz in der oben genannten Form nicht vorhanden ist?

Auslöser von Veränderungsprozessen ist das Vorhandensein einer „Krise“. Diese kann die verschiedensten Ursachen haben. Eine in diesem Zusammenhang interessante Feststellung ist die, dass eine Organisation so lange von der Umwelt als effizient und lebensfähig definiert wird (und somit keine Krise entsteht), solange sie aufgrund ihrer Anreize akzeptiert wird.

Eine Organisation muss im Falle einer Krise schnell eine Entscheidung treffen, wie diese Krise und die sie auslösende Störung beseitigt werden kann. Es geht also um Strategien und Maßnahmen eines geplanten organisatorischen Wandels.

## Strategien für Veränderungsprozesse

Es gibt verschiedene Modelle und Strategien für organisatorische/betriebliche Wandlungsprozesse, von denen an dieser Stelle nur auf die „Organisationsentwicklung“ und die „Bombenwurfstrategie“ eingegangen werden soll. In der Literatur werden Veränderungsprozesse in zwei Kategorien eingeteilt: den Wandel 1. Ordnung (evolutionäre Veränderung – „gradual change“ – genannt) und den Wandel 2. Ordnung (revolutionäre Veränderung – „radical change“ – genannt). Evolutionäre Wandlungsprozesse laufen schrittweise ab. Das bedeutet, dass bestehende Strukturen sukzessive verändert werden. Ein Paradigmenwechsel findet nicht statt. Zu den evolutionären Wandlungsprozessen gehört die Organisationsentwicklung.

Charakteristik für revolutionäre Veränderungen sind Umwälzungen der als bisher gültig anerkannten Praxis durch neue Erkenntnisse. Dabei werden Strukturen grundlegend und im Unterschied zu evolutionären Strategien in einem einzigen Schritt verändert; der Paradigmenwechsel ist wesentlicher Bestandteil dieses Ansatzes. Hier ist die Bombenwurfstrategie einzuordnen.

## Wie werden Veränderungen initiiert?

Ein weitere Unterscheidung ist die nach der Interventionsebene des Wandels.

Grundlegend sind hier der Bottom-up- und der Top-down-Ansatz zu nennen. Während beim Bottom-up-Ansatz die wesentlichen Veränderungsvorschläge von Seiten der Mitarbeiter/innen kommen und lediglich von der Leitungsebene begleitet werden (Machtpromotor), geht beim Top-down-Ansatz die Initiative und Durchsetzung der Veränderung von der Führung, dem Top-Management, aus und wird mit positionalen Machtmitteln durchgesetzt.

Die Organisationsentwicklung verläuft, auch wenn die Leitungsebene den Anstoß für einen Veränderungsprozess gibt, nach dem beschriebenen Bottom-Up-Verfahren. Bei der Bombenwurfstrategie geht die Veränderung von der Führung aus und wird bis in alle Subsysteme der Organisation herunter gebrochen. Widerstände werden mit hierarchischem Zwang gebrochen.

## Beschreibung der Organisationsentwicklung

Die Organisationsentwicklung lässt sich den normativ-reedukativen Strategien zuordnen, da in diesem Rahmen davon ausgegangen wird, dass in der Organisation ein Kultur- und Bewusstseins-, aber auch ein Wertewandel durch Prozesse des Lernens eintreten kann. Organisationsentwicklungs-Ansätze feiern ein beachtliches Comeback im Zusammenhang mit Dezentralisierungs- und Gruppenarbeitskonzepten. Umso verständlicher ist es, dass gerade im öffentlichen Sektor mit der Einführung von neuen Steuerungsmodellen und Elementen der dezentralen Ressourcenverantwortung die Forderung nach Organisationsentwicklung laut wird.

Zum Teil wird die Organisationsentwicklung definiert als eine Strategie des geplanten und systematischen organisatorischen Wandels, der durch die Beeinflussung von organisationaler Struktur, Organisationskultur und individuellem Verhalten zustande kommt, und zwar unter größtmöglicher Beteiligung der betroffenen Beschäftigten. Merkmale sind eine gemeinsame Problemerkennung, Mitwirkung eines internen oder externen Beraters („change agent“), Klärung von

Sach- und Beziehungsschwierigkeiten, erfahrungsorientiertes Lernen, prozessorientiertes Vorgehen, systemisches Denken und Beteiligung der Betroffenen. Als allgemeine Ziele einer Organisationsentwicklung lassen sich nach Ansicht der Wissenschaftler Claus Precht und Wulf Damkowski folgende Faktoren nennen: „In erster Linie: Entwicklung und Durchsetzung konkreter Organisationsinnovationen sowie in zweiter Linie längerfristige Entwicklung einer Organisationsidentität (Corporate Identity) und eines Organisationsklimas, die auf Lernen und Innovationsfähigkeit gerichtet sind und hierfür günstige Organisationsbedingungen bieten.“

Gerade der Aspekt der Partizipation und Einbindung der Organisationsmitglieder ist die entscheidende Voraussetzung für den Veränderungsprozess. Der Phasenverlauf für eine Organisationsentwicklung wird in der Literatur unterschiedlich gesehen und soll im Rahmen dieses Beitrags nicht vertieft werden. Ferner soll an dieser Stelle die Organisationsentwicklung ausdrücklich von der klassischen Organisationsuntersuchung, die ein Bestandteil dieses Prozesses sein kann, abgegrenzt werden. Unter Organisationsuntersuchung wird beispielsweise ein planmäßiges Verfahren zur Analyse einer Verwaltung durch Organisatoren des Fachamtes oder durch externe Spezialisten unter Einsatz von Organisationstechniken mit dem Ziel einer verbesserten Aufbau- und Ablauforganisation verstanden.

Wie durch die o. g. Definition von Organisationsentwicklung deutlich wird, werden im Rahmen dieses Veränderungsmanagements die Werte, Einstellungen, Normen und kulturellen Besonderheiten der Organisationsmitglieder und auch der Organisation selbst mit in die Überlegungen und einbezogen. Das bedeutet, dass sich auch die gesamte Organisationskultur mit einer solchen Organisationsentwicklung ändert. Der Organisationsentwicklung als einer Technik des geplanten betrieblichen Wandels liegt das so genannte „Drei-Phasen-Modell der individuellen Verhaltensänderung“ von Kurt Lewin zugrunde.

Zunächst werden verfestigte Verhaltensmuster aufgebrochen, d. h. aufgetaut („unfreezing“). Im Anschluss daran werden Verhaltensweisen und Einstellungen modifiziert, d. h. geändert („moving“). Als letzter Schritt des Modells werden die neuen Verhaltensweisen und Einstellungen gefestigt, d. h. wieder eingefroren („refreezing“).

In diesem Zusammenhang wird auch transparent, warum – unabhängig von den o. g. externen Krisen wie gesellschaftlichen Veränderungen u. Ä. – Organisationsentwicklung immer mehr an Bedeutung gewinnt. Die Mitarbeiter/innen in den Organisationen haben sich verändert, nicht jedoch die Institutionen selbst. Die Mitarbeiter/innen legen mehr Wert auf so genannte Selbstentfaltungswerte wie z. B. Gleichbehandlung, Demokratie und Teilhabe (Partizipation), und diesen Forderungen müssen die Organisationen Rechnung tragen.

Diese neuen „Rollen“ können die Mitarbeiter/innen nur im Rahmen von Organisationsentwicklungs-Prozessen „lernen“. Hier liegt bereits der wesentliche Aspekt der Organisationsentwicklung. Es werden innerorganisatorische Lernprozesse angestoßen, die große Synergieeffekte freizusetzen in der Lage sind. Das bedeutet, dass nicht nur die Einzelnen lernen (Individuallernen), sondern auch die gesamte Organisation in der Lage ist, Lernprozesse zu initiieren und zu implementieren (organisationales Lernen). Somit ist mit Organisationsentwicklungs-Prozessen immer auch eine Personalentwicklung verbunden. Organisations- und Personalentwicklung sind zwei in sich verzahnte Managementinstrumente.

Durch die Organisationsentwicklung und die damit einhergehende Personalentwicklung können Mitarbeiter/innen-Potentiale gefordert und gefördert werden. Die Organisationsmitglieder fühlen sich, sofern der Prozess richtig angegangen wird, mit ihren Gefühlen, Ängsten und Hoffnungen ernst genommen. Nur durch Organisationsentwicklung lassen sich Änderungen von dauerhafter Stabilität erzeugen. Die Beschäftigten erwerben sich im Rahmen dieser Prozesse

zahlreiche Schlüsselqualifikationen (z. B. soziale und kommunikative Kompetenz), die für die Weiterentwicklung zur lernenden Organisation wesentliche Voraussetzung sind. Aus passiv Betroffenen werden aktiv Beteiligte des organisatorischen Wandels.

### Vor- und Nachteile der Organisationsentwicklung

Aus der Sicht der Beschäftigten ist die Organisationsentwicklung ein motivierender Ansatz für den organisatorischen Wandel. Durch sie haben die Mitarbeiter/innen Möglichkeiten, sich selbst zu verwirklichen; ferner stärken die Selbstbestimmungsmöglichkeiten das Selbstvertrauen der Individuen, was letztlich ebenfalls der Organisation in Form von größerem Engagement, geringeren Krankheits- und sonstigen Fehlzeiten (Absentismus) und einer Vergrößerung der Mitarbeiter/innen-bezogenen Gruppenkohäsion führt. Die Organisation entwickelt sich vom betrachteten Objekt zum handelnden Subjekt, die Organisationsentwicklung ist somit „Hilfe zur Selbsthilfe“.

Im Rahmen der Organisationsentwicklung werden Lernplattformen für die Beschäftigten geschaffen; sie können sich dementsprechend optimal einbringen. Der Vorteil ist ebenfalls darin zu sehen, dass kaum Widerstände zu erwarten sind und Veränderungen auf allen Stufen der Organisation und nicht nur punktuell eintreten.

Nachteile des Organisationsentwicklungs-Ansatzes sind unter anderem die Bindung hoher Zeitpotentiale für den Prozess und längere Phasen der Verunsicherung der Mitarbeiter/innen. Da die Beschäftigten schlecht mit Veränderungen umgehen können, kommt es trotz des partizipativen Charakters – wenn auch nur vereinzelt – zu Widerständen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die Verantwortlichen das ernst nehmen und vor allem offen und konstruktiv damit umgehen. Diese Widerstände treten allerdings erfahrungsgemäß im Rahmen der Bombenwurfstrategie viel stärker zutage.

### Charakteristika der Bombenwurfstrategie

Der der Organisationsentwicklung diametral gegenüber stehende Ansatz der Bombenwurfstrategie ist so konzipiert, dass eine „heimlich konzipierte Groblösung wie eine Bombe in die unvorbereitete Organisation geworfen wird und damit aufgrund des Überraschungseffekts jeglichen massiven Widerstand lähmt“. Die Bombenwurfstrategie lässt sich den so genannten Macht- und Zwangsstrategien des geplanten Wandels zuordnen, da hier die zur Veränderung erforderliche Machtausübung einseitig (von der Führungsebene) vorgenommen wird. Eine Partizipation der Betroffenen ist dabei nicht erwünscht oder angedacht.

Wie bereits erwähnt, haben die Beschäftigten ein gesteigertes Bedürfnis nach Beteiligung an organisatorischen Fragen, die ihren Arbeitsbereich betreffen. Die Bombenwurfstrategie geht in die entgegengesetzte Richtung. Der Betriebswirtschaftler Wolfgang H. Staehle ist der Ansicht, dass aufgrund des Überraschungseffekts dieser Veränderungsstrategie jeglicher massiver Widerstand gelähmt wird. Allerdings bedeutet das nicht, dass Widerstand gänzlich ausgeschlossen ist. Es mag sein, dass die Organisation zunächst ein Schock durchfährt, weil es kein geplanter Veränderungsprozess ist. Allerdings ist dieser Schock nach kurzer Zeit überwunden, und die Organisation ist durchaus in der Lage, Widerstand zu leisten. Das mag nicht immer offen zutage treten. Jedoch existiert Widerstand oft latent, und hinzu kommt, dass Widerstände eine selbstverständliche Begleiterscheinung von Veränderungen und auch nicht einfach abzubauen sind. In diesem Zusammenhang darf die Macht und die Bedeutung der informellen Organisation und insbesondere der informellen Führer nicht unterschätzt werden. Diese sind in der Lage, die Umsetzung der Ziele und Vorhaben des Top-Managements zu konterkarieren. Es ist für die Verantwortlichen in der Organisation wichtig, den Ursachen des Widerstands auf den Grund zu gehen. Durch Widerstände entsteht das nötige

Bewusstsein, den Ursachen und nicht nur den Symptomen auf den Grund zu gehen. Hier müssen die Hebel angesetzt werden.

## Vor- und Nachteile der Bombenwurfstrategie

Die Bombenwurfstrategie ist als Veränderungsstrategie aus Sicht der Beschäftigten ungeeignet. Sie wird von oben (top-down) verordnet und gibt den Mitarbeitern/innen keine Gelegenheit, sich zu beteiligen. Sie können sich nicht aktiv in den Prozess einbringen, was sich gravierend auf ihre Motivation auswirkt. Die Bombenwurfstrategie wird bis zum Tag der Bekanntgabe durch das Top-Management streng geheim gehalten, und es entsteht ein radikale Veränderung; ein Wandel „aus einem Guss“. Wenn auch das Konzept und die Lösung relativ rasch zu erfassen sind und in Krisenzeiten bei einem Bombenwurf Zeitvorteile entstehen, so treten diese vermeintlichen Vorteile jedoch größeren Nachteilen gegenüber in den Hintergrund. Das sind insbesondere die genannten Akzeptanzprobleme in der Organisation, Instabilität in der Implementationsphase aufgrund von Widerständen, fehlende Lernprozesse der Mitarbeiter/innen und somit auch keine Weiterentwicklung zu einer lernenden Organisation. Ferner geht damit eine Vernachlässigung langfristiger systemischer Stabilität zugunsten der Erlangung eines kurzfristigen Gleichgewichts einher.

Bei der Frage nach der Einführung einer neuen Struktur darf unabhängig von der gewählten Strategie nicht vergessen werden, dass es immer große Schwierigkeiten macht, eine neue Ordnung zu schaffen. Das ist einleuchtend, denn wie schon Machiavelli im Jahr 1513 wusste, hat „der Neuordner alle die zu Feinden, die sich in der alten Ordnung wohl befinden, und laue Mitstreiter/innen in denen,

welche bei der Neuordnung zu gewinnen hoffen. Das kommt teils von der Furcht vor den Gegnern, welche die Gesetze auf ihrer Seite haben, teils von der Ungläubigkeit der Menschen, die an eine neue Sache nicht eher glauben, als bis sie sie mit den Händen greifen können.“

## Bewertung der beiden Strategien

Bei der Organisationsentwicklung handelt es sich um einen wirkungsvollen Ansatz, der zum Erfolg führen kann. Allerdings ist in der Praxis zu beobachten, dass Organisationen verschiedene Maßnahmen des Wandels planen und durchführen, die unter dem Namen Organisationsentwicklung propagiert werden, wobei es sich tatsächlich aber um Mischformen von Organisationsentwicklung und Bombenwurfstrategie handelt. Lähmende Angst vor Veränderungen und fehlendes Wissen in Bezug auf Organisationsentwicklung führen – das zeigt die Praxis – dazu, dass ein Großteil von Wandlungsprozessen im Sinne einer Bombenwurfstrategie verordnet, aber nicht partizipativ entwickelt wird, wie das Konzept der Organisationsentwicklung es vorsieht. Welche verheerenden Auswirkungen ein solches organisatorisches Vorgehen hat, insbesondere in der öffentlichen Verwaltung, ist beängstigend.

Eine Informationspolitik im Sinne der Bombenwurfstrategie ist kurzfristig und wird von Seiten der Organisationsmitglieder u. a. in Form von bewusster Minderleistung, hohen Fehlzeiten und höherer Fluktuation bestraft. Die Zeiten, in denen die Mitarbeiter/innen lediglich „Zahnräder“ im Gesamtwerk der Organisation waren, an denen die Führung Einstellungen und Feinjustierungen nach Belieben vornehmen konnte, sind vorbei. Die Organisationsmitglieder sind Menschen mit sozialen Bedürfnissen und Ansprüchen, die von Seiten des Managements berücksichtigt werden müssen. Hier geht es um Wert-

schätzung und Anerkennung der Mitarbeiter. Insofern weist Staehle auch treffend darauf hin, dass eine Organisationsänderung im Sinne einer Bombenwurfstrategie nicht nur gegen Wertvorstellungen von Vertretern des Organisationsentwicklungs-Ansatzes verstößt, sondern auch „eindeutig gegen Rechtsvorschriften und Prinzipien einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen allen Organisationsmitgliedern.“

Vor diesem Hintergrund ist an dieser Stelle der Ansatz der Organisationseinheit (OE) zu befürworten; das insbesondere auch deshalb, weil dieser Ansatz in der Literatur permanent weiterentwickelt und auch in der Praxis um partizipative Elemente wie die Beteiligung von Bürgern, Ratsmitgliedern usw. ergänzt wird, während sich für den Ansatz der Bombenwurfstrategie (BS) keine Variationen und Modifizierungen im Sinne einer Weiterentwicklung abzeichnen.

Gerade auch vor dem Hintergrund der Doppik-Einführung, mit der bundesweit alle Kommunen beschäftigt sind und die mit großen aufbau- und ablauforganisatorischen Änderungen verbunden ist, ist der Organisationsentwicklungs-Ansatz als der langfristig weiterführende zu empfehlen. Eine Doppik-Einführung mit Hilfe der Bombenwurfstrategie wird mit großer Wahrscheinlichkeit wenn nicht scheitern, so jedoch auf enormen Widerstand aus den Reihen der Mitarbeiter/innen stoßen. Und gerade die Energie der Mitarbeiter/innen benötigen Verwaltungen für den Umstellungsprozess. Ansonsten könnte sie fehlgeleitet werden und – wie uns die Filmgeschichte lehrt – zu einer „Meuterei auf der Bounty“ führen, bei der diesmal die eigene Verwaltung das Schiff ist.

Weitere Infos erhalten Sie bei **Marco Weißer**, ☎ (0 61 92) 40 04 45 oder per E-Mail: [Marco.Weisser@kriftel.de](mailto:Marco.Weisser@kriftel.de) ●