

**Christof Baitsch,
Peter Knoepfel,
Armin Eberle**

**Prinzipien und
Instrumente
organisationalen
Lernens.**

**Dargestellt an
einem Fall aus
der öffentlichen
Verwaltung.**

Der intensiven Beschäftigung mit der Thematik «Lernende Organisation» in Management- und Beraterkreisen steht eine auffallende Zurückhaltung der akademischen Organisationspsychologie gegenüber. So ehrenhaft es sein mag, auf einer Modewelle eben nicht mitzureiten, so ist dies doch oft gleichbedeutend mit der kampflosen Preisgabe einer originär sozialwissenschaftlichen Thematik; dies ist umso verwunderlicher, als theoretisch begründete Konzepte und praktisch erprobte Instrumente durchaus vorhanden sind. In diesem Beitrag wird ein systemtheoretisches Verständnis von Organisation und organisationalen Lernprozessen skizziert.



CHRISTOF BAITSCH
 ist Prof. Dr. phil. am Lehrstuhl
 für Management des technischen
 Wandels und Personalentwicklung,
 Technische Universität
 Chemnitz-Zwickau



PETER KNOEPFEL
 ist Prof. Dr. iur. am Institute de
 Hautes Etudes en Administration
 Publique, Lausanne.



ARMIN EBERLE
 ist Dipl. Ing. ETH, lic. oec. HSG
 am Institut für Ökologie,
 Universität St. Gallen

1. Hintergrund und Zielsetzung

Seit einigen Jahren hat das Schlagwort von der «Lernenden Organisation» Konjunktur. Nach fast zwei Jahrzehnten innerakademischem Diskurs (etwa HEDBERG 1981, ARGYRIS & SCHÖN 1978, DUNCAN & WEISS 1979) und öffentlichem Dornröschenschlaf ist «organisationale Lernfähigkeit» von Betriebswirtschaft und Unternehmensberatern als unabdingbare Voraussetzung für Flexibilität, Innovation und Kundennähe, für kurzfristig nicht imitierbare Wettbewerbsvorteile, mithin für das Überleben in der Arbeitswelt schlechthin unabdingbar entdeckt worden (vgl. etwa SATTELBERGER 1993, 1994, SHAW & PERKINS 1994).

Gleichwohl ist nach wie vor unklar, was denn unter Organisationalem Lernen eigentlich zu verstehen sei, die Theorieentwicklung befindet sich nach wie vor in einem «embryonalen state» (SCHEIN 1993, 42, vgl. auch GEISLER 1994). Auch die praktischen Massnahmen zur Förderung des organisationalen Lernens erweisen sich bei näherem Hinsehen als nicht sonderlich spektakulär und innovativ. In aller Regel werden Qualitätszirkel und Lernstätten eingerichtet, das betriebliche Vorschlagswesen in Richtung Kollektivvorschläge erweitert, wird traditionelle Wissensvermittlung betrieben, organisiert in Kaskaden-Seminaren, bekannte Strategien und didaktische Formen also. Vielerorts wird Bekanntes neu gebündelt und mit einem veränderten Etikett versehen. Eine theoretische Fundierung unterbleibt.

Das Schlagwort von der «Lernenden Organisation» hat Konjunktur.

Die psychologische Beschäftigung mit dieser Thematik ist vergleichsweise zurückhaltend. Eine Ursache für das Fehlen organisationspsychologischer Konzepte und Handlungsanleitungen ist sicher darin zu sehen, dass die Thematisierung des organisationalen Lernens ein ursprünglich auf Individuen bezogenes Konzept auf soziale Systeme überträgt. Damit aber werden überindividuelle Gebilde als zu Lernprozessen befähigt erklärt, werden ihnen Subjekthaftigkeit, Fähigkeit zu Reflexion und zu selbstgesteuerter Entwicklung zugeschrieben. Im folgenden Beitrag soll eine systemische Sicht des organisationalen Lernens theoretisch begründet werden. Daraus ergeben sich Maximen für die Stimulation eines organisationalen Lernprozesses und seine strukturelle Verankerung. Inhaltlich illustriert wird dies an einem Reorganisationsprozess in einer staatlichen Behörde.

2. Organisationales Lernen: Theoretisches Verständnis und Ableitungen für das konkrete Handeln

■ 2.1 Arbeitsorganisationen als selbstorganisierende Systeme

Arbeitsorganisationen werden durch Menschen eingerichtet und bewusst auf ein Ziel hin orientiert. Doch zeigen sich in Arbeitsorganisationen nach ihrer Einrichtung strukturelle Entwicklungen, die sich durch Eigendynamik und Selbstorganisation auszeichnen. Ein hervorstechendes Merkmal sozialer Systeme ist ihre Potenz zur systemseitig gesteuerten, internen Differenzierung und Spezialisierung. Neuere systemtheoretisch-organisationswissenschaftliche Ansätze betonen die «internal determination of self-assertion» (VARELA 1984, 26), welche sozialen Systemen eine spezifische Autonomie verleihen.

Für die durch Eigendynamik gekennzeichnete Entwicklung sind die frühzeitig getroffenen Entscheidungen und geschaffenen Einrichtungen besonders bedeutsam, weil sie in Form von (z.B.) Räumen, Maschinen, Produkte oder Produktionsverfahren Wirklichkeit geworden sind, und den Menschen, die über die weitere Entwicklung zu befinden

haben, als Tatsachen gegenüber treten und entsprechende Entscheidungen fast zwingend nahelegen. Solche nach der Einrichtung einer Arbeitsorganisation einsetzenden Prozesse der Selbsterhaltung und -entwicklung des Systems Arbeitsorganisation ereignen sich parallel zu den organisatorischen Bemühungen der Menschen. Organisierende Tätigkeit der

Organisierende Tätigkeit der Menschen und Selbstorganisation des Systems sind gleichzeitig wirksam.

Menschen und Selbstorganisation des Systems sind also gleichzeitig wirksam und wirken aufeinander ein (vgl. WEICK 1985).

Prozessual gesehen gerät das System in eine Bewegung, die unabhängig von der qualitativen Ausgestaltung stets in analoger Weise verläuft: Strukturierungsleistungen z.B. hinsichtlich Arbeitsteilung und Führung finden ihren Niederschlag in materieller Form (dokumentierte Absichtserklärungen, Ablaufpläne, Kompetenzzuweisungen, Raumpläne, Maschinenanschaffung und -layout, usw.). Die Gestaltungs-

leistungen wirken ihrerseits zurück auf eine immaterielle Ebene, denn die individuellen und kollektiven kognitiven Bezugssysteme bleiben durch die Entscheide und die materiellen Festlegungen nicht unberührt. Die Realisierungen wirken zurück auf die theoretischen Vorstellungen der Menschen, welche das individuelle und kollektive Wahrnehmen und Handeln prägen.

Idealerweise bildet und verfestigt sich daraus eine gemeinsame, in einer Arbeitsorganisation als gültig anerkannte «Theorie», d.h. eine spezifisch dort geltende Realitätskonstruktion und als Pendant dazu die entsprechende materielle Realisierung. Natürlich erfolgen auch die weiteren Entscheide und Festlegungen durch Menschen. Deren Handeln ist nun aber nur noch sekundär Ausdruck individueller Reflexion und Entscheidung; primär ist ihr Handeln eine systemische Äusserung. Beispielsweise wählt ein Personalleiter zwar ein bestimmtes Selektionsinstrument, um zukünftige Personalentscheide abzusichern; doch tut er dies unter Blick auf die bereits bislang in der Unternehmung verwendeten Instrumente, auf die vermutete Akzeptanz durch die Linienvorgesetzten usw.; er trifft gewissermassen eine in Reglementen und Gewohnheiten bereits angelegte Entscheidung. Indem er die Logik des Systems weiterführt, wird er zum «Agenten» des Systems. Beschreibt man organisierendes und entscheidendes Handeln von Menschen so, dann erscheint individuelles Handeln als Äusserung des Gesamtsystems, und man kann vom Handeln und Entscheiden der Arbeitsorganisation sprechen.

Individuelles Handeln erscheint als Äusserung des Gesamtsystems.

Die Vorstellungen der Organisationsmitglieder hinsichtlich Gestaltung von Arbeit und Organisation und über den Umgang mit Technik können von einer Arbeitsorganisation zu einer anderen sehr verschieden sein, sie haben lokalen Charakter. Sie werden hier in Anlehnung an ELDEN (1983) als «Lokale Theorie» bezeichnet. Lokale Theorien sind die in einer Organisation von einer Mehrheit geteilten Vorstellungen und Überzeugungen hinsichtlich der für die gemeinsame Arbeitstätigkeit relevanten Ausschnitte der organisationalen Wirklichkeit. Die Lokale Theorie ist das Pendant zur physischen Gestalt der Arbeitsorganisation. Insofern sie einen innerorganisationalen Konsensbereich verkörpert, leitet sie das Handeln und Denken des Einzelnen und der Gemeinschaft an. *Verändert sich die Lokale Theorie und verändert sich ihr gegenständliches Pendant, lässt sich – in einer ersten Annäherung – von organisationalem Lernen sprechen.*

Beobachtbar sind Lokale Theorien als Beschreibungs- und Erklärungsmuster, die in der arbeitsbezogenen Kommunikation und Kooperation zum Einsatz kommen. Individuell sind diese Vorstellungen untereinander verknüpft und plausibel. Lokale Theorien werden in kommunikativen und kooperativen Prozessen hervorgebracht, bestätigt und

gefestigt, und sie werden durch diese modifiziert. Indem Menschen miteinander arbeiten und sich darüber kommunikativ austauschen, bestätigen sie einander die Tragfähigkeit ihrer Vorstellungen, ihre Verlässlichkeit und Gültigkeit, letztlich ihre «Richtigkeit». Betrachtet man, wie oben skizziert, Menschen als «Agenten» der Organisation, so lässt

sich sagen: Arbeitstätigkeit ist ein Prozess der ständigen gemeinsamen Konstruktion und wechselseitigen Bestätigung von Sinn, der in der und durch die Lokale Theorie aufbewahrt wird. Das System schafft sich über die agierenden Menschen seine eigene Realität. Die Entwicklung des Systems erfolgt selbstreferentiell, d.h. die Vergangenheit gibt die Grundlage für die Gestaltung der Zukunft ab. Auf

die (Psycho-)Logik dieses Referenzsystems wird rekurriert, wenn es um die Ergänzung oder Komplettierung des Systems geht. Aus organisationswissenschaftlicher Sicht scheinen hier insbesondere die Vorstellungen bezüglich Aufgaben und Arbeitsteilung, Menschenbild (Motivation usw.), Führung und das Technikverständnis relevant. Abbildung 1 veranschaulicht die wechselseitige Bedingtheit von Lokaler Theorie und ihres Bezugs zur Realisierung in der Organisation.

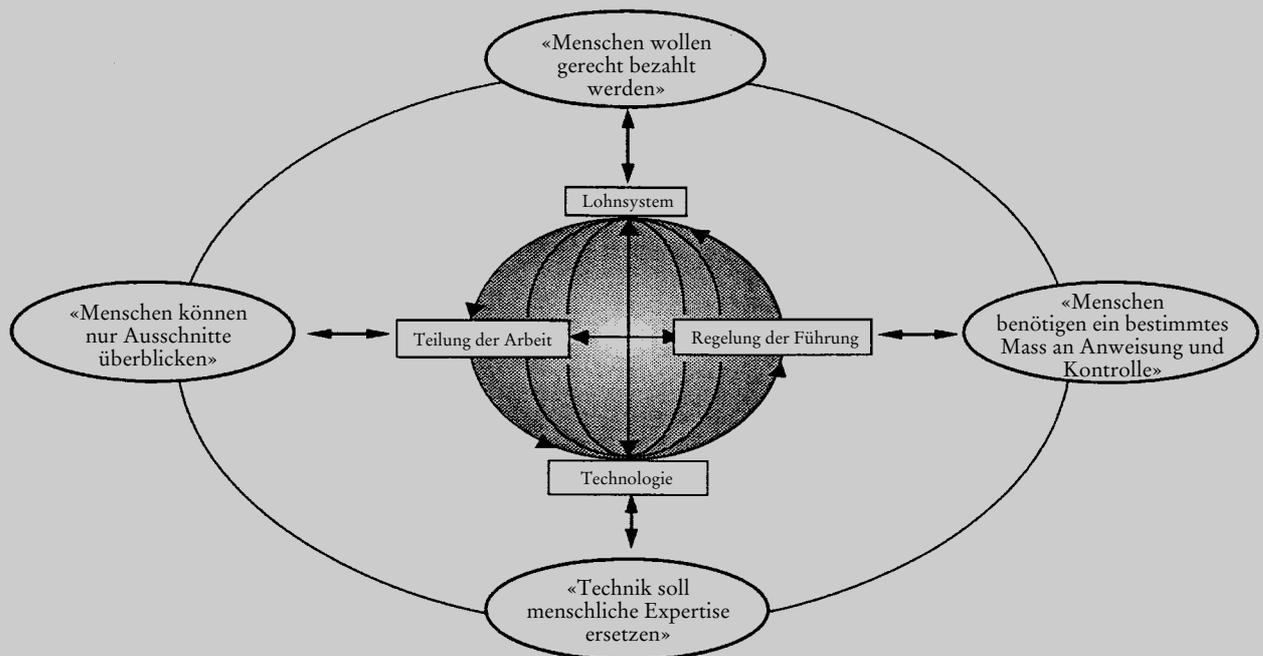
Die Schaffung von Realität betrifft auch die Systemumgebung. Es ist das System selbst, immer in Form von für das System agierenden Menschen, das sich seine Umgebung definiert. Die Umwelt wird nur insoweit vom System wahrgenommen, wie es dem Erklärungspotential der Lokalen Theorie entspricht. Welcher Ausschnitt der Welt zur organisationalen Umgebung erklärt wird, und wie die Interaktionen mit dieser Umgebung stattfinden, wird durch die Organisation selbst festgelegt.

Die Arbeitsorganisation bringt sich und ihre Umgebung gewissermassen selbst hervor. Je länger dieser Prozess andauert, desto abgesicherter, perfektionierter und störungsfreier «funktioniert» das System. Verliefe diese Dynamik ungebrochen, so geriete das System in einen Zustand der Stagnation und Verfestigung von Struktur und Organisa-

Verändert sich die Lokale Theorie und verändert sich ihr gegenständliches Pendant, lässt sich von organisationalem Lernen sprechen.

Abbildung 1

Die wechselseitige Bedingtheit von Lokaler Theorie und materieller Ebene (Aussagen beispielhaft)

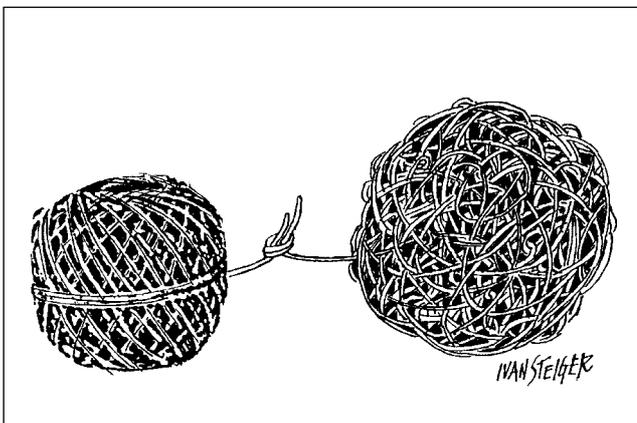


tion: das System strebte seine Ziele mit einer bestimmten Klasse von Problemlösemustern an; in der Umgebung würden ausschliesslich jene Aufgaben erkannt, die mit diesen Problemlösemustern bewältigbar erscheinen; auftauchende Hindernisse würden einer bereits bekannten Klasse von Hindernissen zugeschlagen, und ihnen würde entsprechend begegnet; ernsthafte Störungen würden mit verstärkten Anstrengungen beantwortet usw. Organisationales Lernen im oben angedeuteten Sinne würde ausbleiben. Wieso kommt es in der Regel nicht zu einem solchen hyperstabilen Zustand?

■ 2.2 Menschen: das Vehikel für organisationales Lernen

Soziale Systeme wie Arbeitsorganisationen bestehen definitionsgemäss (u.a.) aus Menschen. Menschen können grundsätzlich sich selbst und andere zum Gegenstand ihres Bewusstseins machen. Menschen sind zwar Elemente der Arbeitsorganisation und als solche tragen sie zu Selbsterzeugung und Selbsterhaltung des Systems bei. Doch sind sie aufgrund ihrer selbstreflexiven Fähigkeiten nicht vollständig berechenbar. Denn die Befähigung zur Reflexion ist zugleich die Fähigkeit zu systembezogener Beobachtung und zur Beobachtung fremder Systeme. Diese menschliche Fähigkeit zu Selbst- und Fremdbeobachtung und zu Selbstreflexion verleiht der Arbeitsorganisation insgesamt die Fähigkeit zu Selbstbeobachtung und Selbstreflexion.

Die informationelle Offenheit der Arbeitsorganisation wird somit zuallererst durch die Menschen verkörpert; sie ermöglichen einen kontinuierlichen Informationsfluss mit solchen Ausschnitten der Umgebung, mit denen die Arbeitsorganisation sonst nicht in Interaktion steht. Letzteres resultiert aus der Tatsache, dass Menschen stets noch anderen sozialen Systemen angehören als jenem der Arbeitsorganisation. Für die Arbeitsorganisation ist diese «Verbindung nach aussen» ambivalent, denn sie setzt sich dadurch systemfremden Informationen aus.



Menschen sind demnach keine blind funktionierenden, gefolgstreuen Agenten des Systems, sondern potentiell unzuverlässig. Die Unzuverlässigkeit der Menschen garantiert zugleich den Zufluss abweichender, systemfremder Information. Der Umgang der Arbeitsorganisation mit fremder, potentiell störender, aber eben auch potentiell hilfreicher Information entscheidet mit über die Entwicklung des Systems. Je umfassender die reflexiven Fähigkeiten der Menschen systemseitig zugelassen und genutzt werden, desto höher die Fähigkeit zur Selbststeuerung des Systems durch seine Mitglieder. Parallel dazu sinkt die zentrale Kontrolle über das konkrete Handeln der Menschen (STAEHLE 1991, KÜHL 1994).

Das System «bezahlt» die Erhöhung der eigenen Fähigkeit zur Selbstorganisation mit erhöhter Unsicherheit.

Umgekehrt reduziert die Reglementierung und Unterdrückung dieser menschlichen Fähigkeiten eine notwendige Voraussetzung von Lerngelegenheiten. Prozesse der Entwicklung und des Lernens von Arbeitsorganisationen lassen sich danach unterscheiden, wie eine Organisation mit informationellen Störungen umgeht (vgl. zum folgenden BAITSCH & ALIOTH 1990).

■ 2.3 Widersprüche: die Quelle von Lernen und Entwicklung

Lernen von Organisationen gründet in den Interaktionsprozessen, die innerhalb einer Arbeitsorganisation und/oder zwischen der Organisation und ihrem Umfeld stattfinden. Nicht jeder Interaktionsprozess beinhaltet Lernprozesse. Notwendige Bedingung ist das Auftauchen von Widersprüchen (vgl. KASPER 1991). Widersprüche sind Abweichungen vom oder Störungen des üblichen Ablaufes einer Interaktion. Der Umgang der Organisation mit Widersprüchen bestimmt den Verlauf von Lernprozessen und damit seine Entwicklung. Dieser Prozess ist genauer zu betrachten.

Es ist davon auszugehen, dass in einem komplexen System, das mit Umgebungen in Kontakt steht, die ihrerseits durch Autonomie gekennzeichnet sind, laufend Widersprüche auftauchen. Hinreichende Bedingung dafür, dass aus einem Widerspruch ein Anlass zu Lernprozessen wird, ist die Bereitschaft der Organisation (resp. der sie repräsentierenden Menschen), diese Widersprüche als solche wahrzunehmen und aufzugreifen.

Je umfassender die reflexiven Fähigkeiten der Menschen genutzt werden, desto höher die Fähigkeit zur Selbststeuerung des Systems.

Zur Beschreibung der organisationalen Auseinandersetzung mit Widersprüchen ist die PIAGETSche Konzeption des Adaptationsprozesses als Zusammenwirken von Assimilation und Akkommodation hilfreich. Assimilation garantiert die Kontinuität eines bestehenden Systems, indem neu auftauchende Elemente umgeformt und den eigenen Denk- und Handlungsstrukturen untergeordnet werden. Werden Denk- und Handlungsmuster gemäss veränderten Umfeldbedingungen und Problemstellungen umgeformt, so sprechen wir von Akkommodation. Das Verhältnis von Assimilation und Akkommodation variiert. Dominiert in einer Arbeitsorganisation die Assimilation langfristig, so ist mit einer zunehmend starreren Lokalen Theorie zu rechnen.

Organisationen können anhand ihrer Muster der Auseinandersetzung mit Widersprüchen beschrieben werden. Dies heisst allerdings nicht, dass in einer Organisation nur

ein Muster der Auseinandersetzung zu finden wäre. Die Varianz innerhalb einer einzelnen Organisation kann sehr breit sein, je nachdem um welche Widersprüche es sich handelt, je nach Betroffenheit derjenigen, die den Widerspruch als solchen identifizieren etc. Typische Muster, mit Widersprüchen umzugehen, sind in Tabelle 1 dargestellt.

Werden die Widersprüche als unbedeutend beurteilt, weil sie gemäss der Lokalen Theorie die Erreichung des Primärzieles der Organisation nicht beeinträchtigen, so wird auf eine Auseinandersetzung mit den Widersprüchen verzichtet. Dies gilt ähnlich für den Fall, dass Widersprüche zwar erkannt, aber etwa aufgrund ihrer angenommenen Komplexität oder vermuteten Tragweite als unlösbar eingeschätzt und deshalb umgangen werden. Dies entspricht einer Assimilation der Umwelt unter die bestehenden organisationalen Denk- und Handlungsschemata (Muster 1).

Wird die Auseinandersetzung mit den Widersprüchen als unaufschiebbar eingeschätzt, so entsteht Handlungsdruck; sind die Personen, die mit dem Widerspruch konfrontiert sind, überzeugt, ihre Umgebung sei nicht beeinflussbar, die eigene Organisation hingegen sehr wohl, kann es zur Anpassung der Organisationsstruktur kommen: reaktive Akkommodation.

Falls die Entscheidenden zum Schluss kommen, weder Organisation noch Umgebung seien in vernünftiger Frist und zu angemessenen «Kosten» veränderbar, so resultiert ein als regressive Akkommodation bezeichnetes Handlungsmuster: Die Organisation beschränkt ihre Interaktion auf jenen Umgebungsausschnitt, in dem weiterhin mit den eingeschliffenen Interaktionsmustern interagiert werden kann; die Nische hat sich verkleinert. Die Muster 1 und 2 sind insofern einseitig, als sie auf die «Innenwelt» oder «Aussenwelt» gerichtet sind.

Der reaktiven Akkommodation kommt immerhin eine relative Sonderstellung zu, da hier organisationales Lernen stattfindet; das Ausmass an selbstbestimmter Zielsetzung ist allerdings gering. Ist in einer Organisation erkannt, dass sowohl das eigene System als auch die Umwelt formbar sind, kann der Umgang mit Widersprüchen qualitativ anders erfolgen. Zum einen kann zwischen assimilierenden und akkommodierenden Aktivitäten ein Ausgleich geschaffen, zum anderen kann vorausschauend agiert wer-

Organisationale Lernfähigkeit hängt ab vom Umgang mit Widersprüchen.

Tabelle 1

Organisationale Muster des Umgangs mit Widersprüchen

■ **Muster (1): Assimilation der Umgebung**

Verleugnung der Widersprüche

Abschottung der Organisation gegen Veränderung, allenfalls Perfektionierung der aktuellen Struktur

Pseudo-Auseinandersetzung

Kosmetik im Sinn von marginaler Veränderung

■ **Muster (2): Akkommodation der Organisation**

Regressive Akkommodation

Neudefinition der Umgebung im Sinne einer Beschneidung der Umwelt so, dass sie mit der gegebenen Struktur bewältigbar scheint

Reaktive Akkommodation

Strukturanpassungen der Organisation angesichts verändert wahrgenommener Umwelt

■ **Muster (3): Adaptation der Organisation**

aktive Identifikation von Widersprüchen mit dem Ziel: antizipierende und aufeinander bezogene Neudefinition von Umwelt und Organisationsstruktur

den. Die organisationale Lernfähigkeit hängt somit ab vom Umgang mit Widersprüchen (vgl. hierzu auch McGill & Slocum 1993).

Das skizzierte Bild, nach welchem sich die Organisation mit inneren oder äusseren Widersprüchen auseinandersetzt und in und durch diese Auseinandersetzung organisationales Lernen stattfindet, scheint zunächst relativ einfach. Es stellt sich dar als eine durch Widersprüche ermöglichte Veränderung der Muster, nach denen die Menschen, insofern

sie Mitglieder der Organisation sind, kommunizieren und kooperieren; zugleich verändert sich die Lokale Theorie, welche diese Kommunikations- und Kooperationsmuster hervorbringt. Dieser Prozess wird verwickelt, insofern er über Menschen als Träger vermittelt ist.

Das bedeutet: Lernprozesse der Organisation sind nicht zu trennen von Veränderungen von Menschen, seien dies Einzelne oder Grup-

pen. Veränderungen letzterer betreffen insbesondere ihre Interpretationsmuster der Wirklichkeit, d.h. eine Veränderung der Lokalen Theorie. Das Potential für organisationales Lernen liegt damit bei den Mitgliedern der Organisation, paradoxerweise aber in jenem Bereich, dessen systemseitige Nutzung für den «Normalfall» nicht vorgesehen ist. Vielmehr eröffnet sich das Potential gerade dann, wenn die Mitglieder sich nicht an die systemseitigen Vorgaben für Kommunikation und Kooperation halten.

Organisationales Lernen stellt sich nun dar

- a) als *gemeinsames Entdecken und Bedenken der Lokalen Theorie* und
- b) *ihrer Veränderung* in diesem Prozess der Auseinandersetzung sowie
- c) einer darauf bezogenen *Veränderung der Praxis von Kommunikation und Kooperation* in der Organisation, in aller Regel schliesst sich daran an
- d) eine *Veränderung ihrer gegenständlichen Pendants* (Strukturen, Regelungen, Nutzung der Technik etc.). Das gilt für das individuelle und kollektive Arbeitshandeln wie

auch für strukturelle Massnahmen in der Organisation, sodass die Voraussetzungen für die Realisierung der veränderten Lokalen Theorie in der Praxis des arbeitsbezogenen Handelns gegeben sind.

- e) Schliesslich wird organisationales Lernen dann zu einem dauerhaften Charakteristikum der Organisation, wenn es gelingt, *periodisch eine kollektive Selbstüberprüfung* zu institutionalisieren (vgl. BAITSCHE 1996). Die Veränderung der Lokalen Theorie schlägt sich materiell nieder und wirkt als vergegenständlichte Entscheidung wieder zurück auf die Aufrechterhaltung und zukünftige Konstruktion der Lokalen Theorie.

Es stellt sich nun die Frage, ob und wie sich der Prozess des Organisationalen Lernens stimulieren und unterstützen lässt.

■ 2.4 Organisationales Lernen: eine Prozessbeschreibung

Für die Beschreibung des *Prozesses* organisationalen Lernens ist die o.a. Charakterisierung systemtheoretisch zu skizzieren. Die wichtigsten Elemente lassen sich wie folgt beschreiben:

Das Klientensystem muss zu einer *Selbstbeschreibung* finden, welche die aus organisationaler Sicht unerwünschten Phänomene, also die systemimmanenten Widersprüche enthalten muss. Die Selbstbeschreibung ist zu *konfrontieren* mit Aussensichten, d.h. mit *Fremdbeschreibungen* von Experten, Kunden, Kooperationspartnern. Die Konfrontation erschüttert den Gültigkeitsanspruch der systemeigenen Beschreibung (*Irritation*). Eine plausible *Verknüpfung von Widersprüchen mit der Lokalen Theorie* lässt deutlich werden, dass die störenden Phänomene zu einem beträchtlichen Teil selbstproduziert sind, insofern sie auf die Lokale Theorie zurückzuführen sind. Damit ist der Boden vorbereitet für die Diskussion und allfällige Revision der bis anhin gültigen innerorganisationalen Beschreibungs- und Erklärungsmuster (*Diskussion und Modifikation der Lokalen Theorie*). Indem dies als kollektiver Prozess angestossen wird, wird die innerorganisationale Verankerung sichergestellt. Ableitung und Realisierung von in dieser Auseinandersetzung erarbeiteten Massnahmen führen zu Strukturen und Massnahmen, die zukünftig die materielle Voraussetzung für eine veränderte alltägliche Praxis des Arbeitshandelns sind: Damit ist eine materielle *Absicherung und Entpersonalisierung* erreicht. Zeitliche Dauerhaftigkeit des Prozesses wird erzielt durch die periodische Wiederholung dieses Prozesses. Diese einzelnen Schritte bei der Stimulation und Unterstützung organisationalen Lernens werden nun

etwas detaillierter beschrieben; zu analytischen Zwecken werden sie entflochten, wenngleich dies natürlich nur eine Idealvorstellung ist.

Stimulation und Begleitung von Prozessen des organisationalen Lernens werden unterstützt durch folgende Aktivitäten:

1. Erarbeitung einer Selbstbeschreibung – Konfrontation mit Fremdbeschreibungen

Zum einen ist die Organisation – d.h. stets: Mitglieder der Organisation – zu veranlassen, eine Beschreibung der eigenen Situation anzufertigen. Dies kann auf sehr unterschiedliche Weise geschehen; entscheidend ist eine substantielle Beteiligung der Organisationsmitglieder daran. Resultat ist eine Zusammenstellung der für die Organisation repräsentativen, scheinbar selbstverständlichen und in der Regel nicht hinterfragten Sichtweisen von Aufgaben, Kunden, Umgang mit Technik, den angemessenen Organisationsstrukturen usw. Das kann etwa in Form von Kernsätzen festgehalten werden. Zum anderen ist dieser Selbstbeschreibung eine (oder mehrere) Aussensicht(en) der Organisation gegenüberzustellen. Sind diese Fremdbeschreibungen plausibel und in sich logisch, können sie nicht als irrelevant abgetan werden. Sie entsprechen vielmehr einer Irritation und Relativierung der organisationseigenen Beschreibung von (betrieblicher) Wirklichkeit.

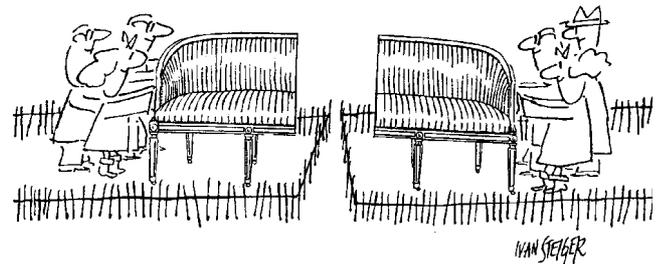
2. Ausarbeitung der Lokalen Theorie

Aus der Irritation entsteht ein Druck, festzustellen, «was denn nun stimmt». Insbesondere mit Blick auf die Externen wird die Forderung nach der «objektiven und wahren Beschreibung der Wirklichkeit» erhoben, um so mehr dann, wenn diese mit Wissenschaftlichkeit und Objektivität assoziiert werden. Hier stellt sich die Aufgabe, diesen Anspruch zurückzuweisen und statt dessen eine Auseinander-

setzung einzuleiten, die den Objektivitätsmythos in Frage stellt und zur Erkenntnis führt, dass die eigene Beschreibung der organisationalen Realität letztere erst hervorbringt, mithin auch die mit ihr zusammenhän-

genden Probleme. Anzustreben also ist die kollektive Erarbeitung und Reflexion der Grundannahmen hinsichtlich der eigenen Primäraufgabe, der Art ihrer Bewältigung und hinsichtlich der Empfänger der erbrachten Produkte oder Dienstleistungen, der Kunden also. Zu erarbeiten ist, wie diese Grundannahmen, die in aller Regel bis anhin nicht explizit thematisiert sind, das alltägliche Arbeitshandeln anleiten und prägen. Der Diskurs führt zu einer wechsel-

seitigen Verständigung (z.B.) über das Produkt-Markt-Verhältnis, die zu verfolgenden Ziele und die Wege zu diesen Zielen. Zugleich erlaubt eine derartige Reflexion die systemischen Widersprüche vorläufig einzuordnen und vielleicht bereits als selbstproduzierte zu erkennen. Ergebnis ist also die Einigung auf eine in dieser Organisation als geltend und wirksam anerkannte Lokale Theorie. Diese Beschreibung kann der weiteren Beschäftigung mit der eigenen Struktur und der eigenen Arbeitsorganisation zugrundegelegt werden.



In dieser Auseinandersetzung wird das Ausmass an organisationsinterner Übereinstimmung in der Wahrnehmung und Interpretation der Wirklichkeit deutlich werden – und in der Regel wird überrascht festgestellt, wie gering sie ist. Damit wird eine Relativierung der individuellen und gruppenspezifischen Beschreibungen von (betrieblicher) Wirklichkeit erreicht. Die gemeinsame Überprüfung der internen Organisationsform auf Angemessenheit hinsichtlich der Organisationsziele liefert auch zugleich Erklärungen für die organisationalen Widersprüche.

3. Zielpräzisierung/Variantenentwicklung und -auswahl

Mit den vorgängigen Aktivitäten ist die Basis gelegt für die Entwicklung struktureller Varianten für die Art der Bewältigung der Primäraufgabe und der Aufrechterhaltung der Kundenbeziehungen. Die Bewertung der Varianten orientiert sich an *vorgängig* zu vereinbarenden Zielen und Kriterien. Dahinter verbirgt sich keineswegs eine triviale Aufgabe, denn die Zieldefinition findet mit einer nun veränderten Wahrnehmung und Interpretation der Organisationsaufgaben, des Produktespektrums, der Kundenbeziehungen etc. statt. Auswahl von Zielen, Kriterien und Gewichten sind ihrerseits abhängig von der Lokalen Theorie, können sich also im Verlauf eines organisationalen Lernprozesses erheblich wandeln. Die Entwicklung struktureller Varianten erfolgt deshalb unter der Zielsetzung, die festgestellten Widersprüche zu reduzieren.

Aus der Irritation entsteht ein Druck, festzustellen, «was denn nun stimmt».

4. Aushandlung und Einpassung ins kooperierende Umfeld
Die Aushandlung einer in das organisationsinterne und -externe Umfeld eingepassten künftigen Struktur ist notwendig, wenn die Realisierung einer veränderten Organisationsstruktur die Interessen interner oder externer Kooperationspartner tangiert. Dies wird in der Regel der Fall sein. Je grösser der Bruch der Variante mit der bisherigen Praxis und je enger die Kooperationsbeziehungen, desto schwieriger ist die Aushandlung. Sind die Kooperationsverflechtungen frühzeitig erkannt, dann können die Partner in die o.a. Schritte einbezogen werden; der Prozess verkompliziert sich damit, da die Irritationen verschiedene Organisationen resp. -einheiten betreffen.

5. Umsetzung

Die Realisierung der strukturellen Veränderungen entspricht der materiellen Umsetzung der explizierten Lokalen Theorie. Die Wahl der strukturellen Massnahmen und der flankierenden Massnahmen (Qualifizierung, Schulung, Entlohnung, etc.) ist natürlich abhängig von den Ergebnissen der Auseinandersetzung bis zu diesem Zeitpunkt. Sie schafft die Voraussetzung für veränderte Praxis im Arbeitshandeln einerseits und verändert die Basis der kollektiven Auseinandersetzung über diese Situation andererseits. Konkrete und kollektive Praxis auf veränderter Basis ist unerlässliche Voraussetzung für eine dauerhaft veränderte Lokale Theorie. Mit der Realisierung von strukturellen Massnahmen erfolgt eine gegenständliche Fixierung und damit der Abschluss des organisationalen Lernprozesses.

6. Institutionalisierung der Auseinandersetzung

Künftige individuelle und kollektive Wahrnehmungsmuster, Entscheidungen und Handlungen ereignen sich nun in der

Auseinandersetzung mit einer veränderten materiellen Basis. Die innerorganisationale Auseinandersetzung über die Angemessenheit der Lokalen Theorie und über die Angemessenheit der materiellen Entscheide wird, ist sie erst einmal angestossen und aktiv praktiziert worden, weitergehen, in der Regel auf einer anderen Stufe der Reflexion (vgl. BAITSCHE 1993). Der Abschluss des organisationalen Lernprozesses ist also nur vorläufig.

Die Möglichkeit des Eingreifens und Gestaltens sind für systemfremde Akteure begrenzt.

Soll dieser Prozess in offener Art und Weise und unter Beteiligung möglichst vieler Organisationsmitglieder erfolgen, empfiehlt sich die Institutionalisierung einer periodischen Evaluation. Evaluation heisst in diesem Fall: wiederholte und gemeinsame Beschäftigung mit der eigenen Lokalen

Theorie sowie Überprüfung der Entsprechung von Lokaler Theorie mit Strukturen, Regelungen, Technik usw.

Wie bereits erwähnt ist die dargestellte Reihenfolge idealisiert und dürfte kaum derart vorzufinden sein. Aufgrund der mehrfach erwähnten Unberechenbarkeit der beteiligten Menschen ist mit Ungleichzeitigkeiten und Parallelitäten, sprunghaften Verläufen, Iterationen und mehrfachen Zyklen zu rechnen.

■ 2.5 Stimulation, Störung, Spiegel: die Aufgaben des Externen

Ein sich selbst organisierendes System ist nicht von aussen steuerbar; es wird Anstösse gemäss den systemeigenen Massstäben aufnehmen oder nicht. Die Möglichkeiten des Eingreifens und Gestaltens sind für systemfremde Akteure begrenzt (vgl. VOGEL 1988, SCHMIDT 1987). Die Aufgabe, Organisationen zu Lernprozessen zu bewegen, bedeutet dreierlei:

1. Stimulation der Organisationsmitglieder zur Beschäftigung mit sich selbst als Kollektiv;
2. Störung der systemischen Handlungs- und Argumentationsmuster;
3. Übernahme einer Spiegelfunktion: Vermittlung von Selbst- und Fremdbildern.

U.E. erfordert die Unterstützung im Prozess der Selbstveränderung von den Externen eine Expertise in dreifacher Hinsicht:

1. *Expertise in sozialwissenschaftlicher Methodik* um eine saubere, von den Beteiligten nachvollziehbare und akzeptierbare Erhebung von Daten zu gewährleisten;
2. *Expertise in Prozessbegleitung*, da Prozesse, die organisationale (Selbst-) Veränderung beinhalten, Konfliktstoff enthalten; für einzelne Gruppen sind Stillstand und Abbruch eines Prozesses anzustrebende Projektziele, auch wenn dies selten explizit gemacht wird. Wichtige Aufgaben betreffen die Sorge für Projektfortschritt durch Aufrechterhaltung von Transparenz der Prozessentwicklung und die Sicherstellung der Mitwirkungsmöglichkeiten der relevanten Anspruchsgruppen;
3. *Expertise in der fachlichen Domäne des Klientensystems*; das schiere Verstehen von Aufgaben, Argumentationen und Handlungsmustern sowie die Kenntnis des fachlichen, marktseitigen und politischen Umfeldes von Or-

ganisationen erleichtert das Erkennen von systemischer Abwehr gegen Innovation. Allerdings enthält die fachliche Expertise eine Klippe, insofern die Systemmitglieder dadurch verführt werden, die externe Expertise abzufordern anstatt selber zu präsentieren; aus der Sicht des Klientensystems geschieht dies durchaus legitim.

mit dem Amt; äusserlich sichtbares Resultat war eine veränderte Organisationsstruktur, die Ausdruck eines gewandelten Selbstverständnisses war.

Das Amt hatte in den achtziger Jahren einen massiven *Wachstumsschub* durchgemacht, welcher auf die Zunahme umweltpolitischer Vollzugsaufgaben zurückging. Zur Zeit des Projektbeginns waren deutlich über 100 Personen damit beschäftigt, Baugesuche zu prüfen, Rechtsauskünfte zu erteilen, Umweltdaten zu erheben und bereitzustellen, Planungen und Kontrollen durchzuführen, Stellungnahmen zu geplanten Vorhaben zu verfassen, Vorsorgemassnahmen in die Wege zu leiten usw. Vollzugsfunktionen, Beratungs- und Informationsdienstleistungen umfassten ein ausgesprochen heterogenes Feld.

3. Ein Fallbeispiel: Organisationales Lernen in der Verwaltung

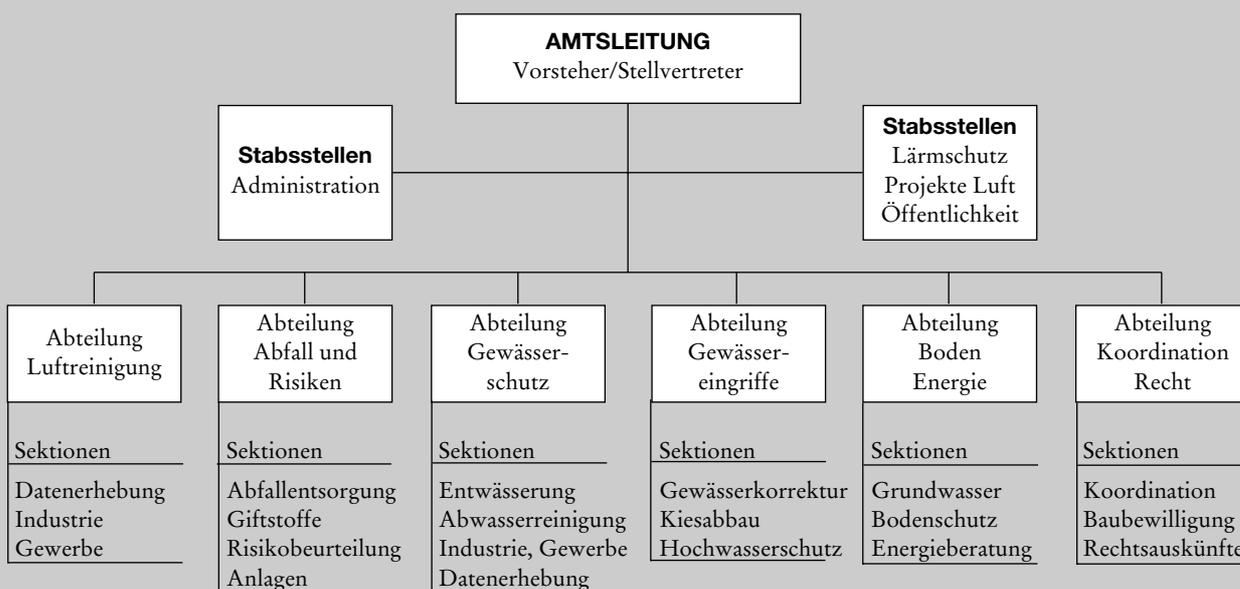
■ 3.1 Die Ausgangslage

Die Leitung eines kantonalen Amtes für Umweltschutz suchte Unterstützung bei der Überprüfung und gegebenenfalls Neugestaltung der Amtsstrukturen. Unmittelbarer Anlass waren politische Vorstösse gewesen, doch trug sich die Amtsleitung selbst bereits seit längerer Zeit mit entsprechenden Gedanken. Unter anderem offerierte unsere Arbeitsgruppe – ein juristisch ausgebildeter Verwaltungswissenschaftler mit Spezialisierung in Umweltfragen, ein Bauingenieur mit volkswirtschaftlicher Zusatzausbildung und ein Arbeits- und Organisationspsychologe – eine Begleitung des Vorhabens und erhielt den Zuschlag. Unsere Gruppe kooperierte während der folgenden 14 Monaten

Die Aufbauorganisation des Amtes folgte einer Logik der *Fachstellenorientierung* (Vgl. Abb.2). Eine Aufteilung in Organisationseinheiten, jeweils zuständig für ein Fachgebiet wie Gewässerschutz, Luftreinhaltung, Lärmschutz, Abfall, etc. ist Spiegelbild der historisch gewachsenen Struktur, die ihrerseits die Chronologie der Gesetzgebung spiegelt. Dieses Gliederungsprinzip dominiert nicht nur in schweizerischen Umweltschutzämtern, sondern ist vielfach so auch in Europa vorzufinden. In der Regel entspricht das dem Selbstverständnis der dort Arbeitenden: die berufsbezogenen Selbstbeschreibungen betonen die Erstausbildung, nicht die derzeitige Funktion als Fach-

Abbildung 2

Organigramm des Amtes für Umweltschutz vor der Reorganisation



mann oder Fachfrau für Umweltschutz: Physiker mit einer Spezialisierung in Lärmfragen, Chemikerin mit Spezialisierung in Abfallfragen, Bauingenieur mit Vertiefung in Schutzverbauungen von Flussläufen. Aus der hier vertretenen Perspektive lässt sich sagen: Lokale Theorie (hier: das Selbstverständnis als disziplingebundener Fachspezialist) und Organisationsstruktur (hier: disziplinar definierte Fachstellen) stützen sich und bringen einander hervor.

Eine *fachstellenorientierte Organisationsstruktur* zieht spezifische *Konsequenzen* nach sich:

- Da die anfallenden Geschäfte in der Regel nicht nur eine Disziplin betreffen, ist der Koordinationsbedarf hoch. Ein Antrag auf (z.B.) Erschließung von Industrieland betrifft ja nicht nur Lärm- oder Boden- oder Luftaspekte etc., sondern erfordert die integrative Analyse und Behandlung des entsprechenden Umweltsystems.
- Mit steigendem zeitlichem Koordinationsaufwand und inhaltlicher Abstimmungsnotwendigkeit wachsen Behandlungsdauer und Durchlaufzeiten von Gesuchen u.ä.
- Zugleich ist die Verfolgung einer einheitlichen Politik und damit die Erstellung kohärenter Produkte gefährdet. Die primär fachgebundene Beurteilung umweltrelevanter Sachverhalte bringt die mangelnde Kohärenz der Produkte hervor und ist letztlich auf die fachstellenorientierte Struktur zurückzuführen. Damit ist
- der Boden für die Entstehung von amtsinternen Partikularinteressen und zentrifugalen Tendenzen vorbereitet.

All dies, das sei nochmals betont, sind natürlich Beschreibungen von Externen und müssen von den Mitgliedern einer entsprechend strukturierten Organisation keinesfalls so wahrgenommen werden.

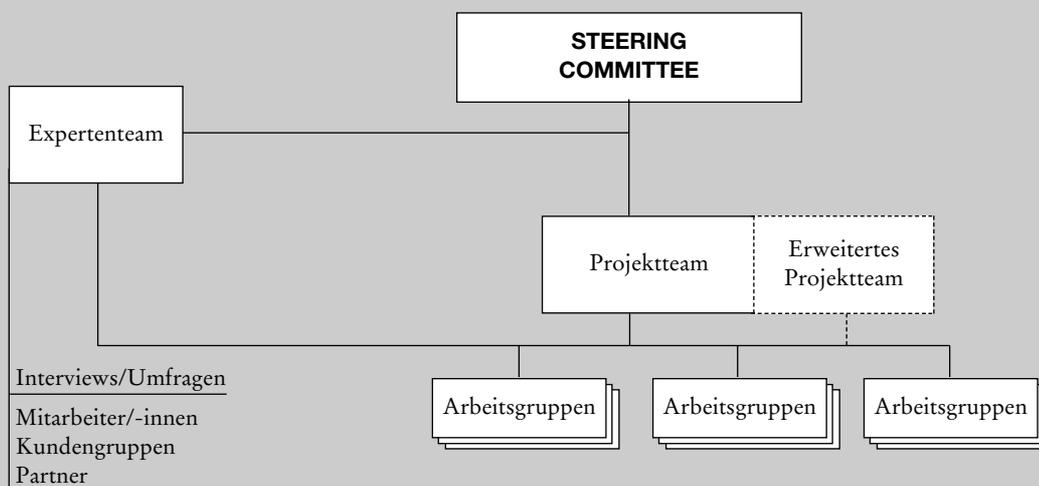
Blickt man über die «Verwaltungs-Landschaft», so lassen sich allerdings Anzeichen für eine Gegenbewegung feststellen: u.a. im Zuge der New Public Management-Diskussion beschäftigen sich Verwaltungen an einigen Orten damit, ihre Strukturen nicht mehr primär an der Gesetzgebung, sondern auf Produkte hin zu orientieren. Gleichwohl ist die Frage nach Produkten für viele Mitglieder von Verwaltungen nach wie vor ungewöhnlich, anders gesagt: sie ist häufig kein selbstverständliches Element der Lokalen Theorien innerhalb von vielen Verwaltungen. Analoges gilt für den Begriff des Kunden.

Für das hier im Zentrum stehende Amt galten noch einige Besonderheiten: Die erwähnte Heterogenität und Differenziertheit der Produktpalette betraf die Art der Produkte, den zeitlichen Aufwand für die Erstellung und die Durchlaufzeit. Die mangelnde Einheit von Produkten und Organisation bestand nicht nur innerhalb des Amtes für Umweltschutz. An der Erstellung einzelner, umfangreicher und politisch gewichtiger Produkte waren nämlich andere Verwaltungseinheiten beteiligt. Dadurch entstanden für das Amt sowohl ablaufbezogene Ab-

Die Frage nach Produkten ist für viele Mitglieder von Verwaltungen nach wie vor ungewöhnlich.

Abbildung 3

Projektorganisation



hängigkeiten als auch partielle Interessenskollisionen. Für die Spielräume der Gestaltung von Aufbau- und Ablauforganisation wurden hierdurch wichtige Rahmenbedingungen gesetzt. Generell waren und sind Interessenskonflikte für ein Amt, das mit Kontrolle und Bewilligungen betraut ist, natürlich an der Tagesordnung. Sie sind sogar unvermeidlich, sind doch bei praktisch jedem Geschäftsvorfall mehrere Kundengruppen mit divergierenden Interessen direkt oder indirekt involviert.

Die Anfrage an unsere Gruppe bestand darin, die Situation gemeinsam mit dem Amt für Umweltschutz zu analysieren und gegebenenfalls Alternativen zu entwickeln. Die Abbildung 3 zeigt die entsprechende Projektorganisation.

■ 3.2 Das Vorgehen

Mit Blick auf das oben skizzierte Verständnis von Arbeitsorganisationen und ihrer Dynamik wurde mit den Projektpartnern die Beachtung von vier Maximen vereinbart:

1. Iteration
2. Partizipation
3. Produkteorientierung und
4. Separierung politisch begründeter Entscheidung von aufgabenbezogenen Überlegungen

Tabelle 2 erläutert und begründet diese Maximen und skizziert ihre Realisierung im Projekt

Tabelle 3 zeigt die Aktivitäten im Projekt im Überblick und projiziert sie auf die oben skizzierten Elemente des organisationalen Lernens:

Die *Selbstbeschreibung* setzte sich zusammen aus:

1. teilstrukturierten Interviews mit etwa einem Dutzend Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sämtlicher Funktionsbereiche und Hierarchiestufen; die Gesprächsergebnisse gaben die Grundlage ab für
2. eine schriftliche Umfrage bei sämtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Amtes. Die schriftliche Umfrage bestand somit aus Fragestellungen, die in den Gesprächen von Organisationsmitgliedern selbst generiert waren.
3. der Zusammenstellung der zu erstellenden Produkte; die Zusammenstellung wurde durch Organisationsmitglieder erarbeitet. Klassifizierung, Aggregationsniveau und Gewichtung entsprachen somit der Innensicht der Organisation. Der Umstand, dass eine verlässliche Zusammenstellung bis anhin nicht existierte, mag verwun-

Tabelle 2

Maximen des Vorgehens und ihre Umsetzung

■ Iteration

Prinzip

Mehrfaches Durchlaufen analoger Aktivitäten mit wachsendem Detailliertheitsgrad

Zweck

- Verhinderung vorzeitiger Beschränkung auf ein unzureichend abgestecktes Analyse- und Gestaltungsfeld
- Integration neu auftauchender Problemstellungen

Realisierung durch

Gliederung in explorative Vorstudie (Identifikation relevanter Thematiken, zu beteiligender Gruppierungen und möglicher Spielräume der Gestaltung) und vertiefende Hauptstudie

■ Partizipation

Prinzip

frühzeitiger und möglichst weitgehender Einbezug einer Vertretung aller relevanten Gruppierungen; Sicherstellung eines möglichst hohen Informiertheitsgrades

Zweck

- Projektunterstützung durch möglichst viele Interne und Externe
- Transparenz von Zielen, Vorgehen und Massnahmen
- konstruktive Nutzung des detaillierten Fach- und Prozesswissens der Organisationsmitglieder

Realisierung durch

- Einrichtung eines ständigen und repräsentativen Projektteams
- problembezogene Arbeitsgruppen in wechselnder Zusammensetzung
- laufende Information

■ Produkteorientierung

Prinzip

Konzentration auf Produkte als Analyse- und Gestaltungseinheiten statt auf Funktionen oder Verrichtungen

Zweck

- Anpassung der Strukturen an die Primäraufgabe(n) und nicht Anpassung der Primäraufgabe(n) an vorgegebene (gewachsene oder/und verwaltungskonforme) Strukturen
- Entwicklung kundennaher Strukturen
- Optimierung umfassender Prozesse der Produkterstellung statt punktuelle Optimierung von Ausschnitten der Bearbeitung

Realisierung durch

- Erarbeitung einer Übersicht der erstellten Produktklassen und Produkte
- Identifikation der an der Produkterstellung beteiligten Stellen (amtsintern und amtsextern)
- Identifikation der Bedeutsamkeit der Produkte
- Entwurf produktzentrierter Organisationseinheiten

■ Separierung der politischen von den aufgabenbezogenen Entscheiden

Prinzip

Separierung von politischen Erwägungen im Zielbildungsprozess

Zweck

- Aufrechterhaltung von Transparenz der Entscheidungsfindung
- Vermeidung vorzeitiger Selbstzensur im Projektteam

Realisierung durch

- zeitgleiche Bearbeitung von
- Zielkonkretisierung und Zielgewichtung und
- Entscheid über Gestaltungsspielraum einerseits sowie
- Start der Variantenentwicklung andererseits

Tabelle 3

Projektaktivitäten und Elemente des organisationalen Lernens

Projektaktivitäten	Elemente des organisationalen Lernens
1 Selbstbeschreibung: Produktliste, Abläufe konkretisieren Fremdbeschreibungen durch Kooperationspartner und Kunden	Stimulation zur Selbstbeschreibung und Konfrontation mit den Fremdbeschreibungen
2 Erstellung von Arbeitspapieren und Zwischenberichten, Abnahme durch Projektgruppe und anschliessend durch steering committee	Explication der Lokalen Theorie
3 Auswahl und Verabschiedung von gewichteten Zielen und Kriterien Entwicklung von Strukturvarianten, Reduktion durch Bewertung	Zielpräzisierung Variantenentwicklung und -auswahl
4 Verteilung/Zuteilung von Aufgaben an kooperierende Organisationseinheiten, Regelung der Schnittstellen	Aushandlung und Einpassung ins kooperierende Umfeld
5 Detaillierung der Abläufe, Erarbeitung flankierender Massnahmen	Umsetzung
6 Beschluss und Terminierung der Evaluation	Institutionalisierung des Diskurses

dern, ist jedoch nach unseren Erfahrungen in Verwaltungen und Wirtschaftsorganisationen keinesfalls unüblich. Die Auseinandersetzungen darüber, was eigentlich ein Produkt sei und welche Bedeutung diesen jeweils zukomme, sind oftmals konfliktreich.

Die *Fremdbeschreibung* umfasste

1. die Sichtweisen von wichtigen verwaltungsinternen Kooperationspartnern in anderen Ämtern, teilweise anderen Departementen, erhoben durch teilstandardisierte Interviews (Experteninterviews).
2. die Sichtweisen der wichtigsten Kunden über Aufgaben und Arbeitsweise des Amtes für Umweltschutz; methodisch erfolgte dies durch
 - eine schriftliche Umfrage bei sämtlichen nahezu 100 Gemeinden des Kantons,
 - eine schriftliche Umfrage bei ausgewählten Mitgliedern der kantonalen Industrie- und Handelskammer (Stichprobenauswahl und Durchführung erfolgte durch die Industrie- und Handelskammer in enger

methodischer Anlehnung an die Umfrage bei den Gemeinden),

- Experteninterviews bei Vertretern von Umweltschutzorganisationen. Letztere waren aus der Sicht einer Mehrheit der Organisationsmitglieder des Amtes für Umweltschutz bislang als politische Interessensgruppe, aber nicht als eigentliche Kundengruppe wahrgenommen worden.
3. eine verwaltungswissenschaftliche und umweltpolitikwissenschaftliche Einschätzung der Amtsaktivitäten sowie eine arbeits- und organisationspsychologische Einschätzung von Aufbau- und Ablauforganisation. Basis für diese Beschreibung waren Dokumentenanalysen, Beobachtungen, Arbeitsablaufanalysen, Analysen der Erstellung von repräsentativen Produkten u.ä.

Die Auseinandersetzungen darüber, was eigentlich ein Produkt sei, sind oftmals konfliktreich.

Die *Konfrontation von Selbst- und Fremdbeschreibungen* liess amtsinterne Differenzen hinsichtlich Selbstwahrnehmung und Aufgabenverständnis deutlich werden. Das galt auch hinsichtlich der Aussensichten und -ansprüche, die zudem untereinander häufig als nicht vereinbar erkannt waren. Dennoch gelang es, ein für eine konstruktive Beschäftigung mit der zukünftigen Struktur des Amtes zuträgliches gemeinsames Verständnis der Aufgaben und der

Die Konfrontation von Selbst- und Fremdbeschreibungen liess amtsinterne Differenzen hinsichtlich Selbstwahrnehmung und Aufgabenverständnis deutlich werden.

Amtssituation herzustellen. Interessanterweise waren die verwaltungsinternen Kontroversen häufig markanter als die Differenzen zwischen den Mitgliedern des Amtes für Umweltschutz und ihren verwaltungsexternen Kunden.

Die Beschäftigung mit dem Selbstverständnis und der Angemessenheit der aktuellen Organisationsform wurde zusätzlich intensiviert durch die Veröffentlichung

der Organisationsstrukturen analoger Ämter in anderen Kantonen. Zwar sind diese Strukturen keineswegs unbekannt und durchaus nicht alle Strukturen sind qualitativ verschieden von der eigenen Amtsstruktur; doch macht eine Beschäftigung mit andersartigen Formationen offensichtlich, dass es keine Sachzwänge für eine bestimmte Struktur gibt. Dies gilt umso mehr, als die Qualität der Arbeit in den anderen Umweltschutzämtern unabhängig von der praktizierten Struktur mehrheitlich als gut eingeschätzt wurde und wird.

Die *Ausarbeitung der Lokalen Theorie* wurde durch zwei Umstände geprägt:

1. Die Erwartungshaltung gegenüber den Externen, sie hätten die Kompetenz, die Richtigkeit von Untersuchungsergebnissen festzustellen, schwächte sich im Projektverlauf zwar ab, blieb jedoch bis zum Ende des Projektes nach wie vor bestehen und war latent immer spürbar.
2. Vorgaben etwa hinsichtlich Prioritätensetzung waren eine politische Realität, angesichts von konflikthaltigen Aufgabenstellungen und letztlich unlösbarer Dilemmata sind sie möglicherweise auch nicht zu umgehen.

Dennoch gelang es, Teilbeschreibungen festzuhalten und in Form von gemeinsamen Zwischenberichten dem steering committee vorzulegen und genehmigen zu lassen. Derarti-

ge Zwischenbeschreibungen gewannen durch ihre Genehmigung einen eigentümlichen Faktizitätscharakter, sie wurden gewissermassen »sakrosankt«.

Wichtige *Kernsätze der Lokalen Theorie*, die sich im weiteren Verlauf als bedeutsam herausstellen sollten, betrafen beispielsweise folgende Sachverhalte:

- Eine fachstellenorientierte Struktur verführt dazu, das Primat des Produktes in der Hintergrund treten zu lassen und disziplinübergreifenden fachlichen Austausch zu vernachlässigen;
- Der hohe Koordinationsaufwand angesichts der Vielzahl laufender Geschäfte zieht einen hohen (sekundären) Dokumentationsaufwand nach sich, der seinerseits einen spezifischen (tertiären) Regelungsbedarf entstehen lässt und eigene Steuerungsinstrumente erfordert;
- Die Natur, vertreten durch ihre «Anwälte», die Umweltschutzorganisationen, ist eine gleichberechtigte Kundin neben den »klassischen« Kunden Industrie und Gewerbe, öffentliche Hand und private Haushalte.

In den Diskussionen der Organisationsmitglieder festigte sich überdies relativ rasch die Überzeugung, dass die Amtsaufgaben auch in anderen Organisationsstrukturen zu erbringen seien. Eine erste Sammlung von alternativen Organisationsformen erbrachte denn auch eine Vielzahl von Ideen, die sich überwiegend auf kleinere Ausschnitte der Organisation, zuweilen aber auch auf die Gesamtorganisation bezogen.

Präzisierung und Gewichtung der Ziele und Entwicklung struktureller Varianten der Leistungserstellung wurden in diesem Fall parallel vorangetrieben. Erstere war ein Akt der politischen Willensbildung und fiel nicht in die Entscheidungsbefugnis des Amtes. Dies hatte zur Folge, dass die Gestaltungsüberlegungen relativ frei von sachfremden Kalkülen erfolgten; zugleich dämpfte dies zuweilen den gestalterischen Elan.

Nachdem die zielrelevanten Entscheidungen des nach Massgabe politischer Überlegungen zusammengesetzten steering committee gefallen waren, ergaben sich folgende Ziele (in der Reihenfolge ihres Gewichtes; siehe Tabelle 4).

In der Folge wurden zunächst fünf Varianten für die amtsinterne Struktur erarbeitet. In einer ersten Bewertung wurden diese auf zwei Varianten reduziert und der klassischen fachstellenorientierten Struktur als Referenzmodell gegenübergestellt. Diese drei Strukturen wurden anhand der Ziel-

Tabelle 4

Ziele für die Reorganisation, gewichtete Reihenfolge, erstellt durch steering committee

1. Schnittstellenabbau/Verfahrensbeschleunigung
2. Flexibilität der Struktur zur Bewältigung spezieller Aufgaben und Integrierbarkeit zukünftiger Aufgaben
3. Tragbare Ent- und Verflechtungskosten
4. Kohärentere Produkte
5. Optimaler und motivierender Personaleinsatz
6. Kooperation mit Kundengruppe «Industrie und Gewerbe»
7. Stellenneutralität
8. Kooperation mit Kundengruppe «Gemeinden»
9. Schutzniveau muss garantiert werden

größen bewertet und mittels simulierter Testläufe für wichtige Produkte evaluiert. Dem steering committee wurde schliesslich eine Struktur zur Annahme vorgeschlagen, das die Fachstellenorientierung gänzlich auflöst und sich statt dessen durch eine ausgeprägte Kundenorientierung auszeichnet, indem disziplinar integrierte Organisationseinheiten umfänglich für eine bestimmte Kundengruppe zuständig sind.

Zudem wird für die «Kundin Natur» eine neue Abteilung «Ressourcen» geschaffen, die Datenbeschaffung, Umweltbeobachtung und Informationsdienstleistungen zugunsten der anderen Abteilungen wahrnimmt.

Dies zog zahlreiche andere ablauf- und aufbaubezogene Massnahmen und Vereinfachungen nach sich. In dieser Struktur kommt ein erheblich verändertes Verständnis der eigenen Aufgaben und des Weges, wie diese optimal zu bewältigen sind, zum Ausdruck. Da diese Struktur die Zielsetzungen des steering committee am besten zu erfüllen schien, fand der Antrag der Projektgruppe Zustimmung. Abbildung 4 zeigt die neue Amtsstruktur.

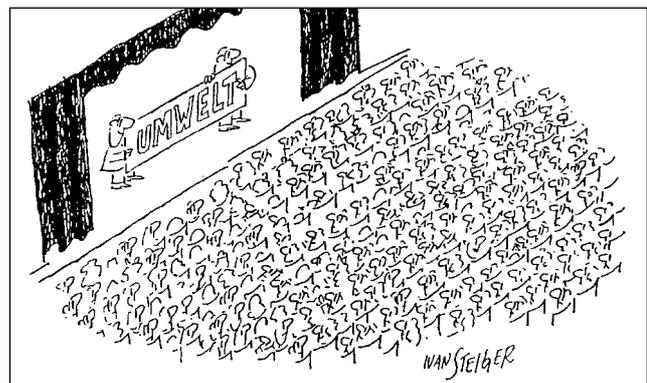
Um diese Struktur inhaltlich konsequent umzusetzen, wäre es nötig gewesen, bestimmte Aufgaben, die keine eigent-

lichen Umweltschutzfunktionen erfüllten, aus dem Amt auszugliedern. Umgekehrt hätte es nahegelegen, andere Teilfunktionen, die damals partiell in anderen Ämtern bearbeitet wurden, in das Amt für Umweltschutz einzugliedern, um eine ganzheitliche Bearbeitung von Geschäftsvorfällen innerhalb des Amtes zu ermöglichen.

Eine veränderte Zusammensetzung des Aufgabenspektrums war nur zu lösen im Aufgabenaustausch mit anderen Ämtern, erforderte also *die Aushandlung mit dem kooperierenden Umfeld*. Dies allerdings traf auf eine Reihe von Widerständen. Die Herstellung der Einheit von Produkt und Organisation erwies sich als nicht möglich, sie scheiterte an der Zustimmung derjenigen Ämter, die von der angestrebten Verlagerung von Teilaufgaben tangiert gewesen wären. Die Argumente des Amtes für Umweltschutz wurden von den Vertretern der tangierten Ämter nicht verstanden, sie entsprachen nicht der Logik, die sich die Vertreter des Amtes für Umweltschutz mittlerweile erarbeitet hatten.

Die Argumente des Amtes für Umweltschutz wurden von den Vertretern der tangierten Ämter nicht verstanden.

Anders ausgedrückt: die modifizierte Lokale Theorie, die sich im Amt für Umweltschutz aufgrund der zurückliegenden Aktivitäten etabliert hatte, konnte bei den Kooperationspartnern nicht vorausgesetzt werden und konnte von diesen nicht nachvollzogen werden. Andererseits traf die Auslagerung von Aufgaben aus dem Amt für Umweltschutz heraus weder amtsintern noch amtsextern auf Widerstand; das Amt verkleinerte sich dadurch um nahezu ein Drittel seiner Mitglieder und deren Aufgaben. Dieser Vorgang steht in erstaunlichem Gegensatz zu der ansonsten anzutreffenden Verwaltungspraxis und kann wiederum nur verstanden werden als Ausdruck einer veränderten Lokalen Theorie, die das Primat der Aufgabenerfüllung und nicht ein anderes, z.B. das der Machtakkumulation, verfolgt.



Die *Umsetzung* wurde auf einen Zeitpunkt von zehn Monaten ab Beschlussfassung durch das steering committee terminiert. Dieser Zeitraum wurde benutzt für die Bewältigung einer Vielzahl von vorbereitenden Massnahmen: die Anforderungsprofile für neu geschaffene Positionen mussten erstellt, die Positionen selbst zur Besetzung ausgeschrieben und besetzt werden, intensive Schulungsmassnahmen waren notwendig, die verwaltungsinterne Verflechtung musste partiell neu geregelt werden usw. usf. Die *Institutionalisierung des künftigen Diskurses* ist vorbereitet, insofern die amts- und verwaltungsinterne Evaluation der Massnahmen verabredet und dazu ein externer Beobachter bestellt ist.

■ 3.4 Systemischer Widerstand und treibende Kräfte

Natürlich verlief der Prozess nicht so glatt und konfliktarm wie es in der Beschreibung scheint. Die *Konflikte* im Zusammenhang mit Verfahrensvorschlägen der Externen und *Widerstände* gegen die Anerkennung von Fremdbildern und Zwischenergebnissen waren häufig, zeitweise massiv und sie kamen von wechselnden Beteiligten. Eine personbezogene Interpretation dieser Widerstände schien in vielen Fällen naheliegend: Verlust von Status, Kontrolle oder Einfluss drängten sich als Erklärungsmuster auf. In Einzelfällen mag dies zutreffend gewesen sein.

Wichtiger und fruchtbarer scheint uns eine systembezogene Sichtweise: Die o.a. Maximen, Verfahrensvorschläge und selbst einige eingesetzte Methoden der Datenerhebung stehen mehrheitlich im Gegensatz zu früheren Er-

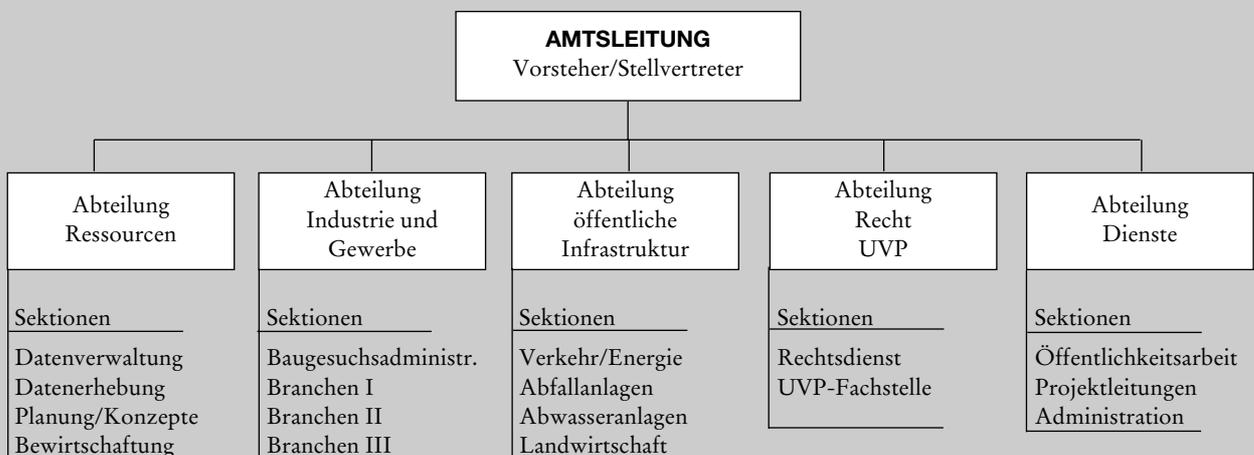
fahrungen und Erwartungsprofilen gegenüber Experten. Die von den Projektpartnern wiederholt geäusserten Zweifel daran verdeckten die dahinter liegenden Zweifel an der Eignung und Kompetenz der Externen zuweilen nur unzureichend.

Unsere systembezogene Perspektive, Widerstände und Aggressionen nicht als individuelle, sondern als systemische Äusserung zu interpretieren, bewahrte uns davor, derartige Zweifel unsererseits als persönlich gerichtete Attacken (miss-) zu verstehen; zumeist gelang es uns, sie systembezogen diagnostisch zu interpretieren. Selbst wenn dies nur eine selbstwertschützende Interpretation sein sollte, so verhinderte dies eine Eskalation von Konflikten und diente der Aufrechterhaltung der Kooperation und der Entwicklung des Lernprozesses.

Im Kontext der o.a. theorieorientierten Skizze lassen sich Phänomene von Widerstand und Aggression anders verstehen: Die Störung innerorganisationaler Verkehrsmuster und Perspektiven ist eine Störung vertrauter Interaktions- und Kommunikationsmuster, zuweilen auch eine Infragestellung von Selbstverständlichkeiten. Solche Störungen müssen noch nicht einmal den eigentlichen Projektgegenstand betreffen, sondern heften sich oftmals an scheinbare Nebensächlichkeiten: Grad der Vorbereitung von Sitzungen, Detailliertheit von Abmachungen, Präzisionsgrad von Aussagen, Dokumentationsgrad, Diskussionsstile und andere die Kooperationsmuster prägende Momente. Allerdings ist anzunehmen, dass diese Nebensächlichkeiten lediglich Aufhänger sind für die hinter der Störung vermutete

Abbildung 4

Organigramm des Amtes für Umweltschutz nach der Reorganisation



Infragestellung der systemischen Kontinuität. Auch hier wieder agieren Menschen die «Bedrohung des Systems» aus.

Die Beschreibung soll nicht nahelegen, dass ein in sich geschlossenes und vollständig kohärentes System durch Konfrontation mit fremden Sichten und Störung der innerorganisationalen Kommunikationsmuster stimuliert wurde, sich selbst eine modifizierte Lokale Theorie anzueignen und in eine veränderte Struktur umzusetzen. Diesen Ver-

dienst können sich Externe wohl nur in den seltensten Fällen zuschreiben. Wie wohl in jeder Organisation ist die Variabilität der individuellen und gruppenspezifischen Sichten über die eigene Aufgabe und die angemessenen Organisationsformen erheblich. Ebenso gilt aber für die meisten Organisationen, dass diese Sichten entweder latent bleiben müssen oder aber möglichst folgenlos bleiben sollen. Doch kann u.E. der An-

spruch erhoben werden, dass der Diskurs über unterschiedliche Sichten legitimerweise und explizit aufgenommen und um den Einbezug organisationsfremder Sichten erweitert werden konnte. Aus latenten konnten manifeste Kräfte der Förderung von Entwicklung werden. Zudem war vorgesehen, dass der Diskurs nicht Gedankenspiel bleiben, sondern reale Konsequenzen nach sich ziehen sollte. Die Externen waren ihrerseits legitimiert, einen vorzeitigen Abbruch des Diskurses, wie er von wechselnden Seiten nicht eben ungerne gesehen wäre, nicht zuzulassen.

■ 3.4 Organisationales Lernen erster und zweiter Ordnung

Es ist gelungen, intellektuelles Potential, das immer schon vorhanden war, zu mobilisieren und in reale Veränderung münden zu lassen. Mit der praktischen Realisierung von veränderten Strukturen, Abläufen und Kundenbeziehungen war ein organisationaler Lernprozess erster Ordnung abgeschlossen; darin eingeschlossen sind individuelle fachliche und soziale Lernprozesse. Inskünftig wird auf der Basis einer bewusst gemachten, reflektierten und modifizierten Lokalen Theorie ein anderer Umgang mit den eigenen Aufgaben praktiziert. Die alltägliche Konfrontation mit der veränderten Arbeitssituation, nämlich mit partiell veränderten Aufgaben und Kooperationsmustern, wird auf der immateriellen Ebene seine Spuren hinterlassen: Wahr-

nehmung von und Denken über Aufgaben und Kooperation werden sich damit auseinandersetzen müssen.

Zugleich lässt sich aber auf einer zweiten Ebene ein organisationaler Lernprozess vermuten: Es ist mit diesem Projekt gelungen, in der verwaltungsinternen Öffentlichkeit zu demonstrieren, dass bei den Mitgliedern einer Organisation das Potential vorhanden und mobilisierbar ist, über sich selbst zu reflektieren und erhebliche, anforderungsreiche und teilweise schmerzliche Konsequenzen zu ziehen. Die Mitglieder der Organisation haben sich und anderen ihr eigenes Können bewiesen, wie sie auch die Veränderbarkeit von verwaltungsinternen Strukturen demonstriert haben. Und sämtliche Beteiligten wissen um diese »Beweise«. Dieses Wissen um die eigenen Möglichkeiten und Grenzen lässt sich, zumindest solange einige der daran Beteiligten der Verwaltung angehören, nicht beseitigen. Insofern das Projekt öffentlich beobachtbar war und sich durch die reale Veränderung dokumentiert hat, ist es zum kollektiven Wissensbestand geworden und damit in das »organizational brain« (HEDBERG 1981) eingegangen. Ob dieses Wissen früher oder später wieder aufgegriffen wird, ist von vielerlei Dingen abhängig und momentan völlig offen. Aber das Projekt gehört zum Bestand der Geschichte dieser Verwaltung. ■

Es ist gelungen, intellektuelles Potential, das immer schon vorhanden war, zu mobilisieren und in reale Veränderung münden zu lassen.

Literatur

Argyris, C. & Schön, D.A. (1978). *Organizational learning: a theory of action perspective*. Reading, Mass.

Baitsch, C. & Alioth, A. (1990). *Entwicklung von Organisationen – Vom Umgang mit Widersprüchen*. In F. Frei & I. Udrys (Hrsg.). *Das Bild der Arbeit* (244 – 257). Bern: Huber.

Baitsch, C. (1993). *Was bewegt Organisationen? Selbstorganisation aus psychologischer Sicht*. Frankfurt: Campus.

Baitsch, C. (1996). *Wer lernt denn da? Bemerkungen zum Subjekt des Lernens*. In Geissler, H. (Hrsg.). *Arbeit, Lernen und Organisation*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag (i.Dr.).

Duncan, R. & Weiss, A. (1979). *Organizational learning: implications for organizational design*. *Research in Organizational Behavior* (1), 75 – 123.

Elden, M. (1983). *Democratization and participative research in developing local theory*. *Journal of Occupational Behaviour*, 4, 21 – 33.

- Foerster, H. von (1984). *Principles of self-organization – In a socio-managerial context*. In H. Ulrich & G. Probst, J. B. (Ed.), *Self-organization and management of social systems* (2 – 24). Berlin: Springer.
- Geissler, H. (1994). *Grundlagen des Organisationslernens*. Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Hedberg, B. *How organizations learn and unlearn*. In Nystrom P.C. & Starbuck, W.H. (Ed.). *Handbook of organizational design*. New York, 1981.
- Isaacs, W.N. (1993) *Dialogue, Collective Thinking, and Organizational Learning*. *Organizational Dynamics*, 1993 (Aut), 24-39.
- Kasper, H. (1991) *Neuerungen durch selbstorganisierende Prozesse*. In Staehle, W.H. & Conrad, P. (Hrsg.). *Managementforschung, Bd.1* (1 – 74). Berlin: de Gruyter.
- Kühl, S. (1994). *Wenn die Affen den Zoo regieren. Die Tücken der flachen Hierarchien*. Frankfurt: Campus.
- McGill, M. & Slocum, J.W.Jr. (1993). *Unlearning the Organization*. *Organizational Dynamics* 1993 (Aut.), 67 – 80.
- Pawlowsky, P. (1992). *Betriebliche Qualifizierungsstrategien und organisationales Lernen*. In Staehle, W.H. & Conrad, P. (Hrsg.) *Managementforschung, Bd.2*, (177 – 238). Berlin: de Gruyter.
- Sattelberger, T. (1993). *Unternehmensentwicklung als Lernprozess: Robuste Schritte zur lernenden Organisation wagen*. In Gester, P.W., Heitger, B. & Schmitz, C. (Hrsg.). *Managerie, 2. Jahrbuch Systemisches Denken und Handeln im Management*. Heidelberg: Auer (63 – 103).
- Sattelberger, T. (Hrsg.) (1994). *Die lernende Organisation* (2. Auflage).
- Schein, E.H. (1993) *On Dialogue, Culture, and Organizational Learning*. *Organizational Dynamics*, 1993 (Aut), 40 – 51.
- Schmidt, J. (1987). *Von der Organisationsentwicklung zur Selbstorganisation: Prozessbeschreibung und pragmatische Konsequenzen*. *Zeitschrift für Organisationsentwicklung* 6 (4), 43-61.
- Shaw, B.S./Perkins, D.N.T. (1994). *Lernfähigkeit: Die Stärke produktiven Scheiterns*. In Nadler, D.A., Gerstein, M.S. & Shaw, R.S. (Hrsg.): *Organisations-Architektur*. Frankfurt: Campus (178 – 194).
- Staehle, W.H. (1991). *Redundanz, Slack und lose Kopplung in Organisationen: Eine Verschwendung von Ressourcen?* In Staehle, W.H. & Conrad, P. (Hrsg.) *Managementforschung, Bd.1* (313 – 345). Berlin: de Gruyter.
- Varela, F. (1984). *Two principles for self-organization*. In H. Ulrich, G. & Probst, J. B. (Ed.), *Self-organization and management of social systems* (25 – 32). Berlin: Springer.
- Vogel, H.-C. (1988). *Organisationsentwicklung als Begleitung selbstorganisierter Lernprozesse: Konstruktivistische Anmerkungen zur Planbarkeit von Veränderungsprozessen*. *Zeitschrift für Organisationsentwicklung* 7 (3), 23 – 38.
- Weick, K. E. (1985). *Der Prozess des Organisierens*. Frankfurt: Suhrkamp.