

Vom Amt zum Dienstleister. Ansätze zur Modernisierung kirchlicher Behörden¹

Valentin Dessoay

Neben der territorialen Pastoral steht die Verwaltung derzeit im Fadenkreuz kirchlicher Organisationsentwicklung. Auch hier spielen die knapper werdenden Ressourcen eine ausschlaggebende Rolle. Anders als dort ist es jedoch nicht der Mangel an Priestern, sondern die seit dem Hoch Anfang der 1990er Jahre *anhaltende Stagnation der Kirchensteuereinnahmen*, die hier zu Buche schlägt. Die über Jahrzehnte auf organisatorisches und personelles Wachstum programmierte Politik der Bistümer ließ sich seit Mitte der 1990er Jahre nicht mehr aufrecht erhalten. Allmählich geriet die finanzielle Substanz in Gefahr. Inzwischen haben die Verantwortlichen weitgehend realisiert, dass die Kirchensteuereinnahmen mittel- und langfristig massiv zurückgehen werden. Der Rückgang ist strukturell bedingt, also unvermeidbar, und die kirchliche Verwaltung steht mit auf dem Tableau, wenn es um notwendige Einsparungen geht.

Es gibt einen zweiten Grund, der die Reform der Verwaltung zu einem zentralen Thema kirchlicher Organisationsentwicklung macht. Bei allen Bemühungen um die Optimierung des Verwaltungshandelns steht im Hintergrund stets die Frage, *wie die Kirche in der (post-)modernen Gesellschaft überleben kann, wie sie sich in einer hoch komplexen und dynamischen Umwelt aufzustellen hat, wie ihre Prozesse zeitnah und effizient gesteuert werden können, wie der notwendige permanente innere und äußere Wandel zu gestalten ist und – nicht zuletzt – welche Funktion und Rolle dabei der kirchlichen Verwaltung im Zusammenspiel der Kräfte zukommt*. An dieser Stelle berührt – wie im weiteren Verlauf zu zeigen sein wird – die Modernisierung kirchlicher Behörden den Kern kirchlichen (katholischen) Selbstverständnisses.

Ein dritter Grund kommt hinzu: *Kirchliche Verwaltung folgt seit Jahrhunderten mit einer zeitlichen Verzögerung von etwa einer Generation der Entwicklung im staatlichen bzw. öffentlichen Sektor*. So gesehen, verwundert es nicht, dass im kirchlichen Kontext jetzt Themen und Modelle in der Debatte auftauchen, die im kommunalen Bereich in den 1980er und 1990er Jahren „in“ waren. Zu prüfen ist, ob angesichts des Entwicklungstempos der gesellschaftlichen Randbedingungen ein derartiger Rückgriff gerechtfertigt ist oder nicht doch andere, eigene Lösungen gesucht werden müssen, die dem Wesen der Kirche und den zukünftigen Anforderungen besser gerecht werden.

1. Rückblick – Das traditionelle Verständnis und seine Wurzeln

Neben der Gesetzgebung und der Rechtsprechung gilt die kirchliche Verwaltung in der Katholischen Kirche traditionell als *dritte hoheitliche Gewalt* und damit als substanzieller *Bestandteil des Hirtenamtes*². Im traditionellen, bürokratisch geprägten Verständnis des CIC hat die Verwaltung als „ausführende Gewalt“ die Aufgabe, die kirchenrechtlichen Vorgaben im Rahmen der geltenden Spielräume gestaltend umzusetzen. Das hoheitliche Handeln erfolgt in Form des *Verwaltungsaktes*, durch den auf nicht-sakramentale und nicht-prozessurale Weise Pflichten und Rechte innerhalb der kirchlichen Gemeinschaft, beispielsweise bezogen auf das kirchliche Vermögen, gestaltet und verbindlich festgelegt werden.

Ordentliche Hoheitsträger sind im lateinischen Kirchenrecht (can. 134 CIC) „der Papst, die auf Dauer oder interimistisch bestellten Leiter von Diözesen und anderen Teilkirchen (Diözesanbischof, Gebietsprälat, Gebietsabt, Apostolischer Vikar, Präfekt und Administrator, Militär-Bischof, [...]; Diözesanadministrator, Provikar, Propräfekt) sowie deren mit ordentlicher ausführender Gewalt ausgestattete Stellvertreter (Generalvikare, Bischofsvikare; nicht aber

¹ Der Beitrag konzentriert sich in der Darstellung auf die Situation und die Perspektiven der Verwaltung in der Katholischen Kirche. Die zentralen Aussagen lassen sich – trotz unterschiedlichen Kirchenverständnisses – auch auf die evangelisch-reformatorischen Kirchen übertragen.

² Neu geregelt im Codex Iuris Canonici (CIC) von 1983 in den Canones 35-47 (gemeinsame Normen) und 48-93 (spezielle Normen).

Gerichtsvikare), die höheren Oberen klerikaler Religiosen-Institute bzw. klerikaler Gesellschaften des apostolischen Lebens päpstlichen Rechts (Generaloberer, Provinzial, Abtprimas, Abtpräses, Abt) sowie deren Vikare, ferner der Prälät einer Personalprälatur³.

Verwaltung als *Funktion und Bestandteil des Hirtenamtes* ist zu unterscheiden von der Verwaltung als *Instanz oder Institution*, derer sich der Inhaber des Hirtenamtes als Instrument bedient. Dem Diözesanbischof etwa steht die Diözesankurie (oder das Ordinariat im weiteren Sinne) zur Seite, die in seinem Namen und Auftrag bistumsbezogene Leitungsaufgaben wahrnimmt. Die (Erz-)Bischöfliche Kurie umfasst alle Dienste und Ämter der (erz-)bischöflichen Verwaltung und Gerichtsbarkeit. Unter ihnen ragen der Generalvikar als Vertreter des (Erz-)Bischofs für die Verwaltung⁴ und der Offizial als Vertreter des (Erz-)Bischofs in der Rechtsprechung heraus. Im deutschen Sprachraum ist die (Erz-)Bischöfliche Kurie dementsprechend gegliedert in das Generalvikariat (bzw. Ordinariat im engeren Sinne) und das Offizialat (bzw. Konsistorium). Eine *Gewaltenteilung*, wie sie im modernen Staatsrecht entwickelt worden ist und praktiziert wird, existiert in der Katholischen Kirche *nur ansatzweise in Form der beschriebenen Funktionstrennung auf der Ebene der Stellvertretung*⁵.

Die Ämter des Generalvikars und des Offzials entwickelten sich im 13. und 14. Jh. zunächst in den größeren Diözesen Frankreichs und Deutschlands, dann auch in Italien und schließlich in der Gesamtkirche. Hintergrund war die damals verbreitete, häufige Abwesenheit der Bischöfe aus ihren Diözesen. Die neuen Ämter lösten mehr und mehr die allzu mächtig gewordenen Archidiakone ab. *Damit vollzog die Kirche eine Entwicklung, die im weltlich-politischen Bereich ihren Ursprung hatte.* Im Mittelalter bezeichnete man die Stellvertreter weltlicher Machthaber generell als „Vikare“ (von *vicarius*, lat. Statthalter, Stellvertreter). Der „Generalvikar“ war der Stellvertreter des Königs oder Kaisers in denjenigen Gebieten, die keiner direkten herzoglichen Gewalt unterstanden. Der „Reichsvikar“ oder „Reichsverweser“ nahm die Vertretung des Monarchen während einer Thronvakanz wahr, also bei längerer Abwesenheit des Königs (Kaisers) bzw. in der Zeit zwischen dessen Tod und der Thronbesteigung seines Nachfolgers⁶. In der goldenen Bulle von 1356 wurde die bereits früher praktizierte Regelung zur Reichsverweserschaft im deutschsprachigen Raum endgültig festgelegt: Reichsvikar (*vicarius imperii* oder *provisor imperii*) für die Gebiete fränkischen Rechts war danach der Pfalzgraf bei Rhein, der Kurfürst von Sachsen dagegen für die Gebiete sächsischen Rechts. Ihre Aufgaben und Rechte bestanden vor allem in der Fortführung der laufenden Geschäfte, der Sicherstellung der Hofgerichtsbarkeit und der Vergabe von Reichslehen mit Ausnahme der Fahn- und Zepterlehen. Sie durften nicht über das Reichsgut verfügen und keine grundlegenden Veränderungen im Reich herbeiführen.

Von Beginn an war die kirchliche Verwaltung sowohl konzeptionell als auch in ihrer praktischen Ausgestaltung an ihre weltlichen Vorbilder (in Europa) angelehnt, wurden Instrumente, Prozesse (Verwaltungsvorgänge), Strukturen (Verwaltungseinheiten) und Kompetenzen (Rechte und Pflichten) im Anschluss an das jeweilige politische Pendant definiert und implementiert⁷. Entwicklungen und Veränderungen im staatlichen Verwaltungsapparat

³ Haering, S., *Ordinarius*, in: *LTHK*³, Bd. 7, 1110.

⁴ Der Generalvikar besitzt als „alter ego“ des Bischofs für die gesamte Diözese ordentliche (mit seinem Amt verbundene) stellvertretende ausführende Gewalt. Ihr Umfang ist variabel: Sie umfasst alle Verwaltungsakte, zu denen der Generalvikar vom Bischof ermächtigt wurde, ausgenommen jene Fälle, die er sich ausdrücklich selbst vorbehalten hat oder die nach can. 134 § 3 CIC ein spezielles Mandat des Diözesanbischofs erfordern.

⁵ „Die gesetzgebende Gewalt übt der Bischof selbst aus, die ausführende Gewalt selbst oder nach Maßgabe des Rechts durch die Generalvikare bzw. die Bischofsvikare, die richterliche Gewalt selbst oder nach Maßgabe des Rechts durch den Gerichtsvikar und die Richter“ (can. 391 CIC). Im teilkirchlichen Bereich finden sich zudem synodale Verfassungselemente in Form kirchenamtlicher Beratungsorgane des Diözesanbischofs.

⁶ Im Falle der Sedisvakanz erlischt das Amt des Generalvikars (can. 481 CIC). Die Leitung des Bistums wird in dieser Zeit durch den vom Konsultorenkollegium gewählten oder dem Metropolitan (bzw. dienstältesten Suffraganbischof) bestellten Diözesanadministrator wahrgenommen (can. 421 CIC).

⁷ Die enge Verflechtung ist historisch bedingt und geht auf die Politik der frühmittelalterlichen deutschen Könige zurück. Sie statteten zur Eindämmung des Einflusses mächtiger Fürsten und ihrer Familien etliche der von ihnen ernannten Bischöfe mit königlichen Rechten (Regalien) aus. Die sog. Fürstbischöfe waren Bischöfe im Fürstenrang.

bilden sich bis heute mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auch in der kirchlichen Verwaltung ab.

So fand schließlich im 20. Jh. auch das *neuzeitliche Verständnis von Verwaltung* Eingang in das Kirchenrecht. Das moderne Verwaltungsverständnis ist in besonderer Weise geprägt von *Max Webers Bürokratietheorie*⁸. Für M. Weber (1864-1920), der als „Vater der Organisationstheorie“ gilt, ist „legale Herrschaft“ gebunden an abstrakte, operational definierte, also allgemein gültige und konkret überprüfbare Regeln sowie die gemeinsam getragene Überzeugung von der Legitimität dieser Regeln und des daraus folgenden Handelns. Idealtypus dieser Herrschaftsform ist die „bürokratische Herrschaft“. Diese ist gekennzeichnet durch eine *präzise, regelgeleitete und erlernbare Amtsführung*, durch *genau festgelegte Amtspflichten*, durch ein transparentes *System der Über- und Unterordnung (Amtshierarchie)* und durch die Verpflichtung zur *Dokumentation aller Amtsvorgänge (Aktenführung)*. Für M. Weber ist die Bürokratie nicht nur die reinste Form der „legalen Herrschaft“, sie ist – im Blick auf die formale Aufgabenbewältigung – zugleich die effizienteste Form, Arbeitsprozesse in Großbetrieben zu organisieren, sei es in Staat, Wirtschaft, Kirche oder Militär.

2. Benchmarking – Reform und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung

Verwaltungsreformen sind ein alter Hut und zugleich seit Jahrzehnten ein Dauerbrenner in deutschen Amtsstuben. Inzwischen, mit 20 bis 30 Jahren Verspätung, ist das Thema auch in den Kirchen mit Vehemenz angekommen. Bereits 1949 wurde in der alten Bundesrepublik die „*Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung*“ (KGSt) gegründet, ein von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragener Fachverband für die Organisation und das Management kommunaler Verwaltung⁹. Unter ihrer Federführung wurden die wesentlichen *Grundzüge der Verwaltungsorganisation für Städte und Gemeinden* in Deutschland erarbeitet.

In den 1960er und 1970er Jahren dominierten in der Bundesrepublik *Ansätze territorialer und funktionaler Verwaltungsreformen*. Es ging einerseits um die Schaffung größerer Gebietseinheiten (z.B. auf kommunaler Ebene durch Gemeindefusionen) und zum anderen um die Frage der Aufgabenzuordnung bzw. ihrer Verlagerung zwischen den administrativen Ebenen Bund, Länder und Gemeinden. Parallel stattfindende Versuche, die Verwaltung stärker an einer rationalen Planungslogik auszurichten, scheiterten an der ökonomischen Krise Mitte der 1970er Jahre.

Differenzierung und Flexibilisierung gesellschaftlicher Prozesse führten in den 1980er Jahren zu einer wachsenden Kluft zwischen gesellschaftlicher Realität und überkommenem Verwaltungshandeln. Das traditionelle, von Max Weber geprägte Amtsverständnis konnte den veränderten Anforderungen nicht mehr genügen. Die stetige, flexible Anpassung der Leistungen an die sich permanent verändernde Bedarfs- und Ressourcenlage war im alten Modell nicht realisierbar. Ausgehend von den Erfahrungen der niederländischen Kommune Tilburg (sog. „Tilburger Modell“)¹⁰ wurde auf diesem Hintergrund von der KGSt ab 1990 unter dem Label „*Neues Steuerungsmodell*“ (NSM) ein Organisationsmodell zur Steuerung des kommunalen Verwaltungshandelns konzipiert und stetig weiter entwickelt, das seitdem wegweisend für die

Ihr Stand war der eines Reichsfürsten des Heiligen Römischen Reiches und sie übten neben der geistlichen Macht – den Fürsten gleich – auch die weltliche Herrschaft über ein Territorium aus. Die drei Angesehensten von ihnen (die Fürsterzbischöfe von Mainz, Köln und Trier) wurden schließlich 1356 in der Goldenen Bulle durch Kaiser Karl IV. zu Kurfürsten des Reiches ernannt.

⁸ Weber, M., Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, in: Ders., *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, Tübingen ⁴1973, 475-488. Vgl. auch Weber, M., *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, ⁵1980.

⁹ Der Fachverband wurde 2005 umbenannt in „Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement“. Die KGSt hat derzeit ca. 1600 Mitglieder. Sie ist kein kommunaler Spitzenverband. Dazu zählen allein der Deutsche Städtetag, der deutsche Landkreistag und der deutsche Städte- und Gemeindebund sowie ihre jeweiligen Landesverbände.

¹⁰ Vgl. KGSt-Bericht, Nr. 19, 1992: *Wege zum Dienstleistungsunternehmen. Fallstudie Tilburg*.

Verwaltungsmodernisierung in Deutschland wurde¹¹. Ergänzend beschloss 1999 die Deutsche Innenministerkonferenz die Einführung des sog. *Neuen Kommunalen Finanzmanagements NKF*, das die finanzwirtschaftlichen Instrumente und Verfahren regelt, die dem zukünftigen Einsatz der doppelten Buchführung (Doppik) in den öffentlichen Verwaltungen dienen¹².

Beide Modelle – Neue Steuerung und Neues Kommunales Finanzmanagement – folgen dem *Leitbild eines modernen, zielorientiert und wirtschaftlich arbeitenden Dienstleistungsbetriebs („Dienstleistungskommune“)*. Die Steuerung des Verwaltungshandelns geschah traditionell über die Zuweisung von Haushaltsmitteln auf der Basis von Einzelfallentscheidungen seitens der Politik (z.B. Gemeinderat oder Magistrat einer Stadt) und der Verwaltungsspitze. Das neue Modell sieht jährliche *Zielvereinbarungen (sog. „Kontrakte“)* bzgl. der zu *erbringenden Leistungen (des „Outputs“)* und der hierfür *bereitgestellten Ressourcen (des „Budgets“)* zwischen den jeweiligen Ämtern bzw. Fachbereichen und der politischen und administrativen Führung vor, deren *Erreichung am Ende des Haushaltsjahres überprüft wird (Controlling)*.

Das Verwaltungshandeln orientiert sich in dieser Perspektive nicht mehr primär und allein an den gesetzlich und haushaltstechnisch definierten Verwaltungsaufgaben (sog. Input-Steuerung). Es wird in *marktwirtschaftlicher Logik als „Leistungsangebot“ verstanden, das marktgerecht (kundenorientiert und wirtschaftlich) vorgehalten und gestaltet* werden muss. Steuerungsgröße ist das, was am Ende der Wertschöpfungskette heraus kommt, der „Output“, also das Produkt (definiert über Menge und Qualität) und die damit verbundenen Kosten¹³. Ein solches Vorgehen setzt natürlich voraus, dass die Verwaltung vorab ihre „Produkte“ definiert hat („Produktkatalog“ und „Produktbeschreibungen“) und im Rahmen des „Kontraktmanagements“ die Zielgrößen der Steuerung festlegt worden sind (also welche Leistungen in welchem Umfang mit welcher Qualität vorgehalten werden sollen).

Die fortschreitende Globalisierung und die damit verknüpften gesellschaftlichen Veränderungen seit den 90er Jahren stellen wiederum ganz neue Herausforderungen an das Verwaltungshandeln. Die Finanzierung des Wohlfahrtsstaates scheint insgesamt brüchig geworden zu sein. Gesellschaftliche Prozesse lassen sich nur noch bedingt politisch und auf nationaler Ebene steuern. Die *zunehmende Komplexität und die anhaltende Dynamik ökonomischer, soziokultureller und politischer Prozesse* zwingen dazu, sich mit dem Gedanken vertraut zu machen, dass *Reformen zu ständigen Verbesserungsprozessen werden, also Ausrichtung und Organisation von Veränderung dauerhafte und zentrale Managementaufgaben* sind. Das sog. *New Public Management (NPM)* – gegenwärtig dominant – geht von diesem Gedanken aus und baut dabei auf die verstärkte Übernahme betriebswirtschaftlicher Managementinstrumente und -techniken mit dem Ziel, Effizienz und Qualität von Verwaltung kontinuierlich zu optimieren. Die Schlagworte dazu sind: Kontraktmanagement, Projektmanagement, schlanke oder flache Hierarchien, Markt- und Kundenorientierung, Qualitätsmanagement, Benchmarking und in letzter Zeit verstärkt E-Government¹⁴.

Beispielhaft für das „(post-)moderne“ Verständnis von Verwaltungsreform ist ein Zitat aus dem Internetportal des Bundes: „Unter Verwaltungsmodernisierung versteht man aktuell die Bestrebungen, den öffentlichen Dienst umzugestalten. Damit sollen Kostenersparnis und vermehrt auch Kundenzufriedenheit – abgestellt auf den Dienstleistungsgedanken – als Hauptziele erreicht werden. Ausschlaggebend sind dabei sowohl ökonomische als auch politische Zwänge, deren Dynamik sowohl angesichts der Effekte der Globalisierung als auch

¹¹ Vgl. KGSt-Bericht, Nr. 5, 1993: *Das Neue Steuerungsmodell*.

¹² Vgl. Modellprojekt „Doppischer Kommunalhaushalt in NRW“ (Hrsg.), *Neues Kommunales Finanzmanagement. Betriebswirtschaftliche Grundlagen für das doppelte Haushaltsrecht*, Freiburg/Br. 2002.

¹³ Gefragt wird im Modell der Neuen Steuerung weniger nach der *Effektivität*, danach, ob man die richtigen Dinge tut und die falschen weglässt (was der aktuellen Debatte um die Prioritäten in der Pastoral entspricht), sondern fast ausschließlich nach der *Effizienz*, also danach, ob man die (richtigen) Dinge richtig, auf möglichst sparsame Weise tut. Vgl. Müller, B. K., Fachlichkeit und neue Steuerungsmodelle, in: *SOCIALmanagement* 5 (1995), 19-24.

¹⁴ Die Agenda 2010 der rot-grünen Regierung unter Gerhard Schröder ist ein Beispiel für diesen Ansatz.

der angespannten Wirtschaftslage sowie anderen neuen Herausforderungen (demografischer Wandel, neue Ansätze der Verwaltungswissenschaft) stetig zunimmt¹⁵.

3. Added Value – Der Beitrag zum Wertschöpfungsprozess

Die Frage, auf welcher Ebene Kirche in welchem Umfang Verwaltung(-seinheiten) benötigt, hängt wesentlich davon ab, was sie zum Wertschöpfungsprozess beiträgt, wozu sie also gebraucht wird, welche Funktionen, Rollen und Aufgaben ihr jeweils im Konzert der Akteure, Gruppen und Instanzen zugeschrieben werden¹⁶.

3.1. Exkurs: Ebenen und Funktionen im Wertschöpfungsprozess

Kirche schafft durch ihr pastorales Handeln in unterschiedlichsten Kontexten vielfältige Werte zum Nutzen einzelner Menschen, gesellschaftlicher Gruppen und der Gesellschaft als ganzer. In diesem Sinn kann man ihr Tun im wahrsten Sinne des Wortes als „Wertschöpfungsprozess“ bezeichnen¹⁷. Das Wertschöpfungskonzept unterscheidet drei Prozessebenen, die in einer Organisation unabdingbar vorhanden und funktional aufeinander bezogen sein müssen, damit diese in einer komplexen, dynamischen Umwelt auf Dauer existieren und sich weiterentwickeln kann¹⁸. Jede Prozessebene ist durch spezifische Funktionen und Aufgaben gekennzeichnet.

Der Primärprozess

Der „Primärprozess“ bezeichnet alle operativen Prozesse, die unmittelbar zur Erbringung der Dienstleistung und damit des Kundennutzens erforderlich sind, unabhängig davon, ob sie im Front-Office (im direkten Kundenkontakt) oder im Back-Office (zur Vorbereitung, als Verwaltungsleistung) erbracht werden. Hierzu zählen in der Organisationseinheit der Pfarrei z.B. die Gottesdienste, soziale Aktivitäten, wie Altenkaffee oder Krankenbesuche, Ehe- und Familienberatung oder einfache Verwaltungstätigkeiten im Pfarrbüro.

Der Sekundärprozess

Der „Sekundärprozess“ umfasst alle Vorgänge, die mit Führung und Leitung, also der (strategischen) Ausrichtung und Steuerung der Organisation oder einzelner Teilbereiche in Zusammenhang stehen, unabhängig davon, durch wen (eine Einzelperson oder ein Gremium) und in welcher Form (Anweisung, Vereinbarung etc.) dies geschieht. Im Kontext Pfarrei kommt diese Aufgabe dem Pfarrer (dem Leiter im klerikal-hierarchischen Modell) gemeinsam mit dem Pfarrgemeinderat (dem Leitungsgremium im Räte-Modell) zu. Beispiele für Tätigkeiten dieses Zuschnitts sind das Führen eines Mitarbeitergesprächs, die Planung eines Dienstgesprächs, die Durchführung einer Pfarrgemeinderatssitzung oder die Aufstellung des Haushalts.

¹⁵ Aus *bund.de - das Portal des Bundes* (Stand 20.09.2007). Das Portal ist der zentrale Interneteinstieg für das Informations- und Dienstleistungsangebot der öffentlichen Verwaltung in Deutschland.

¹⁶ In welchem Umfang sich Kirche eine Verwaltungsbehörde leisten kann, ist eine ganz andere Frage und in erster Linie abhängig von den verfügbaren Ressourcen.

¹⁷ Der Begriff Wert stammt ursprünglich aus der Ökonomie („Arbeitswert“, „Mehrwert“, „Gebrauchswert“). Er bezeichnet den Nutzen von etwas (eines Produkts oder einer Leistung). Erst im 19. Jh. – insbesondere durch F. Nietzsche – wurde der Wertbegriff zu einem Grundbegriff in der Ethik. Wenn hier von „Wertschöpfungsprozess“ gesprochen wird, einem Fachterminus der Betriebs- und Organisationswissenschaften, ist in erster Linie der Nutzen für die Menschen (die „Kunden“) bzw. die Gesellschaft („added value“) gemeint. Zugleich schwingt jedoch die ethische Dimension mit, also Sinn und Zweck der Organisation, Vision und Mission, Werte und Haltungen.

¹⁸ Vgl. Abb. 1.

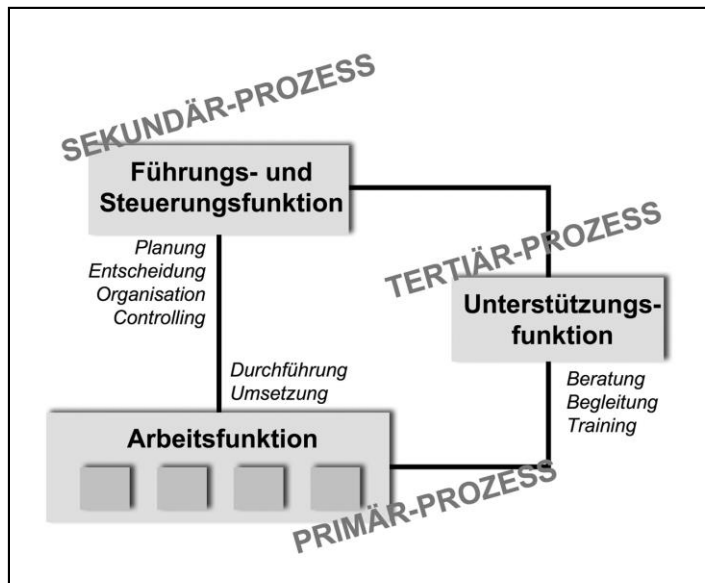


Abb. 1: Wertschöpfungsebenen im Zusammenhang.

Der Tertiärprozess

Unter „Tertiärprozess“ versteht man diejenigen Prozesse und Tätigkeiten, die weder operativen, noch strategisch-steuernden Charakter haben, jedoch zur Unterstützung der beiden zuvor genannten Prozessebenen erforderlich oder hilfreich sind bzw. herangezogen werden können. Tertiärprozesse dienen vornehmlich der Herstellung von Umweltreferenz. Ihr Fokus liegt in erster Linie auf der Weiterentwicklung und Optimierung des (operativen) Alltagsgeschäfts und dessen funktionaler Organisation und Steuerung. Die Unterstützungsleistung kann von externen Personen und Instanzen oder aber von Akteuren und Subsystemen der Organisation selbst erbracht werden. Beispiele für Prozesse dieser Art sind insbesondere alle Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung, wie z.B. Training, Supervision, Gemeindeberatung oder Coaching.

3.2. Funktion und (Selbst-)Verständnis kirchlicher Verwaltung

Auf der Folie des Wertschöpfungskonzepts lassen sich (zumindest tendenziell) unterschiedliche Optionen für die Funktion und das (Selbst-)Verständnis kirchlicher Verwaltung erkennen. Jede dieser Optionen beinhaltet explizit oder implizit ein bestimmtes Kirchenbild bzw. ist mit bestimmten Kirchenbildern mehr oder weniger kompatibel.

Option 1: Verwaltung als Staubsauger und Bauchladen – Die Ausgangssituation

Betrachtet man die Aufstellung diözesaner Verwaltungsbehörden (im deutschsprachigen Raum) genauer, kommt man in den allermeisten Fällen zu dem Ergebnis, dass es sich um *ein additiv gewachsenes, eher zufällig zustande gekommenes, häufig auf Personen hin und um sie herum konstruiertes Sammelsurium von Aufgaben und Tätigkeiten* handelt¹⁹. Neben steuernden bzw. unterstützenden Funktionen gibt es eine *Vielzahl von Tätigkeiten, die sich auf der Primärebene bewegen, also operativer Natur sind oder rein der Aufrechterhaltung der Verwaltung als solcher dienen*.

Wie Verwaltungen generell hat auch die kirchliche Verwaltung die Tendenz, sich durch die Produktion von Bürokratie selbst zu legitimieren, zu reproduzieren und zu wachsen. Wachstum

¹⁹ Ein Phänomen, das kirchliche Behörden mit der öffentlichen Verwaltung und anderen Behörden gemein haben, das also nicht spezifisch kirchlich ist.

im Verwaltungsbereich ist möglich (sinnvoll und notwendig), wenn *zur Steigerung der Wertschöpfung neue operative Einheiten geschaffen werden und hierdurch ein entsprechender, nachgelagerter Verwaltungsbedarf entsteht*. Verwaltung expandiert und reproduziert sich jedoch häufig – ohne Steigerung der Wertschöpfung – *durch die Verortung operativer Tätigkeiten in der (zentralen) Verwaltung selbst oder aber die Erhöhung des Verwaltungsaufwandes*, etwa in Form zusätzlicher Verwaltungsvorschriften, durch die Genehmigungsverfahren erweitert und verlängert werden. Genährt durch den permanent wachsenden Zustrom an Finanzmitteln, führten kirchliche Verwaltungen in der Vergangenheit ein relatives Eigenleben mit der Tendenz, *ähnlich wie ein Staubsauger Funktionen und Prozesse an sich zu ziehen, zu reglementieren oder zu zentralisieren*²⁰.

Die kirchliche Verwaltung in ihrer gewachsenen Form ist *weniger fachlich-konzeptionell als finanziell-politisch begründet*. Funktional intransparent bietet sie höchst unterschiedlichen Selbstverständnissen gleichzeitig Platz. Sie kann – je nach Konstellation und Argumentationszusammenhang – als (zentrale) operative Einheit (z.B. in den Bereichen der Sonderseelsorge, der Jugend- oder Frauenseelsorge), als Führungs- und Steuerungseinheit, die Ziele vorgibt, verfolgt und überprüft (z.B. in den Bereichen Personal und Finanzen), oder auch als Unterstützungssystem für die operativen Einheiten vor Ort agieren bzw. verstanden werden. Durch den massiven Personalzuwachs verschoben sich seit den 1980er Jahren jedoch faktisch die Gewichte zwischen den dezentralen operativen Einheiten (den Pfarreien und Einrichtungen) und der zentralen Verwaltung im Hintergrund. Die Administration gewann zunehmend an Bedeutung und Einfluss auf Kosten der Akteure in den dezentralen Einheiten, insbesondere jedoch der Führungs- und Leitungskräfte in der Linie²¹.

Option 2: Verwaltung als Hilfs- und Ausfallinstrument (auf) der operativen Ebene

Über viele Jahrhunderte hinweg hat sich in der Katholischen Kirche zunächst im engen Zusammenschluss, später dann in der erbitterten Auseinandersetzung mit der weltlichen Macht und schließlich mit der evangelisch-reformatorischen Bewegung, ein priesterlich-sakramentales Grundverständnis von Kirche etabliert²², das als „Ursprungsordnung“ kirchliches Handeln bis heute strukturell und mental prägt. Das tradierte Kirchenverständnis hat seine Wurzeln im monarchisch geprägten Lehensystem des Mittelalters. Danach besteht Kirche in ihrem innersten Kern aus dem Bischof und seinen Priestern (genauer, den Pfarrern). Sie haben Teil an seinem (mit umfassender Gewalt ausgestatteten) Amt und vertreten ihn persönlich vor Ort²³.

Die Entwicklung des klerikalen Amts- und Kirchenverständnisses reicht bis ins 3. Jh. zurück. Damals setzte in der Kirche durch die Herausbildung von Gruppen bzw. Ständen eine allmähliche Binnendifferenzierung ein, die zu einem fundamentalen Bedeutungswandel des Begriffs (und der Rolle) des Laien in der Kirche führte²⁴. Mit Tertullian (gest. 220 n. Chr.) bür-

²⁰ Innerhalb der Verwaltung setzt sich dieser Prozess in gleicher Weise fort. Im internen Konzert gewinnen Einheiten an Bedeutung bzw. Akteure an Einfluss, wenn sie Schlüsselthemen, -funktionen und -prozesse besetzen und mit zusätzlichem Personal ausstatten können.

²¹ Zwischen 1980 und 2000 verdoppelte sich die Zahl der Mitarbeiter/innen in den deutschen Bistümern sowohl in den (zentralen) Verwaltungseinheiten als auch in den Pfarreien bzw. den Einrichtungen vor Ort (vgl. hierzu exemplarisch Bistum Trier (Hrsg.), *Das Projekt 2020. Entwicklung von Pfarreien und Pfarreiengemeinschaften im Bistum Trier und Strukturplan 2020*, Trier 2005, 7). Dennoch blieb *im gesamten Zeitraum* die Zahl der Priester und der hauptamtlichen pastoralen Mitarbeiter/innen *in der Summe konstant* (vgl. Dessoy, V., Organisationsentwicklung. Kernprozess in einer zukunftsfähigen Kirche, Abb. 6: Entwicklung der Personalstruktur, 46). Der Zuwachs vor Ort vollzog sich v.a. im Bereich der nachfolgenden Dienste und dezentraler Verwaltungseinheiten.

²² „Durch die Weihe und die vom Bischof empfangene Sendung werden die Priester zum Dienst für Christus, den Lehrer, Priester und König, bestellt. Sie nehmen teil an dessen Amt, durch das die Kirche hier auf Erden ununterbrochen zum Volk Gottes, zum Leib Christi und zum Tempel des heiligen Geistes aufgebaut wird“ (Presbyterorum Ordinis 1, vgl. Lumen Gentium 28).

²³ Vgl. Abb. 2.

²⁴ Das gr. Wort *λαός* war zunächst (in der Septuaginta) die Bezeichnung für das auserwählte Volk Israel, später dann wurde es zur Ehrenbezeichnung für das in Jesus Christus berufene, neue Volk Gottes, markierte also ähnlich, wie der Begriff *ek-klesia*, die Außengrenze der Zugehörigkeit, nicht eine Binnengrenze.

gerte sich die Bezeichnung „Laie“ als Nicht-Amtsträger bzw. Nicht-Priester ein²⁵. Aus dem Gegensatz der Gruppen und Lebensformen Amtsträger-Laie wurde mit der Zwei-Gewalten-Lehre von Papst Gelasius (gest. 496 n. Chr.) die grundsätzliche Unterordnung der Laien unter die Kleriker in geistlich-religiösen Dingen. Da im Mittelalter „Bildung in erster Linie dem Klerus zugänglich und vorbehalten war, wurde der Laie zum Inbegriff des Ungebildeten. Das im heutigen Sprachgebrauch profane Verständnis vom Laien hat hier seine Wurzeln“²⁶. Der Klerus spendet die geistlichen Güter und heilsnotwendigen Hilfen und der Laie ist davon abhängig. Sein Recht besteht darin, diese Güter und Hilfen zu empfangen.

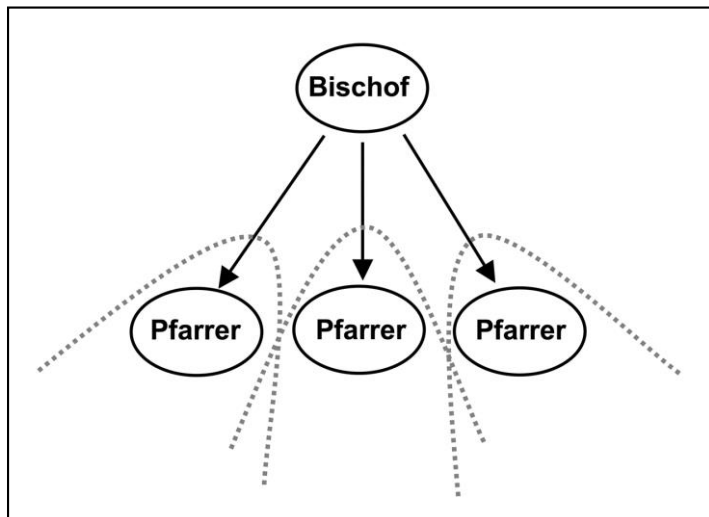


Abb. 2: Die Ursprungsordnung – Bischof und Priester/ Pfarrer.

Die hier knapp skizzierte Sichtweise war bis in die Neuzeit für die Theologie bestimmend und kennzeichnete die Aussagen des 1. Vatikanischen Konzils von 1869/70 und des CIC von 1917. Das 2. Vatikanische Konzil (1962/65) hob die Unterscheidung zwischen Klerus und Laien und damit die „sakramentale Ursprungsordnung“ nicht auf, betonte jedoch im Zuge des Volk-Gottes-Gedankens stärker den geschichtlich-dynamischen Charakter der Kirche und die Gemeinsamkeit aller Gläubigen, nicht die Unterschiede zwischen ihnen. Kirche konstituiert sich im wechselseitigen Bezug von Weiheamt (ministratio) und Glaubensgemeinschaft (communio)²⁷.

Das traditionelle Amtsverständnis und das nachkonziliare Gemeindeverständnis prägen in unterschiedlicher Gewichtung und Ausformung bis heute das Selbstverständnis, das Denken und Handeln vieler Akteure in der operativen Pastoral. *In beiden Perspektiven sind alle weiteren Größen (Akteure, Gruppierungen, Strukturen) theologisch bedeutungslos, organisatorisch sekundär und in der Wahrnehmung eher hinderlich als förderlich.* Dies gilt insbesondere auch für die Verwaltung. Ihr wird – insbesondere in der Perspektive der Akteure vor Ort, speziell der Kleriker – allenfalls subsidiär eine (operative) Hilfs- bzw. Ausfallfunktion zugebilligt²⁸.

²⁵ Neuner, P., *Der Laie und das Gottesvolk*, Frankfurt/M., 1988, 43.

²⁶ Strotmann, H., *Freiwilligenarbeit – Gegenwärtige Entwicklungen im gesellschaftlichen und kirchlichen Bereich. Konsequenzen und Perspektiven für das Erzbistum Hamburg*, Dipl.-Arbeit, Paderborn, 2002, 68f.

²⁷ Norbert Schuster spricht theologisch von der *doppelten Wirklichkeit*, Hochschild soziologisch von der *doppelten Umweltreferenz* von Kirche. Vgl. Schuster, N., Seelsorge und Leitung. Ein ungleiches Geschwisterpaar, in: *Lebendige Seelsorge* 49 (1998), 200-204 und Hochschild, M., *Religion in Bewegung. Zum Umbruch der katholischen Kirche in Deutschland*, Münster 2001.

²⁸ Diese Sicht entspricht analog dem *Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre*: „Wenn es nämlich auch zutrifft, was ja die Geschichte deutlich bestätigt, dass unter den veränderten Verhältnissen manche Aufgaben, die früher leicht von kleineren Gemeinwesen geleistet wurden, nur mehr von großen bewältigt werden können, so muss doch allzeit unverrückbar jener höchst gewichtige sozialphilosophische Grundsatz fest gehalten werden, an dem nicht zu rütteln noch zu deuteln ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen

Option 3: Verwaltung als operatives und strategisches Steuerungsorgan

Der mit dem Wirtschaftswachstum einhergehende, beispiellose finanzielle Boom seit den 1960er Jahren führte in den deutschsprachigen Bistümern – bei allen Unterschieden im Detail – zu einem *enormen organisatorischen und personellen Wachstum* auf der einen und zu einer *fortschreitenden strukturellen und funktionalen Binnendifferenzierung* auf der anderen Seite²⁹. Kirche hat zwischenzeitlich einen Komplexitätsgrad erreicht, der es unmöglich macht, die Organisation als Ganze im traditionellen (familiären oder gruppenbezogenen) Modus, also über persönliche Kontakte und Beziehungen (alleine) zu führen und zu leiten³⁰.

Hinzu kommt, dass sich die Kirche seit Jahren in einem Umfeld permanenter Veränderung bewegt. Sie wird ihren Platz in der (post-)modernen Gesellschaft immer wieder neu finden und sich dazu beständig weiterentwickeln müssen. In dieser Situation braucht sie eine effektive und effiziente Führungs- und Steuerungsstruktur. Diese muss ihrerseits über wirkungsvolle Instrumente verfügen und mit entsprechenden Befugnissen ausgestattet sein, um die erforderlichen Justierungs- und Veränderungsprozesse – gerade auch gegen das dominante Beharrungsvermögen – vornehmen und die auf Erhalt des Status Quo ausgerichteten Kräften konstruktiv einbinden zu können. Da es im kirchlichen Kontext kaum eine funktionierende Führungs- und Leitungsstruktur im Sinne einer transparenten, strategisch ausgerichteten Systemsteuerung gibt, bietet sich die Bischöfliche Verwaltung mit ihrer personellen und organisatorischen Ausstattung als Management- und Steuerungsinstanz förmlich an.

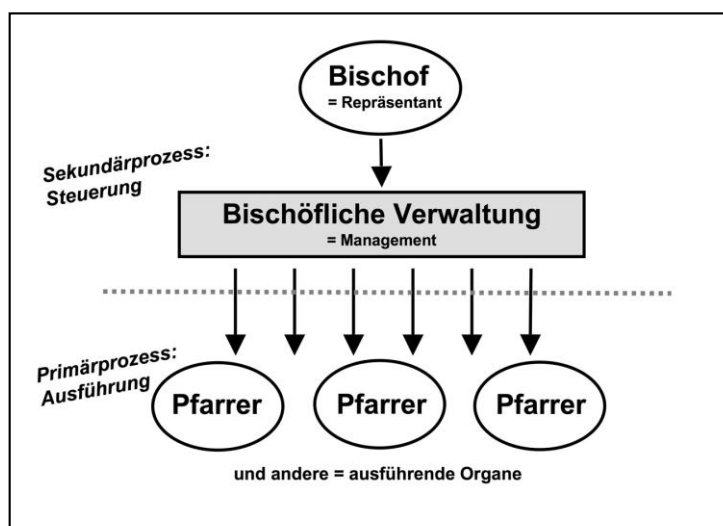


Abb. 3: Die Bischöfliche Verwaltung als übergeordnete Führungs- und Leitungsstruktur.

Hinter dieser Sichtweise verbirgt sich ein *administratives Verständnis von Kirche*. Die Verwaltungsbehörde bestimmt (zusammen mit dem Bischof) die Linien der Politik. Sie hat eine übergeordnete Richtlinienkompetenz gegenüber allen anderen Teilsystemen und Akteuren.

Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“ (Quadragesimo anno 79).

²⁹ Zu den Details vgl. den Beitrag von Dessoy, V., Organisationsentwicklung. Kernprozess in einer zukunftsfähigen Kirche (Kap. 2).

³⁰ Den *Übergang vom Familienbetrieb zum mittelständischen Unternehmen* konnte man in den ostdeutschen Bistümern nach der Wende im Zeitraffer innerhalb weniger Jahre beobachten. Verwaltungsorganisatorisch haben sie dabei ihre westlichen Vorbilder kopiert, nominell nicht ganz so üppig, aber dennoch zumeist stark überdimensioniert.

Damit verschieben sich natürlich die Gewichte innerhalb der Organisation ganz gewaltig. Der Klerus, speziell das Kollegium der Pfarrer, wird aus dem Zentrum der Organisation hinaus katapultiert. *Er verliert seine Führungs- und Leitungsfunktion und wird – entgegen der prägenden Ursprungsordnung – strukturell-organisatorisch zum ausführenden Organ einer übergeordneten Behörde, zum Befehlsempfänger am Ende der Wertschöpfungskette, der – weil für alles verantwortlich – letztlich alles auszubaden hat.*

Ein Teil der aktuellen Reformprozesse in Deutschland zielt angesichts der immensen Herausforderungen genau auf die hier skizzierten strukturellen Veränderungen ab. Kaum ein Bistum reflektiert dabei die *fundamentalen Implikationen und langfristigen Konsequenzen für das Kirchen- und Amtsverständnis*. Einige versuchen die *strukturelle Machtverschiebung rein sprachlich einzubetten und verdaulich zu machen*: Konzentration und Zentralisierung von Entscheidungen in der Behörde (oder gar Teilbereichen der Behörde, etwa der Finanzverwaltung) werden dem Kirchenvolk und den Mitarbeiter/innen als *Dienstleistungscharakter* „verkauft“. Andere Bistümer schrecken angesichts der Implikationen vor solchen Reformschritten zurück und verharren im *Bauchladenmodell*. Weder der Verzicht auf langfristige Ausrichtung, Veränderung und Steuerung, noch die Transformation der Kirche in eine moderne Verwaltungsbehörde unter Verschleierung der dabei stattfindenden Machtverschiebung kann die Lösung sein.

Option 4: Verwaltung als Unterstützungsorgan (und subsidiärer Dienstleister)

Aus organisationswissenschaftlicher Perspektive betrachtet, muss sich die *Kirche auf allen Wertschöpfungsebenen neu orientieren und professioneller als bisher aufstellen*, um den Anforderungen der (Post-)Moderne gerecht zu werden und den Anschluss nicht vollends zu verlieren. Sie braucht

- *Primärprozesse* in der Pastoral, die den gemeinsam definierten pastoralen Prioritäten entsprechend ganz eng am Kunden (seinen Bedürfnissen, seiner Erfahrung, seiner Lebenswelt, seiner Sprache) ausgerichtet sind, um die Anschlussfähigkeit der christlichen Botschaft wieder zu gewinnen
- *Sekundärprozesse* auf den unterschiedlichen Ebenen, die eine zielgenaue und effiziente Steuerung (Planung, Entscheidung, Umsetzung, Controlling) der Dienstleistungen und Prozesse sicherstellen, um die Ortskirche und ihre Teile im Blick auf den Sendungsauftrag (langfristig) auszurichten und auf Kurs zu halten
- *Tertiärprozesse*, die professionelle Unterstützung als subsidiäre Dienstleistung für die Akteure und Systeme in der operativen Pastoral (Primärebene) und in der Management- und Steuerungsfunktion (Sekundärebene) mit dem Ziel bieten, diese in ihrer Kompetenz, ihrer Funktionalität und ihrer Wirksamkeit zu stärken und weiter zu entwickeln.

Nimmt man mit der Tradition die sakramentale Ursprungsordnung und mit dem 2. Vatikanischen Konzil die doppelte Wirklichkeit (bzw. Umweltreferenz) der Katholischen Kirche ernst, lässt sich *die Übernahme der Führungs- und Leitungsfunktion durch die kirchliche Administration weder theologisch-kirchenrechtlich noch soziologisch-organisatorisch begründen*. Der Versuch, die Bischöfliche Behörde zur Management- bzw. Steuerungsinstanz der Ortskirche zu machen, führt – wie alle Erfahrung zeigt – bei den betroffenen Akteuren vor Ort, insbesondere im Klerus, aber auch in den synodalen Gremien zu Unverständnis, zu gravierenden Verletzungen und zu erheblichem Widerstand. Dieser muss sich nicht laut und im Vordergrund zeigen. Im Gegenteil, es besteht die Gefahr, dass die Beziehung des Bischofs zu seinen Priestern (und den ehrenamtlich tätigen Laien) chronisch und damit umso nachhaltiger Schaden nimmt.

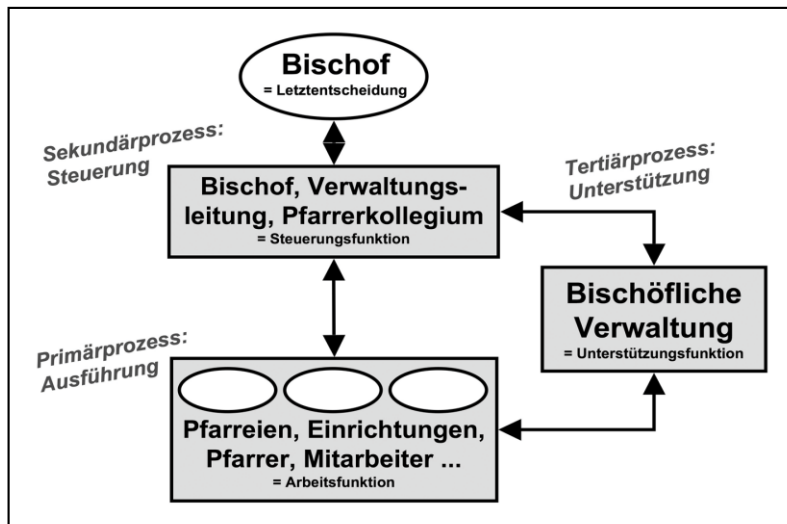


Abb. 4: Bischöfliche Verwaltung als subsidiärer Dienstleister und Unterstützungsinstanz.

Die Führungs- und Leitungsfunktion kann – solange die Kirche an ihrer gegenwärtig gültigen sakramentalen Ursprungsordnung festhält – nur *dem innersten Führungs- und Leitungskreis zukommen, also dem Bischof zusammen mit dem Kollegium der Pfarrer* (bzw. dessen Repräsentanz³¹), also denjenigen Priestern, denen die Pastoral in den Pfarreien als den „eigentlichen Hirten der Seelsorge in einem bestimmten Teil der Diözese unter der Autorität des Bischofs anvertraut“³² ist. Nach dem 2. Vatikanum sind die Entscheidungen zugleich mit den synodalen Gremien bzw. ihren Repräsentanzen abzustimmen.

Versteht man die kirchliche Verwaltung nicht nur aus taktischen Gründen, sondern tatsächlich als einen subsidiären Dienstleister, konzentriert sich ihre Funktion auf die tertiäre Ebene des Wertschöpfungsprozesses:

1. die Behörde ist *grundsätzlich nicht zuständig für die operative pastorale Arbeit* mit den „Endverbrauchern“. Sie wird dezentral besser geleistet und nur in Ausnahmefällen zentral koordiniert
2. die Behörde versteht sich *grundsätzlich nicht als Steuerungsorgan (im Sinne der Entscheidungsinstanz)*. Diese Funktion kommt einer gesonderten Führungs- und Leitungsstruktur zu, in der die Linienverantwortlichen (in der territorialen Seelsorge die Pfarrer und die synodalen Gremien) in adäquater Weise repräsentiert sind
3. die Behörde *unterstützt* die Leitung des Bistums und seiner Teilsysteme (die Führungskräfte und -instanzen auf den verschiedenen Ebenen) und die haupt- und ehrenamtlichen Akteure in den operativen Einheiten (Dekanate, pastorale Räume, Pfarreien, Gemeinden, Einrichtungen etc.), in dem sie
 - bei der notwendigen Verwaltung der personellen, finanziellen und sächlichen Ressourcen subsidiär Entlastung schafft,
 - das seelsorgliche Handeln durch innovative Konzepte (Know-How), Modellprojekte, Fachberatung etc. unterstützt,

³¹ Das *Kollegium der Pfarrer* ist nicht das *Presbyterium*. Es ist eine *auf die Kirche als Organisation bezogene Größe*, der Kreis derjenigen Priester, die der Bischof in seiner Diözese mit Führungs- und Leitungsaufgaben betraut hat. Die Repräsentanz des Pfarrerkollegiums ist nicht der Priesterrat. Dieser hat eine ganz andere Funktion im Gefüge der Beratungsgremien des Bischofs. Die Mitglieder des Priesterrates werden zwar i.d.R. gewählt, vertreten jedoch diejenigen, die sie gewählt haben, nicht repräsentativ, sondern beraten den Bischof aus ihrer persönlichen Erfahrung und Überzeugung heraus.

³² Christus Dominus, 30.

- das Wissen in der Organisation bündelt und eine zeitgemäße Informations- und Kommunikationsplattform organisiert,
- Steuerungsentscheidungen der Führungs- und Leitungsinstanzen (der unterschiedlichen Ebenen) durch unterstützende Planungs- und Controllingmaßnahmen vorbereitet und
- Entwicklungsprozesse für das Ganze und seine Teile durch geeignete Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung konzipiert und begleitet.

4. Kernprozesse – Die Performance im Blick

Die Modernisierung kirchlicher Verwaltung dient dazu, ihre Leistungsfähigkeit zu verbessern, das Verwaltungshandeln effektiver und effizienter zu machen. Dabei ist „Effektivität [...] die Antwort auf die Frage: Machen wir die richtigen Dinge? (Und lassen die falschen und überflüssigen weg). Effizienz ist die Antwort auf die Frage: Machen wir die richtigen Dinge richtig, auf möglichst sparsame, unaufwendige Weise“³³.

„Effektivität“ fokussiert die erwünschten (Aus-)Wirkungen des Verwaltungshandelns und deren (fachliche) Qualität. Die Kunden, ihre Bedürfnisse und Erwartungen, stehen also im Vordergrund. Die Frage, wer für kirchliche Behörden die Kunden sind, ist jeweils im Einzelfall zu beantworten. In einem modernen, subsidiären Verständnis von Verwaltung sind es jedoch in erster Linie die Führungskräfte und -strukturen sowie die operativen Einheiten bzw. die handelnden Akteure und Instanzen vor Ort.

Die Frage nach der „Effizienz“ zu stellen, setzt voraus, dass man die richtigen Dinge schon tut. Sie lenkt den Blick auf die Art und Weise, wie die Dinge getan, wie Leistungen erbracht werden, speziell unter dem Gesichtspunkt des betriebenen Kostenaufwandes und seiner Optimierung. Das Gegenstück dazu, die Frage nach der „Qualität“, zielt ebenfalls auf das „Wie“ der Leistungserbringung ab, allerdings darauf fokussiert, inwieweit sie bestimmten, vorab definierten prozeduralen Standards entspricht, also das hält, was sie verspricht³⁴.

Die Leistungsfähigkeit (Effektivität, Effizienz und Qualität) einer kirchlichen Verwaltung, die sich in komplexen Zusammenhängen und dynamischen Kontexten bewegt, hängt wesentlich davon ab, ob sie in der Lage ist, die Kernprozesse Information, Kommunikation, Steuerung und Entwicklung zu bündeln und in adäquater Weise zu gestalten.

4.1. Information und Kommunikation (Marketing)

Die Leistungserbringung seitens der kirchlichen Verwaltung erfolgt in einem Prozess der Kommunikation und Kooperation zwischen Mitarbeiter/innen und Kunden. Das Angebot muss dem sich permanent verändernden Bedarf der Kunden angepasst werden (market pull). Umgekehrt bedarf die angewandte Technologie, das Know-How der Kunden, kontinuierlich der fachlichen Unterstützung und Weiterentwicklung, um den veränderten Anforderungen gerecht zu werden (technology push). Die Gestaltung und strukturelle Verankerung der hierfür erforderlichen Informations- und Kommunikationsprozesse ist eine zentrale und dauerhafte Herausforderung.

Zu den primären Erfordernissen gehört *die Entwicklung, der Aufbau und die Pflege eines integrierten Informationssystems* als Basis für die interne und externe Kommunikation im Rahmen eines verbindlichen bistumsbezogenen Marketing- und PR-Konzeptes. Das Informationssystem sollte entsprechend technisch unterlegt sein. Grundlegende Bausteine bzw. Features hierfür sind u.a.

- einheitliche (zentrale) Datenhaltung mit Abbildung aller relevanten Arbeitsprozesse und -ergebnisse
- elektronische Formular- und Dokumentenverwaltung mit online-Zugriffsmöglichkeit

³³ Müller, B. K., Fachlichkeit und neue Steuerungsmodelle, in: *SOCIALmanagement 5* (1995), 19-24, 20.

³⁴ Vgl. hierzu den Beitrag von Lätzel, M., Markt- und Kundenorientierung, Produkt- und Qualitätsentwicklung. Kernthemen kirchlicher Organisationsentwicklung (Kap. 3).

- anwenderfreundliche Fach- und Management-Informationssysteme.

Das Wissen einer Organisation spielt als Produktionsfaktor (neben Kapital, Arbeit und Boden) zukünftig eine wesentlich wichtigere Rolle als bisher. Noch nie zuvor wurde laufend soviel neues Wissen generiert wie heute. Umgekehrt verliert bestehendes Wissen viel schneller seine Relevanz und muss erneuert werden. Ähnlich wie beim einzelnen das „lebenslange Lernen“ ist für Organisationen perspektivisch die *Entwicklung und inhaltliche Gestaltung eines professionellen Wissensmanagements für die Gesamtorganisation* von höchster Bedeutung. Unter der „Wissensbasis“ werden dabei alle Daten und Informationen, alle Erkenntnisse und alle Fähigkeiten verstanden, die seitens Organisation zur Lösung ihrer Aufgaben benötigt werden. Zielsetzung ist es, die Wissensbasis der Organisation systematisch zu aktualisieren, zu erweitern und zu vertiefen. Im Allgemeinen werden folgende Aufgaben bzw. Teilprozesse unterschieden

- systematische Erfassung des vorhandenen Wissens
- gezielte Generierung neuen oder vertiefenden Wissens
- strukturierte Organisation und Speicherung des Wissensbestandes
- anwenderorientierte Bereitstellung des Wissen
- tätigkeitsbezogene Aneignung und Erwerb von Wissen.

Ein dritter Schwerpunkt ist die Entwicklung und Gestaltung der *Kommunikationskultur in der Verwaltung und im Bistum als Teil der Corporate Identity*. Die grundlegenden Werte und Orientierungen der Organisation (wie etwa Wertschätzung oder Transparenz) fließen hier ein. Sie haben Einfluss auf die Ausgestaltung der Leistungen, etwa den Service, und werden so für Mitarbeiter/innen und Kunden konkret erlebbar. Hierfür müssen die beteiligten Akteure top-down gewonnen und eingebunden werden.

4.2. Planung und Controlling (Steuerung)

Der Begriff Steuerung³⁵ kommt von *mhd. stiure (ahd. stiura)* „Stütze, Unterstützung; Steuerruder“. Das zugehörige Tätigkeitswort *mhd. stiuren (ahd. stiur[r]en)* bedeutet „stützen, lenken, abwehren, regieren“. *Steuerung ist im modernen Sprachgebrauch der Kybernetik die systematische und kontinuierliche Unterstützung und Lenkung des Wertschöpfungsprozesses in einer Organisation zur Erreichung definierter bzw. vereinbarter Ergebnis- oder Prozessziele*. Sie umfasst – einfach ausgedrückt – sämtliche Maßnahmen, die das Unternehmen auf Zielkurs halten und bei Abweichungen wieder auf seinen Kurs zurückbringen.

³⁵ Die Begriffe Steuerung, Planung und Controlling werden sowohl in der Alltagssprache als auch in der Fachdiskussion teils synonym, teils unterschiedlich gebraucht. In den folgenden Ausführungen wird Steuerung als übergeordneter Begriff verwendet, der Planung und Controlling als fundamentale Bausteine beinhaltet.

Prinzipien von Steuerung
<p>Prinzip der Verantwortung</p> <p>Entwicklungen sind – zumindest in Grenzen – beeinflussbar. Alle beteiligten Akteure sind gemeinsam verantwortlich für das Überleben, das Wohl und den „Erfolg“ der Organisation.</p>
<p>Prinzip der Regelhaftigkeit</p> <p>Das Zusammenspiel der Akteure folgt gemeinsam festgelegten Regeln. Die Regeln sind das Ergebnis eines Kommunikationsprozesses und können selbst der Veränderung unterliegen.</p>
<p>Prinzip der Transparenz</p> <p>Entscheidungen basieren auf transparenten Kriterien und einer intersubjektiv nachvollziehbaren Informationsbasis. Die Beteiligten Akteure werden entsprechend der Regeln in den Kommunikations- und Entscheidungsprozess einbezogen.</p>
<p>Prinzip der Verbindlichkeit</p> <p>Regeln und Entscheidungen gelten für die Beteiligten verbindlich. Regeländerungen oder Abweichungen von Entscheidungen können nur innerhalb des vereinbarten Kommunikationsverfahrens erreicht werden.</p>
<p>Prinzip der Überprüfbarkeit</p> <p>Ziele, Prozesse und Ergebnisse sind prinzipiell überprüfbar und Bestandteil eines kontinuierlichen Kommunikationsprozesses zwischen den beteiligten Akteuren, der</p>

Abb. 5: Prinzipien von Steuerung.

Wenn in einer Organisation Steuerung als *Führungsinstrument* eingeführt wird, sind damit bestimmte Grundentscheidungen verbunden, die tief in die Kultur der Organisation hineinreichen und ihr Gesicht grundlegend verändern können³⁶. Durch das Instrument der Steuerung werden systematisch *Feedback-Schleifen in die Arbeitsprozesse eingeführt*: Die Ziele der Organisation (z.B. Leistungs-, Wirkungs- oder Ressourcenziele) werden vorab operational (in termini beobachtbaren Verhaltens bzw. messbarer Vorgänge) definiert, miteinander verbindlich vereinbart und kontinuierlich überprüft. Die Ergebnisse der Überprüfung (Abweichungen im Soll-Ist-Vergleich) dienen als Input für nachgelagerte Steuerungsmaßnahmen. Der Steuerungszyklus lässt sich vereinfacht in fünf Teilschritte gliedern:

- (1) Analyse des Status Quo (Organisation und Kontexte)
- (2) Planung der Ziele, Strategien und Maßnahmen
- (3) Entscheidung über die zu realisierenden Optionen
- (4) Koordination und Monitoring der Prozesse zur Umsetzung
- (5) Controlling der Zielerreichung und nach gelagerte Justierung von Prozessen und Zielen.

Planung ist der Prozess der Ausarbeitung und Konkretisierung möglicher Ziele, Strategien und Maßnahmen auf der Basis planungsrelevanter Informationen und szenariengeleiteter Prognosen. Sie dient der Vorbereitung von Entscheidungen durch die entsprechenden Führungs- und Leitungsinstanzen. *Controlling* ist das Pendant zur Planung und unterstützt den Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozess durch zielgerichtete Informationserhebung und

³⁶ Vgl. Kasten *Prinzipien von Steuerung*.

Informationsverarbeitung³⁷. Die Teilprozesse laufen nicht unabhängig voneinander ab. Sie sind vernetzt und als Rückkopplungsschleife miteinander verbunden. Das Controlling der Zielerreichung des vorhergehenden Steuerungszyklus ist bereits ein Kernbestandteil der Analyse des nächstfolgenden Steuerungszyklus.

Die *Messgrößen*, die zur Steuerung der Organisation(-seinheit) herangezogen werden, bilden in ihrer Gesamtheit das sog. „Kennzahlensystem“. Ursprünglich eine geordnete Menge betriebswirtschaftlicher (Ziel-)Maße (z.B. Cash Flow, Umsatzwachstum oder Eigenkapitalquote), versuchen neuere Systeme die Performance der Organisation und den Ressourceneinsatz in umfassenderer Weise darzustellen (z.B. das Konzept der Balanced Scorecard oder das EFQM-Modell)³⁸. Auch im kirchlichen Bereich gibt es inzwischen dazu erste vielversprechende Ansätze. Konzeptionell sehr differenziert ist der sog. „Plan für die kirchliche Arbeit“, das Konzept der Evangelischen Landeskirche in Württemberg³⁹.

Der *Planungsvorgang* selbst umfasst vier Arbeitsschritte:

- (1) Ziele festlegen (verbal umschreiben)
- (2) Kennwerte (Indikatoren/Messgrößen) für die Ziele operational (in Termini des Messvorgangs) definieren
- (3) Kriterien der Zielerreichung (als Soll-Wert des Indikators) bestimmen
- (4) Rahmenbedingungen und Instrumentarium der Messung festlegen.

Das *Controlling* nach der Umsetzung erfolgt ebenfalls in vier Teilschritten:

- (1) Kennwerte (= Ist-Werte) messen
- (2) Ist- und Soll-Werte vergleichen
- (3) Differenzen (Zielerreichung) bewerten
- (4) Schlussfolgerungen ziehen.

In einem komplexen und heterogenen System (wie einem Bistum oder einer Landeskirche) lässt sich Steuerung nur als ein *arbeitsteiliger Prozess* organisieren. Alle am Wertschöpfungsprozess beteiligten Akteure und Instanzen wirken nach vorab definierten, transparenten und überprüfbareren Regeln zusammen⁴⁰. An der Spitze des Systems steht die *Führungs- und Leitungsstruktur, der die Bewertungs- und Entscheidungsprozesse im engeren Sinn vorbehalten* sind. Sie bedient sich geeigneter und entsprechend ausgestatteter Strukturen (Instanzen), in denen die steuerungsrelevanten Informationen zusammenfließen, ausgewertet und dargestellt werden, Ziele, Strategien und Maßnahmen im Sinne möglicher Optionen geplant und projiziert

³⁷ Es ist sinnvoll, die Überprüfung und Kontrolle der *Umsetzungsprozesse* von derjenigen der *Ergebnisse* zu unterscheiden. Im ersteren Fall spricht man auch von „Monitoring“, im letzteren von „Controlling“ im engeren Sinn.

³⁸ Das Kennzahlensystem soll die steuerungsrelevanten Indikatoren für die Leistungsfähigkeit der Organisation numerisch darstellen. Ziel ist es, vollständig über einen Sachverhalt (z.B. einen Unternehmensbereich) zu informieren. Traditionell waren Kennzahlensysteme ausschließlich betriebswirtschaftlich orientiert. Es ging dabei vorrangig um Wirtschaftlichkeit, Produktivität, Rentabilität und Liquidität des Unternehmens. Moderne Steuerungsansätze verknüpfen dagegen alle relevanten Komponenten der Organisation miteinander: Kunden/Wirkungen, Produkte/Leistungen, Qualität, Strukturen/Prozesse, Personen/Funktionen, interne/externe Kommunikation, Finanzen/Ressourcen. Dadurch soll die Möglichkeit geschaffen werden, eine aufeinander abgestimmte Gesamtstrategie im Unternehmen zu verfolgen. Vgl. hierzu u.a. KGSt-Bericht Nr. 5, 1997: *KGSt-Produktbuch für Gemeinden, Städte und Kreise*; KGSt-Bericht Nr. 4, 2001: *Arbeit mit Kennzahlen: Grundlagen*; KGSt-Bericht Nr. 5, 2001: *Arbeit mit Kennzahlen: Empfehlungen für die Praxis*; Kaplan, R. S., Norton, D. P., *Balanced Scorecard – Strategien erfolgreich umsetzen*, aus dem Amerikanischen von P. Hörvath, Stuttgart 1997; Zink, K. J., *TQM als integratives Managementkonzept – Das EFQM Excellence Modell und seine Umsetzung*, München 2004.

³⁹ Unter dem Stichwort „Kirche gestalten“ wurden von der Landeskirche mehrere Projekte gestartet, um die Ausrichtung der kirchlichen Arbeit an Zielen zu fördern. Im Rahmen des Projekts „Wirtschaftlich Handeln“ geht es darum, die Finanzplanung an diesen Zielen zu orientieren. Konzept und Materialien finden sich unter www.kirche-gestalten.de (10.03.2008). Vgl. hierzu auch den Beitrag von v. Keler, F., Partner in landeskirchlichen Projekten und strategischen Veränderungsprozessen. Das Zusammenspiel von Kirchenleitung, Gemeinden und Gemeindeberatung in der Evangelischen Landeskirche Württemberg (Kap. 5).

⁴⁰ Üblicherweise ist die Steuerung in kirchlichen Behörden – sofern sie wahrgenommen wird – in Teilbereiche segmentiert und wird (isoliert oder auch konkurrenzt) von verschiedenen Personen bzw. Organisationseinheiten fachlich vorbereitet bzw. wahrgenommen.

werden, ggf. die Umsetzung koordiniert und überwacht und schließlich die Zielerreichung überprüft wird.

Steuerung kann sich auf die *Gesamtorganisation* beschränken oder aber in differenzierter Weise die *Teilorganisationen* (z.B. die Kirchengemeinden) mit berücksichtigen. Man hat dann unterschiedliche Steuerungsebenen, die systematisch miteinander zu vernetzen sind. Steuerung berücksichtigt auch unterschiedliche Zeithorizonte, wobei i.d.R. vier Planungsstufen unterschieden werden: die Grundsatzplanung, die strategische, die operative und die dispositive Planung. Auch sie müssen sich wechselseitig aufeinander beziehen.

Die *Grundsatzplanung* legt die Gesamtausrichtung der Organisation(-seinheit) fest. Sie ist zeitlich nicht befristet und begegnet am häufigsten in Form eines *Leitbildes*. Teilweise wird zwischen dem Leitbild und der *Unternehmenspolitik* unterschieden. In diesem Fall beschränkt sich das Leitbild auf die Definition des Selbstverständnisses, der grundlegenden Werte und Ziele. Die Unternehmenspolitik beinhaltet dann die Definition des Marktes und der angestrebten Marktposition, der zentralen Leistungswirkungs- und Leistungserbringungsziele etc.

Die *strategische Planung* beinhaltet die langfristigen Planungsziele (5 bis 10 Jahre). Strategische Ziele sind die dauerhaft geltenden und langfristig zu erreichenden Ziele der Organisation(-seinheit). Die mittelfristigen Teilbereichs- bzw. Projektziele (2-5 Jahre) gehören zur *operativen Planung*, die kurzfristigen Ziele (bis 1 Jahr, Jahresplanung), die sich auf Einzelpositionen beziehen, zur *dispositiven Planung*. In vielen Fällen werden operative und dispositive Planung allerdings nicht unterschieden. Der Differenzierungsgrad der Planungs- und Steuerungsstufen hängt von den Erfordernissen der jeweiligen Organisation ab und sollte möglichst ökonomisch gehandhabt werden.

4.3. (Strategische) Organisations- und Personalentwicklung

Wenn – wie für unsere Zeit charakteristisch – durch die permanente Veränderung der Kontexte (Märkte) ein dauerhaft wirksamer Selektionsdruck auf Organisationen (Unternehmen) ausgeübt wird, kommt der Gestaltung von Entwicklungsprozessen zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Umweltreferenz, also der Anschlussfähigkeit an die Menschen (Kunden) und die interagierenden Systeme allerhöchste Bedeutung zu.

Dies haben moderne Unternehmen längst erkannt. Führen und Leiten besteht nicht mehr allein und primär in der Sicherstellung der aktuellen Funktionalität des Unternehmens, seiner kurz- und mittelfristigen Steuerung. „Strategisches Management“ und „Changemanagement“, die langfristige (Neu-)Ausrichtung und kontinuierliche Entwicklung der Organisation und des Personal stehen ganz oben auf der Agenda. Nur wenn diese gesichert sind, kann die Organisation auf Dauer überleben.

Strategische ausgerichtete Organisations- und Personalentwicklung sind dabei weder inhaltlich noch methodisch voneinander zu trennen. Sie stehen und vermitteln gleichermaßen zwischen den Bedürfnissen der Kunden und Mitarbeiter/innen auf der einen und den Anforderungen des Marktes und der Organisation auf der anderen Seite. Sie beziehen sich auf die konkrete Praxis (um deren Veränderung es geht) und auf die Visionen und langfristigen Herausforderungen (auf die hin Wandlung und Entwicklung in Gang gesetzt werden). Das organisatorische und individuelle Lernen ist zugleich Teil des Prozesses der strategischen Zielfindung in der Organisation und Instrument ihrer Umsetzung⁴¹.

Auf die aktuelle Situation der Bistümer in Deutschland bezogen, stehen ganz konkret folgende Entwicklungsprozesse an, die von der (Erz-)Bischöflichen Verwaltung zu konzeptionieren, in Gang zu setzen, zu organisieren und zu begleiten sind:

⁴¹ Zu Organisationsentwicklung vgl. den Beitrag von Dessoy, V., Organisationsentwicklung. Kernprozess in einer zukunftsfähigen Kirche (Kap. 2); zu Personalentwicklung vgl. den Beitrag von Groß, H.-J., Russell, Y., Personalentwicklung und Veränderungsmanagement in der Kirche. Theoretische Überlegungen und Praxisbeispiele aus dem Bistum Trier (Kap. 2) sowie Dessoy, V., „Gemeinsam „Seelsorge lernen“ lernen. Fort- und Weiterbildung im Übergang, in: G. Köhl (Hrsg.), *Seelsorge lernen in Studium und Beruf*, Trier 2006, 369-377.

- Konzeptionierung, Erprobung, Implementierung und Evaluation von Instrumenten der Personalführung, -förderung und -entwicklung (z.B. Kontrakt, Mitarbeitergespräch, Zielvereinbarung, Delegation, Dienstgespräch)
- Planung, Durchführung und Evaluation von Modellen und Maßnahmen der Personalförderung und Personalentwicklung im Bereich Führen und Leiten sowie Entwickeln und Verändern (z.B. in Form von Training, Coaching oder Supervision)
- Konzeptionierung, Erprobung, Implementierung und Evaluation von Instrumenten der Organisationssteuerung, -förderung und -entwicklung für das Bistum als ganzes und für seine Teilsysteme (z.B. Businessplan, Kooperationsvereinbarung, Pastoralvereinbarung, Pastorale Konzeption,)
- Planung, Durchführung und Evaluation von Modellen und Maßnahmen der Organisationssteuerung, -förderung und -entwicklung (z.B. in Form von Gemeindeberatung/ kirchlicher Organisationsentwicklung, Führungskräftecoaching, Projektberatung und Projektmanagement oder Krisenintervention).

5. Aufbaustruktur – Die Architektur auf dem Prüfstand

Die Aufbaustruktur einer Organisation ist so etwas wie die Architektur eines Gebäudes. Sie steckt den Gesamtrahmen ab und definiert damit, was vom Grundsatz her möglich ist. Sie legt die Zahl der Stockwerke und der Räume fest, sie definiert Größe und Zuordnung der Räume, beschreibt Tür- und Fensteröffnungen, Schnittstellen und Übergänge.

5.1. Exkurs: Prinzipien der Strukturierung organisationalen Handelns

Das Wort „Organismus“ kommt von gr. *ὄργανον* (Werkzeug, Gerät, Instrument, Hilfsmittel) und bedeutet laut Duden „Gefüge, einheitliches, gegliedertes (lebendiges) Ganzes; Lebewesen“. „Organisieren“ heißt im Anschluss daran, etwas planmäßig aufbauen, ordnen, einrichten oder gestalten. Das Substantiv „Organisation“ bezeichnet dann entweder den Vorgang des Organisierens oder sein Ergebnis, speziell dessen „Aufbau, Einrichtung, Gliederung und planmäßige Gestaltung“.

Vom Grundsatz her ist es sinnvoll, Großorganisationen im Anschluss an Max Weber *hierarchisch* zu gliedern. Hierarchische Organisationsformen sind gekennzeichnet durch eine eindeutige Zuordnung der Akteure im Sinne einer Über- bzw. Unter- oder Nebenordnung⁴². Hierarchische Bezüge sind in aller Regel mit eindeutiger Dienst- und Fachaufsicht verknüpft (Instanzenzug). Auf dieser Basis kann die weitere Binnendifferenzierung auf sehr unterschiedliche Art und Weise vorgenommen werden. Dennoch lassen sich Grundprinzipien benennen, nach denen hier vorgegangen werden kann.

Funktionale Gliederung

Die funktionale oder gegenstandsbezogene Gliederung ist in Unternehmen und Organisationen am weitesten verbreitet. Die Strukturierung erfolgt anhand der Tätigkeit der Akteure. Es werden *alle Tätigkeiten in einer organisatorischen Einheit zusammengefasst, die den gleichen (Haupt-)Gegenstand haben*. So gehört traditionell alles, was mit „Personal“ zu tun hat in die Personalabteilung. Darunter fallen dann höchst unterschiedliche Prozesse, wie Personalplanung, Personalakquise, Personalauswahl, Personaleinsatz, Personalverwaltung, Personalentwicklung, Personalführung, Personalbeurteilung etc.). Die funktionale Gliederung ist dann sinnvoll, wenn sich *Prozesse in unterschiedlichen Kontexten (Märkten oder Marktsegmenten) kaum*

⁴² Das Hierarchieprinzip findet sich – unterschiedlich ausgestaltet – in fast allen Organisationsmodellen, im feudalen Modell ebenso wie im Linien-Stab-Modell, im zwei- oder mehrdimensionalen Matrix-Modell, im repräsentativen Räte-Modell, im Projekt-Modell und selbst (wenngleich nur punktuell, aufgaben- oder situationsbezogen) im Team- und im Netzwerkmodell.

unterscheiden, wenn sie also *hochgradig standardisiert* sind und sich *die Kontexte wenig verändern*.

Divisionale Gliederung

Eine divisionale, markt- oder kundenbezogene Gliederung liegt vor, wenn alle Geschäftsprozesse und damit sämtliche Funktionen (Inhalte/Produkte, Organisation, Finanzen und Personal), die sich auf *einen spezifischen Markt oder ein Marktsegment* beziehen (also z.B. Schule vs. Pastoral bzw. Region Mitte vs. Region Ost) *in einer Struktureinheit* (z.B. der Hauptabteilung Schule bzw. der Region Mitte) zusammengefasst werden. Die Folge eines solchen Strukturierungsansatzes ist, dass *Tätigkeiten, die sich auf die gleichen Gegenstände* (z.B. die Personalverwaltung) *und auf gleichartige Prozesse* (z.B. Planung) *beziehen, in unterschiedlichen organisatorischen Einheiten (mehrfach) parallel nebeneinander realisiert werden* (z.B. in den Hauptabteilungen Schule, Caritas und Personal). Die divisionale Gliederung ist sinnvoll, je größer die Märkte oder Marktsegmente sind und je stärker sie sich hinsichtlich der spezifischen Anforderungen in den Segmenten voneinander unterscheiden. Das divisionale Gliederungsmodell ist i.d.R. sehr aufwändig, kann jedoch in Verbindung mit einer *Dezentralisierung* zu deutlich mehr *Kundennähe* führen.

Prozedurale Gliederung

Von prozeduraler Gliederung spricht man, wenn *über Funktionen (Gegenstände) und Segmente (Märkte) hinweg gleichartige Teilprozesse* (z.B. alles, was mit Steuerung, also Planung, Koordination und Controlling zu tun hat) *in einer einzigen Struktureinheit* (z.B. einer Stabsabteilung Planung) zusammengefasst werden. Vorgänge, die in der funktionalen Struktur unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen zugeordnet werden (um im Beispiel zu bleiben etwa Pastoral[struktur-]planung, Personal[einsatz-]planung und Finanzplanung) gehören hier notwendig zusammen. Eine solche Struktur gewinnt in Unternehmen und Organisationen zunehmend an Bedeutung. Sie ist sinnvoll, wenn sich die Organisation in *dynamischen Kontexten* bewegt und permanent justieren muss, um sich den veränderten Bedingungen anzupassen. Sie ist insbesondere dann angezeigt, wenn *strategische Veränderungen* anstehen, die alle Funktionsbereiche betreffen und hochgradig miteinander abgestimmt werden müssen.

Mischformen und systematische Kombinationen

Die genannten Grundprinzipien führen *in Reinform zu eindimensionalen Lösungen*. Jede hat ihre eigenen Vor- und Nachteile, die im konkreten Fall abgewogen werden müssen. In der Realität findet man häufig Mischformen, die von Vorbildern übernommen oder historisch gewachsen und dann über Jahrzehnte hinweg tradiert worden sind. Selbstverständlich sind auch *systematische Kombinationen möglich, die zwei ggf. auch alle drei zuvor skizzierte Prinzipien mit dem Ziel miteinander verbinden, die Vorteile der einzelnen Strukturformen zur Geltung zu bringen und ihre jeweiligen Nachteile zu minimieren*. Der Preis hierfür ist eine wesentlich höhere Komplexität, die ein längeres gemeinsames „Einüben“ erforderlich macht.

5.2. Modelle der Strukturierung kirchlicher Verwaltung

Die Frage, wie eine kirchliche Behörde im konkreten Fall sinnvoller Weise zu strukturieren ist, hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Die Größendimension, in der sich das Bistum als Organisation bewegt⁴³, spielt natürlich – neben den verfügbaren Ressourcen – eine ganz wichtige Rolle. Entscheidend ist jedoch die Funktion, die der Verwaltungsbehörde im Wertschöpfungsprozess zugeschrieben wird.

⁴³ Mitgliederzahl, Nutzerzahl, Zahl und Größe kirchlicher Einrichtungen und Dienste, Mitarbeiterzahl, Umsatz und Vermögen etc.

Modell 1: Gewachsene Mischform auf der Basis funktionaler Gliederung – Das traditionelle Modell orientiert an Personen und Tätigkeiten

Das überkommene Modell der Strukturierung kirchlicher Verwaltungsbehörden knüpft an die Ausführungen zum traditionellen Selbstverständnis an. Was zu den Ebenen der Wertschöpfung gesagt wurde, gilt analog für die Struktur: Historisch gewachsen, finden sich Elemente aller Strukturierungsprinzipien neben- und ineinander. Beispielhaft für eine solche (unsystematische) Mischform ist die bis 2005 gültige Struktur des Bischöflichen Generalvikariats im Bistum Trier⁴⁴.

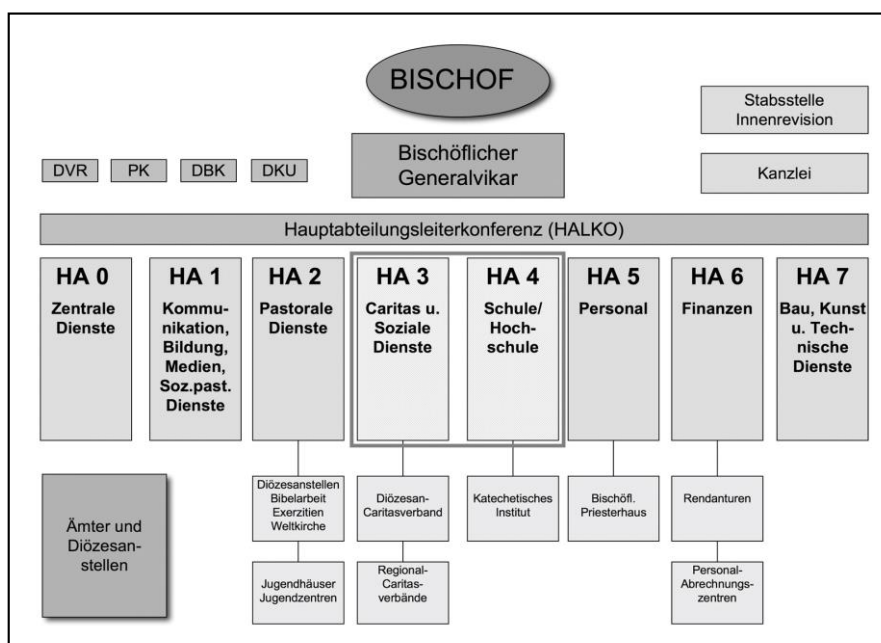


Abb. 6: Bischöfliches Generalvikariat Trier, Aufbaustruktur bis 2005.

Das Organigramm lässt deutlich das Grundmodell einer Linien-Stab-Organisation erkennen. Zur Linienstruktur zählen die Hauptabteilungen, zur Stabsstruktur etwa die Innenrevision. Die Linienstruktur ist *grundsätzlich funktional gegliedert*, erkennbar an den Überschriften der Hauptabteilungen (etwa Zentrale Dienste, Pastorale Dienste, Personal und Finanzen). Daneben finden sich jedoch auch *umfangreiche divisionale Strukturanteile*. Sie verbergen sich konkret hinter den Hauptabteilungen Caritas und Soziale Dienste sowie Schule/Hochschule. Beide Segmente haben in vielen Diözesen bis heute mehr oder weniger eine eigene Verwaltung. So erfolgte beispielsweise in Trier bis dato die Personalverwaltung der bistumseigenen Schulen nicht in der Hauptabteilung Personal des Generalvikariats (die funktional dafür zuständig gewesen wäre), sondern in der Hauptabteilung Schule/Hochschule (die nach divisionalem Verständnis zuständig war). *Ansätze einer prozeduralen Gliederung* finden sich im traditionellen Modell kirchlicher Verwaltungsbehörden ansatzweise in der Stabsstruktur, etwa in Form einer Stabsabteilung interne und externe Kommunikation/Öffentlichkeitsabteilung oder Personalförderung und -entwicklung. Ebenso gut können diese Prozesse aber auch bestimmten Tätigkeitsbereichen (Funktionen) zugeschrieben werden, wie dies in der Vergangenheit auch in Trier der Fall war.

Die Stärke des traditionellen Modells liegt in der *hohen (funktionalen bzw. divisionalen) Spezialisierung* der Tätigkeiten und der damit verbundenen *Standardisierung und Automatisierung der Prozesse*. Die Teile funktionieren weitestgehend *autonom und unabhängig*

⁴⁴ Vgl. Abb. 6.

voneinander, Zusammenarbeit ist kaum erforderlich. Man begegnet sich in der konkreten Arbeit nicht. Die funktionale Gliederung erlaubt es ohne große Nebenwirkungen, additiv beliebig viele zusätzliche Funktionen anzulagern oder aber zu verschieben, also problemlos Funktionsbereiche um Personen herum auf und wieder abzubauen. Aufgrund des Spezialistentums lassen sich in den Binnenräumen beliebig virtuelle Über-, Neben- und Unterordnungen realisieren. Nicht selten finden sich in kirchlichen Behörden (Haupt-)Abteilungen mit einem numerischen Verhältnis von Vorgesetzten zu Mitarbeiter/innen von 1:3 oder 1:2. In diesem Sinne ist das traditionelle Modell auch ein Instrument der Versorgung und kirchlicher Karriereplanung.

Die Schwächen liegen auf der Hand. Geeignet für stabile Rahmenbedingungen, kommen funktional organisierte Systeme *in Änderungskontexten erheblich unter Druck*. Sie vermeiden Veränderung, um die eigene Funktionalität nicht zu verlieren oder wieder zu gewinnen. Der *Blick auf das Ganze fehlt* weitestgehend. Spezialisierung ist angesagt, gerade auch unter Karrieregesichtspunkten. Kooperation und Zusammenarbeit ist im Normalfall nur sehr begrenzt erforderlich, wenig geübt und v.a. nicht strukturell verankert. Sie funktioniert dort, wo sie funktioniert, also zufällig. Ist ein funktional organisiertes System gezwungen, sich als Ganzes zu bewegen, also auf strategische Ziele hin zu verändern, wird die Zahl der erforderlichen *Schnittstellen* unübersehbar, das *System wird schwerfällig und hinderlich*.

Die Mehrzahl der Reformprozesse in kirchlichen Behörden rekuriert bis heute auf das traditionelle Mischmodell. Vielfach sind die Reformen im Wesentlichen auf das „Löschen oder Verschieben struktureller Einheiten“ (also von Kästchen im Strukturdiagramm) beschränkt, ohne etwas grundsätzlich an der Philosophie, dem Selbstverständnis, den Schlüsselprozessen und der Architektur zu verändern. Damit lassen sich zum einen (begrenzt) Einsparungen erzielen und zum anderen Machtverhältnisse neu sortieren. Ein qualitativer Sprung ergibt sich daraus jedoch nicht, die fundamentalen Schwächen (im Blick auf die aktuellen Herausforderungen) bleiben.

Modell 2: Lotsensystem und Serviceabteilung – Ansätze zur Optimierung des Bestehenden durch Einführung der Kundenperspektive

Prinzipiell *verbleiben* alle Ansätze *innerhalb des funktionalen bzw. des traditionellen Mischmodells*, die versuchen, dessen Schwächen durch bestimmte organisatorische Gegenmaßnahmen auszugleichen. Gegenwärtig werden im kirchlichen Kontext zwei Ansätze diskutiert bzw. angewandt: Das *Lotsensystem* und das Konzept der *Serviceabteilung*.

Die Ausdifferenzierung und Komplexität des Verwaltungshandelns in großen Behörden ist für die potenziellen Nutzer stets ein Hindernis und häufig ein Stein des Anstoßes. Die Frage, wie die Verwaltung für den Bürger einfacher, „bürgerfreundlicher“ gestaltet werden kann, war in der kommunalen Verwaltungslandschaft bereits in den 1980er Jahren ein zentrales Thema. Inzwischen hat es auch die Kirchen erreicht.

Grundsätzlich gibt es zwei Lösungsansätze: Entweder man fasst die wichtigsten, d.h. die am stärksten nachgefragten Leistungen in einer eigenen Organisationseinheit möglichst anwendernah und anwenderfreundlich zusammen⁴⁵ oder aber man stellt dem Kunden bzw. Anwender einen Unterstützer oder Lotsen zur Seite, der das System sehr gut kennt und den Unterstützungsprozess als ganzen organisiert und koordiniert.

Die Idee, publikumsintensive Dienstleistungen für die Bürger an einer Stelle zusammenzufassen, um eine stärkere Kundenorientierung zu erreichen und zugleich die Effizienz des Verwaltungshandelns zu erhöhen, stammt aus den 1980er Jahren. Damals entstanden die ersten *kommunalen Bürgerämter* mit entsprechendem Profil⁴⁶. In den 1990er Jahren folgte ein regelrechter Boom, der dazu führte, dass heute praktisch alle größeren Städte mit diesem Instrument arbeiten⁴⁷. Das Konzept sieht vor, dass *hoch frequentierte kommunale*

⁴⁵ Schlagwort „Service aus einer Hand“.

⁴⁶ Sie wurden auch „Bürgerbüro“ oder „Bürgerservice“ genannt.

⁴⁷ Heute haben 12 von 14 Großstädten mit mehr als 400.000 Einwohnern, 18 von 24 Städten mit 200.000 bis 400.000 Einwohnern, und 27 von 39 Städten mit 100.000 bis 200.000 Einwohnern ein solches Bürgeramt.

Dienstleistungen aus einer Hand angeboten werden, möglichst dezentral, also wohnortnah, mit einem verbesserten Service, u.a. erweiterten Öffnungs- und kürzeren Wartezeiten.

Das *Lotsen-Konzept* kommt aus dem Gesundheits- und Sozialbereich. Die zunehmende Differenzierung und fortschreitende Spezialisierung der Leistungsangebote etwa im Bereich chronischer Erkrankungen (z.B. Diabetes) ist für den normalen Nutzer nicht mehr ohne weiteres durchschaubar. Eine Zentralisierung der Angebote ist weder organisatorisch durchführbar noch konzeptionell wünschenswert. Daher bleibt nur der Ausweg, den „Kunden“ des Systems einen Helfer, einen sog. *Casemanager*⁴⁸, zur Seite zu stellen. Der Casemanager kennt sich im Hilfesystem sehr gut aus. Er steht in engem Kontakt mit dem Kunden, kennt dessen persönliche Lebenssituation und weiß, wie er die Bedarfslage einzuschätzen hat. Der Casemanager *plant gemeinsam mit allen Akteuren die Ziele und Maßnahmen, koordiniert den Hilfeprozess und den Einsatz der Ressourcen, er überprüft die einzelnen Schritte und die Ergebnisse um ggf. korrigierend einzugreifen*. In diesem Sinne steuert er den gesamten Hilfeprozess.

Im Zuge der breiten Einführung neuer, internetbasierter Informationstechnologien in der öffentlichen Verwaltung werden heute bereits *wesentliche Funktionen beider Organisationskonzepte elektronisch abgebildet*, so dass diese bereits nach wenigen Jahren (zumindest in Teilen) überholt sind⁴⁹. So weit ist man im kirchlichen Kontext allerdings noch lange nicht. In einigen Diözesanverwaltungen wurden (zumeist unter dem Label „[Haupt-]Abteilung/Dezernat Kirchengemeinden“) gerade erst Organisationseinheiten eingeführt, in denen man ähnlich den Bürgerbüros stark nachgefragte Dienstleistungen für die Träger der Pastoral vor Ort in einer Hand zusammengefasst hat⁵⁰. In anderen Diözesen wird aktuell über die Einführung eines Lotsensystems nachgedacht, um die Verwaltung effizienter und kundenfreundlicher zu machen. Es bleibt festzuhalten: Strukturell verbleiben diese Ansätze i.d.R. im bisherigen Organisationsmodell, wenngleich sie dieses durchaus nutzerfreundlicher gestalten können.

Modell 3: Divisional organisierte Serviceabteilung – Funktional organisierte Spezialabteilungen

Die meisten Verwaltungsreformprozesse verbleiben im überkommenen, funktional basierten Mischmodell. Das Denken und Handeln bleibt personen- und tätigkeitsorientiert. Einige Diözesen versuchen, die Nachteile des Modells durch die Einführung der Kundenperspektive und entsprechende organisatorische Maßnahmen zu kompensieren. Nur wenige Diözesen gehen weiter und verlassen die traditionellen Pfade. Zu ihnen gehört die Erzdiözese Köln.

Die Modernisierung des Generalvikariats in Köln wird von McKinsey begleitet. Das Unternehmen hat bereits mehrere andere deutsche Bistümer diesbzgl. beraten. An den Ergebnissen ist erkennbar, dass McKinsey seinen Reformansätzen die Konzepte zur Modernisierung der kommunalen Verwaltung der frühen 1990er Jahre zugrunde legt, die je nach Diözese in unterschiedlichen Facetten, mehr oder weniger weitgehend auf die Situation kirchlicher Verwaltung übertragen werden.

⁴⁸ Vgl. Dessoj, V., Paust, R., Zimmer, C., Case-Management in der Diabetologie – Ein Modell zur Optimierung der Behandlung von Diabetikern, in: Bierwirth, R., Paust, R., *Compliance und Empowerment in der Diabetologie. Wie motivieren wir Diabetiker in der Praxis?*, Bremen, London, Boston 2004, 31-35.

⁴⁹ „E-Government“ zielt darauf ab, die Informations-, Kommunikations- und Transaktionsprozesse zwischen Verwaltung und Kunden über den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zu vereinfachen und den Kunden über das Internet rund um die Uhr den Zugang zu allen relevanten Informationen und Dienstleistungen der Behörde zu verschaffen. E-Government setzt allerdings eine entsprechende interne Organisationsstruktur der Verwaltung voraus. Es hat sich gezeigt, dass eine prozessorientierte Gliederung die Einführung und Gestaltung von E-Government wesentlich erleichtert, während eine funktionale Gliederung sie eher behindert.

⁵⁰ Beispielsweise im Bistum Essen und im Erzbistum Hamburg.

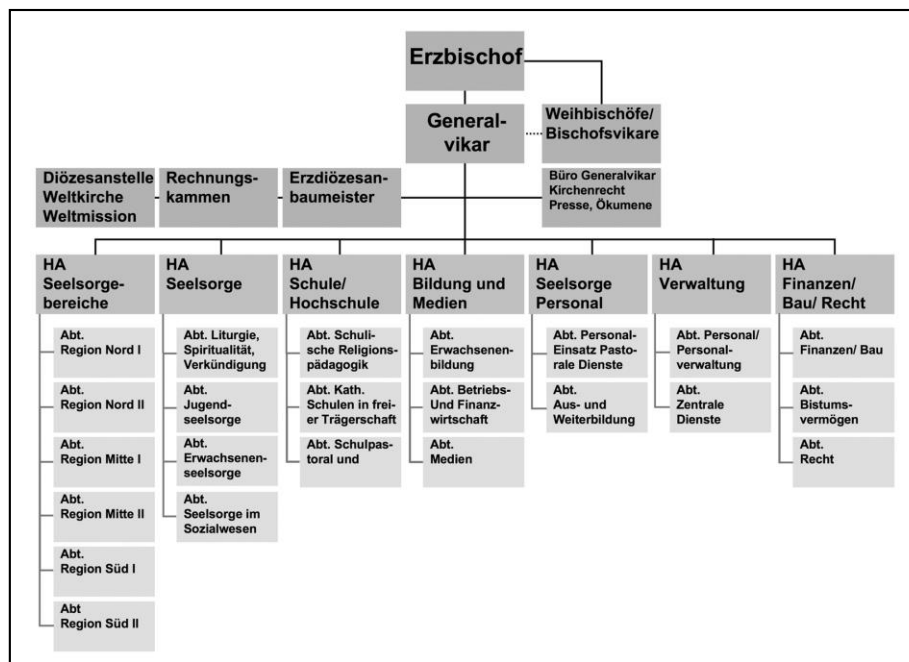


Abb. 7: Organigramm des Erzbischöflichen Generalvikariats der Erzdiözese Köln.

Die Kölner Reform ist – anders als die Vorgängervarianten in anderen Bistümern – als *umfassender Reorganisationsprozess* angelegt. Rein äußerlich weicht das neue Organigramm des Generalvikariats kaum von den Organigrammen anderer, funktional organisierter Behörden ab⁵¹. In der Tiefenstruktur zeigen sich allerdings gravierende Unterschiede: Das Kölner Modell setzt im Kern auf die *Differenzierung der Verwaltung in ein Front-Office (den Servicebereich) mit divisionaler Grundstruktur* und ein *Back-Office (die Spezialabteilungen) mit funktionaler Gliederung* und Aufgabenbündelung.

Die neu eingerichtete *Hauptabteilung Seelsorgebereiche* ist unmittelbarer Ansprechpartner der Kunden (also der Akteure in der Pastoral vor Ort) und bedient als Service-Abteilung 80% ihrer Anfragen und Problemstellungen⁵². Sie bietet, was in den Kommunen der 1990er Jahre „Service aus einer Hand“ genannt wurde, eine Art „Gemeindeservice“ in Anlehnung an die Bürgerbüros, also ein Help-Desk für die Akteure vor Ort⁵³. Die Hauptabteilung selbst ist *divisional organisiert*⁵⁴. Sie gliedert sich in sechs Abteilungen, die *regional zuständig* sind⁵⁵. Jedes Abteilungsteam ist personell so ausgestattet, dass es über die notwendige Fachkompetenz verfügt, die geforderten Dienstleistungen für die Pfarreien und Dienste in der Region adäquat zu erbringen⁵⁶. Tendenziell werden im Front-Office eher Generalisten als Spezialisten gebraucht. Treten komplexere Fragestellungen auf, werden die Spezialabteilungen angefragt bzw. die Kunden an diese weiter überwiesen. Sie sind im Gegensatz zur Service-Abteilung funktional organisiert (die Hauptabteilungen Seelsorge, Seelsorge-Personal, Finanzen oder Verwaltung).

⁵¹ Vgl. Abb. 7.

⁵² Man erkennt im Hintergrund leicht das Pareto-Prinzip: 80% der Aufgabenbewältigung mit 20% des (personellen) Aufwandes.

⁵³ Vom Ansatz her ähnlich wie das Dezernat Kirchengemeinden im Bistum Essen oder die Abteilung Kirchengemeinden im Erzbistum Hamburg.

⁵⁴ Vgl. Abb. 8.

⁵⁵ „Regionalisierung“ und „dezentrale Ressourcenverantwortung“ waren zwei der wichtigsten Schlagwörter in den kommunalen Modernisierungsprozessen Anfang der 1990er Jahre. Inzwischen ist man zu einem großen Teil wieder davon abgekommen, da der finanzielle und personelle Aufwand hierfür vergleichsweise hoch ist und die erwarteten positiven Effekte nur bedingt eingetreten sind. Heute wird stattdessen zunehmend auf zentrale elektronische Lösungen gesetzt (E-Government).

⁵⁶ In gewisser Weise wird das Generalvikariat versechsfacht.

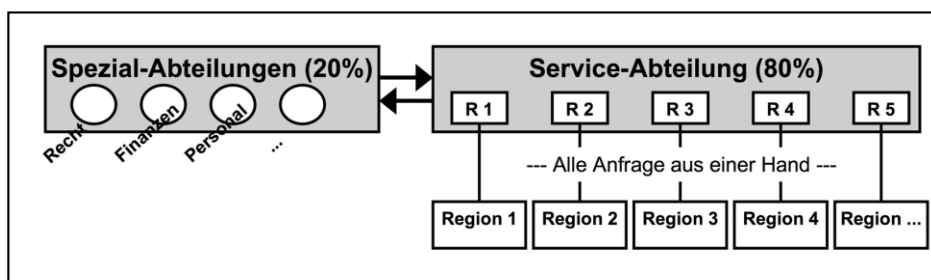


Abb. 8: Kölner Modell – Tiefenstruktur: Front-Office (Serviceabteilung) mit divisionaler (regionaler) Gliederung und Back-Office (Spezialabteilungen) mit funktionaler Gliederung.

Um eine einheitliche Verwaltungspraxis und damit eine einheitliche Qualität über die Regionen hinweg sicher zu stellen, wurde die Hauptabteilung Seelsorgebereiche nicht nur territorial, sondern (in einer zweiten, abgestuften Dimension) zusätzlich funktional aufgestellt. Sie weist damit im Binnenbereich eine Matrixstruktur auf: Die Leiter/innen der Regionen sind (als Spezialisten/innen, die sie ursprünglich waren) zugleich zuständig für die fachliche Koordination und Standardisierung der Prozesse in den Funktionsbereichen Pastoral, Recht, Finanzen, Personal und Bau.

Die Stärken des Modells liegen auf der Hand. Die (Standard-)Leistungen der Verwaltung werden aus einer Hand angeboten. Der Kunde verhandelt in allen Fragen zunächst und hauptsächlich nur mit einer oder ganz wenigen Personen, die den gesamten Vorgang in allen Facetten kennen. Dennoch kann sich der Kunde darauf verlassen dass seine speziellen Fragestellungen fachgerecht, mit einer hohen Qualität und überall im Bistum in gleicher Weise beantwortet werden. Die Hauptabteilung Seelsorgebereiche kennt die Situation vor Ort genau und ist dort auch personell wesentlich stärker präsent, als die Verwaltung bisher. Die Standardprozesse gestalten sich einfacher (kurze Wege), Verfahren werden beschleunigt. Insgesamt bietet das Modell eine gute Perspektive, bei stabilen Rahmenbedingungen (Aufgaben, Prozesse etc.) die Funktionalität und die Effizienz der kirchlichen Verwaltung zu verbessern und sie spürbar kundenfreundlicher zu gestalten.

Die Nachteile sind ebenso deutlich zu erkennen. Das hoch differenzierte Modell setzt voraus, dass im Servicebereich jede Region mit hinreichend gut qualifiziertem Personal ausgestattet ist, was überhaupt nur in einer entsprechend großen und finanzstarken Diözese realisiert werden kann. Die numerische Relation zwischen den Akteuren der operativen Einheiten und den Akteuren in der Verwaltung wird umso ungünstiger (verwaltungslastiger), je kleiner die jeweilige Diözese dimensioniert ist. Folglich sind mit diesem Modell auch kaum personelle Einsparungen gegenüber der bisherigen Struktur zu erzielen. Es wird eher mehr Personal gebraucht. Die hohe Komplexität im Binnenbereich führt in Verbindung mit dem intensivierten Kundenkontakt darüber hinaus zu einer deutlich höheren Belastung der Mitarbeiter/innen in der Serviceabteilung (im Vergleich zu vorher und zu anderen Abteilungen). Das Konfliktrisiko steigt insbesondere an den Schnittstellen zu den Spezialabteilungen. Hier prallen mit der traditionellen Produkt- und der neuen Kundenorientierung zwei unterschiedliche Philosophien aufeinander. Die Macht des Faktischen und traditionelle Einflussbereiche kommen sich ins Gehege.

Größtes Manko des Kölner Modells ist allerdings seine offensichtliche Stärke: Es optimiert die Verwaltung (aus Kundensicht) im Blick auf die Bewältigung traditioneller administrativer Aufgaben, nicht im Blick auf ihre Funktion zur Unterstützung von Steuerung und Entwicklung des Ganzen und seiner Teile. Die Funktionalität des Systems setzt die Stabilität der Rahmenbedingungen und der eigenen Parameter voraus. Das System als solches wirkt schwerfällig, es kann u.U. selbst zum Hindernis für den permanenten Wandel werden.

Modell 4: Matrix-Struktur mit funktionaler und prozeduraler Gliederung

Ganz andere Wege gehen derzeit die beiden Bistümer Trier und Magdeburg. Ihr Ansatz zur Reorganisation der Bistumsverwaltung zielt nicht nur darauf ab, die klassische Amts- und Verwaltungstätigkeit zu optimieren. Zugleich soll das Bistum strukturell in die Lage versetzt werden, als Organisation zu lernen, sich zu verändern und kontinuierlich weiter zu entwickeln. Die Kernfrage lautet daher: Wie muss die Organisationsstruktur der kirchlichen Verwaltung beschaffen sein, damit eine hohe Effizienz und eine hohe Qualität des Verwaltungshandelns sicher gestellt sind und zugleich die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, die langfristige strategische Ausrichtung des Bistums und den kontinuierlichen Wandel professionell zu planen, zu entscheiden, zu kommunizieren, zu organisieren, zu begleiten und zu überprüfen?

Ausgangspunkt der Überlegungen ist der Blick auf die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der (Post-)Moderne und die sich hieraus ergebenden Konsequenzen für das kirchliche Handeln. Die Kirche steht aufgrund des gesellschaftlichen Wandels vor massiven Herausforderungen und umfassenden Veränderungen. Sie betreffen die Anschlussfähigkeit und die missionarische Ausrichtung des pastoralen Tuns, die Schwerpunkte, die Art und die Qualität der pastoralen Vollzüge und Aktivitäten, die Strukturen und Prozesse, in denen sich Pastoral vollzieht, die Rollen und Kompetenzen der haupt- und ehrenamtlichen Akteure in der Pastoral, die Kommunikation und die Art und Weise des Miteinanders der Akteure und Teilsysteme im Binnenraum und im gesellschaftlichen Umfeld sowie die zukünftige Finanzierung der pastoralen Aktivitäten selbst⁵⁷.

Auf dieser Folie werden Information und Kommunikation, operative und strategische Steuerung sowie die Gestaltung von Organisations- und Personalentwicklungsprozessen zukünftig erheblich an Bedeutung gewinnen, wenn Kirche überleben und als relevante gesellschaftliche Größe erkennbar und wirksam bleiben will. Bislang wurden solche Aufgaben auf Bistumsebene – wenn überhaupt – in den einzelnen Funktionsbereichen oder personalisiert durch einzelne Akteure oder Gruppierungen wahrgenommen. Angesichts der Kontextveränderungen und ihrer Dynamik sind sie als Querschnittsaufgaben strukturell zu verankern und personell-fachlich abzusichern.

Damit ergeben sich – in einem missionarischen Szenario unter verschärfter finanzieller und personeller Ressourcenlage – folgende *Aufgabenschwerpunkte* einer kirchlichen Verwaltung:

- In Zusammenarbeit mit der Führungsebene und den operativen Einheiten die Pastoral im Bistum auszurichten, innovative Modelle, Projekte und Instrumente der Umsetzung vor Ort zu entwickeln, zu erproben, zu evaluieren und zu implementieren, die erforderlichen Entwicklungsprozesse vor Ort zu unterstützen, zu begleiten und im Kontext des Bistums abzustimmen und zu koordinieren.
- In Zusammenarbeit mit der Führungsebene und den operativen Einheiten die personellen, finanziellen und sächlichen Ressourcen optimal zu akquirieren, zu bewirtschaften, bereit zu stellen und zu verwalten.
- In Zusammenarbeit mit den Akteuren der Führungsebene, den operativen Einheiten und der Fachebene in der Verwaltung die *Kernprozesse Kommunikation (extern/intern), Steuerung (Planung, Koordination/Monitoring, Controlling) und Entwicklung (Personal- und Organisationsentwicklung) über Ebenen und Funktionen hinweg zu bündeln und damit die Schlüsselkomponenten Pastoral, Personal, Strukturen und Finanzen systematisch und strategisch aufeinander zu beziehen.*

Eine kirchliche Verwaltung diesen Aufgabenzuschnitts ist sinnvoller Weise (auf der obersten Ebene) als zweidimensionale Matrix mit funktionaler und prozeduraler Gliederung zu organisieren. Die Bistümer Trier und Magdeburg legen ihrer Verwaltungsmodernisierung ein solches Modell zugrunde. Im Folgenden wird das Magdeburger Modell skizziert, da es

⁵⁷ Vgl. Schleinzer, A., Sternal, R. (Hrsg.), *Um Gottes und der Menschen willen – den Aufbruch wagen. Dokumentation des Pastoralen Zukunftsgesprächs im Bistum Magdeburg*, Leipzig 2004.

besonders einfach und prägnant ist. An markanten Punkten werden die Unterschiede zur Trierer Lösung verdeutlicht.

Das Rahmenkonzept zur Reorganisation des Bischöflichen Ordinariats im Bistum Magdeburg (BOM)⁵⁸ sieht die Restrukturierung der Verwaltung in Form einer Matrix vor⁵⁹, die mittelfristig auch zu einer substanziellen Verschlankung des Personalbestandes führen soll. Entsprechend den genannten Kernaufgaben kirchlicher Verwaltung finden sich auf der obersten Ebene nur noch 3 Struktureinheiten,

- (1) der Fachbereich „Gemeinde und Gesellschaft“
- (2) der Fachbereich „Ressourcenverwaltung“ und
- (3) der Prozessbereich „Kommunikation, Steuerung und Entwicklung“⁶⁰.

Die Fachbereiche „Gemeinde und Gesellschaft“ und „Ressourcenverwaltung“ stehen im unmittelbaren „Kundenkontakt“. Sie erbringen ihre *Dienstleistungen direkt für die Akteure und Subsysteme vor Ort*, damit diese das operative Alltagsgeschäft in Pastoral und Verwaltung optimal erledigen können. Im Funktionsbereich „Gemeinde und Gesellschaft“ sind sämtliche Dienstleistungen zusammengefasst, die der Unterstützung und der inhaltlichen Ausgestaltung der Pastoral sowohl in ihren gemeindlichen (Diakonia, Martyria, Liturgia) als auch ihren gesellschaftlichen Vollzügen⁶¹ (kirchliche Sozialarbeit/Caritas, kirchliche Bildungsarbeit/Schule, kirchliche Kunst) dienen⁶². Die Arbeit des Fachbereichs „Ressourcenverwaltung“ umfasst die zentralen Anteile der verwaltungstechnischen Bearbeitung sämtlicher Ressourcen, die zur Ausführung der Pastoral, ihrer Steuerung und ihrer Unterstützung erforderlich sind, was also traditionell unter Personalverwaltung, Finanzverwaltung, Immobilien, Liegenschaften, Versicherungswesen und Allgemeine Verwaltung fällt.

⁵⁸ Dessoj, V., *Reorganisation des Bischöflichen Ordinariats Magdeburg. Rahmenkonzept*, Magdeburg 2006.

⁵⁹ Vgl. Abb. 9. Ganz ähnlich Trier. Differenzen ergeben sich allerdings im Detail.

⁶⁰ Die Trierer Lösung spricht von „Zentralbereichen“, nicht von „Fachbereichen“, um die traditionellen Dienstleistungsfunktionen zu beschreiben, und von „Strategiebereichen“, nicht von „Prozessbereichen“, um die Querschnittsfunktionen zu beschreiben, in denen die strategisch relevanten Kernprozesse der Organisation gebündelt werden.

⁶¹ Die Begriffe entsprechen dem im Bistum Magdeburg entwickelten, vorläufigen „Produktkatalog“, der zukünftig für die *Steuerung der Pastoral* im Bistum herangezogen werden soll.

⁶² Das Trierer Modell fasst im Zentralbereich „Pastoral und Gesellschaft“ ebenfalls alle Arbeitsbereiche zusammen, die mit der inhaltlichen Ausgestaltung der Pastoral befasst sind. Eine Ausnahme bildet der *Gesellschaftsbereich „Caritas“*, der organisatorisch unabhängig als dritter Zentralbereich gilt. In Magdeburg ist weder der *Diözesancaritasverband* noch die *Schulstiftung* (für die bistumseigenen Schulen zuständig) Teil des Bischöflichen Ordinariats. Beide sind als selbstständige Organisationen im Bistum *Kontraktpartner* der Bischöflichen Verwaltung. Zuständig für das *Kontraktmanagement* ist der Fachbereich *Gemeinde und Gesellschaft*.

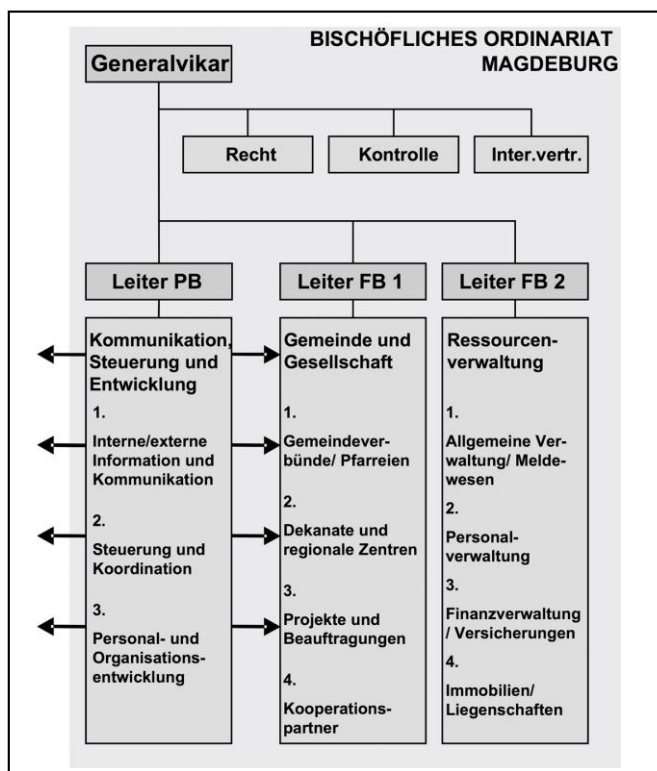


Abb. 9: Bischöfliche Verwaltung, Magdeburger Modell – zweidimensionale Matrix mit funktionaler und prozeduraler Gliederung.

Der Prozessbereich „Kommunikation, Steuerung und Entwicklung“ untergliedert sich (entsprechend der im Titel genannten Kernprozesse) in die Arbeitsbereiche

- Interne und externe Kommunikation (Marketing)
- Planung, Koordination und Controlling (Steuerung)
- Personal- und Organisationsentwicklung⁶³.

Die Mitarbeiter/innen der Teams im Prozessbereich *arbeiten „quer“ (koordinierend) zu den beiden Fachbereichen und zu den operativen Strukturen des Bistums (Dekanate, Gemeindeverbände/Pfarreien, Einrichtungen etc.)*⁶⁴. Hier werden *alle Informationen und Komponenten zusammengeführt, koordiniert und aufeinander abgestimmt, die im Blick auf das Gesamtbistum für die externe und interne Kommunikation, die Steuerung (also Planung, Koordination und Controlling) und Entwicklung (als Personal- und Organisationsentwicklung) von Bedeutung sind*⁶⁵. Die Arbeit des Prozessbereichs ist in erster Linie eine Dienstleistung für die Akteure und Instanzen auf den unterschiedlichen Ebenen des Bistums, *insbesondere jedoch für die (neu aufgestellte) Führungs- und Leitungsstruktur*. Im Prozessbereich, speziell auch im

⁶³ In größeren Bistümern würde man eher von drei eigenständigen Prozessbereichen sprechen. So hat Trier beispielsweise drei eigenständige Strategiebereiche. Ihr Zuschnitt unterscheidet sich jedoch von dem hier dargestellten. Zwar gibt es analog den Strategiebereich „Kommunikation“, nicht jedoch einen Strategiebereich „Steuerung“ oder „Entwicklung“. Die Differenzierung in Trier fasst die Prozesse Steuerung und Entwicklung jeweils gegenstandsbezogen, auf die Organisation bzw. auf das Personal fokussiert, zusammen. Entsprechend gibt es neben einem Strategiebereich „Ziele und Entwicklung“ (mit dem Fokus Organisation) einen Strategiebereich „Personalplanung und -entwicklung“ (mit dem Fokus Personal).

⁶⁴ Vgl. Abb. 10.

⁶⁵ So erfolgt beispielsweise hier die kurz-, mittel- und langfristige pastorale Planung als Ziel- und Maßnahmenplanung in den Bereichen Kunden, Produkte, Strukturen, Personal und Finanzen.

Arbeitsbereich „Planung, Koordination und Controlling (Steuerung)“ werden *keine Leitungsentscheidungen* getroffen. Hier werden maximal Planungsoptionen erstellt, um fundierte Entscheidungen der Führungs- und Leitungsebene zu ermöglichen.

Virtuelle Kompetenzteams ergänzen im Magdeburger Modell die Matrixstruktur. Solche Teams existieren bereits in vielen Diözesen⁶⁶. Sie können *projekthaft, also zeitlich begrenzt oder dauerhaft organisiert* sein. Sie setzen sich aus Mitarbeiter/innen der operativen Einheiten, der Kooperationspartner oder der Verwaltung zusammen. In der Regel unterliegt die Mitgliedschaft der gesonderten Beauftragung durch den Bischof. Die Kompetenzteams werden von den zuständigen Fachteams des BOM organisiert und koordiniert. Ihre Aufgabe ist es, die vorhandenen Kompetenzen im Bistum zu bündeln, weiterzuentwickeln und für die Entwicklung des Bistums und seiner Teile nutzbar zu machen.

Wenn die bischöfliche Verwaltung weitestgehend auf der tertiären Ebene des Wertschöpfungsprozesses angesiedelt, als Dienstleister für die Akteure und Systeme der primären (operative Ebene der Pastoral) und sekundären Wertschöpfungsebene (Führungs- und Leitungsebene) verstanden, und in der beschriebenen Weise als funktional und prozedural gegliederte Matrixorganisation aufgestellt wird, müssen die zugeordneten Systeme der beiden anderen Ebenen die veränderte Organisationslogik kennen, sich darauf eingestellt und organisatorisch abgestimmt haben, um ein gutes und transparentes Zusammenspiel zu ermöglichen. Neben der *territorialen Pastoral*⁶⁷ wurde daher auch parallel die *Führungs- und Leitungsstruktur* im Bistum Magdeburg neu geordnet.

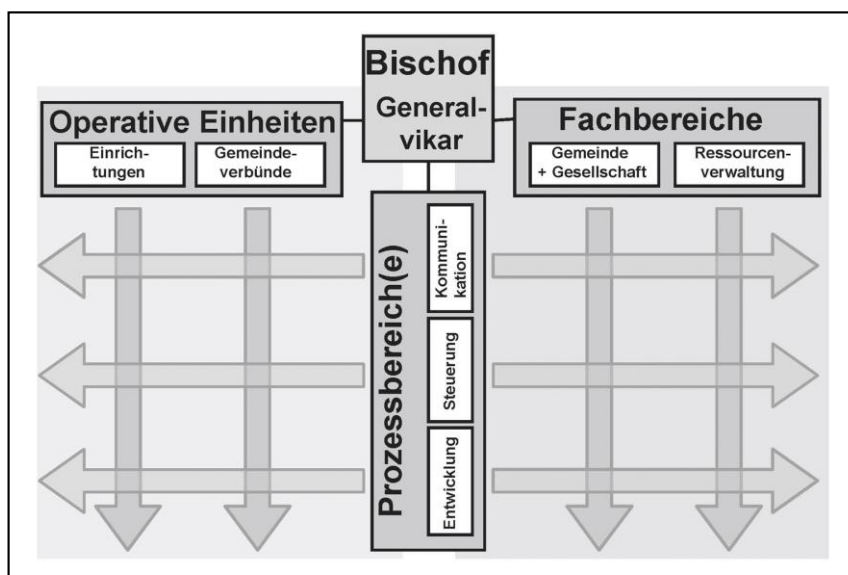


Abb. 10: Erweitertes Matrixmodell („Schmetterlingsmodell“) – Führungskräfte der Verwaltung und der operativen Einheiten tragen gemeinsam die Verantwortung für Steuerung und Entwicklung.

Die *neue Führungs- und Leitungsstruktur* bezieht die *Liniverantwortlichen* mit ein, wurde also im Vergleich zu vorher „horizontal“ *erweitert*⁶⁸. Die Führungs- und Leitungskräfte der operativen Einheiten, die Dechanten, die Leiter der pastoralen Räume (Gemeindeverbände) und der kirchlichen Einrichtungen gehören künftig direkt bzw. über ihre Repräsentanten zur Leitungsebene des Bistums hinzu. Sie treffen gemeinsam mit den Führungskräften der Bischöflichen Verwaltung und dem Bischof die *grundlegenden operativen und die langfristige*

⁶⁶ Gemeindeberatung und Supervision sind häufig in dieser Form organisiert.

⁶⁷ Vgl. den Beitrag von Dessoy, V., Reorganisation und Pastorale Erneuerung. Die Neugestaltung der territorialen Seelsorge im Bistum Magdeburg (Kap. 5).

⁶⁸ Vgl. Abb. 10.

strategischen Entscheidungen im Bistum auf der Grundlage der Daten und Planungsoptionen, die ihnen aus dem Prozessbereich zugeliefert werden. Damit sind sie *an den Kernprozessen im Bistum substantiell und verantwortlich beteiligt, beginnend von der Planung über die Umsetzung bis hin zur Evaluation.*

Aus Gründen der Arbeitseffizienz hat sich das Bistum Magdeburg dabei für eine dreigliedrige Führungs- und Leitungsstruktur auf Bistumsebene entschieden⁶⁹:

- (1) Zum „erweiterten Bistumsrat“ (Arbeitstitel) gehören der Bischof, der Generalvikar, die Leiter/innen der Fachbereiche und des Prozessbereichs im BOM, die Dechanten (zukünftig reduziert von gegenwärtig 12 auf 4-5), die Gemeindeverbandsleiter, die Leiter/innen der überregionalen Zentren und die Leiter/innen der selbstständigen, mit dem Bistum über Kontrakte verbundenen Organisationen (z.B. Caritas, Schulstiftung). Der „erweiterte Bistumsrat“ trifft sich mindestens einmal pro Jahr, um langfristig-strategische Fragestellungen (Zeitfenster 5-10 Jahre) zu erörtern und die „Bistumspolitik“ festzulegen. Er wird vom „Geschäftsführenden Bistumsrat“ vorbereitet.
- (2) Zum „Bistumsrat“ gehören der Bischof, der Generalvikar, die Leiter/innen der Fachbereiche und des Prozessbereichs im BOM sowie die Dechanten. Der „Bistumsrat“ entscheidet über grundlegende operative Fragestellungen (Zeitfenster 1-3 Jahre), z.B. Haushaltsplanung, Pastorale Planung, Personalplanung, Strukturplanung). Er trifft sich mindestens 4mal pro Jahr und wird vom „Geschäftsführenden Bistumsrat“ vorbereitet.
- (3) Zum „Geschäftsführenden Bistumsrat“ gehören der Bischof, der Generalvikar und die Leiter/innen der Fachbereiche und des Prozessbereichs im BOM. Er entscheidet zwischen den Sitzungen des „Bistumsrates“ über die anstehenden dispositiven Fragestellungen (Zeitfenster 1 Jahr), z.B. Finanzmitteleinsatz, Personaleinsatz.

Die Dechanten vertreten die Gemeindeverbandsleiter im „Bistumsrat“ repräsentativ. Ihre Aufgabe ist es, den Informationsfluss zwischen Bistumsleitung und den Leiter/innen der Gemeindeverbände und der Bistumseinrichtungen sicher zu stellen. Die Führungs- und Leitungskräfte der operativen Ebene werden frühzeitig bzgl. der anstehenden Entscheidungen im „Bistumsrat“ konsultiert und zeitnah über dessen Ergebnisse informiert. Dechanten sind an das Votum der Gemeindeverbandsleiter ihres Dekanats gebunden. Umgekehrt stellen sie innerhalb des Dekanats die Umsetzung der Entscheidungen über Zielvereinbarungen und deren Überprüfung sicher.

Hieran wird deutlich, dass die *Führungs- und Leitungsstruktur nicht nur horizontal erweitert, sondern auch vertikal (in der Linie) überdacht und verändert wurde.* Die Akteure der unterschiedlichen Organisationsebenen wurden einander bzgl. der Dienst- und der Fachaufsicht eindeutig zugeordnet, so dass es jetzt einen *transparenten Instanzenzug* gibt, der vom Bischof über die Dechanten und die Gemeindeverbands- und Einrichtungsleiter bis hin zu den Mitarbeiter/innen der Gemeindeverbände (Kooperatoren, pastorale und nicht-pastorale Laienmitarbeiter/innen) bzw. der Bistumseinrichtungen führt. Um die Verknüpfung der Steuerungs- und Entwicklungsprozesse zwischen den Organisationsebenen des Bistums sicher zu stellen, werden dabei zukünftig standardmäßig zwei Instrumente eingesetzt, die *Pastoralvereinbarung* (pastorale Konzeption) und das *Mitarbeitergespräch*, die wechselseitig aufeinander bezogen sind⁷⁰.

⁶⁹ Davon unberührt bleibt natürlich die theologisch und kirchenrechtlich verankerte Letztverantwortung und Letztentscheidung des Bischofs in allen Fragen, die seine Diözese betreffen.

⁷⁰ Vgl. hierzu BOM, HA Pastoral (Hrsg.), *Den Aufbruch gestalten. Werkmappe*, Magdeburg 2005 und Dessoy, V., *Das Mitarbeiter-Gespräch im Bistum Magdeburg. Leitfaden zur Einführung und Durchführung*, hrsg. vom Bischöflichen Ordinariat Magdeburg, Magdeburg 2006.

6. Resümee

Die kirchliche Verwaltung spielt in den aktuellen Veränderungsprozessen als Akteur und als Gegenstand eine ganz entscheidende Rolle. Mit der Reform der Verwaltung, dem zugrundeliegenden Selbstverständnis, den definierten Schlüsselprozessen und der Gestaltung der Aufbaustruktur werden zugleich grundlegende Entscheidungen im Blick auf die zukünftige Form der Pastoral, die Sozialgestalt, die Rollen der Akteure etc., also auf die Gestaltung der Ortskirche insgesamt gefällt. Sie haben u.U. immense theologische Konsequenzen. Dessen müssen sich die Beteiligten bewusst sein. Es ist hilfreich, sich in der diözesanen Landschaft umzuschauen, miteinander über Voraussetzungen und Implikationen, über Hoffnungen und Erfahrungen zu sprechen, und dann die notwendigen Konsequenzen für die eigene Entwicklung zu ziehen.