

Andreas Rauch

Teilautonome Arbeitsgruppen in der Wasserversorgung

**Impulse für eine zukunftsorientierte
Optimierung der Instandhaltung
kommunaler Wasserversorgungsnetze**



Vorwort

"Wenn du ein Schiff bauen willst, so trommle nicht Männer zusammen, um Holz zu beschaffen, Werkzeuge vorzubereiten, Aufgaben zu vergeben und die Arbeit einzuteilen, sondern lehre die Männer die Sehnsucht nach dem weiten endlosen Meer."
Antoine de Saint-Exupéry

Immer knapper werdende materielle und personelle Ressourcen zwingen zunehmend auch Unternehmen der kommunalen Daseinsvorsorge zur Optimierung ihrer Organisationsstrukturen.

Die kostenintensive Instandhaltung von Wasserversorgungsnetzen erfordert die volle Aufmerksamkeit des Netzbetreibers. Häufig werden dabei vorrangig technische Optimierungsaspekte betrachtet. Die Einführung einer modernen Organisationsgestaltung ermöglicht, unter Abbau von Hierarchieebenen, auch kommunalen Unternehmen die Nutzung betriebswirtschaftlicher Erfolgsfaktoren.

Wenn Veränderungen in Unternehmen nachhaltig und dauerhaft etabliert werden sollen, geht dies nur mit Unterstützung der Mitarbeiter, also von der Basis aus. Die Einführung und der Aufbau neuer Organisationsstrukturen erfordern die Bereitschaft der Führungsebene, Kompetenzen an die Mitarbeiter abzugeben.

Dwight D. Eisenhower bezeichnete Motivation als, „[...] the art of getting people to do what you want them to do,

because they want to do it“. Eisenhower empfiehlt somit unverhohlen, dass Menschen zur Bedürfnisbefriedigung anderer benutzt werden sollen.

Oft „verordnen“ Führungskräfte ihren Mitarbeitern die Teilnahme an diversen Workshops, um ihre Motivation zu steigern. Dabei stellt sich die grundsätzliche Frage, ob Motivation, als ein Element menschlicher Individualität, überhaupt nachhaltig „von außen“ beeinflusst werden kann.

Das Bild des klassischen Managements hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Eine angemessene Bezahlung ist wichtig, bindet aber noch keine qualifizierten Fachkräfte auf Dauer an das Unternehmen. Nur intrinsisch motiviertes Personal, das wegen eines inneren Anreizes, der in der Tätigkeit selbst liegt, handelt, wird seine Arbeit mit Freude und dem daraus resultierenden Engagement erledigen. Kooperative Führung ist daher längst kein leeres Schlagwort mehr. Manager haben erkannt, dass es zwischen Unternehmen und Mitarbeitern ein gegenseitiges Abhängigkeitsverhältnis gibt, welches gepflegt werden muss.

Ziel moderner Organisationsstrukturen ist es, aus Mitarbeitern Mitstreiter in einer gemeinsamen Sache zu machen. Die Einführung von Teamarbeit und teilautonomen Arbeitsgruppen ermöglicht mehr Eigensteuerung und Eigenständigkeit des Individuums. Sie kann daher entscheidend zu Aufbau und Erhalt einer langfristigen Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter beitragen.

Dieses Buch richtet sich vorrangig an Entscheidungsträger in der kommunalen Daseinsvorsorge. Von Umstrukturierungsmaßnahmen betroffene Mitarbeiter erhalten einen Einblick in wichtige strategische Überlegungen ihres Unternehmens. Die Verknüpfung

maßgeblicher Grundlagen moderner Unternehmensführung mit einem Beispiel aus der betrieblichen Praxis, kann einen zielgerichteten Einstieg in die Optimierung von Organisationsstrukturen erleichtern.

Ich wünsche allen Lesern, dass meine Ausführungen ihr praktisches Know-how erweitern können.

Wenn Sie überlegen, Teamarbeit und teilautonome Arbeitsgruppen auch in ihrem Unternehmen einzuführen, wünsche ich Ihnen dafür die erforderliche Ausdauer und den verdienten persönlichen und wirtschaftlichen Erfolg.

*„Alles Gute, was geschieht, wirkt einzeln.
Seiner Natur nach setzt es sogleich das Nächste in
Bewegung.“*

Johann Wolfgang von Goethe

Villach, 2014

Andreas Rauch

Inhalt

Vorwort

Einleitung

1 Grundlagen moderner Unternehmensführung

1.1 Organisationsbegriffe und organisationstheoretische Ansätze

1.1.1 Kommunale Betriebe als soziotechnische Systeme

1.1.2 Formale Struktur einer Organisation

1.1.2.1 Organisation als Tätigkeit und Zustand

1.1.2.2 Aufbauorganisation

1.1.2.3 Ablauforganisation

1.1.3 Analyse-Synthese-Konzept

1.1.4 Funktions- vs. Prozessorientierung

1.1.5 Formen organisatorischer Differenzierung

1.1.5.1 Funktionale Organisation

1.1.5.2 Divisionale Organisation

1.1.6 Wesentliche Leitungssysteme

1.1.6.1 Linienorganisation

1.1.6.2 Stablinienorganisation

1.1.6.3 Spartenorganisation

1.1.6.4 Matrix-Organisation

1.1.7 Maßgebliche Managementtechniken

1.1.7.1 Stützpfeiler des Managementprozesses

1.1.7.2 Management by Objectives

1.1.7.3 Balanced Scorecard

1.2 Führungsstile in Organisationen

1.2.1 Klassisch autoritärer Ansatz

1.2.2 Kooperativer Ansatz

- 1.2.3 Demokratischer Ansatz – Einfluss auf das Führungsverhalten
- 1.3 Teilautonome Arbeitsgruppen
 - 1.3.1 Konstituierende Merkmale und Definitionen
 - 1.3.1.1 Definition von Gruppen- bzw. Teamarbeit
 - 1.3.1.2 Aufgabenbereiche teilautonomer Arbeitsgruppen
 - 1.3.2 Mit Arbeitsgruppen zum Erfolg
 - 1.3.2.1 Grundlagen von Gruppenarbeit
 - 1.3.2.2 Individualstruktur vs. Teamarbeit
 - 1.3.2.3 Neue Aufgaben für Führungskräfte
 - 1.3.3 Grundlagen zur Einführung von Arbeitsgruppen
 - 1.3.3.1 Wichtige Elemente einer Gruppe
 - 1.3.3.2 Auswahl des Teams
 - 1.3.3.3 Arbeitsgruppen in einem bestehenden Betriebsumfeld
 - 1.3.4 Mit selbstgesteuerten Arbeitsgruppen zum Power-Plus
 - 1.3.5 KVP als wesentliches Element in Arbeitsgruppen

2 Das Unternehmen „Wasserversorgung - Netzbetrieb“

- 2.1 Allgemeiner Überblick
- 2.2 Technische Abgrenzung
 - 2.2.1 Wichtige Begriffe
 - 2.2.2 Ziele der Instandhaltung von Wasserverteilleitungen
 - 2.2.3 Wasser für den menschlichen Gebrauch
- 2.3 Technische Beschreibung der Instandhaltung
 - 2.3.1 ÖVGW-Richtlinien W59 und W100, technisches Regelwerk
 - 2.3.2 Asset-Management-System
- 2.4 Organisation des Netzbetriebes der Wasserversorgung
 - 2.4.1 Verwaltung und Dokumentation

2.4.2 Operativer Bereich

2.5 Prüfsertifikate zur Qualitätssicherung

2.6 Teilnahme am ÖVGW Benchmarking 2012

3 Der Weg zur zukunftsorientierten Instandhaltung

3.1 Situationsanalyse und -bewertung

3.1.1 Besonderheiten kommunaler Infrastrukturbetriebe

3.1.2 Analyse der IST-Situation

3.1.3 Bewertung der IST-Situation

3.2 Zielstellungen zur Optimierung der Instandhaltung

4 Teamarbeit und Arbeitsgruppen als Führungsinstrument

4.1 Aufbauorganisation im Netzbetrieb

4.1.1 Definition der Kernaufgaben bzw. Kernleistungen

4.1.2 Aufgabenanalyse und -synthese

4.1.3 Die zukunftsorientierte Organisationsstruktur

4.2 Entwurf einer Ablauforganisation im Netzbetrieb

4.2.1 Optimierung durch Zielvorgaben

4.2.2 Definition von strategischen Zielen für den Netzbetrieb

4.2.3 Ableitung von Betriebszielen mittels Balanced Scorecard

4.2.4 Definition von Prozessabläufen

4.3 Chancen und Risiken einer Neuorganisation

4.3.1 Einschätzung aus Arbeitnehmersicht

4.3.2 Im Blickwinkel des Arbeitgebers

4.3.3 Barrieren gegen einen Wandel überwinden

4.3.4 Wegweiser zum Erfolg

4.4 Meilensteine am Weg zum Erfolg

4.5 Monetäre Betrachtung der neuen Organisationsform

4.5.1 Ableitung maßgeblicher Kostenarten

4.5.1.1 Definition von Kostenvorteilen

4.5.1.2 Definition derzeit absehbarer Einrichtungskosten

4.5.2 Überschlägige Kostenermittlung je Kostenart

4.5.3 Gegenüberstellung und Bewertung

4.6 Kritische Betrachtung der Erkenntnisse

4.6.1 Der organisatorische Blickwinkel

4.6.2 Institutionelle Bedenken

4.6.3 Personelle Schwachstellen

4.6.4 Probleme der monetären Bewertung

5 Zusammenfassung und Ausblick

6 Anhang

6.1 IST-Organigramm des Wasserversorgers

6.2 SOLL-Organigramm im Bereich Wassernetz

Literaturverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Tabellenverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

Über den Autor

Einleitung

Für die Ausarbeitung einer zukunftsfähigen Instandhaltung in kommunalen Wasserversorgungsnetzen wurde ein österreichisches Wasserversorgungsunternehmen (WVU) über zwei Jahre hinweg im Detail untersucht. Das WVU betreibt, als Stadtwerk organisiert, ein mehr als 500 km langes Hauptleitungsnetz mit diversen technischen Einbauten. Die Instandhaltung des umfangreichen Netzes wird nach einer hierarchisch aufgebauten Linienstruktur durchgeführt. Um die, für den Erhalt der teuren Infrastrukturanlagen dringend erforderlichen Instandhaltungsarbeiten in Zukunft zur Zufriedenheit der Wasserkunden bedienen zu können, werden Impulse für eine Neustrukturierung der betrieblichen Organisation ausgearbeitet.

Die entscheidenden Fragen für eine funktionierende Instandhaltung im Wassernetz sind:

- Entspricht die bestehende, hierarchische Linienstruktur den Anforderungen an einen kundenorientierten und nachhaltigen Netzbetrieb?
- Kann die Instandhaltung im Wassernetz durch den Einsatz von Teamarbeit und teilautonomen Arbeitsgruppen gezielt optimiert werden?
- Welche Chancen und Risiken ergeben sich aus einer Neustrukturierung für das Wasserwerk?

In [Kapitel 1](#) werden die Grundlagen moderner Unternehmensführung, welche im Zusammenhang mit der behandelten Thematik stehen, erläutert.

In einer technischen und organisatorischen Beschreibung werden in [Kapitel 2](#) hygienisch relevante Begriffe und der IST-Zustand des Netzbetriebes im beispielhaft untersuchten Wasserversorgungsunternehmen dargestellt. Eine Beschreibung parallel laufender Projekte zur Qualitätssicherung ergänzt die IST-Zustandserfassung.

Mit [Kapitel 3](#) wird die Ausgangssituation einer genauen Situationsanalyse und -bewertung unterzogen. Dabei wird auch überprüft, in wie weit die derzeitige Linienstruktur noch den organisatorischen Anforderungen der Instandhaltung im Netzbetrieb entspricht. Über eine Abflachung der bestehenden hierarchischen Struktur, durch die Einführung teilautonomer Arbeitsgruppen, wird eine zukunftsorientierte Instandhaltung skizziert.

In [Kapitel 4](#) werden Teamarbeit und teilautonome Arbeitsgruppen als Führungsinstrument näher untersucht. Wichtige Grundlagen für die erforderliche Aufbau- und Ablauforganisation werden entworfen und in Form von Meilensteinen zusammengestellt. Schritt für Schritt wird dabei ein möglicher Weg zur Umsetzung eines zukunftsorientierten Netzbetriebes erarbeitet. Die theoretischen Grundlagen von Teamarbeit und teilautonomen Arbeitsgruppen werden auf diese Weise der gängigen Führungspraxis im beispielhaften kommunalen Betrieb gegenübergestellt und einer ersten monetären Bewertung unterzogen. Eine kritische Betrachtung der Erkenntnisse schließt dieses Kapitel ab.

[Kapitel 5](#) fasst die Ergebnisse für die Beschlussfassung durch die maßgeblichen Führungsgremien des Wasserversorgungsunternehmens zusammen.

Dieses Buch kann als Diskussionsgrundlage für die Einführung flacher Hierarchiestrukturen in kommunalen

Wasserversorgungsbetrieben dienen und dabei die Basis für
die Erstellung detaillierter
Organisationsentwicklungsprojekte bilden.

1 Grundlagen moderner Unternehmensführung

1.1 Organisationsbegriffe und organisationstheoretische Ansätze

1.1.1 Kommunale Betriebe als soziotechnische Systeme

„Ein System ist eine gegenüber der Umwelt abgegrenzte Gesamtheit von Elementen, die durch Beziehungen miteinander verknüpft sind“ (Schulte-Zurhausen 2010: 34)

Schulte-Zurhausen befürwortet die Anwendung des Systemdenkens als wesentliche Voraussetzung zur Beherrschung komplizierter Problemsituationen. Diese können dadurch abgegrenzt und besser strukturiert werden. Erst die Anwendung des Systemdenkens macht Problemsituationen besser überschaubar und lösbar (vgl. Schulte-Zurhausen 2010: 33).

Schulte-Zurhausen (2010: 36) kennzeichnet ein Unternehmen als „zweckorientiertes, offenes, dynamisches, soziotechnisches System.“

Unabhängig von der Art des Unternehmens, geht es immer um die Umwandlung von Input in Output und die daraus resultierenden Beziehungen des Unternehmens mit seiner Umwelt.

In kommunalen Betrieben erfährt der soziotechnische Aspekt eine besondere Bedeutung. Für die Durchführung betrieblicher Prozesse mit technischen Einrichtungen wird verstärkt auf den Einsatz von Personal und damit soziale Handlungen zurückgegriffen (vgl. Schulte-Zurhausen 2010: 36).

Historisch bedingt verfügte der beispielhaft untersuchte kommunale Betrieb über eine größere Personalressource. Ein Personalabbau durch Kündigung war lange Zeit, u.a. bedingt durch unkündbare Verträge und den Beamtenstatus von Mitarbeitern ausgeschlossen. Erst in den letzten 5 Jahren begann, als Folge von Restrukturierungsmaßnahmen, ein kontinuierlicher Personalabbau durch die großzügige Anwendung des Altersteilzeitmodells und die Unterlassung der Nachbesetzung natürlicher Abgänge.

1.1.2 Formale Struktur einer Organisation

1.1.2.1 Organisation als Tätigkeit und Zustand

Organisationsstrukturen werden auf Dauer angelegt. Damit unterscheiden sie sich ganz wesentlich von fallweisen Einzelentscheidungen (Disposition) und von Improvisationen, also befristeten vorläufigen Regelungen (vgl. Schulte-Zurhausen 2010: 3).

Mit einer Übertreibung der Einführung genereller Regelungen kann der Vorteil der Organisation rasch ins Gegenteil umschlagen. Erst „ein ausgewogenes Verhältnis zwischen generellen Regelungen und fallweiser Prüfung mit Einzelfallentscheidung (Disposition)“ ermöglicht das anzustrebende Organisationsgleichgewicht (vgl. Wöhe et al. 2010: 109 f.).

Beim instrumentalen Organisationsbegriff wird zwischen der

- formalen Organisation und der
- informalen Organisation unterschieden.

Mit dem Begriff der informalen Organisation werden u.a. persönliche Ziele, Wünsche und Verhaltensweisen der Organisationsmitglieder beschrieben. Informale Regelungen können formale Organisationsstrukturen ergänzen, aber häufig auch deren bestehende Schwächen kompensieren (vgl. Schulte-Zurhausen 2010: 3).

Nach Schulte-Zurhausen (2010: 3) werden in der formalen Organisation Regeln, „zu deren Einhaltung sich das Organisationsmitglied normalerweise beim Eintritt in die Organisation verpflichtet“, festgeschrieben.

Wöhe und Döring (2010: 108) beschreiben den Begriff Organisation als „das Bemühen der Unternehmensleitung, den komplexen Prozess betrieblicher Leistungserstellung und Leistungsverwertung so zu strukturieren, dass die Effizienzverluste auf der Ausführungsebene minimiert werden.“

Sie definieren den Organisationsbegriff als gestalterische Tätigkeit. Gleichzeitig sehen sie die Organisation aber auch als Zustandsbeschreibung einer bestehenden Ordnung. Durch Organisation soll zielgerichtetes, planvolles Wirtschaften ermöglicht werden (vgl. Wöhe et al. 2010: 110).

1.1.2.2 Aufbauorganisation

Mit der Aufbauorganisation werden langfristige Entscheidungen zur Regelung der Beziehungen zwischen Personen, Abteilungen und Betriebsmitteln niedergeschrieben. Die Aufbauorganisation beruht auf einer statischen Betrachtung der definierten

Organisationszusammenhänge. Durch sie werden bestehende Stellen und deren Beziehungen zu einem bestimmten Zeitpunkt dargestellt.

Die Gesamtaufgabe eines Unternehmens (z.B. die Gewinnung und Verteilung von einwandfreiem Trinkwasser an angeschlossene Abnehmer) ist auf die bestmögliche Erreichung des Unternehmenszieles ausgerichtet. Um dieser Anforderung gerecht zu werden, steht die optimale Zielerreichung bei der Ausarbeitung der organisatorischen Struktur eines Unternehmens im Mittelpunkt (vgl. Wöhe et al. 2010: 110 ff.).

1.1.2.3 Ablauforganisation

Basierend auf der zuvor entwickelten Aufbauorganisation (siehe [Kapitel 1.1.2.2](#)), werden Prozesse zur kurz- bis mittelfristigen, zeitlichen und räumlichen Strukturierung der Arbeitsabläufe erstellt.

„Während die Konkretisierung der Aufbauorganisation in den Kompetenzbereich strategischer Führungsentscheidungen der Unternehmensleitung fällt, gehört die Optimierung der Ablauforganisation zum Aufgabenbereich der unteren Führungsebene“ (Wöhe et al. 2010: 124).

Die Ablauforganisation ist somit Gegenstand der operativen Planung. Sie beantwortet die Frage, welcher Stelleninhaber, wann und wo die ihm gestellte Aufgabe, unter Einsatz welcher Betriebsmittel zu erledigen hat.

„Gegenstand der **Ablauforganisation** ist die zeitliche und räumliche Gestaltung der Arbeitsabläufe nach Maßgabe des ökonomischen Prinzips“ (Wöhe et al. 2010: 124).

1.1.3 Analyse-Synthese-Konzept