

t. 110.0 (1)

(Bitte, ... im Anhang
lösen!)

DIENST FUER TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT

(3. Exemplar 2 bereits
verhandelt)BERICHTkeine Reserve in
Kopie.)UEBER FESTSTELLUNGEN UND ERKENNTNISSE ZU FRAGEN DER
FUEHRUNG UND ORGANISATION DES DIENSTES FUER TECHNISCHE
ZUSAMMENARBEIT DES EPD

ausgearbeitet von

Dr. R. Schnyder, Unternehmensberater ASCO, 1951 Sitten

L. Rösli, 3322 Mattstetten

30. Januar 1974



INHALTSVERZEICHNIS

Vorbemerkung	4
1. Teil Auftrag und Arbeitsweise	6
1. Auftrag	6
1. Problemstellung	6
2. Zielsetzung	6
3. Durchführung	6
2. Bisher durchgeführte Arbeiten	7
2. Teil Grundsätze der Organisation	9
1. Langfristige Zielsetzungen	9
2. Aufgabengliederung	10
3. Aufgabe, Verantwortung, Kompetenz	11
4. Delegation von Kompetenzen	11
5. Dienstweg	12
6. Koordination	12
7. Informationspflicht und Recht auf Information	14
8. Stabsstellen und Stabs-Linien-Stellen	14
3. Teil Führungsprobleme	16
1. Grundsätzlich	17
2. Konkret	17
4. Teil Aufbau- und Ablauforganisation	18
1. Voraussetzungen	18
2. Zielvorstellungen und Merkmale einer Organisationsstruktur des DftZ	18
1. Zielvorstellungen	19
2. Merkmale	20
3. Hauptfunktionen	20
1. Delegierter für technische Zusammenarbeit	20
2. Abteilungschef "Operationelles"	21
3. Abteilungschef "Allgemeine Dienste"	22
4. Studien, Planung, Multilaterales	22
Organigramm	23
4. Auswirkungen	
1. Linien- und Stabsorganisation	24
2. Strukturelle Straffung	24
3. Administrative Vereinfachungen	25
5. Massnahmen zur strukturellen Anpassung	25

Anhänge

- I Zusammenfassung der vorgeschlagenen Reorganisationsmassnahmen in einem Massnahmenplan
- II Elemente zur Formulierung einer DftZ-Strategie. Zusammengestellt in einem morphologischen Kasten
- III Skizze zur Ausarbeitung von Führungsrichtlinien (FL) im DftZ
- IV Grundlagen zur Unterscheidung der Leitungsebenen im DftZ
- V Informationsquellen und Informationsverarbeitung
- VI Vorschläge zur Reorganisation des Sekretariatswesens im DftZ
- VII Beispiele von Pflichtenheften
 - Abteilungsleiter "Allgemeine Dienste"
 - Sektionssekretärin
- VIII Unterlagen zur Erstellung von Funktionsdiagrammen

Vorbemerkungen

Im vorliegenden Bericht sind alle Feststellungen und Erkenntnisse zusammengefasst, die gewonnen werden konnten anlässlich

- der Erarbeitung der Funktionendiagramme innerhalb der einzelnen Sektionen;
- der Gespräche um die Vorschläge zur Organisationsstruktur des DftZ vom 20.8.1973.

Die materiellen Unterlagen zu diesem Bericht bilden in der Form von Fragebögen, Tätigkeitsinventaren, Funktionendiagrammen, Auswertungslisten sowie Stellungnahmen eine umfangreiche Dokumentation. Diese wird die Basis bilden für die Weiterentwicklung der Organisation und der Führungsmassnahmen, sobald durch die zuständigen Instanzen die generellen Optionen getroffen sind. Solche sind im Massnahmenkatalog, Anhang I, skizziert.

Die zahlreichen Erkenntnisse konnten nur dank der Bereitschaft zu positiver Mitarbeit des gesamten Kaderns des DftZ gewonnen werden. Dafür sei allen der beste Dank ausgesprochen.

Der Bericht befasst sich zuerst mit Grundsätzen der Führung und Organisation und erst im dritten Teil mit Fragen der Struktur. Wir haben damit eine Gewichtung der Probleme und ein Hinweis auf Prioritäten bei Reorganisationsmassnahmen vornehmen wollen.

Die Aufgabe des DftZ stellt grosse und differenzierte unternehmerische Anforderungen an die Leitung. Wir waren überrascht zu entdecken, dass ein solches Unternehmen zwar in materiell-administrativen Belangen durch entsprechende bundesinterne Weisungen bis ins letzte Detail normiert ist, dass aber seitens des Bundes *keine verbindlichen Richtlinien, weder zur Gestaltung des organisatorischen Rahmens, noch zum Führungsverhalten, vorgegeben sind.*

So haben wir denn bei der Beurteilung der Feststellungen einen "professionellen" Masstab angesetzt, der

- einerseits den hohen Anforderungen der Leitungsaufgabe des Dienstes entspricht,
- andererseits aber auch den in Wissenschaft und Praxis erhärteten Kriterien über mensch- und sachgerechte Organisation und Führung.

Im 2. Kapitel sind die wesentlichen Grundsätze, auf die wir uns stützen, zusammengefasst. Es versteht sich von selbst, dass unsere konkreten Vorschläge nur realisierbar sind, wenn diese Grundsätze nicht nur in der Theorie bejaht, sondern auch in der Praxis *insgesamt und konsequent* befolgt werden.

Schliesslich ist noch zu vermerken, dass wir die Struktur nach dem Motto konzipiert haben: *"Ideal planen, um optimal zu verwirklichen"*; denn organisatorische Massnahmen sind immer zuerst von der Sache her, losgelöst von gegebenen Personen, zu konzipieren. Erst dann können sie unter Berücksichtigung personeller Gegebenheiten - und gegebenenfalls mit entsprechender Absicherung, wo Grundgesetze durchbrochen werden - zweckmässig verwirklicht werden.

Die im DftZ fälligen Massnahmen inbezug auf Führung und Organisation bedingen mindestens für die Dauer der Durchführung eine vollamtliche Funktion "Organisation" in einer direkten Unterstellung unter den Delegierten. Das ganze Paket zusammenhängender und einander bedingender Tätigkeiten müsste als Ganzes mit einer entsprechenden DftZ-Organisation realisiert werden.

1. TEIL AUFTRAG UND ARBEITSWEISE

1. Auftrag

1.1 Problemstellung

Der Dienst für technische Zusammenarbeit des EPD befindet sich an einem Wendepunkt. Neue Aufgaben - Verantwortung für die Verwirklichung der "Bundespolitik" in technischer Hilfe und Finanzhilfe, sowie die budgetbedingten Personalrestriktionen des Bundes erweitern die Anforderungen an Führung Struktur und Ablauforganisation.

1.2 Zie'setzung:

Mit der Aktion sollen Erkenntnisse und Vorschläge angestrebt werden, WAS, WIE und mit WEM unternommen werden muss, um Führung und Organisation des Dienstes entsprechend seiner Aufgabe optimal zu gestalten.

1.3 Durchführung:

Auto-Evaluation des DftZ durch alle Führungskräfte, erfolgt in den Seminarien vom 25.4.73 und 1.5.73, zusammengefasst in der "Summarischen Diagnose über den Stand hinsichtlich Führung, Organisation und Zusammenarbeit" von Dr.R. Schnyder.

Prüfung der Organisation des DftZ auf die gegenwärtigen und kommenden Anforderungen hin.

2. Vorgehen

Siehe Tabelle auf der folgenden Seite.

2. Bisher durchgeführte Arbeiten

Tätigkeiten	Arbeitsgruppe	Beteiligte Erweiterte Arbeitsgruppe	Mitarbeiter DftZ	Abgeschlossen (Datum)	Dokumente Unterlagen
A. <u>Summarische Diagnose</u>			Kader in den Sitzungen	12.5.73	Summarische Diagnose über den Stand hin- sichtlich Führung Organisation und Zusammenarbeit
B. Überprüfung					
<u>Organisationsstruktur</u>					
- Fragebogenaktion	Teilnahme an der Auswertung		Ausfüllen der Fragebogen		-Fragebogen -Auswertungslisten
-Gespräche			Gezielt vor allem mit Führungskräften		
-Vorschläge zur Orga- nisationsstruktur des DftZ	Diskussion in der Gruppe und Teilnahme an der Erarbeitung der Stellungnahmen in den Abteilungen und Sektionen	Diskussion und Uebersarbeitung zur Fassung vom 20.8.73	Diskussion u. Stellungnahmen z. Text vom 20.8.73 -Abtlg Allg. Angelegenheiten -Abtlg Operationelles -Sektion Multilaterales -Sektion Asien -Sektion Afrika -Sektion Lateinamerika -Sektion Entwicklungshelfer -Sektion Stipendien/Kurse -Sektion Rechnungswesen -Universitätsdienst	20.3.73 14.9.73 12.10.73 2.10.73 27.09.73 2.10.73 20.09.73 1./2.10.73 1./2.10.73 26.09.73 4.10.73	Stellung- nahmen

Tätigkeiten	Arbeitsgruppe	Beteiligte Erweiterte Arbeitsgruppe	Mitarbeiter DftZ	Abgeschlossen (Datum)	Dokumente Unterlagen
<u>C. Ueberprüfung der Ablauforganisation</u>					
- Fragebogenaktion	Mitarbeit bei der Auswertung		Ausfüllen der Fragebogen		Fragebogen
- Tätigkeitskataloge nach Sektionen	Selbständige Erstellung		Sektionschefs		Tätigkeitslisten
- Erstellen von Funktionendiagrammen als "Ist-Aufnahme" der Ablauforganisation	Vorbereitung, Organisation der Sitzungen u. Miterarbeitung in den Sektionen		- Lateinamerika - Asien - Afrika - Entwicklungshelfer - Multilaterales - Personal - Einkauf	10.09.73 18.09.73 18.09.73 21.09.73 14.09.73 14.09.73 14.09.73	Funktionsdiagramme
<u>D. Ueberprüfung der Führungsaufgaben</u>					
- Auswertung der Funktionendiagramme in Bezug auf Führung	-	-	Oberste Kader	9.11.73	
- Besprechung der vorläufigen Ergebnisse mit dem Auftraggeber	-	-	Direktion	12.11.73	
- Besprechung des Berichtes mit dem Auftraggeber	-	-	Direktion	21.12.73	
<u>E. Ablieferung des Schlussberichtes und der Anhänger</u>					
				Mitte Januar 1974	Schlussbericht mit Anhängen [∞]

2. TEIL GRUNDSÄTZE DER ORGANISATION

Im Tun und Handeln kommt alles darauf an, dass die Objekte rein aufgefasst und ihrer Natur gemäss behandelt werden.

Goethe

Es gibt einige Grundsätze, die über alle Besonderheiten des DftZ hinweg auch für dessen Organisation gelten. Wer sie kennt, kann sich "organisationsgerecht" verhalten, wer sie nicht kennt, kommt leicht in den Fall, dass er sich an der vermeintlichen Starrheit der Organisation reibt oder organisatorisch bedingte Schwierigkeiten dem schlechten Willen seiner Vorgesetzten, Kollegen oder Untergebenen zuschreibt.

Das Verständnis für solche organisatorischen Grundsätze ist im DftZ auf allen Stufen noch ungenügend, offenbar dadurch bedingt, dass bisher das "Charisma" der Pioniere die Aufgabenerfüllung in bestmöglicher Weise sicherte. Eine Anpassung der Organisation an die sich stets ändernden Umstände kann hingegen nur gelingen, wenn man im DftZ sich damit intensiv befasst und die Diskussion darüber auf *allgemein anerkannte Normen* Bezug nimmt. Die nachfolgende Zusammenfassung wesentlicher Erkenntnisse aus der bisherigen Arbeit soll dazu dienen, einige dieser wichtigsten Grundsätze der Organisation für den DftZ sichtbar zu machen.

1. Langfristige Zielsetzungen

Zweck der Organisation ist es, die vielfältigen Anstrengungen aller Mitarbeiter des DftZ auf ein gemeinsames Ziel auszurichten.

Die Aufgabe des DftZ ist komplex; sie ist sehr stark abhängig von sich immer wieder verändernden Voraussetzungen in den Partnerländern sowie im multinationalen Bereich. Dies erfordert eine grosse Flexibilität. Will man jedoch vermeiden, dass Flexibilität zur Improvisation degeneriert, *ist ein klar formulierter genereller Bezugsrahmen* für die Aktivitäten notwendig. Die Erarbeitung einer Einsatzstrategie und der sich daraus ableitenden Politik in den Schwerpunkten Aktionen, Finanzen und Personal sind daher wichtigste Grundlagen. Die Organisation DftZ muss einer solchen festgelegten Politik und den hohen Ansprüchen aus einer schwierigen Aufgabe genügen können.

Im DftZ werden Anstrengungen unternommen, grössere Zusammenhänge zu erkennen und mindestens kurz- und mittelfristige Ziele zu formulieren und anzustreben. Die Ergebnisse werden aber nicht zusammengefasst und als verbindliche Normen kurz und klar als genereller Bezugsrahmen mit konkreten Kriterien und mit methodischen Hinweisen zur Zielrealisierung formuliert. Eine sanktionierte und kontrollierbare Realisierung kurz- und

mittelfristiger, aber auch langfristiger Ziele ist daher erschwert.

Unter diesen Umständen erweist es sich als sehr schwer, eine klar definierte Projektpolitik zu verfolgen, trotzdem die unzähligen Einsatzmöglichkeiten auf das dem DftZ Mögliche und Angemessene zurückgeführt werden müssen. Von einer klaren Zielsetzung abgeleitete Kriterien bilden hierzu Voraussetzung. Dadurch kann auch vermieden werden, dass in der Zusammenarbeit mit privaten Organisationen Missverständnisse entstehen und als Willkür empfunden werden.

Klare Kriterien sind auch Voraussetzung für eine gezielte und langfristig ausgelegte Personalpolitik, wobei die personellen Dispositionen durch Departement und Verwaltung den festen Rahmen bilden.

2. Aufgabengliederung

Je klarer die Aufgabengliederung und Aufgabenteilung, umso besser ist für den Einzelnen der Zusammenhang seiner Tätigkeit zur Gesamtaufgabe erkennbar und umso besser gliedert sich der Mitarbeiter in die Organisation ein. So werden viele Reibungen vermieden.

Die Aufgaben des DftZ sind vielfältig, weiten sich dauernd aus und verändern sich. Der DftZ hat für die Aufgabengliederung daraus die Konsequenzen gezogen. So besteht eine Abteilung "Operationelles" als eine Leistungseinheit, die direkt auf den Zweck des DftZ ausgerichtet ist. Sie unterteilt zudem ihre Aufgaben nach dem einfachen geographischen Kriterium. Eine strukturelle Veränderung ist innerhalb dieser Lösung ohne grossen Aufwand möglich.

Die Tätigkeit des "Operationellen" bringt Sekundäraufgaben mit sich, die in der Abteilung "Allgemeine Dienste" zusammengefasst sind. *Diese Aufgaben sollten sich also nach den Bedürfnissen richten, die im "Operationellen" bei der Verwirklichung der Ziele entstehen* (z.B.: Personalrekrutierung gemäss Anforderungskatalog aus dem Projekt).

Die Tätigkeitskataloge und Funktionendiagramme bestätigen, dass die gemäss Organigramm bestehende Organisation und die tatsächliche Aufgabenverteilung nicht übereinstimmen. Dies führt dazu, dass ein schöner Teil der "Führungstätigkeit" der Vorgesetzten darin besteht, Aufgaben ad hoc zuzuordnen. So entsteht nach und nach die Situation, dass Vorgesetzte ihre Zeit für Aufgaben einsetzen, die niemand anders erledigt. Dazu kommt, dass die Abgrenzung zwischen den "Operationellen" und den Sekundäraufgaben fließend ist. Hier steckt ein potentieller Herd von Diskussionen und Reibungen.

Ueber die Gliederung der Führungs- und Leitungsaufgaben auf allen Ebenen herrscht Unklarheit, am meisten gerade bei den Haupt-

funktionen "Operationelles", "Allgemeine Dienste" sowie "Programm, Evaluation und Statistik".

3. Aufgabe, Verantwortung, Kompetenz

Aufgabe, Verantwortung und Kompetenz jedes Mitarbeiters im DftZ müssen einander entsprechen. Sie bilden eine untrennbare Einheit.

Das Bewusstsein der Verantwortung kann sich nur bilden, wenn Aufgabe und Kompetenz sich entsprechen. So wie die Aufgabenzuteilung, so ist auch die Kompetenzerteilung im DftZ in vielen Bereichen unklar. Da Definitionen der *Leitungsebenen* fehlen (vgl. Anhang IV) ist es unmöglich, Aufgabe und Kompetenz in Uebereinstimmung zu bringen und daraus eine klare Verantwortung abzuleiten.

Die im DftZ vorliegenden "Pflichtenhefte" sagen über Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung sehr wenig aus. Sie sind eigentlich nur Tätigkeitslisten mit einer approximativen prozentualen Zeitkomponente. (vgl. Anhang VII)

4. Die Delegation von Kompetenzen

Die richtige, klar umschriebene Delegation von Kompetenzen verschafft dem Vorgesetzten Zeit für die seiner Leitungsebene entsprechenden Aufgaben und fördert gleichzeitig das Verantwortungsbewusstsein der Mitarbeiter. Die volle Verantwortung für den ganzen Aufgabenbereich bleibt aber beim Vorgesetzten; denn "Verantworten" bedeutet, immer demjenigen gegenüber "Red und Antwort" stehen, von dem man die Aufgabe erhalten hat.

Zu enge Kompetenzen beeinträchtigen die *Autonomie* des Mitarbeiters (NB: Die Autonomie ist die Voraussetzung für Initiative und Verantwortungsbewusstsein); die Anmassung von Kompetenzen über die Aufgaben hinaus führt zu Reibereien, unklare Kompetenzen verursachen Unsicherheit; beides verwässert die Verantwortlichkeit des Vorgesetzten.

Die mangelnde Delegation von Kompetenzen gehöre zu den häufigsten Berufskrankheiten des Chefs, sagt man. Der DftZ ist gegen diese Krankheit auch nicht immun.

Weil in der Arbeitsteilung die Leitungsebenen nicht deutlich genug unterschieden werden, ist eine echte Delegation von Kompetenzen im DftZ schwer zu finden; denn letzten Endes kann man nur Kompetenzen delegieren, die man selber hat. Das gilt vorab für die obersten Führungsebenen. Die chronische Ueberlastung zahlreicher Führungskräfte im DftZ ist daher nicht ausschliesslich eine Folge des Missverhältnisses zwischen Arbeitsvolumen und Personaldotierung, sondern auch mangelnder Kompetenzdelegation.

Ohne Unterscheidung der Leitungsebenen ist eine Hierarchisierung der Ziele in Gesamtzielsetzung DftZ, Bereichsziele (für Operationen, Allgemeine Dienste, Studien und Planung), Sektorielle Ziele usw. nicht möglich. Dasselbe gilt auch für die Festlegung der "Politik", die abgeleitet von der je höheren Ebene, den spezifischen Handlungsrahmen für die entsprechende Teileinheit festlegt. (Gesamtpolitik DftZ, Bereichspolitik, Sektorielle Politik) Jeder Linienvorgesetzte ist für die Uebersetzung der, auf einer höheren Ebene formulierten, Politik auf seinen Handlungsbereich verantwortlich. Wird ihm diese Aufgabe abgenommen, so wird er um einen wesentlichen Teil seiner Führungsaufgabe beschnitten.

5. Der Dienstweg

Der Dienstweg ist für das Erteilen von Aufträgen und Weisungen sowie für wichtige Meldungen immer einzuhalten. Muss in dringenden Fällen eine Ausnahme gemacht werden, so sind die übergangenen Instanzen sofort zu orientieren. Weniger wichtige Fragen werden im Einvernehmen mit dem Vorgesetzten im "Direktverkehr" erledigt.

Verantwortungsbewusstsein entfaltet sich nur innerhalb einer klar festgelegten hierarischen Struktur; (man muss wissen, worüber man sich wem gegenüber zu verantworten hat!) Der Dienstweg ist ein Aspekt dieser Struktur. Es liegt auf der Hand, dass eine *Verfälschung zwangsläufig zur Aushöhlung der Verantwortungsbereiche* und damit automatisch zur Schwächung des persönlichen Verantwortungsbewusstseins der übergangenen Instanzen führt.

Für den Vorgesetzten bedeutet dies: nicht in die Zuständigkeitsbereiche seiner Kollegen hineinregieren und in seinem eigenen Arbeitsbereich Zwischeninstanzen nicht überspringen, sondern Anordnungen von Stufe zu Stufe nach unten weiterleiten.

Eine Grundregel, wonach der Dienstweg eingehalten werden muss, gibt es im DftZ nicht. Deshalb kann eine wichtige Grunderfordernis auch der DftZ-Organisation nicht konsequent gewährleistet werden, nämlich die Einheit der Leitung.

6. Die Koordination

Im DftZ als Unternehmung müssen täglich viele und verschiedene Massnahmen einzelner Mitarbeiter aufeinander abgestimmt werden. Diese Abstimmung ergibt sich nicht von selbst, sondern nur durch bewusste Koordination. Die leitenden Stellen können weitgehend entlastet werden, wenn es sich jeder Mitarbeiter zur Pflicht macht, heikle Probleme mit den daran interessierten Kollegen zu besprechen, bevor Vorschläge gemacht oder weitreichende Entschlüsse gefasst werden.

Der dauernde Kontakt wird wesentlich gefördert durch gut vorbereitete, gut geleitete, regelmässige Konferenzen und durch Bildung kleiner Arbeitsgruppen zur Abklärung von Einzelfragen.

Der kooperative Führungsstil des Delegierten hat offensichtlich beste Voraussetzungen für die Koordination geschaffen. Der Wille dazu ist auf allen Stufen sichtbar. Die verschiedenen Koordinationsmassnahmen werden aber oft hilflos gehandhabt, weil sie sich in einem *organisatorisch luftleeren Raum* bewegen. Koordination bedeutet, dass die von verschiedenen Mitarbeitern zu treffenden Massnahmen aufeinander abgestimmt werden, damit sie sich nicht gegenseitig widersprechen, sondern ergänzen und verstärken.

Die Selbst-Koordination ist unerlässlich dort, wo die einzelnen Stellen in ihrer Arbeit voneinander abhängen. Im DftZ ist dies in einem ausgeprägten Mass der Fall. Die Auswertung der Arbeitsergebnisse zeigt, dass die Koordination vielfach zu spät beginnt. Der Grund liegt mehrheitlich darin, dass man die Mitbeteiligten an der Lösung einer Aufgabe oft kaum herausfindet (mangelnde Unterscheidung der Leitungsebenen, unklare Arbeitsteilung). Im DftZ haben sich Arbeitsgruppen, Kommissionen und Gremien, die ohne Rücksicht auf die Rangstufe aus den geeignetsten Mitarbeitern zusammengesetzt werden, bewährt. So können praktische Lösungen gefunden werden, die besser sind als das Resultat langwieriger Bemühungen einzelner, isolierter Mitarbeiter. Zu viele Sitzungen, Besprechungen und langfädige Konferenzen aber verlaufen für die Teilnehmer unbefriedigend, weil einige Grundsätze nicht beachtet werden, wie

- Sitzung zur Abklärung genau bestimmter, zum voraus formulierter Fragen
- Leitung durch einen Vorgesetzten, der die Teilnehmer zu Wort kommen lässt und trotzdem auf klare Ergebnisse hinsteuert
- Teilnahme nur von jenen Mitarbeitern, die sich zum Thema vorbereitet und etwas dazu zu sagen haben.

Je grösser der Differenzierungsgrad der Aufgabe ist, bei gleichzeitiger Notwendigkeit der Koordination, umso höhere Anforderungen werden an die Arbeitsmethoden und die Arbeitsdisziplin der Beteiligten gestellt.

Konferenztechnik und Projektmanagement sind Disziplinen, welche auch für den DftZ unerlässlich wären.

7. Informationspflicht und Recht auf Information

Im DftZ besteht auf allen Stufen ein starkes Bedürfnis nach Information. Jeder Mitarbeiter hat sich deshalb zu bemühen, den unmittelbaren Vorgesetzten kurz und klar über alle wesentlichen Ereignisse zu informieren. Der Vorgesetzte seinerseits teilt den Untergebenen alles mit, was diese im Rahmen der Aufgaben und als Mitarbeiter des DftZ wissen müssen. Eine Informationspflicht besteht auch zwischen den Sektionen und Abteilungen dort, wo sich die Aufgaben berühren.

Die Mitarbeiter des DftZ haben tagtäglich Zugang zu einer Fülle von Informationen. Innerhalb des Hauses besteht grundsätzlich ein vom Delegierten geprägter, offener Informationsaustausch.

Weil einer nach den Leitungsebenen ausgeschiedener und verdichteter Informationsfluss grösstenteils fehlt, wird sehr viel "zerdiskutiert". Aus demselben Grund können Informationsfluss und Entscheidungsprozess nicht miteinander verbunden werden. Themen und Probleme von grundlegender Bedeutung werden in einem ausgedehnten Informationsprozess behandelt, ohne dass daraus eine zeit- und sachgerechte Entscheidung entsteht.

Dieses Phänomen hängt nicht zuletzt mit der unter Pt. 1 (S.9) beschriebenen mangelnden *Zielsetzungssystematik und Zielhierarchie* zusammen.

8. Stabsstellen und Stabs-Linien-Stellen

Stabsstellen arbeiten im Auftrag bestimmte Probleme zu Lösungsvorschlägen aus und beraten ihre Auftraggeber. Bei ihrer Arbeit haben sie ein Recht auf Unterstützung durch alle Linienstellen, jedoch keine Anordnungsbefugnis. Stabslinien-Stellen sind besondere Instanzen, denen Aufgaben übertragen werden, die den ganzen DftZ oder mehrere Sektionen betreffen. Ihnen wird eine beschränkte, aber bestimmte Entscheidungsbefugnis eingeräumt. Diese Aufteilung der Aufgaben und Kompetenzen setzt eine klare Regelung und eine enge Zusammenarbeit der beteiligten Stellen voraus.

Je komplexer die Aufgabe, umso notwendiger wird es, Stabsstellen zu schaffen, welche - möglichst unbelastet durch die Hektik des Alltages- jene konzeptuelle Entwicklungsarbeit leisten, die für die Durchschlagskraft der Linie unentbehrlich ist.

Jede Stabsorganisation trägt jedoch den Keim in sich, die Linie in ihrer Autonomie, sowohl hinsichtlich Initiative wie auch Entscheidungsfreudigkeit, zu schwächen. Dieser Gefahr einer *Verwässerung der Linienverantwortlichkeit* kann nur begegnet werden, wenn folgende Voraussetzungen peinlich eingehalten werden:

a) "Der rechte Mann am rechten Platz"

Die Beziehung von Linie zu Stab regelt sich nach dem Verhältnis von Kunde zu Lieferant. Der Stabsmann berät die Linie, er arbeitet für sie und mit ihren Vertretern Konzepte aus; er hat ihr aber keine verbindlichen Weisungen zu erteilen; denn diese erhält der Linienmann von seinem direkten Vorgesetzten.

Diese Tatsache ist für den richtigen Einsatz der Mitarbeiter von eminenter Bedeutung: ein Mensch mit Führungsdrang wird sich auf die Dauer frustriert fühlen, wenn er in einer - noch so hohen - Stabsstelle eingesetzt ist; er wird versucht sein, die Linie - also seine "Kunden" - zu überfahren. Dadurch wird er eo ipso und ohne böse Absicht ihre Verantwortlichkeit schwächen, ihre Autorität untergraben und unliebsame Konflikte personeller Art heraufbeschwören.

Andererseits gehören natürlich in die Linie Menschen, die von ihrer Veranlagung her in der Lage sind, die ihnen, aufgrund der festgelegten Kompetenzdelegation, zugewiesenen Entscheidungsbefugnisse voll wahrzunehmen. Sie haben sich ausschliesslich ihrem Vorgesetzten gegenüber zu verantworten.

b) Eindeutige Unterstellungsverhältnisse

Der Stabsmann ist in der Regel jenem Linienverantwortlichen zu unterstellen, der gleichzeitig der Vorgesetzte aller "Kunden" des betreffenden Stabes ist. Das direkte Gespräch zwischen Linie und Stab und umgekehrt ist aufgrund der Aufgabenteilung ohne weiteres gewährleistet. Wo indessen Meinungsverschiedenheiten im direkten Verkehr nicht bereinigt werden können, werden sie dem Entscheid des gemeinsamen Linienvorgesetzten unterbreitet.

c) Festlegen der Leitungsebenen

Stabsstellen gibt es auf verschiedenen Ebenen. Die Position des Stabes bzw. des Stabsmannes in der Organisationsstruktur kann nur dann richtig situiert werden, wenn die *Leitungsebene der betr. Stabsaufgabe von der Sache her* festgelegt ist. Da-

raus lassen sich auch die Anforderungen an das Format des Stelleninhabers ableiten, wodurch Gewähr geboten ist, dass er in seinem Einsatz weder über- noch unterfordert ist.

Die sog. "Primärgruppe", welche Linien- und Stabsverantwortliche derselben Leitungsebene mit ihrem direkten Vorgesetzten vereinigt, ist der Ort, an welchem die Politik gemeinsam erarbeitet und vom Vorgesetzten verbindlich erklärt wird. Hier kann auch bei entsprechender Kollegialität das *kontradiktorische Prinzip* bei der Suche nach optimalen Lösungen voll zur Anwendung kommen.

Der DftZ ist zur Erfüllung der komplexen Aufgaben auf Fachleute angewiesen. Ihr sinnvoller Einsatz kann nur gewährleistet werden, wenn sie als Mitarbeiter durch klare Arbeits- und Kompetenzabgrenzung im DftZ integriert sind.

Bei der Erstellung der Funktionendiagramme ist man auf viele durch Vermischung der Stabs-, Stabslinien-, und Linienfunktionen entstandenen Doppelspurigkeiten, Komplizierungen, Unsicherheiten und Reibungen gestossen. Es liegt auf der Hand, dass diese Tatbestände Einsatzfreudigkeit, Verantwortungsbewusstsein und Initiative der Mitarbeiter lähmen und einer Haltung der Resignation Vorschub leisten können. Der organisatorisch richtige Einsatz der Stabs- und Stabslinien-Mitarbeiter ist daher eine der wichtigsten Voraussetzungen für Rationalisierungen im DftZ.

3. TEIL FUEHRUNGSPROBLEME

Der DftZ hat eine Aufgabe übernommen, die, von Anfang an umstritten, grösstenteils Neuland, zu einem empirischen Vorgehen geradezu zwang. Diese Zeiten sind offensichtlich vorbei. Die Verwirklichung komplexer und weitgefasster Ziele verlangt neben dem Einsatz von Idealismus, gutem Willen und fachlichem Können die *Qualitäten professioneller Führung und Organisation*. Dem sehr komplexen Unternehmen DftZ genügen rein verwaltungsmässige Führungs- und Organisationskriterien nicht. Die Aufgaben, in letzter Zeit stark erweitert mit Konzeptions-Fragen, stellen differenzierte unternehmerische Anforderungen sowohl in der Arbeit im Felde wie in der Zentrale. Es ist daher auch für den DftZ die Zeit da, Führungs- und Organisationsprinzipien zu erarbeiten, vermehrt einzuführen und durchzusetzen.

Im Bericht über die Evaluation der Projekte 1962-1969 vom Januar 1971 weisen verschiedene Evaluatoren auf solche Führungsfragen hin. Wir verweisen insbesondere auf den Rapport M. Rolf Vollenweider vom Dezember 1970, Seiten 6-10. Hier werden die für den DftZ relevanten, grundsätzlichen Ueberlegungen zur Führung fest-

gehalten. Eine Repetition erübrigt sich. Wir möchten vielmehr mit praktischen Hinweisen versuchen, die im Rahmen der Gespräche um Aufbau- und Ablauforganisation festgestellten Führungslücken schliessen zu helfen. Es müssten u.E. folgende Schritte getan werden:

1. Grundsätzlich

- Erarbeitung einer *Einsatzstrategie* im Rahmen der dem Bund verfügbaren finanziellen und politischen Mittel und Massnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit. Festlegung der entsprechenden Politik in bezug auf Aktionen (Projekte), Finanzen und Personal. (vgl. Anhang II)
- *Führungsrichtlinien* als Norm des sozialen Verhaltens im DftZ erlassen. (vgl. Anhang III)

2. Konkret

Durchsetzen der Führungskonzeption mit folgenden Mitteln und Massnahmen:

- a) Verbindliche Normen schaffen im Zusammenhang mit Funktionendiagrammen (Standards of Performance), nach denen sich alle Mitarbeiter in ihrer Arbeitsweise zu richten haben.
- b) Beurteilung der Führungskräfte als Ist-Soll-Vergleich zwischen Aufgabe und ihrer Erfüllung.
- c) Beurteilen, inwiefern die Mitarbeiter ihren Fähigkeiten und ihrer gehaltsmässigen Einstufung entsprechend eingesetzt sind.
- d) Verbesserung des gesamten Sitzungs-, Besprechungs- und Konferenzwesens aufgrund des Funktionendiagrammes.
- e) Aus den Beurteilungs-Ergebnissen personelle Konsequenzen ziehen.

Wir sind uns bewusst, dass die praktischen Schwierigkeiten in diesen Punkten liegen dürften. Dennoch fühlen wir uns verpflichtet darauf hinzuweisen, dass ein optimales Verwirklichen des Grundgesetzes des richtigen Mannes am richtigen Platz die unabdingbare Voraussetzung ist, um eine echte Zusammenarbeit in einer Menschengruppe zu gewährleisten. Es ist möglich, dass hier ein Lernprozess noch notwendig sein wird. Deshalb haben wir auf dem nachfolgenden Massnahmentableau keine Zeiträume datenmässig fixiert. Mit aller Deutlichkeit sei festgehalten, dass die Verwirklichung der gewonnenen Erkenntnisse nur möglich sein wird, wenn die *oberste Führung persönlich und von der Situation her* in die Lage versetzt wird, sie durchzusetzen. Diese Erfahrung liegt im ganzen Spektrum menschlicher Zusammenarbeit, ob es sich um Produktion, Verwaltung oder Dienstleistung handelt.

4. TEIL AUFBAU- UND ABLAUFORGANISATION

1. Voraussetzungen

- 1.1 An eine Aufbau- und Ablauforganisation des DftZ sind zwei wesentliche Voraussetzungen gebunden:

eine statische, nämlich eine einheitliche Auffassung über die wesentlichen Grundsätze der Führung und Organisation (siehe 1. Teil unseres Berichtes), als verbindliche Normen zusammengefasst und durchgesetzt in Führungsrichtlinien.

eine dynamische, nämlich die unternehmerische Freiheit und Aufgabe des Dienstleistungsbetriebes DftZ, die Ziele und die sich daraus ergebende Politik, Struktur und Organisation regelmässig neu zu überdenken und den sich verändernden Bedingungen anzupassen.

Nur so kann der enge Zusammenhang zwischen Zielsetzung, Politik und Organisationsstruktur gewahrt und die latente Gefahr der *Strukturwucherung* (Verzerrung des Gleichgewichtes zwischen verfügbaren Mitteln und Aufwand für ihren Einsatz) vermieden werden.

- 1.2 In diesem Zusammenhang ist die Autonomie des DftZ innerhalb des EPD und der Bundesverwaltung abzuklären und festzulegen. Die Erweiterung der Verantwortungsbereiche (Federführung für Finanzhilfe) lässt darauf schliessen, dass der DftZ auch die führungsmässigen und organisatorischen Mittel und Massnahmen im Rahmen der damit gegebenen Autonomie vorzusehen hat.

2. Zielvorstellungen und Merkmale einer Organisationsstruktur des DftZ

Von den vielen möglichen Alternativen einer Organisationsstruktur verlegen wir uns auf jene, wie sie sich von eindeutigen Gegebenheiten von aussen und von der von uns interpretierten angestrebten Einsatzpolitik von innen ergibt. Dabei beziehen wir die Ergebnisse der Diskussionen und Stellungnahmen mit ein, die innerhalb des DftZ aufgrund unserer Vorschläge vom 20.8.73 entstanden sind (s. Tabelle S.7). Wir möchten noch einmal betonen, dass strukturelle Anpassungen, die immer auch personelle Auswirkungen haben, nur dann sinnvoll und berechtigt sind, *wenn die oben erwähnten Voraussetzungen für Aufbau- und Ablauforganisation als erste Massnahmen geschaffen werden*. Sonst sind solche Anstrengungen wirkungslose Uebungen und können viel einfacher ohne Rücksicht auf Aufgabe und Zielsetzung rein administrativ verfügt und erzwungen werden.

2.1. Zielvorstellungen

2.1.1. Ausrichtung auf eine optimale Gestaltung der Einsatz-Programme

Dies gilt sowohl für den sachlichen Bereich als auch in bezug auf die Effizienz.

- Ständige Erweiterung der Kenntnisse über die Konzeption und die Bedürfnisse in Entwicklungszusammenarbeit, Ausweitung und Vertiefung der Beurteilungskriterien für die Festlegung von Prioritäten beim Einsatz der Mittel.
- Regelmässige Abstimmung der Ziele des DftZ mit der Aussenpolitik; gemeinsame Realisierung (diplomatische und konsularische Aussenstellen einbezogen) im Felde.

2.1.2. Motivation und Identifikation des Personals

Eine Organisation schaffen, die ein gutes Arbeitsklima fördert und fähiges Personal und Führungsnachwuchs anlockt, motiviert, zum Bleiben veranlasst und seine Weiterbildung ermöglicht.

- Klar definierte, anspruchsvolle Ziele und selbständige Aufgaben im Rahmen der gesetzten Richtlinien.
- Möglichkeit einer objektiven, leistungsbezogenen Beurteilung von Einzelpersonen.

2.1.3. Erhöhte Wirtschaftlichkeit

- Wesentlich straffere und unmittelbarere Kostenerfassung und Kostenvergleichsmöglichkeiten.
- Erweiterung der arbeitstechnischen Grundlage für betriebliche Planung und Kontrolle.
- Abschaffung überflüssiger Organisationseinheiten, paralleler Arbeitsabläufe und sinnvolle Straffung der Tätigkeiten des Betriebes.
- Vorgebung von Projekten nach Möglichkeit an Institutionen und Unternehmen, die besondere Sachkompetenz und Erfahrung vorweisen können, dasselbe gilt auch für die Finanzierung von Projekten. Soweit möglich Abbau der Projektführungs- und -Leitungsaufgaben, Verstärkung und Vereinfachung der Projektaufsicht.

2.1.4. Wachstum

Ausgehend davon, dass der DftZ in den nächsten Jahren kaum ein überdurchschnittliches Wachstum aufweisen kann (Personalplafond), soll die Organisationsstruktur den künftigen Bedürfnissen genügen. Sie muss aber ebenso das Bedürfnis nach Sicherheit und Kontinuität aus sozialen und psychologischen Gründen berücksichtigen.

2.2. Merkmale

2.2.1. Verstärkung der Führungsaufgabe des Delegierten durch Schaffung entsprechender Führungsinstrumente

Der sachlich, geographisch und diplomatisch polyvalente DftZ verlangt vom Delegierten eine Konzentration auf Aufgaben der obersten Führung.

2.2.2. Verbesserung und Integration der Dienstleistungs- und Führungsinstrumente

Vor allem der Schwerpunkte "Personal" und "Rechnungswesen"

2.2.3. Die Abteilung "Operationelles" wird grundsätzlich nach geographischen Kriterien organisiert.

3. Hauptfunktionen

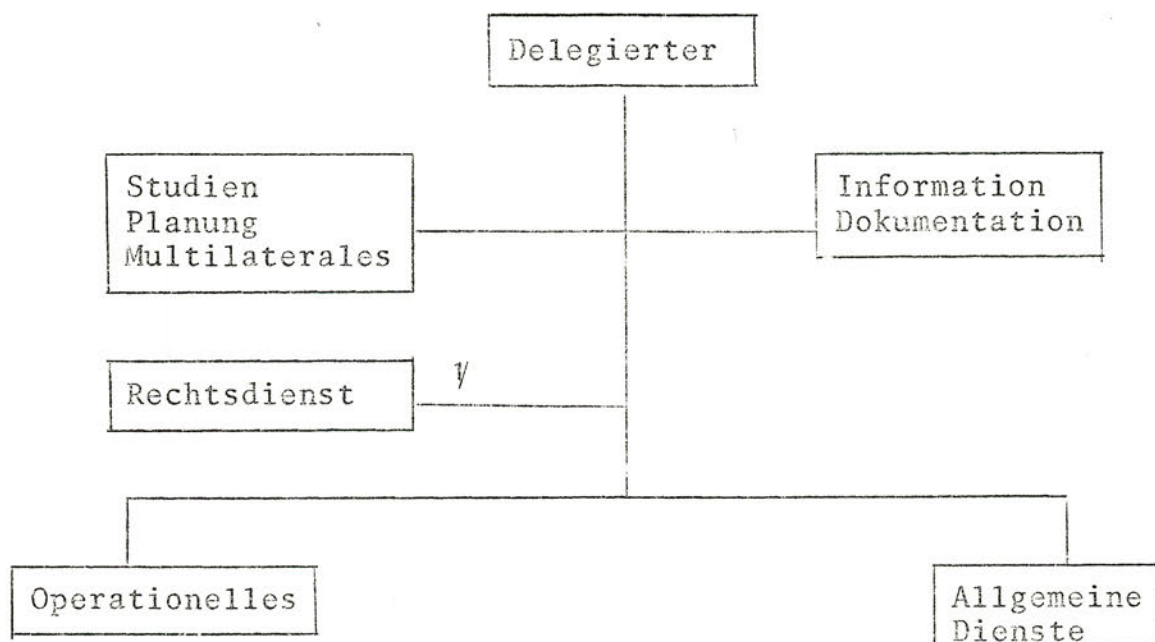
3.1. Delegierter für technische Zusammenarbeit

Er befasst sich mit folgenden Hauptaufgaben:

- Strategische Planung: Regelmässige Ueberprüfung der Ziele und der Politik des DftZ in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen im Departement und in der Bundesverwaltung; jährliche Erstellung eines Fünfjahresplanes.
- Leitung der "Programme"; Genehmigung der Bereichspolitiken Projekte, Personal, Finanzen und der auf dieser Basis ausgearbeiteten Programmpläne; Ueberwachung der Durchführung.
- Vertretung des DftZ im EPD, innerhalb der Bundesverwaltung, in internationalen Organisationen und in der Oeffentlichkeit.
- Förderung der Führungskräfte des DftZ.

Für die Erfüllung seiner Aufgaben verfügt der Delegierte über folgende Führungsspanne:

Schema auf S. 22

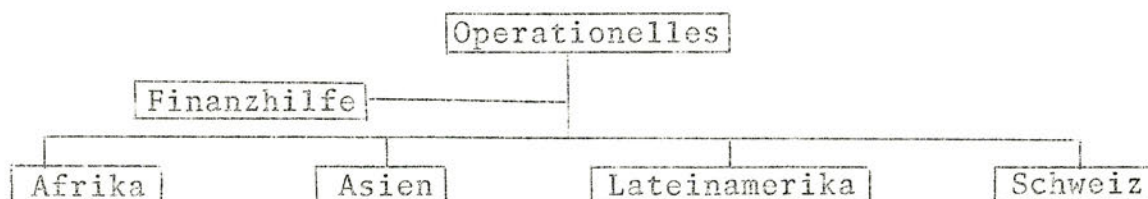


3.2. Abteilungschef "Operationelles"

Für die Realisierung der Ziele des DftZ nimmt der Chef "Operationelles" die Schlüsselfunktion ein. Er hat eine ausgeprägte Führungs- und Leitungsaufgabe (Linie). Die Anforderungen an ihn sind entsprechend. Ihm obliegen folgende Hauptaufgaben:

- Ausarbeitung und Realisierung einer den Zielen und der Gesamtpolitik des DftZ entsprechenden "operationellen" Politik^{2/}
- Ausarbeitung und Realisierung der kurzfristigen Programmpläne.
- Ausarbeitung und Realisierung multilateraler Operationen
- Ausarbeitung und Realisierung von Finanzhilfe-Programmen
- Genehmigung der Programme der Sektionen; Ueberwachung der Durchführung.
- Vorselektion von Projekten.
- Veranlassung der Evaluation von Projekten und Programmen.
- Personalführung und Personalförderung.

Gemäss der Merkmale der Organisationsstruktur verfügt er über folgende Führungsspanne:



^{1/} eine Alternative liegt darin, den Rechtsdienst wie bisher der Hauptfunktion "Allgemeine Dienste" zu unterstellen

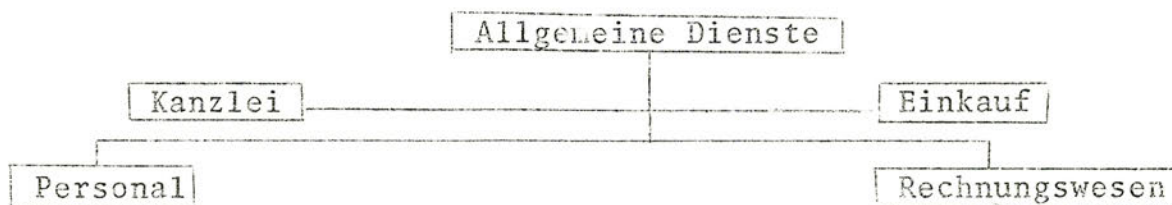
^{2/} vgl. die grundsätzlichen Ausführungen über Zielhierarchie 2. Teil, Kap.4, S.12

3.3. Abteilungschef "Allgemeine Dienste"

Ihm obliegen folgende Hauptaufgaben

- Erarbeiten und Realisieren einer den Zielen und der Gesamtpolitik des DftZ entsprechenden Personalpolitik.
- Erarbeiten und Realisieren einer den Zielen und der Gesamtpolitik des DftZ entsprechenden Finanzpolitik.
- Leitung und Ueberwachung der Organisation und Administration des DftZ.
- Sicherstellung der organisatorischen und administrativen Zusammenarbeit mit Departement und Verwaltung.
- Personalführung und Personalförderung.

Gemäss der gegebenen Möglichkeiten innerhalb des Departementes verfügt er über folgende Führungsspanne

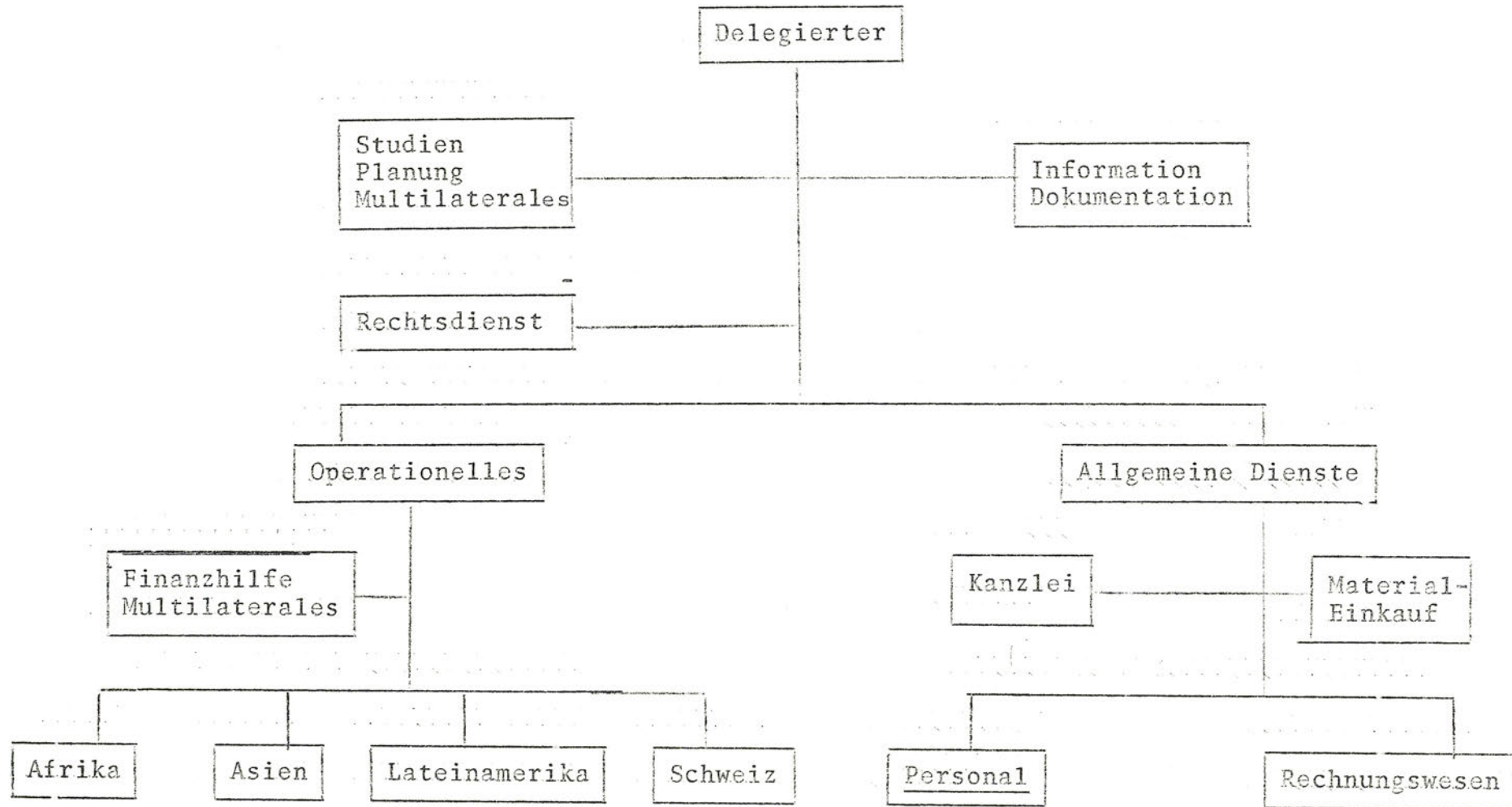


3.4. Studien, Planung, Multilaterales

Die Hauptaufgaben sind:

- Studien:
 - Herausarbeiten der wesentlichen exogenen Faktoren, die auf die Ziele und die Gesamtpolitik des DftZ Einfluss haben.
 - Herausarbeiten wesentlicher Faktoren für die sektoriellen Bereiche (z.B. Landwirtschaft, Industrie, Schule, etc.)
 - Durchführung von Evaluationen und Evaluations-Programmen gemäss einer Evaluationssystematik zur dauernden Anpassung und Verfeinerung der Projekt-Politik.
- "Multilaterales"
 - Institutionelle und informelle Kontakte mit nationalen und internationalen Instituten, Universitäten und Organisationen in Form von Mitarbeit, Vertretung des DftZ sowie zur Beschaffung und zum Austausch aller die Entwicklungsstrategie und -Praxis betreffenden Informationen.
- Planung
 - Ausarbeitung von Zielsetzungen in Alternativen, die dem Delegierten zur Entscheidungsfindung Anregungen und Hilfen geben.
 - Zusammenfassen der Bereichspolitiken "Operationelles", Finanzen, Personal, Harmonisierung in Zusammenarbeit mit den Abteilungsleitern und Erarbeitung einer Entscheidungsunterlage für den Delegierten.

Die Hauptfunktion "Studien und Planung" ist Stabsstelle des Delegierten.

Das Organigramm des DftZ

4. Auswirkungen

4.1. Linien- und Stabsorganisation

Stabsstellen sind: Studien, Planung, Multinationales
Information, Dokumentation
Rechtsdienst
Finanzhilfe-Multilaterales

Stabs-Linien-Stellen sind: Chef Allgemeine Dienste
Personal
Rechnungswesen
Kanzlei
Einkauf

Linienstellen sind: Delegierter
Chef Operationelles
Chefs Geographische Sektionen
Projektleiter im Feld

Die Zuordnung dieser Positionen in Leitungsebenen kann erst nach deren Definierung vorgenommen werden.

4.2. Strukturelle Straffung

- Die "operationellen" Teile der Sektionen Entwicklungshelfer, Multilaterales und Universitätsdienst werden in die geographischen Sektionen integriert.
- Die in den Sektionen Entwicklungshelfer und Multilaterales wahrgenommenen Aufgaben der Personaladministration sowie der Expertenrekrutierung werden in die Sektion Personal integriert.
- Die Kontakte zu nationalen und internationalen Instituten, Universitäten, und Organisationen gehen von der Sektion Multilaterales und vom Universitätsdienst an "Studien, Planung, Multilaterales" über.
- Die spezifischen Problembereiche "Finanzhilfe" und "Multilaterales" werden als Stabsfunktionen in die Abteilung "Operationelles" integriert.
- Mit dieser organischen Zusammenfassung von Tätigkeiten in Arbeitseinheiten können die Sektionen Entwicklungshelfer, Multilaterales und der Universitätsdienst schrittweise aufgelöst werden. Damit werden eine Vereinfachung der Arbeitsabläufe, klare Zuständigkeiten und Unterstellungen erreicht.

- Die Kontakte mit Hochschulen zwecks Rekrutierung von Mitarbeitern gehört in den Aufgabenkreis des Personaldienstes.

4.3. Administrative Vereinfachungen

- Die Richtlinien und Weisungen inbezug auf Personaleinsatz, Personalführung, Personalförderung und Personalbetreuung können in voller Berücksichtigung des vom Departement und der Verwaltung gesetzten Rahmens DftZ-spezifisch für alle Personalkategorien erlassen und angewandt werden.
- Mit dem sehr weit ausgebauten Rechnungswesen und der Datenverarbeitung können viele Arbeitsabläufe vereinfacht, systematisiert und mechanisiert werden.
 - Projektabrechnungs- und Kontrollverfahren
 - Erstellen von Statistiken, Planungs- und Informationsunterlagen
 - Ist/Soll - Vergleiche usw.

5. Massnahmen zur strukturellen Anpassung

Die Massnahmen, die nach einer Entscheidung durch die zuständigen Instanzen zu treffen wären, sind im nachfolgenden Katalog in ihrer zeitlichen Folge zusammengefasst. (vgl. Anhang I) Unterlagen zur Definition der Leitungsebenen und zum Erstellen der Funktionendiagramme befinden sich in den Anhängen IV und VIII.

N. Schwyder

A. Rösch

Bern, den 30. Januar 1974

A N H A N G I

Zusammenfassung der vorgeschlagenen
Reorganisationsmassnahmen in
einem Massnahmenplan

Skizze zu einer Massnahmenplanung

In der nachfolgenden Tabelle sind die einzelnen Schritte in zeitlicher Reihenfolge skizzenhaft aufgeführt. Dabei werden folgende Phasen unterschieden:

Phase 1: Festlegen der Rahmenbedingungen und entsprechender Grundsatzentscheide

Phase 2: Festlegen der anzustrebenden Struktur

Phase 3: Realisierung von Struktur und Ablauforganisation

Quer durch alle Phasen verläuft der Lernprozess durch Information, Motivation und Ausbildung der Mitarbeiter, vorab der Kader.

Die einzelnen Massnahmen sind in folgende Kategorien zusammengefasst:

Massnahmen der Führung

der Struktur

der Ablauforganisation

des Personaleinsatzes

Wir möchten noch einmal betonen, dass erfahrungsgemäss ein derartiges Paket zusammenhängender und einander bedingender Massnahmen nur realisiert werden kann, wenn eine entsprechende Projektorganisation aufgebaut wird. Dabei müsste das Projektmanagement durch den DftZ selber wahrgenommen werden, am besten in einer direkten Unterstellung unter den Delegierten.

	Phase 1	Phase 2	Phase 3
<u>1. Führung</u>			
1.1 Strategie			
1.2 Bereichspolitik			
1.2.1 Personalpolitik			
1.2.2 Projektpolitik			
1.2.3 Finanzpolitik			
1.3 Führungsrichtlinien			
1.4 Lernprozess			
1.4.1 Motivation			
1.4.2 Information			
1.4.3 Ausbildung			
1.5 Führungsinstrumente (Kriterien, Methoden, usw.)			
<u>2. Struktur</u>			
2.1 Definition der Leitungsebenen			
2.2 Idealstruktur			
2.3 Phasenprogramm für die Umstrukturierung			
2.4 Realisierung			
<u>3. Ablauforganisation</u>			
3.1 Funktionendiagramme			
3.2 Instrumente			
<u>4. Personaleinsatz</u>			

A N H A N G I I

Elemente zur Formulierung einer
DftZ-Strategie. Methodisch zusammengestellt
in einem morphologischen Kasten

Länder	Initiative zur Entwicklungszusammenarbeit	Schweiz Einsatzland	staatl. Initiative private Initiative			
			juristische Natur der Hilfe	bilateral multilateral		
	Partner der Entwicklungszusammenarbeit	Länderkategorien	Entwicklung des Brutto- sozialproduktes	Bevölkerungsbe- wegung	Entwicklung der wirtschaftlichen Struktur	
		Charakteristiken der Region	grossstädtisch städtisch	halbstädtisch Dorf	Land	
		Grad des Inter- esses der Schweiz für ein bestimm- tes Land	ausgeprägt	mittel	schwach	
	Art der Entwicklun- guszusammenarbeit	Aktivlegitimation, dass etwas von der Schweiz aus getan wird	z.B. Erfahrung, Neutra- lität, Spezialität, bes. Kontakte	auch Einmaligkeit Originalität		
	Ziele der Entwicklun- guszusammenarbeit	Primärziele Sekundärziele	kulturell	wirtschaftlich	sozial	wissenschaftlich
	Formen der Entwicklun- guszusammenarbeit		schulische Aus- und Weiterbildung	handwerkliche Aus- bildung, materielle Investitionen	öffentliches Wohl	Forschungen Konzeptionen Methoden
			Unterste Ausbildungs- stufe	Mittlere Ausbil- dungsstufe	Höchste Ausbil- dungsstufe	Andere
				Investitionen im Primärsektor	Investitionen im Sekundärsektor	Investitionen im Tertiärsektor
					Soziale Normen Gesundheit	
		"Impakt" des Projektes	Besondere Bedeutung für das Land	z.B. Pilotprojekt Zeitl. Auswirkung Messbarkeit der Resultate		
	Rahmenbedingungen	Risikofaktoren bei Menschen, Technik, Absatz usw.				
	----	----	----	----	----	----

A N H A N G III

Skizze zur Ausarbeitung von
Führungsrichtlinien (FL) im DftZ

VORBEMERKUNG

Die Integration allgemeiner Grundsätze in Haltung und Verhalten setzt einen oft langwierigen Lernprozess voraus. Die Erfahrung zeigt, dass es wenig nützt, auch noch so gut formulierte Richtlinien auf diesem Gebiet von oben her zu dekretieren. Nur eine gemeinsame Erarbeitung mit allen Führungskräften fördert die Erkenntnis, WARUM und WELCHE "Spielregeln" im Kollektiv erforderlich sind. Ohne diese Erkenntnis erfolgt keine Motivation und damit auch keine bewusste individuelle Umsetzung der Richtlinien auf das eigene Verhalten.

Da im DftZ neue Führungs-Richtlinien zu erarbeiten sind, wären zweckmässigerweise folgende Vorgehensphasen einzuhalten:

- 1 Inventarisieren von Situationen, für welche verbindliche RL formuliert werden sollten, dies in Zusammenarbeit mit dem ganzen Kader (gruppenweise je Leitungsebene)
- 2 Ausarbeiten eines ersten Diskussionsentwurfes durch ein kleines ad hoc bezeichnetes Redaktionskomitee (Projekt-Team)
- 3 Diskussion dieses Entwurfes mit den ersten 3 Leitungsebenen, wenn nötig in mehreren Lesungen. Hier liegt für alle Beteiligten der Kern für einen wesentlichen Lernprozess: sie müssen sich zuerst mit den RL identifizieren und gegebenenfalls ihr Verhalten ändern, ansonsten sie sich nur Blößen geben und an Autorität einbüßen würden. Diese Phase kann u.U. mehrere Monate beanspruchen.
- 4 Diskussion eines "definitiven Entwurfes" mit dem Kader der tieferen Ebenen. Zweck: sowohl Lernprozess wie auch Test, ob die RL alle auf tieferen Ebenen erlebten Mangelsituationen Rechnung tragen und in der Formulierung allgemein verständlich sind.
- 5 Endgültige Bereinigung durch Projektteam und oberster Führung.
- 6 Einführung unter Bestimmung jener RL, die in Priorität während der ersten Zeit im gesamten Kollektiv oder in einzelnen Bereichen systematisch gepflegt werden müssen. (Zielsetzung und Ergebnisbewertung)

Die nachstehend aufgeführten und skizzierten Hinweise sind bloss als Illustration gedacht; sie sollen Denkanstösse vermitteln und zeigen, was etwa Objekt von Führungs- und Organisationsrichtlinien sein könnte.

Dabei wurden ganz bewusst in den einzelnen Titeln zwei verschiedene Formen verwendet: z.T. als Uberschrift ein blosser Begriff, z.T. den Grundsatz selber, als "Slogan" formuliert. Aus didaktischen Gründen ist letzteres günstiger, besonders wenn die Kurzformulierung im Hause selbst geprägt wird. Ausserdem ist in den einzelnen Abschnitten ersichtlich, dass eine Richtlinie entweder nur das WAS enthalten kann, oder auch - was für die Motivation von Bedeutung sein dürfte - auch das WARUM, wobei die Begründung psychologisch von Vorteil ist.

EINLEITUNG

1. In der Führungssituation treffen sich die Anforderungen der Zielerreichung und der Arbeitsteilung mit den Bedürfnissen des Menschen. Alle drei Komponenten müssen aufeinander abgestimmt werden.
2. Als Ausdruck seiner Persönlichkeit hat jeder Mitarbeiter in einer Kaderposition seinen eigenen Führungsstil. Eine Zusammenarbeit auf allen Stufen ist jedoch nur möglich, wenn alle Führungskräfte innerhalb einer Arbeitsgemeinschaft hinsichtlich Führungshaltung und Führungsverhalten einheitliche Auffassungen haben.

Die nachfolgenden Richtlinien basieren auf anerkannten Wertvorstellungen von Mensch und Arbeit und entsprechen wissenschaftlichen Erkenntnissen hinsichtlich Arbeitsteilung, Organisationsstruktur und Ablauforganisation.

Die RL sagen aus, wie und aus welchen Gründen man sich in praktischen Situationen zu verhalten hat. Sie haben normativen Charakter und sind für alle Mitarbeiter innerhalb des DftZ verbindlich; sie sind somit auch der Masstab zur Beurteilung des Führungsverhaltens von Kaderleuten. Sie sind indessen nur eine Komponente der Effizienz und eines guten Klimas; dem die Grundhaltung einer Führungskraft dem Mitmenschen und dem Dienst gegenüber bleibt, als Ausdruck der Wertvorstellungen eines Individuums, die Basis echten Verhaltens.

3. Die Gliederung der RL erfolgt unter Berücksichtigung der drei ineinander greifenden Funktionen einer Kaderposition:

- RL bezüglich der Organisation
- RL zur Bewältigung der Sachaufgabe
- RL für die Führung der Mitarbeiter

GLIEDERUNG der RICHTLINIEN als Beispiel

INHALTSVERZEICHNIS

- 1 RL bezüglich der Organisation
 - 1.1 Organisationsplanung
 - 1.2 Vorteile und horizontale Arbeitsteilung
 - 1.3 Keine Position ohne Stellenbeschreibung
 - 1.4 Linie, Stab und Stabs-Linie

- 1.5 Dienstweg
- 1.6 Information
- 1.7 Projekt-Organisation

2 Sachbezogene Leitungsaufgaben

- 2.1 Keine Führung ohne Zielsetzung und Ergebnisbewertung
- 2.2 Eingliederung der Aufgabe in das Ganze
- 2.3 Initiative
- 2.4 Effiziente Arbeitsgestaltung
- 2.5 Leistungsnormen

3 Menschbezogene Führungsaufgaben

- 3.1 Mitarbeiter ist Partner
- 3.2 Einsatz der Mitarbeiter
- 3.3 Gut eingeführt ist halb gewonnen
- 3.4 Mitarbeiter-Förderung
- 3.5 Delegation
- 3.6 Partizipatives Führungsverhalten
- 3.7 Leistungsbeurteilung

1 RL bezüglich der Organisation

Erst die Tatsache, dass mehr als ein Mensch an einer Aufgabe beteiligt ist, schafft den Zwang zur Aufteilung der Arbeit unter alle Beteiligten. Die Organisation hat zu bestimmen, WER WAS tun soll, und WIE die KOORDINATION gewährleistet wird.

1.1 Organisationsplanung zunächst immer losgelöst von den beteiligten Personen.

1.2 Vertikale und horizontale Arbeitsteilung

Hinweis auf Unterscheidung der Leitungsebenen und die Umschreibung der Funktionen (Aufgabenbereich)

Je klarer die Aufgabengliederung und Aufgabenteilung, umso besser ist für den Einzelnen der Zusammenhang seiner Tätigkeit zur Gesamtaufgabe erkennbar und umso besser gliedert sich der Mitarbeiter in die Organisation ein. So werden viele Reibungen vermieden.

1.3 Keine Position ohne Stellenbeschreibung

Aufgabe, Verantwortung und Kompetenz jedes Mitarbeiters müssen einander entsprechen.

Das wesentliche Instrument hierfür ist die, aus dem Funktionsdiagramm abgeleitete, Stellenbeschreibung. Sie dient

- zum Einsatz der Mitarbeiter, um Anforderungen der Stelle und Fähigkeiten des Mitarbeiters in Übereinstimmung zu bringen;
- zur Einführung des neuen Mitarbeiters in seine Aufgabe;
- zur Vermeidung unterschiedlicher Auffassungen über die betr. Aufgabe;
- zur sachlichen Beurteilung der Aufgabenerfüllung

Bei Umschreibung des Arbeitsplatzes sind folgende Aspekte einzubeziehen:

- a) die Stelle ist unter Berücksichtigung der definierten Leitungsebenen in den organisatorischen Aufbau einzugliedern;
- b) der Autonomiebereich ist genau zu umschreiben;
- c) unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsplatzbewertung ist eine Gleichwertigkeit der verschiedenen Teil-Aufgaben anzustreben;
- d) die Stellvertretung ist zu regeln;
- e) Leistungsnormen sind zu formulieren (z.B.: "die Aufgabe kann dann als gut erfüllt betrachtet werden, wenn...")

1.4 Unterscheidung von Linie, Stab und Stabs-Linie

Die Linie ist für die Erreichung strategischer und operativer Ziele verantwortlich. Stabstellen haben Beratungs- oder Service-Funktion; sie stehen zur Linie im Verhältnis von Lieferant und Kunde.

Stabslinien sind organisatorische Einheiten, welche aus mehreren Personen bestehen. Sie entlasten die Linie von spezifischen Sekundär-Aufgaben, die:

- besondere fachliche Anforderungen und/oder Spezialisierung erfordern
- innerhalb einer Einheit zusammengefasst vermehrte Effizienz gewährleisten.

Bei Ausgliederung bestimmter Aufgaben aus der Linie muss man sich immer bewusst sein, dass dies in gewissem Sinn eine Einschränkung der Autonomie darstellt und innerhalb gewisser Grenzen gehalten werden muss. Erfolgt eine zu starke Beschneidung der Bewegungsfreiheit der Linie, so erlahmt ihre Durchschlagskraft, sie verliert an Initiative und fühlt sich für die Erreichung der Ziele nicht mehr primär verantwortlich: in solchen Fällen wird die Linie zur "Briefträger-Funktion" degradiert.

1.5 Der Dienstweg

Der Dienstweg ist für das Erteilen von Aufträgen und Weisungen sowie für wichtige Meldungen immer einzuhalten. Muss in dringenden Fällen eine Ausnahme gemacht werden, so sind die übergangenen Instanzen sofort zu orientieren.

Durch Institutionalisierung von "Querverbindungen" kann die Führungsspitze entlastet werden.

1.6 Information

Zur Verwirklichung von Informationspflicht und Informationsrecht braucht es eine Infrastruktur der mündlichen und schriftlichen Information, an die sich alle zu halten haben.

1.7 Projekt-Organisation

Für zeitlich begrenzte grössere Aufgaben, an welchen mehrere Funktionsträger beteiligt sind, ist ad hoc eine Projektorganisation zu schaffen, mit eindeutiger Festlegung der Verantwortlichkeit.

2. Sachbezogene Leitungsaufgaben

2.1 Keine Führung ohne Zielsetzung und Ergebnisbewertung

Ausgehend von der obersten Zielsetzung werden im partizipativen Verfahren mit den Mitarbeitern der zuständigen Leitungsebene strategische und operationelle, d.h. Haupt- und Teilziele festgelegt und umschrieben.

Die periodische Überprüfung der Zielerreichung, die Analyse der Abweichungen und das Ziehen entsprechender Massnahmen runden den Führungszyklus ab und führen zu neuen Zielsetzungen.

Dieser Prozess ist eine wesentliche Voraussetzung für die Ausrichtung aller Bemühungen auf das gemeinsame Ziel; er erlaubt gleichzeitig die Beurteilung, in wiefern Kaderleute dem von ihnen übernommenen Auftrag gerecht werden.

2.2 Eingliederung der Aufgabe in das Ganze

Jede Arbeitsteilung birgt die Gefahr der Desintegration; daher ist jeder Vorgesetzte für optimale Eingliederung seines Bereiches in das übergeordnete Ganze verantwortlich. Er hat Verständnis für andere Funktionen und deren Bedürfnisse, er hat ein gesundes Beurteilungsvermögen, um Eigengesetzlichkeiten seines Bereiches im Interesse einer Optimalisierung soweit nötig preiszugeben, er zeigt Anpassungsbereitschaft im Interesse des Ganzen und ist in der Lage, die sachlichen und zeitlichen Prioritäten seines Bereiches mit den übergeordneten Zielen abzustimmen.

In der Natur der Sache liegende Auseinandersetzungen werden - im Bedarfsfall unter Mitwirkung der übergeordneten Stelle - sachlich-rational und nicht persönlich-emotional ausgetragen.

2.3 Initiative

Wer führt, handelt innerhalb der übernommenen Aufgabe mit Initiative; das bedeutet, dass laufend neue Probleme erkannt, bisherige Zielsetzungen überprüft und gegebenenfalls neu formuliert, neue Massnahmen geplant und durchgeführt werden.

2.4 Effiziente Arbeitsgestaltung

Führungskräfte auf allen Stufen sind für wirtschaftlich-rationelle Arbeitsgestaltung verantwortlich. Das bezieht sich auf:

- die Gestaltung ihrer persönlichen Arbeit
- die Arbeitsteilung in ihrem Bereich
- den richtigen Einsatz der Mitarbeiter
- rationelle Arbeitsabläufe
- Gestaltung schriftlicher Unterlagen und Konferenzen
usw.

2.5 Leistungsnormen

LN leiten sich aus den Anforderungen der Gesamtaufgabe ab; sie sind das unerlässliche Mittel zur

- Erbringung einer sachgerechten Leistung
- Sachlichen Beurteilung von Leistungen durch Vorgesetzte und Mitarbeiter

Soweit nicht von oben her vorgegeben, hat jeder Vorgesetzte LN mit seinen Mitarbeitern festzulegen und ihre Einhaltung zu überwachen.

3. Menschbezogene Führungsaufgaben

3.1 Der Mitarbeiter ist Partner

Er hat sich, als Mensch mit persönlicher Würde und Freiheit, freiwillig verpflichtet, einen Beitrag zur Erreichung der Ziele zu leisten. Deshalb gehört es zu den vornehmsten Pflichten der Vorgesetzten einerseits, diese Motivation zu vertiefen, und den guten Willen des Mitarbeiters zu aktivieren, andererseits die Leistungsanforderungen mit den menschlich zumutbaren in Einklang zu bringen. Nur wer dieses Gleichgewicht erreicht, kann sachlich begründete, anspruchsvolle Forderungen stellen und durchsetzen und dennoch einen freundlichen Ton pflegen. Er wird nicht über unzulängliche Leistungen hinwegsehen.

3.2 Einsatz der Mitarbeiter

Weder Ueber- noch Unterforderung, und das sowohl im Interesse der Gesamtaufgabe, wie auch des betreffenden Menschen. Insbesondere sind folgende Aspekte beim Einsatz der Mitarbeiter zu beachten:

- Anforderungen der Stelle müssen mit Eignung und Neigung übereinstimmen;
- "Format" des Mitarbeiters muss der Leitungsebene entsprechen;
- In Linienstellen ist in der Regel das Führungsvermögen wichtiger als die fachliche Zuständigkeit;
- In Stabstellen ist es umgekehrt; deshalb erweist sich in der Regel ein guter Linienmann als ein schlechter Stabsmann: er fühlt sich frustriert, weil ja nicht er die Entscheidung zu treffen hat und läuft ständig Gefahr die Verantwortlichkeit der Linienleute, die er bloss zu beraten hat, zu untergraben.

3.3 Gut eingeführt ist halb gewonnen

Die bestmögliche Einführung neuer Mitarbeiter in ihre Aufgabe und in die soziale Umgebung ihres Arbeitsplatzes ist für alle ein Gewinn. Dies gilt sowohl für Neueintretende wie auch bei internem Stellenwechsel. Der direkte Vorgesetzte trägt hier die erste Verantwortung.

3.4 Mitarbeiter-Förderung

Der Mensch hat von Natur aus ein Bedürfnis nach Entfaltung seiner Anlagen und nach Reife, und diesem Bedürfnis hat der Arbeitgeber Rechnung zu tragen. Primär verantwortlich für die Nutzung der Talente ist der direkte Vorgesetzte.

3.5 Delegation

Ein Vorgesetzter verrichtet nicht selber, was ein Mitarbeiter ebenso gut an seiner Stelle tun kann. Die Pflicht zur Delegation entspricht nicht nur wohlverstandener Arbeitsteilung; sie ergibt sich auch aus dem Grundgesetz, wonach sich der Mensch nur in der Uebernahme von Verantwortung entfalten kann. Echte Delegation, unter Einschluss einer Toleranzspanne und entsprechender Kompetenzen, schafft beim Mitarbeiter einen Raum autonomer Tätigkeit, die eine Voraussetzung ist für Initiative und Verantwortungsbewusstsein.

Seinem Vorgesetzten gegenüber bleibt der Delegierende nach wie vor verantwortlich. Dieser Verantwortung wird er sich nur dann entziehen können, wenn er nachweist, dass der Mitarbeiter trotz angemessener Führungssorgfalt seinerseits fahrlässig oder gegen die ihm gegebenen Richtlinien gehandelt hat. Verantwortung setzt somit die Bereitschaft des Vorgesetzten voraus, für seine Mitarbeiter einzustehen, wodurch er ihren guten Willen aktiviert. Als weitere Voraussetzung gilt die strikte - wenn auch nicht sture - Einhaltung des Dienstweges: Jedes "Ueberspringen" eines Vorgesetzten führt letztlich zur Unverantwortlichkeit.

3.6 Partizipatives Führungsverhalten

Menschen, die mitdenken sollen, können nicht nur befehlsmässig geführt werden. Nur durch angemessene und seiner Leitungsstufe entsprechende Anteilnahme am Führungsgeschehen entwickelt sich der Angestellte zum Mitarbeiter und ist bereit, sich einzuordnen.

Der Grad der Eingliederung der Mitarbeiter in ihre unmittelbare Arbeitsgruppe (Primärgruppe) ist ein wesentliches Zeichen für einen fortgeschrittenen Zustand der Partizipation. Aus diesem Grund wird der Vorgesetzte nicht nur hinsichtlich seiner fachlichen Leistung beurteilt, sondern ebenso sehr hinsichtlich seiner Eignung, mit Chef und Kollegen auf gleicher Leitungsebene einerseits, mit den direkt unterstellten Mitarbeitern andererseits, ein echtes Team zu bilden, ohne seine Führungsverantwortung zu verwässern.

3.7 Leistungsbeurteilung

Keine Führung ohne Ergebnisbewertung! Auch der Mitarbeiter hat ein Bedürfnis zu erfahren, was man von ihm hält und das Recht dazu. Individuelle Leistungsbeurteilung im Sinn eines Vergleichs zwischen Aufgabe und Erfüllung sowie der Erkenntnis von Ursachen, welche die Abweichungen bedingen, fördert nicht nur die Produktivität der Arbeitsgemeinschaft, sondern ebenso sehr das gute Einvernehmen zwischen Chef und Mitarbeiter. Nachdem erwiesen ist, dass der grösste Teil von Ursachen mangelhafter Aufgabenerfüllung nicht beim Mitarbeiter, sondern bei ungeeigneter Organisation oder falscher Führung liegt, gehört individuelle Leistungsbeurteilung seiner Mitarbeiter zu den unabdingbaren Aufgaben einer Führungskraft. Wer sich ihr entzieht, verdient das Attribut "Vorgesetzter" nicht.

A N H A N G I V

Grundlagen zur Unterscheidung
der Leitungsebenen im DftZ

Will man bei Beförderungen das Peters-Prinzip vermeiden, wonach eine Führungskraft bis zu jener Stufe befördert wird, auf welcher sie inkompetent ist, so ist es notwendig, die verschiedenen Führungsstufen auseinanderzuhalten. Das setzt voraus, dass Führungsstufen gekennzeichnet werden, was u.a. nach folgenden Kriterien geschehen kann:

1. die Weite des Aufgabengebietes
2. die Art konzeptionellen Denkens
3. das Ausmass der Autonomie

1. Die Weite des Aufgabengebietes ergibt sich aus dem Platz, den das Subsystem, dem die Führungskraft vorsteht, im Gesamtsystem einnimmt.

In der klassischen militärischen Organisation wird nach Kampfeinheiten gegliedert: Armeekorps, Division, Regiment. Im DftZ könnte unterschieden werden zwischen:

- Gesamt-Dienst als Träger der Entwicklungszusammenarbeit des Bundes
- Hauptfunktionsbereich (Operationelles, Allgemeine Dienste, Studien und Planung)
- wesentlicher Teil eines Hauptbereiches (z.B. Geographische Sektionen, Personalwesen)
- Teil eines wesentlichen Teiles (z.B. in der Zentrale: Buchhaltung, Personalbetreuung; im Feld: Projektleitung)

Ein weiterer Aspekt, welcher die Weite des Aufgabenkreises, insbesondere auch für Stabsstellen kennzeichnen kann, ergibt sich aus der Anzahl der Subsysteme, welche aufeinander koordiniert werden müssen. So kann z.B. der Leiter einer für die "Unternehmensplanung" geschaffenen Stabsstelle, der nur sehr wenige Mitarbeiter hat, einer höheren Führungsstufe zugeordnet werden als z.B. sein Kollege Verwaltungschef mit normiertem Arbeitsgebiet und grösserer Belegschaft.

2. Die Art des konzeptionellen Denkens wird hier im Sinn der von Prof. H. Ulrich* vorgenommenen Unterscheidung nach Problemstufen differenziert:

- 1) die Festlegung der Ziele, die angestrebt werden sollen (Zielbestimmung, Gesamtpolitik und Strategie)

./.

*) H. Ulrich: die Unternehmung als produktives soziales System, Bern 1968, S. 140

- 2 -

- 2) die Gestaltung eines zur Zielerreichung geeigneten Systems (Systemgestaltung, Normen für die Durchführung der Operationen)
- 3) die Auslösung, Lenkung, Durchführung und Ueberwachung der zur Zielerreichung im System notwendigen Prozesse (Prozessabwicklung, d.h.: Projektvorbereitung und -durchführung)

Ulrich gibt hierzu folgende Erläuterung:

"Sind die anzustrebenden Ziele bestimmt (Phase 1), so geht es in Phase 2 (Systemgestaltung) darum, das zur Zielerreichung notwendige Realsystem aufzubauen durch Beschaffung entsprechender produktiver Elemente weiterer Betriebsmittel und durch Schaffung der erforderlichen Leistungsbereitschaft durch eine zielentsprechende Strukturierung. Ist ein leistungsbereites System vorhanden, so geht es in Phase 3 (Prozessabwicklung) darum, die zielorientierten Aktivitäten des Systems in Gang zu setzen, zu lenken und zu überwachen. Zu diesem Problembereich gehören auch die zu treffenden Massnahmen, um den erreichten Stand an Aktivität, sofern er befriedigt, so lange als erwünscht aufrechtzuerhalten".

3. Das Ausmass der Autonomie. Die Leitungsebenen 1 - 3 haben eine relativ grosse Handlungsfreiheit, ja, sie sind zu selbständigem Handeln verpflichtet innerhalb eines nur generell oder präzise festgelegten Rahmens. Wer diese Autonomie nicht hat, liegt auf einer tieferen Stufe.

Die Anwendung dieser Kriterien muss in den einzelnen Unternehmenskategorien differenziert erfolgen: So ist in der Praxis immer wieder festzustellen, dass im "Mittelbetrieb" die Aufgaben konzeptioneller Art im Sinn der Systemgestaltung von der ersten Führungsstufe erledigt werden. Das bedeutet, dass der dem Geschäftsleiter direkt unterstellte Abteilungsleiter nicht eo ipso jener Stufe zugeordnet werden kann, welche niveaumässig direkt dem Geschäftsleiter folgt. Die Verkennung dieses Tatbestandes hat schon manches Unternehmen zu Schaden geführt, etwa indem ein braver und zuverlässiger Chefbuchhalter zum Finanzchef avancierte, nicht aber in der Lage war, die Agenden dieses Funktionsbereiches initiativ und konzeptuell zu bewältigen, ein Tatbestand, der dem Peter's Prinzip entspricht. Diese Feststellungen gelten mutatis mutandis auch für öffentliche Dienste, und das ganz erst recht, wenn diese Dienste unternehmerische Funktionen beinhalten, wie das beim DftZ zutrifft. In der folgenden Tabelle "Merkmale der Führungsstufen" sind obige Aspekte eingebaut.

./.

MERKMALE DER LEITUNGSEBENEN

EBENE	I Verantwortungsbereich	II Teilnahme an Führungsaufgaben			
		Ausarbeitung von Politik und Strategie	Ausarbeitung der Führungssysteme	Planung	Durchführung
1	Verantwortlich für das Gesamt-Unternehmen	Überwacht die Ausarbeitung von Politik u. Strategie der Untern.	Genehmigt die wichtigsten Führungssysteme	Genehmigt die Pläne der Verwaltung	Gesamtüberwachung
2	Verantwortlich für einen Hauptbereich des Untern. z.B. Operationelles Allg. Dienste	Leitet die Ausarbeitung der Politik und Strategie innerhalb seines Hauptbereiches	Überwacht die Ausarbeitung der Führungssysteme innerhalb seines Hauptbereiches	Überwacht die Planung innerhalb seines Hauptbereiches	Überwacht seinen Hauptbereich
3	Verantwortlich für einen wesentlichen Teil eines Hauptbereiches z.B. geographische Sektionen Personalwesen	Wirkt mit an der Ausarbeitung der Politik und Strategie	Leitet die Ausarbeitung der Führungssysteme seines Teilbereiches	Leitet die Ausarbeitung der langfristigen Pläne seines Teilbereiches	Führt seinen Teilbereich Konzeptuelle Tätigkeit höheren Niveaus (z.B. Auslegung der allgemeinen Prinzipien)
4	Verantwortlich für einen Sektor z.B. Buchhaltung		Wirkt mit an der Ausarbeitung der Führungssysteme	Leitet die Ausarbeitung der Jahrespläne seines Sektors	Leitet selbständig die Durchführung nur allgemein normierter Aufgaben
5	Verantwortlich für einen Untersektor z.B. Personaladministration			Wirkt gelegentlich mit an der Ausarbeitung der Pläne	Leitet und überwacht unter Kontrolle die Durchführung normierter Aufgaben

A N H A N G V

Informationsquellen
und Informationsverarbeitung

Informationsquellen und Informationsverarbeitung

Der Informationsbedarf ist im DftZ auf allen Stufen gross. Das tatsächliche Informationsangebot über DftZ-spezifische Fragen ist kaum überschaubar. Die Bemühungen um eine systematische Information innerhalb des DftZ sollten erweitert werden, indem eine auf die verschiedenen Leitungsebenen und Funktionen abgestimmte und verdichtete Praxis angestrebt wird.

Informationsquellen	Informationsverarbeitung	Mögliche Massnahmen
Literatur, die vom DftZ angeschafft wird; alles was gebunden ist; Sammlung von Zeitschriften; Teil der Dokumentation von internationalen Organisationen	Bibliothek mit int. Dezimalsystem, Autorenregister, Schlagwortkatalog, geographische Aufteilung	Integration der ganzen Dokumentation "Internationale Organisationen" in die Bibliothek. Enge und ergänzende Zusammenarbeit und systematischer Informationsaustausch mit der Direktion für internationale Organisationen und der Handelsabteilung. Periodische Information an alle Mitarbeiter (auch im Feld, sowie Botschaften und Konsulate) über aktuelle und für Departement und DftZ wichtige Veröffentlichungen über EZA
Internationale Organisationen: sehr grosses Dokumentationsmaterial	Klassierung nach Schlüssel in der Kanzlei; ein Teil der Sammlung (z.B. PNUD) befindet sich in der Bibliothek. Fichiers nach Geographie und Sachgebiet zum Auffinden der Dossiers	Der Aufwand steht im Missverhältnis zur Benützung. Es fehlt ein zweiter Schritt der systematischen Auslese und Verarbeitung. Massnahmen siehe oben
Zeitschriften	Zirkulationsmappe an ca. 40 Mitarbeiter; Laufzeit ca. 2 Monate. Einzelne Dokumente können zur späteren Einsicht separat bestellt werden. Ablage in der Bibliothek	Sehr grosser und dichter Informationsgehalt, der aber aus Zeitgründen vom einzelnen Mitarbeiter nicht verarbeitet werden kann. Bezeichnung eines Verantwortlichen, der systematisch und nach Schlüssel auf besondere Beiträge hinweist; nur so verarbeitete Zeitschriften in die Zirkulationsmappen

Informationsquellen	Informationsverarbeitung	Mögliche Massnahmen
Spezifische Fachdokumentation nach Abonnement oder persönlichen Wünschen	Direkt an Mitarbeiter, von diesem nach Gutdünken weitergeleitet oder Zirkulation im kleinen Kreis	Sollte nach obigem Schlüssel durch Bibliothek allgemein zugänglich gemacht werden
Zeitungsausschnitte und Argus	Durch Informationsdienst direkt weitergeleitet; Ablage in der Bibliothek	
Korrespondenz	Eingang in der Kanzlei; Ausscheidung und Zustellung direkt an zuständige Sektionen und Mitarbeiter nach jedem Eingang	Die Korrespondenz ist die aktuellste und wichtigste tägliche Informationsquelle. Eigenartigerweise verzichten die Führungsstufen 1 und 2 grösstenteils darauf. Massnahmen: Zusammenfassung des Korrespondenzeinganges pro Tag und Ausscheidung wie bisher; Zirkulation bei den Mitgliedern der Direktion; Verteilung wie bisher
Interne Publikationsorgane "Challenge" und "Echange"	Nur auf eine bestimmte Zielgruppe (Freiwillige und Experten) ausgerichtete Information	Auflösung der beiden Informationsorgane. Zustellung eines periodischen Bulletins über aktuellste Ereignisse und Probleme im DftZ und über EZA an alle Mitarbeiterkategorien in der Zentrale und im Feld, an Botschaften und Konsulate, sowie evtl. an private Hilfswerke.

A N H A N G V I

Vorschläge zur Reorganisation
des Sekretariatswesens im DftZ

DAS SEKRETARIATSWESEN IM DFTZ

Grundlage zu dieser Bestandesaufnahme über das Sekretariatswesen bildeten die von den Mitarbeitern des DftZ ausgefüllten Fragebogen, Gespräche mit Sekretärinnen sowie Stellungnahmen von verschiedenen Mitarbeitern zu einem Vorentwurf (Frl. Carugo, Frl. Sommer, die Herren Wiesmann, Joss und Jaggi).

A. Merkmale und Gegebenheiten

1. Das Organisationsprinzip

Das Sekretariatswesen weist organisatorisch eine Mischform auf: Einerseits arbeiten die Sekretärinnen direkt für die ihnen zugewiesenen Mitarbeiter, andererseits sind sie zugleich einem Poolsystem eingegliedert, das durch eine Chefsekretärin beaufsichtigt wird. Die durch die Mitarbeiter nicht ausgenutzte Arbeitskapazitäten sollen mit den im Pool zu vergebenden Arbeiten ausgefüllt werden.

2. Das Personal

Im DftZ werden gegenwärtig (Stand 1.10.1973) 20 Sekretärinnen (resp. 19 Einheiten) beschäftigt.

Der Status der Sekretärin im DftZ war nicht in allen Fällen klar in Erfahrung zu bringen und müsste durch die Personalabteilung erst genau festgehalten werden.

Von den im Personaletat aufgeführten Sekretärinnen lassen sich verschiedene Anstellungsverhältnisse unterscheiden:

2.1 permanente, vom DftZ rekrutierte Sekretärinnen. 2 1/2 Einheiten weisen diesen Status auf; sie sind verschieden eingesetzt:

1 Einheit als Assistentin einer Sachbearbeiterin, mit z.T. Sachbearbeiterfunktion

1 Einheit Sektionssekretärin, erledigt weitgehend nur Schreibarbeiten

1/2 Einheit Sekretärin im Evaluationsdienst, erledigt echte Sekretariatsarbeiten.

2.2 nicht permanente Sekretärinnen. Diese Sekretärinnen befinden sich in einer Rotation. Sie werden dem DftZ vom EPD zur Verfügung gestellt, können aber jederzeit in eine andere Abteilung oder in eine diplomatische oder konsularische Vertretung ins Ausland versetzt werden. In der Regel verbringen diese Sekretärinnen vor ihrer Ausreise eine mehrmonatige Probezeit im EPD; die Wartezeit kann sich aber unter Umständen bedeutend verlängern.

Zwei dieser Sekretärinnen (mit Auslanderfahrung) versehen die Posten persönlicher Sekretärinnen mit erweitertem Arbeitsbereich.

- 2.3 permanente, nicht vom DftZ rekrutierte Sekretärinnen. Diese Mitarbeiterinnen (gegenwärtig 1 1/2 Einheiten) sind vom EPD zur Verfügung gestellt (und könnten innerhalb des Departements versetzt werden); sie warten aber nicht auf einen Einsatz in einer Vertretung im Ausland.
- 2.4 permanente, vom DftZ rekrutierte Sekretärinnen, die im Personaletat nicht unter Sekretärinnen figurieren, die aber dennoch zu einem grossen Teil Sekretariatsarbeit verrichten. Sie gehören auch nicht zum Pool. Deren Status und Unterstellung sind nicht klar.

3. Möglichkeiten der Rekrutierung

- 3.1 Nach Aussage des Personaldienstes ist es möglich, die Hälfte der Sekretariatsstellen mit permanenten, vom DftZ zu rekrutierenden Mitarbeiterinnen zu besetzen. Nach den gescheiterten Versuchen (weil man der vielen Schreibebeiten wegen nicht in der Lage war, den Sekretärinnen befriedigende Arbeit zu geben) sah man vorläufig davon ab, weitere permanente Sekretärinnen anzustellen.
- 3.2 Die Mitglieder des Direktoriums haben Anrecht auf persönliche Sekretärinnen.
- 3.3 Will man die Möglichkeit ausschöpfen, neun permanente Sekretärinnen zu rekrutieren, müssen der Status und die Unterstellung des vorhandenen permanenten Sekretariatspersonals vorher eindeutig abgeklärt werden.

B. Auswirkungen der gegenwärtigen Sekretariatsorganisation

1. Dass das Sekretariatswesen zur Zeit unbefriedigend gelöst ist, wird sowohl von den Sekretärinnen als auch von den Mitarbeitern des DftZ eindeutig bestätigt. Im wesentlichen lassen sich dazu folgende Feststellungen machen:
 - 1.1 Die Art der gegenwärtigen Arbeitszuteilung an die Sekretärinnen (durch die Mitarbeiter direkt und über den Pool) kann nicht zufriedenstellend funktionieren, weil eine Kontrolle des Pools in dieser Form verunmöglicht ist.
 - 1.2 Die Mitarbeiter haben sich zu sehr mit Sekretariatsarbeiten und administrativen Tätigkeiten zu befassen. Der Mittelbau zwischen Schreibkraft und akademisch geschultem Personal fehlt in den operationellen Sektionen z.T. völlig.

- 3 -

- 1.3 Die Arbeitsmethoden sind unrationell. Technische Hilfsmittel werden nicht benützt. Briefe z.B. werden häufig mehrere Male von der Sekretärin getippt (die Unterschriftenregelung fördert diesen Kräfteverschleiss). Dazu kommt noch die Zeit, die aufgewendet werden muss, um ein Brouillon "abschreibefertig" vorlegen zu können.
- 1.4 Durch die Aufsplitterung der Arbeit wird den Sekretärinnen die Möglichkeit genommen, sich für die Arbeit zu interessieren und mit der Tätigkeit des DftZ vertraut zu werden. Dies ist aber eine grundsätzliche Voraussetzung für eine effiziente Arbeit.
- 1.5 Die Auslastung der Sekretärinnen ist unterschiedlich.
- 1.6 Den Sekretärinnen werden kaum ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeiten zugetraut.
- 1.7 Die Unterstellung der Sekretärinnen ist nicht immer klar.

C. Vorschläge für die Reorganisation des Sekretariatswesens

Die Sekretariats-Parallelstruktur muss abgeschafft werden. Die Arbeitszuteilung direkt durch die Mitarbeiter und über den Pool schafft Unklarheit in der Unterstellung und verhindert die Kontrolle der Auslastung.

Die Entflechtung müsste folgendermassen geschehen:

1. Direktionssekretariate

Für den Delegierten und die Abteilungen "Operationelles" und "Allgemeine Dienste" sollten Direktionssekretariate geschaffen werden. Die Stellen sind nur aufgrund ausgearbeiteter Pflichtenhefte durch qualifiziertes, permanent angestelltes Sekretariatspersonal zu besetzen.

2. Sektionssekretariate

Aufgrund der sehr vielen Administrativaufgaben und der speziellen Personalstruktur wären bei den geographischen Sektionen Sekretariate einzurichten (Modellpflichtenheft siehe Anhang VII). Um den Sektionschef und die Sachbearbeiter der Sektionen echt entlasten zu können, wäre zu prüfen, ob nicht eine Sachbearbeiterstelle per geographische Sektion in eine Sekretariatsstelle umzuwandeln ist.

3. Pool

Der bisherige Pool ist mit adequaten Mitteln und Methoden auszurüsten und zu installieren.

3.1 Leitung

Die Leitung des Sekretärinnenpools obliegt der Direktionssekretärin "Allgemeine Dienste". Sie empfängt, verteilt, koordiniert und überwacht die im Pool auszuführenden Arbeiten. Sie sichert in Absprache mit dem Departement die genügende personelle Dotierung des Pools. Sie legt die Kriterien für die "Abschreibefertigkeit" der Unterlagen fest.

3.2 Zusammensetzung

Die sich in Rotation befindlichen Sekretärinnen bilden den Pool.

3.3 Organisation

Der Pool ist sachgerecht zu organisieren:

- räumliche und arbeitsmässige Zusammenfassung
- zeitliche und personelle Koordination
- genügende und "ansprechende" Ausstattung und Einrichtung der Arbeitsplätze usw.

A N H A N G V I I

Beispiele von Pflichtenheften

- Abteilungsleiter "Allgemeine Dienste"
- Sektionssekretärin

S t e l l e n b e s c h r e i b u n g

A. Funktionsbezeichnung: Leiter der Abteilung "Allgemeine Dienste"

Stellenbeschreibung
ausgearbeitet von:

Genehmigt:

Verwaltungsdirektion:

Der Delegierte:

Bern,

B. Stellung in der betrieblichen Hierarchie

Führungsstufe: Abteilung (Vize-Direktion)

Uebergeordnete Stelle: Delegierter

Untergeordnete Stellen: Sektion Rechnungswesen

 Sektion Personalwesen

 Dienst Einkauf

 Dienst Kanzlei

Stellvertretung: aktiv: Delegierter

 passiv: Leiter Sektion Personalwesen

1. Aufgaben

1.1 Generell

Der Leiter der Abteilung "Allgemeine Dienste" sorgt im Rahmen der Ziele und der Gesamtpolitik des DftZ für die Erarbeitung und Realisierung einer Personal- und Finanzpolitik. Er leitet und überwacht die Organisation und Administration des DftZ und stellt die organisatorische und administrative Zusammenarbeit mit Departement und Verwaltung sicher. In diesem Rahmen nimmt er Führungs- (Planung, Koordination, Durchsetzung, Kontrolle) und Leitungsfunktionen (Disposition, Anordnung, Ueberwachung und Ausnahmeentscheide) wahr.

1.2 Spezifisch

- Vertretung des DftZ in inner- und interdepartementalen, die unterstellten Fachbereiche betreffenden Kommissionen und Gremien
- Mitglied der Primärgruppe "Direktion"
- Personalführung, -Förderung und -Betreuung der Direktunterstellten
- Aufbau und Pflege der DftZ-internen und Abteilungs-internen Information
- Sorgt für einen auf die Bedürfnisse des DftZ ausgerichteten Rechtsdienst
- Sorgt für einen auf die Bedürfnisse der Projekte ausgerichteten und wirtschaftlichen Einkaufsdienst
- Sorgt für eine optimale Ausnützung und wirtschaftliche Verwendung bestehender Hilfsmittel (insbesondere Datenverarbeitung und Revisionsdienste)
- Leitet und überwacht die Kanzlei
- Berät den Delegierten in allen fachspezifischen Belangen.

2. Verantwortung

Der Leiter der Abteilung "Allgemeine Dienste" ist dem Delegierten gegenüber für eine sach- und termingerechte Erfüllung seiner Aufgaben verantwortlich.

3. Kompetenzen

Ausser den in seiner Funktion festgehaltenen Kompetenzen ist der Leiter der Abteilung "Allgemeine Dienste" befugt

- 3 -

- über den Einsatz der finanziellen Mittel in seinem Führungs- und Leitungsbereich im Rahmen der genehmigten Kredite und der administrativen Weisungen zu entscheiden,
- in den Fachgebieten Finanzen, Personal und Organisation mit Fachleuten, bundesinternen und privaten Instituten und Organisationen Beziehungen aufzunehmen und zu pflegen,
- Einblick in alle Dokumente und Informationen des DftZ zu nehmen, die direkt oder indirekt die unterstellten Fachbereiche berühren,
- als Mitglied der Direktion an der Direktionssitzung teilzunehmen,
- als Leiter der Abteilung "Allgemeine Dienste" mit Sitz und Stimme an der Sitzung des Programmkomitees teilzunehmen.

4. Aenderungen

Die vorstehenden Aufgabenbeschreibungen sind als Rahmen zu verstehen; der Konkretisierungsgrad ist durch die Funktionsgestaltung bestimmt. Aenderungen erfolgen daher in Absprache zwischen dem Delegierten und dem Stelleninhaber.

3. Aufgaben

Aufgabenbereich

Die Sektionssekretärin disponiert und koordiniert den Einsatz des Sektionssekretariats für eine termin- und sachgerechte Erfüllung der anfallenden Aufgaben.

Sie entlastet den Chef und seine Mitarbeiter weitmöglichst von rein administrativen Aufgaben und sorgt für eine quantitativ und qualitativ ausgeglichene Arbeitsplanung und -zuteilung für die ihr fachlich unterstellten Sekretärinnen.

Besondere Aufgaben

Korrespondenz

- Selbständige Erledigung der anfallenden routinemässigen Korrespondenz im Rahmen der gegebenen Richtlinien und Normen
- Erledigung wichtiger Einzelkorrespondenz nach Anweisung, Diktat oder Manuskript
- Weiterleitung an den Pool

Allgemeine Schreivarbeiten

Schreiben von Protokollen, Vorträgen, Berichten, Anträgen, Traktandenlisten, Einladungen; Weiterleitung an den Pool.

Meldungen

Erstatten von Meldungen wie Ferien, Absenzen, Ueberstunden, Militär, Materialbedarf etc. im Rahmen der gegebenen Richtlinien.

Reisen

Erledigung der organisatorischen und administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit von Sektionsmitgliedern durchgeführten Reisen und Missionen (Reservationen, Anforderung von Vorschüssen, Spesenabrechnungen, Meldungen etc.).

Terminwesen

Vereinbarung, Nachführung und Kontrolle der persönlichen Termine des Chefs sowie des Terminkalenders der Sektion.

Dossiers

Nachführen der sektionseigenen und sektionsbezogenen Dossiers.

Post/Kurier

Empfang, Sortierung, Verteilung und Versand, nach den gegebenen Normen und Richtlinien, innerhalb der Sektion.

Telephon

Entgegennahme der Gespräche für den Chef der Sektion, Weiterleitung nach Dringlichkeit. Erteilen von sektionsbezogenen Auskünften.

Administration der Projekte

Erfüllen von projektbezogenen Aufgaben administrativer Art zur Entlastung der Sektionsmitarbeiter nach besonderer Regelung.

Sekretariatsarbeiten für Mitarbeiter

Ausführung gewisser, im Detail festgehaltener Arbeiten zur Entlastung der Sachbearbeiter (Besorgen von Dossiers, Fotokopien, Dokumentation etc.).

Abrechnungen/Zahlungsanweisungen

Erstellen projektbezogener Abrechnungen und Zahlungsanweisungen nach Angaben der Sachbearbeiter.

Teilnahme an Sitzungen

Die Sektionssekretärin nimmt an allen Sitzungen teil, deren Traktanden sektionsbezogen sind (vor allem Plenum der Sektion).

4. Verantwortung

Die Sekretärin ist dem Sektionschef für eine termin- und sachgerechte Erledigung ihrer Aufgaben verantwortlich.

5. Kompetenzen

Ausser den im Funktionsdiagramm festgehaltenen Kompetenzen ist die Sektionssekretärin befugt:

- in Fragen, die ihre Aufgaben betreffen, mit allen Stellen des DftZ und der Bundesverwaltung Kontakt aufzunehmen

- 7 -

- Einblick in alle Dokumente und Zugang zu allen Informationen zu erhalten, die zur Bewältigung ihrer Aufgaben dienlich sind
- mitzusprechen bei der Planung der eigenen Ausbildung und Laufbahn
- mitzusprechen bei der Wahl der Arbeitsmittel
- für die Bewältigung ihrer Aufgaben von den Dienstleistungen des DftZ und der Bundesadministration (insbesondere EPD) Gebrauch zu machen.

6. Aenderungen

Die vorstehenden Aufgabenbeschreibungen sind als Rahmen zu verstehen; der Konkretisierungsgrad ist durch die Funktionsgestaltung bestimmt. Aenderungen dieser Stellenbeschreibung erfolgen daher in Absprache zwischen dem Sektionschef und der Stelleninhaberin.

A N H A N G V I I I

Unterlagen zur Erstellung von
Funktionsdiagrammen

Die einzelnen Funktionen bei der
Erledigung einer Aufgabe

I =	Initiativfunktion	<ul style="list-style-type: none"> - er muss die Initiative ergreifen - er regt an - er schlägt vor - er gibt Impuls für
P =	Planungsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> - er plant - er bereitet zur Entscheidung vor - er analysiert - er erarbeitet entscheidungsreife Unterlagen
P =	Planungsfunktion federführend	<ul style="list-style-type: none"> - er koordiniert die Planung - er fasst die Teilpläne zusammen - er ist für das Planungssystem verantwortlich
E =	Entscheidungsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> - er entscheidet über - er genehmigt oder lehnt ab - er wählt zwischen zwei oder mehreren Alternativen
Eg =	Entscheidung in Grundsatzfragen	<ul style="list-style-type: none"> - er entscheidet über Richtlinien, Anweisungen, Reglemente
En =	Entscheidung im Normalfall	<ul style="list-style-type: none"> - er entscheidet im Rahmen bestehen- der Richtlinien, Anweisungen, Reglemente
Ew =	Entscheidung in wichtigen Einzelfällen	<ul style="list-style-type: none"> - er entscheidet in wichtigen Aus- nahmefällen, die umschrieben sind
Em =	Mitentscheidungsrecht	<ul style="list-style-type: none"> - zwei oder mehrere Personen ent- scheiden nach gemeinsamer Einigung
M =	Mitspracherecht	<ul style="list-style-type: none"> - er hat ein Mitspracherecht - er muss vorgängig angehört werden

- 2 -

- O = Anordnungsfunktion
(Befehlsgewalt)
- er ordnet an
 - er veranlasst
 - er setzt durch
- A = Ausführungsfunktion
(Sachbearbeitung)
- er vertritt nach aussen
 - er verfasst
 - er erledigt
- K = Kontrollfunktion
- er kontrolliert
 - er überwacht speziell
 - er beaufsichtigt

DftZ	Führungsstufe 1	Aufgabenträger und ihre Funktion					Führungs- und Organisationshilfsmittel
A u f g a b e n		Delegierter	Operationelle Angelegenheiten	Allg. Angelegenheiten	Forschung und Entwicklung	Direktions-sitzung	Programmkomitee