

07/02 Organisation

Aufgabenkritik

Leitsätze

(1) Aufgabenkritik ist eine Daueraufgabe der Verwaltung, die sich an zuvor festgelegten Zielen orientieren muss. Sie besteht aus drei wesentlichen Schritten: 1. Erstellen des Aufgabenkatalogs, 2. Zweckkritik, 3. Vollzugskritik.

(2) Bei der Katalogisierung der Aufgaben ist darauf zu achten, dass alle Aufgaben der Behörde vollständig und hinreichend detailliert erfasst werden.

(3) Alle bestehenden Aufgaben sind zunächst auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen. Für notwendige Aufgaben ist anschließend zu klären, ob sie in reduziertem Umfang oder besser von anderen Stellen wahrgenommen werden können (Zweckkritik).

(4) Ist im Wege der Zweckkritik geklärt, dass eine Aufgabe dauerhaft weiter in der Behörde wahrgenommen werden soll und wie ihr Ergebnis aussehen soll, setzt die Vollzugskritik ein. Sie prüft vor allem, ob die Aufgabe mit gleichem Ergebnis kostengünstiger wahrgenommen werden kann. Zusätzlich kann z. B. geprüft werden, ob das Ergebnis der Aufgabe bei gleichen Kosten schneller, in größeren Mengen oder mit mehr Qualität erzeugt werden kann.

Hintergründe

Aufgabenkritik ist das zentrale Instrument der Organisation, um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns einer Behörde zu erhöhen. Sie hinterfragt ohne Einschränkungen die Notwendigkeit jeder einzelnen Aufgabe der Behörde. Damit wird an der „Wurzel“ angesetzt, um so die größtmögliche Bereinigung und damit Einsparung zu erzielen.

Aufgabenkritik ist seit vielen Jahren ein wichtiger Aspekt in Organisationsprüfungen des Bundesrechnungshofes. Seit dem Jahre 2010 hat er die Aufgabenkritik

bei verschiedenen Bundesbehörden als eigenständigen Prüfungsgegenstand untersucht.

(1) Um die Notwendigkeit einer Aufgabe für eine Behörde beurteilen zu können, bedarf es eines Vergleichsmaßstabes, an dem die Notwendigkeit gemessen werden kann. Dies sind die strategischen Ziele, die sich im Wesentlichen aus Rechtsnormen und politischen Vorgaben ergeben, und ggf. daraus abgeleitete Ziele der Behörde. Fehlt eine belastbare Zielstruktur, ist eine Aufgabenkritik mangels Grundlage nicht durchführbar. Der Bundesrechnungshof hat in seinen Prüfungen häufig Defizite bei den Zielstrukturen festgestellt.

Die Reihenfolge, Zweckkritik vor Vollzugskritik, ist wesentlich. Dieses Vorgehen entspricht dem Grundsatz: „Wichtiger als die Aufgabe richtig zu tun, ist es die richtige Aufgabe zu tun!“

Aufgabenkritik ist als Daueraufgabe zu begreifen. Nachdem eine Behörde erstmals ihre Aufgaben erfasst und eine Aufgabenkritik durchgeführt hat, ist der so entstandene Aufgabenkatalog weiter zu pflegen. Aufgrund neuer gesetzlicher oder politischer Vorgaben hinzutretende Aufgaben müssen in den Katalog aufgenommen werden. Unterbleibt die laufende Pflege des Katalogs, fällt wesentlich größerer Aufwand an, wenn nach einigen Jahren die Aufgaben komplett neu erfasst werden müssen. Auch die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien fordert eine ständige Aufgabenkritik um sicherzustellen, dass die Bundesministerien nur ministerielle Kernaufgaben wahrnehmen (§ 3 Abs. 1 GGO). Dennoch haben nicht nur nachgeordnete Behörden sondern auch Bundesministerien teilweise seit Jahren keine Aufgabenkritik durchgeführt.

(2) Ist der Aufgabenkatalog unvollständig, geht ein Teil der möglichen Wirkung der Aufgabenkritik verloren. Geprüfte Behörden machten sich bisweilen nicht die Mühe, wirklich alle ihre Aufgaben zu erfassen. Stattdessen setzten sie beispielsweise auf einem Geschäftsverteilungsplan auf, der nur sehr vage Aufgabenbeschreibungen oder auch Zuständigkeiten enthielt. Die Aufgaben müssen so weit detailliert werden, dass Art und Umfang der jeweils anfallenden Tätigkeiten (Teilaufgaben) klar werden. Den in den Prüfungen erhobenen Aufgabenkatalogen mangelte es bisweilen am ausreichenden Detaillierungsgrad. Wenn Aufgaben zu grob beschrieben sind, können die Behörden doppelt wahrgenommene oder andere unnötige Tätigkeiten nicht erkennen.

(3) Ist festgestellt, dass eine Aufgabe – z. B. weil gesetzlich vorgeschrieben – notwendig ist, muss anschließend hinterfragt werden, ob das bisherige Ausmaß der Aufgabenerfüllung notwendig ist. So könnte das Mengengerüst verkleinert werden, wenn in der Vergangenheit keine hinreichende Nachfrage bestand (zum Beispiel bei Broschüren). Weiter ist zu prüfen, ob die Qualität, in der das Ergebnis erzeugt wird, wirklich benötigt wird (z. B. aufwendige Internet-Portale, umfangreiche Zusatzinformationen bei Bescheiden). Kann die Qualität reduziert werden, kann im Allgemeinen auch der Ressourcenbedarf zurückgeführt werden.

Notwendige Aufgaben sind darauf zu prüfen, ob eine andere Einrichtung sie kostengünstiger wahrnehmen kann. Bei Ministerien ist diese Prüfung besonders wichtig. Soweit möglich sollten nachgeordnete Behörden mit ihrer sparsameren Besoldungsstruktur Aufgaben wahrnehmen. Darüber hinaus ist auch denkbar, Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung oder private Träger zu beauftragen. Hier sind jeweils die rechtlichen Rahmenbedingungen zu prüfen und die Kosten für den Bundeshaushalt zu ermitteln. Prüfungen haben häufiger ergeben, dass Bundesministerien Vollzugsaufgaben wahrnehmen, die ebenso gut nachgeordnete Einrichtungen hätten wahrnehmen können. Dies ist auf besonders zu begründende Ausnahmefälle zu beschränken.

(4) Die wichtigste Ausprägungsform der Vollzugskritik ist die Geschäftsprozessanalyse und -optimierung (→ Leitsätze „Analyse und Optimierung von Geschäftsprozessen 1 / Grundlagen“). Neben der Optimierung einzelner Abläufe (Geschäftsprozesse) sind auch „vertikale“ Maßnahmen der Vollzugskritik denkbar. So könnte etwa eine Gruppe von Beschäftigten höher qualifiziert werden, um an gleichen Teilaufgaben (Prozessschritten) in verschiedenen Abläufen effektiver zu arbeiten. Eine andere Maßnahme wäre etwa die Einführung eines durchgängigen Qualitätsmanagementsystems.