

Reihe

Personal, Management und Verwaltung

Herausgegeben von: Prof. Dr.-Ing. Klaus Deckert

Prof. Dr. Hanns-Eberhard Meixner

Dr. jur. habil. Maximilian Wallerath

Band 4

Personalpolitik und -führung

Personal-Management (Teil 1)

von

Prof. Dr. H.E. Meixner

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Meixner, Hanns-Eberhard:

Personalpolitik und -führung / von H. E. Meixner. -

Vieselbach/Erfurt ; Bornheim-Roisdorf : Dt. Kommunal-Verl.

Naujoks & Behrendt

(Teil 1). Personal-Management. – 1993

(Reihe Personal, Management und Verwaltung ; 4)

ISBN 3-910193-78-1

NE: GT

ISBN 3-910193-78-1

© Deutscher Kommunal-Verlag

Dr. Naujoks & Behrendt GmbH, Vieselbach / Erfurt

Alle Rechte vorbehalten. Auch die Vervielfältigung (Fotokopie, Mikrokopie) sowie die elektronische Speicherung des Werkes oder von Teilen daraus bedürfen der vorherigen Zustimmung des Verlages

Alle Angaben im Werk nach bestem Wissen; eine Gewähr für die Richtigkeit der Angaben ist jedoch ausgeschlossen.

Gesamtherstellung: Deutscher Kommunal-Verlag

Dr. Naujoks & Behrendt GmbH, Vieselbach / Erfurt



Deutscher Kommunal-Verlag

Dr. Naujoks & Behrendt GmbH

Gewerbestraße 1

99198 Vieselbach / Erfurt

Telefon: 03 61/6 43 80 50

Bonner Straße 82

53332 Bornheim-Roisdorf

Telefon: 0 22 22/6 54 17

Telefax: 0 22 22/6 54 19

Vorwort

Wer gestaltend auf die Personalstruktur des öffentlichen Dienstes einwirken will, stößt auf eine Reihe von Barrieren: Die Enflußnahme Dritter, die engen Bezüge von Legislative und Exekutive, die Vielschichtigkeit der nebeneinander gelagerten statusrechtlichen Einbindungen von Beamten, Angestellten und Arbeitern machen Innovationen auf diesem Gestaltungssektor häufig zu einer Glückssache. Am Markt orientierte Dienstleistungsbereiche wie Post und Bahn sehen daher wohl nur dann eine Zukunft, wenn sie die Fesseln des auf Einheitlichkeit ausgerichteten uniformen und starren öffentlichen Dienstrechtes überwinden können.

Es sind allerdings nicht nur die starren rechtlichen Einbindungen, die ein flexibles und am Markt orientiertes Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung behindern. Entscheidender ist, was in den Köpfen der für diesen Bereich Verantwortlichen an Innovationen und an Gestaltungswillen bewegt wird: Gerade im Bereich der kommunalen Verwaltung zeigt sich, was trotz der aufgezeigten Restriktionen gleichwohl möglich ist, wenn Zeitmanagement, Wille, Vision, langer Atem und Konstendruck, unterstützt von qualifizierten Arbeiten wie die der KGSt, den Weg weisen.

Besondere innovative Impulse zur Gestaltung der konzeptionellen Personalarbeit gehen heute von der Frauenförderung aus. Hier wird vieles angemahnt, was eigentlich eine umsichtige Personalpolitik seit Jahren hätte leisten können.

Gerade an diesem Beispiel allerdings scheiden sich aber auch die Geister. Doch eines bleibt unstrittig: Personalmanagement ist keine vordringliche Frage der Rechtsanwendung, der Hinterzimmerpolitik, der Proporze oder taktischer Varianten. Personalmanagement setzt Fachverständnis voraus, der in der öffentlichen Verwaltung noch weit mehr gefördert werden kann. Dies ist auch das Anliegen der beiden Bände „Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ (Teil 1: Personalpolitik und -führung; Teil 2: Personalwirtschaft).

Einleitend geht es in diesem Band um die Entwicklungslinien des Personalwesens und um die künftigen Herausforderungen in diesem Gestaltungsfeld.

In einem weiteren Teil des ersten Bandes folgt zu jedem personalwirtschaftlichen und personalpolitischen Handlungsbereich (Leitbilder: Corporate Identity; Grundsätze der Mitarbeiterführung; Fortbildungsmanagement; Frauenförderung; Flexibilisierung der Arbeitszeit; Humanisierung der Arbeit) eine Checkliste, die als Hilfe für alle an der Personalarbeit beteiligten Stellen gedacht ist. Damit kann der konzeptionelle Standort der aktuellen Personalarbeit in der Verwaltung bestimmt werden.

Diese Fragen dienen als Orientierung und sind somit ein Impuls, um trotz des hektischen Tagesgeschäfts eine konzeptionelle und zukunftsorientierte Personalarbeit zu ermöglichen. Da das Buch als Hilfe zur Selbsthilfe gedacht ist, wird ein enger Bezug zur Praxis gesucht. Es werden daher vordringliche Fragen behandelt, wie:

- Auf welche demographischen, sozio-technischen, arbeitsmarkt-, und gesellschaftspolitischen Entwicklungslinien muß sich die Personalarbeit über das Jahr 2000 hinausgehend einstellen und welche operativen Schritte folgen hieraus?
- Welche Anliegen stehen hinter der Personalpolitik und welchen Stellenwert hat sie für eine leistungsorientierte Verwaltung? Wie läßt sich eine überzeugende Personalpolitik realisieren?
- Welche Bedeutung haben Leitbilder und das Corporate Identity für das Arbeits- und Leistungsklima einer Verwaltung?
- Welche Einflußfaktoren wirken auf das Führungsfeld in Wirtschaft und Verwaltung ein? Wie sieht die Führung und die Führungskraft der Zukunft aus? Was sollte eine Führungskraft über Führung wissen?
- Wie sollte ein Fortbildungsmanagement organisiert sein, das ein lebenslanges Lernen initiiert, unterstützt und begleitet?
- Wie kann die Frauenförderung in eine ausgewogene und zukunftsorientierte Personalpolitik integriert werden? Was ist vordringlich auf diesem Gestaltungsfeld zu tun?
- Wie lassen sich flexible Arbeitszeitmodelle stärker für die öffentliche Verwaltung nutzen?
- Wie können Organisations- und Personalpolitik stärker aufeinander abgestimmt werden?

Das Buch wendet sich an alle, die mit Fragen der operativen und der konzeptionellen Personalführung befaßt sind. Es spricht den Vorgesetzten vor Ort ebenso an, wie die Gleichstellungsbeauftragte, den Personalrat und die personalbearbeitenden Stellen.

Bonn, im März 1993

H.-E. Meixner

Kapitelübersicht

Seite

Einleitung:

Die Gestaltungsfelder des Personalwesens in der
öffentlichen Verwaltung

1

1 Personalpolitik als Teil der Gesellschaftspolitik	5
2 Personalpolitik als integrierter Teil der Verwaltungspolitik	37
3 Personalpolitische Vorgaben	41
4 Personal- und verwaltungspolitische Leitbilder am Beispiel eines Corporate Identity	53
5 Grundsätze der Mitarbeiterführung	58
6 Fortbildungsmanagement als Herausforderung der Personalpolitik	137
7 Richtlinien zur Frauenförderung: eine personalpolitische Herausforderung	176
8 Personalpolitische Forderungen und Leitsätze zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung	259
9 Interdependenzen zwischen Organisations- und Personalpolitik	319

Personen- und Sachregister
Literaturverzeichnis

Inhaltsübersicht

	Seite
Die Gestaltungsfelder des Personalwesens in der öffentlichen Verwaltung	1
Teil I Gestaltungsebene Personalpolitik	5
1 Personalpolitik als Teil der Gesellschaftspolitik	5
1.1 Konzeptionelle Ansätze der Personalpolitik sind gefordert	6
1.1.1 Die Folgen der demographischen Entwicklung	7
1.1.2 Die Auswirkungen neuer Technologien auf die Arbeitswelt	9
1.1.3 Arbeitszeitpolitik	13
1.1.4 Das monetäre und statusorientierte Anreizsystem der Verwaltung	15
1.1.5 Ziel und Bedeutung der Verwaltungskultur	22
1.1.6 Personalvertretung und Verwaltung	26
1.1.7 Die personalpolitischen Auswirkungen der Frauenförderung	28
1.1.8 Wertewandel	30
1.2 Aus Fehlern lernen	33
1.2.1 Argumente im Schnittfeld beschäftigungspolitischer Wechselbäder	33
1.2.2 Die Entgelt- und Beförderungspolitik	34
1.2.3 Rekrutierungspolitik	35
1.3 Der Mensch im Mittelpunkt der Personalpolitik der 90er Jahre	37
2 Personalpolitik als integrierter Teil der Verwaltungspolitik	37
2.1 Fragestellungen der Personalpolitik	38
2.2 Funktionen der Personalpolitik	40

	Seite
3 Personalpolitische Vorgaben	41
3.1 Bewertungskriterien und Prinzipien einer Personalpolitik	42
3.2 Das Prinzip der Chancengleichheit	43
3.3 Das Prinzip der Partizipation	44
3.4 Das Prinzip der menschgerechten Gestaltung der Arbeit und der Arbeitsabläufe	47
3.4.1 Gestaltung der Arbeit	47
3.4.2 Gestaltung der Arbeitsabläufe	48
3.5 Das Prinzip der Transparenz	49
3.6 Das Prinzip der Mündigkeit am Beispiel der Vorgesetztenwahl	50
3.7 Die Prinzipien in Theorie und Praxis	51
4 Personal- und verwaltungspolitische Leitbilder am Beispiel einer Corporate Identity	53
4.1 Schritte zur Realisierung einer Corporate Identity	53
4.2 Das Leitbild in der Praxis am Beispiel der Kommunalen Gemeinschaftsstelle zur Verwaltungsvereinfachung	56
5 Grundsätze der Mitarbeiterführung	58
5.1 Wandel der Leit- und Menschenbilder in der Führung	60
5.1.1 Führen neue Arbeitsstrukturen und neue Arbeitsbedingungen zu einem Wandel der Arbeitsteilung?	60
5.1.2 Soziale Kompetenz und das Führungsfeld	64
5.1.3 Von den harten über die weichen Managementfaktoren hin zum Führen durch Einsehen	69
5.2 Rolle und Funktionen von Führungskräften	73
5.2.1 Die Führungskraft als Lernvorgesetzter	75
5.2.2 Die Führungskraft als Aufgabenbewältiger	79
5.2.3 Die Führungskraft als Administrator	91
5.2.4 Die Führungskraft als Zukunftsgestalter	93

	Seite
5.2.5 Die Führungskraft als Teamchef	95
5.2.6 Die Führungskraft als Repräsentant	102
5.2.7 Die Führungskraft als Konfliktmanager	103
5.2.8 Die Führungskraft als Partner	104
5.2.9 Die Führungskraft als Vorbild	108
5.2.10 Die Führungskraft als Coach	110
5.3 Die Handlungskompetenz einer Führungskraft	112
5.3.1 Die methodische Kompetenz	114
5.3.2 Die soziale Kompetenz	114
5.3.3 Die fachliche Kompetenz	115
5.3.4 Die instrumentelle Kompetenz	115
5.3.5 Die Management-Kompetenz	116
5.3.6 Die verwaltungspolitische Kompetenz	117
5.3.7 Die kommunikative Kompetenz	117
5.3.8 Wie kann man auf die Kompetenzen einwirken? Chancen und Grenzen eines Training	118
5.4 Grundsätze und Leitbilder der Führung	120
5.4.1 Persönliche Anforderungen und Pflichten eines Vorgesetzten	120
5.4.2 Checkliste zur Mitarbeiterführung	122
5.4.3 Das Rollenprofil einer Führungsstelle	134
6 Fortbildungsmanagement als Herausforderung der Personalpolitik	137
6.1 Bedarfsfelder der Fortbildung	139
6.2 Konzeptionelle Ansätze des Fortbildungsbedarfes	140
6.2.1 Der Fortbildungsbedarf der Verwaltung	141
6.2.2 Gesellschaftsbedingter Fortbildungsbedarf	144

	Seite
6.2.3 Der Mitarbeiter als Leistungsträger	145
6.2.4 Individuell bestimmter Lernbedarf	146
6.3 Analytische Verfahren und Methoden zur Ermittlung des Fortbildungsbedarfes	146
6.3.1 Ziel- und Marktanalyse	147
6.3.2 Aufgaben- und Tätigkeitsanalyse	151
6.3.3 Analyse kritischer Zwischenfälle	154
6.3.4 Verhaltensanalyse	155
6.3.5 Beurteilungsanalyse und Förderungsgespräch	155
6.4 Fortbildungstypen	156
6.4.1 Inhaltsbezogene Aspekte der Fortbildung	158
6.4.2 Fortbildungstypen: der anlaßbezogene Aspekt	158
6.4.3 Erfolgskontrollen in der Fortbildung	160
6.4.4 Leitsätze zur Fortbildungsgestaltung	173
7 Richtlinien zur Frauenförderung: eine personalpolitische Herausforderung	176
7.1 Besteht ein personalpolitischer Handlungsbedarf?	178
7.2 Personalpolitische Prüfkriterien der Frauenförderung	180
7.3 Die Herausforderung der Chancengleichheit und das Problem der Quoten	181
7.3.1 Das Quotengesetz des Landes NRW aus personalpolitischer Sicht	181
7.3.2 Die Herausforderung der Chancengleichheit im Vergleich zum Bewerberaufkommen und Bewerberverhalten	191
7.3.3 Personalauswahl durch Reihung der geeigneten Bewerberinnen und Bewerber	198
7.4 Leitlinien zur Förderung der Frauen im öffentlichen Dienst	202

	Seite
7.4.1 Allgemeiner Gestaltungsrahmen	202
7.4.2 Stellenausschreibung	206
7.4.3 Besetzung von Stellen aus der Sicht der Frauenförderung	214
7.4.4 Personalverwendung, Beförderung und Höhergruppierung	220
7.4.5 Fortbildungsmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Frauenförderung	227
7.4.6 Die Frau in der Doppelrolle als Mutter, Vorgesetzte und Mitarbeiterin	233
7.4.7 Flankierende Maßnahmen der Frauenförderung	237
7.4.8 Der Personalrat und die Frauenförderung	240
7.5 Leitlinien der Frauenförderung am Beispiel von Unternehmen der Wirtschaft	248
7.5.1 Frauenförderung der Robert Bosch GmbH	248
7.5.2 Frauenförderung bei der Daimler-Benz AG	251
7.5.3 Allgemeine Konzeptionen der Frauenförderung bei der Daimler-Benz AG	255
7.5.4 Bewertung und Interpretation der Leitlinien der Daimler-Benz AG	257
8 Personalpolitische Forderungen und Leitsätze zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung	259
8.1 Arbeitszeitpolitik: Ein wenig genutztes personalpolitisches Gestaltungsfeld	259
8.2 Arbeitszeitpolitische Entwicklungstrends	262
8.3 Modelle einer Flexibilisierung der Arbeitszeit	263
8.3.1 Modelle der Teilzeitarbeit	264
8.3.2 Die neuen zukunftsweisenden Wege	266
8.4 Gleitzeitmodelle	
8.4.1 Modifikationen zum klassischen Grundmodell der Gleitzeit	267

	Seite
8.4.2 Kriterien von Gleitzeitmodellen: eine Prüfliste	272
8.4.3 Gleitzeitregelung: ein Beispiel aus der Praxis	277
8.4.4 Bewertung von Gleitzeitmodellen	282
8.5 Flexible Teilzeitmodelle	286
8.5.1 Die Bedeutung der Arbeitszeitflexibilisierung für die öffentliche Verwaltung	286
8.5.2 Arbeitsplatzbezogene Modellvarianten flexibler Arbeitszeitmodelle	291
8.5.3 Varianten von fixen und flexiblen Teilzeitregelungen	294
8.5.4 Sonderformen flexibler Teilzeitmodelle	298
8.5.5 Teilzeitarbeit auch in Führungspositionen?	304
8.6 Grundsätze der Arbeitszeitorganisation	307
8.7 Wie setzt man Arbeitszeitmodelle durch?	310
8.7.1 Die Einrichtung einer Projektgruppe	311
8.7.2 Projektlaufplanung	
8.7.3 Thesen zu einer Flexibilisierung der Arbeitszeit in der öffentlichen Verwaltung	316
9 Interdependenzen zwischen Organisations- und Personalpolitik	319
9.1 Eine neue Philosophie der Stellenbildung	320
9.1.1 Stellenbildung auf der Grundlage der Normalarbeitskraft	320
9.1.2 Die Überwindung der Normalarbeitskraft als eine Herausforderung	321
9.2 Die Überwindung des Taylorismus	323
9.3 Humanisierung der Arbeitswelt	329
9.3.1 Arbeitssicherheitsgesetz	330
9.3.2 Vorzeitige Zurruhesetzungen	331

	Seite
9.3.3 Humanisierung der Arbeitswelt: der Schicht- und Wechseldienst	331
9.3.4 Humanisierung der Arbeitswelt und die Intensivierung der Arbeit durch die Sparhaushalte	332
9.3.5 Humanisierung der Arbeit und Sachmittelausstattung	332
9.3.6 Handlungsebenen einer Humanisierung der Arbeitswelt	333
9.4 Verkürzung der Hierarchieebenen als Beitrag zur Rationalisierung und Humanisierung der Arbeitswelt	336
9.4.1 Das quantitative Modell einer Verkürzung der Hierarchieebene	337
9.4.2 Qualitative Aspekte einer Verkürzung der Führungshierarchie	339

Personen- und Sachregister

Literaturverzeichnis