

Flexible Arbeitszeitmodelle erfordern neue Leitbilder der Führung

Von Prof. Dr. *Hans-Eberhard Meixner**

Flexible Arbeitszeitmodelle, die von den Gleitzeitmodellen über die Teilzeitmodelle bis hin zur Vier-Tage-Woche und dem kapazitätsorientierten Personaleinsatz reichen, erfordern neue Leitbilder der Führung.¹ Flexible Arbeitszeitmodelle setzen auf Reife und erfordern von der Führung Hilfe zur Selbsthilfe. Vordenker, Richter, Gutsherren und Kontrolleure schaden der Sache meist mehr, als daß sie Nutzen schaffen. Die Führungskraft als Dienstleister und Erfolgsmanager setzt auf Regelungen und Rahmenbedingungen mit dem Ziel, Fremdkontrolle schrittweise durch Selbstkontrolle zu ersetzen.

Kurzum: Wer auf eine mitarbeiterorientierte Flexibilisierung der Arbeitszeit setzt, sollte sich von einem positiven Menschenbild leiten lassen.

Der Weg dorthin ist allerdings noch weit, und es ist nicht auszuschließen, daß so manche Fehlentwicklung in einer Sackgasse enden wird. Doch auch hier müssen Fehler erlaubt sein, – vorausgesetzt, diese Fehler werden nur einmal gemacht und es gelingt, aus den gemachten Fehlern Nutzen zu ziehen.

Diese Zusammenhänge sollen beispielhaft anhand von sieben Thesen verdeutlicht werden .

These 1: Die Flexibilisierung der Arbeitszeit bedeutet nicht zwangsläufig, daß die Arbeitszeitbedürfnisse der Beschäftigten auch tatsächlich auf ein individuelles Maß hin zugeschnitten werden.

Bei den vielen Vorteilen, die für eine Flexibilisierung sprechen, sollten auch die – zumindest potentiellen – Nachteile dieses Instrumentariums sorgfältig bedacht werden.

Worauf es ankommt, sind die hinter einer Flexibilisierung der Arbeitszeit stehenden Ziele. Diese Ziele können bezogen auf die Interessensgruppen nicht nur unterschiedlich gewichtet sein, sondern in einem unvereinbaren Spannungsverhältnis zueinander stehen. Es wird daher bei der Einführung, Umsetzung und Ausgestaltung von flexiblen Teilzeitmodellen zwangsläufig zu Zielkonflikten zwischen Politik, Bürgerinteressen, Verwaltung und Beschäftigten kommen.

¹ Ziele, Modelle und Wege der flexiblen Arbeitszeitmodelle werden aufgezeigt in *Meixner*, H. E., Bausteine neuer Steuerungsmodelle, HFW – Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft, Rostock 1994, S. 100 ff.

* *Anmerkung der Schriftleitung:* Der Verfasser ist Professor an der Fachoberschule des Landes Nordrhein-Westfalen, Abteilung Köln

So hat beispielsweise die Flexibilisierung der Arbeitszeit nicht nur die Vorteile und Chancen für die Beschäftigten im Auge. Wer glaubt, daß es bei den neuen Arbeitszeitmodellen in erster Linie um ein Mehr an Zeitsouveränität für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geht, kann sich schon bald in seinen Erwartungen getäuscht sehen. Arbeitszeitpolitik ist für viele vor allem ein Instrument der Arbeitsmarktpolitik: Die Mangelware bezahlbarer Arbeit soll gleichmäßiger auf mehr Schultern verteilt werden. Eine Flexibilisierung der Arbeitszeit kann zwar durch eine gezieltere nachfrageorientierte Nutzung der kostenintensiven Ressource Mensch die Kosten für die Erstellung von Dienstleistungen senken helfen, doch kollidiert dieses ökonomische Ziel nicht selten mit dem Ziel nach mehr Zeitsouveränität der Beschäftigten.²

Ziele und Absichten einer Flexibilisierung der Arbeitszeit

- **Arbeitsmarktpolitische Ziele**
- **Gesellschaftspolitische Ziele**
- **Bildungspolitische Ziele**
- **Senkung der Personalkosten**
- **Humanisierung der Arbeit**
- **Soziale, mitarbeiterorientierte Ziele**
- **Bürgerfreundliche, kundenorientierte Ziele**
- **Ziele der Frauenförderung**

Meixner ArGL 102

² ebenda, S. 101f.

Mit der Deregulierung der Arbeitszeit werden die Karten im sozio-ökonomischen System neu gemischt. Dabei wird es Gewinner und Verlierer geben. Worauf es ankommt, ist ein behutsames, faires und erträgliches Aussteuern dieser Vor- und Nachteile. Wir sollten das durch eine Deregulierung der Arbeitszeit freigesetzte Konfliktpotential auf keinen Fall unterschätzen. Wer, so stellt sich die Frage, wird bei diesen Modellen insgesamt Gewinner oder Verlierer sein:

- die Aufgabenerfüllung
- die Kunden- bzw. Bürgernähe?
- die Verwaltung?
- die Leitungsebene?
- die Beschäftigten?

Gibt es, meine Damen und Herren, den Königsweg, auf dem alle bzw. möglichst viele gewinnen können? Oder ist dies eine Illusion? Wie auch immer die Antworten auf diese Fragen ausfallen werden – eines ist sicher: Es kommt auf eine differenzierende Sicht an: Bei Teilzeitmodellen beispielsweise mögen die Vorteile für die Betroffenen insgesamt überwiegen; Modelle der kapazitätsorientierten Personaleinsatzplanung entwickeln sich dagegen nicht selten hin zum Nachteil der Betroffenen – insbesondere dann, wenn den Beschäftigten eine Flexibilität (z. B. der fremdbestimmte Mitarbeiter auf Abruf) abverlangt wird, die sie so nicht wollen.

Aber auch das Instrument Teilzeitarbeit kann sich gruppenspezifisch auf Kosten der Beschäftigten verselbständigen. So bildete beispielsweise eine Stadt weit mehr Anwärter im gehobenen Dienst aus, als tatsächlich gebraucht wurden. Für die Betroffenen bedeutete dies, daß viele von ihnen mit der Abschlußprüfung vor dem beruflichen Ausstand. Es waren für die große Zahl der angehenden Beamten zu wenig Planstellen vorhanden. Da war guter Rat teuer. Denn immerhin stand hier auch ein großes Investitionsvolumen im Rampenlicht der Öffentlichkeit. Was tun? Man fand eine schnelle Antwort: Die vorhandenen Mittel wurden auf die wartenden Beamtenanwärter des gehobenen Dienstes verteilt: Statt des erhofften Vollzeit Arbeitsplatzes gab es Teilzeitarbeitsplätze im Angestelltenverhältnis. Es mag sein, daß sich Rat und Verwaltungsleitung über die vermeintlich hohe Akzeptanz dieser Teilzeittlösung seitens der Betroffenen freuten. Doch was ist diese „hohe Akzeptanz“ der Betroffenen auf dem Hintergrund der Alternative: „Arbeitslosigkeit“ oder „Teilzeitarbeit“ eigentlich wert?

Natürlich haben die Betroffenen dieser Regelung „freiwillig“ zugestimmt. Doch offensichtlich ist der Grad zwischen Freiwilligkeit und „freiwilligem“ Zwang sehr schmal. Das zeigt auch ein weiteres Beispiel aus den neuen Bundesländern: Um die durch Rationalisierungen freigesetzten personellen Überhänge „sozial verträglich“ aufzufangen, waren alle Beschäftigten gleichermaßen bereit, die Last zu teilen: Alle erklärten sich bereit, in ein

Teilzeitarbeitsverhältnis zu treten. Auf diesem Weg konnten die ansonsten drohenden betriebsbedingten Kündigungen aufgefangen werden.

Was heute indes ein begrüßenswerter Solidarbeitrag ist, kann morgen bereits subtil erzwungen werden. Dann kann es geschehen, daß man wollen muß, was man eigentlich so nicht will.

Dieses drohende Szenario muß nicht eintreten. Wir sollten alles daran setzen, daß es zu solchen Zugzwängen nicht kommen wird. Wichtiger als alle Regelungen ist es, Fairness, Normen und Gemeinsamkeiten in den Köpfen von Politik, Bürgern, Verwaltungsleitung, Führungskräften aller Ebenen bis hin zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu verankern.

These 2: Durch vorangestellte Leitsätze, Leitbilder und Verhaltensnormen können viele Konflikte bei Einführung und Umsetzung flexibler Arbeitszeitstrukturen aufgefangen werden.

Eine Deregulierung der Arbeitszeit, meine Damen und Herren, setzt mehr als Techniken und das Abwägen von Modellalternativen voraus: Es erfordert Leitlinien und Leitbilder, und es bedarf einer Verwaltungskultur, die sich einem vertrauensvollem Miteinanderumgehen verpflichtet sieht.

Auf dem Weg hin zu einem fairen Miteinander ist der offenkundige Zielkonflikt zwischen der Haushaltskonsolidierung auf der einen Seite und der Verwaltungsmodernisierung auf der anderen Seite gerade heute eine aktuelle Herausforderung. Eine ausgewogene Symbiose der Interessen ist im Zeichen der Sparhaushalte kein leichtes Unterfangen.

Wie können trotz dieser Erschwernisse die Voraussetzungen für ein faires und ausgewogenes Miteinander auf ein stabiles Fundament gestellt werden? Wie kann sichergestellt werden, daß der Zwang zur Haushaltskonsolidierung nicht einseitig auf Kosten der Beschäftigten ausgeglichen wird?

Die Flexibilisierung der Arbeitszeit ist eine große Chance auf dem Weg zu einer Modernisierung der Verwaltung. Die Befürchtung, die Flexibilisierung der Arbeitszeit könnte als Mittel einer Haushaltskonsolidierung instrumentalisiert werden, ist nicht von vornherein von der Hand zu weisen. Eine Fehlentwicklung wäre es, wenn beispielsweise zum Abbau von personellen Überkapazitäten Teilzeitarbeit mit subtilen und/oder massiven Mitteln auch denen verordnet bzw. nahegelegt wird, die von sich aus nicht in diese Richtung gehen wollen. Zu solchen Verdrängungsprozessen, die meist die Schwächeren treffen werden, darf es nicht kommen.

Besondere Gefahren eines fairen Miteinander zeichnen sich bei Modellen eines kapazitätsorientierten Personaleinsatzes ab. Hier können die Beschäftigten sehr schnell zum Reparaturdienst für eine mangelhafte Perso-

naleinsatzplanung herangezogen werden. Dieses Modell setzt daher voraus, daß eine in sich stimmige Personalbedarfs- und Personaleinsatzplanung vorhanden sind. Wer die Probleme des Schicht- und Wechseldienstes vor Augen hat, weiß, wovon hier die Rede ist. Was häufig als unvorhersehbares Ereignis herausgestellt wird, ist bei etwas Umsicht durchaus eine planbare Größe. Wer sich als Beschäftigter häufiger gegen seine Interessen diesen Zugzwängen ausgesetzt sieht, verliert die Identifikation mit der Arbeit und entwickelt nicht selten ein hohes Frustrpotential, das bis hin zur inneren Kündigung führen kann.

Weitere Fehlentwicklungen sind denkbar. So wurde beispielsweise in einer großen Gemeinde eine Flexibilisierungsoffensive gestartet: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden ermuntert sich für ein Teilzeitarbeitsverhältnis nach individuellem Zuschnitt zu entscheiden. Die dahinter stehende Zielsetzung war schlichter Natur: Es galt den Personalkostenetat abzuspicken. Da es weder zu einer gleichzeitigen Aufgabenkritik, noch zu einem personellen Ausgleich kam, sind die Gefahren offensichtlich: Für die verbleibenden Vollzeitkräfte kann es auf diesem Weg sehr leicht zu einer Überforderung kommen. Denn was zunächst als machbar und in der reduzierten Zeit als leistbar von den an einer Teilzeitarbeit Interessierten herausgestellt wird, verbraucht sich schon bald in der täglichen Routine. Dramatisch kann es werden, wenn der auf Teilzeit gesetzte Schnellarbeiter durch eine „Normarbeitskraft“ ersetzt wird. Dann steht die Leitung gegenüber dem Haupt- bzw. Organisationsamt in Begründungszwang, die alte Norm wieder einzufordern. Nicht selten endet dieser Weg in einer Arbeitsintensivierung für die Verbleibenden. Man mag es den Betroffenen dann nachsehen, wenn sie das Teilzeitbegehren der Kolleginnen und Kollegen weniger begeistert unterstützen.

All dies muß nicht zwangsläufig so eintreffen. Doch die Niederungen des Alltags folgen nicht immer den hehren Grundsätzen. Daher sollte man nicht zu blauäugig über diese Reibungsflächen hinweggehen.

Das gilt beispielsweise auch für das oben aufgezeigte Beispiel der erzwungenen Teilzeitarbeit bei den Nachwuchskräften. Schon bald könnte sich bei den zur Teilzeitarbeit gezwungenen ein weiterer Frust einstellen: Dies wäre der Fall, wenn aus dem bezahlten Teilzeitarbeitsverhältnis ein faktischer Vollzeitjob wird. Die Möglichkeiten solcher Fehlentwicklung sind subtil, aber nachhaltig: Wer wird seiner Leitung schon gerne widersprechen: „Wenn Sie eine Vollzeitstelle haben wollen, dann erwarte ich von Ihnen volles Engagement! Sie wissen doch selbst: Es stehen genug engagierte Interessenten auf der Warteliste ... Denken Sie daran: Die Wahl wird nicht einfach sein! Sammeln Sie Punkte!“ Dieser Appell verhallt in solchen Zwangssituationen meist nicht ungehört. Auf diese Weise finden wir in der Verwaltung eine neue, weitere Variante der Lastesekultur.

Wer diese Gefahren sieht, trifft Vorsorge, damit es nicht zu diesen Fehlentwicklungen kommen kann. Die folgenden Leitsätze weisen den Weg.³

1. Bei der Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen sollte man auf die Selbstverantwortung der Beschäftigten bauen und das Maß an Fremdsteuerung zugunsten der Selbststeuerung zurücknehmen.
2. Die Teilung der Stellen sollte von einem positiven Menschenbild geprägt sein: Der Mitarbeiter sucht Verantwortung und Selbständigkeit. Er braucht den Ratschlag, nicht aber den bürokratischen Vordenker.
3. Bei einem Neuzuschnitt der Arbeitsplätze ist zu prüfen, bis zu welcher Ebene Hierarchiestufen entfallen und das Verwaltungshandeln bürgerfreundlicher gestaltet werden kann.
4. Der stellenbezogene bzw. abteilungsbezogene Neuzuschnitt zur Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen sollte das Anliegen der Aufgabenbereicherung (job enrichment) und der Aufgabenanreicherung (job enlargement) berücksichtigen.
5. Das Delegations- und Formalisierungspotential der Verwaltung sollte möglichst breit ausgeschöpft werden, um die Leitungsinstanzen zu entlasten.
6. Der Teamgedanke ist gegenüber hierarchischen Denkansätzen zu stärken. Bei der nachfrageorientierten Aussteuerung der Arbeitszeit ist auf die Regulierung durch das Team zu setzen. Vorgesetzte sollten nur in besonderen Konfliktfällen eingreifen.
7. Statt der Fremdsteuerung durch den Vorgesetzten sollten die Arbeitsteams stärker ihre koordinierenden Tätigkeiten zur Entlastung der übergeordneten Stellen selbst wahrnehmen.
8. Interessenskonflikte zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten sowie zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten, die zwangsläufig entstehen, sind fair, offen und konstruktiv auszutragen.
9. Weder Voll- noch Teilzeitkräfte dürfen zum Reparaturdienst der jeweils anderen Gruppe herandiktiert werden.
10. Teilzeitarbeitsplätze und flexible Arbeitszeitmodelle sind da sinnvoll, wo sich diese Formen zeitlich, inhaltlich und ablauftechnisch in die Organisation einbringen lassen.

³ Vgl. hierzu *Meixner*, Neue Steuerungsmodelle, a. a.O., S. 102 ff.

11. Ein genereller Anspruch auf Teilzeitarbeit bzw. flexible Arbeitszeitgestaltung kann aus organisations- und personalpolitischen Erwägungen nicht gewollt sein. Bei Prüfung eines Antrages auf Flexibilisierung der Arbeitszeit bzw. Teilzeitarbeit hat der Dienstherr zu begründen, warum dem Antrag nicht stattgegeben werden kann. Bei Ablehnung sind den Beschäftigten Alternativen (etwa Versetzung in andere Aufgabenbereiche) aufzuzeigen.
12. Teilzeitarbeit und flexible Arbeitszeitmodelle dürfen nicht einseitig zu Lasten einer Interessengruppe (z. B. Dienstherr, Beschäftigte) vorangetrieben werden.
13. Der Weg einer Reversibilität bei der Gewährung von flexiblen Teilzeitverträgen muß für die Verwaltung offenbleiben. Das verpflichtet die Verwaltung zu einer umsichtigen Planung, die ausschließt, daß die Beschäftigten als Manövriermasse einer verfehlten Organisations- bzw. Personalpolitik erhalten müssen.
14. Vorgesetzte sollen als Promotoren flexibler Teilzeitmodelle auftreten und auf ein breites Angebot an solchen Stellen hinwirken. Ihre Führungsqualitäten sind an dieser Vorgabe zu messen.
15. Der Vorgesetzte hat bei einem Antrag nicht herauszustellen, was gegen diesen Antrag spricht, sondern die Devise muß heißen: Wie kann diesem Antrag stattgegeben werden?
16. Arbeitsplätze mit einer hohen Beanspruchung und Belastung für die Beschäftigten sollten mit Priorität an die neuen Modelle herangeführt werden.
17. Insbesondere älteren Mitarbeitern sollte die Möglichkeit eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand gegeben werden. Dies darf aber nicht zu einem Verdrängungsprozeß führen.
18. Flexible Arbeitszeitmodelle dürfen nicht zu einer Verdichtung der Belastungen und damit zu einer Arbeitsintensivierung führen.
19. Es ist eine gleichmäßige Be- und Auslastung der Arbeitsplätze anzustreben.
20. Interessenten an flexiblen Arbeitszeitmodellen sind umfassend über die rechtlichen, wirtschaftlichen und versorgungsrechtlichen Auswirkungen zu beraten.
21. Teilzeitkräfte müssen den gleichen Zugang zu Qualifikationsmaßnahmen (z. B. Fortbildung, Personalentwicklung) haben wie Vollzeitkräfte.

22. Es muß Vorsorge getroffen werden, daß Teilzeitkräfte nicht von Karrieremaßnahmen ausgeschlossen bleiben. Das setzt ein angemessenes Angebot an Teilzeitstellen auf Führungs- und Leitungsebene voraus.
23. Die Bewertung des Erfahrungsgewinns (vgl. Anciennitätsprinzip) ist im Hinblick auf Beurlaubung und Teilzeitarbeit neu zu definieren.
24. Ein Antrag auf Teilzeitarbeit darf dem Antragsteller nicht nachteilig ausgelegt werden.
25. Der Begriff „Teilzeitarbeit“ sollte vermieden werden und durch den Begriff „persönliche Arbeitszeit“ – in Abhebung zur tariflichen Arbeitszeit – ersetzt werden.

Thesen 3: Die ernstzunehmenden Kleinigkeiten sind es, die über Erfolg und/oder Mißerfolg einer Flexibilisierung der Arbeitszeit entscheiden.

Die hier gemeinten Kleinigkeiten werden häufig erst wahrgenommen, wenn der Kessel aufgestauter Ärgernisse explodiert. Dann ist es in den meisten Fällen für moderate Töne zu spät. Sie können sich selbst ein Bild von der entstehenden Dynamik machen, wenn zwei Mitarbeiter im gleichen Büro zusammensitzen, wovon der eine bereits bei 18 °C zu schwitzen beginnt, während sein Kollege im gleichen Raum noch bei 28 °C zittert. Sie kennen auch die Dynamik, die sich entwickelt, wenn der eine bei offenem und die andere bei geschlossenem Fenster schlafen will, oder, um ein weiteres Beispiel zu nennen – wenn der eine lässig von oben und die andere sorgfältig von unten dieselbe Zahnpastatube ausdrückt. In allen drei Fällen ist eine spannende Dynamik vorgezeichnet.

Gleiches zeigt sich, wenn Führungskraft und Mitarbeiter in ihrem Biorhythmus voneinander abweichen. Ist der Chef eine Eule und der Mitarbeiter eine Lerche, dann sind die Probleme bereits vorgezeichnet: Wer als „Eule“ Chef um 9.00 Uhr die Tür zum „Dienstleistungszentrum“ öffnet, und gegen 11.00 Uhr langsam in die Gänge kommt, kann sich kaum in die Rolle einer „Lerche“ versetzen, die im Rahmen der Gleitzeit bereits ab 7.00 Uhr am Schreibtisch sitzt. Für die Eule verengt sich die Bewertung dieses unnatürlichen Frühaufstehers auf den Nenner: Zeitschinder: Hier wird auf Kosten des Dienstherrn, so die verkürzte Sicht der Eule, die Zeitungslektüre mit einem Frühstück im Dienst kombiniert.

Man mag Verständnis für die Eule haben, daß sie aus ihrer Sicht die Dinge so bewertet.

Für ein Miteinander von Eule und Lerche ist diese Sicht der Dinge allerdings eher kontraproduktiv. Geradezu Barrieren werden errichtet, wenn

sich die Lerche nach strammer Arbeit ungebeten bei der Eule Chef bereits um 9.00 Uhr zu einer Rücksprache einfindet. Zu diesem Zeitpunkt kann soviel Dynamik bei den Startenden nur zu Irritationen und zur Abwehr nach dem Muster: „Ich habe jetzt keine Zeit für Sie!“ führen.

Harmonisiert dagegen der Biorhythmus von Chef und Mitarbeiter und sind zum Beispiel beide dem Typ Eule zuzurechnen, dann ist für das Miteinander viel gewonnen: In diesem Fall starten beide zum gleichen Zeitpunkt in die Arbeit, und es steht zu erwarten, daß beide nach etwa zwei Stunden vergleichbare Bedürfnisse nach Abwechslung, Aus- und Rücksprache haben.

Diese Kleinigkeiten sind es, meine Damen und Herren, die für eine Flexibilisierung der Arbeitszeit von ausschlaggebender Bedeutung sind. Diese Kleinigkeiten – häufig auch Kindereien genannt – sind entscheidend für das Arbeitsklima im Führungsfeld.

Es ist viel gewonnen, wenn Werte und Fertigkeiten wie etwa Achtung vor dem Anderen, Akzeptanz vor dem Anderssein, Selbstreflexion des eigenen Verhaltens, Verständnisbereitschaft, Konfliktbereitschaft, Offenheit, Vorurteilsfreiheit, soziale Sensibilität keine Sprechblasen, sondern gelebte Wirklichkeit sind.⁴

Wenden wir uns daher einem dieser Werte einmal exemplarisch etwas Differenzierter zu: „Verständnisbereitschaft“. Es fällt wohl nur wenigen schwer, sich mit Vehemenz und einer Portion Selbstüberschätzung zu diesem Wert zu bekennen. Solange die eigenen Interessen nicht – oder nur an der Peripherie – berührt werden, kann sich jeder mit stolz geschwellter Brust auf Festtagsreden zu dieser „Selbstverständlichkeit“ bekennen und für sich in Anspruch nehmen, bereits erreicht zu haben, was andere sich erst noch erarbeiten müssen. Wie aber sieht es aus, wenn die Nagelprobe ansteht? Wie gehen wir mit der alleinerziehenden Mutter um, die sich ständig bemüht, Beruf und Privates mit wechselndem Erfolg aufeinander abzustimmen? Wie stark ist das Fundament der Verständnisbereitschaft, wenn ihr Kind plötzlich erkrankt und die beruflichen Verpflichtungen und Termine nicht mehr gehalten werden können? Oder: Wie reagieren die anderen, wenn Fehlendes von ihnen plötzlich und ohne große Vorplanung ausgeglichen werden muß? Wie reagieren die Teilzeitkräfte, wenn statt des Vormittags ihnen auf subtile Weise ein ganzer Tag abverlangt wird? Wie gehen die Kolleginnen, die Kollegen, die Leitung, das Team mit diesem Konfliktpotential um? Verständnisbereit? Tolerant? Ärgerlich? Aggressiv? Wie stark ist das Fundament der „Wertkultur“, wenn die Mutter zwar physisch anwesend, aber psychisch weit ab vom Feld des dienstli-

⁴ Vgl. hierzu auch *Meixner*, H.-E., Überzeugen statt Anweisen, Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft, Rostock 1992 und ders., Diskutieren und Verhandeln, Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft, Rostock 1993.

chen Geschehens ihre häuslichen Probleme mental in den Griff zu bringen versucht? Wie gehen wir in diesen Fällen mit den Fehlern, Launen, Empfindlichkeiten der anderen um?

An diesem Beispiel, meine Damen und Herren, zeichnen sich die Konturen eines neuen Rollenverständnisses für Führungskräfte ab. Sie spüren, daß die Rollen der Führungskräfte in diesem Kontext neu zu definieren sind: Nicht der Gutsherr, der seine Knechte rufen und zu sich kommen läßt, ist gefragt. Führungskräfte sind heute als Sozialingenieure und Dienstleister für ihr Team gefordert. Sie sind Impulsgeber und Erfolgsmanager, und sie sehen es als ihre vordringliche Aufgabe, durch Hilfe zur Selbsthilfe die ihnen zugeordneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hin zum persönlichen Erfolg zu führen. Sie bauen auf Veränderung, und sie wissen, daß ihre Aufgaben nicht von Dauer sein dürfen. Ihre Devise ist es, sich durch die wachsende Reife des Teams und dessen Mitglieder entbehrlich zu machen.

Hier zeichnet sich, meine Damen und Herren, eine Vision ab, die konträr zu den heute gehandelten Zauberwort des Leanmanagement steht. Führungskräfte als Gutsherren, Verhinderer, vermeintliche Alleskönner, Verschlimmbesserer oder delegationsscheue und machtbedachte Revierhalter sind ohne Zweifel in der Verwaltung der Zukunft entbehrlich. Führungskräfte als Impulsgeber, Sozialingenieure und Teamchefs indes wird es nicht genug geben können.

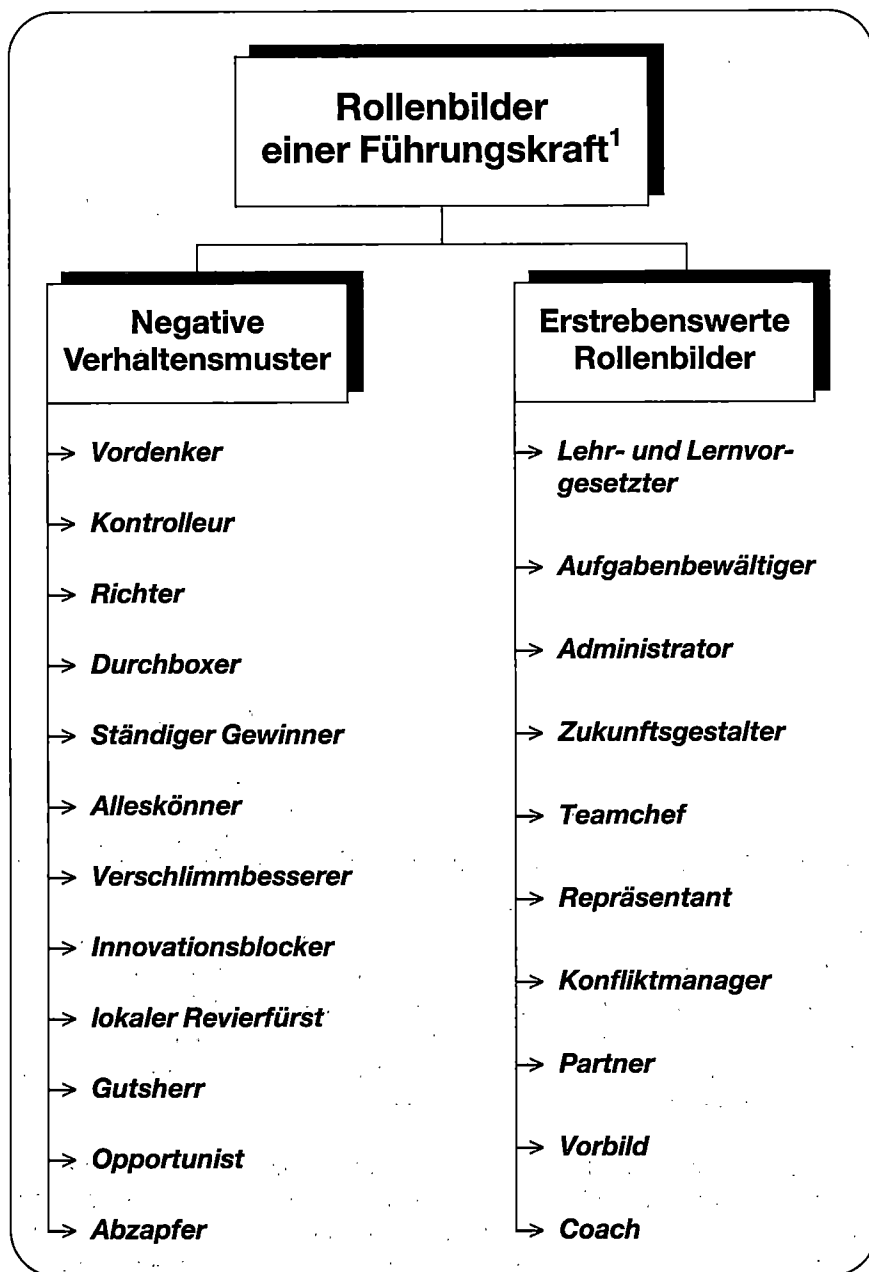
These 4: Flexible Arbeitszeitmodelle setzen auf flexible und findige Führungskräfte.

Führungskräfte als Dienstleister finden flexible Wege und nutzen das Instrumentarium der flexiblen Arbeitszeitmodelle! Vorgesetzte als Verhinderer suchen und reden die Probleme herbei.

Wer bereits einmal als Promotor neuer Wege angetreten ist und seine Umwelt für neue, bislang ungewohnte Wege begeistern wollte, weiß aus einem tiefen Erleben, wie fest und unerschütterlich das Trägheits- und Beharrlichkeitsprinzip in uns allen steckt. Es bedarf schon dramatischer Ereignisse, um uns aus den Trampelpfaden gewohnter Wege herauszureißen. Hier liegt die Herausforderungen für den Visionär mit Augenmaß.

Hat dieser Prophet und Visionär eine glückliche Hand bei seiner Mission, dann wird er vielleicht zunächst Anerkennung für seine so wohlgeratene Vision erhaschen können. Geht es indes von der Traumwolke hin zu den Niederungen der Handlungsebene, dann erstickt so mancher Verkünder neuer Ideen schon bald an den zahlreichen Problemen, die der Realisierung seiner Vision entgegengehalten werden. Da dies im allgemeinen so ist, sollte man sich im speziellen über die vielen Verhinderer im Umgang

mit dem Instrument der flexiblen Arbeitszeit nicht wundern. Statt die vielen interessanten Facetten dieses Instrumentariums zu erproben und zu nutzen, gehen zu viele ängstlich und mit mißtrauischer Zögerlichkeit an dieses Instrument heran. Viel Energie, Zeit und Motivation verlieren sich in



¹ Vgl. zu den Rollenbildern einer Führungskraft: *Meixner*, Neue Steuerungsmodelle, aaO., S. 31 ff.

endlosen Diskussionen. Statt nach Lösungen zu suchen, um die Visionen trotz Hindernisse Gestalt annehmen zu lassen, werden die Probleme herbeigeredet. Die Hindernisse werden so leicht in ihrem tatsächlichen Stellenwert überschätzt und in ihrer wahren Dimension überhöht. Wer den ängstlichen Umgang mit den Gleitzeitmodellen im Auge hat, erahnt, welche Innovationsblockaden zu nehmen sind: Statt die Leine der Regularien zu lockern, folgen dem erfreulichen ersten Schritt hin zu einer Deregulierung der Arbeitszeit meist drei Schritte zurück zu einem neu definierten Korsett aus vielen Regularien.

Was für die Konzeptionsebene gilt, zeigt sich auch im täglichen Mitarbeiter. Ist es gelungen, die Instrumente zu installieren, dann ist eine weitere Hürde zu nehmen: Es geht um die Verhinderer in der täglichen Praxis. So werden beispielsweise Anträge auf Teilzeitarbeit heute noch zu oft als eine Störung des Arbeitsablaufes aufgefaßt von vielen Führungskräften aufgefaßt. Stellt beispielsweise ein Spezialist einen Antrag auf Teilzeitarbeit, dann sieht so manche Führungskraft vor lauter Problemen nicht die Lösungsalternativen. Dabei ist vieles bereits im Ansatz falsch programmiert: Statt zu fragen, wie dem Antrag auf Teilzeitarbeit entsprochen werden kann, werden Probleme, die gegen diesen Antrag sprechen könnten, herbeigeredet und vertieft.

Wagt es gar eine Führungskraft, einen Antrag auf Teilzeitarbeit zu stellen, dann wird dem Antragsteller nicht selten die erforderliche Identifikation mit der Aufgabe abgesprochen. Das kann einschneidende Folgen für den weiteren Karriereweg haben. Auch hieran mag es liegen, daß Teilzeitarbeit trotz der Botschaften, die von einem lean-management ausgehen, selbst in mittleren Führungspositionen selten anzutreffen sind.

These 5: Die Hochleistungsverwaltung 2 000 erzwingt den flexiblen Umgang mit den Instrumentarien Arbeitszeit, Personalsteuerung und Teamorganisation!

Begriffe wie Budgetierung und Dezentralisierung der Ressourcen, stehen heute für eine neue Sicht der Verwaltungsführung. Wer sich davon Einsparungspotentiale verspricht, hat sicherlich Recht. Doch dabei handelt es sich bei dem personalintensiven Dienstleistungsbereich bestenfalls um die Portokasse. Die tatsächlichen Rationalisierungspotentiale finden sich in einer flexibleren Nutzung menschlicher Arbeitskraft.

Auf diesem Hintergrund kann sich eine dezentralisierte Bewirtschaftung der personellen Kapazität auf der Ebene der Fachbereiche geradezu kontraproduktiv auswirken. Bereits heute ist beobachtbar, daß es fast unlösbar zu sein scheint, die Arbeitsauslastung innerhalb einer Verwaltung, innerhalb eines Fachbereichs, innerhalb einer Abteilung bis hin zu einem Sachgebiet gleichmäßig auszusteuern. Nicht selten wird in der einen Ab-

teilung geschuftet, während in den Büros der anderen Abteilung – etwa schräg über den Flur – eine Kurtaxe für die Nutzung der Infrastruktur angezeigt wäre.

Die Verwaltung tut sich schwer, saisonale Schwankungen im Arbeitsanfall gegen das Reviervverhalten der Abteilungsleitung aufzufangen.

Im Rahmen der Verwaltungsreform sind vor allem Modelle und Verfahren gefordert, um etwa saisonalen Nachfragespitzen (vgl. Einwohnermeldeämter etc.) besser begegnen zu können. Dagegen tun sich Vorgesetzte schwer, geringerfügige Überkapazitäten sinnvoll freizustellen. Entfallen beispielsweise in einer Organisationseinheit durch eine Aufgabenverlagerungen 5 oder 10 Prozent des Aufgabenvolumens, dann führt dies nur selten zu einem Abbau an Personalkapazität. Aber auch die Umkehrung ist nicht selten: Da kommen beispielsweise neue Aufgaben auf eine Verwaltungseinheit zu, und es gelingt nicht, in gleichen Anteilen die Faktorkapazitäten (Personal, Anlagen/Sachmittel, Beschaffungskapazität) auszusteuern.

Eine sowohl personalpolitische als auch personalwirtschaftliche Herausforderung besonderer Art mit großen Rationalisierungseffekten zeichnet sich daher, meine Damen und Herren, im Rahmen der kapazitätsorientierten Personalsteuerung ab. Gelingt es, die temporären Nachfrageschwankungen („Kundenaufkommen“) exakt und vorausschauend zu erfassen und diese Daten mit dem Personaleinsatz abzustimmen, dann können unproduktive Fehl-, Ausfall- und Wartezeiten im starken Umfang reduziert werden.

Grundlage dieses Modells ist eine flexible Stellenbedarf- und Personaleinsatzplanung. Die heute auf jährliche Durchschnittsziffern ausgerichtete Stellenbedarfsplanung weist zwei Nachteile auf: Je nach Arbeitsanfall verlängern sich entweder die Durchlaufzeiten für den Kunden „Bürger“ oder aber es kommt zu einer zyklischen Abfolge von Über- bzw. Unterlastungen des Personals.

Ein elastischer und flexibler Arbeitsablauf ist mit diesem Instrument nur schwer zu realisieren. Für eine Verwaltung, die modern, bürgerfreundlich und effizient arbeiten will, kann die globale, auf den Jahresdurchschnitt ausgerichtete Stellenbedarfsberechnung daher keine befriedigende Alternative sein. Eine flexible Antwort auf die Nachfragehöhen und Nachfragetäler läßt sich finden, wenn die Personalkapazität stärker auf die temporären Schwankungen (bezogen auf den Tag, die Woche, den Monat, das Jahr) abgestimmt wird. Häufig verläuft das Nachfragehoch in der einen Abteilung mit einem Nachfragetal in einer anderen Abteilung.

Eine bessere Nutzung der Ressource Mensch ist daher vorstellbar, wenn neben einer Flexibilisierung der Arbeitszeit

- die Organisationsformen (z. B. mehr Projektarbeit, autonom gesteuerte Teams),
- die Deregulierung des Arbeitsplatzes (z. B. Teleheimarbeit),
- die Personalsteuerung (z. B. Differenzierung in Stamm- und Regiepersonal),
- die Personalentwicklung

auf diese Modelle hin zu einem System zugeschnitten werden.

Eine besondere Herausforderung und Neuorientierung stellt die Differenzierung in Stamm- und Regiepersonal dar. Das Modell geht davon aus, daß jede organisatorische Instanz eine personelle Grundausstattung erhält, die auf die Abdeckung einer „Mindestlast“ ausgerichtet ist. Für Arbeits- bzw. Nachfragespitzen stehen Verfügungsreserven, das sogen. Regiepersonal, zur Verfügung. Die Umsetzung dieses Konzeptes verläuft in mehreren Stufen:

- Ermittlung der Nachfrageverläufe (Kundenfrequenzanalyse) und Ermittlung der Personalausstattung:
 - Analyse der Nachfrageverläufe bezogen auf den Tag, die Woche, den Monat, das Jahr;
 - Analyse der vorhandenen Personalkapazität bezogen auf den Analysezeitraum;
 - Analyse der Wartezeiten (kundenorientiert) und Kundenzufriedenheit;
 - Analyse der Arbeitsintensität (personalorientiert) und Qualität der Arbeit.
- Entwicklung einer Einsatzkonzeption:
 - Analyse und Konzeptentwicklung zur Einwirkung auf die Nachfrageverläufe durch Einwirkungsstrategien;
 - Analyse und Konzeptentwicklung von Bemessungskonzepten;
 - Festlegung einer Einsatzkonzeption.
- Umsetzung eines flexiblen Personalsteuerungskonzeptes:
 - Festlegung der Eckwerte und Ausrichtung der Organisation auf das neue Einsatzkonzept (z. B. Öffnungszeiten am Nachfrageverlauf orientieren, Neuzuschnitt von Arbeitsplätzen u. a. m.);
 - Festlegung der Relation von Stamm- und Regiepersonal;
 - Festlegung von kapazitätsorientierten Arbeitszeitmodellen.

An diesem Beispiel, meine Damen und Herren, werden die komplexen Verzahnungen zwischen Personalsteuerung, Personalentwicklung und

Flexibilisierung der Arbeitszeit deutlich. Es zeigt sich aber auch, daß neue Wege eine Reihe von Vorarbeiten erfordern und auf einen langen Atem setzen.

These 6: Auf dem Weg von der input- hin zur output-orientierten Steuerung der Verwaltung verlieren traditionelle Werte an Gewicht.

Eine auf Produkte ausgerichtete Verwaltung stellt viele gewachsene Selbstverständlichkeiten in Frage. Neue Führungsmodelle werden neuen Schwung in die Verwaltung bringen.

Bei einer ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führung verlieren Zeitringe am verlängertem Rückgrat eines Mitarbeiters an Bedeutsamkeit: Nicht die Anwesenheit am Arbeitsplatz kann zukünftig das vordringliche Bewertungskriterium sein, sondern der in Produkten definierte out-put eines Mitarbeiters: Die am Arbeitsplatz verbrachte Zeit verliert gegenüber den erbrachten Standard/ Produkten an Bedeutung. Damit sind eine Reihe von Irritationen vorprogrammiert: Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn ein Mitarbeiter trotz häufiger Montagskrankheiten und der dadurch reduzierten Arbeitszeit dennoch seine Leistungsnorm auf über 120 Prozent hält.

In solch einem Fall ist die Argumentationsbasis für ein Korrektur- und Motivationsgespräch recht dünn. Wer dabei auf Werte, wie Pünktlichkeit, Anwesenheitsdisziplin und/oder formale Zuverlässigkeit pocht, setzt sich dem Unverständnis des hohen Leistungsträgers aus. Am Ende dieser in Gang gesetzten Eskalationsspirale stehen meist nur Verlierer: Bei formaler Richtigkeit und Schlüssigkeit der Argumente könnte sich der erfreuliche Leistungsstandard – unterfüttert mit ärztlichen Attesten – schmerzhaft reduzieren. Die Montagskrankheit erweitert sich beträchtlich und statt der Leistungsfreude könnte eine Leistungsverweigerung im Rahmen der Normvorgaben die Folge sein.

These 7: Reife, Selbstverantwortung, Identifikation mit der Aufgabe und Führungsstärke muß bei flexiblen Arbeitszeitmodellen mehr zählen als Stechkartenmentalität!

Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser! Trifft dies, meine Damen und Herren, auch bei flexiblen Arbeitszeitmodellen immer in gleicher Weise zu? Oder gilt hier vielleicht der Grundsatz: „Keine Regel ohne Ausnahme!“? Bei der Einführung von Gleitzeitmodellen mußten in einem Bereich der Inneren Sicherheit auch die Führungskräfte ihre Anwesenheit dokumentieren.

Was früher in diesen Kreisen als selbstverständlich galt, wurde nunmehr kritisch hinterfragt: Bei geringer Akzeptanz seitens der Betroffenen wurde nämlich auch diesen Kreisen die Zeitmessung verordnet. Den meisten fiel schon bald auf, welch hoher Berg an Zeitguthaben sich bereits nach weni-

gen Wochen ansammelte. Sensiblere und weniger gefestigtere Gemüter irritierte diese Dokumentation, zumal den Nachteilen der exakten Messung nur ein geringer Rahmen des Ausgleichs zur Verfügung stand. Gepaart mit der häuslichen Ermahnung, daß auch die Familie ein Recht auf Anwesenheit hat und es keine Sinn mache, wie ein Eichhörnchen Zeitgut haben anzusammeln, während so viel Hausarbeit warte, kam es zumindest temporär bei einigen zu einem bequemeren SOLL-IST-Vergleich. Wo bislang das ungeschriebene Gesetz der zeitneutralen Hingabe stand, stellte sich eine kritische Distanz zur Sinnhaftigkeit unbezahlter Überstunden ein. Die Identifikation mit der Sache kann so leicht durch eine eher krämerische Sicht Schaden nehmen.

Dieses Beispiel steht für viele andere, die alle auf die gleiche Botschaft hinweisen: Die Erziehung hin zur Reife auf allen Ebenen und Stufen einer Verwaltung ist ein wichtiges Anliegen für das Gelingen flexibler Arbeitszeitmodelle.

Packen wir es an!