

## 8. Die Lasteselkultur überwinden durch neue Führungskonzepte

Es ist ein Kennzeichen der Lasteselkultur, daß der fleißigste Esel am häufigsten aus dem Stall geholt wird. Das geht solange gut, bis dieser willige Lastenträger - verursacht durch ständige Überforderung - zu lahmen beginnt. Die Antwort auf dieses Mißgeschick endet dann meist unsentimental mit Schimpf und Schande beim Abdecker: „Von Ihnen hätte ich doch mehr erwartet. Sie sind offensichtlich doch nicht so belastbar, wie Sie immer von sich behaupten! Sehr schade! Sie haben mich enttäuscht!“ Mit dieser eleganten Rhetorik wird der Führungsfehler des Chefs zu einem Problem des Mitarbeiters gemacht.

Wie aber kommt es zu einer solchen Führungspanne? Wer als Mitarbeiter einen großen Stapel an Eingängen gewissenhaft und mit Umsicht abarbeitet, kann sicher sein, daß dieser Stapel am nächsten Tag auf wundersame Weise an Höhe gewinnt. Führungskräfte haben offensichtlich einen sicheren Instinkt für die Leistungsträger in ihrer Abteilung. Wer dagegen ein verlangsamtes Tempo zeigt, durch ständige Rückfragen und geschickt eingefädelte Fehler dem Chef seine Dynamik nimmt und ihn auf diese Weise nervt, der kann darauf bauen, daß sein Eingangsstapel kleingehalten wird.

*Als Herr Foest am 12. Februar 1992 seine neue Stelle antrat und freudig von seinem Chef begrüßt wurde, hörte er mit Verwunderung dessen Klagen: „Ich freue mich, daß Sie bei uns sind! Ich brauche junge dynamische Mitarbeiter. Unsere Abteilung ist völlig überaltert. Entsprechend ist die Motivation. Wir beide kriegen das schon hin!“ Binnen kurzem wußte Herr Foest, wie wichtig er für die Geschicke der Abteilung ist. Als er nach ein paar Monaten zaghaft auf seine Überlastung aufmerksam macht, verkürzt der Chef die Klagen: „Sie schaffen das schon!“ Das half dem Chef über die nächsten Monate hinweg, und Herr Foest fand auf soviel Vertrauen keine passende Antwort. Herr Foest hatte durch Eifer, Umsicht und seine zupackende Art Zeichen gesetzt und damit die Leiste der Erwartungen sehr hoch gehängt. An diesen Leistungsstandards wurde er nun gemessen. Auf ein erneutes Klagen - Monate später - ging der Chef dann auch etwas länger ein und stellte am Ende des Krisengesprächs fest: „Was wäre ich bloß ohne Sie?!“ Wiederum wurde Herr Foest für Monate sprachlos. Nach vielen inneren Kämpfen stand die nächste Intervention des Herrn Foest einige Monate später an. Der Chef hörte sich die Quengelei etwas mißmutig*

*gestimmt an, war aber um eine Deeskalation bemüht. Am Ende des Gesprächs stand eine vage Zusage: „Ich sehe ein, wir müssen etwas für Sie tun!“ Das war's dann aber auch schon. Als Herr Foest nach einigen weiteren Monaten hinhaltender Beschwichtigungen im Ton etwas deutlicher wurde, stand am Ende des Gesprächs eine neue Variante: „Was soll ich denn machen? Ich verspreche Ihnen, daß Sie entlastet werden!“ Nach weiteren Wochen wurde Herr Foest das Gefühl nicht los, daß er gegen eine Gummiwand anrennt. Mit dieser Erkenntnis verließ ihn sein diplomatisches Geschick und seine Emotionen nahmen seinen Argumenten die nüchtern sachliche und zwingende Schärfe. Das wußte der Chef zu nutzen: „Nun seien Sie mal nicht gleich so beleidigt. Ungeduld und hektische Aufregung helfen uns nicht weiter. Sie sehen doch, daß ich mich für Sie einsetze. Also bleiben Sie bitte fair!“ Es dauerte Wochen, bis sich der verunsicherte und auf Harmonie bedachte Herr Foest wieder einigermaßen erholte und zu einem neuen Anlauf startete. Aber der Chef fand auch in dieser Situation die richtigen Worte: „Sie wissen doch, was ich alles unternommen habe?! Ich werde weiterhin alles in Bewegung setzen, damit Ihnen geholfen wird! Wir müssen in dieser schwierigen Zeit gemeinsam die Herausforderungen angehen! ... Sie sind doch Beamter und kein kleines Kind mehr!“*

Ein bemerkenswerte Rhetorik! Das heute so bedeutsame Management-Training für Führungskräfte bewährt sich. Denn immerhin gelang es, Herrn Foest über Jahre hinaus auch ohne Leistungszulagen durch Worte zu „motivieren“. Aber kann dies der richtige Weg sein?

### **8.1 Wo stehen wir? Die Belastungen sind ungleich verteilt!**

Das aufgezeigte Beispiel des Herrn Foest erscheint einigen übertrieben. Doch manche Mitarbeiter, die in Bereichen mit ständig wachsenden Fallzahlen arbeiten, wissen, wie langwierig - und häufig aussichtslos - es ist, eine dem wachsenden Arbeitsvolumen angemessene Stellen- und Personalausstattung durchzusetzen (vgl. etwa Ausländeramt, Wohngeldstelle, Sozialamt). Die meisten erdulden die Intensivierung der Arbeit und können bei den Wiederbesetzungssperren und Stellenstreichungen häufig nur eine schmerzhaft Logik ausmachen: das negative „Gießkannenprinzip“; positiv ausgedrückt: die „Heckenscheren“ - bzw. „Staubsaugermentalität“. Die pauschalen Stellenstreichungen treffen alle Arbeitsbereiche gleichermaßen in einem uniformen Marschschritt: Arbeitsbereiche mit einer nachgewiesenen hohen Arbeitsüberlastung müssen sich gleichermaßen dem

Spardiktat unterziehen wie Arbeitsbereiche, in denen eigentlich die Mitarbeiter zur Zahlung einer Kurtaxe herangezogen werden müßten. Die Lastesekultur ist nur ein Aspekt einer überdenkenswerten Führungskultur in der öffentlichen Verwaltung. Eine Verbesserung der Führungskultur ist möglich,

- wenn die finanziellen und administrativen Auswirkungen von Gesetzen, Erlassen und Verordnungen und Berichten an die Legislative differenziert erfaßt und die hierzu erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden,
- wenn klare und eindeutige Prioritäten bei der Festlegung der Aufgaben (z.B. über das Instrument der Aufgabenkritik) mehr zählen als politisches Kalkül (vgl. hierzu die aktuellen Auswirkungen des „Ozongesetzes“ auf die Straßenverkehrsämter der Kommunen),
- wenn die Aufgaben, für die man sich entschieden hat, konsistent - und nicht mit der Politik eigenen Diplomatie - mal mehr und mal weniger - je nach Opportunität - verfolgt werden, so daß häufig repariert statt geflickt werden kann,
- wenn überzeugender in SOLL-(Vorgabe/Ziel) und IST-(Ergebnis/Produkten)-Relationen gedacht und gehandelt wird,
- wenn die Entscheidungsfindung mit Bezug zur Aufwand - Nutzen - Relation stärker auf Wünschenswertes und Machbares ausgerichtet wird,
- wenn Wichtigkeit und Dringlichkeit von Aufgaben mehr an der Sache im Rahmen eines ganzheitlichen und vernetzten Denkens und weniger am Status (etwa vorauseilender Gehorsam gegenüber einem Minister) bewertet werden,
- wenn stärker bedacht wird, daß vor allem auch personelle Ressourcen nicht beliebig überfordert werden können, und
- wenn stärker auf den „output“ (die Verwaltungsprodukte) abgestellt wird.

Eine charakteristische Fehlprogrammierung der Lastesekultur ist es, daß Wunschvorstellungen und Begehrlichkeiten sachlich-rationale Erwägungen überlagern. Das ist im Großen nicht anders als im Kleinen. Die Mark läßt sich aber nur einmal ausgeben, und wer beispielsweise im Einkaufszentrum den vielen verlockenden Angeboten unterliegt, übersieht in dieser Stimmung leicht, daß der bequeme Einsatz der Kreditkarte wenig über den aktuellen Kontostand aussagt. Statt einer „Kaufentscheidung“ kommt es so leicht zu einem „Kaufrausch“. Wer sich dagegen von rationalen Erwägungen lenken läßt, der trifft eine Kaufentscheidung erst, nachdem er Nutzen und Kosten denkbarer Alternativen geprüft hat. Aus dem Abwägen des Für

und des Wider wird er auf bestimmte, selbst wünschenswerte Alternativen zugunsten anderer, finanzierbarer verzichten.

Da es häufig im Zusammenleben an dieser Rationalität mangelt, lassen sich beispielsweise Gesetze, Erlasse und Veränderungen der Verwaltungsvorschriften ohne große „Bauchschmerzen“ frei und unbeschwert nach der Devise „Die Lastesel werden es schon richten!“ verabschieden oder verändern: Diesem Entscheidungsmuster folgte das Kindergartengesetz, und auch bei dem Ozongesetz konnten die Abgeordneten darauf bauen, daß die Folgelasten dieses politischen Aktionismus andere zu tragen hatten.

Das Verschieben der Lasten setzt sich fort, wenn etwa Verwaltungsvorschriften geändert werden. Auch hierbei fehlt ein rationaler Umgang mit der Ressource „Mensch“. Über die „Kleinigkeiten“ der Aufwendungen für „Rüst-“ und „Umrüstzeiten“, die Gesetzesänderungen ebenso erforderlich machen, wie ein Neuzuschnitt von Verwaltungsvorschriften, scheinen sich Abgeordneten bis hin zu den im Instanzenzug übergeordneten Behörden nur wenige Gedanken zu machen.

*Würden die Aufwendungen der Vor- und Nacharbeiten von Reisen, die den Ministerpräsidenten oder seine Minister durch das Land führen, erfaßt und budgetiert, dann wäre ein erster Schritt getan, um über die Kosten und den Nutzen solcher Rituale nachzudenken. Das gilt gleichermaßen für die vielen Anfragen, die sich aus dem parlamentarischen Raum auf die Verwaltung ergießen. Nicht jede kosten- und arbeitsaufwendige Anfrage dient der Erhellung des Fragenden. Manche Anfrage hat nur einen vordergründigen Zweck: Sie wird instrumentalisiert zur persönlichen Profilierung.*

Gelänge es, für diese arbeitsintensiven Felder einen Einstellungswandel herbeizuführen und den Aufwand zu erfassen, dann bestünde eine Chance, daß man über Sinn und Unsinn der ausufernden Praktiken nachdenkt. Dieser erste Schritt ist wichtig, um den Wildwuchs zu beschneiden.

Das Verhaltensmuster der Lasteselkultur setzt sich nahtlos im Instanzenzug der Verwaltung fort. Mit einem schneidigen Griff zum Telefon werden von den höheren Instanzen Statistiken und Berichte eingefordert, und manch arbeitsaufwendiges Produkt landet sang- und klanglos in einem Aktengrab, ohne daß die Verursacher dieses Mißmanagements den Fehlgriff vor sich oder Dritten rechtfertigen müßten. Der vorausseilende Gehorsam vieler nachgeordneter „Chefs“ erleichtert den großzügigen Umgang mit den Lasteseln. Es ist selten, daß sich ein Unrechtsbewußtsein in diesen Etagen einstellt.

Ein erster pragmatischer Schritt zur Überwindung der Lasteselkultur im Führungsfeld der Verwaltung ist getan, wenn die unmittelbaren Führungs-

kräfte die Verschieberallye überdenken und ihre Arbeits- und Einsatzplanung auf ein rationaleres und reflektierteres Fundament stellen.

Es beginnt bei den vermeintlichen Kleinigkeiten, den Posteingängen. Sie werden von oben nach unten hin zu den operativen Arbeitsbereichen weitergereicht. Meist befördert der „Chef“ mit flinkem farbigem Stift die Eingänge an die zuständigen Amtsleiter, die sie an ihre Abteilungsleiter, die wiederum an ihre Sachgebietsleiter und die dann an die zuständigen Sachbearbeiter weiterleiten. Doch zu oft beschränkt sich diese Rallye auf das Setzen von Paraffen und knappen Hinweisen wie: „Herr Müller mit der Bitte um Bearbeitung!“

*Würden Führungskräfte über diese Rituale stärker reflektieren, dann ließe sich manches zum besseren hin aussteuern. Versetzen Sie sich in die Situation, sie haben einen brisanten Auftrag. Wer als Mitarbeiter die Führungskraft vor Pannen bewahrt und schnell zupackt, der wird auch in diesem Fall den Zuschlag bekommen. Wer indes den Chef durch ständige Rückfragen nervt, wer durch viele Fehler nicht nur selbst, sondern auch noch die Abteilung auffallen läßt, der wird zwangsläufig von vielen Aufgaben freigelassen. Schon bald wird es vielen Führungskräften nicht mehr bewußt, daß sich die weitergeleiteten Posteingänge und Sonderaufträge auf einige wenige konzentrieren.*

Viele Führungskräfte sind in die Fließbandarbeit der Weiterleitung von Arbeit schon so gut eingearbeitet, daß sie kaum mehr hinterfragen, was eigentlich ihres Amtes wäre: Denn auf eine Weiterleitung von Aufträgen sollte sich die Arbeit einer Führungskraft nicht beschränken. Einige Kritiker der öffentlichen Verwaltung sehen in diesem Ritual letztendlich nur einen Zweck. Sie argwöhnen, daß es vor allem Neugier und Ängste sind, die die Führungskräfte zu diesem Ritual nach dem Motto motiviert: „Es darf nichts an mir vorbeigehen! Ich will und muß wissen, was in meinem Laden läuft.“

Häufig indes speist sich die Lastesekultur aus einer weiteren Quelle, der Gedankenlosigkeit.

*Als der Stadtdirektor Rose von einem Seminar zurückkommt, beschließt er, die Arbeitszeiten in seiner Verwaltung flexibler zu gestalten. Er bespricht sich mit dem Leiter des Hauptamtes. Man verständigt sich auf eine Projektgruppe. Bald sind die zwölf Mitglieder dieser Gruppe bestellt. Es sind die, die man auch sonst in den anderen Projektgruppen antrifft. In einer Verwaltung wurden bei ca. 500 Mitarbeitern im Zuge der Neuen Steuerungsmodelle 14 Projektgruppe eingerichtet. Nur wenige stellen sich die Frage, wieviel personelle Kapazität durch diese Arbeiten gebunden wird und was es kostet, eine neue Idee aufwendig diskutieren zu lassen. Führung erweist*

*sich nicht im Besetzen von Projektgruppen und in der Weiterleitung von Posteingängen.*

Für die eigentlichen Herausforderungen einer Führungskraft ist dies ein falscher Ansatz. Führungskräfte sollen die Arbeit planen, Prioritäten setzen, Aufträge kritisch hinterfragen, koordinieren und die Mitarbeiter für diese Arbeiten gewinnen und motivieren. Ein flotte Paraffe mit farbigem Stift ist daher für die eigentlichen Managementaufgabe keine adäquate Antwort. Wer sich dennoch auf diesen kurzen Nenner beschränkt, sollte Klagen der Mitarbeiter - wie die folgenden - einmal möglichst unvoreingenommen hinterfragen:

- „Der Chef weiß doch gar nicht, was ich tatsächlich mache!“
- „Meinen Chef interessiert meine Arbeit doch gar nicht.“
- „Ständig werden ich mit Sonderaufgaben betraut. Dabei bleibt meine eigentliche Arbeit viel zu lange liegen. Ich komme einfach nicht weiter!“
- „Mein Chef überhöht sein mangelndes Interesse an meiner Arbeit auch noch mit dem Hinweis, daß er die Kunst der Delegation beherrsche!“
- „Meine Stellenbeschreibung ist völlig überholt. Sie hat in unveränderter Fassung schon vor vielen Jahren meinen Vorgänger „begleitet“!“
- „Mein Chef hat seine Steckenpferde und Hobbys, alles andere läßt er laufen!“

Die Lasteselkultur ist das Spiegelbild einer auf den input ausgerichteten Verwaltung. Wenn es daher nicht gelingt, auf diesem kleinen und überschaubaren Feld etwas Entscheidendes zu bewegen, dann wird sich wohl kaum etwas im Großen ändern.

Die Lasteselkultur zieht sich wie ein roter Faden durch alle Bereiche der Verwaltung, vom Rat, der sich der notwendigen Aufgabenkritik nicht stellt, über den Ministerpräsidenten, der sich im Land „verkaufen“ will, bis hin zum „Chef“, der im vorauseilendem Gehorsam auch das Unmögliche mögliche macht: „Wir werden dafür bezahlt, daß wir unsere Arbeit tun!“ Das ist richtig und falsch zugleich. Richtig ist, daß es auf die Leistung ankommt. Fordern darf aber nicht zu einem Überfordern werden.

*In einem Stadtbetrieb kam es zu einer Neuorganisation und alle trugen begeistert dazu bei, die neuen Wege mit Leben und Engagement zu füllen. Wichtig für die Teams war, daß sie nunmehr eigenverantwortlich für jeweils einen Bezirk zuständig waren. Die Teams spürten die lange Leine und setzten alles daran, die Theorie in der Praxis zu überhöhen. Im Rahmen eines Kontraktes war geregelt, was man von dem Team erwartet. Das gab den Teams Freiräume, die sie mit hohem Engagement und viel Initiative*

nutzten. Nach einer Zeit auferlegter Zurückhaltung machte die Geschäftsführung von ihrem Direktionsrecht immer häufigeren Gebrauch. Durch diese Eingriffe mußten die eigentlichen Planungen der Teams zurückgestellt, und häufig neu formuliert und abgestimmt werden. Mal kam es dabei zu zusätzlichen Tätigkeiten, mal mußten Aufgaben vorgezogen werden, die zu einem späteren Zeitpunkt eingeplant waren. Besonders ärgerlich war für die Teammitglieder, wenn sich die Anweisungen aus der Sache heraus nicht nachvollziehen ließen. Das war häufig dann der Fall, wenn die Presse oder Ratsmitglieder vermeintliche Mißstände zu einem publikumswirksamen Thema machten.

So beschwerte sich beispielsweise ein Ratsmitglied, daß ein Verkehrskreisel völlig zugewachsen sei. Das könne man zur Ausrichtung eines überregionalen Festes so nicht hinnehmen. „Von Ihnen,“ so das Ratsmitglied während einer Sitzung an den Geschäftsführer der Stadtbetriebe gewandt, „hätte ich mehr Sensibilität erwartet! Wofür werden Sie eigentlich bezahlt? Sie sind dafür verantwortlich, daß unsere Stadt sich in einem guten Bild präsentiert. Es ist schon höchst bedenklich, daß ich mich auch noch um diese Dinge kümmern muß! Das ist wieder einmal typisch für diese Verwaltung! Und dann heißt es auch noch, wir vom Rat würden uns in alles einmischen. Machen Sie erst einmal Ihre Hausaufgaben und zeigen Sie, daß Sie Ihre Arbeiten auch ohne unsere Kontrolle im Griff haben.“ Dieser Tadel ging vom Geschäftsführer aus mit ungebremster Schärfe voll an das Team weiter. Wider besseren Wissens wurde aus Zeitmangel und auf Anweisung des Geschäftsführers, der keinen Widerspruch duldete, an einem Freitag das beanstandete Übel „geflickt“. Es folgte, was kaum einen überraschte: Es bildete sich während der Arbeiten ein langer Verkehrsstau und die Empörung aus dem Kreis der Bevölkerung schlug hohe Wellen. Für die Gärtner des Stadtbetriebes war dies absehbar. Doch nach der harschen Kritik des Geschäftsführers, die sie obendrein als unangemessen und ungerechtfertigt erlebten, wagte keiner, auf die sich abzeichnenden Folgen hinzuweisen, die sie als Betroffene wiederholt hautnah erlebt hatten. Ohnehin sei dies, so der stille Vorwurf des getadelten Teams, eine Zusatzleistung, die nicht nur zusätzlich bezahlt, sondern - entsprechend der Philosophie des Kontraktmanagements - auch rechtzeitig hätte bestellt werden müssen. Immerhin hatte der Stadtrat vor der Neuorganisation beschlossen, die Standards der Grünflächenbearbeitung auf ein unbedingt notwendiges Maß zu beschränken. Im allgemeinen war dies konsensfähig, im speziellen führte dieser Beschluß zu den ständigen Eingriffen.

Dieses Beispiel steht für viele andere Eingriffe in die Verwaltung. Eingriffe dieser Qualität demotivieren, binden Energien und lähmen die Initiative. Es ist einem Flugzeug vergleichbar, das zum Start die Motoren warm laufen

läßt, zur Startbahn rollt und bei voller Startleistung auf Kommando der Leitzentrale den Start abbrechen muß. Diese Variante der Lastesekultur mit der enormen Energieverschwendung sollte man nicht hinnehmen.

## 8.2 Was haben wir falsch gemacht? Bestehende Instrumente nutzen: Die Stellenbeschreibung als verkanntes Instrument

Viele Verwaltungen ringen heute mit dem bekannten Fleiß, mit Akribie und großen Erwartungen, um durch Produkte und Produktdefinitionen mehr Rationalität in den Führungsprozeß der Verwaltung zu bringen. Dieser Fleiß bindet Kräfte, Energien und bringt die Abwicklung des täglichen Geschäftsganges zum Holpern. Mitunter läßt dieser Aktionismus gar übersehen, was jetzt eigentlich zu tun wäre und was bereits jetzt an Verbesserungen möglich ist. Ziele und Produkte sind sicherlich eine wichtige Arbeitsgrundlage, um die Lastesekultur zu überwinden. Aber es gibt auch Alternativen, die direkt verwertbare Ergebnisse bringen und die mit einem geringeren Aufwand gleiche, wenn nicht gar bessere Ergebnisse erwarten lassen.

So gesehen ist die Warnung, daß diese Führungs- und Leitungshilfen nicht zum Selbstzweck werden und die eigentliche Arbeit behindern dürfen, sicherlich nicht abwegig. Auf keinem Fall sollte dieser Fleiß - wie bei der Stellenbeschreibung - zu einem Selbstzweck mit Eigendynamik werden. Der Fleiß im Definieren von Produkten und das Sammeln von Produkt- handbüchern muß in einem ausgewogenen Kosten - Nutzen - Verhältnis stehen. Wie aber kann sichergestellt werden, daß die Produktkataloge auf lange Sicht nicht das gleiche Schicksal wie die mit Fleiß erstellten Stellenbeschreibungen der 70er Jahre erleiden?

Es fällt auf und macht nachdenklich, daß sich trotz des Einheitszuschnitts kommunaler Aufgaben, nahezu jede Verwaltung allein und losgelöst von den anderen auf den arbeitsintensiven Weg macht, ihre Produkte zu definieren. Als müßte das Rad ständig neu erfunden werden, verliert sich viel Energie und Arbeitskapazität in hundertfacher Doppelarbeit. Arbeitsteilung und Kooperation zwischen den Gemeinden scheint sich offensichtlich nur schwer organisieren zu lassen. Dabei gibt es gute und erprobte Verfahren, um effektiv dieses Herausforderungen anzugehen.

*Auf diese kritischen Hinweise angesprochen entgegnete ein Stadtdirektor: „Ich brauche diese Grundlagen! Wie wollen wir ansonsten die Kosten- und Leistungsrechnung auf eine solide Grundlage stellen? Im übrigen erfahren auf diesem Weg die Ratsmitglieder und auch die Bürger, was alles in der*



*Verwaltung geleistet wird.“ Bei soviel Optimismus bleibt eine Frage offen: Wollen die Politiker überhaupt wissen, was in der Verwaltung alles geleistet wird? Was wird sich am Entscheidungsprozeß gegenüber heute ändern, wenn sie diese Informationen gesichert und differenziert vorgelegt bekommen, trotz alledem aber gespart werden muß? Gelingt es dann, Personaleinsparungen und Aufgabenkritik stärker aufeinander zu beziehen, als dies heute gelingt? Oder bleibt es beim alten Schema: „Wir sehen, daß dies in diesem Fall so ist, aber es muß doch noch Reserven geben!“ Welchen Wert hat dann noch die Kosten- und Leistungsrechnung? In der öffentlichen Verwaltung gibt es keinen Markt, wohl aber viele Machthaber.*

Der in vielen Verwaltungen zu beobachtende Aktionismus auf dem Weg zu Produkten, der Produkthandbücher und der Kosten - und Leistungsrechnung steht in einem krassen Widerspruch zu dem, was direkte Auswirkungen auf die Arbeitssituation hat und was zu einer deutlichen und für alle Mitarbeiter spürbaren Steigerung der Effizienz führen könnte. Es wundert daher nicht, daß viele Mitarbeiter anmahnen, daß die Beschäftigung mit sich selbst aufhören müsse, um sich wieder auf den eigentlichen Zweck ihrer Arbeit konzentrieren zu können. Wie will man die vielen Hoffnungen und Erwartungen einlösen, die von dem neuen Wegen genährt werden? Bereits heute zählen Schlüsselzahlen wenig, wenn es um das Sparen geht. Der Zwang zur Haushaltskonsolidierung ist auch mit den heutigen Instrumenten unüberhörbar. Was macht die neuen Wege so zwingend, daß sich wesentliches ändert? Dagegen zeichnet sich ab, daß der Schaden insgesamt größer ausfallen kann als der erwartete Nutzen: Es könnte nämlich passieren, daß der Preis für ein Produkt zwar genau berechnet vorliegt, allerdings keiner bereit oder in der Lage ist, diesen Preis zu bezahlen. Was aber würde sich in diesem Fall für die Mitarbeiter ändern? Eines in jedem Falle: Sie können ihren Frust aus der Tabelle genau zusammenrechnen. Was vorher latent erlitten wurde, wird jetzt zu einer manifesten Qual.

Eines aber ist in jeden Fall unabdingbar: Reformen müssen erlebbar gemacht werden. Wenn es nicht gelingt, die Ursachen anzugehen, laufen auch die neuen Ideen ins Leere. Für den Verwaltungsablauf aber ist wichtig, sich auf die vielen Vorteile der Stellenbeschreibung wieder zu besinnen. Hier lassen sich kleine, aber überschaubare Veränderungen mit erfreulichen Effekten erzielen. Denn die Stellenbeschreibung vermeidet Doppelarbeit, ist eine wichtige Führungshilfe und ein unverzichtbarer Motor für einen kontinuierlichen Veränderungsprozeß. Die Stellenbeschreibung schafft die so wichtige Kontinuität in der Verwaltungsarbeit.

*In einer Verwaltung installierte der Abteilungsleiter der Zentralabteilung viel Umsicht, konzeptioneller Weitsicht und Energie ein in sich stimmiges*

*Personalentwicklungskonzept. Diese zarte Pflanze wuchs, wenngleich sich die Effekte nur schwer nach außen mit großen Worten vermitteln ließen. Dafür aber war dieses Konzept um so ergiebiger. Der Nachfolger, ein Mann mit starken Worten, ging seine Aufgabe - wie er meinte - pragmatischer an. Ihm fehlte das konzeptionell strategische Gespür, der notwendige lange Atem und die Professionalität des Vorgängers. Er war auf schnelle Effekte aus. In wenigen Monaten war die mühsame Aufbauarbeit des Vorgängers nur noch Makulatur, und das Vertrauen der Belegschaft in eine verlässliche Personalführung schwand.*

Was ist in diesem Beispiel falsch gelaufen? Wenden wir uns beispielhaft zwei anderen Berufsgruppen zu: Wer als Architekt den Weiterbau eines Hauses oder als Förster die Kultivierung eines Reviers von seinem Vorgänger übernimmt, weiß, daß er sich im Rahmen der vorgegebenen Ziele bewegen muß. Der Architekt orientiert sich an den Plänen und Vorgaben und realisiert, was die Baubeschreibung ausweist. Weil die Effekte leicht ablesbar sind, wird ein Nachfolger aus gutem Grunde nicht an diesen Regeln und Prinzipien rütteln. Diese Eindeutigkeit und Zwangsläufigkeit wird bei den „Baumeistern“ der Verwaltung häufig falsch eingeschätzt. Hier treten die Zusammenhänge nicht so offenkundig in den Blick.

Gleichwohl gilt auch hier: Die Verwaltung könnte die ihr gestellten Herausforderungen effizienter angehen, wenn die Vorgaben und Erwartungen, die an eine Stelle gebunden sind, mehr auf Konsistenz hin angelegt werden und diese Vorgaben den Nachfolger stärker in die Pflicht nehmen.

Ein denkbarer Weg dorthin zeichnet sich ab, wenn die Chancen und Möglichkeiten der Stellenbeschreibung als Führungsinstrument überzeugender genutzt werden. Dieses in der Verwaltungspraxis vernachlässigte Instrument sollte daher stärker auf die kurz-, mittel- und langfristigen Ziele einer Stelle ausgerichtet werden.

Sind in einer Stellenbeschreibung die kurz-, mittel- und langfristigen Ziele präzise und eindeutig definiert, dann kann bereits die Bewerberauswahl gezielter und eindeutiger auf die daraus abzuleitenden Anforderungen ausgerichtet werden: Der Bewerber weiß in diesem Fall bis ins Detail, was von ihm erwartet wird. Die Meßlatte ist eindeutig definiert. In der sich anschließenden Probezeit müssen dann diese konkreten Zusagen umgesetzt werden.

Viele glauben, das hier in groben Umrissen angedeutete Modell sei in der Verwaltung bereits heute umgesetzt, zumindest aber in seinen Grundzügen angelegt. Andere wiederum sehen in dieser Vorgehensweise einen lähmenden Perfektionismus und lehnen daher eine enge Bindung der Bewerberauswahl an die Anforderungen einer Stelle ab.

In beiden Fällen sind moderatere Töne angezeigt. Das Beamtenrecht beispielsweise ist konzeptionell auf den Alleskönner innerhalb seiner Laufbahn ausgerichtet. Damit werden die konkreten Erfordernisse einer Stelle durch Einstellungsfragen wie etwa:

- „Was halten Sie von dem Einsatz der Bundeswehr?“ oder
- „Was halten Sie von der Wehrpflicht für Frauen?“

überhöht. Diese Sicht kann heute kaum mehr überzeugen.

Wenden wir uns der Stellenbeschreibung zu. Zwischen Theorie, Bekenntnissen und Verwaltungswirklichkeit klaffen Welten. Das Führungsinstrument der Stellenbeschreibung ist in viel zu vielen Verwaltungen abgewirtschaftet worden. Häufig hat die Stellenbeschreibung kaum mehr als eine Alibi-Funktion. Im Angestelltenbereich werden in der Stellenbeschreibung vornehmlich Tätigkeitsmerkmale ausgewiesen mit dem Ziel, Begehrlichkeiten nach Höhergruppierungen kalkulierbar zu halten. Daß die Stellenbeschreibung ein Führungsinstrument für den täglichen „Gebrauch“ darstellt, und daher ständig zu aktualisieren ist, wird nur von wenigen Führungskräfte so gesehen.

*Das zeigt sich im Großen wie im Kleinen: Meldet sich beispielsweise der Anwärter beim Ausbilder zu einem dreimonatigen Praktikum, fehlt in vielen Verwaltungen nicht selten die Zeit einer Einweisung. Dann kann es heißen: „Ich muß Sie jetzt leider allein lassen und zu einer Besprechung gehen. Sie können sich in der Zwischenzeit einmal die Ordner aus der zweiten Reihe ansehen. Dann wissen Sie auch, was hier so abläuft.“ Eine andere Begrüßung könnte so aussehen: „Sehen Sie sich einfach an, was hier so abläuft. Sie werden schon schnell erkennen, wie die Arbeit hier organisiert ist. Für den Fall, daß ich einmal nicht da bin, dann nehmen Sie sich ein paar Ordner aus dem Regal vor!“*

Dies ist ein möglicher Weg der Ein- und Unterweisung. Wie wäre es dagegen, wenn der Ausbilder neben den organisatorischen Mitteln (Geschäftsverteilungsplan, Organigramm etc.) eine Stellenbeschreibung mit den in den nächsten drei Monaten zu erreichenden Zielen vorliegen hätte? Das setzt allerdings voraus, daß er sich, bevor der Anwärter bei ihm vorspricht, genügend Zeit zur Vorbereitung dieser Arbeiten reserviert hat.

Da die praktische Ausbildung kein Selbstzweck bzw. Notprogramm für überlastete Sachbearbeiter ist, steht am Ende des Praktikums die Frage: „Sind die Ziele dieses Ausbildungsschrittes erreicht?“ Um dies zu klären, wird in einer Beurteilung der Ausbildungserfolg dokumentiert.

Damit der Anwärter weiß, worauf es ankommt, und sein Verhalten darauf abstellen kann, sollten bereits mit Antritt der Ausbildungsstelle die Bewer-

tungsnormen für die am Ende dieses Praktikums stehende Beurteilung besprochen werden. In diesem Fall wissen beide, Ausbilder und Auszubildender, was sie in den nächsten Wochen und Monaten erreichen wollen und voneinander erwarten. Die Vorgaben (SOLL) sind klar und eindeutig beschrieben. Überraschungen bleiben so auf beiden Seiten eine seltenere Ausnahme.

Von einer SOLL - Vorgabe und einem IST - Vergleich kann man heute nicht immer ausgehen. So ist beispielsweise häufiger bei der Eröffnung einer Regelbeurteilung der entsetzte Einwand zu hören: „Warum sagen Sie mir denn das erst heute, am Tag der Eröffnung der Beurteilung, was Ihnen an meinem Verhalten nicht paßt! Jetzt ist es doch wohl für eine Korrektur zu spät?!“

Nicht anders als vielen Anwärtern ging es zumindest in der Vergangenheit vielen Mitarbeitern, als sie ihre neue Stellen antraten. Fragt man ältere Kollegen, ob und mit welchen Gefühlen sie sich an ihre ersten Tagen in der Verwaltung erinnern, dann hörte man nicht selten: „Und ob ich mich daran erinnere! Ich fühlte mich so überflüssig wie ein Kropf. Am liebsten wäre ich gleich wieder nach Hause gegangen. Ich war entsetzt!“

Diese Zeiten sind in den meisten Verwaltungen überholt. Hier hat sich vieles zum besseren gewandelt. Gleichwohl läßt sich auch heute bei der Einweisung neuer Mitarbeiter noch einiges verbessern: So wäre es sicherlich hilfreich, wenn der Vorgesetzte für die ersten Monate die Etappenziele und Erwartungen für die neue Kraft klar und eindeutig schriftlich definiert vorliegen hätte. Damit werden nicht nur Unter- und Überforderungen eingegrenzt. Diese Art der Schriftlichkeit fordert die ganze Führungskraft. Sie muß sich intensiv mit dem Machbaren und Wünschenswertem auseinandersetzen. Das setzt eine arbeitsintensive Vorbereitung auf seiten der Führungskraft voraus. Dagegen steht die durch die Arbeitsintensivierung bedingte Hektik, die mitunter ein systematisches Arbeiten eher behindert als fördert. So kann es - vor allem verstärkt durch temporär verordnete Wiederbesetzungssperren - geschehen, daß sich auf einem vakanten Arbeitsplatz alle unbequemen „Ladenhüter“ und heißen „Eisen“ sammeln. Statt eines eleganten Starts in die neue Funktion steht dann häufig eine institutionelle Überforderung.

*In einer Stadt drängten die IHK und andere Institutionen auf eine stärkere Betonung der Wirtschaftsförderung. Nachdem man eine geeignete Kraft gefunden hatte, ging man im nächsten Schritt an die Ausstattung dieser Organisationseinheit. Da die Erwartungen hoch waren, zeigt man sich bei der Ausstattung der Stelle besonders großzügig: „Wir erwarten von Ihnen, daß Sie das Unmögliche möglich machen!“ Man vergaß allerdings, sich näher über dieses Unmögliche auszulassen. So verwunderte es auch kaum,*

*daß sich die Klagen mit den Monaten häuften: „Was tun die überhaupt? Wo sind die Ergebnisse? Wofür bezahlen wir die eigentlich?“*

Eine output-orientierte Führungskonzeption geht anders vor: Im Rahmen einer Aufwand-Nutzen-Analyse werden Ziele und Ausstattung der Organisation festgelegt: „Es gilt in den nächsten drei Jahren eine Industrieansiedlung aus mindestens drei verschiedenen Branchen mit einem Umsatz von drei Millionen DM zu gewinnen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind wir bereit, in den nächsten Jahren 900.000 DM zu investieren. Wer wagt, sich dieser Herausforderung zu stellen?“

Wenn diese ersten Schritte getan sind, dann lassen sich darauf weitere Schritte auf dem Weg hin zu einer ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führung aufbauen.

### **8.3 Wo wollen wir hin? Auf den output konzentrieren: Von den Daueraufgaben hin zu Projektaufgaben**

Wer in seinem Zuständigkeitsbereich die Arbeiten umsichtig verteilt, vermeidet die Strategie der Lasteselkultur. Er geht in der Tat anders vor. Er plant und koordiniert die ihm zur Verfügung stehenden Kapazitäten. Dazu muß die Führungskraft über den aktuellen Arbeitsstand und den Auslastungsgrad der Mitarbeiter ständig informiert sein. Ist diese Voraussetzung gegeben, dann weiß er, wann auf welchem Arbeitsplatz welche Kapazitäten zur Verfügung stehen. Richtig verstanden und behutsam angewendet, bedeutet dieses Vorgehen keine unzulässigen oder engstirnigen Kontrollen. Das Modell kann nur gelingen, wenn das Aufgabenpaket der Abteilung in zwei Aufgabenkategorien aufgeschnürt wird.

Viele Arbeiten in der Verwaltung lassen sich standardisieren. Insbesondere Routineaufgaben laufen nach bestimmten, festgelegten Mustern ab. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von einem Formalisierungsgrad. Je höher dieser Formalisierungsgrad ausfällt, desto größer sind die Delegationspotentiale. Für diesen Aufgabentyp ist die Hierarchie mit klar gegliederten Entscheidungs- und Bearbeitungswegen eine optimale Organisationsform. Neben diesem Aufgabentyp gibt es in jeder Arbeitseinheit Aufgaben, die aus dieser Routine herausfallen. Hier bietet sich die Produkt- bzw. Projektorganisation an.

Ein erster Schritt ist getan, wenn das Aufgabenvolumen der Abteilung nach den Kriterien „standardisierte Arbeiten“ und „Projektarbeiten“ insgesamt und differenziert nach Sachbearbeiter erfaßt werden. Im Bereich der

standardisierten Arbeiten bietet es sich an, daß der Mitarbeiter weitgehend selbständig über seine zeitlichen Ressourcen verfügt. Dagegen kann die Führungskraft auf die variable Projektarbeit flexibler einwirken. Entscheidend für die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter ist die Balance zwischen diesen beiden Aufgabentypen.

*In einem Stadtbetrieb, der auf der Grundlage eines Kontraktmanagements geführt wurde, machte die Geschäftsführung von ihrem Direktionsrecht mehr und mehr Gebrauch. Mit jedem Eingriff nahm das Arbeitsklima größeren Schaden. In einer Krisensitzung wurden die Positionen und unterschiedlichen Standpunkte heftig diskutiert: Die Geschäftsleitung machte geltend, daß sie in den Ablauf eingreifen müssen, wenn außergewöhnliche Vorkommnisse dies erforderten. Die Mitarbeiter hielten dem entgegen, daß damit die Idee des Kontraktmanagements unterlaufen würde und der alte Trotz zur Hintertüre wieder hereingelassen werde. Viele Eingriffe in den Arbeitsablauf seien, so die Mitarbeiter, von der Sache her nicht gerechtfertigt. Nicht jede Beschwerde sei mit Blick auf die knappen Ressourcen fair und sachlich. Diese Zusammenhänge müßten von der Leitung deutlicher nach außen vertreten und herausgestellt werden. Es könne nicht angehen, daß die Geschäftsführung auf Kosten der Mitarbeiter bereitwillig auf jeden Wunsch eingehe.*

*Am Ende dieser heftigen Diskussion einigte man sich auf die folgende Formel: Die Teams verfügen frei und ohne Eingriffe der Leitung über 60 Prozent ihrer Arbeitskapazität. Die restlichen 40 Prozent der Kapazität wurden für Direktionsaufträge reserviert. Als Ziel wurde herausgestellt, daß der Anteil der Daueraufgaben im nächsten Jahr auf 70 Prozent ausgesteuert werden sollte.*

*Damit erhielt die Geschäftsleitung im ersten Jahr eine Manövriermasse pro Team von 40 Prozent. Da man die Mark nur einmal ausgeben kann, führte diese Differenzierung zu einer größeren Problemsensibilität seitens der Geschäftsführung.*

Wenden wir uns einem weiteren Beispiel zu.

*In der Abteilung eines landwirtschaftlichen Instituts sind zehn Sachbearbeiter tätig. Diese Mitarbeiter beraten, sind im Bereich der Ausbildung tätig, verwalten Fördermittel, forschen und stehen für Sonderaufträge zur Verfügung.*

*Als Herr Müller diese Abteilung übernimmt, erläutern ihm die Mitarbeiter ihre Aufgaben und klagen, daß mit jedem Jahr die Arbeitsintensität zunimmt und die Belastungen größer werden. Vieles müsse daher unbearbeitet bleiben, mitunter auch wichtige Arbeiten. Der Vorgänger von Herrn*

Müller führte die Gruppe an der langen Leine. Er baute auf die Devise: „Erledigt Eure Aufgaben, so daß keine Beschwerden kommen!“

Als weitere Aufgaben auf die Abteilung zukamen, und Herr Müller die Aufgaben gleichmäßig auf die Kollegen verteilen wollte, spürte er zunehmenden Widerstand: Man sei bereits jetzt überlastet und habe keine Zeit für diese zusätzlichen Aufgaben. Auch in der Folgezeit waren die Widerstände stark und Herr Müller mußte jedesmal große Energien einsetzen, um die zusätzlichen Aufgaben gleichmäßig auf alle Mitarbeiter zu verteilen. Immer wieder bekam er zu hören: „Wieso muß ich das immer machen?! Die anderen können auch ruhig einmal etwas mehr arbeiten!“ Nachdem sich Herr Müller diese Rituale eine Zeit angesehen hatte, beschloß er, einen neuen Weg zu gehen: Er arbeitete systematisch auf eine Verfügungsreserve hin.

Für Herrn Müller beschloß in einem ersten Schritt die auf den zehn Arbeitsplätzen anfallenden Arbeiten nach den Kriterien „standardisierte Arbeit“ bzw. „Projektarbeit“, zu differenzieren. Um eine solche Differenzierung muß mit Augenmaß gerungen werden. Gelingt es Herrn Müller, diesen Prozeß im Miteinander aller Beteiligten auszusteuern, dann lassen sich Leistungsreserven und zusätzliche Arbeitskapazitäten erschließen. Denkbar ist es auch, daß sich durch das Verlagern und Umschichten von Arbeiten auf andere Arbeitsplätze Synergieeffekte nutzen lassen.

Solche Synergieeffekte sind in vielen Bereichen vorstellbar. Nehmen wir als Beispiel eine Abteilung mit vier Mitarbeitern. Diese vier Mitarbeiter sind alle mit den gleichen fünf Aufgaben betraut: Es zeigt sich in der Praxis, daß der eine die Aufgabe A schneller und gekonnter bearbeitet, während einem anderen die Bearbeitung der Aufgabe B leichter fällt. Wer diese Zusammenhänge erkennt und für die Verteilung der Aufgaben nutzt, kann Leistungsreserven innerhalb eines Teams bei gleichem Aufgabenbestand erschließen.

In einem weiteren Schritt geht es für Herrn Müller um das Ausschöpfen der Delegationspotentiale. Im Bereich „standardisierte Arbeiten“ werden die dazu erforderlichen Kompetenzen auf die Bearbeiter Ebene delegiert. Das gilt auch für die „projekt-“ bzw. „produktorientierten“ Aufgaben. Während im ersten Fall der Delegationsrahmen entsprechend dem Charakter der Daueraufgaben auf Dauer ausgelegt ist, erfolgt die Delegation bei den Projektaufgaben auf Zeit.

Herrn Müller beschließt in Abstimmung mit den ihm zugeordneten Mitarbeitern, daß auf seinen Tisch ab sofort nur noch die Eingänge kommen, die als Projekte/Produkte definiert sind. Alle anderen „Eingänge“ gehen direkt an die zuständigen Mitarbeiter. Dabei kann Herr Müller davon ausgehen, daß der Bestand an „standardisierten Aufgaben“ relativ stabil verläuft.

Um mögliche Veränderungen frühzeitig erkennen zu können, verständigt sich Herr Müller mit den ihm zugeordneten Mitarbeitern über ein Berichtswesen mit Indikatoren und Schlüsselzahlen, die eine gleichmäßige Auslastung aller Mitglieder im Team ermöglicht. Dieses Instrument ermöglicht es ihm, bei Veränderungen der Aufgabenstruktur zügig planend und koordinierend eingreifen zu können.

Für jeden Mitarbeiter liegt fest, wie hoch der Anteil der „standardisierten Aufgaben“ im Vergleich zu den „projektbezogenen Aufgaben“ ist.

Die „projektbezogenen Aufgaben“ werden von Fall zu Fall zugeteilt und entsprechend dem absehbaren Aufwand „budgetiert“. Jede Arbeit in diesem Bereich wird als Dienstleistungsprodukt definiert. Statt einer schneidigen Parafte vermerkt Herr Müller auf jeden Eingang

- *Bearbeiter bzw. Bearbeitergruppe(Team),*
- *qualitative Vorgaben,*
- *sonstige Aufwendungen,*
- *geschätzter Aufwand,*
- *Anfangs- und Endzeitpunkt (nach Abschluß der Arbeiten) und*
- *tatsächliche Bearbeitungsdauer (nach Abschluß der Arbeiten).*

Aus diesem Beispiel leiten sich zehn Schritte zur Überwindung der Lastesekultur ab. Dabei geht es darum, stärker auf eine output - gesteuerte Verwaltung hinzuwirken:

1. **Schritt:** Ermitteln der Kapazitäten des Amtes bzw. des Sachgebietes differenziert nach
  - „durch Delegation gebundener Kapazität“ und
  - „verfügbarer Kapazität“.
2. **Schritt:** Erweiterung des Verfügungsrahmens durch stärkere Nutzung der Projektarbeit. Liegen die Anteile bei einer IST-Analyse zwischen festen und variablen Aufgaben zunächst bei einem Verhältnis von ca. 90:10 Prozent, ist darauf einzuwirken, den Anteil an variablen Aufgaben im ersten Jahr etwa auf 20 Prozent anzuheben. Entscheidend für das Vorgehen sind die situativen Bedingungen der Arbeitseinheit.
3. **Schritt:** Festlegung des Delegationsrahmens im Bereich der „standardisierten Aufgaben“. Zu diesem Rahmen gehören festgelegte Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.
4. **Schritt:** Entwicklung eines Berichtswesen mit überprüfbareren Indikatoren für den Bereich der „standardisierten Aufgaben“. Hierzu können Indikatoren wie etwa Durchschnittszeiten der Fallbearbeitung, Häufigkeit, Fehlerquote, Wartezeiten und ähnliches herangezogen werden. Ergänzt



werden können diese Indikatoren durch eine Kosten und Leistungsrechnung.

5. **Schritt:** Gemeinsame Abstimmung und Festlegung von Regeln zur Bearbeitung von „projektorientierten Aufgaben“. Jeder Mitarbeiter hat neben seinem „standardisierten Aufgabenbereich“ einen Anteil seiner Arbeitskapazität für projektgebundene Arbeiten zur Verfügung. Auf diesen Anteil der Arbeitskapazität greift die Führungskraft zurück. Hier liegen Gefahren der Bevorzugung einzelner Mitarbeiter: Häufig bekommt der Star die interessantesten Aufgaben, während sich andere mit weniger herausgehobenen Tätigkeiten beschäftigen müssen. Die Verteilung der „Projekte“ kann nach Regularien und Regeln organisiert werden, auf die sich Führungskräfte und Mitarbeiter verständigen.
6. **Schritt:** Der Arbeitsaufwand eines Projektes wird geschätzt und festgelegt. In einem kooperativen Führungssystem geschieht dies in Abstimmung mit dem Bearbeiter bzw. dem Team. Unter- bzw. Überschreitungen des vereinbarten Aufwandes werden analysiert.
7. **Schritt:** Es wird die Dringlichkeit, die Bearbeitungsintensität und die Bearbeitungsqualität festgelegt
8. **Schritt:** Aus der Festlegung der Dringlichkeit leitet sich der Bearbeitungsbeginn und das Bearbeitungsende ab. Dabei können die zum aktuellen Zeitpunkt in der Bearbeitung befindlichen Arbeiten zurückgestellt werden. Das hat zur Folge, daß das Bearbeitungsende anderer Vorgänge verlagert werden muß. Zur Aussteuerung sollte die Führungskraft auf Verfahren einer EDV - gestützten Netzplantechnik zurückgreifen.
9. **Schritt:** Über SOLL-IST- Vergleiche erfolgt eine ständige Termin und Aufwandsüberprüfung.
10. **Schritt:** Fehler und Schwachstellen im System werden dokumentiert und die Arbeitsabläufe ständig standardisiert und formalisiert. Auf diese Weise läßt sich der Arbeitsablauf kontinuierlich verbessern.

#### 8.4 Was brauchen wir? Auf das Team setzen durch Projektarbeit

Wer auf ein Dienstleistungszentrum in der öffentlichen Verwaltung setzt, muß den Kurs dorthin mit Augenmaß aussteuern und den Mitarbeitern die Möglichkeit geben, sich für die neuen und andersartigen Verhaltensweisen zu qualifizieren. Auf diesem Weg ist die Projektgruppenarbeit ein zentraler Meilenstein. Durch eine stärkere Gewichtung dieser ergänzenden Organisationsform können die erforderlichen Techniken trainiert, aber auch praktische Erfahrungen gesammelt werden. Die Projektgruppenarbeit ist auf dem

Weg zum Dienstleistungszentrum (Profit - Center) eine ideale Vorstufe, um die hierzu erforderlichen Kompetenzen und Verhaltensweisen Schritt für Schritt anzusteuern.

Eingebunden sind dabei alle Ebenen der Hierarchie. Die Leitung muß lernen zu delegieren, den Auftragsrahmen exakt abzugrenzen, auf schnelle Eingriffe zu verzichten, die Leine für die Mitarbeiter locker zu lassen, in Zielen zu denken, Auftrag und das dazugehörige Budget angemessen auszusteuern und Prioritäten zugunsten der einen oder der anderen Alternative zu setzen. Die Mitarbeiter lernen, Verantwortung zu übernehmen, entwickeln Reife, erkennen, daß es auf jedem im Team gleichermaßen ankommt, verlassen sich nicht mehr nur auf den Vordenker, entwickeln unternehmerische Tatkraft, Verantwortung für die Gruppe und die verfügbaren Ressourcen. Auf diesem Weg wird die Qualifizierungsoffensive kombiniert durch Maßnahmen eines „training off the job“ (z.B. Seminare und Workshops) und ein Lernen durch praktische Auseinandersetzung vor Ort („training on the job“).

Projektgruppenarbeit baut auf drei Voraussetzungen:

1. Das Projekt muß klar und eindeutig in die bestehende Organisationsstruktur eingebettet sein. Auftrag, Ziel und Budget müssen aufeinander abgestimmt sein.
2. Die Projektgruppe muß über die erforderlichen Kompetenzen und Möglichkeiten verfügen, um ihre Arbeit ziel- und output - orientiert angehen zu können.
3. Die Teammitglieder müssen über Fertigkeiten und Fähigkeiten der Teamarbeit verfügen.

Projektgruppenarbeit ist grundsätzlich in allen Bereichen der Verwaltung als ergänzende Organisationsform vorstellbar. Gleichwohl gibt es insgesamt in den verschiedenen Aufgabenfelder große Unterschiede. So wird man im Bauamt weit mehr Möglichkeiten einer Projektgruppenarbeit haben, als etwa im Bereich der Sozialhilfe. Dort, wo Daueraufgaben anhängig sind und die einzelnen Arbeitsschritte durch den Gesetzgeber detailliert vorgegeben werden, findet die klassische Form der Projektgruppenarbeit eine Grenze. Um den Mitarbeitern aber gleichwohl die Chancen und Möglichkeiten zur Qualifizierung in dieses neue Denken zu ermöglichen, wären gerade diese Bereiche besonders bei fachübergreifenden Projekten (z.B. neue Leitsätze, Beurteilung, Personalentwicklung) anzusprechen. Gleichwohl gibt es aber auch in diesem Aufgabenbereichen viele Möglichkeiten zum Einsatz von Projektgruppen. (z.B. bürgerfreundliche Gestaltung der Abläufe, etc.)

Projektgruppenarbeit darf indes nicht zu einer abgewandelten Lastesekultur mutieren. Offensichtlich geht es vielen Promotoren der Neuen Steuerungsmodelle schnell von der Hand, bei aufkommenden Fragestellungen eine Projektgruppe zu installieren. Dagegen ist nichts einzuwenden, wenn die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stehen. Hieraus folgt: Wer eine Projektgruppe einrichtet, setzt Prioritäten zu Lasten einer oder mehrerer anderer Aufgaben. Was auf der einen Seite hinzukommt, muß an anderer Stelle gestrichen werden.

*In einer Verwaltung beschließt die Verwaltungsleitung im Rahmen der „Neuen Steuerungsmodelle“ auch das Beurteilungsverfahren im Hinblick auf die Prämiengestaltung und die Leistungszulagen neu zu gestalten. Die Steuerungsgruppe „Neue Steuerungsmodelle“ richtet hierzu eine Projektgruppe ein. Dabei stand die Frage im Vordergrund: „Wer soll, wer muß dieser Gruppe angehören?“ Bei dieser Diskussion ging man recht großzügig zur Sache. Schon bald wies die Liste der Projektgruppe 14 Mitglieder aus. Der Auftrag an die Projektgruppe wurde vage etwa in dem Sinne formuliert: „Einführung eines neuen Beurteilungsverfahrens“ Nach dem Motto „Nun machen Sie mal etwas daraus“ trafen sich die Mitglieder zu den ersten Sitzungen. Man stimmte sich in die Thematik ein, aber auch die Geselligkeit kam nicht zu kurz. Man lebte und erlebte ausufernde Diskussionen.*

Wer so vorgeht, zeigt, daß er nach wie vor dem input - orientierten Denken verhaftet ist und der Lastesekultur Vorschub leistet. Die Idee des Dienstleistungszentrum legt ein anderes Vorgehen nahe. Hier stellen sich Fragen wie:

- „Wo wollen wir hin?“
- „Welche Instrumente brauchen wir hierzu?“
- „Was darf das Projekt kosten?“
- „Was muß bei der Arbeit in welchem Zeitraum herauskommen?“

Wer so vorgeht, hält sich bereits bei der Zusammenstellung der Projektgruppe deutlich zurück. Denn es geht um ein Budget, das auch an anderer Stelle dringend gebraucht wird. Daher steht für die Leitung einer am output orientierten Verwaltung zunächst die Frage an: „Wieviel darf diese Projektgruppenarbeit kosten? Was können wir bei unseren ohnehin beschränkten Mitteln überhaupt investieren?“ Bei diesem analytischen Zugriff bestimmt nicht das Wünschenswerte, sondern das Machbare die Taktzahl der Projektarbeit.

Auch Projektarbeiten sind Investitionen. Daher muß man wissen, wieviel man investieren will. Will man 100, 1.000 oder 2.000 Stunden investieren.

Folgt man den Erkenntnissen, die sich aus der Pareto - Formel ableiten, dann lassen sich bereits mit geringen Investitionen hohe Anfangseffekte erzielen. Es muß - auch wenn es schwerfällt - nicht alles gleich perfekt sein. Viel wichtiger ist, daß alle Stellgrößen im System das gleiche Entwicklungsniveau erreichen.

*Unterstellen wir, daß die Leitung bereit ist, 1.400 Stunden in dieses Projekt zu investieren, dann können sich bei diesem Budget entweder 7 Mitarbeiter 200 Stunden oder bei 14 Mitarbeitern jeder nur 100 Stunden im Schnitt mit diesem Projekt befassen. Bei welcher Alternative, so stellt sich die Frage, sind die besseren Ergebnisse zu erwarten?*

Diese Frage ist nicht einfach zu beantworten. Viele stellen sie sich daher auch erst gar nicht. Ein lernendes und auf den output - ausgerichtetes Dienstleistungszentrum entwickelt Hypothesen und strebt danach, aus Fehlern systematisch zu lernen. Das ist möglich, wenn die Vorgaben und Erwartungen an die Projektarbeit klar und nachvollziehbar formuliert wird. Allerdings sollte die Zielsetzung realistisch, eindeutig und meßbar sein.

Merkmale einer Projektgruppe sind:

- Projektarbeit ist Arbeit auf Zeit: Es wird für die Arbeit in dem Team ein Anfangs- und Endzeitpunkt vorgegeben.
- Projektarbeit ist Auftragsarbeit: Die Projektgruppe erhält die für ihre Arbeit erforderlichen Ressourcen (Geld, Sachmittel, Personalkapazität).
- Projektarbeit ist Leistungsarbeit: Ziel und Ergebnisrahmen der Projektarbeit sind vorgegeben.
- Projektarbeit ist Teamarbeit: Es gibt einen Projektleiter und Spezialisten mit definierten Verantwortungsbereichen.
- Projektarbeit ist Kontraktarbeit: Jedes Projektmitglied sowie der Projektleiter übernehmen die Verantwortung für eine definierte Leistung.
- Projektarbeit ist für den Projektleiter Führung auf Zeit. Nach Abschluß der Projektarbeit tritt der Projektleiter „ins Glied“ zurück.
- Projektarbeit ist in der Regel Teilzeitarbeit: Mitglieder des Projektteams werden für diese Arbeiten anteilig von ihrer Arbeit freigestellt.
- Projektarbeit ist eine wirkungsvolle Ergänzung zur Linienarbeit. Das setzt voraus, daß Konkurrenzrängeleien zwischen den Linieneinheiten und der Gruppe ausgesteuert werden.
- Projektarbeit führt zur Mehrfachunterstellung: Mitglieder einer Projektgruppe sind sowohl einem Projektleiter wie auch einem Linienvorgesetzten zugeordnet.

Die stärkere Nutzung einer prozeß- und projektbezogenen Organisation hat zahlreiche Vorteile wie etwa

- Die Organisation gewinnt an Beweglichkeit und Flexibilität.
- Die Projektorganisation zwingt zu einem rationalen Einsatz der Ressourcen.
- Die Führungstechnik eines ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führens kann hier erprobt und sinnvoll angewendet werden.
- Die Führung von Projekten ist auf Zeit angelegt. Es können Machtstrukturen und Verkrustungen besser angesteuert werden.
- Die wechselnde Projektleitung eröffnet vielen Mitarbeitern die Chance, sich in Führungsaufgaben zu bewähren.
- Durch Projekte steigt die Flexibilität und Mobilität der Mitarbeiter.
- Mitarbeiterpotentiale und Qualifikationen können durch Projekte besser und abwechslungsreicher genutzt werden.
- Die Organisation der Arbeit wird für die Mitarbeiter abwechslungsreich und anregend.
- Die Verantwortung für die Durchführung und Ergebnissicherung der Projektarbeit führt zu einem Motivationsschub.
- Über die Projektgruppe können Delegationspotentiale besser ausgeschöpft werden.
- Das Anliegen, Führungspositionen auf Zeit zu vergeben, wird für einen wichtigen Teilbereich realisiert.

Eine erfolgreiche Projektorganisation ist an eine Reihe von Voraussetzungen gebunden. So ist das Spannungsverhältnis von Linienorganisation und Projektorganisation etwa bei der Freistellung für die Projektaufgaben mit Sorgfalt zu regeln, die Kompetenzen müssen eindeutig festgelegt werden und bei Abschluß des Projektes muß die Rückführung in die Linie spannungsfrei organisiert werden. Häufig scheitert heute die Projektarbeit an vielen vermeidbaren Kleinigkeiten. Merkmale einer fehlgeleiteten Projektarbeit sind:

- Projektarbeit ist Zusatzarbeit, weil trotz Freistellung von den Linienaufgaben die Arbeit auf dem eigenen Schreibtisch liegen bleibt.
- Projektarbeit ist häufig Konkurrenzarbeit, weil die Kooperation mit den Linienstellen nicht gelingt.
- Projektarbeit ist eine Belastung für das Arbeitsklima, weil Mitarbeiter in der Linie die Arbeit für den Kollegen mit übernehmen müssen („Der profiliert sich auf unsere Kosten!“).
- Projektarbeit ist Alibi-Arbeit, weil konkrete Ergebnisse durch eine große Zahl an Vetogruppen verhindert werden.

- Projektarbeit ist „undankbare Arbeit“, weil sie mitunter - etwa bei Beurteilungen - zu gering gewichtet wird. Der Beurteiler fühlt sich hierfür nicht „verantwortlich“.
- Projektarbeit ist Konfliktarbeit, weil für Linienvorgesetzte die Abordnung von Mitarbeitern in Projektgruppen zu einem Interessenskonflikt führt, der häufig auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen wird.

### 8.5 Was wollen wir? Auf die Ziele kommt es an!

Viel ist gewonnen, wenn die Führungskonzeption stärker auf einen Prozeß der Zielvereinbarung und Zielkontrolle aufbaut. Dabei ist die Zielvereinbarung ein erster Schritt, dem weitere systematische Schritte folgen müssen. Diese Abfolge wird deutlich am Management-Zyklus.

#### 8.5.1 Ziele müssen zu konkreten Handlungen auffordern!

Die Bedeutung von Zielen ist im privaten wie im dienstlichen Bereich unstrittig. Hierzu einige Zitate:

- *Nur wer ein Ziel im Auge hat, kann den Weg dorthin bestimmen. (Mager)*
- *Wer den Hafen nicht kennt, in den er segeln will, für den ist kein Wind ein günstiger. (Seneca)*
- *Wenn wir nicht wissen, wohin wir wollen, ist es gleichgültig, welchen Weg wir gehen. (Chinesische Weisheit)*
- *Der Langsamste, der sein Ziel nicht aus dem Auge verliert, geht immer geschwinder als jener, der ohne Ziel umherirrt. (Sprichwort)*
- *Viele Menschen erreichen ihr Ziel deshalb nicht, weil sie einfach vergessen, das zu tun, was sie tun sollten und auch leicht könnten. (Hull)*

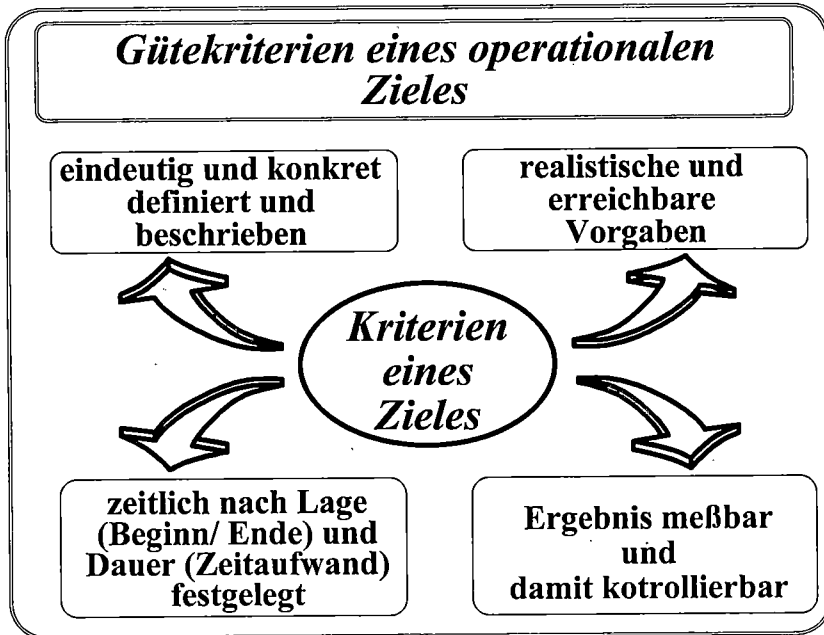
Damit ein Ziel das Verhalten eines Menschen auf den Punkt konzentriert, sind wichtige Voraussetzungen unerlässlich. Dabei kommt es neben der richtigen Zielsetzung (vgl. hierzu die Beispiele „Politesse“ und „Verwaltungsmodernisierung“) auf die exakte Zielformulierung an.

*Wer sich beispielsweise das Ziel setzt: „Ich will Schreibmaschine schreiben lernen“, wird schon bald feststellen, daß dieses Ziel zu unverbindlich ist. Dieses Ziel läßt zuviel Spielraum, und wer es darauf anlegt, kann mit*

*diesem Ziel gut und bequem leben: Er kann die Herausforderung Woche um Woche, Monat um Monat und Jahr um Jahr vor sich herschieben.*

Ziele mit Aufforderungscharakter weisen indes vier Grundbedingungen auf:

1. Die Ziele sind realistisch und erreichbar.
2. Die Ziele sind eindeutig und konkret formuliert.
3. Die Ziele sind zeitlich terminiert (Lage und Dauer).
4. Die Ziele sind meßbar und kontrollierbar.

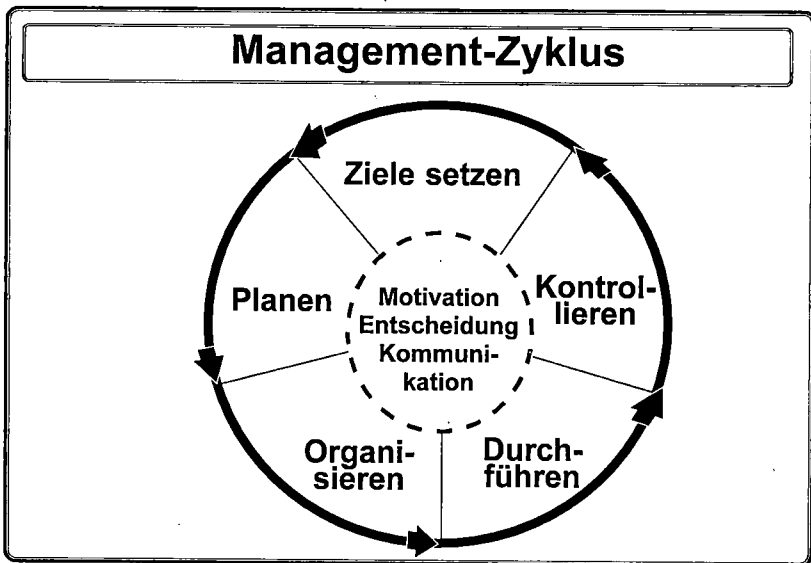


*Somit lautet das Ziel: „ Ich will in drei Monaten 180 Anschläge in der Minute schaffen.“ Dieses Ziel ist überprüfbar. Ohne „ Wenn“ und „ Aber“ steht nach drei Monaten die Zäsur: Entweder das Ziel ist erreicht, oder es ist nicht erreicht worden. Ist das Ziel nicht erreicht, werden im Rahmen der Kontrollphase die Gründe hierfür herausgearbeitet.*

8.5.2 Der Managementzyklus als iterativer Prozeß

Ist der erste Schritt der Zielfindung und der Zielsetzung gelungen, folgen die weiteren Phasen im Managementzyklus.

Die zweite Phase im Managementzyklus, die Planungsphase, konzentriert sich auf die zur Zielerreichung denkbaren Wege und Mittel. Da das gleiche Ziel auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden kann, sind die alternativen Wege abzuwägen, und es ist die Entscheidung zu treffen, welcher Weg gewählt werden soll.



In dem Beispiel kann der Weg über ein kostengünstiges Eigenstudium oder als Alternative über einen Lehrgang gewählt werden (Weg-Mittel-Entscheidung).

In der Organisationsphase werden die Voraussetzungen z.B. zum Besuch des Lehrgangs geschaffen (z.B. Anmeldung, Zeitplanung, Terminfestlegung etc.). Auf die Organisationsphase folgt die Durchführungsphase. In dieser Phase geht es um Fragen der Motivation und der Selbstmotivation. Es folgt die Kontrollphase. Je exakter die Ziele in der Zielfindungsphase formuliert



wurden, desto ergiebiger fällt der SOLL-IST-Vergleich aus. Das Ergebnis der Kontrollphase ist Grundlage für die Zielfindung der neuen Phase. Dies ist überall dort sinnvoll, wo es sich um Daueraufgaben handelt oder um sich wiederholende Projekte. Somit kann aus Fehlern systematisch gelernt werden. Es verwundert daher auch nicht, daß Organisationen wie Streitkräfte, Polizei seit jeher mit diesem Instrumentarium arbeiten.

### 8.5.3 Vorteile einer neuen Führungskonzeption

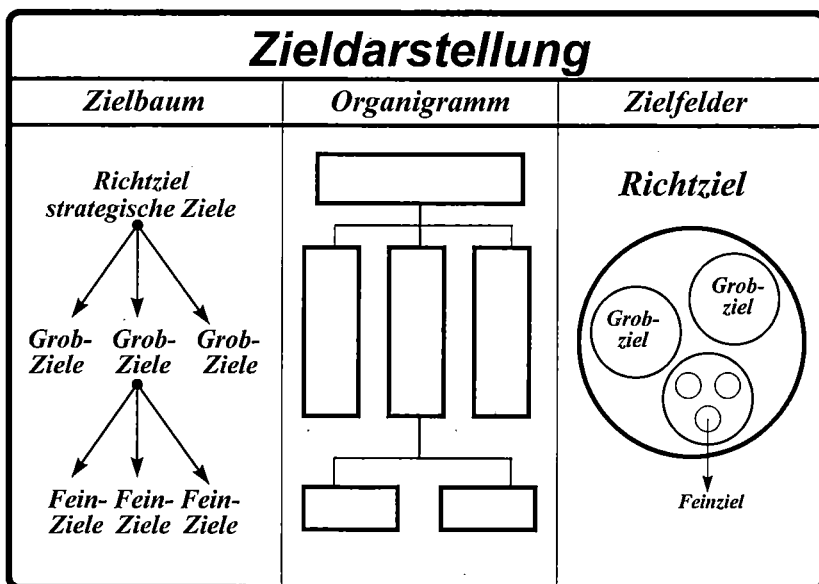
Überträgt man diese Gedanken auf die Verwaltung, dann sprechen für eine ziel-, prozeß- und produkt- bzw. ergebnisorientierte Führungskonzeption eine Reihe von Vorteilen:

1. Wer ein Ziel im Auge hat, kann Wege und Mittel effizient einsetzen.
2. Eine zielorientierte Führung zwingt zu einem systematischen und disziplinierten Denken, Entscheiden, Handeln und Vorgehen.
3. Ziele und gemeinsame Zielabsprachen schaffen Sicherheit: Jeder weiß, wo er steht und was er zu leisten hat.
4. Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Leitung führt zu einer Versachlichung des Miteinanderumgehens.
5. Die Kräfte und Ressourcen können auf das Wesentliche konzentriert werden.
6. Über einen SOLL-IST-Vergleich wird Fremdkontrolle zur Selbstkontrolle.
7. Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung erzwingt das systematische Ausschöpfen von Delegationspotentialen. Das erweitert die Handlungsspielräume der Mitarbeiter und führt die Vorgesetzten auf ihre eigentlichen Rollen zurück.
8. Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung schafft Handlungsräume und erhöht den Reifegrad der Mitarbeiter.
9. Fremdkontrolle (z.B. Beurteilung) wird in einem ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führungssystem einsehbar und objektiviert.

### 8.6 Was brauchen wir? Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung

Wer ein Ziel im Auge hat, wird kritischer hinterfragen, ob das, was er oder andere tun, notwendig zur Erreichung des gestellten Zieles ist.

Worauf es ankommt, ist eine Ausrichtung der Einzelziele eines Mitarbeiters, eines Sachgebiets, einer Abteilung, eines Dezernates auf die Gesamtziele einer Behörde. Gelingt dies, dann stehen alle Ziele einer Behörde in einer logischen und stringenten Abhängigkeit zueinander. In diesem System gibt es dann strategische Ziele, aus denen sich die taktischen und operativen Ziele ableiten lassen: Folgt man diesem Modell, dann leiten sich aus den strategischen Richtzielen taktische Ober-/ (Grob-)ziele und operationale Feinziele ab. Diese Deduktionskette führt zu einem Zielbaum, der sich spiegelbildlich in der Hierarchie abzeichnet. Die Vorteile einer solchen Führungskonzeption liegen auf der Hand. Die Organisation wird transparent, und selbst große Hierarchien könnten gehandhabt werden: Ändert sich in diesem System ein Richtziel, dann lassen sich in diesem Modell die Konsequenzen auf die Oberziele bis hin zu den Feinzielen direkt ablesen.



Was in der Theorie schlüssig und zwingend scheint, ist in der Praxis allerdings kaum zu realisieren: Eine konsequente und eindeutige Ableitung der Grobziele aus den Richtzielen und eine Ableitung der Feinziele aus den Grob-/ bzw. Oberzielen ist zwar wünschenswert, doch in der Praxis erweist sich diese maximale Forderung häufig als eine Fiktion. Es gibt daher zwei

Wege, um zu der für eine neue Führungskonzeption unerläßlichen Zielhierarchie zu kommen. Es ist dies einmal der Weg der Zielfindung über Deduktionsketten von oben nach unten (Top-down-Verfahren). Der andere Weg führt über die Zielfindung auf der untersten Ebene hin zu den übergeordneten Stellen (Bottom-up-Verfahren).

In beiden Fällen braucht man viel Geduld, Disziplin und eine Portion Optimismus. Wer indes glaubt, daß sich ein Zielsystem in einem überschaubaren Zeitraum dokumentieren läßt, verkennt die Tücken dieses Systems. Es dauert Jahre, bis sich das Zielsystem langsam entfaltet. Dieses Verfahren eignet sich nicht für eine „Hau-Ruck-Mentalität“ nach dem Motto: „Jeder setzt sich an seinen Arbeitsplatz und denkt über die von ihm geforderten Ziele nach. Anschließend fassen wird die Einzelziele zusammen und haben für unsere Verwaltung den Zielbaum.“ Selbst wenn man unterstellen könnte, daß alle Beteiligten in der Lage sind, zwischen Zielen und Maßnahmen zu unterscheiden, wird man auf diesem Weg bestenfalls 20 bis 40 Prozent des Aufgaben- bzw. Zielspektrums erfassen. Dieser Anteil läßt sich bei konsequenter Anwendung Schritt für Schritt vielleicht auf 50, dann auf 60 bis 70 Prozent des Aufgabenvolumens steigern.

Die Chancen dieser Führungskonzeption liegen nicht in einem perfektionistischen Zielbaum. Der Zielbaum ist ein Hilfsmittel der Führung und kein Selbstzweck: Er erzieht zu einem konsequenten Aufwand-Nutzen-Denken und einer Konzentration der Kräfte auf ein gemeinsames Ziel. Zielkonflikte und die daraus sich ableitenden Revierrängeleien können auf diesem Weg besser erkannt und bewältigt werden.

Die Grenzen dieser Konzeption werden deutlich, wenn man sich den Höhen und Tiefen des lernzielorientierten Unterrichts zuwendet, dem heute nicht mehr die Bedeutung zuerkannt wird, wie dies in den 70er und 80er Jahren der Fall war.

*Gleichwohl ist es von einem besonderen Reiz, auch einmal Selbstverständlichkeiten zu hinterfragen. Was für ein Ziel steht beispielsweise hinter einer Beurteilung? Oder anders gefragt: „Warum beurteilen wir?“ Versuchen Sie einmal, das Ziel für eine Beurteilung zu formulieren.*

*Wenn Sie diesem Ziel (SOLL) die Beurteilungswirklichkeit (IST) entgegenstellen, haben Sie dann den Eindruck, daß Sie sich auf einem gediegenen Fundament bewegen?*

*Ziele, das zeigt dieses Beispiel, haben Aufforderungscharakter und relativieren Selbstverständlichkeiten. Wer daher den täglichen Arbeitsablauf zielorientiert hinterfragt, der kann in seinem Arbeitsbereich vieles bewegen. Hierzu ein paar weitere Beispiele:*

8. Die Lasteselkultur überwinden durch neue Führungskonzepte

<b>Problembeschreibung</b>	<b>Zielformulierung</b>
<p>Sie erhalten für Ihren Bereich ein Fortbildungsbudget, das Sie eigenverantwortlich einsetzen können. Welche allgemeinen bzw. konkreten Ziele verfolgen Sie dabei? Formulieren Sie ein Richtziel und einige taktische und operationale Ziele.</p>	
<p>Sie werden vom Leiter des Controllings darauf hingewiesen, daß in Ihrem Bereich (z.B. Ordnungsamt) die Krankheitsquote mit über 25 Tagen überdurchschnittlich hoch ist. Welche Ziele leiten Sie hieraus ab?</p>	
<p>Sie haben als „Budgetverantwortlicher“ eine Organisationseinheit mit 20 zugeordneten Mitarbeitern übernommen. In dieser Abteilung ist es üblich, daß alle 14 Tage eine Dienstbesprechung stattfindet. Die von Ihnen erfragte Resonanz seitens der Mitarbeiter zu der regelmäßigen Dienstbesprechung ist uneinheitlich. Befürwortung und Ablehnung ist gleichermaßen auszumachen. Sie überlegen, welche Ziele Sie mit dem „Instrument“ Dienstbesprechung“ (=Maßnahme) erreichen wollen.</p>	
<p>Sie sind Leiter der Personalabteilung. Welche Ziele verfolgen Sie?</p>	
<p>Entwickeln Sie für Ihren Aufgabenbereich ein Richtziel und schlüsseln Sie es weiter auf bis hin zur operationalen Ebene.</p>	

Diese Beispiele machen eines deutlich: Zielfindung und Zielsetzung sind Instrumente, die sich bei den täglichen Herausforderungen mit großem Gewinn nutzen lassen. Daher sollte man diese Chancen möglichst breit nutzen.

Solche Chancen zeichnen sich auch ab, wenn es um heikle Mitarbeitergespräche geht. Nehmen wir als Beispiel ein Kritikgespräch.

*Herr Wurster ist ein dynamischer und vor allem auch ein engagierter Mitarbeiter. Er ist eine wichtige Stütze in der Arbeitseinheit. Mit 120 Prozent in der Fallbearbeitung ist er gegenüber den anderen Mitarbeitern eine Spitzenkraft. Herr Wurster erreicht dieses hohe Leistungsniveau, obgleich er in den letzten Monaten häufig montags ausgefallen ist. Dies ist während der letzten 7 Monaten bereits 8 mal vorgekommen. Der Vorgesetzte von Herrn Wurster nimmt dies zum Anlaß und sucht das Gespräch mit ihm.*

Wer sich diesem Fall kompetent stellt, muß wissen, was er erreichen will. Ziel des Gespräches muß sein, die Motivation des Herrn Wurster zu erhalten. Wer dieses Ziel im Auge hat, verstrickt sich nicht in Formalismen, verdeckten oder manifesten Drohungen. Er wirbt und überzeugt.

Ein Beratungsgespräch erfordert dagegen einen anderen Zugang. Aber auch hier ist es im Vorfeld erforderlich, die Ziele für das Gespräch zu formulieren.

*Eine tüchtige und kompetente Kollegin soll für den Aufstieg gewonnen werden. Die Leitung hat den Führungskräften unmißverständlich aufgezeigt, daß Führungskräfte auch daran gemessen werden, daß sie qualifizierte Kräfte fördern und fordern. Hierzu gehört auch, daß vermehrt Frauen für Führungspositionen angesprochen und auf diese Funktionen hin entwickelt werden.*

Wie geht man an eine solche Beratung heran? Zunächst einmal, indem man sich das Ziel für dieses Beratungsgespräch klar vor Augen führt. Vorstellbar ist das folgende Ziel: „Ich will Frau X für den Aufstieg gewinnen.“ Wer über dieses Ziel indes nachdenkt, stellt fest, daß es nicht das Ziel eines Beratungsgespräches sein kann, den anderen durch wohlgesetzte Worte in eine erwünschte Richtung zu manipulieren. Richtig dagegen ist es bei einem Beratungsgespräch, daß die Person, die vor der Entscheidung steht, eine optimale und auf ihre Bedürfnisse hin zugeschnittene Wahl treffen kann. Unter diesem Blick müßte das Ziel heißen: „Ich will Frau X so beraten, daß sie einen auf ihre Bedürfnisse und Möglichkeiten hin zugeschnittenen Berufsweg findet.“ Bei dem ersten Ziel dominiert die Manipulation, bei dem zweiten die Beratung.

8.6.1 *Der Top-down-Aspekt der neuen Führungskonzeption*

Zielfindung und Zielsetzung sind im politisch administrativen System komplexe Vorgänge, die nicht nur ein qualifiziertes Verwaltungspersonal erforderlich machen, sondern Legislative und Verwaltungsleitung gleichermaßen in die Pflicht nehmen. Nur wenn sich alle Beteiligten in ihrem Denken und Handeln an dieser Systematik orientieren, lassen sich brauchbare Ergebnisse erzielen.

Ausgangspunkt der Zielfindung auf der politisch administrativen Ebene ist die Gemeinwohlorientierung des Verwaltungshandelns. Die Politik ist gefordert, die von den Bürgern, Bürgerinitiativen und Interessenvertretungen nachgefragten Dienstleistungsprodukte (z.B. Bedarf, Bedürfnisse, Visionen) in die Sprache von Zielen (z.B. politische Programme) zu transformieren. Da nicht alles Wünschenswerte finanzierbar und damit umsetzbar ist, müssen in einem weiteren Schritt Prioritäten gesetzt werden.

Gemeinsam legen Legislative und Verwaltungsführung die strategischen Ziele fest. Dabei gibt die politische Ebene das WAS vor, während sich die administrative Ebene auf das WIE konzentriert.

Dieser Prozeß der Zielvereinbarung setzt sich auf allen Stufen der Hierarchie im Top-down-Verfahren fort. In der Kommunalverwaltung vollzieht sich der Weg vom Dezernenten bzw. dem Leiter des Fachdienstes zum Amtsleiter (Fachbereichsleiter), vom (budgetverantwortlichen) Amtsleiter zum Abteilungs-/Sachgebietsleiter und vom Sachbearbeiter bis hin zum Zuarbeiter. Das folgende Beispiel verdeutlicht die Vision dieser neuen Führungskonzeption.

*In ihren Verhandlungen haben sich Rat und Verwaltungsleitung für das anstehende Haushaltsjahr auf die folgende Ziele verständigt:*

*Die Verwaltung wird in den nächsten 12 Monaten das Dienstleistungsprodukt A, das Dienstleistungsprodukt B und das Dienstleistungsprodukt C den nachfragenden Bürgern schnell und zügig verfügbar machen.*

*Mit der Festlegung des Zieles werden auch die zur Erstellung dieser Dienstleistungsprodukte erforderlichen finanziellen, personellen und sachlichen Mittel der Verwaltung zur Verfügung gestellt. Der Zielfindungsprozeß baut auf zwei wichtige Informationen auf:*

- 1. Es ist geklärt, wie hoch die Nachfrage nach den Dienstleistungsprodukten A, B und C sein wird?*
- 2. Der Stückpreis der Dienstleistungsprodukte A, B und C ist im Rahmen einer Kostenanalyse ermittelt worden.*

*Im Rahmen des strategischen Controllings wird die erwartete Nachfrage für die Produkte A, B und C ermittelt.*

*Je besser das Instrumentarium und die Prognosetechniken von dem Controller der Verwaltung beherrscht werden, desto treffender werden die Prognosen ausfallen. Eine exakte Prognose ist aber die Voraussetzung für diese Führungskonzeption. In diesem Beispiel wird beispielhaft angenommen, daß der Controller für das Dienstleistungsprodukt A eine Nachfrage von 1.500 Stück, für das Dienstleistungsprodukt B 2.500 Stück und für das Produkt C 2.000 Stück ermittelt hat.*

*Die Stückkosten zur Erstellung der Produkte liegen aufgrund der Berechnungen des Kostenrechners bei Produkt A bei 500 DM, bei Produkt B bei 1.000 DM und bei Produkt C bei 800 DM.*

*Der Rat stellt die hierzu erforderlichen Ressourcen von 4.175.000 DM zur Verfügung (Anmerkung: Da auch in den nächsten Jahren nicht davon ausgegangen werden kann, daß eine Gesamtbudgetierung frei von Haushaltsstellen möglich ist, müssen von dieser Gesamtsumme die Personal-kostenanteile und entsprechende Fixkosten abgezogen werden. Das Modell setzt voraus, daß nicht mehr in Stellenhaushalten, sondern in Personalbudgets gearbeitet wird.).*

*Um die gesetzten Ziele umsetzen zu können, erhält der Fachbereichsleiter die ermittelten Ressourcen zur freien Verfügung. Im Rahmen des Zielfindungsgespräches vereinbart er mit seinen drei Abteilungsleitern (Abteilung A, B, C) deren Abteilungsziele und stellt die hierzu erforderlichen Mittel zur Verfügung.*

*Diese Kette (Ziel- und Ressourcen-Deduktion) setzt sich auf den weiteren Ebenen der Hierarchie nach unten fort.*

*In der Phase der Zielrealisierung beschränkt sich die Aufgabe des Vorgesetzten auf ein Krisenmanagement: Mit der Zielvereinbarung ist auch der Delegations- und Kompetenzrahmen festgelegt. Im Rahmen ihrer mit dem Vorgesetzten vereinbarten Ziele sind die Mitarbeiter in der Wahl ihrer Arbeitsmethodik frei. Vorgesetzte als Besserwisser haben hier ebenso wenig Platz wie Vorgesetzte als Verschlimmbesserer. Auch die Eingriffsmöglichkeiten der Legislative in den laufenden Arbeitsprozeß sind beschränkt.*

*Die Kontrollfunktion eines Vorgesetzten (wie auch der Legislative) beschränkt sich auf das Einhalten der Ziele.*

*Dabei kommt dem Berichtswesen ein wichtiger Part zu. Berichtet wird von unten nach oben (bottom-up). Solche Berichte erfolgen in der Regel quartalsweise. Laut Planvorgabe liegt bei Produkt C der Standard pro Quartal bei 500 Stück. Abweichungen von dieser Zielgröße werden nach oben gemeldet. Werden statt der 500 Stück nur 300 Stück abgerufen, dann hat das zur Folge, daß der Auslastungsgrad des Personals in diesem Quartal bei ca. 60 Prozent liegt. Auf diese Abweichung muß die Leitung*

*möglichst schnell reagieren. Denn jeder Tag, der bei einer Unterlastung der Personalkapazität verstreicht, kostet Geld. Wichtig ist es daher zu klären, ob es sich bei der Nachfrage um eine sessionale Schwankung handelt oder aber um einen Trend. Handelt es sich um eine sessionale Schwankung, dann wird in einem Unternehmen der Wirtschaft im Extrem Kurzarbeit verordnet. Ließe man die Dinge statt dessen laufen, führt dies zu einer Erhöhung der Stückkosten. Auf einem heiß umkämpften Markt könnte die Konkurrenz diese Schwäche zum eigenen Vorteil nutzen.*

*Handel es sich um einen Trend, dann gibt es für die Leitung viel zu tun. Denkbar ist, daß sie über eine Weiterentwicklung des Produktes und/oder eine verstärkte Werbung den Trend zu ihren Gunsten zu beeinflussen sucht.*

An dieser Stelle werden die Grenzen des Profit - Centers für die öffentliche Verwaltung deutlich: In diesem und in vergleichbaren Fällen kann die Verwaltung nur auf Nachfrageverläufe reagieren. Sie kann in der Regel nicht auf höhere Umsatzzahlen hinwirken. Andererseits muß sie die Nachfrage in einem annehmbaren Zeitintervall decken. Sie kann nicht, wie beispielsweise ein Autohersteller, eine Unterdeckungsstrategie verfolgen. Auch läßt sich die Nachfrage nur in beschränktem Umfang über den Preis aussteuern.

Abweichungen von der Zielvorgabe können zum einen durch falsche Prognosedaten (wenn z.B. die von dem Kostenrechner ermittelten Stückkosten ungenau sind, oder die Prognose des Controllers über die Nachfrage ungenau ist) und/oder aber durch Motivations- oder Qualifikationsdefizite in der jeweiligen Organisationseinheit verursacht sein. Um Fehlentwicklungen frühzeitig auszumachen, kommt es bei diesem Führungsmodell daher auf ein gut funktionierendes Berichtswesen an.

Die ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung verläuft in mehreren Phasen: Zunächst werden im Top-down-Verfahren die Ziele, Produkte und Standards von oben nach unten vereinbart. Im Rahmen der Kontrolle und Zielaussteuerung wird von unten nach oben in regelmäßigen Perioden berichtet, wie weit die Zielerreichung vorangekommen ist. Einzelne Schritte in diesem System können sein:

Phase 1: Der Leiter des Fachdienstes übernimmt in Abstimmung mit dem Kollegium die Verantwortung für die in seinem Führungsbereich anzustrebenden Ziele. Im Gegenzug erhält er die zur Zielerfüllung erforderlichen Ressourcen (Geld, Sachmittel, Personal, Zeit).

Phase 2: Der Leiter des Fachdienstes stimmt mit den ihm zugeordneten Amts- bzw. Fachbereichsleitern ab, wer wann welche Ziele wahrzunehmen hat. Die Ressourcen werden anteilig auf die einzelnen Ämter aufgeteilt.



Phase 3: Die Amts- bzw. Fachbereichsleiter stimmen mit ihren Abteilungs- bzw. Sachgebietsleitern ab, wer wann welche Ziele wahrzunehmen hat. Die Produkte werden als Standards nach quantitativen, qualitativen und verhaltensorientierten Aspekten operational definiert und die Ressourcen produktorientiert aufgeteilt.

Phase 4: Es findet auf der Ebene des Kollegiums, der Fachdienste, des Fachdienstes, des Sachgebietes eine periodische Überprüfung des Arbeitsablaufes anhand der vorgegebenen Standards und Ziele statt.

Phase 5: Im Bottom-up-Verfahren wird über den Stand der Zielerreichung von unten nach oben in regelmäßigen Abständen berichtet, und die Ziele werden der aktuellen Entwicklung angepaßt.

### 8.6.2 *Der Bottom-up-Aspekt der neuen Führungskonzeption*

Der besondere Charme der ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führungskonzeption entwickelt sich vor allem auf der unmittelbaren Ebene zwischen Vorgesetzten und Mitarbeiter.

Unterschieden werden zwei Varianten: die Führung durch Zielvorgabe (eher autoritär) und die Führung durch Zielvereinbarung (eher kooperativ). In beiden Varianten werden Ziele und keine Handlungsabfolgen gesetzt bzw. vereinbart.

Die ziel- und ergebnisorientierte Führung setzt auf drei Bausteine, die auf der Zeitachse aufeinander aufbauen:

- Das **Zielfindungsgespräch**: Festlegung der SOLL-Vorgabe (z.B. Ziele und Standards).
- Das **Abstimmungs- bzw. Führungsgespräch**: Überprüfung der „Etappenziele“ zur Unterstützung bzw. Aussteuerung (z.B. Korrektur der SOLL-Vorgabe oder personeller Konsequenzen).
- Die **Leistungsbeurteilung**: SOLL - IST - Vergleich.

Im Zielfindungsgespräch findet eine Interaktion zwischen Vorgesetzten, Team und/oder Beschäftigten statt. Der Gesprächsrahmen wird durch das Handlungsspektrum der Organisationseinheit (also des Amtes, der Abteilung, des Sachgebietes etc.) gesetzt: Das Handlungsspektrum fällt beispielsweise im Einwohnermeldeamt enger aus als etwa im Bäderamt, der Volkshochschule, dem Museum oder ähnlichen Funktionsbereichen. Während im ersten Bereich der Produktrahmen weitgehend festgelegt ist, ist das Entscheidungsspektrum für ein Zielfindungsgespräch im zweiten Bereich weitergesteckt.

In beiden Fällen einigen sich Leitung und Beschäftigte im Dialog auf SOLL-Vorgaben. Dieses Gespräch verläuft in folgenden Sequenzen:

1. **Schritt:** Auftrags- bzw. Problemanalyse: Der Auftrag für das Team bzw. eine bestimmte Position wird aus den Vorgaben etwa des Rates, des gesetzlichen Rahmens, des Verwaltungszwecks etc. abgeleitet (Was muß, was kann, was könnte gemacht werden?).
2. **Schritt:** Zielsuche: Aus dem Auftrag (Was) werden Ziele für den definierten Zeitraum im Rahmen einer Deduktionskette abgeleitet bzw. gesucht.
3. **Schritt:** Zielformulierung: Die Ziele werden hinsichtlich der Inhalte, des Umfangs, des Ausprägungsgrades und des zeitlichen Rahmens vereinbart.
4. **Schritt:** Indikatorenauswahl und Definition der Produkte: Es werden Indikatoren vereinbart, die zur Messung der Zielerreichung herangezogen werden sollen. Diese Indikatoren/Produkte werden hinsichtlich der Kriterien: „Quantität“, „Qualität“ und „Verhalten“ vereinbart und gewichtet.
5. **Schritt:** Ableitung und Optimierung von alternativen Maßnahmen zur Zielerreichung: Es werden die zur Zielerreichung denkbaren Maßnahmen ermittelt und ausgewählt.
6. **Schritt:** Festlegung der Ressourcen: Es werden die zur Zielerreichung erforderlichen Personal-, Sach- und Finanzmittel vereinbart.
7. **Schritt:** Terminvereinbarung: Es werden die Termine für die Abstimmungs- und Führungsgespräche abgestimmt.

Wer beispielsweise mit seinem Zwei-Finger-System (Schreibmaschine) ohne Blick auf die Uhr zufrieden in den Tag lebt, wird sich kaum veranlaßt sehen, auf ein Zehn-Finger-System umzustellen.

Der Zielfindung und Zielsetzung geht somit immer erst eine **Problem- bzw. Auftragsanalyse** voraus. Häufig werden die Probleme erst erkannt, wenn es schon sehr spät ist - mitunter zu spät. Führungskräfte können im Dialog mit ihren Mitarbeitern diesen Gefahren entgegenwirken, indem sie gemeinsam überlegen, was sie in der nächsten Arbeitsperiode besser machen können. Dabei sollte es sich um einen ständigen Prozeß handeln und nicht um einen einmaligen Vorgang.

In der zweiten Phase geht es um die **Zielsuche**.

*So gab beispielsweise der Rat einer Stadt den Verkehrsplanern den Auftrag, die Innenstadt abzusperren und den Individualverkehr auf den Nahverkehr umzuschichten. Die hohe Kunst der Verkehrsplaner besteht darin, zu prüfen, ob sich der Auftrag auf Ziele und/oder Maßnahmen bezieht.*

## **Sieben Schritte des Zielfindungs- und Zielvereinbarungsgesprächs**

1. Schritt: Ursachen-/ Auftrags-  
und Problemanalyse

2. Schritt: Zielsuche und Abwägen  
der Zielalternativen

3. Schritt: Zielentscheidung und  
Zielformulierung

4. Schritt: Bestimmen der Indikatoren zur  
Bestimmung des Zielerreichungsgrades

5. Schritt: Ableiten und Optimierung von  
alternativen Maßnahmen zur Zielerreichung

6. Schritt: Festlegen und Aufteilen der zur  
Zielerreichung erforderlichen Ressourcen

7. Schritt: Terminfestlegung und Ergebnis-  
sicherung des Gesprächs

*In diesem Beispiel handelt es sich bei den Vorgaben des Rates um Maßnahmen. Hieraus sind die dahinterstehenden Ziele und Absichten abzuleiten.*

Die Formulierung der Ziele erfolgt dann in der dritten Phase, der Phase der **Zielformulierung**. Das Ziel könnte wie folgt formuliert werden:

*„20 Prozent weniger Verkehrsaufkommen bis zum 1.1.1997 bei Erhaltung der Mobilität.“*

Um dieses Ziel zu erreichen, gibt es mehre denkbare Wege (Maßnahmen) gute und weniger gute, direkte und indirekte (z.B. „politische Wege“). Häufig kommt es auf die Mixtur an. Dabei gilt es, die einzelnen denkbaren Maßnahmen auf das **Ziel** hin so zu bündeln, daß dabei eine **Optimierung** möglich wird:

*Die Verkehrsplaner könnten z.B. folgende Maßnahmen in Erwägung ziehen:*

- *Erschwernis für Einzelfahrer,*
- *Erleichterungen für Fahrgemeinschaften,*
- *Steigerung der Attraktivität des Nahverkehrs,*
- *Belohnungen und*
- *Sanktionen.*

Es folgt im 5. Schritt die **Bestimmung der Indikatoren**, um den Wirkungsgrad der Maßnahmen und den Grad der Zielerreichung (SOLL-IST-Vergleich).

*Dabei geht es um die Meßbarkeit des Verkehrsaufkommens und die Meßbarkeit der Mobilität. Indikatoren für den Rückgang des Verkehrsaufkommens können beispielsweise sein:*

- *Reduzierung der Verkehrsdichte gemessen an der Zahl der Autos oder*
- *Abbau der Zahl der von Autos gefahrenen Kilometer.*

Es schließen sich die Schritte 6 und 7 an: Es genügt nicht, die Ziele zu benennen, es müssen auch die zur Erreichung der Ziele erforderlichen **Ressourcen** bereitgestellt werden. Insoweit handelt es sich bei diesen sieben Schritten nicht um eine Checkliste, bei der Punkt für Punkt abschließend abgehakt wird, sondern um einen iterativen Prozeß: Stellt sich beispielsweise im sechsten Schritt heraus, daß die zur Zielerreichung erforderlichen Ressourcen nicht im vollen Umfange verfügbar sind, müssen Abstriche bei den Zielen und/oder Maßnahmen vorgenommen werden. Im

siebten Schritt geht es um **Zwischenschritte, Zwischenberichte und um eventuelle Korrekturen.**

Eines wird dabei deutlich werden: Viele Arbeiten sind nicht mehr kalkulierbar. Es wird geklagt, aber es werden nicht die Ursachen angegangen. In vielen Bereichen ist z.B. erkennbar, daß die sogenannten Nebenarbeiten die Hauptarbeit überlagern (Beispiel: Ministerpräsident geht auf Reisen).

### **8.7 Voraussetzungen für eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung schaffen**

Während die Budgetierung noch viele unbeantwortete Fragen aufwirft, ist ein ziel-, prozeß- und ergebnisorientiertes Verwaltungshandeln bereits heute möglich. Diese Führungskonzeption erschließt der Verwaltung große Rationalisierungspotentiale, und sie deckt sich mit den Interessen und Bedürfnissen der Mitarbeiter. Diese Führungskonzeption bedeutet nämlich mehr Sachlichkeit und eine leistungsgerechtere Verteilung der Arbeit.

Der „Chef“ soll Aktionen auslösen (Impulse setzen), die den größeren Fachverstand des spezialisierten Mitarbeiters aktivierten.

#### *8.7.1 Voraussetzungen schaffen*

Die Realisierung dieser Führungskonzeption setzt voraus, daß

1. Vorgesetzte und Mitarbeiter für diese Techniken qualifiziert und geschult sind,
2. die Einstellung von Vorgesetzten und Mitarbeitern auf Veränderungen und auf ein Qualitätsmanagement hin ausgerichtet sind,
3. sich Ziele, Produkte, Standards für die Verwaltung eindeutig und längerfristig bestimmen lassen,
4. die Realisierung der Ziele, Produkte, Standards gemessen werden kann,
5. auf eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Mitarbeiterbeurteilung, ein Förderungs- sowie auf ein Zielfindungsgespräch zurückgegriffen werden kann, und
6. ein ziel-, prozeß- und ergebnisorientiertes Anreiz- und Belohnungssystem zur Verfügung steht.

Die neue Führungskonzeption läßt sich nicht per Verwaltungserlaß verordnen. Der Einführung der neuen Führungskonzeption muß eine Qualifizierungsoffensive vorgelagert sein. Dabei sind im Idealfall nicht nur die Vorgesetzten und Mitarbeiter zu schulen, sondern auch die Entscheidungs-

träger im Bereich der Legislative müssen für diese Technik gewonnen werden. Der hierzu erforderliche Qualifizierungsaufwand sollte auf keinen Fall unterschätzt werden.

Wichtig ist, daß das Modell verstanden und von den Betroffenen akzeptiert wird. Neben einer flächendeckenden Information und Werbung für diese neuen Führungsleitlinien ist auf eine qualifizierte Anwendung der Techniken wie etwa die Techniken der Zielformulierung, die Technik der Zielvereinbarung, die Technik der Zielkontrolle, die Technik der Delegation, die Technik der Kommunikation hinzuwirken.

*Unterstellt man für Werbung, Information und Vertiefung der Techniken einen Umfang von 5 bis 10 Fortbildungstagen im Jahr im höheren Leitungsbereich und einen Qualifizierungsaufwand von 3 bis 5 Tagen auf der mittleren und unteren Führungsebene, dann zeichnet sich ein erstes Bild über den hierzu erforderlichen Qualifikationsaufwand ab. Der erforderliche Lerntransfers kann aus einem Mix von Fernstudien (Lehrbriefe, Planspiele auf CD-ROM bzw. Disketten), Multiplikatorenseminaren, Seminaren und Arbeitsgruppen organisiert werden. Er stellt die Personalentwicklung vor große Herausforderungen.*

Die neue Führungskonzeption ist aber nicht nur eine Frage der Techniken. Sie greift tiefer. Gefordert ist ein Einstellungswandel, der auch das gewachsene Rollenverständnis der Führungskräfte grundlegend verändert.

Management-by-Techniken sollten als Hilfen, die dem Manager bei der Bewältigung seiner Führungsaufgaben unterstützen, um

- sich auf die eigentliche Führungsaufgabe zu konzentrieren,
- durch systematisches und nachvollziehbares Handeln einen wirtschaftlichen Einsatz von Arbeitskräften und Mitteln zu gewährleisten, und
- eine leistungsorientierte Steuerung der Mitarbeiter zu ermöglichen.

Den Mitarbeitern garantiert dieses Führungskonzept einen größeren Handlungsspielraum, mehr Selbstverwirklichung und einen größeren Freiheitsgrad in der Aufgabenbewältigung. Diese Vorteile sind nicht zum Nulltarif zu haben. Mitarbeiter werden gefordert, eigenverantwortlicher ihre Arbeiten zu erledigen. Statt auf Fremdkontrolle zu setzen, kommt es auf die Selbstkontrolle an, statt einer Motivation von außen, gewinnt die Motivierung aus der Sache heraus an Bedeutung. Der Akzent verschiebt sich von der Fremdmotivation hin zur Selbstmotivation. Dies verlangt einen hohen Reifegrad auf seiten der Mitarbeiter. Nicht immer wird man heute in der Verwaltung von diesen Voraussetzungen ausgehen können. Denn die traditionelle Verwaltung engt durch Erlasse und Verordnungen das Hand-

lungsspektrum ihrer Beschäftigten ein. Im Ergebnis führt dies zu einer aufgesetzten Sicherheit und im Kern zu eher unreifen Verhaltensmustern.

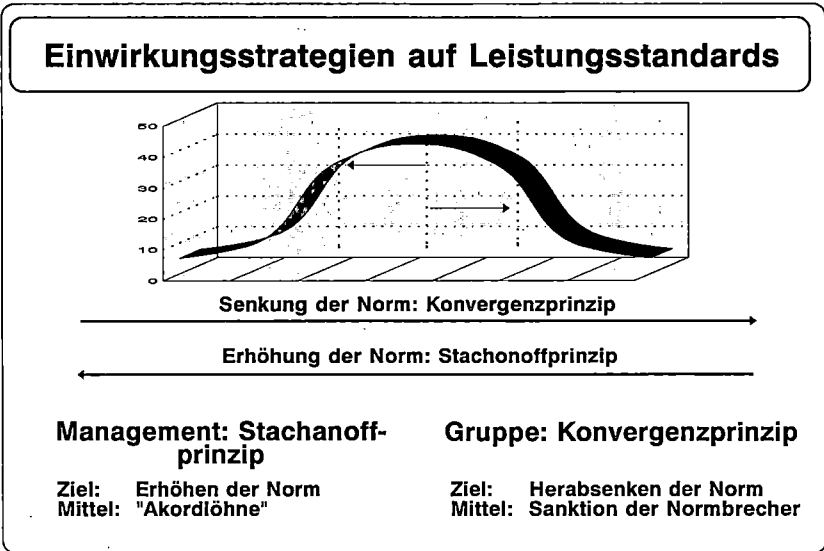
Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierte Führung setzt auf konzeptionelles und langfristiges Handeln. Statt auf die Herausforderungen zu reagieren, setzt diese Technik auf ein gestaltendes Agieren. Zielfindung und Zielformulierung sollten sich daher auf ein überschaubares kurz- (z.B. bis zu einem Jahr), mittel- und langfristiges Zeitspektrum beziehen. Es mehren sich in der Praxis dagegen die Klagen, daß ein systematisches Arbeiten in der Verwaltung immer schwieriger wird. Hierfür werden verschiedene Einflußfaktoren geltend gemacht: Zum einen wird auf die Gesetzesflut (Bund, Land, EU) und auf die daran gekoppelte Perfektionierungsmanie hingewiesen. Zum anderen machen Anfragen aus der Legislative, Rot- und Grüncreuze sowie Leitungsvorlagen - wie bereits mehrfach aufgezeigt wurde - einen immer größeren Teil der täglichen Routinearbeit aus. In einigen Aufgabenbereichen lähmen diese Zusatzarbeiten die konzeptionelle Grundlagenarbeit. Es wird geflickt, statt auf die Zukunft gestaltend einzuwirken.

Die neue Führungskonzeption macht vieles transparenter. Allerdings ist die Messung der Ziele bzw. Produkte in der Verwaltung nicht immer eindeutig und nicht immer lassen sich die Ziele quantifizieren. Zu unterscheiden ist in Zielaspekte wie Quantität, Qualität und Verhalten: Ist beispielsweise die Fallbearbeitung auf 100 Fälle pro Mitarbeiter und Monat festgelegt, so genügt dieser Rahmen in der Regel nicht. Hinzukommen müssen qualitative Aspekte wie Güte der Arbeit (z.B. Genauigkeit, Fehlerquotient, etc.) und Umgang mit den Regeln (z.B. Kundenfreundlichkeit, Umgang mit den Sachmitteln).

Während Beurteilungsverfahren heute noch sehr stark die Persönlichkeit betonen, geht es bei der ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führung stärker um die erbrachten Leistungen. Die Leistungsvorgaben werden beispielsweise am Jahresanfang mit dem Mitarbeiter abgesprochen. Diese in einer Leistungsbeurteilung dokumentierte Vorgabe wird am Jahresende mit den erzielten Ergebnissen verglichen. Hierzu bedarf es eines Instrumentariums. Dabei liegen zwei Systeme vor: das zielorientierte und das merkmalsorientierte Verfahren.

In der Regel gilt: Nichts ist erfolgreicher als der Erfolg, und nichts motiviert mehr als der Erfolg. Solche Erfolgserlebnisse können erzielt werden, wenn die gesetzten Ziele als Herausforderung erlebt werden. Die Zielvorgabe darf weder über- noch unterlasten, sie muß auf die Situation und die Potentiale des Mitarbeiters abgestimmt sein. In bestimmten Bereichen können Leistungszulagen die Verantwortlichkeit und Initiative der Mitarbeiter fördern. Neben diesen materiellen Leistungszulagen sollten die immateriellen Anreize nicht unterschätzt werden. Es ist nicht selten, daß

durch überflüssige Eingriffe der Vorgesetzten die Freude an der Arbeit verloren geht. Häufig kann man einen Motivationsschub ausmachen, wenn Vorgesetzte die „Zügel“ lockern und sich weniger im Detail in das Aufgabengebiet des Mitarbeiters einmischen.



### 8.7.2 Lernen an praktischen Beispielen: Ein ziel- und ergebnisorientiertes Qualifizierungsmanagement

Kernstück der Philosophie des ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führens ist der Management - Zyklus. Mit diesem Instrument wird der gedankliche Ablauf in systematische Bahnen gelenkt. Diese Systematik läßt sich auf nahezu alle praktischen Fragestellungen anwenden, so etwa auch auf das Qualifizierungsmanagement.

*In einer Verwaltung war man von der Notwendigkeit der Fortbildung zur Qualifizierung der Mitarbeiter überzeugt. Ziel der Fortbildung sollte es sein, die Mitarbeiter auf die Herausforderungen einer im Wandel stehenden*



Verwaltung vorzubereiten. Die Fortbildung sollte eingesetzt werden, um Belastungen und Überforderungen durch eine bessere Qualifizierung abzubauen. Auch war man der Meinung, daß durch eine bessere Qualifikation Arbeitsvorgänge schneller und qualitativ anspruchsvoller erledigt werden können.

Um diese Ziele zu realisieren, war man bereit, zunächst 1,5 Prozent der für das Personal aufgewendeten Summe zu investieren. Zu einem späteren Zeitpunkt sollten die Mittel auf 2 Prozent gesteigert werden.

Ein Teil dieser Mittel sollte auf die Fachbereiche bzw. auf die Budgetverantwortlichen dezentralisiert werden. Ein anderer Anteil war für den zentralen Steuerungsdienst („Konzernstab“) für fachbereichsübergreifende Qualifizierungsmaßnahmen vorgesehen. Um den Anteil zwischen „zentralen“ und „dezentralen Mitteln“ bestimmen zu können, ermittelte der Steuerungsdienst die für die nächsten Jahre anstehenden überfachlichen Qualifizierungsoffensiven.

Mit Priorität wurden dabei die mit der Vernetzung aller Arbeitsplätze anfallenden Qualifizierungsmaßnahmen versehen. Weiterhin wurde eine Moderatoren - Schulung, eine Schulung für Projektarbeit, eine Schulung für die Arbeit in Qualitätszirkeln und eine Entwicklungsstrategie für den Führungsnachwuchs als vordringlich eingestuft.

Aus diesen Vorgaben erfolgte in Abstimmung mit den Fachbereichsleitern eine Aufschlüsselung der „zentralen“ und der „dezentralen Mittel“ entsprechend dem Verteilungsschlüssel von 65 (zentral) zu 35 Prozent (dezentral). Als Perspektive war vorgesehen, den Anteil der dezentralen Mittel in den nächsten Jahren schrittweise zu erhöhen. Am Ende dieses Prozesses sollten die Fachbereiche alle Mittel selbst bewirtschaften. Um die fachübergreifenden Qualifizierungsmaßnahmen möglichst einheitlich auszurichten, war eine zentrale Servicestelle vorgesehen, die als Profit - Center ein auf die Belange der Verwaltung hin zugeschnittenes Qualifizierungsprogramm als Serviceleistung für die Fachbereiche vorhalten sollte. Eine Besonderheit war, daß alle Fortbildungsmittel in voller Verantwortung bei den Fachbereichen mit der Option liegen, daß diese Mittel von den Fachbereichen auch bei anderen Fortbildungsträgern eingesetzt werden können. Es wurde bewußt von einem Umlageverfahren zur Finanzierung der Kosten Abstand genommen. Auf diesem Weg wollte man die Konkurrenzsituation deutlicher betonen. Folgerichtig wurde auch daran gedacht, daß dieser Servicebereich seine Dienstleistungen gleichzeitig anderen Behörden anbietet (out - sourcing).

In einer Abteilung dieser Verwaltung standen dem Budgetverantwortlichen für ein Team von ca. 35 Mitarbeitern im laufenden Haushaltsjahr 14.000 DM für die Qualifizierungsmaßnahmen zur Verfügung.

*Auf einer Dienstbesprechung weist die Führungskraft, Herr Wupper, unter dem TOP „Verschiedenes“ auf ein Seminarprogramm mit dem Hinweis hin, daß Mittel für den Besuch von Seminaren zur Verfügung stehen. Wer Interesse habe, können sich bei ihm für Seminare anmelden. Darauf hin ergreift der Stellvertreter das Wort: „Ich bin der Meinung, wir sollten die Fortbildungsgestaltung zunächst einmal vom Grundsatz her regeln. Es kann doch nicht sein, daß sich jeder aus diesem Katalog irgendeine Rosine ohne direkten Bezug zu seinem Arbeitsplatz herauspickt. Wir sollten auch die Fortbildung ziel - und output - orientierter nutzen!“*

Wer den Vorschlag des Stellvertreters aufgreift, ist gut beraten, diese Herausforderung mit dem Management - Zyklus anzugehen. Folgt man der Systematik des Management - Zyklus, dann geht es in einem ersten Schritt um die Ziele, die mit der Fortbildung angestrebt werden sollen. Bei der **Zielfindung und Zielsetzung** geht es um

- strategische Ziele (Richtziele),
- taktische Ziele und
- operationale Ziele.

Die strategischen Ziele leiten sich aus der Fortbildungspolitik und den Vorgaben der Personalentwicklung ab. Dabei kann es zu Zielkonflikten zwischen dem Fortbildungsbedarf („Welche Qualifizierungsmaßnahmen sind für eine wirkungsvolle Wahrnehmung von Aufgaben erforderlich?“) und dem Fortbildungsbedürfnis („Welche Fortbildungsangebote streben die Mitarbeiter an?“) kommen.

Verwaltungen erwarten von der Fort- und Weiterbildung, daß sie unter anderen

- die Einheitlichkeit in der Anwendung von Gesetzen, Erlassen und Verfügungen verbessert,
- die Bürgerfreundlichkeit erhöht,
- die Leistungen steigert,
- die Flexibilität der Personalressource erhöht,
- die soziale Kompetenz erweitert,
- die Persönlichkeit fördert,
- Innovationen in Gang setzt,
- die Fachkompetenz vergrößert,
- die Identifikation mit der Verwaltung stärkt,
- die Mitarbeiter motiviert und
- die Qualität der Verwaltungsarbeit verbessert.

Auf der taktischen und operationalen Ebene ist die Führungskraft gefordert, aus diesen Vorgaben, die für ihren Bereich erforderlichen Ziele abzuleiten.

Dabei kann die Führungskraft mit Hilfe der Problemanalyse die kurz- und mittelfristigen Qualifizierungsziele festlegen: Zunächst für die Abteilung (z.B. Entwickeln und Realisieren von Leitsätzen für das Team, Behebung von Konflikten) insgesamt, dann bezogen auf die Sachgebiete (z.B. Qualifizierungsmaßnahmen zur Aktualisierung bei Gesetzesänderungen), gefolgt von dem personengebundenen Qualifizierungsbedarf, wie er sich beispielsweise im Rahmen des Mitarbeitergesprächs abzeichnet.

In der **Planungsphase** geht es um die verfügbaren Mittel und um alternative Wege, um diese Ziele zu erreichen. Dabei kommt es auf die Entwicklung von Planungsvorgaben an. Auch hier geht der Weg vom Allgemeinen hin zum Konkreten:

Bezogen auf die „Allgemeine Planungsvorgabe“ werden übergreifende Standards definiert. So wäre ein möglicher Ansatz, für Fortbildungsmaßnahmen einen Anteil der verfügbaren Arbeitskapazität für Qualifizierungsmaßnahmen zu reservieren. Fortbildung ist nicht nur eine Frage von Seminargebühren, Fortbildung bedeutet auch Abwesenheit vom Arbeitsplatz, kurzum die Bindung von personeller Kapazität. Daher ist es eine wichtige Grundsatzentscheidung, welchen Anteil von der Arbeitskapazität man für Qualifizierungsmaßnahmen reservieren will.

Auch bei dieser Stellgröße handelt es sich um ein Budget, das nach rationalen Kriterien zu verteilen ist. Als Planungsvorgabe sind etwa 1, 2 oder 3 Prozent der Arbeitskapazität vorstellbar. Setzt man für diese wichtige Investition in das „human capital“ 1,5 Prozent an, dann ergibt sich bei 35 Mitarbeitern und ca. 206 Arbeitstagen ein Volumen von ca. 110 Tagen. Im Durchschnitt kann dann jeder Mitarbeiter im Jahr an drei Tagen fortgebildet werden. Pro Fortbildungstag stehen hierfür ca. 128,- DM zur Verfügung. Reduziert man die Fortbildungsdauer auf zwei Tage, erhöht sich das Budget für jeden Fortbildungstag auf ca. 200,- DM.

Diese Zahlen verdeutlichen, daß die verfügbaren Mittel auch die Wege beeinflussen. Der Bildungsmanager optimiert diese Parameter, indem er beispielsweise auf Multiplikatorenseminare hinwirkt, Im - Haus - Seminare organisiert und weitere kostengünstige und effektvolle Wege des Wissenstransfers wählt.

Dieser formale Kostenrahmen muß mit Inhalten gefüllt werden. Für den Bildungsmanager stellt sich daher in einem weiteren Schritt die Frage, in welchen Arbeitsbereichen Schwerpunkte für Qualifikationsoffensiven gesetzt werden sollten. In Bereichen mit einer komplexen Rechtsmaterie oder eines rasanten technischen Wandels wird man anders verfahren als in Bereichen mit geringeren Änderungspotentialen.

Neben den übergeordneten Aufgaben und den spezifischen Aspekten ist Bildungsmanagement auch immer eine Frage der agierenden Personen. Es zeigt sich, daß in vielen Bereichen neben den Lehrgangslöwen, die keine Fortbildungsgelegenheit auslassen, auch Lehrgangsmuffel anzutreffen sind. In der täglichen Routine fällt dies meist weniger auf. Daher sind Fragen, wie die folgenden, häufig bereits der erste Schritt zu einer besseren Aussteuerung des Systems:

- Wer war in den letzten 12 Monaten auf einer Fortbildungsveranstaltung? (Länge, Kosten)
- Wer will auf eine Fortbildungsveranstaltung?
- Wer sollte auf eine Fortbildungsveranstaltung?
- Mit welchen Personen kann die höchste Wirksamkeit erzielt werden?

In der **Organisationsphase** werden die Fortbildungspläne für die Abteilung insgesamt, für die Arbeitsteams und für jeden einzelnen Mitarbeiter aufgestellt. Die Pläne der Qualifikationsstrategie werden mit den Betroffenen abteilungsbezogen, teambezogen und personenbezogen erörtert und gemeinsam abgestimmt. Vor allem auf der Ebene der Mitarbeiter werden verbindliche Vereinbarungen getroffen.

*Als der tüchtige Sachbearbeiter Herr Klarens ein Sachgebiet mit fünf Mitarbeitern übertragen bekommt, stellt sich schon bald heraus, daß der neue Teamchef in Führungsfragen überfordert ist. Beschwerden und krankheitsbedingte Ausfälle häufen sich. Das Klima in dem Team wird immer gespannter.*

*Im Mitarbeitergespräch suchen Herr Klarens und sein Vorgesetzter nach den möglichen Ursachen. Dabei kristallisiert sich heraus, daß sich viele Probleme aus einem fehlenden Zeitmanagement heraus erklären lassen. In einem ersten Schritt soll ein Coach in einem Zwei - Tages - Seminar gemeinsam mit dem Team auf das Arbeitsklima einwirken. Als weitere Qualifizierungsmaßnahmen sind zwei Seminare à 3 Tage mit dem Thema „Zeitmanagement“ und „Führung“ eingeplant. Gemeinsam wird festgelegt, wann diese Maßnahmen abgeschlossen sein müssen.*

In der **Durchführungsphase** werden die Fortbildungsmaßnahmen von der Führungskraft begleitet und unterstützt. In der Praxis läßt sich hier noch viel gestalten. Häufig sind es Kleinigkeiten, die den Effekt einer Qualifizierungsmaßnahme deutlich verbessern.

*Als Herr Baale am Montag zu einer Rücksprache bei seiner Führungskraft, Herrn Janker, erscheint, wird er mit einem Angebot überrascht: „Sie wollten doch immer schon auf ein Seminar „Führung und Motivation“. Ich*

*habe soeben von meinem Kollegen einen Seminarplatz angeboten bekommen. Ich denke, daß ist für Sie genau das richtige Seminar. Sie sollten zugreifen. Diese Chance gibt es nicht immer. Das Seminar beginnt morgen.“ In seiner Überraschung fand Herr Baale keine weiteren Worte. Herausgerissen aus seiner Arbeit und seinen Arbeitsplanungen machte er sich nach den drei Seminartagen wieder an den Stapel der unbearbeiteten Vorgänge. Als er Herrn Janker auf den Flur traf, begrüßt ihn sein Chef mit den Worten: „Hat Ihnen das Seminar gefallen?“ Als Herr Baale anhub und einige Aspekte des Seminars aufzeigen wollte, war Herr Janker schon einige Schritte weiter: „Sehr interessant. Wir sollten uns darüber noch einmal unterhalten. Ich bin jetzt leider unter Zeitdruck. Wir werden das interessante Thema vertiefen!“ Dazu kam es dann doch nicht. Die tägliche Routine war stärker und bremste die guten Vorsätze aus.*

Dieses Beispiel steht nicht für eine gelungene Durchführungsphase. Statt dessen: Wichtig ist die Einstimmung auf ein Seminar. Dazu gehören neben einer inhaltlichen Vorbereitung auch eine mentale Einstimmung. Der erforderliche Rahmen hierzu wird in der Organisationsphase gesetzt.

Eine gelungene Einstimmung wäre es, wenn sich der Bildungsmanager einige Tage vor dem Seminar mit dem Mitarbeiter zusammensetzt und beide ihre Erwartungen an das Seminar diskutieren und formulieren:

- „Was erwarten Sie aus Ihrer Sicht von den Seminar?“
- „Was kann man machen, um sich auf dieses Seminar inhaltlich vorzubereiten?“
- „Welchen Nutzen werden wir in der Arbeitsorganisation von diesem Seminar haben?“
- „Als Führungskraft erwarte ich von diesem Seminar ...“
- „Was können wir tun, um den Wissenstransfer für das Team zu organisieren?“

In diesem Vorgespräch wird bereits der Termin festgelegt, an dem man sich nach Abschluß des Seminars wieder treffen wird, um die Ergebnisse auszutauschen. Wer so vorgeht, zeigt, daß er den Stellenwert der Seminare hoch gewichtet. Er lenkt und gewichtet die Aufmerksamkeit auf die Inhalte des Seminars, macht das Seminar zu einem offiziellen Anliegen und vermittelt dem Seminarbesucher, daß sein Lernerfolg für das Arbeitsteam wichtig und von Bedeutung ist.

In der **Kontrollphase** geht es um den Nutzen der Fortbildungsmaßnahmen. An die Stelle exakter Messungen treten häufig die Einschätzungen der Lehrgangsteilnehmer. Die in der Zielfindungsphase operationalisierten