

Lust statt Frust

in der öffentlichen Verwaltung

Wege aus der Führungskrise

Von

Prof. Dr. Hanns-Eberhard Meixner



Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Meixner, Hanns-Eberhard:

Lust statt Frust in der öffentlichen Verwaltung: Wege aus der
Führungskrise / von Hanns-Eberhard Meixner
Köln; Berlin; Bonn; München: Heymanns, 1998

ISBN 3-452-24035-5

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funk-
sendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der
Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben vorbehalten.

ISBN 3-452-24035-5

50926 Köln

e-Mail: service@heymanns.com

<http://www.heymanns.com>

© Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München 1998

Gesamtherstellung: Gallus Druckerei KG, Berlin

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Vorwort

Viele, die von einer Verwaltungsmodernisierung reden, haben dabei nur eines im Sinn: Haushaltskonsolidierung. Eine Verwaltungsmodernisierung erfordert allerdings mehr als eine Spar-Strategie nach der Devise: Sparen, koste es, was es wolle. Verwaltungsmodernisierung heißt Verzicht auf Macht, Verzicht auf Ämterpatronage, Verzicht auf politische Versorgungsmentalität, Verzicht auf einen Regelungswahn, der in immer kürzeren Abständen immer kompliziertere Gesetze hervorbringt. Verwaltungsmodernisierung heißt aber auch Professionalität und kritische Selbstreflexion bei den vielen, die häufig nur Politik gelernt haben und sich gleichwohl alles zutrauen, selbst das Führen eines so komplexen und vielschichtigen „Konzerns“ - wie etwa einer Kommunalverwaltung.

Im Mittelpunkt des Zielkonfliktes zwischen Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsmodernisierung stehen die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung. Sie werden häufig für Fehlentwicklungen verantwortlich gemacht, die sie im Grunde so nicht zu verantworten haben. Gleichwohl ist es zu einer billigen Übung geworden, mit einer Beamtenchelate auf Stimmenfang zu gehen. Doch die Zusammenhänge sind komplexer. Hiervon ist in diesem Buch die Rede. Der Fisch, so heißt es, beginnt vom Kopf an zu stinken. Gelingt es nicht, die Ursachen hinter den vielen ärgerlichen Symptomen freizulegen, wird vieles versanden, was heute an guten und hoffnungsvollen Modernisierungsansätzen von den vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern getragen und vorangetrieben wird. Resignation und innere Kündigung werden dann folgen.

Ich habe in zahlreichen Seminaren mit Führungskräften bis hinunter zu den operativen Einheiten der Sachbearbeitung die vielen Nöte, Sorgen und Frustrationen, die das Arbeiten in der öffentlichen Verwaltung so kompliziert macht, hautnah kennengelernt. Davon ist in diesem Buch die Rede. Daran ist die Hoffnung geknüpft, einen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung mit Augenmaß zu leisten. An vielen Stellen bin ich sicherlich sehr pointiert die Herausforderungen angegangen, vor denen vor allem die Politik steht.

Dieses Buch wäre ohne die vielen offenen und kritischen Hinweise und Anregungen aus den Seminaren, Workshops und Vorträgen nicht zustande gekommen. Mein Dank gilt daher diesen vielen Seminarteilnehmerinnen und Seminarteilnehmern. Bestärkt und gestützt wurde ich bei meinen

Arbeiten durch Herrn Dr. Winfried Naujoks, der mich bei diesem Buch in vielen kritischen Situationen begleitete und mich ermunterte, dieses Buch zu schreiben und zu einem Ende zu bringen.

Ein besonderer Dank gilt Herrn Helmut Ratte, der das Manuskript korrigierte und mir half, den Überblick zu wahren. Mein Dank gilt auch dem Carl Heymanns Verlag, der das Wagnis eingegangen ist, dieses Buch zu verlegen.

Bonn, im Februar 1998

Hanns-Eberhard Meixner

Inhalt

Vorwort	V
1. Die öffentliche Verwaltung ist besser als ihr Ruf!	1
2. Von den Perspektivchen hin zu überzeugenden Perspektiven einer Verwaltungsmodernisierung	15
2.1 Ist der öffentliche Dienst überhaupt noch zu retten?	17
2.1.1 Reformen in der öffentlichen Verwaltung: Eine unendliche Geschichte.....	20
2.1.2 Wir sollten die Schwächen des Neuen nicht wegreden, sondern mit den Stärken des Alten verbinden!	22
2.1.3 Wieviel betriebswirtschaftliches Handwerkszeug verträgt die auf das Gemeinwohl hin ausgerichtete öffentliche Verwaltung?	25
<input type="checkbox"/> Herr Strunk auf dem Weg zur Diät.....	27
<input type="checkbox"/> Einstellungswandel.....	29
<input type="checkbox"/> Problemanalyse	35
<input type="checkbox"/> Zieloptimierung	45
2.1.4 Was brauchen wir? Auf exakt beschriebene Reformziele kommt es an!.....	51
<input type="checkbox"/> Die hohe Kunst der Zielfindung und der Zielbeschreibung	52
<input type="checkbox"/> Maßnahmen dürfen sich nicht verselbständigen und zu Zielen werden!	56
<input type="checkbox"/> Quantitative Ziele sind die eine Seite der Medaille.....	59
2.1.5 Wie kommen wir dorthin, wohin wir wollen?	61
2.2 Ein erneuter Versuch: das „Kanter-Papier“	62
2.2.1 Das Dilemma einer stärkeren Leistungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung	64
<input type="checkbox"/> Das Beförderungssystem	69
<input type="checkbox"/> Das Statussystem	71
<input type="checkbox"/> Das System der Stellenbemessung und die Bedarfsberechnung	72

	<input type="checkbox"/>	Das System der Stellenbewertung	77
	<input type="checkbox"/>	Das Bezahlungssystem	80
	<input type="checkbox"/>	Gibt es eine Chance hin zu einer überzeugenderen Öffentlichkeitsarbeit?	81
2.2.2		Mehr Bürger-/Kundenorientierung	82
2.2.3		Mehr personelle Mobilität.....	84
	<input type="checkbox"/>	Statt die eigentlichen Probleme anzugehen, wird konzeptionslos geflickt	85
	<input type="checkbox"/>	Wer rastet, der rostet	87
	<input type="checkbox"/>	Die hausgemachten Probleme	89
	<input type="checkbox"/>	Flexibilität und Mobilität durch „Job Rotation“ mit Augenmaß	90
	<input type="checkbox"/>	Von der Verschwendungsbreite zur Verwendungs- breite.....	92
2.2.4		Führung auf Probe bzw. auf Zeit	94
	<input type="checkbox"/>	Von der „Laienspielschar“ zu mehr Professionalität	95
	<input type="checkbox"/>	Eine integrierte Verwendungs- und Fortbildungs- gestaltung	98
	<input type="checkbox"/>	Phase der Einführung	100
	<input type="checkbox"/>	Phase der Verwendungsbreite	101
	<input type="checkbox"/>	Phase der Karriereentwicklung.....	102
	<input type="checkbox"/>	Phase des gleitenden Übergangs in den Ruhestand.....	103
2.2.5		Die Flexibilisierung der Arbeitszeit.....	104
	<input type="checkbox"/>	Der Ministerialbürokratie mangelt es an Visionen.....	105
	<input type="checkbox"/>	Entwicklungstrends erkennen und gestalten	108
	<input type="checkbox"/>	Wohin führt uns der Weg? Entwicklungslinien und Trends.....	111
	<input type="checkbox"/>	Eine Vorauskoordination bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit setzt auf konzeptionelle Eckwerte.....	116
	<input type="checkbox"/>	Konflikte erkennen und angehen mit Hilfe von Prämissen und Leitbildern.....	126
	<input type="checkbox"/>	Das Spektrum der Arbeitszeitmodelle nutzen!	128
	<input type="checkbox"/>	Die neuen Arbeitszeitmodelle - ein Ausblick auf das Kommende.....	131
3.		Den Resignationszyklus überwinden!	133
3.1		Wo stehen wir? Die sechs Stufen des Resignations- zyklusses.....	134
3.2		Was wollen wir? Die Überwindung des Resignations- zyklusses am Beispiel des Dilemmas der Obergrenzen- verordnung.....	148

3.3	Die Gefahr der verspielten Chancen am Beispiel der Neuen Steuerungsmodelle	154
4.	Die Alternative zum Resignationszyklus ist die kontinuierliche Verbesserung!	178
4.1	Wo stehen wir? Verkrustungen behindern die erforderliche Flexibilität	179
4.2	Das Bewährte verbessern: Innovationsmanagement zur Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung	181
4.2.1	Auf das Zusammenspiel von Strukturen, Abläufen und Verhalten kommt es an!	182
4.2.2	Das Dienstleistungszentrum	194
4.2.3	Prozesse und Abläufe verbessern	198
4.2.4	Verhaltensweisen überprüfen	204
4.3	Was wollen wir? Führungskräfte als Innovationsmanager	212
4.4	Wo wollen wir hin? Eine Gewinner- statt eine Verliererorganisation	228
4.5	Was machen wir falsch? Die Sieger - Verlierer - Spirale überwinden	230
4.6	Wie erreichen wir unsere Ziele? Der kontinuierliche Veränderungsprozeß	233
4.7	Schritte und persönliche Leitsätze zu einem Innovationsmanagement	242
5.	Qualitätsmanagement: Auf dem Weg zu mehr Qualitätsbewußtsein!	244
5.1	Wo stehen wir? Neue Wege durch Standardisierung eines Qualitätsmanagements	246
5.2	Was wollen wir? Worauf sich ein Qualitätsmanagement konzentrieren sollte	249
5.3	Was können wir falsch machen? Chancen und Grenzen des Leistungswettbewerbs	251
5.4	Was brauchen wir? Leistungsfördernde Standards entwickeln!	253
5.5	Wie kommen wir zu den Zielen? Der Qualitätszirkel als eine bescheidene, aber wirkungsvolle Antwort auf die Herausforderungen	258
5.6	Schritte zu einem erlebten Qualitätsmanagement	259

6.	Auf das Engagement der Mitarbeiter kommt es an! Mitarbeiter als Mitdenker und Mitgestalter gewinnen.	261
6.1	Wo stehen wir? Reformen - eine unendliche Geschichte	262
6.2	Was wollen wir? Auf den Mitdenker und den Mitgestalter setzen!	264
6.3	Was brauchen wir? Wir sollten die vermeintlichen Kleinigkleiten ernster nehmen!	266
6.4	Was machen wir falsch? Wieviel Unternehmensberatung brauchen wir?	267
6.5	Wie kommen wir zu unseren Zielen? Ergänzende Wege der Information und Kommunikation sind gefordert!	272
6.6	Schritte, um Mitarbeiter für eine moderne Verwaltung zu gewinnen	277
7.	Das Drehbuch für Führungskräfte muß neu geschrieben werden: Die Veränderungen im Führungsfeld erfordern einen Einstellungswandel und neue Rollenbilder der Führung!	279
7.1	Wo stehen wir? Die Auswirkungen des Lean - Managements auf das Führungsfeld.	283
7.2	Ein Einstellungswandel muß greifen!	290
7.3	Was machen wir falsch? Negative Rollenbilder der Führung überwinden!	296
7.4	Wo wollen wir hin? Neue Rollenbilder und Funktionen anstreben!	300
7.5	Was können wir falsch machen? Auch das Team braucht eine starke Führung!	307
7.5.1	Wieviel Führung braucht das Team?	308
7.5.2	Druck oder Überzeugen: Wie knackt man verkrustete Strukturen?	309
7.6	Was machen wir falsch? Delegationspotentiale ausschöpfen durch Teamstrukturen	312
7.6.1	Auf den Teamgeist kommt es an!	313
7.6.2	Eine klare Auftrags- und Zielorientierung ist das Bindemittel für Teamarbeit.	314
7.6.3	Um Teamkompetenz muß gerungen werden	317
	<input type="checkbox"/> Soziale Kompetenz entwickeln	317
	<input type="checkbox"/> Kommunikationsprozesse gestalten	319
	<input type="checkbox"/> Reviergrenzen im Team überwinden.	320

7.6.4	Die organisatorischen Strukturen auf die Teamarbeit abstimmen	323
7.6.5	Die Ablaufregelungen auf die Teamarbeit abstimmen	325
7.7	Auf dem Weg zu einer neuen Führungsqualität: Führung als Herausforderung eines ständigen Verbesserungsprozesses begreifen.....	327
7.8	Leitsätze einer zukunftsorientierten Führung	333
7.8.1	Aufgabenbezogene Handlungs- und Entscheidungsebene	334
7.8.2	Mitarbeiterbezogenes Handlungs- und Entscheidungsfeld.....	334
7.8.3	Potential- und entwicklungsbezogene Ebene.....	335
7.8.4	Interaktions- und Team-Ebene	335
8.	Die Lastesekultur überwinden durch neue Führungskonzepte.....	337
8.1	Wo stehen wir? Die Belastungen sind ungleich verteilt!	338
8.2	Was haben wir falsch gemacht? Bestehende Instrumente nutzen: Die Stellenbeschreibung als verkanntes Instrument.....	344
8.3	Wo wollen wir hin? Auf den output konzentrieren: Von den Daueraufgaben hin zu den Projektaufgaben.....	349
8.4	Was brauchen wir? Auf das Team setzen durch Projektarbeit.....	353
8.5	Was wollen wir? Auf die Ziele kommt es an!.....	358
8.5.1	Ziele müssen zu konkreten Handlungen auffordern!	358
8.5.2	Der Managementzyklus als iterativer Prozeß	360
8.5.3	Vorteile einer neuen Führungskonzeption	361
8.6	Was brauchen wir? Eine ziel-, prozeß- und ergebnisorientierten Führung.....	361
8.6.1	Der Top-down-Aspekt der neuen Führungskonzeption.....	366
8.6.2	Der Bottom-up-Aspekt der neuen Führungskonzeption	369
8.7	Voraussetzungen für eine ziel-, prozeß und ergebnisorientierte Führung schaffen	373
8.7.1	Voraussetzungen schaffen	373
8.7.2	Lernen an praktischen Beispielen: Ein ziel- und ergebnisorientiertes Qualifizierungsmanagement.....	376
9.	Die Mitarbeiterbeurteilung: Ein Dilemma ohne Ende? Von der Wochenmarktmentalität hin zu einem Führungsinstrument!.....	383
9.1	Die Beurteilung als eine Komponente im Beurteilungssystem begreifen.....	384

9.2	Wo stehen wir? Das Dilemma der Wochenmarktmentalität	386
9.2.1	Vom Schiedsrichter hin zum Coach	387
9.2.2	Von der hoheitlichen Arroganz hin zur Interaktion	389
9.3	Was machen wir bei der Beurteilung falsch?	390
9.3.1	Die verfahrensbedingten Fehler	392
	<input type="checkbox"/> Die Maßstabsprobleme	392
	<input type="checkbox"/> Der Beurteilungszeitraum	394
9.3.2	Fehlerquellen, die vom Beurteiler ausgehen	394
	<input type="checkbox"/> Beabsichtigte Fehler	394
	<input type="checkbox"/> Unbeabsichtigte Fehler	395
9.3.3	Fehler, die vom Beurteilten ausgehen	396
9.4	Was erwarten wir von einer Beurteilung?	397
9.5	Welche Verfahrensmodifikationen zur Mitarbeiter- beurteilung gibt es?	400
9.5.1	Offene, nicht standardisierte Verfahren	401
9.5.2	Halboffene, halbstandardisierte Verfahren	402
9.5.3	Standardisierte Verfahren	403
9.6	Von der Wochenmarktmentalität hin zum Coachen	407
9.7	Von der Persönlichkeitsbewertung hin zur leistungsorientierten Führung!	408
9.8	Verwendungsbeurteilung und Leistungsbewertung auf die neuen Führungssysteme ausrichten!	409
9.8.1	Verwendungsbeurteilung	409
9.8.2	Leistungsbewertung	411
10.	Mitarbeiter- und Förderungsgespräch:	
	Fördern statt verurteilen	415
10.1	Auf dem Weg zu einer neuen Gesprächskultur: Die Chancen des Mitarbeitergesprächs nutzen!	416
10.2	Wo stehen wir? Demotivierungen abbauen durch teilnehmendes Zuhören!	420
10.3	Was wollen wir? Ziele und Intentionen eines Mitarbeitergesprächs	422
10.4	Was brauchen wir? Von der Wochenmarktmentalität hin zum Profil	425
10.4.1	Vom Supermann-Syndrom zum Profil: Voraussetzungen schaffen	425
10.4.2	Ein Einstellungswandel: Mehr in Stärken und Schwächen denken!	429
10.5	Was machen wir falsch? Fördern und Befördern ist eine Frage des Maßstabes: Vom Richten zum Coachen	433

10.6	Voraussetzungen schaffen: Auf dem Weg zum Mitarbeitergespräch	437
10.7	Worauf Sie bei einem Mitarbeitergespräch achten sollten.....	440
Glossar		443
Literatur		453
Personen- und Sachregister		457