

Der Öffentliche Dienst

Personalmanagement und Recht

59. Jahrgang Nr. 6/2006

Seiten 117–140

Auf neuen, alten Wegen: Leistung soll sich lohnen!

Prof. Dr. H. E. Meixner, Bonn*

Wer auf Leistung und mehr Leistungsgerechtigkeit in der öffentlichen Verwaltung setzt, muss zunächst einmal klären, was er unter Leistung versteht und wie er diese Leistung am Arbeitsplatz messen will. Diese Frage bewegt seit vielen Jahrzehnten die öffentliche Verwaltung. Es fehlt nicht an Forderungen, diesen Weg zu gehen, aber es fehlt an vielen Voraussetzungen, es fehlt an praktikablen Handreichungen, wie man diese Herausforderung akzeptabel und transparent angehen kann, es fehlt an einer hierfür erforderlichen Führungskultur und es fehlt an dem Willen vieler, sich dieser schwierigen Aufgabe überhaupt zu stellen. Aber das alles lässt sich ja richten, vorausgesetzt, es ist ein Weg und kein Irrweg. Dieser Beitrag stellt Fragen und verzichtet auf schnelle Lösungen.



tungsgerechtigkeit ist auch eine Herausforderung für die Organisationsabteilungen. Denn es ist unverkennbar, dass die Arbeit in vielen Verwaltungen ungleich verteilt ist. Neben »Hochleistungszentren«, in denen ein Auftrag den nächsten jagt, gibt es auch beschauliche »Pflege-(Wellness)-bereiche« – mitunter bedingt durch Nachfrageschwankungen. Hier werden dann mangels aktueller Nachfrage die Maschinen bzw. Aktenordner auf Hochglanz poliert. Auch das kann Stress bedeuten. Besonderer Ärger entsteht immer dann, wenn die Bewertung der Arbeitsinhalte nicht stimmig ist. So etwa, wenn zwei Beschäftigte das Gleiche tun und die Arbeitsplatzbewertungen recht krass von einander abweichen. Das ist häufig das Ergebnis von mangelnder Führung und organisatorischer Lässigkeit: In einer Verwaltung kam es im Zuge einer Neuorganisation zu einer Neubewertung aller Arbeitsplätze. Für viele war es keine Überraschung, dass 70 Prozent der Arbeitsplätze recht wohlwollend bis zu hoch bewertet waren. Erklären kann man diese Fehlentwicklung, zu verstehen ist sie nicht ganz so einfach. Das Muster dieser Fehlentwicklung ist fast immer das Gleiche: Da haben wir beispielsweise einen Beschäftigten, der ausgebrannt ist. Obgleich hoch eingestuft, ist er nicht mehr in der Lage, die Anforderungen zu erfüllen. Das besorgt dann für ihn ein jüngerer Kollege, der noch etwas werden will. Die Führung sorgt dafür, dass die Aufgaben auch offiziell umgeschichtet werden. Was dann kommt, ist schnell gesagt: Um keinem weh zu tun, wird der eine höher gruppiert, was er auch verdient hat, und der andere behält, was er einmal zu Recht verdiente.

Schon diese wenige Hinweise zeigen recht deutlich: Es sollte etwas geschehen, um ein Mehr an »Leistungsgerechtigkeit« zu schaffen. Aber wie?

1. Einleitung

Wer auf das Leistungsprinzip setzt, findet Wege, um Leistung und Gegenleistung in eine angemessene Relation zu setzen. Die Formel ist einfach: Wer mehr leistet, soll auch einen angemessenen »Mehrwert« erhalten. Das hört sich plausibel an, scheint logisch und zudem einfach in der Umsetzung. Für viele Grund genug, mehr »Leistungsgerechtigkeit« in der öffentlichen Verwaltung zu fordern. Dafür sprechen auch einige Beobachtungen. Da gibt es beispielsweise den Lastesel, der zupackt, ohne Fragen zu stellen und der sich immer dort befindet, wo die Arbeit anfällt. Nicht weit davon entfernt verflüchtigt sich auf dem gleichen Flur der »Immer ich Typ«. Er versteht es, in einem hektischen Umfeld im richtigen Augenblick unauffindbar zu sein. Mit diesem Trick verschafft er sich eine Oase der Ruhe – und das bei gleicher Bezahlung. Die Forderung nach mehr Leistungsgerechtigkeit ist aber nicht nur eine Frage der individuellen Leistungsbereitschaft. Leis-

2. Eine lange Geschichte

Bereits die Studienkommission, die bekanntlich 1970 bis 1973 gute Arbeit lieferte, forderte Vieles ein. Nicht nur die Tarifmerkmale wurden hinterfragt, es gab auch Vorschläge, wie man die Arbeitsplätze besser bewerten kann. Nicht mehr das Organisationskästchen im Organigramm sollte undifferenziert zählen, sondern der konkrete Arbeitsinhalt dieser Funktionsstelle. Das hätte bei einem Einsatz der damals vorgeschlagenen

* Der Verfasser ist Dozent an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW

analytischen Arbeitsplatzbewertung schon in den 70er Jahren Einiges an Sicherheiten, Besitzständen und vermeintlichen Selbstverständlichkeiten durcheinander gebracht. Nicht jeder Referatsleiter eines Bundesministeriums wäre beispielsweise in seiner komfortablen Besoldungsgruppe geblieben und mancher Vizepräsident im Geschäftsbereich hätte einen beneidenswerten Karrieresprung gemacht. Das hätte die Statusarithmetik (einige nennen das auch Statusgehabe) durcheinander gebracht. Grund genug, diese Ideen in ein Aktengrab zu verfügen. Doch umsonst war die Arbeit nicht. Die kommunalen Verwaltungen sicherten die Erkenntnisse in dem von ihnen angewandten »analytischen Stufenwertzahlverfahren«. Hier praktiziert man seit Jahren, was in Bundes- und Landesverwaltungen auf dem Weg zu einem Mehr an Leistungsgerechtigkeit noch zu leisten ist.

Zwei weitere wichtige Meilensteine zu einem Mehr an Leistungsgerechtigkeit hat die Studienkommission besonders herausgestellt: Zum einen hat sie eine stärkere Dynamik der Automatik der Jahresringe, die sich am verlängerten Rückgrad abzeichnen (Dienstaltersstufung), angemahnt, und zum anderen widerrufbare und auf die individuelle Leistung hin zugeschnittene Leistungsprämien und Leistungszulagen empfohlen.

Über diese interessanten Ansätze sprechen wir auch heute wieder – 35 Jahre später. Was so selbstverständlich immer wieder die Gemüter bewegt, scheint auf den ersten Blick überzeugend, plausibel und erstrebenswert, aber offensichtlich deutlich schwerer in der Umsetzung zu sein. Darüber sollten weder die vielen wohlgesetzten Worte hinwegtäuschen, die man auf Festveranstaltungen vernimmt, noch die dort gefeierten Erfolgsmeldungen, denen es meist an »Nachhaltigkeit« mangelt. Es ist eben ein Unterschied, ob man über ein Ei philosophiert oder aber ob man selbst dieses Ei täglich und Jahr für Jahr erneut herausdrücken muss. Wie schwer es ist, Anspruch und Wirklichkeit aufeinander abzustimmen, zeigte auch ein weiterer Versuch Ende der 90er Jahre. In diesen Jahren versuchte man Leistungsprämien und Leistungszulagen bei den Beamten einzuführen. Gespeist aus den Einsparungen einer gestreckten Dienstaltersstufung wurden die Mittel zweckgebunden hierfür – nochmals: aus dem Eingesparten – zur Verfügung gestellt. Aus heutiger Sicht behaupten nur wenige, dass dieser interessante Weg zu einer flächendeckenden Erfolgsstory wurde – sieht man einmal davon ab, wie viel Freude der Kämmerer einer Verwaltung entwickelt, wenn er – contra legem – das Angesparte in seinem Haushalt für anderes einplanen kann.

All diese schillernden Erfahrungen sind keine gute Voraussetzung für ein Mehr an Leistungsgerechtigkeit. Woran mag es liegen, dass sich so vernünftige Ideen so schwer realisieren lassen, zumal es doch heißt: »Gutes setzt sich durch!« Kann es vielleicht daran lie-

gen, dass viel Engagement in Non-Profit-Organisationen sich aus anderen Quellen speist? Als ein Journalist Mutter Theresa Anfang der 70er Jahre auf ihre belastende, in Schmutz und Abschaum zu verrichtende Arbeit ansprach, war er erstaunt, dass es Menschen gibt, die hierfür Kraft und Motivation finden. Seine Irritation gipfelte in einem persönlichen Statement: »Diese Arbeit würde ich auf keinen Fall tun, selbst wenn man mir 10 000 \$ pro Tag zahlen würde!« Auf dieses Bekenntnis war die Antwort von Mutter Theresa: »Ich auch nicht!«

Zwar tragen viele in der öffentlichen Verwaltung die Mönchskutte (Alimentationsprinzip: Der Rock ist zwar eng, aber er wärmt), doch deshalb müssen nicht alle Beschäftigte gleich Mutter Theresa sein. Gleichwohl bleibt die Frage: Wie groß ist die gemeinsame Schnittfläche von Gemeinwohlorientierung und Wirtschaftsbetrieb und in welchen Bereichen fordern andere Prinzipien auch andere Führungsinstrumente?

3. Packen wir zu!

Es geht um das Augenmaß. Wer heute von einer stärkeren Leistungsorientierung spricht, will wohl eher die groben Verwerfungen richten. Von dem hehren Grundsatz und Anspruch, einer durchgängig leistungsgerechteren Bezahlung sollte man sich hüten. Wie sonst ist es zu erklären, dass beispielsweise eine Behörde von einem Präsidenten (Bes. Gruppe B 5) über Jahre erfolgreich geführt wird, und kaum ist aus dieser Behörde ein Landesbetriebe mutiert, dann liegen die Geschicke meist nicht mehr in einer Hand. Zwei, mitunter auch mehr Geschäftsführer besorgen dann das, was früher der eine schulterte. Um diese aufgeteilten Lasten »angemessener« zu honorieren, sind dann Jahresgehältern von jeweils 250 000 € und mehr nicht ungewöhnlich – ein Vielfaches von dem ansonsten bekannten Spektrum einer B-Besoldung. Es erstaunt immer wieder, was unter einem neuen Etikett an Bezahlung alles möglich wird.

Gehen wir also mit Augenmaß an diese wichtige Herausforderung heran: Die jetzt wieder angestoßene Diskussion betont eine bescheidene Variante des Leistungsprinzips. Es geht vor allem aber wohl um die unmittelbare Führung im operativen Bereich. Hier gibt es in der Tat viel zu tun. In diesem Bereich liegt daher die eigentliche Chance. Mit einer stärkeren Leistungsorientierung wird eine konsequentere Führung gefordert. Zwar hätten die oben aufgezeigten Beispiele durchaus auch mit den heute schon bekannten Führungsinstrumenten gelöst werden können, doch die jetzt bereitgestellten Instrumente machen den Führungsprozess um eine Nuance interessanter. Mit den Instrumenten einer Dynamisierung der Erfahrungsstufen und den variablen Leistungsanteilen öffnet sich für die Führung eine neue Chance. Wenn sich vor allem die Führung auf diese Herausforderungen einlässt, dann kann es zu einer Reanimierung verkannter

Führungsinstrumente kommen. Das beginnt beispielsweise mit der Stellenbeschreibung, die in vielen Verwaltungen einen sehr bescheidenen Standard aufweist. Auch dort, wo man mit großem Fleiß an eine Aktualisierung der Stellenbeschreibungen herangegangen ist, fehlt meist der zweite Schritt, um dieses Instrument auch konsequent im Führungsalltag umzusetzen. Ohne aktualisierte Stellenbeschreibungen lassen sich die neuen Impulse nicht überzeugend umsetzen. Das neue Instrument schafft damit auch latent mehr Transparenz und führt zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Arbeit. Vergleichbare Impulse sind für die Beurteilung, für die Zielvereinbarungsgespräche bis hin zu den Jahresgesprächen zu erwarten. Mit den neuen Leistungselementen ist daher Führungsstärke gefordert und auch der Mut, Führungsstärke zu zeigen. Auf diesem Weg sollten die Führungskräfte gestärkt und unterstützt werden, und sie sollten nicht in endlosen Diskussionen, als Ritter ohne Schwert vorgeführt werden, indem das Für und Wider – verpackt mit Stoßdämpfer – immer wieder neu thematisiert wird.

4. Neue Impulse

Der neue Tarifvertrag und das Besoldungsstrukturgesetz weisen somit einen interessanten Weg für die Führungskultur. Denn noch ist es erklärtes Ziel, dass bei Leistungen, die erheblich über dem Durchschnitt liegen, die erforderliche Zeit in den Erfahrungsstufen verkürzt bzw. verlängert werden kann. Hinzu kommt eine variable leistungsorientierte Bezahlung, die neben das Monatsentgelt tritt. Vergleichbares sieht auch das Besoldungsstrukturgesetz vor: Dort sind neben den Erfahrungsstufen in jeder Funktionsgruppe vier Leistungsstufen vorgesehen. »Bei Leistungen«, so heißt es im § 15, »die den durchschnittlichen Anforderungen entsprechen, ist die Leistungsstufe 2 festzusetzen. Für davon abweichende Leistungen sind entsprechend höhere oder niedrigere Leistungsstufen festzusetzen. Wird keine anforderungsgerechte Leistung erbracht, ist keine Leistungsvariable zu vergeben.« Zur Festsetzung der Leistungsstufe setzt der Gesetzgeber auf eine Leistungsbewertung aufgrund von Zielvereinbarungen oder strukturierten Bewertungsverfahren. Und damit könnte in Gang gesetzt werden, was Führung eigentlich ausmacht: Das Kommunizieren von Orientierung und hinterfragter Sinnhaftigkeit. In diesem Führungsdialog ist die Zielvereinbarung sicherlich der Königsweg. Wer dagegen auf ein pragmatischeres Vorgehen setzt, der beginnt mit einem viel versprechenden auf Merkmale hin ausgerichteten Verfahren. Auf beide Varianten setzte bereits die Studienkommission.

5. Der Königsweg: Auf Ziele setzen! Aber, wie funktioniert das?

Ein Ziel ist ein künftig gewollter Zustand, der angestrebt werden soll. Meist gibt es alternative Wege (z. B.

Maßnahmen), die zu diesem Ziel führen. Werden die Wege fälschlich zu Zielen umdefiniert, dann führt dies meist in die Sackgasse und konterkariert diese interessante Führungsphilosophie: Das zeigt sich beispielsweise, wenn bei einer Politesse zwischen Ziel und Maßnahme nicht konsequent differenziert wird und Maßnahmen statt Ziele kommuniziert werden. Der einfache, ausgetretene aber falsche Pfad ist, statt auf Ziele auf Maßnahmen zu setzen. Viele begnügen sich mit dieser einfachen Kost. Dann heißt das vermeintliche Ziel für eine Politesse: »Ziel der Politesse ist es, möglichst viele Knöllchen zu schreiben!« Hier wird die Maßnahme zum Ziel erhoben. Diese falsche Vorgabe lässt sich gut messen und noch besser bewerten: Die Zahl der Knöllchen (Quantität) und die daraus folgenden Beschwerden (abgeleitete Qualität) sind dann der Gradmesser für eine Leistungszulage. Das Ziel sieht allerdings anders aus: »Auf den ruhenden Verkehr so einwirken, dass hiervon keine Störungen ausgehen!« Um dieses Ziel zu erreichen, sind mehrere Wege denkbar: Zum Beispiel die Repression, das ist der Weg über den Strafzettel, der sich sehr schnell verselbständigt, wenn es etwas zu finanzieren gibt, etwa den Stadtbus. Ein anderer Weg ist die Überzeugung, das ist ein edler Weg mit einer hohen Nachhaltigkeit, wenn er erst einmal greift. Die Einsatzfreude der Mitarbeiter ist schwer zu messen und noch schwerer zu bewerten. Ein weiterer Weg könnte eine Belohnungsstrategie sein, das kann ein teurer Weg werden.

Dieses Beispiel macht eines deutlich: Ziele zu vereinbaren bzw. – wenn es denn sein muss – zu setzen, heißt:

- aus den strategischen Vorgaben der Leitung die Ziele für den eigenen Bereich ableiten,
- sich auf ein gemeinsame und realistische Ziele zu besinnen,
- sich auf Standards zu verständigen,
- Sinnhaftigkeit zu kommunizieren,
- Voraussetzungen schaffen, um die Ziele zu erreichen,
- Erfolgserlebnisse zu vermitteln,
- Verantwortung zu übernehmen (und nicht auf Dritte abschieben),
- materielle und immaterielle Anerkennung zu organisieren.

Gelingt dies im Führungsprozess, dann ist viel gewonnen: Nur wer ein Ziel im Auge hat, kann den Weg dorthin bestimmen (M. Mager). Ziele haben schon immer im Leben eines Menschen eine große Rolle gespielt. So bringt es etwa Seneca mit dem Hinweis auf den Punkt: »Wer den Hafen nicht kennt, in den er segeln will, für den ist kein Wind ein günstiger.« Vergleichbares drückt eine alte chinesische Weisheit aus: »Wenn wir nicht wissen, wohin wir wollen, ist es gleichgültig, welchen Weg wir gehen.«

Aber es genügt nicht, ein Ziel im Auge zu haben. Vom dem Ziel muss auch ein Handlungsimpuls aus-

gehen. »Viele Menschen«, R. Hull, »erreichen ihr Ziel deshalb nicht, weil sie einfach vergessen, das zu tun, was sie tun sollten und auch leicht könnten.« Standards helfen, dass über Erfolgserlebnisse angestrebte Verhaltensweisen ausgelöst werden. Es genügt daher nicht, das gemeinsame Ziel zu umschreiben, sondern es müssen auch die Standards definiert und eindeutig beschrieben werden. In diesem Zusammenhang stehen die operationalen Ziele, die neben den Inhalt, die Dauer und den Ausprägungsgrad des angestrebten Zielzustandes beschreiben.

Es wäre aus dieser Sicht ein folgenschwerer Irrtum, wollte man die Zielvereinbarung bzw. Zielsetzung allein deswegen einführen, um die die Leistungsbezahlung abzusichern. Vielmehr ist die Leistungsbezahlung eine wichtige Stellgröße in einem System der Zielvereinbarung. Die Leistungsdifferenzierung und Leistungsbezahlung kann daher in dieser Führungskonzeption bestenfalls ein Mittel zum Zweck sein, nicht aber der Zweck. Es wird somit nicht ein Führungssystem eingeführt, um die Leistungsbezahlung akzeptabel, transparent und gerecht abzusichern, sondern diese Führungsphilosophie baut u. a. auf ein materielles und immaterielles Anreizsystem.

Die Vorteile dieser Führungsphilosophie finden sich sehr schnell:

- Nur wer ein Ziel im Auge hat, kann seine Kräfte auf den Output konzentrieren.
- Eine zielorientierte Führung zwingt zu einem systematischen Vorgehen.
- Ziele und gemeinsame Zielabsprachen schaffen Sicherheit.
- Eine ziel- und ergebnisorientierte Leitung führt zu einer Versachlichung des Miteinanderumgehens.
- Die Führungskraft als Dienstleister für den internen Kunden Mitarbeiter wird besonders gefordert.
- Die Zielabstimmung setzt auf das Miteinander in der Kommunikation und schränkt ein, dass übereinander geklagt wird.
- Durch gemeinsame Ziele werden Statusbarrieren eingerissen.
- Leitung, Führungskraft wie auch der Mitarbeiter müssen sich der Verantwortung stellen.
- Die Kräfte und Ressourcen können auf das Wesentliche konzentriert werden.
- Über einen permanenten SOLL (Ziel)-IST (Ergebnis)-Vergleich wird Fremdkontrolle zur Selbstkontrolle.
- Fremdkontrolle (z. B. Beurteilung) wird in einem ziel- und ergebnisorientierten Führungssystem einsehbar und objektiviert.
- Leistungszulagen, Prämien u. Ä. schaffen Erfolgserlebnisse und nichts ist beständiger und nachhaltiger, als eine Motivation durch Erfolg.

Ist die öffentliche Verwaltung heute so weit vorbereitet, dass sie ein solches Modell sinnvoll umsetzen kann? Ein

auf Produkte ausgerichteter Haushalt ist sicherlich ein wichtige Voraussetzung. Hierauf lassen sich die Kommunen ein. Das sieht beispielsweise beim Bund etwas differenzierter aus. Da heißt aus berufenen Munde: »Bei der Beantwortung der Frage, ob die Doppik für den Bund grundsätzlich zweckmäßig sein könnte, ist die besondere Struktur des Bundeshaushalts zu berücksichtigen, die im Unterschied insbesondere zu den Gemeindehaushalten, aber auch den Länderhaushalten durch einen weit überwiegenden Anteil an gesetzlichen Leistungen; Zuwendungen, Zuweisungen, Verkehrsinvestitionen und militärischen Großbeschaffungen geprägt wird. Für diese Bereiche sind nicht in erster Linie aus der Doppik herleitbare Erkenntnisse (z. B. Ressourcenverbrauch), sondern eher gesamtwirtschaftliche Untersuchungen (z. B. Kosten-Nutzen-Analysen bei Verkehrswegen) oder fachpolitische Überlegungen (z. B. bei Leistungsgesetzen und Subventionen) sowie Vorhaben spezifische Prüfungen (z. B. bei Rüstungsausgaben) die maßgeblichen Kriterien für die Mittelbewilligung und zur Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts.«¹ Eine interessante Argumentation. Wie soll ein Zielsystem funktionieren, wenn so auf der strategischen Ebene gedacht wird? Welche Verwerfungen entstehen können, zeigt sich, wenn die Landesbetriebe Straßen und Verkehr in Produkthaushalten und Doppik denken und der Bund die Kameralistik fortschreibt. Aber nicht nur da. Auch ARGE unterstreicht diesen Vorbehalt.

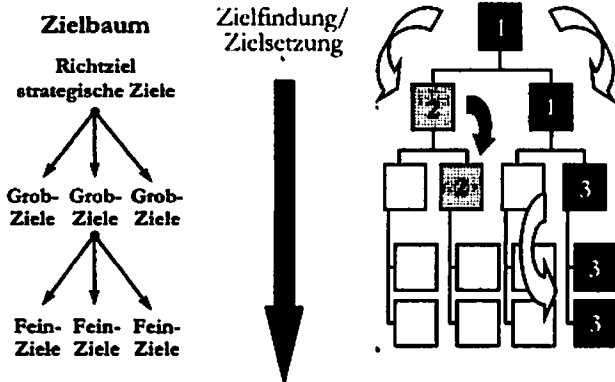
Wo und wie sich diese Führungsphilosophie ohne Produkthaushalte sinnvoll topp down umsetzen lässt, mag zu diskutieren sein. Wer allerdings heute vehement Ziele einfordert, der sollte mit gleicher Stärke auch auf die hierzu erforderlichen Mittel setzen. Das ist ein unbedingtes MUSS. Dieses Führungsaxiom fällt der Politik nicht immer leicht, in die Gesetzgebung einzubeziehen. Dann werden strategische Ziele (z. B. in Gesetze) vorgegeben. Sind die Ziele gut und konsequent formuliert, und die Mittel angemessen berücksichtigt, dann führt dies in der Ausführung zu Erfolgserlebnissen. Sind die Ziele vage, widersprüchlich, in den Konsequenzen und Systemverästelungen nicht zu Ende gedacht und in der Mittelzuweisung unrealistisch, dann führt dies zu ständigen Nachbesserungen. Dann kann auch ein Prämien-system den Frust nicht übertünchen.

Wenden wir uns dem aktuellen Beispiel ARGE zu, die Arbeitsgemeinschaften von Bundesagentur (also Bund) und kommunalen Verwaltungen. Die strategischen Ziele dieser Organisation sind in »Hartz IV« vom Gesetzgeber vorgegeben. Damit sind einer Zielvereinbarung zwischen Leitung und Mitarbeiter auf dem Instanzenweg enge Grenzen gesetzt. Die strategische Ebene der Zielvereinbarung wirkt unmittelbar auf die taktischen

¹ Hendricks, B., Kein doppisches Rechnungswesen für den Bund, in Behördenspiegel März 2006, S. 44.

und operationalen Ziele. Sie leiten sich aus einer Deduktionskette ab. So einfach ist das auf dem Papier.

Zieldarstellung



In diesem Zielbündel ist unter anderem auch ein wichtiges Ziel enthalten: So standen für eine ARGE 15 Mio. € für die Eingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt zur Verfügung. Bei einer hohen regionalen Arbeitslosigkeit ein eher bescheidener Ansatz. Doch selbst dieser Ansatz war zu hoch: Er konnte in dem Haushaltsjahr nicht verausgabt werden, weil es an Mitarbeitern, an Sachmitteln und an vielen anderen mehr fehlte. Ziel verfehlt! Wer trägt die Verantwortung? Wer bekommt die Leistungszulage? Hier zeichnet sich das Dilemma ab: Wer Ziele vereinbart oder setzt, das gilt auch für den Gesetzgeber, kann nicht an der Realität vorbeiplanen. So waren in einem Bezirk 18.000 Bedarfsgemeinschaften zu betreuen. Personelle Mittel standen lediglich für 15.000 Bedarfsgemeinschaften zur Verfügung. Bei den Sachmitteln sieht es nicht viel anders aus. Viele sprechen von einem Software-Gau: »Das fehlerhafte Computerprogramm lähmt die Arbeit der Vermittler« heißt es in einem Spiegelbeitrag. Weiter wird dort berichtet: »Vergangene Woche beschäftigte das Computerproblem sogar den Deutschen Bundestag. In einer zweiseitigen Stellungnahme teilte die Nürnberger Behörde den verblüfften Parlamentariern mit, dass eine Reihe geplanter Nachbesserungen am Hartz-IV-Gesetz wegen der Software-Probleme frühestens in einem Jahr eingeführt werden könne – vorausgesetzt, »Testphase und Produktivsetzung« der neuen Programmteile verliefen erfolgreich.« Wer auf Motivation durch Erfolgserlebnisse setzt, geht allein an dieser Stelle einem Motivations-GAU entgegen. Und wie sieht die Antwort der strategischen Zielplaner aus? »Es kann doch nicht sein«, so ein Mitglied des Bundestages, »dass die Software-Probleme den politischen Prozess bestimmen.« Eine interessante Feststellung! Das Erfreuliche und Erwähnenswerte – aber nicht Erwähnte – zuerst. Die Mitarbeiter bei der ARGE haben das Unmögliche möglich gemacht. Sie haben nicht geklagt sondern zugepackt und getan,

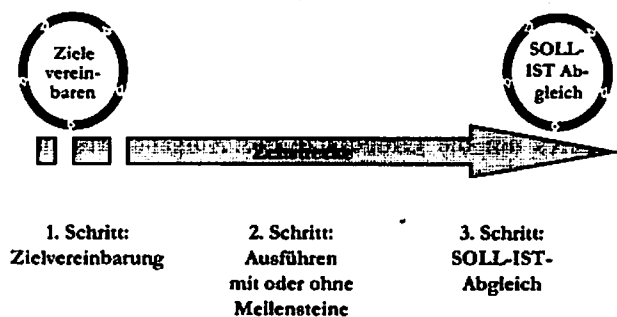
was getan werden musste und getan werden konnte. Das ist praktizierte soziale Kompetenz und (latente) Zielorientierung! Mangel an sozialer Kompetenz zeigt sich auf einer anderen Ebene: Die Verantwortung wird ohne Selbstreflexion (Verschiebbahnhof) weggedrückt: Statt im Vorfeld der Umsetzung »Gesetzes-Qualität« zu liefern, werden durch Schnellschüsse auf den Rücken der Betroffenen Fehleinschätzungen bis hin zum Gesetzgebungsverfahren ständig korrigiert. Strategische Ziele müssen realistisch eingeschätzt werden und sie müssen machbar sein. Dazu gehört, dass die Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit die Ziele auch realisiert werden können. Unrealistische Ziele schaffen Chaos. Dieses Chaos muss – wer auf ein Zielsystem setzt – verantworten, wer es verursacht. Das ist ein Kernstück dieser Führungsphilosophie.

Auf dem Weg zu einer zielunterstützten Führungsphilosophie sind in vielen Verwaltungsbereichen noch einige Voraussetzungen zu schaffen. Auch wenn einige Kommunen schon ein gutes Stück vorangekommen sind, wird es für viele Verwaltungen in naher Zukunft einfacher sein, sich zunächst auf ein merkmalsbezogenes System zu konzentrieren

6. Der pragmatischere Weg – Das Statusgespräch

Die Beobachtung und Bewertung einer Leistung setzt eine Abstimmung zwischen Führung und Beschäftigten voraus. Führungskraft und die ihr zugeordneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verständigen sich über die zu erreichenden Ergebnisse differenziert nach Qualität, Quantität, des Arbeitseinsatzes, die Prioritäten der Arbeitsausführung, die Art und Weise der Arbeitsausführung (z. B. Arbeitsweise), sowie über den Schwierigkeitsgrad der Aufgabenerfüllung.

Management-Zyklus im Zeitablauf



Dadurch erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die ihnen zu stehende Orientierung und Sicherheit, aber auch den konkreten Hinweis, welche Maßstäbe zur Bewertung ihrer Leistung zugrunde gelegt werden.

- Arbeitsgrundlagen für das Gespräch können sein:
- die Stellenbeschreibung,
 - ein Merkmalblatt (etwa die Kriterien der Leistungsbewertung),

- Gesprächsleitfaden
- Hilfen zu de Beobachtungsaspekten.

Die Stellenbeschreibung weist in der Regel die Aufgaben und Tätigkeiten aus, die auf einer Stelle wahrzunehmen sind. Dabei ist der Rahmen meist weiter gesteckt als die tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben. Mitunter kommen Sonderaufträge (Projektgruppen, Ratsanfragen, Vertretungen u. Ä.) hinzu. Die Sparhaushalte erzwingen heute einen flexiblen und ständig zu aktualisierenden Aufgabenzuschnitt in nahezu allen Teams. Gegenüber früheren Jahren erzwingen der ständigen Wandel und die Arbeitsintensivierung einen erhöhten Flexibilitätsgrad der Organisation. Das erfordert auf Seiten der Führungskraft, die Aufgabenbereiche ständig zu überprüfen, Prioritäten neu zu setzen und den Zuschnitt der Aufgabenbereiche bezogen auf die Qualität der Aufgabenerfüllung, die Quantität und die Arbeitsweisen zu hinterfragen.

Der Kurzbeschreibung der Tätigkeit kommt daher für das Statusgespräch sowie für die Bewertung ein besonderer Stellenwert zu. Dabei sind Fragen zu klären wie:

- Ist die Stellenbeschreibung aktuell?
- Trifft die Beschreibung das, was getan werden muss?
- Was wird tatsächlich getan? (vgl. hierzu Notprogramme: Ausfälle, etc.)
- Was sollte getan werden? (Was muss unbedingt getan werden, was kann zunächst einmal entfallen ... Prioritäten setzen!) (Prioritätsziele)
- Wie wird es getan? (Gestaltungsziele)
- Wie sollte es getan werden? Hier können die Merkmale der Beurteilung als Diskussionsgrundlage herangezogen werden (Verhaltensziele)
- Was kann aufgrund der zeitlichen und sachlichen Ressourcen getan werden? (In diesem Kontext geht es um den Auslastungsgrad) (Terminziele)
- Wo liegen die Prioritäten des Teams bzw. des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin?

Diese Fragen sind zunächst unabhängig von den Personen, die auf dem Arbeitsplatz sitzen, zu klären. Hier geht es um die Grundsätze der Aufgabenerfüllung. Überall dort, wo auf mehreren Arbeitsplätzen vergleichbare Aufgaben zu erfüllen sind (z. B. Ausländeramt, Standesamt, Sozialamt: Multiplikatoren Arbeitsplätze in Abhebung zu dem Unikat - Arbeitsplatz), sollte zunächst im Team besprochen werden, was, wie, warum mit welcher Priorität zu tun ist, was das Team bezogen auf die konkreten Aufgaben als Qualität sieht, wie die Standards der Bearbeitung aussehen sollten.

Der Schwierigkeitsgrad eines Arbeitsplatzes ist neben den Mengenaspekten entscheidend für die Belastung und Beanspruchung eines Arbeitsplatzes. Es kann daher sinnvoll sein, die folgenden Aspekte zu kommunizieren. Insbesondere für die Einschätzung der Potenziale im Rahmen der SOLL-IST-Analyse bietet sich dieser Schritt an.

Handelt es sich bei den Aufgaben insgesamt bzw. bei den Teilaufgaben um:

Routineaufgaben	oder	wechselnde Aufgaben
relativ einfach, abgrenzt	oder	komplex
klar strukturiert	oder	unstrukturiert
kaum interne Arbeitsbeziehungen	oder	viele interne
kaum Bürgerkontakte	oder	viele Bürgerkontakte
spezialisiert	oder	breites Aufgabengebiet
stark fremdbestimmt	oder	selbst bestimmt
politisch wenig auffallend	oder	politisch brisant
vorgegebene Ablaufstrukturen	oder	wechselnde Prioritäten
kaum Risiken bei Fehlern	oder	haftungsrechtliche Risiken

Aus diesen Vorüberlegungen leiten sich die konkreten Leistungsvorgaben für einen definierten Zeitraum (Soll-Vorgabe für das anstehende Jahr) ab. Bewertet wird die Leistung. Das setzt eine allgemeine und individuelle Vorgabe des SOLL voraus.

Diese SOLL-Vorgabe kann sich im Detail an den Merkmalen der Leistungsbeurteilung orientieren:

- Qualität der Arbeitsleistung (Qualitätsziele/Gestaltungsziele)
 - Quantität der Arbeitsleistung (Mengenziele)
 - Arbeitsweise (Gestaltungsziele)
 - Leistungsverhalten gegenüber Bürger/innen bzw. Mitarbeiter/innen anderer Verwaltungsbereiche (Verhaltensziele),
 - Aufgabenorientierte Führungsleistung,
 - Mitarbeiterorientierte Führungsleistung.
- Führungskraft, Team und Mitarbeiterin und Mitarbeiter stimmen in der Teambesprechung bzw. im Statusgespräch ab, was unter diesen Merkmalen bezogen auf die konkret anstehenden Arbeiten zu verstehen ist.

Dabei geht es im Einzelnen

- a) um die Klärung und Verständigung der Begriffe:
Was versteht die Führung, der Mitarbeiter unter dem Begriff Qualität ... , Quantität ...
- b) um die Gewichtung innerhalb des Begriffes:
Was steht für eine gute, überdurchschnittliche Leistung, was ist eine durchschnittliche ... etc.
- c) um die Beschreibung von Einzelaktionen:
Welche Verhaltensweisen werden im Einzelnen erwartet?

Allgemeine Beobachtungsakte für das Merkmal »Qualität« können z. B. sein:

1. Beachten von Vorschriften
Die Arbeitsergebnisse entsprechen den Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und dienstlichen Anordnungen.
2. Zweckmäßigkeit des Handelns
Die Arbeitsergebnisse berücksichtigen Gesichtspunkte der Zweckmäßigkeit und Plausibilität.

3. Beachten von Zusammenhängen und Prioritäten
Die Arbeitsergebnisse berücksichtigen die zwischen eigenen und anderen Aufgaben bestehenden Zusammenhänge sowie übergeordnete Gesichtspunkte.
Die Bewertung der Leistung setzt eine SOLL-Vorgabe (im Statusgespräch vereinbart) voraus. An dieser SOLL-Vorgabe wird nach Ablauf eines Zeitintervalls der tatsächlich erreichte IST-Stand gemessen. Die Ab-

weichungen zwischen der SOLL-Vorgabe und dem erreichten IST führen zu einer Verhaltensanalyse, Verhaltenskorrektur und zur Festlegung der Leistungsbewertung.

Literatur:

Meixner, H. E., Lust statt Frust, Wege aus der Führungskrise, Carl Heymanns Verlag 1998.