

Elke Stratmann

# Evaluieren und Beteiligen

Organisationsentwicklung in der Hochschulverwaltung

HIS:Forum Hochschule  
8 | 2009

## **Impressum**

Elke Stratmann

Tel.: (0511) 12 20-444

E-Mail: [elke.stratmann@his.de](mailto:elke.stratmann@his.de)

HIS Hochschul-Informationen-System GmbH

Goseriede 9 | 30159 Hannover | [www.his.de](http://www.his.de)

Oktober 2009

## Zusammenfassung

Hochschulleitungen wollen nicht nur wissen, wie die Serviceleistungen der Verwaltung zu bewerten sind, sie wollen sie auch verbessern bzw. neu ausrichten. Evaluierungen sollten daher mit Ansätzen zur Veränderung und Entwicklung von Organisationen verknüpft werden, die über eine gutachterliche Stellungnahme hinausgehen und konkrete Verbesserungen zum Ziel und Maßnahmen zum Inhalt haben. In der Praxis ist die Beteiligung der MitarbeiterInnen an Veränderungsprozessen zu einer Selbstverständlichkeit geworden. Allerdings sind die Rahmenbedingungen der Beteiligung, die Beteiligungsfelder und die Reichweite der Beteiligung sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Am Beispiel eines durch eine Evaluierung initiierten Veränderungsprozesses im Facility Management einer Hochschule werden ein konkretes Beteiligungsverfahren vorgestellt und das Beteiligungsmodell sowie der Projekterfolg durch eine Dokumentenanalyse und eine anschließende Befragung überprüft. Das Projektcontrolling zeigte, dass die Wirtschaftlichkeit des Facility Managements erheblich verbessert werden konnte. Die bestehende Unzufriedenheit der Führungskräfte und MitarbeiterInnen blieb jedoch weiterhin bestehen. Worauf diese zurückzuführen ist und welche Lösungsansätze denkbar sind, wird abschließend erörtert. Empfehlungen zur Durchführung eines beteiligungsorientierten Veränderungsprozesses in der Verwaltung runden die Untersuchung ab.

Die wesentliche Leistung der vorliegenden Arbeit besteht in der Entwicklung eines Instrumentariums zur Beschreibung und Analyse von Beteiligungsverfahren, das aus den bisherigen Forschungsergebnissen abgeleitet und auf das Fallbeispiel angewandt wurde. Dieses macht zunächst zum einen den Vergleich der Beteiligung der Beschäftigten in Evaluierungsprojekten kategorisierbar und den Projekterfolg messbar. Mit diesen Erhebungsinstrumenten kann die Annahme überprüft werden, inwieweit die Beteiligung maßgeblich den Erfolg von Veränderungsprozessen beeinflusst. Aussagen über Zusammenhänge zwischen Beteiligung und Projekterfolg können damit sowohl über zukünftige als auch über bereits abgeschlossene Projekte getroffen werden.



## Evaluieren und Beteiligen – Organisationsentwicklung in der Hochschulverwaltung

### Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>I</b>
<b>Abbildungen und Tabellen .....</b>	<b>I</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2 Evaluieren, Beteiligen und Entwickeln.....</b>	<b>5</b>
2.1 Qualitätsentwicklung und Evaluation.....	5
2.2 Mitarbeiterbeteiligung und Partizipation .....	5
2.2.1 Ziele und Geschichte der Partizipation.....	6
2.2.2 Beteiligung im organisationstheoretischen Kontext.....	8
2.3 Organisationsentwicklung.....	14
2.3.1 Methoden.....	14
2.3.2 Beteiligungspraxis.....	18
2.4 Stand der Forschung und bisherige Ergebnisse.....	23
<b>3 Beschreibung und Analyse des Fallbeispiels .....</b>	<b>31</b>
3.1 Die Hochschule und ihre Verwaltung.....	31
3.2 Forschungsdesign .....	32
3.3 Entwicklung des Instrumentariums.....	34
3.3.1 Planung und Durchführung der Dokumentenanalyse .....	35
3.3.2 Ergebnisse der Dokumentenanalyse.....	40
3.3.3 Planung und Durchführung der Befragung.....	51
3.3.4 Ergebnisse der Befragung .....	57
<b>4 Beteiligung und Projekterfolg .....</b>	<b>65</b>
4.1 Zusammenfassung der Ergebnisse .....	65
4.2 Diskussion und Interpretation .....	69
4.2.2 Beteiligung und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen .....	72
4.2.3 Beteiligung und Leistungsfähigkeit der Organisation .....	75
4.3 Reflexion des methodischen Vorgehens.....	76
<b>5 Empfehlungen für die Evaluierung von Hochschulverwaltungen .....</b>	<b>81</b>
<b>Literatur und Quellenangaben .....</b>	<b>85</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das organisatorische Änderungsgesetz von Lewin.....	18
Abbildung 2: Der partizipative Führungsstil .....	25
Abbildung 3: Schwierigkeiten im Partizipationsprozess.....	26
Abbildung 4: Einflussmöglichkeiten der Beschäftigten bei der Verwaltungs- modernisierung .....	27
Abbildung 5: Wunsch nach verschiedenen Beteiligungsformen .....	28
Abbildung 6: Lenkungsausschuss.....	45
Abbildung 7: Projektgruppe.....	46
Abbildung 8: Projektvorbereitung .....	46
Abbildung 9: Organisationsdiagnose .....	48
Abbildung 10: Konzeption .....	49
Abbildung 11: Umsetzung .....	50
Abbildung 12: Projektcontrolling.....	51
Abbildung 13: Beteiligungswünsche und Beteiligungsrealität.....	69
Abbildung 14: Phasenmodell der emotionalen Prozesse bei Veränderungen .....	71
Abbildung 15: Motivatoren und Hygienefaktoren.....	73
Abbildung 16: Beteiligungsprofil im Gesamtprojekt.....	81

## Tabellen

Tabelle 1: Rolle der Mitarbeiterbeteiligung in den verschiedenen Organisations- theorien .....	10
Tabelle 2: Phasen des Veränderungsprozesses in einem OE- Projekt.....	20
Tabelle 3: Definitionen und mögliche Indikatoren zur Beteiligung.....	34
Tabelle 4: Fragenkatalog für die für die Dokumentenanalyse .....	36
Tabelle 5: Auswahl der Dokumente.....	37
Tabelle 6: Kodierleitfaden zur Bestimmung der Beteiligungsgrade .....	38
Tabelle 7: Indikatoren für die Leistungsfähigkeit im Facility Management .....	39
Tabelle 8: Klassifizierung der Beteiligungsmaßnahmen nach dem Beteiligungsgrad .....	42
Tabelle 9: Beteiligungsquote im Facility Management .....	43
Tabelle 10: Meilensteinplan .....	44
Tabelle 11: Interviewleitfaden für MitarbeiterInnen, Führungskräfte, Personalrat und Berater .....	53
Tabelle 12: Zusammensetzung der Stichprobe .....	54
Tabelle 13: Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg .....	56
Tabelle 14: Übersicht über die Maßnahmen und den Umsetzungsgrad.....	66
Tabelle 15: Beurteilung der Leistungsfähigkeit .....	67

# 1 Einleitung

Veränderungen in Hochschulen zum Erfolg zu führen, ist für Hochschulleitungen nicht mehr nur eine Wettbewerbs-, sondern eine Überlebensfrage. Unter anderem angestoßen durch Mittelkürzungen, Globalhaushalt, Bologna-Prozess und Zielvereinbarungen findet zurzeit eine strategische Neuausrichtung an allen Hochschulen statt. Damit verbunden stehen Reorganisationen der Dienstleistungsbereiche und administrativen Abläufe an der Tagesordnung.

Aspekten der Veränderung und der Entwicklung kommt in Zeiten weit reichender Hochschulautonomie eine besondere Bedeutung zu. Im Wettbewerb der Hochschulen um finanzielle öffentliche und private Mittel steigen auch die Anforderungen an die Qualität und Effizienz der Leistungen des Hochschulmanagements und der damit verbundenen Verwaltungsleistungen. Aufgrund der zunehmenden Komplexität und Dynamik müssen sich die Serviceeinrichtungen an den Hochschulen an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Auch sie müssen sich neu ausrichten, weiter entwickeln sowie ihre Strukturen und Abläufe optimieren. Mit der Einbeziehung der MitarbeiterInnen in diesen Veränderungsprozess wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass die Leistungsfähigkeit einer Organisation in entscheidendem Maße durch die Fähigkeiten und die Leistungsbereitschaft der MitarbeiterInnen bestimmt wird.

Hochschulen stehen durch den Wettbewerb um Forschungs- und Lehrmittel, hochrangige WissenschaftlerInnen, begabte Studierende und qualifizierte Führungskräfte unter Veränderungsdruck. Während der Profilbildung der Fakultäten und Fachbereiche, nicht zuletzt dadurch, dass der Einführung neuer Bachelor- und Masterstudiengänge im Rahmen der Hochschulentwicklungsplanung zunehmend größere Aufmerksamkeit geschenkt wurde, reduzieren sich die Auswirkungen auf die Hochschulverwaltung im Zuge der Einführung des Globalhaushalts und der Finanzbuchhaltung häufig auf Stellen- und Mittelkürzungen. Da öffentliche Einrichtungen zunehmend genötigt sind, auch ihre verwaltungswirtschaftliche Effizienz zu rechtfertigen und zu verbessern, haben im Hochschulbereich seit einigen Jahren die Bemühungen um eine Reform der Verwaltungsprozesse im Rahmen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung (QM) zugenommen. Einige Hochschulen sind bereits dazu übergegangen, ihren Verwaltungsbereich regelmäßig evaluieren zu lassen. Hierbei handelt es sich zum einen um eine Forderung der Fakultäten, die selbst mit Hilfe von Evaluierungen ihre Leistungen in Forschung und Lehre darzustellen haben und auf optimale Supportleistungen aus der Verwaltung angewiesen sind. Zum anderen werden die Hochschulleitungen stärker als bisher für die Leistungen der Hochschule in Forschung und Lehre verantwortlich gemacht. Da die Fachbereiche wiederum auf die Unterstützung der Verwaltung angewiesen sind, geraten die administrativen Prozesse stärker ins Blickfeld.

Veränderungsprozesse in Industrie und öffentlicher Verwaltung haben gezeigt, dass der Erfolg konkreter Maßnahmen nicht unerheblich davon abhängt, wie die erforderlichen Maßnahmen moderiert und in die vorhandenen Abläufe integriert werden (Zink 2007). Empirische Studien lassen vermuten, dass Veränderungsprozesse ohne die Einbindung der MitarbeiterInnen nicht nachhaltig zum Erfolg geführt werden können. Wenn aber die Wettbewerbsfähigkeit einer Hochschule von der erfolgreichen Moderation der Veränderungsprozesse abhängt, dann spielen wahrscheinlich die Motivation und die Flexibilität der MitarbeiterInnen und Führungskräfte eine wesentliche Rolle; denn sie suchen in unsicheren Zeiten verstärkt nach Möglichkeiten, auf Veränderungsprozesse Einfluss zu nehmen, die ihren individuellen Arbeitsplatz betreffen. Wie aber sollen Führungskräfte ihren MitarbeiterInnen eine Strategie vermitteln und auf ihren Verantwortungsbereich übertragen, wenn sie nicht selbst an der Strategieentwicklung beteiligt wurden?

In der vorliegenden Arbeit wird die Beteiligungspraxis im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses in der Hochschulverwaltung anhand eines konkreten Projekts im Verwaltungsbereich Facility Management dargestellt und reflektiert.

Hochschulen können sich an Beispielen in der öffentlichen Verwaltung und auch an Veränderungsprojekten in privatwirtschaftlichen Organisationen orientieren, die vergleichbare Anforderungen an die Supportprozesse im Verwaltungsbereich stellen. Auch wenn die Aufgaben in den Hochschulverwaltungen vor etwa zehn Jahren noch anders formuliert und umgesetzt wurden, ist zu erkennen, dass die Forderungen nach effizienteren Verwaltungsprozessen und -strukturen im Hochschulbereich zugenommen haben. Die Anforderungen der Hochschulleitung und der Fachbereiche an die Verwaltung sind erheblich gestiegen und unterscheiden sich bezüglich der Finanzverwaltung, der Personalverwaltung und des Facility Managements in privatwirtschaftlichen Organisationen nur noch graduell. Die Hochschulleitung und die Fachbereiche fordern dienstleistungsorientierte Supportprozesse für Forschung und Lehre. Sie wollen Beratung und Service, nicht nur Rechtmäßigkeit.

Erfahrungsberichte aus der Reform der kommunalen Verwaltungen legen nahe, dass der Beteiligung der Beschäftigten eine wesentliche Bedeutung bei der erfolgreichen Umsetzung von Struktur verändernden Maßnahmen zukommt. Allerdings gibt es große Unsicherheiten darüber, wie eine solche Beteiligung zu organisieren ist und welche Bedeutung ihr für die Qualität und Akzeptanz von Veränderungen zukommt. Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, inwieweit die Evaluierung der Hochschulverwaltung unter beteiligungsorientierter Perspektive den Erfolg bei der Umsetzung der Maßnahmen wahrscheinlicher macht. Eine Möglichkeit, das Wissen und die Erfahrungen der MitarbeiterInnen im Veränderungsprozess zu berücksichtigen, stellt das Expertengutachten dar. Allerdings bezieht es die MitarbeiterInnen bei der Erarbeitung der Empfehlungen und bei der Umsetzung der Maßnahmen nicht systematisch mit ein.

Welchen Beitrag können die Erkenntnisse und Forschungsmethoden der Arbeits- und Organisationspsychologie leisten, damit in den Hochschulverwaltungen neben den organisatorisch-technischen und auf Effizienz ausgerichteten Aspekten auch die auf eine Veränderung der Arbeitsbeziehungen zielenden Bemühungen eine zunehmende Beachtung finden. Die theoretische Relevanz der Frage, inwieweit die Beteiligung der MitarbeiterInnen für den Projekterfolg maßgebend ist, ergibt sich aus dem bisherigen Fehlen einer systematischen Aufbereitung der bisherigen Erfolge und Misserfolge in Veränderungs- und Beteiligungsprozessen. Ein Modell zur Beschreibung der vermittelnden Faktoren und Wechselwirkungen zwischen der Beteiligung, der Leistungsfähigkeit der Organisation sowie der Zufriedenheit der MitarbeiterInnen liegt bislang nicht vor. Hinweise auf die Schwachstellen von Beteiligung in Organisationsentwicklungsprozessen können außerdem einen zukünftigen Forschungs- und Handlungsbedarf in diesem Bereich aufzeigen. Dass die Möglichkeiten und Grenzen eines beteiligungsorientierten Ansatzes in Veränderungsprozessen in der Hochschulverwaltung bisher nicht beschrieben sind, zeigt die praktische Relevanz der vorliegenden Forschungsfrage auf.

Ziel dieser Arbeit ist, Handlungsempfehlungen für die Auswahl, Ausgestaltung und Umsetzung von Beteiligung in Evaluierungsprojekten in der Hochschulverwaltung zu erarbeiten, die auf den verschiedenen theoretischen Ansätzen der Organisationsentwicklung und ihrer Beteiligungsangebote basieren. Unter Mitarbeiterbeteiligung wird in dieser Arbeit die Einbeziehung der betroffenen MitarbeiterInnen in die Diskussions-, Entscheidungs- und Veränderungsprozesse verstanden, so wie sie im Rahmen von Organisationsentwicklungsprozessen vorgesehen sind. Sie sollen in ihrer Bedeutung für Veränderungsprozesse im administrativen Bereich der Hochschule diskutiert werden. Vor allem eine Typologisierung der Beteiligungsmaßnahmen in Organisationsent-



wicklungsprozessen hinsichtlich ihrer Einflussmöglichkeiten soll wesentlich dazu beitragen, die eingesetzten Methoden zu systematisieren. Am Beispiel eines in der Hochschulverwaltung realisierten Veränderungsprozesses im Facility Management sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie ein Beteiligungskonzept in der Hochschulverwaltung aussehen und organisiert werden kann. Die Ergebnisse dieser Untersuchung könnten den Hochschulleitungen Orientierung bei der Entwicklung eines eigenen Beteiligungskonzepts für Evaluierungsprojekte bieten und ihnen helfen, die Akzeptanz von Veränderungen innerhalb der Hochschulverwaltung zu fördern.

Da sowohl betriebswirtschaftliche als auch sozialwissenschaftliche Aspekte und Methoden der Beteiligung ineinander greifen, muss der Bezugsrahmen die unterschiedlichen Zielsetzungen der Mitarbeiterbeteiligung berücksichtigen, die im Kapitel 2 näher beschrieben sind. Die Fragestellung legte ein Forschungsdesign nahe, das Beteiligung und Projekterfolg sowohl qualitativ beschreiben als auch messen kann. Die gesammelten Projektunterlagen wurden mit Hilfe einer Dokumentenanalyse ausgewertet, in einer Befragung wurde die subjektive Sicht der Akteure erhoben und ausgewertet. Die Analyse konzentrierte sich vor allem auf die Ausgestaltung der Mitarbeiterbeteiligung. Es wurden die Einflussmöglichkeiten für die MitarbeiterInnen in den jeweiligen Phasen des Beratungsprozesses beschrieben und die Wirkung der Beteiligung auf die Leistungsfähigkeit der Organisation, die Qualität der Ergebnisse und die Zufriedenheit aus der Sicht der Akteure dargestellt. Nach einer eingehenden Interpretation und Diskussion der Ergebnisse und des methodischen Vorgehens schließt die Arbeit mit konzeptionellen und praktischen Empfehlungen für die Begleitung von Veränderungsprozessen im Zusammenhang mit Evaluierungsprojekten in der Hochschulverwaltung ab.



## 2 Evaluieren, Beteiligen und Entwickeln

### 2.1 Qualitätsentwicklung und Evaluation

Qualitätsentwicklung im Hochschulbereich betrifft nicht mehr nur die Kernprozesse Forschung und Lehre. Hochschulen sind dazu übergegangen auch die Aufgaben, Prozesse und Strukturen der Hochschulverwaltung (Supportprozesse) zu evaluieren.

Unter Evaluation wird grundsätzlich die systematische Untersuchung des Nutzens eines Gegenstandes verstanden. Evaluationsgegenstände können z. B. Programme, Projekte, Maßnahmen, Leistungen oder Organisationen bzw. Teile davon sein. Die deutsche Gesellschaft für Evaluation fordert in ihren Standards unter anderem, dass die Ergebnisse oder Empfehlungen nachvollziehbar sind und auf empirisch gewonnenen qualitativen und/oder quantitativen Daten beruhen (DeGEval 2008).

Die Evaluation kann entweder von den EvaluatorenInnen, dem Auftraggeber, von den für den Evaluationsgegenstand verantwortlichen Führungskräften, den MitarbeiterInnen in den Organisationen oder auch von anderen Beteiligten und Betroffenen (Kunden) vorgenommen werden. Auch das gemeinsame Bewerten durch verschiedene Gruppierungen ist möglich.

Evaluationen arbeiten insbesondere mit quantitativen und qualitativen Methoden der empirischen Sozialforschung. Sie sollen in ihren Zwecken, den angewandten Methoden, der Datenbasis, ihrer Auswertung und ihren Bewertungskriterien nachvollziehbar sein. Grundlagen und Vorgehensweise sollen dokumentiert werden.

Selbstevaluationen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie von Personen aus dem Kreis der für den Evaluationsgegenstand Verantwortlichen selbst durchgeführt und beauftragt werden. Dabei wird häufig die Hilfe von externen oder internen Evaluationsteams in Anspruch genommen.

In der vorliegenden Arbeit werden die Möglichkeiten und Wirkungen von Beteiligung im Rahmen von extern moderierten Evaluierungsprojekten in der Hochschulverwaltung beschrieben. Im Folgenden Abschnitt sollen die Begriffe Evaluation, Beteiligung, Partizipation und Organisationsentwicklung näher erläutert werden, um den Kontext der Frage nach Beteiligung und erfolgreicher Evaluierung zu klären. Da Hochschulleitungen nicht nur wissen wollen, wie die Dienstleistungen der Verwaltung zu beurteilen sind, sondern vor allem eine Optimierung derselben anstreben, werden Evaluierungen hier im Zusammenhang mit den gewünschten Veränderungsprozessen betrachtet.

Angewandt auf den Hochschulbereich bedeutet dies: Die Evaluierung der Hochschulverwaltung soll den Verantwortlichen (Hochschulleitung) und Beteiligten (MitarbeiterInnen und Führungskräfte) helfen, den Gegenstand (die Hochschulverwaltung) und seinen Nutzen (für Forschung und Lehre) zu verbessern und die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Personal- und Sachmittel) möglichst effizient einzusetzen.

### 2.2 Mitarbeiterbeteiligung und Partizipation

Die Begriffe „Beteiligung“ und „Partizipation“ werden in der Literatur synonym verwendet und in vielen Bereichen der Wissenschaft, Politik und Wirtschaft diskutiert. BürgerInnen, MitarbeiterInnen und auch KundInnen werden aufgefordert, sich an Meinungsbildungsprozessen zu beteiligen und ihre subjektiven Erfahrungen und Meinungen einzubringen, können aber nicht im-

mer erkennen, ob es sich dabei um eine Form der Mitbestimmung handelt und ob die Fragenden oder ihre Auftraggeber an einer Veränderung der bestehenden Verhältnisse wirklich interessiert sind. In Zeiten der Studentenbewegung der 60er und 70er Jahre wurde unter Partizipation vor allem der Anspruch auf mehr politischen Einfluss verstanden. Die Beteiligung von Beschäftigten im Sinne einer demokratischen Mitbestimmung ging in den Produktionsbetrieben vor allem von den Gewerkschaften aus, die sich zum Ziel gesetzt hatten, die Arbeitsbedingungen für die MitarbeiterInnen verbessern.

## 2.2.1 Ziele und Geschichte der Partizipation

### Ziele der Partizipation

In Anlehnung an Strauss (1998) lassen sich aus den angelsächsischen Arbeiten zur Partizipations- oder Beteiligungsforschung drei verschiedene Begründungsmuster identifizieren, die Schwerpunkte entweder in humanistischen, politischen oder betriebswirtschaftlichen Motiven erkennen lassen.

1. Humanistische Motive orientieren sich an den Bedürfnissen und Interessen der Beschäftigten mit dem Argument, dass die Partizipation dazu beitragen kann, die Bedürfnisse der MitarbeiterInnen nach Kreativität, Erfolg und sozialer Anerkennung zu befriedigen. Es werden positive Erfahrungen von Kompetenz und Selbstbestimmung gemacht, die wesentlich zur Motivation und zur Zufriedenheit der MitarbeiterInnen beitragen.
2. Politische Motive können in dem Versuch gesehen werden, die Demokratisierung der Gesellschaft auch im Arbeitsleben voranzutreiben. Die ungleiche Machtverteilung innerhalb eines Unternehmens steht im Widerspruch zu den Werten einer demokratischen Gesellschaft und die Beteiligung an betrieblichen Entscheidungen mildert das prinzipielle Ungleichgewicht zwischen Arbeitgeber und den abhängig Beschäftigten.
3. Betriebswirtschaftliche Ansätze stellen die Steigerung der Leistungsfähigkeit der Arbeitsorganisation durch die Beteiligung heraus, da sie einen positiven Einfluss auf die Qualität und Akzeptanz der Entscheidungen erwarten. Partizipation dient der Motivation der Beteiligten, der Verbesserung der Informations- und Kommunikationsprozesse und ersetzt eine aufwändige Fremdkontrolle. Im Verhältnis von Management und Beschäftigten verändern sich die Kooperationsbereitschaft und die Qualifikation der Beschäftigten (Fach-, Sozial- und Methodenkompetenz) in Form einer selbst gesteuerten Personalentwicklung.

Die Idee der Beteiligung der MitarbeiterInnen stützt sich dabei auf eine Vielzahl von Vermutungen und Erfahrungen, die sowohl von WissenschaftlerInnen der Betriebswirtschaft und der Sozialwissenschaften als auch von Unternehmensleitungen und Führungskräften vertreten werden. Sie verdichten sich zu der generellen These, dass die Beteiligung der MitarbeiterInnen an Entscheidungsprozessen auf vielfältige Weise zum Erfolg einer Organisation beiträgt. Diese Annahmen treffen auch für Dienstleistungen einer Hochschulverwaltung zu, wenn davon ausgegangen wird, dass sich die Dienstleistungen der Verwaltung (Supportprozesse) an den Zielen der Hochschule in Forschung und Lehre (Kernprozesse) zu orientieren haben und damit zur Gesamtleistung der Organisation beitragen.

## Geschichte der Partizipation

Um beurteilen zu können, ob die Ziele der Mitarbeiterbeteiligung auch auf Evaluierungsprojekte im Hochschulbereich zu übertragen sind und damit eine Argumentationsgrundlage für die Beteiligung von VerwaltungsmitarbeiterInnen bei Evaluierungen bieten, wird es im nächsten Abschnitt einen kleinen Exkurs zur Geschichte der Mitarbeiterbeteiligung geben.

Zu Beginn der Partizipationsforschung standen die Unzufriedenheit der ArbeiterInnen in den Produktionsbetrieben und die Forderung der Gewerkschaften nach mehr Mitbestimmung. Nachdem die Humanisierungsforschung durch verschiedene staatlich geförderte Projekte zur „Humanisierung des Arbeitslebens (HdA)“ bereits in den 70er Jahren erste Ansätze in Industriebetrieben entwickelte, erfuhr die Entwicklung und Realisierung der Beteiligung von MitarbeiterInnen insbesondere in der Auseinandersetzung mit japanischen Produktionskonzepten in den 90er Jahren eine weite aber inflationäre Verbreitung. Im deutschsprachigen Raum wird Partizipation im Wesentlichen als die Beteiligung von Beschäftigten an Entscheidungen außerhalb der gesetzlichen Mitbestimmung definiert (Pfeifer 2003). Mittlerweile existieren auch Beteiligungsmodelle, die eine materielle Erfolgs- und Kapitalbeteiligung der Beschäftigten vorsehen. In der vorliegenden Arbeit sollen ausschließlich die gesetzlich nicht verankerten immateriellen Beteiligungsmöglichkeiten und insbesondere ihre Bedeutung innerhalb von Veränderungsprozessen untersucht werden. Die Evaluierung der Hochschulverwaltung als eine Maßnahme des Qualitätsmanagements wird in dieser Arbeit als Möglichkeit vorgestellt, einen nachhaltigen Entwicklungsprozess einzuleiten.

Ein Vergleich der „Humanisierung des Arbeitslebens (HdA)“ in den 70er und 80er Jahren mit der heutigen Beteiligungspraxis in Deutschland, bringt vor allem einen wesentlichen Unterschied zutage, nämlich, „dass – vor dem Hintergrund des Zugriffs auf den ‚ganzen Menschen‘ – Beteiligung als Rationalisierungsansatz entdeckt worden ist.“ (Felger, Kruse, Paul-Kohlhoff & Senft 2003, S. 13). Mit dem normativ besetzten Begriff der Partizipation waren in den 70er Jahren Vorstellungen von innerorganisatorischer Demokratie und menschengerechter Arbeitsgestaltung verbunden. Dass viele arbeitspolitische und gewerkschaftliche Programme ohne nachhaltige Wirkung auf die Partizipationspraxis der Produktionsbetriebe und Verwaltungen geblieben sind, könnte auf das Fehlen betriebswirtschaftlicher Argumente innerhalb der gesellschaftspolitischen Diskussion zurückgeführt werden.

Die erste und wohl bekannteste Untersuchung über den Zusammenhang zwischen Beteiligung und Produktivität stammt von Coch & French (1948). Sie wiesen nach, dass unterschiedliche Beteiligungsgrade bei der Veränderung von Arbeitsmethoden zum Grad der Zustimmung und zur Schnelligkeit, mit der die ArbeiterInnen diese Methoden erlernten, in Beziehung standen. Seitdem sind viele empirische Studien über die Bedingungen und Auswirkungen von Partizipation bzw. Beteiligung von MitarbeiterInnen durchgeführt worden. Die Auswertung der Managementliteratur der 90er Jahre, die Kieser, Hegele und Klimmer (1998) durchführten, bestätigt eine weitgehende Einigkeit darüber, dass die Einbeziehung der MitarbeiterInnen einen der wichtigsten Erfolgsfaktoren für Veränderungen darstellt. Kennzeichnend für moderne Konzepte wie „Total Quality Management“, „Business Reengineering“ und „Lean Management“ sind nach Liebau und Mückenberger (1997) die unterschiedlichen Maßnahmen zur Enthierarchisierung der Organisationsstruktur, zur Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen, zum Aufbau von Teamstrukturen, zur Delegation von Verantwortung sowie zur aktiven Einbeziehung der MitarbeiterInnen. Gaßner (1999) stellt zusammenfassend fest, dass die Unternehmensleitungen mittels Partizipation das Wissen und die Kreativität der MitarbeiterInnen zur Steigerung der Innovations-, und Leistungsfähigkeit

der Organisation einsetzen wollen. Zum anderen wollen sie die Beschäftigten aktiv in Veränderungsprozesse einbinden, um möglichen Widerständen vorzubeugen.

Dabei verfolgen Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit der Beteiligung durchaus unterschiedliche Interessen. Die Beschäftigten wollen nach einer Zusammenfassung von Kieser et al. (1998) für die vertraglich vereinbarte Arbeitsleistung und für ein darüber hinausgehendes Engagement eine angemessene Vergütung erhalten. Um langfristig ihre Arbeitskraft zu erhalten, versuchen sie, sich gegen Risiken wie Arbeitsunfähigkeit und gesundheitliche Schäden abzusichern, indem sie eine dauerhafte Über- und Unterforderung vermeiden. Außerdem suchen sie nach Möglichkeiten des Aufstiegs, um ihr soziales Ansehen bzw. ihr materielles Auskommen zu verbessern. Ein Teil der MitarbeiterInnen fordert zudem die Erweiterung der Handlungsspielräume. Sie stehen hierarchischen Prinzipien kritisch gegenüber und wollen ihre fachlichen und sozialen Kompetenzen weiterentwickeln. Daher kann es aus der Perspektive der MitarbeiterInnen und Führungskräfte ebenso Argumente für die Aufrechterhaltung als auch für eine Veränderung der bestehenden Verhältnisse geben, je nachdem in welcher Position sie sich gegenwärtig befinden. Daher sind Widerstände von Führungskräften anders zu bewerten als Widerstände von den MitarbeiterInnen.

Aus der Sicht der Hochschulleitung gibt es vor allem zwei Gründe, einer Beteiligung der MitarbeiterInnen an organisatorischen Veränderungen in der Hochschulverwaltung zuzustimmen:

- Die MitarbeiterInnen können ihre vorhandenen Kompetenzen in geplante Veränderungen einbringen, alternative Lösungsmöglichkeiten entwickeln und damit die Qualität der Ergebnisse verbessern.
- Widerstände treten in Beteiligungsprojekten früher auf und können bearbeitet werden. Unsicherheiten werden reduziert und eine Identifikation mit den Ergebnissen ist eher möglich.

Wenn das Ziel einer Evaluierung die Optimierung struktureller Rahmenbedingungen und konkretem Verwaltungshandeln ist, treffen diese beiden Begründungen auf jeden Fall auf Veränderungsprozesse innerhalb der Hochschulverwaltung zu.

Das Spektrum möglicher Formen der Partizipation ist vielfältig. Unterschiedliche Ausprägungen bestehen in der ausreichenden Information, der Möglichkeit der Mitsprache und der aktiven Mitarbeit. Zum Einsatz kommen hier die unterschiedlichsten partizipativen Instrumente wie abteilungsübergreifende Arbeitsgruppen, Qualitätszirkel, Workshops, Mitarbeiterbefragungen und Großgruppenveranstaltungen. Kieser et al. (1998) empfehlen eine Zusammenarbeit von Führungskräften, MitarbeiterInnen und externen Experten in Arbeitsgruppen, da somit technische, betriebswirtschaftliche und organisatorische Anforderungen mit den Erfahrungen und Fähigkeiten der betroffenen MitarbeiterInnen verknüpft werden können.

An dieser Stelle soll erwähnt werden, dass die Beteiligung der Beschäftigten insbesondere in der Hochschulverwaltung mittlerweile gängige Praxis bei Organisationsuntersuchungen, Evaluierungen und anderen Projekten im Rahmen der Qualitätssicherung ist. Hochschulleitungen haben erkannt, dass neue Ziele und Strategien in Forschung und Lehre durch grundlegende Veränderungen im Verwaltungshandeln unterstützt werden müssen.

## 2.2.2 Beteiligung im organisationstheoretischen Kontext

Theoretisch fundierte Beteiligungsmodelle für den Hochschulbereich existieren nicht. Aber auch in privatwirtschaftlichen Unternehmen wird weniger theoriegeleitet als pragmatisch vorgegangen. Voß und Wilke (2002) stellten in ihrer Untersuchung gegenwärtiger Beteiligungsmodelle in

der industriellen Praxis fest, dass bisher keine integrierte Theorie der Mitarbeiterbeteiligung formuliert wurde. Dadurch dass Beteiligung in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen unter besonderen Fragestellungen und fachspezifischen Gesichtspunkten behandelt wird, entstanden unterschiedliche Modelle und Begründungsmuster, die zwar in der Praxis kombiniert, in der Theorie aber nicht verknüpft sind.

Für eine erste Annäherung soll die Rolle der MitarbeiterInnen im Rahmen verschiedener Organisationstheorien und damit das zugrunde liegende Menschenbild betrachtet werden. Jede dieser Theorien akzentuiert einen Teilaspekt von Organisationen als Systeme und MitarbeiterInnen als handelnde Akteure. Die Theorien ergänzen sich zu einer Sichtweise, die differenzierte Analysen und Interventionen in Veränderungsprozessen ermöglicht. Die von Kieser (2002) entwickelte Systematik der Organisationstheorien wurde in der folgenden Übersicht durch die Darstellung des Ansatzes zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und die Beschreibung der Rolle der MitarbeiterInnen innerhalb der verschiedenen Theorien, Konzepte und Ansätze ergänzt.

**Tabelle 1: Rolle der Mitarbeiterbeteiligung in den verschiedenen Organisationstheorien**

Theorien, Konzepte und Ansätze	Ansatz zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit	Rolle der beteiligten MitarbeiterInnen
<b>Technologietheorien</b> (Taylors Scientific Management)	Trennung von Kopf- und Handarbeit, Methoden und Techniken der Arbeitsanalyse, Akkordlohn als Anreiz	MitarbeiterInnen sind materiell gesteuerte Ausführende kleinteilig strukturierte Prozesse
<b>Strukturtheorien</b> (Webers Bürokratiemodell)	Transparenz, Standardisierung, Zuverlässigkeit, Loyalität und sichere Arbeitsplätze	MitarbeiterInnen sind zuverlässige und loyale VertreterInnen der Organisation
<b>Managementkonzepte</b> (Human Ressource Management, Balanced Scorecard, Geschäftsprozessoptimierung, Total Quality Management, Lean Management u. a.)	Maßnahmen zur Steigerung von Motivation, Engagement und Zufriedenheit, Anreizstrukturen, Führungsinstrumente, Ziel- und Kostentransparenz, eindeutige Kompetenzverteilung, flache Hierarchien, Verbesserung der Qualität und Reduzierung der Kosten sind die Zielsetzungen	MitarbeiterInnen als wertvolles Humankapital, als kompetente Fach- und Führungskräfte, sie müssen durch Anreize in die Organisationsziele eingebunden werden
<b>Sozialpsychologische Ansätze</b> (Lewin, Lippitt)	Maßnahmen zu Teamentwicklung und sozialer Anerkennung, optimales Führungsverhalten, geteilte Wertvorstellungen als Basis	MitarbeiterInnen sind soziale Wesen, Teil einer Gruppe, Mitglieder eines Teams
<b>Humanistische Ansätze</b> (Maslow, Herzberg)	Förderung der individuellen Persönlichkeit, Motivation und Zufriedenheit, Identifikation mit der Aufgabe und der Organisation	MitarbeiterInnen sind Individuen mit eigenen Interessen und Zielen
<b>Soziologische Ansätze</b> (Systemtheorie, Kybernetik)	Stärkung der Eigenverantwortlichkeit und Selbstorganisation, Reduzierung von Fremdkontrolle und hierarchischen Strukturen	MitarbeiterInnen sind Teil eines flexiblen Netzwerks und organisieren sich selbst effizienter als dies ein festes Regelwerk tun kann

Während der Beteiligung der MitarbeiterInnen an Entscheidungsprozessen in den Technologie- und Strukturtheorien keine besondere Bedeutung zukommt, wird sie in den später entwickelten Managementkonzepten als besondere Einflussgröße auf die Leistungsfähigkeit der Organisation wahrgenommen. Sozialpsychologische, humanistische und soziologische Ansätze stellen je eigene Funktionsmodelle von Organisationen dar, die den Menschen in den Mittelpunkt stellen und als Teil des Gesamtsystems beschreiben. Im Folgenden werden die wesentlichen Ansätze zur Beschreibung und Bedeutung der Mitarbeiterbeteiligung vorgestellt, die für die theoretische Auseinandersetzung in Bezug auf die vorliegende Fragestellung und den Anwendungsbereich der Hochschule von Bedeutung sind.

In den gegenwärtig diskutierten und angewandten Managementkonzepten nimmt die Beteiligung der MitarbeiterInnen innerhalb des Human Ressource Management einen bedeuten-



den Stellenwert ein, da es um Vorteile durch die Erschließung und Verwertung wertvoller Ressourcen geht, die nicht beliebig austauschbar sind. Diese Erkenntnis setzt sich auch immer stärker im Hochschulbereich durch, wo durch Einstellungsstopps oder Mittelkürzungen seitens des Ministeriums die Anzahl der VerwaltungsmitarbeiterInnen reduziert wurde oder bei Neueinstellungen die Qualifikation der BewerberInnen aufgrund der niedrigen Vergütung im öffentlichen Dienst nicht immer optimal ist. Qualifizierte MitarbeiterInnen stellen auch in der Hochschulverwaltung eine wichtige Leistungsgröße dar und müssen so beeinflusst werden, dass sie ihr Denken und Handeln so auf die Ziele der Hochschule ausrichten, wie sie in der Hochschulentwicklungsplanung und in den jährlichen Zielvereinbarungen formuliert sind. Zu diesem Zweck werden in vielen Organisationen materielle und immaterielle Anreizsysteme eingesetzt. Mitarbeiterbeteiligung wird zum Führungsinstrument, da davon ausgegangen wird, dass die individuelle Entscheidungspartizipation die subjektive Zufriedenheit der MitarbeiterInnen deutlich erhöhen kann. Ziel der Mitarbeiterführung ist nach Schneider (2000), eine Annäherung von individuellen und organisationsbezogenen Zielen zu erreichen. Da monetäre Anreize jedoch auf Dauer einem Gewöhnungseffekt unterliegen, hat sich gezeigt, dass die Motivation und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen nachhaltiger durch die Befriedigung des Bedürfnisses nach einer sinnvollen Tätigkeit, nach einer Beteiligung an Entscheidungen und nach einem hinreichend weiten Handlungsspielraum erreicht wird. Durch eine Beteiligung an Entscheidungen lassen sich außerdem Informationsasymmetrien zwischen MitarbeiterInnen und Führungskräfte reduzieren. Spezifisches Prozess- und Handlungswissen kann so auf allen Hierarchieebenen verfügbar gemacht werden. Qualität und Dauer der Entscheidungsprozesse werden verbessert, da mehr relevante Informationen zur Verfügung stehen, wenn ein Teil der Prozessbeteiligten dem Entscheidungsgremium angehört. Beteiligung ist innerhalb betriebswirtschaftlicher Ansätze jedoch nur dann sinnvoll, wenn die Steigerung der Leistungsfähigkeit (Produktivität) den Aufwand für den Beteiligungsprozess rechtfertigt.

Das bedeutet: Mit der Einführung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Land und Hochschule greifen auch die betriebswirtschaftlichen Managementkonzepte innerhalb von Hochschulmanagement und Hochschulverwaltung stärker als noch vor einigen Jahren. Die Ziele der Hochschule werden wichtig für das Verwaltungshandeln und die Hochschulleitung muss sich die Frage stellen, wie sie künftig die Führungskräfte und MitarbeiterInnen in der Verwaltung dazu bringen wollen, ihre bisher verfolgten Ziele zu reflektieren und konkretes Verhalten im Sinne der Hochschulentwicklung zu verändern.

Für Eigler (2001) ist es durch beteiligungsorientierte Veränderungsprozesse außerdem möglich, die unbestimmten Inhalte des Arbeitsvertrags durch gemeinsame Zieldiskussionen zu konkretisieren. Beteiligungsprozesse könnten seiner Auffassung nach als Möglichkeit gesehen werden, die persönlichen Ziele der MitarbeiterInnen stärker auf die Organisation zu richten. Evaluierungen in der Hochschulverwaltung mit HIS als externem Berater zeigen, dass unklare Ziele in allen Verwaltungsbereichen anzutreffen sind. Hochschulleitungen und Fakultäten sind häufig unzufrieden mit den Leistungen der Hochschulverwaltung, konkrete Ziele werden jedoch in den seltensten Fällen formuliert und vereinbart. Durch die Beteiligung der Führungskräfte und MitarbeiterInnen der Verwaltung können die Erwartungen der Hochschulleitung und der Fakultäten stärker als bisher in die Hochschulverwaltung transportiert, einbezogen und verbindlich gemacht werden.

Während in den betriebswirtschaftlich orientierten Managementkonzepten die Notwendigkeit der Beteiligung für die optimale Steuerung des Ressourceneinsatzes hervorgehoben wird, setzt sich die soziologische Forschung mit der Kontroll- und Koordinierungsfunktion des Managements auseinander. Die Flexibilität der Arbeitsorganisation und des Personaleinsatzes stellen einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil dar und erfordern eine stärkere Dezentralisierung der

Verantwortung. Damit werden jedoch auch höhere Anforderungen an die Beschäftigten hinsichtlich ihrer Motivation und Qualifikation gestellt. Von den MitarbeiterInnen wird erwartet, dass sie wechselnde Tätigkeiten ausführen und Verantwortung für die erzielten Arbeitsergebnisse des Teams übernehmen. Auch diese Anforderung lässt sich auf den Hochschulbereich übertragen. Die Verwaltungsbereiche übernehmen kontinuierlich neue Aufgaben (Finanzbuchhaltung, Personalkostenbudgetierung, Flächenmanagement Controlling, Berichtswesen u. a.). Parallel dazu werden vorhandene Stellen abgebaut. Von den Führungskräften in der Verwaltung wird erwartet, dass sie dafür sorgen, dass Beschäftigten bei all den Veränderungen ihre Motivation, Qualifikation und ihre Flexibilität behalten bzw. steigern und zusätzliche Aufgaben übernehmen, ohne eine Gegenleistung zu erwarten.

Aufgrund dieser sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse wurden Managementkonzepte entwickelt, die den Verantwortungsbereich sowie den Entscheidungs- und Handlungsspielraum des Einzelnen erweitern. Modelle partizipativer Arbeitsformen stellen damit eine vollständige Abkehr vom tayloristischen Produktionskonzept und vom bürokratischen Verwaltungsmodell nach Weber dar, die sich durch einen hohen Grad an Spezialisierung und Hierarchisierung auszeichnen. Die Delegation von Planungs- und Kontrollaufgaben fordert die Beschäftigten auf, die ihnen relevant erscheinenden Kenntnisse und Fähigkeiten in die Erstellung eines Produkts oder einer Dienstleistung einzubringen. Die stärkere Übertragung von Verantwortung soll die Identifikation der MitarbeiterInnen mit ihrer Tätigkeit fördern und ihre Leistungsmotivation erhöhen. Die hierarchische und bürokratische Steuerung der Beschäftigten hat sich als zu aufwändig und fehleranfällig erwiesen (Moldaschl 2000). Mit einem partizipativen Arbeitsmodell sollen die bürokratisch verschütteten Potentiale freigelegt, Leidenschaft mobilisiert, teure Kontrolle durch kostenlose Selbstkontrolle substituiert, Fremdsteuerung durch Selbststeuerung ersetzt und die hierarchische Planung durch Improvisation flexibilisiert werden. Die subjektiven Erfahrungen der MitarbeiterInnen sollen stärker zur Optimierung der Arbeitsabläufe genutzt werden. Vor diesen Herausforderungen steht auch die Hochschulleitung mit ihrer Verwaltung. Die sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse werden geteilt und die Erfahrungen bestätigen die Annahmen. Die Rahmenbedingungen und Strukturen sind jedoch größtenteils die des öffentlichen Dienstes geblieben.

Eine stärkere Verknüpfung von Gestaltungsfreiheit, Selbstverantwortung und Leistungsfähigkeit kann durch individuelle Zielvereinbarungen im Sinne eines umfassenden Management- und Führungsinstrumentariums erreicht werden. Diese Erkenntnis hat sich mittlerweile auf das Verhältnis von Land und Hochschule sowie in vielen Hochschulen auch auf das Verhältnis zwischen Hochschulleitung und Fakultäten übertragen. Jedoch nur sehr wenige Hochschulleitungen haben bisher die Möglichkeit genutzt, Zielvereinbarungsgespräche mit den Führungskräften in der Verwaltung zu führen.

Die sozialpsychologischen Ansätze (Arbeits- und Organisationspsychologie, Betriebs- oder Wirtschaftspsychologie) widmen sich der Frage, wie sich die Beteiligung der MitarbeiterInnen auf Einstellungen, Erleben und Handeln des Einzelnen auswirken und im Weiteren, wie diese Veränderungen die Leistungsfähigkeit der Organisation beeinflussen. Sachorientierte Erklärungsansätze versuchen zu zeigen, wie durch die Beteiligung der Beschäftigten die Qualität und Akzeptanz der Entscheidungen in der Organisation verbessert werden können. Schubert und Zink (1990) behaupten, dass die Umsetzung von Entscheidungen, die durch die Beteiligung der MitarbeiterInnen getroffen wurden, zeitnah und vollständiger erfolgen kann. MitarbeiterInnen, die an der Entscheidungsfindung beteiligt wurden, sind über die Vor- und Nachteile der getroffenen Entscheidung informiert und dadurch auf kritische Situationen in der Umsetzung besser vorbereitet. Außerdem könnten sie tiefere Einblicke in vor- und nachgelagerte Aufgabenbereiche erhalten.

und ihre eigenen Tätigkeiten besser auf die Erfordernisse der Organisation abstimmen. Zusätzlich käme der Organisation das durch die Beteiligung gestiegene Qualifikationsniveau der MitarbeiterInnen langfristig zugute.

Personenorientierte Ansätze innerhalb der Sozialpsychologie gehen davon aus, dass die Beteiligung der MitarbeiterInnen an Problemlösungs- und Entscheidungsprozessen die Arbeitsmotivation und Zufriedenheit erhöht, wenn dabei die unterschiedlich stark ausgeprägten Bedürfnisse nach Information, Einfluss und Mitarbeit berücksichtigt werden. Die Erweiterung der Handlungsspielräume ist hier nur eine Möglichkeit, dem Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung entgegenzukommen. Die Wirksamkeit der Aufgabenanreicherung wird von Ulich (2005) mit der Zwei-Faktoren-Theorie von Herzberg, Mausner und Snyderman (1959) begründet. Dieser Theorie liegt die Annahme zugrunde, dass Zufriedenheit und Unzufriedenheit nicht auf dieselben Faktoren zurückzuführen sind. Unzufriedenheit wird demnach insbesondere von den formalen Arbeitsbedingungen, den Beziehungen zu KollegInnen und Vorgesetzten und der Angst um den Arbeitsplatz bestimmt. Positive Ausprägungen dieser Faktoren können zwar keine Zufriedenheit erzeugen, lindern aber die Unzufriedenheit. Zufriedenheit hängt hingegen eher von den Arbeitsinhalten ab, der Möglichkeit etwas zu leisten, sich individuell weiterzuentwickeln, Verantwortung zu übernehmen, die Position innerhalb der Organisation zu verbessern und Anerkennung für die geleistete Arbeit zu erhalten. Lediglich die als angemessen oder unangemessen empfundene Entlohnung kann sowohl Zufriedenheit verbessern als auch Unzufriedenheit mildern. Die Zwei-Faktoren-Theorie besagt, dass es nur sehr begrenzt möglich ist, Arbeitszufriedenheit zu erhöhen, indem lediglich die Faktoren, die zur Unzufriedenheit führen, beeinflusst werden.

Herzberg erklärt dies mit dem individuellen Wunsch nach Selbstverwirklichung, der nur begrenzt mit dem Vorhandensein netter KollegInnen ausgeglichen werden kann, für die Leistungsmotivation und -bereitschaft jedoch eine tragende Rolle spielt und durch eine Aufgabenanreicherung oder eine Erweiterung des Verantwortungsbereichs erreicht werden kann. Je umfassender eine Aufgabe wahrgenommen wird, d. h. je vollständiger eine Person in den Arbeitsablauf eingebunden ist, je selbständiger die Festlegung der abgeleiteten Arbeitsziele und die Auswahl der Wege und Mittel bis zur Ergebniskontrolle erfolgt, desto motivierter und zufriedener sind die Beschäftigten. Die Beschäftigten können so den wachsenden Anforderungen an Qualitätsstandards und komplexer werdenden Aufgabenstellungen gerecht werden und die Bedeutung und Sinnhaftigkeit der eigenen Tätigkeit für den Gesamtablauf erfassen.

In motivationstheoretischen Ansätzen werden neben der Zwei-Faktoren-Theorie von Herzberg auch die Ergebnisse der Attributionstheorie von Heider (1944) hinsichtlich der Zuschreibung der Leistung berücksichtigt. Auch mit der Dissonanztheorie von Festinger (1957) wurden Erkenntnisse darüber gewonnen, wie das Gefühl der Zufriedenheit durch die Verknüpfung übereinstimmender und dissonanter Faktoren innerhalb der Person hergestellt werden kann. Auf die Ergebnisse der Kleingruppenforschung (Lewin 1947, Lippitt 1958) und die später entwickelten unterschiedlichen Führungstheorien (Neuberger 2002) wird vor allem dann Bezug genommen, wenn die Dynamiken, die das gemeinsame Arbeiten mit sich bringt, analysiert werden sollen und die Teamfähigkeit des Einzelnen und der Gruppe im Fokus steht.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Beteiligung der MitarbeiterInnen innerhalb von Organisationen vor allem als Instrument zur Steigerung der Leistungsfähigkeit eingesetzt wird. Sie dient in erster Linie der Verfolgung wirtschaftlicher Interessen. Während die betriebswirtschaftlichen Ansätze annehmen, dass die Leistungsfähigkeit wesentlich durch die Förderung der Motivation und die Verbesserung der Arbeitszufriedenheit zu erreichen ist, betonen die soziologischen Ansätze vor allem die kostenreduzierende Funktion selbstorganisierter

Arbeitsprozesse. Ein Konsens zwischen den Erklärungsansätzen besteht darin, dass durch die Beteiligung Informationsunterschiede zwischen den Hierarchieebenen und Arbeitsbereichen reduziert werden können und darüber, dass eine Beteiligung notwendig ist, um auf komplexe Anforderungen flexibel reagieren zu können. Vor dem Hintergrund der theoretischen Erkenntnisse zur Mitarbeiterbeteiligung ist daher zu erwarten, dass eine systematische Beteiligung der MitarbeiterInnen die Leistungsfähigkeit der Organisation auch unabhängig von konkret geplanten Veränderungsprozessen nachhaltig steigern wird.

Alle beschriebenen Zielsetzungen, Erkenntnisse und Zusammenhänge lassen sich auf den Hochschulbereich und insbesondere auf die Leistungen der Hochschulverwaltung übertragen. Es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass die Hochschulleitungen und die Fakultäten andere Erwartungen an typische Verwaltungsdienstleistungen im Hochschulbereich (Finanzen, Personal, Facility Management) stellen als Geschäftsführungen und Betriebsinhaber im privatwirtschaftlichen Bereich. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass die Erweiterung der Handlungsspielräume in Veränderungsprozessen nicht mit Abschluss des Projekts wieder eingeschränkt werden darf, wenn die Vorteile eines partizipativen Ansatzes auch zukünftig genutzt werden sollen. Diese Forderung wird vor allem von den VertreterInnen der Organisationsentwicklung formuliert. Die Fähigkeit einer Organisation, sich den wechselnden Anforderungen flexibel anpassen zu können, wird zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor lernender Organisationen und lebenslang lernender MitarbeiterInnen. Eine Kombination aus Evaluierung und nachhaltiger Organisationsentwicklung scheint den größten Erfolg zu versprechen.

## 2.3 Organisationsentwicklung

### 2.3.1 Methoden

Das Konzept der Organisationsentwicklung (OE) entstand in den 70er Jahren und war viele Jahre der führende Ansatz für umfassende Organisationsveränderungen (French & Bell 1994). Es war auf organisationsumfassende und langfristige Veränderungen angelegt, die durch die Methoden der angewandten Sozialwissenschaften initiiert, von den Betroffenen in Lern- und Problemlösungsprozessen mitgetragen und mit dem Ziel durchgeführt wurde, sowohl die Leistungsfähigkeit der Organisation als auch die Lebensqualität und Problemlösefähigkeit der Organisationsmitglieder nachhaltig zu verbessern.

Veränderungen auch im Hochschulbereich finden immer häufiger statt und nehmen an Komplexität zu. Die Hochschulen und ihre Verwaltungen müssen flexibel reagieren und selbst innovativ sein. Da MitarbeiterInnen durch Veränderungen auch verunsichert werden können, sind Widerstände wahrscheinlich und machen eine Moderation der Entscheidungsprozesse und die Einbeziehung externen Fach- und Methodenwissens notwendig. Diese Analyse der Herausforderung einer sich stets ändernden Organisation trifft auf Hochschulen und ihre Verwaltungen ebenso zu wie auf jede andere Organisation unabhängig davon, ob es sich um private oder öffentliche Dienstleistungen handelt.

Die Fülle an Definitionen und inhaltlichen Bestimmungen von Organisationsentwicklung, die sich in der Literatur findet, erschwert eine systematische oder gar einheitliche Aufarbeitung sowohl des Begriffs als auch ihrer unterschiedlichen Methoden. Allen Ansätzen ist allerdings ein wesentliches Element der Organisationsentwicklung erhalten geblieben: die aktive Einbindung der Betroffenen in den Veränderungsprozess. Da also Beteiligung das Herzstück der Organisati-

onsentwicklung ist, sollte nachfolgend geprüft werden, inwieweit die Verknüpfung von Evaluierung und Organisationsentwicklung für die Hochschulverwaltung erfolgversprechend ist.

Die in den achtziger Jahren gegründete Gesellschaft für Organisationsentwicklung (GOE) sieht in der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Organisation und der Qualität der Arbeitsbeziehungen die Kernziele eines Organisationsentwicklungsprozesses (GOE 2006). Dementsprechend versteht die GOE Organisationsentwicklung als einen längerfristig angelegten nachhaltigen Entwicklungs- und Veränderungsprozess von Organisationen und der in ihr tätigen Menschen. Die Wirkung dieses Prozesses beruht auf dem gemeinsamen Lernen aller Beteiligten durch die direkte Mitwirkung bei der Bearbeitung und Lösung betrieblicher Probleme. Jeder Mensch hat seine eigenen Wertvorstellungen und Bilder davon, wie die Welt funktioniert und wie die Menschen sich darin bewegen oder bewegt werden. Die Organisation ist ein Produkt der Interaktionen und Beziehungen der Organisationsmitglieder untereinander. Sie existiert und lebt in Form von Erfahrungen und Vorstellungen in den Köpfen der Organisationsmitglieder. Die Arbeit mit diesen Erfahrungen, Wertvorstellungen und Bildern ist ein wichtiger Teil des Organisationsentwicklungsprozesses und wird mit Hilfe der Einbeziehung der MitarbeiterInnen realisiert, so die Gesellschaft für Organisationsentwicklung.

Die Merkmale, die am häufigsten mit dem Begriff der Organisationsentwicklung verbunden werden, sind nach Schreyögg (2003) vor allem:

1. Der geplante Wandel: Gegenstand der Bemühungen ist die wohldurchdachte Herbeiführung eines konkreten Veränderungsprozesses in einer Organisation.
2. Der ganzheitliche Ansatz: Die OE zielt darauf ab, das gesamte System zu verändern. Die Veränderungsprojekte sind langfristig angelegt.
3. Die Anwendung sozialwissenschaftlicher Theorien: Die initiierten Wandlungsprozesse stützen sich in ihrer vermuteten Wirkung auf sozialwissenschaftliche Theorien.
4. Der Ansatz an Struktur und Verhalten: Die Maßnahmen zielen sowohl auf eine Veränderung des Verhaltens als auch der Organisationsstruktur ab.
5. Die Intervention durch Spezialisten: Die Wandlungsprozesse werden von Experten moderiert und begleitet.

Als Begründer der Organisationsentwicklung gilt Kurt Lewin, der 1945 mit Kleingruppen experimentierte, um seine Hypothesen zur Gruppendynamik innerhalb der Gestalttheorie zu überprüfen (Lewin 1947). Einige Versuchspersonen in den Gruppendiskussionen baten darum, bei der Auswertung der Beobachtungen dabei sein zu dürfen. Die Konfrontation der Gruppenteilnehmer mit den Beobachtungen über das eigene Verhalten und die anschließende Diskussion mit der Gruppe und den Forschern führte zunächst zu Widerstand und Unverständnis. Die Diskrepanz zwischen Selbst- und Fremdeinschätzung löste im weiteren Verlauf des Experiments jedoch intensive Lernprozesse bei den Beteiligten aus und erweiterte die Kenntnis über das eigene Verhalten und seine Wirkung auf andere. Dies war nach Lewin die Geburtsstunde einer neuen Methode zur Veränderung sozialer Beziehungen. Darin enthalten war ein erster Ansatz zur Theorie der Partizipation bzw. Beteiligung.

Zu den klassischen Ansätzen der Organisationsentwicklung zählen neben dem gruppendynamischen Training die Survey-Feedback-Methode, die Aktionsforschung und der soziotechnische Ansatz. Am Individuum und der Gruppe orientierte Ansätze der Organisationsentwicklung basieren auf dem von Lewin und seinen MitarbeiterInnen entwickelten Laboratoriumstraining. Dabei kommen nicht miteinander bekannte Personen zusammen und analysieren unter Anleitung

einer ModeratorIn gemeinsam die ablaufenden sozialen Prozesse, die durch Rollenspiele, Feedbackrunden und andere Interventionen angeregt werden. Dieses Training, auch T-Gruppe oder Sensitivity-Training genannt, arbeitet mit der Annahme, dass mit der Analyse gegenwärtiger sozialer Prozesse ein besserer Lernerfolg erzielt wird als mit Vorträgen über ein angemessenes Sozial- und Führungsverhalten. Der Austausch über Beobachtungen, Gefühle und Reaktionen spielt eine wesentliche Rolle in diesem Analyseprozess. Die Selbstanalyse führt zum „Auftauen“ gelernter Verhaltensweisen und die Gruppensituation ermutigt die TeilnehmerInnen, neue Verhaltensweisen auszuprobieren und am eigenen Arbeitsplatz anzuwenden. Die Schwierigkeit, im Laboratoriumstraining erworbene Einsichten und Fähigkeiten auf den Organisationsalltag zu übertragen, führte später dazu, gruppendynamische Methoden innerhalb bestehender Arbeitsteams anzuwenden. Daraus entwickelten sich Konzepte zur Teamentwicklung und weitere integrierte Ansätze.

Die von Likert (1975) entwickelte Survey-Feedback-Methode, auch Datenerhebungs- und Rückkopplungsmethode genannt, geht ebenfalls auf die Arbeiten Lewins zurück. Im Mittelpunkt steht die organisationsweite Informationssammlung über die Situation im Unternehmen und die auf eine Veränderung ausgerichtete Diskussion der Ergebnisse. Methodisch gesehen bildet die partizipativ gestaltete Problemdiagnose den Kern. Die MitarbeiterInnen und Führungskräfte sollen damit in die Lage versetzt werden, mit Hilfe der erhobenen Daten die vorhandenen Probleme der Organisation selbst zu erkennen und zu interpretieren. Nach der Entwicklung des Erhebungsinstruments, der Datenerhebung, der Schulung der Führungskräfte und der Aktionsplanung erfolgte ein Feedback der Ergebnisse an alle MitarbeiterInnen.

Die Datenerhebungs- und Rückkopplungsmethode wird häufig im Rahmen der Aktionsforschung eingesetzt, die das Sammeln von Daten über die Ziele und Bedürfnisse in der Organisation, das Feedback der Ergebnisse an die Mitglieder und die gemeinsame Handlungsplanung umfasst. Aufgrund der Zustandsbeschreibung werden Hypothesen über die Wirksamkeit von Veränderungsmaßnahmen entwickelt. Anfangs wurden nur Befragungen durchgeführt, mittlerweile werden auch betriebswirtschaftliche Daten (Personal- und Sachmitteleinsatz) und andere Dokumente der Organisation (Geschäftsverteilungspläne, Arbeitsplatzbeschreibungen, Organigramme u. a.) ausgewertet und die Ergebnisse in Form einer umfassenden Organisationsdiagnose rückgemeldet. Auf die Erkenntnisse der Survey-Feedback-Methode wird in vielen Projekten auch im Hochschulbereich zurückgegriffen, wenn die Datenerhebung und Interpretation im Rahmen von Hochschulvergleichen (Benchmarking) in Zusammenarbeit mit den Beteiligten MitarbeiterInnen durchgeführt wird.

Wegweisend für den soziotechnischen Ansatz war eine Feldstudie des Londoner Tavistock-Institutes of Human Relations im Kohlebergbau von Trist und Bamforth (1951) zu den Konsequenzen der aufgrund technologischer Notwendigkeiten initiierten Umstrukturierung der Arbeitsabläufe. Die Auflösung der bisherigen Teamstrukturen bewirkte ein Emporschnellen vielfältiger psychosomatischer Störungen und Leistungsabfälle. Die Ergebnisse der Tavistock-Untersuchungen belegen, wie wichtig eine intakte soziale Struktur für die Leistungsfähigkeit einer Organisation ist und wie stark die soziale Struktur von den eingesetzten Technologien beeinflusst wird. Die Einführung so genannter teilautonomer Arbeitsgruppen in Produktionsbetrieben geht vor allem auf diese Studien zurück. Im Hochschulbereich können ähnliche Erfahrungen bei der Einführung neuer Softwarelösungen in der Verwaltung gemacht, wenn gewohnte Abläufe durch technische Innovationen verändert und die sozialen Beziehungen außer Acht gelassen werden.

Im Unterschied zu den genannten klassischen Ansätzen gehen integrierte Ansätze davon aus, dass der parallele Einsatz verschiedener Methoden den größten Effekt hat (Kieser 2002). Aus der Erfahrung heraus, dass jede individuelle und gruppendynamische Veränderung an die Grenzen



der Organisationsstruktur stößt, wurde der Schluss gezogen, dass auch die Aufbau- und Ablaufstrukturen mit in den Organisationsentwicklungsprozess einbezogen werden müssen. Da es keine idealtypische Organisationsstruktur gibt, muss die angemessene Organisationsstruktur innerhalb der gegebenen Bedingungen erarbeitet werden. Nur durch die aktive Beteiligung der Beschäftigten können Strukturen entwickelt werden, die sowohl den Anforderungen der MitarbeiterInnen als auch denen der Aufgabenstellung gerecht wird. Da die MitarbeiterInnen und Führungskräfte ein Wissensdefizit gegenüber den externen Experten haben, sind Methoden und Techniken anzuwenden, die den Beschäftigten einen Zugang zu den Problemen der Organisation bieten und eine aktive Mitarbeit erleichtern, indem die Diskussionen strukturiert und den Betroffenen effektive Interventionsmöglichkeiten zur Einbringung ihrer fachlichen Fähigkeiten und Interessen geboten werden. Es ist die gemeinsame Aufgabe von Führungskräften und Beratern, die Komplexität der Probleme handhabbar und auf diese Weise einer Partizipation auch durch die Betroffenen selbst zugänglich zu machen.

Für von Rosenstiel (1997) ist ein Organisationsentwicklungsprozess den Top-Down-Strategien der Managementtheorien eindeutig überlegen, da die Überwindung der Widerstände bei Veränderungsmaßnahmen ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist. Die MitarbeiterInnen fühlen sich stärker an die gemeinsam getroffenen Entscheidungen gebunden, was von dem Autoren auf einen Einstellungswandel zurückgeführt wird, der im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses durchlaufen wird.

Neben dem zuvor schon beschriebenen Ansatz der Aktionsforschung lassen sich Ansätze der Organisationsentwicklung auch im partizipativen Change Management und verschiedenen Großgruppenverfahren (Open Space, Real Time Strategic Change, Zukunftskonferenz, World Cafe u. a.) finden. In allen drei Methoden ist die Partizipation der Betroffenen am organisatorischen Wandel ein charakteristisches Merkmal. Die Maßnahmen werden mit den Anforderungen vor Ort und den Möglichkeiten der MitarbeiterInnen abgestimmt, indem das Management (die Hochschulleitung) die Rahmenbedingungen vorgibt und die konkreten Details gemeinsam mit den MitarbeiterInnen ausgearbeitet werden. Dieses Vorgehen soll die Qualität der Ergebnisse, die Akzeptanz und damit auch die Produktivität und Zufriedenheit erhöhen. Heute gibt es kaum mehr einen Veränderungsprozess in Organisationen, der nicht auch Elemente der klassischen Organisationsentwicklung enthält.

Der häufigste Einwand gegen eine Beteiligung der MitarbeiterInnen im Rahmen von Organisationsentwicklungsprozessen richtet sich auf die Annahme, dass die Ziele der MitarbeiterInnen und Ziele der Organisation in Veränderungsprozessen grundsätzlich zur Deckung gebracht werden könnten. Der Vorwurf der Naivität gegenüber Machtstrukturen findet darin seinen Ursprung. Außerdem könnten Rationalisierungsmaßnahmen unter dem Deckmantel der Organisationsentwicklung durchgeführt werden, da die Begriffe Effizienz und Humanität nicht weiter operationalisiert werden.

Für Wolff (1995) ist Organisationsentwicklung ein Instrument zur Förderung des gemeinsamen Lernens und kein Ansatz zur Erweiterung der Partizipationsrechte in Veränderungsprozessen. Mit diesem Instrument werden die MitarbeiterInnen motiviert, ihre Kenntnisse und Erfahrungen in die Detaillierung eines von der Unternehmensleitung verabschiedeten Rahmenkonzepts einer organisatorischen Änderung einzubringen. Die Mitwirkung der Betroffenen soll helfen, die alten Routinen in Schulungen, Arbeitsgruppen und Workshops durch neue zu ersetzen.

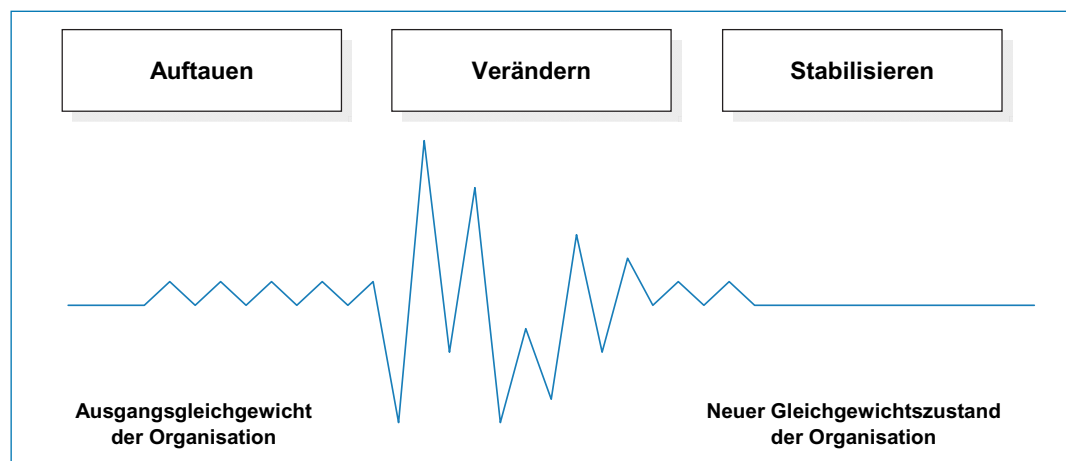
Trotz konkurrierender Ansätze ist die Organisationsentwicklung weiterhin theoretisch und praktisch bedeutsam, denn der organisatorische Wandel fordert das Management permanent heraus. Ob die Beteiligung der MitarbeiterInnen im Rahmen eines Organisationsentwicklungs-

prozesses geeignet ist, auch die Hochschulverwaltungen zu modernisieren, soll die Analyse des Fallbeispiels zeigen, für das ein Instrumentarium entwickelt wird, das den Beteiligungsgrad und den Projekterfolg erfassen kann.

### 2.3.2 Beteiligungspraxis

Beteiligung lässt sich sowohl im täglichen Arbeitszusammenhang als auch im Rahmen von konkreten Veränderungsprozessen realisieren. Ob ein Organisationsentwicklungsprozess die Anforderungen einer Evaluierung und Reform der Hochschulverwaltungen erfüllen kann und wie eine Beteiligung der Beschäftigten innerhalb dieses Ansatzes aussehen könnte, wird nun anhand unterschiedlicher Beteiligungsmöglichkeiten innerhalb der typischen Projektphasen dargestellt. Die Darstellung soll dazu dienen, die durchgeführte Fallstudie daraufhin zu bewerten, inwieweit die Möglichkeiten der Beteiligung realisiert worden sind. Hinsichtlich des Verhaltens der Betroffenen entwickelte Lewin in den 40er Jahren im Rahmen der von ihm entworfenen sozialpsychologischen Feldtheorie ein 3-Phasen-Modell des Wandels Lewin (1958), das in Abbildung 1 (Schreyögg und Noss 1994, S. 171) dargestellt ist.

Abbildung 1: Das organisatorische Änderungsgesetz von Lewin



Das Lernen neuer Verhaltensweisen und Einstellungen geht nach Lewin grundsätzlich in drei Schritten vor sich. In der ersten Phase (Auftauen) müssen zunächst alte Verhaltensweisen, Regeln und Gewohnheiten aufgetaut werden, damit beim Einzelnen eine Veränderungsbereitschaft erzeugt und ein Bewusstsein für die Notwendigkeit der Veränderung entstehen kann. In der zweiten Phase folgt die Veränderung selbst. Diese Phase (Bewegen) ist geprägt durch neue Informationen und Erkenntnisse und dient der Übernahme neuer Verhaltensweisen, die zunächst eingeübt und internalisiert werden müssen. In der dritten Phase (Einfrieren) sollen die Beteiligten einen neuen Gleichgewichtszustand finden. Ein häufiger Fehler in der Initiierung von Veränderungsprozessen besteht darin, das Auftauen zu Beginn und das Stabilisieren zum Schluss in seiner Bedeutung zu unterschätzen.

Geplante Veränderungen sind nach Lewin charakterisiert durch ein zeitliches Vorwärtsbewegen zu einem vorab zumindest grob definierten Zustand. Impulse von außen rufen ein Ungleichgewicht hervor und erfordern ein neues Gleichgewicht. Dies gilt für Individuen ebenso wie für



Organisationen. Die Stabilisierung des Erreichten darf allerdings nicht zu statisch verstanden werden; wenn es um eine nachhaltige Förderung der Wandlungsbereitschaft und der Handlungsfähigkeit geht. Nach dem Einfrieren beginnt der Prozess von vorn und beschreibt einen kontinuierlichen Wandel.

In der Literatur zur Organisationsforschung sind seit Lewin eine Reihe von Phasenmodellen entwickelt worden, die aber im Wesentlichen das Lewinsche Modell zur Basis haben und sich auf seine Forschungsarbeiten berufen. Erwähnt sei Schreyögg (2003), der das Phasenmodell von Lewin für das Konzept der „Lernenden Organisation“ ebenfalls erweitert hat.

Ein idealtypisches Organisationsentwicklungsprojekt besteht nach Heimerl (2003, S. 414) aus vier Phasen, denen Aufgaben und Möglichkeiten der Beteiligung zugeordnet werden können. Um dem kontinuierlichen Wandel ein stärkeres Gewicht zu geben, wurde die Übersicht modifizierte und um Möglichkeiten der Beteiligung und die anschließende Phase „kontinuierlicher Wandel“ erweitert. Außerdem wurden die Aufgaben (typische Arbeitspakete) innerhalb der Phasen näher beschrieben.

Um die einzelnen Projektphasen und die in der Literatur erwähnten Methoden und Instrumente näher zu beschreiben, wird der Prozess der Organisationsentwicklung in Tabelle 2 modellhaft vorgestellt und soll der nachfolgenden Fallbeschreibung als Hintergrund dienen.

**Tabelle 2: Phasen des Veränderungsprozesses in einem OE- Projekt**

Phasen der Veränderung	Aufgaben	Möglichkeiten der Beteiligung
<b>Projektvorbereitung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Anlass, Ziel, Erfolgskriterien, Indikatoren und Rahmenbedingungen klären</li> <li>■ Entscheidung über externe Beratung oder interne Moderation</li> <li>■ Festlegung der Projektstrukturen, des Projektablaufs, der Meilensteine</li> <li>■ Rollen der Akteure klären</li> </ul>	<p>Workshop zur Zielfindung</p> <p>Erarbeitung eines Projektkonzepts</p> <p>Ausschreibung, Angebotspräsentation, Auswahlverfahren für einen Beratungsvertrag</p> <p>Lenkungsausschuss und Projektgruppe</p> <p>mündliche oder schriftliche Information der MitarbeiterInnen (Zeitung, Intranet, E-Mail, Infoveranstaltung )</p>
<b>Organisationsdiagnose</b> „Auftauen“	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Problembeschreibung aus der Sicht der Beteiligten</li> <li>■ vertiefende Diagnose aus der Berater- und Klientensicht</li> <li>■ Ableitung von Ansatzpunkten (Handlungs- und Problemfelder)</li> </ul>	<p>Mitarbeiterbefragung durch Einzelinterviews oder Fragebögen</p> <p>Workshops, Prozessanalysen und Großgruppenverfahren</p> <p>Kundenbefragung</p> <p>Dokumentenanalyse</p> <p>Datenfeedback, gemeinsame Bewertung und Zwischenbericht (Präsentation)</p>
<b>Konzeption (Empfehlungen)</b> „Bewegen“	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Beschreibung des angestrebten Sollzustands</li> <li>■ Vereinbarung von Zielen</li> <li>■ Ableitung von Veränderungsstrategien</li> <li>■ Erarbeitung von Detailkonzepten und Realisierungsplänen (Maßnahmen)</li> </ul>	<p>Gespräche, Workshops, Arbeitsgruppen</p> <p>Projektgruppe: Meilensteine</p> <p>Ziel- und Budgetplanung</p> <p>Gemeinsame Aktionsplanung: Beschreibung der vereinbarten Maßnahmen in Form eines Sollkonzepts</p> <p>Information der MitarbeiterInnen</p>
<b>Umsetzung</b> „Einfrieren“	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unterstützung durch die Unternehmensleitung</li> <li>■ Detailplanung und Erprobung</li> <li>■ Realisierung der vereinbarten Maßnahmen</li> </ul>	<p>Arbeitsgruppen</p> <p>Qualifizierungsmaßnahmen, Teamentwicklung, Selbstlernmaterial</p> <p>Dokumentation der Ergebnisse und Information der MitarbeiterInnen</p>
<b>Ergänzung:</b> <b>Projektcontrolling und kontinuierlicher Wandel</b> „Auftauen – Bewegen – Einfrieren – Auftauen“	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Projekterfolg dokumentieren</li> <li>■ Erhebung des Wirkungsgrades der Maßnahmen</li> <li>■ Soll-Ist-Vergleich</li> <li>■ Transfer der Erfahrungen auf andere Bereiche</li> </ul>	<p>Mitarbeiterbefragung</p> <p>Kundenbefragungen</p> <p>Dokumentenanalyse</p> <p>Feedbackveranstaltung</p> <p>Dokumentation</p> <p>erneute Aktionsplanung</p>

## Projektvorbereitung

In der Phase der Projektvorbereitung müssen Anlass, Ziel, Erfolgskriterien und die Rahmenbedingungen geklärt werden. Dazu kann ein Zielfindungsworkshop mit den verantwortlichen Führungskräften durchgeführt werden. Ein Lenkungsausschuss sollte die Steuerung des Gesamtprojekts übernehmen. Er legt die Projektstrukturen und den Projektablauf in Form von Meilensteinen fest und überlegt, wie die MitarbeiterInnen in den Projektphasen beteiligt werden können. Der Lenkungsausschuss erarbeitet ein Projektkonzept und entscheidet, ob eine externe Beratung notwendig ist oder durch wen der Veränderungsprozess intern moderiert werden soll. Soll eine externe Beratung hinzugezogen werden, muss ein Ausschreibungstext formuliert werden und ein Auswahlverfahren stattfinden. Dem Lenkungsausschuss können neben den Führungskräften auch MitarbeiterInnen der Arbeitsbereiche und ein Mitglied des Personal- oder Betriebsrats angehören. Je nach Komplexität der Datenerhebung und des Veränderungsprozesses sollte eine Projektgruppe eingerichtet werden, die das Projekt kontinuierlich begleitet.

Die Beteiligung der MitarbeiterInnen durch Information stellt den geringsten Beteiligungsgrad dar. Sie kann mündlich (Informationsveranstaltung, Arbeitsbesprechungen) oder schriftlich (Schwarzes Brett, Forum im Intranet, Mail) erfolgen. Sie soll vor allem Unsicherheiten reduzieren und die Akzeptanz der Veränderungen durch Kenntnis der Hintergründe erhöhen. An einer einführenden Informationsveranstaltung sollte auch die Unternehmensleitung teilnehmen und die Projektarbeit sichtbar unterstützen. Ziele, Vorgehen und Ablauf sollten erläutert werden, um unnötigen Widerstand zu vermeiden.

Die Qualifikationen und Kompetenzen der Beteiligten müssen den Anforderungen entsprechen. Grobe Kenntnisse im Bereich des Projektmanagements, der Instrumente und Methoden der Organisationsdiagnose und -entwicklung, der Moderation und Präsentation sind notwendig und, wenn nicht vorhanden, durch Qualifizierungsmaßnahmen sicherzustellen. Dies gilt im besonderen Maße, wenn der Organisationsentwicklungsprozess ohne externe Unterstützung durchgeführt werden soll.

Diese vorbereitenden Maßnahmen werden im Hochschulbereich oft unterschätzt.

## Organisationsdiagnose

Die Projektgruppe unterstützt die externe Beratung bei der Erhebung der Daten oder führt die Organisationsdiagnose selbst durch. Die Methoden in der Erhebungsphase erlauben unterschiedliche Beteiligungsgrade und umfassen die mündliche und schriftliche Befragung der MitarbeiterInnen und Kunden, Mess- und Zählverfahren, Dokumenten-, Daten- und Prozessanalysen. Über Großgruppenverfahren kann in dieser Phase der größte Beteiligungsgrad erreicht werden.

Den Gesprächen (Experteninterviews mit den Fach- und Führungskräften) kommt in dieser Phase eine besondere Bedeutung zu, da sie die MitarbeiterInnen in die Problembeschreibung einbinden. Die Gespräche vertiefen die Ergebnisse der Diagnose und sensibilisieren die Beschäftigten für mögliche Veränderungen. In späteren Phasen stellen Gespräche auch den geeigneten Rahmen für interpersonale Konfliktlösungen dar. Die MitarbeiterInnen werden bei der Analyse nach ihrer Meinung zur bestehenden Situation und ihren Verbesserungsvorschlägen befragt. Dadurch können bereits vorhandene Widerstände bearbeitet und eine Bewertung des Istzustandes vorgenommen werden.

Präsentationen und Berichte sind eine gute Möglichkeit, sowohl objektive Daten als auch persönliche Eindrücke aus den Gesprächen und Sitzungen zu spiegeln und für eine kritische Analyse des Istzustandes zur Diskussion zu stellen. Sie sollen in der Diagnosephase die Notwendigkeit von Veränderung herausstellen und erste Ansätze für Handlungs- und Problemfelder liefern. Durch

ein Feedback der aufbereiteten und anschaulich gemachten Ergebnisse können die Befragten die erhobenen Daten bestätigen, ergänzen oder korrigieren. Die Datenerhebungs- und Rückkopplungsmethode sieht eine Rückmeldung der Daten an alle betroffenen MitarbeiterInnen vor.

### Konzeption (Empfehlungen)

Basis für die Entwicklung der Sollkonzeption sind die identifizierten Schwachstellen und die Analyse ihrer Ursachen im Rahmen der vorangegangenen Organisationsdiagnose. Die gemeinsame Interpretation und Diskussion der Befunde und die anschließende Sollkonzeption bieten den MitarbeiterInnen die Möglichkeit, sich im Rahmen von Workshops und Arbeitsgruppen durch eigene Vorschläge zu beteiligen.

Partizipationsfelder können neben der Aufbau- und Ablauforganisation, den Steuerungsinstrumenten, der Information und Kommunikation auch Maßnahmen der Qualitätssicherung, der Einsatz von Technik, die Einführung neuer Produkte, die Personalentwicklung, die Arbeitsplatzgestaltung, die Lohn- und Gehaltsgestaltung oder die Einführung neuer Arbeitszeitmodelle sein.

Das Sollkonzept kann entweder in Form eines Maßnahmenkatalogs zur Lösung konkreter Probleme entwickelt werden oder sich an bereits bewährten Konzepten (z. B. New Public Management, Gebäudemanagement nach DIN 32723, Facility Management nach GEFMA u. a.) orientieren, die dann auf die bestehenden Verhältnisse zu übertragen sind. In der Praxis überwiegt die empirische Methode, die die bestehende Aufbau- und Ablauforganisation weiterentwickelt und verbessert. So entsteht entweder ein nicht unerheblicher Entwicklungs- oder Anpassungsaufwand, je nachdem, wie weit die Realität von der Sollkonzeption entfernt liegt. Der daraus folgende Implementierungsaufwand hängt im hohen Maße vom Engagement der Beteiligten ab.

Je nach Beteiligungsintensität verteilt sich die Ergebnisverantwortung unterschiedlich auf die Akteure.

- Liegt die Ergebnisverantwortung allein bei der Projekt- oder Arbeitsgruppenleitung, arbeiten die Führungskräfte und MitarbeiterInnen gemeinsam mit der externen Beratung an einer Problemlösung. Die MitarbeiterInnen können ihre Bedenken und Ideen einbringen, haben aber keine Garantie darauf, dass diese Berücksichtigung finden.
- Die Ergebnisverantwortung liegt bei der Projektleitung und bei der Arbeitsgruppe gemeinsam, wenn die MitarbeiterInnen die erarbeiteten Konzepte und Maßnahmen kritisch diskutieren und beurteilen können, bevor der Lenkungsausschuss über die Umsetzung entscheidet. Der Diskussionsprozess wird moderiert, dokumentiert und dem Lenkungsausschuss zusammen mit dem Sollkonzept vorgelegt.
- Die Arbeitsgruppen übernehmen die volle inhaltliche Verantwortung, wenn sie selbst ein Lösungskonzept erarbeiten und dem Lenkungsausschuss ihre Ergebnisse präsentieren.

Den nicht direkt beteiligten MitarbeiterInnen können die erarbeiteten Maßnahmen in Form eines Sollkonzepts beschrieben und auf einer Informationsveranstaltung vorgestellt werden. Eine schriftliche Ausarbeitung könnte ebenso im Intranet zur Verfügung gestellt werden.

### Umsetzung

Zur Detailplanung und Umsetzung eignen sich kleine Arbeitsgruppen, die möglichst aus fünf bis zehn Mitgliedern bestehen und zur Bearbeitung eines bestimmten Themenbereiches eingerichtet werden. Zum Ende dieser Projektphase sollten sich die externen Berater schrittweise zurückziehen und die Selbstorganisation des Veränderungsprozesses fördern. Neben fachlichen Aspekten

stellen Arbeitsgruppen einen Lernbereich für die Entwicklung und Ausübung sozialer und methodischer Fähigkeiten dar. Weitere Qualifizierungs- und Teamentwicklungsmaßnahmen sollten die Realisierung der vereinbarten Maßnahmen unterstützen.

Bei den Implementierungsstrategien lassen sich die Reorganisation zu einem definierten Zeitpunkt, die sukzessive Umstellung und das Pilotprojekt voneinander unterscheiden. Für die MitarbeiterInnen ergeben sich besondere Mitwirkungs- und Korrekturmöglichkeiten in der Umsetzungsphase, bei Auswertung von Pilotprojekten und dem Transfer auf andere Arbeitsbereiche. In dieser Phase kommt den Führungskräften und der Unternehmensleitung eine bedeutende Rolle für die Stabilisierung der Veränderungen zu. Werden die MitarbeiterInnen und Führungskräfte in die Dokumentation der Ergebnisse einbezogen, ist eine stärkere Identifikation mit den Veränderungen möglich, vor allem wenn die MitarbeiterInnen die Ergebnisse auf einer Mitarbeiterversammlung selbst präsentieren können.

### Projektcontrolling und kontinuierlicher Wandel

Grundlage einer kontinuierlichen Begleitung ist die ausführliche Dokumentation des Projektverlaufs. Die Beteiligung der MitarbeiterInnen und Kunden (Fakultäten) im Sinne eines umfassenden Projektcontrollings fördert die kritische Sicht auf den Projekterfolg. Mit Workshops, Gesprächen und der Analyse aktueller Dokumente sollte die Wirksamkeit der eingeleiteten Maßnahmen und die Beteiligung auf ihre Zielsetzung hin überprüft und in Form eines Berichts dokumentiert werden. Eine erneute Aktionsplanung einschließlich des Transfers der Erfahrungen auf andere Arbeitsbereiche soll den kontinuierlichen Wandel sicherstellen. Die Projektdokumentation kann allen MitarbeiterInnen zur Verfügung gestellt werden.

## 2.4 Stand der Forschung und bisherige Ergebnisse

Durch die Komplexität umfassender Veränderungsprozesse lässt sich der Erfolg beteiligungsorientierter Projekte (Organisationsentwicklung) nicht eindeutig auf den Faktor Beteiligung zurückführen, so dass Zusammenhänge eher von Fallstudien und Metaanalysen erwartet werden. Guzzo, Jette und Katzell (1985) konnten in einer Metaanalyse von 98 empirischen Fallstudien einen positiven Zusammenhang zwischen Organisationsentwicklungsmaßnahmen und Produktivitätskennwerten nachweisen. Zentrale Erfolgsfaktoren der Organisationsentwicklung waren ihrer Ansicht nach die Unterstützung durch die Unternehmensleitung, die Verpflichtung der Führungskräfte gegenüber den Zielen der Organisation und die Einbindung der MitarbeiterInnen in den Veränderungsprozess.

Ein Großteil der Forschungsarbeiten untersucht den Zusammenhang zwischen Beteiligung an Entscheidungsprozessen und Arbeitszufriedenheit. Spector (1986) konnte anhand der Auswertung von 88 Studien belegen, dass ein hohes Maß an wahrgenommener Autonomie in der Tätigkeitsausführung mit hoher Arbeitszufriedenheit, Motivation und Leistung einhergeht. Miller und Monge (1986) ermittelten in einer Metaanalyse von 47 Studien für die Wirkung von Mitarbeiterbeteiligung in Entscheidungsprozessen auf die Zufriedenheit und Produktivität einen fehlerkorrigierten mittleren Korrelationskoeffizienten von  $r = 0.35$  zwischen Partizipation und Zufriedenheit sowie von  $r = 0.14$  zwischen Partizipation und Arbeitsproduktivität. In einer Re-Analyse von Wagner und Gooding (1987) wurden allerdings Artefakte nachgewiesen und die Korrelationen fielen deutlich geringer aus. Auch Cotton, Vollraht, Frogatt, Lengnick-Hall und Jennings (1988) wiesen in ihrer Literaturrecherche auf die unterschiedliche Ausgestaltung der Partizipation und ihre

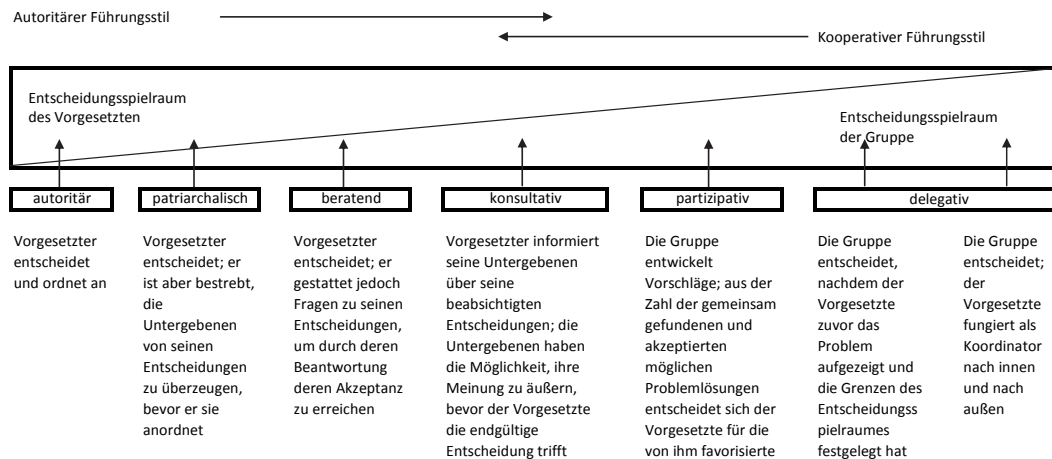
unterschiedlichen Wirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Organisation und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen hin.

Zudem liegen Einzelbefunde über die Wirkung konkreter Beteiligungsformen wie Qualitätszirkel und verschiedene andere Formen von Gruppenarbeit vor, die sich so zusammenfassen lassen, dass bei der Einführung eine Verbesserung sowohl der Arbeitszufriedenheit als auch der Produktivität zu verzeichnen ist, dieser Effekt mit der Zeit jedoch nachlässt. Die Einführung teilautonomer Arbeitsgruppen oder Teams hat nach Ulich (2005) dann eine besonders positive Wirkung auf die Leistung und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, wenn die Gruppen aus fachlich und sozial kompetenten Mitgliedern zusammengesetzt sind, möglichst klein bleiben und die Verantwortlichkeiten und Vollmachten eindeutig geregelt sind. Annähernd alle Untersuchungen zur Einführung von Gruppenarbeit belegen eine Verbesserung der Arbeitszufriedenheit. Dabei muss beachtet werden, dass die Ansprüche der MitarbeiterInnen mit den erreichten Zielen steigen und sich daher die Angaben in Längsstudien und in verschiedenen Unternehmen nur schwer miteinander vergleichen lassen. Dass die bisherigen Untersuchungen teilweise zu widersprüchlichen Ergebnissen führen, liegt nicht zuletzt daran, dass die Rahmenbedingungen, unter denen eine Beteiligung stattfindet, weitgehend unberücksichtigt bleiben. Zusammenfassend lässt sich aber sagen, dass eine grundsätzlich positive Wirkung auf die Produktivität und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen festzustellen war, wobei die Wirkung auf die Zufriedenheit im Allgemeinen etwas höher ausfiel. Während die Korrelation mit der Zufriedenheit selten einen Wert von  $r = 0.3$  erreicht, liegen die Werte für die Produktivität deutlich geringer, so dass die Zusammenhänge nicht so stark sind, wie vermutet wird.

Für Koopmann und Wierdsma (1998) weisen die Einzelbefunde auf einen deutlichen Zusammenhang zwischen einem partizipativen Führungsstil und der Arbeitszufriedenheit hin, während die Korrelation mit der Produktivität eher als gering einzuschätzen ist. Die eher schwache Wirkung des partizipativen Führungsstils auf die Leistungsfähigkeit wird von den Autoren damit begründet, dass weitere Faktoren hinzukommen müssen. Im Einzelnen stellten die Autoren fest, dass sich diese Form der Führung vor allem bei hoch qualifizierten MitarbeiterInnen als effektiv erweist und umso wirksamer ist, je komplexer und bedeutsamer die Aufgabe ist. Weiterhin ist der partizipative Führungsstil umso wirkungsvoller, je mehr Einfluss die jeweilige Führungskraft auf die Unternehmensleitung hat und je mehr sie respektiert wird sowie Vertrauen bei den MitarbeiterInnen genießt.

Eine Übersicht über die unterschiedlichen Beteiligungsgrade innerhalb des Führungsstils geben Tannenbaum, Schmidt und Warren (1958). Abbildung 2 stellt die Formen der Entscheidungsbeteiligung aufgrund der unterschiedlichen Entscheidungsspielräume der MitarbeiterInnen dar. Die Beschreibung der Kategorien kann zur Klärung der Entscheidungskompetenzen in Arbeitsgruppen herangezogen werden.

Abbildung 2: Der partizipative Führungsstil



Quelle: Tannenbaum, R., Schmidt, W.H.: How to choose a leadership pattern: Harvard Business Review, 36 (march-April 1958); S.96 aus Staehle, Wolfgang, a.a.O., S.312

Die Ergebnisse der Metaanalysen beruhen vor allem auf Fallbeschreibungen im privatwirtschaftlichen Bereich. Um die Beteiligung und ihre Bedeutung für den erfolgreichen Veränderungsprozess in der Hochschulverwaltung einschätzen zu können, werden in dieser Arbeit auch die Beteiligungsprozesse in der kommunalen Verwaltungsreform näher beschrieben.

Die Stadtverwaltung Bochum (1996) hat vier Ausprägungsstufen der Mitarbeiterbeteiligung in ihrem Beteiligungskonzept zur Umsetzung des neuen Steuerungsmodells (NSM) formuliert und es den Führungskräften überlassen, wie sie ihre MitarbeiterInnen am Reformprozess beteiligen. Ihnen standen die folgenden Möglichkeiten offen:

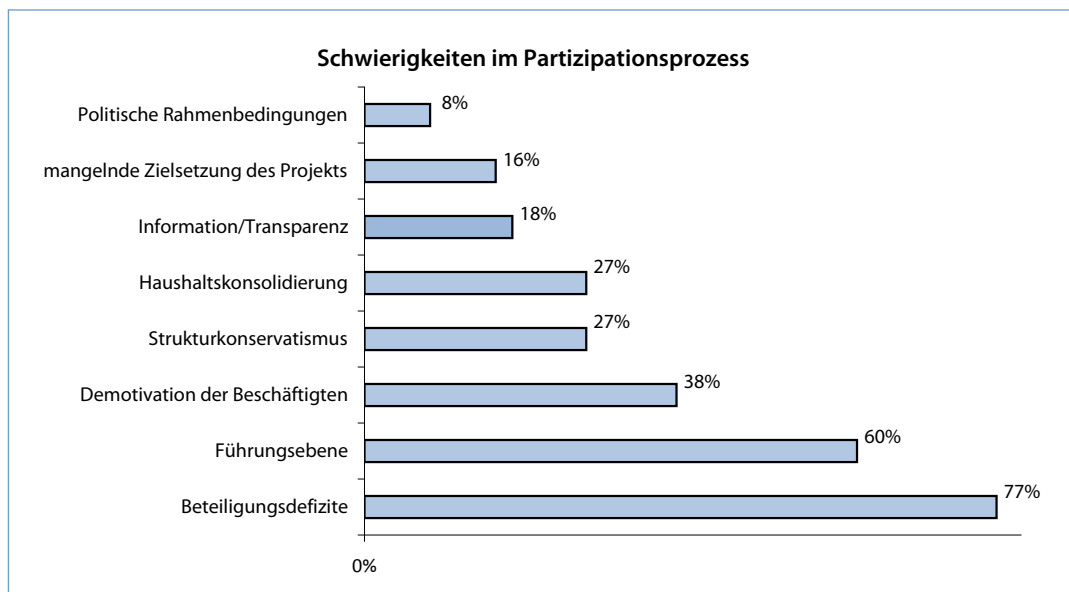
1. Die Führungskräfte und MitarbeiterInnen informieren sich gegenseitig.
2. Im Vorfeld einer Entscheidung wird die Meinung der MitarbeiterInnen eingeholt (Gespräche und Teamsitzungen), die Führungskräfte informieren über die getroffenen Entscheidungen und begründen diese im Nachhinein.
3. Im Vorfeld einer Entscheidung erhalten die MitarbeiterInnen Gelegenheit, eigene Lösungsvorschläge zu entwickeln (Workshops und Arbeitsgruppen), davon abweichende Entscheidungen müssen von den Führungskräften begründet werden.
4. Die MitarbeiterInnen bzw. Arbeitsgruppen entscheiden selbständig und setzen um, sie ziehen die Führungskräfte nach Bedarf beratend hinzu.

Die Beurteilung des Beteiligungskonzeptes zur Reform der Stadtverwaltung Bochum ergab, dass das Beteiligungskonzept missverstanden und technokratisch umgesetzt wurde. Den Führungskräften fiel der partizipative Führungsstil schwer und die Verwaltungsspitze wollte diesen nicht verbindlich vorschreiben. Sanktionen waren nicht vorgesehen und die Partizipation lag weiterhin im Ermessen der jeweiligen Führungskräfte. Es fehlte die Unterstützung von oben und ein Feedback von unten. Die Stadtverwaltung fasste daher zusammen: um die Wirksamkeit von Mitarbeiterbeteiligung beurteilen zu können, müssen Indikatoren zur Messung des Erfolgs mit Beginn des Projekts festgelegt werden. Dazu eignen sich vor allem Mitarbeiter- und Kundenbefragungen. Aber auch die Qualität und Anzahl der Verbesserungsvorschläge und Ideen oder die

Fortbildungswünsche der MitarbeiterInnen können Hinweise dafür liefern, ob die Beteiligung erfolgreich umgesetzt werden konnte. Die Verbindlichkeit des Beteiligungskonzepts soll zukünftig durch Handlungsempfehlung oder als Teil der Führungsgrundsätze oder des Leitbildes sichtbar gemacht werden.

In einer bundesweiten Befragung von Personalräten und Gleichstellungsbeauftragten über ihre Erfahrung mit Beteiligungsprozessen in den Stadtverwaltungen durch Kißler, Graf und Wiechmann (2000) beklagen 55 % der Befragten vor allem die mangelnde Definition von Entscheidungs- und Umsetzungsmodalitäten. Weitere Probleme in der Umsetzung waren nach ihren Angaben unklare Zuständigkeiten, Führungs- und Projektgruppenhierarchien, die „Versandung“ von Projektergebnissen sowie Kommunikations- und Koordinationsschwierigkeiten. Befragt nach den größten Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Beteiligung wurden die in Abbildung 3 (Kißler, Graf & Wiechmann 2000, S.63) dargestellten Kategorien (Mehrfachnennungen waren möglich) genannt.

**Abbildung 3: Schwierigkeiten im Partizipationsprozess**



Damit machen bestehende Beteiligungsdefizite, die von mehr als drei Vierteln aller Befragten genannt wurden, die größte Schwierigkeit im Partizipationsprozess aus, gefolgt von Problemen auf der Führungsebene, die von 60 % der Befragten genannt wurden.

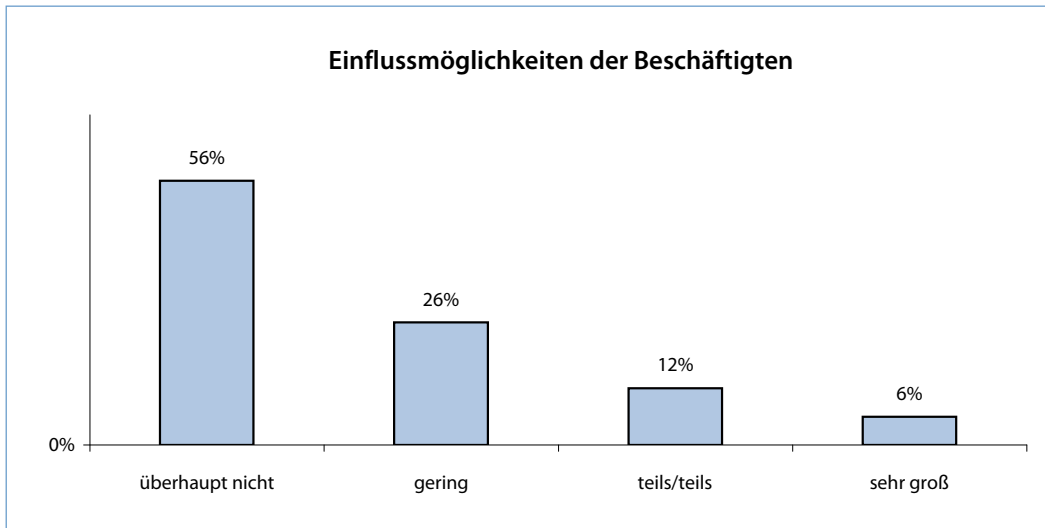
In einer Untersuchung von Schröder (1997) betrachten 63 % der Befragten in der Stadtverwaltung Karlsruhe die Partizipationsmöglichkeiten durch Projekt- und Arbeitsgruppen als eine sehr geeignete Möglichkeit, um die persönliche Arbeitszufriedenheit zu verbessern. Finanzielle und aufstiegsorientierte Anreize wurden jedoch zur Steigerung der Arbeitszufriedenheit vorgezogen. Weiterhin ergab die Befragung, dass die Partizipationsbereitschaft proportional mit der Hierarchieebene ansteigt. Das häufigste Argument der Beschäftigten gegen eine Partizipation war das mangelnde Vertrauen auf den Einfluss bei der Umsetzung. Dies wurde von mehr als der Hälfte der Befragten genannt.

In einer Metaanalyse der empirischen Ergebnisse von mehr als zehn Mitarbeiterbefragungen in unterschiedlich großen Kommunal- und Kreisverwaltungen konnte Schröder nachweisen, dass



ca. 80 % der MitarbeiterInnen nach einem Reformprozess die mangelnde Einflussnahme durch die Partizipation kritisierten. Abbildung 4 (Schröder 1997, S.3) zeigt die Ergebnisse der Befragung.

**Abbildung 4: Einflussmöglichkeiten der Beschäftigten bei der Verwaltungsmodernisierung**



Im Unterschied dazu realisierte die Stadtverwaltung Wuppertal (1997) ein Beteiligungsmodell, das in Form von Teamarbeit organisiert wurde, die zwar im Rahmen des Reformprojekts konzipiert wurde, aber auf Dauer angelegt war. Als Ziele der neuen teamorientierten Arbeitsweise wurden die folgenden genannt:

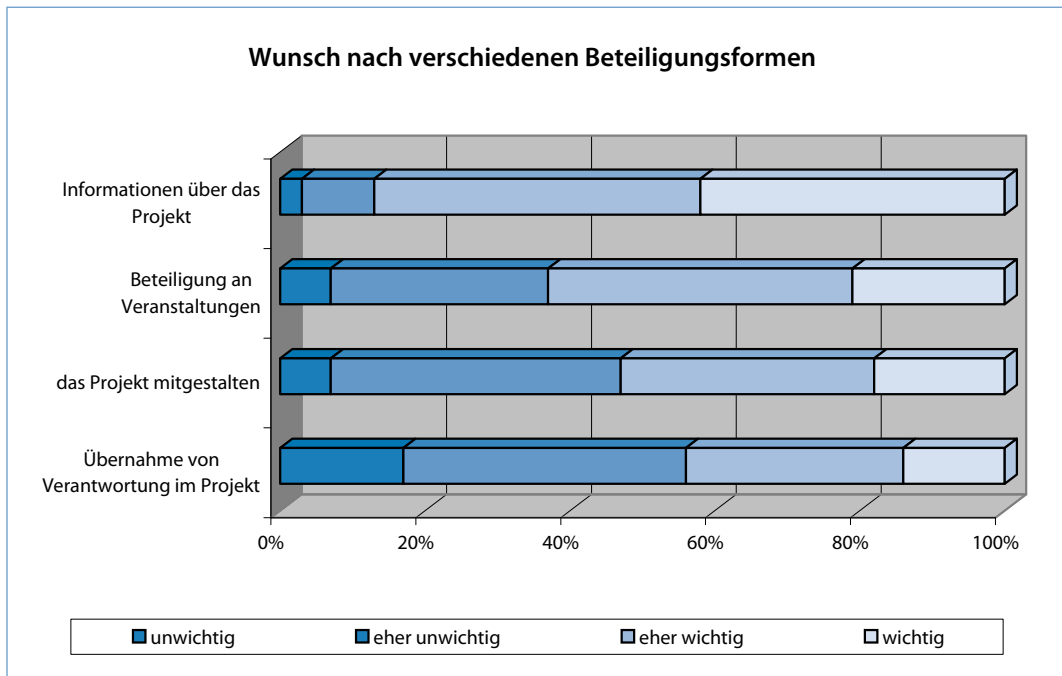
- Abbau formaler Führungshierarchien
- Delegation von Verantwortung
- Optimierung der Prozesse
- Förderung der Motivation
- Steigerung der Produktivität

Auch hier waren die Problemfelder ähnlich wie in anderen Stadtverwaltungen. Da die Führungskräfte nicht dazu verpflichtet wurden, die MitarbeiterInnen zu beteiligen, konnten sie weiterhin nach eigenen Vorstellungen agieren. Es gab keine Vorgesetztenbeurteilung, keine Leistungsbewertung und keine verbindliche Schulung Führungskräfte. In einer Befragung, die zwei Jahre später von Kißler et al. (2000) durchgeführt wurde, stellten die beteiligten MitarbeiterInnen unzufrieden fest, dass nur wenige Arbeitsgruppenergebnisse tatsächlich umgesetzt worden waren. Personalräte und Gleichstellungsbeauftragte schätzten, dass etwa zwei Drittel der Beschäftigten mit dem Beteiligungsprozess innerhalb der Verwaltungsmodernisierung unzufrieden waren. Dies wurde vor allem auf den mangelnden Einfluss auf die Ergebnisse und ihre Umsetzungswahrscheinlichkeit zurückgeführt. Informationen über die konkrete Anzahl der beteiligten MitarbeiterInnen lagen nach Aussagen der Befragten nur in wenigen Stadtverwaltungen vor. Die Beteiligungsquote bewegte sich nach einer ersten Bilanz in einer Größenordnung von etwa 10 %.

Olbert-Bock (2002) führte eine Mitarbeiterbefragung (n=105) in verschiedenen Stadtverwaltungen durch. Wegen der häufig festgestellten Mängel im Beteiligungsprozess wollte sie wissen, auf

welche Art und Weise die Beschäftigten in einen Veränderungsprozess involviert werden möchten und stellte dafür vier Kategorien zur Verfügung. Auffallend ist das mit zunehmender Beteiligungsintensität einhergehende abnehmende Interesse der potentiellen Beteiligten. Eine Beteiligung durch „Mitgestaltung“ wird von jedem Zweiten für wichtig gehalten. Die Angaben sind der Abbildung 5 (Olbert-Bock 2002, S. 163) zu entnehmen.

**Abbildung 5: Wunsch nach verschiedenen Beteiligungsformen**



Während für die Führungskräfte die Beteiligung eine Selbstverständlichkeit darstellt, nimmt mit wachsendem Ausmaß der Partizipation die Anzahl der interessierten MitarbeiterInnen ab. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass etwa die Hälfte der Beschäftigten Veränderungsprozesse mit gestalten möchte und eine umfassende Information den Mindestanspruch beschreibt. Von Partizipation sollte erst dann gesprochen werden, wenn z. B. durch Großgruppenveranstaltungen, Arbeitsgruppen oder Workshops ein interaktiver Prozess in Gang kommt, der über die reine Informationsvermittlung hinausgeht.

In einer Beschäftigtenbefragung der Stadtverwaltung Hagen (Bogumil, Kißler, Greifenstein & Wiechmann 1996) wurden 83 % der MitarbeiterInnen durch Information und 53 % durch die Mitarbeit an der Schwachstellenanalyse (Organisationsdiagnose) beteiligt. Etwa 36 % der Beschäftigten hätten sich eine Beteiligung auch an der Konzeption vorstellen können.

Eine Beteiligung der MitarbeiterInnen an Veränderungen der Organisationsstruktur, des Personalmanagements und der Einführung neuer Steuerungsinstrumente wurde nach Aussagen der Personalräte nur in einem Drittel der Reformprozesse realisiert.

Kißler et al. (2000) formulieren daher abschließend folgende Anforderungen an einen partizipativen Veränderungsprozess in der öffentlichen Verwaltung.

- *Zielformulierung:* Die Ziele der Verwaltungsreform und der Beteiligung müssen klar definiert sein.
- *Vermittlung:* Verwaltungsleitung und Führungskräfte müssen eine Veränderung der vorherrschenden Organisationskultur im Sinne einer umfassenden Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit aktiv wollen und den Beschäftigten vermitteln können.
- *Auswahl der Beteiligten:* Die Auswahl der Beteiligten sollte transparent gemacht werden. Während sich die MitarbeiterInnen freiwillig für eine Beteiligung entscheiden können, ist die Beteiligung am Veränderungsprozess für Führungskräfte Teil der Leitungsfunktion.
- *Ressourceneinsatz:* Der Beteiligungsaufwand muss in einem angemessenen Verhältnis zum erzielten Arbeitsergebnis stehen und sollte grundsätzlich Teil der vertraglich vereinbarten Arbeitsleistung sein. Dieser Anspruch sollte sich daher zukünftig im Personalentwicklungskonzept und in den Tätigkeitsbeschreibungen der MitarbeiterInnen und Führungskräfte wiederfinden.
- *Ergebnisverantwortung:* MitarbeiterInnen und Führungskräfte sind gemeinsam für die Qualität und Umsetzung der Arbeitsergebnisse verantwortlich.
- *Partizipationscontrolling:* Der Beteiligungsprozess und seine Auswirkungen müssen reflektiert, bewertet und optimiert werden. Ein Prozess- und Ergebniscontrolling und eine Optimierung der Beteiligungsverfahren sind anzustreben.

Zusammenfassend für alle genannten Untersuchungen ist festzustellen, dass die bisherigen Ergebnisse der Forschung keine gesicherten Kenntnisse darüber liefern, ob und inwieweit die Beteiligung der MitarbeiterInnen zum Erfolg der Verwaltungsmodernisierung beigetragen hat. Viele Teilergebnisse über die Zusammenhänge zwischen Beteiligung, Zufriedenheit und Leistung sind jedoch im Wesentlichen auf die Hochschulverwaltung anwendbar.

Die netzwerkartige Kausalstruktur von Organisationsentwicklungsprozessen stellt die empirische Organisationsforschung jedoch weiterhin vor erhebliche methodische Probleme. Eine Voraussetzung zur Erforschung der Zusammenhänge scheint in der Entwicklung eines Instrumentariums zur Evaluierung des Partizipationsprozesses und des Projekterfolgs zu liegen, das dann auf Einzelstudien und innerhalb von Metaanalysen angewandt werden kann.



## 3 Beschreibung und Analyse des Fallbeispiels

### 3.1 Die Hochschule und ihre Verwaltung

Beteiligungsorientierte Evaluationsprojekte in Form von Organisationsentwicklungsprozessen in der Hochschulverwaltung sind bisher nur in geringer Zahl durchgeführt, dokumentiert oder veröffentlicht worden. Sie sind eher in der Industrie oder im Dienstleistungsbereich der Privatwirtschaft und seit Anfang der 90er Jahre auch in kommunalen Verwaltungen üblich. Zunächst sollen daher die besonderen Rahmenbedingungen des Hochschulbereichs kurz skizziert werden.

Staatliche Universitäten und Fachhochschulen sind in ihrer Eigenständigkeit und als Gesamtorganisation mit privatwirtschaftlichen Unternehmungen nicht direkt zu vergleichen. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und unterstehen dem Hochschulrahmengesetz und dem jeweiligen Landeshochschulgesetz, außerdem gilt arbeitsrechtlich der Tarifvertrag der Länder. Hochschulen bilden ein relativ geschlossenes soziales System, sind dennoch mit den sozialen, bildungspolitischen und kulturellen Geschehen der jeweiligen Länder, des Bundes und nicht zuletzt auch Europas (Bologna-Prozess) verflochten. Diese Eigenheit macht die Hochschule für bestimmte Fragestellungen zu einem besonderen Forschungsgegenstand. Hochschulen sind staatlich reglementierte nicht gewinnorientierte Expertenorganisationen, die sich selbst verwalten. Dies führt in der Hochschulverwaltung zu einer Ambivalenz von hoher Flexibilität und Kundenorientierung auf der einen und einem dem Staat verpflichteten Verwaltungshandeln auf der anderen Seite. Die MitarbeiterInnen verwalten Steuergelder und unterstützen Wissenschaftler, denen die Freiheit in Forschung und Lehre zugesichert ist.

Das Typische des öffentlichen Dienstes zeigt sich vor allem in der Personal- und Verwaltungsstruktur. Auch die Steuerungsfunktion der Ministerien spielt bei der gegenwärtigen Profilentwicklung und Kostenverantwortung eine wichtige Rolle. Die Einführung von Zielvereinbarungen im Zusammenhang mit dem Globalhaushalt hebt diese Beziehung auf eine neue qualitative Ebene, die im Verlauf ihrer Institutionalisierung auch die Gesamtorganisation verändern wird.

Von HIS (Hochschul-Informationssystem) GmbH durchgeführte Evaluationsprojekte in der Hochschulverwaltung sehen grundsätzlich ein beteiligungsorientiertes Vorgehen vor. Um den Projekterfolg zu überprüfen und den Einfluss der Beteiligung auf den Erfolg zu beschreiben, entstand die Idee und die Notwendigkeit, den Einfluss des gewählten Beteiligungsmodells und seine möglichen Auswirkungen auf den Projekterfolg näher zu untersuchen.

Das dafür ausgewählte Projekt ist für den deutschen Hochschulbereich typisch und betraf die Evaluierung des Facility Managements einer großen Hochschule, die wegen der Vertraulichkeit der Daten und Ergebnisse hier nicht namentlich genannt wird. Die externe Moderation des Umsetzungsprozesses war Anfang 2005 nach etwa zwei Jahren abgeschlossen und für das Beratungsteam und die Hochschule stand 2006 eine Überprüfung des Projekterfolgs an. Durch die Einbindung von HIS in allen Phasen des Projekts waren sämtliche Projektunterlagen zugänglich, der Kontakt zur Organisation noch vorhanden und der Auftraggeber bereit, einer Befragung im Rahmen des Projektcontrollings zuzustimmen.

## 3.2 Forschungsdesign

### Wahl des Forschungsdesigns

Für die Beantwortung der Fragestellung stand grundsätzlich das gesamte Spektrum der quantitativen und qualitativen Methoden der Sozialforschung zur Wahl. Da die Auswertung der Literatur zeigte, dass die Hypothese,

*„die Beteiligung der MitarbeiterInnen führe zu höherer Produktivität und Zufriedenheit“*,

empirisch nicht eindeutig bestätigt oder widerlegt werden konnte, versprach die Durchführung einer weiteren quantitativen Betrachtung keine neuen Erkenntnisse über die Ursachen der mangelnden Übereinstimmung der Forschungsergebnisse.

Aus dem Dilemma der Organisationsforschung, nur schwer zu quantifizierbaren Verallgemeinerungen zu gelangen, zieht Bungard (2004) eine Reihe von Konsequenzen, die bei der Wahl des Forschungsdesigns für die vorliegende Arbeit eine erste Orientierung boten. Erstens sollte die Organisationsforschung vor allem bei einem neuen Untersuchungsfeld (die Hochschule und ihre Verwaltung) der quantitativen Forschung vorangehen. Zweitens eignen sich qualitative Analysen besser zur Entdeckung von Strukturen. Und drittens unterliegen quantitative Organisationsforschungen tendenziell der Gefahr, dass sinnlose Daten produziert werden bzw. falsche Relationen quantifiziert werden, die entsprechend kunstvoll interpretiert werden müssen.

Erkenntnisse aus anderen Forschungsfeldern (Industrie und öffentliche Verwaltung) sind zwar vorhanden, jedoch uneinheitlich. Die Analyse der vorhandenen Forschungsergebnisse lässt vermuten, dass den Untersuchungen keine einheitlichen Definitionen über Beteiligung über Projekterfolg vorlagen. In der Literatur waren nur selten konkrete Angaben zu den Beteiligungsmöglichkeiten und noch seltener Beteiligungsmodelle zu finden. Zudem genießen Hochschulen einen besonderen Status hinsichtlich ihrer Autonomie. Sie werden über Zielvereinbarungen mit dem Ministerium gesteuert und unterliegen den Haushaltsgesetzen des Landes. Sie sind gegenüber dem Ministerium berichtspflichtig.

Erfolg versprechender als eine weitere quantitative Untersuchung schien es, nach neuen Faktoren oder Wechselbeziehungen zwischen bereits bekannten Faktoren zu suchen, um die oben genannte Hypothese präzisieren und damit konkrete Aussagen über vermittelnde Faktoren treffen zu können, die den Erfolg eines Veränderungsprojekts hemmen oder fördern. Für diese Fragestellung eignen sich eher qualitative Auswertungsmethoden, die aus einer Vielzahl von Quellen Informationen herausfiltern und erst in ihrer Zusammenführung zu stimmigen Ergebnissen führen.

Ausgehend von der Vermutung, dass bisher unbeachtete Einflüsse eher im Gesamtkontext des Veränderungsprozesses zu finden sind, sollte ein typischer Einzelfall ausgewählt und in seiner Komplexität und Wechselwirkung analysiert werden. Die so gewonnenen Erkenntnisse sollten dann zu neuen Hypothesen führen, die sich auf weitere Einzelfälle anwenden und in späteren Studien quantifizieren ließen.

Da hier vor allem die Kategorisierung der Beteiligungsmöglichkeiten und die Analyse der subjektiven Beschreibungen der beteiligten Akteure neue Erkenntnisse versprachen, bot sich eine Kombination aus der Analyse vorhandener Projektunterlagen und qualitativen Interviews (Befragung) an. In der Fallstudie können so theoriegeleitete Operationalisierungen von Beteiligung und Projekterfolg getestet und die Befragten selbst in die Weiterentwicklung des Beteiligungsmodells miteinbezogen werden. Ihre Beiträge zur Hypothese könnten Hinweise auf das Zusam-

menwirken der Einzelfaktoren enthalten. Diese ließen sich sowohl in ihrer Einzelwirkung als auch in ihrem Wirkungszusammenhang betrachten, da davon ausgegangen werden kann, dass Interventionen im Rahmen von Organisationsentwicklungsprozessen nicht vereinzelt, sondern häufig in Verbindung mit anderen Maßnahmen erfolgen.

Um den Projekterfolg vor dem Hintergrund der Beteiligung zu untersuchen, wurden die Dokumente und Gespräche mit der von Mayring (2008) vorgeschlagenen Methode der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Indem Beteiligungsformen und Erfolgskriterien klassifiziert und operationalisiert wurden, entstanden Erhebungs- und Auswertungsinstrumente, die zu einer Vertiefung der Erkenntnisse der Organisations- und Partizipationsforschung beitragen können.

### Operationalisierung der Forschungsfrage

Um den Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg zu beschreiben, war es notwendig, die Beteiligung als unabhängige Variable zu beschreiben und die Kriterien für den Projekterfolg als abhängige Variable festzulegen. Die Frage lautet daher:

Kann die Leistungsfähigkeit einer Organisation und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen durch eine angemessene Beteiligung im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses gesteigert werden?

Die Selbstverpflichtung der Mitglieder der Gesellschaft für Organisationsentwicklung, (GOE 2009) deckt sich mit den in Kapitel 2.3 beschriebenen theoretischen Konzepten der Organisationsentwicklung und wird daher für die Operationalisierung relevanter Begriffe herangezogen. Dort heißt es:

*„Die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Organisation und der Qualität des Arbeitslebens werden in einem Organisationsentwicklungsprojekt gleichrangig verfolgt. Als gelungen und damit erfolgreich ist ein Organisationsentwicklungsprozess dann anzusehen, wenn beide Ziele erreicht werden konnten. Durch eine sinnvolle Beteiligung der Betroffenen in allen Phasen des Projekts soll die Qualität und Akzeptanz der Lösungen gesteigert werden. Die Betroffenen werden vor allem durch aktive Mitwirkung, offene Information und Kommunikation in den Prozess einbezogen“*

Alle kursiv gedruckten Variablen sollen operationalisiert werden, indem auf die theoretische Auseinandersetzung im Kapitel 2 Bezug genommen wird. Die Einschätzung, inwieweit die Leistungsfähigkeit der Organisation tatsächlich verbessert werden konnte, stützt sich vor allem auf die Analyse der vorliegenden Projektunterlagen (Dokumente). Darüber hinaus wurden die Aussagen der MitarbeiterInnen in Bezug auf die Qualität und Akzeptanz der Lösungen einbezogen. Die Befragung der MitarbeiterInnen sollte darüber Auskunft geben, ob sich die Zufriedenheit der Beschäftigten bzw. die Qualität des Arbeitslebens und die Leistungsfähigkeit durch den Organisationsentwicklungsprozess verbessert haben. Um herauszufinden, welche Form der Beteiligung sich tatsächlich bewährt und zum Erfolg beiträgt, sollten die unterschiedlichen Möglichkeiten der Beteiligung in den Projektphasen dargestellt und der Beteiligungsgrad im Fallbeispiel aufgezeigt werden. Für die aktive Einbeziehung der MitarbeiterInnen in die betrieblichen Abläufe wird folgende aus der theoretischen Auseinandersetzung abgeleitete Arbeitsdefinition zugrunde gelegt:

Mitarbeiterbeteiligung ist die rechtzeitige Beteiligung aller von der Umgestaltung Betroffenen in die Erarbeitung und Einführung neuer Strukturen und Abläufe, so dass unterschiedliche Vorstellungen, Interessen und Ziele bereits in der Planungsphase deutlich gemacht werden können und bei der Gestaltung Berücksichtigung finden.

Neben Begriffen mit einem direkten empirischen Bezug (Anzahl der befragten MitarbeiterInnen u. a.) gibt es in der Untersuchung auch solche, die sich nicht unmittelbar beobachten lassen. Diese müssen durch Indikatoren greifbar gemacht werden. Die Beschreibung eines Begriffs oder Indikators stimmt in der Befragung immer nur partiell mit dem operationalisierten Begriff überein. Letztlich müssen Vorkenntnisse über die Beteiligung aus der Theorie (Kapitel 2) herangezogen werden. Die Operationalisierung durch Indikatoren ist das Bindeglied zwischen Theorie und Praxis. Die Schlüsselbegriffe der Beteiligung wurden in Tabelle 3 den Indikatoren zugeordnet.

**Tabelle 3: Definitionen und mögliche Indikatoren zur Beteiligung**

Begriffe	Definitionen und mögliche Indikatoren
<b>Betroffene</b>	Führungskräfte: Beschäftigte in leitenden Positionen des mittleren Managements (der Leiter des Facility Managements und die Abteilungsleiter)  MitarbeiterInnen: Beschäftigte ohne Führungsaufgaben
<b>beteiligen</b>	informieren, anhören, Möglichkeiten der aktiven Mitarbeit anbieten, Verantwortung übertragen, Selbststeuerung zulassen (Beteiligungsgrade)
<b>sinnvoll</b>	der Qualifikation, der Kompetenz und dem Bedürfnis der MitarbeiterInnen angemessen und mit Gewinn für die MitarbeiterInnen; glaubwürdig, qualifizierend, nachhaltig, effizient
<b>Projektphasen</b>	Projektvorbereitung, Organisationsdiagnose, Konzeption, Umsetzung, Projektcontrolling

Weitere Begriffe werden im Verlauf der Dokumentenanalyse und der Befragung operationalisiert werden müssen, da in der Literatur die verwendeten Begriffe sehr uneinheitlich sind.

Inwieweit die Leistungsfähigkeit der Organisationseinheit und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen mit der realisierten Beteiligung in einem Zusammenhang stehen, kann nicht direkt gemessen werden. In dieser Untersuchung soll jede Variable für sich beschrieben und der Zusammenhang von den Beteiligten selbst beurteilt werden.

### 3.3 Entwicklung des Instrumentariums

Im Folgenden wird ein Instrumentarium für die Dokumentenanalyse entwickelt, das zum einen das angewandte Beteiligungsverfahren analysieren und zum anderen die Wirkung des gewählten Beteiligungsmodells auf die Leistungsfähigkeit der Organisation, die Qualität und Akzeptanz der Ergebnisse sowie die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen erfassen kann. In einem ersten Schritt werden die im Fallbeispiel erstellten Dokumente gesichtet. Im nächsten Schritt wurde eine Auswahl der Dokumente getroffen, die Angaben zu den obengenannten Variablen enthalten. Da die Analyse der Forschungsergebnisse gezeigt hat, dass keine einheitliche Definition von Beteiligung



und Projekterfolg vorliegt, werden in diesem Abschnitt die Begriffe und Kategorien operationalisiert, die für die Dokumentenanalyse und die Befragung wesentlich sind. Das entwickelte Instrumentarium ist integrierter Bestandteil der Dokumentenanalyse und der Befragung. Eine Zusammenstellung aller entwickelten und verwendeten Instrumente schließt das Kapitel ab.

### 3.3.1 Planung und Durchführung der Dokumentenanalyse

Typisches Merkmal der qualitativen Dokumentenanalyse ist die intensive, persönliche Auseinandersetzung mit dem Dokument. Es soll nach Atteslander (2003) in seiner Einmaligkeit möglichst umfassend durchleuchtet und interpretiert werden. Die Dokumentenanalyse will vor allem solches Material erschließen, das nicht erst vom Forscher durch eine Erhebung geschaffen wird und in den klassischen Methoden der Sozialforschung oft unberücksichtigt bleibt. Da die unter anderen Rahmenbedingungen entstandenen Daten weniger den Fehlerquellen der von Erkenntnis und Interesse geleiteten Datenerhebung unterliegen, versprechen sie eine größere Objektivität.

#### Auswahl der Dokumente

Mayring (2008) weist darauf hin, dass bei der Auswahl der Dokumente die subjektive Einschätzung des Forschenden dennoch eine Rolle spielen kann und nachvollziehbar begründet werden muss. Auch in diesem Fallbeispiel ist muss damit gerechnet werden, dass Auftraggeber, Beratungsteam und die Leitung des untersuchten Bereichs an einer erfolgreichen Darstellung der Projektergebnisse interessiert waren. Dass sich dieses Interesse in den Dokumentationen niederschlagen könnte, ist nicht zu vermeiden. Daher wurden die Projektergebnisse in der Phase des Projektcontrollings in Workshops und Gesprächen mit den Beschäftigten diskutiert.

In Fallbeispiel wurden die Projektunterlagen mit einem auf die Fragestellung und das Material abgestimmten Kategorienschema untersucht, indem in jedem einzelnen Dokument nach den Ausprägungen definierter Variablen gesucht wurde. Mayring (2008) schlägt vor, die Dokumentenanalyse in vier Schritten durchzuführen.

1. Die Fragestellung klar formulieren
2. Das Ausgangsmaterial bestimmen
3. Den Aussagewert der Dokumente für die Fragestellung einschätzen
4. Die Dokumente im Sinne der Fragestellung interpretieren

Die Fragen, an denen sich die Auswertung der Dokumente auszurichten hatte, bezogen sich in dieser Untersuchung sowohl auf die Beteiligung der MitarbeiterInnen als auch auf den Projekterfolg. Es waren daher alle Dokumente relevant, die Antworten auf die in Tabelle 4 formulierten Fragen liefern konnten.

Tabelle 4: Fragenkatalog für die für die Dokumentenanalyse

Fragen zur Beteiligung	Fragen zum Projekterfolg
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ In welcher Form war eine Beteiligung der MitarbeiterInnen vorgesehen?</li> <li>■ Welche Beteiligungsmöglichkeiten wurden angeboten?</li> <li>■ Wer hat sich in welchem Grad daran beteiligt?</li> <li>■ Welche Optimierungsvorschläge wurden von den Beteiligten gemacht?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Was war die Zielsetzung des Projekts?</li> <li>■ Wurden Kriterien für den Projekterfolg entwickelt?</li> <li>■ Wie werden Qualität und Akzeptanz der Projektergebnisse beurteilt?</li> <li>■ Wurden die Maßnahmen umgesetzt und konnten die Ziele erreicht werden?</li> <li>■ Wie hat die Beteiligung zur Zielerreichung beigetragen?</li> </ul>

Für die Dokumentenanalyse musste zunächst das Ausgangsmaterial in Bezug auf die Fragestellung gesichtet werden, bevor sein Aussagewert eingeschätzt und sein Gehalt interpretativ erschlossen werden konnte. Für die Inhaltsanalyse standen alle Projektdokumente zur Verfügung. Es wurden in einer ersten Durchsicht die Dokumente ausgewählt, die Informationen über die Beteiligung und den Projekterfolg enthielten. Die ausgewählten Dokumente sind in Tabelle 5 dargestellt.

Tabelle 5: Auswahl der Dokumente

Dokument	Datum	Form	Verfasser	Zielgruppe	Intendiertheit
1 Ausschreibungstext	02/2003	pdf	HSL	Berater	Zielformulierung
2 Angebot	03/2003	doc	HIS	HIS und HSL	Bewerbung
3 Beratungsvertrag	04/2004	doc	HIS	HIS und HSL	Arbeitsgrundlage
4 Briefe, Mails, Notizen	2003-06	doc	HIS, HSL, FM	HIS	Dokumentation
5 Organigramm	2003-06	xls	FM	FM	Führungsinstrument
6 Personaldaten	2003	xls	FM	FM	Führungsinstrument
7 Aufwandsschätzung	2002-05	xls	FM	FM	Controlling
8 Gesprächsprotokolle	2003-05	doc	HIS	HIS	Projektdokumentation
9 Protokolle PG und LA	2003-05	doc	HIS	HIS und FM	Projektdokumentation
10 Protokolle AG und W	2003-05	doc	HIS	HIS und FM	Projektdokumentation
11 Präsentationen	2003-04	ppt	HIS	HIS und FM	Ergebnispräsentation
12 Projektberichte	2004-06	doc	HIS	HIS und FM	Dokumentation

Erklärung der Abkürzungen: doc = Worddokument, xls = Exceltabelle, pdf = PDF-Dokument, ppt = Powerpoint Präsentationsfolien, HIS = Hochschul-Informationssystem GmbH, HSL = Hochschulleitung, FM = Facility Management, PG = Projektgruppe, LA = Lenkungsausschuss, AG = Arbeitsgruppe, W = Workshop

Alle Dokumente sind im Laufe des Projekts und ausschließlich zu Dokumentationszwecken entstanden. Besonders aussagekräftig waren die Dokumente, die Aussagen über die angebotenen Beteili-

gungsmaßnahmen, die Partizipationsfelder und die Namen der Beteiligten enthielten. Dies waren vor allem der Ausschreibungstext, der Beratungsvertrag und die Protokolle der Arbeitsgruppen.

### Qualitative Inhaltsanalyse der Dokumente

Die Dokumente wurden nach dem von Mayring (2008, S. 120) entwickelten oben beschriebenen Ablaufmodell analysiert. Die strukturierende qualitative Inhaltsanalyse wurde in folgenden Schritten durchgeführt:

- Die Ausprägungen der Beteiligung wurden definiert
- Das Kategoriensystem wurde zusammengestellt
- Es wurden die Fundstellen in einem ersten Materialdurchlauf gekennzeichnet
- In einem zweiten Materialdurchlauf wurden die Fundstellen zugeordnet
- Nach einer Überarbeitung des Kategoriensystems wurden die Ergebnisse aufbereitet

Das Kategoriensystem zur Bestimmung der Beteiligungsgrade ist das zentrale Instrument der Dokumentenanalyse und garantiert die Intersubjektivität des Vorgehens. Ausgehend von der theoretischen Auseinandersetzung mit der Literatur über die unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten wurde ein Kodierleitfaden entwickelt, der die Grundlage für eine systematische Suche nach Fundstellen in den Dokumenten bildete. Es wurden mit Hilfe der Ergebnisse der Literaturanalyse Kategorien definiert, Ankerbeispiele gesucht und Kodierregeln formuliert, um die Beteiligungsangebote zu klassifizieren.

Um Art und Umfang der Beteiligung beschreiben und in einen Zusammenhang mit dem Projekterfolg bringen zu können, wurde der in Tabelle 6 abgebildete Kodierleitfaden erstellt und auf die Projektunterlagen angewandt.

Tabelle 6: Kodierleitfaden zur Bestimmung der Beteiligungsgrade

Grad der Beteiligung	Definition	Ankerbeispiele	Abgrenzungsregel
<b>Keine Beteiligung</b>	Keine Information der von den Veränderungen Betroffenen	<ul style="list-style-type: none"> <li>keine Kenntnis der Projektziele und Ergebnisse</li> <li>keine Kenntnis über die Beteiligungsmöglichkeiten</li> </ul>	Keine offizielle Information der Betroffenen (Information durch Gerüchte)
<b>Information</b>	Information der MitarbeiterInnen über Projektziele, Verlauf und Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none"> <li>MA-Versammlung</li> <li>Rundschreiben</li> <li>Öffentlicher Aushang</li> <li>Internetplattform</li> </ul>	Keine Möglichkeit einer Stellungnahme
<b>Stellungnahme</b>	Stellungnahme der MitarbeiterInnen einholen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mündliche Befragung</li> <li>Schriftliche Befragung</li> <li>Teambesprechung</li> <li>Informationsveranstaltung</li> </ul>	Keine Möglichkeit, gemeinsam Ideen zu entwickeln
<b>Mitarbeit, Mitgestaltung, Mitentscheidung</b>	Entwicklung eigener Ziele und Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eigene Entwürfe und Ideen werden diskutiert</li> <li>Arbeitsgruppen</li> <li>Workshops</li> </ul>	Mitarbeit, ohne persönlich Verantwortung für das Ergebnis zu übernehmen
<b>Verantwortungsübernahme</b>	Übernahme von Verantwortung für Entscheidungen und Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projektgruppe</li> <li>Lenkungsausschuss</li> <li>Projektkoordination</li> <li>Projektleitung</li> </ul>	Verantwortung für die Ergebnisse liegt bei den Beteiligten, Einfluss auf die Dokumentation
<b>Autonome Gestaltung und Selbststeuerung</b>	Die Betroffenen gestalten die Veränderungen selbst	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autonome Arbeitsgruppen ohne steuernden Einfluss durch die Hochschulleitung</li> <li>Interne Moderation</li> </ul>	Alle Ergebnisse wurden selbst erarbeitet, umgesetzt und dokumentiert

In einem ersten Materialdurchlauf wurden alle Fundstellen in den Dokumenten gekennzeichnet, die unter die oben angegebene Definition fielen und Antworten auf die in Tabelle 6 gestellten Fragen geben konnten. Weitere Ankerbeispiele wurden im Verlauf der Durchsicht aufgenommen und Kodierregeln für unklare Zuordnungen entwickelt. In einem zweiten Materialdurchlauf wurden die gefundenen Fundstellen den definierten Kategorien zugeordnet. Einzelne Dimensionen wurden in einem dritten Durchlauf nochmals überarbeitet. Auf dieser Grundlage konnte quantitativ erfasst werden, welche MitarbeiterInnen in welcher Phase des Projekts durch welche Maßnahmen mit welcher Einflussmöglichkeit beteiligt wurden. Diese Informationen wurden getrennt nach MitarbeiterInnen und Führungskräften erhoben. Aus der Anzahl der Beschäftigten ließ sich die Beteiligungsquote in der jeweiligen Phase ermitteln. Außerdem wurde die Beteiligungsmöglichkeiten daraufhin analysiert, auf welche Beteiligungsgegenstände wie stark Einfluss genommen werden konnte. Die Ergebnisse und damit mögliche Antworten auf die gestellten Leitfragen wurden für die Ergebnisdarstellung aufbereitet.

Um die Erfolgskriterien zu operationalisieren, mussten Indikatoren zur Beschreibung der Leistungsfähigkeit bestimmt werden. Da zu Beginn des Projekts Kriterien für den Erfolg nicht explizit definiert wurden, mussten sie aus den Projektunterlagen abgeleitet werden. Hinweise dazu konnten der Ausschreibungstext, Mitschriften von Gesprächen und die Protokolle des Lenkungsausschusses liefern. Laut Ausschreibungstext sollten die Organisationsstruktur und die Arbeitsabläufe im Facility Management optimiert werden, um die Qualität der Dienstleistung zu erhöhen. Die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes sollte außerdem Einsparmöglichkeiten aufzeigen. In einem Vorgespräch mit der Hochschulleitung wurde ebenfalls die Verbesserung der Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte als Ziel genannt. Die Ziele entsprachen der allgemeinen Zielsetzung eines Organisationsentwicklungsprozesses im Sinne einer Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Organisation und der Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, wie sie in der Literatur zur Zielsetzung eines Organisationsentwicklungsprozesses zu finden sind.

Zudem wurde dem Beratungsteam auf der ersten Sitzung des Lenkungsausschusses die kürzlich erstellte Mängelliste des Landesrechnungshofs überreicht. Ein Kriterium für den Projekterfolg war implizit die Behebung der Mängel durch den Organisationsentwicklungsprozess.

Der Erfolg des Projekts sollte mit Hilfe von Indikatoren eingeschätzt und die vom Facility Management erzielten Einsparungen durch die aktualisierte Aufwandschätzung in einem Vorher-Nachher-Vergleich dargestellt werden. Auch die Mängelliste des Rechnungshofs bot eine gute Orientierungsmöglichkeit.

Mit Hilfe der in der im Rahmen der Organisationsentwicklung entwickelten Steuerungsinstrumente (Kosten-Leistungsrechnung, Berichtswesen und Controlling) wurde die veränderte Leistungsfähigkeit durch die in Tabelle 7 beschriebenen Indikatoren eingeschätzt.

**Tabelle 7: Indikatoren für die Leistungsfähigkeit im Facility Management**

Ziele		Mögliche Indikatoren
Leistungsfähigkeit	Produktivität, Effizienz, Wirtschaftlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verhältnis zwischen Input (Kosten, Ressourceneinsatz) und Output (Qualität und Quantität der Leistungen) bei der Erstellung einer Dienstleistung (Produkte des Facility Managements)</li> <li>■ Senkung der Kosten oder Verbesserung der Qualität der Leistungen</li> </ul>
	Anpassungsfähigkeit, Flexibilität, Innovationsfähigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ziele und Prioritäten zu Qualität, Quantität und Kosten der Leistung, die formuliert, kommuniziert, reflektiert und kontrolliert werden</li> <li>■ Informationen und Instrumente, die zur Steuerung des Ressourceneinsatzes, der Leistungen und der Arbeitsabläufe zur Verfügung stehen, Kosten-Leistungsrechnung, Controlling, Führungsinstrumente, Prozessanalysen</li> <li>■ Strukturen und Abläufe mit geregelten Zuständigkeiten im Facility Management und an den Schnittstellen zu anderen Verwaltungseinheiten, die klar aber flexibel sind</li> <li>■ Planungssicherheit in Bezug auf die Ressourcen (Budget, Anzahl und Qualifikation der MitarbeiterInnen)</li> <li>■ Problemlösungen, die gemeinsam erarbeitet werden, um die Qualität und Akzeptanz zu sichern</li> <li>■ Motivation, Engagement und Lernbereitschaft der MitarbeiterInnen und Führungskräfte</li> </ul>
	Zufriedenheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte</li> </ul>

### 3.3.2 Ergebnisse der Dokumentenanalyse

Durch die Dokumentenanalyse konnten Ergebnisse vor allem zur Beteiligung und zu den Teilaspekten der Leistungsfähigkeit erzielt werden, die sich auf die Produktivität (Effizienz, Wirtschaftlichkeit) beziehen. Textstellen zur Anpassungsfähigkeit, Flexibilität, Innovationsfähigkeit und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte waren in den Dokumenten nicht zu finden. Inwieweit diese Ziele erreicht wurden, konnte nur durch die Befragung der Akteure erhoben werden.

Anlass der beauftragten Evaluierung im Facility Management war zum einen der aktuelle Bericht des Landesrechnungshofs, der wesentliche Schwachstellen im Facility Management nachwies, und zum anderen die in der Zielvereinbarung zwischen der Hochschule und dem Ministerium festgelegte Verpflichtung, das Facility Management auf seine Effizienz hin zu untersuchen. Da die Kosten des Facility Managements etwa 50 % der Ausgaben der Hochschulverwaltung ausmachten, wurden die festgestellten Mängel zum Anlass genommen, einen umfassenden Veränderungsprozess einzuleiten und Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungen und zur Reduzierung der Kosten zu entwickeln.

Initiiert wurde das Projekt von der Hochschulleitung. Der Kanzler verband mit dem Projekt die Erwartung einer effizienteren Organisation der Aufgaben des Facility Managements, um die Qualität der Leistungen zu erhöhen und die Kosten zu reduzieren. Er wünschte sich eine Neustrukturierung der Aufbauorganisation, eine Verbesserung der Arbeitsabläufe und damit Veränderungen, die nachhaltig die Leistungsfähigkeit dieser Verwaltungseinheit verbessern würden.

Für einige Problemstellungen im Bericht des Landesrechnungshofs (Mängel in der Aufbau- und Ablauforganisation sowie nicht unbedeutende Einsparungsmöglichkeiten beim Einsatz von Fremdfirmen, der Lagerverwaltung, der Wartungs- und Energiekosten) wurde die externe Begleitung der Evaluierung für notwendig gehalten. Begründet wurde dies mit der mangelnden Erfahrung der Hochschulverwaltung in betriebswirtschaftlichen Fragen, dem Wunsch nach einem Kostenvergleich mit anderen Hochschulen und der Notwendigkeit einer externen Moderation des Veränderungsprozesses. Da mit Widerständen seitens der MitarbeiterInnen und des Personalrats zu rechnen war, sollten die MitarbeiterInnen und Führungskräfte in angemessener Form in den Veränderungsprozess eingebunden werden.

Die Hochschulleitung veröffentlichte einen Ausschreibungstext, der die Ziele der Untersuchung und eine erste Problembeschreibung enthielt. Eine Beauftragung zur Begleitung der Umsetzung (Organisationsentwicklung) wurde in Aussicht gestellt. HIS formulierte ein Angebot und wurde nach der Präsentation des Projektkonzepts ausgewählt. An diesem Auswahlprozess war aus dem Verwaltungsbereich Facility Management nur der Leiter beteiligt. Im Ausschreibungstext wurden die BewerberInnen dazu aufgefordert, Möglichkeiten der Beteiligung für die MitarbeiterInnen in allen Phasen des Projekts vorzusehen.

„Eine Sicherstellung der internen Akzeptanz des Projekts und insbesondere der Projektergebnisse kann nur durch die kontinuierliche Einbindung der betroffenen MitarbeiterInnen und Mitarbeiter in den Prozess erfolgen. Wir erwarten daher von dem Beratungsunternehmen, dass es Vorschläge macht, wie die MitarbeiterInnen und Mitarbeiter über eine Mitarbeit in der Projektgruppe hinaus in den Entwicklungsprozess mit einbezogen werden können.“ (Ausschreibungstext S. 7)

HIS formulierte im Angebot folgende Möglichkeiten der aktiven Einbindung der MitarbeiterInnen:

„Als Grundlage einer künftigen Reorganisation sind die Zielsetzungen der künftigen Aufgabenwahrnehmung gemeinsam mit den MitarbeiterInnen im Aufgabenbereich Facility Management zu erarbeiten.“ (Angebot, S. 4)

„Zwecks operativer Projektbegleitung bilden ausgewählte MitarbeiterInnen der von der Organisationsuntersuchung betroffenen Organisationseinheiten, insbesondere aus dem Facility Management, gemeinsam mit dem Beratungsteam eine projektbegleitende Arbeitsgruppe. Diese unterstützt die Projektdurchführung durch Bereitstellung von Informationen und regelmäßige Besprechungen und legt die Arbeitsschritte und die Terminplanung fest.“ (Angebot, S. 9)

„Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass durch den beteiligungsorientierten Beratungsansatz von HIS die MitarbeiterInnen im Untersuchungsbereich in allen Phasen des Projektes eingebunden sind.“ (Angebot, S. 9)

„HIS moderiert die interne Umsetzung und das interne Training mit den an den Veränderungsprozessen beteiligten Personen und Gruppen, um Aufgabenverortungen, Zuständigkeiten, Zielsetzungen und Arbeitsbeziehungen zu optimieren.“ (Angebot, S. 14)

„Um Kenntnis der Prozessabläufe, Schnittstellen zu anderen internen und externen Organisationseinheiten sowie eine Selbsteinschätzung der Aufgabenwahrnehmung zu erhalten, werden Interviews und Workshops durchgeführt. Schließlich kann durch die Einbindung der MitarbeiterInnen in Form des direkten persönlichen Gespräches die Akzeptanz für Veränderungen erhöht werden.“ (Angebot, S. 18)

Um die im Projektkonzept angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten in Bezug auf den realisierten Einflussgrad einordnen zu können, wurden die verschiedenen Maßnahmen nach einer ersten Durchsicht der Projektunterlagen mit einem Kodierleitfaden zur Bestimmung der Einflussmöglichkeiten (s. Tabelle 5 in Kapitel 4) in Tabelle 8 klassifiziert.

Tabelle 8: Klassifizierung der Beteiligungsmaßnahmen nach dem Beteiligungsgrad

Beteiligung durch	Information	Stellungnahme	Mitarbeit	Verantwortung
Schriftliche Information	x			
Info-Veranstaltung	x	x		
Interview / Gespräch	x	x		
Workshop	x	x	x	
Arbeitsgruppe	x	x	x	
Leitung einer Arbeitsgruppe	x	x	x	x
Projektgruppe	x	x	x	x
Lenkungsausschuss	x	x	x	x
Projektleitung	x	x	x	x

Während schriftliche Informationen nicht explizit dazu auffordern, sich aktiv am Projekt zu beteiligen, ist diese Möglichkeit auf Veranstaltungen und in Gesprächen vorgesehen. Es wird außerdem festgelegt, dass von einer aktiven Mitarbeit erst dann ausgegangen wird, wenn MitarbeiterInnen in Arbeitsgruppen und Workshops eigene Ideen entwickeln und vertreten können. Eine besondere Verantwortung stellt die Leitung einer Arbeitsgruppe oder die Mitarbeit im Lenkungsausschuss und in der Projektgruppe dar. Es wurden keine Maßnahmen angeboten, die den beiden äußeren Polen „keine Beteiligung“ und „autonome Gestaltung“ zugeordnet werden konnte. Diese Beteiligungsgrade wurden in der obigen Tabelle daher nicht dargestellt. Diese Klassifizierung innerhalb des Fallbeispiels deckt sich mit dem Anspruch und der Zielsetzung der Organisationsentwicklung und auch mit den in der Theorie beschriebenen und in der Praxis eingesetzten Methoden zur Beteiligung der MitarbeiterInnen.

### Realisierte Beteiligung

Die Beteiligung wurde innerhalb der Arbeitszeit organisiert. Die Teilnahme an Workshops und die Mitarbeit in Arbeitsgruppen waren für die MitarbeiterInnen freiwillig. Die Führungskräfte beteiligten sich entsprechend ihrer fachlichen Zuständigkeit.

Zur Kennzeichnung der Beteiligungsmöglichkeiten können nach Kieser (2002) verschiedene Kriterien herangezogen werden: die Beteiligungsquote, die Partizipationsfelder, der Phasenbezug, der Partizipationsgrad und die Form der Partizipation. Die Bewertung des vorliegenden Beteiligungskonzepts soll sich im Sinne eines Partizipationscontrollings auf ein von Kißler (1994) entwickeltes Raster mit den Dimensionen *Prozess, Struktur, Ergebnis und Transfer* stützen:

- Zur Beurteilung des **Beteiligungsprozesses** wird betrachtet, inwieweit die externen Berater und das Management (Hochschulleitung und Führungskräfte) die Empfehlungen gemeinsam mit den Beschäftigten entwickelt haben. Die Beteiligungsquote in der Konzeptionsphase gibt Aufschluss darüber, wie viele MitarbeiterInnen im Verhältnis zum Gesamtpersonalbestand an dieser Entwicklung beteiligt waren.



- Zur Beurteilung der **Beteiligungsstruktur** wird nach ihrer Institutionalisierung innerhalb des Projekts gefragt. Es soll beschrieben werden, wer die Verfahren zur Beteiligung bestimmt hat. Die Partizipationsgrade ergeben sich aus den Einflussmöglichkeiten durch Information, Stellungnahme, Mitarbeit und Verantwortung.
- Die Beurteilung der **Ergebnisse** und des **Transfers** auf andere Arbeitsbereiche leiten sich aus dem Projekterfolg ab. Die Wirkung der Beteiligung auf den Erfolg soll anhand der Unterlagen und der subjektiven Aussagen der Beteiligung eingeschätzt werden.

Dieses Raster wurde anhand der aufeinander folgenden Projektphasen auf die im Fallbeispiel realisierte Beteiligung angewandt. Insgesamt konnte festgestellt werden, dass MitarbeiterInnen in allen Phasen des Projekts beteiligt wurden. Da im Projektzeitraum insgesamt 98 MitarbeiterInnen und Führungskräfte im Facility Management beschäftigt waren, entsprach die Anzahl der Beteiligten annähernd ihrem prozentualen Anteil (98 MitarbeiterInnen entsprachen 100 % der Beschäftigten im FM). Die Beteiligung innerhalb der Projektphasen ist in Tabelle 9 differenziert dargestellt. Innerhalb einer Kategorie wurde eine MitarbeiterIn nur einmal gezählt.

**Tabelle 9: Beteiligungsquote im Facility Management**

Beteiligungsmaßnahme	Projektphasen 1-5					Beteiligungsquote im Facility Management	Beteiligung von MitarbeiterInnen und Führungskräften anderer Verwaltungsbereiche
Schriftliche Information		x	x	x		9 %	9 Führungskräfte
Info-Veranstaltung	x		x	x		65 bzw. 80 %	3 Führungskräfte
Interview / Gespräch	x	x	x	x	x	20-25 %	3 Führungskräfte
Workshop		x			x	25 %	-
Arbeitsgruppe			x	x		24-37 %	3 MitarbeiterInnen
Leitung einer Arbeitsgruppe			x	x		10 %	-
Projektgruppe		x	x	x		9 %	9 Führungskräfte
Lenkungsausschuss		x	x	x		2 %	7 Führungskräfte
Projektleitung	x	x	x	x	x	-	1 Führungskraft
(Erläuterung: Projektphase 1 = Projektvorbereitung, Projektphase 2 = Organisationsdiagnose, Projektphase 3 = Konzeptionsphase, Projektphase 4 = Umsetzung, Projektphase 5 = Projektcontrolling)							

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Dokumentenanalyse bezüglich des Beteiligungsprozesses, der Beteiligungsstruktur, der Ergebnisse und des Transfers bezogen auf alle Phasen des Projekts dargestellt.

### Projektvorbereitung

Ziel der Projektvorbereitung war es, Anlass, Ziel, Erfolgskriterien und die Rahmenbedingungen für den gesamten Projektverlauf zu klären. In der ersten Sitzung des Lenkungsausschusses wurden die Meilensteine des Projekts, wie in Tabelle 10 zu sehen, beschlossen.

**Tabelle 10: Meilensteinplan**

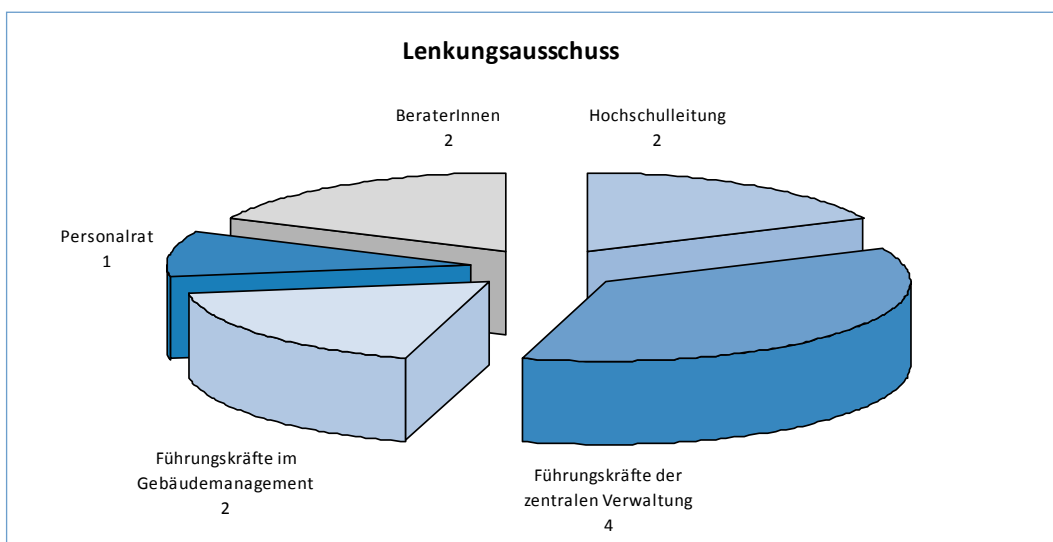
Zielsetzung	Aktivitäten	Zeitplan
<b>Projektvorbereitung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Festlegung der endgültigen Arbeits- und Terminplanung</li> <li>■ Vorbereitung des Einsatzes der Erhebungsinstrumente</li> <li>■ Information der Beschäftigten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sitzung von Projektgruppe und Lenkungsausschuss</li> <li>■ Informationsveranstaltung für die MitarbeiterInnen</li> </ul>	August 2003
<b>Organisationsdiagnose</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Kundenbewertung</li> <li>■ Aufgaben- und Strukturanalyse</li> <li>■ Prozessanalyse und Bewertung</li> <li>■ Stärken- und Schwächenprofil</li> <li>■ Identifikation von Handlungsfeldern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aufwandsschätzung</li> <li>■ Dokumentenanalyse</li> <li>■ Kundenforen (Lehrende und Forschende)</li> <li>■ Prozessanalysen</li> <li>■ Gespräche mit Führungskräften, MitarbeiterInnen und Personalrat</li> <li>■ Präsentation und Diskussion der Ergebnisse</li> </ul>	September bis Oktober 2003
<b>Erarbeitung von Empfehlungen (Konzeption)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ für die zukünftige Organisationsstruktur der Hochschulverwaltung</li> <li>■ für die Optimierung der Prozesse und der Aufgabenverteilung</li> <li>■ für die Optimierung der Schnittstellen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gespräche mit DezernentInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen</li> <li>■ Prozessoptimierungen und Gespräche mit VerwaltungsmitarbeiterInnen und Ansprechpersonen in den Fachbereichen</li> <li>■ Kundenforen in den Fachbereichen in Lemgo, Detmold und Höxter</li> </ul>	November 2003 bis Januar 2004
<b>Dokumentation der Empfehlungen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ergebnissicherung</li> <li>■ Beratung der Hochschulleitung</li> <li>■ Information der MitarbeiterInnen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Präsentation und Diskussion der Empfehlungen in Projektgruppe und Lenkungsausschuss</li> <li>■ Abschlussbericht</li> <li>■ Abschlussgespräch mit der Hochschulleitung</li> <li>■ Informationsveranstaltung für die MitarbeiterInnen</li> </ul>	Februar 2004
<b>Umsetzung der Empfehlungen und Projektcontrolling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Moderation von Arbeitsgruppen</li> <li>■ Dokumentation des Umsetzungsprozesse</li> </ul>	Juni 2004 bis Februar 2005

Aus den Unterlagen geht keine Beteiligung der betroffenen MitarbeiterInnen an der Projektvorbereitung bis zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses hervor. An der Ausschreibung, der Auswahl des Beratungsunternehmens und der Vertragsgestaltung war ausschließlich der Leiter des Facility Managements beteiligt. In einem vorbereitenden Gespräch mit dem Auftraggeber (der Kanzler als Leiter der Verwaltung) und dem Leiter des Facility Managements wurde die Projektleitung einem externen Berater und die interne Projektkoordination dem stellvertretenden Verwaltungsleiter übertragen. In diesem Gespräch wurde über die Zusammensetzung des Lenkungsausschusses

und der Projektgruppe entschieden. Da die Schnittstellenklärung zwischen dem Facility Management und den übrigen Einheiten der zentralen Verwaltung (ZV) ein wesentlicher Teil des Auftrags war, wurden ebenfalls Führungskräfte und MitarbeiterInnen der zentralen Verwaltung eingebunden. Das Beratungsteam konnte erreichen, ein Mitglied des Personalrats in die Gremien einzubeziehen. Weitere MitarbeiterInnen des Facility Managements waren nicht beteiligt.

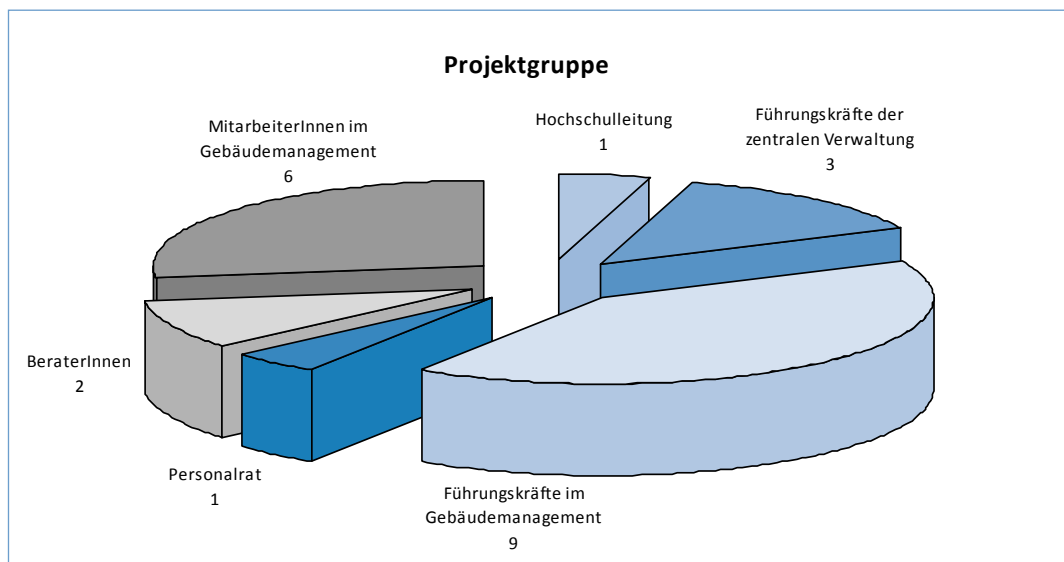
Der Lenkungsausschuss sollte laut Beratungsvertrag projektbezogene Grundsatzentscheidungen (strategische Zielsetzung, Meilensteinplan) treffen und im Anschluss an die einzelnen Arbeitsschritte die Ergebnisse abnehmen. Die Sitzungen dienten dabei auch der Rückkopplung und sollten Gelegenheit geben, die Untersuchung ggf. zu konkretisieren und modifizieren. Abbildung 6 zeigt die Zusammensetzung des Lenkungsausschusses.

**Abbildung 6: Lenkungsausschuss**



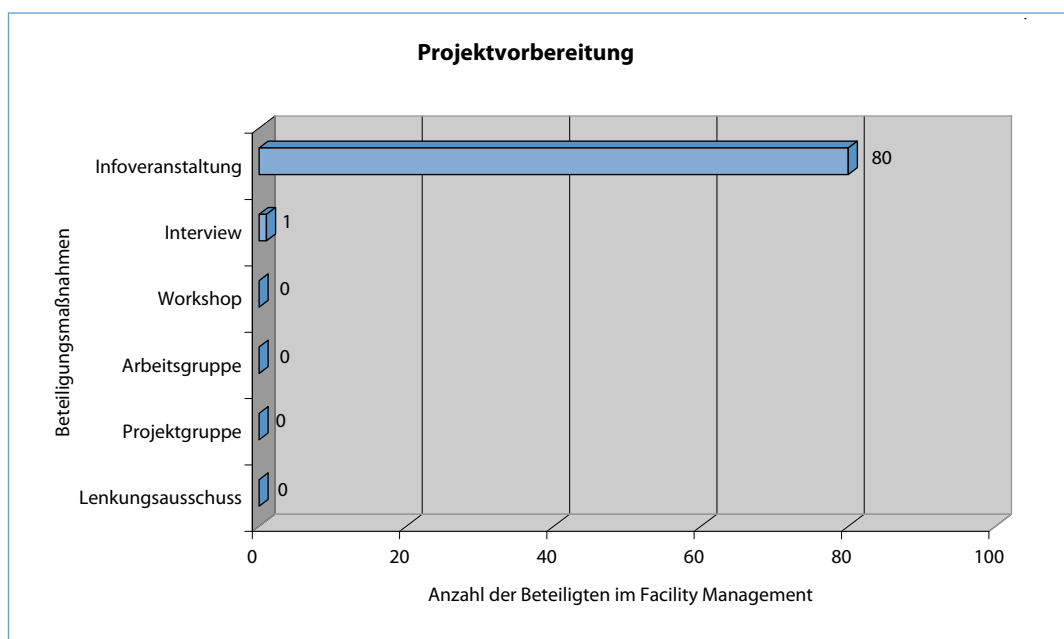
Sie unterstützte die Projektdurchführung durch die Bereitstellung von Informationen sowie regelmäßige Besprechungen und legte die einzelnen Arbeitsschritte fest. Die Projektgruppe diskutierte die Einzelergebnisse und stellte eine rechtzeitige Zuweisung der Berichtsentwürfe an die Lenkungsgruppe sicher. Die Zusammensetzung der Projektgruppe ist in Abbildung 7 zu sehen.

Abbildung 7: Projektgruppe



Zwei Monate vor Beginn des Projekts fand eine Informationsveranstaltung für alle MitarbeiterInnen und ein ausführliches Gespräch mit dem Personalrat statt. Auf der Veranstaltung erhielten die betroffenen MitarbeiterInnen und Führungskräfte Informationen über die Ziele des Projekts und den Projektverlauf und lernten das Beratungsteam persönlich kennen. Die Anzahl der beteiligten MitarbeiterInnen und Führungskräfte in der Phase der Projektvorbereitung stellt Abbildung 8 dar. Auch hier werden die Beteiligten je Kategorie nur einmal gezählt.

Abbildung 8: Projektvorbereitung



## Organisationsdiagnose

Ziel dieser Phase war eine umfassende Analyse und Bewertung der Kosten und Leistungen im Facility Management sowie die Formulierung von Problem- und Handlungsfeldern aufgrund des Stärken- und Schwächenprofils. Dafür mussten sowohl quantitative als auch qualitative Daten erhoben werden.

Zu Beginn dieser Phase fand die erste Sitzung des Lenkungsausschusses und der Projektgruppe statt. Die Analysemethoden und Erhebungsinstrumente wurden im Lenkungsausschuss erläutert und diskutiert. Der Personalrat konnte seine Bedenken hinsichtlich der Mitarbeitergespräche im Lenkungsausschuss äußern und es wurde vereinbart, dass ein Personalratsmitglied hinzugezogen werden konnte. Über die Interviews mit den Führungskräften und den MitarbeiterInnen verschafften sich die Berater einen Überblick über die Situation im Facility Management. Sie dienten sowohl dem gegenseitigen Kennenlernen als auch einer subjektiven Situations- und Problembeschreibung durch die MitarbeiterInnen. In der Projektgruppe wurden die standardisierten Erhebungsinstrumente (Aufwandschätzung und Basisdaten) erläutert und in Zusammenarbeit mit den Führungskräften an die Verhältnisse vor Ort angepasst, da die Aufgaben des Facility Managements in zwei Organisationseinheiten wahrgenommen wurden. Das Beratungsunternehmen bereite die Daten graphisch auf und stellte die Ergebnisse der Projektgruppe vor. Ergänzt durch die Projektgruppe wurden dem Lenkungsausschuss die Ergebnisse der Organisationsdiagnose präsentiert.

Die ausgewählten Problemfelder wurden durch Prozessanalysen und Workshops unter Anleitung des Beratungsteams vertieft und präzisiert. Die Projektgruppe wählte die für die Bereiche verantwortlichen Führungs- und Fachkräfte aus Technik und Verwaltung aus. Die Themen der Workshops waren breit gefächert und bearbeiteten die folgenden Themen.

- Brainstorming zu den allgemeinen Problemlagen im Facility Management
- Verbesserung der Aufbauorganisation
- Aufbau eines kaufmännischen Facility Managements
- Ausschreibungen und Vergaben von Fremdleistungen
- Regelung von Zuständigkeiten zwischen den Hierarchieebenen
- Reduzierung der Gebäudereinigungs- und Energiekosten
- Beschreibung der Kundenanforderungen für das Facility Management

Beispielhafte Prozessanalysen wurden für die Beschaffung einer Kälteanlage, die Durchführung von kleinen und großen Baumaßnahmen und die Störungsbeseitigung durchgeführt. Daran beteiligten sich insgesamt etwa 25 MitarbeiterInnen und Führungskräfte des Facility Managements. Auch wurden weitere Gespräche mit MitarbeiterInnen geführt, die auf Vorschlag des Beratungsteams und in Absprache mit den Führungskräften ausgewählt wurden. Die Führungskräfte wurden mit Hilfe eines Erhebungsbogens in einer zweiten Gesprächsrunde gebeten, sowohl die Qualität der Leistungen der eigenen als auch die Qualität der Leistungen der eigenen und der benachbarten Abteilungen einzuschätzen.

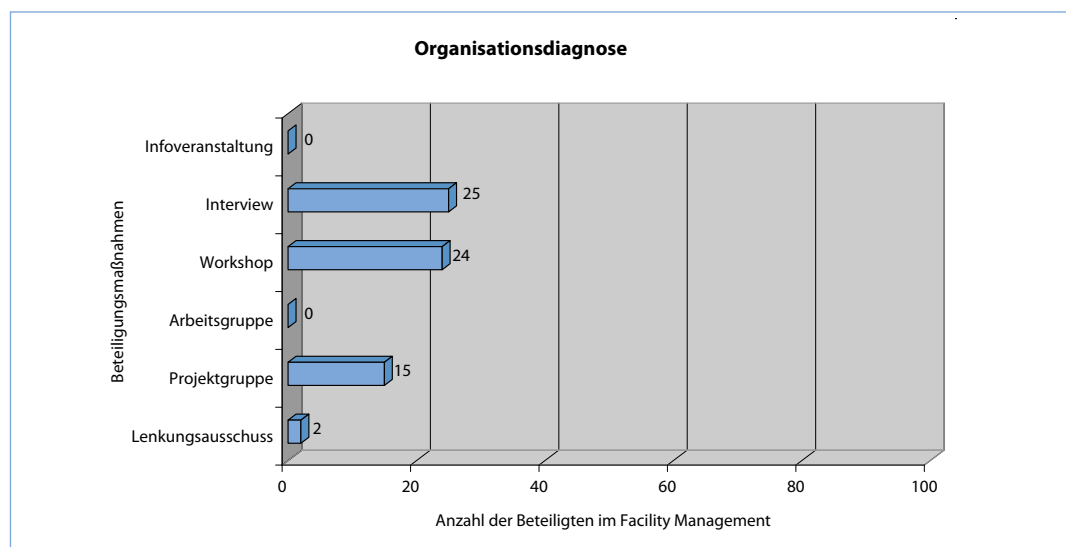
In einer weiteren moderierten Arbeitsphase wurden die Workshops weitergeführt und erste Optimierungsmöglichkeiten ermittelt. Die Sicht der Kunden und ihre Erwartungen wurden auf der Grundlage qualitativer Interviews ermittelt. Die GesprächspartnerInnen wurden gemeinsam mit den Führungskräften ausgewählt. Es wurden ProfessorInnen, wissenschaftliche MitarbeiterInnen und Verwaltungsangestellte in den Fachbereichen befragt, die häufig Leistungen des Facility

Managements in Anspruch nahmen. Dies diente zum einen der Beurteilung der bisher erbrachten Leistungen als auch der Formulierung der gegenwärtigen und zukünftigen Anforderungen.

Abschließend fasste das Beratungsteam die gesammelten Informationen zusammen und gab eine Rückmeldung über den vermuteten Handlungsbedarf. Eine gemeinsame Diskussion und Bewertung der Ergebnisse fand zuerst in der Projektgruppe statt. Die Mitglieder tauschten sich über die einzelnen Problemfelder aus und ergänzten die Diagnose aus ihrer Sicht. Nach drei Monaten Laufzeit endete diese Projektphase mit einer Präsentation vor dem Lenkungsausschuss. Dieser diskutierte die Ergebnisse und beauftragte die Projektgruppe mit der Erarbeitung eines Sollkonzepts und der notwendigen zielführenden Maßnahmen.

Die Präsentationsunterlagen zur Organisationsdiagnose und die Aufwandschätzung wurden den Mitgliedern der beiden Gremien zur Verfügung gestellt. Die Beteiligung der Führungskräfte und MitarbeiterInnen wird in Abbildung 9 dargestellt.

**Abbildung 9: Organisationsdiagnose**



### Konzeption

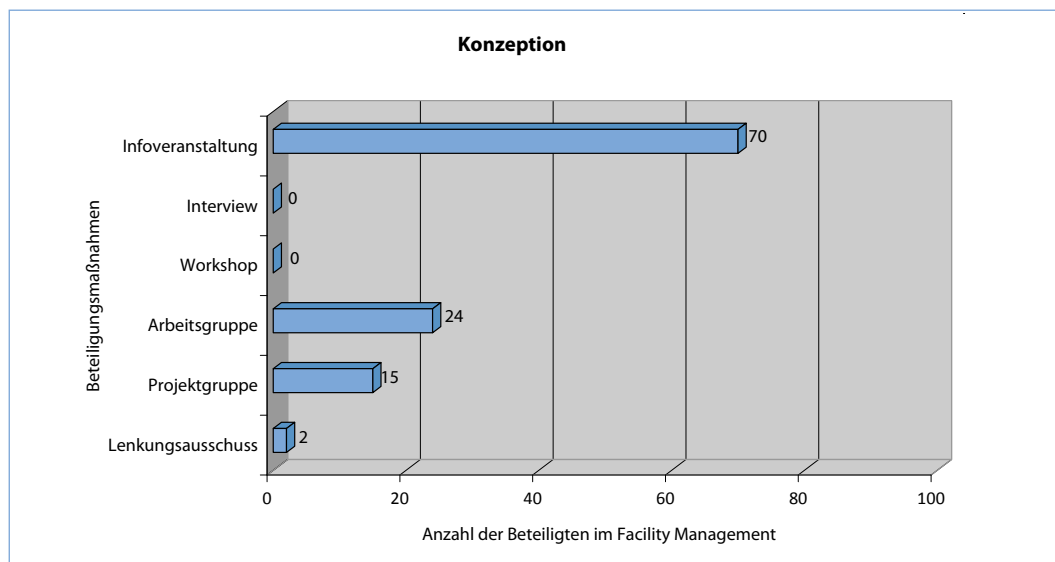
Ziel dieser Phase war die Erarbeitung von Empfehlungen (Sollkonzept) zur Erreichung der im Projektkonzept vereinbarten Ziele.

Auf der Grundlage der Organisationsdiagnose bot das Beratungsteam Möglichkeiten einer Bearbeitung der Handlungsfelder in thematischen Arbeitsgruppen an. Die Projektgruppe entschied, die Themenfelder der Diagnosephase wieder aufzugreifen, möglichst mit denselben Beschäftigten weiterzuarbeiten und ggf. weitere MitarbeiterInnen hinzuzuziehen. An den Arbeitsgruppen wurden erste Lösungsvorschläge aus den Gesprächen, Workshops und Prozessanalysen vertieft. Es wurden Alternativen hinsichtlich der Organisationsstruktur und der Abläufe entwickelt, die eine Verbesserung der Produktivität und Zufriedenheit erwarten ließen. In den Arbeitsgruppen brachten sowohl die MitarbeiterInnen als auch das Beratungsteam Ideen ein, die zur Verbesserung der dargestellten Probleme beitragen sollten. Einzelne MitarbeiterInnen reichten aus eigener Initiative schriftlich Vorschläge ein. Alle Eingaben wurden diskutiert und zu Maßnahmen verdichtet.

Die Qualität der Ergebnisse in den Arbeitsgruppen war sehr unterschiedlich. Zum Teil wurden eingehende Analysen der Problemlagen durchgeführt, zum Teil ausgereifte Konzeptionen entwickelt. Dadurch konnten nicht alle bearbeiteten Themen mit derselben Reife abgeschlossen werden. Das Beratungsteam fasste die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in Form eines Maßnahmenkatalogs zusammen und ergänzte diese um die Themenbereiche, die nicht bedacht worden waren. Dies betraf vor allem die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente, die in der Hochschulverwaltung bisher nicht eingesetzt wurden. Die Führungskräfte des Facility Managements erhielten Gelegenheit Korrekturen und Ergänzungen vorzunehmen.

Der Entwurf des Abschlussberichts wurde von den externen Beratern erstellt und den Führungskräften des Facility Managements zur Verfügung gestellt. Der überarbeitete Entwurf wurde der Projektgruppe und dem Lenkungsausschuss vorgelegt. Eine Durchsicht der Sitzungsprotokolle zeigte außerdem, dass weder die Projektgruppe noch der Lenkungsausschuss die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in Frage stellten. Alle MitarbeiterInnen wurden auf einer Informations- und Diskussionsveranstaltung über die Ergebnisse der Sollkonzeption informiert. Die Hochschulleitung fasste den Beschluss, das Konzept wie beschrieben umzusetzen und beauftragte das Beratungsteam mit der Moderation und fachlichen Beratung der vom Lenkungsausschuss ausgewählten Arbeitsgruppen. Abbildung 10 zeigt die Beteiligung der MitarbeiterInnen und Führungskräfte an der Konzeption.

**Abbildung 10: Konzeption**

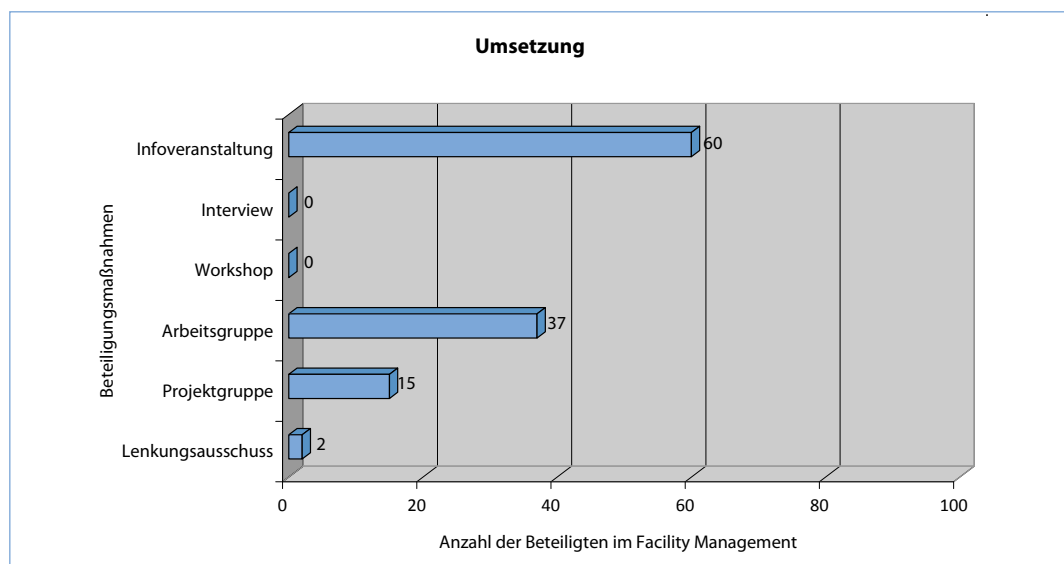


### Umsetzung

Ziel der letzten Arbeitsphase war die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen. Das Beratungsteam sollte die Arbeitsgruppen über einen Zeitraum von einem Jahr begleiten. Alle Maßnahmen, die einer Konkretisierung und Ausformulierung bedurften, wurden auf 15 neu zusammengestellte Arbeitsgruppen verteilt. Weitere Maßnahmen wurden selbständig in Verantwortung der Führungskräfte umgesetzt. Darüber hinaus wurden die MitarbeiterInnen der jeweiligen Aufgabenbereiche von den Führungskräften aufgefordert, sich nach persönlichen Interessen bis zu einer Gruppengröße von etwa zehn TeilnehmerInnen den Arbeitsgruppen zuzuordnen. In den Sitzungen der Arbeitsgruppen wurde zum Teil sehr selbständig gearbeitet. Jede Arbeitsgruppe wählte einen

Leiter und bestimmte zu Beginn der Sitzungen, wer das Protokoll führen sollte. Die Anzahl der Sitzungen lag zwischen vier und acht je nach Themenstellung, Diskussionsbedarf und Motivation der Verantwortlichen. Die Berater moderierten vier Sitzungen je Arbeitsgruppe, verteilt auf zehn Monate. In dieser Zeit fanden mit dem Personalrat Gespräche über das Betriebsklima und den Verlauf des Projekts statt, die einen stabilisierenden Einfluss auf die Gesamtentwicklung hatten. Der Kreis der Arbeitsgruppenleiter bestand aus sechs Führungskräften, drei MitarbeiterInnen und einer MitarbeiterIn mit Stabstellenfunktion. Insgesamt waren an der Umsetzung 37 % der MitarbeiterInnen und Führungskräfte beteiligt, von denen etwa 60 % zu den Angestellten und Beamten zählten. 40 % der Beteiligten waren Handwerker aus den Werkstätten. Die Anzahl der beteiligten MitarbeiterInnen und Führungskräfte ist der Abbildung 11 zu entnehmen.

**Abbildung 11: Umsetzung**



Nach Abschluss der Umsetzungsphase wurden die Leiter der Arbeitsgruppen aufgefordert, die erarbeiteten Ergebnisse zusammenzufassen. Die einzelnen Beiträge wurden vom Beratungsteam zu einer Dokumentation zusammengefasst. Die Ergebnisse der Umsetzung wurden durch die Leiter der Arbeitsgruppen in Form einer Folienpräsentation aufbereitet und auf einer abschließenden Informationsveranstaltung erläutert. Das Beratungsteam präsentierte der Hochschulleitung die Zusammenfassung der Einzelergebnisse und legte die Dokumentation über die Ergebnisse der Arbeitsgruppen vor.

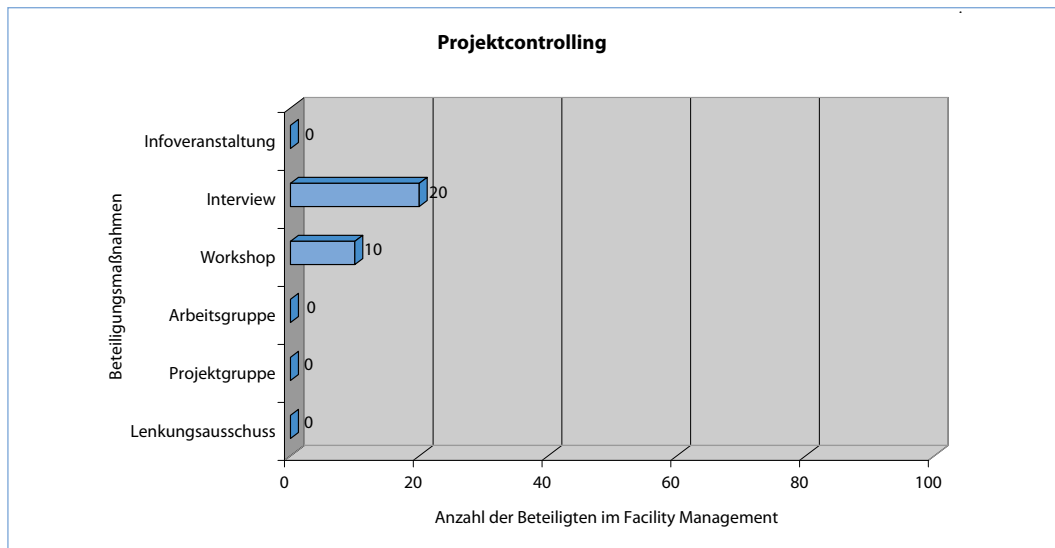
### Projektcontrolling

Ziel des Projektcontrollings war die Überprüfung des Projekterfolgs. Sie wurde etwa ein Jahr nach Abschluss des Projekts durchgeführt und sollte dazu dienen, den Projekterfolg u. a. abhängig vom Beteiligungsprozess zu dokumentieren. Die Dokumente wurden aufbereitet und ein Interviewleitfaden für eine Befragung ausgewählter Führungskräfte und MitarbeiterInnen sowie ein Workshop für die Leiter der Arbeitsgruppen entwickelt. Die Gespräche und der Workshop fanden innerhalb einer Woche statt. Zu diesem Zeitpunkt lag der Tätigkeitsbericht des Leiters des Facility Managements über den Stand der Maßnahmen für die Hochschulleitung gerade vor. Es gab ein



Auswertungsgespräch mit dem Auftraggeber über die Beteiligung der MitarbeiterInnen und den Projekterfolg.

**Abbildung 12: Projektcontrolling**



Die Ergebnisse des Projektcontrollings sollen der Hochschulleitung nach Abschluss der Untersuchung zur Verfügung gestellt werden. Dazu müssen die Beiträge der MitarbeiterInnen aus den Interviews und dem Workshop aufbereitet werden. Die Anzahl der in das Projektcontrolling einbezogenen MitarbeiterInnen und Führungskräfte ist in Abbildung 12 zu sehen.

### 3.3.3 Planung und Durchführung der Befragung

Ziel der Befragung war, die subjektiven Erfahrungen mit der angebotenen Beteiligung zu erfassen und zu überprüfen, inwieweit sie mit den Beteiligungsgraden aus Tabelle 6 übereinstimmen. Dabei sollten die Befunde der Interviews vor allem dazu dienen, die auf der Basis des theoretischen Hintergrundes entwickelten und formulierten Hinweise über vermeintlich relevante Faktoren neu zu betrachten.

Außerdem fehlten Hinweise zur Leistungsfähigkeit der Organisation (Anpassungsfähigkeit, Flexibilität, Innovationsfähigkeit und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen), zu in der Dokumentenanalyse keine Hinweise gefunden werden konnten.

Für die Befragung wurde die Form des teilstrukturierten leitfadengestützten Interviews gewählt, da diese sich vor allem für explorative Studien eignet, das heißt für die Sammlung grundlegender Informationen zu einem Thema oder wie in diesem Fall, wenn ein bereits erforschter Themenbereich vertieft werden soll.

Der Interviewleitfaden wurde anhand der theoretischen Hintergründe der Mitarbeiterbeteiligung und der Dokumentenanalyse entwickelt. Neben den Fragen über die praktizierten Beteiligungsformen wurden auch Fragen formuliert, die die MitarbeiterInnen auffordern sollten, einzelne Aspekte der Beteiligung und das, was ihnen in Bezug auf das angesprochene Thema bedeutsam erschien, in eigenen Worten zu beschreiben. Es wurden außerdem Fragen aufgenommen, die die Wirkung der verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten auf die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen

nen zu erfassen versuchten. In den Gesprächen sollten auch alternative Möglichkeiten der Beteiligung entwickelt werden. Die MitarbeiterInnen erhielten damit Gelegenheit, ihre Meinung zu äußern, auf bestehende Ärgernisse aufmerksam zu machen, Verbesserungsvorschläge einzubringen und auf diese Weise auch auf die Beurteilung des Projekterfolgs Einfluss zu nehmen. Die Führungskräfte erhielten eine Rückmeldung über ihr Führungsverhalten, die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, die Stärken und Schwächen der Abteilungen, die Qualität der Zusammenarbeit und über die Qualität und Akzeptanz der Veränderungsmaßnahmen. Die Befragung war Teil des Projektcontrollings und eine Beteiligungsmöglichkeit für die Beschäftigten.

Auch wenn die Themenbereiche Mitarbeiterbeteiligung und Organisationsentwicklung theoretisch ausreichend beschrieben waren, sollte der Interviewverlauf flexibel gestaltet werden, da nach neuen Aspekten und Wechselwirkungen der Beteiligung und des Projekterfolgs gesucht wurde. Die sprachliche Form und Einbettung der Fragen blieb offen; denn ein spontanes Eingehen auf Äußerungen der MitarbeiterInnen sollte möglich sein. Den MitarbeiterInnen sollten keine Kategorien zur Einschätzung ihrer Zufriedenheit vorgelegt werden. Es sollten lediglich die Selbstausagen der MitarbeiterInnen und Führungskräfte erfasst und im Kontext der Forschungsfrage interpretiert werden.

Die Grundgesamtheit, aus der die hier untersuchte Stichprobe ausgewählt wurde, ist die Menge aller von der Evaluierung betroffenen MitarbeiterInnen und Führungskräfte. Dazu ein externer Berater und ein Mitglied des Personalrats. Um ein Sample zu erhalten, das charakteristisch für die Gesamtmenge ist, sollten Gespräche mit sieben Führungskräften, sieben Arbeitsgruppenmitgliedern und -leitern, fünf MitarbeiterInnen, die an keiner Arbeitsgruppe beteiligt waren, einem Berater und einem Mitglied des Personalrats geführt werden. Die Auswahl der Stichprobe erfolgte in Absprache mit dem Leiter des Facility Managements. Es wurden MitarbeiterInnen aus allen Abteilungen und Hierarchieebenen ausgewählt. Neben aktiv beteiligten MitarbeiterInnen sollten auch diejenigen befragt werden, die lediglich an Informationsveranstaltungen teilgenommen hatten. Die Teilnahme an den Gesprächen war freiwillig und fand während der Arbeitszeit statt. Insgesamt waren 21 Interviews geplant. Wegen der subjektiven Aussagen und Wertungen sollten nur Einzelgespräche stattfinden. In Tabelle 11 finden sich die Leitfragen.

Tabelle 11: Interviewleitfaden für MitarbeiterInnen, Führungskräfte, Personalrat und Berater

	<i>Interviewleitfaden für MitarbeiterInnen, Führungskräfte und Personalrat</i>	<i>Interviewleitfaden für den extern Berater</i>
	<i>Führungskräfte und Personalrat</i>	<i>für den extern Berater</i>
<b>Fragen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Was glauben Sie war das Ziel des Projekts? Welche Erwartungen hatten Sie an die Führungskräfte, den Personalrat und das Beratungsteam?</li> <li>■ Wurden die Ziele Ihrer Meinung nach erreicht? Was ist besser geworden?</li> <li>■ Hatten Sie den Eindruck, Einfluss auf die Ergebnisse im Projekt nehmen zu können? Wurde in den Abteilungen und Arbeitsbereichen über die Ergebnisse der Arbeitsgruppen diskutiert?</li> <li>■ Wie zufrieden sind Sie mit den Beteiligungsmöglichkeiten im Projekt?</li> <li>■ An welchen Themen wären Sie gern stärker beteiligt gewesen? Was fehlte Ihnen an Information, Stellungnahme, Mitsprache, Entscheidungsmöglichkeiten?</li> <li>■ Wurden die Interessen der Beschäftigten ausreichend berücksichtigt?</li> <li>■ Beschreiben Sie die Informations- und Kommunikationskultur während des Projekts.</li> <li>■ Wurden Sie an Entscheidungen beteiligt? Wie würden Sie den Führungsstil der Führungskräfte im FM beschreiben?</li> <li>■ Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer jetzigen Arbeitssituation? Arbeiten Sie gern an dieser Universität?</li> <li>■ Tragen Sie die in den Arbeitsgruppen erarbeiteten Lösungen und Entscheidungen mit? Was haben Sie gelernt? Waren die Arbeitsgruppen richtig besetzt?</li> <li>■ Haben sie den Eindruck, dass sich das FM und seine MitarbeiterInnen durch den OE-Prozess besser an neue Herausforderungen anpassen können?</li> <li>■ Sind die Lösungsansätze für die anstehenden Arbeitsaufgaben kreativer und innovativer geworden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Waren Sie mit der Realisierung des Beteiligungsmodells zufrieden?</li> <li>■ In welcher Hinsicht hätten Sie sich eine stärkere Beteiligung der MitarbeiterInnen und Führungskräfte gewünscht?</li> <li>■ Wurden die Projektziele erreicht? Halten Sie das Projekt für erfolgreich?</li> <li>■ Welche Beteiligungsangebote haben die MitarbeiterInnen und Führungskräfte überfordert?</li> <li>■ Welche Beteiligungsmaßnahmen haben ihrer Ansicht nach wesentlich oder wenig zum Projekterfolg beigetragen?</li> <li>■ In welche Maßnahmen haben Sie viel Zeit und Energie investiert, ohne dass nennenswerte Ergebnisse erzielt wurden?</li> <li>■ Ist der Auftraggeber mit den Ergebnissen zufrieden?</li> <li>■ Verfügt den MitarbeiterInnen über ein Prozesswissen, das die Ergebnisse der Reorganisation entscheidend mitbestimmt hat? Welche Methoden eigneten sich besonders gut, an dieses Prozesswissen heranzukommen?</li> <li>■ Welche Beteiligungsangebote haben vor allem die Akzeptanz der Ergebnisse gesteigert?</li> <li>■ Konnten die MitarbeiterInnen für Arbeitsgruppen motiviert werden, die nicht direkt den eigenen Arbeitsbereich betrafen?</li> <li>■ Haben sie den Eindruck, dass sich das FM und seine MitarbeiterInnen durch den OE-Prozess besser an neue Herausforderungen anpassen können?</li> <li>■ Sind die Lösungsansätze für die anstehenden Arbeitsaufgaben kreativer und innovativer geworden.</li> </ul>

Nicht alle Gespräche konnten wie geplant durchgeführt werden, da Krankheitsfälle und unaufschiebbare Termine dies verhinderten. Der Flexibilität der MitarbeiterInnen – spontane Verlegung von Terminen und Einspringen im Krankheitsfall – ist es zu verdanken, dass dennoch zwanzig Interviews entsprechend der Auswahlkriterien geführt werden konnten. Von den 98 im Facility Management Beschäftigten wurden dreizehn MitarbeiterInnen (darunter zwei von insgesamt zehn Frauen) und sechs Führungskräfte in die Befragung einbezogen. Dazu kamen ein Mitglied des Personalrats und ein externer Berater. Die Zusammensetzung der Stichprobe ist der Tabelle 12 zu entnehmen.

Tabelle 12: Zusammensetzung der Stichprobe

Nr.	Funktion	Arbeitsbereich	Beteiligung an	Bemerkungen
1	Leiter des FM	FM	Info, I, W, AG, PG, LA	Bandaufnahme
2	MitarbeiterIn	Stabstelle Bau	Info, I, W, AG, PG,	Bandaufnahme
3	Abteilungsleiter	Bau	Info, I, W, AG, PG,	Mitschrift
4	MitarbeiterIn	Bau	Infoveranstaltung	Bandaufnahme
5	MitarbeiterIn	Bau	Info, AG	Bandaufnahme
6	Abteilungsleiter	Beschaffung	Info, I, W, AG, PG, LA	Mitschrift
7	MitarbeiterIn	Beschaffung	keine Beteiligung	Mitschrift
8	MitarbeiterIn	Beschaffung	Info, W, AG,	Bandaufnahme
9	MitarbeiterIn	Beschaffung	Info, I, W, AG	Mitschrift
10	Abteilungsleiter	IGM	Info, I, W, AG, PG	Mitschrift
11	MitarbeiterIn	IGM	Info, AG	Bandaufnahme
12	MitarbeiterIn	IGM	Info, AG, PG	Bandaufnahme
13	Abteilungsleiter	KGM	Info, I, W, AG, PG,	Mitschrift
14	MitarbeiterIn	KGM	Info, I, W, AG	Bandaufnahme
15	Abteilungsleiter	TGM	Info, I, W, AG, PG,	Mitschrift
16	MitarbeiterIn	TGM	Info, AG	Mitschrift
17	MitarbeiterIn	TGM	Info, I, W, AG	Bandaufnahme
18	MitarbeiterIn	TGM	Info, I, W, AG	Bandaufnahme
19	Berater	Info, I, W, AG, PG, LA	Bandaufnahme	
20	Mitglied des Personalrats	Info, I, W, AG, PG,	Bandaufnahme	

Abkürzungen: FM = Facility Management, Bau = Bauabteilung, TGM = Technisches Facility Management, IGM = Infrastrukturelles Facility Management, KGM = Kaufmännisches Facility Management, Info = Infoveranstaltung, I = Interview, W = Workshop, AG = Arbeitsgruppe, PG = Projektgruppe, LA = Lenkungsausschuss

Die Befragung konnte innerhalb einer Woche im Januar 2006 durchgeführt werden. Die Gespräche dauerten zwischen 30 Minuten und zwei Stunden und wurden im Besprechungsraum des Facility Managements geführt. Die GesprächspartnerInnen wurden über das Ziel der Befragung und den Ablauf informiert. Die geplante Rückmeldung in Form eines zusammenfassenden Berichts wurde erläutert und die Anonymität der Befragungsergebnisse zugesichert. Eine Zustimmung zur Aufnahme des Gesprächs wurde zu Beginn eingeholt. Die Gespräche wurden mit einem Diktiergerät aufgenommen. In einem Fall wurde der Aufnahme nicht zugestimmt. Zusätzlich wurden stichwortartig die wichtigsten Aspekte in einem Protokoll festgehalten. Das Gespräch mit dem Berater fand im März in den Räumen von HIS statt.

Leider konnten aufgrund technischer Probleme mit dem Aufnahmegerät nur zwölf Gespräche Wort für Wort transkribiert werden. Es wurden der Dialekt bereinigt und Satzbaufehler behoben.

Da während der Interviews Stichpunkte aufgeschrieben und direkt im Anschluss an die Gespräche umfangreiche Gedächtnisprotokolle erstellt wurden, konnten mögliche Lücken aus der Erinnerung rekonstruiert werden. Da eine Wiederholung der Interviews nicht sinnvoll gewesen wäre, die Aussagen jedoch wichtig waren, wurden auch diese Gespräche in die Auswertung einbezogen. So standen für die Auswertung von acht Gesprächen schriftliche Zusammenfassungen zur Verfügung. Insgesamt stützt sich die Auswertung damit auf zwanzig Gesprächsprotokolle.

### Qualitative Inhaltsanalyse der Gespräche

Die bei der Inhaltsanalyse verwendeten Begriffe und deren Operationalisierungen wurden so beschrieben, dass jeder Forschungsschritt intersubjektiv nachvollzogen und diskutiert werden kann. Innerhalb der Dimensionen wurde nach deskriptiven Kategorien gesucht. Die Abgrenzung der Dimensionen und Kategorien entsprechen dem Forschungsstand und der Terminologie des theoretischen Kontextes.

Es wurde wie bei der Analyse der Projektunterlagen das Ablaufmodell der strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2008) zugrunde gelegt.

- Die Ausprägung der Kategorien wurden definiert,
- das Kategoriensystem wurde in einem Kodierleitfaden zusammengestellt,
- die Fundstellen wurden in einem ersten Materialdurchlauf gekennzeichnet,
- das Kategoriensystem und die Dimensionen wurden überarbeitet,
- in einem zweiten Materialdurchlauf wurden die Fundstellen den Kategorien zugeordnet,
- die Ergebnisse wurden zusammengefasst und nach Möglichkeit graphisch aufbereitet,

Es wurden die Interviewpassagen ausgewählt, in denen die Beteiligung und der Projekterfolg beurteilt wurden. Bei der Auswahl stand vor allem die Anschaulichkeit im Vordergrund. Die Ergebnisse können jedoch nicht als repräsentativ gelten. Sie sollten auf Zusammenhänge und Muster hinweisen, die in anschließenden Studien in Form gerichteter Hypothesen untersucht werden könnten.

Um aus den in den Gesprächsprotokollen beschriebenen subjektiven Eindrücken einen Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg entnehmen zu können, wurden in Tabelle 13 die folgenden Kategorien gebildet. Außerdem wurden die Aussagen der MitarbeiterInnen zu den selbst hergestellten Zusammenhängen und weiteren Aspekten zusammengefasst.

Tabelle 13: Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg

Kategorie	Definition	Beispiele	Regeln
<b>Wesentlicher Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg</b>	Die Beteiligung trug wesentlich zum Projekterfolg bei <ul style="list-style-type: none"> <li>■ zur Qualität der Ergebnisse</li> <li>■ zur Akzeptanz der Ergebnisse</li> <li>■ zur Zufriedenheit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ die Arbeitsgruppe hat gemeinsam ein gutes Ergebnis erzielt</li> <li>■ die Ergebnisse wurden von den MitarbeiterInnen akzeptiert und umgehend durch sie umgesetzt</li> <li>■ ich bin zufriedener</li> </ul>	Die Beteiligung steht in einem wesentlichen Zusammenhang mit mindestens einem der drei Erfolgskriterien
<b>unwesentlicher Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg</b>	Die Beteiligung trug ihren Teil zum Projekterfolg bei	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ es hätte auch weniger aufwändige Möglichkeiten der Beteiligung gegeben</li> <li>■ die Beteiligung war nicht ausreichend</li> </ul>	Mindestens ein Erfolgskriterium stand teilweise mit der Beteiligung in Zusammenhang
<b>kein Zusammenhang zwischen Beteiligung und Projekterfolg</b>	Die Beteiligung trug nur unwesentlich zum Projekterfolg bei bzw. der Misserfolg steht in keinem Zusammenhang mit der Beteiligung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ es wurden nicht die richtigen Personen beteiligt, Beteiligungsangebote waren nicht offen</li> <li>■ die Beteiligung hatte keinen Einfluss auf den Projekterfolg</li> </ul>	Die Beteiligung hatte keinen wesentlichen Einfluss auf den Projekterfolg

Die entsprechenden Passagen wurden in den Protokollen farblich gekennzeichnet.

### 3.3.4 Ergebnisse der Befragung

Die Ergebnisse wurden getrennt nach Statusgruppen (Führungskräfte, MitarbeiterInnen, Personalrat, Berater) ausgewertet und zusammengefasst.

#### Führungskräfte

Die Führungskräfte wurden nach eigenen Aussagen bereits in der Vorbereitungsphase an der Konzeption des Projekts beteiligt, indem ihre Meinung zur Formulierung des Ausschreibungstextes eingeholt wurde. Keiner der Befragten konnte sich daran erinnern, ob und wie weitere MitarbeiterInnen der Abteilungen über die Zielsetzung und Beteiligungsabsichten im Vorfeld des Projekts informiert wurden. Die Informationsveranstaltungen hätten daher ganz wesentlich diese Funktion übernommen.

Alle Führungskräfte des Facility Managements waren in der Projektgruppe und in verschiedenen Arbeitsgruppen vertreten. Aus ihrer Sicht sei niemand abgewiesen worden, der Interesse an einer Mitarbeit gezeigt hätte. Verbesserungsvorschläge wurden hinsichtlich der Zusammensetzung der Arbeitsgruppen gemacht. Einerseits wurde die Einbindung der für die Fachaufgaben verantwortlichen Führungskräfte in die Arbeitsgruppen für notwendig gehalten, andererseits hätte nach der ersten Sitzung eine Delegierung der Verantwortung auf die Ebene der Bereichsleitung stattfinden können, so dass die zeitliche Belastung für die Abteilungsleiter hätte reduziert werden können.

Die Befragten äußerten sich durchweg positiv über ihre Beteiligungsmöglichkeiten. Sie hatten den Eindruck, an den Entscheidungen und Maßnahmen maßgeblich beteiligt worden zu sein.

Ein Abteilungsleiter hätte sich gewünscht, mehr Zeit für die Vor- und Nachbereitung der Arbeitsgruppen gehabt zu haben.

Der Partizipationsprozess und insbesondere die Neustrukturierung der Arbeitsbereiche bzw. die Zusammenlegung von zwei Organisationseinheiten im Facility Management wurde von den befragten Führungskräften und als sehr positiv beurteilt. Ohne eine externe Moderation wäre dies nicht möglich gewesen, da Widerstände bereits im Vorfeld vorhanden waren. Ein Teil der Führungskräfte hätte sich im Nachhinein größere Veränderungen in der Organisationsstruktur als langfristige Zielsetzung vorstellen können.

„Die neue Struktur orientiert sich doch noch ziemlich stark an der Alten. [...] Das Problem ist, wenn wir selbst Ideen einbringen, irgendetwas zu ändern, ist immer die Angst da, man könnte hinterher schlechter dastehen. Anders ist es, wenn jemand von außen kommt und man was präsentiert bekommt. Das hat einen anderen Charakter.“ (Interview Nr. 2, S. 7)

Die nicht erfolgte Zusammenlegung der beiden kaufmännischen Abteilungen im Facility Management war aus Sicht des Leiters des FM ein Zugeständnis an die vorhandene Zahl der Führungskräfte. Eine Zusammenlegung sollte später erfolgen. Einige Führungskräfte hätten sich eine konkretere Zielsetzung durch die Hochschulleitung gewünscht, die dann mit den Führungskräften hätte diskutiert werden können. Aus Sicht der Führungskräfte wäre es nicht notwendig gewesen, Ziele, Abläufe und Strukturen von Grund auf neu zu entwickeln.

Durch die Beteiligung der verantwortlichen Führungskräfte, Verwaltungsangestellten und Handwerker konnten in den Arbeitsgruppen für alle Arbeitsbereiche gute Ergebnisse erzielt werden. Dass noch nicht alle Maßnahmen umgesetzt und noch nicht alle Einsparungen erzielt worden sind, wird ausschließlich auf zeitliche Engpässe zurückgeführt. Mit den Ergebnissen hätten sich aus der Sicht der Führungskräfte alle identifizieren können.

Die Zufriedenheit im eigenen Arbeitsbereich und die Zusammenarbeit innerhalb des Facility Managements hätten sich durch den Beteiligungsprozess allerdings nicht geändert. Nur für zwei Führungskräfte hätte die Organisationsentwicklung zu neuen Aufgaben und zu einer Verbesserung der Arbeitszufriedenheit geführt. Die unterschiedliche Bereitschaft der Führungskräfte, sich für die Ziele der Hochschule einzusetzen, führte zu einer höchst ungleichen Arbeitsbelastung. Dies hätte sich durch den Veränderungsprozess noch weiter verschärft, da die Formulierung von Führungsleitlinien und Zuständigkeiten zwar in einem Konsensverfahren mit allen Führungskräften beschlossen, aber nicht gleichermaßen realisiert wurde.

Die als notwendig herausgestellte Zusammenarbeit zwischen den kaufmännischen und den technischen Bereichen konnte noch nicht ausreichend von Führungskräften und MitarbeiterInnen realisiert werden. Schwächen in der fachlichen Kompetenz der jeweils anderen Profession führten weiterhin zu Schuldzuweisungen. Niemand fühlte sich für den reibungslosen Ablauf abteilungsübergreifender Prozesse verantwortlich und die zuständigen Führungskräfte zögen sich nach Ansicht ihrer KollegInnen aus den Konfliktlinien zurück.

„Nein, hier zieht sich alles, weil nur ganz wenige Leute in der Lage sind, Entscheidungen zu treffen und zu ihnen zu stehen. Es gibt immer Möglichkeiten, es auf einen anderen abzuschieben. [...] Sagen wir es mal so: Sie werden ja nur befördert, wenn sie keinen Fehler machen. Wenn sie viel tun, machen sie auch Fehler.“ (Interview Nr. 11, S. 10)

Auch an der zu Beginn des Projekts beklagten mangelnden Unterstützung der Personalabteilung hatte sich nur teilweise etwas verändert. Die in der Arbeitsgruppe erreichten Ergebnisse wurden zwar umgesetzt, aber nicht im Sinne des Facility Managements verfolgt. Die Führungskräfte waren weiterhin damit überfordert, Stellenausschreibungen und Arbeitsplatzbeschreibungen zu formulieren und erhielten dabei keine Unterstützung von der Personalabteilung.

Ein Teil der Führungskräfte beklagte sich in den Gesprächen weiterhin über die nicht wahrgenommenen Aufgaben auf der Führungsebene. Notwendige Kritikgespräche würden nicht geführt und Abmahnungen nicht ausgesprochen. Es bliebe weiterhin problematisch, dass die Führungskräfte sich nicht um die Werkstätten kümmerten und die Leistungen dort nicht kontrollieren würden. Abteilungsleiter, Bereichsleiter und Werkstätten führten weiterhin ein Eigenleben, die Führungskräfte übernahmen eher Stabsstellen- als Leitungsfunktionen. Von einigen Führungskräften wurde gewünscht, dass der Leiter des Facility Managements in Zukunft stärker eingreifen sollte, falls die Verantwortung für die Arbeitsaufgaben weiterhin nicht wahrgenommen werden würde. Auch bestand noch immer Unzufriedenheit und Neid zwischen den Führungskräften wegen der unterschiedlichen Eingruppierungen, die für die Benachteiligten nicht akzeptabel seien. Diesbezügliche Streitigkeiten mit der Personalabteilung würden wie in der Vergangenheit über Rechtsanwälte ausgetragen.

Nach Ansicht der Führungskräfte kümmere sich der Leiter des Facility Managements zu wenig um die Betriebsführung. Für informelle Gespräche mit den MitarbeiterInnen und Besprechungen bliebe nicht viel Zeit, da dieser vor allem strategische Aufgaben in Zusammenarbeit mit der Hochschulleitung zu erfüllen habe. Der Leiter des Facility Managements vertrat die Auffassung, dass die Arbeitsorganisation und das Betriebsklima sich gebessert hätten. Einigen Führungskräften fehlen jedoch weiterhin die Eigeninitiative und die Einsicht zur Übernahme von Verantwortung für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben. Die Führungskräfte verstanden sich nicht als aktive Multiplikatoren im Veränderungsprozess. Auch wenn das, was Führung und Verantwortung im Kontext des eigenen Arbeitsbereichs bedeutete, in einer Arbeitsgruppe mit den Führungskräften ausführlich diskutiert, schriftlich fixiert und in Form von Führungsleitlinien beschlossen wurde, konnte bis zum Ende des Projekts das so genannte „Führungsproblem“ nicht gelöst werden. Die Aufgabe der Führungskräfte, den Informationsfluss zwischen den Leitungsebenen sicherzustellen und Vorbildfunktion hinsichtlich ihres Engagements wahrzunehmen, würde weiterhin von diesen unterschätzt.

Dass zukünftig durch die Einführung von Steuerungsinstrumenten und dem Aufbau der Kosten-Leistungsrechnung eine Reduzierung der Kosten und ein Vergleich mit anderen Hochschulen möglich sind, war lediglich für den Leiter des Facility Managements ein wichtiges Arbeitsergebnis.

### **MitarbeiterInnen**

Die Frage, ob die Einbindung der MitarbeiterInnen schon in der Projektvorbereitung stärker hätte erfolgen sollen, wurde von den Befragten einvernehmlich verneint. Die MitarbeiterInnen glaubten nicht, dass sie zur Konzeption des Projekts etwas hätte beitragen können. Eine mündliche Information auf einer Mitarbeiterversammlung hätten sie sich allerdings gewünscht, da in der Zeit bis zur ersten Informationsveranstaltung Gerüchte darüber kursierten, wie eine solche Untersuchung wahrscheinlich ablaufen würde. Es bestanden große Befürchtungen, dass eine betriebswirtschaftliche Überprüfung eine erhebliche Reduzierung des Personals ergeben würde und bisher erledigte Aufgaben an Fremdfirmen vergeben werden würde. Da aber auch die seit langem andauernde und weiter zunehmende Unzufriedenheit im Facility Management für viele MitarbeiterInnen un-



erträglich geworden war, gab es auch die Hoffnung, dass sich die Situation am Arbeitsplatz durch eine Veränderungen der Arbeitsabläufe verbessern könnte.

„Eigentlich waren es nur Gerüchte. Es war nichts Offizielles bekannt. Man hörte von verschiedenen Seiten immer nur: Ja das soll was passieren, aber hauptsächlich Gerüchte, man hat eigentlich die Mitarbeiter gar nicht informiert, was da für ein Vorhaben stattfinden soll. Hauptsächlich ging es darum: Ihr werdet jetzt alle kontrolliert.“ (Interview Nr. 14, S. 1)

Die MitarbeiterInnen konnten nicht verstehen, warum es bis zur Informationsveranstaltung keine Mitteilung an die Belegschaft über den Anlass der Untersuchung und die angestrebten Ziele gegeben habe. Sie hätten eine regelmäßige Information während des Veränderungsprozesses vor allem in der Umsetzungsphase sehr begrüßt.

Die von den Beratern durchgeführten Informationsveranstaltungen wurden ausnahmslos als unverzichtbar betrachtet. Gerade im handwerklichen Bereich würden aus der Sicht der MitarbeiterInnen schriftliche Informationen kaum gelesen.

„Ich denke, so Schreiben, die hätte man sich vielleicht durchgelesen und dann vergisst man es wieder. Aber so eine Veranstaltung vergisst man nicht so einfach. Bei mir geht das so, ich war auch schon auf anderen Veranstaltungen, die habe ich immer noch in Erinnerung. [...] Man muss die Leute informieren betriebsintern, hier wird zu wenig informiert. Es wird immer weniger miteinander gesprochen.“ (Interview Nr. 4, S. 3)

Die Berater durch Veranstaltungen und Gespräche kennen zu lernen und die Möglichkeit, Fragen zum Projektverlauf direkt stellen zu können, waren für viele MitarbeiterInnen während des gesamten Veränderungsprozesses die einzige Möglichkeit, den Projektverlauf zu verfolgen. Rückmeldungen von Seiten der Führungskräfte waren eher zufällig. Nur durch informelle Beziehungen konnten sich einzelne Handwerker, die nicht in Arbeitsgruppen engagiert waren, auf dem Laufenden halten. Die Sitzungsprotokolle des Lenkungsausschusses und der Projektgruppe waren im Intranet nur für die Mitglieder zugänglich.

Die den Arbeitsgruppen übertragenen Aufgaben waren in der zur Verfügung stehenden Zeit zu realisieren und der Qualifikation der MitarbeiterInnen angemessen. Die Beteiligungsmöglichkeiten entsprachen dem Bedürfnis der MitarbeiterInnen, sich einzubringen und wurden aus ihrer Sicht von den Beratern glaubwürdig vertreten. Die Rolle der Externen als Fachberater und Moderatoren der Arbeitsgruppen wurde bestätigt. Die Befragten haben sich durch die Beteiligungsmaßnahmen fachlichen und methodisch qualifizieren können. Aus der Sicht der MitarbeiterInnen war der Beteiligungsaufwand in jedem Fall gerechtfertigt.

Der Informationsfluss innerhalb des Facility Managements hatte sich durch die Projektarbeit jedoch nur vorübergehend verbessert. Der Informationsgrad stieg zu Beginn des Projekts für die Arbeitsgruppenmitglieder stark an und reduzierte sich nach Abschluss des Projekts ebenso wieder.

Die befragten MitarbeiterInnen waren der Überzeugung, dass die Arbeitsgruppen in der Umsetzungsphase für alle MitarbeiterInnen offen waren. Die Einschätzung ihrer Einflussmöglichkeiten während der einzelnen Projektphasen war allerdings höchst unterschiedlich. Engagierte MitarbeiterInnen konnten große Spielräume erkennen und sie auch ausfüllen. Andere nahmen ihren Einfluss als sehr gering wahr, da sie sich durch das angestrebte Ziel, die Betriebskosten zu reduzieren, in ihren Möglichkeiten stark eingeschränkt fühlten.

Maßnahmen, die der Planungssicherheit, der Steuerung der Arbeitsabläufe und der Kostentransparenz dienten, wurden von den MitarbeiterInnen als nicht besonders wichtig angesehen. Die Übersicht über das Verhältnis von Leistungsqualität und Arbeitsaufwand schien ihnen ein bürokratischer Akt und für die Bewältigung des Arbeitsalltags hinderlich zu sein. Für die Handwerker und auch für die Sachbearbeiter als Leiter der Werkstätten war die Transparenz der Kosten kein erstrebenswertes Ziel. Eine Senkung des Qualitätsstandards kam ihrer Meinung nach zur Reduzierung der Kosten nicht in Frage. Die in Handwerksbetrieben übliche Erfassung der Arbeitsstunden und die Zuordnung der Materialien zu den Arbeitsaufträgen wurden von einigen Handwerkern als Zumutung empfunden. Dies gehe sie nichts an und sei Aufgabe der Sachbearbeiter. Es wurde deutlich, dass die Einsicht in die Notwendigkeit der Veränderungen nicht gelungen war und von den Führungskräften nicht überzeugend vertreten wurde.

In der Befragung wurde schnell klar, dass die anhaltende Unzufriedenheit das größte Problem darstellte. Dieses Thema machte etwa drei Viertel der Gesprächszeit in den Interviews aus. Aus der Sicht der MitarbeiterInnen lag dies nach wie vor am nicht gelösten Führungsproblem, der ungleichen Arbeitsverteilung, der mangelhaften Zusammenarbeit und dem Misstrauen zwischen den Beschäftigten. Eine MitarbeiterIn formulierte es so:

Es ist ganz einfach: Hier ist keiner, der auf den Tisch haut. Der, der hier sitzt, der müsste das machen, der macht aber nichts. [...] Wir haben schon Situationen gehabt, da war ich beim Chef, der schickt mich zum Abteilungsleiter und der schickt mich wieder zum Chef.“ (Interview Nr. 4, S. 7)

Ein Großteil der MitarbeiterInnen nutzte die Befragung, um ihrer extremen Unzufriedenheit Luft zu machen. Aus ihrer Sicht wurde dieses Problem nicht wirklich ernst genommen.

„Das schlechte Betriebsklima war auch das Thema der letzten Personalversammlung, wobei die Präsidenten sich tierisch unter Druck gesetzt fühlten und sich aufgeregt haben, dass so etwas zur Sprache kommt. Es gab konkrete Wortmeldungen und die hat man versucht abzuwürgen. Das war eine äußerst schwache Leistung.“ (Interview Nr. 9, S. 8)

Diejenigen, die sich eine bessere Eingruppierung erhofft hatten, waren insgesamt vom Projekt enttäuscht. Die neu eingerichteten Arbeitsplätze und entfristeten Arbeitsverträge wurden von den MitarbeiterInnen nicht erwähnt.

Obwohl die Zuständigkeiten und die Verantwortung der Führungskräfte diskutiert und geklärt worden waren, wurden sie von den Führungskräften nicht wahrgenommen. Die Unstimmigkeiten zwischen den Führungskräften störten weiterhin die Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen. Alle befragten MitarbeiterInnen der technischen Abteilungen sprachen von einem gravierenden Informations- und Führungsproblem. Dies wurde mit der Reduzierung der Personalführung auf Einzel- und Problemgespräche, auf Einzelfallentscheidungen ohne gerade Linie, der geduldeten ungleichen Arbeitsverteilung, der mangelnden Durchsetzungsfähigkeit, der schlechten Informationskultur, der fehlenden Kontrolle und dem schlechten Vorbild der Führungskräfte begründet.

Die mangelnde Zusammenarbeit in den alltäglichen Arbeitsabläufen wurde begleitet von der gleichzeitigen Abwertung der Arbeitsleistung aller anderen Beteiligten. Insgesamt zeigte sich die Schwierigkeit, den Auftrag und die Verantwortung des Facility Managements in seiner Gesamtheit zu begreifen und sich selbst darin befriedigend einzubringen. Die fehlende gegenseitige Wertschätzung und die eigene Unzufriedenheit bestimmten die Gespräche.

### Personalrat

Der Personalrat konnte nach eigenen Aussagen durch seine Beteiligung an der Projektgruppe und dem Lenkungsausschuss auf die Planung und Umsetzung der Maßnahmen ausreichend Einfluss nehmen und hatte sich durch den Veränderungsprozess eine Verbesserung der Zusammenarbeit innerhalb des Facility Managements erhofft. Er war von dem Angebot der Hochschulleitung, aktiv im Projekt mitzuarbeiten, und der Transparenz in der Vorgehensweise der Berater überrascht. Der über die Gremienarbeit hinausgehende regelmäßige Austausch zwischen dem Personalrat und dem Beratungsteam stabilisierte die Zusammenarbeit und die Vertrauensbasis insgesamt. Der Balanceakt zwischen Einfluss nehmender Kooperation und reiner Interessenvertretung sei jedoch für die Mitglieder des Personalrats nicht unproblematisch gewesen. Die Ambivalenz zeigte sich weniger in Gesprächen zwischen MitarbeiterInnen und Personalräten als in den Personalversammlungen, in denen alle beteiligten Akteure ihre traditionellen Rollen glaubten spielen zu müssen.

Der an zahlreichen Arbeitsgruppen beteiligte Vertreter des Personalrats äußerte sich positiv über die Beteiligungsmöglichkeiten, die den MitarbeiterInnen angeboten wurden. Wichtig und positiv sei gewesen, dass das Beratungsteam gegenüber dem Personalrat und den MitarbeiterInnen von Anfang an „mit offenen Karten gespielt hätten“. Als ehemaliger Handwerker des Facility Managements beurteilte er die Arbeitsergebnisse als richtungsweisend. Aus seiner Sicht war der Veränderungsprozess so erfolgreich verlaufen, wie es unter den gegebenen Umständen möglich war. Das viel diskutierte Führungsproblem sei dem Personalrat gut bekannt und auch seine Bemühungen hätten sich bisher nicht als fruchtbar erwiesen. Die Schwierigkeiten der MitarbeiterInnen, die Probleme der Zusammenarbeit zwischen kaufmännischen und technischen Abteilungen im Einvernehmen zu lösen und die fehlende Unterstützung durch die Führungskräfte führten weiterhin zu Herabsetzungen und persönlichen Angriffen. Zur Zeit der Befragung habe sich gerade eine Gruppe von „Benachteiligten“ formiert, die sich regelmäßig in einer Werkstatt treffe. Der Personalrat habe bereits einige Konfliktgespräche moderiert, bisher aber ohne Erfolg.

Nach Auffassung des Personalrats hätte ein Verzicht auf die Informationsveranstaltungen der Glaubwürdigkeit des Beteiligungsansatzes geschadet, ebenso eine Reduzierung der Anzahl der Beteiligten innerhalb der Arbeitsgruppen. Ihm sei von keiner Seite mitgeteilt worden, dass die MitarbeiterInnen mit der Arbeit in den Arbeitsgruppen überfordert gewesen seien. Die Probleme, die auf der Führungsebene und innerhalb der Werkstätten existierten, seien sehr hartnäckig und könnten durch Gruppenarbeit allein nicht gelöst werden. Die andauernde Unzufriedenheit der MitarbeiterInnen sei nach Ansicht des Personalrats durch die Versprechungen des Leiters des Facility Managements noch verstärkt worden, der vielen MitarbeiterInnen eine Verbesserung der finanziellen Situation nach Abschluss des Projekts in Aussicht gestellt habe.

„Es ist so suggeriert worden, dass wenn das hier alles vorbei ist, jeder höher eingruppiert ist. Einige haben das geschafft, was wiederum in anderen Bereichen zu extremen Neid geführt hat.“ (Interview Nr. 20, S. 3)

Da diese Hoffnung sich nur in Einzelfällen erfüllte, seien viele enttäuscht und noch verärgerter als zuvor. Eine Klarstellung von Seiten des Beratungsteams gleich zu Beginn des Projekts, wäre hilfreich gewesen. Aus der Sicht des Personalrats ist der Partizipationsprozess als angemessen und gelungen anzusehen und in seiner Bedeutung für den Projekterfolg nicht zu unterschätzen, auch wenn die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen insgesamt nicht verbessert werden konnte.

### Berater

Auch wenn Kriterien für den Projekterfolg nicht explizit formuliert worden waren, konnten aus der Sicht des Beraters die von dem Auftraggeber im Ausschreibungstext gesteckten Projektziele erreicht werden. Da von den beschlossenen Maßnahmen innerhalb von zwei Jahren etwa drei Viertel umgesetzt worden seien, könne davon ausgegangen werden, dass die Voraussetzungen einer höheren Produktivität durch die Möglichkeiten der besseren Steuerung des Ressourceneinsatzes erfüllt worden sind. Ohne die Beteiligung der MitarbeiterInnen wäre nach Ansicht des Beraters ein so hoher Umsetzungsgrad nicht erreicht worden. Der Auftraggeber war mit den Ergebnissen sehr zufrieden, da die vom Landesrechnungshof festgestellten Mängel behoben und bereits einige Einsparungen realisiert werden konnten.

Nach Einschätzung des Beraters wären insgesamt etwa ein Viertel der Beschäftigten durch Arbeitsgruppen, Workshops und Gespräche beteiligt worden. Das persönliche Engagement der Beschäftigten war allerdings höchst unterschiedlich.

„Einige waren tatsächlich nur Teilnehmer. Sie sind zu den Arbeitsgruppen gekommen, haben sich hingesetzt, ein paar Sachen gesagt und sind nach Hause gegangen. Wobei ich nicht so recht weiß, woran es liegt: Es ist glaube ich schlicht und ergreifend die Kultur – die ist in der Hochschule nicht da – sich irgendwo aktiv einzubringen, neben dem normalen Job und dann auch zu sagen: Ja, ich habe Lust und will sehen, ob ich etwas verändern kann.“ (Interview Nr. 19, S. 3)

Die Einbindung benachbarter Organisationseinheiten in den Lenkungsausschuss hätte sich ebenfalls als sehr konstruktiv erwiesen. Der Berater plant, durch den Einsatz von Großgruppenverfahren wie Open Space oder World Café zukünftig noch mehr MitarbeiterInnen anzusprechen.

Ohne eine Zusammenarbeit zwischen MitarbeiterInnen, Führungskräften und Beratern wären die Arbeitsergebnisse seiner Auffassung nach theoretischer und die Problemlösungen unvollständiger gewesen. Die Beteiligung habe in jedem Fall zu einer Steigerung der Qualität und Akzeptanz der Ergebnisse beigetragen. Die in Arbeitsgruppen entwickelten Steuerungsinstrumente wären noch verbesserungsfähig, aber sie fänden die Akzeptanz der Verantwortlichen und könnten im weiteren Verlauf eigenständig weiterentwickelt werden. Wenn, wie in diesem Fall, der Leiter des Facility Managements Schwierigkeiten habe, sich gegenüber den nächsten Führungskräften durchzusetzen, wäre es im Projekt umso wichtiger, auf die Akzeptanz der Veränderungen einen besonderen Wert zu legen.

Insgesamt wäre es wünschenswert gewesen, wenn die Führungskräfte ein höheres Maß an Verantwortung für das Ergebnis der Arbeitsgruppen übernommen hätten. Einige Arbeitsgruppen wären nur dann zusammengekommen, wenn das Beratungsteam die Gruppen moderiert hätte. Weitere Treffen, die für eine höhere Qualität der Arbeitsergebnisse erforderlich gewesen wären, hätten darüber hinaus nicht stattgefunden. Es schien, als könnten nur Wenige daran glauben, dass die Ursachen, die zu der anhaltenden Unzufriedenheit geführt hätten, von ihnen selbst auch verändert werden könnten. Hinsichtlich dieser Haltung unterschieden sich die Führungskräfte von den MitarbeiterInnen nicht. Es fehlten verbindliche Ziele für MitarbeiterInnen und Führungskräfte. Diejenigen, die sich lediglich mit Eingruppierungsfragen beschäftigten, wären über den Organisationsentwicklungsprozess nur schwer zu erreichen gewesen. Es gäbe aber auch Beispiele, die zeigten, dass die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen dann, wenn sie nicht ausschließlich monetär ausgerichtet war, gesteigert werden konnte.

Sich für die Arbeitsergebnisse der eigenen Abteilung nicht verantwortlich zu fühlen, könnte aus der Sicht des Beraters eine typische Haltung von Führungskräften im öffentlichen Dienst sein und könnte auf die noch immer bürokratisch organisierten Verwaltungsstrukturen zurückgeführt werden, die eine Mitgestaltung bisher nicht vorsahen. Der Berater drückte sich wie folgt aus:

„Es gab keine Kultur der Verantwortung und der Delegation im Sinne eines: Ich habe eine Aufgabe, die muss ich erledigen mit den Kompetenzen, die ich habe und wenn ich das nicht schaffe, dann muss ich erklären, warum ich es nicht geschafft habe. Also, dass man sich zumindest rechtfertigen muss. Das fehlte hier.“ (Interview Nr. 19, S. 15)

Aus Sicht des Beraters hätte vor allem die Arbeit in den Arbeitsgruppen wesentlich zum Projekterfolg beigetragen, wobei die Berater in übergeordnete Maßnahmen mehr Zeit hätten investieren müssen als in Themen, die den eigenen Arbeitsbereich der MitarbeiterInnen betrafen. Die Information der MitarbeiterInnen durch drei Veranstaltungen innerhalb von zwei Jahren war ausreichend. Weniger Information hätte die Akzeptanz der Ergebnisse nicht sichern können. Im Unterschied zur schriftlichen Information hätten die MitarbeiterInnen die Gelegenheit ergriffen nachzufragen und Kritik zu äußern, was das Vertrauen in die Arbeit der Berater gestärkt hätte, das nur durch die persönliche Begegnungen aufgebaut werden könne. Dieser Aspekt dürfe in Veränderungsprozessen nicht unterschätzt werden. Der Berater drückte es so aus:

„Die Widerstände kommen sowieso, ob mit Beteiligung oder ohne. Mit Beteiligung kommen sie früher und können bearbeitet werden und ohne kommen sie, wenn das Konzept dann umgesetzt werden soll.“ (Interview Nr. 19, S.4)

Von den Prozessanalysen hätte sich der Berater mehr versprochen. Den Beteiligten fiel es schwer, von den alltäglichen Abläufen zu abstrahieren und Alternativen in Betracht zu ziehen. Und auch wenn es manchmal schwierig gewesen wäre, die MitarbeiterInnen und Führungskräfte von der Notwendigkeit betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente zu überzeugen, ging der Berater nicht davon aus, dass die Beteiligten fachlich überfordert gewesen wären. Zu einer hohen Akzeptanz hätte auch die Offenheit für persönliche Gespräche mit dem Berater während des Projektverlaufs beigetragen.

Der Berater glaube nicht, dass sich die optimale Beteiligungsquote rechnerisch ermitteln ließe. In einem Betrieb mit 1000 MitarbeiterInnen könnten 200 qualitative Interviews vom Aufwand her nicht realisiert werden. Je größer die Organisation, desto sinnvoller ist es, mit Großgruppenverfahren zu arbeiten, um eine möglichst hohe Beteiligung zu erreichen. Wichtig für den Projekterfolg erschien dem Berater auch die im Vergleich zu Organisationsentwicklungsprozessen in der kommunalen Verwaltung kurze Projektlaufzeit von zwei Jahren.



## 4 Beteiligung und Projekterfolg

### 4.1 Zusammenfassung der Ergebnisse

Nahezu alle beschlossenen Maßnahmen wurden umgesetzt und alle vom Landesrechnungshof festgestellten Mängel behoben bzw. durch eingeleitete Maßnahmen auf dem Weg, behoben zu werden. Bei der Einschätzung des Grades der Zielerreichung wurden der jeweilige Aufwand und die Prioritätensetzung nicht berücksichtigt.

Ein Jahr nach Abschluss des Organisationsentwicklungsprozesses waren von den 40 im Abschlussbericht beschriebenen und im Lenkungsausschuss beschlossenen Maßnahmen bereits 37 umgesetzt oder in der Bearbeitung. Die in Tabelle 14 vorgenommene Bewertung des Zielerreichungsgrades mit Hilfe einer Skala von 1 bis 10 durch den externen Berater stellt eine grobe Einschätzung dar und ergibt eine Gesamtpunktzahl von 304 bei 400 möglichen Punkten.

Insgesamt kann damit ein Umsetzungsgrad von etwa 76 % festgestellt werden. Die Tabelle liefert darüber hinaus eine Übersicht über die Partizipationsfelder, an denen die MitarbeiterInnen durch Arbeitsgruppen in der Umsetzungsphase beteiligt waren. Die Einschätzung der Leistungsfähigkeit in Tabelle 5 erfolgte durch den externen Berater und sollte zukünftig durch Kennzahlen belegt und durch eine Prioritätensetzung gekennzeichnet werden.

Noch schwieriger ist, es den Aufwand einer beteiligungsorientierten Evaluierung im Verhältnis zum Nutzen zu beurteilen. Während dies in Bezug auf den finanziellen Rahmen noch möglich wäre, sind viele nützliche Auswirkungen eines Organisationsentwicklungsprozesses nur langfristig festzustellen. Dadurch kommen allerdings auch weitere vermittelnde Faktoren hinzu. Der Ursache-Wirkungs-Zusammenhang wird mit der Zeit immer undeutlicher.

Die Beurteilung der Leistungsfähigkeit nach Abschluss des extern moderierten Projekts wurde vom Beratungsteam vorgenommen. Die Einschätzungen wurden in Tabelle 15 zusammengefasst.

Tabelle 14: Übersicht über die Maßnahmen und den Umsetzungsgrad

Aufgaben	Maßnahmen			Status
Organisationsstruktur	1	Umsetzung der neuen Organisationsstruktur, Einrichtung der Stabsstellen	AG 1	10
	2	Auflösung der Organisationseinheit Beschaffung		10
Steuerungsinstrumente	3	Ausbau des DV-gestützten Arbeitsauftragsverfahrens	AG 7	5
	4	Konzeption und Einführung einer KLR im Facility Management	AG 5	6
	5	Aufstellung eines Produktplans	AG 6	10
	6	Konzeption und Einführung eines Controllings inkl. Berichtswesen		5
	7	Konzeption und Einführung einer Qualitätssicherung	AG 8	7
	8	Konzeption und Einführung eines Beschwerde- und Ideenmanagements	AG 9	5
	9	Anforderungen an eine IT- gestützte Gebäudedatenerfassung	AG 12	10
	10	Auswahl, Beschaffung und Grundlagen eines CAFM- Systems		10
	11	Erstellung einer Datei mit sämtlichen Fremdaufträgen		10
	12	Aktualisierung der Tätigkeitsbeschreibungen	AG 3	8
Führung und Zusammenarbeit	13	Konzeption und Einführung eines Personalmanagements und Aufstellung eines Personalentwicklungskonzepts im Facility Management	AG 4	5
	14	(Auffrischende) Anwenderschulungen (Verwaltungssoftware)		10
	15	Klärung der Zuständigkeiten zwischen den Leitungsebenen	AG 2	9
	16	Neustrukturierung der Besprechungen (Teilnehmer, Intervall, Form)	Ag 11	10
	17	Führungskräfteentwicklung		2
	18	Erstellung eines Leitbildes	AG 10	10
Außendarstellung	19	Ausarbeitung eines Konzeptes zur Außendarstellung		10
Gebäudereinigung	20	Reduzierung der Reinigungskosten durch Leistungsabsenkung		10
	21	Neuausschreibung bzw. Nachverhandlung der Reinigungsleistungen		10
Fuhrparkverwaltung	22	Einsatzplanung für alle Fahrzeuge	AG 16	10
	23	Reduzierung des Fuhrparks		10
	24	Schließung der Kfz-Werkstatt nach Wirtschaftlichkeitsprüfung		5
Winterdienst	25	Winterdienst in Eigenleistung		10
Lagerverwaltung	26	Zusammenlegung der Technischen Lager bei gleichzeitiger Reduzierung des Lagerbestands, Integration der Werkzeugausleihe in das Lager	AG 15	8
	27	Aufbau der Lagerverwaltung für alle Bau- und Technischen. Lager		7
Kopierwesen	28	Reduzierung der Kosten		10
Technisches Gebäudemanagement	29	Betriebsmanagement von Hörsälen nach Belegungsplänen		1
	30	Technische Dokumentation verbessern		6
	31	Anlagendatei erstellen		10
	32	Ausbau der Wartungsplanung zur Instandhaltungsplanung	AG 14	10
Gebäudeleittechnik	33	Fortschreibung des GLT- Gesamtkonzepts	AG 13	8
	34	Nutzungskonzept zu den Bedienplätzen		0
	35	Zusammenfassung Leitwarte und Störmeldezentrale, Qualifizierung der MitarbeiterInnen, Einsatz qualifizierter MitarbeiterInnen im Wachdienst		0
Hausmeister	36	Auflösung der Fremdvergabe und Einstellung eines Hausmeisters		10
	37	Einstellung von drei Hausmeistern für die nicht besetzten Bereiche		10
	38	Aktualisierung des Hausmeisterkonzeptes		10
Bau	39	Auflösung der Dachdeckerei (2012)		0
	40	Ausbau des Planarchivs		7



Tabelle 15: Beurteilung der Leistungsfähigkeit

Ziele		Mögliche Indikatoren	Beurteilung
Leistungsfähigkeit	Produktivität, Effizienz, Wirtschaftlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verhältnis zwischen Input (Ressourceneinsatz) und Output (Qualität und Quantität der Leistungen) bei der Erstellung einer Dienstleistung (Produkte des Facility Managements)</li> <li>■ Senkung der Kosten oder Verbesserung der Qualität</li> </ul>	Einsparungen von etwa 5 %
	Anpassungsfähigkeit, Flexibilität, Innovationsfähigkeit	■ Ziele und Prioritäten (Qualität, Quantität und Kosten der Leistungen), die formuliert, kommuniziert, reflektiert und kontrolliert werden	Verbesserung von etwa 60 %
		■ Informationen und Instrumente, die zur Steuerung der Kosten, Leistungen und Arbeitsprozesse zur Verfügung stehen (Kosten-Leistungsrechnung, Controlling, Führungsinstrumente, Prozessanalysen, Qualitätsmanagement u. a.)	Verbesserung von etwa 60 %
		■ Strukturen und Abläufe mit geregelten Zuständigkeiten im Facility Management und an den Schnittstellen zu anderen Verwaltungseinheiten, die klar aber flexibel sind	Verbesserung von etwa 80 %
		■ Planungssicherheit in Bezug auf die Ressourcen (eigenes Budget und weitgehende Personalverantwortung: Anzahl und Qualifikation der MitarbeiterInnen)	Verbesserung von etwa 20 %
		■ Problemlösungskompetenz und Lernbereitschaft der MitarbeiterInnen und Führungskräfte	Verbesserung von etwa 20 %
	Zufriedenheit	■ Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte	Keine Verbesserung

Ein Vergleich der Kosten und Leistungen des Facility Managements mit anderen Hochschulen ist durch die produktbezogene Jahresaufwandschätzung und die Erfassung von Basisdaten möglich. Die Erfassung der Arbeitsleistungen ermöglicht es, die Kosten den Produkten des Facility Managements zuzuordnen. Die konkret aufgezeigten Einsparmöglichkeiten konnten zum größten Teil realisiert werden. Ein Vergleich der Gesamtkosten zwischen den Jahren 2002 und 2005 ergab eine Reduzierung der Betriebskosten um ca. 5 % (Vergleich der Kosten in € pro Quadratmeter), wenn die von der Hochschule nicht zu vertretende gleichzeitige Erhöhung der Energiekosten unberücksichtigt bleibt.

Den MitarbeiterInnen fiel es schwer, einen Zusammenhang zwischen der realisierten Beteiligung und der Qualität der Arbeitsergebnisse herzustellen. Ob das Beratungsteam auch ohne die Mitwirkung der MitarbeiterInnen ein gutes Ergebnis erzielt hätte, mochten sie nicht beurteilen. Die eigenen Fähigkeiten, etwas zum Erfolg des Ganzen beigetragen zu haben, wurden im Allgemeinen eher gering eingeschätzt und geben damit auch die wenig wertschätzende Kultur in der Hochschulverwaltung dieser Universität wieder.

Die im Vorgespräch des Beratungsauftrags vom Kanzler angesprochenen Konflikte zwischen den Führungskräften im Facility Management konnten durch die Organisationsentwicklung nicht wesentlich verbessert werden. Sie haben eher an Kontur gewonnen und drängen auf eine baldige Lösung. Durch das Engagement einzelner Führungskräfte, die Qualität der Leistungen zu erhöhen und die Kosten zu senken, wurden auch die Konflikte in der Zusammenarbeit stärker. Dass weder Anreiz noch Druck bestehe, die übertragenen Arbeitsaufgaben gewissenhaft und effizient zu erledigen, bestimme nach Aussagen einer Führungskraft weiterhin den Arbeitsalltag.

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass mit der Zusammenlegung der beiden ursprünglichen Organisationseinheiten und der Umsetzung der neuen Arbeitsorganisation, einige betriebliche Abläufe und Strukturen optimiert werden konnten. So wurden erste Schritte zur Steigerung der Leistungsfähigkeit und zur Reduzierung der Kosten unternommen. Das Projektcontrolling hat jedoch ebenfalls gezeigt, dass der Beteiligungsansatz die anhaltende Unzufriedenheit nicht verbessern konnte. Der partizipative Ansatz wurde lediglich durch das Beratungsteam in den Arbeitsgruppen und durch Informationsveranstaltungen realisiert. Die aktuelle Unzufriedenheit hat nach Aussagen der MitarbeiterInnen vor allem mit der fehlenden Verantwortungsübernahme und der mangelnden Durchsetzungsfähigkeit der Führungskräfte im Facility Management zu tun. Die beteiligungsorientierte Evaluierung hat diese Schwäche nur noch deutlicher zutage gebracht.

Zu den Kosten der in der Fallstudie realisierten Beteiligung ist zu sagen, dass der Aufwand in diesem Fallbeispiel für die MitarbeiterInnen und Führungskräfte während der etwa zweijährigen Projektlaufzeit vom Leiter des Facility Managements auf etwa 5 % der Arbeitszeit bei etwa 25 Beteiligten eingeschätzt wurde. Darin enthalten ist der Aufwand für die Treffen der Projektgruppe und der Arbeitsgruppen einschließlich der Vor- und Nachbereitung sowie für die Dokumentation und Präsentation der Arbeitsergebnisse. Dieser Aufwand deckt sich allerdings nicht mit dem subjektiv eingeschätzten Aufwand der Führungskräfte, vor allem dann nicht, wenn sie die Optimierung der Arbeitsabläufe und die Übersicht über die Kosten ihres Arbeitsbereichs nicht zu ihren eigentlichen Aufgaben rechnen. Das Beratungsteam setzte für die Moderation des Beteiligungsprozesses vor Ort etwa zwei Drittel des vereinbarten Zeitbudgets ein, was in Hinblick auf die Beratungskosten etwa zehn Prozent des jährlich eingesparten Betrags ausmacht, der durch die Kostenoptimierung erreicht werden konnte. Der zusätzliche zeitliche Aufwand der Führungskräfte und MitarbeiterInnen für die Evaluierung ist schwer einzuschätzen, da viele Aufgaben, an denen sie beteiligt waren, grundlegende bisher vernachlässigte Fach- oder Führungsaufgaben waren. Sie hätten auch ohne die Evaluierung gelöst werden müssen. Die Führungskräfte wurden während des Projekts durch die externe Prozess- oder Fachberatung bei ihrer Aufgabenerledigung unterstützt.

Aufgrund der vorliegenden Ergebnisse werden abschließend die folgenden Hypothesen formuliert. Sie müssten durch weitere Untersuchungen überprüft werden:

- Werden (wie in dieser Fallstudie) mindestens ein Fünftel der betroffenen MitarbeiterInnen durch Interviews, Arbeitsgruppen und Workshops an der Konzeption und der Umsetzung der Maßnahmen und alle übrigen MitarbeiterInnen durch Informationsveranstaltungen beteiligt, ist mit einer hohen Akzeptanz der Ergebnisse und einer zeitnahen Implementierung zu rechnen.
- Eine hohe Qualität der Arbeitsergebnisse ist ohne die Beteiligung der MitarbeiterInnen nicht möglich, da weder das Beratungsteam noch die Führungskräfte über das notwendige operative Wissen zur Optimierung der Geschäftsprozesse verfügen.
- Eine seit langem bestehende Unzufriedenheit innerhalb eines Organisationsentwicklungsprojekts aufzulösen, ist nur möglich, wenn die Ursachen der Unzufriedenheit aufgefunden und durch vielfältige Maßnahmen (Führungskräfte- und Teamentwicklung, Coaching, Konfliktmoderation u. a.) bearbeitet werden.
- Bei Organisationsentwicklungsprozessen in der Hochschulverwaltung ist mit einem erhöhten Aufwand aufgrund von ungelösten Führungsproblemen und Rollenkonflikten zu rechnen.

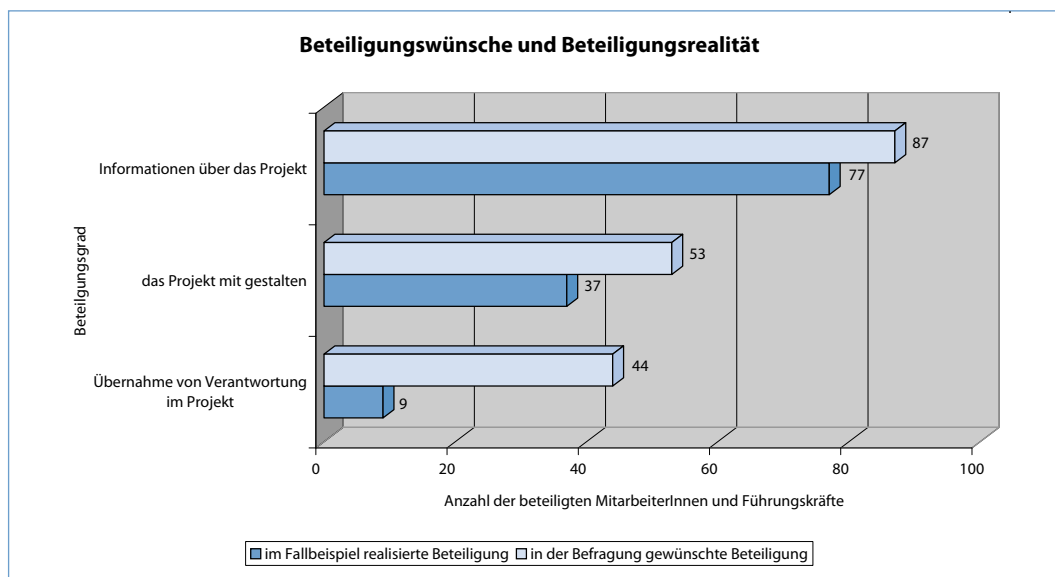
## 4.2 Diskussion und Interpretation

### Der Partizipationsprozess

Die Auswertung der Projektunterlagen und der Befragungsprotokolle hat gezeigt, dass eine Beteiligung der Führungskräfte, der MitarbeiterInnen und des Personalrats in allen Phasen des Projekts möglich war. Die MitarbeiterInnen konnten sich an allen Aufgaben und Maßnahmen beteiligen, die einer weiteren Bearbeitung bedurften. Nach Aussagen der Beteiligten wurden vom Beratungsteam Angebote gemacht, die der fachlichen Qualifikation und den Interessen der MitarbeiterInnen entsprachen, so dass ihnen ein Zugang zu den Problemen der Organisation und eine aktive Mitarbeit in den Arbeitsgruppen möglich waren.

Olbert-Bock (2002) hat MitarbeiterInnen in verschiedenen Stadtverwaltungen nach ihren Beteiligungswünschen befragt. Die Antworten werden in Abbildung 13 mit der im Fallbeispiel realisierten Beteiligung verglichen.

Abbildung 13: Beteiligungswünsche und Beteiligungsrealität



Während die Häufigkeit der Antwort, allein durch Informationen und Veranstaltungen beteiligt zu werden, der tatsächlichen Anzahl der TeilnehmerInnen an Informationsveranstaltungen in dieser Untersuchung nahe kommt, weichen die Ergebnisse zur aktiven Mitarbeit (Arbeitsgruppen und Workshops) stärker und die zur Übernahme von Verantwortung (Mitglied in der Projektgruppe oder im Lenkungsausschuss, Leiter einer Arbeitsgruppe) erheblich voneinander ab.

Die Führungskräfte des Facility Managements hatten keine Erfahrungen mit der Beteiligung von MitarbeiterInnen und die Übernahme von Personal- und Ergebnisverantwortung passte nicht zu ihrem Selbstverständnis als Fachspezialisten (Ingenieure). Es überraschte nicht, dass die Bereitschaft, Verantwortung innerhalb des Veränderungsprozesses zu übernehmen, auch bei den MitarbeiterInnen nicht besonders ausgeprägt war. Allerdings wird „Verantwortung übernehmen“ in der schriftlichen Befragung bei Olbert-Bock nicht weiter operationalisiert. Zudem gehört Aussage „mehr Verantwortung übernehmen zu wollen“ zu den sozial erwünschten Antworten wie die Ergebnisse der Einstellungsforschung belegen (vgl. Hartmann & Wakenhut 1996). Kognitive Ein-

stellungen werden nicht immer handlungswirksam. Im Fallbeispiel hätten 15 Personen, also etwa 15 % der MitarbeiterInnen, eine Arbeitsgruppe leiten und damit eine besondere Verantwortung übernehmen können. Diese Möglichkeit wurde aber tatsächlich nur von neun MitarbeiterInnen und Führungskräften wahrgenommen. Darüber hinaus wurde der Wunsch nach einer stärkeren Verantwortungsübernahme nicht formuliert.

Verglichen mit der von Kißler et al. (2000) durchgeführten bundesweiten Befragung der Personalräte und Gleichstellungsbeauftragten verschiedener Stadtverwaltungen (s. Abbildung 2), in der die Beteiligungsdefizite (Mängel in der Definition und dem Ausmaß der Partizipation sowie in der Umsetzung der Ergebnisse) die größten Schwierigkeiten im Partizipationsprozess der Verwaltungsreform ausmachten, äußerten sich die Befragten des hier evaluierten Beteiligungsprozesses sehr positiv über die Beteiligungsmöglichkeiten. Eine große Übereinstimmung in den Aussagen der MitarbeiterInnen ist in den Schwierigkeiten auf der Führungsebene zu finden, die in der Untersuchung von Kißler et al. vor allem in der mangelnden Akzeptanz der Führungskräfte für das beteiligungsorientierte Vorgehen, da dies in Konkurrenz zur Verfolgung von Eigeninteressen gesehen wurde. Wenn allerdings berücksichtigt wird, dass für den Partizipationsprozess im Fallbeispiel das externe Beratungsteam und nicht die Führungskräfte verantwortlich waren, ist die Abweichung in der Beurteilung des Beteiligungsprozesses verständlich. Dass nur wenig Kritik im persönlichen Gespräch mit der für die Beteiligung verantwortlichen Beraterin geäußert wurde, schränkt den Aussagewert ebenfalls ein. Zum anderen sind in der herangezogenen Studie ausschließlich Personalräte und Gleichstellungsbeauftragte befragt worden, so dass die Sichtweise der Interessenvertretung auch die Problematik der Personalräte und Gleichstellungsbeauftragten widerspiegeln könnte.

Dass Beteiligung im Fallbeispiel wirklich stattfinden konnte und die Ergebnisse auch die Akzeptanz der Hochschulleitung fand, die die Umsetzung unterstützte, muss auch im Zusammenhang damit gesehen werden, dass die Verantwortung für diesen Prozess und für die Qualität der Ergebnisse nicht bei den Führungskräften lag, sondern wie im Beratungsvertrag vereinbart, beim Beratungsteam. Wäre dies nicht der Fall gewesen, läge die Vermutung nahe, dass der Beteiligungsprozess das Führungsproblem verschärft hätte und einer Realisierung der Beteiligung im Weg gestanden hätte. Ein weiterer Zusammenhang besteht zwischen dem Führungsproblem und der Transparenz, die während des Organisationsentwicklungsprozesses durch das Beratungsteam sichergestellt wurde. Diese Aufgabe liegt nach Abschluss des moderierten Beteiligungsprozesses wieder bei den Führungskräften. Aufgrund dieser Überlegungen können die Probleme im Beteiligungsprozess nicht unabhängig vom Führungsproblem und von der Rolle der externen Beratung diskutiert werden.

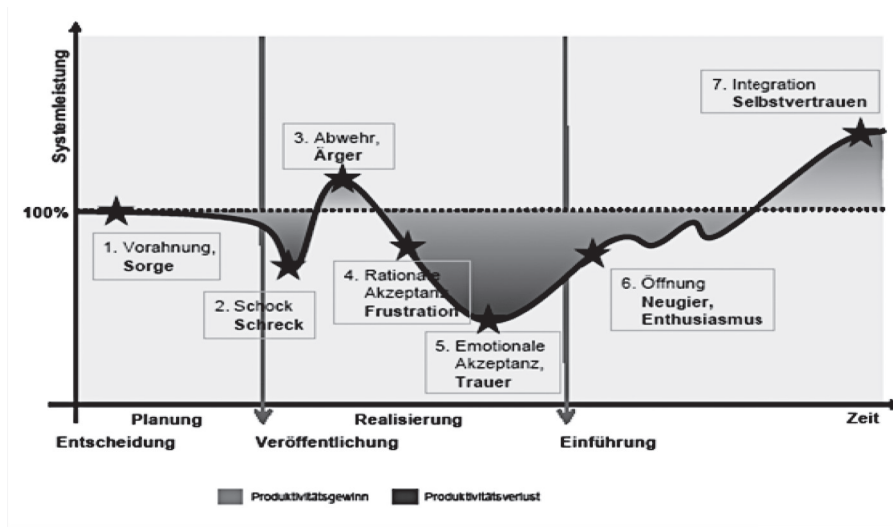
In künftigen Fallanalysen könnte die Datenbasis durch schriftliche Befragungen ergänzt werden, um Reaktivitätseffekte in der persönlichen Befragungssituation zu vermeiden. Da die Rolle der Führungskräfte innerhalb des Partizipationsprozesses eine andere ist, als wenn externe Berater hinzugezogen werden, übernehmen diese für eine bestimmte Zeit einen Teil der Aufgaben der Führungskräfte und es muss sichergestellt werden, dass die Beteiligung nach Abschluss des Projekts von den Führungskräften weitergeführt wird. Im Fallbeispiel war dies nur zum Teil gelungen.

#### Beteiligung und Qualität bzw. Akzeptanz der Lösungen

Etwa drei Viertel aller beschlossenen Maßnahmen konnten innerhalb der letzten zwei Jahre umgesetzt werden. Die Qualität der Arbeitsergebnisse wird von allen Beteiligten als hoch eingeschätzt. Da einige Führungskräfte einen ungleich höheren Arbeitsaufwand zu bewältigen hatten und einige Aufgaben komplexer waren als andere (z. B. Einführung eines Controllings), stehen einige Maßnahmen noch aus. Eine mangelnde Akzeptanz der Ergebnisse konnte daraus nicht abge-

leitet werden. Vor allem die Survey-Feedback-Methode bei der Organisationsdiagnose trug nach Aussagen der Beteiligten wesentlich zur Akzeptanz der Veränderungen bei. Die Rückmeldung über die Ergebnisse erzeugte bei vielen MitarbeiterInnen und Führungskräften ein Problembewusstsein und regte eine Diskussion über notwendige Veränderungen an. Abbildung 14 (Niethammer 2005, Folie 11) versucht, die emotionalen Prozesse abzubilden, die Veränderungsprozesse für die MitarbeiterInnen häufig mit sich bringen und im Fallbeispiel eine wichtige Rolle spielten.

Abbildung 14: Phasenmodell der emotionalen Prozesse bei Veränderungen



Nach einer Zeit der Vorahnung (1) waren viele Führungskräfte und MitarbeiterInnen von der Präsentation der Ergebnisse anhand der Organisationsdiagnose geschockt (2). In der weiteren Zusammenarbeit zeigte sich, dass es durch den Beteiligungsprozess gelungen war, die anfängliche Abwehr (3) in Akzeptanz (4 und 5) zu verwandeln. Diese Öffnung (6) konnte letztlich das Selbstvertrauen (7) in die eigene Kompetenz wieder herstellen.

Die Akzeptanz der Projektergebnisse wurde von den Beteiligten auf die gute Zusammenarbeit zwischen den Beschäftigten und dem Beratungsteam zurückgeführt und konnte die Leistungsfähigkeit des Facility Managements wirkungsvoll erhöhen. Die Untersuchungsergebnisse bestätigen die Annahme von Kieser et al. (1998), dass durch den Beteiligungsprozess die unterschiedlichen technischen, betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Kompetenzen zusammenkommen.

Dass Beteiligung geeignet ist, die bisher ungenutzten Potentiale der MitarbeiterInnen zur Optimierung der Prozesse zu nutzen, kann nur bestätigt werden. Während jedoch in den Arbeitsgruppen die unterschiedlichen technischen und kaufmännischen Anforderungen diskutiert und die Zuständigkeiten zwischen den MitarbeiterInnen definiert werden konnten, mussten die nach Abschluss des Projekts auftretenden neuen Schnittstellen zwischen den Arbeitsbereichen von den für die Fachaufgaben zuständigen Führungskräften und MitarbeiterInnen selbst koordiniert werden. Dieses gestaltete sich schwierig, da die verantwortlichen Führungskräfte bei unklaren Zuständigkeiten nicht unterstützend eingriffen und der Aushandlungsprozess nicht moderiert wurde. So fiel die zu Beginn des Projekts gestiegene Motivation der MitarbeiterInnen zum Ende hin wieder stark ab und einige bereits erreichte Veränderungen konnten nicht ausreichend stabilisiert werden, da die MitarbeiterInnen in ihren Entscheidungsspielräumen weder bestätigt noch korrigiert wurden. Die Einbeziehung der verantwortlichen Führungs- und Fachkräfte in die Arbeits-

gruppen sollte die Akzeptanz der Ergebnisse und ihre Umsetzung sichern. Dies war in Bezug auf einige Führungskräfte nicht gelungen.

Da die Führungskräfte über die Abläufe und Probleme in den Arbeitsbereichen nur unzureichend informiert waren, war die Einbeziehung der Verwaltungsangestellten und Fachhandwerker unbedingt notwendig. Um Kosten zu reduzieren und die Leistungsqualität zu erhöhen, müssen die Führungskräfte über detaillierte Informationen verfügen und den Austausch zwischen den Organisationseinheiten und Hierarchieebenen hinweg institutionalisieren. Dieses Wissen müsste in der Hochschulverwaltung eine größere Rolle spielen, wenn die Führungskräfte eine stärkere Verantwortung für die Erreichung der universitären Ziele übernehmen sollen.

Die größten Schwierigkeiten im Veränderungsprozess zeigten sich auf der Führungsebene. Den Führungskräften fiel es schwer, sich in veränderten Zuständigkeiten und neuen Aufgaben zurechtzufinden. Es wurden hohe Anforderungen an die Führungskräfte gestellt und Führungsleitlinien formuliert. Es stellt sich die Frage, welchem Leitbild die Führungskräfte des öffentlichen Dienstes folgen können, die weder in ihrer Ausbildung auf Führungsaufgaben vorbereitet, noch von der Hochschulleitung dazu aufgefordert wurden, sich hinsichtlich ihrer sozialen und methodischen Kompetenzen weiterzubilden. Die Unterschätzung der Anforderungen an die Führungskräfte reduzierten innerhalb des Veränderungsprozesses die Qualität der Arbeitsergebnisse und die Motivation der MitarbeiterInnen aus Sicht des externen Beraters erheblich.

Eine mögliche Erklärung für die Einschränkung des Projekterfolgs könnte nach Moldaschl (2000) die Vernachlässigung der parallel zur Erweiterung der Handlungsspielräume einzuführenden Zielvereinbarung sein. Die mündlichen Vereinbarungen zwischen dem Leiter des Facility Managements und den Führungskräften, eine stärkere Verantwortung für die Optimierung der Prozesse zu übernehmen, wurde von einigen Führungskräfte nicht eingelöst und von dem Leiter des Facility Managements auch nicht eingefordert. Die Selbstorganisation blieb aus, da Ziele und Handlungsspielräume nicht definiert wurden.

Methoden der Teamentwicklung, des Führungskräfte trainings, der Konfliktmoderation und des Coaching sind in der Sollkonzeption empfohlen, von der Hochschulleitung aber nicht umgesetzt worden. Dies könnte auf die Notwendigkeit hinweisen, in Organisationsentwicklungsprozessen nach Möglichkeiten zu suchen, diese stärker im Projektkonzept zu verankern. Das Führungsproblem und seine Auswirkung auf den Projekterfolg ist sowohl vom Beratungsteam als auch von der Hochschulleitung unterschätzt worden.

#### 4.2.2 Beteiligung und Zufriedenheit der MitarbeiterInnen

Auch wenn die Zufriedenheit mit den Beteiligungsangeboten sehr hoch war, muss zusammenfassend festgestellt werden, dass dem beteiligungsorientierten Vorgehen nur ein geringer Einfluss auf die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte zugeschrieben wurde. Eine positive Wirkung wurde lediglich von den MitarbeiterInnen bescheinigt, deren Zufriedenheit auch vor dem Veränderungsprozess relativ hoch war. In diesem Arbeitsbereich konnten sich die neu erworbenen Handlungsspielräume positiv auf die Leistungsfähigkeit und die Zufriedenheit auswirken. In den anderen Arbeitsbereichen wurden die vorhandenen sozialen Konflikte durch die stärkere Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen sogar noch verstärkt. Die durch die fachlichen Auseinandersetzungen in den Arbeitsgruppen gestiegene Qualifikation der MitarbeiterInnen wurde von einigen KollegInnen als Angriff auf die eigenen Kompetenzen gesehen. Diese Konflikte zwischen den Abteilungen trugen zu einer fortlaufenden Demotivierung bereits engagierter MitarbeiterInnen bei, ohne dass diese im weiteren Verlauf gelöst wurden.



Die positive Wirkung der Aufgabenanreicherung (als Motivator) auf die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, die Ulrich (2005) mit seinen Untersuchungen belegt, konnte daher nur in wenigen Fällen bestätigt werden. Die Unterscheidung von Motivatoren und Hygienefaktoren basiert auf der Theorie des amerikanischen Psychologen Frederick Herzberg (1981). Dass Unzufriedenheit vor allem durch die Arbeitsbedingungen, das Verhältnis zu KollegInnen und die als unangemessen empfundene Entlohnung ausgelöst werden, deckt sich mit den Aussagen der Befragung. Im Fallbeispiel wurden die Konflikte am Arbeitsplatz und der Wunsch nach einer höheren Entlohnung als wesentliche Ursachen für die Unzufriedenheit genannt. Die fehlende Anerkennung der individuellen Arbeitsleistung wirkte sich nach Aussagen der Beschäftigten besonders negativ auf das Betriebsklima aus und trug wesentlich zum Konflikt mit der Personalabteilung bei, die ihrerseits keine Unterstützung in Personalfragen leistete. Der Umstand, dass sowohl die Fachabteilungen als auch die Personalabteilung nicht in der Lage waren, Einzelfälle im Einvernehmen zu entscheiden, hatte zu einer starken Personifizierung dieses strukturellen Problems geführt. Abbildung 15 gibt eine Übersicht über die unterschiedlichen Wirkungen der Faktoren.

Abbildung 15: Motivatoren und Hygienefaktoren



Auch Spector (1986) stellte in seinen Untersuchungen fest, dass ein hohes Maß an wahrgenommener Autonomie in der Tätigkeitsausführung mit hoher Arbeitszufriedenheit, Motivation und Leistung einhergeht. Die großen Handlungsspielräume waren aus der Sicht der Befragten in dieser Fallstudie jedoch die Ursache der Unzufriedenheit und der mangelnden Leistungsbereitschaft einiger Führungskräfte und MitarbeiterInnen. Auch eine intensive Auseinandersetzung mit den Führungskräften über Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche erreichte nur bei einigen Führungskräften die angestrebte Identifikation mit den übertragenen Aufgaben, so dass das höhere Engagement der einen durch die Unbeweglichkeit der anderen blockiert wurde, wenn es um die Optimierung gemeinsamer Arbeitsabläufe ging. Die zu einer Veränderung Bereiten zogen den Ärger ihrer KollegInnen auf sich, da keine Sanktionen folgten, wenn die neuen Vereinbarungen nicht eingehalten wurden. Diese in der Kleingruppenforschung (Makk 1988) näher untersuchte soziale Regulierungsfunktion der Gruppe in Bezug auf die in ihr geltenden Regeln wird durch die vorlie-

genden Untersuchungsergebnisse bestätigt. Daraus kann geschlossen werden, dass eine Annäherung zwischen individuellen und organisatorischen Zielen, wie dies die betriebswirtschaftlichen Ansätze als besonderen Effizienzgewinn in der Mitarbeiterbeteiligung sehen und die einen wesentlichen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit der Organisation und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen hat, in diesem Veränderungsprozess nicht erreicht werden konnte.

In den Ansätzen des Human Resource Management wird auf das Bedürfnis der MitarbeiterInnen nach einer sinnvollen Tätigkeit und einer Partizipation an Entscheidungen gesetzt, um die Motivation und Zufriedenheit der Beschäftigten zu erhöhen (Schneider 2000). Diese Sichtweise geht im Besonderen auf die Bedürfnispyramide nach Maslow (1954) zurück: Wenn die Bedürfnisse nach materieller Sicherheit und sozialer Anerkennung erfüllt sind, lässt sich die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen nur über eine Förderung der persönlichen Entwicklung erreichen. Nach Aussagen der Befragten führte die Verwirklichung eigener Ideen jedoch zu Handlungsspielräumen, die sich einer weiteren Regulierung entzogen. Die fehlende Ausrichtung der individuellen Arbeitsleistung an den organisatorischen Zielen war aus Sicht der Befragten eine Ursache der starken Unzufriedenheit. Mit Maslow gesprochen könnte die Problematik im vorliegenden Fallbeispiel eher auf das Fehlen sozialer Anerkennung hinweisen. Die Erweiterung der Handlungsspielräume würde erst dann die Zufriedenheit der Führungskräfte verbessern, wenn das Bedürfnis nach sozialer Anerkennung befriedigt wäre. Davon unabhängig führen erweiterte Handlungsspielräume nicht zur Zufriedenheit, wenn die damit einhergehende größere Verantwortung nicht übernommen wird.

Die Eingruppierung der Beschäftigten erfolgt bisher nach dem Beamtenrecht, dem Bundesangestelltentarif oder dem Manteltarifvertrag für Arbeiter. Die Implementierung materieller Anreizsysteme ist in der Hochschulverwaltung bisher nicht möglich. Das Fehlen von Führungsinstrumenten, Kompetenzen und der Ärger über den fehlenden Leistungsbezug bindet nach Aussagen der Befragten eine Menge Energie innerhalb des Facility Managements. Viele MitarbeiterInnen und vor allem Führungskräfte hätten ihrer Ansicht nach eine höhere Eingruppierung verdient und sahen in dieser mangelnden Übereinstimmung zwischen Einsatz und Entlohnung eine Rechtfertigung für eine bewusst reduzierte Arbeitsleistung. Durch die individuelle Regulierung der Arbeitsleistung verringerte sich die Leistungsfähigkeit des Facility Managements als Ganzes nach Aussagen der MitarbeiterInnen erheblich. Mit individuellen Zielvereinbarungen und Leistungszulagen könnte sich ein neues Selbstverständnis für Führungs- und Ergebnisverantwortung auch in der Hochschulverwaltung entwickeln.

Die Entscheidung der untersuchten Hochschule, Personalkosten dadurch einzusparen, dass in der Verwaltung ausschließlich junge Ingenieure und Verwaltungsangestellte ohne Berufs- und Führungserfahrung eingestellt werden, trug nach Ansicht der befragten MitarbeiterInnen wesentlich zur Unzufriedenheit und Konflikten bei. Die Führungskräfte hielten methodische Weiterbildungsaktivitäten für nicht erforderlich und wurden auch von der Hochschulleitung bisher nicht dazu aufgefordert. Falls es sich bei dieser Haltung um ein typisches Muster vom Umgang mit Führung im öffentlichen Dienst handelt, sollten in den Hochschulverwaltungen verstärkt Maßnahmen zur Entwicklung von Führungskompetenzen durchgeführt werden. Eine mögliches Instrument, Selbst- und Fremdeinschätzung miteinander in Beziehung zu setzen, könnte ein 360-Grad-Feedback (Backhaus 2006) sein. Dabei handelt es sich um ein Beurteilungsverfahren, bei dem Führungskräfte von mehreren Personen (Vorgesetzten, KollegInnen, MitarbeiterInnen oder externen Kunden) anhand eines vorgegebenen Bogens schriftlich beurteilt werden. Sinnvoll ist es außerdem, dieses Beurteilungsverfahren durch Feedbackgespräche zu ergänzen, um konkrete Veränderungen zu erreichen.



Die Wichtigkeit von Führung in der Verwaltung und vor allem im Hochschulbereich wird noch immer unterschätzt. Es gibt Situationen, die nur durch Führung wirklich gemeistert werden können, wie etwa in Krisen und Veränderungsprozesse oder bei notwendigen Komplexitätsreduktionen und der Vermittlung von Werten und Überzeugungen. Zweitens ist Führung eine Antwort auf die Steuerungslücke, wie sie jede Organisation aufweist. Alle Managementmodelle neigen zu funktionaler Übersteuerung und Bürokratisierung. Sie produzieren eine Illusion von Kontrolle und schaffen oft neue Kommunikationsprobleme. Drittens ist der Mensch anthropologisch gesehen beziehungsorientiert, er überlebt, lernt und verändert sich durch Beziehungen, und Führungsverhältnisse sind Beziehungsverhältnisse. (vgl. Eck 2007).

Die Ergebnisse dieser Untersuchung decken sich insofern mit den Erfahrungen aus Beteiligungsprozessen in den kommunalen Verwaltungen, dass auch dort die Führungskräfte die größten Schwierigkeiten mit dem Veränderungsprozess hatten. Allerdings werden in der Literatur vor allem Schwierigkeiten hinsichtlich des partizipativen Führungsstils genannt, während im Fallbeispiel das Führungsproblem am mangelnden Interesse der Führungskräfte für die Ziele des Facility Managements festgemacht wurde. Dass die geringe Entlohnung für viele MitarbeiterInnen und Führungskräfte die besonders herausgestellte Form der mangelnden Anerkennung für geleistete Arbeit zu sein schien, liegt die Vermutung nahe, dass die gewünschte Eingruppierung den Mangel an sozialer Anerkennung ausgleichen sollte. Wird dieser Missstand im Sinne Maslows auf einen Mangel an Wertschätzung und Selbstwertgefühl zurückgeführt, drückt sich im Verhalten der Führungskräfte und MitarbeiterInnen vor allem das Bedürfnis nach Leistung und Kompetenz aus, das auf eine Rückmeldung durch die Anerkennung der geleisteten Arbeit in Form von Lob oder konstruktiver Kritik angewiesen ist. Diese Annahme würde die Forderung nach leistungsgerechter Bezahlung und nach Jahresgesprächen bestätigen, die eine individuelle Entwicklung zum Ziel haben.

Während die Optimierung der Arbeitsabläufe und eine verstärkte Kundenorientierung innerhalb der Organisationsentwicklung mit relativ geringem Aufwand zu erreichen war, stellte die unzureichende Qualifikation der Führungskräfte für die Weiterentwicklung der Aufgabenbereiche das weitaus größere Problem dar. Eine an der fachlichen, sozialen und methodischen Kompetenz orientierte Personalauswahl und -entwicklung sollte daher in der Verwaltungsreform einen Schwerpunkt bilden. Die Förderung der Führungskräfte durch Maßnahmen der Führungskräfte- und Teamentwicklung könnte im Rahmen von Organisationsentwicklungsprozessen die größte Herausforderung für die Reform der Hochschulverwaltungen sein.

#### 4.2.3 Beteiligung und Leistungsfähigkeit der Organisation

Insgesamt kann festgestellt werden, dass sich die Leistungsfähigkeit (Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Produktivität) des Facility Managements im Sinne des Verhältnisses zwischen Input (Kosten, Ressourceneinsatz) und Output (Leistung) nach Abschluss des Veränderungsprozesses erhöht hat.

Die Annahme motivationstheoretischer Ansätze, dass erweiterte Handlungsspielräume und zufriedene MitarbeiterInnen die Produktivität einer Organisation erhöhen, wurde lediglich durch die Reorganisation der Druckerei bestätigt. Die Verantwortung für diesen Arbeitsbereich wurde durch die Zusammenlegung der beiden ursprünglich getrennten Organisationseinheiten neu vergeben und seitdem nach kaufmännischen Gesichtspunkten geführt. Durch eine grundsätzliche Neuausrichtung der Ziele und eine neue Geräteausstattung konnte die Qualität der Erzeugnisse erheblich gesteigert und die Produkte den universitären Einrichtungen zu einem angemessenen Preis in Rechnung gestellt werden. Damit kann der von Guzzo et al. (1985) festgestellte positive

Zusammenhang zwischen Organisationsentwicklungsmaßnahmen und Produktivitätskennwerten bestätigt werden.

Miller und Monge (1986) führten Produktivitätssteigerungen in einer Metaanalyse auf eine verstärkte Beteiligung an Entscheidungsprozessen zurück. Diese Wirkung wurde von den Befragten in der Hochschulverwaltung in Bezug auf den Zeitraum des Veränderungsprozesses ebenfalls bestätigt. Leider ließ sich diese Wirkung nach Abschluss des Projekts nicht stabilisieren, da sich der Einfluss auf die Entscheidungsprozesse nach der Umsetzungsphase wieder reduzierte. Das würde bedeuten, dass noch vorhandene Optimierungspotentiale nicht genutzt werden.

Da sich die empirischen Untersuchungen von Miller und Monge auf privatwirtschaftliche Unternehmungen beziehen, könnten die abweichenden Ergebnisse auch das tradierte Führungsverständnis im öffentlichen Dienst widerspiegeln. Doch auch wenn die Hochschule als Organisation keine gewinnorientierte Unternehmung ist, wird von den Dienstleistungsbereichen erwartet, dass sie effizient wirtschaften und sich an den Wünschen der Kunden orientieren. Diese Erwartung wird jedoch gegenüber den Führungskräften in der Hochschulverwaltung nicht ausdrücklich kommuniziert. Die Kürzung der Sachmittel und der Abbau von Stellen in der Verwaltung erfolgt in den meisten Hochschulen nicht mit dem Anspruch, die Verwaltungsprozesse zu optimieren. Der Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente und die Optimierung der Prozesse gehörten nach dem Selbstverständnis der leitenden Angestellten bisher nicht zu ihren Aufgaben. Vielfach sahen sie sich selbst vor allem im technischen Bereich als Fachingenieure oder im kaufmännischen Bereich als Garanten für die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsprozesse, nicht als Führungskräfte und Anbieter von Dienstleistungen.

Die Leistungsfähigkeit des Facility Managements hängt den Ergebnissen dieser Studie zufolge vor allem von der verbindlichen Formulierung der bisher unausgesprochenen Erwartungen in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Arbeitsbereiche und der Identifikation der Führungskräfte und MitarbeiterInnen mit den universitären Zielen zusammen.

### 4.3 Reflexion des methodischen Vorgehens

#### Validität

Ziel dieser Untersuchung war es, die Möglichkeiten einer sinnvollen Beteiligung der MitarbeiterInnen an organisatorischen Veränderungsprozessen darzustellen und daraufhin zu bewerten, inwieweit sie zum Projekterfolg beigetragen haben. Dazu wurde ein Instrumentarium entwickelt, das die vorliegenden Dokumente und Erfahrungen der Beteiligten systematisiert und damit einer Auswertung zugänglich machen konnte. Die Untersuchung fand im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses statt und setzte an den konkreten sozialen und wirtschaftlichen Problemen der Organisation an. Die Nähe zum Gegenstand als Kennzeichen qualitativer Forschung verspricht daher einen tieferen Einblick in die Komplexität der Zusammenhänge.

Da bisher keine ausgearbeitete Theorie über die Beteiligung von MitarbeiterInnen vorliegt, wurden unterschiedliche Erklärungsansätze aus den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften herangezogen, die sich mit der Beteiligung von MitarbeiterInnen auseinandersetzen. Um sowohl den Aspekt der Beteiligung als auch seine Rolle im Organisationsentwicklungsprozess erfassen zu können, wurden die darin enthaltenen wissenschaftlichen Theorien, Modelle und Methoden in Kapitel 2 erörtert. Zur Präzisierung der Annahme, dass die Beteiligung der MitarbeiterInnen wesentlich zum Projekterfolg beiträgt, wurden die verwendeten Begriffe definiert und für das methodische Vorgehen operationalisiert. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass Analyseinstrumente entwickelt werden sollten, die auf der einen Seite die angestrebte Systematik und Vergleichbarkeit von

Einzelfallanalysen und auf der anderen Seite die empirischen Gegebenheiten des jeweiligen Einzelfalls zu berücksichtigen hatten. Durch die aus der theoretischen Auseinandersetzung definierten Begriffe der Beteiligung, der Leistungsfähigkeit, der Zufriedenheit und der Produktivität werden die Kriterien der Beurteilung nachvollziehbar. Die beispielhafte Aufzählung von Indikatoren erhebt dabei keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie weist auf die Notwendigkeit hin, sich zu Beginn des Veränderungsprozesses in der Organisation darauf zu einigen, anhand welcher Indikatoren der Projekterfolg im Nachhinein gemessen werden soll. Im Sinne der Aktionsforschung stellen alle Maßnahmen noch zu überprüfende Hypothesen dar. Denn Maßnahmen können erfolgreich umgesetzt werden, ohne dass die Produktivität gesteigert und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen erhöht worden wäre. Erst die Überprüfung des Erfolgs kann zeigen, dass eine Maßnahme geeignet war, das angestrebte Ziel zu erreichen.

Das entwickelte Instrumentarium soll einen systematischen Vergleich von Einzelfallbeschreibungen erfolgreicher oder weniger erfolgreicher Veränderungsprozessen ermöglichen und stellt damit einen Entwurf dar, der durch den weiteren Einsatz zu optimieren ist. Die Fragen des Interviewleitfadens zur Bedeutung der Beteiligung für den Projekterfolg waren sehr allgemein formuliert. Daher wurden im Gespräch konkrete Thesen zur Beteiligung diskutiert. Der Interviewleitfaden ist dem Abstraktionsvermögen der Befragten anzupassen. Eine besondere Schwierigkeit war, die Befragten immer wieder zur Thematik des Beteiligungsansatzes zurückzuführen, da sie vor allem über ihre Unzufriedenheit mit KollegInnen und Vorgesetzten sowie über Eingruppierungsfragen sprechen wollten.

Die Interpretation der Ergebnisse erfolgte anhand der aufbereiteten Erklärungsansätze und Forschungsergebnisse. Durch die Kombination von Dokumentenanalyse und Befragung konnten die Einzelergebnisse zu einem kaleidoskopartigen Bild zusammengesetzt werden. Um nicht von einer einfachen Parallelität auf eine Verursachung zu schließen, wurden keine einfachen Kausalannahmen gemacht. Das Verhalten sowie die Arbeitsunzufriedenheit der Beschäftigten und die Rahmenbedingungen des öffentlichen Dienstes wurden in ihrer Wechselwirkung betrachtet.

Die Frage der Konstruktgültigkeit muss vor allem im Zusammenhang mit der Erfassung der Zufriedenheit diskutiert werden. In dieser Untersuchung wurde kein Messinstrument zugrunde gelegt, so dass kein belegbares Maß der erfassten Zufriedenheit vorliegt. Die Aussagen der Befragten wurden inhaltsanalytisch zusammengefasst, da sie die Bedeutungszusammenhänge der Befragten widerspiegeln sollten. Die Ergebnisse und Interpretationen sollen den Befragten noch einmal vorgelegt und mit ihnen diskutiert werden. Aus dieser Form der kommunikativen Validierung könnten wichtige Argumente zur Relevanz der Ergebnisse gewonnen werden und in die Validitätsprüfung mit einfließen. Eine solche Rückmeldung ist im Rahmen des Projektcontrollings geplant und war im Rahmen dieser Untersuchung nicht mehr möglich.

Die Auswertung der Projektunterlagen und Gesprächsprotokolle wurden nach dem Ablaufmodell der qualitativen Inhaltsanalyse von Mayring durchgeführt. Die (Kodier-) Leitfäden wurden speziell für diese Untersuchung entwickelt und wurden aus dem aktuellen Forschungsstand zur Mitarbeiterbeteiligung abgeleitet. Um den Forschungsprozess für andere nachvollziehbar werden zu lassen und damit die intersubjektive Gültigkeit der Ergebnisse zu erhöhen, wurde der Analyseprozess in einzelne Schritte zerlegt. Die korrelative Gültigkeit der Ergebnisse konnte nur in Auszügen durch einen Vergleich mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen geprüft werden, da ein ähnlich exploratives und auf Systematisierung von Einzelfallstudien angelegtes Forschungsdesign in diesem Arbeitsfeld bislang nicht zugrunde gelegt wurde. Die externe Validität der Befunde muss sich erst noch in ihrer praktischen Umsetzung erweisen. Insgesamt soll nicht ausgeschlossen werden, dass das emotionale Engagement und die Identifikation mit dem Fall

die Interpretation der Daten beeinflusst hat. Weitere Untersuchungen mögen zur Reduzierung dieses Einflusses beitragen.

### Reliabilität

Es hat sich als sinnvoll erwiesen, die Beurteilung des Einflusses der Beteiligung auf den Projekterfolg gleichermaßen auf die Analyse der Projektdokumente und die Aussagen der Beteiligten zu stützen. Gerade die gemeinsame Betrachtung objektiver Daten und subjektiver Einschätzungen eröffnete neue Erkenntnisse über Wechselwirkungen zwischen einzelnen Faktoren sowie die Bedeutung äußerer Rahmenbedingungen und individueller Befindlichkeiten. Beobachtungsstudien könnten in Folgeuntersuchungen den Einfluss der Steuerungsinstrumente auf den Ablauf von Arbeitsbesprechungen untersuchen und damit das Instrumentarium ergänzen.

Die Genauigkeit der Analyse der Projektunterlagen und damit auch die Stabilität und Reproduzierbarkeit der Ergebnisse kann als vergleichsweise hoch eingeschätzt werden. Eine Wiederholung des Auswertungsverfahrens anhand der Kodierleitfäden sollte zu einem ähnlichen Ergebnis führen. Zukünftig könnte eine quantitative Messung der Mitarbeiterzufriedenheit als Längsschnittuntersuchung die Reliabilität der qualitativen Ergebnisse ergänzen. Die Kombination von schriftlicher Befragung und Einzelgesprächen könnten die Aussage des Einzelnen in einen größeren Zusammenhang stellen.

Eine besondere Herausforderung stellte die Messung des Projekterfolgs in Form einer Einschätzung des Umsetzungsgrads dar, der in enger Beziehung zum formulierten Anspruch steht und Hinweise dafür liefern kann, wie realistisch die gesteckten Ziele waren. Der Aufwand für die unterschiedlichen Maßnahmen war nicht vergleichbar. Zudem garantierte das Vorhandensein von Steuerungs- und Führungsinstrumenten nicht ihren tatsächlichen Einsatz und ihren Erfolg. Auch wenn eine quantitative Messung der Leistungsfähigkeit des Facility Managements nicht möglich war, da komplexe Zusammenhänge zwischen den Steuerungsinstrumenten, der Lernfähigkeit der MitarbeiterInnen und der Qualität der Leistungen bestanden und Veränderungen in diesem Geflecht nicht auf einzelne Faktoren zurückführbar waren, konnte sich die höhere Effizienz des Facility Managements auf eine Reihe von Indikatoren stützen, die einen Jahresvergleich innerhalb der Organisation und einen Kostenvergleich mit anderen Hochschulen ermöglichen.

### Repräsentativität

Dass durch eine weitreichende Beteiligung die Qualität und Akzeptanz der Arbeitsergebnisse erheblich verbessert, die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen aber nicht sehr stark beeinflusst werden konnte, ist aufgrund der besonderen Rahmenbedingungen der Ausgangssituation sowie des Untersuchungsfeldes in der Hochschulverwaltung nicht als repräsentativ für andere Beteiligungsprozesse anzusehen. Dennoch gibt es eine große Nähe zur kommunalen Verwaltung und ihren Schwierigkeiten. Das entwickelte Instrumentarium zur Erfassung des Beteiligungsgrades, des Beteiligungsumfangs und der Beteiligungsgegenstände und auch die Indikatoren zur Erfassung der Leistungsfähigkeit und der Produktivität sind in ihrem Grundlagencharakter auf andere Non-Profit-Organisationen ebenso anwendbar.

### Theoretische Implikationen

Die Organisationsforschung wird auch weiterhin auf die unterschiedlichen Erklärungsansätze der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zurückgreifen müssen. Ihre Aufgabe sollte es sein, die Ergebnisse der Einzelwissenschaften zu bündeln und ein Instrumentarium zur Verfügung zu stellen, das geeignet ist, Einzelfallbeschreibungen zu systematisieren und damit signifikante Unterschiede

herauszustellen, die über die allgemeine Feststellung, dass die Kombination verschiedener Methoden der Beteiligung den größten Erfolg verspricht, hinausgehen. Den Zusammenhang zwischen Beteiligung und Organisationserfolg zu erforschen, macht eine interdisziplinäre Ausrichtung und systematische Aufbereitung der Ergebnisse erforderlich.

Die Ergebnisse der sozialpsychologischen Führungs- und Kleingruppenforschung, der Motivations-, Einstellungs- und Attributionsforschung und die betriebswirtschaftlichen Prinzipien, die ebenso im Non-Profit-Bereich wirksam sind, sollten stärker aufeinander bezogen werden, um in der Arbeits- und Organisationspsychologie wissenschaftlich fundierte Forschung betreiben und praxisrelevante Ergebnisse vorweisen zu können.

Das in dieser Arbeit entwickelte Instrumentarium, das den Erfolg von Beteiligungs- und Veränderungsprozessen systematisch aufbereiten kann, sollte um einen Fragebogen zur Erfassung der Beteiligungsqualität ergänzt und die Interviewleitfäden anhand der Gesprächsverläufe konkretisiert werden. Mit Hilfe des entwickelten Instrumentariums sollte die Bedeutung der Beteiligung für die Effizienz von Verwaltungsdienstleistungen zukünftig zu quantifizierbaren Ergebnissen führen.

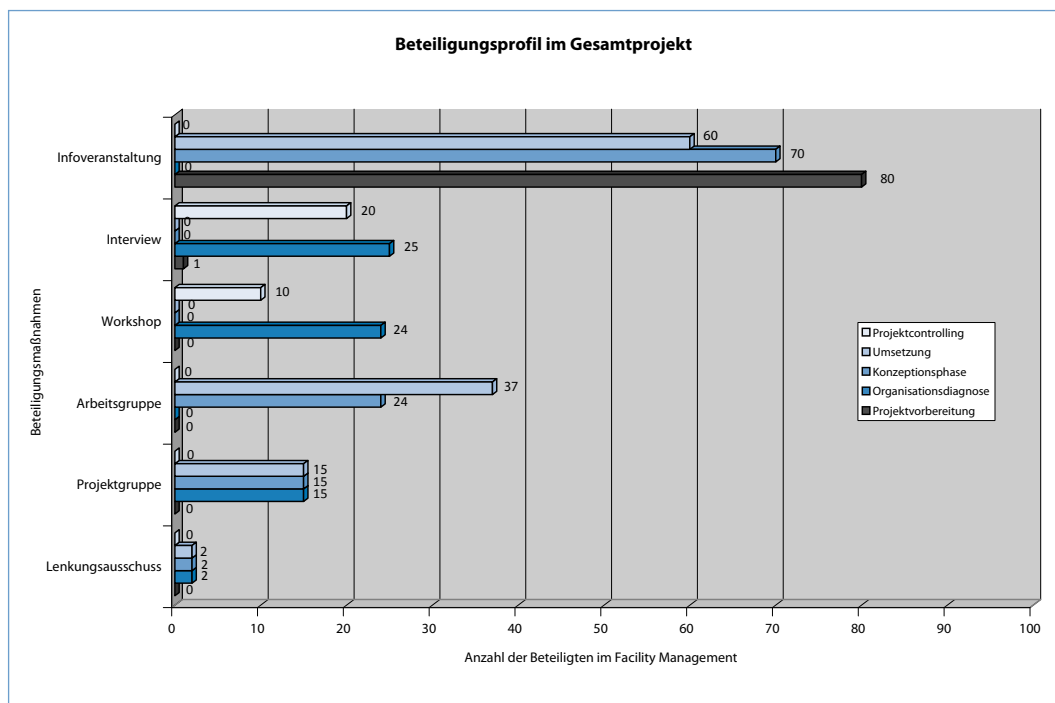


## 5 Empfehlungen für die Evaluierung von Hochschulverwaltungen

Im vorliegenden Fallbeispiel konnte die Leistungsfähigkeit des Facility Managements durch die beteiligungsorientierten Evaluierung gesteigert werden. Die Qualität und Akzeptanz der Arbeitsergebnisse wurden von den befragten MitarbeiterInnen und Führungskräften als hoch eingeschätzt und die Beteiligungsmöglichkeiten als ausreichend angesehen. Eine Reduzierung des Beteiligungsgrades, des -umfangs und der -gegenstände wurde von den Befragten nicht für sinnvoll gehalten.

Für die Evaluierung des Facility Managements wurde in Absprache mit dem Lenkungsausschuss ein Beteiligungsmodell gewählt, das die Einbindung der Beschäftigten in allen Phasen des Projekts vorsah. Alle MitarbeiterInnen der betroffenen Organisationseinheit wurden zu Beginn des Projekts über Ziel, Methodeneinsatz und Beteiligungsmöglichkeiten informiert. In Abbildung 16 sind alle formalen Beteiligungsmöglichkeiten, die in den jeweiligen Projektphasen angeboten wurden, dargestellt.

Abbildung 16: Beteiligungsprofil im Gesamtprojekt



Das Beteiligungsmodell lässt sich wie folgt skizzieren:

- Für alle MitarbeiterInnen des Evaluierungsbereichs wurden Informationsveranstaltungen zu Beginn des Projekts, nach der Diagnose und zur Präsentation der Empfehlungen angeboten. Die Folien wurden allen MitarbeiterInnen schriftlich per Email zur Verfügung gestellt.
- Mit allen Führungskräften des Facility Managements und ca. 20 % der MitarbeiterInnen der beteiligten Organisationseinheiten wurden Gespräche geführt. Aufgrund schnittstellenrelevanter Aufgaben und Prozesse wurden weitere Gespräche mit MitarbeiterInnen und Führungskräften der Personalverwaltung und der Finanzverwaltung geführt. Die Gespräche fanden vor allem im Rahmen der Diagnose und des Projektcontrollings statt.
- 30 % der Beschäftigten konnten durch Arbeitsgruppen und 25 % durch Workshops (z. B. Prozessanalysen) beteiligt werden.
- Durch die Projektgruppenarbeit konnten etwa 15 % der Beschäftigten der Führungskräfte und MitarbeiterInnen und der Personalrat eingebunden werden.
- Nur die Leitung des FM wurde in den Lenkungsausschuss eingebunden. Weitere Mitglieder waren Führungskräfte aus der Personal- und Finanzverwaltung und der Kanzler als Leiter der Hochschulverwaltung.

Die Organisation der Beteiligung und die Beschreibung der konkreten Beteiligungsmöglichkeiten innerhalb der beschriebenen Angebote sind im Kapitel 3.3 zur Analyse der Beteiligungspraxis nachzulesen. Insgesamt wurden zwölf Arbeitsgruppen mit unterschiedlichen Schwerpunkten (Fach- und Führungsthemen) gebildet. Sie wurden von einem gewählten Mitglied der Arbeitsgruppe in Kooperation mit dem Beratungsteam geleitet. Einige Arbeitsgruppen (z. B. Führungsleitlinien oder Organisationsstrukturen) standen nur den Führungskräften offen.

Das untersuchte Beteiligungsmodell ist ohne weiteres auf andere Hochschulen und Verwaltungsbereiche übertragbar. Es war relativ einfach zu realisieren und hat den Beteiligungswünschen der befragten MitarbeiterInnen entsprochen. Weitere Fallbeispiele und Analysen müssen zeigen, inwieweit sich der Projekterfolg (Leistungsfähigkeit der Organisationseinheit, Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, Qualität und Akzeptanz der Ergebnisse) tatsächlich auf das Beteiligungsmodell oder bestimmte Beteiligungsmöglichkeiten zurückführen lässt. Varianten mit mehr oder weniger Beteiligungsangeboten wären ebenfalls denkbar. So könnten entweder die Anzahl der MitarbeiterInnen oder die Beteiligungsfelder (thematische Arbeitsgruppen) reduziert werden. Ebenfalls denkbar wäre eine Beschränkung der Beteiligung auf Arbeitsgruppen in der Konzeptionsphase. Die Arbeitsgruppen fanden innerhalb der regulären Arbeitszeit statt. Niemand wurde freigestellt. Eine Ausweitung der Beteiligung wäre aufgrund der schon vorhandenen Arbeitsbelastung im Projektzeitraum nicht möglich gewesen.

Ein überraschendes Ergebnis der Befragung war die seit Jahren anhaltende und unveränderte Unzufriedenheit der MitarbeiterInnen und Führungskräfte, die von fast allen Befragten beklagt wurde. Nach ihren Aussagen entspannte sich das Betriebsklima im Verlauf des Projekts ein wenig durch die moderierte Zusammenarbeit in den Arbeitsgruppen und die Gesprächsmöglichkeiten mit den externen BeraterInnen. Dieser „Entlastungs-Effekt“ blieb jedoch auf den Projektzeitraum begrenzt. Dieser Umstand steht nach Aussagen aller Beteiligten weiteren Optimierungsansätzen im Weg und hätte eine viel stärkere Gewichtung im Entwicklungsprozess haben müssen.

In Anlehnung an Kißler u. a. (2000) hängt die Nachhaltigkeit des Projekterfolgs von der Integration der Beteiligungspraxis in den Arbeitsalltag sowie von einer systematischen Abstimmung mit anderen Instrumenten zur Modernisierung der Verwaltung ab. Folgende Rahmenbedingun-



gen sollten daher zu Beginn oder spätestens nach der beteiligungsorientierten Evaluierung im Hochschulbereich geschaffen werden:

- Die Optimierung der verwaltungsbezogenen Dienstleistungen sollte in die Hochschulentwicklungsplanung integriert werden.
- Um Beteiligung als Element der Personal- und Organisationsentwicklung zu verstehen und die Führungskräfte damit vertraut zu machen, ist die Verankerung eines partizipativen Führungsstils im Personalentwicklungskonzept vorzusehen. Nur so kann die Beteiligung der MitarbeiterInnen auch über die Evaluierung hinaus langfristig positive Effekte auf die Leistungsfähigkeit der Organisation und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen haben.
- Beteiligung zu realisieren, ist langfristig eine Führungsaufgabe. Sie sollte in Führungsleitlinien und in der Führungskräfteentwicklung (Coaching, Teamentwicklung) stärker berücksichtigt werden.

Die in Kapitel 2 beschriebenen Erfahrungen der Verwaltungsreform im kommunalen Bereich lassen sich im Wesentlichen auf Hochschulverwaltungen übertragen. Die Hochschulen können diese Erfahrungen nutzen, müssen jedoch einen eigenen Weg finden, ihre MitarbeiterInnen und Führungskräfte mitzunehmen. Gerade die Führungskräfte der Hochschulverwaltungen stehen mit der Einführung neuer Steuerungsinstrumente (Ziel- und Budgetvereinbarungen, KLR, Controlling und Berichtswesen) vor großen Herausforderungen, die sie vielleicht ohne personenbezogene Unterstützungsmaßnahmen nicht meistern können.

Welchen Zusammenhang es zwischen Mitarbeiterbeteiligung und Produktivität (Leistungsfähigkeit) gibt, gehört weiterhin zu einer der umstrittensten Fragen der Organisationsforschung. Leistungssteigerungen wie auch die Verbesserung der Arbeitszufriedenheit hängen von vielen Faktoren ab und sind nicht allein auf die Realisierung von Beteiligungsmöglichkeiten innerhalb einer zeitlich begrenzten Evaluierung zurückzuführen. Vielmehr spielt das Zusammenwirken der Verwaltungseinheiten, der Fachbereiche und der Hochschulleitung eine wesentliche Rolle bei der Optimierung administrativer Prozesse in Hochschulen.

Insgesamt bestätigen die Ergebnisse dieser Studie größtenteils die Ergebnisse der Organisationsforschung, stellen aber auch zum Teil Besonderheiten in Hochschulverwaltungen dar. Nach Aussagen der Beschäftigten und des externen Beraters sind dies vor allem Führungsprobleme auf allen Ebenen der Hochschulverwaltung. Vielleicht ist es nicht überraschend, dass Führungskräfte in der Hochschulverwaltung gerade in Zeiten des Wandels große Schwierigkeiten haben, ihre Führungsaufgaben wahrzunehmen. Sie wurden nicht wirklich darauf vorbereitet.

Der wissenschaftliche Beitrag der vorliegenden Arbeit liegt demnach zum einen in der differenzierten Evaluierung eines vorliegenden Organisationsentwicklungsprozesses, angelegt als beteiligungsorientierte Evaluierung, und zum anderen in der Entwicklung eines Instrumentariums zur Systematisierung von Einzelfallbeschreibungen (Kapitel 3), mit dem sowohl der Beteiligungsgrad bestimmt, der Projekterfolg überprüft sowie Metaanalysen durchgeführt werden können. Die Instrumente im Einzelnen:

- Bestimmung des Beteiligungsgrades auf der Grundlage der Projektunterlagen (Tabelle 6)
- Klassifizierung der Beteiligungsmaßnahmen (Tabelle 8)
- Erfassung der Anzahl der Beteiligten, die die unterschiedlichen Beteiligungsangebote wahrgenommen haben (Tabelle 8)
- Erfassung der Beteiligungsquote im Gesamtprojekt (Tabelle 9)

- Meilensteinplan für die zeitliche Einordnung der Beteiligungsmaßnahmen innerhalb der Projektphasen (Tabelle 10)
- Interviewleitfäden für die Befragung der MitarbeiterInnen, der Führungskräfte, des Personalrats und der externen BeraterInnen (Tabelle 11)
- Übersicht über die Maßnahmen (Empfehlungen) und deren Umsetzungsgrad (Tabelle 14)
- Erfassungsbogen zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Organisation (Tabelle 15)

Die entwickelten Erhebungsinstrumente sind geeignet, bereits durchgeführte Beteiligungsmaßnahmen aufgrund von Projektunterlagen zu identifizieren, zu kategorisieren, die Anzahl der Beteiligten zu erfassen und damit eine Beteiligungsquote auszuweisen. Mit dem Meilensteinplan können die Beteiligungsmaßnahmen den Projektphasen zugeordnet werden. Für das Projektcontrolling stehen Interviewleitfäden für die Befragung der Beteiligten und der externen Beratung zur Verfügung, um die Beteiligung und den Projekterfolg durch eine Befragung zu erfassen. Die Maßnahmenübersicht kann bei der Beurteilung des Umsetzungsgrades behilflich sein und die Leistungsfähigkeit der Organisation anhand theoriebasierter Kategorien eingeschätzt werden. Abbildung 16 oben stellt das Beteiligungsprofil in allen Phasen des Projekts und damit das angewandte Beteiligungsmodell dar. Da Evaluierungsprojekte bei HIS weiterhin beteiligungsorientiert durchgeführt werden, werden weitere Fallbeispiele folgen und hinsichtlich des Zusammenhangs von Beteiligung und Projekterfolg bewertet.

## Literatur und Quellenangaben

- Atteslander, P. (2008):** Methoden der empirischen Sozialforschung. 12. neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Berlin/New York: Gruyter.
- Backhaus, K. (2004):** 360-Grad-Feedback. Chancen und Risiken der Rundum-Beurteilung. Online-Dokument. Verfügbar unter:  
[http://www.psyreon.de/content/e479/e480/Publikationen/360\\_grad\\_feedback.pdf](http://www.psyreon.de/content/e479/e480/Publikationen/360_grad_feedback.pdf)  
 (22.9.2009)
- Baumgartner, I., Häfele, W., Schwarz, M., Sohm, K. (2004):** OE-Prozesse. Die Prinzipien systemischer Organisationsentwicklung. Ein Handbuch für Beratende, Gestaltende, Betroffene, Neugierige und OE-Entdeckende. 6. Auflage. Bern, Stuttgart und Wien: Haupt.
- Bogumil, J., Kißler, L., Greifenstein, R., Wiechmann, E. (1996):** Zwischen Strukturkonservatismus und Modernisierungsbereitschaft. Ergebnisse einer Beschäftigtenbefragung im Rahmen der Einführung eines neuen Steuerungsmodells in der Stadtverwaltung Hagen. In: polis Nr. 35. Hagen.
- Bungard, W. (2004):** Probleme anwendungsbezogener organisationspsychologischer Forschung. In H. Schuler (Hg.), Lehrbuch Organisationspsychologie (S. 121-141). 3. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Bern; Göttingen; Toronto; Seattle: Verlag Hans Huber.
- Coch, L., French, J. R. P. (1948):** Overcoming Resistance to Change. In: Human Relations, 1 (4), 512-532.
- Cotton, J. L., Vollraht, D.A., Frogatt, K. L., Lengnick-Hall, M. L., Jennings, K. R. (1988):** Employee participation: Diverse forms and different outcomes. Academy of Management Review, 13, S. 8-22.
- DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V. (2008):** Standards für Evaluation, 4. unveränderte Auflage. Mainz: 10-13.
- Doppler, K., Lauterburg, C. (2008):** Change Management. Den Unternehmenswandel gestalten. 12. aktualisierte und erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Eck, C. D. (2007):** Führung – Leadership Thesen und Hypothesen zu einem Irrlicht der Praxis und Theorie der Organisationsgestaltung. In R. Ballreich, M. W. Fröse, H. Piber (Hrsg.). Organisationsentwicklung und Konfliktmanagement. Innovative Konzepte und Methoden. Berne: Haupt.
- Eigler, J. (2001):** Personalmanagement, in Jost, P (Hrsg.): Der Transaktionskostenansatz in der Betriebswirtschaftslehre, S. 337-359. Stuttgart: Schäfer-Poeschel.
- Felger, S., Kruse, W., Paul-Kohlhoff, A., Senft, S. (2003):** Partizipative Arbeitsorganisation: Beteiligung jenseits von Naivität. Ergebnisse aus dem PartArt-Projekt. Münster: LIT.
- Festinger, L. (1957):** A theory of cognitive dissonance. Stanford: Stanford University Press.
- French, W. L., Bell, C. H. jr. (1994):** Organisationsentwicklung. Sozialwissenschaftliche Strategien zur Organisationsveränderung. 4. Auflage. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Gaßner, W. (1999):** Implementierung organisatorischer Veränderungen – eine mitarbeiterorientierte Perspektive, in: Reihe Markt- und Unternehmensentwicklung, Wiesbaden: Gabler.

- Gesellschaft für Organisationsentwicklung e. V. (GOE):** Leitlinien der GOE für professionelle Organisationsentwicklung. (Internet). Verfügbar unter: <http://www.goe.org/pdf/leitgesamt.pdf> (22.9.2009)
- Guzzo, R. A., Jette, R. D., Katzell, R. A. (1985):** The effects of psychologically based intervention programs on worker productivity: A meta-analysis. *Personnel Psychology*, 38. 275-292.
- Hartmann, H. A., Wakenhut, R. (1996):** Gesellschaftlich-politische Einstellungen. Eine theoretische, methodische und praktische Einführung in die Einstellungsforschung. POLITICA - Schriftenreihe zur politischen Wissenschaft, Bd. 14 Hamburg.
- Heider, F. (1944):** Social perception and phenomenal causality. *Psychological Review*, 21, 107-112.
- Heimerl, P. (2003):** Organisationsentwicklung (OE), in Eschenbach, R., Horak, C. (Hrsg.): Führung der Nonprofit Organisation. Bewährte Instrumente im praktischen Einsatz. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Herzberg, F., Mausner, B., Snyderman, B. (1959):** The motivation to work, second edition, New York/London: Chapman & Hall.
- Herzberg, F. (1981):** Die Motivations-Hygiene-Theorie. In: Ackermann, K.-F. / Reber, G. (Hrsg.): Personalwirtschaft. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S. 109-126.
- Herzberg, F. (1988):** Was Mitarbeiterwirklich in Schwung bringt. In: Harvard Manager; Nr. 2; 42 - 54.
- Kieser, A., Hegele, C., Klimmer, M. (1998):** Kommunikation im organisatorischen Wandel. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kieser, A. (2006):** Human- Relations-Bewegung und Organisationspsychologie in: Kieser, A. (Hrsg.) Organisationstheorien. 6. erweiterte Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Kißler, L. (1994):** Partizipation als Ethikproblem. Eine Annäherung auf der Grundlage der Beteiligungspraxis in der deutschen und französischen Automobilindustrie, in: Forum für Philosophie Bad Homburg (Hrsg.): Markt und Moral. Die Diskussion um die Unternehmensethik (St. Galler Beiträge zur Wirtschaftsethik, Band 13). Bern, Stuttgart, Wien. S. 309-350.
- Kißler, L., Graf, M., Wiechmann, E. (2000):** Nachhaltige Partizipation. Beschäftigungsbeteiligung als Beitrag für mehr Chancengleichheit. Berlin: Ed. Sigma.
- König, J. (2009):** Wie Organisationen durch Beteiligung und Selbstorganisation lernen: Einführung in die Partizipative Qualitätsentwicklung, 1. Auflage. Leverkusen Opladen: Barbara Budrich.
- Koopmann, P.L., Wierdsma, F.M. (1998):** Participative management, in Drenth, P. J. D., Thierry, H., de Wolff, C. J. (Hrsg.) Handbook of Work and Organizational Psychology, Vol. 1 und 4, East Sussex, Hove: Psychology Press Ltd., S. 297-324.
- Lewin, K. (1947):** Frontiers in group dynamics. Concept of group life. Social planning and action research. *Human relations*, 1, S. 5-41.
- Lewin, K. (1958):** Group decision and social change. In: Maccoby; Newcomb; Hartley (Hrsg.): Readings in social Psychology. 3. Auflage. New York. S. 197-211.
- Lewin, K. (1963):** Feldtheorie in den Sozialwissenschaften. Bern/Stuttgart: Huber (Original: Field theory in social sciences. New York: Harper 1951).

- Liebau, E., Mückenberger, U. (1997):** Angst vorm Fliegen. Betriebliche Modernisierung und Partizipation. Marburg/L.: Schüren.
- Likert, R. (1975):** Die integrierte Führungs- und Organisationsstruktur. Frankfurt/M.: Campus.
- Lippitt, R., Watson, J., Westley, B. (1958):** Dynamics of Planned Change. New York: Harcourt, Brace.
- Makk, T (1988):** Die experimentelle Kleingruppenforschung. Eine empirische Literaturanalyse. Innsbruck: Universität Innsbruck.
- Maslow, A. H. (1954):** A theory of human motivation. Psychological Review, 50, p. 370-396.
- Mayring, P. (2002):** Einführung in die qualitative Sozialforschung, 5. überarbeitete Auflage. Weinheim und Basel: Beltz.
- Mayring, P. (2008):** Qualitative Inhaltsanalyse. 10. neu ausgestattete Auflage. Weinheim und Basel: Beltz.
- Miller, K. I., Monge, P. R. (1986):** Participation, satisfaction and productivity. A meta-analytic review. Academy of Management Journal, 29, 4, S. 727-753.
- Moldaschl, M. (2000):** Neue Arbeitsformen und ökologisches Handeln. Berlin: Edition Sigma.
- Neuberger, O. (2002):** Führen und führen lassen. Ansätze, Ergebnisse und Kritik der Führungsforschung. 6. Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlag.
- Niethammer, C. (2005):** Seminar: Change Management. Online-Dokument. Verfügbar unter: [http://www.psychologie.uni-mannheim.de/psych01/veranstaltungen/05\\_SS/Change\\_Manag/09.06.2005%20Emotionen%20des%20Wandels%20pdf.pdf](http://www.psychologie.uni-mannheim.de/psych01/veranstaltungen/05_SS/Change_Manag/09.06.2005%20Emotionen%20des%20Wandels%20pdf.pdf) (22.9.2009)
- Olbert-Bock, S. (2002):** Lernprozesse bei Veränderungen in Unternehmen. Frankfurt/M: Lang, Peter GmbH, Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- Pfeifer, W. (2003):** Etymologisches Wörterbuch des Deutschen. Erarbeitet unter der Leitung von W. Pf. 6. Auflage. München: dtv.
- Redel, W. (1982):** Kollegienmanagement. Effizienzaussagen über Einsatz und interne Gestaltung betrieblicher Kollegien. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt.
- Regber, H. (2006).** Das ABC des Scheiterns. In: OrganisationsEntwicklung, 1/06, S. 52-59
- Rosenstiel, L. von (1997):** Verhaltenswissenschaftliche Grundlagen von Veränderungsprozessen, in Reiß, M, v. Rosenstiel, L., Lanz, A. (Hrsg.): Change Management. Programme, Projekte und Prozesse. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S. 191-212.
- Schaper, N. (2005):** Ansätze zum Change Management. Verfügbar unter: [http://groups.uni-paderborn.de/psychologie/scha-Ansaetze\\_des\\_Change\\_Management.pdf](http://groups.uni-paderborn.de/psychologie/scha-Ansaetze_des_Change_Management.pdf) (22.9.2009)
- Schneider, H. (2000):** Leistungsanreize und ihre Wirkungen, in: Knauth, P, Wollert, A. (Hrsg.): Praxishandbuch „Human Ressource Management“ - Neue Formen betrieblicher Arbeitsorganisation und Mitarbeiterführung. Köln: Deutscher Wirtschaftsdienst.
- Schreyögg, G. (2008):** Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. 4. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Gabler.
- Schröder, A. (1997):** Mitarbeiterbefragungen in der öffentlichen Verwaltung, in: Arbeitsweltreport, hrsg. vom Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund, Nr. 2, S.1-3.

- Schubert, H.-J., Zink, K. J. (1990):** Partizipation. Psychologische Grundlagen eines Leitprinzips von Arbeits- und Organisationsgestaltungsmaßnahmen, in: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 44 (2), S. 82-88.
- Spector, E. P. (1986):** Perceived control by Employees. A meta-analysis of studies concerning autonomy and participation at work. Human Relations, 39, S. 1005-1016.
- Stadtverwaltung Bochum (1996):** Ergebnisse der Projektgruppe zur Einführung der Mitarbeiterbeteiligung bei der Stadt Bochum. Bochum.
- Stadtverwaltung Karlsruhe (1997):** Wir und unsere Stadt. Mitarbeiterumfrage 1997. Ergebnisbericht. Karlsruhe.
- Stadtverwaltung Wuppertal (1997):** Regelwerk Teamarbeit. Wuppertal. Dokument der Stadt Wuppertal.
- Stadtverwaltung Wuppertal (1999):** 3. Mitarbeiterbefragung. MitarbeiterInnen- und Mitarbeiterbefragung vom Dezember 1998. Wuppertal.
- Strauss, A. L. (1998):** Grundlagen qualitativer Sozialforschung. 2. Auflage. München: Fink
- Tannenbaum, R., Schmidt, W., Warren, H. (1958):** How to Choose a Leadership Pattern. Harvard Business Review, 36. Jg., März/April 1958, S. 95-101, Übersetzung im Management-Reader, S. 55- 68 - "Die Wahl des Führungsstils".
- Trist, E. L., K. Bamforth (1951):** Some Social and Psychological Consequences of the Long-Wall Method of Coal-Getting. Human Relations 4, S. 3-38.
- Ulich, E. (1996):** Kriterien und Voraussetzungen für Gruppenarbeit aus arbeitspsychologischer Sicht, in: Bahnmüller, R., Salm, R. (Hrsg.): Intelligenter, nicht härter arbeiten? Hamburg: VSA, S. 31-45 .
- Ulich, E. (2005):** Arbeitspsychologie. 6. überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Voß, E., Wilke, P. (2002):** Materielle und immaterielle Beteiligung in deutschen Unternehmen. Abschlussbericht des BMBF geförderten Forschungsprojektes. Analyse und Bilanzierung der Auswirkungen von Mitarbeiterbeteiligung auf die Unternehmensorganisation und Arbeitsgestaltung. Hamburg.
- Wagner, J. A., Gooding, R. Z. (1987):** Shared influence and organizational behaviour: a meta-analysis of situational variables expected of moderate participation-outcome relationships. Academy of Management Journal, 30, S. 524-541.
- Wolff, B. (1995):** Organisation durch Verträge: Koordination und Motivation in Unternehmen. Wiesbaden: Gabler.
- Zink, Klaus J. (2007):** Mitarbeiterbeteiligung bei Verbesserungs- und Veränderungsprozessen. München: Cal Hanser Verlag.



HIS, Goseriede 9, 30159 Hannover

Postvertriebsstück, Deutsche Post AG, Entgelt bezahlt, 61246

**Herausgeber:**

HIS-Hochschul-Informationen-System GmbH  
Goseriede 9, 30159 Hannover  
[www.his.de](http://www.his.de)

**Verantwortlich:**

Prof. Dr. Martin Leitner

**Erscheinungsweise:**

In der Regel mehrmals im Quartal

**Hinweis gemäß § 33 Datenschutzgesetz (BDSG):**

Die für den Versand erforderlichen Daten (Name, Anschrift) werden elektronisch gespeichert.

ISSN 1863-5563

