

**U N I K A S S E L
V E R S I T Ä T**

Sommersemester 2020

FB Wirtschaftswissenschaften

Masterthesis zum Thema

**Geschäftsprozessmanagement in Kommunalverwaltungen –
Die Rollenkompetenz von Behördenleitungen als Einflussfaktor
für den derzeitigen Entwicklungsstand des Geschäftsprozess-
managements in Kommunalverwaltungen**

Erstgutachterin: Prof. Dr. Sylvia Veit

Zweitgutachterin: Dr. Nadin Fromm

Datum der Abgabe: 15.08.2020

Wörter: 19.862

Verfasser: Falko Kandulski
Studiengruppe: MPA 40C
Matrikelnummer: 35153869

*„Wer immer tut, was er schon kann,
bleibt immer das, was er schon ist.“*

Henry Ford

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	V
1. Einleitung	1
1.1 Problemstellung	1
1.2 Ziel, Aufbau und Vorgehensweise der Untersuchung	3
1.3 Aktueller Forschungsstand	6
2. Geschäftsprozessmanagement	8
2.1 Definition des Geschäftsprozessmanagements	8
2.2 Relevanz des Geschäftsprozessmanagements für Verwaltungsorganisationen ...	16
2.3 Aktueller Entwicklungsstand des Geschäftsprozessmanagements in Verwaltungsorganisationen	20
3. Organisationale Reformprozesse und Change-Management	23
4. Die Rolle der Behördenleitung im Veränderungsprozess	28
4.1 Rolle und Rollenkompetenz im beruflichen Kontext	28
4.2 Rollen der Behördenleitungen im Veränderungsprozess	33
4.2.1 Die Behördenleitung als Change Agent	34
4.2.2 Die Behördenleitung als Kulturträger	36
4.2.3 Die Behördenleitung als Machtpromotor	38
4.3 Rollenanalyse der Behördenleitungen	40
5. Forschungsdesign	47
5.1 Auswahl der Forschungsmethode	47
5.2 Datenerhebung	48
5.2.1 Vorbereitung der Interviews	49

5.2.2	Durchführung der Interviews	53
5.2.3	Nachbereitung der Interviews.....	54
5.3	Datenauswertung	55
6.	Ergebnisbericht.....	58
6.1	Darstellung der Ergebnisse.....	58
6.1.1	Veränderungsbereitschaft, Erfahrung mit Veränderungsprojekten	58
6.1.2	Aufgabe Verwaltungsmodernisierung	59
6.1.3	Rollenwechsel.....	60
6.1.4	Rollenkompetenz in Veränderungsrollen	62
6.1.5	Sonstige Ursachen für den GPM Entwicklungsstand.....	65
6.2	Interpretation der Ergebnisse.....	69
6.3	Methodendiskussion	73
7.	Fazit / Ausblick.....	74
	Anhangsverzeichnis.....	78
	Quellen- und Literaturverzeichnis	113

Abkürzungsverzeichnis

Abtl./Sgl.	Abteilungs- und Sachgebietsleitungen
BMI	Bundesministerium des Innern
CM	Change-Management
dbb	Deutscher Beamtenbund und Tarifunion
DIN	Deutsches Institut für Normung
GPM	Geschäftsprozessmanagement
GPO	Geschäftsprozessoptimierung
ISO	International Organization for Standardization
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
PwC	PricewaterhouseCoopers

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1 Aufbau- und Ablauforganisation	9
Abb. 2 Prozessstruktur	10
Abb. 3 graphische Darstellung eines Geschäftsprozesses	12
Abb. 4 Prozessbasisklassen	12
Abb. 5 Prozesse aus KGSt Prozesskatalog	16
Abb. 6 Zielfelder Strategisches Management der KGSt	16
Abb. 7 Prozesse in einer Funktionalorganisation	17
Abb. 8 Prozessverbessernde Maßnahmen	19
Abb. 9 Allgemeine Rollen und Aufgaben im GPM	21
Abb. 10 Wesenselemente der Organisation nach Glasl	23
Abb. 11 Wechselwirkung der Wesenselemente	24
Abb. 12 Integriertes Phasenmodell nach Schichtel (2016)	26
Abb. 13 Beziehung Organisation-Person	28
Abb. 14 Einflussfaktoren und Rollenerwartung	29
Abb. 15 Berufliche Rolle	31
Abb. 16 Führungsrollen	40
Abb. 17 Rollenspezifische Aufgaben	43
Abb. 18 Situatives Führen	45
Abb. 19 Textbearbeitung in der Anwendung f4	54
Abb. 20 Vorgehen zur Datenauswertung	56
Abb. 21 Vorgehen zur Entwicklung des Kategoriensystems	56
Abb. 22 Demographische Herausforderungen im öffentlichen Dienst	79
Abb. 23 Nutzen des Geschäftsprozessmanagements für andere Disziplinen	80
Tabelle 1 Vorteile der Prozessmodellierung	18
Tabelle 2 Wesenselemente und GPM	27
Tabelle 3 Kompetenzklassen	32
Tabelle 4 Merkmale der Interviewteilnehmenden	50
Tabelle 5 Ursachen für GPM Entwicklungsstand	68
Tabelle 6 Aktueller Forschungsstand	89

1. Einleitung

1.1 Problemstellung

Während der Jahrestagung des Deutschen Beamtenbunds (dbb) im Januar 2020 hat der Bundesvorsitzende des dbb, Ulrich Silberbach, den öffentlichen Dienst als „Sanierungsfall“ bezeichnet. „Wir verspielen ein Stück Zukunft in Deutschland, wenn wir den Sanierungsfall öffentlicher Dienst jetzt nicht zukunftsfest machen [...]“¹, mahnte Silberbach in seiner Rede und forderte massive Investitionen in die öffentliche Verwaltung.²

Ursächlich für diese Einschätzung ist der Umstand, dass der öffentliche Dienst vor großen Herausforderungen steht. Bis zum Jahr 2030 werden mehr als 1,3 Millionen Menschen altersbedingt aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden und derzeit fehlen dem Staat knapp 300.000 Staatsdiener, um öffentliche Aufgaben adäquat erfüllen zu können.³ Durch den Bevölkerungszuwachs der Bundesrepublik auf 83,1 Millionen Menschen stieg jedoch gleichzeitig die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen und die Leistungsfähigkeit deutscher Behörden wird durch einen kontinuierlichen Aufgabenzuwachs, Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, Personalgewinnungsprobleme und kaum etablierte Wissenssicherung zunehmend limitiert. Zudem sind viele Verwaltungen in der Transformation ihrer Verwaltungsleistungen angekommen und versuchen die Verwaltungsdigitalisierung zu bewältigen.⁴ In seiner Rede resümierte Silberbach zu diesem Zustand, dass der öffentliche Dienst einen „Wettlauf gegen die Zeit“ zu bewältigen habe „[...] und leider sind wir bislang noch nicht einmal richtig aus den Startlöchern gekommen“.⁵

Aus historischer Perspektive ist die Notwendigkeit der Verwaltungsmodernisierung allerdings kein neues Phänomen. Bereits in den 1980er und 1990er Jahren führten die Unzulänglichkeiten bestehender Strukturen, Verfahren und Instrumente in Bezug auf die Bewältigung des gestiegenen Aufgabenvolumens insbesondere in den Kommunalverwaltungen zu einer Modernisierungs- und Leistungslücke. Im Zuge der Umsetzungen der Reformmaßnahmen des „Neuen Steuerungsmodells“ sowie der Weiterentwicklung zum „Kommunalen Steuerungsmodell“ ergeben sich bis heute tiefgreifende Veränderungs- und Reformprozesse in den öffentlichen Verwaltungen in Deutschland.⁶ Seit einigen Jahren treiben die Leistungslücke, der Modernisierungsdruck durch Verwaltungsreformen sowie haushaltskonsolidierende Maßnahmen die öffentlichen Verwaltungen dazu an, ihre Leistungserstellung

¹ dbb (2020): Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

² Vgl. Ebd.

³ Vgl. Specht et al. (2020): Onlinequelle, Abruf am 06.01.2020.

⁴ Vgl. BMI (2018): S. II-III/ dbb (2020): Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020/ Specht et al. (2020): Onlinequelle. Abruf am 06.01.2020.

⁵ Vgl. dbb (2020): Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

⁶ Vgl. Budäus (1993): S. 165.

stärker in den Mittelpunkt der eigenen Betrachtung zu rücken und die eigenen Organisationsstrukturen zu optimieren.⁷ Silberbachs Einschätzung folgend, ist mit Blick auf die heutigen Organisationsstrukturen deutscher Behörden jedoch zu konstatieren, dass es vielen Verwaltungen bisher kaum gelungen ist, Effektivität und Effizienz der Leistungserstellung substanziell zu verbessern und die Modernisierungs- und Leistungslücke zu schließen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich diese Lücke durch die gegenwärtigen Herausforderungen zur Bewältigung der „Covid-19 Pandemie“ noch deutlich vergrößern wird.

Öffentliche Verwaltungen können diesem Zustand jedoch durch strukturiertes Handeln und kontinuierliche Optimierung ihrer Organisationsstrukturen entgegenwirken. In Bezug auf die Organisationsstrukturen kann die Methode des Geschäftsprozessmanagements (GPM) die Führungskräfte einer Behörde bei der Verwaltungsmodernisierung und Organisationssteuerung essenziell unterstützen.

Die Sicherung der Organisationsentwicklung und die Erhaltung der Leistungsfähigkeit einer Behörde obliegt einer Behördenleitung respektive für nachgeordnete Aufgabenbereiche allen weiteren Führungskräften. Mithin obliegt diesen Akteuren die Einführung eines GPM in der gesamten Verwaltungsorganisation. Zudem verfügen diese Personen über den hierarchischen Einfluss und die Ressourcen ein GPM einzuführen respektive weiter aufzubauen.

Dieser Sachverhalt gibt Anlass den Entwicklungsstand zur Einführung und Etablierung eines GPM in deutschen Behörden eingehender zu betrachten. Zur Einführung eines GPM in einer Behörde liegen in vielen Verwaltungen bereits praktische Erfahrungen vor und zuletzt haben diverse Forschungsbeiträge den aktuellen Entwicklungsstand in Verwaltungsorganisationen erhoben.⁸ Hierbei wurde u. a. festgestellt, dass Entscheidungsträger und Akteure auf allen Verwaltungsebenen GPM als sehr wichtiges Steuerungsinstrument bewerteten. Zugleich ist das GPM in der öffentlichen Verwaltung überwiegend schwach ausgeprägt und es bestehen signifikante Optimierungspotenziale.⁹ Insofern ergeben sich aus der objektiven Notwendigkeit einer GPM-Einführung, der subjektiven Bewertung von GPM durch die befragten Führungskräfte sowie dem aktuellen GPM-Entwicklungsstand ein widersprüchliches Bild.

Als Grund für diesen Entwicklungsstand führt eine Studie an, „[...]“, dass die Relevanz von Prozessmanagement als Thema der Führungsebene, das sowohl Verständnis als auch Engagement bedarf, vielfach noch nicht erkannt wurde.“¹⁰ Leider wird dieser Aspekt in der Studie nicht weiter konkretisiert. Er bezieht sich jedoch darauf, dass GPM als Veränderungsprojekt mit Change-Management

⁷ Vgl. Nolte et al. (2012): S. 115/ KGSt (2011b): S. 8.

⁸ Vgl. KGSt (2011b): S. 8.

⁹ Vgl. PwC (2014): S. 15 ff./ Högrefe (2017): S. 35 ff./ Mach AG (2018): S. 14 ff./ Wetzorke et al. (2018): S. 211, 212.

¹⁰ PwC (2014): S. 48.

Maßnahmen in eine Organisation einzuführen ist und Behördenleitungen veränderungsspezifische Aufgaben wahrnehmen müssen.

Ein vertiefender wissenschaftlicher Diskurs, welcher GPM in Abgrenzung zur Managementtechnik als Maßnahme der Verwaltungsreform mit umfassenden Organisationsveränderungen begreift und den GPM-Entwicklungsstand mit der Führungsrolle in Veränderungsprozessen in Zusammenhang bringt, blieb bisher aus. Des Weiteren wurden Behördenleitungen in diesem Kontext noch nicht unter Verwendung qualitativer Forschungsmethoden zu ihrer Rolle in Veränderungsprozessen befragt. Dies ist jedoch notwendig, um den Ursachen der derzeitigen GPM-Entwicklungsstandes weiterführend auf den Grund zu gehen.

1.2 Ziel, Aufbau und Vorgehensweise der Untersuchung

Der Forschungsanstoß zum Thema dieser Arbeit resultierte aus der dargestellten Problemstellung und dem Erkenntnisinteresse mögliche Ursachen für den derzeitigen Entwicklungsstand von GPM in Verwaltungsorganisationen weiterführend zu untersuchen.

Der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit ist das Verhalten von Führungskräften im Kontext der Einführung/des Aufbaus eines GPM in öffentlichen Verwaltungen. In Anlehnung an Lewins Feldtheorie¹¹ kann das Untersuchungsfeld mit folgender Formel konkretisiert werden:

$$V_{FK} = f(P_{FK}, V_{Org})$$

Demzufolge ist das Verhalten einer Führungskraft (V_{FK}) durch die Persönlichkeit der Führungskraft (P_{FK}) sowie die Verwaltungsorganisation (V_{Org}), in welcher die Führungskraft agiert, bestimmt. Im öffentlichen Dienst sind unter Verwaltungsorganisationen alle Verwaltungsträger, Verwaltungsorgane und sonstigen, öffentlichen Verwaltungseinrichtungen zu verstehen. Diese in grenzen sich zu privatwirtschaftlichen Unternehmen ab, indem diese u. a. öffentliche Aufgaben erfüllen respektive öffentliche Güter/Dienstleistungen mit gesellschaftlichem Nutzen bereitstellen. Sie werden zudem durch Steuergelder finanziert und agieren auf wettbewerbsfernen Märkten.¹² Außerdem beauftragt und beeinflusst die Politik über rechtliche Normen die Aufgaben der Verwaltungsorganisation. Mithin übt die Politik, neben anderen Umweltfaktoren wie Wirtschaftslage und Arbeitslosigkeit, einen starken Einfluss auf öffentlichen Verwaltungen aus. Letztlich können Verwaltungen nicht wie pri-

¹¹ Siehe dazu: Lück, Helmut (2001): Kurt Lewin. Eine Einführung in sein Werk. Beltz.

¹² Vgl. Pippke (2017): S. 7/ Schmidt (2004): S. 3 ff. / Rau (2007): S. 65, zitiert nach Gruber (2010): S. 47.

vatwirtschaftliche Unternehmen über sich bestimmen und sind mit einem eingeschränkten Handlungsspielraum konfrontiert.¹³ In dieser Arbeit bezieht sich der Begriff der „Verwaltungsorganisation“ auf deutsche Kommunalverwaltungen.

Weiterführend wird die Persönlichkeit¹⁴ und das individuelle Verhalten von zahlreichen Faktoren bestimmt.¹⁵ Welches Verhalten im beruflichen Kontext von Organisationsmitgliedern erwartet wird, definiert eine Verwaltungsorganisation mittels Rollen und das individuelle Leistungsverhalten der Rollenträger hat sich an diesen Rollen auszurichten.¹⁶ In einer sich rapide verändernden Welt kommt dem Umgang mit unterschiedlichsten Rollen im beruflichen Kontext zunehmend Bedeutung zu.¹⁷ Daher fokussiert diese Arbeit die Rollenkompetenz als einen Faktor des Leistungsvermögens einer Führungskraft.

Angesichts der dringenden Notwendigkeit der Verwaltungsmodernisierung und des gegenwärtigen Entwicklungsstandes des GPM gelingt nur wenigen Behörden eine systematische und kontinuierliche Gestaltung, Steuerung und Optimierung von Geschäftsprozessen. Zudem wurde die eingangs aufgezeigte Forschungslücke bisher nicht bearbeitet, weshalb dem Untersuchungsgegenstand eine wissenschaftliche und praktische Relevanz zugesprochen werden kann. Dies gilt insbesondere für alle Behörden, die sich mit dem Thema beschäftigen und GPM erfolgreich einführen und umsetzen wollen. Mithin bearbeitet diese Arbeit die aufgezeigte Forschungslücke und versucht mit der Beantwortung der nachfolgenden Forschungsfragen einen wissenschaftlichen Beitrag zu deren Schließung zu leisten:

1. *Welche Rollenkompetenz haben kommunale Behördenleitungen in Veränderungsprozessen und welcher Zusammenhang besteht zum derzeitigen GPM-Entwicklungsstand in Kommunalverwaltungen?*
2. *Welche Implikationen ergeben sich für eine erfolgreiche Einführung und den weiteren Aufbau eines GPM in Kommunalverwaltungen?*

Zur Beantwortung der Forschungsfragen erfolgt zunächst eine theoretische Betrachtung auf dessen Grundlage ausgewählte Führungskräfte zu ihrer Rollenkompetenz in Veränderungsprozessen und dem Entwicklungsstand des Geschäftsprozessmanagements befragt werden. Hierbei wird hinterfragt,

¹³ Vgl. Klug (2003): S. 113/ Holzinger et al. (2006): S. 39 ff./ Hieber (2010): S. 34, zitiert nach Gruber (2010): S. 48/ KGSt (2019a): Kapitel 4, S. 12 ff./ BMI/Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25.

¹⁴ Die Persönlichkeit ist u. a. bestimmt durch genetische Veranlagung, Erziehung, soziale und berufliche Sozialisation und gilt intraindividuell als relativ konstant. Allerdings kann die Persönlichkeit interindividuell durch divergierende Persönlichkeitsmerkmale sehr unterschiedlich ausgeprägt sein.

¹⁵ Vgl. Wyssling (2012): Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

¹⁶ Vgl. Schichtel (2018): S. 330/ von Rosenstiel et al. (2010): S. 3-5/ Schäfer (2011): S. 113 ff./ Roehl (2019): S. 4-5/ Fourier (2019): Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

¹⁷ Vgl. Ebd.

inwieweit sich die Führungskräfte im Kontext des GPM als Verwaltungsreform überhaupt in einer veränderungsbezogenen Rolle in ihrer Behörde sehen, sich entsprechender Rollenerwartungen und Aufgaben bewusst sind und veränderungsspezifische Rollen kompetent ausgestalten können. Auf Grundlage der erhobenen Daten soll ein Zusammenhang zum derzeitigen GPM-Entwicklungsstand hergestellt werden. Die zweite Forschungsfrage verarbeitet die gewonnenen Erkenntnisse und entwickelt erste Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Einführung und den weiteren Aufbau eines GPM in Kommunalverwaltungen. Aufgrund des Feldzugangs in der Stadtverwaltung Frankfurt am Main bezieht sich diese Arbeit hinsichtlich der Verwaltungsorganisation auf kommunale Verwaltungsbehörden. Eine GPM-Einführung betrifft die gesamte Verwaltungsorganisation und obliegt aufgabengemäß primär den Behördenleitungen, weshalb diese als relevante Akteure für die aufgezeigte Problemstellung betrachtet werden.

Der Aufbau der Arbeit orientiert sich am klassischen Vorgehen, indem Theorie, Methode, empirische Ergebnisse sowie eine Ergebnisinterpretation erfolgen. In der theoriegeleiteten Betrachtung werden im ersten Kapitel dieser Arbeit der Begriff GPM definiert sowie dessen Relevanz für die Verwaltungsorganisation dargestellt. Darauf folgend wird die Rolle der Behördenleitungen in organisationalen Reformprozessen der öffentlichen Verwaltung thematisiert. Hierzu wird zunächst der Begriff Change-Management definiert. Fortführend werden das Verhältnis Organisation – Rolle – Person betrachtet sowie die Rollenanforderungen in Veränderungsprozessen anhand der Rollen des Change Agent, Kulturträgers und Machtpromotors besprochen. Die theoretische Betrachtung schließt mit einer zusammenfassenden Analyse der Rolle der Behördenleitungen im Veränderungsprozess. Gegenstand des darauffolgenden Abschnittes ist die Spezifikation des empirischen Forschungsdesigns. Hierzu werden das methodische Vorgehen sowie die Durchführung begründet und erläutert. Daran anschließt sich in einem weiteren Abschnitt die empirische Analyse der erhobenen Forschungsdaten. Zur Beantwortung der aufgeworfenen Forschungsfragen werden die ausgewerteten Daten diskutiert und interpretiert sowie Handlungsempfehlungen für Kommunalverwaltungen entwickelt.

In Bezug auf die Verwertbarkeit der Forschungsergebnisse sind vorab Einschränkungen zu treffen, da die Untersuchung innerhalb der Stadt Frankfurt am Main und mittels sechs leitfadengestützter Interviews erfolgt. Nicht zuletzt als Konsequenz der Reformprozesse der letzten Jahrzehnte bestehen erhebliche organisationsstrukturelle Unterschiede in öffentlichen Verwaltungen, weshalb die erhobenen Daten nur eingeschränkt gültig sind und ein Transfer auf andere Verwaltungen schwer zu treffen ist. Aufgrund der Anzahl der durchgeführten Interviews kann ebenfalls nicht von einem repräsentativen Ergebnis ausgegangen werden.¹⁸

¹⁸ Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird in dieser Arbeit auf die explizite Unterscheidung der geschlechter-spezifischen Ansprache verzichtet. Das aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendete generische Maskulinum schließt gleichermaßen weibliche und männliche Personen mit ein.

1.3 Aktueller Forschungsstand

Der Untersuchungsgegenstand ist disziplinar der Verwaltungswissenschaft zuzuordnen. Darüber hinaus bestehen interdisziplinäre Zusammenhänge zur Wirtschaftswissenschaft, speziell zur Betriebswirtschaft- und Organisationslehre, sowie zur Arbeits- und Organisationspsychologie. Zur theoretischen Aufbereitung konnte umfassend auf wissenschaftliche Literatur und Standardwerke zu den Themen Organisation, Change-Management und GPM zurückgegriffen werden. Zum GPM gibt es mittlerweile unzählige, wissenschaftliche Publikationen. Ausgehend von den internationalen Standardwerken von Davenport (1993, „Process Innovation“) und Hammer/Champy (1994, „Business Reengineering“), stammen deutschsprachige Standardwerke zum GPM in mehreren Auflagen von Sesselmann/Schmelzer (2013), Gaitanides (1994, 2012), Gadatsch (2017) und Fischermanns (2013). Diese Werke enthalten grundlegende Informationen zum GPM, zielen jedoch auf die Einführung und Anwendung von GPM in privatwirtschaftlichen Unternehmen ab. Gleichmaßen gilt dies für die Standardwerke zum Change-Management. Hier zu nennen sind u. a. Werke von Kotter (1996, „Leading Change“), Doppler/Lauterburg (2008), Lauer (2010) und Glasl (2010, „Professionelle Prozessberatung“).

Hinsichtlich des Forschungsstandes war der Ausgangspunkt dieser Arbeit eine Studie von Wolf/Harmon aus dem Jahr 2010. Diese global und branchenübergreifend durchgeführte Studie untersuchte den aktuellen Stand des GPM und brachte Erfolgs- und Misserfolgskriterien im Kontext einer GPM-Einführung mit Führungsaspekten in Zusammenhang. Hierbei wurden u. a. mangelndes Interesse des Top Managements und andere Prioritäten der Führungskräfte als Misserfolgskriterien benannt.¹⁹

Mit Blick auf den öffentlichen Sektor wurde die Notwendigkeit einer gezielten Auseinandersetzung mit den eigenen Geschäftsprozessen für Kommunen bereits Anfang der 1990er Jahre im „Neuen Steuerungsmodell“ der KGSt aufgezeigt. Infolgedessen leistet die KGSt bis heute weitere Grundlagenarbeit zum GPM im kommunalen Verwaltungsbereich. Das zweiteilige Berichtsprojekt „Von der Prozessoptimierung zum Prozessmanagement“ aus dem Jahr 2011 adressiert Kommunalverwaltungen und beschäftigt sich umfassend mit den Vorgehensschritten zum Aufbau eines GPM. Hierbei wurden grundlegende, theoretische Aspekte beschrieben und mit Empfehlungen zum praktischen Vorgehen verknüpft. Hinsichtlich des organisatorischen Rahmens des GPM wurde u. a. eine Stärkung der Führungsverantwortung thematisiert. Darüber hinaus stellt die KGSt fortlaufend Dokumente und Hilfsmittel zum Thema GPM bereit (bspw. Prozesskatalog, Prozessbibliothek).

¹⁹ Vgl. Wolf/Harmon (2010): S. 12 ff., Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

Zur Einführung eines GPM in einer Behörde liegen in vielen Verwaltungen bereits praktische Erfahrungen vor.²⁰ Aus wissenschaftlicher Sicht wurde der Entwicklungsstand des GPM in den öffentlichen Verwaltungen in den vergangenen Jahren durch mehrere, quantitative Studien erhoben. In Bezug auf die Implementierung von GPM im öffentlichen Sektor untersuchten privatwirtschaftliche Beratungsunternehmen, wie PricewaterhouseCoopers (PwC) (2014) sowie die MACH AG mit der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg (2018), den „Status Quo“ des GPM in öffentlichen Verwaltungen, um auf Grundlage der gewonnenen Daten Handlungsempfehlungen für den Aufbau von GPM im öffentlichen Sektor zu formulieren.

Zentrale Erkenntnisse dieser Studien sind, dass in den untersuchten Behörden zwar wichtige Voraussetzungen zur GPM-Einführung geschaffen wurden, jedoch das GPM in den Behörden flächendeckend schwach ausgeprägt ist und signifikante Optimierungspotenziale bestehen. Die Untersuchungen lieferten allerdings keine Erkenntnisse zu den möglichen Ursachen dieses Entwicklungsstandes.²¹ Aufgrund des privatwirtschaftlichen Beratungsinteresses der Autoren ist zunächst die wissenschaftliche Verwertbarkeit kritisch zu hinterfragen. Aus normativer Perspektive zeichnen sich beide Studien jedoch durch die erforderliche wissenschaftliche Objektivität und empirisches Vorgehen aus. Darüber hinaus sind die Erkenntnisse dieser Studien u. a. aufgrund der globalen Betrachtung des Themas, der Stichprobengröße sowie dem überwiegenden Anteil von Kommunalverwaltungen und Führungskräften als Umfrageteilnehmende, essenziell für diese Arbeit.

Des Weiteren hat sich Prof. Dr. Hoglebe von der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung in den letzten Jahren in diversen Untersuchungen mit dem GPM auseinandergesetzt. Einschlägig für diese Arbeit ist die Untersuchung des Entwicklungsstandes in hessischen Kommunalverwaltungen aus dem Jahr 2017. Daran anknüpfend hat Wetzorke im Jahr 2018 eine vergleichende Studie für das Bundesland Sachsen durchgeführt. Beide Vollerhebungen untersuchten die GPM Teilbereiche Prozessdurchdringung, Prozessgestaltung, Prozessorganisation sowie Prozessautomation. In der vergleichenden Betrachtung wurden keine gravierenden Unterschiede festgestellt und die Forscher kamen zum Ergebnis, dass ein Großteil der mit GPM beabsichtigten Effekte aufgrund des mangelnden GPM-Aufbaus nicht realisiert wurden. Die Kernaussagen der angeführten Forschungsstudien wurden in einer Übersicht im Anhang 4 dieser Arbeit zusammengefasst. Einzelne Aspekte werden im Punkt 2.3 dieser Arbeit zum aktuellen Entwicklungsstand des GPM verwertet.

Weitere Arbeitshilfen zur GPM-Einführung in Verwaltungsorganisationen entwickelten Lück-Schneider (2017), das BMI und die sächsische Staatskanzlei. Lück-Schneider beschreibt ein praxisorientiertes Vorgehen zur Einführung eines GPM im öffentlichen Sektor, wobei in einigen Punkten

²⁰ Vgl. KGSt (2011b): S. 8.

²¹ Vgl. PwC (2014): S. 15 ff./ Hoglebe (2017): S. 35 ff./ Mach AG (2018): S. 14 ff./ Wetzorke et al. (2018): S. 212.

die Unterstützung der Führungskräfte bei GPM-Aufbau thematisiert wird. Das BMI greift im Bericht „Einführung in das strategische Prozessmanagement der öffentlichen Verwaltung“ (2018) die fehlende Verknüpfung zwischen operativen und strategischen GPM auf. Daher beinhaltet der Berichtsfaden eine Einführung in das strategische GPM in der öffentlichen Verwaltung und bietet Führungskräften Handlungshilfen für dessen systematische Etablierung an. Der Bericht zeigt insbesondere die Verantwortung der obersten Leitungsebene für das strategische GPM auf.

Im Bundesland Sachsen wird GPM zentral auf Landesebene koordiniert. Dementsprechend hat regelt das Land u. a. Ziele, Vorgaben und Standards zum GPM und stellt nachgeordneten Verwaltungen mit dem „Handbuch Prozessmanagement“ ein umfangreiches Hilfsmittel zur Einführung von GPM bereit. In diesem Bericht wird die GPM-Einführung ansatzweise mit Maßnahmen des Change-Management verknüpft, jedoch ohne die Rolle der Führungskräfte vertiefend zu betrachten.

Zusammengefasst betrachten die ausgewählten Forschungsbeiträge die aufgezeigte Problemstellung meist in einzelnen Teilaspekten und ohne Verknüpfung zur vorhandenen Change-Management Kompetenz im öffentlichen Sektor. Zuletzt hat Schäfer (2010) mit dem Buch „Kommunales Change Management“ umfangreich Strategien zur Reform im öffentlichen Dienst entwickelt. Er legt umfänglich dar, warum Veränderungsprozesse in Verwaltungsorganisationen regelmäßig scheitern und privatwirtschaftliche Veränderungskonzepte im öffentlichen Dienst nicht greifen. Hierbei wird insbesondere die mangelhafte Rollenkompetenz der Führungskräfte in Veränderungsprozessen aufgegriffen. Im Kontext dieser Arbeit werden zentrale Aspekte der angeführten Forschungsbeiträge thematisiert und verknüpft. Als theoretischer Einstieg in diese Arbeit wird nachfolgend der Begriff des GPM betrachtet.

2. Geschäftsprozessmanagement

Inhalt dieses Abschnittes ist die theoretische Aufbereitung des Begriffs GPM. Hierzu wird der Begriff in den folgenden Unterpunkten eingehend definiert und dessen Nutzen für Verwaltungsorganisationen erläutert. Zudem wird der aktuelle Entwicklungsstand auf Grundlage der im Forschungsstand benannten Studien zusammengefasst.

2.1 Definition des Geschäftsprozessmanagements

Der instrumentelle Organisationsbegriff bezieht sich auf die Strukturen einer Organisation. Die Organisationsstruktur beinhaltet das Gefüge und Zusammenwirken der verschiedenen Bereiche und Ressourcen einer Organisation, wobei im deutschsprachigen Raum nach dem strukturtechnischen

Organisationsansatz²² zwei eng miteinander verbundene Gestaltungsbereiche, die Aufbau- und Ablauforganisation, unterschieden werden.²³ Beide Gestaltungsbereiche dienen wesentlich der Zielerreichung von Organisationen, indem sie das Verhalten von Organisationsmitgliedern mittels funktionaler Differenzierung, rationaler Koordination und Führung auf die Organisationsziele ausrichten.²⁴

Die Aufbauorganisation befasst sich mit der Zerlegung komplexer Aufgaben in Teileinheiten, Stellen- und Abteilungsbildung sowie der Festlegung von Kommunikations- und Weisungsbeziehungen. Die Ablauforganisation hingegen nutzt den organisatorischen Rahmen der Aufbauorganisation und bildet das räumliche sowie zeitliche Zusammenwirken der an der Aufgabenerledigung beteiligten Menschen und Sachmittel ab.²⁵ Primäres Ziel der Ablauforganisation ist eine reibungslose Leistungserstellung zwischen allen beteiligten Bereichen²⁶ herzustellen und eine Organisation anzustreben, „[...] die effektiv ihre Ziele erreicht („die richtigen Dinge tun“) und dabei die vorhandenen Ressourcen möglichst effizient/wirtschaftlich einsetzt („die Dinge richtig tun“).“²⁷

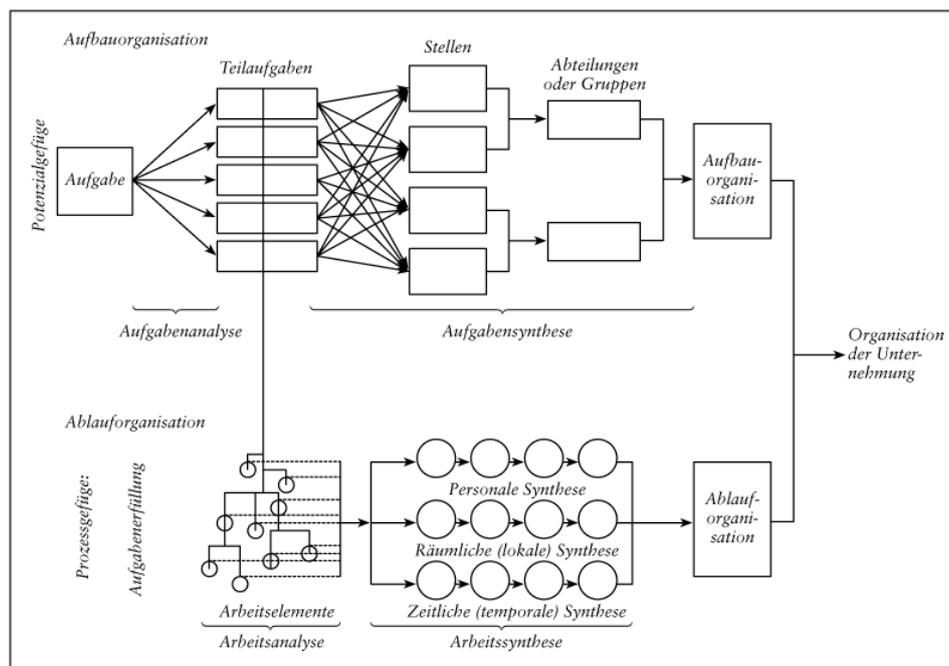


Abb. 1 Aufbau- und Ablauforganisation

Quelle: Bleicher (1991): S. 49.

²² Bekannte Vertreter dieses Ansatzes sind Nordsieck (1943), Ulrich (1949) und Kosiol (1962).

²³ Vgl. BMI/ Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25.

²⁴ Vgl. KGSt (2019a): Kapitel 4 S. 12 ff.

²⁵ Vgl. Laske et al. (2006): S. 14/ Gruber (2010): S. 3/ BMI/Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25, 31.

²⁶ Vgl. Ebd.

²⁷ Vgl. BMI/ Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25.

Lange Zeit dominierten aufbauorganisatorische Überlegungen die Organisationspraxis im öffentlichen Sektor. Im Kontext der Verwaltungsmodernisierung und den Empfehlungen des „Neue Steuerungsmodell“ der KGSt, richten sich organisationsgestalterische Maßnahmen seit Mitte der 1990er Jahre zunehmend auf die Ablauforganisation.²⁸ Infolgedessen kommt auch dem GPM, als Organisationsmethode zur Analyse, Gestaltung und Optimierung von Organisationsstrukturen, eine größere Bedeutung zu.²⁹

Die theoretischen Grundlagen zum Geschäftsprozessbegriff stammen aus der Betriebswirtschafts- und Organisationslehre, jedoch wird der Begriff häufig auch allgemeingebäuchlich verwendet. Unter einem Prozess verstehen Schmelzer/Sesselmann allgemein „[...] eine Reihe von Aktivitäten [...], die aus einem definierten Input ein definiertes Ergebnis (Output) erzeugt“.³⁰ Nach Fischermanns ist ein Prozess „[...] eine Struktur, deren Elemente Aufgaben, Aufgabenträger und Informationen [...] durch logische Folgebeziehungen verknüpft sind.“³¹ Diesen Definitionen nach folgt ein Prozess der Struktur Input – Transformation – Output und konkretisiert die zeitlichen, räumlichen und mengenmäßigen Dimensionen zur Erzeugung des Outputs (Wer macht was, wann, wie, womit und zu welchem Zweck).³²



Abb. 2 Prozessstruktur

Quelle: eigene Darstellung.

Mit diesen Definitionsansätzen lassen sich zunächst alle Arten von Prozessen erfassen. Um eine Abgrenzung für einen betriebswirtschaftlichen Kontext herzustellen, verwenden einige Autoren den Begriff „Geschäftsprozess“.³³ Zweck von Unternehmen ist es „[...] Leistungen zu erzeugen, welche die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden³⁴ befriedigen und deren Vermarktung den wirtschaftlichen

²⁸ Vgl. KGSt (2019a): Kapitel 4 S. 13 ff.

²⁹ Vgl. BMI/ Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25.

³⁰ Schmelzer/ Sesselmann (2010): S. 62.

³¹ Fischermanns (2013): S. 14.

³² Vgl. Schmelzer et al. (2010): S. 62/ Lück-Schneider (2017): S. 11 f./ Gadatsch (2017): S. 5/ Fischermanns (2013): S. 14.

³³ Vgl. Fischermanns (2013): S. 14/ In der Literatur werden die Begriffe „Prozess“, „betrieblicher Prozess“, „Organisationsablauf“ synonym verwendet.

³⁴ Kunden sind nach Fischermanns alle Personen oder Organisationseinheiten, die Leistungen vom betrachteten Prozess empfangen, unabhängig davon, ob sie diese dafür bezahlen oder nicht. (Vgl. Fischermanns (2013): S. 17.) Die Kunden der Verwaltung sind Antragssteller und Nutzer öffentlicher Leistungen (Bürger, Unternehmen und Sonstige).

Erfolg des Unternehmens sichert.“³⁵ Anhand dieses Geschäftszweckes respektive der wahrzunehmenden Aufgaben wird die Struktur einer Organisation ausgerichtet, wobei die Leistungserstellung in Geschäftsprozessen erfolgt.³⁶ Eingebunden in den Organisationskontext definieren Schmelzer/Sesselmann einen Geschäftsprozess wie folgt:

*„Ein Geschäftsprozess besteht aus der funktions- und organisationsübergreifenden Verknüpfung wertschöpfender Aktivitäten, die von Kunden erwartete Leistungen erzeugen und die aus der Geschäftsstrategie abgeleiteten Prozessziele umsetzen“.*³⁷

Demnach sind Ausgangs- und Endpunkt eines Geschäftsprozesses die vom Kunden gestellten Anforderungen an eine erwartete Leistung respektive die Abnahme dieser gewünschten Leistung. Eine prozessorientierte Sichtweise auf Organisationsstrukturen stellt folglich das Ergebnis des Geschäftsprozesses in den Mittelpunkt und „[...] zwischen der Zufriedenheit des Leistungsabnehmers bzw. Kunden und dem dazugehörigen Prozess besteht ein unmittelbarer Zusammenhang.“³⁸ Demzufolge geht mit einer prozessorientierten Sichtweise zugleich eine kundenorientierte Sichtweise einher (Anforderungs-Leistungs-Beziehung). Neben den Kundenanforderungen werden jedoch auch rechtliche Rahmen- und weitere Umweltbedingungen bei einer Leistungserstellung berücksichtigt.³⁹ Als ein weiteres Merkmal zur Definition eines Geschäftsprozesses wird die Wiederholbarkeit eines Prozesses benannt, um Geschäftsprozesse von zufälligen und kreativen Einfällen abzugrenzen. Dies setzt jedoch nicht voraus, dass ein Geschäftsprozess mehr als einmal ausgeführt werden muss.⁴⁰

Ein Geschäftsprozess wird durch ein auslösendes Ereignis in Gang gesetzt, wobei auslösende Ereignisse zumeist Kundenanforderungen, andere Geschäftsprozesse durch Prozessverkettungen sowie Geschäftsregeln oder Entscheidungen sind.⁴¹ Zur Leistungserstellung gestaltet, bündelt und steuert ein Geschäftsprozess alle wertschöpfenden Aktivitäten. Infolge der Transformationsleistung soll der erzielte Output höher als der eingesetzte Input sein. Die dazu notwendigen, zielgerichteten Arbeitsschritte erfolgen arbeitsteilig durch mehrere Organisationen oder Organisationseinheiten (organisations- und funktionsübergreifend) manuell bzw. teil- oder vollautomatisiert unter Berücksichtigung von Strukturen für Raum, Zeit und Sachmittel (z. B. Einsatzfaktoren wie Arbeitsleistung, Betriebsmittel, Informationen, Informations- und Kommunikationstechnik).⁴² Die für die Kunden erzeugten materiellen oder immateriellen Leistungen (Sach- oder Dienstleistungen) bilden das Ergebnis eines Geschäftsprozesses und stehen einem oder mehreren internen/externen Leistungsabnehmern zur

³⁵ Schmelzer et. al (2010): S. 62.

³⁶ Vgl. BMI/ Bundesverwaltungsamt (2018): S. 25, Onlinequelle, Abruf am 08.01.2020.

³⁷ Schmelzer et. al (2010): S. 63.

³⁸ KGSt (2011a): S. 10.

³⁹ Vgl. KGSt (2011a): S. 11.

⁴⁰ Vgl. Gadatsch (2017): S. 6/ Lück-Schneider (2017): S. 11 f.

⁴¹ Vgl. KGSt (2011a): S. 9 / Fischermanns (2013): S. 16.

⁴² Vgl. DIN (2009): S. 7/ Gadatsch (2017): S. 5/ Schmelzer et. al (2010): S. 62.

Verfügung.⁴³ Folglich kann die Leistungserstellung bis zur Erfüllung des Kundenbedarfs ein Resultat mehrerer Prozessketten mit Zwischenergebnissen sein.

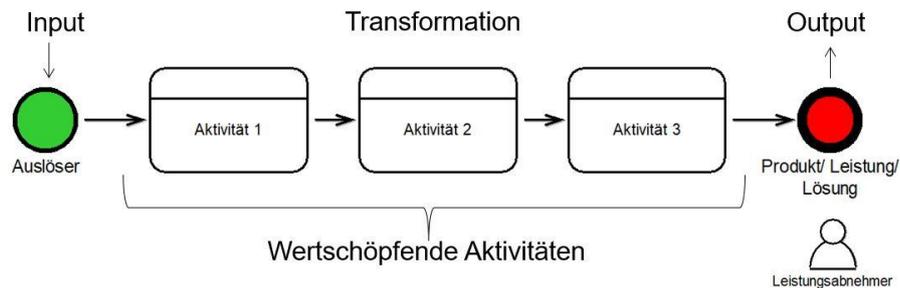


Abb. 3 graphische Darstellung eines Geschäftsprozesses

Quelle: eigene Darstellung.

In Organisationen gibt es zahlreiche organisations- und funktionsübergreifende Prozesse (vgl. Abb. 7, S. 21), welche in Summe die Prozessorganisation bilden und sich nach diversen Kriterien kategorisieren lassen.⁴⁴ Eine typische Kategorisierung erfolgt hinsichtlich des Prozessbeitrages zur Wertschöpfung, indem Geschäftsprozesse in die Basisklassen Leistungserstellungs-, Steuerungs- und Stützprozesse klassifiziert werden.⁴⁵



Abb. 4 Prozessbasisklassen

Quelle: KGSt (2011a): S. 17.

Aufgrund des unmittelbaren Bezugs zur originären Aufgabe der Organisation, die Erfüllung des Kundenbedarfs, kommt den Leistungserstellungsprozessen aus organisatorischer Sicht meist die größte Bedeutung zu. Zur Unterstützung der Leistungserstellung sind jedoch auch die ressourcen- und

⁴³ Vgl. Schmelzer et. al (2010): S. 62.

⁴⁴ Vgl. Fischermanns (2013): S. 15/ Eine Kategorisierung kann bspw. nach Fristigkeit (strategisch, taktisch, operativ), Wiederholungshäufigkeit (Routineprozesse, Regelprozesse, Ad-hoc Prozesse) und betrieblicher Stellung (Beschaffung, Vertrieb ...) erfolgen.

⁴⁵ Vgl. Gadatsch (2017): S. 8 ff./ Schmelzer et al. (2010): S. 66 / KGSt (2011a): S. 16 ff.

dienstleistungsbereitstellenden Stützprozesse sowie die zielbezogenen Steuerungsprozesse von großer Bedeutung.⁴⁶

Weiterführend sollen die zahlreichen Geschäftsprozesse einer Organisation bedarfsweise verbessert werden. Anfang der 1990er Jahre kam im Konzept von Hammer/Champy⁴⁷ die Anforderung auf, Geschäftsprozesse in einem empirischen Vorgehen konzeptionell und ganzheitlich zu optimieren. Somit standen nicht mehr einzelne Prozesse, sondern die Gesamtheit aller Prozesse einer Organisation sowie deren abteilungsübergreifende Gestaltung/Optimierung im Fokus. Mit diesen Anforderungen gingen weitere, prozessbezogene Aufgaben einher. Es mussten relevante Prozesse in der Organisation identifiziert, für eine Optimierung priorisiert sowie grafische Prozessmodelle erstellt werden. Daraus folgte auch eine Diskussion zur Festlegung prozessbezogener Verantwortlichkeiten. Durch die Nutzung von Software zur Dokumentation, Analyse, Ausführung und Überwachung von Prozessen wurde das Thema „Geschäftsprozess“ zunehmend komplexer. Heute werden in Wirtschaftsunternehmen Prozesse mittels Prozesskennzahlen gesteuert und kontinuierlich verbessert. Aus all diesen Aspekten wurde es notwendig, eine übergreifende Koordination dieser prozessbezogenen Aufgaben herzustellen und Geschäftsprozesse in einen ganzheitlichen Ansatz zu „managen“.⁴⁸ Schmelzer/Sesselmann formulierten eine einschlägige, auch für den Verwaltungskontext gültige, Definition des Begriffs GPM:

„Geschäftsprozessmanagement ist ein integriertes System aus Führung, Organisation und Controlling, das eine zielgerichtete Steuerung der Geschäftsprozesse ermöglicht. Es ist auf die Erfüllung der Bedürfnisse der Kunden und anderer Interessengruppen ausgerichtet und trägt wesentlich dazu bei, die strategischen und operativen Ziele des Unternehmens zu erreichen.“⁴⁹

Ähnlich definierte die KGSt den Begriff und versteht unter GPM einen „[...] ganzheitlichen Ansatz zur systematischen und kontinuierlichen Gestaltung, Steuerung und Optimierung von Prozessen und zur Steuerung der Organisation.“⁵⁰ Mit Hilfe des GPM soll eine zielorientierte Beeinflussung der Geschäftsprozesse erfolgen, um die Effektivität und Effizienz der Organisation nachhaltig zu erhöhen.⁵¹

⁴⁶ Vgl. KGSt (2011a): S. 16, 17/ Schmelzer et al. (2010): S. 410/ Schnetzer (1999): S. 17/ Crux et al. (1996): S. 206.

⁴⁷ Siehe dazu: Hammer, Michael/ Champy, James (1994): Business Reengineering: Die Radikalkur für das Unternehmen. Frankfurt: Campus Verlag.

⁴⁸ Vgl. Fischermanns (2013): S. 13.

⁴⁹ Vgl. Schmelzer et. al (2010): S. 6.

⁵⁰ KGSt (2011b): S. 9.

⁵¹ Vgl. KGSt (2011b): S. 9/ Schmelzer et. al (2010): S. 10/ Posluschny (2016): S. 16 ff.

Für Gaitanides umfasst das Prozessmanagement dabei „[...] planerische, organisatorische und kontrollierende Maßnahmen zur zielorientierten Steuerung der Wertschöpfungskette eines Unternehmens hinsichtlich Qualität, Zeit, Kosten und Kundenzufriedenheit.“⁵² Im GPM erfassen und dokumentieren/modellieren Organisationen ihre wichtigsten Leistungserstellungs-, Steuerungs- und Stützprozesse und machen diese für eine Analyse, Optimierung und Steuerung nutzbar.⁵³

Eine Kernaufgabe im GPM ist die Geschäftsprozessoptimierung (GPO). Das BMI definiert die GPO im Verwaltungskontext als „[...] die Gesamtheit aller Aktivitäten und Entscheidungen zur Verbesserung von Geschäftsprozessen in einer Behörde.“⁵⁴ Sie ist eine beteiligungsorientierte, empirische Methode zur nachhaltigen Leistungssteigerung bestehender Prozesse mit dem Ziel der größeren Effektivität und Effizienz der Leistungserstellung.⁵⁵ Damit diese organisatorischen Veränderungen nachhaltiger wirken und ein wiederkehrender Abfall der Leistungsfähigkeit der Organisation verhindert wird, werden Geschäftsprozesse im GPM in den Regelkreis der kontinuierlichen Verbesserung eingebunden. Bereits optimierte Prozesse werden in regelmäßigen Abständen auf Verbesserungspotenziale überprüft und bedarfsweise mit kleineren Maßnahmen optimiert, was zu einer stetigen Verbesserung der Prozessleistung führen soll.⁵⁶ Im GPM soll der Impuls zur GPO vornehmlich aus einem institutionalisierten Prozesscontrolling kommen. Mit der Aufgabe des Prozesscontrollings/der Prozesssteuerung wird sichergestellt, dass Geschäftsprozesse organisations- und funktionsübergreifend optimal ablaufen, indem die jeweilige Prozessleistung mit Hilfe von Leistungsparametern und Prozesskennzahlen fortlaufend gemessen, analysiert und bewertet wird.⁵⁷

GPM beinhaltet als methodisches Konzept, dass eine kontinuierliche Prozessgestaltung und –optimierung nur dann erfolgreich sein kann, wenn in einer Organisation bestimmte Kompetenzen und Rahmenbedingungen weiterentwickelt werden.⁵⁸ Hierzu zählen „[...] eine auf Dauer angelegte Prozessorientierung und institutionalisierte Steuerung von Prozessen“⁵⁹. Dies erfordert einen nachhaltigen Perspektivwechsel der Organisationsmitglieder durch eine deutliche Abkehr von einer primär funktionalen hin zu einer prozessorientierten Sichtweise auf Organisationsstrukturen sowie der aufbauorganisatorischen Umstrukturierung der Organisation (u. a. durch prozessbezogene Verantwortung in Rollen statt funktionalen Stellen). Folglich ist GPM keine reine Managementmethode, die

⁵² Gaitanides et. al (1994): S. 3.

⁵³ Vgl. KGSt (2011b): S. 18 ff.

⁵⁴ BMI (2018): S. 122.

⁵⁵ Vgl. KGSt (2011a): S. 22.

⁵⁶ Vgl. KGSt (2011a): S. 44, 45/ Krampf (2016): S. 55 ff.

⁵⁷ Vgl. Lück-Schneider (2017): S. 24/ Schmelzer et al. (2010): S. 9/ KGSt (2011b): S. 18.

⁵⁸ Vgl. KGSt (2011a): S. 40.

⁵⁹ Vgl. KGSt (2011b): S. 9.

ohne weiteres eingeführt und eingesetzt werden kann. Sie erfordert eine nachhaltige Verhaltensänderung der Organisationsmitglieder und fokussiert sich nicht ausschließlich auf organisationsstrukturelle Aspekte.

Darüber hinaus bedarf GPM einer organisatorischen Verankerung, wobei eine strategische und operative Ebene unterschieden werden. Das operative GPM befasst sich mit der Erfassung, Modellierung, Optimierung und kontinuierlichen Überwachung einzelner Prozesse und richtet sich an die jeweiligen Prozessverantwortlichen (Abteilungs- und Sachgebietsleitungen). Das strategische GPM ist zumeist auf der obersten Leitungsebene einer Organisation verankert. Es beschäftigt sich mit einer systematischen, kontinuierlichen Gestaltung und Steuerung der Geschäftsprozesse unter dem Hintergrund strategischer Ziele, zentraler Standards und Vorgaben.⁶⁰ Demzufolge erfordert ein systematischer GPM-Aufbau eine Verknüpfung der operativen und strategischen Ebene.

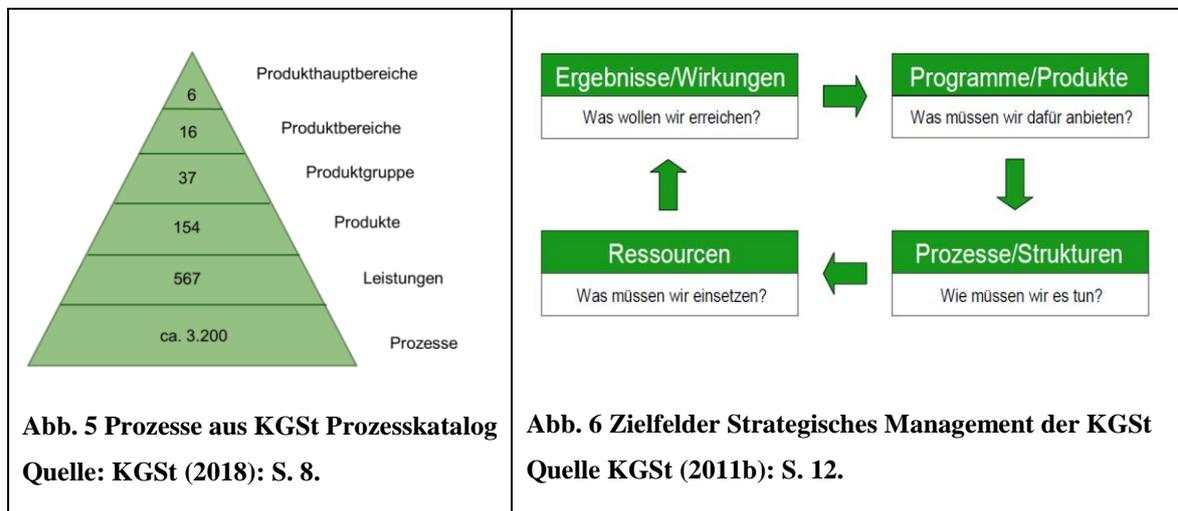
Zusammengefasst bündelt ein GPM klassische Managementaufgaben (Planung, Umsetzung/Organisationsgestaltung, Steuerung und Kontrolle) hinsichtlich des Bezugsobjektes Geschäftsprozess mit dem Ziel, optimale Organisationsstrukturen zur Erreichung der Organisationsziele bereitzustellen und die strukturelle Leistungsfähigkeit der Organisation zu sichern. Auf Grundlage der Organisationsziele und zentraler Prozessleistungsparameter (Qualität, Zeit, Kosten, Kundenzufriedenheit) erfolgt eine Steuerung und Kontrolle der Leistungserstellung mit einer bedarfsweisen Optimierung der Organisationsstrukturen respektive eine prozessorientierte Organisationsteuerung. Infolgedessen geht GPM über eine Analyse und Optimierung einzelner Prozesse hinaus und betrachtet Geschäftsprozesse ganzheitlich als eine permanente Aufgabe einer Organisation, um den aufgezeigten Nutzen zu erzielen. Mithin richtet sich ein GPM an die Führungskräfte und ist als unterstützender Steuerungsansatz respektive als Managementkonzept⁶¹ einzuordnen. Eine erfolgreiche GPM-Einführung bedingt jedoch die Abkehr von der funktionalen Verwaltungsorganisation und damit eine nachhaltige Verhaltensänderung der Organisationsmitglieder. Somit muss eine GPM-Einführung mit Change-Management Maßnahmen einhergehen, deren Inhalte im nachfolgenden Abschnitt erläutert werden. Welche Relevanz GPM für Verwaltungsorganisationen hat, wird im folgenden Unterpunkt erläutert.

⁶⁰ Vgl. BMI (2018): S. 1-3.

⁶¹ Verwandte Managementkonzepte sind nach Gadatsch (2016): S. 41 das Process Performance Management, das Lean Management, Kaizen/Kontinuierlicher Verbesserungsprozess sowie agile Methoden der Softwareentwicklung.

2.2 Relevanz des Geschäftsprozessmanagements für Verwaltungsorganisationen

Auf kommunaler Ebene erstellen Verwaltungen in sehr heterogenen Aufgabenbereichen mit ca. 3200 Prozessen rund 567 öffentliche Leistungen (vgl. Abb. 5).⁶² Damit sind Verwaltungsorganisationen das „[...] größte geschlossene informationsverarbeitende System unserer Gesellschaft, welches Information sammelt, speichert, erstellt, verarbeitet und verteilt.“⁶³



Durch den Bevölkerungsanstieg und den demografischen Wandel steigt die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen stetig an. Gleichzeitig wird die Erstellung der öffentlichen Leistungen zunehmend komplexer und muss unter hohem Kostendruck immer schneller mit immer weniger Ressourcen erfolgen. Die Prozesse bestimmen die Effizienz einer Verwaltungsorganisation und deren Leistungsfähigkeit wird heute daran gemessen, wie schnell und sicher ein gewünschtes Ergebnis erzielt wird (u. a. kurze Bearbeitungszeiten und eine hohe Ergebnisqualität). Aufgrund dynamischer Anforderungsveränderungen sollten Verwaltungsprozesse zudem schnell und flexibel auf veränderte Anforderungen reagieren können und sich einfach anpassen lassen. Demnach erzielen Verwaltungsorganisationen positive Wirkungen, wenn öffentlichen Leistungen die Kundenanforderungen befriedigen und eine Leistung zeit-, kosten- und qualitätsoptimal erstellt wird (vgl. Abb. 6).⁶⁴

In Verwaltungsorganisationen stehen diesen Anforderungen jedoch oft Effektivitäts- und Effizienzprobleme gegenüber, welche sich wesentlich auf die funktionalorientierte Organisationsgestaltung von Behörden respektive die zunehmende Zerteilung der Leistungserstellung zurückführen lassen (vgl. Abb. 7). Faktisch machen Geschäftsprozesse nicht an Organisationsgrenzen halt und laufen stattdessen quer zur Aufbauorganisation.⁶⁵

⁶² Vgl. KGSt (2018): S. 8.

⁶³ Knaack (1999): S. 52 f./ Becker (2007a): S. 33, zitiert nach Gruber (2010): S. 79.

⁶⁴ Vgl. Sisterhenn (2017): S. 117, 124, 125/ MACH AG (2018): S. 19.

⁶⁵ Vgl. Schmelzer et al. (2010): S. 3/ KGSt (2011b): S. 8.

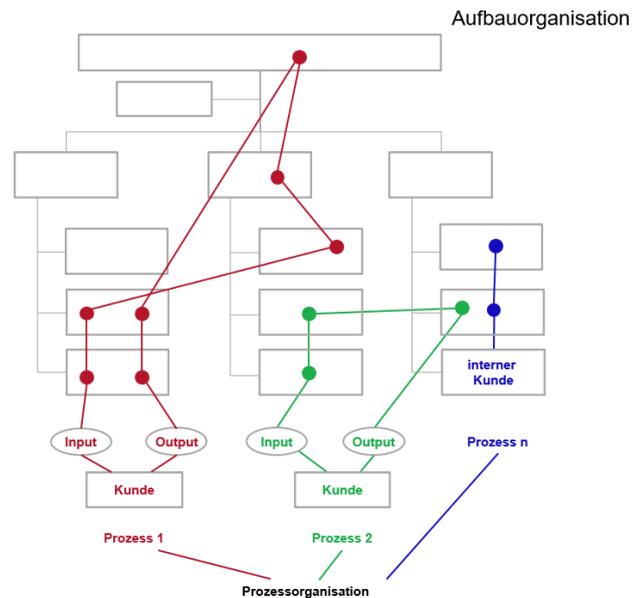


Abb. 7 Prozesse in einer Funktionalorganisation

Quelle: Fischermanns (2013): S. 15.

Außerdem reagieren Behörden auf veränderte Anforderungen bisher zumeist mit Stellenneuschaffungen, jedoch selten mit einer Überprüfung und Optimierung bestehender Abläufe, was zu einem aufgeblähten Personalkörper und ineffizienten Ressourceneinsatz führt.⁶⁶ Innerhalb von Prozessen sind Effektivitäts- und Effizienzprobleme u. a. anhand nachfolgender Prozessschwachstellen zu erkennen:

- Erledigung unnötiger/nicht wertschöpfender Aufgaben
- Häufige Bearbeitungs- und Organisationswechsel (hoher Koordinationsaufwand) sowie intransparente Prozesse
- Sachlogische und zeitliche Prozessfehler (u. a. Zuständigkeitsfehler, Bearbeitungsreihenfolge, Medienbrüche), mangelnde Prozessstandardisierung und redundante Datenhaltung
- Sequenzielle statt paralleler Bearbeitung sowie fehlende Prozessautomation

Dies und weitere Aspekte führen bei der Erstellung öffentlicher Leistungen zu langen Prozessdurchlaufzeiten, steigenden Prozesskosten und erhöhter Kundenunzufriedenheit.⁶⁷ Verwaltungsorganisationen können diesen Effektivitäts- und Effizienzproblemen entgegenwirken, indem sie ein GPM einführen und die Organisation anhand ihrer Prozesse ausrichten.

⁶⁶ Vgl. Ludwig (2019): S. 105-118.

⁶⁷ Vgl. Schmelzer et al. (2010): S. 3, 4/ KGSt (2011b): S. 8/ Sisterhenn (2017): S. 117/ Gadatsch (2017): S. 2 ff./Schmelzer et. al (2010): S. 3,64/ KGSt (2011b): S. 8.

Im GPM ist der Ausgangspunkt für die Arbeit mit Geschäftsprozessen eine systematische Erfassung und Dokumentation respektive Modellierung von Geschäftsprozessen in Softwareanwendungen. Unter Prozessmodellen sind vereinfachte, grafische Darstellungen von Geschäftsprozessen zu verstehen, welche in erster Linie zur Reduktion von Komplexität der Geschäftsprozesse dienen.⁶⁸ Auf Grundlage von Prozessmodellen können Verwaltungen verstehen, wie ihre Geschäftsprozesse zusammenhängen respektive sich abgrenzen sowie deren Struktur ist. Daraus können ein verbessertes Prozessverständnis, verbesserte Zusammenarbeit sowie eine erhöhte Leistungstransparenz und Verfahrenssicherheit resultieren. Weitere modellierungsbezogene Vorteile sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt.

Wissenssicherung/ Einarbeitungsqualifizierung	Vielen Verwaltungen droht durch altersbedingtes Ausscheiden von Mitarbeitenden und mangelnder Etablierung von Instrumenten zur Wissenssicherung ein Wissensabfluss. Prozessmodelle sichern prozessbezogenes Wissen und begrenzen den Wissensverlust.
Dokumentationsnachweis	Prozessmodelle dienen als Prüfungsgrundlage/Dokumentationsnachweis für interne Revisionen oder Prüfungen von Rechnungshöfen.
Risikomanagement	Prozesse leisten einen Beitrag zur Risikominimierung und Korruptionsprävention, indem prozessbezogene Schwachstellen transparent und überprüfbar dargestellt werden.
Organisationales Lernen	Durch einen prozessbezogenen Austausch (u.a. Best Practice Prozessmodelle) können Behörden interorganisational voneinander lernen und die eigenen Geschäftsprozesse verbessern.
Verwaltungsdigitalisierung	Prozessmodelle dienen als Grundlage zur Entwicklung von digitalen Antrags- und Bearbeitungsprozessen. Zudem sind bei Verwaltungsprozessen nach § 9 Abs. 1 EGovG alle Behörden vor einer Einführung informationstechnischer Systeme, welche erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, zu einer Dokumentation, Analyse und Optimierung der jeweiligen Verwaltungsprozesse verpflichtet.

Tabelle 1 Vorteile der Prozessmodellierung

Quelle: eigene Darstellung und eigene Beispiele

Wesentliches Ziel des GPM ist es jedoch, auf Grundlage von Prozessmodellen die Effektivität und Effizienz Organisation durch systematische Prozessoptimierung nachhaltig zu erhöhen. Infolgedes-

⁶⁸ Siehe Anhang 7, S 111.

sen können die zerteilten Prozesse der funktionalen Verwaltungsorganisationen durch organisatorische Maßnahmen sinnvoll miteinander verkettet und prozessbezogene Schwachstellen nachhaltig beseitigt werden (vgl. Abb. 8).⁶⁹

Maßnahme	vorher	nachher
Verbessern: z.B. Standard einführen	1 2 3	☑ 1 2 3
Eliminieren: z. B. Prüfschritt streichen	1 2 3	1 2 3
Reihenfolge ändern: z.B. Zuständigkeit/ Vollständigkeit gleich prüfen	1 2 3	1 3 2
Ergänzen: z.B. Vorprozess einbeziehen	1 2 3	1 2 3 4
Verschmelzen: eine Person macht zwei Schritte hintereinander	1 2 3	1 2
Automatisieren: z.B. online-Abwicklung eines Urlaubsantrags	1 2 3	☒ 1 2 3
Beschleunigen: z.B. Wege-/Wartezeiten verringern	1 2 3	1 >> 2 >> 3
Parallelisieren: z.B. parallele Prüfschritte	1 2 3	1 2 3

Abb. 8 Prozessverbessernde Maßnahmen

Quelle: KGSt (2011a): S. 37.

Durch die Optimierung von Geschäftsprozessen und daraus resultierenden Maßnahmen können Verwaltungen u. a. folgende Leistungs- und Qualitätsverbesserungen erzielen:

- Senkung von Sach- und Personalkosten
- Senkung der Prozessdurchlaufzeiten
- Steigerung der Prozess- und Ergebnisqualität
- Steigerung der Kundenzufriedenheit⁷⁰

Durch die Einbindung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) wird die Prozessleistungsfähigkeit kontinuierlich überprüft und verbessert, wodurch die erzielten Leistungs- und Qualitätsverbesserungen im Gegensatz zu organisatorischen Einzelmaßnahmen dauerhaft gesichert werden können. Mit Daten aus dem Prozesscontrolling können Verwaltungen die eigene Arbeits- und Prozessleistung messbar machen und eine prozessbezogene Leistungstransparenz herstellen. Durch diese daten- und faktenbasierte Steuerung können die Modernisierungsbestrebungen auf individuelle Geschäftsprozesse kanalisiert und gezielte Optimierungsmaßnahmen im Sinne einer fortlaufenden Qualitäts- und Effizienzicherung ergriffen werden. Folglich können Verwaltungen ihre Prozesse adäquat an Umweltveränderungen anpassen und Führungskräfte könnten langfristig von einer eher reagierenden hin zu einer agierenden Organisationssteuerung gelangen. Somit kann ein etabliertes

⁶⁹ Vgl. KGSt (2011b): S. 9/ Schmelzer et. al (2010): S. 10/ Posluschny (2016): S. 16 ff.

⁷⁰ Vgl. KGSt (2011a): S. 8.

GPM einen nachhaltigen Beitrag zur Wirtschaftlichkeit respektive zur Haushaltskonsolidierung öffentlicher Verwaltungen leisten, bürokratische Strukturen abbauen und die Modernisierungs- Leistungslücke öffentlicher Verwaltungen dauerhaft minimieren. In Anbetracht dieses Nutzens und der aufgezeigten Ausgangslage im öffentlichen Dienst ist der aktuelle Entwicklungsstand des GPM in der öffentlichen Verwaltung weiterführend zu betrachten.

2.3 Aktueller Entwicklungsstand des Geschäftsprozessmanagements in Verwaltungsorganisationen

In den letzten Jahren wurde der Entwicklungsstand des GPM in den öffentlichen Verwaltungen durch mehrere quantitativen Studien erhoben (s. Forschungsstand). Die angeführten wissenschaftlichen Studien weisen in einer vergleichenden Betrachtung kaum gravierende Unterschiede auf und der aufgezeigte Entwicklungsstand wird an dieser Stelle zusammengefasst.

Die in den Studien befragten Leitungs- und Führungskräfte begründeten eine Relevanz des GPM für den öffentlichen Sektor mit organisatorischen und wirtschaftlichen Notwendigkeiten. Zudem gab ein Großteil der Befragten an, über gute oder erweiterte Kenntnisse zum GPM zu verfügen.⁷¹ Insoweit könnte angenommen werden, dass die Befragten das GPM hinsichtlich des Einsatzzweckes korrekt einordnen sowie die von Fachexperten bereitgestellten Informationen, Handbücher und Leitfäden für spezifische Fragestellungen sensibilisiert haben. Der festgestellte GPM-Entwicklungsstand und die aufgezeigten Optimierungspotenziale lassen hingegen ein gegenteiliges Bild erkennen.

Die Verantwortung zur Sicherung der Organisationsentwicklung respektive Leistungsfähigkeit einer Behörde obliegt einer Behördenleitung oder der politischen Ebene. Diese Akteure sollten maßgeblicher Treiber eines GPM Aufbaus in einer Behörde sein. In der Verwaltungspraxis treiben jedoch die innerbehördlichen Organisationsbereiche das GPM auf Arbeitsebene voran, da die Handlungsimpulse von Behördenleitungen und der politischen Ebene oft ausbleiben. Aufgabenbedingt stellen diese Bereiche grundlegende Informationen zum GPM bereit, beraten und schaffen durch Grundsatzentscheidungen (bspw. zu Modellierungskonventionen, Softwareeinsatz) die notwendigen Implementierungsvoraussetzungen.⁷²

Darüber hinaus ermittelten die Untersuchungen, dass GPM meist projektbezogen und ohne begleitende Unterstützung durch Change-Management Maßnahmen in ausgewählten Organisationseinheiten eingeführt oder lediglich auf einzelne Geschäftsprozesse angewendet wird (bspw. Optimierungs- und Digitalisierungsprojekte). Zudem wird GPM selten organisatorisch verankert und es erfolgte

⁷¹ Vgl. Mach AG (2018): S. 26/ PwC (2014): S. 48 ff./ Wetzorke et al. (2018): S. 210.

⁷² Vgl. PwC (2014): S. 18, 22, 23, 27, 30.

kaum eine Festlegung von prozessbezogenen Verantwortlichkeiten.⁷³ Insoweit die GPM-Einführung an Projektverantwortliche delegiert wurde, beklagten die Einführungsverantwortlichen mangelnde Vorgaben seitens der Führungsebene. Entschieden sich Behörden hingegen gänzlich gegen eine GPM Einführung, begründeten sie dies mit mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen.⁷⁴ Mangelnde Vorgaben seitens der Führungsebene und eine GPM-Einführung in ausgewählten Organisationseinheiten führen dazu, dass GPM einen rein operativen Ansatz folgt. Dies hat zunächst den Vorteil, dass Organisationen erste Erfahrungswerte im GPM sammeln können. Dennoch benötigt ein solches Vorgehen einen strategischen Kontext, welches u. a. die Einführung systematisch vorantreibt, Ressourcen allokiert und Verantwortlichkeiten festlegt. Demnach fehlt den bisherigen Bestrebungen eine Verknüpfung von operativen und strategischen GPM, was einen systematischen GPM-Aufbau erschwert (vgl. Abb. 9).

Ebene	Rolle	Aufgabe
Strategisch	Mitglied des Führungskreises <i>[Besetzung: Mitglied der Behördenleitung]</i>	<ul style="list-style-type: none"> Aufbau Prozessmanagementsystem, Prozesslandkarte, Berichtswesen Methodische Unterstützung der anderen Rollen
	Ergebnisverantwortlicher <i>[Besetzung: i. d. R. Ebene Abteilungsleitung]</i>	<ul style="list-style-type: none"> Freigabe definierter Prozesse, Prozessänderungen, Prozesszielen Einberufen notwendiger Besprechungen
Operativ	Koordinationsverantwortung	<ul style="list-style-type: none"> Kontinuierliche Verbesserung der Prozesse (inkl. Prozessdokumentation, Reporting und Steuerung der laufenden Prozesse)
	Fachexperte	<ul style="list-style-type: none"> Einbringung des Fachwissens Mitarbeit an Prozessoptimierung und Einbringung von Verbesserungsmöglichkeiten
Neutral	Methodik-Experte	<ul style="list-style-type: none"> Sicherstellen der Methodenkonsistenz Einbringung des Fachwissens

Abb. 9 Allgemeine Rollen und Aufgaben im GPM

Quelle: BMI (2018): S. 34.

Behörden verfolgen mit einer GPM-Einführung vornehmlich eine Optimierung des Personaleinsatzes sowie eine Verkürzung der Prozesszeiten. Dem nachrangig wurden die Aufgaben des Prozesscontrollings und KVP bewertet.⁷⁵ Mithin umfassen die bisherigen GPM-Aktivitäten überwiegend die Aufgaben der Prozessmodellierung und GPO. Hierbei ist jedoch zu konstatieren, dass ein

⁷³ Vgl. PwC (2014): S. 35, 37, 48/ Hoglebe (2017): S. 24/ Wetzorke et al. (2018): S. 210/ Mach AG (2018): S. 36.

⁷⁴ Vgl. PwC (2014): S. 48 ff.

⁷⁵ Vgl. PwC (2014): S.22, 23, 27, 30/ Mach AG (2018): S. 40.

Großteil der Befragten ohne Begleitung von Dritten (bspw. interne/externe Beratung) gar keine grafische Prozessmodellierung und -dokumentation vornimmt. Dies ist jedoch eine essenzielle Voraussetzung, um überhaupt weitere GPM Aufgaben wahrnehmen zu können und Effizienzsteigerungen zu realisieren. Zudem haben die meisten Behörden keine Maßnahmen (z. B. Routinebesprechungen, Umsetzungspläne, Berichte, KVP) implementiert, um nach der erfolgten Einführung den weiteren Aufbau von GPM systematisch voranzutreiben. Demzufolge hat die Sicherung der Kontinuität des GPM in den Behörden keinen großen Stellenwert und die Teilaspekte von GPM, mit den größten Effekten, werden nicht genutzt. Daraus resultierend erfolgt keine systematische und kontinuierliche Prozesssteuerung durch Überwachung der Prozessleistung. Prozessinformationen werden oft gar nicht erhoben, uneinheitlich ausgewertet und nicht in Bezug zu Soll-Prozessen gesetzt oder mit anderen Behörden vergleichend betrachtet. Insoweit Prozesse nicht hinterfragt, bewertet und kontinuierlich optimiert werden, lassen sich Verwaltungsprozesse nicht nachhaltig verbessern und wesentliche Vorteile des GPM bleiben in der Verwaltungspraxis ungenutzt.⁷⁶

Dementsprechend ist GPM in öffentlichen Verwaltungen flächendeckend und über alle Verwaltungsebenen hinweg schwach ausgeprägt bis gar nicht existent und die angeführten wissenschaftliche Beiträge identifizierten signifikante Optimierungspotenziale.⁷⁷ Lediglich einzelne Verwaltungen scheint eine gewisse Etablierung des GPM zu gelingen, wobei konkrete und aktuelle Beispiele in den Studien nicht benannt werden. Wird die Begriffsdefinition des GPM diesen Praxisgegebenheiten bewertend zugrunde gelegt, kann aufgrund mangelnder Ausführung von Teilaufgaben nicht einmal von GPM im eigentlichen Sinn gesprochen werden. Die Methode GPM kann ihre Wirkung letztlich nur dann entfalten, wenn Sie als ganzheitlicher, dauerhafter und strategischer Managementansatz zur Organisationsentwicklung und Steuerungsunterstützung für die gesamte Verwaltungsorganisation verstanden wird. Die derzeitige Einführungs- und Aufbaumethodik spricht hingegen für eine einseitige Betrachtung und wenig nachhaltige Umsetzung des GPM in den Behörden.⁷⁸ Gleichermäßen wird verkannt, dass GPM als Organisationsprojekt mit Change-Management Maßnahmen einzuführen ist.⁷⁹ Was in diesem Zusammenhang unter Change-Management zu verstehen und wie eine Einführung mit solchen Maßnahmen zu begründen ist, wird im nächsten Abschnitt besprochen.

⁷⁶ Vgl. Högbe (2017): S. 20, 26/ PwC (2014): S. 41, 46/ Wetzorke et al. (2018): S. 211 ff./ Mach AG (2018): S. 40 ff.

⁷⁷ Vgl. Mach AG (2018): S. 15, 58 f./ Högbe (2017): S. 35 ff./ Wetzorke et al. (2018): S. 210/ PwC (2014): S. 8, 50 ff.

⁷⁸ Vgl. PwC (2014): S. 22, 23, 27, 41.

⁷⁹ Vgl. PwC (2014): S. 8/ Mach AG (2018): S. 58 f.

3. Organisationale Reformprozesse und Change-Management

Heutige Organisationen werden durch dynamische Umweltbedingungen massiv beeinflusst. Infolgedessen kann eine zum Zeitpunkt ihrer Gestaltung angemessene respektive funktionsfähige Organisation schnell überholt sein und die Leistungsfähigkeit einer Organisation abfallen. Zur Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit müssen Organisationen sich flexibel und optimal an veränderte Organisationsumwelten und neue Anforderungen anpassen.⁸⁰ Im Transfer auf eine dauerhaft funktionsfähige Verwaltung mit effektiver und effizienter Aufgabenerledigung bedeutet dies, dass diese „[...] nur über ein ausgewogenes Verhältnis von Stabilität und Kontinuität einerseits und ständiger Anpassung und Verbesserung andererseits erreicht werden [...]“⁸¹ kann. Mithin sind organisationale Reformprozesse für Verwaltungsorganisationen unumgänglich. Diese gehen mit veränderten Zielstellungen einher und können sich u. a. auf Organisationsstrukturen beziehen, indem eine Verwaltungsorganisation durch Veränderungsmaßnahmen planvoll umgestaltet und bestehende Organisationsstrukturen optimiert werden.⁸²

Aus systemtheoretischer Perspektive sind Organisationen offene, dynamische Systeme, die in verschiedenen Organisationsumwelten agieren. Ein modernes Organisationsbild geht über eine rein strukturelle Dimension hinaus und umfasst nach Glasl sieben Wesenselemente⁸³, die sich weiterführend in drei Subsysteme differenzieren lassen:

Wesenselement	Subsystem
1. Identität	<i>kulturelles Subsystem</i>
2. Politik, Strategie, Konzepte	
3. Struktur	<i>soziales Subsystem</i>
4. Menschen, Gruppen, Klima	
5. Einzelfunktionen, Organe	
6. Abläufe, Prozesse	<i>technisch-instrumentelles Subsystem</i>
7. Mittel, Ausstattung	

Abb. 10 Wesenselemente der Organisation nach Glasl

Quelle: Kalcher (2017): Onlinequelle.

Glasl sieht zwischen dem kulturellen Subsystem (geistiger Pol der Organisation) und technisch-instrumentellen Subsystem (physisch-materieller Pol) eine große Polarität. Dazwischen liegt das soziale Subsystem (seelische Dimension einer Organisation) als aktive Mitte. Innerhalb der Organisation

⁸⁰ Vgl. BMI/ Bundesverwaltungsamt (2018): S. 33.

⁸¹ Ebd.: S. 33, 34.

⁸² Vgl. Doppler/ Lauterburg (2008): S. 23-60/ Lauer (2010): S. 13-16/ Bundeszentrale für politische Bildung (2020): Schlagwortsuche „Reform“. Onlinequelle, Abruf am 10.02.2020.

⁸³ Die Wesenselemente werden umfassend im Anhang 3, S. 81 erläutert.

werden Rollen, Beziehungen, Einzelfunktionen und Gesamtstrukturen im sozialen Subsystem aus-
gehandelt.⁸⁴ Sie entstehen in der täglichen Praxis „[...] in einer Mischung von bewusstem und inten-
diertem Handeln und aus einer spontanen, eigendynamischen und oftmals unbewussten bestimmten
Gestaltung.“⁸⁵ Die Beteiligten/Betroffenen von Veränderungsprozessen sind auf allen Organisations-
ebenen und ggf. auch außerhalb der Organisation zu finden, was eine konstruktive Zusammenfüh-
rung der unterschiedlichsten Interessen von Beteiligten/Betroffenen erfordert. Im Kontext von Ver-
änderungsprozessen kommt dem sozialen Subsystem mithin eine tragende Rolle zu.⁸⁶

Des Weiteren weisen die Wesenselemente wechselseitige Wirkungsbeziehungen auf und können
nicht losgelöst voneinander betrachtet oder verändert werden. Im Kontext von Reformprozessen be-
deutet dies, dass bei der Anpassung von Organisationsstrukturen organisationskulturelle und soziale
Bedingungen beachtet und zwischen ihnen eine Abstimmung respektive Passung im Sinne eines „op-
timalen Fit“ hergestellt werden muss.⁸⁷ Andernfalls können Reformmaßnahmen problematisch ab-
laufen (bspw. durch Widerstand gegen die Veränderung) oder sind gar zum Scheitern verurteilt.⁸⁸
Folglich sind erfolgreiche Reformen in Verwaltungsorganisationen „[...] das Ergebnis einer Konfi-
gurationsprozesses, an dessen Ende die neuen Ziele der Organisation mit der Interessen und Perspek-
tiven der Verwaltungsmitarbeitenden sowie mit Interessen und Erwartungen der Organisation kom-
patibel geworden sind.“⁸⁹

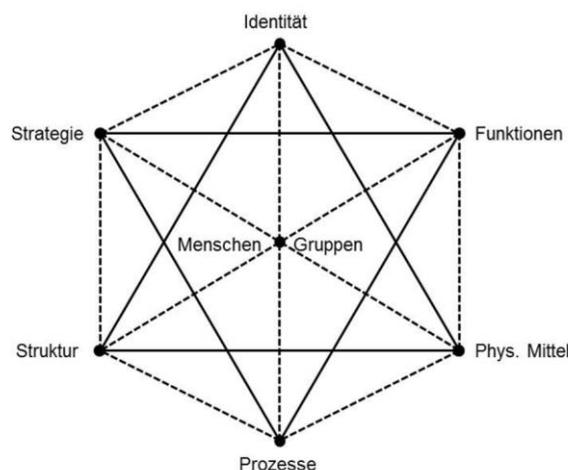


Abb. 11 Wechselwirkung der Wesenselemente

Quelle: Kalcher (2017): Onlinequelle.

⁸⁴ Vgl. Kalcher (2017): S. 1 ff., Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

⁸⁵ Kalcher (2017): S. 4, Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

⁸⁶ Vgl. Lauer (2010): S. 8/ Klug (2009): S. 168.

⁸⁷ Vgl. KGSt (2019a): Kapitel 4 S. 17/ Lauer (2010): S. 7/ Hopp et al. (2008): S.221-222.

⁸⁸ Vgl. Lauer (2010): S. 7/ Hopp et al. (2008): S.221-222.

⁸⁹ Scharpf (1987): S. 148.

Die Managementmethode des „Change-Management“ (CM) berücksichtigt diese Aspekte und hilft den organisatorischen Wandel zielorientiert zu gestalten. CM ist insbesondere einzusetzen, wenn neben der strukturellen Veränderung eine Verhaltensänderung der Organisationsmitglieder und/oder ein organisationskultureller Wandel erforderlich ist. Im deutschen Sprachgebrauch wird die Methode mit „Veränderungsmanagement“ oder „Steuerung von Veränderung“ übersetzt. Zum Begriff CM existiert im wissenschaftlichen Diskurs jedoch kein allgemeingültiges Begriffsverständnis und einige Autoren meiden gar eine Begriffsbestimmung.⁹⁰ Definitorische Ansatzpunkte finden sich vor allem im normativen und deskriptiven Begriffsverständnis.⁹¹

Das normative Begriffsverständnis von CM beinhaltet die nachhaltige Veränderung eines Systems respektive einer Organisation mit dem Ziel der besseren Erfüllung des Auftrages einer Organisation.⁹² Nach Doppler/Lauterburg handelt es sich beim CM um einen umgangssprachlich verwendeten modernen Sammelbegriff, für alle Veränderungen betreffenden Angelegenheiten in Organisationen. Aufgabe des CM ist die „[...] Veränderungsprozesse optimal und zielbezogen zu planen, zu steuern und zu realisieren.“⁹³ Al-Ani/Gattermeyer konkretisieren diesen Begriffsansatz, indem sie darunter „alle Maßnahmen [...], die zur Initiierung und Umsetzung von neuen Strategien, Strukturen, Systemen und Verhaltensweisen notwendig sind“ verstehen.⁹⁴ Um neben der fachlichen Lösungsfindung auch den sozialen Prozess der Veränderung in ein einheitliches Umsetzungsvorgehen zu integrieren, setzen CM-Maßnahmen wesentlich an Organisationsstruktur, -kultur und dem individuellen Verhalten der Organisationsmitglieder an.⁹⁵ Somit richten sich CM-Maßnahmen vor allem nach innen, an die Mitglieder von sich wandelnden Organisationen, um die von der Veränderungen Betroffenen auf die Veränderungsprozess vorzubereiten, gewohnte Denk- und Verhaltensmuster infrage zu stellen respektive neu zu entwickeln.⁹⁶ Darüber hinaus grenzt sich das CM als dauerhafte, zu institutionalisierende Aufgabe vom einmaligen Projekt ab, um einer hohen Veränderungsdynamik optimal begegnen zu können.⁹⁷

Das deskriptive Begriffsverständnis definiert CM als Prozess des Wandels, welcher durch Führungskräfte oder andere Akteure initiiert und betrieben wird.⁹⁸ Ein organisatorischer Wandel verläuft in mehreren Phasen, welche von Lewin, Kotter, Doppler/Lauterburg in einschlägigen Modellen beschrieben wurden.⁹⁹ Aus dieser prozessorientierten Perspektive beschreibt CM den Weg von einer

⁹⁰ Vgl. Klug (2009): S. 163/ Schichtel (2016): S. 40 ff.

⁹¹ Vgl. Krems (2020a): Schlagwortsuche „Change Management“. Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

⁹² Vgl. Ebd.

⁹³ Vgl. Jäger (2004): S. 113 ff.

⁹⁴ Al-Ani/ Gattermeyer (2001): S. 14.

⁹⁵ Vgl. Lauer (2010): S. 6-7/ Macharzina et al. (2008): S. 751/ Bock (2008): S. 15.

⁹⁶ Vgl. Lauer (2010): S. 3.

⁹⁷ Vgl. Gourmelon et al. (2011): S. 233- 234.

⁹⁸ Vgl. Krems (2020a): Schlagwortsuche „Change Management“. Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

⁹⁹ Vgl. Staehle (1999): S. 899, 900/ Schanz (1994): S. 382.

gegenwärtigen zu einer zukünftigen Organisation im Sinne von einem Ist- zu einem Soll-Zustand.¹⁰⁰ Damit Veränderung herbei geführt werden kann, bedarf es zunächst der aktiven Destabilisierung eines bestehenden Systems. In einer Veränderungsphase werden neue Maßnahmen entwickelt, die zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Organisation führen. Ausgewählte Maßnahmen werden in der Organisation umgesetzt und das System stabilisiert. Innerhalb dieser Phasen sind Veränderungsmaßnahmen auf vorherrschenden Emotionen der von Veränderung betroffenen Personen abzustimmen. Dieses prozessorientierte Begriffsverständnis von CM wurde zuletzt in einem integrierten Phasenmodell visualisiert, welches den Reformprozess in acht Phasen unterteilt sowie allgemeine Handlungskategorien für CM-Maßnahmen (Auftauen, Verändern, Stabilisieren) mit phasenspezifisch, dominierenden Emotionen der Betroffenen des Wandels verknüpft. Zudem ist ersichtlich, dass ein Reformprozess zu temporären Leistungsverlusten der Organisation führt.¹⁰¹

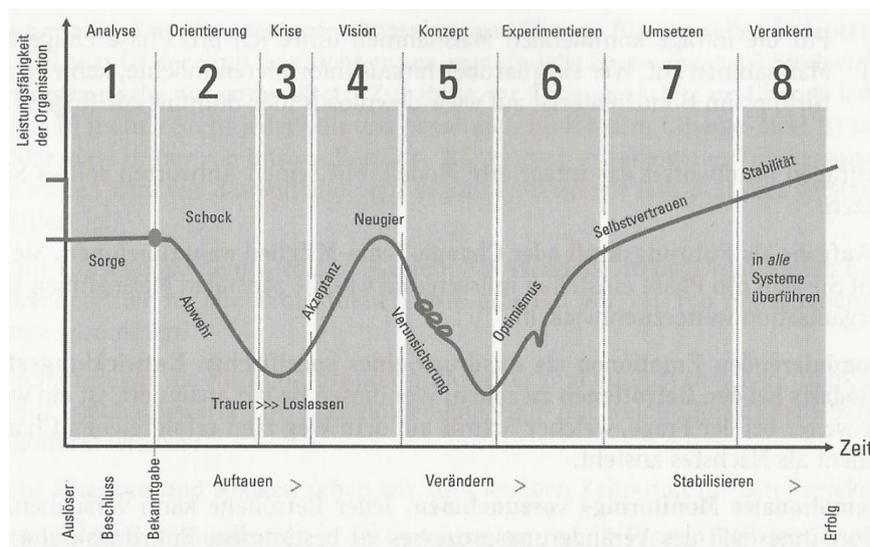


Abb. 12 Integriertes Phasenmodell nach Schichtel (2016)

Quelle: Schichtel (2016): S. 113.

Diese Aspekte können auf eine GPM-Einführung übertragen und Ableitungen getroffen werden. Eine nachhaltige Einführung tangiert in unterschiedlichen Maß alle Wesenselemente einer Organisation und einige Beispiele sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt.

¹⁰⁰ Vgl. Ebers et al. (2002): S. 473/ Edtinger et al. (2004): S. 22.

¹⁰¹ Vgl. Schichtel (2016): S. 112 ff.

Wesenselement	Bsp. für einen Einfluss von GPM
Identität	Prozess- und Kundenorientierung sind zentrale Prinzipien des GPM. Insofern GPM in Organisationen Nutzen stiften soll, müssen diese Prinzipien in der Organisationskultur verankert und von den Organisationsmitgliedern gelebt werden.
Politik, Strategie, Konzepte	GPM unterstützt die Organisationssteuerung und ist als Managementmethode im organisatorischen Handeln zu berücksichtigen. Auf die Organisationspolitik wirkt sich u. a. das Verfolgen einer wirtschaftlichen Leistungserstellung aus.
Struktur	Im GPM wird die Aufbauorganisation überwiegend durch die Prozesse bestimmt. Eine prozessbezogene Verantwortung, bspw. durch Prozessrollen, kann Stellen ersetzen/ergänzen oder aufbauorganisatorische Strukturen beeinflussen.
Menschen, Gruppen, Klima	GPM stellt eine Transparenz der Leistungsfähigkeit der Organisation her und verändert die Haltung zur Zusammenarbeit. Prozesse können durch Prozesstransparenz Herrschaftswissen abbauen. Diese Aspekte wirken sich auf den Einzelnen und Gruppen durch veränderte Haltungen und Sichtweisen aus.
Einzelfunktion, Organe	GPM führt zu aufbauorganisatorischen Anpassungen, welche wiederum vom Einzelnen veränderte Aufgaben und Kompetenzen erfordern können.
Abläufe, Prozesse	Zentrales Bezugsobjekt im GPM sind Geschäftsprozesse, welche modelliert, optimiert, überwacht und gesteuert werden.
Mittel, Ausstattung	Durch Prozessänderungen können Verschwendungen minimiert und Ressourcen adäquat allokiert werden.

Tabelle 2 Wesenselemente und GPM

Demzufolge verändert eine Einführung eines GPM die Verwaltungsorganisationen umfangreich in ihren Wesenselementen und stellt durch die prozessorientierte Sichtweise eine deutliche Abkehr zur etablierten Funktionalorganisation dar. Weiterführend erfordert dies eine aktive Destabilisierung der Organisation sowie das Erlernen neuer Verhaltensweisen bei allen Beteiligten. Somit muss eine erfolgreiche GPM-Einführung mit CM-Maßnahmen einhergehen und im Kontext des Veränderungsprozesses bestimmte Grundbedingungen beachten (bspw. Partizipation der Mitarbeitenden am Veränderungsprozess). Infolgedessen müssen die Behördenleitungen als Organisationsverantwortliche im Veränderungsprozess bestimmte Rollen ausfüllen und Aufgaben wahrnehmen. Wie diese Aufgaben vermittelt werden und welche Rollen den Behördenleitungen im Veränderungsprozess zukommen wird im nachfolgenden Abschnitt thematisiert.

4. Die Rolle der Behördenleitung im Veränderungsprozess

In diesem Abschnitt wird erläutert, wie Organisationen Aufgaben an Organisationsmitglieder vermitteln und welche Rollen den Behördenleitungen in Veränderungsprozessen zukommen können. Hierzu werden der Rollenbegriff und die Rollenkompetenz im beruflichen Kontext definiert. Anhand der ausgewählten Rollen des Change Agent, Kulturträgers und Machtpromotors werden wesentliche Rollenanforderungen im Zusammenhang mit Veränderungsprozessen dargestellt. Zum Abschluss des Theorieteils erfolgt eine zusammenfassende Analyse der Rolle der Behördenleitung im Kontext der aufgezeigten Problemstellung.

4.1 Rolle und Rollenkompetenz im beruflichen Kontext

Aus einem institutionellen Begriffsverständnis heraus sind Organisationen „[...] soziale Gebilde, die dauerhaft Ziele verfolgen, eine formale Struktur aufweisen, mit deren Hilfe die Aktivitäten der Mitglieder auf das Ziel ausgerichtet werden sollen.“¹⁰² Damit Organisationen die gesetzten Ziele erreichen können, benötigen sie Menschen, die für sie wertschöpfend tätig werden. Aus dieser Bedingung resultiert zwischen Organisation und Person eine wechselseitige Austauschbeziehung von Erwartungen und Leistung.¹⁰³

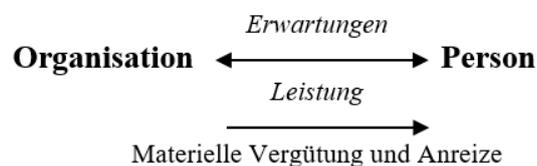


Abb. 13 Beziehung Organisation-Person

Quelle: eigene Darstellung

Für Organisationen sind nicht alle Aspekte eines Menschen relevant, da Teilaspekte wie bspw. private Interessen oder politische Überzeugungen häufig keinen wertschöpfenden Beitrag zur Erreichung der Organisationsziele leisten.¹⁰⁴ Daher definieren Organisationen welche Aspekte eines Menschen im Sinne der wertschöpfenden Prozesse für die Organisation funktionalisierbar sind und welche nicht. Hieraus resultieren Erwartungen, die an die jeweilige Person/Organisationsmitglied teils explizit (mündlich/schriftlich fixiert) teils implizit (unausgesprochen/nicht schriftlich fixiert) gerichtet werden.¹⁰⁵ Um ihre Erwartungshaltungen vermitteln zu können, definieren Organisationen Rollen

¹⁰² Kieser (1993): S. 3.

¹⁰³ Vgl. Pippke (2017): S. 12.

¹⁰⁴ Vgl. Roehl (2019): S. 4.

¹⁰⁵ Vgl. Ebd.

als Bindeglied zwischen Person und Organisation. Personen übernehmen Rollen nach einem Aushandlungsprozess oder bekommen diese in dynamischen Prozessen übertragen. Rollenträger sollen das erwartete Rollenverhalten zeigen und ihre Arbeitsleistung zur Erreichung der Organisationsziele einbringen. Durch die Rollenannahme und -wahrnehmung verzichtet ein Rollenträger temporär auf bestimmte Aspekte seines Menschseins. Als Gegenleistung bietet die Organisation dem Rollenträger immaterielle und materielle Leistungen.¹⁰⁶

Eingehender lässt sich der Rollenbegriff im beruflichen Kontext an den Erwartungshaltungen definieren. Diese ergeben sich aus strukturellen und sozial bedingten Erwartungshaltungen (vgl. Abb. 14). Strukturelle Erwartungen wirken auf Organisationsmitglieder vor allem aus der Organisationsstruktur (Aufbau- und Ablaufstruktur), Organisationskultur, Strategie und Zielen, Aufgaben- und Stellenbeschreibungen sowie Organisationsregelungen. Sozial bedingte Erwartungen ergeben sich hingegen aus den Erwartungshaltungen anderer Organisationsmitglieder, die als relevante Bezugsgruppen mit der jeweiligen Person in Zusammenhang stehen.¹⁰⁷ Darüber hinaus können auch Erwartungen außerhalb der Organisation, bspw. durch die Gesellschaft, andere Organisationen und nahestehenden Personen wie Familie und Freunde, auf eine Person einwirken.¹⁰⁸

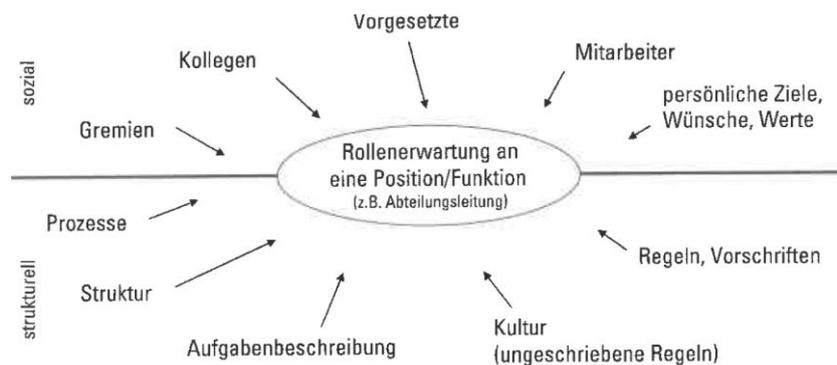


Abb. 14 Einflussfaktoren und Rollenerwartung

Quelle: Schichtel (2016): S. 330.

Aufgrund unterschiedlichster Erwartungshaltungen sind Rollen äußerst komplex und können nicht erschöpfend dargelegt werden.¹⁰⁹ Infolge dessen abstrahieren Organisationen gleichbleibende Verhaltenserwartungen von Einzelpersonen und knüpfen diese zumeist mittels Aufgaben- und Stellenbeschreibungen an diverse, generalisierte Positions- und Funktionsrollen (bspw. Behördenleitung, Abteilungsleitung, Sachbearbeitung; Führungskraft, Sachbearbeitung, Fachexperte).¹¹⁰ Nach Götz

¹⁰⁶ Vgl. Roehl (2019): S. 4.

¹⁰⁷ Vgl. Schichtel (2016): S. 330.

¹⁰⁸ Vgl. Schirmer (2016): S. 14.

¹⁰⁹ Vgl. Kühl (2019): S. 6, zitiert nach Dahrendorf (1965): S. 26.

¹¹⁰ Vgl. Kühl (2019): S. 6/ Roehl (2019): S. 4.

sind „[...] Rollen nach bestimmten Kriterien gebildete Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen, die oftmals nur pauschal vorgegeben werden können.“¹¹¹ Rollen beziehen sich allerdings nicht ausschließlich auf Aufgaben und Funktionen. Im Kontext von gruppendynamischen Prozessen respektive sozialen Interaktionen können Personen auch informelle Rollen (z. B. Macher, Beobachter, Bedenkenträger, Pragmatiker) einnehmen. Somit sind Rollen an konkrete Kommunikationssituationen und organisationsbedingte Sacherfordernisse gekoppelt. Des Weiteren sind aufgrund der unterschiedlichsten Anforderungen an Organisationen meist mehrere Rollen durch eine Person wahrzunehmen.¹¹²

Weitere Definitionsansätze beziehen sich ebenfalls auf das Merkmal der Erwartungsvermittlung. Aus sozialpsychologischer Perspektive sieht Schmidt in einer Rolle die Summe aller Werte, Verhaltensweisen und Handlungsmuster, die in einem sozialen Kontext interpretiert werden.¹¹³ Schäfer definiert Rollen als zu „Einstellungs- und Verhaltensmustern zusammengefasste Normen [...], die Personen formell und informell vorgeben, wie sie sich in bestimmten Situationen zu verhalten haben.“¹¹⁴ Mithin sollen Rollen unter Einhaltung allgemein anerkannter Werte geschehen.¹¹⁵ Zudem wird von den Mitarbeitern erwartet, „[...] dass sie die jeweiligen Anforderungen erkennen, präzisieren und abgestimmt mit Dritten situativ und zielführend bewältigen (Selbstorganisation).“¹¹⁶ Somit entsprechen Rollen den Vorstellungen, wie und was das einzelne Organisationsmitglied in einer spezifischen Rolle zur Zielerreichung beitragen sollte sowie welche Einstellungen und Verhaltensweisen aus Sicht der Organisation/Organisationsmitglieder in Kontext der Rollenausgestaltung angemessen sind.¹¹⁷ Daraus folgt dass ein Rollenträger in seiner Rollenausgestaltung nicht frei ist und einem extern bestimmten, kollektiven Anforderungsdruck unterliegt. Folglich handeln Rollenträger in Organisationen innerhalb eines Gefüges von Anforderungszwängen und Erwartungshaltungen.¹¹⁸

Aus den definitorischen Ansätzen ergibt sich außerdem, dass Rollen dem Einzelnen Sicherheit und Orientierung geben sowie eine Möglichkeit bieten, das Verhalten anderer Personen in sozialen Interaktionen einzuschätzen und Verhaltensprozesse zu beeinflussen. Somit müssen durch Rollenwahrnehmung zwischen Personen die Stellung sowie Art und Weise des Rollenverhaltens nicht permanent neu ausgehandelt werden. Demzufolge stellen „[...] Rollen einen wertvollen sozialen Mechanismus

¹¹¹ Schmidt/ Konz (2019): S. 27.

¹¹² Vgl. Berger et al. (2013): S. 86 f./ Schmidt/ Konz (2019): S. 27/ Siehe hierzu die Theorie zu Teamrollen nach Belbin.

¹¹³ Vgl. Schmidt (2019): S. 37.

¹¹⁴ Schäfer (2011): S. 116.

¹¹⁵ Vgl. Schmid (2019): S. 18/ Schmidt (2019): S. 37.

¹¹⁶ Schmidt/ Konz (2019): S. 27.

¹¹⁷ Vgl. Schmidt (2019): S. 38.

¹¹⁸ Vgl. Schirmer/ Woydt (2016): S. 14.

zur Reduktion von Komplexität in sozialen Interaktionen dar [...]“¹¹⁹ und einer Rolle kommt eine bedeutende Entlastungsfunktion zu.¹²⁰

Zur Ausgestaltung von Rollen sollen Rollenträger das erwartete Rollenverhalten zeigen und ihre Arbeitsleistung erbringen. Im klassischen Modell nach Lewin wird das Leistungsverhalten eines Mitarbeitenden allgemein als eine Kombination aus Können, Wollen und Dürfen definiert. Diese Begriffe lassen sich spezifizieren, indem Können durch Leistungsvermögen, Wollen durch Leistungsbereitschaft und Dürfen durch organisatorische Rahmenbedingungen konkretisiert werden. Darüber hinaus ist eine situative Ermöglichung respektive ein Handlungsspielraum ein weiterer Faktor. Hieraus ergibt sich folgender Zusammenhang¹²¹:

$$\text{Leistung}_{MA} = \text{Leistungsvermögen}_{MA} \times \text{Leistungsbereitschaft}_{MA} \times \text{Rahmenbedingungen}_{Org} \times \text{Handlungsspielraum}_{MA}$$

(Können) (Wollen) (Dürfen) (situative Ermöglichung)

Die Leistung bestimmenden Faktoren können weiterführend in zahlreiche Einflussfaktoren unterteilt werden. Unter dem Leistungsvermögen können körperliche und geistige Einflussfaktoren einer Person, wie Intelligenz, Fähigkeiten und Fertigkeiten, Fachwissen und Berufserfahrung, Lebensalter, Persönlichkeitsmerkmale (z. B. Extraversion – Introversion, Empathie, Dominanz) sowie gesundheitliche Verfassung subsumiert werden.¹²²

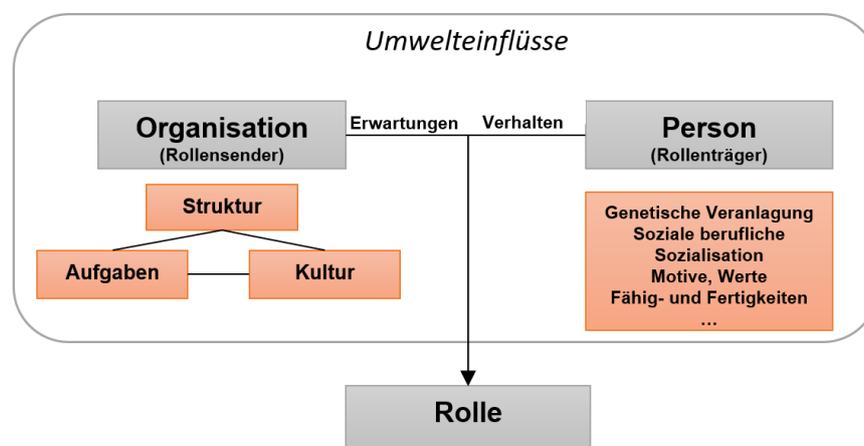


Abb. 15 Berufliche Rolle

Quelle: eigene Darstellung.

Für die Fragestellung dieser Arbeit ist das Leistungsvermögen und speziell die Rollenkompetenz relevant, weshalb andere Einflussfaktoren nicht weiter betrachtet werden. Der Kompetenzbegriff

¹¹⁹ Schäfer (2011): S. 116.

¹²⁰ Vgl. Schäfer (2011): S. 116.

¹²¹ Vgl. Ebd.: S. 76 f.

¹²² Vgl. Ebd.

wird je nach wissenschaftlicher Disziplin und Perspektive unterschiedlich definiert. Unter Kompetenz sind ganz allgemein Dispositionen zu verstehen, „[...] die auf das Prinzip der selbstorganisierten und selbstbestimmten Auseinandersetzung mit einem Gegenstandsbereich verweisen.“¹²³ Kompetenzen bilden ein Oberbegriff für „[...] erlernbare, kognitiv verankerte, wissensbasierte Fähigkeiten und Fertigkeiten, die auf eine erfolgreiche Bewältigung zukünftiger Anforderungen in Alltags- und Berufssituationen zielen.“¹²⁴ In diesem Zusammenhang ist Wissen eine notwendige Voraussetzung zur Entwicklung von Kompetenzen, jedoch nicht die Kompetenz selbst oder ihr erforderlicher Nachweis. Viel mehr betont der Kompetenzbegriff wissensbasierte Fähig- und Fertigkeiten, wobei vier Kompetenzklassen unterschieden werden:¹²⁵

Kompetenzklasse	Erläuterung
personale Kompetenz	Selbstorientiert mit sich selbst umzugehen
Fach- und Methodenkompetenz	Selbstorganisiert mit Methoden und Inhalten eines Fachgebietes umgehen zu können
Sozial- und Kommunikationskompetenz	Selbstorganisiert mit anderen oder Gruppen zielgerichtet in Kommunikation und Kooperation zu treten
Handlungs- und Umsetzungskompetenz	Selbstorganisiert seine Pläne und Vorhaben auch gegen innere und äußere Widerstände umzusetzen

Tabelle 3 Kompetenzklassen

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung v. Rosenstiel et al. (2009): S. 34

Analog der gegebenen Definition bezieht sich die Rollenkompetenz auf den Gegenstandsbereich „Rolle“. Im beruflichen Kontext bezeichnet die Rollenkompetenz „[...] die Fähigkeit, berufliches Wissen und Können adäquat einzusetzen und die eigene berufliche Rolle erfolgreich zu gestalten. Rollenkompetenz bedeutet, je nach situativen Bedingungen unterschiedliche Perspektiven einzunehmen und fähig zu sein, zwischen diesen unterschiedlichen Rollen und deren Anforderungen zu differenzieren und entsprechend zu handeln.“¹²⁶ Sind Rollenträger unvorbereitet neuen Anforderungen und Situationen ausgesetzt, benötigen diese entsprechende Kompetenzen, um die komplexen Anforderungen selbstorganisiert bewältigen zu können. Stimmen Rollenerwartungen und -ausgestaltung durch eine adäquate Rollenkompetenz überein, liegt eine Passung zwischen Rolle und Rollenträger

¹²³ Erpenbeck et al. (2007), zitiert nach v. Rosenstiel et al. (2009): S. 34.

¹²⁴ Stangl (2019): Onlinequelle, Abruf am 01.03.2020.

¹²⁵ Vgl. v. Rosenstiel et al. (2009): S. 34/ Stangl (2019): Onlinequelle, Abruf am 01.03.2020.

¹²⁶ Stangl (2020): Stichwort Rollenkompetenz. Onlinequelle, Abruf am 01.03.2020.

vor. Dementsprechend sind Organisationen zur Erreichung ihrer Ziele darauf angewiesen, dass Rolenträger eine adäquate Rollenkompetenz inne haben oder ausbilden.¹²⁷

Hinsichtlich der Beurteilung dieser Passung werden vor allem strukturelle Erwartungen, bspw. durch Aufgabenbeschreibungen und Organisationskultur, als qualitativer Bewertungsmaßstab herangezogen. In unterschiedlichen Organisationen werden mitunter unterschiedliche Anforderungen an die gleiche Rolle gestellt, weshalb die Organisationskultur letztlich als essenzielle Einflussgröße zur Rollenbeurteilung gilt.¹²⁸ Welche Rollenanforderungen im Veränderungsprozess respektive bei der GPM-Einführung an Behördenleitungen gestellt werden, wird im folgenden Unterpunkt beschrieben.

4.2 Rollen der Behördenleitungen im Veränderungsprozess

Führung im Sinne der Organisationsführung bezeichnet die Gesamtheit aller Führungspositionen einer Organisation sowie die notwendigen Handlungen, die im Kontext der Organisationsleitung zu erbringen sind.¹²⁹ Zweiteres beinhaltet eine zielgerichtete Gestaltung, Entwicklung und Steuerung der Organisation als generelle Aufgaben¹³⁰ von Führungskräften. Diese Führungsaufgaben können je nach Leitungsebene unterschiedlich ausfallen.¹³¹ Im Kontext von Kommunalverwaltungen geschieht Führung „[...] im Spannungsfeld zwischen der Verantwortung für die zu erzielenden Ergebnisse, der Verantwortung gegenüber den Mitarbeitern*innen [sic!] und der Verantwortung für die kommunale Selbstverantwortung insgesamt.“¹³²

Eine Behördenleitung ist Träger der Verantwortung für die gesamte Behörde. Im Kompetenzbereich dieser Führungskräfte liegt die Festlegung der strategischen Organisationsziele sowie die Durchsetzung einer entsprechenden Planung und Strukturierung der Verwaltungsorganisation.¹³³ Demzufolge fällt eine Veränderung der gesamten Verwaltungsorganisation mittels CM in den Verantwortungsbereich einer Behördenleitung und als zentraler Akteur im Reformprozess müssen Behördenleitungen zukunftsorientierte Rollen einnehmen.

¹²⁷ Vgl. Schmid (2019): S. 19/ v. Rosenstiel et al. (2009): S. 34.

¹²⁸ Vgl. Schmidt (2019): S. 39.

¹²⁹ Vgl. Steinmann et al. (2013): S. 6 ff., zitiert nach Schirmer/Woydt (2016): S. 1.

¹³⁰ Zu den sachlichen Führungsaufgaben zählen allgemein die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle. Unter Personalführungsaufgaben zählen die zielorientierte Einbindung der Mitarbeitenden in die Aufgaben der Organisation. Hierzu soll das Verhalten der Mitarbeitenden gezielt beeinflusst werden, sodass diese eine bestmögliche Arbeitsleistung erbringen, die gestellten Aufgaben optimal bewältigen und auftretende Problemsituationen lösen können. Siehe hierzu u. a. Hopp et al. (2008): S. 15, 16/ von Rosenstiel et al. (2010): S. 119 ff., 135.

¹³¹ Vgl. KGSt (2017): S. 9.

¹³² KGSt (2017): S. 9.

¹³³ Vgl. Nissen et al. (2020): Schlagwortsuche „Top Management“. Onlinequelle, Abruf am 12.04.2020.

Als treibende Kräfte des organisationalen Wandels gelten die nachfolgend erläuterten Rollen des Change Agent, des Kulturträgers und Machtpromotors, welche in Bezug auf Behördenleitungen erläutert werden.

4.2.1 Die Behördenleitung als Change Agent

In der Literatur liegt eine widersprüchliche Begriffsverwendung der Begriffe Change Manager und Change Agent (CA) vor. Beiden Rollen werden selten voneinander abgegrenzt und zumeist erfolgt eine synonyme Begriffsverwendung unter der Bezeichnung CA.¹³⁴ In der Praxis können Behördenleitungen Aspekte aus beiden Rollen wahrnehmen, weshalb in diesem Unterpunkt eine Differenzierung und Konkretisierung vorgenommen wird. Fortführend wird jedoch der Begriff CA verwendet.

Ein Change Manager hat die Führung und Verantwortung für ein Veränderungsprojekt inne. Infolgedessen sind Change Manager Planer, Organisator, Kommunikator und Ausführer von Veränderungsprojekten.¹³⁵ Diese Personen führen eine Veränderungsdiagnose durch und schätzen die Auswirkungen des Wandels ab. Insoweit die Notwendigkeit einer Veränderung erkannt wird, entscheidet ein Change Manager aufgrund seiner hierarchischen Kompetenzen, ob ein Veränderungsprojekt durchgeführt wird und initiiert ggf. einen Veränderungsprozess.¹³⁶

Unter diesem Hintergrund kann eine Behördenleitung als Change Manager der Auftraggeber eines Veränderungsprojektes sein. Die operative Durchführungsverantwortung für das Veränderungsprojekt obliegt hingegen meist professionellen Projektleitungen.¹³⁷ Wird ein Veränderungsprojekt initiiert, beschließt die Behördenleitung in der vorbereitenden Planung zum Organisationsprojekt, wer in welcher Form in das Organisationsprojekt einbezogen wird. Grundsätzlich sollten die „richtigen“ Personen im Projektteam zusammengebracht und dafür gesorgt werden, dass diese gemeinsam den Wandel vorantreiben. Des Weiteren definiert die Behördenleitung den Projektauftrag und beauftragt die Projektrealisierung. Zur Durchführung des Veränderungsprojektes stellt sie die erforderlichen Ressourcen bereit, begleitet unterstützend die Projektdurchführung und nimmt zum Projektabschluss das Projektergebnis ab. Im Projektverlauf kontrolliert sie den Projektfortschritt und fördert die Zusammenarbeit und Kommunikation im Veränderungsprozess. Zudem trifft sie grundlegende Entscheidungen, bspw. ob ein Projekt in die nächste Projektphase eintritt oder nach Abwägung aller Chancen und Risiken begründet abgebrochen wird. Außerdem ist die Behördenleitung für die Umsetzung der Projektergebnisse, etwaiger Nachsteuerung sowie der abschließenden Bewertung des

¹³⁴ Vgl. Aebi et al. (2004): S. 2.

¹³⁵ Vgl. Ebd.

¹³⁶ Vgl. Schichtel (2016): S. 342.

¹³⁷ Vgl. KGSt (2019b): S. 25/ BMI (2009): S. 12.

Veränderungsprozesses verantwortlich.¹³⁸ In dieser Funktionsrolle sind Behördenleitungen Initiator und Träger eines Veränderungsprojektes respektive des organisationalen Wandels.

CA können hingegen Organisationsmitglied oder externe Berater respektive auch eine Gruppe von Personen sein, die den Veränderungsprozess verantwortlich leiten und innerhalb einer Organisation für einen Wandel sorgen respektive diesen proaktiv beeinflussen. Ein CA ist eine Führungspersönlichkeit mit Managementfähigkeiten, welche die Organisation in „neue Fahrwasser“ bringt. Ihr situationsbezogenes Handeln bezieht sich auf Personen, Gruppen und die Gesamtorganisation, wobei CA keine Veränderungsmaßnahmen vorgeben, sondern Beteiligte und Betroffene als Veränderungsberater langfristig in Veränderungsprozessen unterstützend begleiten. Hierbei fungieren CA insbesondere für die von den Veränderungen betroffenen Mitarbeitenden als zentrale Koordinations- und Anlaufstelle in allen Phasen des Veränderungsprojektes. Zentrale Aufgabe des CA ist es, die Rahmenbedingungen für den erfolgreichen Veränderungsprozess zu schaffen sowie den Wandel voranzutreiben. Für eine erfolgreiche Umsetzung wird der Veränderungsgedanke in die Organisation hineingetragen, indem die Dringlichkeit der Veränderung intern erläutert sowie Führungskräfte und Verwaltungsmitarbeitende nachhaltig vom Veränderungsvorhaben überzeugt werden. Idealerweise werden in Veränderungsprojekten alle Führungskräfte zu CA. Des Weiteren haben CA zumeist keinen Führungs- und Machtanspruch, wodurch sie Betroffene/Beteiligte aus einer neutralen Rolle heraus beraten können. Insoweit Konflikte auftreten, können CA unter Umständen zwischen den Konfliktparteien moderieren und vermitteln.¹³⁹

Essenzielle Voraussetzung zur Ausgestaltung der CA Rolle ist, dass eine Behördenleitung selbst von der Notwendigkeit des Wandels überzeugt ist und eine Vision von der zukünftigen Organisation hat. Damit das Vorhaben verwaltungsintern als wichtige Aufgabe wahrgenommen wird und die Akzeptanz für ein Veränderungsprojekt steigt, muss eine Behördenleitung ein Veränderungsvorhaben nachhaltig durchsetzen wollen und sachlich/ideell dauerhaft unterstützen. Hierzu müssen Behördenleitungen als CA für Verwaltungsmitarbeitende im Veränderungsprozess sicht- und greifbar sein sowie durch ihr persönliches Engagement und ihre Vorbildfunktion den Wandel glaubwürdig vermitteln, erklären und „bedingungslos“ vorleben. Nur dann können indifferente Mitarbeitende vom Wan-

¹³⁸ Vgl. Hopp et al. (2008): S. 245/ Schichtel (2016): S.329, 342/ Philippeit (2009): S. 23/ KGSt (2019b): S. 25, 26.

¹³⁹ Vgl. BMI (2009): S. 12, 17,19, 20/ Glasl et al. (2014): S. 378/ Hopp et al. (2008): S. 245/ BMI (2018): S. 336/ Schichtel (2016): S.329, 342 ff./ Philippeit (2009): S. 23.

del überzeugt werden. Wenn dies gelingt, wird der Rest der Organisation zeitverzögert folgen. Letztlich ist dies sogar zwingend erforderlich, da die reine Durchsetzung einer Reform selten nachhaltig wirkt.¹⁴⁰

Erfolgreiche Veränderungsprozesse benötigen außerdem vor- oder nachgelagert zum Veränderungsprojekt eine aktive Destabilisierung der Organisation, die meist auf Ebene der Organisationskultur beginnt. Hierzu müssen Behördenleitungen als Kulturträger die Organisationskultur zielgerichtet beeinflussen können, weshalb die Rolle des Kulturträgers nachfolgend dargestellt wird.

4.2.2 Die Behördenleitung als Kulturträger

In einer Organisation existieren spezifische, grundlegende Vorstellungen/Überzeugungen und Orientierungsmuster, welche von Organisationsmitgliedern gemeinsam geteilt, erlernt und weitergegeben werden. Es handelt sich dabei um ein soziales und kollektives Phänomen, das ein Ergebnis von jahrelangen Entwicklungs- und Lernprozessen ist und mit dem Begriff Organisationskultur bezeichnet wird. Die Organisationskultur ist weitgehend unabhängig von einzelnen Individuen. Sie steuert und beeinflusst die Wahrnehmung, das Denken, Verhalten und Fühlen der Organisationsmitglieder, indem diese persistenten, eher informellen Strukturen für Einstellungen, Werthaltungen und informelle Regeln des Umgangs verantwortlich sind.¹⁴¹ Der Organisationskultur kommen die Funktionen der Identitätsstiftung, Organisationscharakterisierung, Koordinierung und Orientierungsvermittlung sowie Komplexitäts- und Informationsreduktion zu.¹⁴² Nach dem Modell von Schein kann eine Organisationskultur in die nachfolgenden Ebenen unterschieden werden:

- Artefakte (z. B. Sprache, Rituale, Leitbilder) als sichtbare, aber interpretationsbedürftig Umgangsformen.
- Kollektive Werte (z. B. Ziele, Strategien, Richtlinien sind Orientierungsmuster), welche das Verhalten determinieren, nicht formell geregelt und teilweise bewusst sind.
- Grundlegende Annahmen (z. B. über soziale Beziehungen, menschliches Handeln) als selbstverständlich vorausgesetzte, unsichtbare und unbewusste Basisannahmen.¹⁴³

Mithin ist die Organisationskultur das implizite Bewusstsein einer Organisation, dass sich aus dem Verhalten der Organisationsmitglieder ergibt und die Verhaltensweisen der Organisationsmitglieder

¹⁴⁰ Vgl. BMI (2009): S. 17,19, 20/ Glasl et al. (2014): S. 378/ Hopp et al. (2008): S. 245/ BMI (2018): S. 336/ Schichtel (2016): S. 329/ Philippeit (2009): S. 23/ Greiner (1967): S. 122, zitiert nach Krems (2020): Schlagwort „Change Management“. Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

¹⁴¹ Vgl. v. Rosenstiel (2010): S. 173/ Haas (2017): S. 90 ff./ Sackmann (2002), zitiert nach Adam (2014): S. 8/ Lauer (2010): S. 6-7/ Bock (2008): S. 15 ff.

¹⁴² Vgl. Adam (2014): S. 11.

¹⁴³ Gourmelon et al. (2011): 302 ff./ v. Rosenstiel (2010): S. 173-174/ Haas (2017): S. 90 ff.

beeinflusst. Demzufolge wird die Organisationskultur von Menschen getragen, gelebt, erlebt und aufgrund des menschlichen Faktors als veränderlich bewertet.¹⁴⁴

Aufgrund von Verzahnung und wechselseitiger Abhängigkeit von Organisationskultur und -struktur gelten organisationskulturelle Voraussetzungen als essenziell für den Erfolg von Veränderungsprozessen und jeder Veränderung muss ein kleiner oder großer Kulturwandel voran- oder nachgehen.¹⁴⁵ In Verwaltungsorganisationen haben Behördenleitungen als Kulturträger in Verbindung mit ihren positionsbezogenen Kompetenzen maßgeblichen Einfluss auf die Verwaltungskultur der unterstellten Behörde. Sie verfügen über die „tatsächliche“ Möglichkeit bestimmte Artefakte zentral zu definieren (bspw. Leitbilder, Richtlinien, wertschätzende Kommunikation) respektive partizipative Entwicklungsprozesse zu initiieren sowie kollektive Werte durch ihr Führungsverhalten zu beeinflussen. Sollen Veränderungsprozesse erfolgreich ablaufen, bestehen demnach die Anforderungen diese Handlungskompetenzen in Reformprozessen umfangreich anzuwenden und die Rolle des Kulturträgers auszugestalten.

Hierzu müssen sich Behördenleitungen vor Veränderungsprozessen die eigene Verwaltungskultur vergegenwärtigen und eine eventuelle Inkompatibilität externer Umweltbedingungen mit der aktuellen Verwaltungskultur erkennen können. Wie im integrierten Phasenmodell nach Schichtel aufgezeigt, können Veränderungen auch Ängste und Widerstände auslösen. Insbesondere veränderungsresistente Organisationen bauen vielfältige Barrieren auf und „bremsen“ notwendige Veränderungen aus. Durch eine kontrollierte Handhabung organisatorischer Kulturveränderungsprozesse fördern Behördenleitungen die Entwicklung einer veränderungsfreundlichen Verwaltungskultur oder führen die gezielte Zerstörung der bestehenden Organisationskultur herbei.¹⁴⁶

Hierzu initiieren und moderieren Behördenleitungen einen Prozess der sozialen Verhaltensänderung und begleiten diesen mit viel Sensibilität, sozialer Kompetenz und Ausdauer. Auf Grundlage der Organisationsziele können Behördenleitungen die Kernelemente der erwünschten Organisationskultur ausführlich und greifbar beschreiben sowie deren Nichteinhaltung sanktionieren. Bei der konkreten Ausgestaltung der Organisationskultur besteht die Anforderung die Mitarbeitenden im Gegenstromverfahren aktiv in kulturelle Entwicklungsprozesse einzubinden. Hierzu bedarf es einer plausiblen Begründung der Notwendigkeit des Kulturwandels gegenüber den Organisationsmitgliedern. Essenziell ist hierbei, dass Führungskräfte die propagierten Verhaltenseinstellungen, Werte und Normen durch ihr Führungsverhalten tagtäglich glaubhaft vorleben.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Vgl. Scholz (1987), zitiert nach Adam (2014): S. 8.

¹⁴⁵ Vgl. Adam (2014): S. 15.

¹⁴⁶ Vgl. Ebd.: S. 16 ff.

¹⁴⁷ Vgl. Ebd.

Zur Ausgestaltung der Organisationskultur, insbesondere bei veränderungsfeindlichen Verhaltensweisen, können die Behördenleitungen auch auf die nachfolgend vorgestellte Rolle des Machtpromotos und deren Verhaltensweisen zurückgreifen.

4.2.3 Die Behördenleitung als Machtpromotor

Die Umsetzung von Verwaltungsreformen trifft in der Praxis auf u. a. Willens- und Fähigkeitsbarrieren. Willensbarrieren betreffen die Akzeptanz einer Reform und äußern sich ablehnenden Verhaltensweisen der Organisationsmitglieder gegenüber den Reformmaßnahmen. Fähigkeitsbarrieren zeigen sich hingegen in kompetenzbedingten Problemstellungen bei der Umsetzung einer Reform. Bestimmte Organisationsmitglieder helfen als sogenannte Promotoren bei der Überwindung solcher Barrieren.¹⁴⁸

Witte hat im Promotorenmodell (1973) die Durchsetzung von Innovationen als Zusammenarbeit verschiedener Promotoren mit unterschiedlichen Aufgaben empirisch gestützt beschrieben. Dem Modell kommt u. a. eine Relevanz bei organisatorischen Veränderungen und Einführung neuer Managementinstrumente zu. Im Kontext der Einführung einer Reform ergreifen Promotoren die Initiative und fördern aktiv und intensiv den Reformprozess. Das Promotorenmodell unterscheidet in Macht-, Fach-, Prozess-, und Beziehungspromotor. Nach dem Modell kann eine Reform nur im funktionierenden Zusammenspiel zwischen dem Machtpromotor sowie verschiedenen Förderern und Unterstützern einer Reform erfolgreich umgesetzt werden.¹⁴⁹

Für diese Arbeit haben der Macht- und Fachpromotor eine besondere Relevanz, weshalb diese weiterführend betrachtet werden. Ein Machtpromotor beeinflusst und steuert den Reformprozess durch seine hierarchisch legitimierte Macht. Innerhalb einer Behörde wird dieser Machteinfluss von der Behördenleitung selbst ausgeübt oder bei Ausübung durch Andere zumindest legitimiert. Durch seine hierarchische Stellung kann der Machtpromotor Ressourcen frei allokalieren und zu erledigenden Aufgaben priorisieren. Außerdem kann ein Machtpromotor Entscheidungen per Weisung durchsetzen, oppositionelle Haltungen bewusst durch Sanktionsmaßnahmen neutralisieren sowie Reformwillige (bspw. CA, Change Team) schützen und unterstützen.¹⁵⁰ Somit kommt dem Machtpromotor insbesondere zu Beginn des Reformprozesses erhebliche Bedeutung zu, indem der Machtpromotor die notwendigen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung einer Reform schafft und bei kont-

¹⁴⁸ Vgl. Krems (2020b): Schlagwortsuche „Promotorenmodell“. Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

¹⁴⁹ Vgl. Hausschildt (2004): S. 195 ff./ Mintken (2019): S. 1, 2, Onlinequelle Abruf am 03.02.2020/ Folkerts (2001): S. 33 ff.

¹⁵⁰ Vgl. Ebd.

raproduktiven Verhaltensweisen punktuell interveniert. Dadurch erzeugen Machtpromotoren innerhalb der Organisation den notwendigen Druck zur Überwindung der Willensbarriere und fördern den erfolgreichen Reformprozess.

Der Fachpromotor verfügt als Machtquelle über objektspezifisches Fach- und Methodenwissen. Seine umfangreichen Kenntnisse zu Funktion, Leistungspotenzial und Grenzen einer Reform bündeln das reformrelevante Wissen für eine tatsächliche Verbesserung der Organisation. Als anerkannter Experte realisiert der Fachpromotor Konzepte, evaluiert das jeweilige Vorgehen und stellt relevante Informationen bereit. Ein Fachpromotor kennt kritische Details für eine erfolgreiche Umsetzung und unterstützt bei der Entwicklung von Lösungen und Argumentationsprozessen.¹⁵¹ Somit trägt ein Fachpromotor mit seiner fachlichen Kompetenz wesentlich zur Überwindung der Fähigkeitsbarriere bei und ist für einen erfolgreichen Reformprozess unverzichtbar.

Aus dem Promotorenmodell lassen sich diverse Rollenanforderungen an Behördenleitungen in Reformprozessen ableiten und auf den Untersuchungsgegenstand transferieren. Primär sollte eine Behördenleitung die Rolle des Machtpromotors bewusst wahrnehmen und gezielt ausgestalten. Insbesondere durch eine Ressourcenallokation und Weisungsbefugnis können wichtige Rahmenbedingungen für die Einführung eines GPM geschaffen werden. Für eine erfolgreiche Einführung von GPM wird Fach- und Methodenwissen u. a. aus den Bereichen Organisation, GPM, Projektmanagement, CM, Controlling und Qualitätsmanagement benötigt. Aus dem Promotorenmodell folgt, dass eine Behördenleitung keine Fachexpertise in diesen Themen haben muss, jedoch zumindest ein Grundverständnis zu diesen Themen benötigt sowie relevante Schlüsselpersonen und insbesondere Fachpromotoren identifiziert. Weiterführend gilt dies auch für den Prozess- und den Beziehungspromotor. Im Sinne einer Koalition muss der Machtpromotor andere interne/externe Promotoren respektive Schlüsselpersonen sichtbar unterstützen. Können relevante Promotoren für ein Vorhaben gewonnen werden, befördert dies nach Wittes Modelle eine erfolgreiche Organisationsveränderung. Sollte dies hingegen nicht gelingen, können etwaige Barrieren nicht überwunden werden und ein Reformscheitern wird wahrscheinlicher. Insoweit sind spezifische Promotorenkonstellationen in der Verwaltungspraxis für erfolgreiche Veränderungsmaßnahmen erforderlich, gezielt zu nutzen und in Einführungskonzepten und Reformprozessen zu berücksichtigen. Die bisherigen, theoretischen Überlegungen zum Rollenbegriff werden in der nachfolgenden Analyse zusammengefasst.

¹⁵¹ Vgl. Mintken (2019): S. 2, 3, Onlinequelle, Abruf am 03.02.2020.

4.3 Rollenanalyse der Behördenleitungen

Der derzeitige GPM-Entwicklungsstand resultiert aus vielfältigen Ursachen. Eine zentrale Ursache könnte sein, dass Behördenleitungen veränderungsspezifische Rollen nicht im ausreichenden Maß ausfüllen respektive Rollendysfunktionalitäten bestehen können. Hinsichtlich der Rollendefinition und -vermittlung, des Rollenwechsels und der Rollenannahme sowie der Rollenanforderung und -ausübung sind aus theoretischer Perspektive mehrere Problemzustände denkbar. Diese Problemzustände werden in diesem Unterpunkt analysiert und bilden die strukturelle Grundlage für die Gestaltung konkreter Fragen im Kontext der empirischen Untersuchung.

Aus der Rollentheorie folgt, dass bevor Rollen ausgestaltet werden können, diese definiert und an mögliche Rollenträger vermittelt werden müssen. Nach einem funktionalistischen Rollenmodell¹⁵² richten Führungskräfte, unter dem Aspekt der Sicherung des Organisationsbestandes, ihr Arbeitsverhalten grundsätzlich zwischen operativer Tagesarbeit (Ergebnisverantwortliche) und zukunftsorientierten Verhalten aus (Intrapreneure). Das Führungsverhalten bezieht sich dabei auf fachliche Inhalte und Personalführung. In diesem Spannungsverhältnis können Führungskräfte die zukunftsorientierten Rollen „strategischer Partner“ und „Change Agent“¹⁵³ sowie die operativorientierten Rollen „administrativer Experte“ und „Mitarbeiter-Helfer“ mit entsprechenden Aufgabenschwerpunkten ausgestalten. Jede dieser generalisierten Rollen verfügt dabei über ein Set an unterschiedlichen Anforderungen und Handlungsmöglichkeiten (vgl. Abb. 16). Die Notwendigkeit eine bestimmte Rolle einzunehmen, ergibt sich aus spezifischen Organisationserfordernissen.¹⁵⁴



Abb. 16 Führungsrollen

Quelle: Schirmer/ Woydt (2016): S. 15, in Anlehnung an Ulrich (1996).

¹⁵² Essenzielle, funktionalistische Führungsrollen wurden von Mintzberg (1980) definiert und daran anknüpfend haben Schirmer/Woydt (2016) ein weit verbreitetes Rollenkonzept in Anlehnung an Ulrich (1996) entwickelt.

¹⁵³ Hier als Oberbegriff zu verstehen, unter denen weitere Rollen subsumiert werden können.

¹⁵⁴ Vgl. Schirmer/ Woydt (2016): S. 15/ Aebi et al. (2004): S. 4.

In Bezug auf die dargestellte Problemstellung könnte die Verwaltungsmodernisierung ein solches Organisationserfordernis darstellen und wäre als Aufgabe durch bestimmte Rollenträger wahrzunehmen. In Veränderungsprojekten gelten Auftrags-, Rollen- und Beziehungsklarheit als erfolgskritische Aspekte.¹⁵⁵ Analog der aufgezeigten Rollentheorie müsste eine Verwaltungsorganisation entsprechende Erwartungshaltungen (bspw. zur Umsetzung der Verwaltungsmodernisierung) definieren und an Behördenleitungen vermitteln. Infolgedessen sollten sich die an Behördenleitungen gerichteten, strukturellen und sozialen Erwartungshaltungen verändern.

Nach Fourier haben Rollenträger „[...] mitunter, bei weitem aber nicht immer, die Freiheit zur Übernahme, Ablehnung oder zum Ausstieg aus einer Rolle, niemals jedoch zur Festlegung der Rollenanforderungen.“¹⁵⁶ Dementsprechend ist zunächst zu klären, wer die Aufgabe der Verwaltungsmodernisierung als Bestandteil einer Rolle festlegt.

In der Verwaltungspraxis könnten diese Rollenanforderungen vorrangig von der politischen Ebene festgelegt werden. Zentrale Aufgabe der politischen Ebene ist die Auftragsgenerierung und -vermittlung an die jeweiligen Behörden, wobei ein Stadtrat eine Vielzahl von Behörden politisch verantwortet und einen hierarchischen Einfluss auf Behördenleitungen ausübt. Die Verwaltungsmodernisierung oder Sicherung der Organisationsentwicklung könnte mitunter allgemein als Aufgabe in Stellenbeschreibungen von Behördenleitungen festgelegt sein. Die aufgezeigten Rollen sind jedoch als gruppenorientierte (informelle) Rollen, deren Ausprägungen sich in gruppodynamischen Veränderungsprozessen entstehen, zu verstehen. Nach Berger wird der aufgabenbezogene Umgang mit Veränderungen selten in formellen Rollen klar und widerspruchsfrei beschrieben respektive aufgrund der Stabilisierungsfunktion von formellen Rollen meist gar nicht erwähnt.¹⁵⁷ Ähnlich sieht dies Schäfer, indem Rollenerwartungen üblicherweise durch Aufgabenbeschreibungen festgelegt sind, jedoch der überwiegende Anteil implizit vermittelt und erst bei Nichterfüllung explizit thematisiert wird.¹⁵⁸ Dementsprechend ist eine besondere Schwierigkeit darin zu vermuten, dass weder veränderungsspezifische Aufgaben noch Rollen formalisiert sind und explizit vermittelt werden. Infolgedessen könnte den Behördenleitungen unklar sein, welche Aufgaben und Rollen in Veränderungsprozessen grundsätzlich wahrzunehmen sind. Demnach ist zunächst zu hinterfragen, ob und in welcher Form die politische Ebene oder andere Akteure entsprechende Erwartungen zur Verwaltungsmodernisierung definiert und an Behördenleitungen vermittelt.

Weitere Hürden sind hinsichtlich des Rollenwechsels und der Rollenannahme zu vermuten. Bevor Behördenleitungen die aufgezeigten Rollen ausgestalten können, müssen diese einen Rollenwechsel

¹⁵⁵ Vgl. Berger et al. (2013): S. 92.

¹⁵⁶ Fourier (2019): Onlinequelle. Abruf am 08.01.2020.

¹⁵⁷ Vgl. Berger et al. (2013): S. 87.

¹⁵⁸ Vgl. Schäfer (2011): S. 116.

vollziehen. Behördenleitungen sollten sich überwiegend aus dem Tagesgeschäft zurückziehen und ihre Aufgabenschwerpunkte in einer zukunftsorientierten Organisationsgestaltung sehen. In diesem Zusammenhang sollten u. a. die veränderungsspezifischen Rollen Change Agent, Kulturträger, Machtpromotor angenommen werden.

Im öffentlichen Dienst sind jedoch spezifische Herausforderungen bekannt, welche einen solchen Rollenwechsel und eine Rollenannahme erschweren. Zunächst sind stabile Organisationssysteme per se nicht an Veränderungsprozessen interessiert, da diese ein Ausdruck etablierter Routineprozesse und einer Sicherheitsorientierung sind. In Verwaltungsorganisationen verstärkt sich dieser Aspekt, indem Verwaltungen als Monopolorganisationen sowie aufgrund dauerhafter Steuereinnahmen nicht in ihrer Existenz bedroht sind. Ihre Routinen und Produktivität müssen sich nicht im Wettbewerb bewähren und ein natürlicher Selektionsdruck wettbewerbsbasierter Organisationen existiert in Behörden faktisch nicht. Ein Wandel wird also nicht exogen initiiert und insoweit niemand seiner beruflichen Existenz in Verwaltungsorganisationen fürchten muss, werden Veränderungen in einem solchen Umfeld eher als überflüssig betrachtet. Zudem sind Verwaltungsmitarbeitende meist über viele Arbeitsjahre in der gleichen Organisation oder gar am gleichen Arbeitsplatz beruflich sozialisiert, weshalb mannigfaltige Erfahrungen fehlen. Aufgrund dieser Bedingungen ist das individuelle Arbeitsverhalten überwiegend rigide sozialisiert und es besteht eine erhebliche Veränderungsresistenz bei den Verwaltungsmitarbeitenden. Diese Ausgangsbedingungen wirken enorm auf die Verwaltungskultur und prägen die individuellen und kollektiven Gewohnheitsmuster, welche über die täglichen Führungs- und Kooperationsroutinen fest in der Organisationskultur verankert werden.¹⁵⁹

Als Resultat daraus fehlt in Verwaltungsorganisationen ein sozialer Mechanismus, der permanenten individuellen und kollektiven Leistungs- und Leidensdruck erzeugt und die Veränderungsbereitschaft bei Verwaltungsmitarbeitenden positiv beeinflusst.¹⁶⁰ Problematisch ist vor allem der Aspekt, dass eine Behördenleitung eine solche, teils unbewusste Veränderungsresistenz innehaben kann und dadurch keine Veränderungen initiiert. Aus diesen verwaltungskulturellen Aspekten könnte ein Rollenwechsel dementsprechend als nicht notwendig erachtet und die Annahme entsprechender Rollen ausbleiben. Dies könnte insbesondere zum Tragen kommen, wenn die politische Ebene oder andere Akteure keine entsprechenden Erwartungshaltungen vermitteln würden und ein Handlungsimpuls innerbehördlich primär von den Behördenleitungen erfolgen müsste. Darüber hinaus ist naheliegend, dass Phänomene, wie übermäßige Arbeitsbelastungen auf Führungspositionen durch häufige „Entscheidungsdelegation nach Oben“, einen Rollenwechsel zusätzlich erschweren können. Werden zukunftsorientierte Rollen weder definiert und noch wirkungsvoll vermittelt oder ein notwendiger Rollenwechsel gar verkannt, wäre naheliegend, dass Behördenleitungen ihre Führungsrolle größtenteils

¹⁵⁹ Vgl. Raumann/Schäfer (2009): S. 32 f./ Scharpf (1987): S. 133.

¹⁶⁰ Vgl. Schäfer (2011): S. 4 ff.

in der operativen Tagesarbeit sehen können, keinen Wechsel zu zukunftsorientierten Rollen vollziehen und GPM nicht einführen. Dementsprechend ist zu hinterfragen, ob und wie ein Rollenwechsel in der Verwaltungspraxis gelingt respektive was einen Rollenwechsel aus Sicht der Behördenleitungen erschweren könnte.

Hinsichtlich der Rollenanforderung und -ausgestaltung sind weitere Problemstellungen denkbar, die eine Einführung und den Ausbau von GPM verhindern respektive limitieren könnten. Neben dem Erfordernis einer Rollendefinition und -vermittlung müssen die mit den Rollen einhergehenden Anforderungen den Rollenträgern bekannt sein und Rollen durch angemessene Verhaltensweisen ausgestaltet werden. Stimmen Rollenanforderungen und -ausgestaltung überein, liegt eine Passung zwischen Rolle und Rollenträger vor. Damit Behördenleitungen eine optimale Passung herstellen können, müssen sie über eine professionelle Rollenkompetenz (rollenbezogenes Wissen und Fähigkeiten) verfügen. Ist das Gegenteil der Fall, wird das Rollenverhalten dem freien Spiel der Kräfte von Gruppen mit differenzierenden Wertvorstellungen überlassen.¹⁶¹ In Zusammenhang mit den aufgezeigten Rollen sind folgende zentrale Aufgaben als rollenbezogene Anforderungen anzuführen:

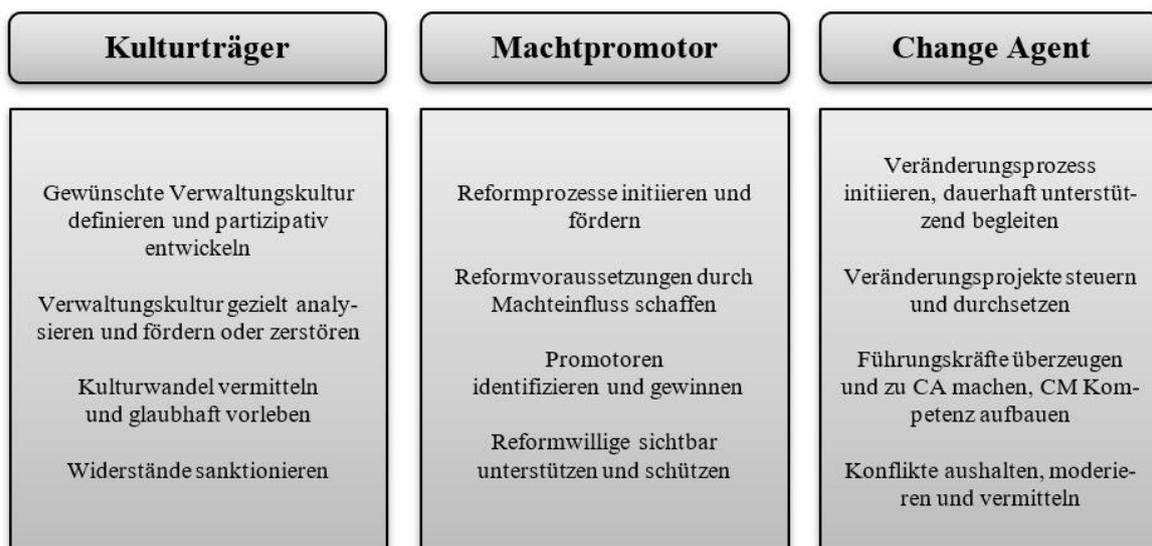


Abb. 17 Rollenspezifische Aufgaben

Quelle: eigene Darstellung.

Grundsätzlich können Personen „[...] bewusst oder unbewusst, teilweise oder völlig - die Wahrnehmung einer Rolle [...]“¹⁶² verweigern. In der wissenschaftlichen Literatur finden sich Hinweise, dass die dargestellten Rollenanforderungen den Behördenleitungen nicht immer bekannt sind und diese Rollen durch eine individuelle Rollenkompetenz sehr unterschiedlich wahrgenommen, interpretiert

¹⁶¹ Vgl. Schmidt (2019): S. 38-40.

¹⁶² Fourier (2019): Onlinequelle. Abruf am 08.01.2020.

und ausgefüllt werden. Ein adäquates Rollenverständnis und daraus resultierendes Verhalten werden in einer sich rapide verändernden Welt jedoch immer wichtiger.¹⁶³ Beispielsweise scheitern laut dem BMI viele Veränderungsprojekte im öffentlichen Dienst daran, dass Behördenleitungen in ihren Rollen entweder von Beginn an kaum involviert waren oder deren Unterstützung langfristig nachlässt. Darüber hinaus sind neben der aufgezeigten Veränderungsresistenz auch die mangelnde Einbindung des mittleren Managements in den Veränderungsprozess sowie der Umgang mit Widerständen weitere Misserfolgskriterien.¹⁶⁴

In Bezug auf eine professionelle Rollenkompetenz führt Schäfer mehrere Aspekte an. Ein Aspekt sei die Wahrnehmung mehrerer, sich widersprechender Rollen durch eine Person, indem sich in den Führungspositionen funktionale und hierarchische Anforderungen an den Rolleninhaber überlagern. Infolgedessen ergibt sich bei Behördenleitungen ein spezifisches Problem durch die Nähe zur politischen Ebene. In ihrem Handeln bewegen sich Behördenleitungen zwischen dem politischen System und der Verwaltungsorganisation. Ersteres ist geprägt durch eine demokratische Diskurskultur und Entscheidungsfindungsprozesse, in denen Proporzüberlegungen, ein Gerechtigkeitsprinzip, Mehrheits- und Minderheitsinteressen sowie Kompromiss- und Konsensorientierung bedeutend sind. Erfolgreiche Politiker müssen für mehrheitsfähige Positionen klug taktieren, vage kommunizieren und sich möglichst spät festlegen.¹⁶⁵ Dem gegenüber steht die hierarchische Verwaltungsorganisation, welche qualitativ hochwertige Dienstleistungen zu erbringen hat und sich am Effizienzprinzip orientiert. Erfolgreiche Führungskräfte müssen durch ihr Führungshandeln Orientierung und mithin klare Anweisungen geben sowie verbindliche Entscheidungen treffen können.¹⁶⁶ Demzufolge bewegen sich Behördenleitungen zwischen „zwei kulturell grundsätzlich inkompatiblen sozialen Organisationsformen“¹⁶⁷ in einem äußerst komplexen Feld mit teils unvereinbaren Rollenanforderungen. Je nach Neigung und Talent werden diese der jeweiligen Rolle gerecht. Insofern die Verwaltungsmitarbeitenden Ziele und Aufgaben von Veränderungsprojekten aufgrund diffuser Führungsvorstellungen und -stile jedoch nicht erkennen können, werden sich diese kaum für Veränderungsprozesse mobilisieren lassen.¹⁶⁸

In Zusammenhang mit dem Führungsstil sieht Schäfer eine weitere Problematik die auf die Komplexität heutiger Entscheidungssituationen zurückzuführen ist. Entscheidungssituationen resultieren aus

¹⁶³ Vgl. Schirmer (2016): S. 110/ Roehl (2019): S. 4.

¹⁶⁴ Vgl. BMI (2009): S. 19.

¹⁶⁵ Vgl. Raumann/Schäfer (2009): S. 33, 34.

¹⁶⁶ Vgl. Ebd.

¹⁶⁷ Ebd.: S. 32.

¹⁶⁸ Vgl. Ebd.: S. 34.

der Kombination verschiedener Faktoren, die sich aus der Dreieckskonstellation Rolle, Verhalten und Situation ergeben.¹⁶⁹

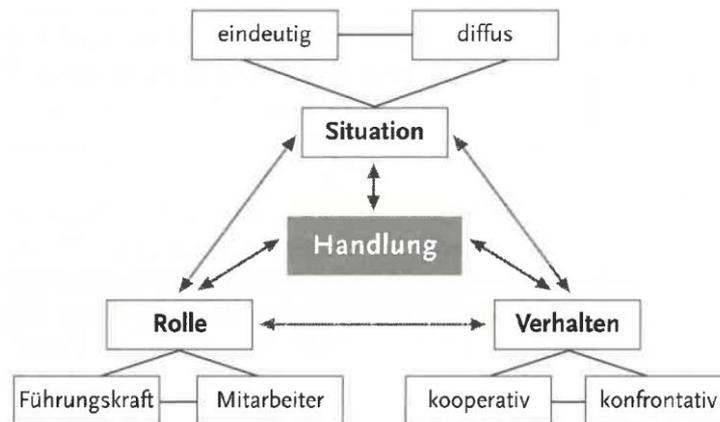


Abb. 18 Situatives Führen

Quelle: Schäfer (2005): S. 112.

Damit Führungshandeln in der heutigen Zeit mit vielen diffusen Situationen sowie multiplen Rollen und unterschiedlichsten Verhaltensanforderungen erfolgreich sein kann, muss eine spezifische Situation zuerst beobachtet, anschließend über Handlungsmöglichkeiten nachgedacht und abschließend gehandelt werden.¹⁷⁰ Nach Schäfer dominieren gegenwärtig zwei typische Führungskonzepte den öffentlichen Dienst. Zum einen rationale Steuerungsansätze die auf Diskurs, Argumentation und Information setzen. Zum anderen motivationale Ansätze mit Partizipation, Empowerment oder Konfliktmanagement. Behördenleitungen ziehen subjektive Rückschlüsse, statt ihr Handeln auf Grundlage von Verhaltensbeobachtungen der Verwaltungsmitarbeitenden zu stützen. In Zusammenhang mit Veränderungsprozessen unterstellen Behördenleitungen ihren Mitarbeitenden eine prinzipielle Entwicklungsorientierung, welche aufgrund verwaltungskultureller Sozialisation respektive dem Überwiegen sicherheitsorientierter Motive real nur begrenzt existiert. Aufgrund fehlender Selektionsmechanismen kann sich eine Verwaltungsreform nicht als Sachzwang vollziehen, sondern Bedarf neben der gezielten Beeinflussung der Verwaltungskultur auch teils einer gewissen Durchsetzung mittels hierarchischer Macht. Insoweit die Existenz, der Aufgabenbestand oder künftige Entwicklungschancen der eigenen Organisation auf dem Spiel stehen, muss auch in Verwaltungsorganisationen mit Widerständen und Konflikten bei den Mitarbeitenden gerechnet werden. Mitglieder eines veränderungsresistenten Systems wissen, „die eigene Position nicht nur mit äußerstem Engagement und voller Konzentration, sondern auch mit der ganzen Kompetenz, mit den taktischen und strategischen Mitteln und den Bündnismöglichkeiten von professionellen Insidern zu verfechten [...]“¹⁷¹

¹⁶⁹ Vgl. Schäfer (2005): S. 112.

¹⁷⁰ Vgl. Ebd.: S. 112 f.

¹⁷¹ Scharpf (1987): S. 124.

Diese Konflikte müssen ausgehalten, bearbeitet und sich ggf. gegen Reformverweigerer durchgesetzt werden. Aus diesen Aspekten heraus sind die gegenwärtig etablierten Führungsansätze für die Gestaltung von Führungs- und Veränderungsprozessen in Monopolorganisationen aufgrund ihrer mangelnden Wirksamkeit nach Schäfer eher ungeeignet.¹⁷²

Darüber hinaus besteht in Zusammenhang mit verwaltungsspezifischen Gewohnheitsmustern und Automatismen bei Führungskräften von Verwaltungsorganisationen die Tendenz erst zu handeln und danach über die Situation sowie Verhaltensweisen nachzudenken.¹⁷³ Problemstellungen moderner Managementsituationen lassen sich jedoch nicht mehr mit einem einzigen Verhaltensmuster oder Führungsstil bewältigen. Insbesondere institutionelle Reformen sind auf das reformorientierte, aktive Management von Veränderungsprozessen angewiesen.¹⁷⁴ Sie erfordern einen situationsbezogenen Führungsstil sowie für lange Zeit die kontinuierliche Aufmerksamkeit von engagierten, kompetenten Managern des Reformprozesses.¹⁷⁵ In Anlehnung an das Rollenkonzept von Schirmer/Woydt wurden in Verwaltungsorganisationen jedoch jahrzehntelang administrative und fachliche Experten ausgebildet und in Führungspositionen eingesetzt. Diese Mitarbeitenden sind mitunter hervorragende Experten auf ihrem Fachgebiet, jedoch als Führungskräfte nicht immer geeignet respektive unzureichend auf ihre Führungsrolle vorbereitet. Darüber hinaus ist ein bewusster Umgang mit Veränderungssituationen in Verwaltungsorganisationen eher neu und Generationen von Führungskräften mussten niemals einen organisatorischen Wandel gezielt bewirken.¹⁷⁶

Zusammengefasst lässt sich aus diesen Aspekten ableiten, dass eine Vielzahl heutiger Führungskräfte im öffentlichen Dienst zwar den „Status quo“ verwalten kann, jedoch mutmaßlich nicht ausreichend befähigt ist, die Verwaltungsorganisation als komplexes System durch Ausgestaltung der relevanten Veränderungsrollen zu reformieren. Sobald durch Reformmaßnahmen eine Vielzahl von Wesenselementen einer Organisation angesprochen werden, hilft dem „Administrativen Experten/ Fachmann“ das gewohnte Verhaltens- und Methodenset nicht mehr weiter.¹⁷⁷ Letztlich wird „[...] eine Führungskraft [...] ausschließlich daran gemessen, wie sie den Erfolg ihres Verantwortungsbereichs jetzt und in Zukunft sicherstellt.“¹⁷⁸ Dies erfordert individuelle und situationspezifische Einzelfalllösungen sowie das Ausfüllen spezifischer Rollen mittels professioneller Rollenkompetenz. „Wer sich jedoch als Führungskraft ausschließlich auf die Erfüllung der Sachaufgaben konzentriert und nicht die Entwicklung seines Verantwortungsbereiches und der darin arbeitenden Menschen im Auge hat, erfüllt

¹⁷² Vgl. Raumann et al. (2009): S. 33/ Schäfer (2005): S. 4 f.

¹⁷³ Vgl. Schäfer (2005): S. 112 f.

¹⁷⁴ Vgl. Scharpf (1987): S. 148.

¹⁷⁵ Vgl. Ebd.

¹⁷⁶ Vgl. Fourier (2019): Onlinequelle. Abruf am 08.01.2020.

¹⁷⁷ Vgl. Ebd.

¹⁷⁸ Ebd.

seine Rolle als Führungskraft nicht.“¹⁷⁹ Demzufolge ist zu hinterfragen, ob die Rollenanforderungen der aufgezeigten Rollen bekannt sind und wie einer Behördenleitung die Ausgestaltung dieser Rollen durch eine professionelle Rollenkompetenz gelingt.

Diese Überlegungen werden in der nachfolgenden empirischen Forschung untersucht sowie ein Zusammenhang mit dem GPM-Entwicklungsstand im Kontext der Dateninterpretation hergestellt. Zunächst wird im nachfolgenden Abschnitt das Forschungsdesign erläutert.

5. Forschungsdesign

An die theoretische Aufbereitung des Forschungsgegenstandes knüpft die empirische Untersuchung. Zur Beantwortung der Forschungsfragen erfolgen eine methodische Datenerhebung und -auswertung, welche im Forschungsdesign spezifiziert werden. Hierzu werden die Auswahl der Forschungsmethode, die Datenerhebung sowie die Datenauswertung in Unterpunkten nachvollziehbar dargestellt.

5.1 Auswahl der Forschungsmethode

Die vorliegende Arbeit untersucht den Zusammenhang zwischen der Rollenkompetenz von Führungskräften in Veränderungsprozessen der öffentlichen Verwaltung im Zusammenhang mit der Einführung/ den Aufbau von GPM in Kommunalverwaltungen. Zur Erzielung eines Erkenntnisgewinns kommt ein Einsatz quantitativer oder qualitativer Forschungsmethoden in Betracht.

Die quantitative Forschung geht deduktiv vor und beabsichtigt die Beschreibung und Erklärung von Zusammenhängen mittels quantifizierender Aussagen. Unter Verwendung quantitativer Forschungsmethoden wurde der GPM-Entwicklungsstand anhand verschiedener Merkmale vergleichend erhoben. Ausgehend von diesen Forschungsergebnissen wurde die Problem- und Fragestellung dieser Arbeit entwickelt. Sie thematisiert die Rollenkompetenz der Behördenleitungen in Veränderungsprozessen im Kontext der GPM-Einführung in Kommunalverwaltungen als eine Ursache dieses Entwicklungsstandes. Hiermit wird das Ziel verfolgt, ein besseres Verständnis zu den Ursachen des Entwicklungsstandes zu gewinnen. Qualitative Forschung kommt in Betracht, wenn wenig erforschte Wirklichkeitsbereiche untersucht und subjektive Sichtweisen als „relative Wahrheit“ zur Entwicklung von Theorien generiert werden sollen. Hinsichtlich des untersuchten Gegenstands bestanden zwar theoretische Konstrukte und Ansatzpunkte beim Forscher, letztlich können die aufgeworfen

¹⁷⁹ Ebd.

Fragestellungen jedoch nur durch die subjektive Sichtweise der Betroffenen selbst beantwortet werden. Dies erfordert einen vorrangig deutenden und sinnverstehenden Forschungszugang, welcher in interaktiven Kommunikationssituationen durch verbale und nonverbale Symbole hergestellt wird. Mithin können die an den Forschungsgegenstand gestellten Anforderungen von qualitativen Forschungsmethoden erfüllt werden, insbesondere da diese anwendungsorientiert den Raum für subjektive Sichtweisen zulassen.¹⁸⁰

Im Kontext der vorliegenden Problemstellung wurde weiterführend abgewogen, welche qualitative Forschungsmethode die zweckdienlichste zur Erhebung der Forschungsdaten sein könnte. Hierzu wurden die Methoden der Befragung und Beobachtung als Datenerhebungstechniken in Betracht gezogen. Teilweise lässt sich die Problemstellung mittels Beobachtungsmethode beantworten, da die Rollenkompetenz im Zusammenhang mit einhergehenden Handlungen zur Einführung von GPM in Beobachtungssituationen beobachtbar wäre. Gegen den Einsatz der Beobachtungsmethode sprach jedoch unmittelbar der umfangreiche Erhebungsaufwand im Vergleich zum erwartenden Informationsgewinn. Für einen verbalen Zugang zum Forschungsgegenstand sprach hingegen u. a. die Verfügbarkeit von Interviewpartnern, ein mutmaßlich effizienterer Informationsgewinn, der höhere Informationsgehalt sowie die Möglichkeit einer situativen Anpassung der Forschungsfragen im Interview. Darüber hinaus ist es zielführender, die Subjekte selbst, als Experten ihrer eigenen Bedeutungsinhalte und Handlungen, im jeweiligen Kontext zur Sprache kommen zu lassen. Weitere Beweggründe sind, dass bereits allgemeine Informationen über den Forschungsgegenstand vorlagen und zur weiteren Erforschung dezidierte, spezifische Fragenstellungen erforderlich waren.¹⁸¹ Demzufolge wurde das Interview als geeignete Methode zur Datenerhebung bewertet und ausgewählt. Unter anderen Rahmenbedingungen könnte jedoch auch eine Methoden-Triangulation eine sinnvolle Methodenalternative darstellen. Wie die Erhebung der Daten erfolgte, ist Thema des folgenden Unterpunktes.

5.2 Datenerhebung

Die nachfolgenden Unterpunkte erläutern die Datenerhebung und beinhalten die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Interviews.

¹⁸⁰ Vgl. Flick (1995): S. 4/ Flick et al. (2008): S. 14, 17, 25/ Vogt et al. (2014): S. 4 ff., Onlinequelle, Abruf am 15.03.2020.

¹⁸¹ Vgl. Lamnek (2010): S.302/ Flick et al. (2008): S. 14/ Mayring (2016): S. 70/ Gläser et al. (2009): S. 111.

5.2.1 *Vorbereitung der Interviews*

Im Kontext der Vorbereitung der Interviews mussten Interviewpartner ausgewählt und Interviewfragen erstellt werden. Die Fragestellungen sollten durch Fachexperten aus der Verwaltungspraxis beantwortet werden. Hitzler beschreibt Experten als kompetente, legitimierte Akteure bzw. als Funktionsträger mit privilegiertem Zugang zu Informationen, wobei der Begriff Kompetenz aufgrund sozialer Zuschreibung im Sinne wahrnehmbarer Verhaltensmerkmale bzw. unterstellter Eigenschaften zu verstehen ist.¹⁸² Die vom Verfasser ausgewählten Interviewpartner sollten genau diese Merkmale repräsentieren, weshalb sich die Interviewmethode hinsichtlich der Art auf das Experteninterview spezifizieren lässt.

Fortführend mussten die Fachexperten hinsichtlich ihrer Merkmale definiert und für die Interviews gewonnen werden. Durch den beruflichen Hintergrund des Verfassers im Bereich Organisationsentwicklung des Personal- und Organisationsamt der Stadt Frankfurt am Main war ein Feldzugang in den Behörden der Stadt Frankfurt am Main möglich. Weiterführend wurde die aufgezeigte Problemstellung ebenfalls in der Frankfurter Stadtverwaltung beobachtet, was eine generelle Voraussetzung zu Durchführung der Interviews darstellte. Des Weiteren konnte für Recherchezwecke auf interne Daten zum Entwicklungsstand des GPM in der jeweiligen Behörde sowie berufliche Kontakte im Kollegenkreis zurückgegriffen werden.

Als Resultat der theoretischen Aufarbeitung sollten als Interviewpartner idealerweise Behördenleitungen zum dargestellten Sachverhalt befragt werden. In Zusammenhang mit den Auswirkungen der „Covid-19 Pandemie“ waren diese Ansprechpartner jedoch nur eingeschränkt verfügbar, weshalb das ursprünglich geplante Vorgehen umfangreich angepasst werden musste. Anstatt einer Einzelbefragung von Behördenleitungen wurde eine Rekonstruktion des Forschungsfeldes durch die Zusammenführung diverser Sichtweisen als alternatives Vorgehen als erfolgsversprechend bewertet. Die Sichtweise der Behördenleitungen sollten durch die Sichtweisen von Organisationsentwicklern (innerstädtische Beratungseinheit im Zentralamt) und Führungskräften mit operativen GPM Aufgaben ergänzt werden. Hierzu sollten je zwei Personen je Funktion befragt werden. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen wird dem Prinzip der Sättigung voraussichtlich nicht adäquat entsprochen, weshalb dies in Folge weiterer Untersuchungen herzustellen wäre. Zur Auswahl der Interviewpartner wurden folgende Merkmale der Teilnehmenden in Bezug auf den Expertenstatus herangezogen:

¹⁸² Vgl. Hitzler (1994): S. 27, 181/ Gläser et al. (2009): S. 12, 13.

Funktion	Merkmale
Behördenleitung	<ul style="list-style-type: none"> - Führungskraft eines (dezentralen) Fachamtes - seit mehreren Jahren in der Funktion bzw. stellvertretender Funktion - langjährige Erfahrung als Führungskraft in der Verwaltung - Erfahrungen mit Veränderungsprojekten gesammelt - bereits Aktivitäten im GPM angestoßen/durchgeführt (bspw. Prozessmodellierung, Fortbildungsteilnahmen) - ggf. in der Verwaltung sozialisiert
Abteilungs-/ Sachgebietsleitung	<ul style="list-style-type: none"> - Führungskraft eines (dezentralen) Fachamtes - In Veränderungsprojekten beteiligt gewesen, ggf. mit Nähe zur Behördenleitung - ggf. operative GPM Aktivitäten in den letzten fünf Jahren ausgeführt (bspw. Prozessmodellierung, GPO Projekte) und die weitere Arbeit mit Geschäftsprozessen ist/war beabsichtigt - ggf. höheres Maß an GPM Aktivitäten beobachtet (regelmäßige Ausführung, Engagement)
Interne Organisationsentwickler	<ul style="list-style-type: none"> - Führungskraft oder Mitarbeiter eines Zentralamtes aus dem Fachbereich Organisation - Mehrjährige und umfangreiche Erfahrungen in Organisationsentwicklungsprojekten mit Veränderungsthematik (Zusammenarbeit mit Führungskräften in Veränderungsprojekten) - Verantwortung für Grundlagenarbeit im GPM

Tabelle 4 Merkmale der Interviewteilnehmenden

Für die Interviews konnten sechs männliche Gesprächspartner, unterschiedlichen Alters und Funktion gewonnen werden. Die Behördenleitungen und Abteilungs-/Sachgebietsleitungen gehören den Aufgabenbereichen der Bau- respektive Finanzverwaltung an. Die Organisationsentwickler sind Mitarbeitende eines Querschnittsamtes (Dienstleister im Innenverhältnis) und dem Aufgabenbereich Allgemeine Verwaltung zuzuordnen.

Anhand der theoretischen Aufarbeitung des Forschungsgegenstands wurden mittels „SPSS-Verfahren“ nach Helfferich Leitfragen für einen Interviewleitfaden entwickelt. Hierzu wurden zunächst in einer Brainstorming Phase eine Vielzahl an Fragen generiert, die grundsätzlich zur Beantwortung der ersten Forschungsfrage dienen. In der zweiten Phase wurden diese auf deren besondere Eignung geprüft und bei mangelnder Eignung gestrichen. Im Zusammenhang mit der späteren Auswertung der Daten wurden die Fragen dahingehend überprüft, ob diese in relevante Kategorien zur Beantwor-

tung der Forschungsfrage subsumiert werden können. Zuletzt wurden die Fragen inhaltlich operationalisiert und nach deren Fragecharakter (Leitfrage, Nachfrage, Aufrechterhaltungsfrage) sortiert. Hinsichtlich der Fragestellung wurde darauf geachtet, dass diese offen formuliert, erzählgenerierend und hörerorientiert sind. Aufgrund der unterschiedlichen Gesprächspartner mussten drei unterschiedliche Fragebögen mit abgewandelten Fragestellungen entwickelt werden. Die Interviewleitfäden sind dem Anhang 5 ab Seite 94 dieser Arbeit zu entnehmen.¹⁸³

Bei der Entwicklung des Leitfadens wurde das Prinzip der „Offenheit versus Strukturierung“ beachtet. Im Sinne der Strukturierung wurde die Problemstellung vorab analysiert, bestimmte Aspekte herausgearbeitet, ein Interviewleitfaden zusammengestellt und der Gesprächsverlauf vorstrukturiert (Gesprächshintergrund, Rahmenbedingungen des Interviews wie Datenschutzaspekte und Mitschnitt, standardisierte/vergleichbare Fragen vom Allgemeinen zum Speziellen hin).¹⁸⁴ Um eine zu oberflächliche Beantwortung zu vermeiden wurde durch die Sammlung von Aufrechterhaltungs- und Nachfragen ein Regulativ entwickelt. Ein gesprächssteuernder Eingriff durch aktives Nachfragen sollte in den Gesprächen situativ erfolgen, wenn absehbar wäre, dass die gestellten Fragen sich als nicht zielführend erweisen bzw. Unklarheiten bestehen. Für einzelne Leitfragen war jedoch eine dezidierte Beantwortung erforderlich, weshalb eine strukturierte Aufbereitung von Nachfragen zielorientiert steuern sollte.¹⁸⁵ In Bezug auf das „Prinzip der Offenheit“ wurde durch die Verwendung offener, einfacher und neutral gestalteter Leitfragen die Möglichkeit einer freien Beantwortung durch die Befragten ermöglicht. Diese sollten erzählgenerierend wirken und als Einstieg für eine bestimmte Fragestellung dienen. Des Weiteren bedeutet die Beachtung dieses Prinzips u. a. für den Forschungsprozess per se offen und interessiert zu sein (bspw. in Bezug auf unerwartete Informationen) sowie eine vorschnelle Subsumierung zu vermeiden.¹⁸⁶ Darüber hinaus wurde bei der Formulierung der Fragen versucht, einen Effekt der sozial erwünschten Beantwortung möglichst zu minimieren. Dies wird bspw. realisiert, indem konfrontierende Fragestellungen verallgemeinert wurden oder sich auf andere Bezugsobjekte beziehen.¹⁸⁷

Weiterführend wurden die Fragen nach einer Phaseneinteilung angeordnet. Die Einstiegsfrage sollte den beruflichen Hintergrund und die Funktion des Befragten erheben, um im Nachgang Rückschlüsse auf die abgegebenen Antworten zu ermöglichen. Um den Gesprächsfluss zu unterstützen wurden textgenerierende Nachfragen und Aufrechterhaltungsfragen entwickelt, welche unter der jeweiligen Leitfrage subsumiert sind. Diese Fragen dienen zur gezielten Datenerhebung. Die offene

¹⁸³ Vgl. Helfferich (2005): S. 158 ff./ Gläser et al. (2009): S. 144, 145/ Lamnek (2010): S. 321, 322.

¹⁸⁴ Vgl. Mayring (2016): S. 67/ Gläser et al. (2009): S. 131/ Helfferich (2005): S. 100 ff.

¹⁸⁵ Vgl. Gläser et al. (2009): S. 150, 151.

¹⁸⁶ Vgl. Vogt et al. (2014): S. 37/ Gläser et al.: S. 131/ Helfferich (2005): S. 158 ff.

¹⁸⁷ Soziale Erwünschtheit bezeichnet hier eine Antworttendenz respektive ein Verzerrungseffekt bei Fragestellungen. Hierbei geben die Befragten vorzugsweise Antworten, die auf eine soziale Erwünschtheit stoßen, statt „wahrer“ Antworten, die mit sozialer Ablehnung einhergehen.

Ausstiegsfrage sollte den Befragten als Ergänzungsmöglichkeit weiterer relevanter Inhalte dienen und das Interview abschließen.¹⁸⁸

Die Interviewdauer wurde vorab auf 60 Minuten geschätzt. Aufgrund der Ähnlichkeit zur alltagsprachlichen Kommunikation und unterschiedlicher Erfahrungen war jedoch anzunehmen, dass die Interviewdauer erheblich variieren kann.¹⁸⁹ Ein Pretest des Interviewleitfadens erfolgte im Kollegenkreis des Verfassers, um den Interviewleitfaden auf bestehende Schwächen (bspw. Formulierung der Fragen) zu prüfen und Interviewdauer besser abschätzen zu können.

Nachdem wesentliche Rahmenbedingungen bekannt waren, wurde das Interview mit den Gesprächspartnern abgestimmt und Interviewtermine vereinbart. In einem Telefonat wurde u. a. vorbesprochen, welchen Hintergrund das Gespräch hat, wie die Interviewdaten verwendet werden und welche Gesprächsdauer geplant ist. Die Interviewtermine wurden nach den Bedürfnissen der Interviewpartner vereinbart und erfolgten zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Arbeitstages. Eine Übersendung der Interviewleitfäden erfolgte nicht, damit sich die Befragten nicht im Vorfeld Antworten zurechtlegen konnten bzw. ein sozial erwünschtes Antwortverhalten und weitere verzerrende Effekte befördert werden. Darüber hinaus war eine inhaltliche Vorbereitung auf das Interview seitens der Befragten nicht erforderlich.¹⁹⁰

Vor der Befragung betraf eine abschließende Überlegung die Personenkonstellation der Befragten zum Interviewer/Verfasser. Im beruflichen Kontext arbeitet der Verfasser im Sachgebiet Organisationsentwicklung, welches in Bezug auf GPM gesamtstädtische Grundlagen entwickelt und organisationsbezogene Beratungsleistungen für Fachämter anbietet. Gleichermaßen untersuchen die Fragen die Rollenkompetenz der Befragten, was kritisch aufgenommen werden könnte. Mithin besteht grundsätzlich die Gefahr, dass die befragten Behördenleitungen und Führungskräfte aufgrund dieser Personenkonstellation, ihre Meinung und Fakten respektive Interna zurückhalten oder sich gar Verfasser als Vertreter des zuständigen Zentralamts kontrolliert fühlen könnten. Um diesen Rollenkonflikt und möglichen Auswirkungen verfälschender Effekte entgegenzuwirken, wurde vor Interviewbeginn ausdrücklich die Rolle des Verfassers als Forscher betont und um eine offene Beantwortung der Fragen gebeten. Zudem wurde während des gesamten Erhebungsprozesses reflektiert mit dieser Problematik umgegangen. Fortführend wird die Durchführung der Interviews erläutert.

¹⁸⁸ Vgl. Gläser et al. (2009): S. 146-148.

¹⁸⁹ Vgl. Lamnek (2010): S. 323.

¹⁹⁰ Vgl. Möhring et al. (2010): S. 41 f.

5.2.2 *Durchführung der Interviews*

Die Interviews wurden in den Büroräumen der Befragten als Einzelinterviews durchgeführt und mit zwei Aufnahmegeräten (Laptop, Mobiltelefon) aufgezeichnet. Zur Einführung in das Interview wurde den Gesprächspartnern Zeit gegeben in der Interviewsituation anzukommen sowie ein wenig Small-Talk geführt. Mit Interviewbeginn wurden die Befragten nochmals über Anlass und Thema der Befragung sowie den Ablauf des Interviews informiert. Außerdem wurde den Befragten aus forschungsethischen und datenschutzrechtlichen Gründen eine Anonymität zugesichert und die spätere Datenverwendung erläutert. In diesem Zusammenhang wurde eine Einverständniserklärung zur Aufnahme des Interviews und die Verwendung der Daten im Forschungsprojekt unterzeichnet. Des Weiteren wurde die Forscherrolle in Abgrenzung zur beruflichen Rolle des Verfassers explizit betont.¹⁹¹

Während des Interviews wurden durch textgenerierende Fragen eine Erzählung der Befragten angeregt sowie Zeit und Freiraum bei deren Beantwortung gelassen. Durch die Leitfragen wurde versucht eine explizite Abfrage zu vermeiden und die Sichtweisen der Befragten sollten möglichst durch deren Aussagen rekonstruiert werden. Dazu sollten die Befragten ihre Perspektiven und subjektiven Sichtweisen wiedergeben sowie Inhalte und ggf. Themen von selbst einbringen können. Insoweit Themen nach dem Interviewleitfaden für eine spätere Stelle vorgesehen waren, jedoch bereits zu einem früheren Zeitpunkt besprochen wurden, erfolgte keine weitere Thematisierung. Aufgrund der Ähnlichkeit zur Alltagskommunikation beschränkte sich eine Gesprächsteilnahme auf die grundlegende Gesprächssteuerung, ohne Antwortbeiträge zu kommentieren oder Deutungen vorzunehmen. Neben der Aufnahme von Sachinformationen wurde im Interview auch auf die Gesprächsatmosphäre, die Körpersprache und besondere Reaktionen der Befragten geachtet. Insoweit Auffälligkeiten wahrgenommen wurden, erfolgte eine kurze schriftliche Notiz.¹⁹²

Nach einem Interview wurden die Eindrücke unmittelbar notiert. Hierzu wurde festgehalten, wie das Interview allgemein abgelaufen ist, welche Fragen einen besonderen Eindruck bei Befragten und Fragenden hinterlassen haben. Diese Daten sollten bei der Auswertung hinzugezogen werden. Die Dauer der Interviews wurde den Daten der Audiodateien entnommen. Im Durchschnitt betrug die Interviewdauer ca. 80 Minuten.

¹⁹¹ Vgl. Vogt et al. (2014): S. 38, 40-42.

¹⁹² Vgl. Vogt et al. (2014): S. 40-42/ Helfferich (2005): S. 86 ff., 138 f.

5.2.3 Nachbereitung der Interviews

Zur Transkription der Interviews wurden verschiedene Funktionen des Programms „f4“ genutzt und für jedes Interview einheitlich durchgeführt. Das Programm verfügt über eine automatische Spracherkennungsfunktion, welche die Audioaufnahme der Interviews in Schriftsprache transformiert. Diese Umwandlung erfolgt verschlüsselt und DSGVO konform.¹⁹³

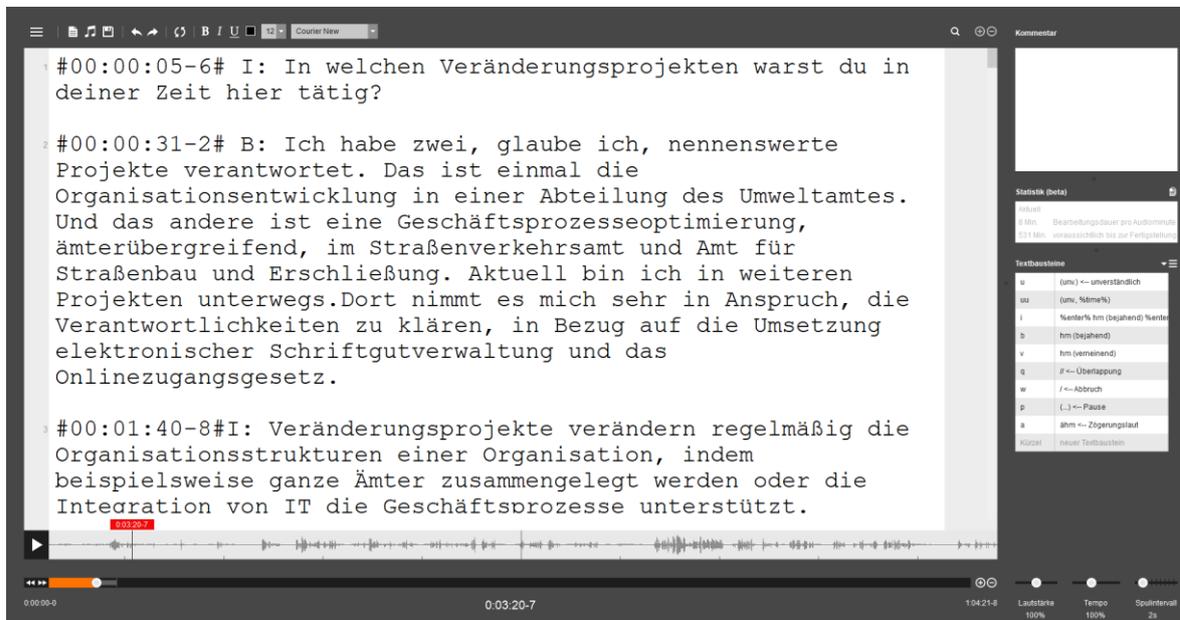


Abb. 19 Textbearbeitung in der Anwendung f4

Die erzeugten Textdokumente sind hinsichtlich der Texterstellung nicht völlig fehlerfrei, weshalb eine größere, händische Nacharbeit erforderlich war. Im Zusammenhang mit der händischen Textbearbeitung wurde wörtlich transkribiert und ins Schriftdeutsche übertragen. Hierbei wurden u. a. Sprache, Satzbaufehler, Interpunktion, Pausen und Dialekte schriftsprachlich geglättet respektive bereinigt. Nonverbale Elemente wurden als Notizen eingefügt.

Für diese Form der Transkription sprach vor allem die Konzentration auf inhaltliche statt sprachlicher Aspekte. Des Weiteren werden durch die Anwendung Sprecherwechsel manuell erfasst und Zeitmarken als Kodierung für die nachfolgende Datenanalyse automatisiert hinterlegt. Die Transkription konnte durch dieses Vorgehen effizienter durchgeführt werden und die Daten standen zur nachfolgenden Auswertung bereit.¹⁹⁴

¹⁹³ Näheres zur Anwendung „f4“ unter: <<https://www.audiotranskription.de/f4>>.

¹⁹⁴ Vgl. Vogt et al. (2014): S. 43 ff.

5.3 Datenauswertung

Zur Auswertung qualitativer Daten kamen mehrere Auswertungsmethoden in Betracht, deren Auswahl und methodisches Vorgehen in diesen Abschnitt erläutert werden. Als qualitative Auswertungsmethoden wurden die „qualitative Inhaltsanalyse“ nach Mayring, die „Grounded Theory“ nach Strauss/Corbin sowie „Objektive Hermeneutik“ nach Overmann in Erwägung gezogen. Die Auswahl einer Methode erfolgte anhand folgender Kriterien:

- Eignung in Bezug auf den Forschungsgegenstand sowie auf die angemessene Beantwortung der Forschungsfrage
- Berücksichtigung des Forschungsinteresses
- Umsetzbarkeit der Methode unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen¹⁹⁵

Grundsätzlich lassen sich mit den angeführten Methoden die erhobenen Daten auswerten und die Forschungsfragen mit unterschiedlichem Aufwand beantworten. Gegen eine Datenauswertung mittels „Grounded Theory“ sprach vor allem der Aspekt der Umsetzbarkeit. Das iterative Vorgehen der Methode durch den kontinuierlichen Abgleich von gewonnenen Daten und anderen Forschungsergebnissen wurde im Zusammenhang mit den Rahmenbedingungen dieser Arbeit als zu aufwendig und theorielastig bewertet. Gegen eine Auswertung mittels der objektiven Hermeneutik sprach das allgemeine Forschungsinteresse an sachlich bewussten Informationen auf Seiten der Befragten in Abgrenzung zur Rekonstruktion tieferliegender, latenter Sinnstrukturen. Gleichwohl wäre eine Überprüfung latenter Sinnstrukturen zur Erzielung weiterer Erkenntnisse unter einem anderen Forschungsinteresse und Rahmenbedingungen sinnvoll.

Mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse kann menschliche Kommunikation bspw. in größeren Textmengen reduziert und abstrahiert werden, um zentrale Aussagen zur Beantwortung der aufgeworfenen Forschungsfragen zu generieren. Neben der Berücksichtigung des Forschungsinteresses sprach das systematische/strukturierte und effiziente Vorgehen für diese Methode. Zudem wird durch eine systematische Analyse und Interpretation das Vorgehen für Dritte nachvollziehbar und intersubjektiv überprüfbar.¹⁹⁶ Folglich erfüllte die qualitative Inhaltsanalyse wesentliche Kriterien und wurde zur Auswertung der Daten verwendet. Das gewählte Vorgehen orientiert sich an Mayring (2002, 2010) und Kuckartz et al. (2008) und beinhaltet nachfolgend erläuterte Schritte¹⁹⁷:

¹⁹⁵ Vgl. Vogt et al. (2014): S. 47 ff./ Brüsemeister (2008): S. 151 ff., 199 ff.

¹⁹⁶ Vgl. Mayring (2010): S. 11-13/ Gläser et al. (2009): S. 109-204.

¹⁹⁷ Vgl. Mayring (2010): S. 59 ff./ Kuckartz et al. (2008): S. 33 ff., zitiert nach Vogt et al. (2014): S. 49 ff.



Abb. 20 Vorgehen zur Datenauswertung

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Vogt et al. (2014): S. 49 ff.

Die komplette Analyse der erhobenen Daten erfolgte in der Anwendung „f4-analyse“. Um nach der Transkription einen Überblick über die erhobenen Daten zu bekommen wurden alle Interviews gelesen sowie erste Ideen und Auffälligkeiten fallbezogen in einer Analyse- und Notizfunktion der Anwendung festgehalten. In den Notizen wurden insbesondere erste Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie fallübergreifende Aspekte identifiziert. Diese Notizen wurden bei der späteren, kategorienbasierten Auswertung verwendet und für die weitere Interpretation genutzt.¹⁹⁸

Im zweiten Schritt wurde ein Kategoriensystem respektive Kodierleitfaden erstellt, um mit dessen Hilfe relevante Informationen zur Beantwortung der Forschungsfrage aus den Transkripten herausfiltern zu können. Zur Auswertung der Daten wurde eine Kombination aus deduktivem und induktivem Vorgehen gewählt.¹⁹⁹

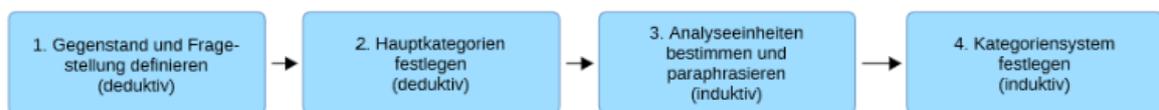


Abb. 21 Vorgehen zur Entwicklung des Kategoriensystems

Quelle: eigene Darstellung.

Ausgehend von der Forschungsfrage und deren theoretischer Aufarbeitung wurden zunächst aus der Theorie heraus abgrenzbare Hauptkategorien gebildet. Diese enthielten einen Kernaspekt zur Beantwortung der Forschungsfrage und bilden die Grundlage zur Auswertung und Interpretation der erhobenen Daten. Zur Analyse wurden diese Hauptkategorien in die Anwendung „f4“ übertragen.

Danach wurden im Programm alle Interviewtexte absatzweise gelesen und relevante Analyseeinheiten bestimmt. Relevante Textstellen wurden farblich markiert und durch die Farbgebung automatisch den Hauptkategorien zugeordnet. Diese Textstellen wurden paraphrasiert, indem sie auf den relevanten Inhalt reduziert und nicht inhaltstragende Textstellen ausgelassen wurden. Die Paraphrasierung versuchte möglichst nah am Originaltext zu bleiben, um inhaltsverzerrende Effekte zu minimieren. Außerdem erfolgte zur Erhaltung verschiedener Sichtweisen eine Verdichtung und Paraphrasierung

¹⁹⁸ Vgl. Kuckartz et al. (2008): S. 33 ff., zitiert nach Vogt et al. (2014): S. 49 ff.

¹⁹⁹ Vgl. Mayring (2010): S. 68 f.

von Aussagen innerhalb eines Interviewpaares (Behördenleitung, Abteilungs- Sachgebietsleitung, Organisationsentwickler). Insgesamt ergaben sich 359 Analyseeinheiten.

Im Anschluss daran wurden alle Analyseeinheiten nach Hauptkategorien ausgewertet, ggf. Haupt-Unterkategorien (induktiv) bestimmt/neu angepasst sowie Analyseeinheiten auf Unterkategorien verteilt. Des Weiteren wurden für jede Kategorie eine Kurzbeschreibung erstellt, ein Ankerbeispiel (typisches Textbeispiel, Bezugsrahmen) formuliert sowie Kodierregeln zur Zuordnung der Analyseeinheiten festgelegt. Insoweit eine Kategorie selbsterklärend ist, wurde auf eine Kodierregel verzichtet. Hieraus ergaben sich folgende Hauptkategorien.²⁰⁰

- Erfahrung und Haltung in Zusammenhang mit Veränderungsprojekten
- Bereitschaft zur Veränderung
- Akteure zur Aufgabenfestlegung Verwaltungsmodernisierung
- Verhaltensanpassung beim Rollenwechsel
- Probleme im Zusammenhang mit dem Rollenwechsel
- Rollenbezogenes Wissen/ rollengerechte Fähig- und Fertigkeiten
- Gründe für GPM Entwicklungsstand
- Anforderungen an Zentralamt
- Sonstige Probleme im Zusammenhang mit GPM Entwicklungsstand

Nach endgültiger Festlegung des Kategoriensystems erfolgte im dritten Schritt eine komplette Analyse der Interviewtexte unter Verwendung des modifizierten Kategoriensystems (Kodierung). Hieraus resultierte eine mit Textstellen befülltes Kategoriensystem. Um die Reliabilität zu prüfen, hätte eine erneute Kodierung durch eine zweite Person erfolgen können. Aufgrund der Einzelbearbeitung dieser Arbeit musste jedoch auf eine solche Prüfung verzichtet werden. Unter anderen Umständen wäre diese zur weiteren Ergebnissicherung durchzuführen.

Im vierten Schritt wurde das Datenmaterial kategorienbasiert ausgewertet und ein Ergebnisbericht erstellt. Mit der Anwendung „f4“ wurden alle Textstellen je Kategorie automatisiert ausgegeben. Um Kernaussagen zu generieren, wurden die Ergebnisse je Kategorie zusammenfassend beschrieben (u. a. hinsichtlich Unterkategorien, Inhalten, Abgrenzungen und Besonderheiten). Die Darstellung und Interpretation dieser Ergebnisse werden im nachfolgenden Abschnitt vorgenommen.

²⁰⁰ Das Vorgehen orientierte sich an den Empfehlungen von Mayring (2010): S. 68 f. und Vogt et al. (2014): S. 49 ff.

6. Ergebnisbericht

Inhalte dieses Abschnitts sind die Darstellung und Interpretation der Ergebnisse sowie eine Methodendiskussion.

6.1 Darstellung der Ergebnisse

Zur Ergebnisdarstellung werden die erhobenen Daten verallgemeinernd zusammengefasst. Als Einstieg ins Interview, wurden der berufliche Werdegang sowie die derzeitigen Aufgaben der Befragten erhoben. Allgemein haben alle Befragten in ihrer beruflichen Laufbahn funktionsbedingt unterschiedliche Erfahrungen mit Veränderungsprojekten gesammelt. Die Abteilungsleitungen/ Sachgebietsleitungen (fortan Abtl./Sgl. genannt) führten mehrere, interne Organisations- und Veränderungsprojekte verantwortlich durch oder wirkten als Projektteilnehmende mit. Die Organisationsentwickler bearbeiten als Berater bzw. Projektleitungen regelmäßig das breite Spektrum der Organisationsarbeit, von kleinen bis hin zu großen Organisationsprojekten mit CM-Aspekten. Die befragten Amtsleitungen führten ebenfalls große Organisationsprojekte durch (meist Projekte mit technischen Hintergrund, Einführung SAP, Software oder PC Beschaffungen o. ä.). Somit verfügten alle Befragten über diverse und langjährige Praxiserfahrungen in der öffentlichen Verwaltung. Positiv hinzu kam, dass die Behördenleitungen kurz vor ihrer Pensionierung stehen und offen angemerkt haben, sich frei äußern zu wollen und ihre Erfahrungen zu teilen. Die nachfolgenden Unterpunkte stellen die themenbezogenen Antworten der Befragten dar.

6.1.1 *Veränderungsbereitschaft, Erfahrung mit Veränderungsprojekten*

Ausgehend von diesen praktischen Erfahrungen wurde zunächst thematisiert, welche Erfahrungen die Behördenleitungen mit Veränderungsprojekten gesammelt respektive wie die Befragten die Behördenleitungen in Veränderungsprojekten wahrgenommen haben.

Die Behördenleitungen berichteten aus ihrem Werdegang sowohl über positive als auch negative Erlebnisse. Als positiv wurde die Umsetzung von Projektergebnissen empfunden, insbesondere wenn die Projektergebnisse einer Vielzahl von Mitarbeitenden zugutekam. Als negative Erlebnisse wurden die Veränderungsresistenz respektive Widerstand von Mitarbeitenden sowie die mangelnde dezentral- und ämterübergreifende Zusammenarbeit in Projekten genannt. Eine größere Veränderungsbereitschaft und gemeinsame Zusammenarbeit an Prozessen sei bei anderen Ämtern erst bei größeren Problemen vorhanden (bspw. steigendes Aufgabenvolumen und Ressourcenprobleme). Generell laufen Veränderungsprozesse stadtweit in sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten ab. Aus Sicht der Behördenleitungen kommt der Impuls zu Veränderungsprozessen von den Behördenleitungen selbst

sowie den Leitungskräften der Fachabteilungen. Zudem wurde angemerkt, dass der organisatorische Wandel im technischen Amt von Technik getrieben sei und dieses einen „permanenten Anpassungsmodus“ erzeugt. Daher finden in diesem Amt mehrfach im Jahr Strategiebesprechungen oder Führungskräfte-Workshops statt, in welchen amtsbezogene Entwicklungsthemen respektive Veränderungsvorhaben besprochen und initiiert werden. Anschließende Projekte werden regelmäßig von internen und/oder externen Dienstleistern durchgeführt respektive unterstützt.

Aus Sicht der Abtl./Sgl. stehen Amtsleitungen Veränderungen eher skeptisch/vorsichtig respektive neutral bis gleichgültig gegenüber. Demnach sei aus Sicht der Behördenleitungen vor allem von Bedeutung, dass „die Behörde funktioniert und die Dinge laufen“. Veränderung sei zwar immer denkbar, Projekte gewollt und durch Ressourcenbereitstellung unterstützt, jedoch werden die Projektergebnisse nicht immer umgesetzt. Begründet wird dies mit negativ konnotierten Konsequenzen (bspw. Aufgabenverluste, Mitarbeiter als Unterbringungsfälle) bzw. nicht intendierten Projektergebnissen. Ein Resultat daraus ist, dass Projektaufträge von Beginn an nicht offen genug formuliert werden und am Erreichbaren vorbeigehen. Des Weiteren wird auch die vorherrschende Führungskultur für Veränderungsprojekte als hinderlich wahrgenommen.

Die Organisationsentwicklung führte ähnliche Aspekte an. Grundsätzlich haben die stadintern betreuten Projekte einen intrinsischen Hintergrund, sodass der Auftraggeber der Veränderungstreiber ist und Projekte gewollt waren sowie deren Ergebnisse letztlich umgesetzt wurden. In einzelnen Projekten gab es jedoch erhebliche Umsetzungsprobleme, welche von Auftraggeberseite mit einer erheblichen Ressourcenbindung und mangelnder Priorität begründet wurden. Problematisch sei auch, dass die Amtsleitungen bei der Umsetzung auf nachgeordnete Führungskräfte angewiesen sind und diese die Amtsleitungen „am ausgestreckten Arm verhungern lassen können“. Die Umsetzung der Projektergebnisse sei demnach immer wieder ein internes Thema.

6.1.2 Aufgabe Verwaltungsmodernisierung

Weiterführend wurde besprochen, wer die Aufgabe der Verwaltungsmodernisierung als eine Aufgabe einer Behördenleitung festlegt und wie diese vermittelt wird. In allen Gesprächen wurden als relevante Akteure die Behördenleitung und die politische Ebene thematisiert.

Nach Aussage der Behördenleitungen wird die Aufgabe der Organisationssteuerung in Stellenbeschreibungen als eine Aufgabe der Behördenleitung festgelegt. Die Verwaltungsmodernisierung erfolge jedoch aus intrinsischen Motiven und neben diesen Regelungen sollte ein generelles Bewusstsein für diese Aufgabe bei den Behördenleitungen vorhanden sein. Mithin müssen die Behördenleitungen ihren eigenen Beitrag sowie Veränderungsmöglichkeiten erkennen und selbst agieren.

Die Abtl./Sgl. sehen die Aufgabe Verwaltungsmodernisierung als eine Aufgabe der Behördenleitung („Verwaltungsmodernisierung sei Chefsache“), da es klare Regelungen gäbe, welche diese Aufgabe den Amtsleitungen zuweist. Für die Organisationsentwickler ist die Verwaltungsmodernisierung als Bestandteil der Organisationssteuerung eine originäre Aufgabe der Behördenleitung. Diese wird jedoch als Aufgabe der gesamten Organisation gesehen und sollte auf „vielen Schultern“, insbesondere denen der Führungskräfte, verteilt werden.

Hinsichtlich des Akteurs „Dezernent“ ergab sich bei den Befragten eine einheitliche Position. Die Behördenleitungen erwarten, dass die Verwaltungsmodernisierung als politischer Auftrag über den Magistrat²⁰¹ in die Verwaltung kommt. Trotz steigenden Drucks der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes mangelt es an politische Aufträgen, sodass die Behördenleitungen ihren Dezernenten einen Impuls geben müssen. Laut einer Behördenleitung seien außenwirksame Themen des Koalitionsvertrages, wie bspw. städtischer Wohnraum, für die Politik interessanter als die interne Organisation der Ämter. Die andere Behördenleitung versucht sich den politischen Einflüssen zu entziehen, indem individuelle Vereinbarungen mit den politischen Vertretern getroffen wurden. Hierzu wurde abgestimmt, dass die Politik den Amtsbereich weitgehend „in Ruhe lässt“ und der politische Einfluss überwiegend gering ist.

Auch die Abtl./Sgl. wünschen sich einen Impuls seitens der politischen Ebene. Ein Bedarf zur Verwaltungsmodernisierung sei zweifelsfrei vorhanden, allerdings wird in Bezug auf diese Aufgabe „viel geredet, ohne das politische Aufträge folgen“. Die Organisationsentwickler wünschen sich gleichermaßen einen anderen Beitrag sowie ein anderes Rollenverständnis der Dezernenten (Wahlbeamte mit der Aufgabe der Steuerung kommunaler Aufgabenbereiche). Dort wird wahrgenommen, dass sachliche Erwägungen regelmäßig durch politische Aspekte überlagert werden. Des Weiteren wurden als weitere Akteure u. a. die Mitarbeitenden, Führungskräfte und Gesellschaft genannt.

Zusammengefasst folgte daraus, dass die Aufgabe der Verwaltungsmodernisierung im Untersuchungsbereich überwiegend durch die Behördenleitungen und aus intrinsischen Aspekten erfolgt. Mithin wird diese Aufgabe auch nicht explizit aus der Politik vermittelt.

6.1.3 Rollenwechsel

Gegenstand der dritten Leitfrage war das Gelingen des Rollenwechsels im Spannungsverhältnis von Tagesarbeit und zukunftsorientierter Organisationsgestaltung. Eine der befragten Behördenleitungen sieht ihre Aufgaben primär in der zukunftsorientierten Organisationsgestaltung. Daneben nimmt

²⁰¹ In Städten mit Magistratsverfassungen ist der Magistrat ein mit Stadträten besetztes Kollegialorgan an der Verwaltungsspitze. In Gemeinden ohne Stadtrecht ist dies der Gemeindevorstand.

diese im Kontext der Entscheidungsbefugnisse operative, personalpolitische und repräsentative Aufgaben wahr (bspw. Vertretung des Amtes nach Außen, bspw. im deutschen und hessischen Städte-tag). Die andere Behördenleitung würde sich gerne mehr mit der zukunftsorientierten Gestaltung des Amtes beschäftigen, sie ist jedoch vom Tagesgeschäft stark eingebunden.

Die Abtl./Sgl. nehmen wahr, dass Behördenleitungen primär im Tagesgeschäft gebunden sind. Im Zusammenhang mit der Entscheidungsfindung in Projekten werden Behördenleitungen als „Nadelöhre“ angesehen, insbesondere wenn die Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbefugnisse nicht frühzeitig delegiert wurden.

Aus Sicht der Organisationsentwicklung ist es eine große Herausforderung beiden Aufgabenbereichen gerecht zu werden. Nach eigener Wahrnehmung bearbeiten Behördenleitungen eher fachliche Themen, statt die aktive Steuerung und Veränderung der Verwaltungsorganisation voranzutreiben. Aufgrund vielfältiger Umwelteinflüsse ist das reine Verwalten des „Status Quo“ jedoch nicht vorstellbar und Veränderungsprozesse finden „nach wie vor“ statt. Die vom Modell definierte, strikte Trennung beider Aufgabenbereiche sei dementsprechend auch nicht sinnvoll, da ein modernes Aufgabenverständnis idealerweise beide Aufgabenbereiche einschlieÙe und nicht separiere.

Im weiteren Gesprächsverlauf wurden etwaige Probleme besprochen, die einen Rollenwechsel erschweren oder verhindern können. Seitens der Behördenleitungen wurden „unrealistische Erwartungshaltungen“ der politischen Ebene zum Leistungsvermögen der Behördenleitungen angeführt. Zur Entscheidungsfindung seien viele Schriftstücke zu lesen und Informationen zu verarbeiten. Deren Bearbeitung sind durch das eigene „Selbstmanagement“ und arbeitsrechtliche Vorgaben zur Arbeitszeit „gewisse“ Grenzen gesetzt. Der politische Druck gehe teilweise so weit, dass Ergebnisse unter belastenden Arbeitssituationen kurzfristig zustande kommen müssen. Dementsprechend kann die Organisationsgestaltung „aus dem Auge verloren werden“. Darüber hinaus können erfolgreiche Projekte zu einem aufwendigeren Erfahrungsaustausch führen, da andere Behörden an den Erkenntnissen teilhaben möchten.

Aus Sicht der Abtl./Sgl. agieren Behördenleitungen allgemein zu stark in fachlichen Themen, weshalb ein Nachdenken über Veränderungsmöglichkeiten kaum mehr möglich sei. Einerseits ermangelt es der Aufgaben- und Verantwortungsdelegation an nachgeordnete Führungskräfte, andererseits müssen diese Kräfte auch mit den Aufgaben und der Verantwortung umgehen können. Dem entgegen stünde die hierarchische Verwaltungsorganisation, in welcher die Führungskräfte langjährig sozialisiert wurden.

Zu einem ähnlichen Schluss kommen die befragten Organisationsentwickler, indem diese ebenfalls den Ablauf der Entscheidungsfindung in Projekten als problematisch bewerten. Eine Eskalation von Entscheidungen an hierarchische höhere Stellen kommt regelmäßig vor, gleichwohl eine Entschei-

delegationsweitergabe nicht zwingend notwendig wäre. Außerdem habe der politische Einfluss der Dezernate in den letzten Jahren sehr stark zugenommen. Teilweise wirken Dezernate in den Projekten bis auf die Sachbearbeitungsebene hinein und wichtige Entscheidungen werden letztlich im Dezernat getroffen. Insbesondere das politisch motivierte Taktieren (bspw. bei dezernatsübergreifenden Projekten) kann Unruhe in die Ämter bringen, die interne Kommunikation negativ beeinträchtigen und das Ansehen der Behördenleitung beschädigen.

6.1.4 Rollenkompetenz in Veränderungsrollen

Ein zentraler Bestandteil des Interviews war die Abfrage von rollenbezogenen Wissen und Fähigkeiten bzw. Fertigkeiten, wobei zunächst Aspekte der Rolle des Machtpromotors thematisiert wurden. Die Behördenleitungen berichteten, dass sie wesentlich im Rahmen der Auftragsklärung und Abstimmung von Projektaufträgen mitwirken. Durch eine gemeinsame Besprechung/Abstimmung aller projektrelevanten Fakten gelingt es, eine gute Grundlage für erfolgreiche Projekte zu schaffen sowie die notwendigen Ressourcen bereitzustellen. Weiterführend sind die Behördenleitungen in der Rolle des Auftraggebers zum Projektauftritt sowie zu bestimmten Projektmeilensteinen eingebunden. Hierbei sind regelmäßig richtungsweisende Entscheidungen für das Projekt zu treffen. Insoweit es im Projektverlauf zu Problemen kommen sollte, sei es wichtig durch ein „gutes Eskalationsmanagement frühzeitig und angemessen zu intervenieren“. Folglich gelingt es den Behördenleitungen aus eigener Sicht gut, die Voraussetzungen für ein gelingendes Veränderungsprojekt zu schaffen respektive ein Projekt „am Laufen zu halten“.

Nach Ansicht der anderen Befragten werden Behördenleitungen der Rolle als Projektauftraggeber weitgehend gerecht, indem diese die erforderlichen Projektvoraussetzungen schaffen und nur punktuell eine explizite Unterstützung benötigen. Allerdings werden, wie bereits im Unterpunkt 6.1.1 dargestellt, die Projektaufträge sehr unterschiedlich formuliert und gehen den Abtl./Sgl. hinsichtlich der angestrebten Ziele oftmals nicht weit genug. Ähnlich gilt dies für die Ressourcenerstellung, welche nach individueller Priorität insbesondere bei ämterübergreifenden Projekten sehr variiert.

Ein weiteres Merkmal des Machtpromotors ist die „richtigen“ Projektteilnehmenden für das Veränderungsprojekt zusammenzubringen. Nach den Behördenleitungen sollte eine Auswahl von Projektteilnehmenden mit „Fingerspitzengefühl und Menschenkenntnis“ erfolgen. Beispielweise berücksichtigt einer der Befragten, wie offen die Mitarbeitenden für Veränderungen sind bzw. wie lange die Mitarbeitenden in der Verwaltung sozialisiert sind. Diesbezüglich profitieren die befragten Ämter von der kulturellen Diversität im Personal oder dem technischen Berufshintergrund, welches in Abgrenzung zum klassischen Verwaltungsangestellten innovationsoffener sei. Hinsichtlich der Auswahl von externen Fachexperten greifen Behördenleitungen hingegen auf das eigene Netzwerk zurück.

Die Abtl./Sgl. führten diesbezüglich an, dass Projektteilnehmende regelmäßig anhand ihrer kapazitiven Verfügbarkeit ausgewählt werden und die Projektarbeit meist neben der tagtäglichen Arbeit erfolgt. Daraus resultierend sind nicht immer die erforderlichen Fachexperten in den Veränderungsprojekten vertreten. Laut der Organisationsentwicklung besteht unter den Führungskräften meist ein Konsens, wer in einem Projekt agiert. Insoweit die notwendige Expertise fehlt, würde diese von den Behördenleitungen bedarfsweise hinzugezogen werden.

Ein weiterer Aspekt der Rolle des Machtpromotors ist der Umgang mit Veränderungswilligen und Reformverweigerern. In der Verwaltungspraxis suchen Behördenleitungen bei einer Wahrnehmung von Widerständen nach eigenen Angaben einen konstruktiven Umgang mit Bedenkenträgern und Reformverweigerern. In sachlich geführten Gesprächen werden die verschiedenen Positionen sowie die Notwendigkeit von Veränderungsmaßnahmen mit den Betroffenen thematisiert. Teilweise machen die Behördenleitungen auch von ihrer hierarchischen Macht Gebrauch, indem diese eine Entscheidung eigenständig treffen. Können die Mitarbeitenden auch nach einem Projekt nicht vom Nutzen der Projektergebnisse überzeugt werden, sei es durchaus auch zulässig, dass Mitarbeitende „auf der Strecke bleiben“ und letztlich anderweitig eingesetzt werden müssen. Dieser Umgang wird von den Abtl./Sgl. bestätigt sowie als konstruktiv und zielführend wahrgenommen. Veränderungswillige, im Sinne engagierter Projektteilnehmender, werden hingegen nach Abschluss von Projekten für deren Leistungen gewürdigt. Dies erfolgt bspw. durch mündliches Lob, Erwähnung in Intranetartikeln oder in Einzelfällen auch durch finanzielle Prämien. Gleichmaßen kann eine Projektteilnahme mit unmittelbarem Kontakt zu hochrangigen Vorgesetzten einhergehen und für die berufliche Karriere als förderlich empfunden werden, was einen zusätzlichen Anreiz darstellt.

Durch weitere, dezidierte Fragen wurden auch Merkmale des CA erfasst, wobei diese über mehrere Leitfragen hinweg aufgenommen wurden. Bereits dargestellt wurde, dass Behördenleitungen selbst einen Veränderungsprozess initiieren oder Impulse dafür aus den Fachabteilungen aufnehmen respektive erwarten. Zur Initiierung von Veränderung sei nach einer Behördenleitung jedoch auch ein Bewusstsein für den richtigen Zeitpunkt der Veränderung von Bedeutung und eine Möglichkeit des Projektscheiterns sollte gegeben sein. Insofern aufgrund anderer Prioritäten oder Ressourcenengpässe keine Akzeptanz für ein Veränderungsvorhaben vorhanden sei, wären Veränderungsvorhaben kaum voranzutreiben. Zudem besteht die Auffassung, dass Veränderungsprozesse nicht von oben herab befehligt werden können. Mithin versuchen die Behördenleitungen die Mitarbeitenden mit Argumenten und Motivation zu überzeugen, sie aktiv ins Projekt einzubinden und Ängste zu nehmen. Dadurch sollen diese für die Veränderung gewonnen respektive die nachgeordneten Führungskräfte „ins Boot geholt werden“. Weiterführend verstehen sich die befragten Behördenleitungen auch als Kommunikator und Ansprechpartner im Veränderungsprozess. Sollten dennoch Konflikte auftreten, werden diese zunächst reflektiert und die konstruktive Kommunikation mit den Betroffenen gesucht. Keiner der Befragten hatte nach eigenen Angaben in Veränderungsprojekten einen Konflikt erlebt,

da über die Projektthemen meist sachlich diskutiert respektive bei Entscheidungsproblemen die Entscheidungsfindung an den Auftraggeber oder Projektsteuerungsgruppen eskaliert wurde. Grundsätzlich sei laut aller Befragten in solchen Umständen auch die Einbindung von Mediatoren und Anwendung von Coachings respektive klärenden Gesprächen denkbar.

Die Abtl./Sgl. und Organisationsentwickler nehmen die Behördenleitung in der Rolle des CA jedoch sehr konträr wahr. Beide Gruppen sehen die bewusste Gestaltung von Veränderungsprozessen als eine wesentliche Aufgabe von Führungskräften an und konstatieren, dass den Behördenleitungen die fachliche und methodische Kompetenz zur Durchführung von Veränderungsprojekten fehlt respektive bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe „noch viel Potenzial nach oben“ sei. Den Behördenleitungen sei oftmals unklar, wie ein Veränderungsprozess abläuft und aus Sicht der Behördenleitung zu steuern ist. Teilweise führen fehlende Grundkenntnisse im CM zu einer „gewissen Hilflosigkeit“, weshalb sich Behördenleitungen eher auf Fachaufgaben fokussieren und auf die Beratungsleistung von Dienstleistern verlassen. Im Kontext der Projektauftragsklärung zeigt sich diese Hilflosigkeit auch bei der Problemdefinition. Demzufolge werden meist Symptome statt Ursachen eines Problems geschildert, weshalb den Behördenleitungen die konkrete Problemlage ohne Unterstützungsleistung unklar bleibt. Erst durch eine gemeinsame Ursachenforschung im Kontext der Auftragsklärung oder Projektdurchführung entstünden weiterführende Handlungsoptionen.

Des Weiteren wird das Kommunikationsverhalten sehr unterschiedlich (von aktiv bis spärlich) wahrgenommen und Behördenleitungen bringen sich mit ihrer Präsenz überwiegend zum Projektstart, Gesprächen zu Projektmeilensteinen sowie dem Projektabschluss aktiv ein. Ein dauerhaftes, intensives Engagement über das gesamte Projekt sei hingegen selten der Fall und nach Aussagen der Abtl./Sgl. hat eine mangelnde Unterstützung seitens der Behördenleitung schon zum Scheitern von Projekten geführt. Die Organisationsentwickler haben in einzelnen Projekten ebenfalls ein mangelndes Engagement der Behördenleitungen wahrgenommen, wobei im konkret genannten Fall insbesondere Zwangspausen ein dauerhaftes Engagement erschwert haben. Um Kommunikationsproblemen generell entgegenzuwirken, raten die Organisationsentwickler ihren Kunden u. a. die Verwendung eines Kommunikationsplans an und bereiten die Behördenleitungen bspw. auf ihre Rolle in Auftaktveranstaltungen vor. Wie gut den Behördenleitungen das Initiieren und Gewinnen der Mitarbeitenden für den Veränderungsprozess gelingt, hängt letztlich von der individuellen Kompetenz der Führungskraft ab. Zudem wird seitens der Abtl./Sgl. vermutet, dass ein mangelndes Wissen im CM und technische Aspekte der Digitalisierung Kommunikationsdefizite fördern sowie zaghaftes Handeln in Veränderungsprojekten zur Folge haben könnte.

Nach Aussagen beider Gruppen wird ein Veränderungsprozess überwiegend von den internen/externen Beratern gesteuert bzw. gestaltet. Diese Veränderungskompetenz zukünftig bei den Führungs-

kräften aufzubauen sei eine große und bedeutende Aufgabe. Jedoch biete das stadtinterne Fortbildungsangebot derzeit zu wenig Qualifizierungsmöglichkeiten an und es werden zu wenig Qualifizierungsvorgaben gemacht, um das Personal in diesem Kompetenzbereich weiterzuentwickeln.

Zuletzt wurden die Interviewpartner zur Rolle des Kulturträgers befragt. In den befragten Ämtern wurden außerhalb von Veränderungsprojekten Leitbilder entwickelt, um eine gemeinsame Organisationskultur zu definieren. Außerdem versucht eine Behördenleitung durch die zahlreiche Übernahme von Auszubildenden sowie die Einstellung junger Menschen den kulturellen Wandel zu fördern. Demnach erfolgte in Veränderungsprojekten aus Perspektive der Behördenleitungen keine explizite Auseinandersetzung mit verwaltungskulturellen Aspekten.

Die Abtl./Sgl. merkten dazu an, dass die bestehenden Leitbilder nicht in den Alltag überführt und täglich gelebt werden. Verwaltungskulturelle Fragestellungen werden deutlich zu wenig behandelt. Zum Aufbrechen des Silodenkens wird „viel geredet und wenig getan“, sodass sich nicht mit der Verwaltungskultur auseinandergesetzt wird und Organisationskulturen in ihrer derzeitigen Ausprägung belassen werden. Lediglich die konkrete Projektarbeit, im Sinne der organisationsübergreifenden Zusammenarbeit, sei für eine Veränderung der Verwaltungskultur förderlich.

Die Organisationsentwickler führten an, dass sich die Verwaltung aus stadtweiter Perspektive mit dem Thema „Führungskultur“ beschäftigt und die Verwaltungskultur in Veränderungsprojekten bisher nicht explizit zum Arbeitsthema gemacht wurde. Dennoch werden verwaltungskulturelle Aspekte, insbesondere zur Vergegenwärtigung der Ausgangslage, besprochen. Eine gezielte Auseinandersetzung mit kulturellen Fragen ginge für ein Veränderungsprojekt meist zu weit, da Verwaltungskulturen nur langfristig verändert werden können. Mithin wird eine veränderte Verwaltungskultur in der Projektarbeit durch Interaktion, organisationsübergreifende Zusammenarbeit, ein gemeinsames Prozessverständnis, ein kritisches Denken sowie das Erleben von Veränderungsprozessen bewirkt.

6.1.5 *Sonstige Ursachen für den GPM Entwicklungsstand*

Die abschließende Leitfrage bezog sich auf die Gründe für den derzeitigen GPM Entwicklungsstand. Als eine mögliche Ursache benannten die befragten Behördenleitungen die dezentrale Organisationsstruktur der Stadtverwaltung (Fach- und Querschnittsämter). Demnach sei jedes Amt organisatorisch für sich selbst verantwortlich und die Politik hat bisher keinen Auftrag zur stadtweiten Einrichtung eines GPM erteilt. Außerdem ist in der hessischen Magistratsverfassung jeder Dezernent sein eigener Chef und der Oberbürgermeister kann die Dezernenten nicht zur Betrachtung bestimmter Schlüsselprozesse anweisen. Gleiches gilt für die Behördenleitungen, die andere Amtskollegen nicht zur Betrachtung amtsübergreifender Prozesse anweisen können. Insgesamt fehle im Dezernat eine

prozessbezogene Sichtweise und es werden keine Anforderungen zum GPM gegenüber den verantworteten Amtsbereichen definiert.

Ein weiterer Aspekt ist die stadtinterne Verwaltungs- und Fehlerkultur. Die Behördenleitungen vermuten, dass die eigenen Prozesse verbesserungsbedürftig sind, jedoch die Erkenntnisse über ineffiziente Prozesse möglicherweise nicht gewollt sind. Solange andere Ämter keine schwerwiegenden Probleme haben, „passiere im Thema GPM auch nichts“. Außerdem werden mit transparenten Prozessabläufen Verbesserungspotenziale bzw. Fehler ersichtlich und als Amt möchte man „keine Schwäche zeigen“. Zudem sei die Möglichkeit des Scheiterns nach dem Prinzip „Versuch und Irrtum“ nicht immer gegeben. Aufgrund der eigenen Verwaltungs- und Fehlerkultur sei demnach denkbar, dass die Ämter im GPM nicht aktiv werden.

Darüber hinaus geht dies mit Sozialisierungsaspekten der Behördenleitungen einher, indem Herrschaftswissen und „keinen zu schlau machen“ ein probates Mittel alteingesessener Verwaltungskräfte sei. Zwar brauche es ein anderes Bewusstsein als Führungskraft, aber „manchen Führungskräften kann das Thema GPM auch einfach nicht vermittelt werden“. Fortführend braucht es Kapazitäten zur Umsetzung und den individuellen „Freiraum für neue Gedanken“.

Die Abtl./Sgl. führten ebenfalls die dezentrale Organisationsstruktur der Stadtverwaltung sowie die stadtinterne Verwaltungs- und Fehlerkultur mit einer „Angst vor der Ermittlung optimierungsfähiger Prozesse“ und fehlenden Veränderungswillen in den Ämtern an. Damit einher gehen weitere Bedenken. Einerseits könnten Ängste bestehen, im Thema GPM als „Akteur“ wahrgenommen zu werden. Andererseits könnten weitere Ängste im Zusammenhang mit Aufgaben-, Macht- und Statusverlust bestehen. Schlechte Einführungsbeispiele anderer Städte, welche GPM dogmatisch eingeführt haben, könnten diese Bedenken noch weiter verstärken. Als weiterer, verwaltungskultureller Aspekt, wurde eine Festlegung auf Standardisierungen oder standardisierte Prozesse benannt.

Des Weiteren sei der Wissenstand zum GPM bei den Behördenleitungen und Führungskräften kaum ausgeprägt, weshalb die Vorteile des GPM nicht erkannt werden können respektive das Thema auch nicht verstanden wird. Ein Ausdruck dessen sei, dass primär mehr Fachpersonal eingestellt werde als eine Auseinandersetzung mit der eignen Leistungserstellung zu betreiben. Dies geht einher mit einer fehlenden Kompetenz zum CM und strategischen Aufgaben sowie generell einem fehlenden Veränderungswillen seitens der Behördenleitungen. Zusätzlich verschärft wird diese Problematik durch fehlende Kapazitäten für eine GPM-Einführung.

Die Organisationsentwickler führten ebenfalls die Punkte der mangelnden Kenntnis zum GPM sowie die städtische Organisationsstruktur im Zusammenhang mit dem fehlenden politischen Auftrag an. Grundsätzlich gibt es auf strategischer/politischer Ebene keine Person, die für diese innovativen Themen steht. Vielen Behördenleitungen fehle auch das Bewusstsein, dass die Prozessgestaltung eine Führungsaufgabe ist. Ebenso fehle das professionelle Verständnis der Führungskräfte, wie Wirkung

durch betriebswirtschaftlich orientiertes Handeln erzielt werden kann. Unter diesem Hintergrund kommt „GPM als betriebswirtschaftlicher Ansatz zu theorielastig und hölzern rüber“. Durch den Fokus auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sei dies „der Verwaltung möglicherweise zu fremd“.

Weitere Ursachen beziehen sich auf eine Ressourcenbereitstellung. Demnach vermuten Behördenleitungen zum Aufbau und Betrieb von GPM (Kosten/Nutzenverhältnis) einen hohen Aufwand. Dies geht einher mit der Fragestellung, ob GPM priorisiert behandelt und mit Ressourcen unterstützt werden kann oder andere Handlungsoptionen bestehen. Zweite Möglichkeit sei üblicherweise vorhanden, da es „der Stadt Frankfurt am Main finanziell zu gut geht“ und die Erhöhung des Personalbestandes ein bewährtes Mittel zur Lösung der Problemlage sei. Hinzu kommt, dass es Amtsbereiche gibt, in denen die Einführung von GPM wenig Sinn macht (bspw. bei nicht wohlstrukturierten Prozessen im Beratungsbereich) und die Verwaltung generell nicht wirtschaftlich/kostenoptimiert getrieben ist. Ebenso kann die Ansicht bestehen, dass „deutsche Verwaltungen mit stark standardisierten Prozessen doch gar nicht so schlecht aufgestellt sind wie vermutet wird“. Darüber hinaus sind prozessbezogene Aufgaben und Verantwortung nicht organisatorisch verankert (bspw. in Stellenbeschreibungen).

Im Weiteren wurden mit den Befragten Lösungsansätze zur GPM Weiterentwicklung besprochen, welche im Kontext der Entwicklung von Handlungsmaßnahmen verwertet werden. Die nachfolgende Übersicht veranschaulicht die genannten Ursachen und fasst diese schwerpunktmäßig zusammen.

	Behördenleitungen	Abteilungs-/Sachgebietsleitungen	Organisationsentwicklung
Organisationsstruktur + Auftrag	Dezentrale Organisationsstruktur i. V. m. fehlenden Auftrag und hessischer Magistratsverfassung, andere Ämter können nicht angewiesen werden	Dezentrale Organisationsstruktur, mangelnde Vorgaben und Durchsetzbarkeit von zentraler Stelle	Dezentrale Organisationsstruktur, mangelnde Vorgaben und Durchsetzbarkeit von zentraler Stelle
Politische Ebene	Fehlende Prozesssicht auf Dezernatsebene	Es fehlt politischer Thementreiber	Es fehlt politischer Thementreiber
Führungs- und Verwaltungskultur	Stadtinterne Verwaltungs- und Fehlerkultur, Führungskultur (individuelle Vermittlungsprobleme)	Stadtinterne Verwaltungs- und Fehlerkultur, mangelnder Veränderungswille	Führungskultur, Prozessgestaltung als Führungsaufgabe, betriebswirtschaftliches Handeln, GPM zu theorielastig und zu verwaltungsfremd sowie Fokus auf Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns
Kompetenz zum GPM	-	Wissensdefizite zum GPM sowie fehlende Kompetenz im CM und strategischen Aufgaben	Wissensdefizite zum GPM
Bedenken und Ängste	-	Angst vor Aufgaben-, Macht- und Statusverlust sowie als Akteur wahrgenommen zu werden	-
Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen	Durch finanzielle Situation bestehen andere Handlungsoptionen (zusätzliches Personal)	Fehlende Kapazitäten zur GPM-Einführung	Einführungsaufwand (Kosten/Nutzenverhältnis) wird zu hoch vermutet, durch finanzielle Situation bestehen andere Handlungsoptionen (zusätzliches Personal), Verwaltung ist nicht wirtschaftlich/ kostenoptimiert getrieben
Erfahrungsaustausch	-	Schlechte Einführungsbeispiele aus anderen Städten	-

Tabelle 5 Ursachen für GPM Entwicklungsstand

6.2 Interpretation der Ergebnisse

Zur Bewertung der Rollenkompetenz wurden die untersuchten Hauptkategorien in der vorhergehenden Ergebnisdarstellung ausgewertet. In diesem Unterpunkt werden die Forschungsergebnisse abschließend interpretiert. Die zentrale Forschungsfrage dieser Arbeit lautet:

1. *Welche Rollenkompetenz haben kommunale Behördenleitungen in Veränderungsprozessen und welcher Zusammenhang besteht zum derzeitigen GPM-Entwicklungsstand in Kommunalverwaltungen?*

Ein wichtiger Bestandteil der Rollenkompetenz von Veränderungsrollen ist eine positive Haltung zur Veränderung respektive eine Veränderungsbereitschaft inne zu haben. Eine Veränderungsresistenz war seitens der befragten Behördenleitungen kaum erkennbar. Allerdings zeigte sich ein widersprüchliches Bild seitens der anderen Befragten, welche den Behördenleitungen eine gewisse Veränderungsresistenz ganz allgemein zuweisen. Weiterführend sind den Behördenleitungen Aufwand und Nutzen von GPM nicht klar und es gibt keinen zentralen Auftrag zur Einführung. Daraus resultierend könnte bei einigen Akteuren eine eher abwartende Haltung (s. Ursache „schlechte Einführungsbeispiele“) gefördert werden, um selbst von Lerneffekten anderer Behörden zu profitieren. Somit ist die Zahl derer, die aufgrund einer ausgeprägten Veränderungsbereitschaft Pionierarbeit im GPM leisten zunächst gering.

Die Aufgabe Verwaltungsmodernisierung steht ebenfalls in Zusammenhang mit der Rollenkompetenz von Veränderungsrollen. Diese erfolgt bei den Behördenleitungen überwiegend aus intrinsischen Motiven, da die Dezernenten keinen Auftrag zur Verwaltungsmodernisierung erteilen respektive Aufgaben und Rollen vermitteln. Ohne eine entsprechende Erwartungshaltung und Aufgabenvermittlung setzen Behördenleitungen ihre Prioritäten eigenständig und bearbeiten primär fachlich geforderte Aufgaben. Insofern niemand eine aktive Zukunftsgestaltung fordert sowie die Befähigung zur Erfüllung dieser Aufgaben fördert, werden Behördenleitungen kaum die erforderlichen Kompetenzen aufbauen und GPM als Grundlage ihres organisatorischen Handelns sehen. Dies gilt insbesondere, wenn Personalzuwachs das erste Mittel zur Symptombekämpfung ist. Obliegt die Einführung eines GPM als wichtiges organisatorisches Konzept ausschließlich dem Verantwortungsbereich der Behördenleitungen, wird ein strategischer Entwicklungsfaktor einem veränderungskeptischen Akteur überlassen. Demzufolge decken sich diese Ergebnisse mit den von PwC ermittelten Forschungsergebnissen im Punkt der ausbleibenden Impulse auf Seiten der Behördenleitungen und Politik.²⁰²

²⁰² Vgl. PwC (2014): S. 18, 22, 23, 27, 30.

Damit Veränderungen vorangetrieben werden können, müssen Behördenleitungen in veränderungsrelevante Rollen wechseln. In der Untersuchung zeigte sich, dass Behördenleitungen aus diversen Gründen überwiegend in fachlichen Themen verhaftet sind, statt die aktive Steuerung und Veränderung der Verwaltungsorganisation gezielt voranzutreiben. Der Wunsch die Rolle des Fachexperten verlassen zu können wird zusätzlich erschwert durch eine Aufgabenüberlastung, politische Einflussnahme, mangelnde Aufgabendelegation und häufige Eskalation nach Oben. In Anlehnung an die Forschungsergebnisse von PwC und des BMI ist daher wenig verwunderlich, dass sich die Behördenleitungen über die gesamte Projektdauer nicht adäquat einbringen können und die Einführungsverantwortlichen die Unterstützung der Behördenleitungen vermissen. Allerdings könnten auch Freiräume entstehen, in dem alle Führungskräfte ihr Führungsverständnis nachhaltig verändern.²⁰³ Der Aufbau eines GPM erfolgt innerhalb dieser Rahmenbedingungen und Einführungsmaßnahmen können durch mangelnde Unterstützung stagnieren oder scheitern.

Hinsichtlich der ausgewählten, veränderungsbezogenen Rollen konnten bei den befragten Behördenleitungen Grundkenntnisse und Grundfertigkeiten festgestellt werden. Am ehesten ist die Rolle des Machtpromotors in Zusammenhang mit der Rolle des Projektauftraggebers ausgeprägt. Die Rollen des CA und Kulturträgers werden hingegen kaum ausgestaltet, wobei zumindest ein Bewusstsein für diese Aufgaben besteht. Unklar bleibt jedoch, inwieweit die befragten Behördenleitungen eher den Ausnahme- als den Regelfall abbilden. Nach Aussagen der anderen Befragten ist anzunehmen, dass ein Großteil der Behördenleitungen über geringe bis keine Kompetenz in diesem Aufgabenspektrum verfügt. Demzufolge ist anzunehmen, dass Behördenleitungen in ihrem Handeln keine optimale Passung zu Veränderungsrollen herstellen können und eine Rollendysfunktionalität besteht.

Fehlt den Behördenleitungen die Rollenkompetenz zur Wahrnehmung und Ausgestaltung veränderungsbezogener Rollen erschwert dies die Einführung von GPM, da diverse Problemstellungen weder ausreichend wahrgenommen noch angemessen bearbeitet werden. Können bspw. indifferente Mitarbeitende nicht vom Einführungsvorhaben und dem Nutzen von GPM überzeugt werden, werden diese keinen erhöhten Einsatz zur Implementierung erbringen. Neben der erforderlichen Rollenkompetenz bedarf GPM auch einer innovationsfreundlichen Verwaltungskultur, insbesondere aufgrund einer Abkehr von der Funktionalorganisation. Insoweit die Verwaltungskultur jedoch nicht gezielt von wichtigen Kulturträgern beeinflusst wird, sind innovative Konzepte/Werkzeuge wie das GPM schwer einzuführen, da mit Widerständen, ablehnenden Haltungen und abweichender Prioritätensetzung umgegangen werden muss. Folglich ist die Rollenkompetenz der Behördenleitungen ein zentraler Einflussfaktor für den Entwicklungsstand im GPM und die festgestellte Rollendysfunktionalität eine essenzielle Ursache für den derzeitigen GPM-Entwicklungsstand.

²⁰³ Vgl. PwC (2014): S. 18, 22, 23, 27, 30, 48/ BMI (2009): S. 19.

Interessanterweise bringen die Befragten dieses Kompetenzdefizit kaum mit den Behördenleitungen in unmittelbaren Zusammenhang. Lediglich der Aspekt des mangelnden Wissens zum GPM und dessen Vorteilen wurde diesbezüglich angemerkt. In Anlehnung an Schäfers Erkenntnis der Notwendigkeit zur Professionalisierung der Rollenkompetenz der Führungskräfte in öffentlichen Verwaltungen ist anzunehmen, dass GPM ein austauschbares Konzept respektive Werkzeug ist. Andere innovative Methoden und Konzepte, wie Wissens- und Ideenmanagement, Controlling und Verwaltungsdigitalisierung, weisen einen ähnlichen Entwicklungsstand auf, welcher gleichermaßen auf die Kompetenz der Führungskraft bezogen werden könnte. Den Behördenleitungen die alleinige Verantwortung für den Entwicklungsstand des GPM zuzuweisen ist jedoch unverhältnismäßig, da nicht zuletzt weitere Ursachen in dieser Untersuchung ermittelt wurden.

Demnach hat der Aspekt der fehlenden politischen Thementreiber in Zusammenhang mit der dezentralen Organisationsstruktur der Stadtverwaltung einen elementaren Einfluss auf den derzeitigen Entwicklungsstand in Frankfurt am Main. Ebenso gilt dies für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt Frankfurt am Main in Verbindung mit der Erhöhung des Personalbestandes anstatt der Optimierung der Organisationsstrukturen. Des Weiteren ist auch eine fehlende Verknüpfung des strategischen GPM mit dem operativen GPM aus fachlicher Sicht kritisch zu sehen. Mithin geht der schwache Entwicklungsstand des GPM auf mehrere, zentrale Faktoren zurück, wobei die mangelnde Rollenkompetenz der Behördenleitungen ein zentraler Erklärungsfaktor ist.

Auf Grundlage dieser Interpretation ist abschließend die zweite Forschungsfrage zu beantworten, welche wie folgt lautet:

2. Welche Implikationen ergeben sich für eine erfolgreiche Einführung und den weiteren Aufbau eines GPM in Kommunalverwaltungen?

Eine Rollenklarheit ist eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche Veränderungsprozesse. Damit Führungskräfte die Komplexität moderner Führungs- und Managementaufgaben verstehen (Rollenbewusstsein) und angemessene Steuerungsstrategien haben, muss ein methodisches Set an Handlungsstrategien und Verhaltensweisen entwickelt werden.²⁰⁴ In vielen Fragestellungen können interne/externe Dienstleister Einführungsvorhaben unterstützen. Mitarbeitende richten ihr persönliches Verhalten in Veränderungsprozessen jedoch nicht an den Empfehlungen von Beratern, sondern dem individuellen Führungsverhalten aus (Hierarchie, Vorbildfunktion), weshalb Beraterhandlungen die erforderlichen Führungsaufgaben im Kontext von Veränderungsprozessen letztlich nicht ersetzen können. Weiterführend können sich Führungskräfte in komplexen Veränderungsprozessen und bei der Lösung schwieriger Problemstellungen nicht ausschließlich an ihrem persönlichen Konstrukt des richtigen Führungsstils verlassen. Mithin brauchen Führungskräfte spezifisches Wissen und diverse

²⁰⁴ Vgl. PwC (2014): S. 18, 22, 23, 27, 30, 48/ Schäfer (2011): S. 118.

Fertigkeiten im Bereich der Methoden- und Sozialkompetenz, um Veränderungsrollen verantwortungsvoll und situativ ausgestalten zu können. Folglich muss das Rollenverhalten in Veränderungsprozessen mittels Personalentwicklungsmaßnahmen reflektierter und komplexer angelegt werden.²⁰⁵

Zur Professionalisierung der Rollenkompetenz in Veränderungsrollen sollten für Führungskräfte gezielte und frühzeitige Personalentwicklungsmaßnahmen erfolgen. Um einen einheitlichen Qualifizierungsstandard für Führungskräfte innerhalb einer Organisation herzustellen, sollten von der zentralen Personalentwicklung verpflichtende Fortbildungsmaßnahmen (Fortbildungskanon für Führungskräfte) zur Entwicklung von Schlüsselqualifikationen in den Bereichen Führung im CM, Organisation (inkl. GPM und Organisationskultur), Organisationspsychologie sowie Strategie und Zielentwicklung erfolgen. Des Weiteren müssen fachliche Einführungskonzepte die Verzahnung von strategischen und operativen GPM stärker berücksichtigen. Insoweit dem operativen GPM weiterhin der strategische Überbau fehlt, wird das isolierte GPM weiterhin in einzelnen Arbeitsbereichen verkümmern.

Eine Integration innovativer Konzepte wird in Verwaltungen stets notwendig sein und „fruchtbaren Boden“ benötigen. Folglich ist ein weiterer, langfristiger Aspekt die gezielte Veränderung der bestehenden Verwaltungs- und Fehlerkultur. Führungskräfte haben als Kulturträger zentralen Einfluss auf die Organisationskultur und Arbeitseinstellung der Mitarbeitenden. Bereits durch eine veränderte Zusammenarbeit in Projekten kann die Verwaltungskultur aktiv destabilisiert werden. Zentral ist jedoch die Professionalisierung des alltäglichen Führungsverhaltens sowie eine Sensibilisierung für verwaltungskulturelle Aspekte auf Mitarbeiterseite. Wer als Organisation den „Status quo“ immer wieder auf den Prüfstand stellt und sein Führungs- und Arbeitsverhalten regelmäßig kritisch hinterfragt, wird offener und erfolgreicher mit Veränderungsprozessen umgehen. Diese Haltung kann bereits in der Verwaltungsausbildung vermittelt werden. Damit einhergeht auch eine Abkehr vom Micromanagement durch Führungskräfte. Durch Etablierung des Empowerment auf Mitarbeiterseite, bspw. durch Aufgaben-, Verantwortungs- und Entscheidungsdelegation nach dem „AKV Prinzip“²⁰⁶, können hierarchische „Nadelöhre“ reduziert werden. Infolgedessen haben insbesondere Behördenleitungen mehr Möglichkeiten einen Rollenwechsel in veränderungsrelevante Rollen vornehmen und die strategische Ausrichtung ihrer Verwaltungsorganisation vorantreiben zu können.

Zur Etablierung von GPM ist außerdem weitere Überzeugungsarbeit zu leisten sowie Wissen und Vorteile des GPM (Inhalt, Ziel, Nutzen) noch stärker zu vermitteln. Erst wenn praktische Belege den „vermuteten“ Einführungsaufwand durch Effizienzgewinne rechtfertigen, wird das Interesse an einem funktionierenden GPM weiter steigen. Demzufolge sollten Ämter als Pilotbereiche gewonnen

²⁰⁵ Vgl. Schäfer (2011): S. 118.

²⁰⁶ Demnach sollten Mitarbeitende über ausreichende Kompetenzen und Verantwortlichkeit verfügen, um Aufgaben adäquat erledigen zu können.

und ein GPM umfangreich eingerichtet werden. In Informations- und Fortbildungsveranstaltungen sollte hierzu der Aufwand- und Nutzenaspekt anhand von Praxisbelegen gezielt vermittelt werden. Gleichmaßen sollten gute Beispiele stadtweit kommuniziert (Artikel und Berichte) sowie ein Austausch unter Führungskräften ermöglicht und gefördert werden (bspw. Foren in Kollaborationsumgebungen).

Allerdings muss das Bild einer modernen und leistungsfähigen Verwaltung auch von der politischen Ebene gefordert und als Aufgabe vermittelt werden. Insoweit von außen kein Impuls kommt, muss dieser weiterhin aus der Verwaltung heraus in Richtung der Dezernate erfolgen. Idealerweise könnten Dezernate für diese Aufgaben gewonnen werden und zukünftig als Thementreiber auftreten. Ein Ansatzpunkt hierfür ist, wenn bisherige GPM-Pioniere (vertreten durch die Amtsleitungen) mit den zuständigen Fachexperten der OE ein Gespräch mit dem jeweiligen Dezernenten forcieren. Wird eine GPM-Einführung von den zentralen Akteuren aus Politik und Behördenleitung gefördert und mit Ressourcen unterstützt wirkt dies in eine Behörde hinein, sodass dem Thema deutlich mehr Bedeutung zukommt und eine erfolgreiche Umsetzung wahrscheinlicher wird. Um den Aspekt der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als Hinderungsgrund weiter zu relativieren, könnten zudem interne Organisationsregelungen definiert werden. Demnach könnten zusätzliche Personalressourcen erst nach Nachweis des tatsächlichen Stellenbedarfs mittels prozessorientierter Stellenbemessung gewährt werden. Ein solches Vorgehen bedarf allerdings einer einheitlichen politischen Haltung, Organisationskompetenz in den Ämtern und zusätzlicher Kapazität in den beratenden Bereichen in Querschnittsämtern.

6.3 Methodendiskussion

Zum Abschluss des Ergebnisberichtes wird das methodische Vorgehen noch einmal kritisch gewürdigt. Methodische Schwachstellen ergaben sich vor allem durch die Anpassung des Vorgehens aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen im Untersuchungszeitraum. Ursprünglich war geplant lediglich Behördenleitungen zu befragen und damit die primär relevante Sichtweise zu untersuchen. Dies hätte möglicherweise zu genaueren Daten geführt. Gleichwohl kann argumentiert werden, dass durch die Berücksichtigung verschiedener Perspektiven ein objektiveres Bild erzielt werden konnte.

Weiteres Verbesserungspotenzial besteht bei der Auswahl der Interviewpartner. Die befragten Behördenleitungen hatten in ihren Ämtern bereits erste Aktivitäten zum Thema GPM angestoßen und Veränderungsprojekte durchgeführt. Demnach fehlt der Untersuchung die Auseinandersetzung mit „hartnäckigen“ GPM-Einführungsverweigerern, welche unter anderen Umständen für Befragungen zur Verfügung gestanden hätten. Andererseits sind auch die Befragten im Einführungsprozess nicht

weit vorangeschritten und deren Verhalten unterscheidet sich womöglich nicht fundamental von ihren Amtskollegen.

Der vorgenommene Perspektivwechsel wirkte sich bis in die Fragestellung der Interviews aus, indem der Blickwinkel bei der Beantwortung mehrfach korrigiert werden musste. Ein steuernder Gesprächseingriff erfolgte manchmal etwas zu spät, was das Interview zeitlich in die Länge zog. Ähnlich gilt dies für die Befragung der Organisationsentwickler. Diese waren oftmals geneigt aus einer theoretischen Perspektive mit Idealvorstellungen zu argumentieren („So sollte es sein“ statt „So ist es wirklich“), weshalb mehrfach nach dem Vorkommen in der Verwaltungspraxis nachgefragt werden musste.

In der Nachbetrachtung der gesamten Untersuchung hat sich das gewählte methodische Vorgehen zur Datenerhebung/-auswertung grundsätzlich als geeignet erwiesen und die beabsichtigten Erkenntnisse konnten gewonnen werden.

7. Fazit / Ausblick

Das GPM bündelt als ganzheitlicher Ansatz klassische Managementaufgaben (Planung, Umsetzung/Organisationsgestaltung, Steuerung und Kontrolle) hinsichtlich des Bezugsobjektes Geschäftsprozess mit dem Ziel, zur Erreichung der Organisationsziele optimale Organisationsstrukturen bereitzustellen und die strukturelle Leistungsfähigkeit der Organisation kontinuierlich zu sichern. Mit hin richtet sich ein GPM an die Führungskräfte und ist als unterstützender Steuerungsansatz respektive als Managementkonzept einzuordnen.

Aufgrund der Rahmenbedingungen im öffentlichen Dienst könnte die nachhaltige Einführung von GPM in Verwaltungsorganisationen großen Nutzen stiften und bei der Bewältigung der aktuellen Herausforderungen unterstützen. Dies begründet sich dadurch, dass sich Effektivitäts- und Effizienzprobleme der Behörden wesentlich auf die funktionalorientierte Organisationsgestaltung zurückführen lassen. Durch die Modellierung, Steuerung und Kontrolle sowie die kontinuierliche Optimierung von Geschäftsprozessen im ganzheitlichen GPM-Ansatz könnten Geschäftsprozesse durch organisatorische Maßnahmen sinnvoll miteinander verkettet und prozessbezogene Schwachstellen nachhaltig beseitigt werden. Folglich könnte ein etabliertes GPM einen nachhaltigen Beitrag zur Wirtschaftlichkeit respektive zur Haushaltskonsolidierung öffentlicher Verwaltungen leisten, bürokratische Strukturen abbauen, die Digitalisierung vorantreiben und die Modernisierungs- Leistungslücke öffentlicher Verwaltungen dauerhaft minimieren.

In der Verwaltungspraxis zeigen die Ergebnisse quantitativer Forschungsstudien, dass diese Effekte bisher nicht erzielt wurden und das GPM im öffentlichen Sektor flächendeckend schwach ausgeprägt

ist. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass eine GPM-Einführung eine Abkehr von der funktionalen Verwaltungsorganisation bedingt und eine nachhaltige Verhaltensänderung der Führungskräfte und Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung erfordert. In diesem Kontext ist GPM mit CM-Maßnahmen in eine Verwaltungsorganisation einzuführen und Behördenleitungen müssen verschiedene veränderungsspezifische Rollen (CA, Kulturträger, Machtpromotor) einnehmen und ausgestalten können. In dieser Arbeit wurde untersucht, welche Rollenkompetenz kommunale Behördenleitungen in Bezug auf veränderungsspezifische Rollen haben und welcher Zusammenhang zum derzeitigen Entwicklungsstand des GPM in Kommunalverwaltungen hergestellt werden kann.

Die Beantwortung dieser Forschungsfrage erfolgte auf Grundlage einer theoretischen Betrachtung und empirischen Untersuchung. Im ersten Teil dieser Arbeit wurden die theoretischen Grundlagen dieser Arbeit dargestellt. Hierzu wurden zentrale Aspekte des GPM, des CM sowie die Rolle der Behördenleitung in Veränderungsprozessen theoriegeleitet erläutert und analysiert. Der empirische Teil beinhaltet in einem Methodenkapitel das gewählte Forschungsdesign, welches die Auswahl und Anwendung der Forschungsmethoden thematisierten. Die Forschungsdaten wurden mittels sechs strukturierten Leitfadeninterviews erhoben, wobei je zwei Behördenleitungen, Abteilungs- bzw. Sachgebietsleitungen und Organisationsentwickler befragt wurden. Die Auswertung der erhobenen Daten erfolgte unter Anwendung der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring sowie mittels technischer Unterstützung durch das Programm „f4“. Um den wissenschaftlichen Prozess für Dritte möglichst nachvollziehbar und überprüfbar darzustellen, wurde das Vorgehen zur Datenerhebung- und Auswertung schrittweise, inhaltlich begründet und ausführlich beschrieben sowie relevante Unterlagen im Anhang dieser Arbeit angefügt.

Zentrale Erkenntnis dieser Untersuchung ist, dass zwischen der Rollenkompetenz von Behördenleitungen und dem GPM Entwicklungsstand ein Wirkungszusammenhang hergestellt werden kann. Die festgestellte Rollendysfunktionalität durch mangelnde Rollenkompetenz in veränderungsrelevanten Rollen seitens der Behördenleitungen ist ein zentraler Einflussfaktor und Ursache für den derzeitigen GPM-Entwicklungsstand in öffentlichen Verwaltungen. Können Behördenleitungen aufgrund mangelnder Rollenkompetenz keine optimale Passung zu Veränderungsrollen herstellen, erschwert dies die Einführung eines GPM. Weitere Ursachen sind u. a. in der Führungs- und Verwaltungskultur sowie der dezentralen Organisationsstruktur ohne politische Thementreiber und zentralen Durchgriffsmöglichkeiten zu sehen. Somit knüpfen die erzielten Erkenntnisse dieser Arbeit an den derzeitigen Forschungsstand zum GPM in öffentlichen Verwaltungen an²⁰⁷ und erweitern diesen um qualitative Forschungsdaten. Durch die Fokussierung der Rollenkompetenz von Behördenleitungen in Veränderungsprozessen rückt ein kritischer Erfolgsfaktor zur Etablierung von GPM weiter in den

²⁰⁷ Insbesondere knüpfen diese an Schäfers Empfehlungen zur Professionalisierung der Führungsrolle durch Auf- und Ausbau von Rollenkompetenzen an.

Fokus. Infolgedessen wurde das Ziel dieser Arbeit, die Ursachen für den GPM-Entwicklungsstand zu untersuchen und das Problemverständnis zu fördern, durch die erzielten Forschungserkenntnisse erreicht.

Auf Grundlage des Untersuchungsergebnisses wurden weiterführend erste Handlungsempfehlungen abgeleitet, durch den der weitere Aufbau des GPM in Verwaltungsorganisationen befördert werden kann. Um GPM adäquat in Verwaltungsorganisationen einzuführen, bedarf es einer Professionalisierung der Rollenkompetenz in veränderungsrelevanten Rollen durch Personalentwicklungsmaßnahmen. Des Weiteren sind Maßnahmen zur Veränderung der Führungs- und Verwaltungskultur, wie bspw. Empowerment und Abkehr vom Micromanagement, anzuführen. Außerdem sollten bestehende Wissensdefizite zum GPM durch gezielte Wissensvermittlung abgebaut sowie das Aufwand-/Nutzenverhältnis transparenter dargestellt werden. Um die GPM-Einführungsvorhaben weiter voranzutreiben bedarf es zudem der Unterstützung der politischen Ebene, weshalb diese Akteure für GPM-Einführungsvorhaben gewonnen werden sollten.

Dieser Masterarbeit waren allerdings auch Grenzen gesetzt, welche die erzielten Erkenntnisse einschränken. Der Zugang zum Forschungsfeld erfolgte ausschließlich in der Stadtverwaltung Frankfurt am Main und die Daten wurden mittels geringer Stichprobe erhoben. Aufgrund der Auswirkungen der „Covid-19 Pandemie“ wurden nicht, wie ursprünglich geplant ausschließlich Behördenleitungen, sondern diverse Akteure zur aufgezeigten Problemstellung befragt. Die Anpassung des Vorgehens erforderte demnach ein Umdenken in Bezug auf das geplanten Vorgehen und eine Überarbeitung bereits ausgearbeiteter Inhalte. Dies ermöglichte jedoch auch unterschiedliche Perspektiven aufzugreifen und die umfangreiche Fachexpertise der Organisationsentwickler zur Beantwortung der Forschungsfrage zu verwerten. Zusammengefasst sollten in Folgeuntersuchungen weitere Daten in größeren Stichproben bis zur Erreichung einer Sättigungsgrenze erhoben sowie andere Verwaltungen als Forschungsfelder genutzt werden. Erst durch Minimierung dieser Einschränkungen zeigt sich, wie repräsentativ und nachhaltig die erzielten Erkenntnisse dieser Arbeit sind.

Eine zukünftige Forschung könnte demnach unterschiedlich an die Ergebnisse dieser Masterarbeit anknüpfen. Methodisch betrachtet könnten quantitative Studien die benannten Einschränkungen minimieren und eine deutlich große Anzahl von Daten zur Rollenkompetenz von Behördenleitungen in Veränderungsprozessen erheben. Inhaltlich könnten diese bspw. aus Perspektive der Personalentwicklung erfolgen, um den Kompetenzbegriff weiter zu fokussieren und Personalentwicklungsmaßnahmen zur Verbesserungen der Rollenkompetenz zielorientiert zu entwickeln. Weiterführend sollten mittels qualitativen Forschungsmethoden auch Behördenleitungen befragt werden, die bisher keine GPM Aktivitäten durchgeführt haben. Diese Akteure sind ebenfalls für die aufgezeigte Fragestellung relevant und deren Verhaltensweisen für ein Gesamtbild zu berücksichtigen. Des Weiteren

könnte auch betrachtet werden, inwieweit die hessische Magistratsverfassung und dezentrale Organisationsstrukturen bestimmten Entwicklungsthemen in Kommunalverwaltungen im Weg stehen.

Die Herausforderungen, vor denen der öffentliche Dienst steht, sind nach wie vor groß und nur durch umfangreiche Veränderungsmaßnahmen zu bewältigen. Ein GPM kann die Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung bei der Bewältigung dieser Herausforderungen unterstützen und organisatorischer Ausgangspunkt einer modernen öffentlichen Verwaltung sein. Führungskräfte müssen in der heutigen Zeit mit vielen diffusen Situationen sowie multiplen Rollen und unterschiedlichsten Verhaltensanforderungen erfolgreich umgehen können. Damit der öffentliche Dienst den vom dbb Vorsitzenden genannten „Wettlauf gegen die Zeit“ gewinnen und die Verwaltung diese Veränderungsprozesse erfolgreich durchlaufen kann, ist jedoch eine Professionalisierung der Rollenkompetenz von Führungskräften erforderlich. Diese Schlüsselqualifikationen zu entwickeln und die Führungskräfte zur Wahrnehmung moderner Managementaufgaben zu befähigen, ist ein wesentlicher Ansatzpunkt erfolgreichen Verwaltungshandelns.

Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Demographische Herausforderung im öffentlichen Dienst

Anhang 2: Nutzen des Geschäftsprozessmanagements für andere Disziplinen

Anhang 3: 7 Wesenselemente nach Glasl (Trigon Modell)

Anhang 4: Aktueller Forschungsstand

Anhang 5: Interviewleitfäden

Anhang 6: Information und Einverständniserklärung zur Interviewdurchführung Kategoriensystem

Anhang 7: Beispiel eines Geschäftsprozesses

Anhang 1: Demographische Herausforderung im öffentlichen Dienst

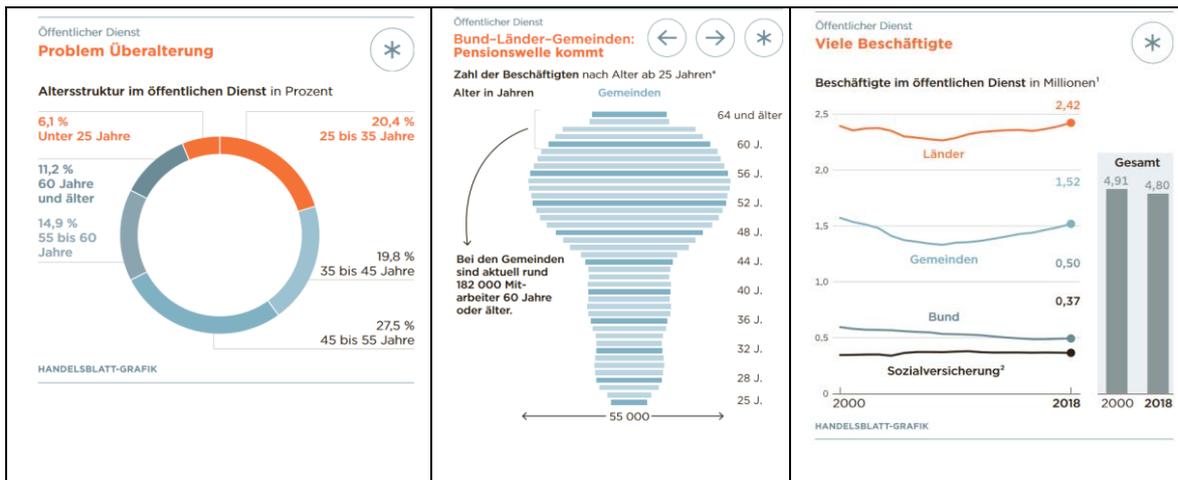


Abb. 22 Demographische Herausforderungen im öffentlichen Dienst

Quelle: Handelsblatt Online unter: < <https://amp2.handelsblatt.com/politik/deutschland/oeffentlicher-dienst-pensionierungswelle-trifft-den-staatsdienst-beamte-dringend-gesucht/25374864.html> > Abruf am 01.02.2020

Anhang 2: Nutzen des Geschäftsprozessmanagements für andere Disziplinen

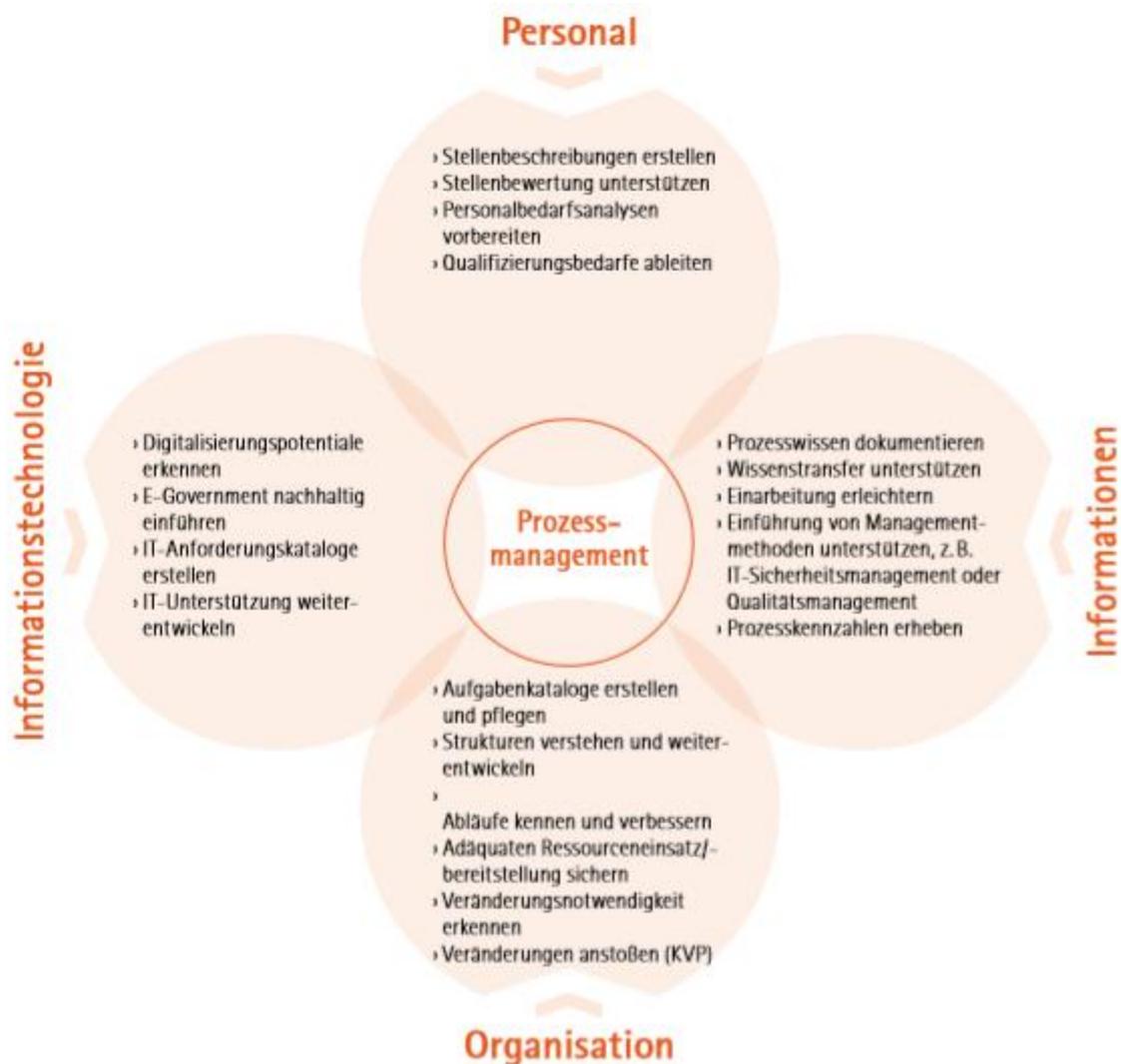


Abb. 23 Nutzen des Geschäftsprozessmanagements für andere Disziplinen

Quelle: Sächsische Staatskanzlei (2018): S. 30.

Anhang 3: 7 Wesenselemente nach Glasl (Trigon Modell)**Die 7 Wesenselemente in der Sicht im Innensystem und zum Umfeld**

Im Innensystem	Zum Umfeld
1. Identität	
Die gesellschaftliche Aufgabe der Organisation, Mission, Sinn und Zweck, Leitbild, Fernziel, Philosophie, Grundwerte, Image nach innen, historisches Selbstverständnis der Organisation	Image bei Kunden, Lieferanten, Banken, Politik, Gewerkschaft etc., Konkurrenzprofil, Position in Märkten und Gesellschaft; Selbständigkeit bzw. Anhängigkeit
2. Policy, Strategie, Programme	
Langfristige Programme der Organisation, Unternehmenspolitik, Leitsätze für Produkt-, Markt-, Finanz-, Preis-, Personalpolitik etc.	Leitsätze für Umgehen mit Lieferanten, Kunden etc., PR-Konzepte, Marktstrategien; Übereinstimmung mit Spielregeln der Branche
3. Struktur	
Statuten, Gesellschaftervertrag, Aufbauprinzipien der Organisation, Führungshierarchie, Linien- und Stabstellen, zentrale und dezentrale Stellen, formales Layout	strukturelle Beziehung zu externen Gruppierungen, Präsenz in Verbänden etc., strategische Allianzen
4. Menschen, Gruppen, Klima	
Wissen und Können der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Haltungen und Einstellungen, Beziehungen, Führungsstile, informelle Zusammenhänge und Gruppierungen, Rollen, Macht und Konflikte, Betriebsklima	Pflege der informellen Beziehungen zu externen Stellen, Beziehungsklima in der Branche, Stil des Umgehens mit Macht gegenüber dem Umfeld
5. Einzelfunktionen, Organe	
Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung, Aufgabeninhalte der einzelnen Funktionen, Gremien, Kommissionen, Projektgruppen, Spezialisten, Koordination	Verhältnis zum üblichen Branchenverständnis über Arbeitsteilung, Funktionen zur Pflege der externen Schnittstellen
6. Prozesse, Abläufe	
primäre Arbeitsprozesse, sekundäre und tertiäre Prozesse: Informationsprozesse, Entscheidungsprozesse, interne Logistik, Planungs- und Steuerungsprozesse, Supportprozesse	Beschaffungsprozesse für Ressourcen, Lieferprozesse (JIT), Speditions-Logistik, Aktivitäten zur Beschaffung externer Informationen
7. Physische Mittel	
Instrumente, Maschinen, Geräte, Material, Möbel, Transportmittel, Gebäude, Räume, finanzielle Mittel	Physisches Umfeld, Platz im Umfeld – Verkehrssystem, Verhältnis Eigenmittel – Fremdmittel

Kurzbeschreibungen und Fragen zu den 7 Wesenselementen

Wesenselement 1: Identität

Kurzbeschreibung:

Die gesellschaftliche Aufgabe der Organisation, Mission, Sinn und Zweck? Leitbild, Fernziel, Philosophie, Grundwerte nach innen und außen, historisches Selbstverständnis der Organisation.

Fragestellungen:

- Ist die Kernaufgabe der Organisation klar? Ist sie widersprüchlich, missverständlich, vage?
- Hat sich in der letzten Zeit ein Wandel in der gesellschaftlichen Funktion ergeben?
- Sind alte und neue Werte zueinander stimmig?
- Ist die Identität gesellschaftlich akzeptabel? Wie stellt sich die Identität zur Umwelt?
- Wie stehen die Menschen zum Selbstverständnis?
- Ist die Sinnggebung für sie in ihrer eigenen Funktion erkennbar, überzeugend?
- Werden Mythen und Legenden über die Organisation, die Gründungsmitglieder, anderer wichtiger Personen erzählt?
- Gibt es bewusste und unbewusste mentale Modelle, z.B. Menschenbilder, die die Identität prägen?
- Gibt es Diskrepanzen zwischen proklamierten und gelebten Werten?
- Worüber darf gesprochen und worüber darf nicht gesprochen werden – Tabus?

Anmerkungen:

Probleme mit der Identität äußern sich oft in anderen Wesenselementen der Organisation: Ein Sinnvakuum führt zu Streitigkeiten über Aufgaben oder Kompetenzen. Widersprüche zwischen der Gesamtidentität und der Teilidentität von kleineren Organisationseinheiten können in langwierigen Strategiediskussionen und in Machtkämpfen sichtbar werden.

Beispiele:

- | | | |
|---|--|--|
| • Bekanntheit der Organisation am Markt, bei Lieferanten, Behörden etc. | • Erscheinungsbild der Organisation in Werbung, Briefen, Plakaten etc. | • Kundenorientierung der Organisation |
| • Image der Organisation bei den Mitarbeitern, Kunden, Lieferanten etc. | • Aufgeschlossenheit der Organisation für Neuerungen | • Risikofreudigkeit der Organisation |
| • Ansehen der Organisation in der Nachbarschaft | • Klarheit über Sinn und Ziele der Organisation | • Qualitätsdenken in der Organisation |
| • Position der Organisation am Markt, gegenüber der Konkurrenz etc. | • Klarheit über die Kernaufgaben der Organisation | • Identifikation der Mitarbeiter mit den hergestellten Produkten |
| • Rechtsform der Organisation | • Verhältnis der Leistungsfähigkeit der Organisation zu den Zielen | • Zukunftsorientierung der Organisation |
| • Qualität der Leistungen und Produkte | • Qualität des Leitbildes | • Selbstbestimmungsmöglichkeit der Organisation |
| | • Übereinstimmung des Unternehmensleitbildes mit der Realität | • Qualität der sozialen Grundannahmen in der Organisation |

Wesenselement 2: Politik, Strategie, Konzepte

Kurzbeschreibung:

Langfristige Programme der Organisation, Unternehmenspolitik, Leitsätze, Strategie und längerfristige Konzepte, Pläne.

Fragestellungen:

- Bestehen ausreichende Leitsätze, Strategien und Programme mit denen die allgemeinen Ziele und Werte konkretisiert werden?
- Oder schweben die allgemeinen Ziele und Werte in der Luft?
- Geht von den unternehmenspolitischen Leitsätzen eine integrierende Wirkung aus?
- Wie kräftig, klar, übersichtlich, widerspruchsfrei usw. sind die Leitsätze?
- Wie sehr sind Politik und Strategie akzeptiert?

Anmerkung:

Neben der offiziell ausformulierten Politik gibt es ungeschriebene Regeln und Richtlinien, Mythen, Legenden und Sagen, Erfolgsrezepte der Vergangenheit usw., die in den Denkgewohnheiten der Mitarbeiter verwurzelt sind. Diese ungeschriebenen, praktizierten Leitsätze können zu den proklamierten Leitsätzen im Widerspruch stehen und deren Geltung in Frage stellen. Drücken sich diese Spannungen vielleicht in zwischenmenschlichen Konflikten? Identifizieren sich unterschiedliche Gruppen mit den unterschiedlichen Leitsatzsystemen? Führt dies zu Kämpfen um Einflussnahme und Macht?

Beispiele:

- | | | |
|--|---|--|
| • Längerfristige Überlegungen über Kundengruppen | • Konzepte für Laufbahnplanung und Förderung der Mitarbeiter | • Konzepte zur längerfristigen Entwicklung neuer Produkte und Märkte |
| • Längerfristige Überlegungen über Geschäftsbereiche | • Expansions- und Investitions- und Finanzierungspolitik der Organisation | • Sicherung der Arbeitsplätze |
| • Konzepte zur Erhebung von Kundenbedürfnissen und -wünschen | • Konzepte zur Selbstdarstellung nach außen (Werbung, PR) | • Schicht- und Arbeitszeitmodelle |
| • Konkretheit von kurz- und mittelfristigen Zielen und Maßnahmen | • Richtlinien für den Umfang und das Qualitätsniveau unserer Leistungen | • Abgrenzung der Zielgruppen (wen wir ansprechen) |
| • Lohn- und Gehaltssystem der Organisation | • Preis-Leistungsverhältnis unserer Produkte und Dienstleistungen | • Personalpolitik, Kriterien zur Aufnahme neuer Mitarbeiter |
| • Aus- und Weiterbildungskonzepte für die Mitarbeiter | • Verkäufer Provisionssystem | • Spektrum des Leistungsangebotes |
| • Konzepte zur systematischen Konkurrenz- und Marktbeobachtung | | • Führungsgrundsätze |
| | | • Informationspolitik |

Wesenselement 3: Struktur

Kurzbeschreibung:

Aufbauprinzipien der Organisation, Führungshierarchie, Linien- und Stabstellen, zentrale und dezentrale Stellen, formales Layout.

Fragestellungen:

- Nach welchen Gedankenmodellen ist die Organisation aufgebaut? Liegt der Aufbaustruktur ein statisches oder ein dynamisches Denken zugrunde?
- Ist dabei mechanistisch gedacht?
- Wie steht dieses Organisationsdenken zur gesamten Unternehmensphilosophie?
- Wie zweckmäßig sind die Organisationskonzepte in Bezug auf die gegenwärtigen Ziele, Kernaufgaben, Ressourcen usw.?
- Sind die verschiedenen Organisationseinheiten für die Mitarbeiter übersichtlich?
- Können sie sich erlebnismäßig in ihnen zurechtfinden und darin eine "Heimat" haben?
- Wie wird von der Struktur die Spannung zwischen Differenzierung und Integration bewältigt?

Anmerkung:

Die Struktur einer Organisation ist ein stabilisierender Faktor. Für Menschen ist es wichtig zu wissen, an welcher Stelle in einer Organisation sie stehen. Strukturänderungen per se sind meistens nicht sinnvoll, ganz im Sinne von „structure follows strategy“. Wenn es eine sinnstiftende Zielausrichtung gibt, ist es Menschen leichter möglich, gelebte Strukturen aufzuweichen und sich zu verändern.

Beispiele:

- | | | |
|---|--|---|
| • Überschaubarkeit der Organisation | • Organisatorische Verflechtung mit der Muttergesellschaft | • Standort der Organisation |
| • Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen den Abteilungen | • Vertriebsstruktur der Organisation | • Verhältnis von Voll- und Teilzeitarbeitskräften |
| • Wirtschaftlichkeit der Gliederung der Abteilungen | • Kompetenzverteilung zwischen Geschäftsführung und Abt. Leitern | • Effizienz der Dienstwege |
| • Übereinstimmung der Struktur mit den Wünschen der Mitarbeiter | • Vernetzung der Abteilungen | • Qualität des Stellenplanes |
| • Aufbauorganisation und Führungssystem | • Größe der Abteilungen | • Aktualität des Organigramms |
| | • Zuteilung der Führungskräfte auf die Abteilungen | • Anzahl der Führungsebenen |
| | | • Aufgabenteilung im Team |
| | | • Aktuelle Teamzusammensetzung |

Wesenselement 4: Menschen, Gruppen, Klima

Kurzbeschreibung:

Wissen und Können der Mitarbeiter, Haltungen und Einstellungen, Beziehungen, Führungsstile, informelle Zusammenhänge und Gruppierungen, Rollen, Macht und Konflikte, Betriebsklima.

Fragestellungen:

- Wie werden die Mitarbeiter in ihrem Wissen und Können angesprochen?
- Welche Ziele und Ambitionen haben die Menschen?
- Sind die Menschen in unterschiedlichem Maße zur Leistung motiviert?
- Woran wird dies sichtbar?
- Welche informellen Zusammengehörigkeiten und Gegnerschaften haben sich gebildet?
- Wo gibt es Distanzen – wo Nähe?
- Vertrauen oder Misstrauen?
- Welche Bedeutung haben Macht, Status, Prestige, Karriere usw.? Was ist charakteristisch für das Betriebsklima?
- Welche Stile sind charakteristisch für die Führung?
- Wie werden menschliche und soziale Faktoren berücksichtigt und gepflegt?

Anmerkung:

Reibungen und Spannungen können sich in diesem Wesenselement zeigen – aber vielleicht sind sie Ausdruck des Sinn-Vakuums, der wenig konkreten Leitsätze, der Unglaubwürdigkeit von erklärten Werten und Grundsätzen?

Beispiele:

- | | | |
|--|--|--|
| • Betriebsklima in der Organisation | • Einsatzbereitschaft der Mitarbeiter gegenüber Kollegen, Kunden etc. | • Umgang mit Konflikten |
| • Teamgeist der Mitarbeiter | • Allgemeiner Stand des Wissens und des Könnens der Mitarbeiter | • Erreichbarkeit der Mitarbeiter |
| • Gegenseitiges Vertrauen der Mitarbeiter | • Entfaltung des Wissens und Könnens der Mitarbeiter in der Organisation | • Kontaktpflege zu Händlern, Großkunden etc. |
| • Führungsstil der Vorgesetzten | • Aufgeschlossenheit der Mitglieder der Organisation für Neuerungen | • Geborgenheit der Mitarbeiter |
| • Vertrauen in die Vorgesetzten | • Mitarbeiterförderung, Unterstützung bei Problemen etc. | • Umgang der Vorgesetzten mit Lob und Kritik |
| • Mitsprachemöglichkeit bei Entscheidungen | | • Bereitschaft der Mitarbeiter Verantwortung zu übernehmen |
| • Qualität der Mitarbeitergesprächen | | • Anzahl der Mitarbeiter |

Wesenselement 5: Einzelfunktionen, Organe

Kurzbeschreibung:

Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung, Aufgabeninhalte der einzelnen Funktionen, Gremien, Kommissionen, Projektgruppen, Spezialisten, Koordination

Fragestellungen:

- Nach welchen Prinzipien ist die Arbeit über die Funktionen verteilt: nach gleichem Fachhintergrund, nach gleichartigen Verrichtungen usw.?
- Sind es sinnvolle Ganzheiten – oder willkürliche bzw. logische Trennungen und Zuteilungen?
- Sind Aufgaben, Kompetenzen, und Verantwortung in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander?
- Wie viel an eigener Planung und Kontrolle gehört zur Funktion? Welche gegenseitigen oder einseitigen Abhängigkeiten ergeben sich aus der Aufgaben- und Kompetenzverteilung?
- Wie akzeptieren dies die Menschen?
- Wie sehr können die einzelnen Funktionen den Sinn des Ganzen vermitteln?

Anmerkung:

Die Funktion ist das Bindeglied zwischen den sachlichen Anforderungen seitens der Organisation und den individuellen Motiven und Fähigkeiten jener Menschen, die eine Funktion innehaben. Gerade das Funktionsbild von Führungskräften ist ein entscheidender Faktor für eine innovative Weiterentwicklung von Organisationen – ein in sich stimmiges Bild von Verantwortung, Tätigkeiten, Rechten und Pflichten sowie Rollenverhalten ist Organisationsentwicklung im Kleinen.

Beispiele:

- | | | |
|--|---|---|
| • Klarheit des eigenen Aufgabenbereiches | • Einhaltung von Terminen, die mit mir vereinbart wurden | • Identifikation mit meinen Aufgaben |
| • Beschreibung meines Aufgabenbereiches (Ziele, Aufgaben, Mittel) | • Respektierung meiner Ideen, Wünsche, Entscheidungen | • Motivation durch meine Aufgaben |
| • Abgrenzung des eigenen Aufgabenbereiches | • Kenntnis der Leistungskriterien zu meiner Beurteilung | • Informationen zur Erfüllung meiner Aufgaben |
| • Feedback durch meine Vorgesetzten | • Qualität meiner Fähigkeiten, gemessen an meinen Aufgaben | • Entscheidungsbefugnisse zur Erfüllung meiner Aufgaben |
| • Anleitung und Beratung durch meine Vorgesetzten | • Verhältnis meiner Arbeitszeit, zum Umfang meiner Arbeiten | • Qualität der Delegation durch Vorgesetzte |
| • Anpassung meiner Aufgaben an meine beruflichen Entwicklungsziele | | • Vertretungsregelungen (Krankheit, Unfall, Kündigung) |

Wesenselement 6: Abläufe, Prozesse

Kurzbeschreibung:

Primäre Arbeitsprozesse, sekundäre und tertiäre Prozesse; Informationsprozesse, Planungs- und Steuerungsprozesse

Fragestellungen:

- Wie gut schließen die einzelnen Funktionen im Ablauf aneinander an?
- Gibt es im Ablauf Stau, Engstellen, unnötige Umwege oder Verzögerungen, Doppelgleisigkeiten und dergleichen?
- Orientieren sich die Abläufe an den Arbeitszielen?
- Wie werden die Prozesse geplant und gelenkt?
- Welche Abhängigkeiten ergeben sich daraus?
- Wie stehen die Menschen dazu?
- Wie viel Orientierung geben ihnen Unternehmenspolitik; Strategien, Strukturkonzepte etc.?

Anmerkung:

Prozessveränderungen ohne Bearbeitung anderer Wesenselemente führen meist nicht zu nachhaltigen und innovativen Ergebnissen. Vielmehr hängt die Gestalt gebende Qualität der Prozesse von den Wirkkräften der Identität und Strategie und von den Menschen bzw. dem Klima ab.

Beispiele:

- | | | |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Zusammenarbeit der Organisation mit Behörden, den Lieferanten • Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen • Zusammenarbeit von Einkauf und Produktion • Abstimmung der einzelnen Bereiche aufeinander im Betr.ablauf • Personalauswahl • Termintreue zu Kunden • Termintreue im Haus • Planen und Durchführen von Projekten • Post- und Aktenverteilung | <ul style="list-style-type: none"> • Erstellen, Weiterleiten und Verwerten von Berichten, Statistiken etc. • Manöverkritiken (nachtr. Analyse von Aktionen, Projekten etc.) • EDV-Serviceleistungen • Einkauf von Waren, Teilen, Dienstleistungen, Investitionsgütern etc. • Produktion incl. Lagerhaltung • Effektivität der Abläufe (Einfachheit, kein Stau, keine Verzögerung etc.) | <ul style="list-style-type: none"> • Planen und Durchführen von Verkaufsaktionen • Abwicklung von Angebotserstellung, Kundenakquisition • Durchführung von Sonderkalkulationen etc. • Abwicklung von Mahn- und Klagsfällen • Umgang mit Kundenreklamationen und Kritik von außen • Qualität der Sitzungsverläufe und Entscheidungsprozesse |
|--|--|--|

Wesenselement 7: Mittel, Ausstattung

Kurzbeschreibung:

Instrumente, Maschinen, Geräte, Material, Möbel, Transportmittel, Gebäude, Räume, finanzielle Mittel

Fragestellungen:

- Wie menschengerecht (ergonomisch richtig) sind die Maschinen und Mittel?
- Wie zweckmäßig oder zweckwidrig sind Instrumente, Gebäude usw.?
- Wo bewirken die physischen Mittel eine Trennung, wo sie aus ablauflogischen Gründen nicht sein sollte?
- Wie wirkt sich dies auf die Menschen aus?

Anmerkung:

In den physischen Mitteln wird oft die Identität einer Organisation sichtbar, aber auch die Einstellungen von Menschen, z.B. im Umgang mit Ressourcen. Für viele Organisationen und den darin arbeitenden Menschen haben die Gebäude, die Ausstattung der Räumlichkeiten, die Automarke oder welche Computer verwendet werden, einen hohen symbolischen und Imagewert.

Beispiele:

- | | | |
|---|--|--|
| • Mein eigener Arbeitsplatz | • Raumgestaltung mit Licht und Farbe | • Finanzielle Mittel zur Aufgabenerledigung |
| • Funktionalität des eigenen Arbeitsplatzes | • Ergonomie des Arbeitsplatzes | • Schulungsbehelfe in Form von Unterlagen, Bücher, Skripten etc. |
| • Technische Ausstattung der Organisation | • Sicherheit des Arbeitsplatzes | • Werbemittel |
| • Büromaterial | • Ausstattung des Arbeitsplatzes mit Kommunikationstechnik | • Verkaufsunterlagen |
| • Räumlichkeiten | • Ablagesysteme | • Bedienungsfreundlichkeit der Anlagen |
| • Ausstattung der Sozialräume | • Formulare | • Zustand der Gartenanlagen |
| • Zweckmäßigkeit der Raumaufteilung | • Zustand des Fuhrparkes | • Schutz vor Lärm und anderen Emissionen |

Quelle: Kalcher (2017): S. 5-12.

Anhang 4: Aktueller Forschungsstand**Tabelle 6 Aktueller Forschungsstand**

Jahr	Autor	Inhalt und zentrale Aussagen/Erkenntnisse	Methodik	Form
2010	Wolf/ Harmon	Die Autoren untersuchen regelmäßig, branchenübergreifend den aktuellen Stand des GPM. Sie ermitteln globale Erfolgs- und Misserfolgskriterien für eine GPM Einführung. Folgende Hindernisse treten häufig auf und sind für diese Arbeit relevant: Mehrere Prozessprojekte konkurrieren, das oberste Management ist nicht am GPM interessiert, die Führungsebene hat andere zeitliche Prioritäten, erfolglos durchgeführte Prozessprojekte belasten das Vertrauen. Jedes dieser Hindernisse steht in Zusammenhang mit Führung.	<ul style="list-style-type: none"> - Quantitative Studie - Branchenübergreifende wurden 258 Organisationen befragt - Überwiegende Anteil der Befragten sind Fachexperten, ein Viertel sind Führungskräfte 	Studie
2011	KGSt	Das zweiteilige Berichtsprojekt „Von der Prozessoptimierung zum Prozessmanagement“ adressiert Kommunalverwaltungen und beschäftigt sich umfassend mit den Vorgehensschritten Schritte zum Aufbau eines GPM. Es werden grundlegende theoretische Aspekte beschrieben und mit praktischem Vorgehen respektive Hilfsmitteln verknüpft.	Berichtsprojekte, erstellt von Fachexperten und Praktikern aus den Kommunen.	Bericht
2014	PwC	<ul style="list-style-type: none"> - Zielstellung: Umgang mit GPM in der Verwaltung untersuchen, Handlungsempfehlungen ableiten - Für die Hälfte der Befragten hat GPM eine sehr große/große Relevanz. Bei 80,4 % der Teilnehmenden wird es in ausgewählten Bereichen eingesetzt. Von den restlichen 19,6 % planen nur Wenige eine zeitnahe Einführung. Begründung: mangelnde finanzielle, personelle Ressourcen. - GPM wird zumeist projektbezogen eingeführt, um im Anschluss weitere Projekte zu initiieren oder GPM kontinuierlich zu nutzen. - Entwicklungsstand des GPM wird über alle Verwaltungsebenen hinweg überwiegend als „schwach“ oder „mittelstark entwickelt“ bewertet. 	<ul style="list-style-type: none"> - Quantitative Befragung (Online-Fragebogen) - Ergänzung der Umfrageergebnisse mit Vertretern einzelner Länder, des Bundes und der KGSt mittels qualitativer Interviews - Befragte stammen aus Bundes- und Landesbehörden 	Studie

Jahr	Autor	Inhalt und zentrale Aussagen/Erkenntnisse	Methodik	Form
		<ul style="list-style-type: none"> - Insbesondere Kommunalverwaltungen setzen GPM verstärkt in einzelnen Organisationseinheiten oder für bestimmte Prozessen ein (operatives GPM). - Organisatorische oder wirtschaftliche Notwendigkeit sind Haupttreiber einer GPM Einführung. Politische Vorgaben werden nicht gegeben. - Mit GPM werden diverse Zielsetzungen verbunden, wobei vornehmlich eine Optimierung des Personaleinsatzes sowie die Verkürzung der Prozesszeiten beabsichtigt wird. Eine systematische und kontinuierliche Prozesssteuerung durch Überwachung der Prozessleistung wird zurückgestellt. - Interne GPM Treiber sind Organisationsbereiche und in Einzelfällen Behördenleitungen. - Unterstützende Angebote erhalten die Behörden durch Informationsunterlagen, Handbücher, Fachartikel sowie interne/externe Beratungen. - Die Prozessdokumentation mittels Modellierungssoftware wird als heterogen bewertet, was einen behördenübergreifenden Austausch erschwert. - GPM erfolgt zumeist ohne begleitende Maßnahmen des Veränderungsmanagements. Eine Befähigung der Mitarbeitenden im GPM erfolgt in 35 % der Behörden. - GPM spezifische Verantwortlichkeiten (Prozesseigner, Prozessverantwortlicher etc.) werden nicht festgelegt, da es sich im Verständnis der Behörden um eine projektbezogene Aufgabe mit projektbezogenen Rollen handelt. - Die Sicherung der Kontinuität des GPM hat in den Behörden keinen großen Stellenwert, da mehr als ein Drittel der befragten Behörden keine Maßnahmen (bspw. Routinebesprechungen, Umsetzungspläne, Berichte, Kontinuierlicher Verbesserungsprozess) implementierte. 	<ul style="list-style-type: none"> sowie größeren Kommunalverwaltungen - Es beteiligten sich 228 von 711 angefragten Verwaltungen, wobei 149 Umfrageteilnehmende der kommunalen Ebene zuordneten - Die Umfrageteilnehmenden begleiten überwiegend Führungspositionen (11% Behördenleitungen, 50% Abteilungs- und Sachgebietsleitungen) 	

Jahr	Autor	Inhalt und zentrale Aussagen/Erkenntnisse	Methodik	Form
		<ul style="list-style-type: none"> - Prozesskennzahlen zur gezielten Prozesssteuerung werden kaum genutzt sowie Prozessinformationen oft gar nicht erhoben. Falls doch werden sie uneinheitlich ausgewertet und nicht in Bezug zu Soll-Prozessen oder anderen Behörden vergleichend betrachtet. - Der Großteil der Befragten sah den Einsatz von GPM als sinnvoll an und war sich des Nutzens der Methode bewusst. Diejenigen die GPM als nicht sinnvoll erachteten, begründeten ihre Entscheidung mit einem unklaren Nutzen sowie fehlender Unterstützung/Verständnis auf Führungsebenen durch mangelnde Ressourcenzuteilung und Wertschätzung. - Erfolgsfaktoren: Einführung von Standards, Vorgaben seitens der Führungsebene, umfassendes Verständnis von GPM sowie eine wirksame Implementierung von Controlling und Softwaresystemen 		
2017	Prof. Dr. Hogebe	<ul style="list-style-type: none"> - Untersuchung der Kommunen im Bundesland Hessen mit Fokussierung der GPM Teilbereiche Prozessdurchdringung, Prozessgestaltung, Prozessorganisation sowie Prozessautomation - Rund 60 % der Befragten hat Produkte gebildet und die Kundensicht im Blick, bei 25 % der Befragten korrespondieren Produkte mit Prozessen - 80 % gaben an ihre Prozesse nicht grafisch zu dokumentieren, es hat sich keine Notationssprache klar durchgesetzt - 70 % haben weder GPM organisatorisch verankert noch mit dem Prozesscontrolling verknüpft - 2/3 der hessischen Verwaltungen haben nur 10 % ihrer Verwaltungsleistungen online verfügbar - Es wurden Verbesserungsvorschläge unterbreitet, welche schwerpunktmäßig auf die Bereich Finanzielle Ausstattung, Beratungsleistungen/Qualifizierungsangebote sowie zentrale Kompetenzzentren/Standardisierung abzielen 	<ul style="list-style-type: none"> - Quantitative Befragung, Fragebogen - Vollerhebung in hessischen Kommunalverwaltungen - Beteiligt haben sich 166 von 426 Kommunen, davon sind 110 Personen Ober-/Bürgermeister, 30 Leiter der Organisation, 19 sonstigen Leitungsfunktionen 	Studie

Jahr	Autor	Inhalt und zentrale Aussagen/Erkenntnisse	Methodik	Form
2017 (2. Auflage)	Lück-Schneider	Die Autorin stellt in ihrer zweiten Auflage zum Buch „Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ theoretische Grundlagen des GPM vor und beschreibt praxisorientierte Vorgehensweisen zur Einführung eines GPM im öffentlichen Sektor. Zudem werden die Prozessmodellierung und GPM Software betrachtet.	- Theoretische Betrachtung mit praktischen Empfehlungen.	Buch
2018	Wetzorke	<ul style="list-style-type: none"> - Vergleichende Untersuchung für das Bundesland Sachsen, analog der Studie von Hogrebe - Es wurden keine gravierenden Ergebnisunterschiede zu Hessen festgestellt - GPM ist vereinzelt stark ausgeprägt, es besteht flächendeckendes Verbesserungspotenzial - 90 % gaben an ihre Prozesse nicht grafisch zu dokumentieren, 35 % der Befragten dokumentieren weniger als 10 % ihrer Prozesse - 70 % haben weder GPM organisatorisch verankert noch mit dem Prozesscontrolling verknüpft - Bedarf an GPM besteht und die bisherigen GPM Aktivitäten sind ausbaufähig. Rund 78 % bewerten die bisherigen Bemühungen als nicht ausreichend. - Die Größenklasse der Kommune ist nicht entscheidend für das Ausmaß der GPM Aktivitäten (Korrelationsanalyse). 	<ul style="list-style-type: none"> - Quantitative Befragung, Fragebogen/Onlineportal - Vollerhebung in sächsischen Kommunalverwaltungen - Beteiligt haben sich 60 von 310 Kommunen - Keine Angaben zu Funktionen der Befragten 	Studie/ Artikel
2018	MACH AG und Hochschule Bonn-Rhein-Sieg (Prof. Dr. Gadatsch)	<ul style="list-style-type: none"> - Untersucht wurde Relevanz und „Status quo“ des GPM in öffentlichen Verwaltungen - GPM ist Managementthema, 66% der Führungskräfte verfügen über gute oder erweiterte Kenntnisse im GPM - 60 % der Befragten auf Leitungsebene weisen GPM hohen Wert zu, insgesamt sehen rund 80 % eine zukünftig höhere Bedeutung des GPM in Kommunen - Digitalisierungsgrad von Leistungserstellungs- und Stützprozessen wird von 50% der Befragten als hoch bewertet - 25 % der Befragten nutzen kein GPM, die Hälfte davon plant auch zukünftig keine Einführung - Rangfolge des Nutzens des GPM: 	<ul style="list-style-type: none"> - Quantitative Forschung - Onlinebefragung, kanalisiert über definierte Internetseiten - 359 Teilnehmende aus öffentlichem Sektor, davon 109 aus Kommunen - 211 Personen sind Leitungs- oder Führungskraft 	Kooperationsprojekt / Berichtsprojekt

Jahr	Autor	Inhalt und zentrale Aussagen/Erkenntnisse	Methodik	Form
		<p>1. Prozessübersicht, 2. Schaffung einer Prozesstransparenz, 3. GPO, ..., 7. Organisationssteuerung, ..., 9. Prozessautomation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fokus des GPM liegt auf Modellierung von Ist- und Soll-Prozessen sowie der GPO, Controlling und KVP wird kaum betrieben - GPM ist kaum organisatorisch verankert, es fehlt die klare Benennung von Verantwortlichkeiten, 75 % haben keinen Gesamtverantwortlichen für GPM festgelegt - Es besteht ein deutlicher Wunsch nach Verbesserung des GPM sowie professioneller GPM Software - Es fehlt das Bewusstsein, dass es sich um ein Organisationsprojekt handelt, welches in einen strategischen Handlungsrahmen eingebettet werden muss. GPM erfolgt als Einzelmaßnahme und nicht als ganzheitlicher Ansatz. Die Vorteile eines integrativen GPM Ansatzes sind nicht ausreichend bekannt. - GPM wird kaum durch Maßnahmen des Veränderungsmanagements begleitend unterstützt - Es bedarf der weiteren Qualifizierung der Mitarbeitenden 		
2018	BMI	Das BMI erläutert im Bericht „Einführung in das strategische Prozessmanagement der öffentlichen Verwaltung“ und adressiert an Führungskräfte und Beschäftigte der Bundesverwaltungen. Der Leitfaden beinhaltet eine Einführung in das strategische GPM in der öffentlichen Verwaltung und bietet Handlungshilfen für dessen systematische Etablierung.	Theoretische Betrachtung mit praktischen Empfehlungen.	Leitfaden
2018 (4. Auflage)	Sächsische Staatskanzlei	Das Handbuch bietet in der bereits vierten Auflage einen Gesamtüberblick über die Vorgehensweise und die Methoden von Prozessmanagement. Es soll als Ideengeber und Umsetzungshilfe verstanden werden und als Leitfaden die Projektleiter, die mit der Einführung von Prozessmanagement betraut sind, unterstützen. Das Handbuch enthält zudem eine kompakte Übersicht zur PICTURE-BPMN-Notation.	Theoretische Betrachtung mit praktischen Empfehlungen.	Handbuch/ Leitfaden

Anhang 5: Interviewleitfäden

Interview-Leitfaden

Datum: xx.xx.xxxx
Name: Anonymisiert
Tätigkeit: Behördenleitungen

Vorspann und Warming up:

- (1) Anlass des Interviews: Masterstudium an der Universität Kassel, Masterthesis, Danksagung für Interview
- (2) Thema der Untersuchung: Verwaltungsmodernisierung, Rolle von Behördenleitungen in Reformprozessen, Einführung von GPM
- (3) Auswahl des Interviewpartners: Begründung Funktion Behördenleitung, Expertise
- (4) Ablauf des Interviews: Offene Leitfragen, strukturiertes Nachfragen, Aufzeichnung zur Transkription, Löschung der Audioaufnahme
- (5) Dauer des Interviews: Maximal 60 Minuten
- (6) Rolle des Interviewers: Rolle des Forschers in Abgrenzung zur beruflichen Rolle des innerstädtischen Organisationsberaters, freie Beantwortung
- (7) Datenverwendung: Ausschließlich für Masterarbeit
- (8) Datenschutz: Sperrvermerk für die Universität Kassel, Anonymisierung der Befragten
- (9) Formales: Einverständnis Mitschrift und Mitschnitt, Datenschutzerklärung

Einstiegsfrage: Zum Einstieg in das Gespräch möchte ich Sie zu Ihrem beruflichen Hintergrund befragen. Können Sie kurz Ihren beruflichen Werdegang und Ihre Aufgaben als Amtsleitung beschreiben?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
Beruflicher Hintergrund des Befragten, persönlicher Einstieg ins Gespräch	- Was fällt Ihnen sonst noch ein?	- Inwieweit gehört die (Sicherung der) Organisationsentwicklung zu Ihren Aufgaben als Amtsleitung?
Leitfrage I: Veränderungsprojekte verändern die Organisation in bestimmten Punkten (bspw. Organisationsstrukturen durch Einführung von IT oder Zusammenlegung von Organisationseinheiten) und Mitarbeitende müssen mit diesen Veränderungen umgehen. Wenn Sie auf Ihre Tätigkeit im öffentlichen Dienst zurückblicken, welche Erfahrungen haben Sie in Ihrer beruflichen Laufbahn mit solchen Veränderungsprojekten gemacht?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>In Bezug auf die Rollenkompetenz in Zusammenhang mit veränderungsspezifischen Rollen ist die Haltung zu Veränderung selbst eine wichtige Voraussetzung. Im Kontext weiterer Fragen und etwaiger Rückschlüsse ist die Haltung zur Veränderung relevant.</p> <p>Kategorien: Erfahrung, Haltung, Bereitschaft/Handlungen in Bezug auf Veränderungsprojekte</p>	<p>- Was fällt Ihnen sonst noch ein?</p> <p>- Und sonst?</p>	<p>- Inwieweit sehen Sie gegenwärtig eine Notwendigkeit die Kommunalverwaltung allgemein und Ihre Behörde im Speziellen zu modernisieren?</p> <p>- Welche größeren Veränderungsprojekte haben Sie in den vergangenen Jahren in Ihrer Behörde gestartet und durchgeführt? (<i>Bezug nehmen auf diese Projekte bei weiteren Schilderungen</i>)</p> <p>- In den Behörden liegen unterschiedliche Erfahrungen mit Veränderungsprojekten vor. Was würden Sie anderen Amtsleitungen im Zusammenhang mit Veränderungsprojekten in Behörden empfehlen?</p>

Leitfrage II: Mit ihrer Rolle als Amtsleitung gehen bestimmte Aufgaben einher. Wer legt die Aufgabe Verwaltungsmodernisierung in Ihrer Behörde als eine Ihrer Aufgaben fest?

Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Verwaltungsmodernisierung muss als eine Aufgabe definiert und vermittelt werden bevor Erwartungen erfüllt werden können.</p> <p>Kategorien: Akteure/ Kontrolle, Vermittlungsart</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Welche weiteren Aspekte fallen Ihnen ein? - Können Sie das konkreter beschreiben? - Und sonst? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wer fordert in Bezug auf die Aufgabe Verwaltungsmodernisierung Ergebnisse von Ihnen ein? - Als Amtsleitung haben Sie eine gewisse Nähe zur Politik. Inwieweit legt die politische Ebene die Verwaltungsmodernisierung als eine ihrer Aufgaben fest? - Eine Aufgabe kann ausdrücklich, z.B. durch Stellenbeschreibungen oder auch indirekt/nicht ausdrücklich formuliert werden. Wie wird ihnen die Aufgabe „Verwaltungsmodernisierung“ vermittelt?

Leitfrage III: Veränderungsprojekte können den Alltag jedes Einzelnen sehr unterschiedlich beeinflussen. Wenn Sie an bestimmte Veränderungsprojekte zurückdenken, welche Auswirkungen hatten große Veränderungsprojekte auf ihre tägliche Arbeit als Behördenleitung?

Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Die Ausgestaltung veränderungsspezifischer Rollen setzt einen Rollenwechsel voraus. Es ist zu hinterfragen, wie der Rollenwechsel in der Praxis gelingt respektive was einen Rollenwechsel erschwert.</p> <p>Kategorien: Anforderungen kennen (indirekt), Verhaltensanpassung, Spezifische Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Und sonst? - Können Sie das konkreter beschreiben? - Was bringen Sie damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - (Wie veränderten sich Ihre Aufgaben als Amtsleitung?) - Wie ist es Ihnen gelungen, administrative Tagesarbeit und zukunftsorientierte Organisationsgestaltung in einen Einklang zu bringen? / Was mussten Sie tun? - Welche Aspekte erschwerten oder verhinderten, dass Sie sich wesentlich der organisatorischen Gestaltung Ihrer Behörde widmen konnten?

Leitfrage IV: In Veränderungsprojekten nehmen die Beteiligten sehr unterschiedliche Aufgaben und Funktionen wahr. Wie konnten Sie sich in der Vergangenheit als Behördenleitung in Veränderungsprojekte einbringen?

Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Wissen ist eine Voraussetzung zur Entwicklung einer Kompetenz. Es ist zu hinterfragen, welches Wissen die Behördenleitungen in Bezug auf die Aufgaben in Veränderungsprozessen haben. Nur wer die Aufgaben kennt, kann den Rollenanforderungen gerecht werden und Rollen adäquat ausgestalten.</p> <p>Kategorien: aufgaben bzw. rollenbezogenes Wissen, rollengerechte Verhaltensweisen durch Fertigkeiten/Fähigkeiten, Handeln</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringen Sie damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? - Was bringen Sie damit noch in Verbindung? - Können Sie das konkreter beschreiben? 	<ul style="list-style-type: none"> - Machtpromotor <ol style="list-style-type: none"> 2. Welche Voraussetzungen mussten Sie schaffen, um ein Veränderungsprojekt zu starten und am Laufen zu halten? (<i>Projekt starten, Ressourcen, Kontrolle d. Projekts</i>) 3. In Veränderungsprojekten kommen verschiedene Personen mit unterschiedlichen Fachwissen und Fähigkeiten zusammen. Wie haben Sie die „richtigen“ Leute für den Veränderungsprozess zusammengebracht? 6. Mit Veränderungen sind nicht immer alle Mitarbeitenden einverstanden. Wenn Sie an konkrete Situationen zurückdenken. Wie sind Sie mit Veränderungswilligen und Veränderungsverweigerern umgegangen? - Change Agent/Manager <ol style="list-style-type: none"> 1. Welche Aufgaben haben Sie während eines Veränderungsprojektes wahrgenommen? 4. Veränderung ist eine Abkehr vom Bestehenden. Wie konnten Sie einen Wandel starten und in Ihre Organisation tragen? 5. Wie haben Sie sichergestellt, dass sich die Führungskräfte und Mitarbeitenden aktiv und dauerhaft am Veränderungsvorhaben beteiligten? 7. Wie sind Sie mit etwaigen Konfliktsituationen umgegangen? (<i>Moderation, Klärung</i>) - Kulturträger <ol style="list-style-type: none"> 8. Jede Organisation hat eine eigene Kultur, die sich auf Veränderungsprojekte auswirken kann. Inwieweit haben Sie sich in großen Veränderungsprojekten mit der Verwaltungskultur ihrer Behörde beschäftigt? 9. Inwieweit hatten Sie den Eindruck, dass die Verwaltungskultur ihrer Behörde einem Veränderungsprojekt zugutekam oder es beeinträchtigt hat? 10. Wie haben Sie in Veränderungsprojekten Einfluss auf die Verwaltungskultur ihrer Behörde genommen?

Leitfrage V: Veränderungsprojekte beziehen sich häufig auf die Organisationsstrukturen und damit auf die Geschäftsprozesse einer Organisation. Ein Geschäftsprozessmanagement kann Führungskräfte bei der Verwaltungsmodernisierung unterstützen. Aktuellen Studien nach ist das Geschäftsprozessmanagement in Behörden jedoch überwiegend schwach ausgeprägt. Welche Gründe sehen Sie für diesen Entwicklungsstand?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Zu erfragen ist, welche Gründe die Behördenleitung für den gegenwärtigen GPM Entwicklungsstand sehen.</p> <p>Kategorien: Gründe, Zusammenhang mit eigener Rolle, Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringen Sie damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - Was spricht aus Ihrer Sicht gegen einen GPM-Aufbau in einer Behörde? - Wie könnten sich Amtsleitungen beim Aufbau eines Geschäftsprozessmanagements in einer Behörde einbringen? - Welche Voraussetzungen und weitere Unterstützung (zentral/dezentral) benötigen Ämter Ihrer Einschätzung nach, um Geschäftsprozessmanagement nachhaltig aufbauen zu können?
Abschlussfrage: Aus meiner Sicht habe ich alle Fragen gestellt. Möchten Sie etwas ergänzen oder hinzufügen, was im Interview noch nicht zur Sprache gekommen ist?		
Inhaltliche Aspekte		
Offene Ausstiegsfrage		

Interview-Leitfaden

Datum: xx.xx.xxxx
Name: Anonymisiert
Tätigkeit: Sachgebiets- und stellvertretende Sachgebietsleitung im Aufgabenbereich Organisationsentwicklung

Vorspann und Warming up:

- (1) Anlass des Interviews: Masterstudium an der Universität Kassel, Masterthesis, Danksagung für Interview
- (2) Thema der Untersuchung: Verwaltungsmodernisierung, Rolle von Behördenleitungen in Reformprozessen, Einführung von GPM
- (3) Auswahl des Interviewpartners: Begründung Funktion Organisationsentwickler, Expertise
- (4) Ablauf des Interviews: Offene Leitfragen, strukturiertes Nachfragen, Aufzeichnung zur Transkription, Löschung der Audioaufnahme
- (5) Dauer des Interviews: Maximal 60 Minuten
- (6) Rolle des Interviewers: Rolle des Forschers in Abgrenzung zur beruflichen Rolle des innerstädtischen Organisationsberaters, freie Beantwortung
- (7) Datenverwendung: Ausschließlich für Masterarbeit
- (8) Datenschutz: Sperrvermerk für die Universität Kassel, Anonymisierung der Befragten
- (9) Formales: Einverständnis Mitschrift und Mitschnitt, Datenschutzerklärung

Einstiegsfrage: Eingangs möchte ich dich zu deinem beruflichen Hintergrund befragen. Kannst du deinen beruflichen Werdegang und Aufgaben als Organisationsentwickler kurz beschreiben?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
Beruflicher Hintergrund des Befragten, persönlicher Einstieg ins Gespräch	- Was fällt dir sonst noch ein?	Welche großen Veränderungsprojekte hast du als Organisationsentwickler begleitet bzw. begleitetest du derzeit? (<i>Bezug nehmen lassen</i>)
Leitfrage I: Veränderungsprojekte verändern die Organisation in bestimmten Punkten (bspw. Organisationsstrukturen durch Einführung von IT oder die Zusammenlegung von Organisationseinheiten) und Mitarbeitende müssen mit Veränderungen umgehen. Wenn du auf die vor dir begleiteten Veränderungsprojekte (inkl. CM) zurückblickst. Wie waren die Amtsleitungen auf ihre Rolle in Veränderungsprojekten vorbereitet?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>In Bezug auf die Rollenkompetenz in Zusammenhang mit veränderungsspezifischen Rollen ist die Haltung zu Veränderung selbst eine wichtige Voraussetzung. Im Kontext weiterer Fragen und etwaiger Rückschlüsse ist die Haltung zur Veränderung relevant.</p> <p>Kategorien: Erfahrung, Haltung, Bereitschaft/Handlungen in Bezug auf Veränderungsprojekte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? - Und sonst? 	<ul style="list-style-type: none"> - Inwieweit mussten Amtsleitungen vor einem Veränderungsprojekt auf ihre Rollen und Aufgaben im Veränderungsprojekt vorbereitet werden? - Inwiefern verfügten die Amtsleitungen bereits über Erfahrungswissen zu Veränderungsprojekten? - Welche Haltung zur Veränderung hatten die Amtsleitungen in deinen Projekten? - Wie sind Amtsleitungen in Projekten mit der Umsetzung von Projektergebnissen umgegangen?

Leitfrage II: Wer legt deiner Einschätzung nach die Verwaltungsmodernisierung als Aufgabe einer Amtsleitung fest?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Verwaltungsmodernisierung muss als eine Aufgabe definiert und vermittelt werden bevor Erwartungen erfüllt werden können.</p> <p>Kategorien: Akteure, Kontrolle, Vermittlungsart</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wer fordert deiner Einschätzung nach in Bezug auf die Aufgabe Verwaltungsmodernisierung Ergebnisse von Amtsleitungen ein? - Amtsleitungen haben eine gewisse Nähe zur Politik. Inwieweit könnte die politische Ebene oder auch jemand anderes die Verwaltungsmodernisierung als eine Aufgabe einer Amtsleitung festlegen? - Eine Aufgabe kann ausdrücklich vermittelt werden, z.B. durch Stellenbeschreibungen oder auch indirekt/nicht ausdrücklich formuliert werden. Wie könnte den Amtsleitungen die Aufgabe „Verwaltungsmodernisierung“ vermittelt (implizit/explicit) werden?
Leitfrage III: Amtsleitungen befinden sich in einem Spannungsverhältnis und wechseln zwischen den Rollen des administrativen Experten und Organisationsgestalter. Wie ist den Amtsleitungen der Rollenwechsel in deinen Projekten gelungen?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Die Ausgestaltung veränderungsspezifischer Rollen setzt einen Rollenwechsel voraus. Es ist zu hinterfragen, wie der Rollenwechsel in der Praxis gelingt respektive was einen Rollenwechsel erschwert.</p> <p>Kategorien: Anforderungen kennen (indirekt), Verhaltensanpassung, Spezifische Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? - Was bringst du damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? - Kannst du konkreter werden? 	<ul style="list-style-type: none"> - Welche Aspekte erschwerten oder verhinderten deiner Einschätzung nach, dass sich Behördenleitungen wesentlich der organisatorischen Gestaltung Ihrer Behörde widmen konnten?

Leitfrage IV: In Veränderungsprojekten nehmen die Beteiligten sehr unterschiedliche Aufgaben und Funktionen wahr. Inwieweit konnten sich die Amtsleitungen in deinen Veränderungsprojekten in den verschiedenen Rollen einbringen?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Wissen ist eine Voraussetzung zur Entwicklung einer Kompetenz. Es ist zu hinterfragen, welches Wissen die Behördenleitungen in Bezug auf die Aufgaben in Veränderungsprozessen haben. Nur wer die Aufgaben kennt, kann den Rollenanforderungen gerecht werden und Rollen adäquat ausgestalten.</p> <p>Kategorien: aufgaben bzw. rollenbezogenes Wissen, rollengerechte Verhaltensweisen durch Fertigkeiten/Fähigkeiten, Handeln</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringst du damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? - Kannst du konkreter werden? 	<ul style="list-style-type: none"> - Machtpromotor <ol style="list-style-type: none"> 1. Wie es den Amtsleitungen gelungen, die richtigen Voraussetzungen für das Veränderungsprojekt zu schaffen? (<i>Projekt starten, Ressourcen, Kontrolle</i>) 2. In Veränderungsprojekten kommen meist verschiedene Personen zusammen. Wie ist es den Amtsleitungen gelungen, die „richtigen“ Leute für den Veränderungsprozess zusammenzubringen? 5. Mit Veränderungen sind nicht immer alle Mitarbeitenden einverstanden. Wenn du an konkrete Situationen zurückdenkst. Wie sind Amtsleitungen mit Veränderungswilligen und Veränderungsverweigerern umgegangen? - Change Agent/Manager <ol style="list-style-type: none"> 3. Ein Veränderungsprojekt wird meist eine längere Zeit durchgeführt. Wie haben Amtsleitungen deiner Kenntnis nach sichergestellt, dass sich Führungskräfte und Mitarbeitende aktiv und dauerhaft am Veränderungsvorhaben beteiligen? 4. In Veränderungsprojekten müssen viele Mitarbeitende mitgenommen werden. Wie ist es Amtsleitungen gelungen einen Wandel zu starten und in die Breite der Organisation zu tragen? 6. Wenn du an Konflikte in deinen Veränderungsprojekten denkst. Wie sind Amtsleitungen mit Konfliktsituationen umgegangen? - Kulturträger <ol style="list-style-type: none"> 7. Jede Organisation hat eine bestimmte Kultur, die sich unterschiedlich auf Veränderungsprojekte auswirken kann. Inwieweit haben sich Amtsleitungen in großen Veränderungsprojekten eingehend mit der Verwaltungskultur ihrer Behörde beschäftigt? ○ 8. Wie haben Amtsleitungen in Veränderungsprojekten gezielt Einfluss auf die Verwaltungskultur ihrer Behörde genommen?

Leitfrage V: Veränderungsprojekte beziehen sich häufig auf die Organisationsstrukturen und damit auf die Geschäftsprozesse einer Organisation. Ein Geschäftsprozessmanagement kann Führungskräfte bei der Verwaltungsmodernisierung unterstützen. Aktuellen Studien nach ist das Geschäftsprozessmanagement in Verwaltungen jedoch überwiegend schwach ausgeprägt. Welche Gründe siehst du in Zusammenhang mit der Rolle der Amtsleitungen für diesen Entwicklungsstand?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Zu erfragen ist, welche Gründe die Behördenleitung für den gegenwärtigen GPM Entwicklungsstand sehen.</p> <p>Kategorien: Gründe, Zusammenhang mit Rolle, Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringst du damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - Was könnte aus Sicht einer Amtsleitung gegen einen Aufbau eines GPM in einer Behörde sprechen? - Wie bringen sich Amtsleitungen deiner Einschätzung nach beim Aufbau eines GPM in ihrer Behörde ein? - Was können Amtsleitungen tun, um den weiteren Geschäftsprozessmanagement-Aufbau in ihrer Behörde zu fördern? - Was kann und sollte ein Zentralamt tun, damit Geschäftsprozessmanagement in Behörden noch weiter aufgebaut werden kann?
Abschlussfrage: Aus meiner Sicht habe ich alle Fragen gestellt. Möchtest du etwas ergänzen oder hinzufügen, was im Interview noch nicht zur Sprache gekommen ist?		
Inhaltliche Aspekte		
Offene Ausstiegsfrage		

Interview-Leitfaden

Datum: xx.xx.xxxx
Name: Anonymisiert
Tätigkeit: Führungskraft mit Erfahrung im Veränderungsprojekten und GPM

Vorspann und Warming up:

- (1) Anlass des Interviews: Masterstudium an der Universität Kassel, Masterthesis, Danksagung für Interview
- (2) Thema der Untersuchung: Verwaltungsmodernisierung, Rolle von Behördenleitungen in Reformprozessen, Einführung von GPM
- (3) Auswahl des Interviewpartners: Begründung, mit operativen GPM Aufgaben beschäftigt, Erfahrung aus Veränderungsprojekten im Fachamt, Expertise
- (4) Ablauf des Interviews: Offene Leitfragen, strukturiertes Nachfragen, Aufzeichnung zur Transkription, Löschung der Audioaufnahme
- (5) Dauer des Interviews: Maximal 60 Minuten
- (6) Rolle des Interviewers: Rolle des Forschers in Abgrenzung zur beruflichen Rolle des innerstädtischen Organisationsberaters, freie Beantwortung
- (7) Datenverwendung: Ausschließlich für Masterarbeit
- (8) Datenschutz: Sperrvermerk für die Universität Kassel, Anonymisierung der Befragten
- (9) Formales: Einverständnis Mitschrift und Mitschnitt, Datenschutzerklärung

Einstiegsfrage: Zum Einstieg ins Gespräch möchte ich Sie zu ihrem beruflichen Hintergrund befragen. Können Sie mir kurz Ihren beruflichen Werdegang und Ihre derzeitigen Aufgaben beschreiben?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
Beruflicher Hintergrund des Befragten, persönlicher Einstieg ins Gespräch	- Was fällt Ihnen sonst noch ein?	- In welcher Form und in welchen Veränderungsprojekten (Erläuterung) waren Sie in der Vergangenheit beteiligt? (<i>Bezug nehmen lassen</i>) - Inwieweit hatten Sie in der Vergangenheit in Ihrer Arbeit mit Geschäftsprozessen zu tun?
Leitfrage I: Veränderungsprojekte verändern die Organisation in bestimmten Punkten (bspw. Organisationsstrukturen durch Einführung von IT oder Zusammenlegung von Organisationseinheiten) und Mitarbeitende müssen mit diesen Veränderungen umgehen. Wenn Sie auf große Veränderungsprojekte zurückblicken, welchen Eindruck haben Amtsleitungen in solchen Veränderungsprojekten bei Ihnen hinterlassen.		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
In Bezug auf die Rollenkompetenz in Zusammenhang mit veränderungsspezifischen Rollen ist die Haltung zu Veränderung selbst eine wichtige Voraussetzung. Im Kontext weiterer Fragen und etwaiger Rückschlüsse ist die Haltung zur Veränderung relevant. Kategorien: Erfahrung, Haltung, Bereitschaft/Handlungen in Bezug auf Veränderungsprojekte	- Was fällt Ihnen sonst noch ein?	- Woran konnten Sie feststellen, dass eine Amtsleitung im Umgang mit einem/dem Veränderungsprojekt über ausreichend Wissen und Erfahrung verfügte? - Wenn Sie an Veränderungsprojekte denken, an denen Sie beteiligt waren. Welche Haltung hatte die Amtsleitung ihrer Einschätzung nach zur Veränderung/zum Veränderungsprojekt? - Wie nachhaltig wollte die Amtsleitungen eine Veränderung bewirken/umsetzen?

Leitfrage II: Wer legt Ihrer Einschätzung nach die Verwaltungsmodernisierung als eine Aufgabe einer Behördenleitung fest?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Verwaltungsmodernisierung muss als eine Aufgabe definiert und vermittelt werden bevor Erwartungen erfüllt werden können.</p> <p>Kategorien: Akteure, Kontrolle, Vermittlungsart</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? 	<ul style="list-style-type: none"> - Was würden Sie sagen. Wer fordert im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung Ergebnissen von Behördenleitungen ein? - Amtsleitungen haben eine gewisse Nähe zur Politik. Inwieweit könnte die politische Ebene oder auch jemand anderes die Verwaltungsmodernisierung als eine Aufgabe einer Behördenleitung festlegen? - Eine Aufgabe kann ausdrücklich, z.B. durch Stellenbeschreibungen oder auch indirekt/nicht ausdrücklich formuliert werden. Wie könnte den Amtsleitungen die Aufgabe „Verwaltungsmodernisierung“ vermittelt (implizit/explicit) werden?
Leitfrage III: Veränderungsprojekte können den Alltag jedes Einzelnen sehr unterschiedlich beeinflussen. Wenn Sie an bestimmte Veränderungsprojekte zurückdenken. Wie hat sich das Verhalten Ihrer Amtsleitung durch ein Veränderungsprojekt verändert?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Die Ausgestaltung veränderungsspezifischer Rollen setzt einen Rollenwechsel voraus. Es ist zu hinterfragen, wie der Rollenwechsel in der Praxis gelingt respektive was einen Rollenwechsel erschwert.</p> <p>Kategorien: Anforderungen kennen (indirekt), Verhaltensanpassung, Spezifische Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringen Sie damit sonst noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - Amtsleitungen befinden sich in Veränderungsprojekten in einem Spannungsfeld zwischen Tagesarbeit und Organisationsgestaltung. Inwieweit haben Sie wahrgenommen, dass es den Behördenleitungen gelungen ist, die administrative Tagesarbeit und zukunftsorientierte Organisationsgestaltung in einen Einklang zu bringen? - Welche Aspekte sind Ihnen bekannt, die erschwert oder verhindert haben, dass sich die Behördenleitung wesentlich der organisatorischen Gestaltung Ihrer Behörde widmen konnten?

Leitfrage IV: In Veränderungsprojekten nehmen die Beteiligten sehr unterschiedliche Aufgaben und Funktionen wahr. Wenn Sie an bestimmte Veränderungsprojekte zurückdenken. Wie haben sich die Amtsleitungen in Veränderungsprojekte eingebracht?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Wissen ist eine Voraussetzung zur Entwicklung einer Kompetenz. Es ist zu hinterfragen, welches Wissen die Behördenleitungen in Bezug auf die Aufgaben in Veränderungsprozessen haben. Nur wer die Aufgaben kennt, kann den Rollenanforderungen gerecht werden und Rollen adäquat ausgestalten.</p> <p>Kategorien: aufgaben bzw. rollenbezogenes Wissen, rollengerechte Verhaltensweisen durch Fertigkeiten/Fähigkeiten, Handeln</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt Ihnen sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringen Sie damit sonst noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - Machtpromotor <ol style="list-style-type: none"> 1. Jedes Projekt braucht eine gute Grundlage. Inwiefern konnten die Amtsleitungen die richtigen Voraussetzungen für das Projekt schaffen, sodass Sie und andere gut im Projekt mitarbeiten konnten? (<i>Ressourcen, Kommunikation, ...</i>) 2. In Veränderungsprojekten kommen meist verschiedene Personen zusammen. Wie ist es Amtsleitungen gelungen, die „richtigen“ Leute für den Veränderungsprozess zusammenzubringen? 6. Mit Veränderungen sind nicht immer alle Mitarbeitenden einverstanden. Wenn Sie an konkrete Situationen zurückdenken. Wie sind Amtsleitungen mit Veränderungswilligen und Veränderungsverweigerern umgegangen? - Change Agent/Manager <ol style="list-style-type: none"> 5. Inwieweit hatten Sie den Eindruck, dass sich die Amtsleitung über das gesamte Veränderungsprojekt eingebracht hat? 4. Ein Veränderungsprojekt wird meist eine längere Zeit durchgeführt. Wie hat die Amtsleitung sichergestellt, dass sich Führungskräfte und Mitarbeitende aktiv und dauerhaft am Veränderungsvorhaben beteiligt haben? 3. Wie ist es Amtsleitungen gelungen das Veränderungsprojekt zu starten und die Veränderung an die Mitarbeitenden heranzutragen? 7. Wenn Sie an Konflikte in ihren Veränderungsprojekten zurückdenken. Wie ist die Amtsleitung mit Konfliktsituationen umgegangen? - Kulturträger <ol style="list-style-type: none"> 8. Jede Organisation hat eine bestimmte Kultur, die sich unterschiedlich auf Veränderungsprojekte auswirken kann. Inwieweit haben sich Amtsleitungen in großen Veränderungsprojekten eingehend mit der Verwaltungskultur ihrer Behörde beschäftigt? 9. Inwieweit haben Sie den Eindruck, dass die Amtsleitungen die Kultur ihrer Verwaltung gezielt beeinflusst hat?

Leitfrage V: Veränderungsprojekte beziehen sich häufig auf Organisationsstrukturen und damit auf die Geschäftsprozesse einer Organisation. Ein Geschäftsprozessmanagement kann Führungskräfte bei der Verwaltungsmodernisierung unterstützen. Aktuellen Studien nach ist das Geschäftsprozessmanagement in Verwaltungen jedoch überwiegend schwach ausgeprägt. Welche Gründe sehen Sie für diesen Entwicklungsstand?		
Inhaltliche Aspekte	Aufrechterhaltungsfragen	Nachfragen
<p>Zu erfragen ist, welche Gründe die Behördenleitung für den gegenwärtigen GPM Entwicklungsstand sehen.</p> <p>Kategorien: Gründe, Zusammenhang mit Rolle, Probleme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Was fällt dir sonst noch ein? - Und sonst? - Was bringst du damit noch in Verbindung? - Gibt es sonst noch etwas? 	<ul style="list-style-type: none"> - Was könnte aus Sicht einer Amtsleitung gegen einen Aufbau eines GPM in einer Behörde sprechen? - Wie bringen sich Amtsleitungen ihrer Einschätzung nach beim Aufbau eines GPM in einer Behörde ein? - Was können Amtsleitungen tun, um den weiteren Geschäftsprozessmanagement-Aufbau in einer Behörde zu fördern? - Welche weiteren Voraussetzungen und Unterstützungsleistungen sollte ein Zentralamt schaffen/ bereitstellen, damit Geschäftsprozessmanagement in Behörden weiter aufgebaut werden kann?
Abschlussfrage: Aus meiner Sicht habe ich alle Fragen gestellt. Möchten Sie etwas ergänzen oder hinzufügen, was im Interview noch nicht zur Sprache gekommen ist?		
Inhaltliche Aspekte		
Offene Ausstiegsfrage		

Anhang 6: Information und Einverständniserklärung zur Interviewdurchführung

Titel der Masterarbeit:

Geschäftsprozessmanagement in Kommunalverwaltungen

Interview geführt durch:

Falko Kandulski, Adresse

Diensttelefon:

-- Informationen für den Befragten --

Die Durchführung der Studie geschieht auf Grundlage der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes. Der Interviewer unterliegt der Schweigepflicht und ist dem Datengeheimnis verpflichtet. Der Datenschutz verlangt, dass ich Sie über mein Vorgehen informiere und Ihre ausdrückliche Genehmigung einhole, um das Interview auswerten zu können. Die Datenschutzbestimmungen verlangen auch, dass ich Sie noch einmal ausdrücklich darauf hinweise, dass aus einer Nichtteilnahme keine Nachteile entstehen. Sie können Antworten bei einzelnen Fragen verweigern.

Ich sichere Ihnen folgendes Verfahren zu, damit Ihre Angaben nicht mit Ihrer Person in Verbindung gebracht werden:

- Ich gehe sorgfältig mit dem Erzählten um. Ich nehme das Gespräch mit mehreren Aufnahmegeräten auf. Die Daten werden weiterführend transkribiert und ausgewertet. Die Transkription wird nicht veröffentlicht und dient nur zur Bearbeitung der Masterthesis. Darüber hinaus ist die Masterarbeit mit einem Sperrvermerk gekennzeichnet, die eine Veröffentlichung nur mit Zustimmung des Verfassers und der Stadt Frankfurt am Main ermöglichen.
- Ausschnitte aus den Interviews werden nur zitiert, sofern eine Identifikation der Person ausgeschlossen ist.
- Die erhobenen Daten werden anonymisiert. Nach Bewertung der Arbeit werden die Transkripte und Audiodaten gelöscht, sodass keine Rückschlüsse auf die Befragten möglich sind.

Ich bedanke mich für Ihre Bereitschaft, ein Interview zu geben. Bitte nehmen Sie bei Fragen Kontakt mit mir auf.

Titel der Masterarbeit:

Geschäftsprozessmanagement in Kommunalverwaltungen

Interview geführt durch:

Falko Kandulski, Adresse

Diensttelefon:

-- Einverständniserklärung --

Ich erkläre mich damit einverstanden, dass das mit mir geführte Gespräch aufgenommen sowie verschriftlicht werden darf. Die Daten dürfen für die Auswertung im Rahmen der Masterarbeit „Geschäftsprozessmanagement in Kommunalverwaltungen“ verwendet werden. Mir wurde zugesichert, dass dabei alle persönlichen Daten, die Rückschlüsse auf meine Person zulassen, gelöscht und anonymisiert werden, sowie dass die Interviewaufnahme nach Vollendung der Forschungsarbeiten gelöscht wird.

Ein Widerruf meiner Einverständniserklärung ist jederzeit möglich

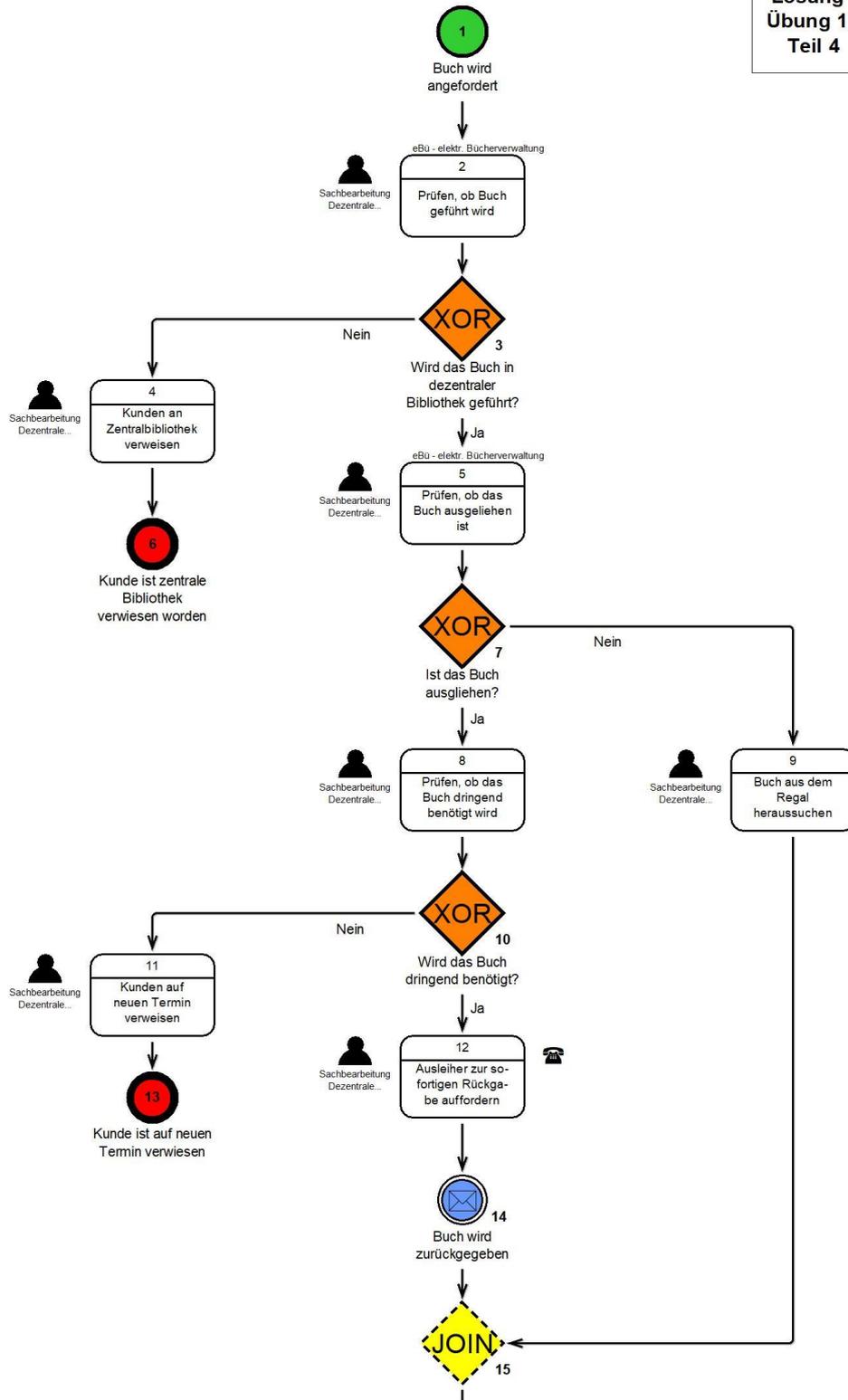
Frankfurt am Main, _____

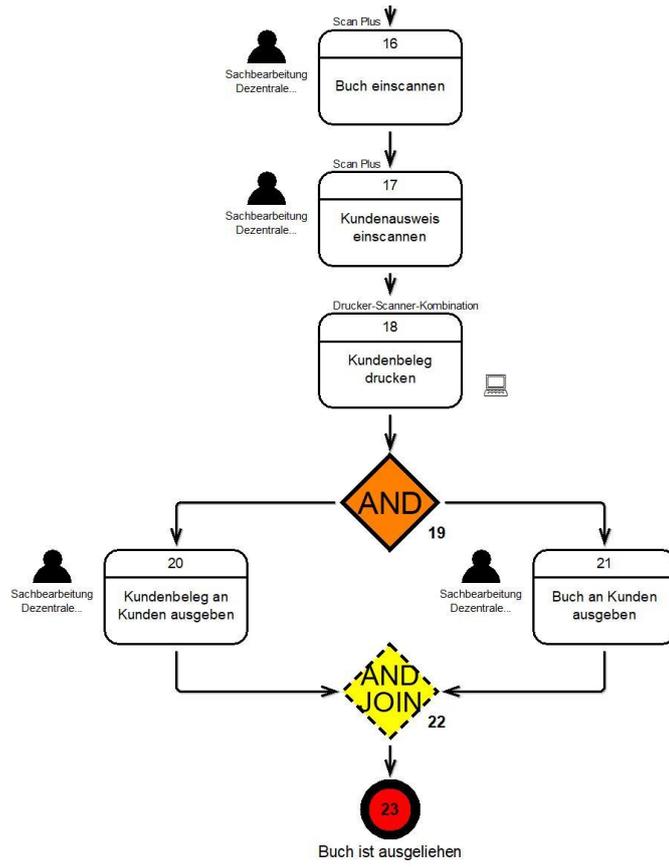
Ort, Datum

Unterschrift

Anhang 7: Beispiel eines Prozesses (Ebene Aktivitätenfluss)

Lösung
Übung 1 -
Teil 4





Quellen- und Literaturverzeichnis

Adam, Kerstin (2014): Changemanagement. Unternehmenskultur und Führung. Online im Internet unter: <<http://www.trainergemeinschaft-berlin.de/wp-content/uploads/2014/08/Changemanagement.pdf>> Abruf am 08.02.2020.

Aebi, Christoph/ Müller, Marco/ Strasser-Zürcher, Monika/ Verfürth, Birgit (2004): Der HR Manager als Change Agent. Vorgehen zur Qualifizierung von Personalverantwortlichen am Beispiel der T-Systems Schweiz AG. Online im Internet unter: <<https://docplayer.org/20236625-Der-hr-manager-als-change-agent.html>> Abruf am 02.02.2020.

Al-Ani, Ayad/ Gattermeyer, Wolfgang (2001): Entwicklung und Umsetzung von Change Management-Programmen, In: Gattermeyer, Wolfgang (Hrsg.) (2001): Change Management und Unternehmenserfolg: Grundlagen – Methoden – Praxisbeispiele, 2. Auflage, Wiesbaden: Springer Verlag, S. 13-40.

Becker, Jörg/ Kugeler, Martin/ Rosemann, Martin (Hrsg.) (2012): Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung. Berlin: Springer Gabler.

Berger, Michael/ Chalupsky, Jutta/ Hartmann, Frank (2013): Change Management. (Über-)Leben in Organisationen. Gießen: Verlag Dr. Götz Schmidt.

Bleicher, Knut (1991): Organisation. Strategien – Strukturen – Kulturen. Gabler: Wiesbaden 1991.

Bock, F. (2008): Lernen als Element der Wettbewerbsstrategie, S. 9-45, In: Kremin-Buch, B./ Unger, F./ Walz, H. (Hrsg.): Lernende Organisation, Sternenfels: Verlag Wissenschaft und Praxis.

Budäus, Dietrich (1993): Kommunale Verwaltungen in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Leistungsdefizit und Modernisierungsdruck, In: Banner, Gerhard (Hrsg.): Kommunale Managementkonzepte in Europa. Anregungen für die deutsche Reformdiskussion, Köln: Deutscher Gemeindeverlag, S. 163-176.

Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2009): Change Management. Anwendungshilfe zu Veränderungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung. Berlin. Online im Internet unter: <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse__Archiv/20100224_anwendungshilfe_change_management.pdf?__blob=publicationFile&v=2> Abruf am 01.02.2020.

Bundesministerium des Innern/Bundesverwaltungsamt (Hrsg.) (2018): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung. Berlin/ Köln. Online im Internet unter: <https://www.orghandbuch.de/OHB/DE/ohb_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=28> Abruf am 08.01.2020.

Bundesministerium des Innern (2018): Einführung in das strategische Prozessmanagement der öffentlichen Verwaltung. Schriftensatz des Netzwerkes Prozessmanagement. Berlin: Netzwerk Prozessmanagement.

Bundeszentrale für politische Bildung (2020): Schlagwortsuche „Reform“. Online im Internet unter: <<https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-junge-politik-lexikon/161557/reform/> KGSt NSM> Abruf am 10.02.2020.

Brüsemeister, Thomas (2008): Qualitative Forschung. Ein Überblick. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Capgemini (2013): Studie zeigt: Mittleres Management ist schlecht darauf vorbereitet, Veränderungen voranzubringen. Online im Internet unter: <https://www.capgemini.com/at-de/wp-content/uploads/sites/25/2017/08/personal_manager_artikel.pdf> Abruf am 10.02.2020.

Crux, Albrecht/ Schwilling, Andreas (1996): Business Reengineering. Ein Ansatz der Roland Berger & Partner GmbH. In: Nippa, Michael/ Picot, Arnold (Hrsg.) (1996): Prozessmanagement und Reengineering. Die Praxis im deutschsprachigen Raum. Frankfurt am Main: Campus Verlag.

Dahrendorf, R. (1965): Homo Sociologicus. Ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der Kategorie der sozialen Rolle. WDV.

Deutscher Beamtenbund (dbb) (2020): dbb Jahrestagung 2020. Öffentlicher Dienst: Ein Sanierungsfall. Online im Internet unter: <<https://www.dbb.de/teaserdetail/artikel/oeffentlicher-dienst-ein-sanierungsfall.html>> Abruf am 08.01.2020.

DIN (Hrsg.) (2009): DIN-Fachbericht 158. Modell zum prozessorientierten Vorgehen in der öffentlichen Verwaltung. Berlin: Beuth.

Doppler, Klaus/ Lauterburg, Christoph (2008): Change Management. Den Unternehmenswandel gestalten, Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH.

Ebers, M./ Maurer, I. (2002): Organisation, S. 441-482, In: von Colbe, W.B./ Coenenberg, A.G./ Kajüter, P./ Umhof, U. (Hrsg.): Betriebswirtschaft für Führungskräfte, Stuttgart: Schäffer-Poeschel.

Edtinger, B./ Mayr, F.P./ Wagner, K. (2004): Veränderungen erfolgreich umsetzen. Weinheim: Beltz.

Fischermanns, Guido (2013): Praxishandbuch Prozessmanagement. Das Standardwerk auf Basis des BPM Framework ibo-Prozessfenster©. Gießen: Verlag Dr. Götz Schmidt.

Flick, Uwe (1995): Handbuch qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. 2. Auflage, Weinheim: Beltz.

Flick, Uwe/ von Kardoff, Ernst/ Steinke, Ines (2008): Was ist qualitative Forschung? In: Flick, Uwe/ von Kardoff, Ernst/ Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek: Rowohlt, S. 13-29.

Folkerts, Lisa (2001): Promotoren in Innovationsprozessen. Empirische Untersuchung zur personellen Dynamik, Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.

Fourier, Stefan (2019): Die Rolle der Führungskraft. Online im Internet unter: <<https://www.humanagement.de/news-wissen/humanagement-blog/die-rolle-der-fuehrungskraft>> Abruf am 08.01.2020.

Gadatsch, Andreas (2017): Grundkurs Geschäftsprozessmanagement. Analyse, Modellierung, Optimierung und Controlling von Prozessen. 8. Auflage, Wiesbaden: Springer Verlag.

Gaitanides, Michael/ Scholz, Rainer/ Vrohlings, Alwin (1994): Prozeßmanagement. Konzepte, Umsetzung und Erfahrungen des Reengineering. München und Wien: Hanser.

Gaitanides, Michael (2012): Prozessorganisation. Entwicklung, Ansätze und Programme des Managements von Geschäftsprozessen. 3. Auflage, München: Vahlen.

- Gläser, Jochen/ Laudel, Grit (2009):** Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. 3. Überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Greiner, Larry (1967):** Patterns of organization change. In: Harvard Business Review 45 (1967), Nr. 3, S. 119-128.
- Gruber, Bernd (2010):** Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen. Am Beispiel vier niederösterreichischer Gemeinden. Online im Internet unter: <http://othes.univie.ac.at/11434/1/2010-09-29_0500325.pdf> Abruf am 08.01.2020.
- Gourmelon, Andreas/ Mroß, Michael/ Seidel, Sabine (2011):** Management im öffentlichen Sektor, Organisationen steuern – Strukturen schaffen – Prozesse gestalten. Heidelberg [u.a.]: Rehm.
- Haas, Oliver (2017):** Klassiker der Organisationsforschung (23). Edgar H. Schein. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 1/ 2017), S. 90-93.
- Hausschildt, Jürgen (2004):** Innovationsmanagement. München: Vahlen.
- Helfferrich, Cornelia (2005):** Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 2. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hilmer, Christian (2016):** Prozessmanagement in indirekten Bereichen. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Hitzler, Ronald (1994):** Expertenwissen. Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit. Opladen.
- Hogrebe, Frank (2017):** Prozessmanagement in Hessischen Kommunalverwaltungen. Überblick – Bewertung – Handlungsempfehlungen. Kernergebnisse einer Vollerhebung in alle Hessischen Kommunalverwaltungen 2016/2017. In: Groß, Herrmann/ Hogrebe, Frank, Löcher, Jens (Hrsg.): Forschung und Lehre für die Verwaltungspraxis. Schriftenreihe der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Band 12, Frankfurt: Verlag für Verwaltungswissenschaft.
- Hopp, Helmut/ Göbel, Astrid (2008):** Management in der öffentlichen Verwaltung. Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Jäger, R. (2004):** Kompetent führen in Zeiten des Wandels, Weinheim: Beltz.
- Kalcher, Trude (2017):** Ganzheitliches Systemkonzept einer Organisation – eine Einführung in die 7 Wesenselemente. Online im Internet unter: <<https://www.trigon.at/wp-content/uploads/2017/09/Ganzheitliches-Systemkonzept-einer-Organisation—eine-Einführung-in-die-7-Wesenselemente.pdf>> Abruf am 03.02.2020.
- Kieser, Alfred (1993):** Organisationstheorien. Stuttgart: Kohlhammer.
- KGSt (2011a):** Von der Prozessoptimierung zum Prozessmanagement. In sechs Schritten zum optimierten Prozess (3/2011). Köln: KGSt.
- KGSt (2011b):** Von der Prozessoptimierung zum Prozessmanagement. Kommunen auf dem Weg zum Prozessmanagement (4/2011). Köln: KGSt.
- KGSt (2017):** Schlüsselkompetenzen für kommunale Führungskräfte (12/2017). Köln: KGSt.

KGSt (2018): Der KGSt – Prozesskatalog – Ordnungsrahmen für das kommunale Prozessmanagement. Der methodische Einstieg in die Prozessarbeit (5/2018). Köln: KGSt.

KGSt (2019a): Handbuch Organisationsmanagement. Köln: KGSt.

KGSt (2019b): Kommunales Projektmanagement. Verantwortung und Rollen von Führungskräften (11/2019). Köln: KGSt.

Klug, Christopher (2009): Erfolgsfaktoren in Transformationsprozessen öffentlicher Verwaltungen. Empirische Untersuchung zur Entwicklung eines Veränderungsmanagements, Kassel: Kassel university press GmbH.

Krampf, Peter (2016): Strategisches Prozessmanagement. Instrumente und Philosophien für mehr Effizienz, Qualität und Kundenzufriedenheit. München: Verlag Franz Vahlen GmbH.

Krems, Burkhardt (2020a): Change Management. Schlagwortsuche im Online Verwaltungslexikon für gutes öffentliches Management. Online im Internet unter: <<https://olev.de/>> Abruf am 03.02.2020.

Krems, Burkhardt (2020b): Promotor, Promotorenmodell. Schlagwortsuche im Online Verwaltungslexikon für gutes öffentliches Management. Online im Internet unter: <<https://olev.de/>> Abruf am 03.02.2020.

Kühl, Stefan (2019): Rollen und Personen. Konsequenzen einer Unterscheidung. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 4/ 2019), S. 6-11.

Lamnek, Siegfried (2010): Qualitative Sozialforschung. 5., überarbeitete Auflage. Basel: Beltz Verlag.

Lauer, Thomas (2010): Change Management. Grundlagen und Erfolgsfaktoren, Heidelberg: Springer Verlag.

Laske, Stephan/ Meister-Scheytt, Claudia/ Küpers, Wendelin (2006): Organisation und Führung. Münster: Waxmann Verlag.

Ludwig, Corinna (2019): Unternehmensführung in einem volatilen Umfeld: Ist strategische Führung in Zeiten von VUCA-Bedingungen obsolet? In: Fürst, Ronny (Hrsg.): Gestaltung und Management der digitalen Transformation. AKAD University Edition. Springer, Wiesbaden, S. 105-118.

Lück-Schneider, Dagmar (2017): Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung. 2. Auflage. In: Dincher, Roland (Hrsg.): Schriftenreihe der Forschungsstelle für Betriebsführung und Personalmanagement e.V. Neuhofen: Forschungsstelle für Betriebsführung und Personalmanagement e.V.

Mach AG (2018): Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Lübeck: Mach AG.

Macharzina, K./ Wolf, J. (2008): Unternehmensführung, Wiesbaden: Gabler.

Maier, Günter (2019): Motivationsforschung. Gabler Wirtschaftslexikon. Online im Internet unter: <<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/motivationsforschung-41911>> Abruf am 08.01.2020.

- Mayring, Philipp (2010):** Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12., überarbeitete Auflage. Basel: Beltz Verlag.
- Mayring, Philipp (2016):** Einführung in die qualitative Sozialforschung. 6., überarbeitete Auflage. Basel: Beltz Verlag.
- Mintken, Karl-Heinz (2019):** Promotoren für den Erfolg von Innovation und Reformen. Online im Internet unter: <<http://www.profdrmintken.de/pdfMAT/Promotorenmodell.pdf>> Abruf am 03.02.2020.
- Mintzberg, Henry (1980):** The nature of managerial work. Englewood Cliffs.
- Möhring, Wiebke/ Schlütz, Diana (2010):** Die Befragung in der Medien- und Kommunikationswissenschaft. Eine Praxisorientierte Einführung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nissen, Regina/ Bartscher, Thomas (2020):** Schlagwortsuche Top Management. Online im Internet unter: <<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/top-management-49195/version-272435>> Abruf am 12.04.2020.
- Nolte, Rüdiger/ Wöhner, Annette (2012):** Systemisches Verwaltungsmanagement. Ganzheitliche und wirkungsorientierte Steuerung und Führung in der öffentlichen Verwaltung. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften.
- Pippke, Wolfgang (2017):** Organisationspsychologie für die öffentliche Verwaltung. Skript Wintersemester 2017/2018. Gelsenkirchen: Institut für Verwaltungswissenschaften (ifV).
- Posluschny, Peter (2016):** Praxishandbuch Prozessmanagement. Kundenorientierung, Modellierung, Optimierung. 2. Auflage, München: UVK Verlagsgesellschaft mbH.
- PwC (2014):** Prozessmanagement. Ein notwendiger Baustein für die Verwaltungsmodernisierung. Frankfurt: PricewaterhouseCoopers. Online im Internet unter: <<https://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/assets/studie-prozessmanagement-2014.pdf>> Abruf am 08.01.2020.
- Raumann, Markus/ Schäfer, Frank (2009):** Change Management im öffentlichen Dienst. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 2/ 2009), S. 32-40.
- Roehl, Heiko (2019):** Ein anderes Ich. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 4/ 2019), S. 4-5.
- Scharpf, Fritz (1987):** Grenzen der institutionellen Reform. In: Ellwein, Thomas et al. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. Baden-Baden: Nomos, S. 111-151.
- Schanz, G. (1994):** Organisationsgestaltung, München: Vahlen.
- Schäfer, Frank (2011):** Kommunales Change Management. Strategien für den öffentlichen Dienst. 2. Neu bearbeitete Auflage, Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Schichtel, Alexandra (2016):** Change Management für Dummies. 2. Auflage, Weinheim: Wiley VCH Verlag.
- Schirmer, Uwe/ Woydt, Sabine (2016):** Mitarbeiterführung. 3. Auflage, Berlin: Springer Gabler.

Schmelzer, Herrmann/ Sesselmann, Wolfgang (2010): Geschäftsprozessmanagement in der Praxis. Kunden zufrieden stellen, Produktivität steigern, Wert erhöhen. 7. Überarbeitete und erweiterte Auflage, München: Carl Hanser Verlag.

Schmid, Bernd (2019): Die Welt als Bühne. Mensch, Organisation und Rollen. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 4/ 2019), S. 18-19.

Schmidt, Götz/ Konz, Christian (2019): Organisation gestalten. Stabile und dynamische Unternehmensstrukturen. Gießen: Verlag Dr. Götz Schmidt.

Schmidt, Guido (2019): Die Rolle als wertbasiertes Konstrukt. Ein philosophischer Spaziergang. In: Organisationsentwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management (Nr. 4/ 2019), S. 37-40.

Schnetzer, Ronald (1999): Business Process Reengineering kompakt und verständlich. Praxisrelevantes Wissen in 24 Schritten. Wiesbaden: Vieweg Verlag.

Sisterhenn, Gerhard (2017): Kommunen im Wandel. Herausforderungen und Strategien für Kommunen der Zukunft. Hamburg: Dominic Multerer GmbH.

Specht, Frank/ Riedel, Donata/ Handelsblatt (Hrsg.) (2020): Pensionierungswelle trifft den Staatsdienst – Beamte dringend gesucht. Online im Internet unter: <<https://amp2.handelsblatt.com/politik/deutschland/oeffentlicher-dienst-pensionierungswelle-trifft-den-staatsdienst-beamte-dringend-gesucht/25374864.html>> Abruf am 06.01.2020.

Staehe, W.H. (1999): Management, München: Vahlen.

Stangl, W. (2019): Schlagwort: „Kompetenz“. Online Lexikon für Psychologie und Pädagogik. Online im Internet unter: <<https://lexikon.stangl.eu/7006/kompetenz/>> Abruf am 01.03.2020.

Stangl, W. (2020): Schlagwort „Rollenkompetenz“ im Online Lexikon für Psychologie und Pädagogik. Online im Internet unter: <<https://lexikon.stangl.eu/11613/rollenkompetenz/>> Abruf am 01.03.2020.

Sächsische Staatskanzlei (2018): Handbuch Prozessmanagement. Dresden: Sächsische Staatskanzlei. Online im Internet unter: <<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/32278/documents/48687>> Abruf am 11.02.2020.

Ulrich, David (1996): Human resource champions. The next Agenda for adding value and delivering Results. Boston: Harvard Business Review Press.

Vogt, Stefanie/ Werner, Melanie (2014): Forschen mit Leitfadenterviews und qualitativer Inhaltsanalyse. Online im Internet unter: <https://www.th-koeln.de/mam/bilder/hochschule/fakultaeten/f01/skript_interviewsqualinhaltsanalyse-fertig-05-08-2014.pdf> Abruf am 15.03.2020.

v. Rosenstiel, Lutz/ Spieß, Erika (2010): Organisationspsychologie. Basiswissen, Konzepte und Anwendungsfelder. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Wetzorke, Maik/ Schmidt, Sören (2018): Studie zum kommunalen Prozessmanagement. In: Sachsenlandkurier: SLK; Organ des Sächsischen Städte- und Gemeindetags; Kommunalzeitschrift für die Städte und Gemeinden (Nr. 5/ 2018), S. 210-212, Online im Internet unter: <https://www.sakd.de/fileadmin/egovernment/Sonstiges/slk_2018_210_studie_zum_kommunalen_pm.pdf> Abruf am 06.01.2020.

Wolf, Celia / Harmon, Paul (2010): The State of Business Process Management 2010. Online im Internet unter: <<https://www.bptrends.com/bpt/wp-content/surveys/2009%20BPTrends%20State%20of%20Market%20Rept%20-FI-NAL%20PDF%20CAP%202-1-10.pdf>> Abruf am 17.02.2020.

Wyssling, Heinz Léon (2012): Motivorientiertes Führen. Online im Internet unter: <<https://www.personalmanagement.info/hr-know-how/fachartikel/detail/motivorientiertes-fuehren/>> Abruf am 08.01.2020.