Universität Hamburg,
Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Dissertation zur Erlangung des Grades einer Doktorin der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg, Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
(Rechtsnachfolge der HWP-Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik)

„Spezifika der internen Kommunikation des öffentlichen Sektors und ihre Auswirkungen auf Veränderungsprozesse“

vorgelegt von Bettina Fackelmann

Erstgutachter:	Prof. Dr. Heinrich Epskamp
Zweitgutachterin:	Prof. Dr. Sibylle Raasch
Tag des Wissenschaftlichen Gesprächs:	16. April 2008

Vorwort

Gibt es Spezifika der internen Kommunikation des öffentlichen Sektors und kann man das Wissen über diese Besonderheiten in Veränderungsprozessen gezielt nutzen? Angesichts der Debatte um das (New) Public Management und der zentralen Bedeutung von Kommunikation in Veränderungsprozessen ist das Thema relevant, in der Literatur jedoch nur unzureichend behandelt.

Eine eigene empirische Arbeit war daher von Beginn an vorgesehen und resultierte in einer Fallanalyse, welche die Kulturen zweier 2000/2001 fusionierter Berliner Bezirksämter vergleicht. Sie basiert auf der „Grounded Theory", die es mittels einer rigiden Analyse ermöglicht, praxisbezogene Theorien aus dem Datenmaterial entstehen zu sehen, d. h. soziale Systeme und ihre impliziten Regeln spezifisch zu erkennen und zu beschreiben. Dies war mir wichtig, da sich die Arbeit insgesamt der soziologischen Systemtheorie als Grundlage bedient, welche ja gerade das Spezifische sozialer Systems betont.

So ergaben sich Gemeinsamkeiten der beiden Ämter als Systemen des öffentlichen Sektors, vorrangig der Einfluss der Politik sowie die erhöhten Anforderungen an Change Manager aufgrund des geringeren Existenzdrucks der im öffentlichen Sektor Beschäftigten. Aber es bildete sich auch je ein kommunikativer Wirkmechanismus pro Amt heraus, welche die spezifische Kommunikationskultur der Ämter veranschaulichten. Das Konfliktpotenzial der Fusion wurde dadurch sehr deutlich.

Die Theorie argumentiert im Kern mit den aus den Daten emergierten Begriffen Macht und Sinn in der Weise, dass Sinnvakuen in Organisationen den missbräuchlichen Gebrauch von Macht befördern und vice versa. Ambivalenzverneinende Weisungen seitens der Politik verstärken diesen Kreislauf in öffentlichen Organisationen und erschweren Veränderungsprozesse maßgeblich. Die Daten zeigen jedoch auf, dass innerhalb der Verwaltung ambivalenzbejahende Kommunikation, bspw. in Form partizipativer Führung, etabliert werden kann und so ein Ausweg aus dem aufgezeigten Kreislauf möglich ist.

Ziel war, einen Beitrag zu erfolgreicheren Veränderungsprozessen im öffentlichen Sektor zu leisten. Das Patentrezept für erfolgreiche Kommunikation in Veränderungsprozessen des öffentlichen Sektors kann es nicht geben. Die beiden Bezirksämter bilden jedoch durch ihre gegensätzliche Kultur ein Spektrum an Kommunikation und Führung, welches zur Orientierung im Zuge von Veränderungsprozessen dienen kann.
Erfolg verspricht, das Prinzip der ambivalenzbejahenden Kommunikation und der Sinnproduktion durch Partizipation zu verfolgen – Kommunikation also in einem weit größeren Rahmen als nur mittels der Information der Belegschaft zu begreifen. Dazu wurde eine Reihe von Empfehlungen abgeleitet – die jedes System für sich so verfolgen mag, wie es ihm sinnvoll und anschlussfähig erscheint.

Das Datenmaterial besteht aus 14 leitfadengestützten, transkribierten Interviews mit Vertretern der beiden Bezirksämter sowie Mitarbeiterzeitschriften und Besprechungsprotokollen.

Der Empirie vorgeschaltet ist eine gründliche theoretische Auseinandersetzung mit der Ausgangsfrage –auch wenn diese gemäß der Grounded Theory im Zuge der Theorienentwicklung entschieden in den Hintergrund treten musste. Die Theorie umfasst eine Betrachtung des deutschen öffentlichen Sektors, Change Management Ansätze sowie Auslegungen zu Kommunikation in Organisationen.

Die unübersehbare Fülle verlangte eine Konzentration auf Ansätze mit a) systemischer Betrachtung sowie b) solchen, die sich im Besonderen mit den öffentlichen Sektor beschäftigen und c) jenen mit dem Fokus Macht in Organisationen.

Theorien zu Macht als Steuerungsmedium in Organisationen wurden im Anschluss dargestellt und diskutiert – womit ich den bereits bei der Darstellung der Systemtheorie eingeführten wesentlichen Begriffes in Organisationen wieder aufgriff.

Viele Menschen haben dazu beigetragen, dass diese Arbeit entstehen konnte und dafür danke ich Ihnen herzlich: Meinem Doktorvater Professor Dr. Heinrich Epskamp für die für mich richtige Mischung aus Impulsen, Freiheit und Humor – und meiner zweiten Gutacherin, Professorin Dr. Sibylle Raasch, für ihren Pragmatismus und ihre Flexibilität.
Bei meiner Familie – Maria, John und Peter Fackelmann – für die liebevolle mentale Unterstützung und die seit meiner Kindheit immerwährende Bestätigung, dass Wissbegierigkeit positiv und verfolgenswert ist.

Ebenfalls herzlichen Dank für die inhaltliche, praktische und/oder mentale Unterstützung im Verlauf dieser Arbeit aussprechen möchte ich:

_ Dr. Christoph Emminghaus
_ Christopher Fuchs
_ Dr. Doris Fay
_ Heike Alfers
_ Jeremy Fowler
_ Judith Ohene
_ Oliver Figge
_ Dr. Susanne Maria Schmidt
_ Ulrich Sigel
_ Ursula Schatzl
_ Udo Rienaß
_ Uwe Lahme

Außerdem zu großem Dank verpflichtet bin ich:
Axel Nagel, Beate Kluge, Susanne Feyke und Christine Kammel für Lektorat und Korrektorat.
Mein besonders herzlicher Dank gebührt den Interviewpartnern der beiden ehemaligen Bezirksämter Schöneberg und Tempelhof, die ich absichtlich nicht namentlich nenne.

Berlin, 4. Dezember 2008

1. **Der „öffentliche Sektor“ und seine Aufgaben 16**
1.1. Historische Einordnung 16
1.2. Idealtypisch-institutionelle Einordnung 17
1.3. Organisationale Einordnung 18
1.4. Semantische Einordnung 19
1.5. Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland 20
1.5.1. Gewaltenteilung 20
1.5.2. Föderalismus 20
1.5.3. Gemeinwohlbindung, Sicherstellungsauftrag 21
1.6. Herausforderungen des öffentlichen Sektors 23
1.6.1. Demografie 24
1.6.2. Globalisierung und Europäisierung 24
1.6.3. Informationstechnik 25
1.6.4. Verantwortungsbewusste Führung und Legitimität – Governance 26
1.6.5. Veränderte Anspruchshaltung 27
1.6.6. Finanzkrise der öffentlichen Haushalte 27
1.7. Ansätze und Konzepte des Public Management 28
1.7.1. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 28
1.7.2. Neues Steuerungsmodell 28
1.7.3. (New) Public Management 29
1.7.4. Dezentrale Ressourcenverantwortung 30
1.7.5. Hierarchische Verwaltung 30
1.7.6. Kooperative Verwaltung 31
1.7.7. Responsive Verwaltung 31
1.7.8. Maßnahmen des New Public Management 32
1.7.9. Kontraktmanagement/Management by Objectives 32
1.7.10. Organisations- und Personalentwicklung 33
1.7.11. Corporate Identity 35
1.8. Einschätzung und Kritik 36
1.9. Fazit 38

2. **Perspektive der Systemtheorie auf Kommunikation in Organisationen 44**
2.1. Was sind Systeme? 44
2.2. Wie bilden sich Systeme? 46
2.3. Wie erhalten sich Systeme? 47
2.4. Umweltverhalten von Systemen 51
2.5. Organisationen als soziale Systeme 53
2.6. Sind Organisationen veränder- und steuerbar? 55
2.7. Diskussion und Kritik der Systemtheorie 58
2.8. Fazit 60
3. **Auswahl relevanter Change Management-Ansätze 63**
3.1. Aktuelle Situation des Change Management 63
3.2. Change Management – Ansätze 64
3.3. Systemische Ansätze des Change Management 68
3.3.1. Selbstorganisation 68
3.3.2. Malik 69
3.3.3. Gomez 71
3.3.4. Mintzberg 73
3.3.5. Orlikowski/Hofman 75
3.4. Machtfokussierte Ansätze des Change Management 77
3.4.1. Machtansätze in der Organisationsentwicklung 77
3.4.2. Nutzen von Macht in der systemischen Beratung 78
3.4.3. Promotorenmodell 79
3.4.4. Change Agent 80
3.5. Ansätze des Change Management mit dem Fokus „Öffentlicher Sektor“ 82
3.5.1. Definition der KGSt und Kritik der Definition 82
3.5.2. Besonderheiten des Wandels in öffentlichen Organisationen 83
3.5.3. Ansatz von Fisch/Beck 84
3.5.4. Ansatz von Kester/Painter/Barnes 86
3.5.5. Ansatz von Nutley/Osborne 87
3.6. Relevanz von Kommunikation innerhalb des Change Management 89

3.6.1. Merkmale von Change Kommunikation....92
3.6.2. Elemente der Change Management Kommunikation....94
3.6.3. Ergänzende Elemente aus der Kulturanalyse....97
3.7. Fazit....98
4. Kommunikation in Organisationen....104
4.1. Annäherung an den Begriff....104
4.2. Inhalte, Funktionen und Ziele organisationaler Kommunikation....105
4.2.1. Inhalte....106
4.2.2. Funktion....106
4.2.3. Ziele....107
4.3. Welcher Anspruch besteht an Organisationskommunikation?....108
4.3.1. Kommunikation und Interaktion....109
4.3.2. Kommunikation und Handlung....111
4.3.3. Zwischenfazit....111
4.4. Aspekte interorganisationaler Kommunikation....112
4.4.1. Giddens: Strukturierungstheorie....114
4.4.2. Crozier/Friedberg: Politisches Organisationsmodell....116
4.4.3. Martens: Interne Kommunikation und Attraktivität....118
4.4.4. Zwischenfazit....119
4.5. Funktion von Kommunikation im internen Marketing....121
4.5.1. Definition des internen Marketings....121
4.5.2. Ursprung und theoretische Ansätze des Marketings....122
4.5.3. Operative Umsetzung im Marketing....124
4.6. Anlässe sozialer und organisationaler Kommunikation....124
4.7. Formen menschlicher Kommunikation....125
4.7.1. Medien....126
4.8. Chancen des Stakeholderansatzes....126
4.9. Fazit....127
5. Macht und die Steuerung von Organisationen....133
5.1. Macht – Annäherung an den Begriff....134

5.1.1. Machtbegriff nach Luhmann 135
5.1.2. Machtbegriff nach Giddens 136
5.1.3. Machtbegriff nach Crozier/Friedberg 138
5.1.4. Machtbegriff nach Martens 140
5.1.5. Grundlagen der Macht 141
5.1.6. Taktiken der Macht 142
5.2. Wie äußert sich Macht in Organisationen? 143
5.2.1. Hierarchie 143
5.3. Herrschaft 149
5.3.1. Bürokratie 151
5.3.2. Autorität 152
5.4. Wie funktioniert Macht zwischen System und Umwelt? 153
5.5. Organisation und Konflikt 154
5.5.1. Transaktionskosten 155
5.5.2. Prinzipal-Agenten-Beziehungen 156
5.5.3. Organisierte Anarchie 157
5.6. Wie kann Macht in Veränderungsprozessen genutzt werden? 158
5.6.1. Individualebene 159
5.6.2. Organisationsebene 159
5.6.3. Psychologische Steuerung 160
5.6.4. Kulturelle Steuerung 161
5.6.5. Auswahl der Steuerungsform 166
5.7. Bezug der Erkenntnisse auf öffentliche Organisationen 167
5.7.1. Bürokratische Steuerung 167
5.7.2. Macht 167
5.7.3. Sinn 168
5.8. Fazit 169
6. **Empirische Basis und Konsequenzen 174**
6.1. Qualitative Forschung 174
6.2. Der theoretische Rahmen: Grounded Theory 176

6.3. Theorie der „Grounded Theory“ ... 177
6.3.1. Bilden materialer und formaler Theorien ... 178
6.4. Welche Theorie steht hinter einer „Grounded Theory“? ... 179
6.4.1. Elemente und Vorgehen ... 180
6.4.2. Wege zur Theorie – Hypothesen ... 181
6.4.3. Theoretisches Sampling ... 181
6.5. Auswerten der Daten – Komparative Analyse ... 184
6.6. Praktisches empirisches Vorgehen im Rahmen dieser Arbeit ... 186
7. Rekonstruktion kommunikativer Kulturen im Rahmen einer Fusion ... 192
7.1. Welche Bedingungen bestanden für die Fusion? ... 192
7.1.1. Gesetzeslage ... 192
7.1.2. Veränderungsbereitschaft ... 192
7.1.3. Wechselseitige Einschätzung des Fusionspartners ... 193
7.1.4. Vorgehen der beiden Bezirksämter bei der Fusion ... 194
7.2. Welchen Einfluss hat die Politik auf die Kommunikation? ... 194
7.2.1. Politische Einflüsse ... 195
7.2.2. Arbeitsorganisation und Kommunikation ... 195
7.2.3. Umgang mit politischen Aufträgen ... 197
7.2.4. Fazit zu Politik und Kommunikation ... 197
7.3. Wie zeigt sich ambivalenzverneinende Kommunikation im politischen Dialog? ... 200
7.3.1. Formen der Auseinandersetzung ... 200
7.3.2. Unaufrichtigkeit ... 201
7.3.3. Foren für Ambivalenzverneinung ... 203
7.3.4. Aufrichtigkeit ... 204
7.3.5. Fazit zum Aspekt „ambivalenzverneinende Kommunikationen“ ... 204
7.4. Welche Formen der Sinnproduktion lassen sich ablesen? ... 206
7.4.1. Formen und Konsequenzen der Vermeidung von Sinn ... 208
7.4.2. Formen der Produktion und Vermittlung von Sinn ... 210
7.4.3. Fazit zum Aspekt Sinn ... 212
7.5. Wie zeigte sich das Medium Macht? ... 217

7.5.1. Autokratie versus Demokratie ... 217
7.5.2. Status und Macht ... 218
7.5.3. Macht, Politik und Angst ... 219
7.5.4. Fazit zum Aspekt Macht ... 220
7.6. Wie grenzt sich Führung von Herrschaft ab? ... 222
7.6.1. Führungseigenschaft Kommunikation ... 222
7.6.2. Führungseigenschaft Konfliktlösungskompetenz ... 223
7.6.3. Führungseigenschaft strategische Strukturierung ... 226
7.6.4. Steuerung mittels strategischer Strukturierung und Kommunikation ... 227
7.6.5. Konsequenzen unzureichender Führung ... 228
7.6.6. Konsequenzen widersprüchlicher Führungspraxis ... 231
7.6.7. Befähigung und Entwicklung von Führung ... 233
7.6.8. Effekte gelungener Führung ... 235
7.6.9. Fazit zu den Aspekten Führung, strategische Steuerung und Kommunikation ... 236
7.7. Darstellung der Theorie ... 238
7.8. Bezug der Ergebnisse auf die Fragestellung ... 240
7.8.1. Konsequenzen für die Medien Macht und Sinn ... 242
7.8.2. Kreislauf der Sinnproduktion durch Kommunikation ... 246
7.9. Theoretische und praktische Empfehlungen zur Kommunikation ... 247
8. **Literaturverzeichnis ... 250**
9. **Anhang Interviewleitfaden ... 264**
10. **Anhang Bezirksfusion ... 267**
11. **Anhang Kommunikation/Wandel/Führung ... 271**
12. **Anhang Lebenslauf ... 274**

Abbildungen

Abbildung 1:	Kommunikation und Anschlusskommunikation nach Luhmann	S. 48
Abbildung 2:	Einflüsse auf unser Verständnis von systemischer Organisationsberatung	S. 55
Abbildung 3:	Ordnung von Change-Management-Ansätzen	S. 66
Abbildung 4:	St. Galler Konzept der Integrierten Management- und Unternehmens-Entwicklung	S. 70
Abbildung 5:	Die Anwendung angepasster Methoden für die Management- und Unternehmensentwicklung	S. 70
Abbildung 6:	„The Change Cube"	S. 73
Abbildung 7:	„The Change Triangle"	S. 74
Abbildung 8:	Handlungsfelder bei Organisationsveränderungen	S. 85
Abbildung 9:	Zusammenhang von Steuerung und Kopplungselastizität	S. 99
Abbildung 10:	Stratifikationsmodell nach Giddens	S. 115
Abbildung 11:	Klassifikation der internen Medien	S. 126
Abbildung 12:	Dualität von Struktur in der gesellschaftlichen Interaktion	S. 138
Abbildung 13:	Natural Relationships Between the Types of External and Internal Coalition	S. 153
Abbildung 14:	A Model of the Conditions Producing the Use of Power and Politics in Organizational Decision Making	S. 155
Abbildung 15:	Das Steuerungsmodell des funktionalistischen Organisations-Kulturansatzes	S. 161
Abbildung 16:	Das Steuerungsmodell des interpretativen Organisationskulturansatzes	S. 162
Abbildung 17:	Die vier Arten von Kooperationsinstrumenten	S. 166
Abbildung 18:	Der Spiralprozess theoriegenerierender Forschung	S. 175
Abbildung 19:	Vergleich der Forschungsparadigmen	S. 176
Abbildung 20:	Bildung des theoretischen Samplings	S. 182
Abbildung 21:	Energieverhältnis Individuum und Organisation, psychisches und soziales System	S. 221
Abbildung 22:	Idealtypisches Vorgehen sinnorientierter Führung	S. 236
Abbildung 23:	Theoretisches Modell im Überblick	S. 240
Abbildung 24:	Paradoxie von Komplexität durch Herrschaft	S. 243
Abbildung 25:	Reduktion von Komplexität durch Führung	S. 244

Tabellen

Tabelle 1:	Entwicklung der Staatsaufgaben	S. 16
Tabelle 2:	Typen von Wohlfahrtsstaaten	S. 17
Tabelle 3:	Grundmodelle der Verwaltungsorganisation	S. 18
Tabelle 4:	Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz	S. 20
Tabelle 5:	Vergleich Beamte/Angestellte	S. 23
Tabelle 6:	Gestaltungselemente des New Public Management	S. 32
Tabelle 7:	Konzepte und Merkmale von Personalarbeit im öffentlichen Sektor	S. 34
Tabelle 8:	Beratungstheoretische Konzepte im Vergleich	S. 65
Tabelle 9:	Tabellarische Übersicht der Merkmale des Wandels	S. 67
Tabelle 10:	Übersicht Kommunikationsrichtungen	S. 106
Tabelle 11:	Zielkatalog ausgewählter unternehmens- und mitarbeiterorientierter interner Kommunikationsziele	S. 108
Tabelle 12:	Neue analytische Sichtweisen	S. 113
Tabelle 13:	Die Dualität von Struktur	S. 114
Tabelle 14:	Elementare Formen der Kommunikation	S. 125
Tabelle 15:	Allokative und autoritative Ressourcen	S. 137
Tabelle 16:	Macht als Persönlichkeitsdisposition: Theoretische, methodologische und empirische Aspekte	S. 146
Tabelle 17:	The Relationship Between Substantive and Sentiment Outcomes and Power and Political and Symbolic Activity	S. 147
Tabelle 18:	Ergebnispräferenzen	S. 158
Tabelle 19:	Beispiele für formale und materiale Theorien	S. 179
Tabelle 20:	Konsequenzen der Minimierung und Maximierung von Unterschieden in Vergleichsgruppen bei der Theoriegenerierung	S. 183
Tabelle 21:	Krankenstand in Berlin 2004	S. 231

Abkürzungen

BS	Beratersystem
CA	Change Agent
d. h.	das heißt
EC	External Coalition
ebda.	ebenda
IC	Internal Coalition
i. S.	im Sinne
i. w. S.	im weiteren Sinne
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KS	Klienstsystem
LuV	Leistungs- und Verantwortungszentrum
NPM	New Public Management
NSM	Neues Steuerungsmodell
o. g.	oben genannt(en)
u. a.	unter anderem/und andere
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

Glossar

allokativ	örtlich zugewisen
Allopoiesis	Allopoiesis bezeichnet ein System, das sich selbst nicht beeinflussen kann oder von sich selbst produziert werden kann. Der Begriff stammt aus der Systemtheorie und bezeichnet das Gegenteil der Autopoiesis. Ein Beispiel ist eine Fertigungsstraße, bei der das Produkt (z.B. ein Kraftfahrzeug) im Regelfall nichts mit den zur Fertigung verwandten Maschinen zu tun hat.
Autopoiesis	Autopoietische Systeme (so z. B. soziale Systeme Unternehmen oder öffentliche Organisationen) können sich selbst beeinflussen bzw. erschaffen und erhalten. Dazu benötigen sie folgende Eigenschaften: a) selbstreferenziell: Das System nimmt die Umwelt entsprechend seiner eigenen Wirklichkeitskonstruktion wahr und steuert seine Innenwelt entsprechend. b) operativ geschlossen: Das System definiert sich durch Grenzen. Diese Grenze markiert eine Differenz zwischen der äußeren und der inneren Komplexität. Von außen nach innen gedacht, nimmt das System daher nur eigene Zustandsveränderungen wahr; ein Reiz von außen kann maximal eine Selbstveränderung initiieren, die dann wahrgenommen und ggf. Anlass zu Entscheidungen und Steuerungen wird. c) strukturell mit der Umwelt gekoppelt: das System ist in der Lage, seine Außenkontakte selbst auszuwählen.
Benchmarking	Vergleichen von Herstellungsprozessen, Managementpraktiken sowie Produkten oder Dienstleistungen anhand von Kennzahlen oder anderen Vergleichsparametern
emergieren	<lat.>: (veraltet) auftauchen, emporkommen, sich hervortun
Fazilitäten	Machtmittel zur Durchsetzung von Interessen und Normen zur Sanktionierung
Frühstücksdirektor	Leitender Angestellter, der zwar in Unternehmen oder anderen arbeitgebenden Organisationen eine bzgl. des Status hohe Position innehat, jedoch wegen fehlender Entscheidungs-, Fach- oder Personalkompetenzen nicht als wirkliche Führungskraft angesehen wird
Fusions-AG	Kreis der Führungskräfte im Rahmen des Fusionsprozesses, in dem übergeordnete Fragen mit teilweise externer Begleitung diskutiert wurden
inkremental	stufen-/schrittweise, vorwärts zählend
Groupware Software	Software zur Unterstützung von Gruppenarbeit
LuV	Leistungs- und Verantwortungszentren

Oxymoron	Zusammenstellung zweier sich widersprechender Begriffe in einem Additionswort oder als rhetorische Figur
restringiert	eingeschränkt
seligieren	auswählen
Semantik	Bedeutungen sprachlicher Zeichen und Zeichenfolgen bzw. Bedeutung, Inhalt eines Wortes, Satzes oder Textes
Semiotik	Wissenschaft vom Ausdruck, Bedeutungslehre
Signifikans	sprachliches Zeichen mit lautlicher Gestalt
Signifikat	Sinngehalt, Bedeutung des sprachlichen Zeichens

1 Der „öffentliche Sektor“ und seine Aufgaben

Der Begriff „öffentlicher Sektor“ wird zunächst historisch, im Hinblick auf eine idealtypisch-institutionelle und hinsichtlich seiner organisationalen Ausrichtung beschrieben. Im Anschluss daran werden die Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung, der Reformbedarf sowie die Grundlagen des Public Management dargestellt – gefolgt von einer Einschätzung und Kritik.

1.1 Historische Einordnung

Die nachfolgende historische Einordnung zeigt den Wandel, den der öffentliche Sektor durchlaufen hat. Die Erwartungen an diesen Sektor sind ein Spiegel der Zeit und der jeweiligen Erfordernisse, den jeweiligen Staat bzw. seine Subsysteme funktionsfähig zu halten. Somit waren und sind Anpassungen an grundlegend veränderte Bedingungen Teil einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung.

Ein europabezogener Überblick der letzten 300 Jahre zeigt, dass „die Staatsaufgaben expandierten und zwar bezogen auf alle Formen staatlicher Tätigkeit (Regulierung, Förderung, Leistungserstellung):

Kompetenzarten / **Entwicklungsphasen**	**Regulierung**	**Förderung**	**Leistung, Produktion**
Staat im Absolutismus	Umfassende Regulierung des öffentlichen und privaten Lebens durch Policy-Verordnungen	Merkantilistische Wirtschaftspolitik	Landesverteidigung und innere Sicherheit, Manufakturen, Forstwirtschaft, Transportwesen
Liberaler Verfassungsstaat	Deregulierung im privaten Bereich, Gewerbefreiheit, Regulierung privater Produktion, Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz	Förderung von Gewerbe und Industrie, Zollpolitik	Übernahme von großtechnischen Infrastrukturaufgaben
Demokratischer Wohlfahrtsstaat	Marktregulierung, Raumordnung und Städtebau, Umweltschutz, Verbraucherschutz, Technikregulierung	Beschäftigungsförderung, regionale und sektorale Wirtschafts-, Technologie- und Forschungsförderung	Öffentliche Versorgungswirtschaft, Sozialversicherung und soziale Dienste, Bildungs- und Kulturpolitik

Tabelle 1: Entwicklung der Staatsaufgaben, Darstellung von Bogumil/Jann 2005, S. 49 (nach Benz, 2001, S. 199)

Die in der Tabelle aufgezeigte Entwicklung ist aber seit 1995 zum Stillstand gekommen (vgl. Bogumil/Jann, 2005, S. 48 und 53) – die Frage des Maßes an staatlichem Einfluss auf die Wirk-

mechanismen einer Nation oder eines Staatenverbundes wie der Europäischen Union ist eine höchst aktuelle und kontrovers geführte.

1.2 Idealtypisch-institutionelle Einordnung

Ein Vergleich zwischen verschiedenen Idealtypen ist sinnvoll, um das Spektrum der institutionellen Ordnungen und sich daraus ableitender politischer Prozesse, Entscheidungen und Ausprägungen des öffentlichen Sektors zu ermessen.

Die 1990 erschienene Studie von Esping-Andersen „Three Worlds of Welfare Capitalism" unterscheidet drei idealtypische Formen. Die Bundesrepublik Deutschland stellte zum damaligen Zeitpunkt als konservativer Wohlfahrtsstaat eine derselben dar.

	Liberaler Wohlfahrtsstaat	**Konservativer Wohlfahrtsstaat**	**Sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat**
Vorrangige Finanzierung	Freiwillige Versicherung	Pflichtversicherung	Steuern
Primäre Leistungsberechtigung	Bedürftige	Versicherte	Alle
Leistungsstandards	Minimal	Beitragsabhängig	Hoch
Leistungsbereiche	Wirtschaftliche und soziale Existenzrisiken	Sicherung des individuellen Status	Umfassende Versorgung
Umverteilung	Gering	Mittel	Hoch
Charakteristikum	Marktkonform, selektiv	Differenziert	Universalistisch
Beispiel	USA	Deutschland	Schweden

Tabelle 2: Typen von Wohlfahrtsstaaten nach Esping-Andersen (aus Bogumil/Jann, 2005, S. 50)

„Das unterschiedliche Ausmaß an Staatstätigkeit kann seiner [Anm. BF: gemeint ist Esping-Andersen] Ansicht nach durch Besonderheiten in der Regulierung des Arbeitsmarktes sowie durch das unterschiedliche Zusammenspiel öffentlicher und privater Sicherungsformen (Staat, Markt, Familie, Verbände) erklärt werden. Gründe für die Entwicklung unterschiedlicher Typen der Wohlfahrt sieht er vor allem in der politischen Situation in den jeweiligen Ländern und in der Stärke bestimmter Parteien."[1]
Wer legt nun aber jeweilig fest, welches Maß an Ausprägung der Staat und seine öffentlichen Organe im Vergleich zur privaten Wirtschaft haben soll – welchem Tenor das System folgt?
Zumal „es fast keine gesellschaftliche Aufgabe gibt, die nicht irgendwo schon einmal entweder staatlich oder privat organisiert worden wäre. Offenbar lassen sich keine durchgängig plausiblen Abgrenzungskriterien zwischen öffentlichen und privaten, hoheitlichen, nicht-hoheitlichen und gewerblichen Aufgaben ausmachen. (…) In der Politikwissenschaft geht man daher überwiegend davon aus, dass es keinen klaren Katalog von Aufgaben gibt, die ein Staat unbedingt erfüllen muss, sondern dass Umfang und Grenzen der Staatsaufgaben politisch veränderbar sind".[2]
Das Verhältnis von öffentlichen und privaten Sektoranteilen wird also durch die politische Kraft bestimmt.

1.3 Organisationale Einordnung

Darüber hinaus hat sich seit Bestehen der Bundesrepublik eine Praxis der Verwaltungsorganisation ergeben, die sich zwischen zwei grundlegenden Modellen, gewissermaßen den Polen der Verwaltungsorganisation, ansiedelt.

Das Gebietsorganisationsmodell favorisiert auf jeder föderalen Ebene einen eigenen, von den anderen abgegrenzten Verantwortungsbereich. Die Aufgaben in einem Gebiet werden gebündelt. Dies ist „ein zentrales Grundelement der lokalen Selbstverwaltung, in der Gemeinden ja das Recht haben ‚alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (...) in eigener Verantwortung zu regeln (Art 28, Abs. 2 GG). Auch Kreise gehören zu diesem Typus".[3]

Das Aufgabenorganisationsmodell ist in Deutschland z. B. durch den Auswärtigen Dienst, die Bahn, und das Militär repräsentiert, auf Landesebene aber auch durch die Forstwirtschaft, Gewerbeaufsicht, Polizei und Schulwesen (vgl. Bogumil/Jann, 2005, S. 66). Eine Durchgängigkeit der Aufgaben über die föderalen Ebenen ist möglich, die Unterscheidung erfolgt strikt nach fachlichen Anforderungen.

Gebietsorganisationsmodell	**Aufgabenorganisationsmodell**
- Alle Aufgaben in einem Gebiet werden von einer Verwaltungseinheit erfüllt - Regionale Betrachtungsweise - Bündelung von Verwaltungsaufgaben - Einheit der Verwaltung - Universalität des Wirkungskreises - Horizontale Integration - Gebietskörperschaften z. B. Kommunalverwaltung - Harmonisierung und Ausgleich sich tendenziell störender Aufgaben - Suboptimale Erfüllung der Einzelaufgaben aus fachlicher Sicht	- Wenig eigene Gesetzgebungskompetenzen (vor allem Polizei, Kultur, Kommunales) - Spezielle Organisation für jede abgrenzbare Aufgabe - Sektorale, spartenhafte Betrachtungsweise - Einzelaufgabe entscheidend - Aufgabenbezogenes Organisationsmodell - Vertikale Integration - Sonderbehörden: z. B. Forstbehörden, Gewerbeaufsicht, Zoll - Spezialisierung - Zentralisierung - Überzogene Erfüllung der Aufgabe - Suboptimale Koordination

Tabelle 3: Grundmodelle der Verwaltungsorganisation, Bogumil/Jann, 2005, S. 66

Deutschland weist laut Bogumil eine abgeschwächte Gebietsorganisation auf, die aber durch eine Reihe von Sonderbehörden für Fachaufgaben ergänzt wird. Er sieht die Hauptverwaltungsebenen entsprechend der föderalen Struktur: Bund, Land und Kommune. „Die Gebietskörperschaften und ihre rechtlich unselbständigen Wirtschaftsunternehmen sind zweifelsohne der wichtigste Bereich der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. Daneben existieren noch die Anstalten des öffentlichen Rechts wie die Bundesanstalt für Arbeit, die Deutsche Bundesbank, die Sozialversicherungen, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie zahlreiche Quasi-Non-Governmental-Organisations (Quangos)."[4] Zu letzterer kann bspw. die ISO gerechnet

werden. Sie ist die internationale Vereinigung von Normungsorganisationen und erarbeitet internationale Normen. Damit hat sie trotz ihres nichtstaatlichen Auftrages maßgeblichen Einfluss, sogar auf internationaler Ebene.

Eine weitere Ordnung der Verwaltungen bietet sich anhand der Funktionsrolle an (vgl. Bogumil/ Jann, 2005, S. 69 bzw. Hesse/Ellwein, 1997, S. 343 f.):

- Ordnungsverwaltung: Vollzug und Kontrolle von Vorschriften mit Entscheidungsspielräumen
- Dienstleistungsverwaltung: technische, personelle oder finanzielle Dienstleistungen durch z. B. Bürgerämter, Sozialämter, große Teile der Kommunalverwaltung. Fachliche Anforderungen und Vorschriften bzw. Gesetze können kollidieren
- Politische Verwaltung: bereitet Informationen auf und somit Entscheidungen für die Leitung der Ministerien vor – die Nähe zur Politik beeinflusst diese Arbeit
- Organisationsverwaltung: Dienstleister für die Verwaltung (Personalangelegenheiten, Finanzen) in Form von z. B. Hauptamt, Personalämtern oder der Kämmerei

Die Mehrheit aller öffentlich Beschäftigten arbeitet in der Dienstleistungsverwaltung (ebda.).

1.4 Semantische Einordnung

Innerhalb des gesamten öffentlichen Sektors wird aufgrund der gegebenen Strukturen noch weiter unterschieden; Zielinski (2003, S. 61) differenziert vier verschiedene organisationale Ausprägungen des öffentlichen Sektors:

- Öffentliche Verwaltung und Politik (z. B. Bezirksämter und Ministerien auf Landes- und Bundesebene)
- Öffentliche Unternehmen (bspw. Anstalten des öffentlichen Rechts wie Sparkassen und Rundfunksender)
- Nonprofit-Unternehmen (z. B. die Verbraucherzentrale Sachsen als überwiegend öffentlich finanzierte, gemeinnützige Organisation)
- Private Unternehmen mit öffentlicher Affinität (zu nennen wären hier bspw. die Deutsche Entwicklungsgesellschaft mbH als Tochter der Kreditanstalt für Wiederaufbau, generell häufig ehemals staatliche Betriebe, welche dann selbstständig wurden)

Im Hinblick auf die horizontale Gewaltenteilung (siehe aus 1.5.1 Horizontale Gewaltenteilung) gilt: „Öffentliche Verwaltung ist jede staatliche Tätigkeit, die weder der legislativen Gewalt noch der judikativen Gewalt zuzuordnen ist. D. h. jede Tätigkeit der exekutiven Gewalt.“[5]

Die in Deutschland vorhandene föderale Struktur respektive vertikale Gewaltenteilung belässt die Zuständigkeit für die Verwaltung dem Grundgesetz nach bei den Ländern und Kommunen (Art. 30, Art. 83, GG), gleichwohl häufig Bundesgesetze die Arbeit der Verwaltung auf den Landes- und Kommunalebenen steuern. Dies geschieht, um die staatliche Einheit zu sichern – ebenso wie durch einen in weiten Teilen einheitlich geregelten öffentlichen Dienst, eine Parteienstruktur, die sich bundesweit abbildet und ein für die Bundesrepublik einheitliches Wirtschaftssystem.

1.5 Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland

Wie in in diesem Kapitel dargelegt, gibt es Vorgaben für die Gestaltung des öffentlichen Sektors, zumeist juristische, die im Lauf der Historie aus Erfahrungen heraus entwickelt und bei der Neugründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 vom Parlamentarischen Rat in Form des Grundgesetzes zusammen gestellt wurden.[6] Auch wenn das Grundgesetz seiner Natur nach auf langfristige Dauer angelegt ist, besteht die Forderung, dass es nicht nur einer „Durchforstung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, sondern auch einer Durchforstung des materiellen Verwaltungsrechts und Verwaltungsorganisationsrechts [bedarf], mit dem Ziel, zu überprüfen, ob die vorhandenen Rechtsformen, Entscheidungs- und Verfahrenstypen sowie Organisationsformen für ein effektives Verwaltungshandeln ausreichen".[7]

1.5.1 Gewaltenteilung

Die Bundesrepublik Deutschland hat eine in der Verfassung verankerte Gewaltenteilung (Judikative, Legislative und Exekutive) – auch horizontale Gewaltenteilung genannt, entsprechend der von Locke und Montesqieu entwickelten Idee von der Notwendigkeit der Teilung der Staatsgewalt. Art. 20, Abs. 2 GG hält dies fest.
Alle drei Gewalten prägen öffentliche Organisationen aus; bei der Exekutive lassen sich zudem auf einer groben Ebene Organisationen aus dem Bereich der Regierung und der Verwaltung unterscheiden. Der Regierung ist hierbei „die so genannte Organisationsgewalt bezüglich der Verwaltung zugewiesen, d. h. allein die Regierung hat das Recht und die Pflicht, die für Struktur- und Ablauforganisation notwendigen Entscheidungen zu treffen; weder können solch grundlegende Organisationsentscheidungen autonom von der Verwaltung selbst noch durch die beiden anderen Gewalten getroffen werden".[8]

1.5.2 Föderalismus

Ergänzend zur horizontalen Gewaltenteilung gibt es auch eine vertikale Entsprechung, die eine Dreigliedrigkeit in Form der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland ergibt: Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Art. 20. Abs. 1, 28 GG schreibt dies fest.

	Bund	**Länder**
Gesetzgebung	- Fast alle Gesetzgebungskompetenzen (ausschließliche, konkurrierende, rahmensetzende)	- Wenig eigene Gesetzgebungskompetenzen (vor allem Polizei, Kultur, Kommunales) - Zustimmungs- und Einspruchsrechte
Verwaltung	- Kaum eigene Verwaltungskompetenz - Meistens nur Rechtsaufsicht bei der Durchführung	- Fast alle Verwaltungskompetenz - Durchführung fast aller Gesetze
Rechtssprechung	- Oberste Bundesgerichte	- Quantitatives Übergewicht der Landesgerichte

Tabelle 4: Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz, Bogumil/Jann, 2005, S. 58

Die kommunale Ebene hat in diesem Gefüge eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber den beiden staatlichen und ist als Selbstverwaltung organisiert. Sie gliedert sich weiter auf in öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften der Landkreise, der kreisfreien Städte und der Gemeinden.

Es ist ablesbar, dass das föderative Prinzip zu einer Reihe von Aufgaben führt, die Bund und Länder gemeinsam wahrnehmen (z. B. im Hochschulbau oder der regionalen Verbesserung der wirtschaftlichen Strukturen, ebenso in Teilen der Forschung, die gemeinsam finanziert werden). „Politikverflechtung ist eine typische Eigenschaft föderativ verfasster Staaten. Sie steht für alle Kompetenzverschrankungen, die staatsrechtlich autonome Entscheidungsträger des Bundes und der Länder zwingt, bei der Erfüllung der Aufgaben zusammenzuwirken. Sie bezeichnet in Deutschland eine Entscheidungsstruktur, in der die meisten öffentlichen Aufgaben nicht durch Entscheidungen einzelner Gebietskörperschaften, sondern durch Kooperation von Bund, Ländern und Kommunen und zunehmend auch der Europäischen Union wahrgenommen werden, so dass hier auch von einem kooperativen Föderalismus gesprochen wird”.[9]

1.5.3 Gemeinwohlbindung, Sicherstellungsauftrag

Weshalb haben sich öffentliche Organisationen herausgebildet – was wird als ihre spezielle Aufgabe gesehen? – Der Staat garantiert die Erfüllung bestimmter Aufgaben, deren Kernbereich (vgl. Damkowski/Precht, 1995, S. 133) Art 20, I GG (Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip), aus dem Grundrechtskatalog (vor allem Art. 3 GG/Gleichheitssatz) und den Regelungsgehalten der Gesetzgebungskataloge gemäß Art. 72 ff. GG entstammt. Darüber hinaus gelten Verfassungsbestimmungen, die u. a. den Sozialstaat, den Schutz der Menschenwürde und die Sozialbindung des Eigentums betreffen und darüber hinaus die Grundlage zur Verpflichtung des Staates zum Gemeinwohl, „das im Einzelfall durch legislative politisch-parlamentarische Entscheidung zu definieren ist, zu erhalten, zu fördern, die staatlichen Grundfunktionen (Rechtsgewährung, Sicherheit, staatliche Einnahmen, soziale Mindestsicherung) sowie Chancengleichheit und gerechten sozialen Ausgleich durch Formen der Umverteilung zu verwirklichen”.[10]

Regierung und Verwaltung können ergo nicht wie ein privates Unternehmen frei entscheiden, welche Produkte sie in welcher Güte anbieten. Vielmehr sind sie – unabhängig von der Nachfrage der Produkte – verpflichtet, diese bereitzustellen (Sicherstellungsauftrag).

1.5.3.1 Rechtsstaatsprinzip

Für den öffentlichen Sektor gelten besondere rechtsstaatliche Prinzipien; als wesentlich erachtet werden vor allem die folgenden (vgl. Damkowski/Precht, 1995, S. 134):

- Grundsatz der materiellen Gerechtigkeit
- Rechtssicherheit und Rechtsbeständigkeit
- Berechenbarkeit staatlichen Handelns, Vertrauensschutz
- Verhältnismäßigkeit und Fairness von Verwaltungshandeln
- Bindung an die verfassungsmäßigen Grundrechte
- Gewaltenteilung

- Gesetzmäßigkeitsprinzip
- Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)

Das Gesetzmäßigkeitsprinzip weist zwei Elemente auf:
a) „Prinzip vom Vorrang des Gesetzes" – gemeint ist, dass in der Reihenfolge

1. Verfassung
2. Förmliches Gesetz
3. Rechtsverordnung[11]
4. Satzungsrecht[12]
5. Verwaltungsvorschriften

die ranghöhere Norm die rangniedrigere im Falle einer inhaltlichen Kollision unwirksam werden lässt.

b) das „Prinzip des Gesetzesvorbehalts" schreibt vor, dass Eingriffe der öffentlichen Verwaltung in Freiheit und Eigentum als förmliches Gesetz verabschiedet werden müssen; ein Beschluss auf der Ebene einer Verwaltungsvorschrift würde also bei weitem nicht ausreichen, um bspw. eine Veränderung hinsichtlich der Steuererhebung zu erwirken.

1.5.3.2 Spezifika des Personalmanagements im öffentlichen Sektor

Es gibt mehrere Spezifika für das Personal des bundesdeutschen öffentlichen Sektors:

- „eine parlamentarische Verantwortung für den Stellenplan,
- eine speziell auf den Öffentlichen Dienst ausgerichtete Ausbildung und die damit verbundene begrenzte Mobilität des Personals,
- die lebenslängliche Bindung, die auch weitgehend über Beamte hinaus durch tarifvertragliche Unkündbarkeitsregeln und arbeitsrechtliche Praxis gilt, sowie
- die Einbindung in ein engmaschiges gesetzliches Regelwerk (Bundesbeamtengesetz, Beamtenrechtsrahmengesetz, Bundeslaufbahnverordnung und die landesrechtlichen Laufbahnvorschriften, BAT)".[13] bzw. für große Teile der Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes (außer denen der Länder) seit 1. Oktober 2005 den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD).

Folgerichtig „ist der Bund gegenüber den Ländern und den Kommunen verpflichtet, die entsprechenden Rechtsgrundlagen für eine effiziente Haushalts- und Personalwirtschaft bereit zu stellen"[14] da nur er „über die über die für die Schaffung eines modernen Rechtsrahmens des Verwaltungshandelns erforderlichen Gesetzgebungsbefugnisse [verfügt]" (ebda.).
Die Belegschaft des öffentlichen Sektors gliedert sich in Beamte, Angestellte des öffentlichen Dienstes und Arbeiter. Beamte haben besondere Merkmale, die sie von den anderen Gruppen der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes unterscheiden:

- „der Beamteneid, der allgemeine Treuepflicht, politische Zurückhaltung und Neutralität verbürgen soll,
- die Sicherung der Unabhängigkeit der Amtsführung,
- die Einführung einer eigenen Disziplinargerichtsbarkeit[15] und
- die Ausbildung eines differenzierten Laufbahnsystems"[16]

	Beamte	**Angestellte**
Unkündbarkeit (Lebenszeitprinzip)	Ja	Nein
Versorgung	Alimentation/Pension	Gehalt/Rente
Streikrecht	Nein	Ja
Besondere Treuepflicht	Ja	Nein
Regelung der Arbeitsverhältnisse	Gesetz	Tarifvertrag
Disziplinarrecht	Ja	Nein
Rekrutierung für	Laufbahn	Dienstposten

Tabelle 5: Vergleich Beamte/Angestellte, Bogumil/Jann, 2005, S. 88

Beamte stellen fast 1,7 Mio. der 4,57 Mio. Beschäftigten, d. h. 37 %[17]. Sie finden sich vor allem in den Ländern, deutlich weniger hingegen in den Kommunen. Als Gründe angeführt werden die bei den Ländern konzentrierte, verfassungsrechtlich (Art. 33, Abs. 4 GG) nur durch Beamte durchführbare Hoheitsverwaltung als auch der hohe Anteil an Lehrern, deren Arbeitgeber „Schule" der föderalen Ebene der Länder zugeordnet ist (vgl. Blank/von Bandemer/Nullmeier/ Wewer, 2005).

Insgesamt war im Personalbereich des öffentlichen Sektors ein starker Personalanstieg bis 1990 zu verzeichnen, seither wurde im Rahmen des Möglichen stark reduziert (vor allem durch die Deregulierungsmaßnahmen bei Bahn und Post). Bezogen auf die Führungskräfte im öffentlichen Dienst lässt sich eine Dominanz juristischer Ausbildungen feststellen und ebenso eine Dominanz von Laufbahnkarrieren (vgl. Bogumil/Jann, 2005, S. 95). Ein weiterer, das System bestimmender Faktor ist die kollektiv organisierte Fortbildung, welche die Bildung von Einflussgruppen, damit potenziell auch Eliten fördert – wie auch ab bestimmten Führungspositionen und je nach Funktion die politische Zugehörigkeit.

1.6 Herausforderungen des öffentlichen Sektors

Der Ruf nach Veränderung entsteht in aller Regel, wenn massive Missstände fortwährende Ärgernisse nach sich ziehen. Dieses Phänomen wird auch als „burning platform" bezeichnet. Brunner-Salten hat bei einem internationalen Vergleich weitgehend identische Faktoren für Change Management-Projekte im öffentlichen Sektor identifiziert:

- „Beeinträchtigung der Aufgabenerfüllung durch unzureichende Finanzen
- Unzufriedenheit der Bürger über unzumutbare Verwaltungsabläufe
- Ungenügende Teilhabe des Einzelnen an entscheidungsvorbereitenden Maßnahmen der Kommune
- Mangelhaftes Input-Output-Verhältnis bei Leistungen und Gebühren
- Politikverdrossenheit"[18]

Die skandinavischen Staaten sieht Brunner-Salten als Ausnahme von dem Prinzip der „burning platform", d. h. die Veränderungen wurden sehr vorausschauend eingeleitet. Die Bundesrepublik Deutschland sieht er als Vertreterin eines dritten Weges, „indem die so genannten Vorbilder,

die Reformkommunen, teilweise in den Lösungsansätzen, teilweise in den umgestellten Verwaltungsstrukturen kopiert wurden".[19]

Demmke (2005, S. 31) sieht im Zuge einer europaweiten Studie den öffentlichen Sektor mit grundsätzlichen Anforderungen konfrontiert:

- Demografie
- Globalisierung und Europäisierung
- Informationstechnik
- verantwortungsbewusste Führung und Legitimität des klassischen Staatssektors

1.6.1 Demografie

Die gegenwärtige demografische Entwicklung Deutschlands (ähnlich der vieler Industrie- und Dienstleistungsstaaten) ist vorrangig durch eine Abnahme der Geburtenrate und eine Verlängerung der Lebenszeit gekennzeichnet. Das Konzept der „Alterspyramide", das der Planung der staatlichen Rentenversicherung zugrunde lag, gleicht in der prognostischen grafischen Darstellung des Statistischen Bundesamts Deutschland für das Jahr 2050 eher einer bauchigen Vase.[20] Diese Entwicklung führt zum einen zu einer Unterfinanzierung der staatlichen Solidaritätssysteme wie Alters-, Kranken- und Arbeitslosenvorsorge, könnte aber auch zu einer wachsenden Nachfrage nach Sozialdienstleistungen führen.

1.6.2 Globalisierung und Europäisierung

Die Globalisierung setzt weltweit alle Staaten zusehends unter Druck, auf einem weltweit konkurrierenden Markt attraktive Rahmenbedingungen für die eigene Wirtschaft bzw. ausländische Investoren zu schaffen. Dies führt zu entsprechenden Anforderungen an Regierung und Verwaltung, die diese Rahmenbedingungen maßgeblich mitbestimmen.
Die Wirkungen nach außen sind nicht zu unterschätzen: „Das deutsche Verwaltungsmodell hat in diesem Zusammenhang seine Vorbildfunktion im internationalen Vergleich verloren. Andere Verwaltungen wie z. B. die der Niederlande, der USA oder Neuseelands werden als effektiver und effizienter wahrgenommen. Gleichzeitig wird ihnen ein höheres Maß an demokratischer Qualität zugeschrieben, für die Bundesrepublik hingegen ein Modernisierungsrückstand festgestellt.[21]
Darüber hinaus ist die Globalisierung an der wachsenden Zahl von einwanderungswilligen und zu integrierenden Menschen aus aller Welt ablesbar, d. h. einem generell erhöhten Maß an Mobilität.

Diese Mobilität wird im Binnenverhältnis der EU zwischen den Mitgliedsländern durch das Schengener Abkommen von 1985 befördert. Die Europäisierung hat darüber hinaus konkrete Auswirkungen in den Bereichen, in denen sich die Grenzen der einzelnen Mitgliedsstaaten und der EU selbst überschneiden. Dies ist ohne weiteres ablesbar, z. B. bei den jeweils nationalen Auswirkungen der Konvergenzkriterien von Maastricht und den Bestimmungen des Wachstums- und Stabilitätspaktes von 1997 – aber auch in vielen anderen Bereichen außerhalb des fiskalischen: „Angesichts der ‚Grauzone' zwischen europäischer und nationaler Kompetenz wird eine systema-

tische Bestimmung (…) immer wichtiger, welche Anforderungen der Integrationsprozess an die öffentlichen Verwaltungen stellt. Dies betrifft die Verwaltungs- und Organisationsstrukturen, Rechts- und Politikprozesse sowie das öffentliche Dienstrecht und die nationale Personalpolitik.[22] Es besteht z. B. durch die Durchführung von EU-Recht auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene die Anforderung, dass die Mitgliedsstaaten Regulierungsbehörden einrichten (Telekommunikation) und im Umweltsektor Verwaltungsmaßnahmen einleiten. Dies erhöht den Grad an Verwaltungsaufwand. Andererseits wird auf europäischer Ebene ein „best practice"-Austausch gepflegt, der bspw. zur Einführung von Qualitätsmanagement im öffentlichen Sektor oder der Diskussion von leistungsbezogener Bezahlung führte.

1.6.3 Informationstechnik

Mit der Informationstechnologie (auch unter dem Stichwort E-Government als eine der drei Säulen des Neuen Steuerungsmodells verankert, siehe www.staat-modern.de) sind vielfältige Erwartungen verknüpft: „E-Government bietet die Chance, die Verwaltung sowohl effektiver und effizienter und damit bürgerfreundlicher als auch transparenter und damit beteiligungsfreundlicher zu gestalten".[23]

Eine im Juni 2003 von Bund, Ländern und Kommunen beschlossene Strategie namens „Deutschland-Online" gilt als Basis einer E-Government-Politik. Die Software „Elster" der deutschen Finanzbehörden ist eines der ersten Indizien für eine digitale Verwaltung. Ob und wie sie letztlich realisierbar sein wird, ist aber noch offen.[24] Die absolut heterogene Hard- und Softwarelandschaft der öffentlichen Verwaltung erschwert das Maß an allein technischer Integration maßgeblich, welche für die Erfüllung der o. g. Erwartungen notwendig wäre.

Für die digitale Interaktion zwischen Staat und Bürgerinnen bzw. Bürgern hat sich eine ganze neue englische Begriffsvielfalt herausgebildet: Verwaltungsdienstleistungen (E-Administration/ E-Services), Anwendungen zum Austausch politischer Informationen (E-Democracy), Stärkung politi-scher Partizipation (E-Participation), Durchführung von Wahlen (E-Voting). Absehbare Entwicklung ist das M-Government durch mobile Endgeräte. An Interaktionstypen werden beschrieben: Government-to-Citizen (G2C, Beispiel: elektronischer Steuerbescheid oder BAföG-Rückzahlung). Government-to-Business (G2B, Beispiel: elektronischer Förderantrag oder Beschaffung) und Govemment-to-Government (G2G, Beispiel: elektronische Kommunikation zwischen Finanzamt und Einwohnermeldeamt).

Die Erwartungen richten sich jedoch nicht nur nach außen: Durch die Interaktion via G2C und G2B werden Prozesse initiiert, von denen man sich „Veränderung und Optimierung der internen Arbeitsprozesse und -strukturen"[25] verspricht. Diese, auch im privatwirtschaftlichen Bereich bereits in der Regel nur gegen Widerstand eingeführte digitale Abbildung von idealtypischen Workflows ist sicherlich rein operativ umsetzbar, eingestanden wird aber, dass „E-Government (…) nur dort erfolgreich zu etablieren sein [wird], wo die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,

welche die Strategien mit Leben füllen müssen, vom Nutzen der Veränderungen überzeugt sind".[26]

Inwieweit die Aussage „Vorbei sind die Tage, in denen die Macht der Bürokratien auf ihrem Besitz an Informationen ruhte."[27] tatsächlich greift, sei an dieser Stelle infrage gestellt. Binnenstrukturell führt die Aufbereitung von Informationen in Medien wie Intranets, E-Mails und Newslettern sicherlich zu einem breiteren, weil einfacheren Zugang zu Informationen.
Auch die Aussage von Demmke: „Die neuen Technologien können weitgehende Gleichheit schaffen, Macht den Machtlosen geben und denjenigen Informationen bereitstellen, die früher hierzu keinen Zugang hatten"[28] gilt sicherlich auf einer globalen Skala z. B. für Entwicklungs- und Schwellenländer. Da jedoch Vorgänge in der öffentlichen Verwaltung einsehbar sein müssen, ist der Einblick in die Aktenlage ohnehin gewährleistet.[29] Und ob das elektronisch zur Verfügung gestellte (Über-)maß an Information dazu beiträgt, Prozesse, bei denen Machthaber und Einflussnehmer wesentliche Informationen unter sich verhandeln, transparenter zu gestalten, darf bezweifelt werden.
Hilfreich sind digitale Systeme aber sicherlich für die strukturierte Aufbereitung des immer größer werdenden Wissensbestandes und können so in intelligenter, intuitiv bedienbarer Form auch zu dem beitragen, was unter dem Schlagwort „lernende Organisation" beabsichtigt wird. Da die wesentliche Ressource öffentlicher Organisationen der „Produktionsfaktor" Mensch ist, sollte dieser so gut wie möglich für die sich wandelnden und gleichzeitig komplexer werdenden Anforderungen ausgestattet sein.

1.6.4 Verantwortungsbewusste Führung und Legitimität – Governance

„Wir müssen es den Leuten, die sich Entscheidungen gegenübersehen, ermöglichen, Entscheidungen zu treffen.[30]

Governance (vgl. Bogumil/Jann 2005, S. 54) ist eine neue Betrachtungsweise, die den Beitrag sowohl zivilgesellschaftlicher als auch politischer Akteure einfordert. Der Fokus liegt auf der Steuerung und Koordination der situationsbedingt benötigten „institutionellen Regelungsmechanismen" (respektive Markt, soziale Netzwerke und Gemeinschaften); die gelernte Trennung von Staat und Markt/Gesellschaft wird überwunden. Die Notwendigkeit ergibt sich aus der notwendigen Steuerung immer größerer Einheiten wie z. B. der EU oder transnationaler Konzerne.

Enger gefasst meint dies auf den öffentlichen Sektor (und das Zusammenspiel Politik und Verwaltung) bezogen: Den einzelnen Akteuren wird mehr Selbststeuerung eingeräumt – allerdings unter der Prämisse, dass die Steuerungsmodi der bekannten hierarchischen Prinzipien um intelligente Anreize und Verhandlungen ergänzt werden. Dies impliziert auch, dass die geforderte Modernisierung der öffentlichen Verwaltung von einer Modernisierung des Staates begleitet sein muss.

Neben den von Demmke benannten Gründen für Reformen erscheinen noch zwei weitere wesentlich:

a) Veränderte Anspruchshaltung
b) Finanzkrise der öffentlichen Haushalte

1.6.5 Veränderte Anspruchshaltung

Dieser Aspekt gilt sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung als auch für die Bürgerschaft, die ihre Leistungen in Anspruch nehmen: Bessere Bildungsmöglichkeiten allgemein, die Chancen der gleichberechtigten Erwerbswirtschaft für Frauen und ein in den Industriestaaten unter dem Stichwort *Postmaterialismus* ablesbarer Wertewandel haben insgesamt zu einer veränderten Anspruchshaltung geführt, die sich in vielen Bereichen der Gesellschaft niederschlägt.

Das öffentliche Personal gibt sich – wie Arbeitnehmer im privaten Sektor auch – zunehmend „nicht mehr mit der Aussicht auf ein gesichertes berufliches Auskommen und einen geregelten Arbeitsalltag zufrieden (…), sondern [verlangt] nach mehr eigenverantwortlichen Tätigkeitsbereichen und [lässt] sich vor allem durch interessante Arbeits*inhalte* motivieren".[31]

Bürgerinnen und Bürger stellen tradierte Autoritätsmuster und Legitimierungen infrage – ein Effekt ist „die abnehmende gesellschaftliche Akzeptanz der öffentlichen Verwaltung. Hinter den Schlagworten *Bürgernähe* oder *Dienstleistungsorientierung* verbirgt sich die Forderung nach einer Verwaltungsmodernisierung, die Bürgern wie Unternehmen individuelle Leistungen hoher Qualität sichert".[32]

1.6.6 Finanzkrise der öffentlichen Haushalte

Mit der demografischen Herausforderung (siehe 1.6.1 Demografie) verknüpft, aber durch weitere Faktoren begründet, ist die finanzielle Krise der öffentlichen Haushalte ein nicht zu unterschätzender Motor für die erhöhte Dringlichkeit von Reformen.

In Deutschland traten neben die Effekte der globalen Wirtschaftskrise nach dem 11. September 2001 die nach wie vor zu bewerkstelligenden Folgen der deutschen Einheit (auch wenn diese eine erhöhte Binnennachfrage und entsprechende Steuermehreinnahmen nach sich zog). Dies hatte zum einen unmittelbare finanzielle Folgen (z. B. Verbesserung der Infrastruktur in vielen Bereichen mittels der Bundesanstalt für Wiederaufbau, aber auch Finanzierung der nach wie vor sehr hohen Sozialversicherungskosten in ostdeutschen Bundesländern[33]) – der seit 1995 eingeführte Länderfinanzausgleich ist in beständiger Diskussion.
Die Wiedervereinigung führte auch zu der Notwendigkeit, die bestehenden öffentlichen Strukturen in die neuen bundesdeutschen zu übertragen – dies geschah auf verschiedenen „Transformationsfeldern und -phasen", wobei letztere bis heute noch lange nicht als abgeschlossen gelten (vgl. Bogumil/Jann, 2005, S. 218).

1.7 Ansätze und Konzepte des Public Management

Zahlreiche Initiativen und „Denkschulen" haben sich rund um das Thema der Steuerung des öffentlichen Sektors entwickelt – nachfolgend werden die wichtigsten nebeneinander gestellt. Grundlegend ist bei allen die Frage, inwiefern für den öffentlichen Sektor die gleichen Steuerungsmechanismen greifen können wir für den privaten Sektor und solchermaßen die privaten Erfolgsmodelle übernommen werden können.

1.7.1 Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)

„Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) ist das von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragene Entwicklungszentrum des kommunalen Managements. Sie wurde 1949 in Köln gegründet. (…) Gemeinsam mit ihren und für ihre Mitglieder befasst sich die KGSt mit Führung, Steuerung und Organisation der Kommunalverwaltung. Sie wird finanziert aus den Beiträgen der Mitglieder und Erlösen für besondere Leistungen, zum Beispiel Seminare und Vergleichsringe. Das macht die KGSt unabhängig vom Staat und von politischen Organisationen."[34]

Brunner-Salten (2003, S. 43) sieht die besondere Leistung der KGSt, dass sie „aus den vielen Bausteinen öffentlicher Leistungen ein Legoland aufeinander abgestimmter und miteinander verzahnter Strukturen entwickelt [hat], die modellhaft für Kommunen unterschiedlicher Ausprägung einsetzbar sind". Darüber hinaus sieht er sie als hilfreiche Dienstleisterin für solche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in öffentlichen Organisationen, die Veränderungsprozesse steuern und begleiten sollen.

1.7.2 Neues Steuerungsmodell

Das 1991 von der KGSt für die kommunale Ebene propagierte „Neue Steuerungsmodell" (NSM) zielt auf die Etablierung einer dezentralen und privatwirtschaftlichen Unternehmen ähnlichen Struktur zur Führung und Organisation öffentlicher Verwaltung. Es ist ein international (von Finnland bis Neuseeland) diskutiertes und verwendetes Konzept, das für Deutschland von der KGSt adaptiert wurde und basiert auf Erfahrungen der niederländischen Stadt Tilburg.

Ausgehend von einer unmissverständlichen und ob ihrer Plakativität viel zitierten Kritik („System organisierter Unverantwortlichkeit"[35]) an den bestehenden Strukturen der Kommunalverwaltungen wurden eine Strategie-, Management-, Attraktivitäts- und Legitimitätslücke aufgezeigt, denen mittels des Leitbildes „Dienstleistungsunternehmen" ein Leitbild entgegen gesetzt wurde. Das Konzept des „aktivierenden Staates" kann laut Krems (2006, www.olev.de) sowohl als übergeordnetes Konzept wie als Teil des NSM gesehen werden.[36]

Als konkret zu verfolgende Ziele führt die KGSt an:

- „qualifizierte, motivierende und leistungsfördernde Führung
- wirkungsorientierte Zielsetzungen
- die klare Definition der kommunalen Produkte und Leistungen
- Zusammenarbeit, Kommunikation und Transparenz zwischen Politik und Verwaltung

- ein wirtschaftlicher und wirksamer Ressourceneinsatz
- ein aussagefähiges Rechnungswesen
- ein wirksames Controlling
- Leistungsvergleiche und Wettbewerb
- die Nutzung der Potenziale der Informations- und Kommunikationstechnik
- konsequente Kundenorientierung und Bürgerbeteiligung"[37]

Nicht berücksichtigt in dieser Zusammenfassung ist die Komponente „Personalmanagement", die im Rahmen des NSM eine wichtige Rolle spielt (siehe nachfolgend unter 1.7.10 Organisations- und Personalentwicklung).

1.7.3 (New) Public Management

Damkowski weist darauf hin, dass im internationalen Sprachgebrauch New Public Management (NPM) und Public Management synonym genutzte Begriffe sind – NPM werde „inzwischen als Sammelbegriff aller darunter zu subsumierender Innovationen und Eintagsfliegen aus dem Spektrum internationaler Ideen verstanden".[38]

Innerhalb Deutschlands bildete sich keine einheitliche Definition aus (vgl. Bogumil/Jann, 2005, S. 201), wohl aber ein Basisverständnis, dass Strukturen, Verfahren, Personal- und Außenverhältnis integral und nicht isoliert angegangen werden müssten, da sie ohnehin stark miteinander verzahnt seien. Konsens besteht auch über den Terminus und die Notwendigkeit einer *Dezentralen Ressourcenverantwortung.* Laut www.olev.de handelt es sich beim NPM um ein „umfassendes Modell zur Steigerung von Effektivität, Bürgerorientierung und Effizienz/Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung (…) als Antwort auf die Anforderungen an die Verwaltung in einer globalen Wissensgesellschaft, insbesondere durch

- eine neue Verantwortungsteilung zwischen Politik und Verwaltung,
- Zielklarheit und -transparenz,
- Output- und Outcome-Steuerung über Kontraktmanagement (siehe 1.7.9 Kontraktmanagement), Führung der Verwaltungsbereiche als Konzern,
- dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich,
- zentrale Steuerung neuer Art mit Controlling und Berichtswesen,
- Wettbewerb (siehe Kernelemente und Maßnahmen)".[39]

Zielinski nutzt den Begriff des „Gewährleistungsstaates" – im Sinne von „nicht mehr alles selber machen" sondern gewährleisten, dass es geleistet wird – um das neue Selbstverständnis im Rahmen des (New) Public Management deutlich zu machen. Dessen konstituierende Elemente sieht er in Anlehnung an Schedler/Proeller (2000, S. 28) durch die folgenden Punkte repräsentiert:

- „Die Aufgabenbreite wird durch die politisch legitimierten Organe unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Aktivitätsbündel festgelegt.
- Die Leistungstiefe im öffentlichen Sektor wird in Kooperation mit der öffentlichen Verwaltung gesetzt; beim Staat verbleiben Kernaufgaben.

- Die Verwaltungen erhalten ihre Richtlinien von politisch legitimierten Organen, ihre operativen Spielraume (auch strategischen?) sind aber wesentlich größer geworden.
- Der Gewährleistungsstaat reguliert und aktiviert. Grenzen zwischen Staat und Markt werden flüssig, öffentliche und private Verantwortung werden auch institutionell miteinander verknüpft".[40]

Im Hinblick auf die sich im empirischem Teil abzeichnenden Akzente dieser Arbeit interessiert besonders die neue Verantwortungsteilung zwischen Politik und Verwaltung. Gemeint ist, dass die Politik sich auf den Bereich der strategischen Entscheidungsfindungen und Steuerung unter den Fragestellungen des „Wozu" – (Wirkungen/Outcome) und des „Womit" – (Bewilligung der dazu erforderlichen Ressourcen) konzentriert.

1.7.4 Dezentrale Ressourcenverantwortung

Wie oben hergeleitet, ist das Stichwort „dezentrale Ressourcenverantwortung" bzw. das Verhältnis von Verwaltung und Politik, eines der wichtigsten Stichworte im Rahmen des (New) Public Managements. Um dies für größere Entitäten gewährleisten zu können, bedarf es eines stimmigen Gesamtkonzeptes, mittels dessen die Interessen der dezentralen Einheiten koordiniert und integriert werden können. Jann zufolge gibt es drei wesentliche normative Ansätze, welche die öffentliche Verwaltung im Hinblick auf ihr Verhältnis zur Politik charakterisieren: hierarchische, kooperative und responsive Verwaltung[41].

1.7.5 Hierarchische Verwaltung

Hier obliegt – idealtypisch – der Verwaltung „die Verwirklichung der demokratisch zustande gekommenen politischen Präferenzen"[42]. Dem Ansatz liegt das Konzept der *legislatorischen Programmsteuerung* zugrunde, wonach „Politik als Willensbildung und Verwaltung als Willensausführung" (ebda.) streng unterschieden werden. Eng verknüpft mit dieser Vorstellung ist Max Webers Vorstellung einer idealen Bürokratie. (…) Dem liegt die Vorstellung einer Zweckrationalität zugrunde, nach der das Entscheidungsverhalten der Mitarbeiter sich an den Zielen des Programms orientiert, egal wie sinnvoll sie ihm auch erscheinen mögen (vgl. Offe 1974, S. 334). Politikdurchführung wird als ein Prozess neutraler Expertise gesehen, den die professionelle Bürokratie durchführt. Politische Verwaltung ist in diesem Modell nicht vorgesehen".[43]

Die zum Zeitpunkt seiner Entwicklung überzeugenden Vorteile des bürokratischen Ansatzes

- „Prinzipien formaler Gleichheit
- Einbindung aller Beschäftigten in eine feste Amtshierarchie
- Zuordnung von Kompetenzen entlang der Hierarchie
- Anbindung der Qualifikation an die Hierarchie
- Entscheidung nur auf Grundlage der Hierarchie"[44]

werden mittlerweile als entweder selbstverständlich (formale Gleichheit, Einbindung in feste Hierarchie) oder als für die heutigen und künftigen Anforderungen nicht mehr passend ange-

sehen. So werden bspw. Entscheidungen auf alleinig hierarchischer Grundlage in der aktuellen Literatur zu Führung als nicht mehr förderlich erachtet (siehe auch 1.6.4 Verantwortungsbewusste Führung und Legitimität – Governance)

1.7.6 Kooperative Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung hat bei diesem Ansatz eine moderierende und konstruktive – mithin eher partnerschaftliche Rolle, indem sie zwischen den öffentlichen und privaten Interessen vermittelt (vgl. Benz 1994; Dose 1997). „Politikformulierung findet nicht mehr nur im Parlament statt, sondern zunehmend in Netzwerken unter Beteiligung von Verbänden, Unternehmen und Wissenschaftlern. Bei der Politikdurchführung dominiert weiterhin die Bürokratie, verfügt allerdings über erhebliche Handlungsspielräume. (…) Die Steuerungsinstrumente (…) sind Verhandlung, Information und Personalauswahl."[45]

1.7.7 Responsive Verwaltung

Dieser Ansatz prägt das Leitbild des Public Management und erwartet – daher der Begriff „responsiv" – auch von den Bürgerinnen und Bürgern ein vergleichsweise hohes Maß an Verantwortung, dem sie vorrangig durch Partizipation nachkommen. Er und fokussiert auf die effiziente und effektive Befriedigung der Bedürfnisse der Bürgerschaft. „[Die Politik] wird zwar ähnlich dem Gewaltenteilungsmodell als Zuständige für die Zielvorgaben und Rahmensetzungen angesehen, allerdings gibt es durch die direkte Präferenzäußerung der Bürger gegenüber der Verwaltung eine gewisse Konkurrenz. Wichtige Steuerungsinstrumente sind nun Wettbewerb, Anreize und Verträge. Im Hintergrund orientiert man sich an dem Bild des Unternehmens. (…) Die Politiker werden ebenso wie im hierarchischen Modell als Auftraggeber angesehen, allerdings nun versehen mit dem Instrumentarium des Kontraktmanagements (Zieldefinitionen, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen, Controlling) die es ihnen (wieder) ermöglichen sollen, die Zielerreichung zu kontrollieren".[46]
Bogumil sieht es – vor dem Hintergrund der empirischen Politikforschung seit den 70er Jahren – als unmöglich an, Politik und Verwaltung strikt zu trennen. In folgenden Bereichen sieht er zwangsläufig fließende Übergänge zwischen den beiden Systemen:

- Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen, da sie in der Verwaltung vorbereitet werden
- Handlungsspielräume in der Umsetzung der politischen Vorhaben – in der Evaluationsforschung ist als Tendenz auszumachen, „dass die kooperativen Anteile in der Politikdurchführung zunehmen (kooperativer Staat, kooperative Verwaltung)"[47].
- Beeinflussung von Politik und Verwaltung läuft in beide Richtungen (Korporatismus versus administrative Interessenvermittlung)

Die bestehende Realität gleicht am ehesten dem Verständnis einer kooperativen Verwaltung, gleichwohl es den Prinzipien der Gewaltenteilung und Transparenz der Verwaltungsvorgänge widerspricht. Als hinderlich sieht Bogumil an, dass Effizienz und Effektivität die allein gültigen Ausrichtungsmerkmale einer Reform des öffentlichen Sektors darstellen sollen – er plädiert für eine individuelle Optimierung verschiedener Zielvorgaben (Effizienz, Effektivität, Rechtmäßig-

keit und Legitimation) statt dem Verlangen nach Einheitlichkeit für die deutsche Verwaltungsvielfalt. Darüber hinaus regt er an, die Diskussion nicht auf das *Public Management* zu beschränken, sondern auf die *Public Governance* zu erweitern (siehe 1.6.4 Verantwortungsbewusste Führung und Legitimität – Governance).

1.7.8 Maßnahmen des New Public Management

Das New Public Management fordert die Ablösung von der bürokratisch gesteuerten Verwaltung hin zu einer, die betriebswirtschaftliche Konzepte nutzt und auf die Erfordernisse des öffentlichen Sektors hin anpasst. Dazu wurden Maßnahmen den relevant erscheinenden Ansatzpunkten zugeordnet:

Ansatzpunkt	**Maßnahmen**
Organisationsstrukturen	- Dezentralisierungs-, Entflechtungs- und Verselbständigungsstrategien
Verfahren	- Ergebnisorientierung durch Kosten-/Leistungsrechnung, Controlling, outputorientiertes Rechnungswesen und Wirkungsanalysen Kontraktmanagement: Trennung von Politik und Verwaltung durch klare Verantwortungsabgrenzung
Personal	- Organisationsentwicklung durch die Einrichtung von Partizipations-, Kooperations- und Gruppenelementen und den Einbezug externer Beratung - Personalentwicklung durch Personalbeurteilung, Fort- und Weiterbildungsplanung, Karriere- und Verwendungsplanung und die Herausbildung einer Corporate Identity (CI)
Außenverhältnis	- Ausbau der Kundenorientierung durch Total Quality Management (TQM) und Management by Competition (MbC)

Tabelle 6: Gestaltungselemente des New Public Management, Bogumil/Jann, 2005, S. 201

Im Folgenden werden die im Rahmen dieser Arbeit wesentlichen Begriffe zum Thema „Personal" (Organisationsentwicklung, Personalentwicklung und Corporate Identity) sowie das Kontraktmanagement im Hinblick auf die Verantwortungsbereiche von Politik und Verwaltung dargestellt.

1.7.9 Kontraktmanagement/Management by Objectives

Der Begriff „Kontraktmanagement" ist der operative Ausdruck einer Haltung, die der Politik die Zieldefinition und Gestaltung der Rahmenbedingungen und der Verwaltung die Erfüllung der Ziele bzw. der sich daraus generierenden Aufträge zuweist. Es ist ein „Steuerungs-, Planungs- und Controllinginstrument, bei dem zwischen Organisationseinheiten im öffentlichen Sektor verbindliche Absprachen über zu erbringende Leistungen, die dafür zur Verfügung gestellten Mittel und die Art der Berichterstattung über Ergebnisse sowie Konsequenzen eventueller Abweichungen getroffen werden".[48] Dieser Ansatz der Steuerung über Ziele gleicht dem Ansatz des *Management by Objectives*. Bedingung hierfür ist allerdings eine sinnvolle Neuaufteilung von Verantwortungsbereichen, wobei davon ausgegangen wird, dass insbesondere die Politik Zugeständnisse im Hinblick auf die operative Steuerungsfreiheit des Verwaltungspartners zu leisten hat.

Sicherstellen soll dies – dem Principal-Agency-Ansatz[49] folgend (siehe vertiefend auch 5.2.4 Prinzipal-Agenten-Beziehungen) – die Bildung von *Verantwortungs- und Ergebniszentren*, welche englischen, amerikanischen und niederländischen Beispielen folgen. Der erwartete Nutzen sind eine erhöhte Kundenorientierung sowie Qualität der Leistungen und ein stärkeres Kostenbewusstsein (vgl. Damkowski/Precht, 1995, S. 272). Diesem Vorhaben wird bei Damkowski/Precht (ebda.) auch zugestanden, eine deutliche Erweiterung der Handlungsspielräume des öffentlichen Sektors bewirken zu können, indem er z. B. als Wettbewerber am Markt mit privaten Anbietern konkurrieren kann (z. B. als IT-Dienstleister einer Stadt, der aber auch private Kunden bedienen kann).

1.7.10 Organisations- und Personalentwicklung

Die Bereiche Organisations- und Personalentwicklung sind eng miteinander verzahnt und darüber hinaus auch mit dem Begriff des Change Management verbunden. Da der Fokus dieser Arbeit auf Change Management liegt, wird die Organisationsentwicklung, die oft synonym verstanden wird, hier nur in gebotener Kürze dargestellt. Dem Begriff „Change Management" ist ein eigenes Kapitel gewidmet (siehe Kapitel 3 – Auswahl relevanter Change Management-Ansätze).

„Organisationsentwicklung ist ein längerfristiger, rückgekoppelter Prozess, der auf ein Lernen der Organisationsmitglieder und der Organisation durch die Änderung von Verhaltens- und Kommunikationsformen abzielt."[50] Längerfristigkeit und Rückkopplung sind als Reaktion auf Erfahrungen zu sehen, die – häufig durch externe Berater mit entsprechendem Erfolgsdruck vorangetrieben – Ernüchterung hinsichtlich schneller Veränderbarkeit von Organisationen und Verneinen der Notwendigkeit des Einbezugs der Belegschaft brachten.
Damkowski/Precht benennen als Ziele von Organisationsentwicklung

- „in erster Linie: Entwicklung und Durchsetzung konkreter Organisationsinnovationen sowie in zweiter Linie,
- längerfristige Entwicklung einer Organisationsidentität (Corporate Identity) und eines Organisationsklimas, die auf Lernen und Innovation gerichtet sind und hierfür günstige Organisationsbedingungen bieten".[51]

Typische Organisationsentwicklungsprozesse zeichnen sich durch Partizipation, Kooperation und die Arbeit in Gruppen aus, wesentlich ist die kontinuierliche Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dies wiederum ist die Schnittstelle zur Personalentwicklung, die auf das Individuum innerhalb der Organisation fokussiert. Die Personalentwicklung ist aufgrund der besonderen Bedingungen in der öffentlichen Verwaltung gesondert von der allgemeinen zu betrachten. Da die Betonung auf *Entwicklung* liegt, werden hier Ziele und Maßnahmen verwandter Bereiche wie Personalplanung und -verwaltung nicht dargestellt.

Ziel ist es, „in enger Verzahnung mit Formen der Organisationsentwicklung die Partizipations- und Selbstorganisationschancen der Beschäftigten [zu] erhöhen, mit dem Ziel einer Sensibilisierung für notwendige Organisationsinnovationen, einer Einbeziehung ihrer Qualifikationsentwicklung in organisatorische Innovationsprozesse und letztlich eines verbesserten Output an

personaler Leistung. Dazu dienen kooperative Führungsstrukturen, Verfahren direkter Arbeitnehmerbeteiligung sowie ein Set von Anreiz- und Motivationssystemen wie die Personalbeurteilung, die Fort- und Weiterbildungsplanung sowie die Karriere- und Verwendungsplanung."[52]
Damkowski/Precht (1995, S. 220) sehen die Rahmenbedingungen für die Entwicklung skeptisch:

- Trotz gemeinsamer Bildungsstätten keine systematische Weiterbildung für potenzielle Führungskräfte
- Strukturelle Bedingungen wie hierarchisch-bürokratische Formen behindern die Innovationsfreude der und des Einzelnen
- Das noch in weiten Teilen bestehende, wenn auch diskutierte klassische Bürokratiemodell „ist hinsichtlich seines Lern- und Planungsverhaltens, aber auch hinsichtlich seines Anreizsystems eher vergangenheits- und segment- bzw. ressortbezogen: Es ist daher nur unzulänglich in der Lage, längerfristig vorausschauend, ressortübergreifende Perspektiven zu entwickeln, in lernenden Rückkopplungskreisläufen zu arbeiten sowie zukunfts- und ergebnisorientierte Leistungsanreize an seine Mitarbeiter zu vermitteln. Erfolgreiche Ergebnisse und Leistungen finden im Bezahlungssystem des Öffentlichen Dienstes weitgehend keine ‚Belohnung'".[53]

Es eröffnen sich jedoch Perspektiven, die grundlegende Änderungen beinhalten: „Das traditionelle Konzept des Berufsbeamtentums mit seinen lebenslangen Karrieremustern und der Gewährung dienstaltersabhängiger Besoldungen wird zur Disposition gestellt und sukzessive abgelöst durch Formen eines wettbewerblich organisierten Kontraktmanagements, welches auf eine hohe Disponierbarkeit und effiziente Nutzung der Personalressourcen angelegt ist."[54]

Personalarbeit gemäß dem tradierten „Bürokratiemodell": Personalverwaltung	**Personalarbeit gemäß dem NPM-Konzept: Personalmanagement**
Zentraler jährlicher Stellenplan	Strategische Personalplanung mit dezentraler Kostenverantwortung
Personalrekrutierung nach Fachkenntnissen	Personalrekrutierung nach Schlüsselqualifikationen
Leistungsbeurteilung (der Beamten) in bestimmten Intervallen (Regelbeurteilung) oder zu besonderen Anlässen (Stellenbewerbung)	Jährliche Zielvereinbarungsgespräche mit allen Mitarbeitern; Leistungsbeurteilung, Beratungs- und Fördergespräche
Entgeltdifferenzierung nach sozialen Kriterien	Entgeltdifferenzierung nach Bandbreiten und Leistung
Gesetzlich und tariflich fixierte Sozialleistungen	Betrieblich gestaltete „Caféteria"-Optionen
Fortbildungsverpflichtung insbesondere für Beamte	Personalentwicklung für alle Beschäftigtengruppen
Lebenslange Beschäftigung im Vollzeitarbeitsverhältnis	Flexibilisierter, ertragsoptimaler Einsatz von Personalressourcen

Tabelle 7: Konzepte und Merkmale von Personalarbeit im öffentlichen Sektor[55]

Reichard (2003) unterstreicht angesichts der absehbaren Entwicklungen der

- fortschreitenden Ökonomisierung des Staates
- des Verwaltungskultur- und Wertewandels und
- der sinkenden Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber (mit der Perspektive des Rückgangs von Schulabgängern)

die Notwendigkeit, es nicht durch „Kurieren am Symptom" durch Dienstrechts-„Reförmchen" zu belassen, sondern im Rahmen eines „human resource management" in allen relevanten Punkten (Bezahlung nach Leistung, Anreizsysteme, intelligente und pragmatische Gestaltung von Tätigkeiten und Prozessen). Sein Ziel ist „das öffentliche Anreizsystem von einem auf materielle Existenzsicherung abstellendem Konzept auf ein pluralistisch ausgestaltetes, intrinsische wie extrinsische Anreize enthaltendes System umzugestalten"[56].

1.7.11 Corporate Identity

„Corporate Identity (CI) oder Unternehmensidentität ist ein Managementkonzept, welches darauf abzielt, die Identifikationsmöglichkeiten mit den Unternehmenszielen für die Mitarbeiter auszubauen und zugleich ein einheitliches Image des Unternehmens gegenüber der Öffentlichkeit zu schaffen."[57]

Angesichts der gewaltigen Anzahl der im öffentlichen Dienst Beschäftigten braucht es vermutlich ein konkreteres und anschaulicher vermittelbares Leitbild als die eher abstrakten Ziele des NPM, selbst wenn diese bei erster Betrachtung auf ungeteilte Zustimmung stoßen sollten. Wohin sollen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eigentlich in einer Organisation „entwickelt" werden? Der Begriff Corporate Identity stammt aus der privaten Wirtschaft wurde 1993 maßgeblich von Birgikt/Stadler/Funck dargestellt. Die vier Bereiche der Corporate Identity (Corporate Design, Corporate Culture, Corporate Communication und Corporate Behaviour) sollen der zunehmenden Entpersonalisierung von Arbeitsbeziehungen und damit einhergehender Demotivierung, vor allem in großen Organisationen, entgegenwirken. Ebenso verlangt die Zunahme abstrakter Dienstleistungen oder wachsender Angebotsportfolios statt konkreter Produkte nach einer greifbareren Identifikationsmöglichkeit für Angestellte einer Organisation.

Ein einheitliches Verständnis der Haltung und der Ziele der Organisation spiegelt sich idealerweise stimmig in den o. g. vier Bereichen und erzielt so eine Identität stiftende Wirkung in die Organisation hinein. Auf dieser Basis können z. B. Leitlinien für Führungskräfte erarbeitet werden, die dann wiederum in Zielvereinbarungen als Maßnahme der Personalentwicklung eingehen können. Zum anderen wirkt eine konsequent entwickelte und umgesetzte Corporate Identity an allen Kontaktpunkten in die Welt außerhalb der Organisation und sorgt für ein klares Bild der Haltung und des Angebotes – ein klares Profil, welches insbesondere in wettbewerbsorientierten Märkten ein entscheidender Vorteil sein kann. Aber auch ohne das kompetitive Moment vermag ein konsistentes Profil nach außen Akzeptanz und Vertrauen zu generieren und zu bewahren.

Damkowski/Precht (1995, S. 178) weisen darauf hin, dass Corporate Identity als eigener Prozess innerhalb der Organisations- und Personalentwicklung gesehen werden kann und somit

ebenfalls ein rückgekoppelter Prozess sein sollte. Dies wiederum führt zu Dilemmata, die m. E. aber für jeden rückgekoppelten Prozess, der organisationsinterne Verbindlichkeit generieren will, gelten:

a) Die Beteiligung der Mitarbeiterschaft im Zuge der Entwicklung einer Corporate Identity gedeiht am besten, wenn Offenheit und Partizipation bereits Teil der Kultur sind. Sind sie dies aufgrund einer bürokratisch-hierarchisch geprägten Kultur nicht, so wird der Prozess mühsamer sein. Auflösbar erscheint dieses Dilemma jedoch durch die explizite Unterstützung durch die Leitung der Organisation und die Strahlkraft eines die Belegschaft involvierenden Projektes in einer Kultur, die dies nicht kennt – gekoppelt mit der Erkenntnis, dass nachhaltige Veränderung ohnehin nur schrittweise erfolgen kann.
b) Corporate Identity zielt auf *eine* Identität der Organisation, demzufolge kann der Eindruck entstehen, dass die im Rahmen des NPM geforderte Selbständigkeit und Kreativität der Belegschaft unter dieser Normierung bereits zu Beginn des Prozesses „erstickt" werden könnte.
   Damkowski/Precht (ebda.) postulieren hier eine „Gratwanderung zwischen Koordination und Vereinheitlichung auf der einen und der Belassung von Autonomie- und Kreativitätsräumen auf der anderen Seite" mittels ‚Kreativitätsnischen'".

1.8 Einschätzung und Kritik

Alle in diesem Kapitel geschilderten Maßnahmen erscheinen auf den ersten Blick einleuchtend und sinnvoll – die Frage stellt sich allerdings, warum nach vielfältigen Bemühungen, Diskussionen und einer intensiven Erörterung in der fachwissenschaftlichen Literatur seit Anfang der 90er Jahre auf breiter Front der Eindruck besteht, dass lange noch nicht genug bzw. teilweise das Falsche geschehen sei (Fiedler 2005, S. 495; Reichard, 2005, S. 230; Demmke, 2005, S. 221 f.).

Eine konkrete Untersuchung lieferte 2003 die Hans-Böckler-Stiftung, indem sie 86 betriebliche Vereinbarungen von Organisationen des öffentlichen Sektors im Hinblick auf die angestrebten Reformziele untersuchte. Sie stellte fest, dass die Vereinbarungen häufig „nicht über allgemeine Willenserklärungen und einzelne Detailregelungen hinaus [gehen]. Nur vereinzelt finden sich Prozessgestaltungen (…) In fast allen Vereinbarungen sind demgegenüber Ausführungen zur Umsetzung von Einsparungen zu finden. (…) Nur selten jedoch fordert die Konkretisierung der Einsparpläne auch eine Reduzierung von Aufgaben".[58]

Es gibt m. E. zwei Erklärungsansätze – der eine könnte sein, dass die vielen beteiligten Interessenvertreter sich aus Gründen der Macht- und Ressourcenerhaltung gegenseitig und so den Prozess insgesamt blockieren: „There is much at stake for governments, employers and trade unions. Governments remain directly or indirectly the employers of public service workers (accounting for 20-30 per cent of the work force) and control of the public sector paybill is central to effective economic policy. Moreover, the political sensitivity of many public services ensures that all governments continue to monitor closely the behaviour of producers and consumers. For public service employers, many of the proposed structural and employment reforms bolster their authority, but also hold them more to account for organizational perfor-

mance. Whilst for trade-unions, faced with the prospect of membership decline and continuing pressures to accept employers' demands for flexibility, the public services remain a crucial arena of economic and political influence".[59] Dies wäre ein völlig normales Verhalten im Rahmen von Veränderungsprozessen – mit dem Unterschied, dass Umgestaltung des öffentlichen Sektors einen enorm hohen Komplexitätsgrad hat.
Die Komplexität besteht jedoch nicht nur wegen der vielen verschiedenen Interessensvertreter, sondern auch aufgrund der zahlreichen Aspekte, die es zu bedenken gilt, des Mangels an einfach kopierbaren Konzepten und Rezepten zur Umsetzung und der im Alltag bestehenden Überforderung, mit knapperen Mitteln höhere Erwartungen zu erfüllen. „Insgesamt lassen sich viele der ausgewerteten Vereinbarungen auch als Ausdruck von Unsicherheit bezüglich der eigenen Position und der zukünftigen organisatorischen Entwicklungen im öffentlichen Sektor interpretieren. Verunsicherte Beschäftigtenvertretungen treffen auf Verwaltungs- und Betriebsleitungen, die ebenfalls keine klaren Vorstellungen von zukünftigen Aufgaben und sich entwickelnden Strukturen des öffentlichen Sektors haben."[60,61]

Beide Ansätze jedoch treffen sich bei dem Punkt, dass die beteiligten Personen in den Interessensgruppen auf politischer Ebene oder den Projektgruppen in den jeweiligen Organisationen sich verändern müssen – indem sie mehr Verständnis, Bereitschaft und Mut entwickeln. Demmke (2005, S. 222) zitiert eine OECD-Studie aus dem Jahr 2002, die aufzeigt, dass „die Regierungen sich auf Fragen der Effizienz konzentriert [haben] und der am wenigsten systematisch orientierte Bereich der jüngsten Reformen des öffentlichen Managements das Management der Humanressourcen [war]".

International wird dies ebenfalls vermisst, wie der Titel eines weiteren OECD Reviews „HRM in the Public Sector – A neglected subject"[62] aufzeigt. In diesem Zusammenhang sei an die fehlende Aufzählung des Punktes „Personalmanagement" auf der Liste der KGSt erinnert (siehe 1.7.2 Neues Steuerungsmodell) – auch Zielinsky (2003, S. 220 f.) kommt zu dem Schluss, dass auf „konzeptioneller Ebene über alle Institutionen des öffentlichen Sektors hinweg ein hohes Maß an Übereinstimmung [bestehe]", aber den objektiven Veränderungsbedarf der subjektive begleite und „auf diesem Feld die weitaus größeren Schwierigkeiten [liegen]. (…) Letztlich beruht Veränderung auf dem Wandel des individuellen menschlichen Verhaltens, seiner Werte, seiner Normen innerhalb der Organisationseinheiten."[63]

Interessant, aber den Rahmen sprengend, wären an dieser Stelle detaillierte Einblicke in die gewonnenen Erfahrungen anderer Staaten, zumal Deutschland als „Nicht-Pionier" die Möglichkeit hat, davon zu profitieren. Die Gefahr aber, dass in der Diskussion einzelne ausländische Modelle (wie z. B. die Stadt Tilburg im Zuge des NSM) als einfach zu kopierendes Ideal postuliert werden, besteht.[64] „Häufig genug haben einzelne Länder im Zeitverlauf in ihrem langfristig pfadabhängigen Handlungskorridor die Wege der Public Sector Reform gewechselt. Konkrete Erfolge oder Misserfolge von Projekten führten zu Revisionen und z. T. ‚dramatischen' Neuerungen. Auch Regierungswechsel machten einen Unterschied. (…) Die Zeiten ändern sich: viele ‚Vermarktlichungen' sind z. B. in Großbritannien zurückgenommen und durch andere Konzepte ersetzt worden, die auf einen anderen Koordinationstyp zurückgreifen, nämlich

Netzwerke. Heute stehen partnership und joining up-Ideen im Vordergrund."[65] Abschließend werden statt eines europäischen oder gar internationalen Rundblickes mit Einzelbeispielen Erfahrungen aus bisherigen Verwaltungsreformen gezogen (vgl. Scharpf 1987, Seibel 1997, Naschold/Bogumil 2000, Bogumil/Schmid 2001, Klenk/Nullmeier 2002 zitiert nach Bogumil/ Jann, 2005, S. 216).

- Politische Entscheidungen sind nur der erste Schritt (auch wenn dieser bereits geraume Zeit beanspruchen kann) – maßgeblich ist dann die „Festlegung der Umsetzungsprozesse"
- Externer Druck ist notwendig, um interne Veränderungsprozesse zu erwirken – da die „Beharrungskräfte" in Organisationen der öffentlichen Verwaltung als vergleichsweise stark gelten, braucht es einerseits einen „breiten politischen Grundkonsens", in dem sich Politik und Verwaltung treffen und der durch den Veränderungsprozess trägt. Ebenso braucht es Unterstützung in den betreffenden Organisationen, vorzugsweise durch die Leitung.
- Auf kommunaler Ebene gelingen Veränderungen erfahrungsgemäß am leichtesten, da zum einen der öffentliche Druck vergleichsweise direkt und damit hoch ist. Zum anderen sind sie wenig autonom im Gesamtgefüge. „Je autonomer eine Verwaltung, desto reformresistenter, wie sich am Beispiel der Ministerialverwaltungen zeigt."[66]
- Individuelle Konzepte unter Beachtung des Organisationstyps (Ordnungsverwaltung, Dienstleistungsverwaltung oder politische Verwaltung) sowie der Aufgaben müssen erarbeitet werden
- „Dienstleistungsunternehmen" als Leitbild reicht nicht für alle vielgestaltigen Formen öffentlicher Verwaltung aus
- *Institutioneller und individueller Eigennutzen* von Veränderungen müssen herausgearbeitet werden – „immer dann, wenn ein Reformprozess Gewinner und Verlierer produziert, was die Regel und nicht die Ausnahme ist, verschärfen sich die mikropolitischen Auseinandersetzungen in Organisationen. Angesichts der institutionellen Rahmenbedingungen im Öffentlichen Dienst, die vielen Akteuren erhebliche Machtpotenziale zuweisen, ist gerade hier die Beachtung der Machtspiele in Reformprozessen unerlässlich. (…) Eine Interventionstheorie auf mikropolitischer Grundlage steht erst in den Anfängen".[67]

1.9 Fazit

Der öffentliche Sektor und die privatwirtschaftliche Erwerbswirtschaft haben unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen, was die jeweiligen Anspruchsgruppen, die zugrunde liegende Rechtslage, daraus resultierende Aufgaben und die entsprechende Entwicklung der Steuerungsmechanismen anbelangt.

Hinzu kommt, dass die inzwischen Jahrzehnte bestehende Umbruchsituation in Form des (New) Public Management, welche von vielen Stakeholdern öffentlich diskutiert wird und der implizit erwünschte Paradigmenwechsel im Sinne der stärkeren Berücksichtigung erwerbswirtschaftlicher Kriterien für dauerhafte Unsicherheit sorgt – oder wahlweise für eine resignative Ernüchterung.

Es ist anzunehmen, dass beide Faktoren (Ausgangsvoraussetzungen wie Dauer des Change Prozesses) Auswirkungen auf die interne und externe Kommunikation öffentlicher Organisatio-

nen haben. Zu vermuten ist:

a) ein hohes Maß an Vorsicht aufgrund der hohen Komplexität des ersten Argumentes
b) eine erhöhte Verunsicherung bei den Mitarbeiter/innen aufgrund ebenjener dauerhaft unaufgelösten Komplexität

Es wird also nur der Weg bleiben, sich – Orientierung und Austausch mit anderen Staaten dabei keinesfalls negierend – einen eigenen Weg zu suchen und diesen strategisch so vorzubereiten, dass er möglichst gut begangen werden kann. Dazu gehört zwingend die Klärung zweier Fragen:

a) Wie soll das Verhältnis von Politik und Verwaltung in Deutschland gestaltet sein? Bedenkenswert in diesem Zusammenhang scheint die grundsätzliche Betrachtung von Bogumil: „Ähnlich wie im klassischen Leitbild der hierarchischen Verwaltung wird [im Konzept des Public Management, Anm. BF] von einer strikteren Trennung von Politik und Verwaltung ausgegangen. Dies wird sich, ohne Revision dieser Zielvorstellungen, meines Erachtens in Deutschland nicht durchsetzen, weder in der Ministerialverwaltung noch in den Kommunen, da es dem spezifischen Charakter öffentlichen Handelns im deutschen Regierungssystem nicht entspricht."[68] Unabhängig von nationalen Besonderheiten erscheint es logisch, dass ein System, welches in der Lage ist, einem anderen Vorgaben zu machen, diese Einflussstellung nicht freiwillig aufgibt.

b) Wie kann es gelingen, die erforderliche Anzahl der rund 4,27 Mio. Beschäftigten des Bundes, der Länder und der Kommunen besser zu motivieren als lediglich durch messbare Effizienzvorgaben – so zu motivieren, dass die nach wie vor dringenden Reformvorhaben gelingen?

---

1 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 50

2 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 51

3 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 66

4 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 68

5 http://www.lexexakt.de/glossar/verwaltung.php, 27. März 2005

6 GG Eingangsformel: Der Parlamentarische Rat hat am 23. Mai 1949 in Bonn am Rhein in öffentlicher Sitzung festgestellt, dass das am 8. Mai des Jahres 1949 vom Parlamentarischen Rat beschlossene Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Woche vom 16. bis 22. Mai 1949 durch die Volksvertretungen von mehr als Zweidritteln der beteiligten deutschen Länder angenommen worden ist.

7 Schuppert, G. F.; Zur Rolle des Rechts bei der Staats- und Verwaltungsreform. In: Blanke, B./von Bandemer, St./ Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 39

8 Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/ Berlin/ Köln 1995, S. 133

9 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 62 f.

10 Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/ Berlin/ Köln, 1995, S. 134

11 Rechtsverordnungen werden nicht von einem Gesetzgebungsorgan, sondern auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung von einem Organ der Exekutive (Regierungs- oder Verwaltungsbehörde) erlassen. Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben (Zitiergebot).
Da sie nicht in einem förmlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen wird, aber dennoch verbindliches Recht ist, ist die Rechtsverordnung - wie z. B. auch die Satzung - Gesetz im materiellen Sinne. Sie kann als solches rechtliche Grundlage für den Erlass von Verwaltungsakten (Verwaltungsakt - Ermächtigungsgrundlage) sein.
Zuständig zum Erlass von Rechtsverordnungen sind die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierung, die auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung i. S. v. Art. 80 GG Rechtsverordnungen erlassen dürfen. Erforderlich ist, dass der Inhalt, der Zweck und das Ausmaß durch das ermächtigende Gesetz bestimmt werden. Dieser Bestimmtheitsgrundsatz soll gewährleisten, dass das Handeln der Verwaltung messbar und in gewissem Ausmaß für den Staatsbürger voraussehbar und berechenbar ist (BVerfGE 56, 1 [12]). Die Ermächtigung kann auch weiter übertragen werden. Diese Weiterübertragung kann aber nur in der Form einer Rechtsverordnung erfolgen., http://www.juraforum.de/lexikon/Rechtsverordnung, zuletzt geprüft am 16. Juni 2008

12 Das Satzungsrecht steht Ort- und Verbandsgemeinden zu. Eine Satzung ist eine vom Recht abgeleitete Norm.
Mit der Satzung können örtliche Dinge geregelt werden (z.B. Hundesteuer, das Verhalten auf Friedhöfen etc.)

13 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 85

14 Schuppert, Gunnar Folke; Zur Rolle des Rechts bei der Staats- und Verwaltungsreform. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 40

15 Das Disziplinarrecht stellt die Funktionsfähigkeit und Integrität des Beamtenrechts sicher; es gibt besondere Gerichte für Beamte, Richter, Soldaten und Notare, an denen Dienstvergehen geahndet werden.

16 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 86

17 Quelle: Statistisches Bundesamt Deutschland, http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/ FinanzenSteuern/OeffentlicherDienst/PersonalOeffentlicherDienst/Tabellen/Content75/OeffentlicherDienstDienstverhaeltnis,templateId=renderPrint.psml, zuletzt geprüft am 16. Juni 2008

18 Brunner-Salten, R.; Handbuch Public Change Management, Effizientes Veränderungsmanagement für öffentliche Verwaltungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 42

19 Brunner-Salten, R.; Handbuch Public Change Management, Effizientes Veränderungsmanagement für öffentliche Verwaltungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 43

20 Statistisches Bundesamt Deutschland: http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoegra2.php, zuletzt geprüft am 23. Juli 2006

21 Killian, W./Schneider, K.; Umgestaltung des öffentlichen Sektors, Analyse und Handlungsempfehlungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 11

22 Demmke, Ch.; Die europäischen Dienste zwischen Tradition und Reform; Europäisches Institut für öffentliche Verwaltung, 2005, S. 44

23 Karger, P./Rüß, O./vom Scheidt, N.; E-Government. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 136

24 vgl. Margetts H.; Electronic Government: A Revolution in Public Administration? In: Peters B. G./Pierre J. (Hrsg.); Handbook of Public Administration; London u. a. 2003; zitiert nach Demmke, 2005, S. 51

25 Karger, P./Rüß, O./vom Scheidt, N.; E-Government. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 137

26 Karger, P./Rüß, O./vom Scheidt, N.; E-Government. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 138

27 Kettl, D. F., Managing on the Frontiers of Knowledge: The Learning Organization. In: New Paradigms for Government: Issues for the Changing Public Service; San Francisco 1994; zitiert nach Demmke, 2005, S. 49

28 Demmke, Ch.; Die europäischen Dienste zwischen Tradition und Reform; Europäisches Institut für öffentliche Verwaltung, 2005, S. 51

29 Das behördliche Verwaltungshandeln orientiert sich am Gemeinwohl und unterliegt daher besonderen Bedingungen, die ihren Ausdruck u. a. in Rechts- und Verwaltungsvorschriften finden. Aus dieser Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl lassen sich folgende zwei Anforderungen an das Verwaltungshandeln ableiten:
- Das Verwaltungshandeln muss jederzeit nachprüfbar sein; nicht nur für die Behörde selbst, sondern auch gegenüber vorgesetzten Behörden, den Gerichten und ggf. parlamentarischen Gremien.
- Es muss eine Kontinuität im Verwaltungshandeln bestehen, die eine gleiche Behandlung der Bürger in den Verwaltungsentscheidungen sicherstellt.
Beiden Anforderungen ist nur gerecht zu werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt werden:
- Das Verwaltungshandeln muss sich in ausreichender Schriftlichkeit niederschlagen, die nicht nur den Stand einer Sache, sondern auch deren Entwicklung belegt. Auch bei einem Wechsel von Bearbeitern nach längeren Zeiträumen muss es möglich sein, die notwendigen Informationen für ein kontinuierliches Verwaltungshandeln jederzeit zu verwenden. Die Registraturrichtlinie (RegR) spricht vom Grundsatz der Schriftlichkeit (§ 2 Satz 1).
- Die angefallenen Unterlagen müssen so geordnet sein, dass sie ohne weiteres genutzt werden können; dies geht nur durch die sinnvolle Zusammenfassung von Schriftstücken, nämlich die Bildung von Akten, insbesondere von bearbeitungsbezogenen Sachakten (Aktenmäßigkeit). Nach der RegR (§ 2 Satz 3) sichert die Aktenführung ein nachvollziehbares transparentes Verwaltungshandeln.
- Die angefallenen und geordneten Unterlagen müssen für die weitere Bearbeitung und einen eventuellen späteren Rückgriff aufbewahrt werden, natürlich nur in dem sachlich notwendigen Umfang (Aufbewahrungspflicht). Für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit gibt das Verwaltungsverfahrensgesetz zumindest indirekt Leitlinien für ein besonderes Verwaltungshandeln. Indem Akten als Beweismittel genannt werden (§ 26 Abs. 1) und die Akteneinsicht durch Beteiligte gestattet wird (§ 29), wird vorausgesetzt, dass ausreichend Unterlagen in benutz- und verwertbarer Form geführt wurden. Zitiert aus: „Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden – Einführung in die Praxis"; Bundesverwaltungsamt, 2006, S. 9

30 Gore A.; Empowering Employees to get Results; In: Dolan J./Rosenbloom D. H.; Representative Bureaucracy, Classic Readings and Continuing Controversies; Armonk/New York/London 2003, S. 175.

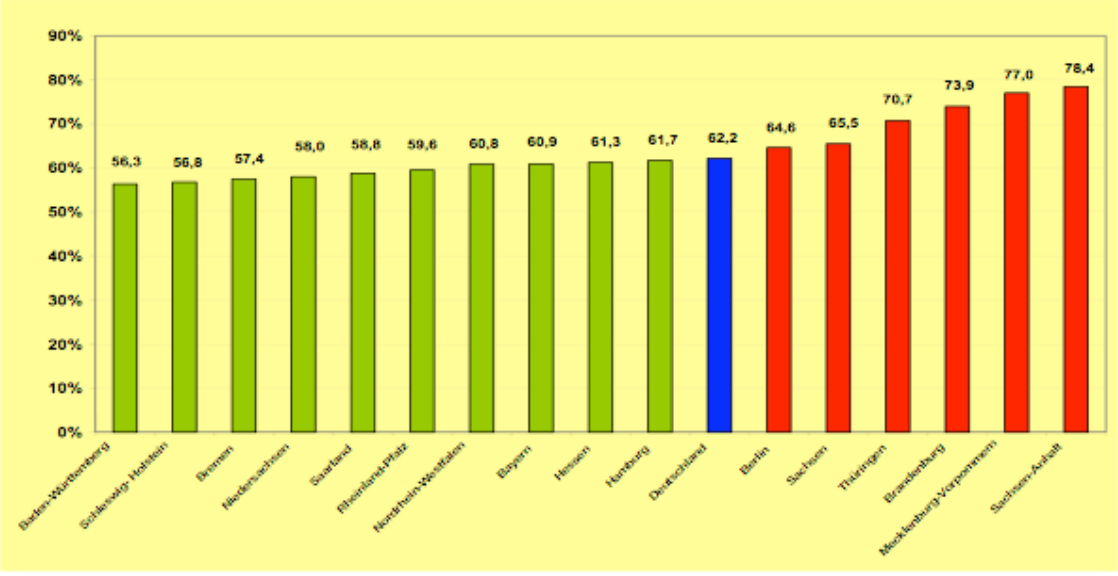
31 Schröter, E./Wollmann, H. ; New Public Management. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. 63

32 Killian, W./Schneider, K.; Umgestaltung des öffentlichen Sektors, Analyse und Handlungsempfehlungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 11

33 Sozialhilfe regional 2004, ein Vergleich aller 439 Kreise in Deutschland, Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Bonn, 2006 (im Auftrag der Herausgebergemeinschaft)

Schaubild 1:
Arbeitskräftepotenzial der Sozialhilfeempfänger/-innen im engeren Sinne[1)]
nach Ländern zum Jahresende 2004

– Anteil an allen Hilfeempfänger/-innen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren –



[1)] Empfänger/-innen laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen.

34 www.kgst.de, 23. Juli 2006

35 Banner, G.; Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell. In: VOP, 1991, Heft 1, S. 6 – 11

36 1999 wurde das Regierungsprogramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung" unter dem Leitbild des aktivierenden Staates verabschiedet. Es löste das unter der vorherigen konservativ-liberalen Regierung Leitbild des „schlanken Staates" ab. Es fußt auf drei Säulen (vgl. www.staat-modern.de):
a) Modernes Verwaltungsmanagement
Fokussiert wird auf vier strategische Felder: Effizienz (Einsatz betriebswirtschaftlicher Methoden), Personalentwicklung, Effektivität bei Arbeitsabläufen (unter Heranziehung und Messung von Kennzahlen), Berücksichtigung der Bedürfnisse der Adressaten.
b) Bürokratieabbau
c) E-Government

Die – nicht isoliert, sondern integrativ zu betrachtenden – Reformbereiche des „aktivierenden Staates" weisen folgende Aufgabenfelder und Maßnahmen auf (www.olev.de):

37 www.kgst.de, 23. Juli 2006

38 Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 79

39 www.olev.de, 01. Juli 2006

40 Zielinski, H.; Management im öffentlichen Sektor; Opladen 2003, S. 21

41 Jann, W.; Politik und Verwaltung im funktionalen Staat. In: Jann, W./König, K./Landfried, Chr./Wordelmann, P. (Hrsg.); Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft. Festschrift zum 65. Geburtstag von Carl Böhret; Baden-Baden 1998, S. 253 – 282

42 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 65

43 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 65

44 Zielinski, H.; Management im öffentlichen Sektor; Opladen 2003, S. 14

45 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 66

46 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 66

47 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 68

48 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 292

49 Die Prinzipal-Agent-Theorie thematisiert das Verhältnis zwischen einem Auftraggeber (principal) und dem Auftragnehmer (agent). Ausgehend davon, dass Beauftragung immer eine ungleiche Informationsverteilung zwischen Auftrageber und Auftragnehmer mit sich bringt, untersucht man unterschiedliche Arten von Informationsasymmetrien, klassifiziert sie und entwickelt Musterlösungen für die organisatorische Gestaltung einer Leistungsbeziehung. Diese laufen entweder auf die Beseitigung der Informationsasymmetrie oder auf die Angleichung der Interessen zwischen principal und agent hinaus."
Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 297

50 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 295

51 Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 207

52 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 203

53 Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 221

54 Lorig, W. H.; Die Neugestaltung der Verwendungssysteme im öffentlichen Sektor: Stand und Perspektiven. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service; Wiesbaden 2003, S. 96

55 Lorig, W. H.; Die Neugestaltung der Verwendungssysteme im öffentlichen Sektor: Stand und Perspektiven. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service; Wiesbaden 2003, S. 97

56 Reichard, Ch.; Ansätze zur Steuerung des individuellen Leistungsverhältnisses im öffentlichen Dienst. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service; Wiesbaden 2003, S. 235

57 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 287

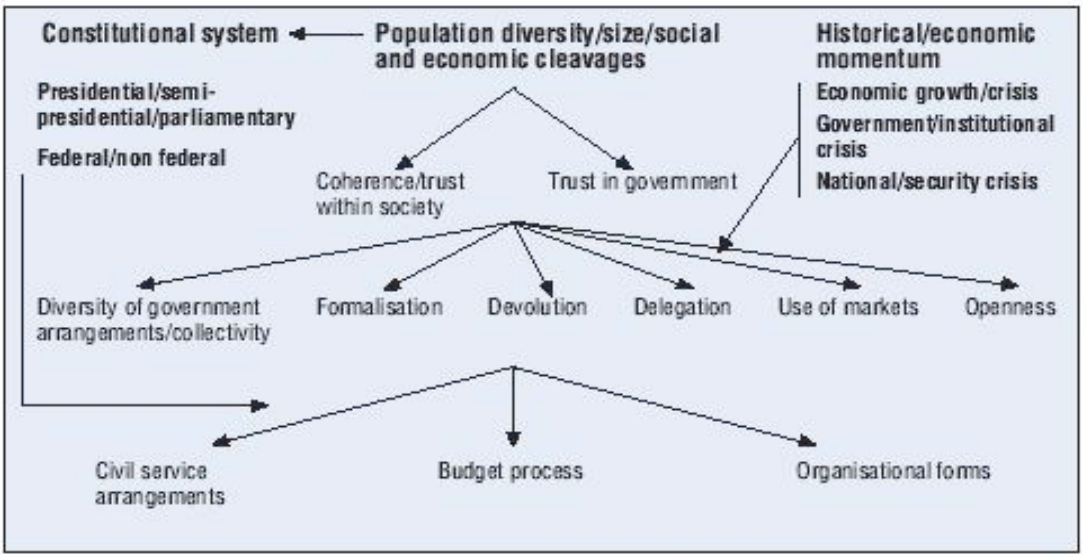
58 Killian, W./Schneider, K.; Umgestaltung des öffentlichen Sektors, Analyse und Handlungsempfehlungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 90

59 Bach, St./Bordogna, L./Della Rocca G./Winchester, D.; Public Service Employment Relations in Europe; London 1999, S. 1

60 Killian, W./Schneider, K.; Umgestaltung des öffentlichen Sektors, Analyse und Handlungsempfehlungen; Frankfurt a. M. 2003, S. 92

61 OECD; Modernising Government: The Way Forward; 2002; nachfolgende Grafik unter http://www.oecd.org/document/15/0,2340,en_2649_201185_35405455_1_1_1_1,00.html, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

Figure 7.1. **Factors and interrelationships underpinning public sector management**



62 Steijn, B.; HRM in the public sector: A neglected subject; OECD 2002, S. 5, Abs. 5

63 Zielinski, H.; Management im öffentlichen Sektor; Opladen 2003, S. 220 f.

64 „Wholesale ‚agencification' within the public sector has been used in recent times with considerable success in three OECD countries — the Netherlands, New Zealand and the United Kingdom. It has a much longer history in Scandinavia, particularly in Sweden. There are two very important points to note. First there are ve e very big differerences in how these countries have set up and managed these more independent bodies. Second, their success has been highly dependent on the nature of the wider political and administrative culture in which they are imbedded. The same organisational structures in a different institutional setting will produce different results." OECD Policy Brief; Modernisation: Changing Organisational Structures; 2004, S. 7

65 Blanke, Bernhard; Verwaltungsreform als Aufgabe des Regierens – Einleitung. In: Blanke, B./von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005, S. XVII

66 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 216

67 Bogumil, J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland; Wiesbaden 2005, S. 217

68 Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003, S. 71

2 Perspektive der Systemtheorie auf Kommunikation in Organisationen

Diese Arbeit entsteht aus dem Interesse für Veränderungsprozesse von Organisationen und der dabei impliziten Funktion und Rolle interner Kommunikation. Insofern liegt es nahe, eine Theorie zu suchen, die diesem Interesse einen strukturierten Zugang erlaubt.

Die soziologische Systemtheorie erlaubt diesen Zugang nicht nur ob ihres seit ihrer Entstehung gewonnenen theoretischen Reifegrades: Seit ihren Anfängen hat sie sich mit dem Postulat der „organisierten Komplexität" durch Bertalanffy über viele Wissenschaftsgebiete hinweg als „Supertheorie"[1] und im Bereich der Soziologie mit Parsons und der Ausarbeitung einer „strukturfunktionalen" Systemtheorie über Luhmanns Erweiterung hin zu einer „funktional-strukturellen" Systemtheorie entwickelt (vgl. Willke, 1982, 36 f.).

Wesentlich ist, dass die soziologische Systemtheorie nicht an der Erkundung eines vermeintlich idealen Status interessiert ist, also sich z. B. nicht auf die Analyse von Gleichgewichtsprozessen beschränkt. Dies wurde in der kritischen gegenseitigen Reflexion von Habermas und Luhmann besonders deutlich. So eignet sich die Systemtheorie zur Beobachtung und zum Entwickeln von Erklärungsansätzen im Rahmen von Veränderungsprozessen, seien sie evolutionärer oder revolutionärer Natur (vgl. Willke, ebda.).

Das dieser Arbeit zugrunde liegende empirische Interesse entspringt praktischen Erfahrungen. Ich habe zudem die Absicht, die gewonnenen Erkenntnisse in praktisch nutzbare Informationen zu überführen. Daher erscheint es wichtig, dass auch praktische „Beweisproben" in Form von lösungsorientierter, systemischer Beratung (z. B. im Rahmen der Familienberatung, aber auch berufsbezogener Coachings) sowie darauf aufbauend der systemischen Organisationsberatung (USA: Senge; Deutschland: König, Königswieser/Hillebrand, Simon etc.) existieren.

Speziell zu den zwei zentralen Themen dieser Arbeit, a) Veränderung von Organisationen und b) Kommunikation innerhalb von Organisationen, liefert die Systemtheorie also im Gegensatz bspw. zur Handlungstheorie Betrachtungsweisen und eine Grundhaltung gegenüber den zu untersuchenden Systemen, die ein deskriptives und damit weitgehend vorurteilsfreies Vorgehen ermöglichen. Implizit gibt sie dadurch aber auch Anforderungen an das Vorgehen in der empirischen Arbeit vor. Auf den folgenden Seiten werden nun die für das empirische Vorgehen relevanten Begriffe der soziologischen Systemtheorie dargestellt. Die einzelnen Begriffe werden bei Luhmann über sein Lebenswerk hinweg z. T. sehr komplex ausdifferenziert; hier aber soll die Darstellung auf die für diese Arbeit relevanten Grade an Differenzierung und Erörterung beschränkt bleiben.

2.1 Was sind Systeme?

Grundsätzlich wird systemtheoretisch zwischen biologischen (z. B. Tiere, Pflanzen, das Meer, der Mensch in seiner Physis), psychischen (ausschließlich Menschen) und sozialen (z. B. Organisationen, Vereine, Parteien) Systemen unterschieden. Soziale Systeme durchlaufen im Rahmen

ihrer Entstehung Stadien, die sie zunehmend aus Sicht der Umwelt als System kennzeichnen und selbst als solches agieren lassen.

Systeme sind durch ihre Grenze zur Umwelt markiert; diese Grenze meint gemäß des alltagssprachlichen Gebrauches ein Schließen des Systems, gleichzeitig wird jedoch im Rahmen der Systemerhaltung auch Offenheit des Systems zur Umwelt hin gewahrt.

Die Systemumwelt wiederum besteht ebenfalls aus Systemen, die ihrerseits ihre Entwicklungsprozesse bis hin zur Entwicklung neuer Systeme aus sich heraus durchlaufen. Ausgehend von der quasi „semipermeablen" Grenze aller Systeme, findet so ein permanenter Austausch von Systemen untereinander statt, ein „Supersystem" namens Gesellschaft entsteht. Gleichzeitig führt dieser Austausch zu einem Abgleich der Systeme untereinander. Der erste Schritt hierzu ist die Selbstbeobachtung als System bzw. der Systemgrenze zur Umwelt hin. Was ist nun alles als „Umwelt" zu fassen? Willke bietet folgende Definition an: „Umwelt steht dabei als Kürzel für den genaueren (aber in der laufenden Verwendung zu umständlichen) Ausdruck ‚relevante Umwelten'. Genauer ist dieser Ausdruck aus folgenden Gründen:

1. Nicht alle Umweltbereiche und -ereignisse sind für das System von gleicher Bedeutung. Was nun relevant ist, hängt vom Einzelfall ab und muss daher im Zusammenhang des jeweiligen Problems bestimmt werden.
2. Es empfiehlt sich, parallel zu verschiedenen Systemebenen auch verschiedene Umwelten zu unterscheiden. Z. B. sind in komplexen Gesellschaften zwischen Individuum und Gesamtsystem mehrere intermediäre Instanzen ausgebildet: Familie, Gemeinde, Region, Land oder Gruppe, Verein, Verband, Partei etc. Auf ein bestimmtes fokales System wirken in aller Regel daher mehrere ‚Teilumwelten' in Form anderer Systeme ein, die sehr unterschiedliche Bedeutung haben können.
3. In systemtheoretischer Perspektive gehören die Mitglieder eines sozialen Systems als Personen zur Umwelt dieses Systems; denn sie gehören nie ‚mit Haut und Haaren', sondern nur in bestimmten Hinsichten, mit bestimmten Rollen, Motiven und Aufmerksamkeiten dem System zu."[2]

Die spezifische, von einem System wahrgenommene Umwelt ist also eine wesentliche Einflussgröße für die Entwicklung eines Systems. Sie „(…) macht für ein bestimmtes System überhaupt erst erkennbar, welche interne Systemstruktur zu welchen Zwecken und mit welchen Stabilisierungs- und Veränderungschancen funktional sein kann. Die Ordnung eines Sozialsystems wird damit zum relationalen Begriff und auf ihre Zwecke abfragbar. Diese Neuorientierung lässt sich – auf Schlagworte verkürzt – an der Umkehrung der ‚strukturell-funktionalen' Systemtheorie Parsons durch Luhmann zur ‚funktional-strukturellen' Systemtheorie ablesen."[3]

Bezogen auf den Kontext dieser Arbeit heißt das: Öffentliche und privatwirtschaftliche Organisationen lassen sich als soziale Systeme innerhalb eines größeren Systemzusammenhangs (z. B. Staat, Wirtschaft) begreifen. Ihre jeweiligen Grenzen zur Umwelt ermöglichen einen Austausch mit anderen, auch ihnen nicht ähnlichen Systemen (bspw. einem Katasteramt mit einem

Automobilkonzern). Innerhalb der sozialen Systeme agieren Menschen bzw. Mitarbeiter, d. h. psychische Systeme –, aber in ihrer Rolle als Repräsentanten des jeweiligen sozialen Systems, mit dem sie einen Arbeitsvertrag geschlossen haben. Auch diese Mitarbeiter werden als Umwelt des Systems begriffen.

2.2 Wie bilden sich Systeme?

Formenbildung

Wann und wie bildet sich nun ein System, ab wann kann es als solches gelten? Luhmann (im Rückgriff auf George Spencer Brown und Louis Kauffman) sagt hierzu: „Ein System ‚ist' die Differenz zwischen System und Umwelt."[4] Dieses Paradox, in dem das System sowohl als Existenz als auch als Unterscheidungsmerkmal dargestellt wird, verweist bereits auf die Basisoperationen der Unterscheidung eines Systems von seiner Umwelt: Bezeichnen der Existenz und Beobachten der Unterschiede.
Anders als andere Systembegriffe geht die neuere Systemtheorie also davon aus, dass durch die Unterscheidung und damit Bezeichnung des Systems selbst und seiner Umwelt bereits ein System gegeben ist. Es sind weder bestimmte Elemente noch Strukturen oder Prozesse notwendig, allein die Unterscheidung und Bezeichnung durch das System selbst macht seine Differenz zur Umwelt deutlich. Es deutet sich hier weiterhin an, dass notwendige Voraussetzung für die Formenbildung bzw. die Grenzziehung die Selbstreferenz des Systems ist. Diese Selbstreferenz verdeutlicht „innen" und „außen": „Das System ist eine Form mit zwei Seiten."[5]

Soziale Systeme – auch das wird deutlich – benötigen ab diesem Zeitpunkt Kommunikation, um sich systemintern über diese Selbstreferenz zu verständigen. Durch Wiederholungen verfestigt sich, von der Innenseite des Systems ausgehend, eine systemspezifische Identität (vgl. Luhmann, 2000, S. 133).

Auch im "Außen" geschieht durch die Systembildung etwas: „das jeweilige System [wird als] als System-in-einer-Umwelt themafähig".[6] Soziale Systeme werden geeignet als „Gegenstand thematisch integrierter Kommunikation", was ihnen und der Umwelt eine Horizonterweiterung der Kommunikation abverlangt. Umso mehr wird die Differenzierung von Außen- und Innenhorizont im Sinne unterschiedlicher Ebenen der eigenen Identität notwendig, auch der Bezug dieser beiden Horizonte aufeinander. Ein Bezeichnen der Unterschiede und Beobachten der eigenen Existenz tritt hinzu. Spätestens hier ist also die Notwendigkeit seitens des Systems gegeben, die Unterscheidung der Unterscheidung (oder auch der Form in die Form) zu bezeichnen und in das eigene System hinein zu kommunizieren, der sogenannte „reentry", ebenfalls von Spencer Brown übernommen.
Aus der Themafähigkeit können zwei gegenläufige Effekte resultieren: Einerseits wird das System via Kommunikation bestimmbarer für die Umwelt. Andererseits kann es, indem es z. B. via reentry die Unterscheidungen als Inspirationen zur Anpassung an die Umwelt nutzt, seine Form wieder ändern.

Beobachtung und Beobachter, der blinde Fleck

Beim „reentry" beobachtet sich der Beobachtete als Teil des Systems auch selbst. Dies führt jedoch unausweichlich zu dem Phänomen des „blinden Flecks", den Luhmann wie folgt beschreibt: „Bei der Handhabung einer Unterscheidung haben Sie immer einen blinden Fleck oder eine Unsicherheit im Rücken. Sie können sich als denjenigen, der eine Unterscheidung handhabt, nicht beobachten, sondern Sie müssen sich selber unsichtbar machen, wenn Sie beobachten wollen."[7] Auflösen kann dieses Dilemma nur ein zweiter Beobachter, der aber dem gleichen Phänomen, wenn auch individuell für sich anders gelagert, unterliegt. Der blinde Fleck ist also nie gänzlich vermeidbar.

2.3 Wie erhalten sich Systeme?

Autopoiesis

Der Begriff der Autopoiesis (altgr. „selbst" „machen") geht auf die Neurobiologen Humberto Maturana und Francisco Varela zurück und meint die fortwährende Selbsterhaltung von Systemen. Luhmann übernahm diesen Begriff für die soziologische Systemtheorie[8] bzw. bezeichnet in der Folge Systeme auch nicht als „offen", sondern als „autopoietisch geschlossen" oder „operativ geschlossen".

Das Mittel, welches autopoietisch geschlossene Systeme zur Selbsterhaltung einsetzen, ist „Kommunikation", was bedeutet, dass funktionierende „Kommunikation" ebenfalls autopoietisch funktioniert, da sie gewissermaßen der Treibstoff ist, der den Motor System am Laufen erhält.[9]

Organisationen sind demzufolge erkennbar als solche für die Umwelt abgegrenzt. Sich selbst und auch ihre Grenze zu ihrer Umwelt erhalten sie fortwährend via „Kommunikationen" – sei es allein, indem sich ein Mitarbeiter als Repräsentant eines Unternehmens am Telefon als solcher zu erkennen gibt oder indem Patente angemeldet werden oder es einen Zaun um ein Betriebsgelände gibt. All dies kann als Kommunikationen des Systems verstanden werden.

Kommunikation

Wie entsteht und funktioniert nun diese lebenserhaltende Funktion „Kommunikation"?
„Begreift man Kommunikation als Synthese dreier Selektionen, als Einheit aus

- Information,
- Mitteilung und
- Verstehen

[optische Gliederung durch BF], so ist die Kommunikation realisiert, wenn und soweit das Verstehen zustande kommt. Beteiligt sind zwei Systeme: Von ‚Alter' geht die Kommunikation aus, er, sie oder es richtet die Kommunikation auf ‚Ego' (ebenfalls als er, sie oder es zu verstehen) aus.
Alles Weitere geschieht außerhalb der Einheit einer elementaren Kommunikation und setzt sie voraus. Das gilt besonders für eine vierte Art von Selektion: für die Annahme bzw. Ablehnung der mitgeteilten Sinnreduktion. Man muss beim Adressaten der Kommunikation das Verstehen ihres Selektionssinnes unterscheiden vom Annehmen bzw. Ablehnen der Selektion als Prämisse eigenen Verhaltens. Diese Unterscheidung ist theoretisch von erheblicher Bedeutung."[10]

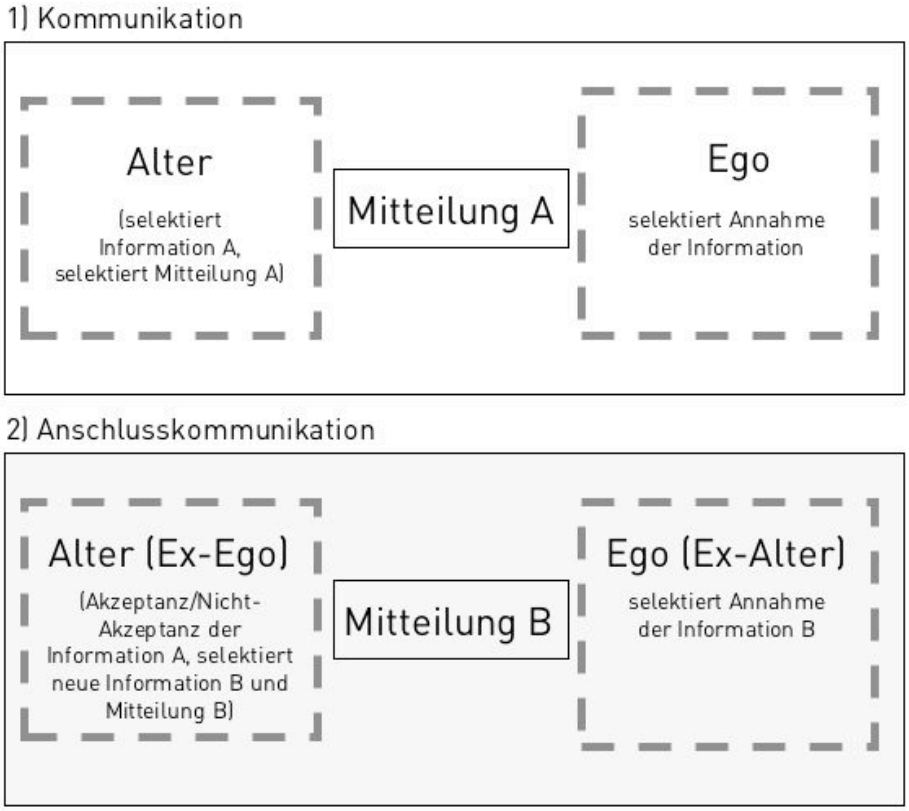


Abbildung 1: Kommunikation und Anschlusskommunikation nach Luhmann, Eigene Darstellung

Luhmann verzichtet hier auf eine Wertung – also darauf, wie bspw. beim „Sender-Empfänger-Modell" in der Kommunikationswissenschaft einen Erfolg in dem Sinne zu suchen, dass ein Konsens zwischen „Alter" und „Ego" hergestellt wurde. Kommunikation ist gegeben, wenn „Alter" verstanden hat, dass ihm oder ihr eine Information zugegangen ist – vergleichbar der Unterschrift beim Erhalten eines Einschreibbriefes. Welche Reaktion der Inhalt des Einschreibbriefes bei „Ego" hervorruft (z. B. Zustimmung oder Ablehnung), ist bereits Anschlusskommunikation oder eine vierte Art von Selektion. „Eine Kommunikation hat Erfolg, wenn ihr Sinn als Prämisse weiteren Verhaltens übernommen und in diesem Sinne Kommunikation durch andere Kommunikationen fortgesetzt wird."[11]

Grundsätzlich aber wird Kommunikation als unwahrscheinlich angesehen. Dies beginnt bei der dritten Selektion: Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass „Ego" überhaupt nachvollziehen kann, was „Alter" kommuniziert. Diese Unwahrscheinlichkeit begründet sich z. B. in Sprachproblemen, reicht über Bildungs- und damit Verständnisgrade bis hin zu sehr individuellen Sinnkonstitutionen.

Zudem (vor allem wenn sich Mitteilungen über den Kreis der Anwesenden hinaus erstrecken) ist nicht per se davon auszugehen, dass der oben als Beispiel eingeführte Einschreibbrief als solcher respektive die Tatsache der Informationsübermittlung erkannt wird. Mindestens ebenso, bei genauerer Betrachtung gar nicht fassbar groß, besteht die Möglichkeit, dass die Mitteilung

von „Alter" als solche unerkannt bleibt. Dies kann an ganz banalen Gründen liegen: „Anderswo haben andere Leute etwas anderes zu tun."[12]

„Die dritte Unwahrscheinlichkeit ist die Unwahrscheinlichkeit des Erfolgs. Selbst wenn eine Kommunikation von dem, den sie erreicht, verstanden wird, ist damit noch nicht gesichert, dass sie auch angenommen und befolgt wird. (…) Erfolg hat die Kommunikation nur, wenn Ego den selektiven Inhalt der Kommunikation (die Information) als Prämisse eigenen Verhaltens übernimmt. Annehmen kann bedeuten: Handeln nach entsprechenden Direktiven, aber auch Erleben, Denken, weitere Informationen verarbeiten unter der Voraussetzung, dass eine bestimmte Information zutrifft. Kommunikativer Erfolg ist: gelungene Kopplung von Selektionen."[13]

Präzisiert wird dies von Luhmann später: „Mit Verstehen bzw. Missverstehen wird eine Kommunikationseinheit abgeschlossen ohne Rücksicht auf die prinzipiell endlose Möglichkeit, weiter zu klären, *was* verstanden worden ist. Aber dieser Abschluss hat die Form des Übergangs zu weiterer Kommunikation, die solche Klärungen nachvollziehen oder sich anderen Themen zuwenden kann. (…) Schon die Kommunikation des Annehmens oder Ablehnens des Sinnvorschlags einer Kommunikation ist eine *andere* Kommunikation."[14] Kommunikation kommt also bereits zustande, wenn Ego erkennt, dass ihn oder sie eine Mitteilung erreicht; alles Weitere, vor allem alle inhaltliche Auseinandersetzung ist bereits Teil der Anschlusskommunikation.

Medien

Auch Luhmanns Medienbegriff ist ein nicht im Alltag gebräuchlicher, eine „eigenwillige, rein funktionale Neufassung".[15] Dem Postulat der Unwahrscheinlichkeit von Kommunikation folgend, definiert er sie als „diejenigen evolutionären Errungenschaften, die an jenen Bruchstellen der Kommunikation ansetzen und funktionsgenau dazu dienen, Unwahrscheinliches in Wahrscheinliches zu transformieren (…)".[16]

Dieser Begriff ist also deutlich umfassender angelegt als der umgangssprachliche Medienbegriff. Die Fülle der nun denkbaren Medien wird entsprechend der drei Stufen bzw. Arten von Unwahrscheinlichkeit sortiert:

- Sprache
- Verbreitungsmedien wie Schrift, Druck, elektronische Medien, (Massenmedien als gesellschaftliches Funktionssystem)
- symbolisch generalisierte Kommunikationsmedien wie Wahrheit, Liebe, Eigentum/ Geld, Macht/ Recht, religiöser Glaube, Kunst – oder auch „zivilisatorisch standardisierte ‚Grundwerte'"[17], welche „die Selektion der Kommunikation so (…) konditionieren, dass sie zugleich als Motivationsmittel wirken, also die Befolgung des Selektionsvorschlages hinreichend sicherstellen (…)"[18].

Vertrauen bspw. als ein zivilisatorisch standardisierter Grundwert mindert die Unwahrscheinlichkeit von Kommunikation erlebbar – ist jedoch gleichzeitig ein Luhmann'sches Medium, welches ein sehr hohes Maß an Unwahrscheinlichkeit in sich selbst hat. Vertrauen baut sich langsam auf, kann aber rapide zerstört werden.

Bezogen auf den Kontext dieser Arbeit, ist folgende Schlussfolgerung von besonderem Interesse: „Wenn einmal Kommunikation in Gang gebracht und in Gang gehalten worden ist, ist die Bildung eines sie begrenzenden Sozialsystems unvermeidlich; und aus der Entwicklung sozialer Systeme ergeben sich diejenigen Stützbedingungen, die es ermöglichen, in Bezug auf an sich Unwahrscheinliches Erwartungen zu bilden und das Unwahrscheinliche damit ins hinreichend Wahrscheinliche zu transformieren. Auf der Ebene sozialer Systeme ist dies ein streng autopoietischer Prozess, der das selbst produziert, was ihn ermöglicht."[19] Medien, mitunter sehr organisationsspezifisch ausgebildete in der Gattung der symbolisch generalisierten Kommunikationsmedien, sind zugleich Voraussetzung und Funktion für erfolgreiche Kommunikation.

Folgen von Kommunikation

Kommunikation findet also via Medien statt, was impliziert, dass die Unmittelbarkeit einer Information leidet, da sie durch ein Medium gewissermaßen „gefiltert" wird, sowohl auf der Seite von Alter als auch von Ego, also zumindest zweimal innerhalb eines erfolgreichen Kommunikationsprozesses. Dies hat Folgen für die sich anschließenden Kommunikationen. Schlüsselbegriffe sind in dieser Hinsicht: „Aufrichtigkeit", „Vertrauen" und nachfolgend „Unsicherheitsabsorption" – insbesondere angesichts des Problems der doppelten Kontingenz (siehe 2.4 – Umweltverhalten von Systemen). „Mit der Ausdifferenzierung einer Gesellschaft, die Sprache benutzt und Zeichen verwendet, entsteht das Problem des Irrtums und der *Täuschung, des unabsichtlichen und des absichtlichen Missbrauchs der Zeichen*. (…) Mit Bezug auf dieses Problem kann man verstehen, dass die Gesellschaft Aufrichtigkeit, Wahrhaftigkeit und dergleichen moralisch prämiert und im Kommunikationsprozess auf Vertrauen angewiesen ist."[20] Der Umstand, dass Aufrichtigkeit und Wahrhaftigkeit nicht ohne Weiteres vermittelbar sind, führt – mit dem Ziel der Vertrauensprüfung – zu weiterer Anschlusskommunikation: In der Welt der Organisationen, besonders im Bereich der Politik, spricht man auch von „vertrauensbildenden Maßnahmen". Aber auch eine Mitarbeiterversammlung zur Erläuterung von bspw. neuen Zielvereinbarungsprozessen ist darunter fassbar, in ihrem Rahmen wird kommuniziert und die explizite Gelegenheit für weitere Anschlusskommunikation angeboten.

Trotz solcher Maßnahmen wird immer Unsicherheit gegenüber neuen Informationen bestehen. Zum einen besteht Unsicherheit bezüglich der Menge an Informationen in der Umwelt (Selektionszwang), zum anderen bezüglich deren Folgen bzw. Risiken (Kontingenzerfahrung, siehe auch – Umweltverhalten von Systemen). Die Organisation kann dies je nach Haltung zu ihrer Umwelt unterschiedlich wahrnehmen: „Wird die Umwelt als *Ressource* aufgefasst, erfährt das System Kontingenz als *Abhängigkeit*. Wird sie als *Information* aufgefasst, erfährt das System Kontingenz als *Unsicherheit*."[21] Dies hat systeminterne Folgen, z. B. in der Einrichtung von Lagern, in denen Reserven bereitgehalten werden, oder Manifestierens von Information, indem Protokolle angefertigt, Akten an- und abgelegt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch Informationen als Ressource gesehen werden – eine organisationsspezifische Ansicht und Haltung, die im Zuge der sich weiter etablierenden Informationsgesellschaft zunehmen wird.

Organisationen versuchen also, die Unsicherheit zu absorbieren, indem sie den Status quo durch Artefakte „festhalten". Dies verändert aber die Anschlusskommunikationen: „Uncertainty ab-

sorption takes place when inferences are drawn from a body of evidence and the inferences, instead of the evidence itself, are then communicated."[22] Dadurch gehen Organisationen neue Risiken ein, alltagssprachlich auch als „Stille-Post-Effekt" bezeichenbar, der, wie Theis (1994, S. 130) ausführt, daher rührt, dass „Organisationsmitglieder in Abhängigkeit von ihrer Position und den verfolgten Zielen unterschiedliche Schlussfolgerungen aus den erhaltenen Mitteilungen ziehen" – also für ihr (Sub-)System passend wahrnehmen und ihre Entscheidungen und Handlungen danach ausrichten.

2.4 Umweltverhalten von Systemen

Komplexität und Kontingenz

Luhmann erläutert beide Begriffe wie folgt: „Unter Komplexität wollen wir verstehen, dass es stets mehr Möglichkeiten gibt, als aktualisiert werden können. Unter Kontingenz wollen wir verstehen, dass die angezeigten Möglichkeiten weiteren Erlebens auch anders ausfallen können, als erwartet wurde; die Anzeige mithin täuschen kann, indem sie auf etwas verweist, das nicht ist oder wider Erwarten nicht erreichbar ist oder, wenn man die notwendigen Vorkehrungen für aktuelles Erleben getroffen hat (zum Beispiel hingegangen ist), nicht mehr da ist. Komplexität heißt also praktisch Selektionszwang, Kontingenz heißt praktisch Enttäuschungsgefahr und Notwendigkeit des Sicheinlassens auf Risiken."[23]

Das soziale System hat also – bezogen auf seine interne und seine externe Kommunikation – im luhmannschen Sinne stets weit mehr Möglichkeiten der Entscheidung, als es realisieren kann („Komplexitätsgefälle"), wie bspw. Ideen von Mitarbeitern zur Veränderung aufzugreifen oder Kundenanfragen nachzukommen. Darüber hinaus sind die Folgen der Ideen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder der Kundenanfrage nicht absehbar, jede Selektion trägt also Risiken vielfacher Art in sich.

Luhmann führt weiterhin den Begriff der „doppelten Kontingenz" ein: „Wenn jeder kontingent handelt, also jeder auch anders handeln kann und jeder dies von sich selbst und den anderen weiß und in Rechnung stellt, ist es zunächst unwahrscheinlich, dass eigenes Handeln überhaupt Anknüpfungspunkte (und damit Sinngebung) im Handeln anderer findet; denn die Selbstfestlegung würde voraussetzen, dass andere sich festlegen, und umgekehrt. Zugleich mit der *Unwahrscheinlichkeit* sozialer Ordnung erklärt dieses Konzept aber auch die *Normalität* sozialer Ordnung; denn unter dieser Bedingung doppelter Kontingenz wird jede Selbstfestlegung, wie immer zufällig entstanden und wie immer kalkuliert, Informations- und Anschlusswert für anderes Handeln gewinnen. Gerade weil ein solches System geschlossen-selbstreferenziell gebildet wird, also A durch B bestimmt wird und B durch A, wird jeder Zufall, jeder Anstoß, jeder Irrtum produktiv."[24] Letztlich bildet doppelte Kontingenz soziale Systeme und – weitergehend betrachtet – „soziale Ordnung" mittels mehrerer Systeme, die trotz doppelter Kontingenz via Kommunikationen ihre Grenzen jeweilig definieren.

Dies jedoch hat Folgen, die im Hinblick auf Veränderungsprozesse relevant sind: „Was immer zur Lösung des Problems der doppelten Kontingenz beiträgt, gehört ins System. Was immer an Bewährungen oder an Anschlussselektionen stattfindet, wird dem System selbst zugerechnet. Alles andere – vor allem natürlich die immensen Sinnmengen, über die man nie gesprochen hat – wird pauschal der Umwelt zugewiesen. So interessiert eine politische Partei sich nicht dafür, ob ihre Mitglieder sich morgens und abends oder auch mittags die Zähne putzen; (…)."[25]

Wenn das System nun diese Zurechnungen erfährt, gewinnt es an eigener Geschichte und wird damit zwangsläufig weniger leicht formbar als zu Beginn seiner Historie: „Die abgearbeitete doppelte Kontingenz wirkt dann als Kommunikationserleichterung und als Kommunikationsbarriere zugleich; und die Festigkeit solcher Grenzen erklärt sich daraus, dass das Wiederzulassen völlig unbestimmter Kontingenzen zu den Unzumutbarkeiten gehört. Man kann die Grenzen immer noch verschieben, den Zumutbarkeitsbereich ausweiten oder einschränken; aber dies, nachdem das System einmal eine Geschichte hat, nur noch punktuell, nur noch für bestimmte Themen, nur noch ausnahmsweise."[26]

Luhmann schließt Veränderung in sozialen Systemen also keineswegs aus, gibt aber zu bedenken, dass je „historisch dichter" ein soziales System wird, seine Flexibilität abnimmt. Alltagsweltlicher ausgedrückt findet sich dieser Gedanke bei Hedberg: „Organizations do not have brains, but they have cognitive systems and memories. As individuals develop their personalities, personal habits, and beliefs over time, organizations develop world views and ideologies. Members come and go, and leadership changes, but organizations' memories preserve certain behaviors, mental maps, norms and values over time."[27]
Gut nachvollziehbar ist dies z. B. bei „Traditionsunternehmen", die nach außen und innen für eine hohe Berechenbarkeit ihrer Kommunikationen stehen und angesichts der Menge geschriebener und ungeschriebener interner „Gesetze" (also der gesammelten Bewältigung doppelter Kontingenz) mehr Geschichte im Zuge von Veränderungsprozessen zu überwinden haben als jüngere soziale Systeme – es sei denn, eines dieser Gesetze wäre z. B. „Veränderung ist sinnvoll".

Sinn

Sinn ist – dem unter *Medien* dargestellten Verständnis folgend ein – omnipräsentes und zugleich sehr potentes – Medium: „Jeder bestimmte Sinn qualifiziert sich dadurch, dass er bestimmte Anschlussmöglichkeiten nahelegt und andere unwahrscheinlich macht."[28]

Die sich anschließende Frage ist nun, nach welchen Kriterien angesichts dieser für jedes System enorm komplexen Umwelt Entscheidungen getroffen bzw. Selektionen vorgenommen werden. Luhmann bemerkt hierzu: „Man kann nicht ohne Selektion Aktualität reproduzieren, etwas bewerkstelligen, operativ in Gang setzen. Aber die Selektion braucht Kriterien. (…) Sinn ist eine sehr potente Technik des Umgangs mit der Komplexität. Das bringt nicht sehr viel an Information, denn man weiß dann immer noch nicht, wie man damit umgehen soll. Aber gewisse Möglichkeiten des Sinnmanagements oder der Einschränkung der Möglichkeiten, mit Sinn umzu-

gehen, werden dadurch vielleicht verständlich, dass man auf die Aktualisierung des Selektionszwanges achtet.

Man tut dies und nicht das, man erlebt etwas als Information, also als Auswahl aus anderen Möglichkeiten, oder man vollzieht eine Handlung, und auch hier wieder als Auswahl aus anderen Möglichkeiten."[29]

„Sinn" an sich wird von Luhmann weiter differenziert in drei verschiedene Dimensionen (sachliche, zeitliche und soziale)[30] und besteht seiner Ansicht nach als „*Produkt* der Operationen, die Sinn benutzen und nicht etwa [als] eine Weltqualität, die sich einer Schöpfung, einer Stiftung, einem Ursprung verdankt".[31] Demnach ist Sinn also umfassend individuell von Systemen definierbar, was in letzter Konsequenz auch bedeutet, sich bzgl. „Sinnhaftigkeit" oder „Sinnlosigkeit" von herkömmlichen Vorstellungen zu lösen. Dies ist eine weitreichende Implikation auch für forschendes Vorgehen, welches nicht wertet, sondern – losgelöst von der Sinnfrage – beobachtet.

Jedes System operiert für sich genommen also sinnvoll mit dem, was es anhand seiner sachlichen, zeitlichen und sozialen Sinnkriterien „seligiert"[32] hat. Sinn kann also nicht bewertet werden – „sinnlos" kann etwas per se nicht sein.
Dies impliziert auch, dass andere Systeme die Operation sinnlos finden können und darüber Dissens bestehen kann. Doch all dies ist ganz wertfrei betrachtet sinnstiftende Kommunikation, die das System am Leben erhält. So mag es aus der Sicht von Behörden und ihrer Mitarbeiter sinnvoll sein, Sprechzeiten einzuhalten; die Bevölkerung eines Bezirkes oder einer Stadt sieht diese Operation ggf. als sinnlos oder gar kontraproduktiv an.

2.5 Organisationen als soziale Systeme

Organisationen im luhmannschen Sinne bezeichnen sich der oben dargestellten *Formenbildung* entsprechend selbst als solche, d. h. sie unterscheiden sich selbst anhand individueller Kriterien von ihrer Umwelt. Dies gelingt ihnen, indem sie sich selbst beobachten.

„Eine Organisation ist ein System, das sich selbst als Organisation erzeugt."[33] Organisationen sind also innerhalb der Gesamtheit der sozialen Systeme in der Lage, sich spezifisch als *Organisation* zu erzeugen. Dies geschieht fortwährend und ist Beweis für die Lebendigkeit der Organisation. Hier greift die Autopoiesis, welche organisationsspezifisch gebildet wird: „Dann kommen wir zu der Frage, durch welche Operation eine Organisation sich von anderen autopoietischen Systemen unterscheidet und sich damit als eine Organisation bestimmt, sich zu einer Organisation macht. Die Antwort lautet: durch Entscheidung."[34] Eine Organisation sein zu wollen bzw. zu sein liegt also zum einen allein an der Entscheidung eines spezifischen Systems und stellt eine besondere Definition der Systemgrenze dar.
Die Bedeutung von „Entscheidung" greift aber noch weiter: Eine Organisation ist „ein rekursiv geschlossenes, mit eigenen Entscheidungen auf eigene Entscheidungen Bezug nehmendes System, das sich selbst durch ein Verfahren der Eigenzurechnung auf eigene Entscheidungen von der Umwelt unterscheiden kann."[35] Entscheidungen prägen also eine Organisation, und

wiederum die sukzessive entstehende spezifische Kultur einer Organisation prägt ihre Entscheidungen – ein Phänomen, das natürlich auch für alle Subsysteme der Organisation, z. B. Gruppen, gilt. So bilden sich laut Luhmann sogenannte „Entscheidungsprämissen", die im Verhältnis zur Entscheidung „weder ein logisches noch ein kausales Verhältnis [haben]. Weder kann die Entscheidung aus ihren Prämissen deduziert werden; noch sind die Prämissen die Ursachen der Entscheidung, sodass das System durch Festlegung von Prämissen kausal geschlossen werden könnte. Deshalb ist es heute üblich geworden, das Verhältnis von Prämisse und Entscheidung und (…) das Verhältnis der Entscheidungen zueinander als ‚lockere Kopplung' zu bezeichnen".[36] Martens führt an, dass Luhmann 1975 drei solcher typischer Prämissen identifizierte: „Entscheidungsprogramme; Festlegung von Kommunikationswegen; und Personen, die alledem Körper und Geist verleihen können".[37]

Bei Hohm (2000) finden sich Differenzierungen des Begriffes Organisation; unter den fünf von ihm unterschiedenen Typen sozialer Systeme

- flüchtige Interaktionssysteme
- organisierte Interaktionssysteme
- formale Organisationen
- moderne Gesellschaft und Funktionssysteme
- Weltgesellschaft
-

befasst sich die vorliegende Arbeit mit den formalen Organisationen, die sich von Interaktionssystemen dadurch unterscheiden, „dass sie ihrer Umwelt eine höhere Form von Eigenkomplexität abgewinnen und zugleich ein höheres Maß an kommunikativer Resonanz für die Umwelt aufbauen können.

Sie erreichen dies u. a. durch eine Steigerung der Binnendifferenzierung in Form von Subsystemen und durch den Aufbau abstrakterer Erwartungsstrukturen, welche die kommunikative Reproduktion mit den entsprechenden Funktionen und Leistungen auch dann noch fortzusetzen erlauben, wenn Bedingungen unmittelbarer interaktiver Anwesenheit nicht vorliegen oder wichtige Systemelemente ausgetauscht und geändert werden."[38] Für einen breiteren Überblick der Einflüsse auf die heutige Auffassung einer Organisation aus systemtheoretischer Perspektive dient das folgende Schaubild.

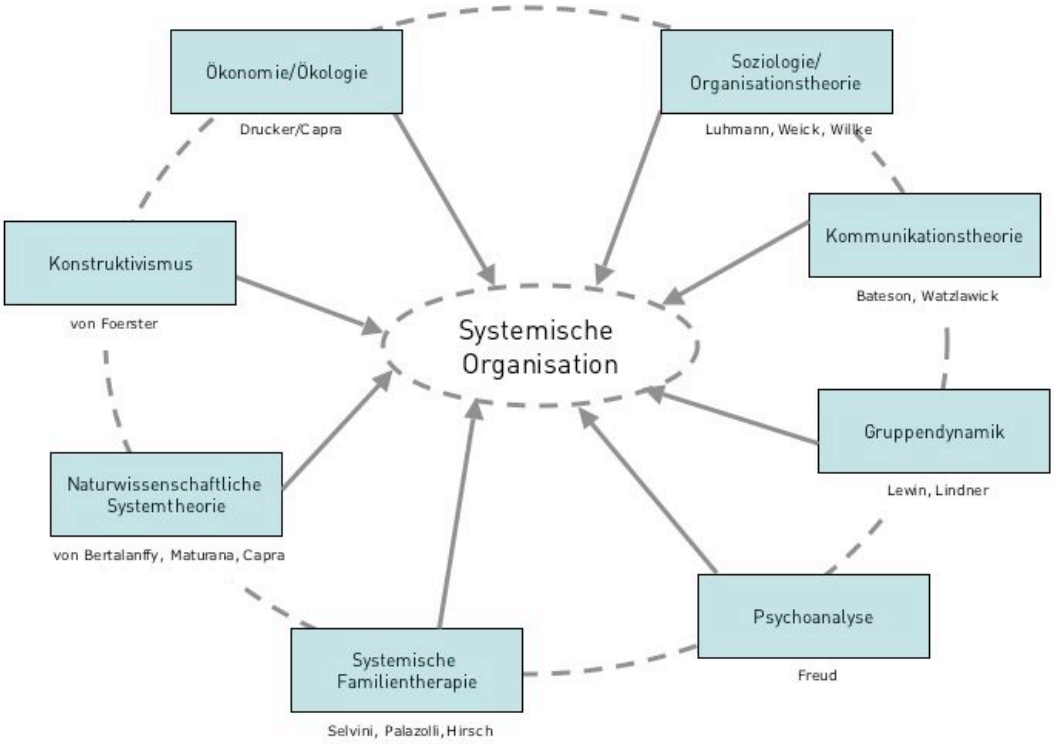


Abbildung 2: Einflüsse auf unser Verständnis von systemischer Organisationsberatung (Königswieser/Hillebrand, 2004, S. 35)

2.6 Sind Organisationen veränder- und steuerbar?

Die Fähigkeit von Organisationen, sich zu verändern, ist eine der wesentlichen Bedingungen ihrer Eigenschaft als System. Bei formalen Organisationen besteht jedoch die Besonderheit, dass sie in der Regel hierarchisch organisiert sind und diese Hierarchie es mit sich bringt, dass Veränderungen – in der Regel von der Spitze der Hierarchie – in eine vorgegebene Richtung und in ganz bestimmter Weise erzielt werden sollen. Innerhalb dieser Hierarchie gibt es verschiedene – je nach Größe der Organisation – sehr ausdifferenzierte „Mitgliedsrollen, die das Verhalten definieren, das von einem Mitglied als solches erwartet wird".[39]

Diesem skizzierten Bild der gegebenen Steuerbarkeit durch kommunizierte Entscheidungen der Hierarchiespitze an die Mitglieder einer Organisation mit dem ihm innewohnenden Begriff des normativen Verhaltens (richtiges vs. falsches Verhalten der Systemmitglieder) steht ein grundsätzliches Problem der Kommunikation gegenüber: „Was immer eine Entscheidung ‚ist': innerhalb von Organisationssystemen kommt sie nur als Kommunikation zustande. Für uns ist demnach die Entscheidung ein kommunikatives Ereignis und nicht etwas, was im Kopf eines Individuums stattfindet. Wir müssen deshalb fragen: Wie kann die Paradoxie des Entscheidens kommuniziert werden? Nicht als Paradoxie offensichtlich, denn das würde heißen, einen Verzicht auf Anschlussfähigkeiten zu kommunizieren. Und nicht als Willkür, denn das würde heißen, Annahme oder Ablehnung wiederum der Willkür zu überlassen. Die Paradoxie muss also in der Kommunikation verpackt und versiegelt werden. Aber wie verhindert man dann, dass das Siegel bricht und die Verpackung genussvoll auseinander genommen wird, sodass jedermann feststellen kann: Es ist nichts drin als die reine Willkür?"[40] Luhmann geht weiter, indem er sagt: „Der Grundgedanke ist, dass jede Kommunikation, die Weisungen gibt und dabei Information

austeilt (und sei es: Information über Autorität, Motive, guten Willen als Grund zur Weisung), dazu tendiert, Paradoxien zu erzeugen bzw., wie man in der Semiotik und der linguistischen Texttheorie heute dazu sagt, sich selber zu ‚dekonstruieren'."[41] Im systemtheoretischen Sinne weitergeführt, kann dies zwar auch nicht zu der Aussage führen, dass weisungsbezogene Kommunikation per se erfolglos sein muss – diese Aussage dekonstruiert sich ebenfalls selbst. Doch dies bleibt eine logische Ableitung, die angesichts manifesten Veränderungsdrucks Praktikern unter Zeitdruck nur wenig hilft.

Stellt man sich dieses Phänomen der Paradoxie in seiner ganzen möglichen Komplexität auf den verschiedenen Hierarchieebenen einer Organisation vor, so leuchtet der von Luhmann genutzte und originär von Heinz von Foerster stammende Begriff der „nicht-trivialen Maschine"[42] schnell ein. An dieser Stelle erweist es sich als hilfreich, den Blick auf die Organisation nochmals systemtheoretisch zu justieren und die Erkenntnisse aus 2.3 „Diskussion und Kritik der Systemtheorie" zu vergegenwärtigen:

Da das Subjekt als *Teil der Umwelt* und *nicht als Bestandteil des Systems* begriffen wird, bleiben Einflussmöglichkeiten innerhalb des Systems gegeben. Die Kommunikationen im Zuge der geplanten Veränderung finden dann nicht auf der Ebene „psychisches System" versus „soziales System" bzw. Mitarbeiter versus Organisation statt – auch wenn dies die landläufige Betrachtung ist.

Stattdessen besteht die Möglichkeit, *systemintern* die Kompetenzen und Rollen innerhalb der Organisation als Adressaten von Kommunikation zu begreifen und deren „Entscheidungsprogramme"[43] entsprechend der gewünschten Veränderung zu beeinflussen. So beschreibt auch Luhmann: „Reformen beziehen sich dem üblichen Sprachgebrauch entweder auf die Organisation der Kompetenzen und der Kommunikationswege oder auf die Entscheidungsprogramme des Systems. (…) Die Intention ist (…): die Gesamtqualität der Entscheidungen des Systems zu verbessern."[44] Luhmann bezieht in seine Betrachtungen noch den Begriff des „loose coupling" ein, übersetzt ihn mit „Zufallsabhängigkeit"[45] und sagt: „Die Fortsetzung der Reproduktion unter komplexen Bedingungen erfordert ‚lose Kopplungen'. Das gilt schon für das Verhältnis von Motiven (Absichten) und Leistungen und ebenso für das Verhältnis für das Verhältnis von Entscheidungsprämissen und Entscheidungen."[46]

Den Begriff der losen Kopplungen macht Simon durch den Vergleich zwischen Familie und Organisation sehr plastisch: Familien bestehen aus Individuen, die wiederum aus organischen Systemen und psychischen Systemen zusammengesetzt sind. Familiäre Kommunikation ist davon bestimmt, dass die beiden Systeme nicht entkoppelt werden können, Luhmann führte 1988 für solche Fälle den Begriff „Person" ein[47]. Dies gilt in Umkehrung natürlich auch für Organisationen, Kollegen sind in der gegenwärtigen Arbeitswelt in der Regel physisch anwesend und vermitteln implizit auch ihre psychische Dimension. Aber die Relevanz ihrer Anwesenheit ist weniger wichtig für die Organisation – für ihren Erhalt und ihre Autopoiesis ist die Kompetenz und das Engagement der Mitarbeiterin/ des Mitarbeiters, sprich die optimale Erfüllung ihrer/ seiner Rolle ausschlaggebend. Als Beispiel sei die virtuelle Zusammenarbeit in Unternehmen

genannt. Diese immense Ausweitung des Aktionsspielraumes einer Organisation ist nur möglich durch die Nutzung von Medien: „Wenn es nicht mehr Voraussetzung von Kommunikation ist, dass die Teilnehmer sich im selben Raum und zur selben Zeit treffen, können die Aktionen einer Vielzahl von Personen koordiniert werden.
Sie können paradoxerweise miteinander zu Kommunikations- und Interaktionsmustern – d. h. sozialen Systemen – gekoppelt werden, weil sie räumlich und zeitlich entkoppelt werden."[48]

Das Phänomen des Beobachtens hat weitreichende Auswirkungen auf Veränderungsbestrebungen in einer Organisation: „Der Entscheider ist und bleibt eine Konstruktion eines Beobachters, der er selber sein kann. Nie kann und wird im System eine Erforschung der wirklichen Wirklichkeit zugelassen werden, denn das würde die Dinge auf ewig zum Stillstand bringen. Als Realität zählt nur der Widerstand von Beobachtungen gegen Beobachtungen. Für alles, was als Realität fungieren soll, muss deshalb ein operativ geschlossenes System unterstellt werden, denn nur in einem System kommt es zu solchem Widerstand gegen sich selbst. So fällt es leicht zu sagen, dass das Organisationssystem selbst das System ist, das seine Entscheidungen und seine Entscheider beobachtet und dabei Realität in Form von Widerstand gegen sich selbst erzeugt. Die entfaltete Tautologie Entscheidung/Entscheider provoziert die Organisation (aber selbstverständlich auch alle psychischen Systeme) so stark, dass Widerstand gesucht – und gefunden wird."[49]

Was letztlich aus system*theoretischer* Sicht bleibt, ist also die Einsicht, dass sich Systeme fortwährend neu erzeugen und dabei externe Umwelteinflüsse aufnehmen. Die Steuerbarkeit dieser Entwicklungen differenziert Luhmann in einem seiner letzten Werke folgendermaßen: „(…) soziale Systeme [sind] nur deshalb von außen beeinflussbar, weil sie intern über Ja/ Nein-Optionen verfügen, also im Hinblick auf eine noch nicht feststehende Zukunft oszillieren. Andererseits folgt genau daraus auch, dass sie in ihren Zuständen von außen nicht determinierbar sind, denn selbst wenn ein bestimmter Zustand eine bestimmte Variable fixieren könnte, würde das im System nur weitere Ja/ Nein-Oszillationen auslösen – etwa Beachtung oder Nichtbeachtung geltender Normen. Daraus folgt, dass unter solchen Bedingungen typisch nur an Auslösekausalität, nicht aber an Durchgriffskausalität zu denken ist."[50]

Diese Betrachtung ist essentiell für die praktische Arbeit mit Organisationen: Veränderung ist per se möglich und wie in 2.3 „Wie erhalten sich Systeme aufgezeigt", überlebensnotwendig. Impulse aus der Außenwelt werden mit Hilfe der Ja-Oszillation, also Akzeptanz und Umsetzung beantwortet oder eben nicht. Die Nein-Oszillation beinhaltet Anpassung des Impulses bis zur gänzlichen Ablehnung. Die Entscheidung darüber aber verbleibt beim System. Öffnet man sich dieser Auffassung, erklären sich viele gescheiterte oder zumindest schwierig verlaufende Veränderungsprozesse.

Auch die Rückgriffe auf die Kybernetik, welche die „Struktur und Funktion ‚selbstregulierender Systeme' [untersucht], die zur Aufnahme, Speicherung, Verarbeitung, Anwendung und Übertragung von Informationen befähigt sind"[51], haben die Frage der Steuerbarkeit komplexer, sozialer Systeme im Rahmen der Systemtheorie zwar entschieden aufwerfen und beleuchten, aber nicht

mittels eines einfachen bzw. immer wiederholbaren Rezeptes beantworten können. Die Kommunikations- und Erkenntnistheoretiker (bspw. Ruesch/Bateson, 1995 und Watzlawick et al., 2000), Lernpsychologen (z. B. Piaget 1992), Familientherapeuten (Mailänder Schule: Palazzoli et al., 1984) und – stärker auf das Thema Organisationsberatung bezogen – die St. Gallener Schule (Malik, Ulrich, Hayek etc.) haben alle weitere Beiträge und z. T. auch unmittelbar praktisch nutzbare Arbeit geleistet. Die Prämisse systemisch beratenden Vorgehens bleibt: Es ist und bleibt ein hochindividueller und jeweils in sich offener Prozess.

2.7 Diskussion und Kritik der Systemtheorie

Augenfällig an der Systemtheorie ist das, was ihr auch das größte Maß an Kritik eingebracht hat:
Der Mensch wird „als Teil der Umwelt der Gesellschaft angesehen (statt als Teil der Gesellschaft selbst)".[52]. Darüber hinaus „geht [die Systemtheorie] von der Einheit der Differenz von System und Umwelt aus. Die Umwelt ist konstitutives Moment dieser Differenz, ist also für das System nicht weniger wichtig als das System selbst."[53] Trotz der offenkundigen Faszination einer konsequenten Fortschreibung der in der Menschheitsgeschichte zunehmenden Autarkie und Emanzipation des Individuums von seinen sozialen Strukturen hat dieser Paradigmenwechsel der Systemtheorie (der das Individuum nun in der soziologischen Betrachtung aus der Gesellschaft löst) Luhmann viel und heftige Kritik beschert: Er sah sich Vorwürfen des „methodischen Antihumanismus"[54] seitens Habermas ausgesetzt, die jüngste Publikation in dieser Hinsicht von Weber nutzt den Begriff der „Subjektlosigkeit", unterhöhlt diesen Begriff aber sogleich dadurch, dass er ankündigt: „Es wird zu zeigen sein, dass sich in der subjektlosen Systemtheorie ein subjektlogisches Denken in einer neuartig subtilen Form durchgehalten hat, nämlich im Absolutismus des autopoietischen Systems."[55]

Eine tiefer gehende theoretische Auseinandersetzung und die Diskussion nach der Forderung der Integration eines prozesslogischen Denkens in die Wissenschaftsdisziplin Soziologie würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Theis (1994, S. 154) bemerkt hierzu, dass die Systemtheorie durch die „Vernachlässigung des Akteurs zugunsten der Betonung von Systemnotwendigkeiten" lange Zeit als unattraktiv für die Organisationspraxis gegolten habe, weil sich sie „schwer mit dem Selbstverständnis des Unternehmens und Managers westlicher Industriegesellschaften vereinbaren lasse, welches von der Machbarkeit und Steuerbarkeit von Systemen und deren Output geprägt" (ebda.) sei.

Luhmann selbst übrigens dürfte diese Diskussion für innerhalb des Systems „Wissenschaft" konsequent gehalten haben: „Schrift steigert, weil sie interaktionelle Kontrollen ausschaltet, das *Risiko der Selbst- und Fremdtäuschung* und das *Risiko der Ablehnung* von Kommunikationen. Mehr Information heißt normalerweise: weniger Akzeptanz und auch darauf kann nur in der Gesellschaft mit eigenen Einrichtungen der Abhilfe reagiert werden."[56]

Für diese Arbeit wertvolle Anregungen aus der genannten Diskussion sind:
a) Das Selbstverständnis der Menschen in der (Post-)Moderne hat sich verändert und damit auch das Selbstverständnis als Arbeitnehmer und ihre Erwartungen an ihre soziale Umwelt Arbeitgeber. Einer der zentralen Begriffe Luhmanns, „Sinn", wird durch die Subjekte neu interpretiert: „[Es] beginnt sich die geschichtlich neuartige Einsicht durchzusetzen, dass Sinn ein subjektives Konstrukt ist, das sich in seiner strukturellen Organisation im Prozess der individuellen Ontogenese bildet und in der Prozessualität gesellschaftssystematisch integrierter Alltagspraxis handelt und kommunizierend rekonstruiert wird. Die Erkenntnis, dass Sinn ein subjektabhängiges Konstrukt ist, ist auch in pragmatischer Dimension von Bedeutung. Denn wenn aller Sinn subjektiver Sinn ist, dann wird es möglich, den Anspruch zu erheben, das Leben in einer sinnvollen Weise zu gestalten, und nicht, um es umgangssprachlich zu formulieren, an sich vorbei zu leben. Wie man diesen historisch neuartigen Anspruch einer sinnvollen Lebensgestaltung unter den Bedingungen einer kapitalistisch dominierten gesellschaftlichen und kulturellen Modernisierung in der Praxis umsetzen kann, ist das Problem der Gegenwart."[57]

b) „(…) der eigentliche Dissens [Anm. BF: zwischen Habermas und Luhmann zu der Frage System- versus Sozialintegration] liegt darin, ob auf der Ebene von Sozialsystemen noch sinnvoll mit Individualkategorien gearbeitet werden kann oder ob moderne Gesellschaften emergente Eigenschaften entwickelt haben, die es nicht mehr erlauben, soziale Beziehungen auf das Handeln von Individuen zu reduzieren."[58] Die Fragestellung dieser Arbeit, inwiefern sich die Systeme „öffentlicher Sektor" und „privatwirtschaftlicher Sektor" in ihrer internen Kommunikation unterscheiden, zeigt meine Haltung zu diesem Dissens: Systeme wie die genannten haben emergente Eigenschaften ausgebildet. Dies geht so weit, dass sie auch alltagsweltlich als relevant diskutiert werden, z. B. von Subjekten im Zuge ihrer Berufswahl als sie persönlich prägende Faktoren miteinbezogen werden.

c) Darüber hinaus gibt es pragmatische Gründe, sich im Rahmen der vorliegenden Arbeit auf die Ebene der sozialen Systeme zu konzentrieren: Veränderungsprozesse in Organisationen finden aus Effizienzgründen notgedrungen (und die Notwendigkeit steigt mit wachsender Größe der Einheit, in der eine Veränderung beabsichtigt ist) auf der Organisationsebene und nur zu einem kleineren Teil auf der Individualebene statt. Flankiert werden diese Maßnahmen von solchen, die auf Subjektebene ansetzen (i. S. von Agenten der Veränderung); flächendeckend wäre dies aber schlichtweg nicht zu leisten. Willke argumentiert gar: „Es ist also gar nicht notwendig, der systemtheoretischen Denkweise eine Vernachlässigung von Personen vorzuwerfen. Im Gegenteil: Eine systematische Perspektive zwingt dazu, sehr viel genauer zu unterscheiden, welchen Anteil an der Konstruktion der Wirklichkeit von Organisationen Personen haben können und welchen Anteil Regelsysteme, etablierte Routinen, Erwartungen und andere Formen anonymisierter Kommunikationsstrukturen haben. Sie vermeidet so die übliche Heroisierung, insbesondere von Managern. Sie vermeidet ebenso die übliche Personalisierung von Mängeln und Rationalitätsdefiziten."[59]

Luhmann führt in diesem Zusammenhang den Begriff der „Interpenetration" ein – dieser begegnet u. a. dem Problem der doppelten Kontingenz. Die Interpenetration von psychischen und sozialen Systemen dient dazu, damit es „hinreichend häufig und hinreichend dicht zur Erfahrung von doppelter Kontingenz und damit zum Aufbau sozialer Systeme kommen kann."[60] Damit ist nicht einfach der gegenseitige Input gemeint (z. B. Arbeitskraft gegen Bezahlung). „Was wir Interpenetration nennen, greift (…) tiefer, ist kein Leistungszusammenhang, sondern ein Konstitutionszusammenhang. Jedes System stabilisiert die eigene Komplexität. (…) Der Begriff Interpenetration zieht (…) die Konsequenzen aus dem Paradigmenwechsel in der Systemtheorie: aus dem Übergang zur System/ Umwelt-Theorie und zur Theorie selbstreferenzieller Systeme. Er setzt diese theoretische Umdisposition auch insofern voraus, als er die Autonomie der interpenetrierenden Systeme begreift als Steigerung und Selektion von Umweltabhängigkeiten."[61]
Bezogen auf Kommunikation merkt Luhmann weiterhin an: „Entscheidend ist, dass die Grenzen des einen Systems in den Operationsbereich des anderen übernommen werden können. So fallen die Grenzen sozialer Systeme in das Bewusstsein psychischer Systeme. (…) Die Grenzen psychischer Systeme fallen in den Kommunikationsbereich sozialer Systeme. Kommunikation ist geradezu gezwungen, sich laufend daran zu orientieren, was psychische Systeme bereits in ihr Bewusstsein aufgenommen haben und was nicht."[62]

2.8 Fazit

Die Systemtheorie ist nutzbringend zur Erklärung sozialer Systeme sowie der Funktion von Kommunikationen zum Aufbau und Erhalt dieser Systeme. Durch ihren „Antihumanismus" negiert sie jedoch die Steuerbarkeit von Veränderungen mittels Akteuren. Diese Annahme wirkt zunächst ernüchternd, da sie das gewohnte zielgericht-lineare Bild von Organisationsentwicklung in Zweifel zieht. Veränderung wird als ein hochindividueller und jeweils in sich offener Prozess (siehe S. 48) angesehen.

Jedoch bilden sich für diese Arbeit vor allem zwei konstruktive Argumente heraus: Akteure repräsentieren die sozialen Systeme, denen sie angehören, durch ihre Kommunikationen. Insofern kann mittels ihrer Kommunikationen auf das soziale System geschlossen werden (siehe S. 46). Dies wiederum kann wertvolle Hinweise für den jeweilig offenen Prozess geben.

Sinn als „subjektives Konstrukt" formuliert einen Anspruch an Lebens- und damit Arbeitsgestaltung (S. 43). Auch wenn die Frage offen bleibt, wie dieser für den Einzelnen oder gar für das weit komplexere soziale System erwirkt werden kann, bleibt „Sinn" als Kriterium für erfolgreiche Veränderung eine wertvolle Spur.

---

1 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 19
2 Willke, H.; Systemtheorie I; Stuttgart/New York 1982, S. 38
3 Willke, H.; Systemtheorie I; Stuttgart/New York 1982, S. 36 f.
4 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 66
5 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 77
6 Luhmann, N.; Soziologische Aufklärung II; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 207

7 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 146

8 „Die Theorie der sich selbst herstellenden, autopoietischen Systeme kann in den Bereich der Handlungssysteme nur überführt werden, wenn man davon ausgeht, dass die Elemente, aus denen das System besteht, keine Dauer haben können, also unaufhörlich durch das System dieser Elemente reproduziert werden müssen." Luhmann, 1984, S. 28

9 „Als Einzelereignis kann sie [die Kommunikation] nicht vorkommen. Jede Kommunikation setzt andere Operationen gleichen Typs voraus, auf die sie reagieren und die sie stimulieren kann. Ohne rekursive Bezugnahmen dieser Art fände sie überhaupt keinen Anlass, sich zu ereignen." Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 190

10 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 203

11 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 337

12 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 218

13 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 218

14 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 83

15 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 220

16 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 220

17 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 222

18 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 222

19 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 223

20 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 225

21 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 252

22 March, J. G./Simon, H. A.; Organizations; New York 1958, S. 165; zitiert nach Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 303

23 Luhmann, N.; Rechtssoziologie; Reinbek 1976, zitiert nach Willke, H.; Systemtheorie I; Stuttgart/New York 1982, S. 20

24 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 165

25 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 178

26 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 179

27 Hedberg, B.; How Organizations learn und unlearn. In: Handbook of organizational design 1; Nystrom, P./Strabuck, W. (Hrsg.); 3-27, Oxford 1981; zitiert nach Willke, H.; Systemtheorie II; Stuttgart/New York 1982, S. 158

28 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 94

29 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 237

30 „Ohne irgendeine vernünftige Begründung habe ich einmal angefangen – und bis heute habe ich dafür noch keine vernünftige Begründung –, zwischen sachlichen, zeitlichen und sozialen Sinndimensionen zu unterscheiden. Das kann man vielerorts wiederfinden, als sei die Ordnung der Sinndimensionen nach sachlich, zeitlich und sozial ein routinemäßig wiederholbares Theorieerzeugnis, ohne dass man sich darum bemüht, diese Ordnung deduktiv abzuleiten – und auch ich bin dazu nicht in der Lage. Der Begriff entfaltet sich nicht von selber in diese Dimensionen, sondern ist phänomenologisch so gesetzt. wenn nach einer Begründung gefragt wird, tendiere ich dazu, dazu aufzufordern, einmal eine weitere Dimension vorzuschlagen. Dann überlege ich mir, ob das funktioniert oder nicht funktioniert. Zuweilen wird ‚Raum' vorgeschlagen, aber das passt nicht so richtig, weil der Raum von der sachlichen Differenzierung nicht zu trennen ist." Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 238 f.

31 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 44

32 Khurana, Th. „Was ist ein Medium? Etappen einer Umarbeitung der Ontologie mit Luhmann und Derrida" 11.11. 1998 - http://userpage.fu-berlin.de/~sybkram/medium/khurana.html: „Ganz grundsätzlich laufen sie über den Mechanismus, für die Selektionen bestimmte Konditionierungen auszudifferenzieren, die dann mit Motivationen verbunden sind, die so konditionierten Kommunikationen anzunehmen: Man muß Information und Mitteilung hin auf "Wahrheit" seligieren (durch Orientierungen an Theorien und Methoden) und macht mithin eine Annahme der Kommunikation durch Folgekommunikationen, die dann in ähnlicher Weise spezifiziert sind, wahrscheinlicher."

33 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 45

34 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 9

35 Luhmann, N., 1981, S. 166, zitiert nach Martens, W.; Organisation, Macht und Kritik. In: Küpper, W./Ortmann G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988, S. 187 – 215

36 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 223

37 Martens, W.; Organisation, Macht und Kritik, S. 202. In: Küpper, W./Ortmann G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988; mit Verweis auf Luhmann, N.; Allgemeine Theorie organisierter Sozialsysteme. In: Soziologische Aufklärung II; Opladen 1987, S. 165 ff.

38 Hohm, H.–J; Soziale Systeme, Kommunikation, Mensch; Weinheim/München 2000, S. 31

39 Drepper, Th.; Organisationen der Gesellschaft; Wiesbaden 2003, S. 102

40 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 141 f.

41 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 20

42 „Damit soll gesagt sein, dass komplexe soziale Systeme nicht adäquat als ‚Input-Output-Systeme' verstanden werden können. Denn ein bestimmtes Input-Ereignis führt bei ihnen nicht zu einer durchkalkulierbaren und mithin voraussagbaren Outputreaktion. Nichttriviale Systeme verarbeiten externe Ereignisse oder Signale intern in einer Weise, die vom jeweiligen Zustand des Systems selbst abhängt. Deshalb können dieselben Ereignisse oder Interventionen zu unterschiedlichen Zeiten oder in unterschiedlichen Situationen ganz unterschiedliche Wirkungen haben. Ein nichttriviales System reagiert in seinen Operationen auf seinen eigenen Zustand, und es ändert mit seinen Operationen seinen jeweiligen Zustand, sodass eine rekursive Selbstkonditionierung einsetzt. Diese kann sich entweder durch aufwendige Mechanismen der Systemstabilisierung – wie Selbstbeobachtung, Selbstbeschreibung, Gedächtnis und Identität – in reproduzierbare und erwartbare Formen verdichten." Willke, H.; Systemtheorie II, Stuttgart/New York 1982, S. 148 f.

43 „Entscheidungsprogramme definieren Bedingungen der sachlichen Richtigkeit von Entscheidungen."
Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 257

44 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 337f.

45 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 366

46 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 374

47 Simon, F. B.; Organisationen und Familien als soziale Systeme unterschiedlichen Typs. In: Soziale Systeme, Zeitschrift für soziologische Theorie, Bielefeld, Jahrgang 5, 1999), Heft 1, S. 182

48 Simon, F. B.; Organisationen und Familien als soziale Systeme unterschiedlichen Typs. In: Soziale Systeme, Zeitschrift für soziologische Theorie, Bielefeld, Jahrgang 5, 1999, Heft 1, S. 191

49 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 45

50 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 401

51 Reimann, H.; Kommunikations-Systeme; Tübingen 1968, S. 2

52 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 288

53 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 289

54 Habermas, J.; Der philosophische Diskurs der Moderne - Zwölf Vorlesungen; Frankfurt a. M. 1985, S. 436;
zitiert nach Willke, H.; Systemtheorie II; Stuttgart/New York 1982, S. 15

55 Weber, A.; Subjektlos, Zur Kritik der Systemtheorie; Konstanz 2005, S. 18 f.

56 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 290

57 Weber, A.; Subjektlos, Zur Kritik der Systemtheorie; Konstanz 2005, S. 39

58 Willke, H.; Systemtheorie I; Stuttgart/New York 1982, S. 80

59 Willke, H.; Systemtheorie II, Stuttgart/New York 1982, S. 15

60 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 293

61 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 296 f.

62 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 295

3 Auswahl relevanter Change Management-Ansätze

Einem allgemeinen Überblick über das Arbeitsgebiet „Change Management" folgt der Versuch einer groben Ordnung der vielgestaltigen Ansätze, um im weiteren Verlauf darauf orientierend referenzieren zu können.
Sodann folgt die Vorstellung

- systemischer Ansätze aus der stärker auf Management als Wissenschaft ausgerichteten Literatur,
- Ansätzen zum Thema Macht sowie solcher,
- die sich auf den öffentlichen Sektor konzentrieren.

Der letzte Abschnitt dieses eher praxisorientierten Kapitels widmet sich organisationalen Formen von Kommunikation, deren Kenntnis sowohl in der Analyse als auch in der Begleitung von Change Management Prozessen hilfreich ist.

3.1 Aktuelle Situation des Change Management

Der Begriff „Change Management" hat sich auch im deutschen Sprachraum eingebürgert und ist in der professionellen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Welt ein feststehender Begriff geworden. Darüber hinaus ist es ein Wirtschaftszweig, der sich zunehmend professionalisiert: Die Studie „Change Management 2003/2008" von Cap Gemini ist selbst ein Beweis für die Attraktivität des Themas; vor wenigen Jahren noch glaubten große Unternehmensberatungen, auf Spezialisten in diesem Bereich verzichten zu können – mittlerweile haben sie alle diese Kompetenz im Angebotsportfolio und investieren z. T. erhebliche Summen in Studien, um ihre Expertise auszuweisen.

Hintergrund ist die gestiegene Nachfrage seitens der Auftraggeber, deren (schmerzhafte und teure) Erfahrungen die Notwendigkeit größerer Veränderungen begleitende Maßnahmen verdeutlichten. Sackmann (2002, S. 14) zitiert als ein Beispiel von vielen die Business Week von 1998, nach der „von 150 Fusionen 50 Prozent Shareholder Value zerstört und weitere 33 Prozent nur marginale Verbesserungen gebracht haben." Gründe hierfür lassen sich auf Probleme in der Post-Merger-Integration zurückführen: „Das nicht richtig gesteuerte Zusammentreffen zweier Unternehmenskulturen mit ihren Subkulturen führt automatisch zu einer starken Innenfokussierung. Unsicherheiten und Doppelspurigkeiten lassen die Produktivität und Innovationsfähigkeit sinken, Fluktuationen führen zu Know-how-Verlusten, der Kunde steht in der Post-Merger-Integrationsphase selten im Zentrum des Interesses. (…) All diese Fakten zeigen auf, dass speziell bei strategischen Allianzen und Fusionen der Unternehmenskultur eine besonders hohe Aufmerksamkeit vor, während und nach dem Vertragsabschluss geschenkt werden muss, um die zu erwartenden Potenziale tatsächlich auch realisieren zu können und nicht nur Aktienkapital sowie ‚Goodwill' der Mitarbeiter und Führungskräfte zu vernichten" (ebda.).

Angesichts eines stetig wachsenden Veränderungsdruckes durch externe Faktoren (wie verschärften Marktbedingungen, EU-Anforderungen, Governance-Ansprüchen – im öffentlichen Sektor die Forderung nach einer erhöhten Wirtschaftlichkeit, siehe Abschnitt 1.5) wird das

Thema an Relevanz noch weiter zunehmen. Laut der o. g. Studie der Unternehmensberatung Cap Gemini Ernst & Young (2003) antworteten die befragten Unternehmensvertreter, dass Change Management 2003 in 40 % aller Fälle sehr wichtig sei und prognostizierten für 2008 einen Anteil von 60 % für „sehr wichtig" (bei der Wertung „wichtig" verhält sich 49 % (2003) zu 37 % (2008). Generell „sprechen 89 Prozent der Befragten Change Management eine ‚wichtige' oder sogar eine ‚sehr wichtige' Rolle zu. (…) Kein einziger hat das Thema als unbedeutend eingestuft. (…) Im Jahr 2008 erwarten beeindruckende 97 Prozent der Befragten eine bedeutsame Rolle von Change Management im Kanon der betrieblichen Aufgabenstellungen. Damit wird deutlich: Change Management ist eine der zentralen Managementaufgaben"[1].

3.2 Change Management – Ansätze

Die Vielfalt an Ansätzen macht es für diejenigen, die sich aufgefordert sehen, in ihren Organisationen Veränderungen zu bewirken, nicht einfach. Ein Ergebnis aus der o.g. Studie von Cap Gemini Ernst & Young zeigt auf: „Zwei Drittel der Befragten bevorzugen für ihre Praxis keinen spezifischen Change Management Ansatz; in Österreich meinen dies sogar 77 % der Manager. Jeweils weniger als 20 % bevorzugen einen spezifischen Change Management Ansatz bzw. eine Kombination mehrerer Change Management Ansätze. Selbst bei jenem Drittel der befragten Manager, die sich an bestehenden Theorien, Ansätzen und Konzepten zum Thema Change Management orientieren, erscheint keinem Einzigen eine eins zu eins Umsetzung für das jeweilige Unternehmen möglich."[2]

Um ansatzweise Struktur in die fachliche Diskussion hinsichtlich der zu bringen, eignet sich die folgende Übersicht von Saam. Sie beleuchtet eine historische Entwicklung, aber im gleichen Atemzug auch eine Wandlung der zugrunde liegenden Haltung bzw. des Menschenbildes hinter den drei aufgeführten Richtungen.

	Klassische Beratung	**Organisationsentwicklung/ „reeduaktive Ansätze", Anm. BF**	**Systemische Beratung/ „Spiegelung", Anm. BF**
Ziele	Vermittlung von Expertenwissen zur Problemlösung	Erhaltung/Steigerung der Lebensfähigkeit der Organisation und Steigerung der Zufriedenheit ihrer Mitglieder	Unterstützung bei der Komplexitätsbewältigung des Klientsystems über systemisches Lernen und Selbstreflexion
Theoretische Fundierung	Wurzeln im *scientific management*, sonst keine ausgewiesene Theorie	Wurzeln in der Human Relations-Bewegung, Sozial- und Verhaltenswissenschaft und Psychologie (Gruppenpsychologie, Aktionsforschung, soziotechnischer Systemansatz)	Wurzeln in der Systemtheorie, Naturwissenschaft, Psychologie (familientherapeutischer Ansatz)
Ansatzpunkte der Beratung	Veränderung von Strukturen	Veränderung von Personen	Veränderung von Handlungen

	Klassische Beratung	Organisationsentwicklung/ „reeduaktive Ansätze", Anm. BF	Systemische Beratung/ „Spiegelung", Anm. BF
Beraterrollen	Gutachter, Manager auf Zeit, „Arzt", „Feuerwehrmann"	Prozessberater, Promotor	Beobachter
Berateraufgaben	Lehren, Vermittlung von Inhalten	Lernen lehren, Vermittlung von Prozesswissen	Beobachtung, Anregung zur Selbstorganisation
Thematisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind eine von vielen Variablen in der zu beratenden Organisation	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind die wichtigsten Akteure im Beratungsprozess, „Betroffene zu Beteiligten machen"	Die Handlungen der für die Problemstellung zentralen Entscheidungsträger sind relevant
Thematisierung des Widerstandes	Hoher Widerstand bei der Umsetzung der Beratungsempfehlung	Geringer Widerstand bei der Umsetzung der Beratungsempfehlungen, hohe Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Veränderungen	Interne Widerstände sind Voraussetzung für die Lernfähigkeit des Systems; Widerstand kann niemals eindeutig personell zugeordnet werden
Bedeutung des Wandels	Wichtig ist der Inhalt des Wandels	Wichtig ist die Form des Wandels	Wandel ist systemimmanent

Tabelle 8: Beratungstheoretische Konzepte im Vergleich (nach Weiershäuser 1996, S. 27), zitiert nach Saam, 2002, S. 106

Saam zitiert Staehle (1991, S. 27) mit der Schätzung, „dass 95 % der Berater den Vorstellungen der klassischen Beratung folgen, 4 % denen der Organisationsentwicklung und noch 1 % des Auftragsvolumens entfalle auf systemische Beratung".[3] Sie bezieht dies zwar auf die Prinzipal-Agentenbeziehung von auftraggebender Organisation und Unternehmens- bzw. Organisationsberatung; es ist aber in einem Dienstleistungsmarkt wie dem der Beratungen anzunehmen, dass eine stete Anpassung an Kundenwünsche vorgenommen wird und daher das Angebot auch die Ansprüche der Kunden widerspiegelt.

Die nachfolgend vorgestellten Ansätze umfassen grundsätzlich nur „nicht–klassische", also reedukative Ansätze der Organisationsentwicklung als auch systemische. Klassische Herangehensweisen – von einem hierarchisch-bürokratischen, funktional-arbeitsteiligen Organisationsverständnis ausgehend - erscheinen in einer Arbeit, die sich der Systemtheorie verpflichtet sieht, nicht adäquat.

Grundsätzlich kann zusätzlich zu der von Saam vorgeschlagenen Ordnung eine weitere dienlich sein, welche stärker die Charakteristika des operativen Prozesses thematisiert. Die Kategorien Komplexitätsgrad, Bewusstsein und zeitliche Dauer erleichtern bei Change Management Vorhaben eine bewusste Haltung und sind hier in Form eines sich bedingenden Dreiecks dargestellt.

Mittels dieser Kategorien wurden die nachfolgend skizzierten reedukativen Organisationsentwicklungsansätze verortet.

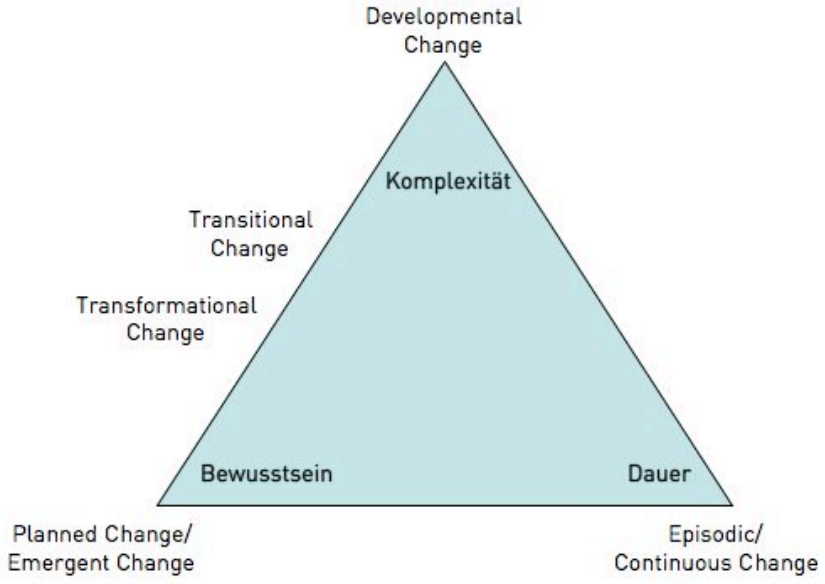


Abbildung 3: Ordnung von Change-Management-Ansätzen, Eigene Darstellung

Die in Abbildung 3 gezeigten Ansätze speisen sich aus verschiedenen Quellen: Ackerman identifizierte die Typen des Developmental Change, Transitional Change und des Transformational Change 1997[4]; auf Mintzberg (1989) rekurrierend verweist die University of Luton[5] auf Planned vs. Emergent Change. Weick/Quinn schließlich unterscheiden zwischen Episodic und Continuous Change[6].

Die Bezeichnung Developmental Change verweist allein darauf, dass auf der bestehenden Basis der Organisation Optimierungen vorgenommen werden (wie z. B. Prozessoptimierungen in einem bestimmten Bereich), also kein grundlegender Wandel stattfindet.

Transitional Change und Transformational Change hingegen räumen dies durchaus ein. Der Transitional Change fokussiert hierbei auf einen Ist-/Sollvergleich, wobei das Soll explizit als steuerbare Größe aufgefasst wird. Grundlegender Vertreter dieses Ansatzes war Schein mit seinem 1951 publizierten 3-Phasen-Ansatz des Unfreezing – Moving/Changing – Refreezing.[7]

Der Ansatz des Transformational Change unterstreicht das Bewusstsein, inwiefern eine Organisation revolutionärer oder evolutionärer Wandlung unterliegt, noch stärker und betont die Unterscheidung in Wandel erster und zweiter Ordnung:

Wandel erster Ordnung	Wandel zweiter Ordnung
Wandel in einer oder wenigen Dimensionen, Komponenten oder Aspekten	Mehrdimensionaler Wandel, der viele Komponenten und Aspekte einschließt
Wandel auf einer oder wenigen Ebenen (Individuum oder Gruppe)	Wandel auf allen Ebenen (Individuum, Gruppe, die ganze Organisation)
Wandel in einem oder zwei Verhaltensaspekten (Einstellungen, Werte)	Wandel in allen Verhaltensaspekten (Einstellungen, Normen, Werte, Wahrnehmungen, Annahmen, Weltbildern, Verhaltensweisen)
Quantitativer Wandel	Qualitativer Wandel
Wandel im Inhalt	Wandel im Kontext
Kontinuierlich, Verbesserungen und Entwicklung in derselben Richtung	Diskontinuierlich, Veränderung in einer neuen Richtung
Inkrementale Veränderungen	Revolutionäre Sprünge
Logisch und rational	Scheinbar irrational, basiert auf einer abweichenden, anderen Logik
Verändert nicht die vorhandene Weltsicht, das Paradigma	Führt zu einer neuen Weltsicht, einem neuen Paradigma

Tabelle 9: Tabellarische Übersicht der Merkmale des Wandels nach Levy und Merry, zitiert nach Weik, Elke/Lang Rainhart, 2003, Band 2, S. 285 f.

Als zentrale Vertreter der Organisationstransformation gelten Levy/Merry (1986). Definiert wird diese als „a multidimensional, multi-level, qualitative, discontinuous, radical organizational change involving a paradigmatic shift".[8] Als Beispiele werden im öffentlichen und Non-Profit-Sektor, die Einführung neuer betriebswirtschaftlicher Steuerungsmodelle, etwa eines New Public Management oder bei privaten Unternehmen „im Rahmen und als Folge von Fusionen" (ebda.) genannt. Als weitere Vertreter der Organisationstransformation werden Kilmann, Devanna/Tichy und McWhinney genannt.

Das Begriffspaar des Planned Change vs. Emergent Change bezeichnet allein das Bewusstsein darüber, inwiefern das Vorhaben bewusst geplant oder ad-hoc eintritt – wobei letzteres sowohl aufgrund interner Kräfte, Notfälle oder auch externer Einflüsse wie bspw. „feindlichen Übernahmen" bei Aktiengesellschaften auftreten kann.

Die Gegenüberstellung von Episodic Change und Continuous Change beleuchtet die Dauerhaftigkeit und Konsequenz des Wandlungsprozesses, wobei Weick/Quinn[5] grundsätzlich von der Absicht einer Kontinuität ausgehen. Sie sehen jedoch insbesondere bei revolutionären Prozessen bzw. solchen zweiter Ordnung eher die Gefahr, dass diese unterbrochen werden müssen, um die ihnen innewohnenden Strategien oder Programme zu wechseln. Folglich räumen sie evolutionären Prozessen mit kleinen, kumulativ arbeitenden Schritten erster Ordnung eher eine Chance des Continuous Change ein.

Dieses Vorgehen bindet jedoch über lange Zeiträume Ressourcen in der Organisation. Andererseits ist diese Entwicklung angesichts des permanent steigenden Wandels in den Organisationsumwelten und den Einflüssen auf die jeweilige Organisation ohnehin weniger und weniger aufzu-

halten. „In a world with uncertain rules, the traditional model for devising and executing a game plan is very difficult to enact. And as a recent strategy research has suggested, planning in such circumstances is more effective as an ongoing endeavor, reflecting the changing and unfolding environments with which organizations interact."[9]

Die Frage, wie mit gesteigerten Anforderungen (siehe Abschnitt 1.6 dieser Arbeit) seitens der Systemumwelt umgegangen wird, stellt sich selbstredend auch im öffentlichen Sektor. Vor diesem Hintergrund werden nun nach diesem allgemeinen Überblick detaillierter jene Ansätze vorgestellt, die

- entweder in Bezug zur Systemtheorie stehen (siehe Abschnitt 3.3),
- das Phänomen „Macht" besonders berücksichtigen (siehe Abschnitt 3.4) oder aber
- den öffentlichen Dienst im Visier haben (siehe Abschnitt 3.5).

Vorab lässt sich sagen, dass lediglich der erste Ansatz (systemtheoretische Basis) in der Literatur hinreichend entwickelt ist; alle anderen für diese Arbeit wesentlichen Perspektiven konnten nur mühsam mit Literatur unterfüttert werden. Es wird sich außerdem zeigen, dass einige der hier bislang eingeführten Begriffe und Begriffspaare auch im Rahmen der systemischen Ansätze zur Orientierung genutzt werden.

3.3 Systemische Ansätze des Change Management

Dieser Ansatz stellt die allgemein als „systemisch" beschriebenen Ansätze anhand verschiedener Autoren vor. Was eint die systemischen Ansätze? Laut Willke (1994) besteht der wesentliche Unterschied zu anderen Organisationsentwicklungsansätzen im Wechsel der Perspektive: „Die Leitfrage der Theorie offener Systeme, von der Evolutionstheorie der Biologie bis zur Kontingenztheorie der Organisation oder bis zu gegenwärtigen Theorien der Sozialisation und der Erziehung, lautet: Wie passt sich ein System optimal seiner Umwelt an? Die Leitfrage der Theorie komplexer Systeme dagegen heißt: Wie konstituiert und rekonstruiert sich ein nichttriviales System in einer überkomplexen, chaotischen Umwelt?"[10] Er tangiert hierbei die Frage der Steuerung zu einer wunschgemäß veränderten Organisation bzw. Nichtsteuerungsfähigkeit von Organisationen.

Dieser Leitfrage folgend lautet dann die Handlungsmaxime für diese vergleichsweise autarkere Grundhaltung, organisationsinterne Regelsysteme entsprechend den neuen Anforderungen zu verändern: „Tatsächlich läuft die Veränderung von Organisationen (…) darauf hinaus, nicht Personen zu verändern, sondern die in der Organisation geltenden Regelsysteme. Nicht zufällig findet sich darin ein Anklang an die batesonsche Regel für gelingende Therapie: das ‚Auswechseln der Regeln für das Machen und Verstehen von Mitteilungen'. Die Kunst der Organisationsberatung ist die Kunst des Auswechselns von Regeln für das Machen und Verstehen von Entscheidungen."[11]

3.3.1 Selbstorganisation

Implizit verweist diese Grundhaltung auf das Prinzip der Selbstorganisation – einem auch aus den Naturwissenschaften bekannten und abgeleiteten Organisationsprinzip, welches insbeson-

dere für große Systeme attraktiv erscheint, die ab einer bestimmten Größe selbst bei maximaler Anstrengung nicht per Anordnung von außen respektive oben verändert werden könnten. „Selbstorganisation verweist auf nichtlinear angelegte Prozesse, die das Trennungsprinzip von Ursache und Wirkung infrage stellen. (…) Konzepte der Selbstorganisation verstehen sich als Versuch, die Bildung von Ordnung neu erklären zu können."[12] Ebenso wie der Begriff „Change Management" ist der Begriff der „Selbstorganisation" (bezogen auf soziale Systeme, in denen Spielräume zugestanden werden) von einer einheitlichen Theorie noch weit entfernt. Jutzi/ Aderhold (2003) führen eine Reihe von Theorien an (Hejl, Probst, Malik, Baitsch, Bardmann), deren Hintergrund, Fokus und Ableitungen Gemeinsamkeiten nicht ablesen lassen. Nachfolgend wird aus dieser Auswahl als für diese Arbeit relevant Malik vorgestellt – der, ebenso wie Gomez, dem Kreis des St. Galler Konzepts der integrierten Management- und Unternehmungsentwicklung zuzurechnen ist.

3.3.2 Malik

Malik propagiert ein „systemisch-evolutionäres" Denkmuster, welches er von einem „konstruktivistisch-technomorphen" abgrenzt; ersteres betrachtet eine Organisation als Gesamtsystem, dessen Eigenart in der Koordination vieler Subsysteme besteht. Ziel ist, solch ein Gesamtsystem so zu organisieren, dass es maximal lebensfähig ist. „Die Kunst besteht darin, Strukturen zu schaffen, die positiv auf die Entwicklungsfähigkeit des Systems einwirken."[13] Basis für Maliks Ausführungen dazu ist das Modell lebensfähiger Systeme von Stafford Beer (The Heart of the Enterprise, Chichester 1979). Dem „systemisch-evolutionären" Denkmuster zufolge hängt eine „erfolgreiche Unternehmens- und Managemententwicklung weniger von ausgeklügelten Systemen und komplizierten Systemen und Methoden [ab], als vielmehr von einer ganzheitlichen, mehrdimensionalen Sicht des gesamten Entwicklungsprozesses in seinen grundlegenden Zügen. Konzepte und Vorgehensweise müssen gewissermaßen von innen heraus integrierend und koordinierend wirken, da man Integration und Koordination nicht *befehlen*, sondern nur durch entsprechende Prozesssteuerung *bewirken* kann".[14] Willke entsprechend formuliert er weiterhin: „Es geht um die Schaffung und Kultivierung einer Ordnung, die die Eigenschaft besitzt, sich selbst regenerieren und so an ständig ändernde Umstände anpassen zu können."[15]

Wie soll dies funktionieren? „Das St. Galler Konzept der Integrierten Management- und Unternehmungsentwicklung besteht darin, dass für Unternehmung und Management ein geplanter und kontrollierter Evolutionsprozess in Gang gesetzt und auf zweifache Weise gesteuert wird: Die Lenkung von Entwicklungsdynamik und -richtung erfolgt einerseits auf der Basis der allgemeinen *Orientierungshilfsmittel* – dem *Umweltkonzept*, dem *Unternehmungskonzept* und dem *Führungskonzept* –, die eine permanente Beurteilung des Standortes und die Planung der jeweils folgenden Entwicklungsphase erlauben."[16]

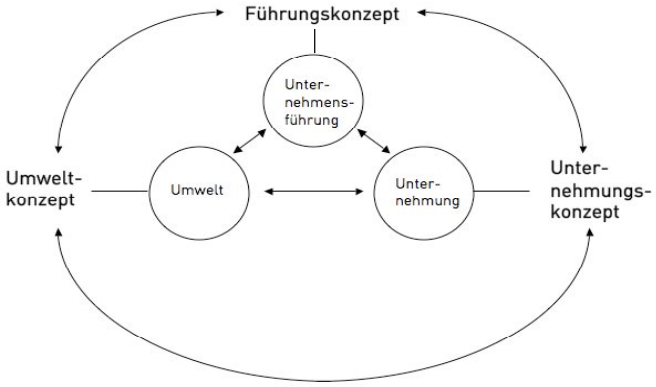


Abbildung 4: St. Galler Konzept der Integrierten Management- und Unternehmensentwicklung, Malik, 2000, S. 245

„Andererseits wird der Prozess durch den *sinnvoll kombinierten Einsatz verschiedenartiger Vorgehensweisen* gesteuert, wobei insbesondere in Phasen hoher Komplexität und Ungewissheit dem Einsatz problemorientierter Workshops spezielle Bedeutung zukommt. (…) Zielvorstellung eines solchen Entwicklungsprozesses ist nicht mehr ein stabiler Endzustand, sondern eine kontinuierliche Veränderung in fließendem Gleichgewicht."[17]

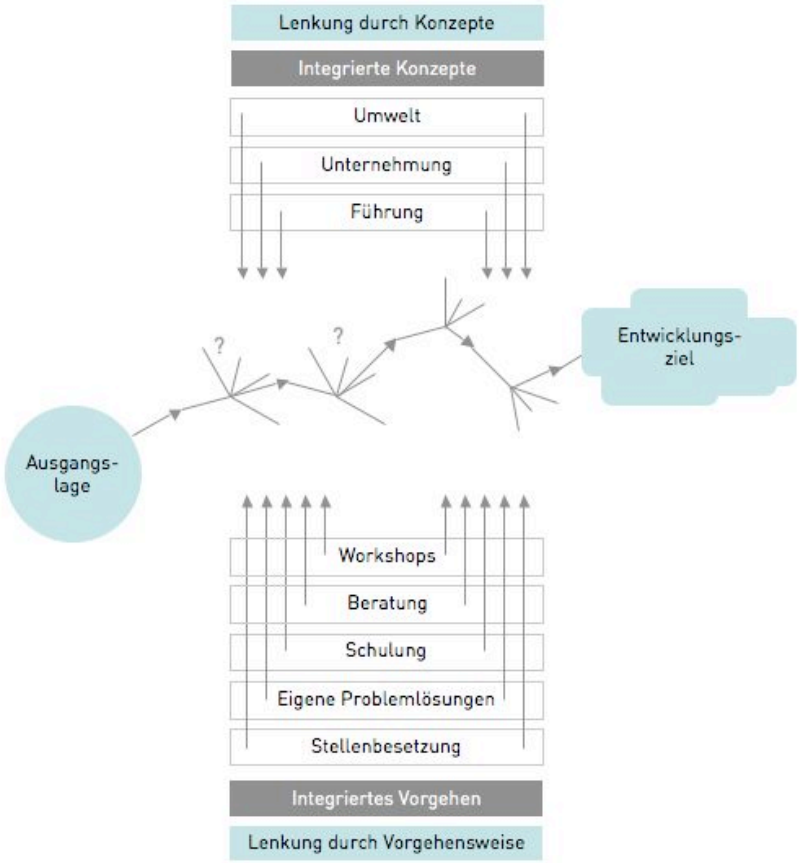


Abbildung 5: Die Anwendung angepasster Methoden für die Management- und Unternehmensentwicklung, Malik, 2000, S. 267

Selbstorganisation wird dabei als komplementär zur zweckorientierten Formalorganisation gesehen – um diese beiden zu unterscheiden, wird der Grad der Bewusstheit der Organisationsmitglieder in Bezug auf die sie umgebenden Regeln genutzt. Konkret heißt das: In der

Organisation etablierte Regeln werden täglich eingehalten, auch wenn sie den Organisationsmitgliedern bei bewusstem Hinsehen sinnlos erscheinen sollten – trotzdem bestätigen sie dadurch die bestehende Form der Selbstorganisation. Gleichzeitig etablieren Organisationsmitglieder auch selbst Regeln (abhängig von dem Spielraum, den man ihnen einräumt), indem sie – allerdings zweckgerichtet – ihr eigenes Arbeitsumfeld gestalten.

Es bleibt die Frage, wie Strukturen für Selbstorganisation in einer Organisation etabliert werden können – vor allem, wie dies angesichts des Wettbewerbs- bzw. Reformdruckes vergleichsweise rasch passieren kann. Nach Ansicht von Malik kann Selbstorganisation *organisiert* werden, indem gezielt Prinzipien wie Leistungsorientierung, Feedback, transparente Sanktionsschemata und das Prinzip Verantwortlichkeit sowie die Besetzung von Stellen seitens der Führungskräfte praktiziert werden (im Prinzip also eine verkürzte Darstellung der „Lenkung durch Vorgehensweise", siehe Abbildung 5, Anm. BF).

Die größte Herausforderung des skizzierten Königswegs sieht er allerdings in der Umsetzung „von außen nur die Schaffung von *systeminternen* Regelungssystemen vorzusehen und die eigentliche Steuerung des Geschehens diesen sodann weitgehend selbst zu überlassen. Die (…) Alternative mag zwar einleuchtend klingen, ihre Überzeugungskraft hält sich (…) aber in engen, kaum über verbale Bekenntnisse hinausgehenden Grenzen, weil die dazugehörenden Methoden und Instrumente noch zu wenig ausgearbeitet sind".[18] – eine Aussage, die im Vergleich zu dieser Aussage im Jahr 2000 zum Zeitpunkt dieser Arbeit (2006) in dieser Form angesichts z. B. mittlerweile breit genutzten Zielvereinbarungsgesprächen im öffentlichen Sektor oder dem Einsatz professionellen Coachings hoffnungsfroher ausfallen kann.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Art, wie Informationen in Systemen welche „systemisch-evolutionär" oder „konstruktivistisch-technomorph" geprägt sind, gewonnen, verarbeitet und kontrolliert werden. Maliks Argumentation ist, dass der Grad der Zentralisierung von Information erheblich zum Gelingen oder Misslingen von Selbstorganisation beiträgt.
Dezentrale Strukturen fördern also Selbstorganisation und diese wiederum eine Informationskultur, welche die Selbstorganisation befördert. „Als Grundsatz gilt dabei: ‚…the degree of control exerted is proportional to the logarithm of the amount of effective information available to the system.'"[19] Damit verbunden ist selbstredend ein Kontrollverlust im Detail der Informationen, welcher der Anforderung, ein großes, komplexes System zu managen, jedoch geschuldet werden muss. In Maliks Worten: „Damit haben nicht *wir* das System unter Kontrolle, sondern dieses kontrolliert *sich selbst*."[20]

3.3.3 Gomez

Change Management ist für Gomez eine Disziplin, mit Hilfe derer Unternehmensprozesse, seien sie reaktiver oder proaktiver, taktischer oder strategischer Natur und seien sie durch unternehmensinterne oder -externe Kräfte begründet (vgl. Gomez, 1994, S. 115), mit Fokus auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstützt werden. Gomez' grundlegende Aussage zu Veränderungsprozessen ist, dass sie jeweils höchst individuell sind und demzufolge keine allgemeinen Ratschläge erteilt werden können – nicht nur wegen der Unterschiedlichkeit der

Organisationen an sich, sondern auch weil sich die Prozesse der Veränderung in den einzelnen Subsystemen nicht vorhersagen lassen. „In einer systemischen Perspektive wird auch deutlich, (…) dass (…) die zahllosen Zustände und Prozesse, die das System insgesamt ausmachen, sich keineswegs alle im gleichen Ausmaß und mit gleicher Geschwindigkeit ändern. So ist der Wandel stets die Resultante aus Konstanz und Veränderung, denn zur Existenzerhaltung in einer sich verändernden Umwelt ist beides notwendig. Es ist daher zweckmäßig, zwischen sich verändernden bzw. rasch veränderlichen Zuständen und Prozessen einerseits, längerfristig stabil bleibenden oder stabil zu haltenden Faktoren andererseits zu unterscheiden. Erstere bilden gewissermaßen das zur Verfügung stehende Potenzial an *Flexibilität*, letztere das Potenzial zur *Ordnungsbildung* und Sicherung der *Stabilität*."[21]
Typen unternehmerischer Veränderungsprozesse unterscheidet Gomez im Wesentlichen wie die Vertreter der Organisationstransformation, verwendet aber eigene Termini (Anpassung und Feinabstimmung, Neuorientierung, Neuschöpfung), wobei hier im Hinblick auf den seitens des (New) Public Management postulierten Paradigmenwandels im öffentlichen Dienst allein der letzte und radikalste Typus geschildert werden soll: „Die Neuschöpfung nimmt ihren Ausgang von einem manchmal chaotischen, immer jedoch unhaltbaren Zustand und ist auf die Einnahme einer zunächst nur unscharf definierbaren Position gerichtet, mit der mehr Optionen erschlossen werden können, als heute bestehen, und von der aus neue Möglichkeiten besser wahrzunehmen sowie schlecht kalkulierte Risiken effizienter abzuwenden sind, als dies heute möglich ist. Beispiele für Neuschöpfungen finden sich in Sektoren, in denen Unternehmungen aufgrund ungenügender Antizipation zukünftiger Trends gezwungen waren, dem chaotischen Zusammenbruch des alten Zustands durch eine radikale Umwandlung der Unternehmung zu entrinnen, wobei der neue, angestrebte Zustand in der Regel nur in seinen Konturen zu erkennen ist und erst allmählich konkretere Gestalt annimmt."[22]

Wichtig erscheint Gomez' Hinweis auf die verschiedenen Ebenen einer Organisation, auf denen sich Veränderungsprozesse ganz unterschiedlich darstellen können: „In dieser ganzheitlichen Sicht [der systemischen Perspektive, Anm. BF] umfassen Wandlungsprozesse stets beide komplementären Zustände, wobei zwei verschiedene Betrachtungsweisen möglich sind: In analytischer Betrachtung der einzelnen Prozesse können im zeitlichen Verlauf Phasen von Konstanz, Stabilität, Gleichgewicht usw. solchen der Veränderung, Instabilität und Ungleichgewicht usw. folgen, in institutionaler, integrierender Sicht können sich die verschiedenen, miteinander verknüpften Prozesse zur selben Zeit in komplementär unterschiedlichen Phasen befinden."[23]

Die einer Organisation zugehörigen Subsysteme interagieren miteinander, was wiederum schwer vorhersehbare Effekte mit sich bringt. Gomez hierzu: „Praktisch die gesamte Planungsmethodologie ist im Hinblick auf Stabilisierung und strukturelle Beständigkeit entwickelt worden, wenn es sich auch um Stabilisierung verschiedener Ebenen handelt. Aber in Phasen des Übergangs, der Mutation (…) kann die Anwendung einer solchen Planungsideologie und -methodologie nur verheerende Folgen haben. […] In einer reflektierenden Welt, die von zahllosen Kommunikationslinien durchkreuzt wird, kompliziert sich aber das Schema einer stufenartigen Evolution auf eigenartige Weise. Mit erhöhter elastischer Koppelung der Subsysteme untereinander – und dies

ist gerade die Funktion der Kommunikation – erhält das System die Möglichkeit, weit größere Fluktuationen zu absorbieren, ohne in ein neues Regime treten zu müssen."[24]

3.3.4 Mintzberg

Auch Henry Mintzberg ist unter den systemisch orientierten Change-Theoretikern einzuordnen: „All of this is about ‚managed change'. But a case can well be made… that this term is an oxymoron, that change should not be ‚managed,' at least when this word is used to mean forced, made to happen. Managers often claim that people in their organizations resist changing. (…) perhaps the best way to ‚manage' change is to allow for it to happen – to set up the conditions whereby people will follow their natural instincts to experiment and transform their behaviors."[25]

Die Bereiche, in denen Veränderung stattfinden kann, subsumieren Mintzberg/Lampel/Quinn/Ghoshal (2002) im sogenannten „change cube", der ihrer Ansicht nach die beiden hauptsächlichen Veränderungs-Dimensionen vereint: Zum einen Strategie (Richtung, in welche die Organisation strebt) und die Organisation selbst, respektive der Status in dem sie sich befindet. Ausprägungen des „change cube" sind weiterhin die Achsen „konzeptuell" oder „konkret" als auch „formell" und „informell" – letztere Achse kann z. B. bedeuten, dass ein Wandel mit formellen Mitteln (Training) oder informellen (Coaching, Mentoring) unterstützt werden kann.

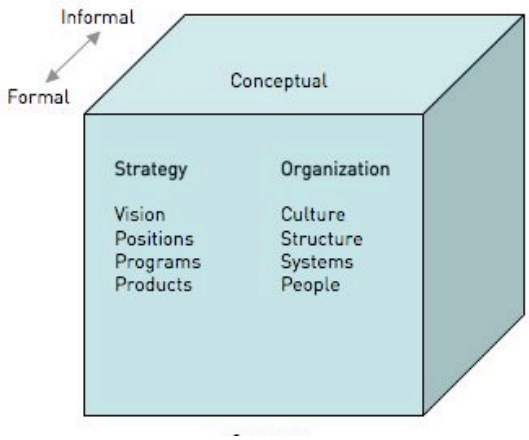


Abbildung 6: „The Change Cube", The Strategy Process; Mintzberg/Lampel/Quinn/Ghoshal; 2003, Kapitel 6, S. 169

Der „change cube" gibt eine wesentliche Orientierung im Hinblick auf das Ausmaß der Veränderung, die je nach Ausgangspunkt herbeigeführt wird: je konzeptueller und abstrakter eine Veränderung angelegt ist, desto mehr Punkte (nämlich alle ihr untergeordneten) umfasst sie. Wenn also die Kultur einer Organisation sich wandeln soll, sind zwangsläufig auch Struktur, Systeme und Personen betroffen. Andererseits kann man die Produkte austauschen, ohne notwendigerweise die Vision einer Organisation zu ändern. Mintzberg/Lampel/Quinn/Ghoshal halten jedoch fest: „…serious change in organizations includes the entire cube: strategy and organization, from the most conceptual to the most concrete, informally as well as formally."[26]

Mintzberg et al. ordnen Ansätze des Change Management entsprechend Ursprüngen und Absichtsgraden der Veränderung

- Evolved change (organic)
- Driven Change (guided)
- Planned Change (programmatic)

sowie dem Mikro- oder Makrocharakter des Vorhabens.

Eine der oft diskutierten Fragen des Change Management ist die nach dem besten hierarchischen Ursprung einer Veränderung – verkürzt auf die Formel „Top-down" oder „Bottom-up". Viele der zuvor dargestellten Ansätze scheinen die Initiierung bei der Organisationsspitze anzusiedeln. Dies verhält sich nicht notwendigerweise so, denn in der Regel steht „Bottom" stärker in Kontakt mit der relevanten Systemumwelt der Nutzer bzw. Kunden der Organisation: „Maybe the best change begins on the ground, in the corner of some factory or a visit to some customers and then flows from there. Must change always end at the ‚bottom' after having been driven by the ‚top'? What about ending at the top after the people in touch with the customers, have finally convinced the management of the problems? Or maybe the whole thing has to be driven organically from the outside?"[27]

Gemäß Mintzberg et al. wird „dramatischer Wandel" von der Organisationsspitze (meint das Top-Management) initiiert, systematischer Wandel wird seitwärts (denkbar sind von außen wirkende Kräfte und das mittlere Management) vorangetrieben. Organischer Wandel wächst aus den „Graswurzeln" (also aus den hierarchisch unteren Reihen). Diese drei Kräfte interagieren auf dynamische Weise, jede kann somit die Initiative ergreifen, hat aber nicht den alleinigen Schlüssel für den Veränderungsprozess inne: Dramatischer Wandel verursacht ein revolutionäres Momentum, welches dem Wandel Antrieb verleiht; systematischer Wandel orchestriert Reformen, welche Ordnung mit sich bringen und organischer Wandel nährt Erneuerung, die wiederum Initiative anspornt.

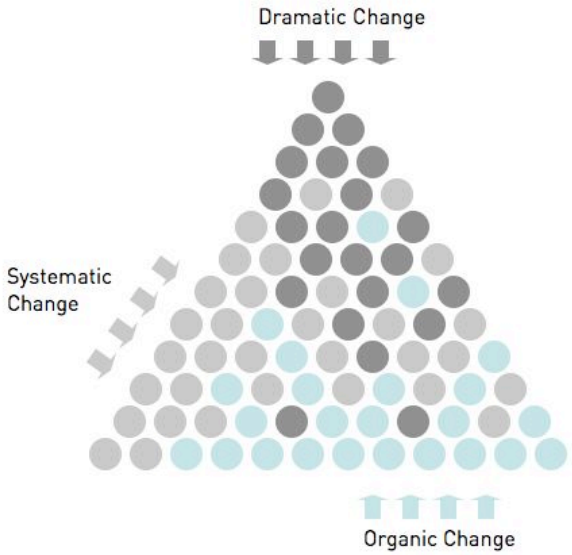


Abbildung 7: „The Change Triangle", Quy Nguyen Huy/Henry Mintzberg, 2003, S. 80

Mintzberg et al. lesen in der Evolution von Organisationen Muster ab, die im Wesentlichen der in Tabelle 9 dargestellten Unterscheidung zwischen Wandel erster und zweiter Ordnung ähneln, sie nutzen die Begriffe „converging change" und „frame breaking change". Grundsätzlich empfehlen sie den Ansatz des „frame breaking change" nicht für stabile, gut funktionierende Organisationen, da er hohe Risiken in sich trägt – vor allem, wenn er nicht wirklich schnell und konsequent umgesetzt wird. Dann können politische, individuelle und organisationale Widerstände ihre Wirkung umso besser entfalten und die Veränderung ggf. zum Scheitern bringen.

Für Organisationen, deren Leistungsfähigkeit aber unzureichend oder gar gefährdend ist, bleibt aus ihrer Sicht keine andere Wahl als schnell und entschlossen zu handeln, um mit ersten Erfolgen so viel Momentum in die Organisation zu bringen, dass der Veränderungspfad weiter beschritten werden kann (vgl. Mintzberg/Lampel/Quinn/Ghoshal, 2002: 177 f.).

3.3.5 Orlikowski/Hofman

Orlikowski/Hofman (1997, S. 3 f.) propagieren einen „way of thinking about change that reflects the unpredecented, uncertain, open-ended, complex, and flexible nature of the technologies and organizational initiatives involved. (…) Such a model sees change management more as an ongoing improvisation than a staged event".

Das Modell, welches sie beschreiben, wurde anhand der Einführung einer Groupware-Technologie in der Praxis getestet – als erprobte Anregung für einen offenen Planungsprozess jeglicher Change-Themen mit dem Anspruch des „continuous change" wird es nachfolgend erläutert.

Grundlegend gehen sie von zwei Annahmen aus:

a) Der Change Management Prozess ist ein fortlaufender, so er denn einmal angestoßen wurde.
b) Die Anforderungen, die ein solcher Prozess mit sich bringt, sind nicht im Vorhinein planbar.

Sie basieren ihr Modell auf den von Mintzberg (1978) postulierten „deliberate and emergent strategies"[28] und differenzieren auf dieser Basis

- anticipated change (im Vorhinein geplant und als geplant erkennbar)
- emergent change (basierend auf „local innovation", nicht vorausgesehen oder geplant)
- opportunity-based change (nicht vorausgesehen oder geplant, erscheint aber im Verlauf eines Change Process als Antwort auf eine unerwartete Gelegenheit, ein Ereignis oder eine Krise notwendig)

Hierbei differenzieren sie das unter 3.2 „Change Management – Ansätze" eingeführte Begriffspaar des Planned vs. Emergent Change aus. Sowohl a) „anticipated change" als auch c) „opportunity-based change" benötigen eine konkrete Absicht, während b) „emergent change" nach Ansicht von Orlikowski/Hofman seinen Charakter genau aus der spontanen Aktion heraus bezieht.

Die drei genannten Typen schließen sich bei Orlikowski/Hofman nicht aus, sondern ergänzen einander in einem als quasi lebenslang begriffenen Change Process. Sie nutzen dafür die Analogie einer Jazzband, deren einzelne Mitglieder/innen – im Gegensatz zu einem Symphonie-

orchester, dessen Musiker/innen vor der Aufführung genau wissen, wer wann welchen Ton spielen wird – bewusst auf einer allen bekannten musikalischen Basis improvisieren. Wichtig für das Gelingen ist, dass alle in der gleichen rhythmischen Struktur spielen und eine gemeinsame Auffassung von den grundlegenden Regeln ihres musikalischen Genres hegen, auch wenn die Band ein eher loses Gefüge darstellt.

Aus der Umsetzung und Beobachtung der Praxis (weiterer vergleichbarer Change Prozesse) heraus extrahierten sie zwei wesentliche Bedingungen, die in der jeweiligen Organisation für eine erfolgreiche Anwendung des propagierten Modells gegeben sein sollten:

- „aligning key change dimensions"
- „dedicating resources to provide ongoing support for the ongoing change process"[29]

Orlikowski/Hofman verstehen unter a) „aligning key change dimensions" die Kompatibilität der drei Komponenten:

- Groupware Software (m. E. jedoch generalisierbar auf das Thema des Change Management Process wie Restrukturierung, Fusion etc.),
- organisationaler Kontext
- basierendes Change Model

Grundlegende Konflikte können ihres Erachtens vermieden werden, wenn die genannten drei Komponenten im Sinne des Change Management konstruktiv miteinander agieren; so kann es beispielsweise in sehr rigiden, kontrollorientierten und bürokratischen Organisationen Probleme mit einem auf Flexibilität und Selbstorganisation setzenden Change Model geben. Der kulturelle Schock wäre zu groß, um konstruktiv zu wirken.
Organisationen, welche dem Einzelnen viel Autonomie einräumen, könnten Probleme mit Themen haben, die mehr Austausch und gemeinschaftliche Arbeit erfordern. Auch das von ihnen propagierte Change Model eignet sich nicht für jede Art des Wandels – bezogen auf Software, wäre eine „black box"-Software-Lösung ohne die Möglichkeit der Anpassung aus ihrer Sicht nicht empfehlenswert.

Ausgehend von der Einstellung, dass ein einmal begonnener grundsätzlicher Wandel (insbesondere unterstützt von anzupassenden Arbeitsinstrumenten) nicht eines Tages einfach beendet sein wird, braucht es „resources to provide ongoing support for the ongoing change process".
Bei der von Orlikowski/Hofman beobachteten Firma sicherten dies zum einen „managers, who adjusted the structure of their department by introducing first line/second line partnerships to facilitate a dynamic vision of labor, and then made further adaptations by introducing an intermediary role to overcome some unanticipated difficulties associated with the initial change".[30]
Zum anderen war es die hausinterne IT, die nicht nur die Einführung, sondern auch die weiteren Adaptierungen unterstützte. Ergo braucht es unterstützende und konstruktiv handelnde Führungskräfte, insbesondere im mittleren Management sowie fachspezifische Ressourcen zur Unterstützung.

In ihrer Conclusio kommen Orlikowski/Hofman zu dem Schluss: „We noted above that some cultures do not support experimentation and learning. As a result, they are probably not receptive to an improvisational model, and are less likely to to succeed with it. However, as these organizations attempt to implement new organizational forms, they too may find an improvisational model to be a particularly valuable approach to managing technological change in the 21st century."[31]

3.4 Machtfokussierte Ansätze des Change Management

Generell findet das Thema „Macht" oder auch „Mikropolitik" in sehr wenigen organisationstheoretischen Ansätzen Erwähnung. Saam (2002) kommt zu dem Schluss: „Vorschläge zum Umgang mit Macht und Mikropolitik liegen bisher vor allem aus der Organisationsentwicklung vor."[32]

3.4.1 Machtansätze in der Organisationsentwicklung

Als Ansätze prominente Vertreter führt Saam Lewins (1968) sozial-psychologische Führungs-, Gruppen- und Organisationsforschung, Emery/Trists (1960) soziotechnischen Systemansatz und Bernes (1947, 1964) psychoanalytisch tradierte Transaktionsanalyse an.

Saam kategorisiert weitere Ansätze im Hinblick darauf, wie Organisationsberater Machtstrukturen in Beratungsprozessen realisieren und sich ihnen gegenüber verhalten können. Sie nennt hier „pazifistisch politische Positionen"[33] mit dem dahinter stehenden Konzept der power equalization (Leavitt 1965/Strauss 1963, S. 41) sowie Harrison (1978, S. 159).

„Eingeschränkte politische Positionen"[34] mit den Vertretern Bennis 1969, Harrison 1978, Pettigrew 1975, Cobb/Margulies 1981, French/Bell 1995 sehen die Macht der Organisationsentwicklerinnen und -entwickler positiv, da sie diese nutzen können, um Hindernisse oder Phasen der Stagnation zu überwinden. Saam schränkt jedoch ein: „Einflussstrategien von Beratern, die auf den Werten der Organisationsentwicklung basier[t]en, [sind] geeignet unter Bedingungen, in denen in Organisationen Wahrheit geachtet und Vertrauen und kooperative Zusammenarbeit gezeigt [werden]."

„Aktive politische Positionen" als deren wichtigste Vertreter Schein (1977), Greiner/Schein (1988) und Iding (1998) angeführt werden, sind charakterisiert Saam wie folgt: „Um politisch zu agieren, müsse ein Organisationsentwickler Schritt für Schritt Macht diagnostizieren (1), seine eigene Macht konsolidieren (2), seine Macht gezielt dafür einsetzen, dass es zu einem strategischen Konsens über die Organisationsentwicklungsmaßnahme kommt (3), dass machtvolle Manager auch nach der Organisationsentwicklungsmaßnahme eine machtvolle Position in der Organisation besetzen können (4) und dass diese Manager ihre Macht zugunsten von selbstbewusster Führung und offener Zusammenarbeit loslassen können (5)."[35] Saam relativiert aber dessen „zwar auf einem wissenschaftlichen Machtkonzept" beruhenden Empfehlungen, da die „Zusammenhänge zwischen Indikatoren und diesen Konzepten wissenschaftlich bisher nicht fundiert" und „Kausalaussagen" somit nicht möglich seien. (ebda.)

Deutlich wird, dass all diese Ansätze von einer prinzipiellen Gestaltbarkeit des Change Management-Prozesses ausgehen und in Macht ein Mittel eben dieser Gestaltung sehen.

3.4.2 Nutzen von Macht in der systemischen Beratung

Systemische Beratung fundiert laut Saam häufig auf der Basis von Bateson (1981), Watzlawick/ Beavin/Jackson (1969), der systemischen Familientherapie (Selvini-Palazzoli 1991, Boscolo u. a. 1988) und der strukturellen Familientherapie (Minuchin 1977, Minuchin/Fishman 1983) sowie der Systemtheorie Niklas Luhmanns (in dieser Arbeit erläutert in Kapitel 2 – Systemtheorie).

Bei Bateson und Watzlawick steht im Gegensatz zu Luhmann weniger die Betrachtung sozialer Systeme anhand von Handlungen und Kommunikationen im Fokus der Organisationsberatung als vielmehr das Konzept „Personen als Elemente sozialer Systeme“[36]. „In dieser systemtheoretischen Konzeption machen Personen sich aktiv ein Bild ihrer Wirklichkeit. Soziale Systeme sind durch Regeln bestimmt, auf deren Basis gemeinsame Deutungen entstehen. Interaktionsstrukturen entstehen als Rückkopplungsprozesse innerhalb sozialer Systeme und stellen immer wiederkehrende Verhaltensmuster dar. Das Verhalten sozialer Systeme bestimmt sich durch die Systemumwelt, so dass sich soziale Systeme als offene Systeme kennzeichnen lassen. (…) Soziale Systeme werden trotz ihrer prinzipiellen Offenheit nicht als von Außen steuerbar betrachtet.“[37]

Macht in Organisationen ist mitnichten einfach am Organigramm ablesbar; insofern wurden Ansätze entwickelt, die solche Organisationsmitglieder, welche eine bessere Kenntnis informeller Machtstrukturen haben, gewissermaßen als Botschafter der Veränderungsziele, -methoden und -erfolge einsetzen. Ihre Machtressourcen werden wie folgt charakterisiert: „One source of invisible power is the way in which an issue or proposal is presented, which can influence the way it is dealt with. Managers who appreciate the objectives, perspectives and concerns of their colleagues will present their ideas in ways that are likely to generate their support rather than opposition. Secondly membership of informal, but influential coalitions or groups of managers can be a source of power, particularly if the people involved feel dependent on each other. Thirdly information which would create opposition to a decision or change proposal might be withheld.“[38]
Saam kommt zu dem Schluss, dass „systemische Berater, Praktiker, aus der Erfahrung die Bedeutung von Macht und Mikropolitik kennen, dass aber systemische Theoretiker Schwierigkeiten bei der theoretischen Verortung von Macht in Organisationen im luhmannschen Theoriegebäude haben“.[39] Sie zitiert Mingers (1996, S. 289), der dieses Phänomen mittels der Logik der Systemtheorie erklärt: „Aus systemischer Sicht betrachtet, ist der Begriff des Beratungswiderstandes letztlich ohne Relevanz. Stattdessen wird von ‚Nicht-Anschlussfähigkeit‘ von Interventionen gesprochen und ausgegangen: Das KS [Klientensystem, Anm. NJS] ist nicht ‚böse’ und widerständig, sondern durch das BS [Beratersystem, Anm. NJS] nicht-irritierbar, da es aufgrund seiner spezifischen (in diesem Falle divergierenden) Leitdifferenzen die vom BS übermittelten Informationen als irrelevant erachtet oder gar nicht erst versteht.“[40]

3.4.3 Promotorenmodell

Promotoren sind in der Regel Mitglieder der Organisation. Witte unterscheidet generell in Macht- und Fachpromotor, räumt auch eine mögliche Personalunion der beiden Promotorenrollen ein. Machtpromotoren werden definiert als, „diejenige Person, die einen Innovationsprozess durch hierarchisches Potenzial aktiv und intensiv fördert. Definitionsmerkmale sind also eine bestimmte Position innerhalb der Aufbauorganisation und außerdem eine spezifische Verhaltensweise. Die Position ist dadurch gekennzeichnet, dass sie hinreichenden formalen Einfluss verleiht, der es gestattet, die Opponenten des Nichtwollens mit Sanktionen zu belegen und die Innovationswilligen zu schützen. Da die Opponenten auf allen Rangebenen angesiedelt sein können, ist es im Interesse der Innovation von Vorteil, wenn der Machtpromotor hochrangig, im Idealfall als Mitglied der höchsten Ebene platziert ist".[41]

Formale Macht (zumindest in der Form eines Protektorates seitens der Organisationsleitung) aber genügt nicht für den Machtpromotor; vielmehr besteht der Anspruch: „Er regt den Prozess immer wieder erneut an, überbrückt Schwierigkeiten, gewährt materielle und immaterielle Hilfe, sieht über Misserfolge hinweg und ermutigt zu neuen Versuchen."[42] Identifizieren könne man Machtpromotoren an der „Häufigkeit ihres aktiven Tuns und an der Häufigkeit des Bemerktwerdens durch die von ihm beeinflussten Personen im empirischen Feld".[43]

Fachpromotoren werden definiert als „diejenige Person, die einen Innovationsprozess durch objektspezifisches Fachwissen aktiv und intensiv fördert. Die hierarchische Position ist unerheblich".[44]
Für wahrscheinlich hält Witte, dass sich Fachpromotoren aus den Reihen der Linienabteilung bilden, „die in ihrer Arbeitsroutine der technischen Neuheit am nächsten ist" (ebda.). Aus den zunächst Interessierten können dann „Wissende" im Hinblick auf den Innovationsprozess werden, der bei Witte aber mit Fokus auf technische Neuerungen verstanden wird. Im empirischen Feld gelten für Fachpromotoren neben dem Fachwissen die gleichen Kriterien zur Identifikation: „Häufigkeit ihres aktiven Tuns und Häufigkeit des Bemerktwerdens durch die von ihm beeinflussten Personen im empirischen Feld."[45]

Wenn auch die Personalunion der beiden Rollen eingeräumt wird, so empfiehlt Witte doch eine Konstellation, welche die Rollenbesetzung durch zwei oder mehr Personen erlaubt, um eine „fachlich hochrangige, durchsetzbare Entscheidung" zu erwirken. „Während der Fachpromotor ständig bemüht ist, die Arbeit im Detail zu leisten und den Fachpromotor auf die durchzusetzende Lösung hinzuweisen, treibt der Machtpromotor die Dinge voran, sorgt für die Bewilligung von Etatpositionen für weitere Untersuchungen und Ausbildungsschritte, stellt die am Innovationsprozess beteiligten Personen von Routineaufgaben frei und schirmt sie von Opponenten ab."[46]

Krems, Professor an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung und Herausgeber von www.olev.de, dem Online-Verwaltungslexikon, empfiehlt das Promotorenmodell, sieht seinen sinnvollen Einsatz aber auf bestimmte Vorhaben beschränkt:

- „Einführung von Zielvereinbarungen als Managementinstrument, wenn diese Einführung schrittweise erfolgt,
- mit der gleichen Einschränkung die Einführung von Benchmarking,
- gegebenenfalls bestimmte Vorhaben im Rahmen der Einführung oder Modernisierung von IT,
- die schrittweise Einführung von Telearbeit (im Gegensatz zur flächendeckenden Einführung mit erheblichen Steigerungsraten in kurzer Zeit)."[47]

Als Besetzung für die Rolle des „Prozesspromotors" sieht Krems vorrangig Personen „aus einer Querschnittsfunktion oder aus dem unteren oder mittleren Management", um deren „organisatorischen Durchblick" zu nutzen (ebda.).

3.4.4 Change Agent

„Unter einem CA [Anm. BF: Change Agent] soll hier eine Person, Gruppe oder Organisation verstanden werden, die bei anderen Personen, Gruppen oder Organisationen – dem KS [Anm. BF: Klientensystem] – Meinungs- und Verhaltensänderungen initiieren und bewirken, ohne dabei auf Macht oder Autorität zurück zu greifen. Die Bezeichnung „Change Agent" wurde 1947 vom National Training Laboratory eingeführt, um ein einheitliches begriffliches Instrumentarium zu schaffen und hat sich bei nur noch teilweise abweichendem Sprachgebrauch ganz überwiegend durchgesetzt."[48]

Laut Witte geht der Ansatz des Change Agent auf Lippitt/Watson/Westley; Planned Change (1958) zurück und bezeichnet einen „Experten, z. B. einen Psychiater, einen Psychologen, ‚social worker' oder Erzieher, der andere Menschen zu einem Sinneswandel (…) veranlasst. Die beeinflussten Personen werden das Client System genannt".[49] Der Change Agent hat in dieser Funktion einen Wissensvorsprung vor dem Client System, da er „denselben Wandlungsprozess wiederholt erlebt, aktiv gestaltet und dabei Erfahrungen gesammelt hat".[50]

Per definitionem agiert der Change Agent bei Witte also extern (z. B. als Coach, Beraterteam oder Unternehmensberatung), da Organisationsmitglieder gar nicht als Change Agent befähigt seien, weil sie bzgl. der Innovation in der aktuellen Organisation noch keinerlei Erfahrung gesammelt hätten. Witte postuliert weiterhin: „Für den Change Agent ist es typisch, dass er nicht über formale instanzielle Macht verfügt. Er ist auf werbendes Verhalten und persönliche Überzeugungskraft angewiesen. Sein faktischer Einfluss kommt aus dem ihm zur Verfügung stehenden Fachwissen."[51]
Im Schlusswort seiner Untersuchung räumt Witte allerdings ein, dass eine Erweiterung des Promotorenmodells denkbar wäre, in der „ein unternehmensexterner Fachmann mit einer internen Machtinstanz verknüpft wird".[52]
Die Meinungen darüber, ob der Change Agent ein „Externer" sein müsse oder auch ein „Interner" sein könne, sind geteilt. „Der Interne verfügt regelmäßig über detaillierteres Insiderwissen, ist erheblich ‚billiger', andererseits aber auch nicht so unabhängig wie ein Externer, der Wissen von außen mitbringt (‚frisches Blut') und daher eher als Fachmann anerkannt werden wird. Wichtig ist jedenfalls, dass der Change Agent über keine formelle instanzielle Macht verfügt,

sondern durch werbendes Verhalten, persönliche Überzeugungskraft und Fachwissen Einfluss ausübt. Ein Change Agent ist Sozial- oder Verhaltenswissenschaftler, Psychiater, Psychologe oder Erzieher und sollte ein erhebliches Maß an Erfahrung haben."[53]

Wenn Change Agent und KS allein nicht das gewünschte Ziel erreichen, wird eine dritte Instanz empfohlen, der „Change Catalyst", welcher als Mittler zwischen den beiden erstgenannten fungieren soll. „Er ergänzt die Tätigkeit des Change Agent, wo dieser allein etwa bestimmte Barrieren nicht überwinden kann. Er vermittelt Aspekte und Impulse z. B. aus der Sicht der Organisationsspitze, legt unterschiedliche Überzeugungen, Ideologien oder Attitüden offen oder schirmt einzelne Prozessphasen gegenüber bestimmten Teilen der Organisation ab. Zum Teil in Zusammenhang mit Change Agent und Change Catalyst, zum Teil auch als eigener Aktorentyp wird schließlich noch der ‚Pacemaker' in der Literatur erwähnt, der als externes Steuerungselement die Schnelligkeit und Richtung des Wandels bestimmt."[54]

Im Wesentlichen gibt es lt. Wabnitz (1978, S. 9ff.) zwei Ausprägungen des Change Agent Konzeptes (angelehnt an die drei Phasen von Schein: Initiierung – Implementierung – Stabilisierung/ Evaluierung ausgehend):

- Folgt man exemplarisch Lippit/Watson/Westley (1958, S.123), dann ist der Change Agent „ein Experte, der mit dem KS während des gesamten Entwicklungsprozesses in der geschilderten Art und Weise eine Handlungseinheit bildet, sich insbesondere auch stark in die Implementierungsphase einschaltet und u. U. im Verlauf des Prozesses sogar in der Organisation ‚aufgehen' kann.
- Schein (1969) und French/Bell (1977, S. 232) folgend ist „der Change Agent nicht Fach- sondern Prozessberater, der kaum oder überhaupt nicht (mehr) während der Implementierungsphase selbst aktiv beteiligt ist. Seine Aufgabe ist es, die Fähigkeiten der Problemlösung und der Erneuerung im KS zu entwickeln und diesem zu helfen, die problemlösende Rolle selbst zu übernehmen. (‚Hilfe zur Selbsthilfe'). Der Berater soll also Alternativen vorstellen, reflektieren und analysieren, soll seine Erfahrungen und Wertvorstellungen weitergeben und dem KS so zur Lösung seiner eigenen Probleme verhelfen."

Als verfolgenswerte verwandte Strategie zur Organisationsänderung sieht Wabnitz das Organisationsentwicklungsmodell des Niederländischen Pädagogischen Instituts (NPI) an, dessen Vertreter es als „Praxis-Theorie ohne besonderen wissenschaftlichen Anspruch" bezeichnen. Hier werden Change Agent und KS ebenfalls als „Aktionssystem" begriffen; „durch Mobilisierung und Einbeziehung der schöpferischen Beiträge der Verwaltungsangehörigen sowie aufgrund der von den Change Agents erläuterten Organisationsentwicklungs-Methoden sollen die Organisationsmitglieder befähigt werden, die für sie optimale Organisation selbst zu finden".[55]
Wabnitz sieht diesen Ansatz für den deutschen öffentlichen Dienst aus den folgenden Gründen skeptisch:

- Der Typus „Angestellter im öffentlichen Dienst" oder „Beamter" sei eher von den Wünschen nach Arbeitsplatzsicherheit, gesicherter Versorgung und geregelter Arbeitszeit geprägt, auch fänden sich Idealisten und Altruisten darunter. Der Change Agent hingegen verlange einen aktiveren Typus, der sich durch viel Selbstinitiative auszeichne, Unternehmungen mit unge-

wissem Ausgang nicht meide und vor allem den Kontakt mit anderen Menschen suche, um sie für seine (noch unsichere) Sache zu gewinnen.

- Die Organisationsstruktur des öffentlichen Dienstes mit den sie prägenden „bürokratischen Prinzipien wie Standardisierung, Hierarchisierung, Zentralisierung und ressortmäßiger Aufgabenabgrenzung“[56]. Auch strenge Hierarchien mit entsprechend pyramidenförmigen formalen Kommunikationssystemen sowie die über weite Teile von Juristen geprägte Belegschaft (des höheren und gehobenen Dienstes) werden angeführt: „Das immer wieder geübte Denken in Normenpyramiden, Anspruchsgruppen, logischen Abhängigkeits- und Über-/Unterordnungsverhältnissen, also in hierarchischen Strukturen schlechthin, dürfte kooperativen und integrativen Arbeitsformen grundsätzlich hinderlich sein.“[57]

Laut Buchanan/Boddy (1992, S. 74) ist der Change Agent in der Realität mit politischen Ansprüchen konfrontiert, denen er folgendermaßen begegnen kann:

- öffentlichkeitsbetonte Darstellung, welche die Aspekte Ratio, Planung und sichtbare Einbindung der Organisationsmitglieder beinhaltet
- Hintergrundaktivitäten, welche die Mobilisierung und den Erhalt von Unterstützung sowie das Aufspüren und -lösen von Widerstand sichern

3.5 Ansätze des Change Management mit dem Fokus „Öffentlicher Sektor“

Bislang ist das Thema „Change Management“ weitgehend im Hinblick auf privatwirtschaftliche Organisationen behandelt worden, was auch die Tendenz eines Großteils der Literatur widerspiegelt. Hinzu kommt, dass in den wenigen deutschen Publikationen, die sich mit Veränderungsmanagement in öffentlichen Strukturen beschäftigen, die Diskussion ohne Beachtung der neueren Entwicklungen im Bereich Change Management geführt wird. Schäfer (2005) postuliert noch immer Scheins Drei-Phasen-Prozess. Brunner-Salten (2003) räumt Change Prozessen als dritten Schritt nach Äquivalenten zu „Unfreezing“ und „Moving“ ein, dass sie „Veränderung als Status quo [integrierten], d. h. sie verfolgen den Prozess weiter und bereiten auf den nächsten Wandel vor“[58]. Er berücksichtigt aber in seinen Beschreibungen zur Umsetzung[59] keinerlei systemische Ansätze.

3.5.1 Definition der KGSt und Kritik der Definition

Zunächst Struktur in die Betrachtung bringend scheint die folgende Definition von Change Management der KGSt: „(…) bezogen auf die „Nach KGSt (Handbuch Organisationsmanagement, 1999, S. 3 – 28 f) ist Ziel von Change Management, ‚Verwaltungen mittels eines ganzheitlichen Ansatzes hin zu einer Lernenden Organisation zu verändern“.[60]. Change Management umfasse die drei Ebenen

- Organisationsentwicklung: Veränderung der Strukturen und Prozesse
- Personalentwicklung: Veränderung des Verhaltens
- Kulturentwicklung: Veränderung der Werte und Normen

Kritisiert wird dieser Ansatz von Dr. Burkhardt Krems, Professor an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, der durch diese vordergründig sprachlich systematische Definition Change Management nicht zureichend beschrieben sieht. Er räumt aber ein, dass

„umfassende Veränderungen die drei Bereiche Organisationsentwicklung, Personal- und Kulturentwicklung einbeziehen müssen“[61] und dass diese Gestaltungsbereiche jeweils ihre eigenständige Entwicklung genommen haben. Seiner Ansicht nach ist bei der Verwendung des Begriffes immer zu klären, in welcher Bedeutung der Begriff gemeint ist.
Als Definition für Change Management findet sich auf www.olev.de, dem von Krems finanzierten Onlineauftritt: „Management des geplanten organisatorischen Wandels, als nachhaltige Veränderung unter Berücksichtigung der Zielpluralität, die immer vorhanden ist, und der besonderen Schwierigkeit der Gestaltung hoch komplexer und vernetzter Systeme.“[62]

3.5.2 Besonderheiten des Wandels in öffentlichen Organisationen

Dass es im Zuge von Veränderungsprojekten öffentlicher Institutionen besondere Herausforderungen gibt, wird vielfach herausgestellt. Neben den bereits geschilderten (siehe Abschnitt 1.5 Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland) benennt Schäfer (2005) als wesentliche Herausforderung für Change Prozesse im öffentlichen Dienst – bezogen auf Deutschland – „die systematische Veränderung der vorhandenen Führungs-, Arbeits- und Kooperationsgewohnheiten der Beschäftigten. Die Bedeutung dieser Gewohnheitsmuster (Anm. BF: Gemeint sind Kündigungsschutz, Beamtentum und Monopolstrukturen und die damit verbundenen psychosozialen Folgen) für die Gestaltung der Veränderungsarbeit in ihrem ganzen Ausmaß zu erkennen, gelingt jedoch erst, wenn man den Fokus nicht mehr auf die einzelne Führungskraft oder die einzelne Mitarbeiterin respektive den einzelnen Mitarbeiter richtet, sondern auf die Rolle der sozialen Gruppen innerhalb einer Behörde, deren Gewohnheiten und ihre für den Einzelnen wiederum handlungsleitende Funktion.“[63] Er zielt hier insbesondere auf die (untere) mittlere Ebene ab: „In diesen Gruppierungen werden die entscheidenden Arbeitsgewohnheiten aufgebaut, praktiziert, gepflegt und multipliziert, die die eigentliche Effizienz der Organisation ausmachen. Die hier entwickelten Arbeitsgewohnheiten prägen das gesamte System nach unten wie nach oben. Der Reformprozess muss also an der Veränderung dieser gruppenspezifischen Arbeits-, Führungs- und Kooperationsgewohnheiten ansetzen, wenn er nachhaltig erfolgreich sein will.“[64]

Die prägenden Faktoren des öffentlichen Sektors wurden in Kapitel 1 bereits ausführlicher dargestellt – hier nur in Kürze einige der wesentlichen gegebenen Faktoren: In der Bundesrepublik Deutschland im öffentlichen Sektor Beschäftigte sind entweder Beamte oder Angestellte des öffentlichen Dienstes. Beamte sind – außer im Fall grober Rechtsverletzung – nicht kündbar; die Angestellten des öffentlichen Dienstes sind durch die Gewerkschaft ver.di vertreten. Verglichen mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im privatwirtschaftlichen Sektor – besonders im nicht gewerkschaftlich organisierten – arbeiten Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes daher in einem gerade in den letzen Jahren vergleichsweise sehr sicheren Umfeld. Es ist nachvollziehbar, dass diese persönliche Sicherheit die gefühlte Autonomie des Einzelnen stärkt – andererseits aber auch die Leitung, die ein professionelles und im öffentlichen Auftrag handelndes System benötigt, erschweren kann. Kurzum: Die Möglichkeit des Einzelnen, sich Entscheidungen und daraus resultierenden Weisungen zu verweigern, kann im öffentlichen Sektor weniger stark sanktioniert werden als in privat(wirtschaftlich)en Organisationen. Untersuchungen von Metcalfe/Richards (1990) hinsichtlich der unter Margaret Thatcher in Großbritannien durch-

geführten Änderungen des öffentlichen Sektors bestätigen dies.[65] Auch Epskamp/Buchholz/Stappenbeck/Scholz (2001) stellen fest: „Verglichen mit der Erwerbswirtschaft fehlt zum Durchsetzen dieser Forderungen ein entscheidendes Sanktionsinstrument, das der Drohung mit dem Verlust des Arbeitsplatzes. Personalentwicklung nach der Formel ‚Der Mensch ist Mittel. Punkt.' (Neuberger 1994, S. 9) ist in der öffentlichen Verwaltung nicht möglich, gegen die Interessen der Belegschaft kann auf Dauer nicht erfolgreich gehandelt werden. Die Erzeugung eines weitreichenden Konsens ist also die Voraussetzung aller Neuerungen."[66] Soziologisch abstrahiert bedeutet dies, dass „Organisationen in der Kommunikation Konsens produzierbar machen [müssen], um Handlungen aggregieren zu können. Immer, wenn es um die Interessen der Organisation als kollektiven Akteur geht, muss es gelingen, ein gemeinsames Verständnis dieser Interessen zu erzeugen und genügend Motivation für ein entsprechendes Handeln der subjektiven Akteure zu wecken. Das gilt immer, aber es gilt besonders für Organisationen vom Typ der öffentlichen Verwaltung, weil diese eine Bedingung organisatorischen Handelns, die der eingangs dieses Abschnitts schon zitierte Etzioni nennt, nur unvollständig erfüllen: 'Organizations are characterized ... (3) by substitution of personnel, i. e., unsatisfactory personell can be removed and others assigned their tasks. The organization can also recombine its personnel through transfer and promotion".[67]

Die deutschsprachige, wissenschaftliche Literatur zum Thema Change Management im öffentlichen Sektor – insbesondere mit dem Fokus auf Kommunikation – ist wie oben erwähnt, nicht besonders gut ausgebaut. Dies mag daran liegen, dass es in Deutschland seit der Konstitution der öffentlichen Strukturen nach dem zweiten Weltkrieg noch keine öffentlich wahrgenommenen, erfolgreichen Wandlungsprozesse im größeren Stil gab. Eine der Ausnahmen stellen Fisch/Beck vom Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV), Speyer, dar.

In Großbritannien hingegen wurde der unter Margaret Thatcher begonnene Umwandlungsprozess (Stichwort Agency-Konzept, siehe 1.7.9 Kontraktmanagement/Management by Objectives) umfassend in der wissenschaftlichen Literatur behandelt (u. a. Pettigrew/Ferlie/McKee 1992, Willcocks 1992, Kester/Painter/Barnes 1993, Nutley/Osborne 1994). Die beiden Letztgenannten werden hier im Anschluss an Fisch/Beck stellvertretend dargestellt.

3.5.3 Ansatz von Fisch/Beck

Die Kultur einer Organisation erachten Fisch/Beck (2004) als zentralen Hebel für erfolgreiche Veränderungsmaßnahmen. Sie beziehen sich auf eine Studie der Unternehmensberatung McKinsey aus den 1990er Jahren, derzufolge über 70 % der Veränderungsvorhaben ihr Ziel nicht erreichten, da die jeweilige Organisationskultur nicht berücksichtigt worden war – sondern lediglich die drei anderen Einflussgrößen Strategie, Struktur und Umsetzung. Bestätigt sehen sie dies in einer Studie von Noriah, Joyce, Roberson (2003), die ebenfalls diese vier Handlungsfelder bei Organisationsveränderungen identifizierten und für öffentliche Organisation und Unternehmen je noch zwei weitere Aufgaben identifizierten:

Abbildung 8: Handlungsfelder bei Organisationsveränderungen; in Anlehnung an Fisch/Beck, 2004, S. 4

Fisch/Beck betonen die (nicht planbare) Wechselwirkung der vier Faktoren untereinander; jedoch schlussfolgern sie, dass das „relative Gewicht von Kultur unter den vier + zwei Faktoren im Mittelfeld [liegt|, wenn es um die Leistungsfähigkeit von Organisationen geht. Hingegen wird Kultur bei Veränderungsprozessen zu einem ganz zentralen Faktor".[68]

Wie kann nun Kultur begrifflich gefasst werden? „Mit Verwaltungs- oder Behördenkultur verbindet man in erster Näherung bestimmte handlungsleitende Normen und Wertvorstellungen wie das Legalitätsprinzip und die Orientierung am Gemeinwohl, ferner bestimmte Arbeitsweisen, die eine Bürokratie kennzeichnen, Standard-Verhaltensweisen und Reaktionen auf Weisungen und anderes."[69] In Anlehnung an Schein (1990, 1995) postulieren Fisch/Beck folgende Merkmale als relevant für Kultur in öffentlichen Organisationen (2004, S. 8):

- „Fachliche und praktische Wissensbestände,
- Werte,
- Normen, geschriebene und ungeschriebene Regeln,
- Instrumente, Methoden und typische Arbeitsweisen, die das individuelle Verhalten in Standardsituationen strukturieren und vereinheitlichen,
- Symbolsysteme zur Kommunikation auf verschiedenen Ebenen"

Sie weisen darauf hin, dass Organisationskulturen nicht homogen in einer Organisation vertreten sein dürften, sondern (ebenfalls angelehnt an Schein, 1996) man aller Wahrscheinlichkeit nach auf Subkulturen treffen dürfte, zwischen denen es entsprechend Konflikte geben kann. Sie führen folgende an:

- Kultur der Leitenden
- Kultur der Fachleute oder Spezialisten
- Kultur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im nachgeordneten Bereich.

3.5.4 Ansatz von Kester/Painter/Barnes

Kester/Painter/Barnes (1993, S. 68) benannten eine Reihe von Erfolgsfaktoren für Veränderungsprozesse in öffentlichen Organisationen (Strukturierung durch BF):

Führung und Forderung

- Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Vision sowie klare Zielvorgaben zur Verdeutlichung der gewünschten Richtung der Veränderung
- Nachwuchs-Führungskräfte mit einem Selbstbild als „Change Manager"
- Altgediente, von den Zielen der Veränderung überzeugte Führungskräfte, deren kommunizierte „pro-change"-Haltung deutliche Signale in die Organisation darstellen – auch im Hinblick auf ihre noch resistenten Kollegen
- Aufbau und Förderung eigener Talente statt des kurzfristig einfacheren Besetzens von Schlüsselpositionen durch externe Kräfte

Ressourcen und Struktur

- Ein passendes Management-Modell, welches die Aufmerksamkeit auf Themen wie Werte, Mission, Nutzen von Ressourcen zum Erreichen definierter Ziele und generell der Aufbau einer Organisation, die in der Lage ist, diese Ziele zu erreichen
- Veränderungsfreudige Charakteristika etablieren (z. B. Flexibilität mit mehr „Bottom-up" als „Top-down"-Strukturen begünstigen)
- Stärken der Organisation, die Innovation befördern (vorrangig „empfänglich"/"nicht empfänglich" in früheren Organisationskontexten); konservative Kulturen sind demzufolge im Nachteil, wobei zentral gesteuerte Organisationen den Vorteil bieten, dem Widerstand geschlossener zu begegnen

Bewusstsein während des Change Management Prozesses

- Wichtigkeit der „weichen" Seite des Veränderungsmanagements: Kommunikation, Motivation und Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern
- Einbeziehen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die von der Notwendigkeit des Wandels überzeugt werden müssen und sich im besten Fall als Teil der Mission fühlen sollten, da ihre Unterstützung im Rahmen der Implementierung benötigt wird
- Erfolgreiche Reformstrategien verlangen häufig eine Kombination von internen und externen Hebeln

Umgang mit externen Einflussfaktoren

- Auf kommunaler Ebene können die vielen involvierten Stakeholder (Manager, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Politik, Bürgerinnen und Bürger, Steuerzahler, Kunden und andere externe Gruppen und Organisationen) den Veränderungsprozess enorm schwierig gestalten

- Da kommunale Autoritäten in der Regel gewählt sind, ist eine effektive Partnerschaft zwischen Politik und Handlungsbevollmächtigten notwendig, um die Beteiligung von Beigeordneten zu sichern
- Auch in einem Umfeld, welches nicht von politischer Führung, sondern von Management geprägt ist, sollten Change Manager in öffentlichen Kontexten politische Fähigkeiten aufweisen, entsprechende Aufmerksamkeit walten lassen und Sensibilität beweisen

Inwiefern das Problem widerstreitender Interessen beteiligter Stakeholder auf kommunaler Ebene bedeutsamer sein soll als bspw. auf Landes- oder Bundesebene, bleibt offen – denkbar wären persönliche Verflechtungen (z. B. Entscheider im Stadtparlament hat Nachbarn, die von Veränderungsmaßnahme betroffen sind).

Das Thema Macht wird im Hinblick auf die potenziell politischere Dimension von Veränderungsprozessen in öffentlichen Organisationen häufiger thematisiert, jedoch nicht systematisch behandelt. Hier finden Kester/Painter/Barnes dann recht deutliche Worte: „Ignoring the impact on power structures and status, or perceived threats to the positions of particular interested parties (in fact that change brings its casualties as well as winners explaining defensiveness and sources of resistance) can be fatal in organizations as politically complex as the National Health Service."[70]

3.5.5 Ansatz von Nutley/Osborne

Viele Ansätze konstruktiv kombinierend und darüber hinaus den Faktor Macht berücksichtigend sowie spezifisch den öffentlichen Sektor fokussierend ist „The Public Sector Management Handbook" (1994) zu nennen. Die beiden Autoren sind der Ansicht, dass es grundlegend wichtig ist, herauszufinden, um welche Art Veränderung es sich handeln wird (ebda., S. 178f):

- status quo: keine Veränderung der gegenwärtigen Praxis
- expanded reproduction – Veränderung beinhaltet eine Erweiterung (Produktion von mehr Gütern oder mehr Serviceleistungen)
- evolutionary transition – Veränderung tritt innerhalb existenter Parameter der Organisation auf. Trotz Veränderung bleiben die bestehende Struktur und die Systeme bestehen.
- revolutionary transformation – Veränderung beinhaltet Transformation oder Neudefinition bestehender Parameter. Das bedeutet, dass Struktur und Systeme sich wahrscheinlich ändern werden.

Rückblickend sehen sie ein entscheidendes Maß an Veränderung allein durch den Wachstum von Organisationen im öffentlichen Sektor in den 60er und 70er Jahren – diese würden sich unter *„expanded reproduction"* einordnen lassen, wobei neben der Ausweitung und Ausdifferenzierung der bestehenden Systeme auch neue Einheiten hinzukamen (z. B. neue Schulformen aufgrund eines sich parallel entwickelnden neuen Erziehungsparadigmas), deren Etablierung eher evolutionären Charakter hatten. Die Autoren schließen revolutionäre Veränderungen im genannten Zeitraum nicht aus, sehen aber – zumindest für Großbritannien – den gewünschten Effekt nicht gegeben.

Die nahe liegende und in der populärwissenschaftlichen Literatur weithin vertretene Ansicht, man müsse zunächst eine profunde Diagnose der Situation und dann der Diagnose entsprechende Interventionen vornehmen, wird von Nutley/Osborne nicht durchgängig geteilt. Ihrer Ansicht nach ist die Diagnose allein schon sehr durch die Subjektivität der „Diagnostiker" geprägt und vernachlässigt darüber hinaus den entscheidenden Faktor der unterschiedlichen Interessens- und Machtgruppen in Organisationen. „You need to ask yourself who holds power and whose view of what change is needed is dominant. (…) Here we see one of the dilemmas for all managers (be they in the public or private sectors). Much of the prescriptive management literature suggests that they should be rational, objective and consultative, whilst the reality of organizational life involves coalition building, negotiation and bargaining."[71]

Wesentlich ist den beiden Autoren ein Verständnis dafür, welche Effekte Veränderungen in einer Organisation bei deren Mitgliedern auslösen und wieso es Widerstand geben kann. Laut Carnall (1990, zitiert bei Nutley/Osborne, 1994, S. 188) durchlaufen die Organisationsmitglieder – ähnlich der „change curve" – verschiedene Phasen der Bewältigung von Veränderungen: Verneinung, Verteidigung, Ablehnung, Anpassung, Internalisierung.

Gründe können laut Bedeian (1980, zitiert bei Nutley/Osborne 1994, S. 189) sein:

- Beschränkung der Eigeninteressen (Kernkompetenzen und -fähigkeiten könnten aus ihrer Sicht infrage gestellt sein, ebenso der Status oder die individuelle Machtbasis)
- Missverständnisse und Mangel an Vertrauen (subjektiv empfundenes Informationsdefizit, Fehlinformation, historische Faktoren, geringes Maß an Vertrauen in der Organisation, wenige Beziehungen innerhalb der Organisation)
- Widersprüchliche Beurteilungen (keine empfundenen Vorteile, Ansicht, dass die Veränderung falsch ist, dominante Gruppennormen, die dem Wandel entgegenstreben)
- Geringe Toleranz bei Veränderungen (Angst vor dem Ungewissen, Furcht vor dem Versagen oder unangenehmen Situationen, Verweigerung des Experimentierens, Bindung an Gewohnheiten, Verweigerung, loszulassen)

An Möglichkeiten des Managements, diesen Widerständen konstruktiv zu begegnen, führen Nutley/Osborne auf (ebda.):

- Selbstvertrauen des Einzelnen und der Organisation stärken
- Informieren
- Trainingsmaßnahmen, wo notwendig, anbieten
- Raum für Experimente schaffen
- Fehler tolerieren
- Zeit für Veränderung einräumen
- Organisationsmitglieder beteiligen
- „Stabilitätszonen" belassen oder deren Bildung unterstützen (z. B. Kaffeepausen o. ä.)
- Unterstützung etablieren (z. B. Mentoren oder eigeninitiierte Gruppen)
- Exit-Szenarien bereithalten und ggf. unterstützen

Nutley/Osborne (1994, S. 181) verweisen zudem auf Kouzes/Mico (1979), die argumentieren, dass der öffentliche Sektor von drei verschiedenen Gruppierungen gekennzeichnet sei:

a) policy domain (gewählte Politiker)
b) management domain (Manager)
c) service domain (unterschiedliche Berufe, die für die Dienstleistung der jeweiligen Organisation benötigt werden)

Diese könnten überlappen, aber grundsätzlich konstatieren die beiden Autoren ein Konfliktfeld zwischen den drei Gruppierungen. Jede habe unterschiedliche Prinzipien, Arbeitsweisen und betrachte Erfolg auf unterschiedliche Weise.

Verglichen mit der privaten Wirtschaft gibt es also mit der *policy domain* eine Gruppierung mehr, die in einem Entscheidungs- respektive Arbeitsprozess mitgestalten will und die Durchgriffsmöglichkeit seitens der Organisationsleitung ist durch die Autonomie der Angehörigen der *management domain* und der *service domain* eingeschränkt. Die Autonomie der *policy domain* sei zwar offiziell seitens des Systems Organisation gegeben, aber aufgrund der Öffentlichkeit, in der sie stehe, sei sie wiederum für den Einzelnen schwieriger aufrechtzuerhalten: „The *involvement of elected officials* in public sector organizations is often said to lead to short-term horizons and a reluctance to go beyond broad statements of intent into specific details."[72] Dieses Phänomen zeigt sich auch bei börsennotierten Unternehmen.

Die Notwendigkeit *to demonstrate accountability* ist im Rahmen aufgrund der genannten Öffentlichkeit für die *policy domain* sicher von besonderer Bedeutung, aber auch die beiden anderen genannten Gruppierungen müssen z. B. jederzeit anhand sorgsam geführter Akten ausweisen können, wie und ob gemäß aktueller Beschlusslage gehandelt wurde. Die daraus resultierende Haltung der ständigen Rechtfertigung führt dazu, dass Change Management Prozesse vergleichsweise langsam voranschreiten können. Nutley/Osborne (1994, S. 182 f.) weisen darauf hin, dass die Praxis im öffentlichen Dienst eher Fehler bestrafe als Erfolge belohne und so folgerichtig eine Kultur des Bewahrens, nicht aber des Einlassens auf neue Wege bereite.

Wie in jeder anderen Organisation auch, die bereits mehrere Veränderungszyklen durchlaufen hat, neigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu „change resistance" – insbesondere, wenn die Veränderungen nicht jeweils erfolgreich im Sinne von erreichter Nachhaltigkeit waren, sondern kollektiv „gelernt" wurde, dass angekündigte Veränderungen vermehrte Anstrengung mit sich bringen, aber ihr Ziel nicht erreichen bzw. auf individueller Ebene keine spürbaren Veränderungen mit sich bringen, sondern der bestehende „Trott" erhalten bleibt. Doch selbst, wenn auf erfolgreiche Change Management Prozesse verwiesen werden kann: Ständige, ggf. sogar sich gegenseitig zuwiderlaufende revolutionäre Veränderungen sind extrem anstrengend für eine Organisation und fordern von den Beteiligten Energie und Arbeit zusätzlich zu ihrer eigentlichen Tätigkeit. Als Dauerzustand über einen längeren Zeitraum ist dies nicht durchführbar.

3.6 Relevanz von Kommunikation innerhalb des Change Management

Systemtheoretisch betrachtet, ist Kommunikation im Verlauf von Veränderungsprozessen evident: Da sich in aller Regel sowohl allein in der Implementierungsphase als auch im Anschluss

daran die Kommunikationswege- und/oder -formen ändern, „müssen Änderungen *in* der Kommunikation *durch* die Kommunikation eingeführt werden. Es gibt niemanden außerhalb des Systems, der es planen und steuern könnte. Das System evoluiert durch Selbstreferenz".[73]

Willke (1994) führt diesen Gedanken weiter: „Sieht man (…) Kommunikationen (…) als zentrale Elemente jeder Organisation an, dann muss jede Veränderung des Systems zunächst vorrangig aus einer Veränderung der das System konstituierenden Kommunikationsmuster, Kommunikationsregeln und Semantiken folgen. Es wird dann unumgänglich für ein Begreifen und Beeinflussen des Systems, durch die Personen hindurch zu sehen auf die hinter ihnen sich verbergenden Kommunikationsstrukturen und -regeln."[74]

Je nach Ausprägungsgrad des Systems kann es leichter oder schwerer fallen, seine Kommunikationsschemata zu ändern – dies kann auch größere Einheiten einer Organisation betreffen. „Mit erhöhter elastischer Koppelung der Subsysteme untereinander – und dies ist gerade die Funktion der Kommunikation – erhält das System die Möglichkeit, weit größere Fluktuationen zu absorbieren, ohne in ein neues Regime treten zu müssen."[75]

Malik sieht die Möglichkeit der Veränderung von Systemen durch Kommunikation an Macht geknüpft: „Um Einfluss zur Erreichung eigener Ziele sinnvoll und wirksam ausüben zu können, ist es erforderlich, sich einen Überblick über die Zusammenhänge zu verschaffen (…) Man muss aber auch etwas *tun* können – im allgemeinen Fall belohnen und bestrafen, wofür es allerdings wiederum unendlich viele Variationen gibt. (…) Sanktionen in diesem, positiven wie negativen Sinne, bestimmen auch wesentlich das Beziehungsverhältnis zwischen Systemen, also ihre Koppelungen. Ohne Koppelungsverhältnis gibt es überhaupt keine Interaktion, so dass wir es hier also mit einer Voraussetzung für die Beeinflussung überhaupt zu tun haben. Gestaltung der Informationslage ist von eminenter Bedeutung, (…) [da] Wirklichkeit durch Kommunikation vermittelt wird und, etwas einfach ausgedrückt, für Menschen das real ist, was sie für real halten."[76] Er räumt neben dieser sehr rationalen Begründung ein, dass ein „von Vertrauen getragenes Verhältnis" viel Komplexität reduziere „während Misstrauen oft zu nicht mehr beherrschbaren Situationen führt" (ebda.)

Die zentrale Rolle von Kommunikation im Veränderungsprozess wird nicht nur von Praktikern bejaht, auch durch Studien ist sie nachgewiesen: „In a survey published by Ingersoll Engineers in August 1993, poor communication was cited as the single substantial barrier to achieving necessary change within organizations. (…) Only when communication and understanding of the benefits of change are achieved will commitment be given and behaviour change."[77] Die finnische Studie kam zu dem Schluss: „Hence it can be said that lack of communication causes distrust and prejudices which again cause more lack of communication."

Angesichts der eingeräumten herausragenden Bedeutung von Kommunikation im Rahmen von Veränderungsprozessen überrascht es, dass es kaum Literatur zu diesem speziellen Thema gibt. Es gibt zahlreiche praktische Ratgeber, Literatur im klassisch-wissenschaftlichen Sinne jedoch ist rar. Hegele-Raih (2001) weist darauf hin, dass im Gegensatz zu der sehr positiv orientierten

Ratgeber-Literatur „wissenschaftliche Erkenntnisse zur Kommunikation [in Organisationen], (…) meist negativer Art"[78] seien; negativ in dem Sinne, „dass die fruchtbarsten theoretischen Erkenntnisse zum *Misslingen* von Kommunikation gewonnen werden" (ebda.). Dies sei auch folgerichtig, denn gescheiterte Kommunikationssituationen böten die Gelegenheit, die abweichende und die Normalsituation zu analysieren. Die Annahme, daraus dann allgemeingültige Regeln für bessere Kommunikation abzuleiten, wird von Hegele-Raih allerdings verneint – sie verweist auf die mit einer normativen Haltung geführte Diskussion zum herrschaftsfreien Diskurs und gibt zu bedenken, dass „in kommunikativen Prozessen doch noch wesentlich mehr Aspekte relevant [sind] als die Frage nach der Herrschaftsfreiheit. Die komplizierte philosophische Diskussion um die diskursive, kommunikative ‚Gerechtigkeit' liefert jedenfalls kaum die geeignete Basis für eine pragmatische Analyse des gewöhnlichen ‚Funktionierens' sozialer Beziehungen".[79]

Einer der wenigen Vertreter der „Ratgeber-Literatur", der zwar nicht mit wissenschaftlichem Anspruch, aber deutlich differenzierter als seine Kollegen Ratschläge erteilt, ist Bill Quirke (1997). Er empfiehlt im ersten Schritt eine Analyse, wie die jeweilige Kultur der Organisation Kommunikation ablenkt bzw. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an sie gerichtete Informationen dekodierten und führt dazu aus: „In the public sector, for example, there is an acute sensitivity to ‚business speak' - and the suspicion that it shows a betrayal of old values."[80] Auch er betont, im Sinne der Systemtheorie, dass die Kultur einer Organisation ein Ergebnis ihrer Vergangenheit sei und sich im Zuge mehr und mehr typisiere und anreichere (ebda.) und wählt ein Bild aus der Antike zum Vergleich: „Organizations are like ancient Troy – layer after layer of new strategies and decisions from the past. Without a little excavation and digging out of those layers, you cannot lay a solid foundation for change. The signals from the past are invisible, and all the stronger for that."[81]

Die Diskussion des Themas „Kulturanalyse" soll hier über diesen Gedanken hinaus nicht dargestellt werden. Interessant ist jedoch die Frage, woran abzulesen ist, dass sich Kulturen bzw. die ihnen inhärenten Kommunikationsmodi verändert haben. Quirke bemerkt hierzu: „Changes in a culture happen when people recognize that old ways of doing things are only solutions to problems that have now passed. People will cling to their accustomed ways as long as they do not re-examine the problems they currently face."[82] Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in einer Organisation wie einem Unternehmen bspw. durchaus verschiedene Kulturen existieren können. Wesentliches Merkmal einer Kultur bzw. eines Subsystems ist eine gemeinsame Haltung zu wesentlichen Werten, die diese Kultur bzw. das Subsystem ausmachen. „Since communication is effective to the degree that two speakers share the same assumptions, no shared assumptions mean no communication. When it is obvious that there is a failure to communicate, the answer is not to shout louder, but to explore the mismatch in assumptions."[83] Generell gibt es laut Quirke (1997, S. 87) kein Patentrezept für Kommunikation in Veränderungsprozessen, da die Strategie jeweils individuell entwickelt werden müsse, abhängig von den Parametern

_ Art des Wandels
_ Grad der Dringlichkeit zur Veränderung

_ Geforderte Geschwindigkeit des Prozesses
_ Reaktionen auf den Wandel und annehmbare Ursachen für Widerstand

Als generelle Empfehlung nennt er den Einbezug der Personen, die die Veränderungen betreffen werden. Er räumt jedoch ein, dass dies Zeit brauche, um deren Vertrauen und Bereitschaft zur Mitwirkung zu erzielen (ebda., S. 88). Zeitdruck sieht er als eines der Risiken an, die mit Bedacht in Kauf zu nehmen seien: „The less time you take to communicate, the less that you share the thinking, the more assertive you tend to be. The more assertive you are, the more resistance you create. In terms of communication you have to select a line between sharing the thinking as time-efficiently as possible and pushing your conclusions too quickly and creating resistance." (ebda.)

All die hier festgehaltenen Standpunkte und Theorien beziehen sich auf einen westlich geprägten kulturellen Hintergrund. Ein Blick nach Osten zeigt eine entdeckenswerte Alternative auf: „The Japanese ringi system, in which there is a process of creating debate and gathering views from the bottom of the organization upwards has been contrasted with Western ways of decision making. It has been that said that in a Japanese organization it takes 18 months to gather views and develop a consensus, and, once that consensus has been built up, five minutes to implement a decision. In a Western organization, a decision at the top may take five minutes to reach, then 18 months of resistance and guerrilla fighting in implementation before the decision is finally abandoned."[84]

3.6.1 Merkmale von Change Kommunikation

Wie kann Kommunikation im Change Management gefasst bzw. nach welchen Kriterien geordnet werden? Im Hinblick auf die zu identifizierenden Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Organisationen erscheinen weniger die gewählten Medien (wie Intranet, Newsletter, Informationsveranstaltungen etc.) als die Kommunikationsstrukturen interessant – seien sie formeller oder informeller Art. Mit Kommunikationsstrukturen ist die Infrastruktur gemeint, in der eine Information innerhalb eines Veränderungsprozesses generiert wird, sich weiter vermittelt und u. U. ihre Form und ihren Inhalt verändert bis sie entweder zum festen „Geschichten-Repertoire" einer Organisation gehört und deren Systembildung und Institutiona-lisierung weiter manifestiert oder auch schriftlich fixiert wird. Dargestellt werden im Folgenden die Ordnungsparameter, die Hegele-Raih (mit Bezug auf Bourdieu[85]) erarbeitet hat.

3.6.1.1 Formelle und informelle Kommunikation

Die Unterscheidung zwischen formeller und informeller Kommunikation (siehe auch 4.7 Formen menschlicher Kommunikation) ist weit verbreitet und gleichzeitig Basis für weitere Annahmen und daraus resultierende Ratschläge. Kommunikation ist aber nicht immer trennscharf in die beiden Kategorien einzuordnen, so kann im Rahmen einer betrieblichen Besprechung, über die sogar ein Protokoll verfasst wird, auch über Themen gesprochen werden, die dann explizit nicht ins Protokoll aufgenommen werden – der kommunikative Rahmen und die Dokumentation sind also formell, innerhalb des Rahmens aber fand informelle Kommunikation statt.

Gemeinhin gilt von der Führung einer Organisation beabsichtigte und publizierte Kommunikation als „formell"; nicht beabsichtigte Kommunikation (vor allem solche unter Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ohne Anwesenheit von Führungskräften) als informell. Informelle Kommunikation gilt daher als „ehrlicher", während formeller, intendierter Kommunikation sogleich der Ruch des Überredens, der Weisung anhaftet – und damit Widerspruch produziert (siehe auch 2.2 Wie bilden sich Systeme). Alle Versuche, der formellen Kommunikation mehr Aufrichtigkeit zu verleihen, müssen lt. Luhmann ebenfalls scheitern (siehe auch S. 40) – auch der Versuch, seitens beider Gesprächspartner informelle Kommunikationssituationen als Führungskraft zu etablieren wird m. E. unweigerlich darin enden, dass durch die bestehende Hierarchie aus der beabsichtigt informellen Gesprächssituation aus Sicht des hierarchisch niedriger angesiedelten Gesprächspartners eine formelle wird.

Hegele-Raih (2002) weist auf die Unterscheidung von schriftlichem oder mündlichen Stil hin und führt weiterhin an, dass nach Weber die „Amtsführung in modernen formal-rationalen Organisationen durch Schriftlichkeit gekennzeichnet"[86] sei. „Die Mündlichkeit ist in der Bürokratie bis auf eine Restkategorie zurückgedrängt, denn auch da, wo mündliche Erörterung tatsächlich Regel oder geradezu Vorschrift ist, (sind) mindestens die Vorerörterungen und Anträge und die abschließenden Entscheidungen, Verfügungen und Anordnungen aller Art … schriftlich fixiert." (Weber, Max, 1972, S. 552, zitiert nach Hegele-Raih)[87]

Im Rahmen ihrer Untersuchungen zahlreicher Artefakte aus Unternehmen zeigt sie weiterhin auf, dass Change-Management-Kommunikation heute bewusst informell und in mündlichem Stil gestaltet wird, um eine höhere Akzeptanz zu erzielen (da sie ja in ein informelles Gewand gehüllt ist). Inwiefern dieses Kalkül aufgeht, ist m. E. in hohem Maße von weiteren Faktoren abhängig, z. B. dem Grad der Glaubwürdigkeit der absendenden Person oder Institution innerhalb der Organisation; dem Inhalt der Information; der Haltung der Adressaten zum Thema und zur absendenden Person etc. Wesentlich erscheint auch Hegele-Raihs Hinweis auf das Entstehen von gespeichertem oralen Wissen; was implizit bedeutet, dass auch nicht schriftlich dokumentierte Information fortbesteht, indem sie immer wieder wiederholt wird – ggf. sogar letztlich wie in der Bibel doch schriftlich gefasst wird, ihrem Wesen zufolge aber oral, nämlich in Form von Geschichten, bleibt. „Während in der Schriftkultur das Wissen vom Wissenden getrennt zu sein scheint, bedeutet in oralen Kulturen Lernen und Wissen, dass man sich *identifiziert*."[88]

Veränderungsprozesse führen – wie der Name schon sagt – für die Beteiligten teils als gravierend empfundene Veränderungen mit sich und sind oft deshalb problematisch, weil im Zuge dieser Prozesse Machtzuwächse bzw. -verluste einhergehen. Daher ist es wesentlich, verhandelte Ergebnisse und umzusetzende Veränderungen im Rahmen des Möglichen eindeutig und schriftlich festzuhalten. Informelle Kommunikation – soweit überhaupt seitens der Führungskräfte erzielbar – mag also im Verlauf eines Veränderungsprozesses nützlich sein, um Stimmungen aufzunehmen und Überzeugungsarbeit zu leisten. Verbindliche Abmachungen zwischen verschiedenen Parteien erfordern eine schriftliche Fassung der Ergebnisse. Zu beachten ist, dass öffentliche Organisationen, da staatlich finanziert, verpflichtet sind, ihre

Arbeitsergebnisse jederzeit nachvollziehbar darstellen zu können – „Aktenführung" und somit eine Verschriftlichung wesentlicher Arbeitsergebnisse wird aus diesem Grund als besonders wichtig erachtet.[89] Private Organisationen kennen diese juristische Notwendigkeit hinsichtlich ihrer Eigenorganisation nicht – allerdings hat es sich im Zuge der Change-Management-Praxis eingebürgert, z. B. Workshop-Ergebnisse allen Beteiligten oder auch mittelbar Betroffenen zugänglich zu machen, um den Veränderungsprozess nachvollziehbar bzw. „transparent" zu gestalten. Moderne Datenerfassung und elektronische Publikationsmöglichkeiten erleichtern dies.

3.6.1.2 Eindeutige und mehrdeutige Kommunikation

Insbesondere die praktisch orientierte Ratgeberliteratur appelliert an ihre Leser, „eindeutig" in der Aussage zu sein – erzielt werden soll damit ein Gefühl der Verlässlichkeit und Berechenbarkeit bei den von den Veränderungen betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dies soll in größerem Vertrauen und erhöhter Bereitschaft, sich auf den Wandel einzulassen, resultieren. An dieser Stelle sei generell auf das Kapitel 2.4 (Komplexität und Kontingenz) verwiesen – Eindeutigkeit ist trotz aller Bemühungen seitens Alter (=Generator und Absender/in einer Information) nicht 100 %ig erzielbar oder wie Hegele-Raih es ausdrückt: „Es bleibt eben unklar, was gemeint ist, solange, bis jemand etwas tut."[90] Eindeutigkeit und Anschlussfähigkeit der intendierten Kommunikation bleibt im luhmannschen Sinne unwahrscheinlich. Entscheidungen und die daraus resultierenden Handlungen werden hingegen als tatsächliche Gradmesser gesehen.

Dies gilt insbesondere für die verschiedenen Entwicklungsstadien und Verständnisebenen, die ein Change Management Prozess ggf. durchläuft – inwiefern etwas Abstraktes und in die Zukunft gerichtetes wie z. B. eine Unternehmensvision von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf ihr jeweiliges Arbeitsumfeld und ihren Verantwortungsbereich entsprechend den Vorstellungen von Alter konkret bezogen werden kann, ist hoch individuell. Erst im weiteren Verlauf des Prozesses wird sich zeigen, ob und wie Deckungsgleichheit hinsichtlich der Vorstellungen von Alter und Ego bestand.

3.6.2 Elemente der Change Management Kommunikation

Labels

In der Change Management Kommunikation hat sich so etwas wie Markenzeichen herausgebildet – Begriffe also, die ein bestimmtes Ergebnis versprechen, eine höhere Qualität als die gegenwärtige suggerieren. Meist sind diese mit dem Ziel der Veränderungsmaßnahme verknüpft, z. B. Total Quality Management (TQM), Customer Focus, Business Reengineering, Lean Management etc. Laut Weick ist die Ausweitung von „Labels" sogar noch weiter zu sehen: „Labels carry their own implications for action, and that is why they are so successful in the management of ambiguity. Consider these labels: that is a cost (minimize it), that is a spoilage (reduce it) … that is a stupidity (exploit it) and so forth. In each of these instances a label consolidates bits and pieces of data, gives the meaning, suggests appropriate action, implies a diagnosis, and removes ambuiguity."[91]
Einzelne Begriffe werden also – meist in einem bestimmten beruflichen oder wissenschaftlichen System – generiert, besetzt und treten dann sukzessive ihren Zug durch andere Systeme an.

Hegele-Raih weist darauf hin, dass die anerkannte Bedeutung der Urheber von Labels entscheidend zu ihrer Durchsetzung beitragen[92].

Je nach System wandeln sich die konkreten Bedeutungen der Labels – Customer Focus wird je nach Situation im öffentlichen immer noch anderes dekodiert als im privaten Sektor, da der Staat wie im Fall der Polizei auch Weisungsrechte gegenüber den einzelnen Bürgern hat und es im Zweifel nicht nur darum gehen kann, die Prozesse nach den Bedürfnissen der Kunden auszurichten.

Metaphern

Metaphern in der Change Management Kommunikation sind meist bildhafte Begriffe, z. B. „Zeltorganisation" im Gegensatz zur „Palastorganisation". Kieser et al. (1998, S. 149) sehen in Metaphern sogar die Möglichkeit, durch bewusste Irritation das Denken gezielt zu beeinflussen: „Eine neue Metapher verübt einen ‚plot', indem sie unserem Verständnis, unserer Kategorisierung früherer Erfahrung oder unseren Denkstrukturen eklatant widerspricht. Nachdem sie sich durchgesetzt hat, wird sie häufig in unserem Denken vorherrschend und lässt das alte Denken als falsch oder widersinnig erscheinen. Somit löst die neue Metapher eine Ordnung auf, um eine andere nahezulegen."

Sackmann ist eine starke Fürsprecherin der Metapher zur Unterstützung des Change Management Prozesses; sie konnte nach eigenen Worten 1989 „in einer Untersuchung aufzeigen, wie in einem Unternehmen Metaphern aus dem Bereich des Gartenbaus (z. B. säen, jäten, düngen) zum einen Ausdruck der spezifischen Unternehmenskultur war, diese Metaphern aber auch ganz stark den Umgang untereinander und vor allem zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern prägte".[93] Ihre Überzeugung ist es sogar, dass „bei kulturellen Veränderungen Führungskräfte die anvisierte Realität mit Hilfe von Metaphern, die den Organisationsmitgliedern verständlich sind, bildlich vermitteln können, um so der Angst vor einer ungewissen Zukunft entgegenzuwirken".[94] Inwiefern die Aussage, dass das Rückschneiden eines Baumes notwendig und gesund für den Baum sei, einem konkret von der Arbeitslosigkeit betroffenen Mitarbeiter hilft, „der Angst entgegen zu wirken" (ebda.), bleibt diskussionswürdig. Sinnvoll mögen Metaphern sein, um komplizierte Sachverhalte zu erörtern, z. B. die erwähnte Zelt- bzw. Palastorganisation. Persönliche, unter Umständen mit Einbußen versehene Veränderungen mit Metaphern zu verkleiden kann schlimmstenfalls dazu führen, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht ernst genommen fühlen – was einen Kardinalfehler jeglicher interner Kommunikation darstellt.

Geschichten

Geschichten sind nach Kieser (1998, S. 62 ff.) ausgesponnene Metaphern, ihre gute Erinnerbarkeit trage dazu bei, dass die neu zu lernenden Verhaltensweisen schneller gelernt werden können. Hegele-Raih führt an, dass dieser Anspruch sich bei verschiedenen Untersuchungen zu diesem Thema nicht bewahrheitet habe: „Betrachtet man die Arbeiten, in denen sich Autoren tatsächlich im Detail mit Geschichten aus dem Organisationsleben auseinandergesetzt haben, so ist festzustellen, dass praktisch kaum eine von ihnen die Eignung von Geschichten für den organisatorischen Wandel tatsächlich demonstriert, statt dessen kommen die meisten von ihnen zu dem Ergebnis, dass durch Geschichten in erster Linie Herrschaftsstrukturen reproduziert werden."[95] Im weiteren Verlauf beleuchtet sie, dass Geschichten allerdings auch dazu beitragen können, veränderte Strukturen darzustellen – allerdings bestätigen sie dann in der Regel auch wieder Herrschaftsstrukturen, weil sie darlegen, dass sich sogar das Top-Management an die neuen (oder auch alten) Regeln hält. Beispiel hierfür ist eine Geschichte, die sie nach Neuberger und Kompa (1987, S. 59) wiedergibt: Ein hochrangiger Manager bei IBM (es könnte auch der damalige CEO Watson gewesen sein) verlangte mit einer Gruppe weiterer hochrangiger Mitarbeiter des Unternehmens Zutritt zu einem der IBM-Betriebe. Der Pförtner habe daraufhin den Dienstausweis verlangt, den der hochrangige Manager nicht dabei hatte. Entgegen den Befürchtungen seiner Begleiter war er sehr angetan von der Reaktion des Pförtners, da dieser die Betriebsregeln beachtet habe und ließ seinen Ausweis holen.
Die Tatsache, dass sich ein vergleichsweise in der Hierarchie niedrig angesiedelter Pförtner seinem u. U. ranghöchsten Chef widersetzt – wenn auch in einem von diesem oder einem seiner Stellvertreter abgesegneten Regelwerk – ist innerhalb von IBM eine Geschichte zum Weitererzählen. Ob nun der CEO in der geschilderten Weise oder aber in der von seinen Begleitern befürchteten Art reagiert, ist immer eine Bestätigung der Herrschaftsstruktur. Zweifelsohne ist es besser, der Pförtner wird nicht dafür bestraft, korrekt zu handeln – denn das wäre bloße Willkür. Aber die Geschichte bezieht ihren Wert allein aus der impliziten Darstellung der Herrschaftsstruktur.
Neben Geschichten, die hierarchische Strukturen thematisieren, finden sich häufig Geschichten in Verbindung mit Kunden und Erfolgsgeschichten, z. B. die des Unternehmens W. L. Gore & Associates, welches der Gründer Bill Gore mit vier Grundprinzipien und nach dem Prinzip der „Amöbe" aufbaute, „weil er daran glaubte, dass jeder Mensch das Potenzial in sich trägt, verantwortlich zu handeln und Initiative zu ergreifen. Die Prinzipien lauten: Freiheit, Selbstverpflichtung, Fairness und Waterline".[96] Eine besondere Rolle spielt die „Waterline" als Metapher der Erfolgsgeschichte des Unternehmens Gore.

Geschichten können gezielt eingesetzt werden, in der Regel in der Hoffnung, gewünschte regelkonforme Verhaltensweisen zu befördern, zumindest aber, um einen Kommunikationsprozess anzustoßen.

Kontrastierende Kommunikationsformen

Diese rhetorische Figur wird laut Hegele-Raih (2002, S. 208 f.) in der Change Management Kommunikation gern eingesetzt, wenn in einer zunächst nicht zu einem Konsens gelangenden Runde eine gemeinsame Position erzielt werden soll. Die Formen können dabei stark variieren.

Denkbar ist es beispielsweise, zwei theoretische Richtungen, von denen die eine in Fachkreisen nicht mehr „up-to-date" ist, Nicht-Fachleuten vorzustellen und sie damit rhetorisch zumindest schon auf einen gemeinsamen theoretischen Pfad zu leiten.
Auch die Technik des semantischen Differentials, bei dem üblicherweise Extrempositionen eher vermieden werden (besonders, wenn diese im Anschluss öffentlich vorgestellt werden), fällt unter die Kategorie „kontrastierende Kommunikationsformen" und ist als Workshopauftakt oder zur Befragung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern häufig anzutreffen.
Die SWOT-Analyse (Strenghts, Weaknesses, Opportunities, Threats) sowie die Portfolio-Analyse fallen ebenfalls hierunter. Sie alle „sollen dazu dienen, einen ‚Raum der Möglichkeiten zu schaffen' (und ihn häufig gleich wieder einzugrenzen auf die ‚strategische Stoßrichtung' oder ähnliches), Aufmerksamkeit zu erzeugen, Handlungsfelder zu identifizieren, Emotionen zu lenken usw.".[97]

3.6.3 Ergänzende Elemente aus der Kulturanalyse

Sackmann (2002) führt Metaphern und Geschichten als Manifestationen einer Unternehmenskultur an und erläutert – m. E. ebenfalls im Hinblick auf Kommunikation relevant und nutzbar – in der Kategorie „verbales Verhalten" die kulturtypische *Sprache*, den *Jargon*, die Art des *Humors* sowie die *Form der Anrede* an. Unter „nonverbalem Verhalten" summiert sie *Körpersprache* wie Gestik und Mimik, aber auch *Riten und Rituale*, *Feiern und Zeremonien*. Im Folgenden werden nur die genannten Elemente vorgestellt, die im Rahmen einer internen Kommunikation als Instrument gezielt eingesetzt werden können, also Riten und Rituale sowie Feiern und Zeremonien. All die zuvor genannten sind zweifelsohne sehr wichtig für das Gelingen interner Kommunikation, aber doch zu unterschiedlich von Organisation zu Organisation und in der persönlichen Interpretation, um allgemein gefasst nutzbar zu sein.

Riten und Rituale

„Riten sind standardisierte Vorgehensweisen, d. h. das Vorgehen erfolgt nach festgelegter Ordnung. Rituale sind wiederkehrende Ereignisse mit dem Zweck, die Existenz der Gruppe zu erhalten."[98] Laut Sackmann unterstützen Riten und Rituale bestehende soziale Ordnungen und Machtstrukturen – Rituale sichern dies insbesondere dadurch, dass sie mit einer standardisierten Rollenverteilung stattfinden – jede Weihnachtsfeier mit der Ansprache durch die Führungsebene manifestiert die interne Machtstruktur der Organisation.
Auch im alltäglichen geschäftlichen Ablauf finden sich Rituale, so z. B. regelmäßige Arbeitstreffen mit festgelegter Agenda, ggf. auch Redeordnung. Pressekonferenzen können Ritualen gleichen, die dann qua Öffentlichkeit eine besondere Bedeutung haben (z. B. die Verkündigung der Arbeitslosenstatistik durch die Agentur für Arbeit in Nürnberg). Aber Rituale können sich auch informell ergeben, wenn beispielsweise bestimmte Gruppen gemeinsam Mittag essen gehen und dabei spezielle Tische in der Kantine aufsuchen; ein neues Mitglied in dieser Gruppe wird dann von den anderen Kantinenbesucher besonders bemerkt werden. Sackmann führt an, dass auch Assessment Center Ritualcharakter haben können, indem einerseits die Existenz der

aufnehmenden Gruppe und andererseits die Aufnahmewürdigkeit der neuen Mitarbeiterin bzw. des neuen Mitarbeiters bestätigt wird.

Feiern und Zeremonien

Feiern sieht Sackmann (2002, S. 32) gleichsam als „Ventil" für Emotionen an. In dieser Kategorie subsumiert sie nicht nur Feiern zu einem bestimmten Meilenstein in einem Projekt oder der Erteilung eines gewünschten Auftrages, sondern auch sportliche Veranstaltungen zwischen verschiedenen Hierarchieebenen oder Betriebsausflüge. Sie bemerkt (ebda.), dass die gewünschte kathartische Funktion vom richtigen Timing und Setting positiv beeinflusst werden könne. Zeremonien definiert sie als „ritualisierte Feiern in festlichem Rahmen mit kontrollierten Emotionen."[99] Wichtig sei das „Zelebrieren, d. h. das betonte Feiern in festlich-formalem Rahmen" im Unterschied zur Spontaneität der Feier. Hierunter dürften dann Firmenjubiläen, in einigen Firmen vielleicht auch Weihnachtsfeiern fallen.

3.7 Fazit

Das Thema Change Management oszilliert zwischen den Disziplinen der Kultur-, Personal- und Organisationsentwicklung. Keine dieser Disziplinen hat bislang ein alleinig umfassendes Konzept im Sinne einer Standardlösung erarbeitet – dies gilt auch für den engeren Fokus der Kommunikation im Zuge von Veränderungsprozessen, deren umfassende Wichtigkeit jedoch unumstritten ist. All dies gilt auch für den öffentlichen Sektor, wobei dessen herausfordernde Situation durch manifeste externe Ansprüche und interne Gegebenheiten (siehe 1.5 Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland) meiner Ansicht nach noch anspruchsvoller erscheint als die der Privatwirtschaft.

Der Anspruch, *eine* „Zauberformel" zu finden, ist angesichts der in dieser Schlussfolgerungen aufgezeigten Komplexität nicht verfolgenswert. Kommunikation spielt eine Schlüsselrolle, so dass die Konzentration auf diesen Fokus gewinnbringend wirkt. Hierbei erscheinen – auf der praktischen Ebene – die aufgeführten Kommunikationselemente (siehe 3.6.2 und 3.6.3) hilfreich bei der Analyse und der Beratung bzw. Umsetzung von Veränderungsprojekten.
Kommunikation und (Bewältigung von) Komplexität legen die Konzentration auf systemische Ansätze nahe, welche vorrangig auf die Beziehung zwischen Grad der Steuerung und der Elastizität der Kopplung der Subsysteme einer Organisation fokussieren.

Diese wiederum wird durch Kommunikation bewirkt respektive durch den Grad der Dezentralisierung von Information.

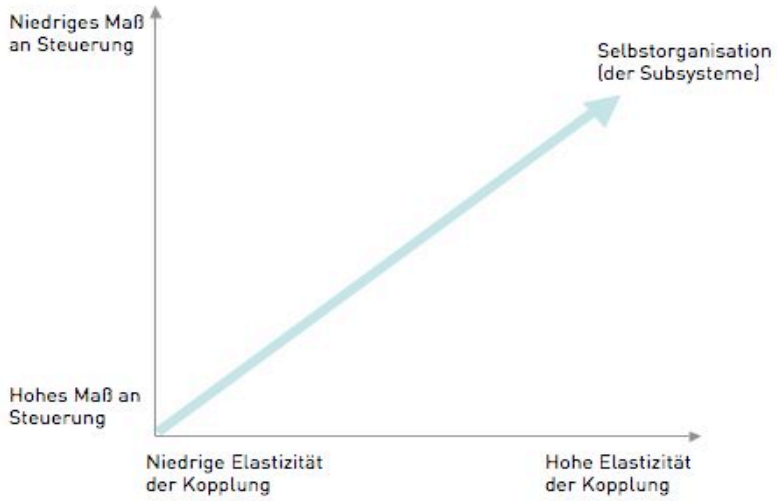


Abbildung 9: Zusammenhang von Steuerung und Kopplungselastizität, Bettina Fackelman

Propagiert wird bei allen Vertretern eine möglichst hohe Selbstorganisation, ergo wenig Steuerung im Zuge der gewünschten Selbstorganisation der Organisationen. Allein Orlikowski/Hofman sehen im Zuge ihrer Analogie mit einer Jazzband die Notwendigkeit einer gemeinsamen rhythmischen Struktur respektive einer musikalischen Ausrichtung – was ggf. auch einfach die bewussten autopoietischen Bedingungen eines jeglichen Systems sein können (siehe Abschnitt 2.3 „Wie erhalten sich Systeme?"). Auf dieser Basis allerdings propagieren auch sie ein Höchstmaß an Selbstorganisation.

Offen bleibt die praktische Umsetzung dieses auf abstrakter Ebene einleuchtenden Prinzips, insbesondere wenn – wie im öffentlichen Sektor – die internen Strukturen gerade nicht auf Elastizität ausgerichtet sind.

---

1 Cap Gemini, Ernst & Young; Change Management 2003/2008, Bedeutung, Strategien, Trends; 2003 (als PDF per Download von der Unternehmenswebsite zu erhalten), S. 13

2 Cap Gemini, Ernst & Young; Change Management 2003/2008, Bedeutung, Strategien, Trends; 2003 (als PDF per Download von der Unternehmenswebsite zu erhalten), S. 16

3 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 106

4 Ackerman, L.; Development, transition or transformation: the question of change in organisations. In: Van Eynde, D./ Hoy, J./Van Eynde, D. (Hrsg.); Organisation Development Classics; San Francisco 1997; zitiert nach: University of Luton, „Types of change, categorising change", unter: www.effectingchange.luton.ac.uk/tyvpes_of_change/ index.php? content=categorising, 10. Oktober 2004 – umbenannt in University of Bedforshire, Artikel nicht mehr auffindbar, daher im Anhang

5 http://www.effectingchange.luton.ac.uk/types_of_change/pdf/types.pdf, zuletzt geprüft am 7. Mai 2008

6 Weick, K. E./Quinn, R. E.; Organisational change and development. Annual Review of Psychology, 1999, 50. S. 361 – 386; zitiert nach: www.effectingchange.luton.ac.uk/types_of_change/pdf/types.pdf, 14. April 2006

7 „3-stage-process: a) unfreezing the exisiting organizational equilibrium, b) moving to a new position, c) refreezing in a new equilibrum position", zitiert nach www.effectingchange.luton.ac.uk/tyvpes_of_change/ index.php?content=categorising, 10. Oktober 2004 Anm. BF: In der Literatur wird meist nur diese sehr verkürzte Darstellung gewählt. Tatsächlich formulierte Lewin den Ansatz eher im Bemühen um das Erzielen des „equilibrum", das sich dann final einstellen solle. Trotz dieses Ansinnens erscheint der Ansatz in einer Welt des stetigen Wandels als nicht mehr angemessen, da er davon ausgeht, dass man sich immer wieder auf der neuen Gleichgewichtsstufe bewegen könne, bis erneut der Bedarf zur Veränderung bestehe.

8 zitiert nach: Lang, R./Alt, R.; Organisationale Transformation. In: Weik, E./Lang, R.; Moderne Organisationstheorien, Bd. 2: Strukturorientierte Ansätze; Wiesbaden 2003, S. 284

9 Orlikowski, W./Hofman, D.; An Improvisational Model of Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT, Massachusetts 1997; sloanreview.mit.edu/smr/issue/1997/winter/1, S. 3

10 Willke, H.; Systemtheorie II, 2. Interventionstheorie: Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme; Stuttgart 1994, S. 173

11 Willke, H.; Systemtheorie II, 2. Interventionstheorie: Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme; Stuttgart 1994, S. 154 f.

12 Lang, R./Alt, R.; Organisationale Transformation. In: Weik, E./Lang R. (Hrsg.); Moderne Organisationstheorien 2, Strukturorientierte Ansätze; Wiesbaden 2003, S. 289 f.

13 Jutzi, K./Aderhold, J.; Selbstorganisation. In: Weik, E./Lang R. (Hrsg.); Moderne Organisationstheorien 2, Strukturorientierte Ansätze; Wiesbaden 2003, S. 266

14 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 237

15 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 239

16 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 266

17 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 266

18 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 240

19 Beer, St.; Decision and Control; London 1966; zitiert nach: Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 366

20 Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000, S. 366

21 Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994, S. 17

22 Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994, S. 117 f.

23 Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994, S. 17f

24 Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994, S. 18 f.

25 Mintzberg, H./Lampel J./Quinn, James B./Ghoshal S.; The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases; Strategic Change; Upper Saddle River, NJ 2002, Kapitel 6, S. 168 f.

26 Mintzberg, H./Lampel J./Quinn, James B./Ghoshal S.; The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases; Strategic Change; Upper Saddle River, NJ 2002, Kapitel 6, S. 169

27 Mintzberg, H./Lampel J./Quinn, James B./Ghoshal S.; The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases; Strategic Change; Upper Saddle River, NJ 2002, Kapitel 6, S. 172

28 Orlikowski, W./Hofman, D.; An Improvisational Model of Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT, Massachusetts; http.//ccs.mit.edu/papers/CCSWP191/CCSWP191.html, S. 4

29 Orlikowski, W./Hofman, D.; An Improvisational Model of Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT, Massachusetts; http.//ccs.mit.edu/papers/CCSWP191/CCSWP191.html, S. 9

30 Orlikowski, W./Hofman, D.; An Improvisational Model of Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT, Massachusetts; http.//ccs.mit.edu/papers/CCSWP191/CCSWP191.html, S. 9

31 Orlikowski, W./Hofman, D.; An Improvisational Model of Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT, Massachusetts; http.//ccs.mit.edu/papers/CCSWP191/CCSWP191.html, S. 12

32 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 122

33 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 111

34 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 111

35 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 115

36 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 121

37 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 121

38 Thompson, J. L.; Strategic Management; London 1990, S. 603

39 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 119
40 Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002; S. 119
41 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 17
42 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 18
43 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 18
44 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 18
45 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 19
46 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 20
47 Online-Verwaltungslexikon zum Thema: Promotor, Promotorenmodell www.olev.de/p/promotor.htm, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
48 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978, S. 3 f.
49 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 13
50 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 13
51 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 13
52 Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973, S. 58
53 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978, S. 5 f.
54 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978, S. 7
55 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978, S. 15
56 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978. S. 28
57 Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978. S. 29
58 Brunner-Salten, R.; Handbuch Public Management; Frankfurt a. M. 2003, S. 158
59 Brunner-Salten, R.; Handbuch Public Management; Frankfurt a. M. 2003, S. 159 zitiert nach: Biehal, F./Karner, G.; Gratwanderung Change Management: richtige und falsche Schritte im large systems change; Neuwied 2000, S. 19
60 www.olev.de, Stichwort Change Management, 4. März 2006
61 www.olev.de, Stichwort Change Management, 4. März 2006
62 www.olev.de, Stichwort Change Management, 4. März 2006
63 Schäfer, F.; Change Management für den Öffentlichen Dienst; Hamburg 2005, S. 13
64 Schäfer, F.; Change Management für den Öffentlichen Dienst; Hamburg 2005, S. 14
65 Nutley, S./Osborne, St.; The Public Sector Management Handbook; Essex 1994, S. 182
66 Epskamp H./Buchholz M./Stappenbeck J./Scholz G.; Lernende Organisation; Opladen 2001, S. 34
67 Epskamp H./Buchholz M./Stappenbeck J./Scholz G.; Lernende Organisation; Opladen 2001, S. 87 zitiert nach Etzioni, A.; Modern Organizations, Englewood Cliffs 1964, S. 3
68 Fisch, R./Beck, D.; Veränderungsmanagement – organisationswissenschaftliche Erkenntnis, Skript zum XXVI. Internationalen Gemeinschaftsseminar der deutschsprachigen Länder „DACH" – 26. – 28.05.2004; Eupen (Belgien), S. 6
69 Fisch, R./Beck, D.; Veränderungsmanagement – organisationswissenschaftliche Erkenntnis, Skript zum XXVI. Internationalen Gemeinschaftsseminar der deutschsprachigen Länder „DACH" – 26. – 28.05.2004; Eupen (Belgien), S. 7
70 Kester, I.-H./Painter, Ch./Barnes, Ch. ; Management in the Public Sector; London/Boston 1993; S. 62
71 Nutley, S./Osborne, St.; The Public Sector Management Handbook; Essex, 1994, S. 185
72 Nutley, S./Osborne, St.; The Public Sector Management Handbook; Essex, 1994, S. 181
73 Luhmann, N.; Kommunikationsweisen und Gesellschaft. In: Rammert, W./Bechmann, Gotthard (Hrsg.); Technik und Gesellschaft, Jahrbuch 5; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 12
74 Willke, H.; Systemtheorie II, 2. Interventionstheorie: Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme; Stuttgart 1994, S. 36
75 Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994, S. 17
76 Malik, F.; Strategie des Managements komplexer Systeme; Bern/Stuttgart 1984; S. 428
77 Nyholm I.; European Group of Public Administration; Lissabon 2003, Seite 8
78 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 55

79 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 57 f.

80 Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire, UK 1997, S. 107

81 Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire, UK 1997, S. 108

82 Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire, UK 1997, S. 109

83 Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire, UK 1997, S. 92

84 Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire UK, 1997. S. 76 f.

85 In Türk, K.; Hauptwerke der Organisationstheorie; Wiesbaden 2000, S. 43 ff. ist Bourdieus Werk wie folgt zusammengefasst. Er bezieht sich auf „Titel und Stelle. Über die Reproduktion sozialer Macht"; Bourdieu, P./Boltanski, L./de Saint Martin, M./Maldidier, P.; Frankfurt a. M. 1981: „Bourdieu hat in diesem Werk eine Sammlung von vier Aufsätzen aus den Jahren 1971 – 1975 vorgelegt, deren gemeinsamer Gegenstand die Frage ist, wie Individuen unter dem Eindruck einer sich wandelnden Gesellschaft ihre Positionen in der Sozialstruktur – auch in einer Organisation – behaupten, verbessern und damit diese Strukturen selbst reproduzieren. Diese Strategien umfassen den Umgang der Menschen mit Geld, Macht und Zeit und vor allem, wie in diesem Band vorrangig, mit der Bildung. Bildungsexpansion ist nicht nur ein Element der Öffnung und Egalisierung der Gesellschaft, sondern auch ein Element der Verfestigung von Ungleichheit und damit der sozialen Schließung. Denn da viele Zugang zu symbolischen Gütern wie etwa Bildungsabschlüssen haben verschärft sich die Konkurrenz um diese in gleichem Maße. Auch kulturelle Güter sind ein Besitz bzw. Mittel zur Besitzaneignung, die eine auffällige Parallelität zur materiellen Güterwelt aufweisen. Denn auch sie tragen dazu bei, die soziale Welt neu zu definieren und damit die Lebenschancen der Gesellschaftsmitglieder neu zu formulieren. (…) So stellt er fest, dass für die herrschende Klasse die Investition in Bildung immer wichtiger wird, was andererseits die Strategien der Bildungs- und Kleinbürger nicht unberührt lässt. Denn der Wettbewerb verlagert sich nun in verschärfter Form auf den Markt der symbolischen Güter. Die Parallelschaltung der verschiedenen Kapitalien erzeugt einen einzigen Markt für die gesamten Lebenschancen der Individuen einer Gesellschaft. Er hebt Ungleichheiten nicht auf, sondern erlaubt neue, flexible und diskretere Formen der Machtbehauptung. Herrschaftsstrukturen werden nicht aufgebrochen, sondern nur modifiziert. Im zweiten Aufsatz ‚Titel und Stelle' wird dieser Gedanke weitergeführt. Hier zeigen die Verfasser, dass Auseinandersetzungen oft symbolischer Art sind, in denen es um Bezeichnungen (Titel), soziale Taxonomien, Qualifikationsgrenzen, Berufsbenennungen usw. geht. Für Bourdieu/Boltanski sind es nicht soziale Kuriositäten, sondern Formen des Klassenkampfes. Denn mit ihrer Hilfe werden Rangordungen festgeschrieben und gesellschaftliche Räume strukturiert. (…) Das Bildungssystem wirkt nicht so sehr über die tatsächliche Qualifikation als über die Verteilung gesellschaftlich gültiger Markenzeichen und Ansprüche (Zugangsrechte bzw. Ausschluss der Positionen). Über Titel und die damit verbundenen Ordungsvorstellungen greifen Bildungs- und Wirtschaftssystem ineinander."

86 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 139

87 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 139 f.

88 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 143

89 „Das Prinzip fordert, dass sich der Stand einer Angelegenheit jederzeit aus der Akte ergibt (so sinngemäß die frühere Regelung in § 32 Abs. 1 GGO Teil I des Bundes). Ein für die deutsche Verwaltung wesentliches Prinzip, das die Unpersönlichkeit und Kontrollierbarkeit der Amtsführung der Mitarbeiter/Führungskräfte gewährleisten soll." www.olev.de, Stichwort „Aktenmäßigkeit", 26. Februar 2006

90 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 161

91 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 161

92 „Es wird empfohlen, die 80/20-Regel überall zu verwenden, vor allem bei Präsentationen. (…) Die Regel ist, überspitzt gesprochen, so gut wie jede andere auch. Entscheidend ist in Wirklichkeit, dass sie vor dem Hintergrund des Namens McKinsey auftaucht. Damit wird gleichzeitig wieder deutlich, dass man sich auch die kommunikative Verwendung solcher Regeln zur Ernte symbolischen Profits in erster Linie leisten können muss. Mitunter werden unsinnige Regeln zwar trotzdem entlarvt, doch die Wahrscheinlichkeit ist zumindest herabgesetzt." Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 168

93 Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied; Kriftel; 2002, S. 35

94 Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied; Kriftel; 2002, S. 207

95 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 192

96 manager-Seminare, Heft 98, März 2006, „Das Unternehmen als Amöbe", S. 54 („Die Analogie der Waterline schließlich leitet sich von einem Schiff ab. Wenn jemand unterhalb der Wasserlinie ein Loch in den Rumpf bohrt, dringt Wasser ein und das Schiff droht unterzugehen. Auf Gore übertragen bedeutet das, dass die Mitarbeiter bei jeder Handlung, die den Ruf und das Überleben des Unternehmens gefährden könnte, dazu angehalten sind, sich mit anderen zu beraten und die Verantwortung zu teilen.")

97 Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002, S. 209

98 Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied/Kriftel 2002, S. 31

99 Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied/Kriftel 2002, S. 33

4 Kommunikation in Organisationen

In diesem Kapitel wird zunächst eine Annäherung an den Begriff der Organisationskommunikation vorgenommen. Die Vorsicht der Formulierung ist bewusst gewählt, da für Kommunikation in Organisationen gilt, dass sie „im Vergleich zu anderen Faktoren wie Status, Kontrolle oder Macht (…), zumindest was die Empirie anbelangt, als vernachlässigte Größe bezeichnet werden [kann]."[1]
Die Wichtigkeit des Themas wird zwar weder in der Theorie noch in der sich an Praktiker wendenden Literatur bestritten. Aber ihm wird gegenwärtig nur selten adäquat begegnet: „‚Interne Kommunikation beschränkt sich in vielen Firmen auf die Mitarbeiterzeitung und das Intranet', sagt Hans-Peter Meister, Geschäftsführer des Instituts für Organisationskommunikation (IFOK) in Bensheim. ‚Wer so denkt, verschenkt enormes Wertschöpfungspotenzial.' Interne Kommunikation sei ‚nicht weniger als die zentrale Führungsfrage in jedem Unternehmen'."[2]

Im Rückblick sei hier an die Abschnitte 2.5 und 2.6 im Kapitel Systemtheorie erinnert, die eine Definition von Organisationen entsprechend einem systemischen Verständnis bieten sowie die Frage der Steuerungsfähigkeit von Organisationen mittels Kommunikation diskutieren.

Im Rahmen dieser Annäherung werden zunächst wichtige Ordnungsbegriffe identifiziert: Interaktion, Handeln und Kommunikation, wie verhalten sie sich zueinander, wie sind sie abgrenzbar?

Zunächst werden ausgewählte, angesichts des Themas relevante Ansätze der Organisationskommunikation vorgestellt. Der im Zusammenhang mit Organisationskommunikation häufig auftauchende Begriff der „Rolle" wird jeweils im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Ansätzen diskutiert. Nachfolgend wird dann das entscheidende „Medium" Macht im Sinne Luhmanns aus verschiedenen Perspektiven erläutert sowie dessen Funktion und Möglichkeiten im Rahmen der Organisationskommunikation.

Im Zuge der praktischen Umsetzung der dann gewonnenen Ergebnisse lohnt meiner Meinung nach ein Blick in die Welt des Marketings – auch hier geht es darum, sinnvolle Ansätze im Sinne eines organisationsintern verstandenen Marketings zu entwickeln.

4.1 Annäherung an den Begriff

Kommunikation als ein sozialer „Basisprozess" ist ein Begriff, der in zahlreichen Disziplinen eine Rolle spielt und daher definitorisch nicht eindeutig zu fassen ist.[3] Dies erklärt zum Teil, dass das Phänomen „Kommunikation" trotz einer eigenen wissenschaftlichen Disziplin, der Kommunikationswissenschaft, bis heute keine allgemein verbindliche Definition und Arbeitsgrundlage erfahren hat.

Dieser Umstand gilt auch für den Begriff der Organisationskommunikation: „Despite the availability of communication models (…), it appears from a literature review that there is substantial theoretical work to be done to explain the complexity in modern-day organizations. As a starting point for this work, it is suggested that a theoretical focus on communication as ‚contextual'

would be beneficial, in as much as it would include the cultural traditions (the past) of the organization but would also incorporate the ‚new'."[4]

Reimann (1974) zitiert Karl Deutsch mit dem Satz: ‚Communication is what makes organizations cohere; control is what regulates their behaviour.' und führt weiter aus: „Kommunikation ist gewissermaßen der Mörtel, der das Backsteingebäude der Gesellschaft zusammenhält, ohne ihn bräche es auseinander."[5] Diese Definition und der bildhafte Gedanke verweisen schon auf die weiteren Ausführungen zu diesem Thema, bieten aber noch keine zufrieden stellende Grundlage.

Man kann den Versuch unternehmen, sich über die Begriffe zu nähern: betriebliche Kommunikation, organisationale Kommunikation, Mitarbeiterkommunikation, innerbetriebliche Kommunikation, Betriebskommunikation, interne Kommunikation, unternehmensinterne Öffentlichkeitsarbeit, Internal Relations und internes Marketing[6].

Die Begriffswahl jedoch erscheint angesichts des Themas dieser Arbeit nicht zielführend zu sein – vielmehr geht es darum, was Kommunikation zu leisten imstande sein muss. Im Zuge von Veränderungsprozessen, die ein Ziel verfolgen, ist es notwendig, im Anspruch weiterzugehen, als von Kommunikation lediglich weitere Anschlusskommunikation zu erwarten (siehe 2.6 „Sind Organisationen veränder- und steuerbar?"). Weitere Anschlusskommunikation kann auch strikte und fortgesetzte Ablehnung heißen – dies aber kann nicht im Sinne der *Steuerung* einer Organisation sein. Gleichzeitig kann Steuerung angesichts des inzwischen gewonnenen Verständnisses von Organisationen als extrem eigen- und damit widerstandsfähigen Systemen auch nicht einfach Weisung bedeuten.

Nach Goldhaber (1986, S. 17) wird Organisationskommunikation als „process of creating and exchanging messages within a network of independent relationships to cope with environmental uncertainty"[7] bezeichnet. Diese Definition thematisiert zwar nicht explizit den Steuerungsanspruch, generalisiert das Motiv aber so, dass es auch für durch (externen) Umweltdruck lesbar ist. Allerdings bin ich der Ansicht, dass – entgegen der o. g. Formulierung – die im Fokus dieser Arbeit stehenden Organisationen interne Beziehungen aufweisen, zu Teilen sogar hochgradig voneinander abhängig sind.

4.2 Inhalte, Funktionen und Ziele organisationaler Kommunikation

Kommunikation in Organisationen verfolgt Ziele, transportiert Inhalte und erfüllt damit implizit Funktionen. Diese Zwecke werden nachfolgend dargestellt.

4.2.1 Inhalte

Katz/Kahn fassen in ihrer funktional orientierten Systemkonzeption Inhalte zusammen, indem sie verschiedene Richtungen unterscheiden:

1. Abwärtskommunikation	beinhaltet Informationen über Aufgaben, Maßnahmen, Praktiken, Bewertung von Leistungen, Übermittlung von Zielvorstellungen usw.
2. Horizontalkommunikation	beinhaltet Koordination von Aufgaben sowie sozial-emotionale Unterstützung der Mitglieder
3. Aufwärtskommunikation	beinhaltet Information über die eigene Leistung („Berichte") und betriebliche Vorgänge, vielfach auch „Gerüchte"

Tabelle 10: Übersicht Kommunikationsrichtungen nach Katz/Kahn 1966 (zitiert nach Hahn 1998)[8]

Synonyme für Abwärts- bzw. Aufwärtskommunikation sind „Top-down-" bzw. „Bottom-up-Kommunikation".

4.2.2 Funktion

Luhmann formuliert einen weiteren autopoietischen Aspekt von Kommunikation: „In funktionaler Hinsicht geht es um die Chancenverteilung für Teilnehmer und für Beiträge zu weiterer Kommunikation. (…) Eine Verständigung hat ein Thema, ist aber zugleich auch ein Baustein für weitere Kommunikation."[9] Organisationskommunikation strukturiert also die Chancen zu weiterer Kommunikation; dies kann, muss aber nicht „demokratisch" gedacht werden.

Operativer formuliert hat Organisationskommunikation die folgenden Funktionen: „(1) Orientierung und Information, (2) Anordnung und Anweisung sowie (3) Koordination der verschiedenen Aktivitäten."[10]

Eine wichtige, die Theorie der Organisationskommunikation lange bestimmende Funktion ist die der *Effektivität*. Diese wird jedoch mit unterschiedlichen Akzenten interpretiert: Traditionelle Organisationstheorien (Festinger 1957; Fisher 1978), ausgehend von der Bündelung aller Entscheidungen an der Spitze der Organisation, sehen „Kommunikation als Medium der reibungslosen, störungsfreien Übermittlung von Informationen. Die instrumentelle, lineare Kommunikationsperspektive wird besonders in Vorstellungen über Effizienz sichtbar."[11]

Das Verständnis von Kommunikation gründet auf dem Modell von Shannon/Weaver (1976)[12]. Kommunikation ist dann notwendigerweise „auf eine Verhaltenskontrolle ausgerichtet, einschließlich des Informationsweitergabeverhaltens. Forschungsmäßig erfasst werden konsequenterweise solche Faktoren, die den Transmissionsprozess beeinträchtigen. Der konkrete Zusammenhang zwischen Kommunikation und organisatorischer Effizienz bleibt dabei generell ausgespart".[13]

Diese Grundhaltung kann kontraproduktive Züge annehmen, wenn das Maß an Kontrolle übermächtig wird und eine der eingeforderten Funktionen von Organisationskommunikation, die

Komplexitätsreduktion, durch das Schaffen neuer Komplexitäten ad absurdum geführt wird: „Es herrscht die Vorstellung vor, dass man bei genügend großen Anstrengungen, möglicherweise unterstützt durch moderne Technologie, alles im Detail regeln könnte, wenn man dies wollte, dass dies aber aufgrund (…) der sozialen Aspekte nicht opportun sei. Wir haben es hier also mit einem ausgeprägt konstruktivistischen Denkmuster zu tun."[14]

Stärker orientiert an der Machbarkeit in einer ohnehin als immer komplexer empfundenen Welt „geht der system-evolutionäre Ansatz davon aus, dass eine Regelung im Detail gar nicht möglich wäre, völlig unabhängig davon, ob wir sie für sozial akzeptabel halten oder nicht" (ebda.) Der Anspruch auf eine nicht erwirkbare Kontrolle und damit implizit auch auf eine unrealistische Qualität von Effizienz in komplexen sozialen Systemen wird also nicht mehr erhoben. Als wichtigste Vertreter dieses Ansatzes werden Luhmann (siehe Kapitel 2 – Systemtheorie) und Krippendorff (1971; 1975) gesehen.

In neueren Organisations-Umwelt-Theorien interessiert daher nicht das bis dato favorisierte *Resultat* (störungsfreie Kommunikation, die eine bestimmte Aktion des Empfängers zur Folge hat), sondern die „(Kommunikations-)*Prozesse* selbst (…), die entweder als kennzeichnend für eine bestimmte Entwicklungsphase (…) oder für eine bestimmte Machtverteilung (…) betrachtet werden".[15] Kommunikation bzw. die sich aus ihr ausbildenden Strukturen dienen dann „nicht ausschließlich der mit dem allgemeinen Organisationsziel wohl abgestimmten Einzelziele, sondern ebenso sehr der Darstellung von Erwartungserfüllung, dies insbesondere dort, wo Tätigkeiten nicht nach gängigen Rationalitäts- und Effizienzkriterien messbar sind" (ebda.). Der letztgenannte Aspekt ist spezifisch im Dienstleistungssektor, aber auch generell bei höher qualifizierten Tätigkeiten in einer Organisation der Fall.

4.2.3 Ziele

Im vorhergehenden Absatz klang bereits an, dass Kommunikation neueren Ansätzen zufolge nicht ausschließlich der Unternehmensführung bzw. den ihr zugestandenen Repräsentanten zugeschrieben wird, sondern auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Es liegt auf der Hand, dass diese beiden Gruppen in den meisten Bereichen unterschiedliche Ziele verfolgen, die folgende Tabelle weist diese aus. Allerdings kann auch festgestellt werden, dass seit Erstellen der Tabelle im Jahr 1996 und im Zuge von Konzepten wie bspw. „Employer Branding" oder speziell im öffentlichen Sektor der „Demografiefalle" ein Umdenken einsetzt, welches gemeinsame Ziele von Unternehmen und Mitarbeiter fokussiert. Hintergrund ist, dass in einer Wissensgesellschaft solche Arbeitgeber interessanter für qualifizierte und im Sinne der Wissensproduktion begehrte Mitarbeiterinnnen und Mitarbeiter sind, die ihnen Möglichkeiten der Entwicklung und der Mitbestimmung der Inhalte einräumen. Verlässliche Kriterien oder gar Zahlen über den Grad der Übereinstimmung von Zielen und entsprechende Umsetzungen existieren jedoch gegenwärtig nicht.

Unternehmensorientierte Ziele	Mitarbeiterorientierte Ziele
_ Repräsentation des Unternehmens durch Public Relations nach innen _ Information als Voraussetzung für die Aufgabenerfüllung _ Förderung des Verständnisses für Zusammenhänge _ Bessere Führbarkeit der Mitarbeiter _ Leistungssteigerung durch gemeinsame Ziele/ Identifikation _ Konfliktvermeidung/-minderung _ Vermeidung von Gerüchten _ Erfüllung gesetzlicher Bestimmungen _ Repräsentation des Unternehmens durch Public Relations	_ Sicherheit, Klarheit _ Zufriedenheit, Anerkennung _ Vertrauliche, offene Atmosphäre _ Verbesserung der zwischenmenschlichen Beziehungen _ Förderung der Meinungsbildung _ Entgegenwirkung menschlicher Isolation

Tabelle 11: Zielkatalog ausgewählter unternehmens- und mitarbeiterorientierter interner Kommunikationsziele; Noll, 1996, S. 47

4.3 Welcher Anspruch besteht an Organisationskommunikation?

Abschließend wird der Anspruch an eine Kommunikationstheorie vorgestellt, welche

_ den Begriff der Effektivität neu begreift,
_ das Moment der Komplexität und der Systemumwelt selbst berücksichtigt,
_ die Steuerung von Organisationen nicht negiert sowie
_ Anforderungen aufgrund der genannten Umstände definiert,
_ kurzum auch zu einer Definition von Kommunikation geeignet ist, die auf der Höhe des aktuellen Diskurses angesiedelt ist und für den Kontext dieser Arbeit geeignet erscheint.

„King and Cushman (1994) suggested that high-speed management reflects an ‚effective' communication system employed by well-managed companies, who rapidly reorient the organisation to a changing environment to retain competitive advantage. A theory of communication then, should reflect ‚effective' communication which follows a strategy of co-alignment of diverse interests, concerns, and contributions through the use of an open flexible communication system allowing for the co-alignment of both similarities and differences in an innovative, flexible, and rapid response system."[16]

Es geht es also um die Frage (neu begriffener) erfolgreicher Kommunikation im Sinne einer sich und ihre komplexe Um- und Innenwelt steuernden Organisation. Insofern kann die Auffassung über Organisationen an sich nicht ausgeklammert werden. Nachfolgend soll der Blickwinkel mit einer relevanten Auswahl von Ansätzen, die auf der Systemtheorie aufsetzen, erweitert werden. Zuvor aber braucht es noch eine Positionierung des Kommunikationsbegriffes in Bezug auf die verwandten Begriffe „Interaktion" und „Handlung".

4.3.1 Kommunikation und Interaktion

Im sprachlichen Alltag wird „Kommunikation" häufig mit „Interaktion" als Qualitätsmerkmal versehen, „interagieren" wird vom Duden als „agierend u. aufeinander reagierend, wechselseitig in seinem Verhalten beeinflussen (von Menschen, auch z. B. von Computersystemen, Medien usw. u. deren Benutzern)".[17] definiert. Ein gutes Gespräch hat in den Augen vieler Menschen ein hohes Maß an Interaktion, an für den Einzelnen spürbarem Bezug aufeinander.

Das Besondere an Interaktion ist, dass sie ohne Sprache, dem elementarsten der kulturell geschaffenen Medien auskommt. Luhmann sagt dazu: „Interaktion wird wegen ihrer Doppelbasierung in Wahrnehmung und Kommunikation, historisch gesehen, relativ voraussetzungsfrei, okkasionell, natürlich und situationsabhängig möglich gewesen sein. Man könnte fast von einem vorgesellschaftlichen Erfordernis für das Entstehen von Gesellschaft sprechen."[18]

Interaktion führt auch ohne Sprache bereits zum Entstehen eines einfachen sozialen Systems. Interaktion ist jedoch auch nach Entstehen der Sprache und anderer definierter Medien erhalten geblieben – sie generiert eine Art Sub- oder Metakommunikation[19], ein eigenes Forschungsfeld, welches von Malik charakterisiert wurde: Ein „Beispiel für den (…) Fall, dass Regeln möglicherweise überhaupt nicht artikuliert werden können, ist in der Erforschung von Kommunikationsprozessen gegeben, durch die wir heute wissen, dass die Bedeutung jeglicher Kommunikation abhängig ist vom Kontext und dass dieser durch Regeln bestimmt ist, die der Metaebene der Kommunikation zuzurechnen und zu einem erheblichen Teil nicht-verbaler Natur sind".[20] Interessant im Zusammenhang mit dieser Art der Metakommunikation ist die nachfolgend vorgestellte Untersuchung zum Kommunikationsklima und dessen Effekte auf die Motivation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Bindung an den Arbeitgeber. Die untersuchten Organisationen waren „a large, non-profit, customer services organization, (…) a nationally operating utilities company, [which] had recently undergone a merger and was in a transitional phase from a nonprofit to a commercial organization. Organization 3 was a bank with a long-standing tradition and reputation".[21]

Smidts, Pruyn und Van Riel definieren zunächst: „Organizational climate (…) emerges from the shared, homogeneous perceptions that organization members have of the psychological climate. The communication climate can be defined as a facet of the broader construct of psychological climate (Jones & James, 1979). (…) Relevant dimensions (Dennis, 1975; Guzley, 1992; Redding, 1972) are openness and trust (candor) in communication, perceived participation in decision making (or the feeling of having a voice in the organization), and supportiveness (or the feeling of being taken seriously)."[22]

Die genannten Faktoren spiegeln insofern den Tenor der system-evolutionären Organisationsperspektive, dass die Möglichkeit interner Kommunikation ebenso von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Anspruch genommen werden will.

Ein Kommunikationsklima wird also sowohl auf der individuellen Ebene als auch als soziales System wahrgenommen – sofern ein ausreichend großer Konsens zwischen den einzelnen Mitgliedern des sozialen Systems besteht. Die Ergebnisse der Studie von Smidts, Pruyn und Van Riel besagen weiterhin, dass

a) Organisationen, die ein hohes Ansehen seitens ihrer Umwelt zugeschrieben bekommen oder von denen dies angenommen wird, attraktiver für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind. Sie identifizieren sich dann in besonders hohem Maße mit der Organisation respektive ihrem Arbeitgeber.
b) Mitarbeiterkommunikation wiederum das externe Ansehen und somit (siehe a)) die Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verstärkt. Weiterhin ist das Kommunikations*klima* offensichtlich entscheidender als die Inhalte der jeweiligen Kommunikationsmaßnahmen (den Autoren nach der „social identity theory" von Pratt (1998) folgend). Entscheidende Faktoren sind demnach das Gefühl der aktiven Teilnahme und der Zugehörigkeit des Individuums sowie eines Selbstwertgefühls durch das Empfinden, ernstgenommen zu werden.
c) die Vermittlung *relevanter* Information ebenfalls einer der Schlüssel für den angestrebten Effekt eines guten Kommunikationsklimas ist.

Von den Autoren der Studie wird auch das Maß der wahrnehmbaren Öffentlichkeit, welcher die Organisation gerade ausgesetzt ist, als wichtige Größe für die Relevanz eines guten Kommunikationsklimas angesehen. Ausgehend von ihren Ergebnissen, unterstützen sie die Annahme von Fisher und Wakefield (1998), dass bekannte und respektierte Organisationen sich im Zuge der Steigerung der Mitarbeiteridentifikation via Kommunikation auf die Darstellung ihrer Stärken konzentrieren sollten. Weniger bekannte Organisationen sollten hingegen Strategien entwickeln, die internen Beziehungen mehr auf den „raison d'être" der Organisation auszurichten (vgl. Smidts, Pruyn und Van Riel, 2001, S. 1059).

Da es sich bei den genannten Strukturen im Arbeitsleben in aller Regel um hierarchisch geordnete handelt, ist die Kategorisierung von „Kontrollbewegungen" von Interesse, die Fairhurst/Rogers/Sarr (1987) im Rahmen ihrer Studie von bzgl. ihres Status verschiedenen Interaktionspartner vorgenommen haben: „‚one-up', ‚one-down' und ‚one-across' Verhalten. Das ‚one-up' Verhalten ist durch Anstrengungen gekennzeichnet, die Situation zu definieren, bzw. Definitionen vorzugeben.
Die Akzeptanz einer gegebenen Situationsdefinition zählt als ‚one-down' Verhalten. Verhalten, die weder einen solchen bestätigenden, noch einen initiierenden Charakter haben, fallen in die Kategorie von ‚one-across'."[23] (siehe auch Abwärts-, Horizontal- und Aufwärtskommunikation in Tabelle 10: Übersicht Kommunikationsrichtungen nach Katz/Kahn)

Von besonderem Interesse sind Interaktionsstrukturen, wenn es um Kommunikationspartner geht, die unterschiedliche Ansichten haben – entsprechend konzentrieren sich laut Theis die Studien zu Interaktionsstrukturen „auf Kontexte, die für organisationsbezogene Kommunikationsprozesse von unmittelbarer Relevanz sind, nämlich Verhandlungssituationen und Konfliktmanagement sowie die Strukturierung von Statusbeziehungen im Arbeitsleben."[24]

4.3.2 Kommunikation und Handlung

Auch der Begriff der Handlung steht in engem Zusammenhang mit dem der „Kommunikation". Watzlawicks meistzitiertes Axiom „Man kann nicht nicht kommunizieren."[25] impliziert, dass – ebenso wie bei Interaktionen – auch nicht mediär gebundene Aktivität der interessierten Umwelt etwas über den Handelnden aussagt.

Allerdings können Handlungen ohne Selbstaussage des Handelnden missverständlich aufgefasst werden (siehe Watzlawicks 4. Axiom, 1968, S. 66), daher dient Kommunikation im mediär gebundenen Sinne dazu, Handlungen – vergangene, gegenwärtige und künftige – zu erläutern: „Kommunikation ist ein von Handlung abgehobener Prozess, der Handlungen attribuiert, zurechnet, konstruiert, aber nicht selbst Handlung ist."[26] Luhmann sagt weiterhin: „Vom Handeln wollen wir dann und nur dann sprechen, wenn selektives Verhalten einem System (und nicht seiner Umwelt) zugerechnet wird. Die Zurechnung bezieht sich auf die Selektion selbst, liefert gleichsam die Erklärung für das Wunder der Reduktion. Über die Zurechnung als Erleben oder Handeln kann und wird in vielen Fällen Dissens bestehen."[27]

Analytisch gesehen, macht diese Unterscheidung Sinn. In der alltäglichen Praxis eines Unternehmens oder einer staatlichen Institution hingegen wird Handlung seitens der Akteure oftmals mit Kommunikation gleichgesetzt und entweder auf der Handlungs- oder der Kommunikationsebene die Anschlusskommunikation gesucht. Wenn bspw. eine Führungskraft öffentlich eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter unhöflich behandelt, werden dies beobachtende Kolleginnen und Kollegen ggf. ihr künftiges Handeln ändern, ohne zwangsläufig vorab die mediär gebundene Kommunikation im Sinne eines Gespräches mit der Führungskraft gesucht zu haben.

4.3.3 Zwischenfazit

Als theoretische Basis dieser Arbeit dient der system-evolutionäre Ansatz mit dem Fokus des Flexibilität fordernden Prozesses statt des fix determinierten Resultates – allerdings mit der Hypothese verbunden, dass soziale Systeme trotz unterschiedlicher Ziele der Systemmitglieder und daraus resultierender Komplexität veränderungs- und (in einem neu zu verstehenden Sinne) individuell steuerungsfähig sind.

Interaktion wird nach den bisherigen Ausführungen als der weiteste der drei Begriffe verstanden, er kann Kommunikation und Handlung beinhalten. Zeitgleich kann Interaktion als „Subtext" von Kommunikation und Handlung mitlaufen, denn sie benötigt kein eigenes Medium zur Vermittlung.

Die Trennschärfe von Kommunikation und Handlung ist nicht gegeben – in den nachfolgend vorgestellten Ansätzen zur Organisationskommunikation wird folgerichtig „Kommunikation mit Handeln gleichgesetzt. Unterschiedlich gelöst wird dabei die Frage der Integration."[28] Diesen Begriff präzisiert Luhmann: „Schließlich ist zu beachten, dass der Begriff der Integration eine Variable bezeichnet, nicht aber einen positiv zu bewertenden Zustand. Hohe Integration (‚tight coupling') ist ein Merkmal von technischen Systemen, von Konflikten (…) Zu starke Integration

verhindert den Aufbau eigener Komplexität in Systemen, verhindert also Lernvorgänge. (…) Den Begriff der Integration als Variable zu behandeln heißt mithin: ihn für empirische Forschungen und für sehr unterschiedliche Systemkontexte offenzuhalten."[29]

4.4 Aspekte interorganisationaler Kommunikation

„Die Bedeutung von Kommunikation für Organisationen resultiert aus ihrer Steuerungsfunktion. Das gilt für ‚traditionelle' Konzeptionen ebenso wie für jüngere Organisationsmodelle. Gleichwohl verbirgt sich hinter dieser Feststellung ein dynamisches Geschehen, denn im Zeitablauf haben sich nicht nur die Vorstellungen von ‚Kommunikation', sondern auch die von ‚Organisation' geändert. Beides bedingt einander: Ein lineares Kommunikationsverständnis passt nicht zu dynamisch konzipierten Organisationsvorstellungen, umgekehrt sind traditionelle, rational konzipierte Organisationsmodelle nicht in der Lage, die Vielfalt relevanter Kommunikationsvariablen zu erfassen. Mit anderen Worten: Kommunikations- und Organisationsvorstellungen sind untrennbar miteinander verbunden."[30] Als erster Überblick soll die von Theis übernommene tabellarische Darstellung der „neuen analytischen Sichtweisen" dienen. Diese unterscheiden sich von den bis dato entwickelten und somit meisten aller Organisationsansätze, indem sie „die Vorstellung einer umfassenden, wenn auch indirekten Kontrolle eines weitgehend kohärenten Systems" ablehnen und auf einer soziologisch geprägten Basis neu ansetzen. Allen gemeinsam ist die Auffassung von Kommunikation als eine Form der sozialen Handlung. Ebenso werden die offensichtlich ablesbare Struktur von Organisationen bzw. deren Mitglieder in die Betrachtungen miteinbezogen, die „Unterscheidung (…) zwischen intrapersoneller, interpersoneller (dyadischer[31]) und Gesamtorganisationsebene".[32]

Organisationsansatz von Weick (1985)	_ Kognitives Modell von Organisationen: Umwelt ist Produkt des Organisierens _ Kommunikation bringt „kognitive Einklammerung" zum Ausdruck _ Entscheidungen werden erst aus der Retrospektive als solche erkennbar _ Organisationsgedächtnis und Uminterpretation im Zeitablauf _ Handlungskoordination bedarf nicht gemeinsamer Orientierungen, sondern wechselseitiger Vorhersagen
Organisationskonzept von Giddens (1988)	_ Organisationen als soziale Gebilde, die durch Anwendung von (Handlungs-)Regeln zustande kommen _ Bedeutung allokativer und autoritativer Ressourcen bei der Reproduktion hierarchischer Strukturen _ Einklammerungsfunktion nonverbaler Zeichen und Symbole _ Kommunikation als analytische Dimension von Interaktion erfordert Optionen seitens der Akteure

Politisches Organisationsmodell von Crozier und Friedberg (1979)	_ Organisationen als Kombinationen von Handlungsfeldern, als „künstliche" Gebilde _ Beziehungen zwischen Mitgliedern sind „politische" Beziehungen _ Regeln ermöglichen Spielräume, die von Akteuren zu strategischen Zwecken („strategische Ambiguität") genutzt werden _ Kommunikation ist ein regelgesteuerter und optionsgeprägter Prozess _ es gibt keine „neutralen" Informationen (strategischer Symbolgebrauch)
Selbstorganisationsansätze (u. a. Probst/Scheuss (1984) und Malik (1984)	_ Organisationen als komplexe Systeme sind nicht das Produkt zweckrationaler menschlicher Gestaltungsarbeit _ Zusammenwirken allopoietischer und autopoietischer Kontrollmechanismen _ Steuerungsvorstellungen dominanter Gruppen sind in den strukturierten Handlungsbedingungen bspw. der Mediennutzung verankert _ Orientierungsfunktion von Regeln _ Kommunikation dient nicht nur dem Transfer, sondern vor allem der Kontextualisierung von Information _ Informationsbedarf wird nicht zentral festgelegt, sondern mittels Kommunikation von einzelnen Einheiten selbst bestimmt

Tabelle 12: „Neue analytische Sichtweisen" von Theis (1994), S. 214

Neben den in der Tabelle genannten Beschreibungen ist die Ausrichtung der jeweiligen Arbeiten von Bedeutung: Weick legt seinen Akzent eher auf die Entwicklung und die Evolution von Systemen. Da im Rahmen dieser Arbeit von bereits „reifen", ausgeprägten Systemen ausgegangen wird und die Steuerung via Kommunikationen von Interesse ist, wird Weick nur punktuell zitiert. Giddens konzentriert sich auf Strukturen in Organisationen; Crozier/Friedberg haben den Aspekt „Macht" ins Zentrum ihrer Arbeiten gestellt, beides sind Themen, die von großem Interesse für diese Arbeit sind.

Die Vertreter der Selbstorganisationsansätze entstammen zum Großteil der St. Gallener Schule und haben in ihren Ausführungen einen Ansatz, der im Bereich der systemischen Organisationsberatung stark aufgenommen wurde, vgl. Kapitel 3 – "Change Management".

4.4.1 Giddens: Strukturierungstheorie

Giddens geht in seiner „Strukturierungstheorie" grundsätzlich von der „Dualität der Struktur" aus: Struktur formt die Kommunikation eines sozialen Systems und umgekehrt. Als *Dualität* begreift er auch den Zusammenhang von System und Akteur: „Konstitution von Handelnden und Strukturen betrifft nicht zwei unabhängig voneinander gegebene Mengen von Phänomenen – einen Dualismus –, sondern beide Momente stellen eine Dualität dar. Gemäß dem Begriff der Dualität von Struktur sind die Strukturmomente sozialer Systeme sowohl Medium wie Ergebnis der Praktiken, die sie rekursiv organisieren."[33]

Strukturen	**System(e)**	**Strukturierung**
Regeln und Ressourcen oder Mengen von Transformations-beziehungen, organisiert als Momente sozialer Systeme	Reproduzierte Beziehungen zwischen Akteuren oder Kollektiven, organisiert als regelmäßige soziale Praktiken	Bedingungen, die die Kontinuität oder Veränderung von Strukturen und deshalb die Reproduktion sozialer Systeme bestimmen

Tabelle 13: „Die Dualität von Struktur", Giddens 1997, S. 77

Definiert wird „Struktur als rekursiv organisierte Menge von Regeln und Ressourcen (…) außerhalb von Raum und Zeit, außer in ihren Realisierungen und ihrer Koordination als Erinnerungsspuren" (ebda.) charakterisiert durch eine "Abwesenheit des Subjekts" (ebda.).

Wesentlich an der Strukturierungstheorie ist der Einbezug des Akteurs: „Die sozialen Systeme, in denen Struktur rekursiv einbegriffen ist, umfassen demgegenüber die situierten Aktivitäten handelnder Menschen, die über Raum und Zeit produziert werden. Die Strukturierung sozialer Systeme zu analysieren bedeutet, zu untersuchen, wie diese in Interaktionszusammenhängen produziert und reproduziert werden; solche Systeme gründen in den bewusst vollzogenen Handlungen situierter Akteure, die sich in den verschiedenen Handlungskontexten jeweils auf Regeln und Ressourcen beziehen." (ebda.).

Es erscheint notwendig, diese abstrakte Formulierung etwas fassbarer zu machen: „Die entstandenen Strukturen verfestigen sich in sozialen Systemen derart, dass sie für die Akteure „Fakten dar[stellen], die nicht der Aushandelbarkeit unterliegen. Mit der Strukturierung der Handlungsbedingungen wird gleichzeitig der Optionsspielraum für die Akteure festgelegt, der *Rahmen* für die Handlungsprognosen abgesteckt."[34]

Akteure beobachten also sich selbst im Rahmen ihrer Handlungsrahmen, interpretieren diese, testen die Grenzen aus, sie *spielen* gewissermaßen mit dem ihnen qua System zugewiesenen Rahmen – mithin auch mit den anderen Akteuren. Dies kann bewusst oder unbewusst geschehen. Aber – und das zeigt das „Stratifikationsmodell" von Giddens auf – das *Spiel* geschieht in aller Regel mit einem (post-)rationalen Bezug zur eigenen Handlung: „Unter Rationalisierung des Handelns verstehe ich, dass Akteure – ebenfalls routinemäßig und meistens, ohne viel Aufhebens davon zu machen – ein ‚theoretisches Verständnis' für die Gründe ihres Handelns entwickeln. (…) Kompetente Akteure erwarten (…) voneinander – und damit ist das grund-

legende Kriterium für die Beurteilung von Handlungskompetenz im Alltag angesprochen –, dass sie normalerweise dazu in der Lage sind, für ihr Handeln in aller Regel eine Erklärung abzugeben, wenn sie danach gefragt werden."[35]

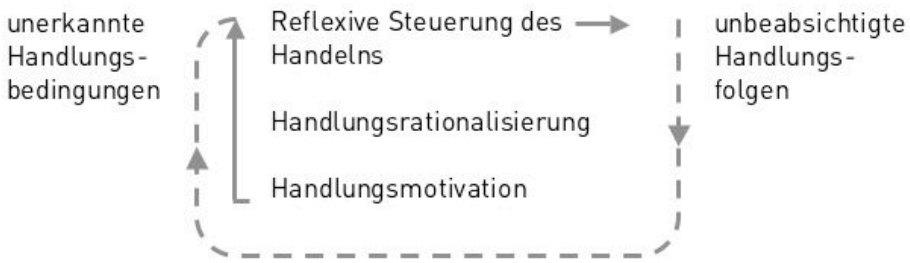


Abbildung 10: Stratifikationsmodell nach Giddens, 1995, S. 56

Giddens führt weiterhin aus: „...die menschliche Bewusstheit ist immer unbegrenzt. Der Handlungsstrom produziert kontinuierlich Folgen, die die Akteure nicht beabsichtigt haben, und diese unbeabsichtigten Folgen können sich auch, vermittelt über Rückkopplungsprozesse, wiederum als nicht eingestandene Bedingungen weiteren Handelns darstellen."[36]

In diesem Zusammenhang ist Giddens Vorschlag zum Rollenbegriff interessant; er kritisiert am Rollenkonzept auf sehr eindrückliche Weise dessen Enge und Starrheit: „Das Drehbuch ist geschrieben, die Bühne aufgebaut und die Schauspieler geben ihr Bestes, um die fix und fertig vorgeschrieben Rollen zu spielen."[37] Giddens offeriert jedoch den Begriff der „Positionierung", welche er nicht nur raumzeitlich in verschiedenen Dimensionen begreift, sondern auch als „Verflechtung dieser [Anm. BF: raum-zeitlichen] Formen von Positionierung mit jener innerhalb der *longue durée* der Institutionen konstituiert. Allein im Kontext ihrer Verflechtung mit institutionalisierten Praktiken lassen sich die Weisen der raum- und zeitbewussten Positionierung in Beziehung zur Dualität von Struktur angemessen begreifen."[38]

Akteure handeln demzufolge (post-)rational, indem sie sich spielend in ihrem sozialen System respektive innerhalb dessen Strukturen respektive ihren Handlungsräumen positionieren.

Im Stratifikationsmodell taucht ein neuer Begriff auf: das Motiv. Giddens unterscheidet zwischen Gründen als Ursache des Handelns und Motiven, die aus den Bedürfnissen des Akteurs resultieren. Motiven weist er im (routinebestimmten) Alltag aber einen schwächeren Einfluss zu, der „nur unter relativ ungewöhnlichen Umständen eine direkte Auswirkung auf das Handeln [hat], d. h. in Situationen, die in gewissem Sinn von der Routine abweichen."[39]

Die Frage, wie Handeln, Interaktion und Kommunikation zusammenhängen, beantwortet Theis (1994, S. 182) im Rahmen der Strukturierungstheorie so, dass Kommunikation als eine Dimension von Interaktion verstanden werde. Sie sei allerdings von anderen Dimensionen wie Macht nur schwer, nur analytisch, zu trennen. Kommunikation wiederum sei als Form von Handlung definiert, welche mit der Vermittlung von Informationen verknüpft sei.

Da die Kommunikationen und Handlungen, wie oben dargestellt, Strukturen ausbilden, welche sich durch vom jeweiligen Kontext abhängige, normativ wirkende Regeln konstituieren, greift auch hier das Moment der Autopoiesis: Die Organisation erhält durch die Kommunikationen, welche die Strukturen bestätigen und somit ausbauen, eben diese Strukturen und implizit sich selbst am Leben. Als Beispiel für Kommunikationsstrukturen können Sprachspiele, organisationsspezifische Semantiken, Spezialsprachen und in der Organisation speziell entwickelte oder besonders etablierte Kommunikationsmedien gelten.

Der Unterschied zur Systemtheorie Luhmanns besteht darin, dass angesichts der Möglichkeit zur Reflexion auf all den Ebenen eines sozialen Systems, auf denen Akteure handeln, „die reflexive Steuerung der Bedingungen der Systemproduktion in der Kontinuität des Alltagshandelns von großer Bedeutung ist“[40]. Insofern wird der Steuerungsmöglichkeit von Organisationen eine größere Chance eingeräumt als bei Luhmann.
Darüber hinaus lädt der Gedanke der Strukturierung dazu ein, die bestimmenden Strukturen in Organisationen offenzulegen, mithin ein erster Schritt zu einer Veränderung. „Die Theorie der Strukturbildung (…) bildet eine zweckmäßige theoretische Erklärung der ‚Interpenetration’ von organisatorischer Struktur und organisatorischem Handeln einzelner Akteure. Sie lokalisiert die Bestimmungsgründe sowohl organisatorischer Phänomene auf der ‚Makroebene’ als auch des Verhaltens der Organisationsmitglieder auf der ‚Mikroebene’ im organisatorischen Interaktionssystem. Sie stellt damit einen geeigneten theoretischen Rahmen für die Analyse konkreter Kommunikationen in Organisationen dar.“[41]

Allerdings fehlt dieser Theorie – angesichts der Frage der Veränderbarkeit von Systemen – die Möglichkeit der Übertragung ins Konstruktive. Der konkrete Hebel, um für Veränderungen anzusetzen, wird nicht identifiziert, allein die Möglichkeit der Änderung der mit den Strukturen verknüpften Regeln wird eingeräumt. Auch der Grad der Freiheit bzw. die Beeinflussbarkeit der Akteure innerhalb eines sozialen Systems werden nicht in einem konstruktiven Sinne behandelt (vgl. Theis 1994, S. 184).

4.4.2 Crozier/Friedberg: Politisches Organisationsmodell

„… der individuelle Akteur [ist] ein frei Handelnder, der in all seinen Tätigkeiten und nicht nur im Augenblick seines anfänglichen Engagements seine Fähigkeit zur Berechnung und Entscheidung bewahrt, das heißt, seine Fähigkeit, Strategien zu entwickeln, die aus seiner Sicht rational sind. Die Analyse von Machtbeziehungen und deren Komplexität lässt in dieser Hinsicht keine Zweifel aufkommen. Die von der Leitungsebene diesem komplexen Interaktionsgefüge auferlegte relative Ordnung ist, entgegen allem Anschein, nie eine von vornherein gegebene Ordnung. Sie wird von dem Druck jedes der beteiligten Gegenspieler beeinflusst und immer von neuem infrage gestellt.“[42]

Dieses Zitat bringt die Theorie Crozier/Friedbergs in ihren Unterschieden zu Luhmann und Giddens klar auf den Punkt: Das soziale System an sich ist zwar eine autarke, bestimmende

Größe – der Akteur aber ebenso: „Überspitzt könnte man sagen, dass eine Organisation nicht so sehr wegen, sondern trotz des Handelns ihrer Mitglieder existiert."[43]

Crozier/Friedberg verneinen damit nicht den Status quo und die Funktionalität von Organisationen, ihnen liegt vielmehr daran, zu: „... betonen, dass das Faktum Organisation Probleme aufwirft, und [wir] wollen die Natur dieses Problems genau bestimmen, das die Menschen lösen müssen, um eine Organisation zu bilden und am Leben zu erhalten."[44]

Ihr Begriff der Integration der beiden Pole System und Akteur geht davon aus, dass die Akteure innerhalb ihrer Handlungs*spiel*räume agieren und versuchen, diese auszudehnen. Der Hinweis auf die Entlehnung aus der Spieltheorie[45] soll an dieser Stelle genügen, wesentlicher erscheint zu verstehen, welche Funktion die Spiele in Organisationen haben. Der Auffassung Crozier/Friedbergs nach geht es um Freiheit als Ausdruck der eigenen Autonomie. „Denn Freiräume, die trotz oder gerade wegen der Existenz von Regeln und Normen existieren und Verhalten bis zu einem bestimmten Grade ungewiss lassen, sind die Basis für Macht. Letztere ist weder gleichzusetzen mit formaler Autorität, noch drückt sie eine Eigenschaft oder einen persönlichen Besitzstand aus. Stattdessen ist sie das ‚kontingente Ergebnis der Mobilisierung der von den Akteuren in einer gegebenen Spielsituation kontrollierten Ungewissheitszonen für ihre Beziehungen und Verhandlungen mit den anderen Teilnehmern an diesem Spiel.'[46,47]

Die Organisation ist von diesem Standpunkt aus als Phänomen zu sehen: „das sich soziale Akteure schmiedeten, um ihre Interaktionen so zu regeln, dass sie das zur Verfolgung kollektiver Ziele notwendige Minimum an Kooperation erreichen und dabei noch ihre Autonomie als frei Handelnde bewahren."[48] Dies kann bewusst oder unbewusst geschehen sein, aber die Organisation determiniert letztlich nicht final das Handeln der Akteure. Verhalten bleibt so immer kontingent. Somit wird die Organisation nicht mehr als „spezifisches Objekt"[49] angesehen, „sondern prozessual als eine gegenwärtige Modalität kollektiven Handelns. In der nichttotalitären Organisation partizipieren die Organisationsmitglieder zur Lösung gemeinsamer Probleme bei doch sehr unterschiedlichen bis gegensätzlichen individuellen Interessen und Zielen." (ebda.)

Trotz aller dargestellten Fragilität dient das Spiel auch der Stabilisierung der Organisation selbst. Ihre jeweiligen Spielregeln sind zunächst verpflichtend für die Organisationsmitglieder, wenn sie „Gewinnspiele zu ihren eigenen Gunsten spielen"[50] wollen, oder anders gesagt „bedingt die Organisation die *Spielfähigkeit* ihrer Mitglieder, indem sie die Trümpfe festlegt, derer sich jeder in den Machtbeziehungen bedienen kann. Zum anderen beeinflusst sie ihren Willen, sich in Verfolgung der Strategien auch wirklich dieser Trümpfe bedienen zu können, indem sie die Einsätze bestimmt und damit das, was jeder, der seine Ressourcen in eine Machtbeziehung einbringt, gewinnen oder verlieren kann."[51]

Luhmann verstehen die beiden Autoren so, dass der von ihm argumentativ genutzte Begriff der Mitgliederrolle[52] (welche ihren jeweiligen Anteil an notwendigem Verhalten zum Erhalt der Organisation enthalte) und deren Inhalt von Mitgliedern bei Eintritt in die Organisation akzeptiert werde. Sie geben zu bedenken, dass Luhmann zwar mit seiner Behauptung Recht habe, für

das Überleben einer Organisation sei es nicht notwendig, dass die Mitglieder in deren Ziele einwilligten. Aber in Luhmanns „Analyserahmen sei es nicht möglich, das damit gestellte Problem zu lösen und zu erklären."[53]

Im Hinblick auf die „Rolle" als klassischen Begriff weisen Crozier/Friedberg auf die per se unterstellte Homogenität von Entscheidungen hin, während sie den Blick auf strukturierte Gesamtheit möglicher Strategien lenken. Sie schlagen eine Neufassung vor, ein Verständnis der Rolle als „relativ stabiler Gleichgewichtszustand zwischen einerseits einer dominierenden Mehrheitsstrategie und andererseits einer oder mehrerer Minderheitsstrategien"[54] – letztere sind Beweis für Handlungsalternativen und Wahlmöglichkeiten, die grundsätzlich die Chance in sich tragen, mehrheitsfähig zu werden. Maßgeblich ist das Kräfteverhältnis, das sich dadurch entwickelt und welches sich verändern kann.

Wissenschaftlich einzuordnen ist der Ansatz von Crozier/Friedberg als „Fortentwicklung eines akteursorientierten und prozessualen Organisationsverständnisses in der Kritik an deterministischen und funktionalistischen Sichtweisen (wie der Kontingenz- und Systemtheorie)"[55], basierend auf zahlreichen empirischen Studien aus verschiedenen Sektoren von Wirtschaft und Verwaltung. Theis (1994. S. 185) weist darauf hin, dass der erläuterte Ansatz, demzufolge Organisationen als Spiele betrachtet würden, sich deutlich von Arbeiten unterscheide, die sich mit den in Organisationen gespielten Spielen auseinandersetzten (vgl. Neuberger 1988, Türk 1989).

4.4.3 Martens: Interne Kommunikation und Attraktivität

Martens Kommunikationsbegriff lehnt sich an Luhmanns an, sieht die „Anschlusskommunikation" aber wieder als Bestandteil erfolgreicher Kommunikation. Er benennt fünf Schritte, die auch als Hürden im Sinne von Unwahrscheinlichkeit von Kommunikation verstanden werden können respektive erfolgreicher Kommunikation im Sinne von „Alter":

a) Auswahl der Information
b) Erreichen des Adressaten
c) Adressat muss ausgewählte Information formal verstehen
d) Adressat muss verstandene Information inhaltlich annehmen/reagieren
e) Ausgewählte Information muss akzeptiert werden

Die beiden letzten Schritte können auch zusammen betrachtet werden, analytisch sind sie jedoch von Bedeutung.

„Alters" Ziel ist die erfolgreiche Kommunikation in dem Sinne, dass seine Selektion akzeptiert wird. Um dies zu sichern, um Schritt d) und e) bereitwillig zu vollziehen, muss „Ego" die seligierte Information attraktiv finden. Attraktivität ist organisationsspezifisch, also höchst relativ zu sehen; Martens schlägt als allgemeine Ordnungskriterien (in Anlehnung an Baudrillard) vor:

a) die Anziehungskraft der Information an sich, welche „mittels der verführenden oder herausfordernden Qualitäten ihrer Erscheinung weitere Kommunikationen hervorrufen kann"

b) einen Konnex zu von „Ego" im Hinblick auf die jeweilige Organisation akzeptierten Werten und Zwecken. „In diesem Fall siedelt die Attraktivität in einem am Horizont stehenden, gleichsam strahlend anziehenden Zweck oder Wert, nicht in den verketteten Kommunikationen selbst."[56]
c) Geld und Macht, „nicht selbst attraktiv (…). Sie entlehnen ihre Attraktivität ganz und gar dem allgemeinen Bezug, den sie zu den beiden weniger generalisierten Formen haben."[57]

Zu b) bemerkt er, dass selbst an sich unattraktive Entscheidungen und Handlungen über die Verbindung eines Zweckes oder Wertes attraktiv werden können (Beispiel Spendenaufkommen bei jüngsten Umweltkatastrophen).

Zu c) weist er darauf hin, dass Werte, Ziele und Handlungstypen mit und durch Geld und Macht verbunden werden können. Beide im Sinne Luhmanns symbolisch generalisierten Medien dienen also gewissermaßen als „Kitt", der auch vordergründig nicht zueinander passende Subsysteme zusammenhält (man denke an Zwecksysteme wie Wohngemeinschaften, aber auch Unternehmen, in denen letztlich auch Personen durch diese beiden Triebfedern zusammenarbeiten, die privat keinen Kontakt aufnehmen würden). Weiterhin sind Geld und Macht – ebenso wie Information an sich – „nicht gedoppelt (…) in Ausdruck und Bedeutung"[58] und werden daher „ohne Finalität verkettet."[59]

Ziele und Werte hingegen, die als Kommunikationen zur Realisation ihrer selbst beitragen (z.B. Vertrauen), bilden somit „finalisierte und hierarchisierte Kommunikationsketten. Die dabei verwendeten ‚Zeichen' sind gedoppelt in Signifikat und Signifikans, wobei das Signifikans das Signifikat als Ausdruck oder Mittel funktionalisiert."[60]

Nachfolgend weist Martens darauf hin, dass neben den genannten Kriterien von Attraktivität eine weitere Anforderung erfüllt sein muss, damit die Kriterien auch faktisch greifen – folgende Bedingungen zur Erfüllung müssen gegeben sein:

_ neue und für „Ego" relevante Informationen, welche das jeweilige organisationsinterne Spiel am Laufen halten[61]
_ ein Set an (geschriebenen und ungeschriebenen) organisationsspezifischen Werten und Zwecken, welches den individuellen Diskurs eines jeden Mitglieds mit der Organisation als solche mit sich bringt und somit eine der Ausgangslagen für Konflikte darstellt[62]
_ Ressourcen in Form von Geld und/oder Macht, um die von „Alter" gewünschten Ergebnisse von Kommunikationen positiv zu beeinflussen (z. B. Beförderung nach erfolgreicher Leitung einer Projektgruppe, die eine bestimmte Veränderung erzielen soll – die Aufgabe der Projektleitung wird also mit dem Label der Beförderung versehen, somit „codiert")[63]

4.4.4 Zwischenfazit

Eingangs wurde bereits gesagt, dass Handeln und Kommunikation bei den aufgezeigten Ansätzen als Ausprägung der gleichen Aktion gesehen werden. Beides prägt Strukturen, die sukzessive entstehen und fortwährend reproduziert werden – dies ist aber kein bewusster Akt der

Akteure des Systems – ein Anspruch, der insbesondere in der Anfangsphase von Systemen auch vermessen scheint, da die Kräfte der Akteure vom Aufbau der Organisation beansprucht sind.

Wesentlich ist, dass bei Giddens und Crozier/Friedberg das soziale System als offener und durchlässiger angesehen wird als bei Luhmann – die Systemumwelt und damit auch die system-internen Akteure vermögen potenziell, Strukturen sowie die damit verwobenen Regeln zu ändern.

Inwiefern dies möglich ist, wird bei Giddens nicht thematisch angegangen; Crozier/Friedberg konzentrieren sich auf einen *der* „Hebel", der Veränderungen zeitigen kann: Macht. Da jedoch die „Durchschlagskausalität" von Macht in nicht autoritären Organisationen angesichts komplexer, nicht vordergründiger Machtverteilungen und dahinter stehender gegensätzlicher Interessen geschmälert ist, postuliert Martens „Attraktivität" als verführendes Moment, mit dessen Hilfe Veränderungen erzielt werden können. Er schlägt vor, Kommunikationen mit Attraktivität zu versehen, um sie letztlich „machtvoller" zu machen. Dieser Gedanke ist an sich nicht neu; im Alltag ist er in praxi häufig zu beobachten.

Attraktivität kann jedoch mit den Überlegungen von Martens im Hinblick auf die jeweilige Organisation präziser gefasst und passend formuliert werden. Darüber hinaus hat sich Attraktivität im Produktmarketing als ein sehr „machtvoller" Wert etabliert und den Beweis erbracht, dass Attraktivität selbst gesteuert werden kann und sie darüber hinaus auch ein steuerndes Moment hat. Freilich erfordert dies die stete Auseinandersetzung mit den Zielgruppen, aber Beispiele ehemals unattraktiver Marken wie Adidas und Puma zeigen das Potenzial dieser Haltung.

Nicht zuletzt steckt in Attraktivität die Chance, dass Kommunikation im Rahmen von Veränderungsprozessen, intelligent gelöst, das von Luhmann postulierte „Paradox der Kommunikation" wenn nicht auflöst, so doch in seinen Auswirkungen (Ja-/Nein-Oszillation) mindert.

Da diese Arbeit u. a. versucht, einen Vergleich zwischen zwei ungleichen Systemen (nämlich dem öffentlichen und privaten Sektor) zu ziehen, benötigt sie einen derartigen „Hebel", ein Universalmedium, welches im Kontext des Arbeitslebens ein konstituierendes Moment ist. Auch Geld im Sinne der Entlohnung käme infrage; da die Entlohnung jedoch im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Sektor nach ungleichen Prinzipien erfolgt, wäre so keine Vergleichbarkeit gegeben. Nachfolgend wird das Phänomen „Macht" in Bezug auf das Arbeitsleben anhand der Arbeiten von Luhmann, Giddens, Crozier/Friedberg und Martens vorgestellt.

4.5 Funktion von Kommunikation im internen Marketing

Diese Arbeit ist u. a. angelegt mit dem Bestreben, in Veränderungsprozessen den nach innen gerichteten Marketingansatz auf seine Nutzbarkeit hin zu überprüfen. Dazu ist es zunächst notwendig, den internen Marketingansatz sowie seine Bezüge zum klassischen, eher nach außen gerichteten Marketing genauer vorzustellen.

4.5.1 Definition des internen Marketings

Marketing wird klassischerweise definiert als orchestriertes Zusammenspiel der vier Aktionsbereiche bzw. Marketinginstrumente „Absatz/Distribution", „Produktpolitik", „Preisgestaltung" und „Kommunikation". Diese werden je nach Autor und dessen Fokus (z. B. Gutenberg, Nieschlag/Dichtl/Hörschgen, Meffert, McCarthy) unterschiedlich benannt, umfassen aber inhaltlich immer die genannten vier Aktionsbereiche. Alle vier zusammen werden – in möglichst optimaler Kombination – auch „Marketingmix"[64] genannt.

Internes Marketing kann sich von diesen vier Bereichen sinnvollerweise „nur" auf Kommunikation konzentrieren, insofern ist der Begriff eigentlich falsch gewählt. Analog lässt sich die sukzessive Gleichsetzung von Marketing- und Kommunikationsexperten feststellen, z. B. in Stellenanzeigen.

Internes Marketing wird stattdessen definiert als „Gestaltung der unternehmensinternen Systemelemente, um die Marketingziele zu realisieren. Das interne Marketing ist primär auf die Gewinnung, Entwicklung und Erhaltung motivierter und kundenorientierter Mitarbeiter gerichtet und hat insbesondere im Dienstleistungsmarketing eine große Bedeutung."[65] Dieser Definition folgend hat internes Marketing auch Anteile von Beschaffung und Personalentwicklung. Im Rahmen dieser Arbeit liegt der Fokus eindeutig auf dem Aspekt Kommunikation.

„Entscheidend ist, dass [beim internen Marketing] nicht die Bedürfnisse der Mitarbeiter im Mittelpunkt stehen, sondern die der Kunden. Insofern muss das personalorientierte interne Marketing abgegrenzt werden vom Personalmarketing, das eine Grundvoraussetzung für das interne Marketing darstellt. (ebda.) Diese Definition muss für die hier vorliegende Arbeit differenziert werden, da es zwar mittelbar durchaus um die Ausrichtung an Kundenbedürfnissen geht (was ja auch der ursprüngliche Gedanke des Marketings ist). Die sich daraus ableitenden Maßnahmen mit dem Anspruch der Steuerung einer Organisation hin zu den definierten Zielen machen eine Veränderung der Organisation, mithin also auch der in ihr tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, notwendig.

Wie oben ausgeführt, wird es angesichts des in Luhmanns Theorie aufgezeigten Paradoxons der Kommunikation mit Weisungscharakter sowie den praktisch erlebbaren Veränderungen im Subsystem Arbeitswelt immer schwieriger, Kommunikationsinhalte (vor allem solche, welche die Handlungsspielräume der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreffen) einfach als Diktat zu begreifen. Insofern scheint es mir zu kurz gegriffen, die Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an zweiter Stelle zu sehen – vielmehr muss es darum gehen, die beabsichtigten

Veränderungen der Handlungsspielräume so attraktiv (siehe 4.4.3 Martens: Interne Kommunikation und Attraktivität) zu gestalten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch bereit sind, dies als ernsthafte Option für sich zu prüfen und im besten Falle nachhaltig die Veränderung einzuleiten. Dies gilt sowohl für unmittelbare Kundenwünsche als auch für andere Beweggründe wie bspw. Knappheit von Ressourcen.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die Ausführungen von Noll probat, geeignete Anregungen daraus zu beziehen; sie werden im Folgenden detailliert vorgestellt. Zum im vorhergehenden Absatz diskutierten Thema vertritt sie die Position: „Die interne Informations- und Kommunikationsarbeit verläuft erfolgreich, wenn sich Informations- und Kommunikationsbedarf, -angebot und -nachfrage decken. Dabei ist nicht nur den objektiven, sondern auch den subjektiven Informations- und Kommunikationsbedarfen Rechnung zu tragen. Die Forderung der Erfüllung subjektiver Informations- und Kommunikationsbedarfe darf jedoch nicht dahingehend interpretiert werden, dass die Bedürfnisse der Mitarbeiter unreflektiert befriedigt werden. Vielmehr müssen diese Bedürfnisse daraufhin analysiert werden, ob sie für die Realisierung der angestrebten Zielsetzungen wirklich erforderlich sind.“[66] Diese Auffassung wird von mir als ausgleichendes Moment unterstützt.

4.5.2 Ursprung und theoretische Ansätze des Marketings

Nach Schulze (1992, S. 107) lassen sich "je nach Aggregationsniveau der Betrachtung und dem daraus resultierenden Abstraktionsgrad in der Unterscheidung der Systemelemente“[67] drei verschiedene Varianten des internen Marketings voneinander unterscheiden:

1) Personalorientiertes internes Marketing mit dem Ziel, die Austauschbeziehungen zwischen der Organisationsführung und den Organisationsmitgliedern gezielt zu gestalten
2) Subsystemorientiertes internes Marketing (Subsysteme in Form von Betriebsstätten, Filialen oder Franchisenehmern) mit dem Fokus der Steuerung der Subsysteme im Sinne des Systemzieles. Die Bedeutung der einzelnen Akteure tritt also etwas zurück.
3) Kombination von personal- und subsystemorientiertem internem Marketing für Situationen, in denen eine tief greifende Veränderung aller Systemmitglieder notwendig ist. (vgl. Stauss/ Schulze (1990), S. 155; Schulze (1992), S. 110)

Noll bestätigt den Ursprung des internen Marketings im Dienstleistungssektor, da dessen spezifische Probleme die Entwicklung begünstigten: „Intangibilität, Simultaneität von Produktion und Konsumtion, Integration eines externen Faktors (…). Dazu gehören insbesondere das personenreduzierte Image von Dienstleistungsunternehmen, der hohe Anspruch der Kunden an den Dienstleistungsersteller sowie die stark vom Personalverhalten abhängige Qualitätswahrnehmung des Abnehmers der Dienstleistung. Die Interaktion zwischen Dienstleistungsproduzent und -konsument wird somit zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor für Dienstleistungsunternehmen.“[68]

Da öffentliche Organisationen ebenfalls „Dienste leisten“, gelten diese Probleme auch für sie – verschärft durch die in den letzten Jahren begonnene und langfristig weiterhin absehbare sinkende Bereitstellung von finanziellen und damit auch personellen Ressourcen. Ausgaben

müssen in einem weit stärkeren Maße als bisher gerechtfertigt werden, dies führt zu einem systeminternen Wettbewerb um Ressourcen. Vor diesem Hintergrund sowie den Auswirkungen des innereuropäischen Wettbewerbes, des Wertewandels in der Gesellschaft, welcher Kundinnen und Kunden sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betrifft, und des Wettbewerbs mit privaten Anbietern in ehemals rein öffentlichen Bereichen (siehe auch Kapitel 1 – Öffentliche Institutionen) gelten die von Noll skizzierten Anforderungen an Unternehmen (Fähigkeit zum Lernen als entscheidender Wettbewerbsfaktor, Antizipation und adäquates Reagieren auf Kundenbedürfnisse)[69] nach meiner Auffassung auch für öffentliche Institutionen – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß und mit einer anderen Auffassung von „Kunden".

Die Ansicht, dass erfolgreiche interne Kommunikation eine, wenn nicht die entscheidende Maßnahme ist, wird allgemein geteilt. Eine von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als unzulänglich empfundene Information führt zu Erscheinungen wie „mangelnde Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft, Unzufriedenheit und 'innere', wenn nicht gar tatsächliche Kündigung."[70] Dies schlägt sich auch mittelbar in „sozialen Folgekosten" wie einer „Verschlechterung des Arbeitsklimas, einer Absenkung der Einsatz- und Leistungsbereitschaft, mangelnder Identifikation mit dem Unternehmen, Zurückhaltung konstruktiver Vorschläge und Initiativen"[71] nieder – folglich dann auch in numerisch erkennbaren Kosten.[72]

Noll propagiert eine organisationsindividuelle Analyse der Erwartungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die interne Kommunikation (1996, S. 90 f.). Ähnlich, wie sie diese dem klassischen Marketing (Analyse der relevanten Zielgruppen) entlehnt, zeigt sie auch auf, wie eine sinnvolle Integration der (externen) Kundenwünsche[73] in die Corporate Identity[74,75] erfolgen kann – also wie die Formulierung einer Philosophie, sich daraus ableitender strategischer Ziele und operativer Maßnahmen sich mit dem Gedanken eines internen Marketings verträgt. In diesem Sinne ist der Anspruch an alle Marketingaktivitäten der Organisation ein ganzheitlicher, das interne Marketing soll sich also ebenfalls den übergeordneten, in der Corporate Identity niedergelegten Vereinbarungen unterordnen. „Zum einen bilden diese Elemente den basalen Bezugspunkt der Unternehmensphilosophie und -kultur, zum anderen konstituieren sie zentrale Rahmenbedingungen für die innerbetriebliche Information und Kommunikation."[76]

In Bezug auf Corporate Identity und Kommunikation sieht Noll einen ähnlichen Mechanismus wie Giddens zwischen Struktur und Kommunikation: „… zum einen ergibt sich die Corporate Identity zum hohen Maße aus den Verhaltensweisen und den Kommunikationsstilen der Unternehmensmitglieder; zum anderen beeinflusst die Unternehmensidentität das Kommunikationsverhalten der Organisationsmitglieder und damit auch in weitreichendem Maße deren Kooperationsfähigkeit und Konflikthandhabungsmöglichkeiten."[77] In der Formulierung der Unternehmensphilosophie sieht sie den „normativen Kern der Unternehmenskultur"[78] verstanden als „Wertbasis unternehmerischen Denkens und Handelns, aus der sich die Unternehmenskultur als ‚Wertkonkretisierung' auf der Verhaltens- und Objektebene des Unternehmensgeschehens entwickelt." (ebda.)

Angesichts der aufgezeigten komplexen Rahmenbedingungen (Einflüsse der organisationsexternen Umwelt wie gesellschaftliche Erwartungen, Konkurrenten, Kunden etc. sowie seitens der Organisation bewusst oder unbewusst initiierter Parameter wie der Philosophie und der damit verbundenen Werte, Verhalten der Führungskräfte usw.) erscheint es sinnvoll, einen theoretischen Ansatz im Umgang mit dieser Komplexität zu Rate zu ziehen.

Bruhn/Tilmes (1994, S. 29 f.) stellen dar, dass verschiedene Ansätze wie der „Institutionenansatz" (Wiedmann 1982), der „Funktionenansatz" (Meffert/Bruhn 1978, Kotler 1978), der „Warenansatz" (Meffert/Bruhn 1978) und der „Konsumentenansatz" aus dem klassischen Marketing auch für das Marketing nichtkommerzieller Organisationen adaptiert wurde. Ebenso wie Noll stellen sie den „situationstheoretischen Ansatz" vor, welcher wie die zuvor genannten vier Ansätze die gegebene Situation deskriptiv analysiert. Die Analyse wird anhand definierter „formaler Kriterienkombinationen"[79] vorgenommen, wobei sich basierend auf dieser Analyse dann „je nach Unternehmens- und Umweltsituation unterschiedliche Kommunikationsstrukturen, -strategien und -maßnahmen als effizient erweisen."[80] Bei Armbrecht (1992, S. 121 ff.) findet sich eine detaillierte Darstellung von Variationen situativer Ansätze.

Bruhn/Tilmes (1994, S. 31) kritisieren jedoch, dass es kein übergreifendes System formaler Kriterien gebe, mit dessen Hilfe man unterschiedliche situative Bedingungen vergleichen kann – somit seien keine generellen Erkenntnisse bzw. Erklärungs- und Gestaltungshypothesen möglich. Sie propagieren stattdessen den entscheidungstheoretischen Ansatz (Heinen 1976; Gümbel, 1974; Meffert 1971a, 1971b), welcher aufgrund der Vielfalt der zu berücksichtigenden Parameter (Ziele, Alternativmöglichkeiten, Umwelten, Auswirkungen, Elemente, Beziehungen und Verhaltensweisen) zu einer systematischen Analyse und Planung zwinge.

4.5.3 Operative Umsetzung im Marketing

Im Rahmen des Marketings wird Kommunikation definitiv als zielgerichtet (teleologisch) aufgefasst; dies gilt nach den bisherigen Darlegungen auch für das interne Marketing. Die operative Umsetzung sieht Noll nicht allein mit Begriffen wie Regelmäßigkeit und Transparenz gewährleistet, vielmehr betont sie über die reine Informationsvermittlung hinaus auch die Wichtigkeit „adäquater Anreiz- und Controllingsysteme"[81], um wirklich Verhaltensänderungen zu erzielen.

Wesentliche Begriffe im Kontext der operativen Umsetzung werden auf den folgenden Seiten teilweise in tabellarischen Übersichten dargestellt. Sie werden im Rahmen des empirischen Anteils zur Einordnung der gewonnenen Informationen genutzt, eine detaillierte Diskussion der einzelnen Begriffe würde jedoch den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

4.6 Anlässe sozialer und organisationaler Kommunikation

Nachfolgend finden sich „… Anlässe für Kommunikation, die von March/Simon (1967, S. 161) wie folgt klassifiziert werden:

- Kommunikation hinsichtlich nicht-programmierter Aktivitäten
- Kommunikation, die der Initiierung von Programmen dient, einschließlich der täglichen Anpassungen an diese Programme
- Kommunikation, welche Daten hinsichtlich der Anwendung von Strategien liefert
- Kommunikation, welche gewissermaßen als Stimulus zum Hervorrufen von Programmen dient
- Kommunikation, welche Informationen über die Ergebnisse von Aktivitäten liefert

Vermittelte Kommunikation *(Verwendung technischer Hilfsmittel)*	Unvermittelte Kommunikation *(persönliche Begegnung)*
Einstufige Kommunikation *(direkter Kontakt)*	Mehrstufige Kommunikation *(Kontakt über einen oder mehrere Mittler)*
Intrapersonale Kommunikation *(Selbstgespräche)*	Interpersonale Kommunikation *(mindestens zwei Personen)*
Einseitige/zweiseitige Kommunikation	Mehrseitige Kommunikation (*mit Feedback)*
Einkanalige Kommunikation *(z. B. nur hören)*	Mehrkanalige Kommunikation *(hören, sehen, riechen)*
Formelle Kommunikation *(nach offiziellen Regeln)*	Informelle Kommunikation *(regelfrei bzw. nicht nach starren Regeln)*
Formale Kommunikation *(standardisierte bzw. strukturbezogen)*	Personale Kommunikation *(face-to-face)*
Fokussierte Kommunikation *(bewusst und gewollt)*	Nicht fokussierte Kommunikation *(unbewusst, z. B. über Körpersprache)*
Kommunikation *(Austausch von Informationen)*	Metakommunikation *(Kommunikation über Kommunikation)*

Tabelle 14: Elementare Formen der Kommunikation, Hahne 1998, S. 36

Während es im Einzelfall durchaus schwierig sein dürfte, Kommunikationsaktivitäten eindeutig zu klassifizieren, signalisiert diese Differenzierung den Stellenwert, den Entscheidungstheoretiker menschlicher Kommunikation im Organisationskontext zubilligen."[82]

4.7 Formen menschlicher Kommunikation

Menschliche Kommunikation kann in verschiedenen Formen auftreten – in der nachfolgenden Übersicht wird deutlich, dass jede Perspektive, die man aufgrund dieser umfassenden Übersicht einnimmt, die Interpretation einer kommunikativen Situation färbt.

4.7.1 Medien

Ebenso wie es verschiedene Formen von Kommunikation gibt, können unterschiedliche Arten von Medien (im Sinne von Übertragungsformen) genutzt werden, die folgende Übersicht fasst diese kompakt zusammen:

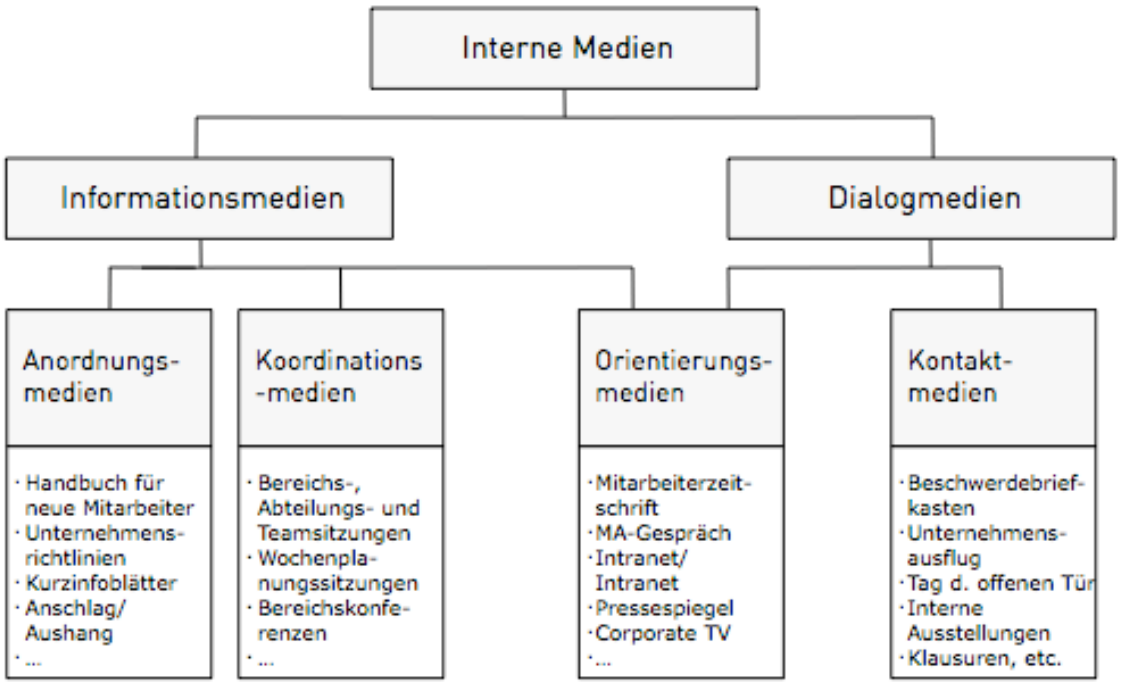


Abbildung 11: Klassifikation der internen Medien; Meier 2000; i. S. der Systemtheorie „Kommunikationsmedien" [Anm. BF]

4.8 Chancen des Stakeholderansatzes

Für die Analyse interner Kommunikation gibt es – ähnlich wie bei der Definition von Organisationskommunikation – eine Vielzahl von Ansätzen. Eine der populärsten Herangehensweisen ist es, die gesamte Unternehmenskultur einer Analyse zu unterziehen. Der hier verfolgte Fokus gilt jedoch der Kommunikation, ist also bewusst enger gefasst. Im Rahmen von Kommunikationsanalysen sind die Kommunikationsstruktur (i. S. von Abwärts-, Aufwärts-, Horizontalkommunikation), das Kommunikationsklima, die Kommunikatoren und die Kanäle der organisationsinternen Kommunikation häufig in der Betrachtung stehende Parameter (vgl. Noll 1996, S. 112). Jedoch ist keiner dieser Parameter für diese Arbeit in reiner Form nutzbar. Angesichts des systemtheoretischen Hintergrundes und der herausgearbeiteten Parameter „Struktur", „Akteur" und „Macht" in einer Organisation erscheint für diese Arbeit hingegen der „Stakeholderansatz" als geeignet. Zu beantworten wird die Frage sein, inwiefern er sich mit den am Ende dieser Arbeit gewonnenen empirischen Erkenntnissen kombinieren lässt.

Der Begriff „Stakeholder" ist mit „Anspruchsgruppe" oder „Bezugsgruppe" übersetzbar, also einem sozialen System, welches Interessen im Hinblick auf eine Organisation formuliert und *Ansprüche* stellt (siehe auch 3.5.4 Kester/Painter/Barnes).
Anspruchs- bzw. Bezugsgruppen beeinflussen Ziele und Entscheidungen innerhalb des Systems, ebenso kann das System sie beeinflussen. Der Begriff stammt aus der Betriebswirtschaft und ist

im Zuge der Weiterentwicklung des Shareholder (= Eigentümer) Values entstanden; maßgeblicher Autor ist Freeman mit seinem 1984 erschienenen Werk „Strategic Management. A Stakeholder Approach". „Er hat mit seinem Buch eine Diskussion ausgelöst, die bis heute noch nicht abgeklungen ist. Die Fragen sind weiterhin aktuell: Wem gegenüber ist die Unternehmensführung verantwortlich? Wer sind Anspruchsgruppen eines Unternehmens? Wie werden welche Ansprüche nach welchen Kriterien und nach welcher Priorisierung bedient? Welche Rolle spielen bei der Klärung dieser Fragen ethische Theorien?"[83]

Der Stakeholderansatz geht grundsätzlich von Beziehungen eines Systems zu seiner Umwelt aus, welche sich in verschiedene *Bezugsgruppen* differenzieren lässt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Organisation sind also – auch analog der systemtheoretischen Definition – als eine Bezugsgruppe[84] zu verstehen, denkbar ist natürlich auch eine weitere Differenzierung nach vielfältigen, für das jeweilige Erkenntnisinteresse sinnvollen Kriterien.

Müller-Stewens/Lechner/Stahl haben den Stakeholderansatz 2001 an der Universität St. Gallen in einen „praxisnahen Bezugsrahmen"[85] überführt und sehen ihn aufgrund seines interessenspluralistischen Charakters insbesondere im Hinblick auf Veränderungsmaßnahmen in Unternehmen als geeignet an. Den Vorwurf des mangelnden sozialen Akzentes[86], der sich in der umfangreichen Ethikdebatte rund um den Stakeholderansatz widerspiegelt, entkräften die Autoren: „[Es] ist zu berücksichtigen, dass Unternehmen nicht nur technische Systeme zur Herstellung von Gütern und Dienstleistungen, sondern auch soziale Systeme sind, in denen verhaltenswissenschaftliche Phänomene eine besondere Rolle spielen. Strategische Initiativen können sich hier entfalten, an Momentum gewinnen oder untergraben und in ihrer Wirksamkeit behindert werden."[87]

Die Ziele der Stakeholderanalyse sind (vgl. ebda. Müller-Stewens/Lechner/Stahl, S. 10)

- Relevante Anspruchsgruppen erkennen
- Bedeutung der identifizierten Gruppen für die Organisation klären
- Anregungen für den Umgang mit deren Forderungen und Bedürfnissen erarbeiten

4.9 Fazit

Struktur und Macht wurden in diesem Kapitel als wesentliche und sich gegenseitig bedingende und stützende Parameter von Organisationskommunikation identifiziert. Bildhafter mit Frost (1987, S. 507[88]) formuliert, kann man sagen: „Power flows along its channels."

Im Zuge von Giddens Strukturierungstheorie kann sozialer Wandel nur durch Modifikation der Regeln stattfinden. Wie genau dies geschehen kann, bleibt offen, zumal man die vielfältigen Regeln einer Organisation und ihrer Subsysteme im Zweifel nicht eindeutig oder nur durch aufwendige Beobachtung ablesen kann.

Crozier/Friedberg sehen Wandel durch eine Änderung der „Spielkonstrukte" gegeben, sehen aber auch die Grenzen der Veränderungsgeschwindigkeit (meiner Erfahrung nach aber ein

wesentliches Moment des Erfolgs von Veränderungen: „Eine rigide Organisation, deren ‚Regierungssystem' auf Hierarchie, Distanz, Geheimhaltung, Abschottung und unpersönlichen Regelungen beruht, und in der vor allem auf Niedrighalten von Verlusten ausgerichtete Schutzspiele (vom Typ Minimax) vorherrschen, wird – *zumindest* anfänglich – *ganz einfach nicht fähig sein*, eine dezentralisierte Struktur zu übernehmen, um die Konflikte und Probleme, die durch ihre Beziehungen zu einer turbulenten Umwelt entstanden sind, besser in den Griff zu bekommen und zu lösen."[89]

Neben der grundlegenden Motivation der Erweiterung des eigenen Handlungsspielraumes fehlt für eine Veränderung in solchen Organisation noch immer das Moment für den potenziellen Akteur, eine Veränderung zu unterstützen. Entsprechend zielgruppengerecht formulierte Attraktivität kann dies leisten. Mit Martens teile ich die Ansicht, dass – entgegen der Auffassung von Luhmann (1964; 96 ff.; 1973, 128 ff.) – Attraktivität als zusätzliches Moment in Organisationskommunikation weder destabilisierend noch störend auf die Wahrnehmung der Umwelteinflüsse wirkt.

Um diese Idee strukturiert weiterzuentwickeln und auch praktisch umsetzen zu können, wird dem Marketing der beschriebene Stakeholder-Ansatz entlehnt. Dieser sollte seitens der Organisationsleitung gesteuert werden, denn „Erfahrungen belegen, dass es hierbei [Anm. BF: kollektiver Lernprozess bzw. Veränderung der Spielkonstrukte] vor allem auch der Unterstützung seitens der Organisationsleitung bedarf (vgl. dazu Pawlowsky-Flodell 1993)."[90]

Bezogen auf das wesentliche Thema dieser Arbeit, Kommunikation, kann also gesagt werden: Kommunikation in Organisationen ist zentral mit der Struktur einer Organisation (meist i. S. von Hierarchie) und Macht verknüpft. Macht jedoch ist nicht zwingend an hierarchische Stufen gebunden; auf allen Ebenen bestehen (offizielle und inoffizielle) Spielräume. Im öffentlichen Sektor ist der destruktive Gebrauch dieser Spielräume zudem noch weniger sanktionsfähig als in der privaten Wirtschaft.

Umso wichtiger erscheint es, dass die Attraktivität von Veränderung für Akteure erkennbar ist. Gelungene Kommunikation, welche Anschlüsse erlaubt (siehe Kapitel 2.3 „Wie erhalten sich Systeme?") kann

a) dabei unterstützen, Machtpotenziale auf allen Ebenen zu verdeutlichen
b) eingesetzt werden, um Attraktivität von Veränderung zu vermitteln.

Im Zuge eines Ansatzes für Veränderungsmanagement scheint es mir daher wichtig, dass Struktur und Macht, im Zuge dessen auch der Begriff Hierarchie „entdämonisiert" werden. All diese Begriffe sind Gegebenheiten im beruflichen Alltag. Daher stellen sie im Zuge eines Veränderungsprozesses wichtige Ressourcen dar, um die gewünschte Veränderung zumindest bei den richtigen (mächtigen) Zielgruppen mittels der richtigen Kanäle zu adressieren. Gleichermaßen erscheint es notwendig, diese „dämonisierten" Begriffe inhaltlich neu zu fassen und von ihren häufig primär negativen Assoziationen zu befreien. Ich bin der Ansicht, dass Hierarchien

notwendig sind – sehe jedoch in der Ausgestaltung von Hierarchie die eigentlich spannende Frage. Muss Hierarchie z. B. dauerhaft sein oder kann sie sich nicht situativ passend bilden?

Antworten auf diese und verwandte Fragen muss jede Organisation individuell finden. Für alle Organisationen jedoch gilt, dass sich aus einer informalen hierarchischen Struktur mindestens ebensolche Kräfte entfalten können wie aus der formalen: „Auch wenn die Chancen dieses Eingreifens zur Organisationsspitze hin zunehmen, darf nicht übersehen werden, dass auf allen Ebenen Spielräume existieren. Optionen existieren immer, und seien sie auch noch so schmal bemessen. (…) Handlungen, z. B. kommunikative Äußerungen, [erweisen sich] trotz der Existenz von Normen und Regeln immer als Produkt einer Entscheidung und bleiben von daher kontingent."[91]
Die Allgemeingültigkeit der Kraft der informalen Strukturen bedeutet, dass zusätzlich zu individuellen Antworten und Lösungen auch die Wissenschaft aufgefordert ist, die Themen Macht und Hierarchie zu diskutieren und jeweils Vorschläge zu einer Neufassung zu entwickeln.

---

1 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 120

2 Sywottek, Ch.; „Die Vertrauensfrage". In: brand eins, Juni 2005, Hamburg, S. 77

3 „The American psychiatrist and scholar Jurgen Ruesch has identified 40 varieties of disciplinary approaches to the subject, including architectural, anthropological, psychological, political, and many other interpretations of the apparently simple interaction described by Richards. In total, if such informal communications as sexual attraction and play behaviour are included, there exist at least 50 modes of interpersonal communication that draw upon dozens of discrete intellectual disciplines and analytic approaches. Communication may therefore be analyzed in at least 50 different ways.". In: Encyclopaedia Britannica, 2002, CD-ROM zum Stichwort „communication"

4 Langan-Fox, J.; Communication in Organizations: Speed, Diversity, Networks, and Influence on Organizational Effectiveness, Human Health, and Relationships. In: Anderson, N./Ones, . S./Handan Kepir Sinangil og Chockalingam Viswesvaran (Hrsg.); Sage Handbook of Industrial, Work and Organizational Psychology, Publications, London 2001: Volume 2, S. 189 f.

5 Reimann, H.; Kommunikationssysteme, Umrisse einer Soziologie der Vermittlungs- und Mitteilungsprozesse; Tübingen 1974, S. 76

6 Meier, Ph.; Interne Kommunikation von Unternehmen; Zürich 2000, S. 13

7 Goldhaber, G.; Organizational communication; 1986, S. 17 zitiert nach: Armbrecht, W.; Innerbetriebliche Public Relations: Grundlagen eines situativen Gestaltungskonzeptes; Opladen 1992, S. 92

8 Hahn, A.; Kommunikation in der Organisation: Grundlagen und Analyse; ein kritischer Überblick; Opladen 1997, S. 83

9 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 60

10 Hahn, A.; Kommunikation in der Organisation: Grundlagen und Analyse; ein kritischer Überblick; Opladen 1997, S. 83; zitiert nach Wiswede G.; Kommunikation. In: Beckerath, P./Sauermann P./Wiswede G. (Hrsg.); Handwörterbuch der Betriebspsychologie und Betriebssoziologie; Stuttgart 1981, S. 227

11 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 207

12 Kommunikationsmodell nach Shannon, C. E./Weaver, W.; Mathematische Grundlagen der Informationstheorie; München/ Wien 1976, S. 16

13 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 207

14 Malik, F. F.; Strategie des Managements komplexer Systeme; Bern u. a. 1984, S. 45

15 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 153 f.

16 Langan-Fox, J.; Communication in Organizations: Speed, Diversity, Networks, and Influence on Organizational Effectiveness, Human Health, and Relationships. In: Anderson, N./Ones, D. S./Handan Kepir Sinangil og Chockalingam Viswesvaran (Hrsg.); Sage Handbook of Industrial, Work and Organizational Psychology, Publications, London 2001: Volume 2, S. 189

17 Duden, Office-Bibliothek Version 4.0, Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG, 1993–2005

18 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 567

19 Zu beachten ist jedoch, dass der Begriff Meta-Kommunikation meist als Kommunikation über Kommunikation verstanden wird. Gemeint sind hier Phänomene wie unausgesprochene Regeln, z. B. über den Grad der Lautstärke in einem Großraumbüro, der sich allein dadruh übertragen kann, dass neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass für längere Telefnat die Kolleginnen und Kollegen den Raum verlassen.

20 Malik, F. F.; Strategie des Managements komplexer Systeme; Bern u. a. 1984, S. 44

21 Smidts, .A/Pruyn AD Th. H,/van Riel, C. B. M.; The Impact of Employee Communication and Perceived External Prestige on Organizational Identification. In: Academy of Management Journal 2001, Vol. 49, No. 5, S. 1053 f.

22 Smidts, .A/Pruyn AD Th. H,/van Riel, C. B. M.; The Impact of Employee Communication and Perceived External Prestige on Organizational Identification. In: Academy of Management Journal 2001, Vol. 49, No. 5, S. 1053

23 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 72

24 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 70 f.

25 2. Jede Kommunikation hat einen Inhalts- und einen Beziehungsaspekt.
3. Teilnehmer von Interaktionsprozessen legen diesen eine Struktur zugrunde, die ihr Verhalten organisiert (Interpunktion von Ereigniserfolgen).
4. Menschliche Kommunikation bedient sich digitaler und analoger Modalitäten.
5. Zwischenmenschliche Kommunikationsabläufe sind entweder symmetrisch oder komplementär; vgl. Watzlawick, P./ Beavin, J.H./Jackson, D.; Menschliche Kommunikation. Formen, Störungen, Paradoxien; Bern 1972, S. 50 – 71

26 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 302

27 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 19

28 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 192

29 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 101

30 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 207

31 „Menschliche Kommunikation ist also erst dann möglich, wenn (mindestens zwei) Menschen ihre kommunikativen Handlungen wechselseitig aufeinander richten. Anders formuliert: Kommunikation kann erst dann stattfinden, wenn sich (mindestens zwei) Lebewesen im Hinblick aufeinander kommunikativ verhalten." Burkart, Roland; Kommunikationswissenschaft, Grundlagen und Problemfelder. Wien u. a., 2002, S. 32

32 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 75

33 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 77

34 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 178

35 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 56

36 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 79

37 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 138

38 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 139

39 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 57

40 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 256

41 Hahn, A.; Kommunikation in der Organisation: Grundlagen und Analyse; ein kritischer Überblick; Opladen 1997, S. 183 f.

42 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 58 f.

43 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 58

44 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 58

45 Begründung 1944 durch von John von Neumann und Oskar Morgenstern „The Theory of Games and Economic Behavior". Der Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften ging 1994 an John Forbes Nash Jr,, Reinhard Selten und John Harsanyi für ihre Beiträge zur Spieltheorie.

46 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 17

47 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 187

48 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 111)

49 Brentel, H./Crozier, M./Friedberg, E.. In: Türk, K. (Hrsg.); Hauptwerke der Organisationstheorie; Wiesbaden 2000, S. 92

50 Brentel, H./Crozier, M./Friedberg, E.. In: Türk, K. (Hrsg.); Hauptwerke der Organisationstheorie; Wiesbaden 2000, S. 93

51 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 47

52 „Sofern der Begriff der Rolle verwendet wird, lässt sich die Mitgliedschaftsrolle verstehen als Abstraktion eines Motivationspotenzials, als Erzeugung von Indifferenz, die dann im System durch besondere Regeln und Weisungen spezifiziert werden kann. Gemeint ist damit, dass ein Mitglied einer Organisation verschiedene fremddeterminierte Verhaltensweisen ausführen kann, ohne an Selbstrespekt einzubüßen und ohne mit der Vorstellung von sich selbst in Konflikt zu geraten. Die Frage ist jedoch, wie stark und resistent eine solche indifferenzzbasierte Motivation sein kann (…). Als Mitglied muss man es vermeiden, sich durch sich selbst stören zu lassen." Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000, S. 84 f.

53 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 62

54 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 71

55 Brentel, H./Crozier, M./Friedberg, E.. In: Türk, K. (Hrsg.); Hauptwerke der Organisationstheorie; Wiesbaden 2000, S. 91

56 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 125

57 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 126

58 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 125

59 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 127

60 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 126

61 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 179

62 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 180

63 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 183

64 „Der Begriff wurde von N.H. Borden (1971) gewählt. Es handelt sich um die Koordination und optimale Kombination der Marketinginstrumente." Quelle: Poth G. S./Poth L. G.; Marketingbegriffe von A–Z, Wiesbaden 1999, S. 250

65 Poth, G. S./Poth L. G.; Marketingbegriffe von A – Z, Wiesbaden 1999, S. 169

66 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 90

67 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S.26f

68 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 25

69 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 43

70 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 43

71 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 91

72 „70 Prozent machen nur Dienst nach Vorschrift – In den deutschen Unternehmen sind nur zwölf Prozent der Arbeitnehmer engagiert und mit ihrem Job zufrieden, 18 Prozent haben schon innerlich gekündigt. Das ist das Ergebnis einer repräsentativen Studie.
Durch das fehlende Engagement am Arbeitsplatz – etwa in Form hoher Fehlzeiten und niedriger Produktivität – entstehe Deutschland ein jährlicher gesamtwirtschaftlicher Schaden von 247 Milliarden bis 260 Milliarden Euro, heißt in der Studie der Unternehmensberatungsgesellschaft Gallup in Potsdam. Das entspricht in etwa dem Bundeshaushalt für 2004 (257,3 Milliarden Euro), der Ende November vom Bundestag verabschiedet wurde." Quelle: www.spiegel.de, 19.01.2004

73 Z. B. via „Balanced Marketing", siehe Raffée, H./Abel, B. (Hrsg.); Wissenschaftstheoretische Grundfragen der Wirtschaftswissenschaften; München 1979, S. 4 – 5

74 „Unternehmensidentität, die auf einem in sich geschlossenen Verhalten (Corporate Behaviour) nach innen wie nach außen beruht. Ziel ist es, ein angestrebtes Corporate Image zu erreichen, Dies geschieht durch den Einsatz der Corporate Communications. Die Basis der Corporate Identity ist die Unternehmenskultur bzw. die Corporate Culture. Wichtig für die Gestaltung der Corporate Identity sind die Unternehmensphilosophie, die langfristige Unternehmenszielsetzung und ein klar definiertes Soll-Image." Quelle: Poth G. S./Poth L. G.; Marketingbegriffe von A – Z, Wiesbaden 1999, S. 60. Zu ergänzen ist das Corporate Design, welches den passenden optischen Ausdruck der Unternehmensphilosophie leisten soll (Anm. BF).

75 „Unter informationsgesellschaftlichen Bedingungen nehmen im Zuge des fundamental-demokratischen und individualistischen Berechtigungsdenkens insbesondere die Ansprüche an die lebensweltliche Qualität der Organisationen zu. Stichworte: Human Relations und innerbetriebliche PR-Arbeit. Entsprechende Optimierungen der internen und externen Kommunikation werden sowohl für die Integration als auch die Zielerreichung. Die Etablierung einer Corporate Identity bildet dabei eine Hauptstrategie, die Lösung dieser zwei Hauptprobleme zu verbessern und dient zugleich im Rahmen einer expliziten Unternehmenskultur der Erhaltung struktureller Identität. Auch die Bündelung der unternehmerischen Kommunikationsaktivitäten zum Kommunikationsmix verbessert die Bewältigungsmöglichkeiten dieser Systemprobleme (Schenk/Donnerstag/Höflich 1990, 4ff), während Marketing, als generelle Optimierung der Beziehungen zur relevanten Umwelt verstanden, und in ihr z. B. die intensive Marktforschung besonders auch noch das Problem der Adaption an die Umwelt lösen hilft.“ Saxer, U.. In: Szyszka, P.; Organisationskommunikation aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht. Eine Standortbestimmung; Opladen/Wiesbaden 1999, S. 24

76 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 80

77 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 71

78 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 67

79 Bruhn, M./Tilmes J.; Social Marketing: Einsatz des Marketing für nichtkommerzielle Organisationen; Stuttgart u. a. 1994, S. 31

80 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 38

81 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 32

82 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 130

83 Beschorner, Th./Brink A. (Hrsg.); Rezension von „The Stakeholder Approach Revisited“ von Freeman, E. R. In: „Stakeholdermanagement und Ethik“ von http://www.zfwu.de/ausgaben/2004/3_2004/Vollversionen/vollversionen.html, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

84 In diesem Zusammenhang interessant ist die Tendenz, die Müller-Stewens/Lechner/Stahl, darstellen: Die Grenzen zwischen Organisation und Umwelt werden in der heutigen Arbeitswelt immer fließender, bspw. durch die Beschäftigung von Freelancern über einen größeren Zeitraum des Jahres oder das Outsourcing von bestimmten Unternehmenseinheiten. Vgl. Müller-Stewens, G./Lechner, Ch./Stahl, H.; Die Gestaltung von Stakeholder-Beziehungen als Grundlage jedes Grenzmanagements; www.strategylab.ch/.../SysWebRessources/Stakeholder-Beziehungen/$FILE/Stakeholder-Beziehungen.pdf, S. 4

85 Müller-Stewens, G./Lechner, Ch./Stahl, H.: Die Gestaltung von Stakeholder-Beziehungen als Grundlage jedes Grenzmanagements; www.strategylab.ch/.../SysWebRessources/Stakeholder-Beziehungen/$FILE/Stakeholder-Beziehungen.pdf, S. 6)

86 Z. B. wird im Rahmen des Artikels „Stakeholder Value: Ein Konzept, von dem alle profitieren“ (Financial Times Deutschland vom 23.07.2000) ein Return on Stakeholder (RoSt) vorgeschlagen; im gleichen Artikel wird aber auch darauf hingewiesen, dass eine einseitige Unternehmensführung nach Kennzahlen mittel- bis langfristig Risiken mit sich bringt, z. B. die alleinige Fertigung in Billiglohnländern durch mangelnde Diversifizierung gefährlich werden kann.

87 Müller-Stewens, G./Lechner, Ch./Stahl, H.: Die Gestaltung von Stakeholder-Beziehungen als Grundlage jedes Grenzmanagements; www.strategylab.ch/.../SysWebRessources/Stakeholder-Beziehungen/$FILE/Stakeholder-Beziehungen.pdf, S. 9

88 Frost, P. J.; Power, Politics and Influence. In: Jablin, F.M. et al. (Eds.): Handbook of Organizational Communication. An Interdisciplinary Perspective; Newbury Park, CA 1987, S. 503 – 548

89 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 123

90 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 191

91 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 193

5 Macht und die Steuerung von Organisationen

„Power has a bad name in social science research and is most often conspicuous by its absence from the literature. It is not just Williamson (e. g. Williamson and Ouchi, 1981) who has critiqued the concept and argued that it was neither necessary nor useful for understanding organizations. Courses about power and influence in schools of administration started only in the late 1970s and still exist in comparatively few organizations."[1]

Diese Einschätzung von Pfeffer stammt aus dem Jahre 1997 – gemessen an dem, was in über 10 Jahren Publikationsmöglichkeit zum Thema Macht gegeben gewesen wäre, ist seine Einschätzung nach wie vor aktuell. Dies ist erstaunlich, da sie einerseits ein so grundlegendes Phänomen zwischenmenschlicher Beziehungen ist und zum zweiten – bei näherer Betrachtung – ein so nutzbringendes. Offensichtlich wird bei Macht vorrangig an missbräuchlich genutzte Macht gedacht, was ihr ein schlechtes Image verleiht. In der Folge wird das Thema dann – zumindest im deutschen Kulturkreis – wie ein Tabu umschifft.

Unter 2.3 „Wie erhalten sich Systeme" wird Luhmanns Auffassung von Macht als „Motivationsmittel" welches die „Befolgung des Selektionsvorschlages hinreichend sicherstellt"[2] vorgestellt, welche – durch die formale Gleichstellung mit anderen symbolisch generalisierten Kommunikationsmedien wie Wahrheit, Liebe, Eigentum/ Geld oder Kunst – die Basis für eine sachliche Annäherung bietet. In diesem Kapitel wird sein Machtbegriff daher ausführlicher dargestellt.

Mathies bemerkt zur wissenschaftlichen Diskussion von Macht in Systemen bzw. der Verknüpfung von Organisationsziel und Organisationsmacht: „Eine grundsätzliche Abkehr von Webers Prinzip der legitimen Herrschaft wurde (…) nicht vollzogen. Vielmehr wird Macht weiterhin eine zentrale Steuerungsfunktion zugewiesen. Sie wird nur nicht mehr aus sich selbst heraus legitimiert oder durch ein gemeinsames höheres Ziel, sondern erhält ihre Legitimation jetzt durch die mit dem Arbeitsvertrag vereinbarte Geldzahlung. Der Glaube, die im Arbeitsverhältnis bestehende Lücke zwischen Vertrag und Vertragserfüllung durch Macht zu schließen, zieht sich damit von Weber bis Luhmann mehr oder weniger nahtlos durch die Organisationstheorie."[3]

Was meinen „Macht" respektive die damit verwandten Begriffe wie „Autorität", „Herrschaft" und „Mikro-", „Meso-" und „Makropolitik"? – Letztere stellen gewissermaßen die Bühne respektive die Arena dar. Die Instrumente, mit denen die Akteure auf diesen Bühnen „spielen", sind „Herrschaft", „Macht" und „Autorität". Je nach Akteur und nach Handlung kann dieses Spiel auch Elemente eines Kampfes haben (z. B. durch Arbeitsboykott, Streik, aber auch Sabotage). Insofern werden zunächst die Bühne und dann die m. E. wichtigen Konzepte zur Macht im Anschluss ausführlich vorgestellt, flankiert von den weiteren Instrumenten.

Die Funktion der Bühne ist sowohl der „Mikro-", „Meso-" als auch der „Makropolitik" gleich zuzuschreiben, je nach Fokus der Ebene

- Mikropolitik: vom Individuum bis hin zur kleineren Gruppe
- Mesopolitik: mittlere/größere Gruppe bis hin zur Organisation(-seinheit), z.B. Abteilung

_ Makropolitik: Organisation, bspw. Behörde oder Unternehmen bis zur nationalen bzw. internationalen Arbeitsgesellschaft

wird die Spannbreite und damit die Komplexität des Geschehens größer (vgl. Türk 1989, S. 124; Sandner 1990, S. 7).

Neuberger definiert Mikropolitik sehr anschaulich als: „das Arsenal jener alltäglichen ‚kleinen' Mikrotechniken, mit denen Macht aufgebaut und eingesetzt wird, um den eigenen Handlungsspielraum zu erweitern und sich fremder Kontrolle zu entziehen."[4] Theorien, die im Rahmen der Behandlung der Mikropolitik von Interesse sind, hat Neuberger (1995, Kapitel C bis G) umfassend zusammengestellt, hier wird auf eine Wiederholung dessen verzichtet bzw. einzelne Theorien werden an den Stellen näher ausgeführt, an denen sie von besonderem Interesse sind.

Mesopolitik beschreibt Neuberger wie folgt: „wenn man (…) Strukturen als Zuschreibung eines Beobachters versteht, der Interaktionsmuster konstruiert, und wenn man die beteiligten Subjekte in ihren die Struktur durch Orientierungen und Handlungen produzierenden bzw. reproduzierenden Funktionen analysiert, gerät die organisationale Ordnungsbildung selbst in den Blickwinkel" – es geht also, um ein griffigeres Bild zu zeichnen, um die „Produktion der Organisation" (ebda.).

Neuberger unterscheidet weiterhin in mikropolitische Haltungen, Taktiken und Strategien. Unter Haltung versteht er eine „Persönlichkeits*eigenschaft*", „zeitlich stabil, (…) universell verbreitet (bei allen Menschen vorhanden, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung) und (…) generell (… d. h. nicht nur in einer einzigen Situation wirksam)."[5] Die Strategien sind laut Neuberger eher als „Bündelung von Verhaltensweisen" angelegt, welche in zeitlicher, sozialer und sachlich generalisierter Form ablesbar sind. (vgl. Neuberger, 1995, S. 118) Im Bereich der Taktiken sind zum einen die möglichen Formen interessant, vor allem jedoch die Grundlagen der ausgeübten Macht, „weil sie quasi die Bedingung dafür darstellen, dass einzelne Taktiken eingesetzt werden können."[6]

5.1 Macht – Annäherung an den Begriff

Max Weber, einer der ersten, der Macht im organisationalen Gefüge systematisch untersuchte, definierte sie so: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht."[7]
Und weiterhin: „Der Begriff ‚Macht' ist soziologisch amorph. Alle denkbaren Qualitäten eines Menschen und alle denkbaren Konstellationen können jemand in die Lage versetzen, seinen Willen in einer gegebenen Situation durchzusetzen."[8]

Innerhalb der Organisationen, die im Fokus dieser Arbeit stehen, ist Macht zweifelsfrei eine bestimmende Größe, denn sie sind formal hierarchisch organisiert. Macht begünstigt die Bildung formaler Hierarchien und vice versa – allerdings ist der Umkehrschluss, dass in nicht-formal-hierarchischen sozialen Systemen (z. B. Cliquen von Freunden) keine Machtbeziehungen herrschten, falsch. Ebenso wie Giddens und Crozier/Friedberg bin ich der Meinung, dass alle inter-

personellen Kommunikationen von Macht gekennzeichnet sind, so subtil diese auch zutage treten mag. Alle drei Autoren verwenden ein „relationales, vom Autoritätsbegriff losgelöstes Machtkonzept, wobei Macht jeder sozialen Beziehung inhärent ist, unabhängig vom sozialen Status der Beteiligten."[9]

Diese Auffassung ist erklärungsbedürftig, denn Macht hat in unserem gegenwärtigen Kulturkreis gemeinhin einen schlechten Ruf, da implizit immer der Missbrauch von Macht mitgedacht wird. Objektiv betrachtet und bei Luhmann (5.1.1 Machtbegriff nach Luhmann) eindrücklich dargestellt, handelt sich bei Macht aber um ein sehr wertvolles „symbolisch generalisiertes Medium", welches die Reduktion von Komplexität und somit Unsicherheit ermöglicht. „Menschliche Beziehungen sind immer politische Beziehungen und dies umso ausgeprägter, je interdependenter das Handlungsfeld ist und je schwieriger es wird, die Konsequenzen von Entscheidungen vollständig zu übersehen oder bestimmte Resultate einzelnen Aktivitäten exakt zuzuordnen."[10]

Eng verknüpft mit dem Thema „Macht" ist nicht nur der Begriff „Hierarchie", sondern der des „Symbols", welche in diesem Kapitel dargelegt werden. Von Weick ist Macht kaum behandelt worden, daher beschränkt sich die Auswahl der Autoren auf Luhmann, Giddens, Crozier/ Friedberg und Martens.

5.1.1 Machtbegriff nach Luhmann

Luhmann sieht Macht „wie jedes andere Kommunikationsmedium als Beschränkung des Selektionsspielraumes des Partners"[11] an. Das, was gemeinhin als Macht verstanden wird, das konkrete Festlegen des Handelns eines der beiden Partner durch den anderen (Verbot oder Weisung) betrachtet Luhmann als „Grenzfall" (ebda.).
Die Grenze sieht er als überschritten an, wenn Zwang statt Macht ausgeübt wird: „Macht verliert ihre Funktion, doppelte Kontingenz zu überbrücken, in dem Maße, als sie sich dem Charakter von Zwang annähert. Zwang bedeutet Verzicht auf die Vorteile symbolischer Generalisierung und Verzicht darauf, die Selektivität des Partners zu steuern. In dem Maße, in dem Zwang ausgeübt wird – wir können für viele Fälle auch sagen: mangels Macht Zwang ausgeübt werden muss –, muss derjenige, der den Zwang ausübt, die Selektions- und Entscheidungslast selbst übernehmen; die Reduktion der Komplexität wird nicht verteilt, sondern geht auf ihn über."[12]

Aus dieser gewonnenen Perspektive ergeben sich nun weit mehr „Grautöne" des Machtbegriffes. Macht drückt sich zunächst einmal in der Möglichkeit der Selektion aus. Nur wer verschiedene Informationen bzw. Informationsquellen zur Verfügung hat, kann seligieren. Dazu gehört dann auch die Fähigkeit, dies zu tun. Dieser Auffassung von Macht folgend, haben in unserem gegenwärtigen Kulturkreis angesichts des formalen Bildungsstandes und der Medienvielfalt extrem viele Menschen Macht – die allerdings selten bewusst als solche begriffen wird. Auffälliger ist Selektionsmacht bei einem umgekehrten Beispiel, wenn bspw. eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter X bemerkt, dass in Bezug auf ihre oder seine Interessen in ihr oder ihm nicht zugänglichen „Machtzirkeln" diskutiert wird.

In diesem Zusammenhang ist Luhmanns folgender Hinweis bedeutsam: „Die Funktion des Kommunikationsmediums Macht ist (…) nicht ausreichend beschrieben, wenn man meint, es gehe nur darum, den Machtunterworfenen zur Annahme der Weisungen zu bewegen. Auch der Machthaber selbst muss zur Ausübung seiner Macht bewegt werden, und darin liegt in vielen Fällen die größere Schwierigkeit. (…) Gerade dem Machthaber werden, ob er will oder nicht, aufgrund seiner Macht Erfolge und Misserfolge zugerechnet und dazu passende Motive oktroyiert."[13] Ginge es z. B. bei dem Beispiel von Mitarbeiterin oder Mitarbeiter X darum, dass eine sanktionierende Personalmaßnahme über sie oder ihn beschlossen wird, würde der Beschluss über X auf den kommunizierenden Vorgesetzten projiziert – sowohl seitens X selbst als wahrscheinlich auch von den anderen Mitgliedern des Machtzirkels mit dem Beigeschmack der Führungsschwäche.

Macht besteht auch in der Möglichkeit, Dinge zu unterlassen. „Macht beruht mithin darauf, dass Möglichkeiten gegeben sind, deren Verwirklichung vermieden wird. (…) Macht ist damit schon strukturell (und nicht erst: rechtlich!) aufgebaut auf Kontrolle des Ausnahmefalles."[14] Eine Person, der Macht zugesprochen wird, kann dann auch den (s. o.) Misserfolg einer bewusst oder unbewusst unterlassenen Handlung in einer Organisation „verantworten" bzw. wird ggf. Aufgrund der Mach-position die Konsequenzen tragen (siehe Skandale in Wirtschaft und Politik).
Für den Moment der Entscheidung eines sozialen Systems für ein Ja oder Nein ist die Konstruktion einer Machthaberin oder eines Machthabers aber zunächst hilfreich; kritisch wird diese Konstruktion erst bei ethisch strittigen Entscheidungen.
Nicht zuletzt bietet Macht natürlich auch die Möglichkeit, konstruktiv zu sein, indem man Macht als „Chance [begreift], die Wahrscheinlichkeit des Zustandekommens unwahrscheinlicher Selektionszusammenhänge zu steigern".[15] Macht vermittelt also die Ressourcen, neue Wege zu gehen, Dinge auszuprobieren, Veränderungen anzustoßen – dies basiert wiederum auf der eingangs aufgezeigten Facette von Macht, dem Informationszugang.

5.1.2 Machtbegriff nach Giddens

Giddens geht davon aus, dass das Phänomen Macht alle sozialen Beziehungen durchzieht, und sieht darin einen Grund für die Strukturierung sozialer Systeme: „Die Produktion einer ‚geordneten' oder ‚erklärbaren' Sozialwelt kann nicht als eine Zusammenarbeit von Gleichberechtigten (Peers) verstanden werden: Bedeutungen, die sich durchsetzen, drücken Machtungleichheiten aus."[16]
Diese Form der Macht durchzieht also alle Kommunikationen und ist als „Merkmal von Interaktion" als „relational" anzusehen (vgl. Giddens 1984, S. 135). Ihr wird die Fähigkeit der Ereigniserzielung zugesprochen, „wobei die Verwirklichung dieser Ereignisse vom Handeln *anderer* abhängt. In diesem Sinn haben Menschen Macht ‚über' andere: Macht als *Herrschaft*."[17]

Darüber hinaus unterscheidet Giddens eine weitere Ausprägung von Macht, die „Fähigkeit des Handelnden, in Ereignisse einzugreifen, um ihren Gang zu verändern; als solche ist sie das ‚Können', das zwischen den Intentionen und Bedürfnissen und der tatsächlichen Verwirklichung der angestrebten Ergebnisse vermittelt." (ebda.) Diese transformatorische Macht entsteht nicht von allein, der Akteur benötigt „Ressourcen", die er zur Ausübung dieser Macht, zum Handeln,

einsetzen kann: „Ressourcen (die mit den Signifikations- und Legitimationsaspekten sozialer Systeme verbunden sind) sind Strukturmomente, auf die sich die bewusst handelnden Subjekte in der Produktion ihres Handelns beziehen und die sie auch reproduzieren."[18]

Theis (1994, S. 179) gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die Grenze zwischen diesen beiden Machtformen mitunter verschwindet, wenn Akteure, denen die Wirkungen ihres Handelns nicht bewusst sind, de facto transformatorische Macht ausüben, wenngleich sie selbst als Beobachter „nur" relationale Macht sähen.

Giddens hat die folgende Klassifizierung von Ressourcen vorgenommen:

Allokative Ressourcen		**Autoritative Ressourcen**	
1)	Materielle Aspekte der Umwelt (Rohmaterialien, materielle Machtquellen)	1)	Organisation von Raum und Zeit, wie diese für soziales Handeln relevant werden (raum-zeitliche Konstitution von Wegen und Regionen)
2)	Materielle Produktions-/Reproduktionsmittel (Produktionsinstrumente, Technologie)	2)	Produktion und Reproduktion des Körpers (Organisation und Beziehung von Menschen in gegenseitiger Gemeinschaft)
3)	Produzierte Güter (Erzeugnisse, die durch ein Zusammenwirken von 1) und 2) entstanden sind	3)	Organisation von Lebenschancen (Konstitution von Chancen der Entwicklung und des Ausdrucks des Selbst)

Tabelle 15: Allokative und autoritative Ressourcen, Giddens 1997, S. 316

Ressourcen alleine befähigen den Akteur aber noch nicht zum machtvollen Handeln, sie ermöglichen jedoch den Zugang zu bestehenden Mitteln oder das Schaffen neuer „Fazilitäten", also Mittel, mithilfe derer eine „direkte Intervention des Handelnden in den Gang der Ereignisse"[19] erreicht werden kann. Erzielt wird also ein Ergebnis mittels Beeinflussung anderer Akteure. Mittel beziehen sich laut Giddens aus einer „Herrschaftsordnung" bzw. bestätigen diese durch Nutzung immer wieder rück, „reproduzieren" sie. Das Prinzip der Reproduktion greift ebenso bei der Anwendung von Normen, wodurch die Legitimation als ordnende Kraft bestätigt und erneuert wird. (vgl. Giddens 1984, S. 149)

„Der Gebrauch von Macht in der Interaktion beinhaltet die Anwendung von Mitteln, durch die die Teilnehmer Ergebnisse erzielen können, indem sie das Verhalten anderer beeinflussen; die Mittel stammen zum einen aus einer Herrschaftsordnung, und zum anderen reproduziert ihre Anwendung gleichzeitig diese Herrschaftsordnung; die moralische Konstitution von Interaktion umfasst die Anwendung von Normen, die ihre Grundlage in einer legitimen Ordnung haben, und bei ihrer Anwendung rekonstituieren sie die Ordnung."[20]

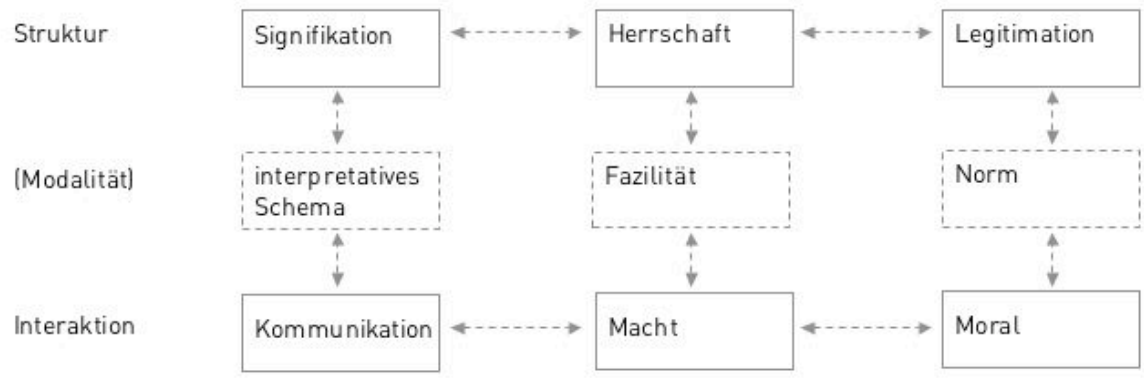


Abbildung 12: Dualität von Struktur in der gesellschaftlichen Interaktion, Giddens 1997, S. 81[21]

Theis ergänzt, dass es sich bei dieser Darstellung um eine analytische Trennung handele, „da diese Dimensionen im Vollzug von Interaktionen untrennbar miteinander verbunden sind."[22]

5.1.3 Machtbegriff nach Crozier/Friedberg

Crozier/Friedberg gestehen ein, dass „das Phänomen der Macht einfach und universell [ist], aber der Begriff der Macht schwer zu fassen und vielfältig [ist]."[23]

Wesentlich ist ihnen die Betonung des „beziehungsmäßigen Charakters" von Macht, die „immer die bestimmten Individuen oder Gruppen verfügbare Möglichkeit [beinhaltet], auf andere Individuen oder Gruppen einzuwirken." (ebda.) Sie gehen weiter, indem sie postulieren: *„Macht ist also eine Beziehung und nicht ein Attribut der Akteure*." (ebda.) Denn sie kann nur im Austausch, in der Beziehung zum Ausdruck kommen. „Machtbeziehungen" sehen sie weiterhin als *„Tausch- bzw. Verhandlungsbeziehungen*"[24] an, in denen Handlungsmöglichkeiten zur Disposition stehen.

Macht ist ihrer Ansicht nach zudem „eine *instrumentelle Beziehung*" (ebda.) – also immer intentional geprägt, wobei die Intention auch enttäuscht werden kann. Zum anderen ist Macht eine *„nicht-transitive Beziehung*" (ebda.), was in zwei Richtungen gelesen werden kann. Einerseits ist die Machtbeziehung zwischen zwei Personen nicht übertragbar auf eine andere Konstellation (A mit B ist also ungleich A mit C), und andererseits geht es auch um den jeweiligen Handlungsspielraum, der verhandelt wird (A kann nicht von all seinen Verhandlungspartnern das Gleiche verlangen).

Außerdem ist Macht eine *„gegenseitige, aber unausgewogene Beziehung*", was auch impliziert, dass sie nur dann stattfinden kann, wenn beide Tauschpartner etwas zum Verhandeln bzw. Tauschen haben. Wenn einem der beiden dies fehlt, ist es keine Machtbeziehung im strengen Sinne mehr.

Crozier/Friedberg schließen dies aus der Beobachtung und Analyse von Akteuren, die solche Tauschbeziehungen eingehen: „Wenn die vollendete Handlung eines Interaktionsteilnehmers A

von der instrumentellen Handlung eines anderen (B) abhängt, wird A eine Beziehung zu B aufnehmen, um diesen zu einem bestimmten Verhalten zu bringen, von dem wiederum seine Handlungsfähigkeit abhängt (vgl. Crozier/Friedberg 1979, S. 41). Machtbeziehungen sind daher besonders dort ausgeprägt, wo Akteure sich in einem ausgeprägten Interdependenzverhältnis zueinander befinden."[25]

Der letztgenannte Aspekt ist besonders interessant, da sich die Bildung von (teilweise nur temporär bestehenden) Teams in Unternehmen und öffentlichen Institutionen vermehrt hat – in Unternehmen im Hinblick auf (Pilot-)Projekte oder Veränderungsmaßnahmen; in öffentlichen Institutionen z. B. durch den Zwang zur Drittmittelbeschaffung im Bereich der Forschung. Demzufolge spielt auch in kleinen Teams mit keiner ausgeprägten formalen Hierarchie Macht aufgrund der Interdependenz der Mitglieder des Teams (die als umso größer angesehen werden kann, je kleiner das Team ist) eine wichtige Rolle.

Organisationen ermöglichen „die Entwicklungen von Machtbeziehungen und begründen ihre Dauer".[26] Die Machtbeziehungen beziehen sich aber wiederum immer auf die jeweilige Organisation – die „kollektiven Ziele" respektive die daraus erwachsenen Zwänge der Organisation bedingen die in ihr stattfindenden Machtbeziehungen (vgl. Crozier/Friedberg 1979, S. 47). Machtbeziehungen im Sinne des Tausches finden nicht permanent und überall statt, sondern vor allem in *organisationalen Ungewissheitszonen*, also dort, wo das Handeln nicht gut programmiert werden kann und wenig Kontrolle herrscht. Dies hat auch interne Machthierarchien zur Folge: „Je entscheidender also die von einem Individuum oder von einer Gruppe kontrollierte Ungewissheitszone für den Erfolg der Organisation ist, desto mehr Macht können sie ausüben."

Das Bemühen um Macht, also um die Erweiterung der eigenen Spielräume, produziert wiederum Kommunikation und ist nach Ansicht Crozier/Friedbergs dort besonders ausgeprägt, „wo die nach oben weitergegebenen Mitteilungen als Entscheidungsbasis herangezogen werden sollen. Zu offensichtliche Verfälschungen müssen aber auch hier vermieden werden, um der Machtquelle, nämlich Informationen über die Vorgänge auf der eigenen Ebene weiterzugeben, nicht verlustig zu gehen."[27]

Wie gelangt nun eine Person an Macht? Crozier/Friedberg zufolge sind es „spezialisierte Fertigkeiten und Kenntnisse, Beziehungen zur Umwelt, die Benutzung organisatorischer Regeln sowie die Art der Kommunikations- und Informationsflüsse".[28] Letztere bzw. die kenntnisreiche Nutzung derselben sind insofern eine Machtquelle, als es in Organisationen keine absolute Regelung und Kontrolle gibt, sondern durch die o. g. Kanäle (formaler und informaler Natur) werden die „Machtgrundlagen definiert, die in eine Tauschbeziehung gebracht werden können. Abgesteckt werden sozusagen die Spielwiesen".[29]

Ein in den letzten zehn Jahren im Arbeitsleben immer wichtiger gewordener Aspekt, die computergestützte Information in Form von E-Mails, Datenbanken, Inter-, Intranet oder Extranet sowie kompletten Informationsprozess-Systemen hat den Zugang zu Information insgesamt sehr viel weniger aufwendig werden lassen. Ökonomisch gesprochen, sind die Transaktions-

kosten[30] enorm gesunken. Diese Möglichkeit birgt aber auch Gefahren in sich, die von den kommunizierenden Akteuren ebenso strategisch eingesetzt werden. Je prekärer die jeweilige Information ist, d. h. „Informationen über das Handlungsfeld", (…) Informationen über Akteure, deren Strategien, Zielsetzungen, Handlungsrestriktionen und -optionen, über Interessenkonstellationen und deren Entwicklungsgeschichte"[31] enthält, umso mehr ist davon auszugehen, dass sie nicht medial festgehalten wird – daran hat auch die technisch digital gestützte Information nichts geändert[32].

5.1.4 Machtbegriff nach Martens

Martens betont, dass neben der Macht Geld die entscheidende, weil von Arbeitnehmern akzeptierte, Rolle spielt, wenn soziale Systeme als Arbeitgeber mit den ihnen inhärenten Entscheidungs- und Handlungsprämissen fungieren. Er führt weiter aus: „Diese extrem einseitige Weise der Akzeptanzproduktion schafft ein sehr breites Spektrum möglicher Entscheidungen und Handlungen einerseits, weil Geld und Macht sehr allgemeine Werte sind, die sich mit vielen einzelnen Handlungen und Entscheidungen verbinden lassen. Der so produzierte breite Akzeptanzraum wird aber andererseits durch die Schwäche der nur auf einer Attraktivitätsform beruhenden Form der Zustimmungsproduktion sehr stark eingeengt und ist fortwährend gefährdet."[33]

Geld und Macht sind in der Regel gekoppelt, dies hat Crozier/Friedberg nach zur Folge, dass „bestimmte kommunikative Angebote der einfachen Weigerung und auch der Diskussion entzogen bleiben. Geld und Macht treten an die Stelle von Spiel und Diskurs. Innerhalb der Wirtschaftsorganisationen spielt vor allem Macht diese Rolle, wobei allerdings oft mit dem Verlust von Geld gedroht wird."[34] Hinzuzufügen ist hier als weitere „Spielart", dass es im System Arbeit auch Formen des „Hoch- oder Weglobens" gibt, also die formale, mit einem Gehaltszuwachs einhergehende Beförderung von Personen, die aber faktisch einen Machtverlust bedeutet, da die- oder derjenige weniger Handlungsspielräume als vorher hat. Der „Frühstücksdirektor" ist das Synonym für eine solche Personalentscheidung.

Martens (1989, S. 129 f.) erwähnt, dass der politische Prozess in Form von Regeln sowie (in Anlehnung an Burawoy, 1985) Belohnungen und Sanktionen begleitend „mitläuft", also implizit immer stattfindet. An der Oberfläche sind jedoch nur die offenbaren Handlungs- und Entscheidungsprämissen in Form eines „primären Kreises" erkennbar, zeitgleich und kausal verbunden ist der sekundäre, „politische" Kreis, der für Zustimmung zu den Handlungs- und Entscheidungsprämissen zuständig ist. Den primären Kreis rechnet Martens nicht per se dem Thema „Macht" zu, die Entscheidungsprämissen können seiner Ansicht nach neutral sein. Vorstellen kann man sich hierunter weitgehend konsensuale, pragmatische Prämissen wie gemeinsame Ordnungsprinzipien. Im sekundären, politischen Kreis spielt Macht hingegen eine tragende Rolle, ist also wesentlich für die Produktion von Akzeptanz. Beide skizzierten Kreise bedingen einander, d. h. der primäre Kreis kann nur funktionieren, wenn die Akzeptanz seiner Kommunikationen durch den sekundären Kreis unterstützt wird.

Belohnung und Sanktion sind wesentlich im Hinblick auf die Attraktivität und damit potenzielle Akzeptanz einer seligierten Information, denn sie verdeutlichen die potenzielle Tendenz derselben. Als umgesetzte Maßnahme können Belohnung und Sanktion wiederum als Symbole von Macht angesehen werden – denn nur in der Organisation als mächtig akzeptierte Personen oder Systeme verfügen über die Ressourcen, Belohnung und/oder Sanktionen zu „erteilen". Per se weniger mächtige Personen können sich aber auch zusammenschließen, soziale Subsysteme bilden und z. B. mit Entzug ihrer qua Rolle definierten Leistung drohen und so ihre individuelle Machtkapazität kombinieren.

Belohnung und Sanktion bleiben trotz der genannten Gemeinsamkeiten ein Gegensatzpaar. Belohnungen manifestieren sich vorzugsweise in den Medien bzw. organisationsintern positivierten „Währungen" Geld und Macht. Selbst „Anerkennung" oder „Lob" können letztlich auf die Einheit „Macht" reduziert werden, da die anerkannte oder gelobte Person sich nun im Machtbereich des Mächtigen sicherer fühlen, mithin etwas von ihrer/seiner Macht nutzen kann – vor allem, wenn sie dies in ihrer Selbstdarstellung nutzten.

Sanktionen hingegen können in Form von Entzug erteilter Belohnungen erfolgen, können sich aber laut Martens wie folgt äußern (vgl. Martens 1989, S. 132):

a) Entzug des Spielkreises (= Ausschluss von Kommunikationen)
b) Verweigerung der (Beteiligung an) Verwirklichung von Werten und Zwecken (= Ausschluss von kollektiven Entscheidungen)
c) Geld- und Machtentzug

In sehr deutlicher Form beschreibt Martens den Effekt der Möglichkeit von Sanktionen: „Die Abhängigkeit einer Person oder Abteilung von funktionalen Entscheidungen und Handlungen anderer Personen oder Abteilungen erscheint vor allem deshalb als Drohung, weil sie zugleich die durch die Manager kontrollierten Belohnungs- und Aufstiegsmöglichkeiten bedrohen könnte. So durchzieht die auf Entlassungs-, Entlohnungs- und Koordinationsabhängigkeiten gegründete Managerübermacht die ganze Organisation."[35]

5.1.5 Grundlagen der Macht

French, Raven und Kruglanski haben 1959 Machtgrundlagen zusammengestellt und kategorisiert; sie gehen hierbei von E = Einflussübenden und B = Beeinflussten aus

- Reward power: Fähigkeit von E, B zu belohnen (mittels Geld, Status, Lob, Liebe)
- Coercive power: Fähigkeit von E, B zu bestrafen (mittels Abmahnungen, Kündigungen, Bußen etc.)
- Legitimate power: „Internalisierte Werte", also von beiden verinnerlichte kulturelle Werte (z. B. „Der Kunde ist König") erlauben E ein „legitimes Einflussrecht" und B eine „Folgeverpflichtung" (vgl. Neuberger 1995, S. 133)
- Referent power: E dient als Bezugsperson für B, so sehr, dass B sich mit E identifiziert und ggf. sogar den Wunsch hat E ähnlich zu sein

- Expert power: herausragendes Wissen oder besondere Kompetenz, die B der Person E zuschreibt
- Informational power: Vermittlung von Informationen durch E, die B vorher nicht zugänglich waren, oder auch Kombination von Informationen, die neue Erkenntnisse zulassen

Diese Machtgrundlagen sind von einigen anderen Autoren um weitere ergänzt worden (vgl. die Übersicht von Sandner, 1990, S. 27): Kelman (1961, 1974) fasst Belohnung und Bestrafung zu „Mittelkontrolle" zusammen und ergänzt um „Attraktivität", Patchen (1974) erweitert um den Faktor „Anerkennung" und „prozessuale Eingebundenheit", Tedeschi/Linsdkold (1976) bringen „Status" in die Diskussion, Schneider (1978) etabliert „Identifikation" und Lattmann (1982) fügt „Rechtmäßigkeit" und „Idee" hinzu. Mintzberg (1983) schließlich nennt

- Ressourcenkontrolle
- Technische Fähigkeiten
- Wissen
- Legitimation und
- Netzwerkressourcen

Auffällig ist hier bereits: Das Gegenüber, der Machtunterlegene muss immer mitspielen, damit die Macht ihre Wirksamkeit entfaltet. Die Furcht oder gar Angst des Machtunterlegen vor Bestrafung, vor Bloßstellung, vor Entzug gewohnter Leistungen etc. muss immer auch gegeben sein, damit Macht wirken kann.

5.1.6 Taktiken der Macht

Der Aufzählung der sieben häufigsten Taktiken hat Neuberger (1995, S. 138 ff.) vorweggeschickt, dass ein erschöpfender Überblick unmöglich sei, da der „Kreativität der Akteure (und Autoren) keine Grenzen gesetzt" seien – insofern findet auch diese Publikation in dem Wissen statt, dass allein schon die Veröffentlichung zu neuen Ideen anstiften mag. Neuberger führt an:

- Zwang, (Nach)druck
- Belohnen, Vorteile verschaffen
- Einschaltung höherer Autoritäten
- Rationales Argumentieren
- Koalitionsbildung
- Persönliche Anziehungskraft
- Idealisierung, Ideologisierung

Mikropolitische Ausdrucksformen treten aufgrund einer schlechthin nicht aufzulösenden „Unbestimmtheit des Arbeitsvertrages" auf, welcher immer Lücken in Bezug auf das gewünschte Verhalten aufweisen wird; nach Ansicht von Matthies sind es „soziale Ereignisse, die sich aus dem spezifischen Umgang mit den divergierenden Interessenlagen in Organisationen ergeben".[36] In diesen Arenen mikropolitischen Handelns kommt kollektives Handeln nur zustande, wenn „die Spiele so strukturiert sind, dass sie aneinander anschließen können".[37]

Im Hinblick auf die Suche nach Anregungen für die eigene empirische Arbeit seien Neubergers acht Merkmale des Politischen (1995, S. 22) erwähnt, die er anhand einer Fallstudie herausarbeitete:

1. Akteursperspektive und Handlungsorientierung – Wer tut was (nicht)?
2. Interessen – Warum oder wozu handelt jemand?
3. Intersubjektivität – Welche interpersonalen Bezüge existieren? Mit welchen anderen Personen koaliert diese Person?
4. Macht – Wie wird das Geschehen beherrscht oder kontrolliert?
5. Dialektik der Interdependenz – Wie wird wechselseitige Abhängigkeit bewältigt?
6. Legitimation – Wie werden Handlungen oder Verhältnisse gerechtfertigt?
7. Zeitlichkeit – Wie wird mit Instabilität, Wandel, Chancen umgegangen?
8. Ambiguität – Welche Mehrdeutigkeiten, Widersprüche und Intransparenzen erlauben/ erfordern „interessiertes Handeln"?

5.2 Wie äußert sich Macht in Organisationen?

Macht kann den Ausführungen des vorherigen Abschnitts folgend immer erst durch Beziehungen ausgedrückt werden – in diesem Abschnitt wird nun der Fokus auf Organisationen liegen, in denen naturgemäß viele Beziehungen bestehen, die also – je nach Organisation in unterschiedlichem Maß – interdependent sind.

5.2.1 Hierarchie

Hierarchie ist in Bezug auf Macht relevant, da „Hierarchie Macht und Macht Hierarchie verstärkt und sich so ein [sich] selbst verstärkender Reproduktionszirkel einspielt, der seine Legitimität aus seiner Effektivität zieht – auch wenn die Ursprünge einer bestimmten Hierarchie einmal in brachialer Gewalt gelegen haben mögen. Hierarchie bietet schon nach kurzer Anlaufzeit die von Popitz erwähnte ‚selbstständige, frei schwebende Funktionssicherheit' hinter der die Macht, die sie trägt, unsichtbar wird, weil jeder sie für selbstverständlich nimmt".[38] Willke sagt weiterhin: „Der paradigmatische Fall machtbasierter Kommunikation ist die Kommunikation in hierarchischen Organisationen. In Hierarchien lassen sich alle Perfektionen und Perversionen der Systemsteuerung durch Macht studieren."[39]

Ebenso wie der Begriff „Macht" hat „Hierarchie" im allgemeinen Sprachgebrauch tendenziell einen unangenehmen Beigeschmack (das mag auch an der Assoziation mit brachialer Gewalt oder dem alltagssprachlichen Synonym „Hackordnung" liegen). Von der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Begriff zeugt z. B. der Versuch, seit den 70er Jahren hierarchiefreie Systeme für Arbeits- und Wohnwelten einzuführen.
In der Arbeitswelt, bislang vorrangig in Unternehmen, lässt sich seit Mitte der achtziger Jahre der Trend beobachten, „flache Hierarchien" zu etablieren. Die Südzucker AG benennt dies z. B. auf ihrer Rekrutierungs-Website mit dem folgenden Text für ihr Unternehmen: „Flache Hierarchien implizieren anspruchsvolle und breit gefächerte Aufgabenstellungen sowie Kontakt zu den wesentlichen Entscheidungsträgern."[40] Trotz ihres schlechten Images gelten Hierarchien in der Organisationstheorie nach heutigem Dafürhalten als unumgänglich. Ebenso wie Macht reduzie-

ren sie Komplexität, steigern im besten Falle die Effizienz einer Organisation und machen komplexe Vorhaben erst möglich. Saxer beschreibt die Notwendigkeiten von Hierarchien und deren Konsequenzen für Kommunikation in selbigen: „Bei Organisationen ist hinsichtlich der Expansion, Integration und Differenzierung ihrer Kommunikationssysteme besonders in Rechnung zu stellen, dass sie Systeme sind, die durch die Koordinierung ihrer Tätigkeit einer Anzahl von Menschen einen gemeinsamen Zweck zu verwirklichen suchen. Dies geschieht vornehmlich durch *Arbeits- und Funktionsteilung* und eine Hierarchie von Autorität und Verantwortung. Organisationen rationalisieren also das kollektive Handeln und vermögen auf diese Weise immer anspruchsvollere Bedürfnisse im Zuge der gesellschaftlichen Evolution zu befriedigen. Dieses setzt natürlich funktionsmächtige Kommunikationssysteme voraus."[41]

Luhmann bestätigt die Unumgänglichkeit von Hierarchie, plädiert aber gleichzeitig für eine Schärfung des Begriffes: „Vertikale Integration ist nach wie vor die wichtigste Form der Bearbeitung von Ungewissheit, das heißt: von Zukunft. ‚Alternatives to hierarchies' sind kaum zu finden – oder allenfalls dann, wenn man Hierarchie durch eine autoritative Praxis definiert. Andererseits sollte man es vermeiden, den Begriff ‚Hierarchie' geradezu gleichbedeutend mit Organisation zu verwenden."[42]

Küpper/Felsch (2000) unterscheiden Autoritäts-, Agentschafts-, Experten-, Institutionen-, Macht-, Management-, Stabs- und Stellenhierarchie. Unter den genannten Differenzierungen gibt es Schnittmengen, so kann z. B. das Phänomen der Machthierarchie vermutlich mit allen anderen genannten Hierarchieformen Überschneidungen aufweisen. Sie wird anhand des Phänomens der Risikoabwälzung erläutert (s. u.).

Luhmann weist auf die Überstrapazierung des Hierarchiebegriffes in der klassischen Organisationstheorie hin: „Bei aller Modifikation, bei aller Supplementierung konzentrierte sich die klassische Theorie auf das Prinzip der Hierarchie – verstanden nicht als Inklusionshierarchie von Teilen ins größere Ganze, sondern als Weisungskette von oben nach unten. Durch Weisungsbindungen wollte man die Einheit des Systems sichern, das wie ein Individuum entscheidungsfähig sein sollte, und zwar an der Spitze. Das hat nicht zuletzt zu einer Überschätzung der Häufigkeit geführt, mit der hierarchische Kommunikationswege tatsächlich benutzt werden."[43]

Im Folgenden werden einige typische Effekte von Hierarchien in Organisationen beschrieben:

5.2.1.1 Hierarchieeffekt 1: Risikoabwälzung/Widerstand

Küpper/Felsch beschreiben diesen Effekt in einer Machthierarchie so: „[Es] ist davon auszugehen, dass mit abnehmender Hierarchiestufe die *Verteidigungs-, Verminderungs- und Verhinderungsmacht* nicht in gleichem Maße abnimmt wie die Durchsetzungsmacht."[44] Dies lädt die höheren Hierarchieebenen ein, riskante Entscheidungen zwar auf der eigenen Ebene zu treffen, die Durchführung und das Risiko des Misserfolgs jedoch nach unten zu delegieren. „… so ist vor allem mit dem Widerstand auf unteren Ebenen zu rechnen, wenn sich das organisationale Risiko als hohes persönliches Risiko der Akteure dieser Ebene niederschlägt, z. B. weil die mit Projekten intendierten Organisationsziele nur erreichbar sind, wenn größere Reorganisationen, lang-

wierige Qualifizierungsmaßnahmen, Versetzungen und Entlassungen von Personal etc. durchgeführt werden. Widerstand ist gerade auch vom unteren Management zu erwarten, wenn hierdurch dessen basisgestützte Machtposition gefährdet ist." (ebda.)

5.2.1.2 Hierarchieeffekt 2: Ineffizienz

Der Beweggrund, warum flache Hierarchien zumindest in der Theorie als so attraktiv gelten[45], wird nachfolgend deutlich: „Die vielen Hierarchieebenen und die überproportionale Anzahl der Instanzen im Vergleich zu den Ausführungsstellen beeinträchtigen die schnelle und ungefilterte Information und Kommunikation. Wichtige Informationen sind vielfach nur auf der obersten Ebene verfügbar und dringen von dort nur teilweise an untere Ebenen durch bzw. werden zumeist lediglich in Form von ‚Top-down'-Anweisungen mit restringiertem Bedeutungsinhalt weitergegeben. Ein partnerschaftlicher Dialog auch über Bereichsgrenzen hinweg ist in diesem strengen hierarchischen Gefüge nur unter hohem zeitlichem Aufwand möglich."[46]

5.2.1.3 Hierarchieeffekt 3: Subkulturen

„Innerhalb einer Unternehmenskultur kann es eine Reihe von Subkulturen geben, die sich nach unterschiedlichen Kriterien formieren können. So können sich verschiedene Subkulturen gemäß der verschiedenen Funktionen im Unternehmen (…) bilden. Verschiedene Hierarchieebenen können zu Subkulturen führen …"[47] Hierarchieebenen oder -bereiche können ein Gemeinschaftsgefühl erzeugen, welches in der Bildung eines Subsystems mit eigenen, sich vom (Haupt-) system unterscheidenden Strukturen und Kommunikationen, resultiert.
Um Autonomie gerungen wird also auf allen Ebenen einer Organisation, zu bedenken ist allerdings, so Theis, dass dies auf höheren Ebenen sowohl wichtiger als auch einfacher sei, da deren „aufgabenbezogene Informationen" nicht mehr so klar abgrenzbar seien wie auf den hierarchisch tiefer angelegten Ebenen: „Wie politisch die Beziehungen zwischen Akteuren im Organisationskontext sind, hängt auch davon ab, welche Spielkonstrukte vorherrschend sind."[48]

5.2.1.4 Hierarchieeffekt 4: Möglichkeit und Befähigung zu aktiver und passiver Kommunikation

Armbrecht (1992, S. 55 – 62) kommt in einer Untersuchung zu innerbetrieblicher Public Relations zu der durch Noll interpretierten Schlussfolgerung: „Je höherwertig die Qualifikation von Mitarbeitern und je höher ihre Hierarchieposition ist, umso eher sind sie bereit, aktiv zu kommunizieren. Je geringer die Qualifikation von Mitarbeitern und je niedriger ihre Hierarchieposition ist, umso eher werden sie passiv kommunizieren."[49]

5.2.1.5 Hierarchieeffekt 5: Ästhetik der Macht

In der täglichen Wirkung nicht zu vernachlässigen ist die „Ästhetik der Macht" (Ortmann 1990, S. 33, 43), die nicht nur auf der Individualebene, wie z. B. durch „die Eleganz eines Topmanagers, seine Rhetorik, seinen Ton, sein Tempo, seine Gestik, seine Härte, seinen maßgeschneiderten Anzug, seine Büroeinrichtung, seinen Witz, seinen Blick, seine Mimik und Körperhaltung"[50] als auch durch Inneneinrichtung und Architektur zum Ausdruck gebracht werden kann. Mathies verweist mit Patzelt (1987, S. 251 f. und Ortmann u. a. 1990, S. 42 f.) auf die „politics

of reality", die darauf abzielen, die Konstruktion von Wirklichkeit anderer Beteiligter zu beeinflussen. Das Ergebnis: Wer etwas wie sagt, verändert die Rezeption der Aussage.

Die Frage nach dem „Wer?" eröffnet nicht nur den Blick auf die Position des Machthabers im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Machtgrundlagen, sondern auch auf die Haltung der Person zu Macht als gestaltender Kraft. Grunwald hat 1979 eine mehrfach zitierte Gegenüberstellung von Prototypen vorgenommen:

Personen mit personalisierten Machtfantasien	**Personen mit sozialisierten Machtfantasien**
_ Sozialdarwinistische Anschauungen	_ Größere Scheu, ihre Macht in zwischenmenschlichen Beziehungen auszuüben
_ Leben wird als „Null-Summen-Spiel"* betrachtet	_ Fantasien mit altruistischer Machtanwendung
_ Sammeln von Prestigedingen	_ Ambivalent gegenüber der Ausübung persönlicher Macht
_ Mann-gegen-Mann-Sportarten	_ Sind sich der Wirkung von „Null-Summen-Spielen" bewusst
_ Eher zu offenen, aggressiven Handlungen geneigt	_ Betonung von Gruppenzielen
_ Unterstellte werden als „Komparsen" betrachtet	_ Unterstellte werden als Mitarbeiter betrachtet

Tabelle 16: Grunwald W.; Macht als Persönlichkeitsdisposition: Theoretische, methodologische und empirische Aspekte. In: Reber, G. (Hrsg.); Macht in Organisationen, Stuttgart 1980, S. 102 f.

McClelland hat relativ zeitgleich (1978, S. 96) solche Personen identifiziert, deren starkes Bedürfnis nach Macht dazu führt, dass sie permanent nach Situationen fahnden, andere Akteure „auszuspielen, auszumanövrieren und zu besiegen"[51] – entsprechend verfolgen sie eine machtorientierte Lektüre, den Besitz von Prestigegütern und sind gern Mitglieder in Organisationen. Darüber hinaus nutzen sie die Gelegenheit, anderen Hilfeleistungen anzubieten, um ihren Einfluss auf sie zu erhöhen: „Wenn der Empfänger ein Geschenk oder Hilfe annimmt, kann man dies so verstehen, dass er anerkennt, zumindest in dieser Hinsicht etwas schwächer als die Person zu sein, die ihm Hilfe gewährt."[52]

Bosetzky (ebda.) postuliert aufgrund seiner Erfahrungen, dass im öffentlichen Sektor eher Personen mit sozialisierten Machtfantasien zu vermuten seien und in den „Industriebürokratien" eher solche mit personalisierten Machtfantasien. Er führt dies auf die „geringere Konkurrenzhaltung" im öffentlichen Dienst zurück, aber ebenso darauf, dass „man wegen der Gemeinwohlideologie der Staatsbürokratie und der (vorgeblich) universalistischen Ziele der großen Parteien nicht zugeben will und kann, dass es einem um persönliche Ziele geht."

5.2.1.6 Ästhetischer Ausdruck: Sprache

Einen Sonderfall der „Ästhetik der Macht" stellen die politische Sprache und ihre Symbole dar; sie werden sowohl in Konfliktsituationen als auch in nichtkonfliktären – gewissermaßen als Vorbeugung von Konflikten – eingesetzt. Edelman (Edelman, 1985, S. 114) geht so weit, die politische Sprache als ein Substitut für rohe Macht anzusehen, die er im Grunde als Schwäche ansieht: „Force signals weakness in politics, as rape does in sex. Talk, on the other hand, involves a competitive exchange of symbols, referential and evocative, through which values are shared and assigned and coexistence attained."[53]

Die folgende Übersicht zeigt schematisch das Verhältnis von sach- und gefühlsbezogenen Aussagen in Bezug auf machtabhängige Aspekte bzw. den Einsatz von politischer Sprache und symbolischer Handlung. Die Argumentation lautet, dass politische Sprache in hohem Maße an Gefühle, Einstellungen, Überzeugungen und Werte appelliert. Gleichzeitig üben die organisationsinternen Kräfte, die mit Macht und Abhängigkeit operieren, eine Wirkung auf Funktionen, Positionen und Budgets aus. Diese beiden bedeutenden Ebenen in einer Organisation sind nicht zwangsläufig vernetzt, bieten aber beide einen Ansatz zur Analyse von Organisationen.

	Substantive Outcomes (allocations or decisions with physical referents)	Sentiment Outcomes (feelings, attitudes, beliefs, perceptions or values)
Power-Dependence Considerations	**Large effect**	**Small effect**
Political Language and Symbolic Action	**Small effect, except as strategies affect the mobilization and use of power**	**Large effect**

Tabelle 17: The Relationship Between Substantive and Sentiment Outcomes and Power and Political and Symbolic Activity, Pfeffer, 1981, S. 183

Politische Sprache hat – wenn man sich die beiden o. g. Ebenen nochmals bewusst macht – eine weitere Funktion: Eine der wesentlichen Aufgaben von Führungspersonen in Organisationen ist es, gemäß Pfeffer, die seitens der Organisationsleitung gewünschten Entscheidungen und Aktivitäten in einer sinnvoll und vernünftig erscheinenden Weise den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu kommunizieren: „In fact, without this legitimation and rationalization, the exercise of power is hindered."[54] Neben der Erzielung des innerorganisatorischen sozialen Konsenses habe dies außerdem die Funktion, die Organisation in ihrem größeren sozialen Kontext zu legitimieren (vgl. Pfeffer, 1981, S. 188) – also als geschlossenes einheitlich agierendes System aufzutreten.

5.2.1.7 Ästhetischer Ausdruck: Symbole

Macht vermittelt sich (im Unterschied zu Autorität) nicht einfach durch sich oder die Machthaberin bzw. den Machthaber selbst, sie benötigt Codes oder Symbole zu ihrer Darstellung: „Unter Symbolisierung (Symbolen, symbolischen Codes) ist zu verstehen, dass eine sehr komplex gebaute Interaktionslage vereinfacht ausgedrückt und dadurch als Einheit erlebbar wird."[55]
Den Prozess dessen intensiver beschreibend, erläutern Katz/Kahn (1966, S. 22): „Through the coding process the ‚blooming, buzzing confusion' of the world is simplified into a few meaningful and simplified categories for a given system."[56]
Luhmann erläutert die wissenschaftliche Entwicklung, die zu folgender Auffassung führte: „Die vielleicht wichtigste Veränderung gegenüber älteren Machttheorien liegt darin, dass die Theorie der Kommunikationsmedien das Phänomen Macht aufgrund einer Differenz von Code und Kommunikationsprozess begreift und deshalb nicht in der Lage ist, Macht einem der Partner als Eigenschaft oder als Fähigkeit zuzuschreiben. (…) Die Zurechnung der Macht auf den Machthaber wird in diesem Code geregelt (…)."[57]

Auch Theis betont die (inzwischen relative) Neuartigkeit dieser Auffassung: „Der Symbolbegriff hält erst Anfang der achtziger Jahre Einzug in diese Theorietradition [Anm. BF: der verhaltenswissenschaftlichen Entscheidungstheorie]. So machen beispielsweise Feldman und March (1981) darauf aufmerksam, dass die Informationsverarbeitung im Entscheidungsprozess eher soziale Effizienz und organisatorische Überwachung als die Nutzung von Daten zu rationaler Wahl symbolisiert. Demzufolge gestaltet sich die Entscheidungsfindung eher als Ritual, in dem die Organisationsmitglieder ihre Kompetenz, ihre Macht und ihre Zugehörigkeit zur Organisation demonstrieren."[58]

Dies kann im Übrigen sehr organisationsspezifisch geschehen – d. h. eine Machtinhaberin oder ein Machtinhaber, welche/r das soziale System wechselt, wird ggf. zur Demonstration ihrer/seiner Macht bewährte Codes wählen, die in der neuen Organisation gar nicht als solche dekodiert werden. Zu Zeiten des „Neue-Medien-Booms" Mitte bis Ende der neunziger Jahre war bspw. zu beobachten, dass z. B. der klassischerweise Macht suggerierende Dresscode des Kostüm- und Anzugdogmas aufbrach und „Wechsler" in ein Unternehmen des „Neuen Marktes" neue Codes wie angesagte Turnschuhe kennenlernten. Es ist davon auszugehen, dass jede Organisation ihre subtilen Unterschiede aufweist, die neue Mitglieder erst lernen müssen.

Bei allgemeiner Kenntnis der Mitglieder wirken Codes beschleunigend, also effizienzsteigernd für Kommunikation: „Eine schnelle und zuverlässige Einordnung von Kommunikationen in je spezifische Kontexte geschieht durch eine Engführung des Bedeutungsstromes von Kommunikationen durch differentielle semantische Codes. Diese werden im Prozess der Kommunikation zwischen Personen stetig in Form von Codeschlüsseln mitsignalisiert."[59]

Vorausgesetzt, ein Akteur ist sich des strategischen Charakters seiner Kommunikationen bewusst, besteht ein definitiver Anreiz für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, „kommunikations-

relevante Fähigkeiten, wie beispielsweise den kreativen Umgang mit Symbolen, Selbstdarstellung eingeschlossen"[60] zu entwickeln.

Luhmann weist – auf einer sehr abstrakten Ebene – darauf hin, dass Macht selbst nicht nur Symbole oder Codes benötigt, sondern auch selbst ein Code ist bzw. eine „codegesteuerte Kommunikation": „In einem sehr elementaren oder interaktionellen Sinne ist Macht immer schon ein Code – nämlich insofern, als sie den Handlungsselektionen, deren Übertragung erstrebt wird, Punkt für Punkt Vermeidungsalternativen zuordnet, also die in Betracht gezogenen Möglichkeiten zunächst dupliziert. (…) Durch Macht entsteht so aus der diffusen Impulsivität und dem spontanen Zielstreben des sozialen Lebens eine ‚unnatürliche' Verteilung des Wollens und Nichtwollens als Bedingung spezifischer Operationen. Das ist die Ausgangslage: eine unerlässliche Voraussetzung aller Steigerung von Macht."[61] Hier wird herausgearbeitet, dass die Codes ebenfalls der Struktur einer Organisation zuzurechnen sind und damit qua Autopoiesis des Systems, der Strukturen und der Machtbeziehungen ebenfalls immer wieder neu bestätigt und belebt werden.

Zur (Selbst-)beobachtung eines Systems ist die von Luhmann getroffene Unterscheidung von Code und Programm bedeutsam, denn ein System entwickelt auf der Grundlage seiner Ausdifferenzierung durch einen eigenständigen Kommunikationscode Programme, die konkrete Operationen steuern. „Die Programme sind […] vorgegebene Bedingungen für die Richtigkeit der Selektion von Operationen. Sie ermöglichen einerseits eine gewisse ‚Konkretisierung' oder ‚Operationalisierung' der Anforderungen, die an ein Funktionssystem gestellt werden, und müssen andererseits eben deshalb in gewissem Umfange änderbar bleiben. Auf der Ebene der Programme kann ein System, ohne seine durch den Code festgelegte Identität zu verlieren, Strukturen auswechseln. Auf der Ebene der Programme kann daher in gewissem Umfange Lernfähigkeit organisiert werden." Gerade in Konfliktfällen scheint es dann geboten, Programme und Entscheidungskriterien eventuell zu ändern oder mit Widerspruch zu rechnen.

Drepper weist auf den Nutzen dieser Gedanken für die Analyse von Organisationskommunikation hin: „Um solche Verschachtelungsverhältnisse von Systemen, Subsystemen und Strukturebenen analysieren zu können, habe ich des Öfteren auf die Strukturkomponenten sozialer Systeme verwiesen sowie auf den Bedarf einer deutlichen Betonung der Mehrebenenanalyse selbstreferenzieller Gegenstände und deren zirkulären Abhängigkeits- und Unabhängigkeitsrelationen. (…) [Es] lassen sich mit der Betonung der Strukturkomponenten Werte, Programm, Rollen und Personen gerade für die Argumentation des späten Luhmann noch immer sehr klassische Positionen ausmachen, die im Spätwerk aber kaum noch thematisiert werden, wie z. B. die Relation von Werten und Programmen, die für die Ebene von Funktionssystemen die Relation von Codes und Programmen bezeichnet."[62]

5.3 Herrschaft

„Herrschaft" ist im deutschen Sprachgebrauch mehr noch als Macht ein unliebsamer Begriff – Max Weber hingegen sah ihn wertfrei und präziser definierbar als Macht als „die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden (…)."[63] –

steigerbar noch in Form der Disziplin, nämlich „kraft eingeübter Einstellung für einen Befehl prompten, automatischen und schematischen Gehorsam bei einer angebbaren Vielfalt von Menschen zu finden." (ebda.)

Wie er Herrschaft verstand, nämlich als alltägliches Phänomen, zeigt auch die Beobachtung, dass "diejenige Herrschaft, welche in der Schule geübt wird, (…) die als orthodox geltende Sprach- und Schreibform prägt."[64] Laut Weber existieren drei reine Typen legitimer Herrschaft:

a) *rationalen* Charakters: auf dem Glauben an die Legalität gesatzter Ordnungen und des Anweisungsrechts der durch sie zur Ausübung der Herrschaft Berufenen ruhen (*legale Herrschaft*) – oder
b) *traditionalen* Charakters: auf dem Alltagsglauben an die Heiligkeit von jeher geltenden Traditionen und die Legitimität der durch sie zur Autorität Berufenen ruhen (*traditionale Herrschaft*), – oder endlich
c) *charismatischen* Charakters: auf der außeralltäglichen Hingabe an die Heiligkeit oder die Heldenkraft oder die Vorbildlichkeit einer Person und der durch sie offenbarten oder geschaffenen Ordnungen [ruhen] (*charismatische Herrschaft*). (ebda.)

Die wie auch immer legitimierte Herrschaft hat in der weberschen Idealvorstellung eine eindeutige Funktion: Sie sichert innerhalb der Verwaltung – ob privatwirtschaftlicher oder öffentlicher Natur – die Einhaltung der Bürokratie, dem weberschen Ideal von Rationalität und Effizienz. Unterhalb der Herrschaft sieht Weber „Einzelbeamte" (nun offenbar ausschließlich im öffentlichen Sektor argumentierend), die

1) persönlich frei nur sachlichen Amtspflichten gehorchen,
2) in fester Amtshierarchie
3) mit festen Amtskompetenzen,
4) kraft Kontrakts, also prinzipiell auf Grund freier Auslese nach
5) Fachqualifikation

(…)

10) einer strengen einheitlichen Amtsdisziplin und Kontrolle unterliegen."[65]

Das von ihm – auch im Sprachduktus – vorgeschlagene Ideal der Bürokratie hat sich allerdings im Laufe der Zeit als verbesserungsbedürftig, vor allem im Sinne der Effizienz herausgestellt (siehe auch vertiefend Kapitel 1 – Öffentliche Organisationen): „The Weberian model of a rational bureau delivered one governance form, but the subsequent debate in organization theory has questioned whether it really achieves a maximum degree of efficiency."[66]

Die beabsichtigten Ziele insbesondere im Hinblick auf staatliche Organisationen (Legalisierung der Herrschaft sowie Transparenz und Berechenbarkeit der Entscheidungen für die Bürger) dürfen selbstredend nicht aufgegeben werden; ob aber eine weitgehend entpersonalisierte Mitarbeiterschaft dies leistet, ist infrage zu stellen und entspricht auch nicht der Praxis des Beamtentums, welche Ermessensspielräume (die natürlich darstellbar sein müssen) durchaus einräumt.

Widersprüchlich zu sehen ist m. E. auch die Anforderung der o. g. Punkte 1 und 2 – auch wenn eine Hierarchie unbestritten notwendig ist, so beschneidet sich doch per definitionem die persönliche Freiheit, auch die spezifisch definierte von Beamten (siehe auch vertiefend 1.2.3.2 – Spezifika des Personalmanagements im öffentlichen Sektor)

Obwohl Weber m. E. „Macht" insofern richtig erkennt, dass sie auf *Chancen* (und nicht per se auf Realisierung) für alle Beteiligten innerhalb sozialer Beziehungen beruht, berücksichtigt er in seiner Darstellung von Herrschaft zu wenig die Macht der „Beherrschten" und ihre subtileren Formen des Ausdrucks.
Als Theorie ist das webersche Modell zu sehr in einem gewünschten und mittlerweile in vielen Punkten der Umsetzung überholten Schema verhaftet, als dass es heutigen Alltag erklären oder gar lösen könnte. Die Bürokratie als gestaltendes Moment war zu Webers Zeiten der Sozialreformen durch Wilhelm II. und den diese ablehnenden „Kanzlerdiktator" Bismarck ein gewaltiger Fortschritt. Ihre Vorteile haben sich jedoch vielfach ins Gegenteil entwickelt, man spricht vom „Bürokratismus". Heute ist trotz der vielfach beklagten Nachteile Bürokratie nach wie vor Alltags*realität* trotz Gegenkonzepten wie dem New Public Management und lohnt daher i. S. einer Ausgangsbasis für Veränderungsprozesse einen genaueren Blick.

5.3.1 Bürokratie

Der Begriff Bürokratie wurde von Max Weber als progressive Organisationsform entwickelt und soll Verwaltungsaufgaben in größtmöglichen Qualität und Verlässlichkeit durch hierarchisch geordnete Kompetenzen sichern. Der Begriff ist im gegenwärtigen Sprachgebrauch mittlerweile negativ besetzt; groß angelegte Entbürokratisierungsmaßnahmen wie bspw. das Regierungsprogramm "Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung" vom 25. April 2006 zeugen davon.

Bürokratie wird begünstigt durch (vgl. Bosetzky/Heinrich, 1984, S. 50 f.)

- Steuerung und Kontrolle der Organisation durch externe Personen, Gruppen und Instanzen (z. B. gewähltes Parlament respektive die aus ihm gebildete Regierung bei Ministerien und nachgeordneten Behörden, Aufsichtsrat bei Aktiengesellschaften)
- Größe der Organisation (je größer, desto mehr abgestimmte und verbindliche Prozesse braucht es, desto mehr werden Formalisierung und Spezialisierung zunehmen)
- Komplexität der Organisation (die Vielfalt der Aufgaben und die Spezialisierung führt in der Tendenz zu mehr Bürokratie – z. B. Definition der Schnittstellen zwischen den Spezialeinheiten)
- Selbstbezogenheit und Autonomiebedürfnisse der Organisationsmitglieder (in der Annahme, dass die Mitarbeiter nicht per se im Sinne der Organisation arbeiten, sondern ihre eigenen Ziele verfolgen, neigt die Organisationsleitung – insbesondere ab einer Größe, ab der die unmittelbare soziale Kontrolle nicht mehr gegeben ist – zu Präventivmaßnahmen und Kontrollen)

Macht spielt also bei dreien der vier genannten Punkte eine wesentliche Rolle, als „legitimate power", „expert power" und „informational power". Insbesondere aus dem letztgenannten Punkt

geht hervor, dass hier eine regelrechte Spirale entstehen kann, Machtgebrauch also Bürokratie begünstigt und diese wiederum den Machtgebrauch.

Die Vorteile der Bürokratie liegen auf der Hand: Handlungsabläufe und Entscheidungen erscheinen zum einen für die Organisationsumwelt als auch aus Binnensicht enorm berechenbar, und die hierarchische Ordnung und die geordneten Prozesse minimieren den Wettbewerb innerhalb der Organisation und vermitteln so das Gefühl von hoher Sicherheit für die Organisationsmitglieder.

Nachteilig allerdings wirkt sich die Hierarchie insofern aus, als die Entscheidungsfreude, da wo sie aufgrund der Fachkenntnisse liegen sollte, unterbunden wird. Darüber hinaus ist nicht zu erwarten, dass die Belegschaft (da in der Regel nicht partizipativ in Entscheidungsprozesse eingebunden) hinter den Zielsetzungen der Führung steht – zumal wenn sie eher von außen vorgegeben werden. All dies bewirkt das Gegenteil von Effizienz: mehr Abstimmungsaufwand zur Absicherung innerhalb der Hierarchie, Übermaß an organisationsinternen (schriftlichen) Regelungen und Vorschriften, daraus resultierende Kontrolle, Stellenaufbau und -erhalt auch über die tatsächliche Notwendigkeit hinaus.

Auch der Umgang mit Informationen gestaltet sich entsprechend aufwendig: Im Zuge der Absicherung wird alles schriftlich festgehalten, die hierarchische Gliederung begünstigt dies auch für interne Vorgänge, da man sich ja im Hinblick auf die hierarchische Spitze absichern muss, respektive führt zur Verschleierung von Fehlern mittels selektiver Informationsweitergabe.

Aus all dem entsteht eine „bürokratische Haltung" – eine Kultur, die Sicherheit über Leistung stellt und damit per se innovations- und veränderungsaverse Ausprägungen entwickelt (vgl. Bosetzky/ Heinrich 1984, S. 54 f.).

5.3.2 Autorität

Autorität lässt sich verstehen „als durch freiwilligen Gehorsam gerechtfertigte Macht, die auf dem als legitim geglaubten oder verstandenen Verhältnis von Befehl und Gehorsam beruht." Abraham/ Büschges (2004, S. 128) unterscheiden drei Ausprägungen:

- charismatische oder personale Autorität (das Besondere der Person an sich)
- Fach- oder funktionale Autorität (Expertenwissen, Kompetenz)
- Amts- oder positionale Autorität (Funktion, Position oder Amt)

Personale und funktionale Autorität können sich in Organisationen auch unabhängig von positionaler Autorität entwickeln.

Bosetzky/Heinrich (1989, S. 164) ergänzen ihre ähnlich gelagerte Unterscheidung um die „koordinative Autorität", „die auf Sachverständigkeit im Bereich der Lenkung und Koordination sozialer Prozesse" beruhe. Sie verweisen außerdem mit Bezug auf Biggart & Hamilton (1984) auf eine Sonderform, die im öffentlichen Dienst auftritt: „Autorität aus normentreuer Rollen-

erfüllung" – hier sehen sie den Vollzug von Anforderungen wie „Pflichterfüllung", „Einsatzbereitschaft", „Unbestechlichkeit", „Fach- und Sachkompetenz" sowie „Menschlichkeit im Umgang mit dem Bürger" als notwendig an, um diese Autorität sukzessive zu erlangen.

5.4 Wie funktioniert Macht zwischen System und Umwelt?

Organisationen stehen in Beziehung zur Außenwelt, die ebenfalls vom Phänomen „Macht" durchzogen ist, was wiederum im Hinblick auf die Machtstrukturen der Organisation Auswirkungen hat. Mintzberg hat 1983 eine Analyse prototypischer Beziehungen zwischen Systemen, deren Ausprägungen und ihrer Umwelt vorgelegt (EC = External Coalition, IC = Internal Coalition):

„A Dominated EC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Bureaucratic IC.
A Divided EC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Politicized IC.
A Politicized IC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Divided EC.
A Personalized IC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Passive EC.
An Ideologic IC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Passive EC.
A Professional IC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Passive EC.
A Bureaucratic IC fits most naturally with, and so tries to give rise to, a Passive EC."[67]

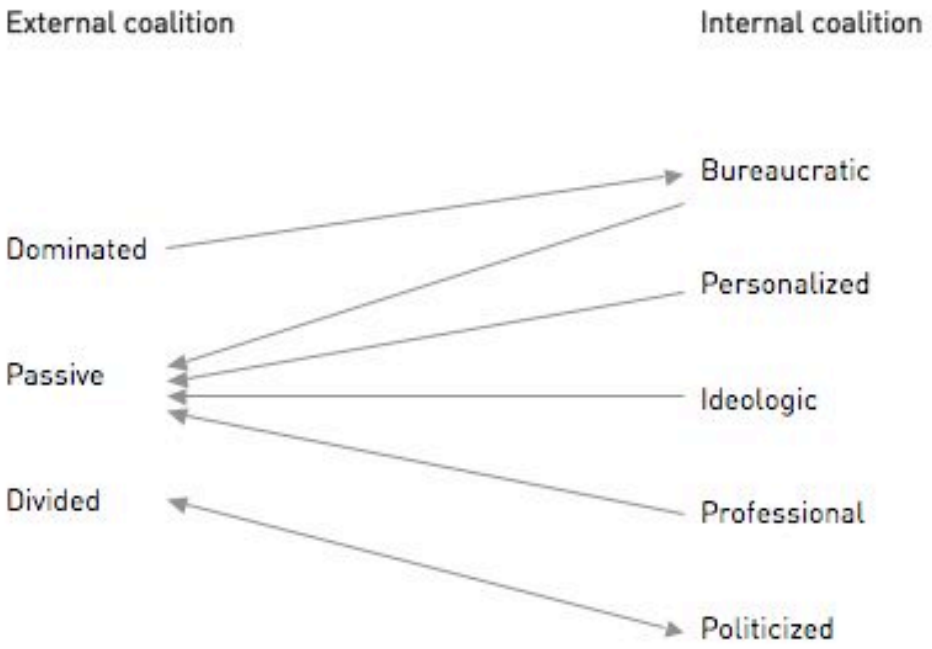


Abbildung 13: Natural Relationships Between the Types of External and Internal Coalition, Mintzberg, H.; 1983, S. 306

Die im Bezug auf diese Arbeit vorrangig interessierenden Relationen sind zum einen jene, die von bürokratischen Organisationen handeln. Denn es ist davon auszugehen, dass die Prägung durch Max Weber in vielen Organisationen der öffentlichen Verwaltung trotz stattfindender und durchlaufener Verwaltungsreformen kulturell noch dominant ist. Ebenso interessant ist die

Achse „Politicized – Divided", da Organisationen des öffentlichen Sektors (wenn auch in unterschiedlichem Maße) von der Politik beeinflusst werden.

Mintzberg (1983, S. 286) sieht die Dominanz in der „Externen Koalition" in der Regel durch einen machtvollen externen Beeinflusser (oder eine geschlossen agierende Gruppe) gegeben. Dieser Akteur ist nicht Mitglied der Organisation und hat auch keine Führungsrolle inne. Dies führt dazu, dass der Akteur Wege finden muss, das Verhalten der Organisation anderweitig zu kontrollieren. Die Wege der Einflussnahme können stattfinden:

a) über die Konzentration der Beeinflussung der Leitung der Organisation, was zu einer Stärkung der Autorität und Zentralisierung innerhalb der Organisation führt
b) über die Vorgabe operationaler Ziele, die innerhalb der Organisation umgesetzt werden können. Was wiederum zur Folge hat, dass eine Pflicht zur Rechtfertigung einsetzt, die stark formalisierte Prozesse erfordert, was wiederum mehr Bürokratie nach sich zieht.

Dieses Verhalten des externen Akteurs führt dazu, dass es zwei Machtzentren gibt, eines außer- und eines innerhalb der Organisation („External Coalition", EC und „Internal Coalition", IC). Es ist absehbar, dass eine starke Leitung der Organisation, die es aufgrund der o. g. Logik braucht, leicht in Konflikt mit einem seine Interessen ebenfalls stark vertretenden EC kommen kann. Um dies zu verhindern, hat EC das Mittel der Bürokratie zur Verfügung – wird also ggf. eine weniger starke, dafür aber administrativ in der spezifischen Systemwelt vielleicht sogar als „professioneller" angesehene Person einsetzen. (vgl. Mintzberg 1983, S. 298) Diese Struktur kann auch gezielt herbeigeführt werden, March/Olsen (1989, S. 83) zitieren eine Studie, in der beschrieben wird, „how the presumed power of a president was nullified by the attention of a single strategically located person, in this case the president of the seafarer's union." Auch im bundesdeutschen politischen Alltag kann beobachtet werden, wie bspw. Kanzlerin oder Kanzler oder die Europäische Union in Ministerien hinein wirken – aber auch Kräfte außerhalb des eigentlichen politischen Systems, z. B. Wirtschaftslobbys.

Die Wirkungsrichtung intern – extern betreffend führt Mintzberg an, dass die Tendenz des bürokratischen Systems zur Kontrolle auch über die Systemgrenzen hinausgeht. Eine passive Umwelt setzt dieser Tendenz nichts entgegen und befördert sie dadurch weiter, respektive auch die Machtstrukturen innerhalb der internen Koalition – denn um wiederum die Umwelt weitgehend passiv zu halten, braucht es eine starke Machtbasis innerhalb der internen Koalition. (Mintzberg 1983, S. 300 f.) Wenn es gelingt, die internen Kontrollmechanismen auch für die Umwelt geltend zu machen, wirkt das umso stabilisierender auf das bürokratische System – insofern wird es versuchen, den Einfluss von außen möglichst zu bündeln, was wiederum die Bildung einer passenden „dominated external coalition" begünstigt.

5.5 Organisation und Konflikt

Den Blick von der Relation Umwelt-Organisation stärker nach innen richtend und die spannende Frage verfolgend, wie Konflikte entstehen (anhand derer sich Machtstrukturen besonders deutlich ablesen lassen), führt zu Pfeffers Modell, in dem er anschaulich darstellt, welche Faktoren Konflikte herbeiführen können:

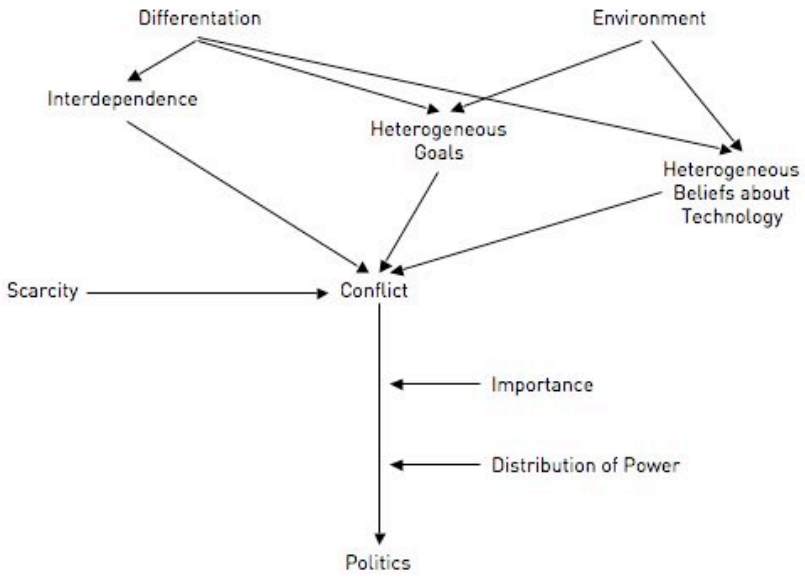


Abbildung 14: A Model of the Conditions Producing the Use of Power and Politics in Organizational Decision Making; Pfeffer, Jeffrey; Power in Organizations; London 1981, S. 69

„Differentation" meint, dass es verschiedene Subsysteme in einer Organisation gibt, die in der Folge unterschiedliche, folglich vorrangig ihr Subsystem unterstützende Interessen verfolgen. Auch aus der Umgebung des Organisationssystems heraus können sich widersprechende Ziele oder Auffassungen, z. B. hinsichtlich einzusetzender Technologie, entstehen. Neben den Einflüssen aus der Umwelt ist Knappheit an Ressourcen ein Nährboden für Auseinandersetzungen, welcher klassischerweise für Verteilungskonflikte sorgt. Ressourcen können neben materiellen Gütern auch immaterielle wie Zeit oder Aufmerksamkeit der Vorgesetzten sein.

Ob ein Thema tatsächlich in die Mikropolitikarena Eintritt findet, hängt maßgeblich von seiner Relevanz ab; vieles wird auch im Vornherein gelöst und „reift" gar nicht zum Konflikt. Die zweite Kondition für den Eintritt in die Mikropolitikarena ist Macht: Der Eintritt kann nur erfolgen, wenn eine Machtverteilung besteht, sodass verschiedene Machthaber in der Arena auftreten können. Wenn Macht in einer Organisation sehr zentralisiert ist, dann wird auch der Entscheidungsprozess sehr zentralisiert erfolgen. Pfeffer weist darauf hin, dass es außer Macht keinen anderen Weg gäbe, die auftretenden Konflikte zu lösen: „(…) power is virtually the only way (except, perhaps to use chance) to resolve the decision. There is no rational way to determine whose preferences are to prevail, or whose beliefs about technology should guide the decision. There may be norms, social customs, or tradition which dictate the choice, but these may be all efforts to legitimate the use of power to make its appearance less obstrusive. In situations of conflict, power is the mechanism, the currency by which the conflict gets resolved."[68]

5.5.1 Transaktionskosten

Insofern als Macht eine Währung darstellt, „kosten" auch Handlungen oder Entscheidungen ihren Preis – die sogenannten Transaktionskosten. Diese jedoch werden – wenn auch ihre Messbarkeit nach wie vor diskursiv erforscht wird – in der Währung „Geld" bemessen. Die

dahinter stehende Theorie, die zur Neuen Institutionenökonomik (vgl. Richter/Furubotn 1996, Ebers/Gotsch 1993) gezählt wird, fokussiert auf den Vertrag als Ergebnis eines Tausches, jedoch nicht die Kosten, die bei der Produktion von Gütern entstehen[69].
Eine besondere Ausprägung der Transaktionskosten bilden die Informationskosten (vgl. Allen 1991, S. 6), die wiederum bei der organisationalen Politik eine entscheidende Rolle spielen – denn ein Informationsvorsprung sichert dem Inhaber des Vorsprungs die Möglichkeit, seine Transaktionskosten bei einer Entscheidung zu minimieren – und dies unabhängig von der Entscheidung. Im Wechselspiel zwischen Akteuren bedeutet dies, dass im Fall einer Informationsasymmetrie die Unsicherheit des weniger Informierten steigt und er höhere Kosten zahlen muss, um diese Asymmetrie auszugleichen (weitere Recherche bei Informanten z. B., was mehr Zeit kostet). Wenn diese Informationskosten bis zu einem Punkt ansteigen, erhöht sich das Ungleichgewicht zwischen den beiden Akteuren weiter – bis zu dem Punkt, an dem die Kosten der Informationsbeschaffung den individuell empfundenen Nutzen übersteigen und die Transaktion nicht stattfindet („Lock-in-Effekt" der Transaktionskosten[70]).
Auf die Organisation und ihr Ordnungsprinzip der Hierarchie bezogen bedeutet all das, dass Hierarchie zwar einerseits die Transaktionskosten senkt, da die Hierarchie eine in vielen Fällen strukturierende Funktion hat, insbesondere wenn ein Vertrauen der Akteure in diese Hierarchie besteht. Ist dies nicht der Fall oder ist die Hierarchie derart stark ausgeprägt, dass ein informeller, den Informationsgewinn begünstigender Rahmen nicht oder nur in geringem Maße gegeben ist, steigen die Kosten der Informationsbeschaffung für den einzelnen Akteur erheblich.[71]

Kompliziert wird die aufgezeigte Relation bei längeren Prozessen dadurch, dass sich durch Veränderungen der Situation die Informationssymmetrie wandelt – ein Phänomen, das nie gänzlich aufgelöst werden kann. Auch ist anzunehmen, dass Akteure im Verlauf eines Prozesses ihre grundsätzliche Haltung zum Konfliktthema oder den anderen Akteuren ändern können und dies tun werden – insofern liefert die Transaktionskostentheorie einen Beitrag zu der Debatte der gewissermaßen sekundären Kosten von Veränderungen, kann diese aber nicht wirklich umfassend abbilden (vgl. auch Mathies, 1999, S. 76).

5.5.2 Prinzipal-Agenten-Beziehungen

Um Transaktionskosten einzusparen, bedienen sich Organisationen externer Berater. Das Prinzip lautet: Der Berater senkt durch seine besondere Qualifikation die Kosten des Tauschs und wird in einem Maße entlohnt, das idealerweise unter den angenommenen Transaktionskosten ohne seine Mitwirkung liegt. Insofern lässt es sich auch auf die Einstellung hochrangiger Manager übertragen, die mit einem im Vergleich zu rangniedrigeren Angestellten einer Hierarchie einen größeren Handlungsspielraum haben – also per se auch mit mehr organisationsspezifischer Macht ausgestattet sind. Dieses Konstrukt nennt sich Prinzipal-Agenten-Beziehung und entstammt der Agenturtheorie – die ebenso wie die Transaktionskostentheorie der Neuen Institutionenökonomik entstammt (und dort weiter gefasst ist als [72]: „Der Prinzipal (z. B. ein Klient) überträgt zur Realisierung seiner Interessen bestimmte Aufgaben und Entscheidungskompetenzen auf der Basis einer Vereinbarung an einen beauftragten Agenten (z. B. den Organisationsberater, der für seine Dienste eine Vergütung erhält)."[73] Saam (2002, S. 261) unternimmt eine Erweiterung der Agenturtheorie, die sich bis zu ihrer Publikation auf die Informa-

tionsasymmetrie der Prinzipal-Agenten-Beziehung beschränkte, um das Phänomen „Macht". Die Unsicherheit des Prinzipals äußert sich in Fragen, ob der Berater respektive der Manager das vorhandene Wissen tatsächlich im Sinne des Prinzipals als Klienten nutzen wird, ob er dies auf effiziente Art und Weise tun wird – insbesondere, wenn der Prinzipal inhaltlich die Arbeit des Agenten nicht beurteilen kann. Der Prinzipal hat also ein Informationsproblem. Die Erweiterung um „Macht" jedoch zeigt auf, dass es neben der Informationsasymmetrie auch eine Machtasymmetrie gibt, die in die entgegengesetzte Richtung wirkt. Diese Machtasymmetrie gliedert sich in „hidden intention", „hidden knowledge" und „hidden action" – alles Ausprägungen, die von beiden Parteien genutzt werden können, bei denen der Agent aber – bezogen auf den Auftrag – keine Sanktionsmöglichkeit gegenüber dem Prinzipal hat, wohl aber der Prinzipal gegenüber dem Agenten. Saam kommt zu dem Schluss: „Die Agenturprobleme des Prinzipals gründen sich auf Machtbasen des Agenten. Die Lösungsmechanismen gründen sich auf Machtbasen des Prinzipals. Neu ist die Erkenntnis, dass eine Machtasymmetrie zugunsten des Prinzipals besteht. (…) Neu ist die Erkenntnis, dass Machtstrategien und -taktiken als Sekundärmechanismen zur Lösung von Agenturproblemen betrachtet werden können."[74]

Veränderungsprozesse werden häufig von Organisationsberatern begleitet. Insofern ist der Machtgebrauch in Prinzipal-Agenten-Beziehungen hier von hoher Relevanz.

5.5.3 Organisierte Anarchie

Aus Pfeffers Modell (siehe 5.5 Organisation und Konflikt) lässt sich ablesen, dass ein großer Anteil der Konflikte in Organisationen durch Einflüsse von außen entsteht – Anforderungen, die an die Organisation oder Teile ihrer selbst herangetragen werden, realisierte Anforderungen, die sich wiederum geändert haben und nun auf entsprechenden Wandel in der Organisation drängen etc. Hinzu kommt in staatlichen Organisationen, insbesondere denen, die von den politischen Geschehnissen der Legislaturperiode beeinflusst sind, ein sich ggf. alle vier Jahre wandelnder inhaltlicher Rahmen ihrer Arbeit und generell das Handeln in einem sich in steter politischer Abstimmung befindlichen Umfeld. Kurzum: Die Bestimmung eindeutiger, vermittelbarer und im besten Fall auch attraktiver Ziele gestaltet sich schwierig.

March et al. (March und Olsen 1976a; Cohen, March und Olsen, 1972, 1976; Cohen und March, 1976; March 1978) haben solche Systeme und ihren daraus folgenden Umgang mit Entscheidungen untersucht. Sie haben dafür den Begriff „organisierte Anarchie" geprägt – insbesondere in Phasen der Reorganisation sehen sie ihre Theorie des „garbage can", in dem „highly contextual combinations of people, choice opportunities, problems and solutions" aufeinander treffen, bestätigt. Dies umso mehr, wenn Veränderungen in einem politischen Umfeld stattfinden – denn einerseits sei es schwierig, die Aufmerksamkeit der wichtigen Akteure über den Zeitraum der Veränderung aufrechtzuerhalten: „Presidents, congressional leaders, major interest groups and higher civil servants are typically too busy to be more than very occasional participants (of committees or commissions, Anm. BF)."[75] Andererseits attrahieren Veränderungsprozesse auch „Trittbrettfahrer" – Themen, die bei einzelnen Akteuren von besonders hohem Interesse sind, werden dann mit dem eigentlichen Veränderungsthema verknüpft. Folglich wird der Fokus

unscharf und die Diskussion so langwierig, dass das Interesse der Beteiligten abnimmt. (vgl. March/Olsen 1989, S. 82).

Schematisch dargestellt finden sich Entscheidungsformen bzw. Ergebnispräferenzen in der nachfolgenden Übersicht, die das vergleichsweise euphemistische Wort „Inspiration" für das Ergebnis der „organisierten Anarchie" respektive des „garbage can" nutzt. Diese Konstellation begünstigt charismatische Führer, die die Inspiration in einem sehr uneinigen Umfeld liefern.

	Ergebnispräferenzen	
	Einigkeit	Uneinigkeit
Vorstellungen von ihrem Zustandekommen		
Einigkeit	**Kalkulation**	**Kompromiss**
Uneinigkeit	**Entscheidung**	**Inspiration**

Tabelle 18: „Ergebnispräferenzen", Scott, W. R., Grundlagen der Organisationstheorie, Frankfurt/Main, New York, 1986, S. 360

Scott bemerkt dazu recht lakonisch: „Auch wenn das beschriebene System im Vergleich zum konventionellen Modell der rationalen Entscheidungsfindung als bizarr, wenn nicht gar als pathologisch erscheinen muss, so produziert es doch unter Bedingungen hoher Unsicherheit Entscheidungen: das heißt, irgendwelche Beteiligten ordnen irgendwelchen Probleme irgendwelche Lösungen zu."[76] Cohen, March und Olsen (1976, S. 25) sind der Ansicht, dass dies – auch wenn es mehr als nachdenklich stimmt – häufig in Organisationen geschehe, besonders ausgeprägt in öffentlichen, in erzieherischen und in illegitimen Organisationen.

5.6 Wie kann Macht in Veränderungsprozessen genutzt werden?

Veränderungsprozesse in Organisationen betreffen die systemisch zu betrachtende Einheit „Organisation"[77]. Diese wird aber letztlich von Menschen gebildet, deren Beziehung zu dieser Einheit grundsätzlich kontingent ist und die – wie auch immer dies beschaffen sein mag – nach einem „Individualmodell der Macht"[78] handeln. Entsprechend erscheint es sinnvoll, einen Blick auf die Individualebene als auch auf die der Organisation zu richten.
Auch Sandner teilt die Ansicht, dass beides, Individuum und Organisation, betrachtet werden müsse: „Je langfristiger der Horizont der Steuerung, desto mehr tritt ein steuernder Akteur in den Hintergrund, zusammenfassend wird damit die Organisationsstruktur zu einem komplexen Steuerungsmechanismus, der darauf ausgerichtet ist, bei den Mitgliedern des Unternehmens entsprechende Unterordnungsleistungen herbeizuführen. Je indirekter die Steuerungsformen auftreten, je weiter der Prozess der Verfestigung der Macht fortschreitet, desto deutlicher werden auch die Grenzen einer handlungstheoretischen Vorgangsweise. Auf der Handlungsebene haben wir mit der Tatsache zu tun, dass ein Akteur die Variablen seines Umfeldes eben nur begrenzt ‚kontrollieren' kann und dass seine Interdependenz auch ihn selbst zum Objekt der Machtausübung anderer werden lässt. Auf der Systemebene zeichnen ihm strukturierte Handlungsfelder seinen Handlungsspielraum vor und lassen ihn ‚mitspielen' (…). D. h., um Handeln in

Organisationen zu verstehen, ist der Akteur in das System einzubinden, ist die Handlungstheorie mit der Systemtheorie zu verknüpfen."[79]

5.6.1 Individualebene

Es kann bei Veränderungsvorhaben nur im Interesse der Organisation selbst liegen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die letztlich die Umsetzenden sind, ihre Unsicherheitszonen nicht dahingehend nutzen, Veränderungen offen zu bekämpfen, sie nicht zu unterstützen oder gar zu sabotieren.

Die Kosten des verdeckten Widerstandes sind nicht einfach ermittelbar, da sie sich in der Regel durch den Gebrauch der Unsicherheitszonen ausdrücken, die zudem noch fast unsichtbar sind. Dies kann in Gestalt von „Dienst nach Vorschrift", bewusster „Nichtkommunikation" an Kollegen, Kreation von kompensatorischen Freiräumen bis hin zu innerer Kündigung auftreten –„Verhaltensweisen, die sich einstellen, wenn Organisationsmitglieder unzureichend integriert sind."[80] Die als unzureichend empfundene Integration wird durch den Gebrauch bzw. das „Ins-Spiel-Bringen" der o. g. Unsicherheitszonen kompensiert respektive die Organisationsmitglieder sorgen selbst für ihre Integration, aus ihrer Sicht hat das Spiel dann „den enormen Vorteil, dass es einen spontanen und zudem spielerischen Umgang mit den individuellen Handlungsgelegenheiten erlaubt"[81] – allerdings nicht im Sinne der Leitung der Organisation. Dies ist wörtlich zu nehmen, denn der beabsichtigte Sinn konnte offensichtlich individuell nicht vermittelt werden. Machtspiele dienen allerdings keineswegs nur dazu, Widerstand zu erzeugen oder sich gegen Widerstand durchzusetzen – sondern auch, um (vorbeugend) Konsens zu erzielen. Macht und Konsens „sind in konkreten Handlungssituationen permanent miteinander verschränkt. So ist Macht erstens immer in einem gewissen Maß (im Sinne von Einwilligung oder Einverständnis) auf Konsens angewiesen – alles andere wäre purer Zwang und wenigstens für moderne Gesellschaften dysfunktional. Zweitens, das ist die Konsequenz aus dieser Feststellung, erzeugt oder stärkt Konsens Macht. Und drittens ist Macht aufgrund ihrer strukturellen Verstetigung umgekehrt in der Lage, jene oben beschriebenen Arrangements der Zustimmung zu erzeugen."[82] „Insofern hat Macht eine durchaus stabilisierende Funktion, indem sie die „Lücken der systemischen Kontrollmechanismen schließt."[83] – eine Eigenschaft, die in Zeiten der Veränderung umso mehr Beachtung benötigt, da schwerer noch als unter „Normalbedingungen" alle notwendigen Kontrollmechanismen bedacht respektive eingehalten werden können.

5.6.2 Organisationsebene

Die Formen der Organisationssteuerung fallen lt. Sandner (1990, S. 181) unter die „indirekten Steuerungsformen"[84], die folgende Ausprägungen haben können:

- technologische Steuerung (z. B. durch Maschinen oder Software)
- bürokratische Steuerung (z. B. durch Regeln)
- psychologische Steuerung (z. B. durch Motive)
- kulturelle Steuerung (z. B. durch Normen).

Anknüpfend an die Konsequenzen der Verschränkung von Konsens und Macht (s. o.), erhebt sich die Frage, „ob sich diese eher willkürlichen Formen der Konsensstiftung durch kommunikative Verfahren (Diskurse) rationalisieren lassen".[85] Gemeint sind damit die sogenannten partizipativen Managementkonzepte, also solche, die explizit den Einbezug der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. deren Interessenvertretungen in Entscheidungen fordern. Allerdings liegt nahe – auch wenn dies eine entschiedene Abkürzung der reichhaltigen Diskussion um den Nutzen und Einsatz solcher Konzepte darstellt – dass nur solche Partizipationsformen, die den Teilnehmern eines Systems, sei es individuell oder als Gruppe, etwas bringen, erfolgreich sein werden – denn ansonsten würden sie die ihnen nutzbringenden Unsicherheitszonen aufgeben und nichts dafür gewinnen.

In den Bereich der partizipativen Konzepte fallen aus dem Kanon der o. g. indirekten Steuerungsformen teilweise die psychologischen und die kulturellen. Der Begriff „partizipativ" wird der Realität allerdings nicht gerecht, denn „Organisationskultur ist im Grunde genommen immer partizipativ, unterschiedlich ist nur die Form der Partizipation. Sie kann über diskursive Verfahren stattfinden und transparent gemacht werden; sie kann sich aber auch mehr oder weniger verdeckt über mikropolitische Aktivitäten vollziehen."[86] Vor diesem Hintergrund wäre „integrativ" eine passendere Vokabel.

Insofern werden ausschließlich psychologische und kulturelle Steuerungen vorgestellt werden, da m. E. auch nur solche einen lange wirkenden Erfolg haben können. Die technologische Steuerung fokussiert auf Fertigungsprozesse in der Industrie und wird daher nicht vertieft, später allerdings aufgrund der weiterhin gegebenen Relevanz im öffentlichen Sektor und des daher notwendigen Verständnisses die bürokratische Steuerung.

5.6.3 Psychologische Steuerung

Grundlegend zielen die Strategien der psychologischen Steuerung auf „die Herbeiführung von Unterordnung". Der Fokus richtet sich aber nicht nur auf der Tatsache der gewünschten Leistungserfüllung, sondern will diese noch qualitativ steigern (ausgehend von der Annahme, dass zufriedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mehr leisten, sich loyaler verhalten etc.).

Sandner benennt hierfür drei dominante Strategien (vgl. Sandner 1990, S. 198 ff.):

- Pflege der sozialen Beziehungen (durch Aufmerksamkeitsgesten, Gespräche etc.)
- Motivation der Mitarbeiter (z. B. Incentives wie Teamevents, Reisen oder Boni oder auch das „Management by Objectives")
- Sogenannte (partielle) Selbststeuerung der Mitarbeiter (Teile der Arbeitsorganisation werden auf die Mitarbeiter übertragen, was eine strategische, begrenzte Öffnung von Handlungsspielräumen zulässt, Individual- und Gruppenmodelle sind zu unterscheiden)

Die letztgenannte Strategie enthält – bezogen auf den unmittelbaren Wirkkreis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, also den mikro- und mesosozialen Bereich – „partizipative" Momente, bekannt geworden ist bspw. das Gruppenmodell in der Fertigung der Volkswagen AG.

In Bezug auf Macht bedeutet dies, dass das Unternehmen in eine stärkere Abhängigkeit von seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gerät, dass andererseits aber auch das Ausmaß der direkten Steuerung reduziert werden kann bzw. muss (vgl. Sandner 1990, S. 208).

5.6.4 Kulturelle Steuerung

Die kulturelle Steuerung hat einen deutlich breiter gefassten Ansatz, indem sie auf „Wirklichkeitsdefinition, Wirklichkeitserklärung, Orientierung, Bindung, Handlungslegitimation, Motivation, Konsens, Stabilität, Koordination, Integration“[87], kurz die Produktion von Sinn für die gesamte Organisation verfolgt. Als indirekte Folgen werden erhöhte Effektivität und Effizienz erwartet. (ebd., auch: Deal/Kennedy 1987; Dill/Hügler 1987/Meffert/Hafner 1987/Kuehn/Schnyder 1986/Ulrich 1984)
Hier wiederum wird unterschieden zwischen dem *funktionalistischen* und dem *interpretativen* Ansatz. Ersterer ist gekennzeichnet durch eine formal gefasste Analyse (Befragungen in der Organisation, Beobachtung von Besprechungen, Analyse von Einzelgesprächen etc.) sowie daraus entwickelten Lösungen wie z. B. der Entwicklung von Führungsrichtlinien, der Anpassung der Personalauswahl, Weiterbildungsmaßnahmen oder gezielten Organisationsentwicklungsprozessen. Als Signale für die veränderte Ausrichtung dienen symbolische Handlungen, Rituale und Zeremonien sowie Artefakte.

5.6.4.1 Funktionalistischer Ansatz

Dieser Ansatz begreift Organisationskultur als eine von mehreren Variablen für den Erfolg einer Organisation. Kultur wird als gestaltbar im Hinblick auf eine Soll-Kultur begriffen (vgl. Meffert/Hafner 1987; Hinterhuber/Holleis, 1988; Scheuplein, 1987), ausgehend von der Ist-Kultur, die mittels verschiedener Erhebungen definiert wird (vgl. Kobi/Wüthrich 1986). Klassische Mittel dieses Vorgehens sind die Entwicklung von Unternehmensgrundätzen, Leitbildern, gezielte Auswahl und Ausbildung von Führungskräften – flankiert vom gezielten Einsatz von Symbolen, Ritualen und Zeremonien etc.

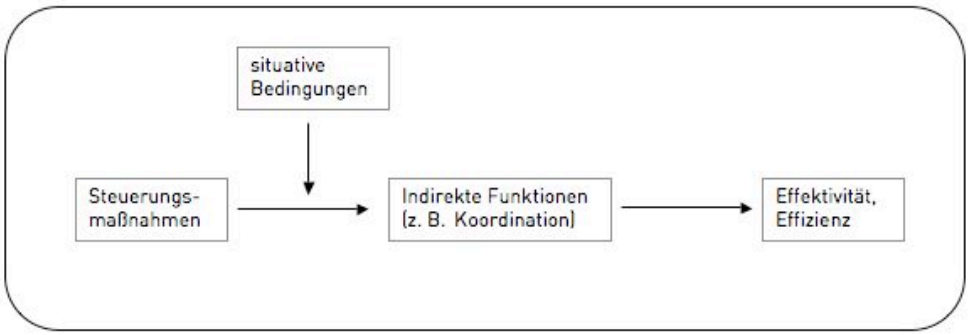


Abbildung 15: Das Steuerungsmodell des funktionalistischen Organisationskulturansatzes; Sandner, 1990, S. 210

Partizipativ ist der funktionalistische Ansatz nur insofern, als qua Befragung zwar Meinungen eingeholt werden – warum diese in welcher Form umgesetzt werden, bleibt aber im Verborgenen respektive nur einem kleinen Kreis Eingeweihter zugänglich („black box“). Auch die Integration der einzelnen Maßnahmen im Sinne eines gemeinsamen Kulturverständnisses bleibt

in der Realität häufig unberücksichtigt. „Wegen des eher einfachen Steuerungsmodells und der in die ‚richtige' Organisationskultur gesetzten Erwartungen wird dies aber v. a. Praktiker kaum hindern, sich des funktionalistischen Organisationskulturansatzes auf unterschiedlichstem Seriositätsniveau zu bemächtigen."[88]

5.6.4.2 Interpretativer Ansatz

Der interpretative Ansatz versucht, „Kultur als ideelles System zu verstehen. Im Mittelpunkt stehen vor allem die Entstehung und Vermittlung von Bedeutungen, d. h. die Produktion von Sinn durch die Kultursubjekte."[89] Auch hier wird auf die starke Wirkung von Symbolen gesetzt, um eine gewünschte Wirkung innerhalb eines Systems zu erreichen, in der Annahme, dass sie als „Symbole für etwas" stehen. Wofür, ist jeweils systemabhängig, auch wenn es allgemein üblicher Standard ist bzw. als bereits karikaturhaftes Klischee betrachtet wird, dass Schreibtischstühle von Vorgesetzten größer sind und in – je nach Bedeutung größeren – Einzelbüros stehen. Der symbolhaften Vermittlung des Sinns sollte idealerweise ein integratives Erarbeiten der Veränderungsziele vorausgehen.

Wesentlich ist, dass die oder der Steuernde (im Gegensatz zum funktionalistischen Ansatz) „Teil des Prozesses"[90] ist, er oder sie „liefert im interpretativen organisationskulturellen Steuerungsansatz Deutungsangebote und hofft, dass diese von den Adressaten in seinem Sinn aufgenommen werden. Eine eventuelle Unterordnung erfolgt aber im Rahmen der Handlungskompetenz des anderen. D. h. der Steuernde versucht Gegenstände, Aktivitäten und Ereignisse in einen solchen Zusammenhang zu bringen, dass sie für die Adressaten zu Symbolen im von A gewünschten Sinn werden. Symbole werden damit für die Adressaten nur einem bestimmten, dazugehörigen Interpretationsrahmen (Sinnsystem) zu solchen und im angestrebten Sinn verständlich." (ebda.)

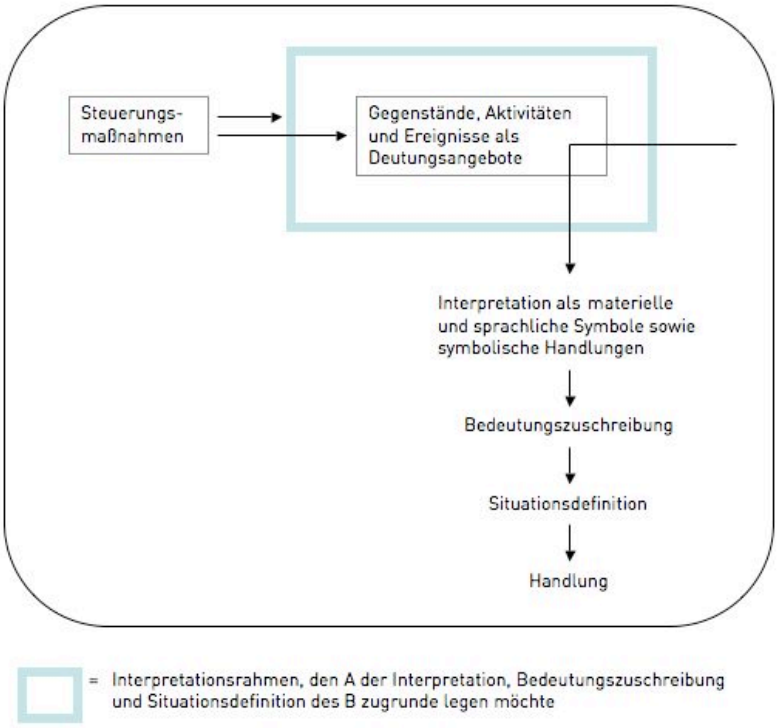


Abbildung 16: Das Steuerungsmodell des interpretativen Organisationskulturansatzes; Sandner, 1990, S. 212

Die Symbole tragen neben der Differenzierungs- und Machtausweisungsfunktion ganz wesentlich zur Orientierung bei – eine von Symbolen befreite Organisation täte sich weit schwerer, ihren Aufgaben nachzukommen. Wenn alle gleich angezogen wären und an identischen Arbeitsplätzen säßen, an wen würde man sich wenden, um die Post abzugeben oder den Finanzplan für das kommende Jahr abzustimmen? Symbole tragen ergo dazu bei, eine subjektive soziale Realität zu erzeugen – durchaus mit dem Effekt, dass in aller Regel (siehe der Schreibtischstuhl) kollektive soziale Realitäten entstehen, die die Kultur einer Organisation maßgeblich bestimmen.

Eine der wesentlichen Aufgaben von Führungskräften innerhalb von Organisationen besteht konsequenterweise darin, diese Symbole ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern so zu vermitteln, dass sie in der gewünschten Weise wirken (Pfeffer, 1981, S. 184/Pettigrew 1973, S. 19): „Macht ist nicht sichtbar, nur aus ihrer Wirkung erschließbar. Aber sie kann sich zeigen und bezeichnen in konkreten Symbolisierungen, die die Machtstruktur einer Beziehung offenlegen. Drei silberne Knöpfe auf einer Uniform sind an sich Blech, aber sie markieren für den Eingeweihten die Stellung der Person in einer Organisation und die Befugnisse, die daraus abzuleiten sind.“[91]

Nachdem Symbole eben *symbolisch für etwas stehen,* vermitteln sie eine dahinterstehende Bedeutung, eine (Ideal)vorstellung, einen Sinn. Symbole müssen bei Weitem nicht gegenständlich sein, auch Entscheidungen und daraus (bewusst oder unbewusst) resultierende Handlungen können symbolhaften Charakter haben. Wenn beispielsweise die Einstellung einer neuen Person in einer Abteilung durch Interessen aus anderen Abteilungen überlagert wird und diese Interessenvertreter von der Organisationsleitung in der finalen Entscheidung unterstützt werden, hat das für die Abteilungsleitung, die die Neueinstellung eigentlich vornehmen sollte, neben der faktischen Entscheidung auch die symbolische Wirkung, dass die eigenen Belange weniger ernst genommen werden als die der anderen Beteiligten.

Dieser Sachverhalt mag in anderen Organisationen anders wahrgenommen werden, weil z. B. von vornherein ein anderes Modell der Personalpolitik vorherrscht (z. B. werden bei Goretex Leiter von Teams gewählt und nicht von definierten Instanzen bestimmt). Symbole sind also immer höchst organisationsspezifisch zu sehen.

Symbole repräsentieren u. a. Macht – Sandner bemerkt hierzu: „In dem Maße, in dem die Symbole für Macht von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Unternehmens gemeinsam geteilt werden, sind sie Grundlage der unproblematischen (d. h. die Adressaten wissen, was von ihnen erwartet wird und fügen sich) Ausübung von Macht.“[92] Als spezifische Funktionen von *Macht*-symbolen benennt Sandner (1990, S. 217)

- Orientierung (s. o.)
- Herstellung sozialer Ordnung
- Aufrechterhaltung sozialer Ordnung

5.6.4.3 Orientierung

Orientierung wird im Hinblick auf Machtressourcen so geschaffen, dass „die Akteure aus den Machtsymbolen Schlüsse über die Ressourcen, die dem jeweiligen anderen zur Verfügung stehen (könnten) [ziehen] und sie in Beziehung zu den eigenen Dependenzen und Ressourcen [setzen]."[93]
Dies tun sie nicht nur in vertikaler Richtung, also entlang der Hierarchie, sondern auch auf der ihnen bzgl. der Position vergleichbaren Ebene. Und sie tun dies umso mehr, je stärker eine Organisation sich in Richtung Partizipation verändert: „Wenn in Organisationen die potenzielle Macht sich weitgehend auf Untergebene verlagert, wird es umso wichtiger, wie diese ihr Verhältnis zueinander regeln. Ein Machtzuwachs bei den Untergebenen wird diese ermutigen, ihre Macht auch aneinander auszuprobieren. Der Vorgesetzte gewinnt eine neue Rolle als Transformator in den Machtkämpfen der Untergebenen."[94]

In puncto Ressourcen bemerken Küpper/Felsch (2000, S. 36), dass – und im Hinblick auf die Entwicklung von der Industrie- zur Informationsgesellschaft wiegt dies umso schwerer – „die Ressource Information allgegenwärtig [ist], da sie auch alle Transformationen und Übertragungen materieller und finanzieller Ressourcen anstößt, vermittelt und begleitet. Macht organisationaler Akteure und ihre Machtbeziehungen können deshalb überall dort aufgebaut werden, wo menschliche Perzeptions-, Interpretations-, Bewertungs- und Überzeugungsleistungen bei der Gewinnung, Verarbeitung und Übertragung von Informationen besonders gefragt sind."[95] Oder auf eine Formel gebracht: „Insofar as knowledge is power, communication systems are power systems."[96]

Luhmann bestätigt implizit die Symbolwirkung der Macht: „Macht ‚ist' eine codegesteuerte Information."[97] – er weist aber auf einen Aspekt hin, der m. E. besondere Sensibilität sowohl in Bezug auf wahrgenommene Organisationsrealität als auch für wissenschaftliches Arbeiten erfordert: „Obwohl *beide* Seiten handeln, wird das, was geschieht, dem Machthaber *allein* zugerechnet. Die wissenschaftliche Analyse darf sich durch die in ihrem Gegenstand selbst liegenden Zurechnungsregeln jedoch nicht irritieren lassen; solche Regelungen bewirken nicht, dass der Machthaber für das Zustandekommen von Macht wichtiger oder in irgendeinem Sinne ‚ursächlicher' ist als der Machtunterworfene."

5.6.4.4 Herstellen sozialer Ordnung

Ordnung lebt von der oben geschilderten Orientierungsfunktion – darüber hinaus wird aber noch eine weitere Klammer für die Organisation benötigt, die das ihr eigene Wesen zum Ausdruck bringt.
Ebenso wie Partizipation immer vorhanden ist, wird sich auch immer ein Sinnbild für eine Organisation ermitteln lassen – die Frage ist, ob es ein bewusst gewähltes und positiv besetztes oder ein unbeabsichtigtes mit eventuellen negativen Noten ist. Im Zuge von Veränderungen in Organisationen, also neuer Ordnungsbeziehungen, sind Metaphern demzufolge sehr dienlich (z. B. das Verständnis der Organisation als „Maschine" oder „Organismus" oder wie im Fall von Goretex als „Amöbe"[98] sowie sich aus diesem Grundverständnis ableitende Formulierungen wie „mit

Scheinfüßchen herantasten"), um eine möglichst stimmige Vermittlung auf allen Organisationsebenen zu erreichen: „Metaphern ermöglichen den Übergang zu Neuem. Sie ermöglichen Veränderung, ohne die zugrunde liegende Rationalität zu gefährden. Sie nehmen nämlich die bislang relevanten Denkkategorien als Grundlagen in die vorhin noch fremden und wenig vertrauten Bereiche mit hinüber."[99] Im Ansatz des New Public Managements fokussiert bspw. eine Metapher weniger auf die staatliche Organisation, macht aber ihre Rolle als Dienstleister implizit dadurch deutlich, dass der Bürger als „Kunde" betrachtet wird.

5.6.4.5 Aufrechterhalten sozialer Ordnung

Ist die soziale Ordnung etabliert, stabilisiert das System sie durch autopoietische Verstetigung derselben – sei es eine bewusst gewählte oder unbewusst geschaffene Ordnung: „Besonders durch Rituale und Zeremonien werden Werte und Normen angesprochen, Bestehendes tradiert und Ordnungsmuster perpetuiert. So besteht aus symbolisch-instrumentaler Sicht der Zweck von Initiations- und Übergangsriten in der Bindung an das Unternehmen, und damit der ‚Schaffung' von Identität und Integration."[100]
So gibt es Aufnahme-, Transitions- und Bestrafungsrituale, die durch die Öffentlichkeit, in der sie zelebriert werden, Orientierung über die der Organisation zugrunde liegenden Werte geben; insbesondere Bestrafungsrituale „zielen in ihrem symbolischen Gehalt auf die Aufrechterhaltung der Ordnung, d. h. auf Systemstabilisierung." (ebda.)

Sandner zeigt Grenzen der kulturellen Steuerung da auf, wo sie auch Mathies feststellt: „Es gibt in Unternehmen keine Situation, in der jemand so in Zwänge verstrickt ist, dass er nicht in der Lage wäre, Macht zu seinem Vorteil (und möglicherweise zum Nachteil des Unternehmens) zum Einsatz zu bringen."[101] Dies kann auch durch eine vordergründige Unterordnung und, aus Sicht des Untergeordneten sozusagen kompensatorisch, durch eine zusätzliche verdeckte Schädigung der Organisation geschehen (z. B. Diebstahl wegen als nicht ausreichend bezahlt empfundener Mehrarbeit).

Meiner Ansicht nach wird erst durch aufrichtig gemeinte (ebene integrative) Partizipation, welche zudem einen Dialog über die Symbolwirkungen beinhaltet, ein wirklicher Fortschritt erzielt. Denn ausgehend davon, dass jede Kommunikation eine Symbolwirkung hat, die – auch wenn Machtbeziehungen zwei Akteure voraussetzen – in praxi dem Machthaber zugeschrieben wird, kann dieser nur die Wahl des richtigen Symbols möglich machen, indem der Symbolrezipient vorweg einbezogen wird und eine Verständigung über die Wirkung der Symbole stattfindet.

Die Vermittlung des originär gemeinten Sinnes und auch die Vermittlung der Attraktivität des Sinnes obliegt also demjenigen, der einen anderen zur Handlung in diesem Sinne überzeugen möchte. Dies ist an sich eine banale Erkenntnis, im Zuge von organisationalen Machtstrukturen aber eine, die die Realisierung von beabsichtigtem Sinn nur erleichtern kann. „Denn Sinn lässt sich nun mal nicht ‚administrativ' erzeugen (…), sondern ist eine eigentümliche Kombination aus Tradition und sozialer Interaktion."[102]

Dass ohne Sinnvermittlung keine Kommunikation entsteht, verdeutlicht Luhmann: „Begreift man Kommunikation als Synthese dreier Selektionen, als Einheit aus Information, Mitteilung und Verstehen, so ist die Kommunikation realisiert, wenn und soweit das Verstehen zustande kommt. Alles weitere geschieht „außerhalb" der Einheit einer elementaren Kommunikation und setzt sie voraus. Das gilt besonders für eine vierte Art von Selektion: für die Annahme bzw. Ablehnung der mitgeteilten Sinnreduktion. Man muss beim Adressaten der Kommunikation das Verstehen ihres Selektionssinnes unterscheiden vom Annehmen bzw. Ablehnen der Selektion als Prämisse eigenen Verhaltens. Diese Unterscheidung ist theoretisch von erheblicher Bedeutung."[103]

5.6.5 Auswahl der Steuerungsform

Trotz der genannten Formen bleibt die Frage, welche wann die geeignete und erfolgreichste Steuerung sein kann. Christensen, Stevenson und Marx versuchen eine Antwort, die durch die Vielgestalt der empfohlenen Steuerungsmittel überrascht. Ausgehend von Scotts Matrix (siehe 5.5.3 Organisierte Anarchie) zu Ergebnispräferenzen, kommen sie zu dem Ergebnis, dass je nach Situation im Hinblick auf das Spannungsfeld (von mehr oder minder geteilten Zielen und dem Verständnis von Ursache und Wirkung) unterschiedliche Maßnahmen erfolgreich sein können.

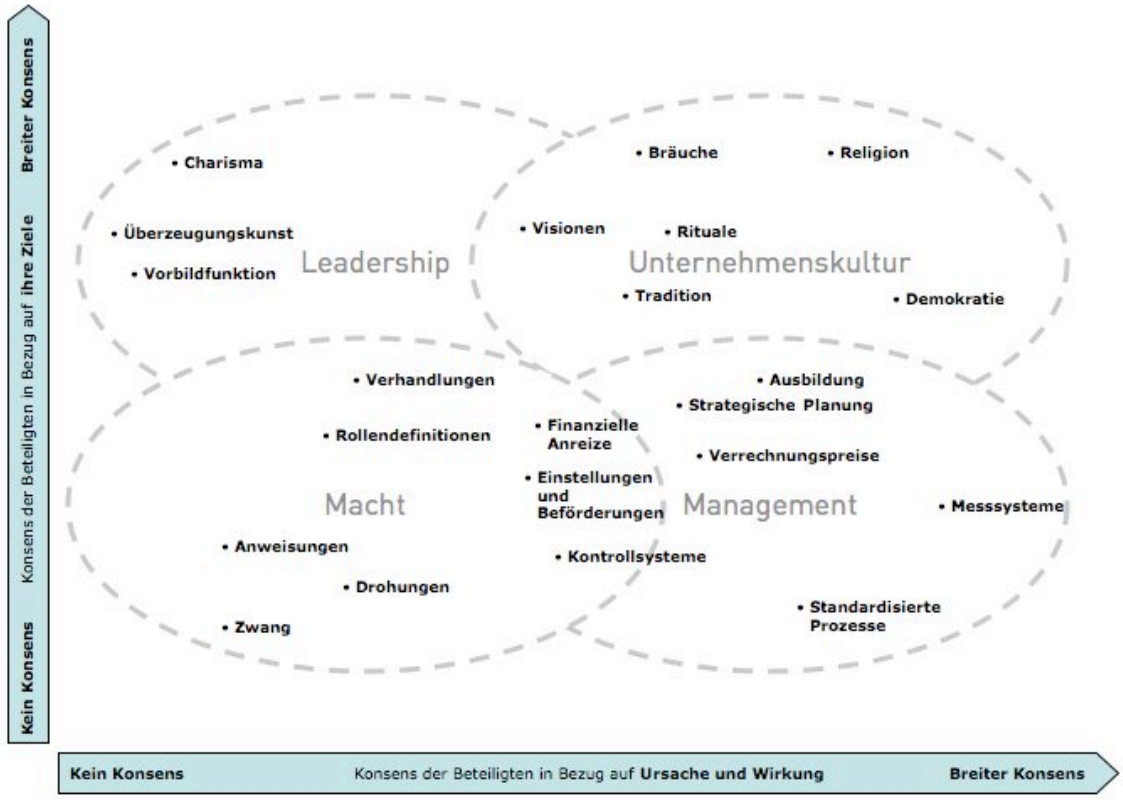


Abbildung 17: „Die vier Arten von Kooperationsinstrumenten"; Christensen, Clayton M./Stevenson Howard H./Marx Matt; „Die richtigen Instrumente für den Wandel". In: Harvard Business Manager, Dezember 2006, S. 30

Christensen, Stevenson und Marx weisen darauf hin, dass „Organisationen, deren Mitarbeiter sich in beider Hinsicht einig und mit dem Status quo zufrieden sind, eine starke Unternehmens-

kultur [haben], die sich nur schwer ändern lässt. Allmähliche Veränderungen lassen sich nur durch unternehmenskulturelle Maßnahmen wie Rituale und Bräuche erreichen (Quadrant rechts oben)."[104] Ein Zustand, der bei einer ersten Betrachtung eigentlich wünschenswert erscheint (also eine starke Unternehmenskultur mit Einigkeit bzgl. Zielen und Mitteln), birgt auch die Gefahr der zu langsamen Anpassung an veränderte Umweltbedingungen. Insofern gibt es keine Optimalposition in diesem Modell, aber im besten Fall eine bewusste und Erfolg versprechende Auswahl an Steuerungsmaßnahmen, ggf. auch bezogen auf Subsysteme in unterschiedlicher Weise.

5.7 Bezug der Erkenntnisse auf öffentliche Organisationen

Es darf angenommen werden, dass in vielen öffentlichen Organisationen nach wie vor eine eher bürokratische Steuerung vorherrscht, daher soll diese nun erläutert werden.

5.7.1 Bürokratische Steuerung

Diese Steuerungsform ist zum einen begünstigt durch die gesetzlichen Vorgaben (siehe 1.5 Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland) und zum anderen – Mintzberg folgend – durch das Wechselspiel von Legislative und Exekutive. Sie zeichnet sich durch folgende Parameter aus: „Im Rahmen der bürokratischen Steuerung wird den Mitarbeitern vorgeschrieben, wie sie sich Situationen anzunähern und sie zu interpretieren, d. h. nach welchen *Kriterien* sie *Realität* zu *konstruieren* haben. (…) es sind auch die Beurteilungskriterien, die Vorgangsweise, die Kommunikationswege und -arten, die Konfliktlösungsmechanismen und auch die möglichen Konfliktlösungen vorgegeben. D. h. *von der Problemwahrnehmung bis zur Problemlösung* ist die Vorgangsweise in Form von Handlungserwartungen eingegrenzt. (…) Mit der Akzeptanz der Regeln werden die Handlungen der Mitarbeiter systematisch organisiert und die Leistungs- und Herrschaftssicherung auf legale Weise dauerhaft ermöglicht."[105]

5.7.2 Macht

Weiterhin fehlt öffentlichen Organisationen die Möglichkeit des Tausches von Geld in Macht und vice versa; es gibt keinen Gründer (außer gewissermaßen den Staat), der seine Mittel entziehen oder zumindest damit drohen könnte (vgl. Luhmann 2003, S. 104). Trotzdem gibt es in öffentlichen Organisationen natürlich wie auch in privaten eine machtgetriebene Auseinandersetzung um Budgets. Diese sind Ausdruck von Macht, reichen aber in dieser Form nicht an das Drohpotenzial von Anteilen oder Investitionssummen heran.

Ebenfalls Luhmann folgend in seiner Unterscheidung zwischen

- *„Organisationsmacht"* – [welche] sich auf die Mitgliedschaft im Ganzen [bezieht]"und
- *„Personalmacht"* – [die] sich auf ihre jeweilige Ausprägung zu einer Stellenrolle, die man hat oder zu haben begehrt, [bezieht]"[106]

kann man zu dem Schluss kommen, dass „Organisationssysteme, die aus Gründen der Wirtschaftslage oder, wie staatliche und kirchliche Organisationen, aus Gründen rechtlich gewährten Bestandsschutzes nur über geringe Organisationsmacht verfügen, (…) daher in verstärktem

Maße auf Personalmacht zurückgreifen können – oder auf machtmäßige Beeinflussung ihres Personals mehr oder weniger verzichten."[107]

Denn die staatliche Garantie des Daseins schwächt in öffentlichen Organisationen die Organisationsmacht. Daher muss die Personalmacht attraktiver erscheinen. Dies ist in puncto Sicherheit des Arbeitsplatzes (Unkündbarkeit von Beamten) sicher der Fall, wobei Luhmann anführt, dass die nahe liegende Sanktionierung der Organisationsmacht, die Entlassung auch in privaten Systemen vergleichsweise selten vorkommt. Dies hat sich m. E. aber in der bundesrepublikanischen Wirklichkeit verändert – sicher ist eine Entlassung nicht das Mittel der ersten Wahl, zumal sie auch rechtlich abgesichert sein muss. Aber die Tatsache, dass von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, ist sozial inzwischen weit eher akzeptiert als noch vor fünf oder zehn Jahren. Die Sanktionierung der Personalmacht, also die erzwungene Mobilität im System oder gar die Beschäftigung in sogenannen „Überhang-Pools", wird auch in öffentlichen Institutionen genutzt.

5.7.3 Sinn

Ausgehend von der Funktion von Symbolen, Sinn zu verdeutlichen bzw. auf ihn zu verweisen, stellt sich in öffentlichen Organisationen eine grundsätzliche Herausforderung: Deren Sinnvermittlung bleibt gezwungenermaßen teils recht abstrakt, wie z. B. im Fall des deutschen Außenministeriums: „Die Aufgaben: Der Auswärtige Dienst vertritt die Interessen Deutschlands, fördert den internationalen Austausch und leistet Deutschen im Ausland Schutz und Hilfe", oder auch sehr breit gestreut (wie bspw. die Leistungen eines Landratsamtes, die von Abfallentsorgungsthemen über Gesundheitsfragen bis hin zur Positionierung des Landkreises in seiner Region reichen können). Insgesamt sind diese Leistungen also deutlich schwerer vermittelbar als z. B. ganz prosaisch „Gewinnmaximierung" oder auch stärker dienstleistungsorientiert als z. B. der Sinn „Menschen eine glückliche Urlaubszeit ermöglichen" eines Reiseveranstalters. Hinzu kommt erschwerend, dass die Bürokratie, da wo sie zum Selbstzweck geworden ist, den Sinn überlagert, gewissermaßen sein Stellvertreter geworden ist.

Hier ist es an der Zeit, das Wort „Sinn" und seine Bedeutung zu vertiefen: Sinn wird gemäß Luhmann definiert als „die Einheit der Differenz von Aktualiät und Possibilität des in Sinnsystemen als autopoietischen Systemen möglichst sinnhaften Erlebens und Handelns. (…) Sinn ist Universalmedium aller psychischen und sozialen Systeme, bildet jedoch kein System eigener Art."[108] Sinnsysteme wiederum (ebd. S. 224) sind neben psychischen Systemen soziale Systeme, „die unmittelbar mit Kommunikationen als Elementen operieren."
Unterschieden werden Sozial-, Zeit- und Sachdimension von Sinn, die in jedem aktuellen Sinn eines Ereignisses gleichzeitig gegeben [sind]."[109] (siehe 2.4 Umweltverhalten von Systemen). Interessant ist, dass Sinn „als Bezeichnung für die Form des nur in Sinnsystemen möglichen sinnhaften Erlebens und Handelns eine Modalkategorie [darstellt], denn sie gibt an, dass aktuelles sinnhaftes Erleben oder Handeln immer nur im Lichte virtuellen Erlebens oder Handelns Sinn macht."[110] Es gibt gewissermaßen immer eine Vorhersage für die Ausprägung des Sinnes, einen Maßstab, der individuell interpretiert wird – und an dem das sinnhafte Erleben gemessen wird.

Insofern ist das Maß an empfundenem Sinn variabel und kann auch gen Null tendieren. Ergo ist der Gedanke verfolgenswert, ob ein gefühltes Sinnvakuum zu einem Mehr an mikropolitischen Aktivitäten führt. Denn theoretisch sind Sinn und Macht gekoppelt, da einerseits die Vermittlung des organisatorischen Sinnes den Machthabern in der Organisation obliegt und andererseits allen Organisationsmitgliedern, sofern sie Zugang zu Informationen und damit auch Macht bzw. die Möglichkeit zur Sinnvermittlung haben. Auch das Modell von Christensen, Stevenson und Marx (siehe 5.6.5 Auswahl der Steuerungsform) legt diese Vermutung nahe – Uneinigkeit sowohl über Ziele als auch Mittel erschwert das Erleben von Sinn und begünstigt den Gebrauch machtbetonter Steuerungsmittel von Anweisungen bis hin zu Drohungen und Zwang.

Gesetzt den Fall, ein Sinnvakuum wird empfunden, weil die Kommunikation des Sinnes seitens der hierarchisch eingesetzten Machthaber nicht erfolgreich ist, also „ihr Sinn als Prämisse weiteren Verhaltens [nicht] übernommen und in diesem Sinne Kommunikation durch andere Kommunikationen fortgesetzt wird."[111]

Um dieses Sinnvakuum zu kompensieren, könnten andere, sich anbietende vergesellschaftete Medien, genutzt werden, um einen unmittelbar verständlicheren und attraktiveren Sinn zu generieren. Oder, im Umkehrschluss argumentierend: „Die Schranken werden spürbar werden, (…) wenn man von konditionaler Programmierung zu Zweckprogrammierung übergeht. Umso mehr tritt Macht als Mechanismus der Übertragung von Selektionsleistungen zurück. Dass man in den Ruinen der zu groß gebauten Organisationen und vor allem in den unteren Etagen noch wohnen kann, soll damit nicht bestritten sein."[112]

5.8 Fazit

Macht und Struktur in Organisationen sind eng verknüpft mit der Produktion bzw. dem Erleben des Sinns einer Organisation. Wenn – in Übereinstimmung mit Luhmann – der Vermutung nachgegangen wird, dass die erlebte Sinnhaftigkeit einer Organisation dazu führt, dass auf allen Ebenen weniger Macht mittels ihrer Attribute kommuniziert werden muss – kann sich eine neue bzw. erweiterte Aufgabe von Kommunikation entwickeln. Um diesen Gedanken in seiner vollen Tragweite zu erfassen, ist es wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass Macht auf allen Ebenen von Organisationen gegeben ist – bekanntermaßen in den Führungsebenen, aber auch in Form von „Macht des Unterlassens" in den Ebenen, welche Entscheidungen umsetzen sollen.

Organisationskommunikation kann dann als Ressource zur Produktion von weiterem Sinn genutzt werden statt ausschließlich zur Bestätigung und Festigung der bestehenden Struktur. Aus Beharren (Bestätigung des Systems) kann Bewegung (z. B. Produktion von Sinn i. S. von Innovation) werden. Mit anderen Worten: Es werden qualitativ interessantere bzw. für die Organisation und ihr Überleben nutzbringendere Anschlusskommunikationen möglich.

Eine große Schwierigkeit in der Auseinandersetzung mit den Themen Macht, Herrschaft und Hierarchie stellt die im Alltag hauptsächlich negativ geprägte Wahrnehmung der Begriffe dar. Diese Begriffe werden zwar organisationstheoretisch reflektiert diskutiert und somit im wissenschaftlichen Kontext gewissermaßen rehabilitiert. In der realen Welt der Organisationen und

deren Veränderungsprozesse behindern sie aufgrund der negativen Alltagswahrnehmung jedoch bereits im Vorfeld eine konstruktive Auseinandersetzung. Es ist daher individuell zu überlegen, ob nicht alternativ Begriffe wie „Einfluss", „Kompetenz", „Expertise" oder „Struktur" verwendet werden sollten.

---

1 Pfeffer, J.; New Directions for Organization Theory, Problems and Prospects; New York/Oxford 1997, S. 137
2 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 222
3 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 131
4 Neuberger, O.; Führen und geführt werden; Stuttgart 1994, S. 261
5 Neuberger, O.; Mikropolitik; Stuttgart 1995, S. 110
6 Neuberger, O.; Mikropolitik; Stuttgart 1995, S. 132
7 Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985, S. 28
8 Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985, S. 28 f.
9 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 193
10 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 193
11 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 11
12 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1975, S. 9; zitiert nach Willke, H.; Systemtheorie III, Steuerungstheorie, Grundzüge einer Steuerung komplexer Sozialsysteme; Stuttgart/Jena 1995, S. 169
13 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 21
14 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 23
15 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 12
16 Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984, S. 64
17 Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984, S. 135
18 Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./ New York 1997, S. 60
19 Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984, S. 134
20 Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984, S. 149
21 „Was ich Modalitäten nenne, bezieht sich auf die Vermittlung von Interaktion und Struktur in Prozessen der gesellschaftlichen Reproduktion; die Begriffe der [Anm. BF: letzten] Zeile beziehen sich auf Eigenschaften von Interaktion; die in der [ersten] Zeile charakterisieren Strukturen." Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984, S. 149
22 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 178
23 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 39
24 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 40
25 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 187
26 Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979, S. 47
27 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 189
28 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; ‚Opladen 1994, S. 188
29 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 188

30 „Marktbenutzungskosten" die bei Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen über den Markt entstehen, weil reale Austauschprozesse bei unvollkommener Information und auf unvollkommenen Märkten stattfinden: Such- und Informationskosten, Verhandlungs- und Entscheidungskosten, Kontrollkosten und Kosten der Durchsetzung (einschließlich der Kosten bei Insolvenz des Vertragspartners). Wichtig für die Prüfung der Privatisierung, insbesondere Outsourcing, im Vergleich zu – internen – Koordinationskosten. (…) Transaktionskosten sind dafür verantwortlich, dass nicht alle Güter und Dienstleistungen am Markt beschafft sondern zum großen Teil in den Unternehmen – unter Ausschaltung des Marktmechanismus - selbst erstellt werden: dadurch werden Transaktionskosten gespart. Die Einsparung entsteht u. a. durch die Möglichkeit interner Entscheidungen über Güter und Arbeitsleistung, ohne dafür jeweils Verträge aushandeln zu müssen (als Folge des Eigentumsrechts, der Organisationsgewalt, des Direktionsrechts usw.). Andererseits verursacht auch die interne Erstellung zusätzliche Kosten, die als Organisationskosten bezeichnet werden (sie werden in der Organisationslehre treffender als ‚Koordinationskosten' bezeichnet, womit auf das Koordinationsproblem als dem zweiten Grundproblem der Organisation verwiesen wird; auch die Bezeichnung als - interne - Transaktionskosten ist gängig). Die Entscheidung, ob Güter, Dienst- und Arbeitsleistung am Markt beschafft oder im eigenen Unternehmen bereitgestellt werden, ist also das Ergebnis einer Betrachtung der Gesamt-kosten: Produktionskosten plus Transaktionskosten (externe oder interne Transaktionskosten). In der öffentlichen Verwaltung werden Transaktionskosten allerdings oft nicht berücksichtigt: sie sind schlicht unbekannt. " Quelle: Online-Verwaltungslexikon zum Thema Transaktionskosten http://www.olev.de/t/transaktionskost.htm, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

31 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 190

32 „Es soll jedoch nicht der Eindruck entstehen, dass die ‚Neuen Medien' im Hinblick auf Kommunikation keine Änderungen bewirkt haben. Stellvertretend für die Vielzahl an Wandlungen, die eingetreten sind, die theoretische Begründung durch Luhmann: „Es sind Änderungen in Medien und Kommunikationstechniken keine marginalen Verbesserungen. Das System der Gesellschaft besteht aus Kommunikationen. Es gibt keine anderen Elemente, keine weitere Substanz als eben Kommunikation. Die Gesellschaft besteht nicht aus menschlichen Körpern und Gehirnen. Sie ist schlicht ein Netzwerk von Kommunikationen. Wenn sich daher Medien und Kommunikationstechniken ändern, wenn sich das Geschick und das Feingefühl für Ausdrucksweisen ändern, wenn sich Codes von mündlicher zu schriftlicher Kommunikation ändern und vor allem, wenn die Kapazitäten für Reproduktion und Speicherung wachsen, dann werden neue Strukturen möglich und vielleicht notwendig, um die neuen Komplexitäten zu bewältigen." Luhmann, N.; Kommunikationsweisen und Gesellschaft. In: Rammert, W./Bechmann, Gotthard (Hrsg.); Technik und Gesellschaft, Jahrbuch 5; Stuttgart/Jena 1994, S. 146

33 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 131

34 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 184

35 Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989, S. 136

36 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 117

37 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 117

38 Willke, H.; Systemtheorie III, Steuerungstheorie, Grundzüge einer Steuerung komplexer Sozialsysteme; Stuttgart/Jena 1995, S. 150

39 Willke, H.; Systemtheorie III, Steuerungstheorie, Grundzüge einer Steuerung komplexer Sozialsysteme; Stuttgart/Jena 1995, S. 148

40 Südzucker AG: http://www.suedzucker.de/karriere/entwicklung/, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

41 Saxer, U. In: Szyszka, P.; Organisationskommunikation aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht. Eine Standortbestimmung; Wiesbaden 1999, S. 23

42 Luhmann, N., Organisation und Entscheidung; Wiesbaden 2000, S. 20 f.

43 Luhmann, N., Organisation und Entscheidung; Wiesbaden 2000, S. 302 f.

44 Küpper, W./Felsch, A.; Organisation, Macht und Ökonomie; Wiesbaden 2000, S. 125

45 „Mythos 3: Flache Hierarchien: Aus der Sicht der Arbeitnehmer hat sich fast nichts verändert: „Im Berufsleben heute gibt es wie früher auch Hierarchien von ‚Vorgesetzten' und ‚Untergebenen' sagen 80 % der befragten Berufstätigen (Frauen: 82 % - Männer: 78 %). Lediglich die Berufsgruppe der Selbstständigen, die für sich selbst verantwortlich ist, hat eine etwas positivere Meinung (75 %). Ansonsten hält die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten sogenannte ‚flache Hierarchien' für eine Legende bzw. für ein inflationär gebrauchtes Modewort. Wie vor fünfzig oder hundert Jahren auch dominiert in den Betrieben die Hierarchie von Vorgesetzten und Untergebenen, die nicht nur eindeutig festlegt, wer wem unterstellt ist, sondern auch klare Anweisungen gibt, was wie zu tun ist. Offensichtlich erwarten die meisten Arbeitnehmer auch im 21. Jahrhundert klare Aufgabenverteilungen und verbindliche Anforderungsprofile: Aufgaben durch Vorgaben. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass Hierarchie und Teamarbeit für die Arbeitnehmerschaft keine Gegensätze sind. Arbeitnehmer wollen einen klar ‚von oben' definierten Handlungsrahmen, der ihnen aber genügend Spielraum und Entscheidungsfreiheit zu Einzel- und/oder für Teamleistungen lässt. Nur so ist es erklärbar, dass Arbeitnehmer den Gruppenerfolg immer noch höher einschätzen als die Einzelleistung."
Quelle: http://www.bat.de/oneweb/sites/BAT_677KXQ.nsf/0/c07a5c38e690b5f3c1256f9b002dcfa0?OpenDocument, 22. September 2005

46 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 78 (Noll bezieht sich hierbei auf Schein, E.; Unternehmenskultur: ein Handbuch für Führungskräfte, Frankfurt a. M./New York 1995)

47 Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied/Kriftel 2002, S. 43

48 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 190

49 Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996, S. 38 f.

50 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 127

51 McClelland, D.; Macht als Motiv; Stuttgart 1978, S. 96, zitiert nach: Bosetzky, H.; Mikropolitik, Machiavellismus und Machtkumulation. In: Mikropolitik; Küpper W./Ortmann G. (Hrsg.); Opladen 1988, S. 30 f.

52 McClelland, D.; Macht als Motiv; Stuttgart 1978, S. 31, zitiert nach: Bosetzky, H.; Mikropolitik, Machiavellismus und Machtkumulation. In: Mikropolitik; Küpper/Ortmann (Hrsg.); Opladen 1988, S. 30 f.

53 Der Vergleich von Vergewaltigung als Schwäche mag auf den ersten Blick als unhaltbar gelten, da die Vergewaltigerin resp. der Vergewaltiger ihrem bzw. seinem Opfer ja Gewalt antut, also in dem Moment als die/der Stärkere erscheint. Motive für Vergewaltigungen entspringen jedoch in der Tat häufig einer subjektiv empfundenen Schwäche, welche durch die Tat kompensiert werden soll: „Im ehelichen und privaten Umfeld sind Ursachen für Vergewaltigungen häufig Machtstreben, egoistischer, ungezügelter Sexualtrieb des Mannes oder auch eine psychische Störung. Machtstreben, Drang nach Kontrolle und Stärke sind in der Regel auch die Gründe für - nicht sexuell geprägte - Misshandlungen. In Kriegssituationen werden Frauen nicht nur misshandelt, weil sie Frauen sind, sondern auch aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse, Volksgruppe, aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, sozialem Status oder Alters. Es geht also nicht um Sexualität, sondern um Macht, Unterdrückung und Herrschaft. – Ebenso können Misshandlungen und Vergewaltigungen in Haftanstalten begründet. – Im Falle der "Honour Crimes" sind das Verlangen, die Schande wieder gutzumachen und die Ehre der Familie zu retten, Antriebsfeder für Vergewaltigung und Misshandlung.“ Quelle: , zuletzt geprüft am 17. November 2008

54 Pfeffer, J.; Power in Organizations; London 1981, S. 184

55 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 32

56 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 137

57 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 15

58 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 133

59 Willke, H.; Systemtheorie II, Interventionstheorie: Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme; Stuttgart/Jena 1994, S. 146

60 Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994, S. 189

61 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988, S. 34

62 Drepper, Th.; Organisationen der Gesellschaft; Wiesbaden 2003, S. 317

63 Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985, S. 28

64 Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985, S. 123

65 Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985, S. 126 f.

66 Lane, J.-E.; The Public Sector, Concepts, Models and Approaches; London 2000, S. 71

67 Mintzberg, H.; Power in and Anround Organizations, Englewood Cliffs, NJ. 1983, S. 306

68 Pfeffer, J.; Power in Organizations; London 1981, S. 70

69 „The fundamental idea of transaction costs is that they consist of the costs of arranging a contract ex ante and monitoring and enforcing it ex post. As opposed to production costs, which are the costs of executing the contract.“ Matthews, R.C.O; The Economics of Institutions and the Sources of Growth, Economic Journal, 96, S. 903 – 918; 1986, S. 906

70 Niehans, J.; Interest and Credit in General Equilibrum with Transaction Costs, American Economic Review, 65, S. 548 – 566; 1975, S. 557

71 vgl. Henning, Ch. H.C.A.; Macht und Tausch in der europäischen Agrarpolitik – Eine positive Theorie kollektiver Entscheidungen; Frankfurt a. M. 2000; aus dem Abstract: „Die Organisation des politischen Kontrolltauschs in Politiknetzwerken korrespondiert mit einem informellen institutionellen Rahmen, der opportunistisches Verhalten der Akteure einschränkt und damit die Transaktionskosten des Kontrolltauschs erheblich reduziert.“

72 Die Agenturtheorie beschränkt sich nicht allein auf Organisationsberater, diese Einschränkung bzw. die Verdeutlichung anhand dieser Profession erscheint allerdings im Rahmen dieser Arbeit sinnvoll. Grundsätzlich gilt: „In jeder Koordinationsform treten Agency-Beziehungen auf, in denen es darum geht, dass eine Partei im Namen der anderen Entscheidungen trifft bzw. Handlungen tätigt.“ Lieske, D.; Entwicklung eines institutionenökonomischen Integrationskonzeptes am Beispiel des Transaktionskostenprozesses und der Agency-Theorie; Frankfurter Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge, Arbeitspapier Nr. 72; 1997, S. 37

73 Saam, N. J.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen, 2002, S. 2

74 Saam, N. J.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen, 2002, S. 261 f.

75 March, J. G./Olsen, J. P.; Rediscovering Institutions, The organizational basis of politics; New York City/ Toronto 1989, S. 81

76 Scott, W. R.; Grundlagen der Organisationstheorie, Frankfurt a. M./New York 1986, S. 362 f.

77 „Bei Steuerungsprozessen in Unternehmen handelt es sich um verfestigte Handlungsmuster, um regelmäßig wiederkehrende Phänomene. Die Regelmäßigkeiten, um die es hier geht, sind aber nicht in einem naturwissenschaftlich-deterministischen Sinn zu erklären, sondern als sozialwissenschaftliche Regelmäßigkeiten zu verstehen." Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 157

78 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 157

79 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 160

80 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 129

81 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 134

82 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 124 f.

83 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 127

84 Direkte Steuerungsformen entstehen nach Sandner (1990, S. 174 ff.) aus dem Basismodell der Macht (Dependenz – Verhandlung – Macht) und können sich grundsätzlich als vereinzelte Steuerungshandlungen oder als Handlungsmuster darstellen. Zielbereiche dieser Steuerungsformen sind in der Regel das „systemschützend-korrigierende Eingreifen sowie die Herbeiführung von Veränderungen in der Rationalität des Systems." (ebda., S. 180) Es „werden Handlungen darunter verstanden, bei denen A sich ohne Heranziehung technischer, bürokratischer, psychologischer oder kultureller Steuerungsformen an einen oder mehrere B wendet, um dessen/deren Unterordnung herbeizuführen. A fordert B etwa vor dem Hintergrund der legalen Autorität zu einer Leistung auf, droht ihm oder verspricht ihm eine Belohnung." (ebda., S. 174)

85 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 100

86 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 135

87 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 209

88 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 211

89 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 211

90 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 211 f.

91 Neuberger, O.; Mikropolitik; Stuttgart 1995, S. 125

92 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 216

93 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 218

94 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 2003, S. 112

95 Küpper, Willi/Felsch, Anke; Organisation, Macht und Ökonomie; Wiesbaden 2000. S. 36

96 Barber, James; Power in Committees: An Experiment in the Governmental Process; Chicago 1966, S. 65; zitiert nach Pfeffer, J.; Power in Organizations; London 1981, S. 130

97 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 2003, S. 16

98 „Das Unternehmen als Amöbe, Beispiel Gore"; In: managerSeminare, Heft 96, März 2006, S. 54

99 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 219

100 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 220

101 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 133

102 Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999, S. 135

103 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 203

104 Christensen, C. M./Stevenson H. H./Marx M.; Die richtigen Instrumente für den Wandel. In: Harvard Business Manager, Dezember 2006, S. 30

105 Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990, S. 193

106 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 2003, S. 105

107 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 2003, S. 105

108 Krause, D.; Luhmann-Lexikon; Stuttgart 2005, Stichwort Sinn, S. 223

109 Krause, D.; Luhmann-Lexikon; Stuttgart 2005, Stichwort Sinn, S. 224

110 Krause, D.; Luhmann-Lexikon; Stuttgart 2005, Stichwort Sinn, S. 224

111 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft; Frankfurt a. M. 1997. S. 337

112 Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 2003, S. 113 f.

6 Empirische Basis und Konsequenzen

Zu Beginn dieser Arbeit war ablesbar, dass es wenig bis keine Literatur zum Thema der „Kommunikation in Veränderungsprozessen im öffentlichen Sektor" gibt. Auch der vorhergehende theoretische Teil der Arbeit führte zu der Erkenntnis, dass es im Rahmen der bestehenden Ansätze des Veränderungsmanagements und der Organisationskommunikation zwar wertvolle Erkenntnisse, aber keine allgemeingültige „Zauberformel" gibt, welche als Antwort auf die Frage nach gelungener Kommunikation in Veränderungsprozessen des öffentlichen Sektors dienen kann.

Somit ist eine eigene Forschungsleistung zu erbringen. Hierbei wiederum erscheint es nicht sinnvoll, einen Phänotypus erfolgreicher Veränderung zu untersuchen – welche es zweifelsohne auch im öffentlichen Sektor gibt. Wenn jede Organisation ihren eigenen, hochindividuellen Weg finden muss, dann könnte ein Vergleich zwischen zwei konträren, gegenseitig sehr konfliktbehafteten Organisationen sinnvoller sein, um ein Spektrum an internen Kommunikationsformen aufzuzeigen.

Vorweg eine Bemerkung: Dieser Teil der Arbeit lehnt sich an die „Grounded Theory" an (siehe 6.2 Der theoretische Rahmen: Grounded Theory). Eine der wesentlichen Empfehlungen im Zuge für die Erarbeitung einer solchen Theorie ist das sukzessive Aufzeichnen der eigenen Forschungshistorie.

6.1 Qualitative Forschung

Aufgrund des nicht ohne weiteres kategorisierbaren Forschungsinteresses war die Suche von vornherein auf den Bereich der qualitativen Erhebung von Daten ausgerichtet. Erhebungs- und (davon losgelöste) Auswertungsmethoden innerhalb dieses Forschungszweigs gibt es zwar zahlreich, aber ich sah zunächst keinen theoretischen Rahmen, der die Annäherung an die Ergebnisse begleitend hätte stützen können.

Ein Zitat, auf das ich erst gegen Ende der Arbeit stieß, drückt aus, was mir jedoch implizit klar war: „Theoriegenerierende Forschung muss erheben, was die Menschen im Hinblick auf den Forschungsgegenstand denken, tun, erleben, fühlen – sie muss in diesem Sinn zunächst einmal festhalten, was die Menschen tun oder sagen, und darüber hinaus aber auch rekonstruieren, in welchem Sinnzusammenhang das geschieht und mit welchen Bedeutungselementen die untersuchten Menschen ihr Handeln und Kommunizieren verbinden. Dazu bedient sich qualitative Forschung spezifischer Erhebungsmethoden, die auf Kommunikation beruhen."[1] Da die Art und Weise von Kommunikation im öffentlichen Sektor meine zentrale Forschungsfrage war und ich beabsichtigte, eine Empfehlung für den besseren Einsatz von Kommunikation abzuleiten, war für mich evident, dass ich eine auf möglichst vielen Ebenen kommunikative Form der Datenerhebung suchen sollte.

Weiterhin galten für mich natürlich die wesentlichen „Gesetze" der qualitativen Sozialforschung, die ich bei Krotz in den folgenden drei Sätzen verdichtet fand:

- „Soziale und kulturelle (Forschungs-)Gegenstände werden von Menschen hergestellt bzw. sie handeln in Bezug darauf. Deswegen sind alle daran Beteiligten auf ihre Weise Experten für diese Gegenstände. Sie müssen als Experten angesprochen werden und es müssen ihre Handlungskontexte berücksichtigt werden.
- Soziale und kulturelle (Forschungs-)Gegenstände sind weniger durch das, was die Menschen denken und meinen, bestimmt als durch das, was sie tun, wie sie es tun und wie sie darüber kommunizieren. Sie entstehen also durch die sozialen und kulturellen Praktiken. Diese Praktiken müssen zur Aufklärung des infrage stehenden Sachverhalts rekonstruiert und bei der Generierung von Theorie berücksichtigt werden. Meinungen und Ansichten bilden demgegenüber eher einen Denkzusammenhang, der auf die Gesellschaft und deren Orientierung verweist.
- Die Sichtweisen, wie Menschen soziale und kulturelle (Forschungs-)Gegenstände betrachten und beurteilen, wurzeln in diesen Handlungs- und Kommunikationspraktiken. Sie sind für die Menschen in handlungsleitenden Perspektiven organisiert und an spezifische Standpunkte geknüpft – sie sind in diesem Sinn stets einseitig. Das ist in Anlage und Durchführung der Studie und bei der Auswertung der Daten zu berücksichtigen."[2]

Die letzte Aussage korreliert mit dem von Luhmann postulierten „blinden Fleck", denn auch die Forscherin und der Forscher hat ihren respektive seinen eigenen „blinden Fleck": „Bei der Handhabung einer Unterscheidung haben Sie immer einen blinden Fleck oder eine Unsichtbarkeit im Rücken. Sie können sich als denjenigen, der eine Unterscheidung handhabt, nicht beobachten, sondern Sie müssen sich selber unsichtbar machen, wenn Sie beobachten wollen. (…) Die Welt steht zwar prinzipiell für Beobachtungen offen und gibt auch für die Wahl von Unterschieden keine Wesensformen vor (…) aber es gibt die Notwendigkeit, immer mit einem blinden Fleck oder mit der Unsichtbarkeit der Einheit einer Unterscheidung zu hantieren, weil Sie ohne Unterscheidung überhaupt nicht beobachten können, gleichgültig um welche Unterscheidung es geht, und weil Sie deshalb die Einheit der Unterscheidung nicht reflektieren können."[3] Das Vorgehen, um eine Theorie zu erarbeiten, verdeutlicht folgende Grafik anschaulich:

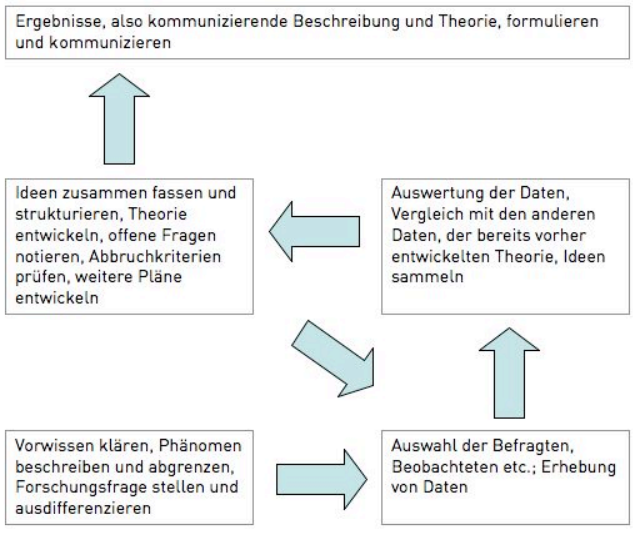


Abbildung 18: Der Spiralprozess theoriegenerierender Forschung, Krotz, 2005, S. 135

6.2 Der theoretische Rahmen: Grounded Theory

Auf der Suche nach dem theoretischen Rahmen begegnete mir zum Zeitpunkt der Konzeption dieser Arbeit Gieseckes „Normalfallanalyse", die zum einen systemtheoretisch fundiert war und zum anderen explizit „Die Untersuchung institutioneller Kommunikation" im Titel führte. Im weiteren Verlauf der Arbeit und mit zunehmender Auseinandersetzung mit dem Thema wuchsen in mir Zweifel, ob die in der Normalfallanalyse stark formalisierte und wiederholte Untersuchung des Datenmaterials nach vorgegebenen Schemata (Komplexität, Differenzierung, Dynamik sowie einer Selbstreferenzierung aufgrund eines vorher erzielten Vergleichs) meinem Vorhaben gerecht werden würde. Auch die Annahme, in komplexen Systemen könne man ex post einen vergleichsweise statischen Normalfall identifizieren, erschien mir zunehmend unrealistisch.

Im Zuge der weiteren Suche stieß ich auf die „Grounded Theory", deren paradigmatischer Perspektivenwechsel mir einiges Umdenken abverlangte – vor allem, als ich realisierte, wie sehr das Datenmaterial selbst mich in meiner empirischen Arbeit leiten würde statt der bereits getroffenen Annahmen, welche Interviews in welcher Organisation mit Vertretern welcher Ebene zu führen wären bzw. der Überprüfung von bereits in meinem Kopf entstandenen Thesen mittels dieser Interviews.

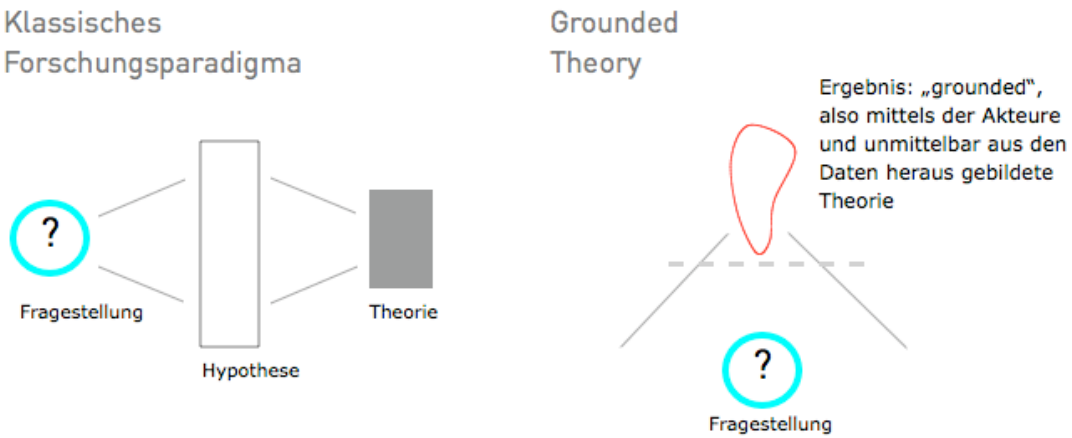


Abbildung 19, Vergleich der Forschungsparadigmen, Eigene Darstellung

Offenheit bis zur Theoriebildung war die neue Devise, wie die obige Grafik verdeutlicht. Die gestrichelte Linie zeigt, wann überhaupt erst via Kombination der identifizierten Kategorien Annahmen im Sinne der klassischen Hypothesen getroffen werden. Bis dahin leiten allein die Forschungsfrage und das Datenmaterial selbst. Insofern sind auch – abseits oder trotz des blinden Flecks – neue Erkenntnisse möglich, da die fachliche Qualifikation und die Kreativität der Forschenden länger und stärker in Interaktion mit dem Datenmaterial treten, größere Offenheit im Forschungsprozess eher belohnen als Schwierigkeiten mit sich bringen.

Erkennbar war für mich durch die Vorgehensweise relativ bald eine neue Ausprägung von „forscherischer Verantwortung", die ich mir vor Beginn sorgfältig vergegenwärtigen wollte. Die genauere Auseinandersetzung mit den „Urvätern" der Grounded Theory, Glaser und Strauss, brachte die im Folgenden dargestellten Anforderungen mit sich.

6.3 Theorie der „Grounded Theory"

Der Name ist Programm: Die zu gewinnende Theorie soll „grounded" (i. S. von geerdet, begründet), also nicht nur mit einer hohen Sättigung durch Datenmaterial versehen sein, um als belastbar für eine weitere Arbeit mit ihr zu gelten – der Anspruch ist auch, dass die sich sukzessive ergebenden Schlussfolgerungen immer wieder mit dem bis dato gesammelten Materialien verglichen und so verändert oder bestätigt werden.

Der Anspruch, eine „Theorie" zu generieren, erschien mir anfangs recht groß – insbesondere angesichts der von Glaser/Strauss an eine Theorie gestellten Forderungen:

„Die miteinander verknüpften Aufgaben von Theorie in der Soziologie bestehen darin:
1. die Vorhersage und Erklärung von Verhalten zu ermöglichen
2. den theoretischen Fortschritt der Soziologie zu ermöglichen
3. für praktische Anwendungen brauchbar zu sein (d. h. Vorhersage und Erklärung sollten dazu taugen, den Praktiker Situationen verstehen und in Ansätzen kontrollieren zu lassen)
4. Verhalten überhaupt begreiflich zu machen (d. h. eine Wertung der Daten vorzunehmen)
5. die Untersuchung besonderer Verhaltensbereiche anzuleiten

Um verifiziert werden zu können, sollte die Theorie mit hinreichend eindeutigen Kategorien und Hypothesen arbeiten; diese müssen klar genug sein, um – falls nötig – für quantitative Studien operationalisiert werden zu können."[4]

Im Fokus der Grounded Theory stehen jedoch „Theorien mittlerer Reichweite", keine „grand theories" wie z. B. die Systemtheorie. Darüber hinaus legen Glaser und Strauss Wert darauf, dass die Generierung von Theorie als *Prozess* verstanden wird; „eine Grounded Theory ist kein perfektes Produkt, sondern in permanenter Entwicklung begriffen."[5] Nachvollziehbar erschien mir, dass eine Ableitung aus (relevanten) Daten ein langfristig intelligenterer und fundierterer Weg sein würde als das alleinige Verifizieren von qua Nachdenken identifizierten Thesen.

Die Teilnahme am „Berliner Methodentreffen Qualitative Forschung" im Juli 2006, insbesondere die Präsentation und Diskussion meines Datenmaterials als aktiv Teilnehmende in einer Forschungswerkstatt, ließ mich mit folgenden wichtigen Erkenntnissen zurück:

- Meine eigene – primär privatwirtschaftliche – berufliche Sozialisation schien den Teilnehmenden der Forschungswerkstatt hinreichend reflektiert.
- Mittels der Grounded Theory erziele man eher Ergebnisse zu Gemeinsamkeiten und weniger zu Unterschieden.
- Mein im Laufe der theoretischen Auseinandersetzung weit gespanntes Interessensgebiet von Macht, Kommunikation, Sinn und Veränderung würde eine Forschungsarbeit, wie ich sie leisten könnte, überfrachten. Empfohlen wurde – und das sei auch im Sinne der Grounded Theory – eine Befreiung von der Theorie, zurück zu meiner eigentlichen Frage: Wie kommuniziert der öffentliche Sektor in Deutschland? Und was sollte man folglich bei der Kommunikation beachten, wenn man im öffentlichen Sektor Veränderungsprozesse durchführt?

Während die erste Erkenntnis mich zuversichtlich stimmte, galt dies nicht für die beiden anderen. Die zweite – verbunden mit der pragmatischen Einsicht, dass ich als Einzelperson nur eine begrenzte Anzahl Interviews führen und auswerten würde können – führte dazu, dass ich meinen Fokus allein auf Interviews im öffentlichen Sektor legte (statt wie bis dato geplant, einen Vergleich zwischen fusionierten Unternehmen und fusionierten öffentlichen Organisationen anzustellen).

Die dritte Erkenntnis wurde durch die seitens meines Doktorvaters anempfohlene Lektüre von Kelle, Udo 1994; Empirisch begründete Theoriebildung, Weinheim 1994, S. 283 ff. und des Ratschlages, es sei nicht notwendig, einen „Gottesdienst für die Grounded Theory zu feiern", sondern sie als Arbeitsinstrument zu nutzen, dessen Nutzung ich gleichwohl zu dokumentieren hätte, wieder auf das meines Erachtens richtige Niveau bewegt.

Auch Krotz bestätigt die zwar anspruchsvollere, aber letztlich – wenn verantwortungsvoll gehandhabt – fruchtbringende Vorgehensweise, sich zunächst theoretisch vorzubilden: „Theoriegenerierende Forschung ist ein Prozess, in dessen Verlauf die Forschungspersonen ihr Vorwissen durch empirische Daten und deren Auswertung verbessern. Dieser Prozess ist komparativ angelegt, insofern Wissensbestände miteinander verglichen und so weiter entwickelt werden: Das findet mit der Datenerhebung und deren Auswertung statt. Dafür müssen die Mitglieder des Forschungsteams ihr Vorverständnis überwinden, also für neue Ansichten offen sein. Dazu kann die Organisation des Forschungsprozesses beitragen. Theoriegenerierende Forschung ist insgesamt prozessual, komparativ und verlangt eine Offenheit des Forschers, sonst wird er nur das finden, was er schon weiß."[6]

Darüber hinaus lernte ich auf der Veranstaltung zwei Teilnehmerinnen kennen und wir vereinbarten die Möglichkeit des Austausches zur weitestmöglichen Überwindung des „blinden Flecks". Als förderlich sollte sich im weiteren Austausch herausstellen, dass wir verwandte Themengebiete bearbeiteten.

6.3.1 Bilden materialer und formaler Theorien

Grundsätzlich entstehen mittels der Grounded Theory materiale oder formale Theorien: „Als material bezeichnen wir Theorien, die für ein bestimmtes Sachgebiet oder empirisches Feld der Sozialforschung (wie z. B. die Pflege von Patienten, Rassenbeziehungen, die Berufsausbildung (…) entwickelt werden. Als formal bezeichnen wir Theorien, die für einen formalen oder konzeptuellen Bereich der Sozialforschung (wie Stigmata, abweichendes Verhalten, formale Organisation, Sozialisation, Statuskongruenz, Autorität und Macht, Belohnungssysteme oder soziale Mobilität) entwickelt werden."[7]

Diese beiden Theorietypen müssen sich nicht ausschließen, im Rahmen einer Arbeit kann auch ein Übergang von einem Typ zum anderen erfolgen bzw. aus mehreren materialen Theorien eine formale Theorie entwickelt werden. Wert legen Glaser und Strauss aber darauf, dass der bzw. die Forschende sich bewusst ist, welche Art Theorie er/sie generiert. Entsprechend unterschiedlich sind die Anforderungen an die Vielfalt des Feldes bzw. der Felder – für eine materiale

Theorie ist es ausreichend, mehrere Gruppen innerhalb eines Feldes mittels der komparativen Analyse in Betracht zu ziehen. Eine formale Theorie verlangt jedoch einen „Vergleich zwischen verschiedenen Arten konkreter Fälle, die demselben formalen, nicht aber demselben materialen Bereich"[8] angehören. Formale Theorie sollte auch bereits bestehende Theorien einbeziehen.
Zum besseren Vergleich dient die folgende Übersicht, welche die Ergebnisse von Glaser und Strauss anhand von Sterbenden in Krankenhäusern darstellt. Bei der Gegenüberstellung der Kategorien wird die Unterscheidung von materialer und formaler Theorie deutlich: Die materiale Theorie richtet sich auf ein vergleichsweise konkretes „Untersuchungsfeld", nämlich sterbende Menschen in einem Krankenhaus und ihre Versorgung mit Pflege sowie Aufmerksamkeit seitens der Pflegenden. Die formale Theorie fokussiert auf den sozialen Wert des Menschen an sich, auch außerhalb eines Krankenhauses, welcher fachliche Dienstleistungen generell schneller erhält.

Theorieelemente	**Theorietyp**	
	material	**formal**
Kategorie	Sozialer Verlust durch sterbende Patienten	Sozialer Wert des Menschen
Eigenschaften der Kategorie	Berechnung des sozialen Verlusts auf der Grundlage von erworbenen und natürlichen Charakteristika	Berechnung des sozialen Wertes einer Person auf der Grundlage von erworbenen und natürlichen Charakteristika
Hypothesen	Je höher der soziale Verlust durch den Tod eines Patienten, 1. desto besser die Pflege, 2. desto mehr Pflegende rationalisieren den Tod	Je höher der soziale Wert einer Person, desto weniger Verzug beim Erhalt einer Dienstleistung von Fachleuten

Tabelle 19: Beispiele für formale und materiale Theorien, Glaser/Strauss 2005, S. 52

Kelle ergänzt dies um den Hinweis, dass „Ziel der von Glaser und Strauss vorgeschlagenen Methodologie [sei], die Konstruktion von Theorien anzuleiten, die soziales Verhalten erklären und vorhersagen können".[9]

6.4 Welche Theorie steht hinter einer „Grounded Theory"?

Nach der Lektüre von Kelles Darstellung der Entwicklung der Grounded Theory entschied ich mich für das Vorgehen gemäß der 1998 publizierten Vorgehensweise von Strauss und Corbin, welches die Einbindung bzw. Reflektion von Theorie im Analyseprozess nicht ausschließt. Zum einen, weil ich es als unglaubwürdig empfunden hätte, das innerhalb von zwei Jahren erlangte theoretische Wissen in der Vorbereitung und im Verlauf des Forschungsprozesses zu negieren – ein Anspruch, den Glaser erhob und dem er durch ein spezifisch entwickeltes Auswertungsraster („Konzept-Indikator"-Modell")[10] Genüge tun wollte.
Zum anderen erschien mir das skizzierte Vorgehen sinnvoll, weil insbesondere die von Strauss/Corbin vorgeschlagene Dimensionalisierung (siehe Strauss/Corbin 1998, S. 121) eine zielgerich-

tete Eingrenzung des Forschungsinteresses aus dem Material heraus, nicht aber mittels eines vermeintlich allgemeingültigen Rasters (wie bei Glaser vorgeschlagen) bietet.

Drittens wurde mir bei Strauss/Corbin die Vorgehensweise des sukzessiven offenen, axialen und selektiven Kodierens des Datenmaterials anschaulich, welches mir die bis dahin noch weitgehend unbekannte Vorgehensweise auch praktisch machbar erscheinen ließ. Auch bei Breuer (1996) und Krotz (2005) konnte ich mir den Kodierungs- und Analyseprozess anschaulich vergegenwärtigen.

6.4.1 Elemente und Vorgehen

„Bei der Entdeckung von Theorie generiert man konzeptuelle Kategorien oder ihre Eigenschaften auf der Grundlage von Belegen; ist die Kategorie einmal festgelegt, dienen die Belege dazu, das Konzept zu illustrieren."[11] Was nun sind Belege, Konzepte und Kategorien? In Breuer (1996, S. 146) wird zum Beispiel aus der Aussage in einem Interview mit einer deutschen Einwanderin in Kalifornien:

„Ich habe meine Eltern vermisst und ein Zuhause."

das vorläufige *Konzept* „das Vermissen vertrauter Personen" gebildet, welches später in die *Kategorie* „Heimweh" eingeht.

Wichtig ist hierbei: „Ein einziger Fall kann eine allgemeine konzeptuelle Kategorie oder eine allgemeine konzeptuelle Eigenschaft anzeigen; ein paar Beispiele mehr mögen die Indizien bestätigen. (…) die Theoriegewinnung mittels komparativer Analyse [erfordert] eine Vielzahl sorgfältig ausgewählter Fälle; aber das Problem besteht nicht darin, dass der Soziologe das ganze Feld kennen oder alle Fakten sorgfältig auswählen muss. Seine Aufgabe besteht nicht darin, dass eine perfekte Beschreibung eines Feldes zu liefern, sondern eine Theorie zu entwickeln, die dem relevanten Verhalten weitgehend Rechnung trägt."[12] Denkbar ist somit auch, dass sich im weiteren Verlauf der Beleg durch weitere, die Kategorie bestätigende Kategorie als nicht mehr passend erscheint, da sich die Kategorie weiter ausdifferenziert oder eine graduell andere Bedeutung erhält.[13]

Muckel konkretisiert den Begriff der Kategorie wie folgt: „Unter einer Kategorie verstehe ich nach der Rezeption und Erprobung des Strauss-Ansatzes einen i. w. S. prägnanten Oberbegriff, der die Ergebnisse der Interpretationsschritte integrativ zusammenfasst und im fortlaufenden Forschungsansatz ordnet."[14]

Theorien basieren auf Konzepten und diese wiederum auf den erhobenen Daten. Darüber hinaus gibt es *Eigenschaften* einer Kategorie, die auch als „konzeptuelle Aspekte"[15] oder auch als „Element ihrer Kategorie"[16] bezeichnet werden.[17] Sowohl Kategorien als auch Eigenschaften sind nicht die erhobenen Daten selbst, sondern „von den Daten indizierte Konzepte", die durch neue, ihnen widersprechende Kategorien oder Konzepte auch nicht aufgehoben, sondern zunächst ergänzt, maximal modifiziert werden.

Die nächste Aufgabe ist es, das jeweilige Spektrum, also die Dimensionen der Kategorien zu bestimmen: „Once we have some categories, we want to specify their properties. We also want to show how our concepts (categories) vary along these properties. Through specification and dimen-sionalization, we begin to see patterns (…) Thus we have the foundation and beginning structure for theory building."[18]

6.4.2 Wege zur Theorie – Hypothesen

Aus der Beschäftigung mit den Kategorien ergeben sich fast zwangsläufig Betrachtungen über deren Beziehungen zueinander – Hypothesen. Deren Status ist zunächst ein vorläufiger: „Sie beschreiben mutmaßliche, nicht getestete Zusammenhänge zwischen den Kategorien und ihren Eigenschaften – was natürlich nicht heißt, dass man die Hypothesen nicht so gut wie möglich verifizieren sollte."[19] Aus diesen sich sukzessive schärfenden Hypothesen ergibt sich ein *Rahmen* oder *Kern* einer emergenten Theorie, die im weiteren Verlauf durch weitere Perspektiven modifiziert wird. Glaser/Strauss behandeln auch die Frage der Integration der Theorie, wobei sie für die Erarbeitung einer materialen Theorie darauf verweisen, dass „der Forscher wahrscheinlich schon innerhalb seiner Daten ein integrierendes Schema [entdeckt], schließlich ist seine Theorie nichts anderes als ein Ausdruck der in seinen Daten verborgenen Ordnung".[20] Strauss/Corbin schlagen zur Beförderung dieser Integration die „conditional/consequential matrix" vor, mit deren Hilfe sich die Bedingungen und Konsequenzen der Beziehungen der Kategorien zueinander abbilden lassen (vgl. 1998, S. 181 ff.)

6.4.3 Theoretisches Sampling

„Theoretisches Sampling meint den auf die Generierung von Theorie zielenden Prozess der Datenerhebung, währenddessen der Forscher seine Daten parallel erhebt, kodiert und analysiert sowie darüber entscheidet, welche Daten als nächste erhoben werden sollen und wo sie zu finden sind. Dieser Prozess der Datenerhebung wird durch die im Entstehen begriffene – materiale und formale – Theorie *kontrolliert*."[21] Theoretisches Sampling ist demzufolge gleichbedeutend mit dem allgemein bekannteren statistischen Sampling, also der Zufallsauswahl, die den repräsentativen Ansprüchen der Aussagen des Forschers gerecht wird. Repräsentativität wird im Sinne des theoretischen Samplings anders verstanden: „Die Angemessenheit des theoretischen Samples wird danach beurteilt, wie weit und unterschiedlich ausholend der Forscher seine Gruppen im Hinblick auf die Sättigung der Kategorien auswählt. (…) Das inadäquate theoretische Sample erkennt man ohne weiteres daran, dass die mit ihm verbundene Theorie dünn und nur gering integriert ist und zu viele offensichtliche unerklärte Ausnahmen beinhaltet."[22] Nach Glaser/Strauss kann das inadäquate statistische Sample allerdings in der Regel nur von Methodenspezialisten erkannt werden.

Doch auch im Rahmen der Grounded Theory stellt sich die Frage nach der „Tiefe des theoretischen Samplings", also die Menge der über eine Gruppe oder Kategorie gesammelten Daten. „Theoretisches Sampling verlangt (…) nur zu Beginn der Forschung, während die Hauptkategorien auftauchen (was in der Regel schnell geschieht), größtmögliche Deckung. Das theoretische Sampling verlangt die Datensammlung nur zur Generierung von Kategorien, Eigenschaften und

Hypothesen."[23] Auch neue Daten im weiteren Prozess werden nur anhand der erarbeiteten Kategorien geprüft, mit den vorherigen vergleichen und zur weiteren Ausgestaltung der Kategorien genutzt. Die Kategorien filtern gewissermaßen die neuen Daten, nur das Relevante bleibt in diesen Filtern erhalten, alles andere ist „eine der theoretischen Betrachtung hinzugefügte Verzierung."[24] Richtet man den Fokus stärker auf die einzelne Kategorie, so sollten die Schlüsseltheorien einer Kategorie maximal gesättigt werden; die in die weniger relevanten investierte Arbeit, Zeit und Energie sollte nicht die Sättigung der Schlüsselkategorien aufhalten. Hierbei besteht laut Glaser/ Strauss die Gefahr, dass am Ende nur eine „Reihe von nur lose integrierten Kategorien (…) [von denen keine] wirklich tief entwickelt wäre. Die Integration der Theorie verlangt jedoch, die Eigenschaften wenigstens einer Schlüsselkategorie möglichst dicht zu entwickeln".[25]

Die entscheidende Frage im Prozess ist, welche Gruppen mit welcher theoretischen Absicht als nächstes im Fokus des Forschers stehen. „Die Möglichkeiten zu vergleichen sind im Prinzip unbegrenzt, und daher müssen die Gruppen nach theoretischen Kriterien ausgesucht werden."[26] Die jeweils nächste Gruppe kann gleichzeitig nur auf Basis der zuvor erarbeiteten Konzepte ausgesucht werden. Man führt mit dieser dann eine komparative Analyse durch, „indem man verschiedene oder ähnliche empirische Sachverhalte, die dieselben konzeptuellen Kategorien und Eigenschaften anzeigen, miteinander vergleicht (und *nicht* indem man die Sachverhalte um ihrer selbst willen vergleicht)".[27]

Der Einbezug der weiteren Vergleichsgruppen wird sorgsam unterschieden von der komparativen Analyse; letztere widmet sich „der Beschaffung von Belegen und deren Verifizierung".[28]. Um in das Sampling aufgenommen zu werden, sollte eine Gruppe mit den anderen, bereits im Sampling enthaltenen, ausreichend gemeinsame Eigenschaften aufweisen – im Umkehrschluss sind fundamentale Unterschiede ein Ausschlusskriterium. Dies bedeutet eine stete Gratwanderung, denn um Unterschiede (denen ja explizit nachgeforscht werden soll) „auf die Spur zu kommen", bietet es sich an, sich unterscheidende Gruppen einzubeziehen. Glaser/Strauss verweisen auf den Forschungszweck, der gleichsam die Auswahl sinnvoll leitet (ebda., S. 59). Zusammenfassend verdeutlicht folgende Grafik das Vorgehen:

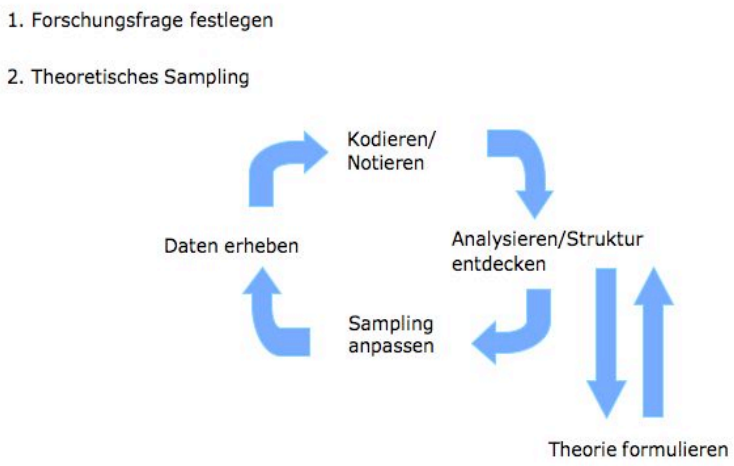


Abbildung 20, Bildung des theoretischen Samplings, Eigene Darstellung

Die Reichweite einer materialen Theorie kann durch eine sorgfältige, so breit als möglich getätigte Gruppenauswahl recht groß sein – von der Untersuchung von mit gleichen Aufgaben betrauten Einheiten innerhalb eines sozialen Systems über Einheiten mit unterschiedlichen Aufgaben innerhalb eines sozialen Systems bis hin zu unterschiedlichen Einheiten in sich ebenfalls unterscheidenden Systemen (die aber im Sinne des Forschungsinteresses immer noch theoretische Gemeinsamkeiten aufweisen sollten). Denkbar ist auch die Bildung synthetischer Gruppen (wie z. B. lokal versus kosmopolitisch) – wesentlich ist Glaser/Strauss aber das stete Bewusstsein darüber und demzufolge auch ein Vermeiden, deren Eigenschaften als die Eigenschaften natürlicher Gruppen zu behandeln. Denkbar ist es auch, im Rahmen qualitativer Forschung ausschließlich Gruppen von Antworten zu vergleichen, wenn bspw. nur mit Interviews gearbeitet wird.

Hierbei stellt sich die Frage, welche Konsequenzen Unterschiede in den Gruppen bei der Kategoriebildung mit sich bringen. Je nachdem, mit welchem Grad an Unterschiedlichkeit der Daten sich die Forscherin bzw. der Forscher konfrontiert sieht, bietet sich bspw. an, stärker Gemeinsamkeiten oder Unterschiede zu fokussieren, um ein aussagekräftiges Ergebnis zu erhalten.

Unterschiede in den Gruppen	**ähnlich**	**verschieden**
Daten in Bezug auf eine Kategorie minimiert	Maximale Ähnlichkeit der Daten führt zu: 1. Verifikation der Brauchbarkeit einer Kategorie 2. Generierung von grundlegenden Eigenschaften 3. Formulierung einer Reihe von Bedingungen für die Abstufung einer Kategorie. Diese Bedingungen können zur Vorhersage genutzt werden.	Ausleuchtung fundamentaler Unterschiede, denen gemäß die Kategorien und Hypothesen variieren
Daten in Bezug auf eine Kategorie maximiert	Ausleuchtung fundamentaler Gemeinsamkeiten	Maximale Verschiedenheit der Daten zwingt zu: 1. dichter Entwicklung von Eigenschaften und Kategorien 2. Integration von Kategorien und Eigenschaften 3. Bestimmung der Reichweite der Theorie

Tabelle 20: Konsequenzen der Minimierung und Maximierung von Unterschieden in Vergleichsgruppen bei der Theoriegenerierung, Glaser/Strauss 2005, S. 65

Im Zuge einer qualitativen Forschung kann es verschiedene Datenquellen geben wie bspw. teilnehmende Beobachtungen, Inhaltsanalyse von Artefakten oder Analysen von Interviews. Diese werden von Glaser/Strauss *Datenschnitte* genannt, deren Gebrauch sie im Sinne der

komparativen Analyse unterstützen, denn „aus nur einer Art von Daten generierte Theorie lässt sich niemals so gut wie aus diversen Datenschnitten generierte Theorie auf benachbarte Bereiche übertragen".[29] Besonders zu Beginn der Forschung und zur Entwicklung von Schlüsselkategorien empfehlen sie den „anekdotischen Vergleich", also die erzählerische Darstellung einer bestimmten Begebenheit durch Beteiligte – wohl wissend, dass deren Schilderungen erheblich variieren können, obwohl sie diese jeweils als Fakten schildern.

6.5 Auswerten der Daten – Komparative Analyse

Der Begriff der „komparativen Analyse" ist aus meiner Sicht der wichtigste des Konzepts der „Grounded Theory". Verglichen wird sowohl auf der Ebene der Konzepte als auch der Kategorien.

Doch bereits zu Beginn soll die zu untersuchende Einheit durch den Vergleich mit den anderen Einheiten (innerhalb und außerhalb der eigenen Studie) spezifiziert werden. Hierbei soll der Blick ausschließlich auf die Unterschiede gerichtet sein: „(…) die den Gegenständen gemeinsamen Eigenschaften (die der Vergleich im Prinzip zutage fördern könnte) [werden] vom Forscher vorsätzlich nicht zur Kenntnis genommen."[30] Grundsätzlich wird die Grounded Theory als geeignet sowohl für die Untersuchung kleiner bis großer Einheiten gesehen.

Um zu einer Theorie zu gelangen, bedarf es laut Glaser/Strauss des ständigen Vergleiches mittels vier Phasen, die aufeinander aufbauen, jedoch auch zeitlich recht große Überschneidungen aufweisen können. Diese vier Phasen sind

1) Vorkommnisse für jede Kategorie vergleichen
2) Integration der Kategorien und ihrer Eigenschaften
3) Begrenzung der Theorie
4) Abfassen der Theorie.

In Phase 1 wird jedes Vorkommnis in den Daten in so viele Kategorien wie möglich eingeordnet respektive kodiert. Am Prinzip des Vergleichs und der Unterscheidung wird auch im weiteren Verlauf der Forschung festgehalten. Hierbei sind zwei Regeln zu beachten:

In Phase 2, der Integration der Kategorien und ihrer Eigenschaften „verändern sich die Einheiten des ständigen Vergleichens: Aus dem Vergleich von Vorkommnis mit Vorkommnis wird der Vergleich von Vorkommnis mit den Eigenschaften der Kategorie, die dem anfänglichen Vergleich von Vorkommnissen entstammen".[31] Hier setzt der Übergang zur Theorie an. Grundlegend wichtig ist natürlich die Frage, ob eine bereits bestehende Theorie verifiziert oder eine neue generiert werden soll. Für beide Formen akzentuieren Glaser und Strauss das sinnvolle Vorgehen zwischen den Polen Generierung und Verifikation wie folgt: „Ein Hauch von Generierung mag dabei im Spiel sein, aber der Nachdruck des Forschers liegt auf der Verifizierung. Er generiert Theorie allein in der Absicht, seine ursprüngliche Theorie [ob die bestehende oder die selbst neu formulierte, Anm. B.F.] auf der Grundlage von Testergebnissen zu modifizieren."[32] Der Akzent liegt hierbei auf der Modifikation, nicht auf der Verifikation, denn die beiden Auto-

ren sehen sonst die Gefahr: „Sich auf das Testen zu konzentrieren, kann also leicht die Generierung einer runden und dichteren Theorie abblocken."[33]

Phase 3 dient der Begrenzung der Theorie. Diese Begrenzung wird von Glaser/Strauss so verstanden, dass „der Forscher Einheitlichkeiten entdecken kann, die seinem originalen Set an Kategorien oder deren Eigenschaften zugrunde liegen, was es ihm ermöglicht, die Theorie mit weniger, aber abstrakteren Konzepten zu formulieren."[34] Auf dieser Basis sind dann empirische Verallgemeinerungen möglich – denn für die untersuchten Einheiten kann – dank des Vergleichs mit anderen Einheiten – eine valide Aussage getroffen werden. „Verallgemeinerungen helfen nicht nur – negativ –, die Grenzen (der Anwendbarkeit) einer Grounded Theory abzustecken, sondern darüber hinaus – positiv –, die Theorie zu verbreitern, d.h. ihre Anwendbarkeit zu erhöhen und ihre Aussagekraft zu verbessern."[35] Gleichzeitig ergibt sich eine Reduktion der anfänglichen Anzahl der Kategorien; wie oben beschrieben, werden vor allem die Schlüsselkategorien ausgebaut und entsprechend fallen am anderen Ende der Skala diejenigen weg, welche die Theorie nur marginal stützen. An diesem Punkt ist es auch nicht mehr notwendig, jeden weiteren Beleg der Kategorie hinzuzufügen, wenn sie bereits als gesättigt zu betrachten ist. Im Sinne der Vollständigkeit kann der Beleg kodiert werden, ein Vergleich ist aber nicht notwendig. Hingegen sind neue oder widersprechende Aspekte immer noch zu kodieren und zu vergleichen.

Das Abfassen der Theorie in Phase 4 kann auf Basis der kodierten Daten und der sie begleitenden Memos erfolgen. Die Theorie ist in Grundzügen dann bereits vorhanden, aber noch nicht ausformuliert. Im Zuge des Schreibens werden im ersten Schritt jeweils alle Memos einer Kategorie verglichen. Sollten sich im Zuge dessen Fragen ergeben, können sie anhand der hinter den Memos liegenden Daten geklärt werden. Durch alle Phasen hindurch sollte nach so genannten „In-Vivo-Codes" Ausschau gehalten werden, also wörtlichen Zitaten der Befragten, möglichst solchen, die besonders griffig ein Konzept oder gar eine ganze Kategorie bezeichnen.

In Breuer/Breit (1996, S. 145, Heike Lange, „Praktisches Vorgehen beim Kodieren") werden die Inhalte der o. g. Phasen 1 bis 3 folgendermaßen dargestellt. Sie decken sich mit der von Strauss/ Corbin (1998) vorgeschlagenen Vorgehensweise und fassen diese erfreulich kurz:

Schritt 1) Offenes Kodieren

- Phänomene identifizieren, diese zu *Kontexten* und schließlich *Kategorien* herausbilden, später dann durch weitere *Aspekte* erweitern
- Kontinuierlich Memos schreiben

Schritt 2) Axiales Kodieren

Kategorien bezüglich Einfluss nehmender Bedingungen (wie z. B. kausale Bedingungszusammenhänge, Kontextvariablen, intervenierende Bedingungen, Strategien und Konsequenzen) für sich oder auch untereinander untersuchen

Schritt 3) Selektives Kodieren
Kernthema oder *Kernkategorie* oder auch *thematischen Leitfaden* suchen, welche(r/s) integrierend alle Kategorien umfasst

Es stellt sich die Frage, ab wann eine Theorie als solche gelten darf bzw. wann die/der Forschende die empirische Arbeit beendet. Der von Glaser und Strauss eingeführte Begriff der „theoretischen Sättigung" bleibt meines Erachtens eine eher theoretische Annäherung: „Ist eine Kategorie gesättigt, bleibt nichts anderes zu tun, als weitere Kategorien mit neuen Daten zu konfrontieren und diese ebenfalls zu sättigen. Kommt es zu Sättigung, wird der Forscher in aller Regel feststellen, dass irgendeine, schon vorher identifizierte Lücke in seiner Theorie fast, wenn nicht ganz gefüllt worden ist. Um die Sättigung zu erreichen, maximiert er die Differenzen in seinen Gruppen, d. h. er steigert die Verschiedenartigkeit derjenigen Daten, die sich auf eine einzelne Kategorie beziehen."[36] Strauss/Corbin fassen die Anforderungen etwas konkreter: „This means until (a) no new or relevant data seem to emerge regarding a category, (b) the category is well developed in terms of its properties and dimensions demonstrating variation, and (c) the relationships among categories are well established and validated. Unless a researcher gathers data until all categories are saturated, the theory will be unevenly developed and lacking density and precision."[37]

Mit Stratkötter teile ich die Ansicht: „Dies [Beenden der Kodierung und Verfassen der Theorie, Anm. BF] bleibt jedoch schlussendlich immer eine intuitive und erkenntnistheoretisch willkürliche Entscheidung. Sie kann nur pragmatisch gerechtfertigt werden (etwa durch die Relationierung von Ressourceneinsatz und Erkenntnisgewinn; im Zusammenhang mit zeitlich restringierten Studienabschlussarbeiten ergeben sich diesbezüglich schwierige Bedingungen bzw. höchst situativ bestimmte Lösungen)."[38]

6.6 Praktisches empirisches Vorgehen im Rahmen dieser Arbeit

Diese Arbeit entstand nach dem klassischen Prinzip, indem nach der theoretischen Beschäftigung mit dem gewählten Thema die empirische Phase begann. Zu Beginn jedoch war bereits offensichtlich, dass – da es kaum Theorie zu dem Thema gibt und es sich auch nicht um ein einfach „abfragbares" handelt – eine qualitative Untersuchungsform gewählt werden würde, ggf. flankiert von einer Untersuchung von Artefakten wie Organisationsplänen oder Kommunikationsmaßnahmen wie Newslettern, Intranetmitteilungen etc.

Als Untersuchungsform boten sich Leitfaden-Interviews an. Sie erfüllten meinen Anspruch an das hohe Maß sich bietender Kommunikation mit den zu befragenden Experten, da sie neben der reinen Aussage auch einen persönlichen Eindruck (wo arbeitet die Person, welche Eigenheiten sind in der Kommunikation mit anderen erkennbar etc.) bot. Sie bieten darüber hinaus die Chance, das Vertrauen des Interviewpartners zu gewinnen – im Gegensatz zu bspw. standardisierten Fragebögen – und so inhaltsreichere Aussagen zu z. T. gesellschaftlich tabuisierten Themen wie Macht zu generieren. Die teilnehmende Beobachtung schied als Mittel aus, da ich ohne offiziellen Auftrag nicht von einer Erlaubnis ausgehen konnte.

Grundsätzlich sollten die Organisationen folgende Kriterien erfüllen:

- Durchlauf eines Veränderungsprozesses, der mehr als 30 Personen unmittelbar und mittelbar durch Änderungen in ihrem Arbeitsablauf betroffen hat
- Im Rahmen dieses Veränderungsprozesses bewusster Einsatz von offiziellen Kommunikationsmaßnahmen
- Identifizierbarer Verantwortliche/r seitens der Organisation, die/der den Veränderungsprozess aktiv gestaltet und begleitet hat

Wie zu Beginn dieses Kapitels geschildert, suchte ich nach Organisationen, die ein Spektrum an interner Kommunikationskultur bieten würden. Idealerweise sollte dieses Spektrum im Zuge und eines Change Management Prozesses erkennbar sein. Als Veränderungsprozess bot sich eine Fusion an: Es war zu erwarten, dass aufgrund des hohen Konfliktpotentials, das Fusionen innewohnt, kommunikative Strukturen einfacher ablesbar sein würden. Zudem fanden und finden im öffentlichen Sektor vergleichsweise viele Fusionen statt.

Die Stadt Berlin hat in den Jahren 2000/2001 einen der größten Fusionsprozesse im deutschen öffentlichen Sektor vollzogen, es handelt sich um die Zusammenlegung der ehemals 23 Berliner Stadtbezirke zu nunmehr 12 Bezirken, teils aus zwei, teils aus drei ehemaligen Bezirken bestehend. Nur die bereits sehr großen Bezirke Neukölln, Reinickendorf und Spandau blieben bestehen. Im Vorfeld wurde ein umfänglicher Verwaltungsreformprozess angestoßen, der zum juristisch definierten Zeitpunkt der Fusion (1. Januar 2001) in den einzelnen Bezirken jedoch unterschiedlich weit gediehen war. Im Zuge der theoretischen Auseinandersetzung führte ich auch Experteninterviews und kam über eines von diesen zu Kontakten der beiden ehemaligen Bezirksämter von Schönberg und Tempelhof. Diese Fusion wurde als besonders konfliktreich bezeichnet und bot sich daher gut für mein empirisches Interesse an.

Es bestand die – auch meines Erachtens sinnvolle Anregung meines Doktorvaters – zumindest pro Bezirksamt zwei Vertreter der ehemaligen Leitung, der mittleren Führungsebene und der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter zu interviewen. Dies sicherte die Betrachtung verschiedener Ebenen und relativierte bzw. sicherte jeweils die Aussage derselben.

Den Leitfaden (siehe Anhang) stellte ich entsprechend der Überlegungen auf, die ich im Rahmen der theoretischen Beschäftigung im Zuge der Erstellung der Kapitel 1 – 5 gewonnen hatte. Das bedeutet, dass Macht und Sinn als Begriffe, wenn auch teilweise interviewfreundlich differenziert und verpackt, im Leitfaden enthalten sind.
Wichtig war mir jedoch, den Interviewpartnern zu Beginn jedes Gesprächs dazulegen, dass ich sie als Experte befrage und sie über meine Fragen hinaus gern ihre eigenen Schwerpunkte setzen könnten. Auch forderte ich sie am Ende jedes Interviews nochmals explizit dazu auf. Ich besuchte bis auf zwei alle Interviewpartner an ihrem Arbeitsplatz, einen bei mir zu Hause und eine in ihrer Wohnung – die Interviews am Arbeitsplatz sorgten zwar dafür, dass es aufgrund der höheren Bequemlichkeit leichter zu Terminvereinbarungen kam; in zwei Fällen hatte ich jedoch den Eindruck, dass nicht ganz so offen gesprochen wurde wie dies in einem anderen Rahmen hätte möglich sein können. Ich sicherte allen Interviewpartnerinnen und -partnern eine Anony-

misierung ihrer Aussagen zu und bot an, dass sie ihre Aussagen nochmals zur Freigabe autorisieren könnten; dieses Angebot nahm die Hälfte der Befragten an.

Selbstverständlich achtete ich im Verlauf der Interviews außerdem auf folgendes, bewährtes Vorgehen:

- Vorstellung meines Forschungsinteresses und meiner Person als interessierten Laien
- Anpassung an die Sprache der Interviewpartner
- Vermeiden eines Frage-Antwort-Kataloges
- Schweigen zulassen/aushalten
- Nach eigenen Einschätzungen von Themen und Vorfällen bitten
- Im Gesprächsverlauf offen bleiben, bzgl. des Verlaufs des Gesprächs Flexibilität bezeugen aufmerksam und „aktiv" zuhören
- Thematisierung der „heiklen" Themen zum Ende des Interviews, um vorweg genügend Vertrauen aufzubauen

Ich verfolgte eher den Stil eines fokussierten Interviews [39], achtete aber darauf, dass die/der Befragte genügend Zeit zum Beantworten meiner Fragen bekam bzw. eher ins Erzählen geriet. Dies ermöglichte ich, um möglichst gut den Kontext der einzelnen Aussagen ermessen zu können und auch in der Annahme, dass interessante Zwischentöne und für mich wertvolle Detailinfos erst bei längerem Erzählen auftreten würden.

Da ich – in der Annahme, dass sich hier kommunikatives Verhalten ganz besonders deutlich zeigt – auf Konflikte fokussierte und der Zeitpunkt der Planungstreffen zur Fusion sowie die ersten Umsetzungen sechs Jahre zurück lagen, suchte ich nach einer Ausdrucksform, die es den Interviewten leichter machen sollte, ihre Auffassung der Situation darzustellen.

Ich stieß auf die Methode der Aufstellung mittels unterschiedlich großer Spielfiguren, die deren Machtpotenzial zum Ausdruck bringen sollten. Diese Methode wird im Rahmen der Organisationsberatung eingesetzt, sowohl zur Analyse als auch zur systemischen Beratung. Der systemische Grundgedanke war ein weiteres Argument für mich im Zuge einer systemtheoretisch geprägten Arbeit.

Der Grundgedanke ist folgender: „Damit geht die systemdynamische Organisationsaufstellung (…) von der Voraussetzung aus, dass die von einem Kunden [Anm. BF: diese Methode wird in der Regel im Beraterkontext eingesetzt] aufgestellte Systemkonstellation das innere Bild des Kunden widerspiegelt, das dieser von dem Beziehungs-, Ordnungs-, Hierarchie-, Abhängigkeits-, Kommunikationsgeflecht seiner Organisation hat. (…) Ausschließlich werden die Elemente und die Relationen erfragt, das heißt nur die Systemmitglieder und ihre Beziehungen untereinander sowie zugehörige systemrelevante Ereignisse (Kündigungen, Neueinstellungen, innerbetriebliche Neuordnungen, Fusionen etc.) werden als Informationen herangezogen."[40]

Leider konnte ich nicht alle Befragten dazu bewegen, eine einheitliche Konfliktsituation darzustellen; trotzdem hatte das Verfahren den Effekt, dass die jeweilige Situation wieder sehr deut-

lich vor den Augen der Befragten stand und die Schilderung dadurch lebendiger und erinnerungsreicher wurde: „Auch wenn wir in und durch Sprache sind, stehen bei Organisationsaufstellungen die räumlichen Repräsentationen und die Nutzung der dargestellten Raumbilder und deren Veränderungen ganz im Vordergrund. Das hat den großen Vorteil, dass durch die innerhalb kürzester Zeit aufgestellten inneren Bilder eines Systems eine für alle gleichzeitig erfahrbare, systemische Repräsentation eines Systems entsteht. (…) Die analogen Raumbilder werden zudem später leichter wieder abrufbar und haltbarer gespeichert."[41] Auch die Einschätzung der Machtverhältnisse sollte sich im Forschungsprozess als hilfreich herausstellen.

Die Interviews wurden per Tonband aufgezeichnet und transkribiert. Nach den Interviews fanden in der Regel noch Gespräche statt, die nicht aufgezeichnet wurden; diese Informationen notierte ich im Anschluss an die Interviews; hilfreich war es daher, immer einen Zeitpuffer zwischen den einzelnen Terminen zu lassen.

Am Ende der Interviews fragte ich außerdem nach Material aus der damaligen Zeit und bekam auch bspw. Mitarbeiterzeitschriften sowie eine „Checkliste" bzw. die Geschäftsordnung der beiden Bezirksämter, die ebenfalls in die Auswertung einbezogen wurden.

Aus 49 Konzepten im Zuge des offenen Kodierens entstanden im Verlauf der Verdichtung die sechs Kategorien Politik, Führung, Macht, Sinn, Unterstützung und Rückmeldung – sowie „Kommunikation". Letztere Kategorie hatte jedoch eher die Rolle einer Meta-Kategorie, was angesichts der Aufgabe von Kommunikation auch nicht verwundert. „Geld" war eine weitere sich ergebende Kategorie, die jedoch eher katalytischen Charakter hatte. Folgende Dimensionen konnte ich anhand der Interviews ableiten:

Politik:	Weisungsgeber – Gestaltungsspielraum
Führung:	Monolog („Top-down") – Dialog („Top-down" und „Bottom-up", ggf. auch lateral)
Macht:	zentral – verteilt
Sinn:	Zufall – Ergebnis
Unterstützung:	destruktiv – konstruktiv
Rückmeldung:	Kontrolle – Entwicklung

Für „Kommunikation" ergab sich aufgrund der Erkenntnisse aus den Interviews neben einigen anderen Möglichkeiten das Spektrum „politisch – unpolitisch". Da ich zu diesem Zeitpunkt aus den Interviews noch kein mir diese Kategorie erhellendes kommunikatives Muster ablesen konnte, wandte sich mein Interesse erneut der Theorie zu und ich entdeckte unter den Kommunikationsstilen von Schulz von Thun, 2006 (siehe ausführlicher Abschnitt 7.2.4 – Fazit zu Politik und Kommunikation) den „Politischen Dialog" als Subkategorie unter dem „aggressiv-entwertenden Stil". Inwiefern dies seitens der Urväter bzw. -mutter der Grounded Theory akzeptiert sein würde, ließ sich nicht zweifelsfrei durch die Literatur klären. Mir half diese Vorgehensweise, rasch zu einem für mich validen Ergebnis zu kommen. Da ich nach der erneuten Beschäftigung mit bereits entwickelter Theorie durch die neu gewonnene „Brille" auch hinreichend Belege in den Interviews fand, sehe ich dieses Verfahren als unproblematisch an.

Rückblickend kann ich sagen, dass das bildhafte „Spielen" mit den Kategorien im Hinblick auf Bedingungen und Konsequenzen eine sehr fruchtbare Arbeitstechnik war. Ebenso hilfreich war das Diskutieren des dann noch relativ „rohen" theoretischen Modells mit Personen, denen ich aus unterschiedlichen Gründen ein Interesse und eine Beurteilungsfähigkeit des Modells zuerkennen durfte.

---

1 Krotz, F.; Neue Theorien entwickeln. Eine Einführung in die Grounded Theory, die Heuristische Sozialforschung und die Ethnographie anhand von Beispielen aus der Kommunikationsforschung; Köln 2005, S. 97

2 Krotz, F.; Neue Theorien entwickeln. Eine Einführung in die Grounded Theory, die Heuristische Sozialforschung und die Ethnographie anhand von Beispielen aus der Kommunikationsforschung; Köln 2005, S. 99

3 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004, S. 146

4 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 13

5 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 41

6 Krotz, F.; Neue Theorien entwickeln. Eine Einführung in die Grounded Theory, die Heuristische Sozialforschung und die Ethnographie anhand von Beispielen aus der Kommunikationsforschung; Köln 2005, S. 131

7 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 42

8 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 43

9 Kelle, U.; Empirisch begründete Theoriebildung, Weinheim 1994; S. 283 ff.

10 Glaser, B. G.; Theoretical sensitivity: advances in the methodology of grounded theory; Mill Valley, California 1978

11 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 33

12 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 40

13 „(…) die entdeckte theoretische Kategorie ‚lebt', solange sie sich für eine bestimmte Klasse von Daten als theoretisch brauchbar erweist, während das ‚Leben' der genauen Belege, die uns auf die Kategorie hingewiesen haben, kurz sein mag." Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 34

14 Muckel, P.; Die Grounded Theory in der Tradition der Münsteraner Schule; http://www.qualitative-sozialforschung.de (Suche via Titel bzw. Autorin), zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

15 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 45

16 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 45

17 Beispiel: „Zwei Kategorien von Pflege sind ‚professionelle Haltung' der Pflegenden und deren ‚Wahrnehmung eines sozialen Verlustes' eines sterbenden Patienten, das heißt deren Einschätzung, in welchem Grade der Tod den Patienten für seine Familie und seinen Berufsstand einen Verlust bedeutet. Eine Eigenschaft der Kategorie sozialer Verlust ist ‚Verlustverar-beitung' – sie erfasst die vom Pflegepersonal in Anschlag gebrachten Überlegungen und Verhaltensweisen, den Verlust zu ‚rationalisieren'." Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 45

18 Strauss, A./Corbin, J.; Basics of Qualitative Research; Thousand Oaks, California 1998, S. 121

19 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 49

20 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 50

21 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 52

22 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 70

23 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 76

24 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 77

25 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 78

26 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 55

27 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 57

28 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 52

29 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 75

30 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 36

31 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 114

32 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 37

33 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 37

34 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 116

35 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 34

36 Glaser, B. G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005, S. 69

37 Strauss, A./Corbin, J.; Basics of Qualitative Research; Thousand Oaks, California 1998, S. 121

38 Stratkötter, A.: Erfahrungen mit dem Theoretical Sampling. In: Breuer, F. (Hrsg.); Qualitative Psychologie. Grundlagen, Methoden und Anwendungen eines Forschungsstils. Opladen 1996, S. 97 (als PDF von www.qualitative-forschung.de/ publishing/modelle/psychologie/breuer.pdf

39 „Zwischen dem fokussierten Interview wobei ausführliches Erzählen entlang eines vom Interviewer (flexibel) eingebrachten Gesprächsleitfadens stimuliert wird, und dem sog. Narrativen Interview (…) bei dem unter einer allgemeinen Problemstel-lung der Partner (zunächst) ohne gezielte inhaltliche Vorgaben zum Darstellen und Weiter-/ Erzählen ermuntert wird, bevor – zum Schluss – einige den Interviewer interessierende und noch offen gebliebene Aspekte geklärt werden". Breuer, F. (Hrsg.); S. 128 in: Qualitative Psychologie: Grundlagen, Methoden und Anwendungen eines Forschungsstils. Opladen 1996 (Darin vor allem: Breuer F. u. a.: Schritte des Arbeitsprozesses unter unserem Forschungsstil, S. 79–173. Auch verfügbar über: http://www.qualitativeforschung.de/publishing/ modelle/psychologie/ index.php

40 Weber, G. (Hrsg.); Praxis der Organisationsaufstellungen; Wiesbaden 2000, S. 19

41 Weber, G. (Hrsg.); Praxis der Organisationsaufstellungen; Wiesbaden 2000, S. 37

7 Rekonstruktion kommunikativer Kulturen im Rahmen einer Fusion

Dieses Kapitel ist streckenweise wie ein Forschungsbericht mit vielen Originalzitaten aus den Interviews aufgebaut; der „schnelle Leser" kann sich jedoch auch auf die ausgewiesenen Fazits beschränken. Mir erschien es wichtig, die Entwicklung meiner Theorie mit vielen Originaltönen zu belegen – zum einen, um die Glaubwürdigkeit derselben zu vermitteln, zum anderen aber auch, da mir im Zuge der Arbeit bewusst wurde, dass der Inhalt meiner abgeleiteten Aussagen teilweise eine politische Brisanz hat, die ich nicht ohne entsprechenden Hintergrund darstellen wollte.

Da dieses Kapitel somit verschiedene Ebenen beinhaltet, möchte ich diesen Umstand so leserfreundlich wie möglich gestalten. Die Herleitung mit einem hohen Zitatanteil wird in diesem Schriftschnitt dargestellt. Für die Fazits zu den Teilaspekten und das finale Fazit nutze ich ebenfalls diesen Schriftschnitt, werde diese aber gesondert kennzeichnen. *Die Texte, welche meine Vorgehensweise im Sinne der Grounded Theory darstellen – also Eindrücke, Gedanken und Entscheidungen, sind in kursiver Schrift gehalten.* Um eine allzu feine Gliederung im Inhaltsverzeichnis zu vermeiden, den Text aber doch leserfreundlich zu strukturieren, bediene ich mich in manchen Kapiteln des **Fettdrucks.** Da ich den Interviewpartnern Anonymität zugesichert habe, sind Verweise auf bestimmte Ämter, Abteilungen oder Personen (sofern sie nicht politisch gewählte Vertreter und damit ohnehin ableitbar sind) durch das Kürzel „X" ersetzt worden.

7.1 Welche Bedingungen bestanden für die Fusion?

7.1.1 Gesetzeslage

Gemäß § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Verringerung der Zahl der Bezirke (Gebietsreformgesetz vom März 1998) wurden die Bezirke Tempelhof und Schöneberg zum 1. Januar 2001 zusammengelegt. Grundlage für die konkrete Fusion dieser beiden Bezirksämter war der entsprechende Beschluss vom 8. und 9. Juli 1999 und der Beschluss G1/1999, in denen die Strukturierung des gemeinsamen Bezirksamtes in Organisationseinheiten festgelegt wurde.

Verknüpft mit diesem Gesetz ist das Verwaltungsreformgesetz, auf dessen Auswirkungen (z. B. die Kosten- und Leistungsrechnung, KLR) sich viele Interviewpartner beziehen. Die Fusion war zeitlich gesehen in die Verwaltungsreform eingebettet.

7.1.2 Veränderungsbereitschaft

Das grundsätzliche Dilemma der mangelnden Veränderungsbereitschaft in Organisationen, welches im Falle dieser Fusion noch durch das Bewusstsein der Unterschiede in Kultur und Arbeitsweise verstärkt wurde, beschreibt ein ehemaliger Schöneberger sehr plastisch: „… in der Weise, dass die Arbeitsweise eben eine sehr unterschiedliche ist und dass jeder seine eigene Arbeitsweise grundsätzlich für die hält, die richtig oder besser ist. Und wenn man jetzt mit jemand zusammentrifft, der etwas anders macht, und man sich sofort darauf einlassen würde, müsste man sich selbst sofort einer Veränderung unterwerfen. Und es ist grundsätzlich so, dass

Veränderungen erst mal kritisch beäugt werden." So verhielt es sich – und dies war offenbar auch der einzige Punkt, zu dem zu Beginn der Arbeit zwischen den beiden Bezirksämtern Einigkeit herrschte – auch mit der Fusion an sich: „Es gab Bezirke, die das nicht wollten und im speziellen Verhältnis Tempelhof-Schöneberg muss man sagen, dass es auf gar keinen Fall eine Liebesheirat war."

7.1.3 Wechselseitige Einschätzung des Fusionspartners

Im Vorfeld des Beschlusses liefen die politischen Hintergrundgespräche, Zugeständnisse und Absprachen auf Hochtouren. So wünschten sich die Tempelhofer nach der Verkündigung des sogenannten „12er-Modells", welches auch implizit klärte, dass Tempelhof entgegen der lang gehegten Annahmen ebenfalls würde fusionieren müssen, Fusionspartner aus den Reihen der gutbürgerlichen südwestlichen Berliner Bezirke: „Zehlendorf mit Wilmersdorf, Tempelhof mit Steglitz, Neukölln, na gut, die können von der Größe so bleiben und die Schöneberger, die können sich Kreuzberg oder sonst irgendwas suchen." Diesem Wunsch wurde nicht entsprochen. In den Interviews wurde mehrfach der Verdacht geäußert, dass der damals gewählte Zuschnitt der neuen Bezirke die damaligen politischen Machtverhältnisse im Senat stützen sollte und daher das große, CDU-dominierte Tempelhof das kleinere und politisch weniger geschlossene Schöneberg fusionieren sollten. Die Enttäuschung, welche sich dann in Ablehnung des Fusionspartners äußerte, schildert ein Tempelhofer: „Also damit hätte niemand gerechnet, dass es so kommt. Und dementsprechend war natürlich auch die Reaktion oder der Umgang mit den Schönebergern, das ist gar keine Frage."

Der politische „Sprengstoff" dieser Begegnung wurde so beschrieben: „Eine grüne Bürgermeisterin während wir einen CDU-Bürgermeister hatten. Das waren Welten, die aufeinander prallten. Ein echter Knaller." Neben den eindeutig ablesbaren politischen Unterschieden gab es auch kulturelle: Eine Schönebergerin erinnert sich an die Symbole, die genutzt wurden, um die Kulturunterschiede zu beschreiben: „Wir haben ja Führungskräftefortbildung gehabt, und da gab es eine Aufgabe, malen Sie Ihr Bezirksamt. Und die Schöneberger haben einen ovalen Tisch mit lauter Personen daran gemalt und die Tempelhofer eine Dorfkirche." Die Einschätzungen des neuen Gegenübers wiesen über diese in der Aussage bereits deutlichen Symbole jedoch auch deutlich diffamierende Züge auf: Begriffe wie „die Verrückten hier aus Schöneberg" oder „Gartenzaunidylle" wurden in den Interviews genannt.

Differenzierter und versöhnlicher, jedoch auch in lebendiger Erinnerung an die zu überwindenden Probleme, sieht es ein ehemaliger Schöneberger: „Beide Systeme hatten unschätzbare Vor- und Nachteile. Und die trafen aufeinander. Es hat keine Palastrevolution gegeben, aber es war schwierig. Auch die Mitarbeiter, die ja von den jeweiligen Geisteshaltungen ihrer Verwaltung geprägt waren, fühlten sich diesen Geisteshaltungen eher verpflichtet. Unsere Mitarbeiter in Schöneberg, die sagten, Mann, sind die alle verkrampft hier, und das alles müssen wir mal aufbrechen, feindlich gegenüber Veränderungen und dergleichen mehr. Und die anderen sagten, aber das ist doch alles chaotisch hier bei denen, bis da mal eine Entscheidung mal richtig rauskommt und diskutiert wird bis zum Ende und willkürlich sind Sachen da gemacht worden und so. Das waren die jeweiligen Vorwürfe, die man sich gegenseitig dann an den Kopf warf."

Deutlich wurde auch, dass die wahrgenommenen Unterschiede sehr viel mit Kommunikation zu tun hatten: „Das lief ganz anders ab, die Diskussion oder auch Ausschusssitzungen. Also für uns war es als alte Tempelhofer schon so ein gewisser Kulturschock. Ein anderes Umgehen miteinander."

7.1.4 Vorgehen der beiden Bezirksämter bei der Fusion

Die durch die Gesetzeslage vorgegebenen Rahmen sahen unter anderem vor, dass pro Bezirksamt maximal 15 sogenannte Leistungs- und Verantwortungszentren (LuV) entstehen durften, zehn davon waren inhaltlich bereits definiert. Dazu kamen noch interne Serviceeinheiten. Auf der politischen Ebene war auch die Zahl der Stadträte auf maximal sechs festgeschrieben worden.

Die Schöneberger, die mit Veränderungsprozessen offenbar weit vertrauter waren, machten – nachdem es über die Verfahrensweise des Change Prozesses keine Vorgaben seitens des Senats gab – Prozessvorschläge für die verschiedenen Ebenen. Es gab auf der Leitungsebene der Verwaltung eine „Fusions-AG", die sich zu Klausursitzungen über die übergreifenden Themen zurückzog. Diese Sitzungen wurden von einer Moderatorin begleitet.
Ergänzend gab es jeweilig Besprechungen auf der Arbeitsebene der einzelnen Ämter, an denen jeweils entsendete Abteilungsmitglieder beteiligt waren. Diese hatten einen Katalog von Themen, der geklärt werden musste und welcher auch sukzessive Prozessschritte vorzeichnete.
Die in den Arbeitsgruppen aus den Reihen der Verwaltung gewonnenen Vorschläge wurden dann den politischen Gremien der damaligen beiden Bezirksämter zum Beschluss übergeben.

Darüber hinaus gab es die selbst auferlegte Verpflichtung, aus allen Gremien heraus die Beschäftigten über die Entscheidungen zu informieren. Zudem entstand eine Öffentlichkeits-AG, die eine Mitarbeiterzeitschrift mit dem irritierenden Titel „Hofbericht" herausgab (sie entstand in Tempelhof im Zuge der Verwaltungsreform, in Schöneberg hieß sie Reform-Info) sowie zwei große Informationsveranstaltungen und begleitende Maßnahmen wie gemeinsame Betriebsausflüge.

7.2 Welchen Einfluss hat die Politik auf die Kommunikation?

Der erste Eindruck, der sich während jedes einzelnen Interviews verfestigte, war, dass die Bezirke ihr jeweiliges Bezirksamt im Hinblick auf Politik und Kommunikation deutlich systemisch prägten: Tempelhof ist ein sehr sowohl in der Fläche als auch bzgl. der Bevölkerungsanzahl großer Bezirk mit einem seit mehreren Jahren durchgängig hohen Wahlergebnis für die CDU (siehe Anhang Bezirksfusion). Entsprechend wurde auch der Bürgermeister über Jahre hinweg von der CDU gestellt. Schönebergs Bevölkerungsstruktur ist deutlich heterogener, was sich zum Zeitpunkt der Fusion mit je einer Drittelparität von CDU, Grünen und SPD niederschlug; die Bürgermeisterin wurde von Bündnis 90–Die Grünen gestellt. Auch in den Jahren zuvor gab es wechselnde Mehrheiten (siehe Anhang Bezirksfusion).

7.2.1 Politische Einflüsse

Das politische Umfeld der beiden Bezirksämter prägte sich also durch die Bevölkerungs- bzw. Wählerstruktur aus; in Schöneberg konnte der Wählerwille z. B. auch in einer ganz unmittelbaren, persönlich erlebbaren Form auftreten: „Es ist in Tempelhof auch undenkbar gewesen, dass es mal Demonstrationen vor dem Rathaus gibt. Oder dass dann Leute mal reinkommen mit Plakaten, zu den Sitzungen der Bezirksverordnetenversammlung. In Schöneberg ist das gang und gäbe. Dass es also wirklich dann voll ist, dass Sitzungen unterbrochen werden müssen. Es ist einfach ein ganz anderes Klientel."

Die Geschlossenheit innerhalb des Systems Tempelhof hingegen sorgte für ein Ermüden der politisch minder starken Kräfte, beispielsweise in der Bezirksverordnetenversammlung (BVV). Ein Tempelhofer sagt: „Tempelhof war eben (…) total in CDU-Hand. Soll nicht heißen, dass die CDU-Leute untereinander, die Bezirksamtsmitglieder so alle Friede, Freude, Eierkuchen waren. Aber nach außen traten sie eben geschlossen auf, und der eine SPD-Stadtrat, (…) der ist da sozusagen geduldet worden. Den hat man also irgendwo dann ruhig gestellt. (…) Es lag ja auch einfach daran, die kleineren Parteien, also Grüne waren zwei/drei Bezirksverordnete, die hatten nichts zu sagen, die waren dann auch frustriert, haben dann auch nichts mehr gesagt." Als eindeutigen Vorteil dieser Geschlossenheit und weniger auftretenden Diskussionen wurde jedoch ihre – wenn auch von den Schönebergern als vermeintlich empfundene – Konfliktfreiheit empfunden: „In Schöneberg war es härter, also man hat sich in Tempelhof nicht wehgetan."

Diese Aussage setzt einen ersten Akzent in puncto Arbeits- und Kommunikationskultur, den auch die Schöneberger (mit allerdings positiven Vorzeichen für ihre Kultur versehen) bestätigen. Denn im ehemaligen Bezirksamt Schöneberg mussten die einzelnen Beteiligten aufgrund der politischen Vielfalt in einem höherem Maße um Lösungen ringen: „In Schöneberg etwa eine Drittelsituation. Drittel rot, Drittel schwarz, Drittel grün. Das heißt, wir waren, also auch unsere Politiker waren es gewöhnt, sich im Alltag permanent Verbündete zu suchen." Ein ehemaliger Stadtrat meint: „Den Geist, der dort geprägt war, war eher ein liberaler, ein sagen wir mal offener, unkomplizierter, eher reformorientierter, wie man das eben unter diesen Umständen dort letzten Endes machen musste. Da gab es Bürgerinitiativen, da gab es diese Szene und jene, mit der man sich da kurzschließen musste, (…) da saßen die denn, haben gesagt, nein, mit uns gar nicht. (…). Dies zeitigte auch eine andere Arbeitsweise, die wiederum andere Formen der Kommunikation nach sich zog."

7.2.2 Arbeitsorganisation und Kommunikation

Diese diskursivere Form der Auseinandersetzung blieb also nicht auf die politische Ebene beschränkt, sondern hatte ebenfalls Auswirkungen auf die Arbeitsprozesse und damit die interne Kommunikation. Als Vorteile des Systems Tempelhof wurden seine Schnelligkeit und Berechenbarkeit mittels der straffen Führung genannt, die sich nicht nur in den Entscheidergremien, sondern auch im behördlichen Alltag zeigte. Ein Schöneberger erinnert sich: „In Tempelhof war eben die Welt irgendwo noch in Ordnung. Da gab es konservative Strukturen, da wurden

Anweisungen von oben nach unten durchgestellt, da klappte Verwaltung noch, da erwarteten auch die Beschäftigten, dass eine Anweisung kam, auf die wurde Wert gelegt."

Schöneberg hingegen wählte einen anderen Weg für seine Arbeitsformen: „ Wir haben damals angefangen, mehr in Projekten zu arbeiten, also in Strukturen von einem überschaubaren Zeitraum (…) eine aktuelle Aufgabe zu bearbeiten. Und im Projekt dann auch (…) die bleibende Linienorganisation zu verlassen, für die Projektarbeit und die Leute mit unterschiedlichen Kompetenzen, aber auch aus unterschiedlichen Hierarchiestufen zusammenzufassen. Und dann das Ergebnis zu erarbeiten. Dabei war das dann immer ein Projektergebnis, das von der Linie nachher abgesegnet werden musste. Also es ging nicht darum, die Verantwortung in die Projekte zu verlagern, sondern einfach zur Erarbeitung einer kreativen Lösung verschiedene Personen zusammenzurufen."

Als nachteilig an diesem Vorgehen wurden denn auch der notwendige zeitliche Aufwand und die Härte der Auseinandersetzung (s. o.) geschildert, aber auch der Mangel an behördlicher Zuverlässigkeit und Rechtssicherheit. Ein ehemaliger Schöneberger: „Das hat dann eben auch immer alles zwei Seiten. Die eine Seite ist schön, sieht so entspannt und locker aus. Und entsprechend unverbindlich und schlampig war es dann teilweise auch." Eine Tempelhoferin weist auf finanzielle und juristische Konsequenzen hin: „Die Grünen hatten da eine große Macht, und Bürgerinitiativen hatten da eine große Macht, und da sind auch eine Menge politische Entscheidungen getroffen worden, (…) die hinterher auch den Bezirk viel Geld gekostet haben, weil sie rechtlich nach hinten losgegangen sind."

Das Tempelhofer System wurde hingegen von den Schönebergern als rigide und damit auch weniger sinnstiftend für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter empfunden: „Also die politische Leitung in Tempelhof hat irgendwo für sich entschieden und im Prinzip Verwaltung war das rein ausführende Organ. So in der Art. Und hier in Schöneberg war es im Prinzip eher wirklich gleichberechtigt und auch sinnhafter." Die partizipativere Form der Führung blieb in Schöneberg nicht auf das mittlere Management beschränkt, sondern zeitigte auch auf der Sachbearbeiterebene ihre Wirkung, indem sie den Umgang mit Hierarchie veränderte: „Es wurde viel mehr informiert über bestimmte Dinge, man könnte vielleicht sagen, es war ein bisschen chaotischer oder so. Aber im positiven Sinne. Während ich die Arbeitsweise in Tempelhof hier sehr stringent formal empfunden habe, ich möchte nicht so weit gehen und sagen obrigkeitshörig, aber wenn beispielsweise ein Mitarbeiter einen Anruf bekommt und die Fachbereichsleiterin sagt, bringen Sie mir doch mal das und das oder so, dann springt der gleich auf und stürzt zum Kopierer."

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeigt sich diese Grundhaltung auch in weiteren vergleichsweise kleinen Symbolen: „Das fängt schon damit an, wann beginnt man denn die Sitzung? Macht man eine Vorbesprechung, macht man keine? Wer ist zu dieser Vorbesprechung zugelassen oder nicht. Wer bestimmt, wie zügig Dinge oder wie ausführlich Dinge besprochen werden? Wie wird auf einer Tagesordnung, also was steht auf der Tagesordnung drauf? Wird sie ganz knapp gehalten und alles andere wird mündlich besprochen, oder wird es schon sehr

ausführlich in die Tagesordnung geschrieben, so dass jeder sich ein Bild machen kann. Ja, das sind eben so Beispiele dafür, wie unterschiedlich es laufen kann."

7.2.3 Umgang mit politischen Aufträgen

Auswirkungen zeigte die jeweilige systemische Ausprägung nicht nur im jeweiligen Binnenverhältnis, sondern auch in der Art und Weise, wie mit politischen Weisungen seitens der Parteien respektive des Senats umgegangen wurde. Ein ehemaliger Tempelhofer schildert das so: „… rief mich dann Herr X an (…) und übermittelte mir dann bestimmte Wünsche des Regierenden Bürgermeisters, was denn in Tempelhof dringend gemacht werden sollte. Also, da werden dann die Dimensionen schon klar." Eine Schönebergerin schätzt die Tempelhofer Verhältnisse so ein: „Insofern zog sich dieses, ja dieses selbstverständliche Regieren durch alle Ämter. Da wurde auch nicht miteinander geredet, da verschwand ganz viel im Dunkeln. Da wurden Entscheidungen überhaupt nicht transparent gemacht und nachvollziehbar, weder diskutiert noch dargestellt. Es wurde einfach dekretiert und fertig war es."

Schöneberg sah die Beschlüsse der Senatsebene eher als Gestaltungsraum denn als nicht diskussionsfähige Weisung an – und fühlte sich durch den Erfolg der Ergebnisse dieser Grundhaltung bestätigt: „Wir haben viel nicht nur aufgegriffen, sondern auch exemplarisch für Berlin durchprobiert. Die Ergebnisse wurden von Mitarbeitern anderen Bezirken oder auch dem Abgeordnetenhaus dargestellt. Einiges wurde dann auch übernommen. Wir haben diesen Prozess selber in die Hand genommen, weil uns wichtig war, nicht mitgeschleift zu werden, sondern selber, aus unserer Erfahrung, unserem Verwaltungsalltag, Vorschläge zu machen, Dinge auszuprobieren."

Diese Haltung spiegelt sich auf den Hierarchiestufen unterhalb der Führungsebene wieder: „Und das merke ich heute noch, also dass da zum Teil so was durchschimmert wie ‚Ja darf man denn das?' Und ich dann immer sage: ‚Wenn nicht irgendwo steht, dass das verboten ist, dann mache ich das.' Und die sagen immer ‚Da steht ja gar nicht, dass es erlaubt ist.' Dann sage ich: ‚Na und? Ist doch nicht verboten.' Und das ist schon ein unterschiedliches Denken."

7.2.4 Fazit zu Politik und Kommunikation

Wahl- und Anspruchsverhalten der Bevölkerung beider Bezirke hatten also über die Jahre prägenden Einfluss sowohl auf die Transparenz der politischen Entscheidungen und auf die Auffassung von Politik als Doktrin oder Gestaltungsspielraum. Darüber hinaus prägte diese Auffassung die Organisation der Arbeit innerhalb des jeweiligen Bezirksamtes und damit wiederum die interne Kommunikation. Abstrahiert betrachtet, entsprach das Tempelhofer Bezirksamt dem weberschen Ideal der Bürokratie, in dem die Beamten und Angestellten „persönlich frei nur sachlichen Amtspflichten gehorchen, (…) einer strengen einheitlichen Amtsdisziplin und Kontrolle unterliegen."[382] (siehe 5.3 Herrschaft). Es deutet sich jedoch an, dass die Art und Weise, wie mit politischem Einfluss umgegangen wurde, das Prinzip der ausschließlichen Sachlichkeit aushöhlte. Man mag einwenden, dass Webers Bürokratieideal auch die strikte Trennung von Politik und Verwaltung vorsah (siehe auch 1.7.5 – Hierarchische Verwaltung) – die Realität

entsprach in den Grenzbereichen zwischen Politik und Verwaltung, in denen die Machthaber des jeweiligen Bezirksamtes saßen, jedoch nicht an diesem Ideal.

Diese Überlegungen stehen im Einklang mit den Anforderungen des „Public Governance" (siehe 1.6.4 Verantwortungsbewusste Führung und Legitimität – Governance), womit der systemische Anspruch an eine Lösung (Verwaltung innerhalb des Staates) gleichzeitig formuliert wird.

Das Bezirksamt Schöneberg entwickelte – begünstigt durch eine differenzierte politische Umwelt –einen anderen, autarkeren Umgang mit der Politik. Deutlich wird jedoch, dass der reformatorische Eifer Prinzipien, die speziell wir Deutschen an öffentlicher Verwaltung schätzen, aufweichte:

Entscheidung nach Gemeinwohl und Befolgung der Rechtslage (siehe auch 1.5.3 Gemeinwohlbindung, Sicherstellungsauftrag und Rechtsstaatsprinzip).

An diesem Punkt der Arbeit mit den Interviews stellte sich mir die Frage, welches Prinzip sich hinter dieser Verquickung von Politik und Kommunikation verbarg. Aus den Interviews konnte ich zu diesem Zeitpunkt noch nicht genug herauslesen. Da das Tempelhofer System dem klassischen – vielleicht mittlerweile zu Unrecht so bezeichneten Verwaltungstypus – näherkommt und mir Politik und Kommunikation dort stärker verwoben, unveränderlicher erschienen, verstärkte ich daraufhin meine Anstrengungen, Tempelhofer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Interviews zu gewinnen. Dies war aufwendig, von Beginn an gestaltete sich die Suche nach Interviewpartnern mit den ehemaligen Tempelhofern schwierig, ich bekam teilweise gar keine Antwort bzw. Absagen; zwei Mal das Angebot, einen Fragebogen einzureichen, der schriftlich beantwortet werden würde (was dann kommentarlos nicht geschah); ich wurde auch häufiger nach Zusicherung zur Anonymität befragt oder um die vorherige Zusendung der Zitate gebeten. Zeitgleich suchte ich nach weiteren Erklärungen in der wissenschaftlichen Theorie und wurde bei dem Kommunikationspsychologen Schulz von Thun fündig, der acht Kommunikationstypen unterscheidet. Als Unterart einer dieser Typologien wird der „Politische Dialog" benannt. Schulz von Thun erklärt mit Verweis auf die unveröffentlichte Diplomarbeit von Osbahr (1984) die Grundprinzipien:

a) *Ambivalenz des Individuums bei vielen Fragen insbesondere der öffentlichen Ordnung, z. B. Behandlung von Straftätern: Die Reaktion darauf schwankt zwischen „Jawohl, sie müssen hart bestraft werden, Zuchthäuser sind keine Sanatorien, notfalls Rübe ab – wo kämen wir da hin, wenn solche Elemente frei herumliefen und auf unsere Frauen und Kinder losgelassen würden?" und „Jawohl, sie müssen resozialisiert werden und vorbereitet auf ein Leben in Würde und Freiheit. Vielleicht haben wir an ihnen sogar etwas gutzumachen für all das, was sie in Kindheit und Jugend zu erleiden hatten."*
b) *Das Individuum neigt nun dazu – da diese Ambivalenz anstrengend ist – „innere Anstandsregeln zu bilden (die meist der Ideologie der Gruppe entsprechen, der wir uns zugehörig fühlen), nach denen wir eine Hälfte unserer Reaktion als böse (spießbürgerlich, sozialromantisch, unprogressiv) ansehen und uns selbst verbieten."[1] Diese neue Haltung verschmilzt mit*

*der eigenen Identität und dies wiederum erklärt, „warum wir uns bei **sachlichem** Widerspruch leicht **persönlich** angegriffen fühlen."*[2]

c) *Die Hälfte, die nicht der offiziellen Systemmeinung entspricht, wird verdrängt, wozu Energie aufgewendet werden muss – sowohl seitens des psychischen Individualsystems als auch des sozialen Organisationssystems.*

d) *Beobachten lässt sich dies durch den „apodiktischen Diskussionsstil, der den eigenen Standpunkt mit besonders forscher Entschlossenheit vorbringt und als einzig möglichen gelten lässt: ‚Jeder vernünftige Mensch wird einsehen, dass…` – der apodiktische Stil erweist sich somit nicht als eine bloße Unart, die man sich abgewöhnen sollte, sondern als psychodynamisch notwendige innere Überzeugungsarbeit, durch die der andere Teil zum Schweigen gebracht wird. Je stärker die eigene (nicht ausgehaltene) Ambivalenz, umso stärker der missionarische Impuls." (ebda.)*

e) *Ein weiteres Indiz für die Verdrängungsenergie ist die „Verteufelung des Gegners", wozu dann der aggressiv-entwertende Kommunikationsstil benutzt wird. Dieser zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass er – sowohl mit sachbezogenen als auch nicht sachbezogenen – (Schein-)Argumenten versucht, aus allen Äußerungen des Gegenübers diesem im wahrsten Sinne des Wortes „einen Strick [zu] drehen (…). Der Strick wird folgendermaßen gedreht: Aus der Fülle möglicher Messlatten (= Normen) wird eine solche herausgesucht und an die Selbstkundgabe des Gegenübers angelegt, bei welcher er schlecht aussieht. Dieses Auswählen und Anlegen der Messlatte erfolgt vollständig implizit. Die Darbietung des Vorwurfs erfolgt am geschicktesten so, dass sie ihrerseits wenig Selbstkundgabe enthält (denn da lägen Ansatzpunkte für den Gegner, mit gleicher Münze heimzuzahlen). Dies ist zum Beispiel durch Ironie oder durch Fragen zu erreichen."*[3] *Weitere Mittel sind: Ignorieren, Mangel an Blickkontakt, ostentatives Beschäftigen mit anderen Dingen, auf-den-Tisch-klopfen, Unterbrechen des Vortrages, Wechsel der Ebene (z. B. mit der Frage „Warum werden Sie denn plötzlich so laut?"), Nachäffen des Tonfalls etc. – Außer ruhig und sachlich zu bleiben, verbleibt dem Gegenüber eigentlich keine rechte Chance – „Antwortet er zum Beispiel gar nicht, wird ihm genau dies quittiert (‚Tja, darauf wissen Sie nichts mehr zu sagen!` Oder: ‚Was macht Sie so schweigsam heute?`). Stellt er seinerseits eine Frage, wird ihm vorgehalten: ‚Ich stelle fest, dass Sie auf meine Frage nicht antworten wollen (können). Ist sie Ihnen so unangenehm?'"*[4]

f) *Doch auch im Binnenverhältnis setzt sich diese Form des Umgangs miteinander fort, was auf den ersten Blick paradox erscheint. Auf den zweiten Blick jedoch ist es notwendig, um das System aufrecht zu erhalten, denn Zweifler und Abtrünnige innerhalb des Systems könnten es gefährden. Dies kann – je nach Geschlossenheit der Doktrin – dazu führen, dass „Entlarvte und Angegriffene zumindest unterschwellig mit Schuldgefühlen [reagieren], denn wenn das stimmen würde, was man ihm vorwirft, wäre das ja auch nach dem eigenen Verständnis schädlich. Umso erboster wird er sich zur Wehr setzen, umso detektivischer nun auch seinerseits beim anderen entdecken, dass dieser nicht in jeder Hinsicht lupenrein die gemeinsamen Überzeugungen verkörpert." (ebda.)*

Anzeichen für diese Form der ambivalenzverneinenden Kommunikationen konnte ich bei beiden Bezirksämtern finden. Die Haltung zum jeweiligen Fusionspartner wurde mit recht drastischen und ablehnenden Worten wie „Gartenzaunidylle" und „Verrückte" geschildert. Aber auch in den Interviews war nach nunmehr sechs Jahren noch immer ein spürbares Ressentiment gegen die jeweiligen „anderen" spürbar. Insbesondere die Interviewpartner, die in Parteien organisiert waren, bezeichneten ihre Gegner zum Teil mit Ausdrücken, die sie jedoch nicht zitiert wissen wollten.

Politik als Wort jedoch trägt laut Duden diese Intention nicht in sich – es bezeichnet primär das „1. auf die Durchsetzung bestimmter Ziele bes. im staatlichen Bereich u. auf die Gestaltung des öffentlichen Lebens gerichtetes Handeln von Regierungen, Parlamenten, Parteien, Organisationen o. Ä. und zweitens „berechnendes, zielgerichtetes Verhalten". Das etymologische Wörterbuch des Deutschen[5] weist darauf hin, dass das Adjektiv „politisch" im 16. Jahrhundert „die Politik betreffend, zu ihr gehörend" meinte; doch bereits im 17. Jahrhundert die Bedeutung „geschickt, verschlagen" hinzutrat. Eine umfassende Übersicht über Attribute des Politischen findet sich bei Neuberger 2006, S. 34 f.

Daher wird im weiteren Verlauf der Arbeit diese Form der Kommunikation „ambivalenzverneinende Kommunikationen" genannt, zumal sie mir auch aus nicht per se politisch geprägten Organisationen bekannt ist. Schulz von Thun führt neben dem „Politischen Dialog" auch die Kommunikation von Männern zu Frauen im Beruf sowie Erziehung als besondere Ausprägungen des aggressiv-entwertenden Stils an.

7.3 Wie zeigt sich ambivalenzverneinende Kommunikation im politischen Dialog?

Im folgenden Kapitel wird aufgezeigt, welche Formen der ambivalenzverneinenden Kommunikation die beiden Bezirksämter aus Sicht der Beteiligten vor und während der Fusion ablesbar waren. Verschiedene Ausprägungen wurden deutlich; in den Interviews wurden das jeweils andere Bezirksamt oder auch einzelne Protagonisten dessen häufig mit klischeehaften Ausdrücken versehen, die jedoch nicht zitiert werden sollten.

7.3.1 Formen der Auseinandersetzung

Die ambivalenzverneinende Kommunikation resultierte auch bei der Fusion in einem **aggressiven Kommunikationsstil** des sich neu formierenden machthabenden Systems, der u. a. anhand des nachfolgend geschilderten **Scheinkonfliktes** zu Beginn der Verhandlungen deutlich wurde. Eine Schönebergerin erzählt: „Bei uns wäre nie jemand auf die Idee gekommen, im Bezirksamt am Tisch zu rauchen, was in Tempelhof absolut normal war. (…) Und dann fingen die an zu versuchen, dass, wenn wir in Schöneberger Räumen getagt haben, das ebenfalls durchzusetzen, weil bei uns auch Raucher waren. So unter dem Motto, die CDU spielt ja jetzt sowieso die große Rolle, und darum können wir auch jetzt gleich anfangen. Das gab dann zu solchen Themen Kämpfe ohne Ende."

Doch auch verbale Attacken seitens der Tempelhofer wurden geschildert: „… also da kamen dann immer so abfällige Bemerkungen, die so überhaupt nicht zum Thema waren. Ich habe das

dann immer umschifft und bin da auch ganz ruhig und sachlich geblieben und habe versucht, darüber dann auch mal endlich eine Stimmungsänderung da herbeizuführen und ihn ins Leere laufen zu lassen. Ich denke, auf gewisse Weise ist das auch gelungen, weil er gemerkt hat, dass er da gar nicht auf Resonanz stößt. Aber es ist natürlich auch anstrengend." Deutlich wird somit auch der höhere Energieaufwand, den der aggressiv-entwertende Kommunikationsstil nach sich zieht – für den Aggressor selbst wie für die Angegriffenen.

Von einem Tempelhofer wurde anhand eines Beispiels vor der Fusion geschildert, wie ursprünglich als Informationsforen gedachte Gruppenbesprechungen bei unzureichender Nutzung kontraproduktive Effekte, welche an **Mobbing** gemahnen, haben können: „Also manche haben denn gesagt: Wir müssen uns hier nun treffen, ich weiß gar nicht, was es hier zu erzählen gibt, ihr wisst ja alle selber Bescheid. Und dann artete das eher aus, indem man sich äußerte zu Verhalten von Kollegen oder so, aber nicht die, die in der Gruppe waren, das war viel zu gefährlich, sondern über andere oder über Dinge, die nicht laufen. Aber das finde ich, könnte man an anderer Stelle besser. Das spricht man am besten an dem Punkt an, wo es zutrifft, und nicht da, wo es im Prinzip nur ein Hinterhersagen ist und sich nichts ändert." Dies schien allerdings in Tempelhof kein durchgängiges Prinzip zu sein, der gleiche Interviewpartner sagte im gleichen Zusammenhang: „Also der Gruppenleiter von dieser anderen Gruppe, der hatte immer gute Gruppenrunden gemacht, und manchmal waren die auch fürs ganze Amt vorgesehen. Und da muss ich sagen, war der Informationsfluss schon sehr gut. (…) Informativ und nicht nur 'ne Scheinveranstaltung."
Auffällig war an diesem Punkt, dass beide Seiten die Form der Auseinandersetzung offenbar als „hart" empfanden – die Schöneberger empfanden den Kommunikationsstil ihres Fusionspartners als aggressiv, führten dies häufig auf die nach den Fusionsbeschlüssen sich abzeichnenden Machtverhältnisse zurück und sprachen z. B. davon, dass sie sich fühlten, als seien sie Tempelhof „beigetreten". Die Tempelhofer bezogen sich eher auf die politische Streitlust der Schöneberger und empfanden die Länge und Intensität der Auseinandersetzungen als anstrengend und zeitraubend.

7.3.2 Unaufrichtigkeit

Die ambivalenzverneinende Kommunikation endet zwangsläufig in einer unaufrichtigen Haltung dem Gesprächspartner gegenüber, denn ein Teil der durchaus empfundenen eigenen Wahrheit wird ja verleugnet, also nicht aufrichtig kommuniziert. Diese Unaufrichtigkeit zeigte sich in vielen Ausprägungen wie Widersprüchlichkeit, Heimlichkeit, Unterminierung oder einfach Aussitzen bzw. „Totschweigen", also schlichter Nicht-Reaktion. Diese Ausprägungen sind selbstverständlich nicht auf die Bezirksämter beschränkt; an diesem Punkt der Arbeit wurde deutlich, wie sehr beide Ämter in das politische Gesamtgeflecht eingebunden sind, welches allein schon alle Bezirksämter Berlins in Bezug auf den Senat bilden.

Unaufrichtigkeit im Umgang mit den Beteiligten zeigte sich für die Befragten bereits im Vorfeld der Fusion. Das Ziel der Einsparung von Arbeitsplätzen – ein häufig erwähntes Thema in diesem Zusammenhang – wurde nach Ansicht aller Befragten nicht aufrichtig kommuniziert, sondern taktisch umschifft: „Es gab klare Fusionsgegner, und es gab klare Verwaltungsreform-

gegner, und die sind in diesem Prozess auch irgendwie eingelullt worden. Und die Innenverwaltung und die Finanzverwaltung haben da Methoden gefunden, auch mit der Kosten-Leistungs-Rechnung, das sind ja alles neue Methoden, die neu dann eingeführt worden sind, insbesondere die Bezirke sozusagen dramatisch in der Mitarbeiterzahl zu drücken. (…) Das System ist so angelegt. (…) Wenn man so ein bisschen die Sache sich angeguckt hat, hat man es auch erkannt. Auch wenn es einem nicht gesagt worden ist."

Heimlichkeit – ebenfalls eine Form der Unaufrichtigkeit – spielte eine große Rolle bei der Besetzung der Führungspositionen. Abseits der offiziellen Verhandlungen fanden auf der Parteiebene bereits Zuweisungen der (nicht politisch gewählten) Führungskräfte der Verwaltung statt – zumal aufgrund der Größe und Geschlossenheit des CDU-Bezirkes Tempelhof die zukünftigen Mehrheitsverhältnisse schon ablesbar waren: „Und da begannen jetzt sozusagen die Grabenkämpfe. Wer setzt sich an welcher Stelle durch? (…) Jeder hat da natürlich erst mal versucht, auf der Parteiebene abzusichern, was sein künftiger Job ist, oder ob er überhaupt einen Job noch nach der Fusion hat, und hat versucht sein Traumressort zusammenzuschneidern. Und da konnten sich natürlich alle CDU-Leute ganz sicher sein. Die CDU hat das auf ihrer Parteiebene recht schnell geklärt, wer da ins nächste Bezirksamt geht, die anderen konnten einfach aufgrund der künftigen Wahlsituation nicht ganz so sicher sein, wie viel sie haben. (…) Es war schon ein bisschen schwierig, und jetzt fingen unterschwellige Verhandlungen auf der politischen Ebene an. Also so unter dem Motto ‚Welches Ressort wollt Ihr denn?' ‚Ach nein, das sowieso nicht!' Und da gab es manche schon aus Prinzip nicht, weil das ja die Gegenseite haben wollte." Deutlich wird auch hier, dass diese Verhandlungen ein aggressives Moment in sich trugen.

Ein Tempelhofer Vertreter schildert, wie das Prinzip der Heimlichkeit bereits den Auszubildenden aufgezeigt wird: „Die Berliner Verwaltung ist ein Dorf. Jeder kennt jeden, jeder redet über jeden und jeder redet mit jedem. Ohne dass sie immer mitbekommen, dass sie irgendwo Gesprächsthema sind. (…) Und dann gehen manchmal Informationen viel schneller durch, als man das wirklich glaubt. Wir erzählen es immer den neuen Auszubildenden, (…) selbst wenn sie hier nicht im Haus sind, das was sie da machen oder wie sie sich verhalten, ob sie schlecht lernen, auffällig sind oder was, landet, ohne dass sie es beeinflussen können und ohne dass sie es wissen wie, sehr schnell hier bei uns im Haus."

Nach Ansicht mehrerer Interviewter werden innerhalb Berlins durch eine **implizit akzeptierte Unaufrichtigkeit** politische Aufträge und Gesetze untergraben: „Also, wenn ich beispielsweise daran denke, dass es immer Sparvorgaben des Senats gab in Bezug auf Personal und auch andere Dinge, dann standen sich letztendlich die Bezirke oder Teilbezirke schlechter, die immer schön brav diese Sparvorgaben umgesetzt haben. Die, die also noch mächtige Überhänge hatten, die haben diese Überhänge irgendwie dann mit weitergeschleppt. Und dann waren irgendwie zu viele da, aber es hat niemand gesagt: ‚Moment mal Leute, ihr müsst erst mal eure Einsparbedingung erfüllen, und dann wird hier neu gerechnet.' Bei der Kostenverteilung und bei der Zuweisung von Personal oder ähnlichem."

Auch die **Beschwichtigung** lässt sich als eine der Möglichkeiten ambivalenzverneinenden Kommunikationen verstehen, gewissermaßen als Subkategorie der Unaufrichtigkeit: „Es sind gute Ansätze da, aber Fehler gibt es eigentlich keine. Also ich denke, alles ruhig halten, wenn es denn mal aufblubbert, sagen: Ich hab' Ihr Problem erkannt, ich verstehe Sie, ich will sehen, was sich machen lässt. Denjenigen, der was gesagt hat, ruhig stellen, aber passieren tut da nix."

Auch der Umgang mit unliebsamen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach der Fusion trug Züge von Unaufrichtigkeit im Umgang miteinander und drückt sich in **mangelnder Reaktion** aus. Deutlich wird in dem folgenden Zitat eines Tempelhofer Vertreters jedoch auch, wie sehr er dieses Verhalten bereits als akzeptierte Normalität ansieht: „Weil diejenigen, die aus dem falschen Bezirk kamen, kurz oder lang ihre Funktion verloren haben. Durch Organisationsveränderungen, durch Personaleinsparung, sage ich mal, durch ja, andere Maßnahmen, ob man es jetzt hier Bossing oder sonst irgendwas nennen will, ist vielleicht ein bisschen übertrieben. Aber sie waren einfach nicht mehr gefragt. Sie hatten nicht mehr den Zugang zur Amtsleitung, sie hatten nicht mehr den Zugang zur politischen Leitungsebene, und dann haben sie sich selber umorientiert. Gesagt, gut, dann sehe ich mal was anderes." Die Betroffenen selbst schildern, wie sie auf Anfragen bei ihrem künftigen Vorgesetzten trotz mehrfacher Anfrage keine Antwort bekamen, stellvertretend dazu ein Zitat: „Meine Versuche, mit dem künftigen Bürgermeister (…) Kontakt aufzunehmen und zu sagen, seine Erwartungshaltung an mich, an meine Gedanken, an meine Funktion, die ich dann innehaben sollte. Da gab es keine Rückmeldung, kein Termin, keine Zeit. So – das waren die ersten Signale."

7.3.3 Foren für Ambivalenzverneinung

Die Schöneberger scheinen sich eher spezifische „Bühnen" mit feststehenden Ritualen für die Überwindung der Ambivalenz gewählt zu haben, insbesondere die Bezirksverordnetenversammlung wurde in diesem Zusammenhang von einem Tempelhofer genannt: „Also ich habe Probleme gehabt am Anfang auch mit dieser Diskussionskultur, mit der Art, miteinander umzugehen. (…) Sie ist hier [er meint das Rathaus Schöneberg, Anm. BF] härter, und was hier auch deutlicher hervorkommt manchmal, dass es eine Show ist. (…) Nach der Bezirksverordnetenversammlung, dann gibt es hier ein gemeinsames Trinkaus, wo ich grundsätzlich nicht hingehe, weil ich das auch nicht abkann, wenn ich mich also auf das Feinste mit Unterbrechung und Zurücknahme und Ehrenerklärung und sonst was befetze und dann setze ich mich hinterher auf ein Bier zusammen." Ein Schöneberger erinnert sich ebenfalls daran, sieht diese Verfahrensweise aber positiv: „Ja, da sind wir in Rollen drin. (…) Und ich glaube, ich muss auch so agieren im politischen Geschäft, dass ich dem danach wieder begegnen kann. Das hat ja auch eine reinigende Wirkung gehabt. Bis hin zu der Möglichkeit, dass man, wenn sich mal ein Bezirksverordneter im Ton vergriffen hatte, dann konnte der beim Bier nachher sagen, sorry, das war vorhin nicht so gemeint, mir sind sie einfach durchgegangen. Also, viele Konflikte konnten da auch wieder zurückgenommen werden, und die Leute sind sich einfach menschlich begegnet."

7.3.4 Aufrichtigkeit

Beispiele für einen explizit aufrichtigen Umgang miteinander wurden wenige genannt; diese lieferten aber interessante Hinweise. Ein Tempelhofer Interviewpartner zeigte auf, wie es **systeminterner Aufrichtigkeit** aus politischen Gründen nicht gelang, über die Grenze des Bezirksamtes hinweg kommuniziert zu werden: „Dieses Bezirksamt hat auch den Auftrag zu sagen: ‚Gut, die Schule wird zugemacht.' Als Verwaltungsleute haben wir das schon seit zwei Jahren gesagt. Wir kriegen die Schule nicht durch. Und das Geld ist nicht vertretbar, das funktioniert nicht. Aber nach draußen hat es eben sich keiner getraut zu sagen. Und das weckt natürlich bei den Leuten auch Hoffnung."

Interessanterweise schilderte ein parteilich organisierter ehemaliger Bezirksamtsmitarbeiter, dass es mit der ehrlichen Aussage, aufgrund seiner Parteizugehörigkeit seien die Karrierechancen in diesem nun von CDU und SPD dominierten Bezirksamt nicht mehr gegeben, gut umgehen konnte und sich ohne persönlichen Gram entsprechend umorientierte. Im weiteren Verlauf des Interviews räumt es jedoch ein, dass die **Akzeptanz von Aufrichtigkeit durch die Art und Weise ihres Ausdrucks** erhöht oder gemindert werden kann – verknüpft die Fähigkeit zu einer konstruktiven Ausdrucksweise aber auch mit Erfahrung und der persönlichen Anerkennung, die es genießt: „Aber das hat auch natürlich mit meiner Stellung inzwischen zu tun und mit meinem Alter. (…) Ich genieße hohe Anerkennung, ich muss mich nicht definieren über Erfolge in solchen Auseinandersetzungen. (…) Mir fällt gerade ein, eine leitende Sozialarbeiterin beschwerte sich über einen Hausmeister, der von der Verwaltung kam, die ich leitete. Und ich sagte: ‚Ja, ich nehme das zur Kenntnis, ich werde jetzt mit dem Kollegen reden und mir seine Seite anhören.' Das sagte ich da früher, als Dreiundzwanzig/-Vierundzwanzigjähriger gegenüber dieser fünfundvierzigjährigen Sozialarbeiterin, die fand das natürlich einen unglaublichen Vorgang – wenn sie das sagte, dann war das so. Heute würde ich das vielleicht auch machen, mit dem Kollegen reden, ich würde es ganz sicher machen, aber ich würde es natürlich anders verpacken."
Dass Aufrichtigkeit bzw. ambivalenzbejahende Kommunikation befördert werden muss und sich in aller Regel, so auch bei den beiden Bezirksämtern, nicht einfach durchsetzt, mag eine Erklärung für die wenigen genannten Beispiele sein. Eine Tempelhoferin formuliert dies als **Anspruch und Appell an die verantwortlichen Führungskräfte**: „Was auch ganz wichtig ist, dass man sich im Team versteht, auch angefangen in den kleinen Gruppen, dass da nicht die Sorge besteht, man würde rausgekantet oder was auch immer. Sei es nun Gruppenleiter oder Sachbearbeiter, dass man da einfach bemüht ist, ein offenes, faires kollegiales Klima zu schaffen. Ich denk', jemand anders wird das nicht schaffen – das kann ein Gruppenleiter für seine Gruppe versuchen – aber damit der ganze Apparat läuft, denke ich, müssen Vorgaben von oben kommen."

7.3.5 Fazit zum Aspekt „ambivalenzverneinende Kommunikationen"

Martens' „primärer" und „politischer Kreis" wurden durch die Interviews plastisch belegt (siehe 5.1.4 Machtbegriff nach Martens). Die ambivalenzverneinenden Kommunikationen sind zudem ein hevorragender Beleg für Luhmanns Ausführungen über Kontingenz (siehe 2.4 Umweltverhalten von Systemen). Indem sich das Individuum einer Organisation und deren Doktrin für

zugehörig erklärt oder im Fall einer Arbeitsstelle aus existenzsichernden Gründen mit ihr einen Vertrag schließt, reduziert es zeitgleich mit der Ambivalenz sein Komplexitätsproblem. Dieses Phänomen wird abstrahiert bspw. auch von Bourdieu und Foucault beschrieben, wenn diese auch Luhmanns Trennung zwischen Psyche, Körper und Sozialem nicht unterstützen, sondern im Gegenteil auf die psychische und körperliche Prägung des Einzelnen durch die kulturellen Codes der jeweiligen sozialen Umwelt fokussieren.

Foucaults Thesen zur Normalisierung erklären, wie das, „was ist, als unstrittig, normal, natürlich, als buchstäblich ‚in Ordnung' hingenommen [wird]".[6] Bourdieu führt an: „Diese im doppelten Wortsinn praktische Logik kann alle Gedanken, Wahrnehmungen und Handlungen nur deswegen vermittels einiger als praktisch integriertes Ganzes eng miteinander verknüpfter Erzeugungsprinzipien ordnen, weil ihre gesamte, auf dem Prinzip der logischen Einsparung beruhende Ökonomie voraussetzt, dass die Exaktheit der Einfachheit und Allgemeingültigkeit geopfert wird."[7]

Ambivalenzverneinende Kommunikationen dienen also der Grenzziehung von Systemen – und führen (je nach Geschlossen- oder Offenheit) der Systeme zu mannigfaltigen Problemen, wenn diese aufgrund Einwirkungen anderer Systeme (im Falle der Fusion die Aufforderung des Senats respektive des politischen Systems, das Medium Geld einzusparen) gezwungen werden, ihre Grenzen neu zu bestimmen bzw. das Außen zu definieren. Oder – je nach Betrachtung – im Inneren mittels Kommunikationen ein neues, mit der Umwelt stimmiges System zu erzeugen.

Die Systemtheorie im Sinne Luhmanns wurde so weit bestätigt – meine Unzufriedenheit blieb aber wegen der vielfach geschilderten und nach wie vor unbewältigten Probleme, die mit diesem Veränderungsprozess einhergingen bzw. den weiteren, die ich aus eigenem Erleben oder Schilderungen anderer sowie medial vermittelter gescheiterter Projekte großer und kleiner Art kannte. Chancen auf den Wandel dieser Unzufriedenheit in ihr Gegenteil lagen hoffentlich in dem von mir erhobenen Material.
Nach den ersten vier Interviews erkannte ich zum einen die Übereinstimmung in dem Punkt, dass der Bezirk Schöneberg als der deutlich diskussions- und konfliktfreudigere und damit per se kommunikativere galt, während Tempelhof als eher von grundlegendem Konsens, großer Geschlossenheit und weniger Kommunikation geprägt geschildert wurde. Verkürzt könnte man sagen: In Schöneberg wurde (Zitat aus einem Interview mit einer ehemaligen Tempelhoferin) „Kommunikation als Wert an sich" begriffen, in Tempelhof nicht. Nichtsdestotrotz gab es in beiden Bezirksämtern Personen, die sich jeweils trotz der sie umgebenden Kultur unterschiedlich verhielten: Also Kommunikation und Auseinandersetzung forcierend in Tempelhof und Kommunikation und Konflikte vermeidend in Schöneberg. Diese versuchte ich, verstärkt aufzusuchen, was aufgrund von Terminproblemen oder Krankheit leider jedoch nur zu Teilen gelang.

Da es zudem während dieses Fusionsprozesses kein professionell begleitetes Management von Kommunikation gab, erschien es mir wichtig, diesen Aspekt in den künftigen Interviews stärker zu fokussieren und dafür andere, dem neuen Sachstand weniger wesentliche Fragen wie zum

Verlauf des Wandels fallen zu lassen. Darüber hinaus wollte ich die Fragen stärker auf die Person selbst beziehen, als sie – eher distanziert – nach ihrer Einschätzung der damaligen Situation zu befragen.

Auffällig bei der Durchsicht der Interviews war auch, wie häufig der Sinn der Fusion bzw. überhaupt der Sinn konkreter Entscheidungen dargestellt wurde und Vorschläge gemacht wurden, wie man diese sinnvoller hätte treffen können. Die Sehnsucht nach Sinn schien mir unabhängig von Parteizugehörigkeit und Hierarchieebene gleich ausgeprägt, wobei ich von den Tempelhofern im Nachgang eher resignierende Sätze wie: „So sind Menschen eben, damit muss man zurecht kommen." oder „Es hat sich inzwischen ganz gut gefügt und zurechtgeruckelt." hörte. Der Sinn der Fusion an sich wurde eigentlich nur von den Arbeitnehmervertreterinnen und -vertretern bezweifelt, allerdings immer gekoppelt mit der Aussage, dass der damit einhergehende Stellenabbau auf nunmehr die Hälfte der Belegschaft als zum Zeitpunkt der Fusion nicht klar kommuniziert worden sei. Dies wiederum schien – durch eine Kombination von internen Aussagen, der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie der Verfolgung der Berichterstattung in den Medien – vielen implizit klar zu sein. Interessanterweise erwähnten eher Sachbearbeiter derlei Beobachtungen und Schlussfolgerungen als ihre in der Hierarchie – und damit auch den politischen Entscheidern und somit Informationen näherstehende – Abteilungsleiter.

Ein lebendiges Beispiel ambivalenzverneinender Kommunikationen schildert die FAZ anlässlich einer öffentlichen Anhörung zur Bezirksfusion. Hierbei wird auch deutlich, wie das Desinteresse an der Meinung der Bürgerinnen und Bürger den Sinn der Fusion gleichsam unterhöhlt: „Das Bürgerhearing am Vorabend der Entscheidung ist keine kommunale Initiative, sondern wird von einer Berliner Tageszeitung veranstaltet. (…) Die Vermutung wird laut, dass CDU und SPD auf einen politischen Effekt der Gebietsreform spekulieren, nämlich den Schwund der kleinen Parteien in den Rathäusern. Die Rede ist vom Demokratieverlust. (…) Die beiden verbündeten Vertreter aus der Regierung und dem Parlament reagieren auf solche Anwürfe genauso kalt wie auf die kritischen Argumente. Einwände gegen das Projekt, an das die Koalition ihr eigenes Bestehen gekettet hat, werden mit der professionellen Rhetorik beantwortet, die keinen Dialog aufkommen lässt. Klaus Böger, der SPD-Fraktionschef, unterstellt der Bevölkerung glatt, dass sie die Zusammenlegung der Bezirke weder zu interessieren noch wahrzunehmen brauche. Zwischen der Verwaltung und den Verwalteten veranschlagt er keine Reibung. Sein Absolutismus wirkt friderizianisch, entsprechend der Maxime des großen Königs, die beste Kriegsführung sei diejenige, die den Handel und Wandel nicht berührt. Die öffentliche Meinung hat offenbar kein Gewicht. Selbst der Veranstalter und Gastgeber bekommt die Anmaßung zu spüren. Statt bei seinem Eigennamen nennen ihn die Herren bei seinem einheimischen Spitznamen: ‚die Mottenpost' (Anm. BF: gemeint ist die „Berliner Morgenpost")."[8]

7.4 Welche Formen der Sinnproduktion lassen sich ablesen?

Wenn von Sinn in den Interviews gesprochen wurde, war damit durchgängig konkret erlebbarer und damit gestaltbarer Sinn gemeint – der gemeinhin abstrakt anmutende Begriff wurde nicht in einer philosophischen Weise genutzt, sondern mit einem sehr praktischen und zumeist auch

pragmatischen Anspruch gekoppelt. Deutlich wurde recht schnell die Kopplung von Macht und Sinn und wiederum die besondere Rolle von Politik im Zuge dieser Kopplung. Formen der Vermeidung oder gar Zerstörung von Sinn wurden aufgezeigt, aber auch solche der Produktion und Vermittlung. Deutlich wurde dadurch, dass – rückblickend auf die beiden Systeme der Bezirksämter vor der Fusion – die Schöneberger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihr Tun durchweg als sinnvoller empfanden.

Ein ehemaliger Tempelhofer schildert, wie er seine Arbeit seit der Fusion als sinnvoller bzw. die **Sinnsuche bzw. -produktion als Grundhaltung** als deutliche Besserung empfindet: „Wir sind meiner Meinung nach sehr bereichert worden durch den bisherigen Nachbarbezirk. Es gibt hier jemanden, der hat gesagt: Das sind Politische. Ich finde das eigentlich nicht. Es sollte ja schon fast ‘ne Art Beleidigung sein. Ich selber fass’ es als Kompliment auf, ich finde mich selbst auch politisch. Und wenn man es positiv sieht, trifft es auch den Kern: Die Leute hatten 'ne Einstellung zu vielen Sachen. Während man hier seinen Job machte, so nach Schema F, hat man da drüben – also jetzt natürlich auch hier – auch mal hinterfragt, warum machen wir diese Sachen eigentlich. Und das fand ich positiv und fühlte mich von Stund’ an gleich wohler.“ Interessant ist in diesem Zusammenhang die Diffamierung des „Politischen“, wobei das Tempelhofer System in der Tendenz m. E. ebenfalls politisch war, allerdings einen anderen Weg der Ambivalenzüberwindung wählte – nämlich den der Verdrängung durch Befolgen der Weisung von oben.

Auffällig oft wurde bei den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern der Sinngehalt einer Entscheidung oder Handlung am Effekt auf Bürgerinnen und Bürger gemessen. Wie **Verwaltungsmacht versus Bürgersinn** arbeiten kann, wird hier schon an einem kleinen Beispiel deutlich: „Früher wussten wir teilweise nicht, was die Amtsleitung da vorne entscheidet. (…) Ich finde das sehr wichtig für mich, ich finde das z. B. unmöglich, wenn ich nicht weiß, dass da was ausliegt oder dass es politische Änderungen gibt, die Herr X betreut, da möchte ich das schon wissen, damit ich dem Besucher sagen kann: ‚Ja, Moment, da weiß ich Bescheid, da geht es zu Herrn X.’ Und nicht, dass ich hier wie dumm dastehe. Ist auch bürgerunfreundlich, finde ich.“

Da die Interessen der Bevölkerung vielfältig sind, wirft diese Haltung naturgemäß Probleme auf. Befragt zu einem prototypischen Motto der beiden ehemaligen Bezirksämter, sagte eine Tempelhoferin: „Ich glaube ‚Wir wollen hier ordentlich arbeiten’ und in Schöneberg ‚Was möchte der Bürger?’. Bei denen wurde vieles anderes hintenangestellt, egal ob nun rechtmäßig oder nicht. Irgendwann zum Nachteil führend oder nicht, langfristig sich negativ auswirkend oder nicht. Es wurde vieles einfach gemacht. Weil eben irgendwelche chaotischen Bürgerversammlungen kamen.“

Auf die aus seiner Sicht halbherzige Durchführung der Fusion und den damit einhergehenden Sinnverlust in diesem Zusammenhang weist ein Schöneberger hin: „Es kann nicht sein, dass Denkmalschutz mal ein Fachbereich ist, mal ein Amt ist und mal eine Stabsstelle beim Stadtrat usw. Aber das ist dann unter Umständen so vielen persönlichen Animositäten geschuldet oder persönlichen Interessen, die man in so vielen Bezirken dann auch nicht wegkriegt. Aber übrig bleibt natürlich, für jede andere Gemeinde, die in irgendeinen Fusionsprozess muss oder will,

dass es möglichst viel Transparenz für den Bürger gibt und dass auch eine Nachvollziehbarkeit bestimmter Entscheidungen oder Zuordnungen da ist. Ich meine, es nützt ja nichts, wenn es überall dran steht, dass es so ist, sondern es muss ja auch im Kopf nachvollziehbar sein." Hier wird neben dem Appell für das Interesse der Bürger auch die – in diesem Fall ungünstige – Verknüpfung von Macht und Sinn aufgezeigt.

7.4.1 Formen und Konsequenzen der Vermeidung von Sinn

Wie dauerhaft sich im Einzelfall sinnfreie Personalentscheidungen, die nicht nach sachlichen, sondern persönlichen Partikularinteressen getroffen werden, auswirken und ein Subsystem belasten können, zeigt die folgende Aussage: „So, aber es ging ja in der Fusion bei der Besetzung von Leitungsfunktionen um Interessenbekundungsverfahren, und die haben dazu geführt, dass man natürlich nur denjenigen berücksichtigen konnte, der auch sein Interesse bekundet hat. Das heißt, wenn Frau X ihr Interesse für diesen Fachbereich nicht bekundet, dann kann man sie auch nicht dahin tragen, sondern sie bleibt dann irgendwie quasi übrig, und niemand wollte ihr so weh tun zu sagen, also gut, dann wird jetzt hier neben irgendwie eine Sonderaufgabe geschaffen, die sie dann eben macht bis sie keine Lust mehr hat." Stattdessen wurde eine Lösung gefunden, die mehrere Interviewte als **„Kompromiss"** bezeichnen, mit dem sie nun schon „fünf, sechs Jahre leben".

Auch **taktische Höherstufungen in den Gehaltsgruppen** im Zuge von Fusionen wurden kritisch von den Interviewpartnern gesehen – zumal sich die Sinnfrage nach der Qualifikation ausdrückt, die mit Höherstufungen ja eigentlich verbunden sein sollte: „Wir haben Auswahlverfahren machen wollen. (…) Ich glaube, was die Tempelhofer gemacht haben, waren halbstündige Bewerbungsgespräche, war ja eh schon klar, wer das wird. Und dann hat man versucht zu begründen, warum der eine Amtsleiter den anderen Amtsleiter schluckt. Also wenn die Besoldungsgruppen unterschiedlich waren, dann hat der Ranghöhere das Amt bekommen nach meiner Erinnerung. Sie können sich vorstellen, was man rechtzeitig machen musste."

Dass Sinn **mit den gelernten Regeln kollidiert**, an ihnen scheitern und dann auch für Widerstand sorgen kann – zumal, wenn ein ggf. neuer Sinn nicht überzeugend kommuniziert wird, zeigt folgende Aussage: „… man kann Aufgaben immer sektoral teilen oder räumlich und das war dann 'ne Kombination, die zwar nicht reine Lehre war, die sich aber so eingeschliffen hatte. Und mit der Fusion hat das dann aufgehört. (…) Jeder musste eigentlich dann auch Kompetenzen, Wissen oder Wissenserhalt dann aufgeben. Und das haben sicherlich Sachbearbeiter individuell für sich gelöst."

In den Interviews wurden mehrfach Zweifel an der Sinnhaftigkeit des Zuschnitts der nun seit 2001 bestehenden neuen Bezirke formuliert. Auch eine politische Vertreterin des Bezirksamtes Schöneberg sah die Entscheidung als dem politischen Proporz geschuldet an. Sie hätte ein anderes, **den tatsächlichen, organischen Strukturen entsprechendes** und damit sinnvolleres Vorgehen bevorzugt: „Mein Ansatz wäre gewesen, sich anzugucken, was denn sinnvoll von der Stadtstruktur her gewesen wäre, dass man dann auch wirklich Bezirke vergleichbar schneidet, meinetwegen auch zusammenlegt, also größere Einheiten schafft, aber dann nicht

nach politischem Gusto, sondern z. B. nach dem Zusammenhang von Stadtteilen. (…) Man hätte auch fragen müssen, wie sortieren sich eigentlich die Leute? Welche Struktur ist für sie sinnvoll? Wäre ein bisschen komplizierter gewesen, aber es war so auch kompliziert."

Was Sinn offenbar – und damit schließt sich der Kreis zum Dilemma der ambivalenzverneinenden Kommunikationen – unterminiert, ist, wenn **(unliebsame) Tatsachen oder Entscheidungen, die implizit offenkundig sind, nicht eingeräumt** werden. Wiederum entzündete sich das Thema angesichts der uneingestandenen Haushalts- bzw. Personaleinsparungen: „Nicht alle in der Verwaltung sind so Blödmänner, sondern das haben schon etliche so auch direkt erkannt und das ist auch diskutiert worden. Manche haben gesagt, es wäre ehrlicher gewesen, okay, wir kappen jedes Jahr 5 Prozent gleichmäßig und damit müsst ihr dann auch klarkommen. Das gab es ja auch schon." Die Widersinnigkeit führt nach Ansicht des Interviewpartners dann dazu, dass das mühsam geschaffene System unterminiert wird: „Das System ist nicht durchschaubar. Und die Manipulation, die dort läuft, die ist offensichtlich. Der Ehrliche wird bestraft, das ist so die Erkenntnis, die man daraus ziehen muss. Und Tempelhof-Schöneberg gehört immer zu den sehr ehrlichen Bezirken, und deswegen, denke ich, hat der Bezirk auch massiv an Geld verloren und Zuweisungen." Ablesbar sind Enttäuschung und der Vertrauensverlust, nicht als intelligenter Gesprächspartner respektiert zu werden und darüber hinaus für die eigene Aufrichtigkeit Nachteile einzubüßen.

Dieser Vertrauensverlust wiegt umso schwerer, wenn deutlich wird, dass Entscheider sich vor Konsequenzen auf der eigenen Ebene scheuen und so den (in diesem Fall schmerzhaften Sinn) nur bedingt weitergeben wie im Falle des Stellenabbaus, der nach Meinung einiger Interviewpartner ungleich auf den verschiedenen Hierarchieebenen umgesetzt wurde. Diese Form des **Machtmissbrauchs** wird so empfunden: „Also, zur Fusion selbst muss man natürlich ganz klar sagen, dass abgesehen von dem finanziellen Aspekt es eigentlich keinen sinnvollen Grund gibt. Und dass man sich aber ausgerechnet da, wo es viel Geld kostete, sehr schwer getan hat, nämlich mit den Stadträten. Also dass man die nicht gleich auf eine Zahl zusammenschrumpft, die auch sozusagen angemessen ist, ist ärgerlich – das vermittelt bei den Beschäftigten immer den Eindruck, bei den Indianern wird gespart und bei den Häuptlingen nicht. Die predigen Wasser und trinken selber Sekt."

Bestätigt wird diese Einschätzung durch den Kommentar in der FAZ vom 12. Dezember 1996: „Vor allem unter den kommunalen Amtsträgern der Koalitionsparteien CDU und SPD, von denen mehrere hundert ihre Posten verlieren könnten, wenn ihre Bezirke vom Stadtplan verschwänden, herrscht nämlich geradezu wilde Entschlossenheit, die Reform zu vereiteln. Der Einfluss dieser Leute reicht weit. Er wirkt im Senat ebenso wie im Abgeordnetenhaus und zwingt die Strategen der Parteien, eher wie Guerillakommandanten auf besetztem Territorium zu agieren denn als Feldherren auf freiem Feld."[9]

Das folgende Zitat zeigt auf, wie ursprünglich **sinnvolle Maßnahmen auf ihrem kommunikativen Weg ihres Sinnes verlustig gehen**: „Die Verwaltung regelt ja nun alles Mögliche. Und sie erlässt eine Fülle von Einzelregelungen. Und da kommt über die Jahre einiges Papier zusam-

men. Es gibt dann ein zweites Phänomen, dass man alle halbe Jahre den Beschäftigten Ordner vorlegt, die alle die Vorschriften enthalten, die der Beschäftigte alle halbe Jahre zur Kenntnis nehmen muss. Das ist meistens ein breiter Aktenordner. Und natürlich liest den keiner, sondern zeichnet vorne auf dem Titelblatt ab (…). Es wird halt nicht gelesen, aber der Form ist Genüge getan. (…) Wir haben uns in Schöneberg alle Regelungen, die es gab, angesehen und haben die meisten abgeschafft, weil wir sie unnötig fanden und haben thematisch gegliedert (…) Jeweils eine Arbeitsanweisung, die hatte dann zwar 30 Seiten, aber alle wussten, alles was darüber hinaus früher geregelt worden ist, gilt jetzt nicht mehr, alles was jetzt noch gilt, steht da drin. Die war systematisch gegliedert, man hatte also die Chance, was wieder zu finden. Und wenn jemand neu ins Bezirksamt eintrat, dann konnte er diese wenigen Blätter durchsehen und wusste dann, was die Richtung ist." Hinzu kommt, dass eine dann sinnvolle Maßnahme der Ordnung und Aktualisierung sich organisationsintern gegen die **Verteidigung von – insbesondere tradierter – Macht** durchsetzen muss, denn das o. g. Vorgehen stieß offenbar nicht nur auf Begeisterung. „Das ist natürlich blöd, weil, man hat einen Haufen Sachen abgeschafft, das ist Entbürokratisierung. Na ja, die Wichtigkeit von Bereichen, die früher diese Einzelanweisungen geliefert haben, wird ja demontiert. Also, wenn ein Bereich für bezirksweite Regelungen zuständig ist und plötzlich produziert er kaum welche mehr, dann gerät er natürlich in eine tiefe Sinnkrise."

Die folgende Beschreibung zeigt, wie sich auch (wegen mangelnder tatsächlicher hierarchischer) **abgeleitete Macht** sinnvollen Entscheidungen widersetzen kann. Hintergrund ist, dass die Mitarbeiterinnen der Schöneberger Telefonzentrale nach Tempelhof umziehen sollten: „... sie sahen sich halt als diejenigen, die da in der Vergangenheit insbesondere die entscheidende Rolle waren. Sie riefen im Zweifel halt dann irgendwo nachts bei Herrn Diepgen zu Hause an. Sie waren einfach so der Nabel der Informationswelt, weil sie halt 365 Tage im Jahr rund um die Uhr präsent waren. Und damit waren sie im Prinzip so was wie das Kernstück von Westberlin. (…) Wir haben völlig neue Räumlichkeiten bauen müssen damals, das ging halt nicht anders aus technischen Gründen (…), alles wirklich hübsch und schön und Aufenthaltsraum und eingebaute Küche und weiß der Teufel was nicht alles. Aber dieser Verlust dieses Rathaus Schöneberg, was halt einen hohen Symbolwert hatte, das verlassen zu müssen, da sind sie einfach nicht drüber hinweggekommen. Obwohl sie eigentlich von keinem gesehen wurden, keiner kannte sie ja von der Optik her. Man kannte vielleicht ihre Stimme."

7.4.2 Formen der Produktion und Vermittlung von Sinn

Konkreter, erlebbarer Sinn kann organisational produziert werden – deutlich wurde in den Interviews, dass Kommunikation dazu unerlässlich, gewissermaßen als Motor und Katalysator von Sinnproduktion fungiert. Es gibt Kriterien, die während des fortlaufenden Prozesses der Sinnproduktion helfen können, die Sinnhaftigkeit von Entscheidungen immer wieder zu prüfen. Ablesbar war auch, dass Sinnproduktion ganz wesentlich mit der Art und Weise der Führung zu tun hat.

Wie Sinn letztlich überzeugen kann und wie sehr die Attraktivität des Sinns dann für (vermeintlich) Beteiligte sorgt, zeigt die folgende Schilderung: „Ich bin einfach hingegangen und habe den Leuten gesagt, und damit habe ich am Schluss die meisten überzeugt, (…) eine eigene Hausver-

waltung, Gebäudeverwaltung, eigene Heizölkosten abzurechnen, eigene Straßenreinigung zu organisieren und weiß der Teufel, das ist doch alles irre. Ihr seid doch eigentlich die Abteilung Volksbildung, ihr müsst doch Bildungsangebote machen und euch nicht um Hausmeisterfragen und sonst was kümmern (…). Es ist doch viel besser, es gibt eine Immobilienverwaltung, die kümmert sich um diesen Quatsch, damit habt ihr überhaupt nichts zu tun, und am Schluss ruft ihr nur an und sagt, da ist die Fensterscheibe kaputt (…) Das ist die Serviceaufgabe. – Dafür müsst ihr natürlich Aufgaben und Einfluss abgeben. Also, die drei Mitarbeiter, die bis jetzt für euch da Hausverwaltung gemacht haben, die will ich natürlich auch haben. (…) Das war der erste Widerstand. Dann den Leuten deutlich zu machen, dass es in deinem Sinne ist, dass wir eben ein bisschen mehr zusammenrücken, weil du hast zu viel Platzverbrauch hier in deiner Abteilung und dafür musst du im Grunde genommen später woanders irgendwo Geld ausgeben. Das heißt, es war Überzeugungsarbeit am Mann, an der Frau, mit der Zielsetzung, Kosten zu senken. Heute, wo das alles durchgesetzt ist, war jeder der Erfinder der Brotsuppe. Das ist immer so am Schluss."

Auch in kleinen alltäglichen Entscheidungen und Handlungen wurde deutlich, dass sinnvolle Einrichtungen sich durchsetzen und trotz ideologischer Grenzen übernommen werden; Verbindlichkeit, Planungssicherheit und Effizienz schienen wesentliche Kriterien für Sinn im Verwaltungsalltag zu sein.

Sogar ein überzeugter Schöneberger sagt: „Ich habe gelernt, mir von dem Formalismus der Tempelhofer eine ganz dünne Scheibe abzuschneiden. Also manches dann irgendwie doch schriftlich zu machen oder eine Frist zu setzen." Ein Tempelhofer wiederum berichtet: „Die haben natürlich viele Sachen anders gemacht, viele Sachen auch besser. Also insofern auch ‘ne dienstliche Bereicherung. Wir haben festgestellt, dass viele Dinge, wie wir sie hatten, nicht so toll waren, funktional nicht optimiert. Es gab natürlich auch Dinge, die wir hier anders machen und die für den bisherigen Nachbarbezirk ‘ne Bereicherung darstellen, das sehe ich auch. Also ganz konkret in meinem Arbeitsgebiet also, dass in jeder Akte vorn der aktuelle Planungsstand hängt. So was hat man in deren Akten dann immer gesucht (schmunzelt ein wenig). (…). Die hatten wiederum die Pläne alle in den Schränken, und da hatten sie auch ‘ne gute Ordnung, so mit Mappen, die hab ich auch übernommen für mich."

Wie Sinn innerhalb einer Organisation mittels **Steuerung seitens der Leitung und systematischer Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern** entwickelt werden kann, zeigt folgende Aussage: „Das heißt, nicht nur die Leitungsebene hat in so einer Arbeitsgruppe gesessen, sondern es gab unsere Hauszeitung, und wir haben gesagt, also zu dem Thema, sagen wir mal Personalmanagement, (…) wollen wir eine Arbeitsgruppe machen, die sich damit beschäftigt, und wir haben wirklich so aufgerufen, dass wir auch Arbeiter in der Gruppe hatten. (…) Dann haben wir die Leute so ausgewählt, dass wir alle Ebenen drin hatten und alle Abteilungen entsprechend vertreten sind. Also so, dass wir wirklich auch nachvollziehen konnten, ist das für einen Arbeiter verständlich oder welche Führungsbelange müssen wir berücksichtigen, ist das wirklich umsetzbar und so weiter."

Auffällig war auch, dass viele der Befragten die Fusion als Idee an sich – **unabhängig von den persönlichen Opfern, die sie bringen mussten** (wie Standort-, Job- oder Tätigkeitswechsel) –sinnvoll fanden, den dahinter stehenden Gedanken der sinnvollen Kommunalgröße zudem gern noch weiter ausbauen würden: „Zwölf Bezirke, das sind also richtige Großstädte. Und ich finde, die sollte man auch als Kommunen handeln lassen. Wenn ich einen Ausblick machen würde, ist etwas nicht passiert, leider nicht passiert, was hätte passieren müssen in dem Prozess, dass die Senatsverwaltung sich viel stärker noch, als sie es bisher tun, darauf beschränken, die wirklichen Hoheitsaufgaben einer Landesregierung wahrzunehmen und noch mehr eher in Richtung Bezirke abgeben, in die Verwaltung. (…) Da sitzt immer noch zu viel Manpower in den Ministerien und prüfen noch mal doppelt, was im Bezirk schon geprüft worden ist."

7.4.3 Fazit zum Aspekt Sinn

Sinn im oben geschilderten Sinn ist ein vorrangig im Praktischen verhafteter Sinn. Er erscheint den Interviewten sinnvoll, weil er mittels Verbindlichkeit, Planungssicherheit oder Effizienz das Zusammenarbeiten erleichtert. Er wird – und das ist überraschend – sogar dann akzeptiert, wenn er den persönlichen Interessen nicht entgegenkommt – weil dann ein als höherwertig empfundener, sozialer Sinn für das Bezugssystem realisiert werden kann. Aus den Beiträgen der Interviewpartner wurde deutlich, dass dieser konkrete Sinn beispielsweise dann entsteht, wenn den Interessen der Bevölkerung entsprochen wird (Service für die Bürger als Kunde sollte also im Mittelpunkt des Interesses stehen, nicht der Machterhalt einzelner Politiker oder Beamter) oder mit Ressourcen wie Geld und Zeit sparsam umgegangen wird.
Diese Auffassung von Sinn ist zwar empirisch im Rahmen dieser Untersuchung gesättigt, als Phänomen in Organisationen jedoch nur skizziert. Ein Rückgriff auf die Theorie kann das Verständnis dieses praktisch entwickelten Sinnbegriffs besser klären:

Theorie

Der Terminus „praktischer Sinn" erinnert an Bourdieu, dessen Akteur als Reaktion auf das ihn fordernde und prägende Feld, seiner sozialen Prägung einen passenden Habitus, einen „praktischen Sinn" entwickelt. Dies geschieht, (um den Bourdieu'schen Duktus des Kampfes zu benutzen) um innerhalb des Feldes zu überleben. Dies ist jedoch ein höchst individueller Sinn des jeweiligen Subjektes bzw. psychischen Systems, der für die Erklärung der Sinnproduktion sozialer Systeme zunächst nicht weiterhilft. Gerade das Zusammentreffen subjektiver Sinnkonstrukte in einem sozialen System bewirkt ja im ungünstigsten Fall ernsthafte Konflikte – vor allem, wenn der Kampf als Mittel eingesetzt wird, um den jeweiligen praktischen Sinn zu überwinden oder durch einen anderen zu ersetzen.

Luhmann bedient sich für die Annäherung an den Sinn der getrennten Betrachtung von psychischem System, also dem Subjekt mit einem Bewusstsein und sozialem System, welches via Kommunikationen agiert. Doch auch hier bleibt – in Bezug auf Veränderungen in Organisationen – die Frage, wie Sinnkollisionen zwischen diesen beiden Systemtypen vermieden oder zumindest aufgelöst werden können.

Denkbar wäre, dass einer der beiden Systemtypen die Sinnsuche für sich aufgibt – sich also dem anderen Systemtyp unterwirft. Extreme Organisationsformen wie Diktaturen oder Sekten verweisen in diese Denkrichtung. Jedoch führt Luhmann (in Anlehnung an Husserl)[10] an, dass psychische Systeme gewissermaßen der permanenten Sinnsuche nicht entrinnen können. Innerhalb der von ihnen gefundenen Form (siehe 2.2. Wie bilden sich Systeme?) arbeiten sie qua Unterscheidungen weiter, sie beobachten und vergleichen und unterscheiden. „(…) alles, Symbolik oder Dinge, verweist in einem Horizont der möglichen Bestimmtheiten (…) auf andere Möglichkeiten. Man landet nie in einem unmarked space im Sinne Spencer Browns, in einer völlig undefinierten Situation, aus der man nicht mehr rauskäme. Man arbeitet immer auf der Innenseite der Unterscheidungen und immer mit nahe liegenden Möglichkeiten."

Dies führt zu der Frage der Bewertung von Sinn – Luhmann zufolge ist somit jede Sinnausprägung per se sinnvoll, allein schon weil sie Anschluss für neue Sinnproduktionen bietet. Eine moralische Bewertung erübrigt sich vor diesem Hintergrund.

Entstehen von Sinn

Diese Haltung wird skaliert durch Luhmanns Gedanken in Anlehnung an Fritz Heider[11], dass erlebbarer Sinn letztlich die Einheit von gewähltem (aktualisierten) und möglichem (potenziellem) Sinn ist – denkbar als unvorstellbar viele Sinnkonstruktionen (mediales Substrat), aus denen aktuell passend die für diesen Moment als sinnvoll empfundene (Form) gewählt wird. Was im Zuge dieser Arbeit vor allem interessiert, ist, wie diese Wahl zustande kommt, wenn die favorisierten Formen verschiedener psychischer Systeme in eine akzeptierte Sinnform ihres gemeinsamen sozialen Systems münden sollen. Hilfreich erscheint hierbei der Hinweis, dass das mediale Substrat mittels loser Kopplungen organisiert ist, die Form hingegen durch ihre festeren Kopplungen auch gleichzeitig eine Vergänglichkeit, das Risiko des Scheiterns und die Chance einer neuen, passenderen Sinnaktualisierung, in sich trägt.

Funktion der Reduktion von Komplexität

Implizit deutlich wird, dass Sinn somit Komplexität reduziert: Aus der Fülle möglicher Sinnkonstruktionen wird der aktuell passende ausgewählt und immer wieder neu aktualisiert. Ein mühsamer, wenn auch offenbar unausweichlicher Vorgang, sowohl für das psychische System und – umso komplexer – für soziale Systeme. Gleichzeitig ist Sinn eine vergleichsweise potente Form des Umgangs mit Komplexität, da immerzu ein neues Optimum angestrebt wird. Allein ein stärkeres Bewusstsein dieses Umstandes könnte Konflikte in sozialen Systemen entschärfen: Keine Lösung kann ewig gelten, ist immer zugleich Basis für neue, dann passendere Lösungen. Macht – im Vergleich – reduziert Komplexität ebenfalls maßgeblich. Sie ist aber, insbesondere wenn in Form von Herrschaft ausgeübt, nicht so potent wie Sinn, wenn man die Akzeptanz und Dauerhaftigkeit ihrer Ergebnisse betrachtet.
Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob nicht soziale Systeme überhaupt erst die daraus resultierende Belastung des einzelnen psychischen Systems erträglich machen, dazu gewissermaßen als Sinnkonstrukt ausgewählt wurden. Auf der biologischen Ebene kann man das einfach beobachten: Wenn ein Sinn des menschlichen Daseins die Arterhaltung ist, ist das psychische System gezwungen, ein soziales System herbeizuführen oder sich auf ein bestehendes einzu-

lassen. Weiterhin stellt sich die Frage, ob im Falle stärkerer Fokussierung auf Sinnproduktion die Veränderungsresistenz in Organisationen nicht abnähme bzw. ob die aktuell häufig festgestellte Veränderungsunwilligkeit nicht ein ganz folgerichtiges Ergebnis von Macht als Herrschaft ist, welche (siehe 2.6. Sind Organisationen veränder- und steuerbar?) nur Paradoxien erzeugt.

Dimensionen und Entwicklung des Sinns

Die – wenn auch zugegebenermaßen willkürlich herbeigeführte – Unterscheidung Luhmanns in die zeitliche, sachliche und soziale Dimension von Sinn schließlich gibt Anregungen, dass das oben genannte Zusammenspiel im Verlauf der Menschheitsgeschichte durch kollektive Anpassung – man könnte auch sagen, gesellschaftliche Sinnaktualisierung – sich sukzessive die soziale Dimension erarbeitet hat (vgl. Luhmann 2004, S. 242f.)
In allen drei Dimensionen entwickelt er die Idee des Doppelhorizontes, was in Bezug auf die soziale Dimension heißt: „Man stößt auf Sozialität, wenn man davon absieht, dass man selber der einzige Beobachter ist und die anderen als Beobachter des Beobachtens mit in Betracht zieht. Man steht dann nicht gleichsam frontal und flächig vor der Welt, sondern man sieht, dass andere beobachten, was man selbst beobachtet."[12] (siehe 2.4. Umweltverhalten von Systemen)

Dies würde bedeuten, dass – historisch betrachtet – der Aspekt des Sozialen, die Berücksichtigung der Beobachtung der Anderen, sich sukzessive als sinnvoll erwiesen und innerhalb der Form der Gesellschaft durch Unterscheidungen weiterentwickelt hat. Betrachtet man die Entwicklung von der stratifikatorischen zur funktionell differenzierten Gesellschaft, also bspw. vom Feudalsystem zur Demokratie, vom Lehnswesen zur Arbeitsgesellschaft moderner Prägung mit Arbeitnehmervertretungen und dem zunehmenden Bewusstsein der wertvollen „Ressource" Mensch, so ist dieser Gedanke nachvollziehbar. Er erinnert an Bourdieus „einfache und ökonomische Logik" als Grundlage für den praktischen Sinn. Wesentlich ist: Nicht Moral war für den Übergang die treibende Kraft, sondern die kollektive Sinnhaftigkeit des neuen Vorgehens – für das eine neue Moral entwickelt wurde. Gleichzeitig zeigt diese Entwicklung die Potenz des Mediums Sinn auf, denn der Vorgang an sich ist „ein extrem unwahrscheinlicher Vorgang".[13]

Diese Gedanken zusammenfassend, wäre praktischer Sinn also einer, der kollektiven zeitlichen, sachlichen und sozialen Anforderungen gerecht wird. Auch wenn nunmehr davon ausgegangen werden kann (und dies wurde auch durch die Interviews belegt), dass das einzelne Subjekt oder soziale System seine Interessen denen des größeren sozialen Systems im Falle einer Sinnkongruenz aus freien Stücken unterordnet, bleibt die Frage, *wie* die Sinnkonstruktionen kollektiv aggregiert werden können. Aggregiert meint in diesem Zusammenhang die in der Zellbiologie gebräuchliche Auffassung, dass einzelne Zellen Verbände bilden, ohne dass dabei ihre Individualität verloren geht. Analog hierzu wäre die Idealvorstellung, dass die psychischen Sinnkonzepte sich in der Lösung des sozialen Systems individuell berücksichtigt finden – eben eine Kongruenz stattfindet.

Voraussetzungen der Aggregation von Sinn

Auch aggregierte Sinnkonzepte gelten nur so lange, bis das soziale System eine Anpassung an die Umwelt (bei privaten und öffentlichen Organisationen sowohl von der „internen Umwelt" der Mit-arbeiterinnen und Mitarbeiter als auch der „externen Umwelt" bspw. der Rechtsprechung) vornehmen muss oder will. Jedes Sinnkonzept besteht, bis die Notwendigkeit entsteht, es erneut zu aktualisieren. Unstrittig war auch in den Interviews, dass – je nach Veränderung der Umweltbedingungen des Systems – eine einstmals sinnvolle Entscheidung irgendwann revidiert werden können muss. Beides, der Prozess des Aggregierens und die Einigung über den Zeitpunkt, wann dies erneut notwendig ist, birgt gegenwärtig jedoch häufig Konfliktpotenzial.

Wesentlich erscheint, dass die einzelnen Einheiten ein solch klares Bewusstsein ihrer Identität haben, welches ihnen erlaubt, ihre Bedürfnisse und Sinnkonstruktionen überhaupt zu erkennen. Je geklärter dieses Bewusstsein ist, desto weniger Korrekturen werden im Prozess der Verhandlung der Sinnaggregation nötig sein. Dann kann die komplexitätsreduzierende Funktion von Sinn umso besser greifen, denn die Selektion erfolgt anhand reflektierter Kriterien.
Die Frage, wie Organisationen strukturiert sein sollten, um Sinnproduktion zu ermöglichen, eröffnet eine ganze eigene Bibliothek, die hier nicht en détail vorgestellt werden kann – der Verweis auf Weick mit seinem programmatischen Titel „Making Sense of theOrganization" (2001) sowie der bei ihm genannten weiterführenden Literatur muss an dieser Stelle genügen. Die Existenz dieser Literatur und somit die Gewissheit, dass Konzepte zur Sinnproduktion bestehen, sollte Mut machen. Erkennbar wurde zudem durch die Auswertung der Interviews, dass konkrete Sinnproduktion im kleinen und großen Maßstab in Organisationen wie dem Bezirksamt und Systemen wie einer Großstadt möglich ist und dass eine Ambivalenzüberwindung in Richtung Aufrichtigkeit die Chancen, Sinn zu produzieren, deutlich erhöht.

Ein sinnvolles Ergebnis ist demzufolge kein Kompromiss, bei dem mehrere Parteien zurückstecken, sondern kann durchaus innovativen Charakter haben wie die genannte Zusammenfassung der relevanten Dienstanweisungen für die jeweilige Organisation.

Mögliche Folgen der Aggregation von Sinn: Innovation

Ist die ambivalenzbejahende Grundhaltung seitens der Leitung eines Systems glaubwürdig erlebbar, können zudem neue Lösungen abseits eingefahrener, systemimmanenter Denkmuster entstehen. Selbstredend wird es im öffentlichen Sektor immer notwendig sein, Bürgerinteressen gegen das knappe Gut „Geld" abzuwiegen oder sich eine neue, ressourcenschonendere Lösung einfallen zu lassen (aktuell wird bspw. über eine Stiftung zur Finanzierung der Kinderkrippen nachgedacht, nachdem Bund und Länder sich auf kein Finanzierungsmodell einigen können).

In den Städten Freiburg und Hamburg haben Bürgerinnen und Bürger mittels des Internets Vorschläge für die jeweiligen städtischen Haushalte gemacht, deren Berücksichtigung zumindest in Freiburg verbindlich scheint[14]. Auf Bundesebene diskutieren Bürger online wesentliche Themen

wie das Grundeinkommen und geben diese aggregierten Vorschläge an die Bundesregierung weiter.

Die Innovationsforschung zeigt zudem auf, dass Unternehmen, für die Kreativität zum Überleben notwendig ist, versuchen, genau diese Atmosphäre von Sinnproduktion zu generieren und damit äußerst erfolgreich in der Rekrutierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind (zitiert wird häufig das Beispiel von Google). Wesentlich hierbei sind eine angstfreie Atmosphäre, in der Ambivalenzen willkommen geheißen werden, und die sinnvolle Steuerung der kreativen Ressourcen im Sinne der Organisation, also letztlich der Wertschöpfung.
Erkennbar wird (wenn auch hier nur im Groben umrissen), dass es möglich ist, systemspezifische Kriterien für Sinn gewissermaßen zu „destillieren" – demzufolge sollte es auch möglich sein, ein von einer Interviewpartnerin an anderer Stelle gefordertes „Gebetbuch" respektive einen „Beicht- und Bußkatalog" für eine Organisation zu erstellen, mittels derer Organisationsveränderungen systemspezifisch und damit erfolgreicher als bislang durchgeführt werden können.

Folgen der Aggregation von Sinn: Schnelle Umsetzung

Sinn benötigt zum Finden desselben Kommunikation – mittels eines aufrichtigen, Anschlusskommunikation ermöglichenden Dialoges. Aber auch für die Umsetzung der gefundenen Lösung bewährt sich diese kommunikative Haltung – daher sollte im Anschluss an eine sinnvolle Entscheidung die Vermittlung des Sinnes an die nicht bei der Sinnfindung Beteiligten, aber gleichwohl Betroffenen kommuniziert werden.

Auch hierbei ist Aufrichtigkeit die oberste Maxime. Der einer Entscheidung implizite Sinn vermittelt sich ohnehin – im Zweifel auch ohne explizite verbale oder medial unterstützte Kommunikation qua Handlung und/oder Symbol. Durch die Kombination verschiedener Informationsquellen ahnten die Beschäftigten, dass es mitnichten nur um Optimierung gehen könne, sondern sahen den Stellenabbau kommen. Dies minderte ihr Vertrauen und die Bereitschaft zur Mitarbeit bzw. weiteren, konstruktiven Gestaltung des Alltags.

Die Kombination verschiedener Informationsquellen erscheint (während und nach Entscheidungsprozessen) den nicht am Entscheidungsprozess Beteiligten umso notwendiger, je weniger vertrauenswürdig die offizielle Information ist. Dies geht bis hin zu der Möglichkeit, dass es keinerlei offizielle Information gibt und man sich alternativer Quellen bedienen muss. So erklärt sich das Ausmaß des Flurfunks in Organisationen und lässt vermuten, dass eine eindeutige und vertrauenswürdige Information – gemessen in einer Kommunikationsbilanz – eine Menge an stattfindendem Flurfunk und Lobbyismus sowie anschließender Legitimationsveranstaltungen sparen würde.

Folgen der Aggregation von Sinn: Sinkende Notwendigkeit von Herrschaftsmacht

Sinn im hier entwickelten Sinne meint nicht den Kompromiss. Wie weit diese Art von Sinn trägt, d. h., ob diese Art der Sinnproduktion auch „systemübergreifend" funktionieren kann, müsste untersucht werden. An dieser Stelle zeigt sich die Individualität des hier entwickelten Sinnbe-

griffes. Es kann sinnvoll sein, sich in einem Bezirk so zu organisieren und im nächsten entsprechend den Bedürfnissen der Bevölkerung anders. Dies mag im Zweifel aber immer noch – bezogen auf das System Stadt – „sinnhafter" sein als lediglich nach den Machtinteressen einzelner psychischer Systeme zu entscheiden, die alleinig die individuelle Machtbestätigung bzw. den Ausbaus der persönlichen Herrschaftsverhältnisse verfolgen. Umso wichtiger wird an dieser Stelle die Fähigkeit zur Entscheidungs- und Kommunikationsfähigkeit von Führungskräften. Für diesen Fusionsprozess hätte das bedeutet: a) die politisch-juristische Entscheidung des Senats für die Fusion sowie die Anzahl der Bezirke sowie b) die Antizipation möglicher Konsequenzen (Konflikte bis hin zur Verweigerung, Erhöhung des Krankheitsstandes, geringere Produktivität etc.) und das Angebot, diese Risiken durch professionelle Begleitung zu minimieren. Es stellt sich die Frage nach der Verantwortung, die mit Macht einhergeht. Und damit auch die enge Verquickung von Macht und Verantwortung für Sinnproduktion.

Macht und Führung waren bei den Interviews ebenfalls aus den Daten emergierende Themen, was angesichts der unterschiedlichen Kulturen, die aufeinandertrafen, und der Entscheidungen ob der Besetzung der Führungspositionen nicht verwundert. Gleichzeitig sollte – bezogen auf meinen Forschungsprozess – die Art und Weise, wie Macht genutzt wird, nach diversen Modellskizzen und -diskussionen die Lücke zwischen dem Phänomen der ambivalenzverneinenden Kommunikationen und dem Sinn schließen.

7.5 Wie zeigte sich das Medium Macht?

7.5.1 Autokratie versus Demokratie

Es zeigte sich, dass Macht in Tempelhof viel konzentrierter auftrat als in Schöneberg, oder wie ein Schöneberger sagte: „Das System hat verhindert, dass bei uns Einzelne diese Stärke hatten." Während für das damalige Schöneberger Bezirksamt bei der Frage nach Machthabern in der Regel verschiedene Personen genannt wurden, fiel für Tempelhof neben dem damaligen Bezirksbürgermeister immer nur der Name einer Person, die auch als „graue Eminenz" bezeichnet wurde: „Der X weiß unheimlich viel, ich habe seine Kenntnisse und Wissen immer geschätzt, aber er war jemand, der sagte, was ist das Problem, und ich gucke mal. Also jemand, der einen nie involviert hat, sondern auch als seine Machtmöglichkeit gesehen hat, dass er derjenige war, der einem das Geld zuteilt oder auch nicht. Aber wie gesagt, mit hervorragenden Kenntnissen."

Er selbst nannte die Bürgermeister der beiden damaligen Bezirksämter als zentrale Figuren des Fusionsprozesses und erklärte das Zustandekommen seiner herausragenden Rolle dadurch, dass der Bürgermeister vor dem Fusionszeitraum länger erkrankt war und er dessen Aufgaben mangels anderer Kandidatinnen und Kandidaten zum Teil wahrnahm. „Das hat sich dann auch mit dem Amtsantritt von Herrn Hapel (Anm. BF: dem zum Zeitpunkt der Fusion amtierenden Tempelhofer Bürgermeister, ebenfalls CDU) fortgesetzt, dass er, sagen wir, wenn es irgendwelche Verhandlungen, irgendwelche Gespräche gab, sagte: ‚Hier sind wir, so nun, X reden Sie mal.'" Die Konsequenzen dieser impliziten Machtfunktion nach der Fusion hat X so erlebt: „Das haben mir dann hier Kollegen berichtet in diesem Hause, dass es am Anfang sozusagen Warnmeldungen gab: ‚Vorsichtig, da kommt der X, das ist ein ganz Schlimmer. Da müsst ihr also aufpassen,

das ist ein ganz Böser. Das ist so einer, der hat den schwarzen Hut auf.' Der kommt aus dieser stockkonservativen Tempelhofer Welt und will sozusagen die Tempelhofer Verhältnisse hier Schöneberg überstülpen. (…) Hat also eine Weile gedauert und hat fast eine Wahlperiode gedauert, bis einzelne ehemalige Schöneberger begriffen haben, dass es ein bisschen anders ist. Aber es war die Wirkung nach außen."

Die Verquickung von Politik und Macht war in Tempelhof ebenfalls dominanter, wie auch eine Tempelhoferin einräumt: „Es hatte natürlich seine negativen Seiten, weil es natürlich sehr viel mehr so war, dass auf der politischen Ebene eine Gefallenwirtschaft betrieben wurde. Während es in Schöneberg einfach eben in der Betriebsverordnetenversammlung dann zum Eklat hochkocht, dann sich alle prügeln – während das hier auch zu sehr wenig nachvollziehbaren Karrieren kam, man musste schon ganz gut Bescheid wissen, um zu begreifen, warum am Ende manchmal wo was rauskam."

7.5.2 Status und Macht

Für diesen Fusionsprozess galt, dass die Verquickung von Politik und Macht sich zu einer individuellen Existenzfrage entwickelte und damit auch die bislang autonomer von der Politik agierenden Schöneberger Führungskräfte erfasste: „Die Politiker mussten sich einigen. Uns ging es darum, wo bleiben wir anschließend? (…) Und teilweise muss man auch einfach fairerweise sagen, die meisten von uns wollten anschließend noch einen vernünftigen Job haben. Und da waren wir auf den Stadtrat angewiesen. Man ist ja auch nur ein Mensch. Also, die Konkurrenz war ja groß. Da standen zwei sich gegenüber, die im Regelfall beide (…) um ihren Job gebuhlt haben." Diese Unsicherheit zog sich nach Einschätzung der Interviewpartnerin jedoch nicht nur durch die Ebene der Führungskräfte, sondern auch durch die Personalvertretungen. Alle standen in den jeweiligen Verhandlungen ihrerseits unter gegenseitiger Beobachtung, wie gut sie ihre jeweiligen Aufträge aus dem heimischen Bezirksamt realisierten. Eine Tempelhoferin bestätigt: „Klar, keiner will kw-gesetzt (Anm. BF: kw bedeutet „kann wegfallen") werden, keiner will wegen so einer Fusion auch noch seinen Job freigeben müssen und sich in einen ganz neuen Bezirk vielleicht einarbeiten müssen, aber der Rat wäre vielleicht doch, gerade verschiedene Schlüsselstellen neutral zu besetzen. Jede Entscheidung, die ich getroffen habe, wurde beleuchtet unter diesem Aspekt."

Auch bezüglich der Personalvertretungen wurde dieser Profilierungsverdacht geäußert – es ergab sich zudem im Hinblick auf die Einschätzung des Machtpotenzials eine interessante Auffälligkeit. Zur besseren Darstellung von Konfliktsituationen bat ich die Interviewpartner, die Situation mit unterschiedlich großen (entsprechend dem eingeschätzten Machtpotenzial) Spielfiguren darzustellen. Für eine entscheidende Planungsrunde, die in Klausur stattfand, war die Diskrepanz der Einschätzungen sehr auffällig. Eine Personalvertreterin sagte: „Die Beschäftigtenvertretungen würde ich – aufgrund ihrer doch nicht unerheblichen Machtposition – schon als größer einstufen (…) wir haben ja natürlich als Beschäftigtenvertretung auch immer die Möglichkeit gehabt, unser Veto einzulegen. Wir konnten auch unseren ‚Fach- und Sachverstand' einbringen.

Was auch durchaus gewünscht war in diesem Prozess. Und auch anerkannt wurde für meine Begriffe."

Eine ebenfalls an diesen Verhandlungen beteiligte Führungskraft schätzt das Machtpotenzial der Beschäftigtenvertretung in der gleichen Situation so ein: „Die haben zwar ihre Meinung gesagt, aber wussten auch, dass sie sozusagen, (…) dass sie nicht stimmberechtigt sind. (…) Dementsprechend haben sie zwar ihre Meinung gesagt, aber wussten genau, das zeigt ja schon die Größe der Figuren: ‚Wir sind wirklich nur Randfiguren. Wir dürfen dabei sein.' So nach dem Motto, die beiden Bezirksämter gewähren euch die Gnade, ihr dürft wenigstens da mithören. Hat uns die Arbeit erleichtert, umso weniger mussten wir berichten und hinterher Fragen stellen, (…) Es kann sich niemand beklagen und sagen, na ja, da ist von oben herunter irgendwas passiert. Sie sollten ja die Interessen der Beschäftigten wahrnehmen. Obwohl die Interessen der Beschäftigten weiter keine Rolle spielten."

Auf meine Frage an eine Personalvertretung nach den Auswirkungen der Entscheidungen in dieser Runde auf die Beschäftigten auf den unteren Hierarchieebenen kam die Antwort: „Weil ich glaube – also jetzt nicht falsch auslegen – solche kleineren ‚Konflikte' oder die ‚Randerscheinungen', die wurden nicht unbedingt in dieser Gruppe thematisiert. Da ging es dann ganz klar um organisatorische, planerische Dinge. So: Wie ist der Stand, was muss noch gemacht werden? Die einzelnen, internen Fusionen, die liefen dann parallel dazu. (…) Das, was dort, also in der Fusionsgruppe, geplant wurde, musste ja dann auf den anderen Ebenen umgesetzt werden. Und da denke ich, da kamen erst die Konflikte zutage. Obwohl man da am Tisch schon einiges aufgrund der Vorkenntnisse vorausahnen konnte." Insbesondere der letzte Satz (der auf Wunsch des Interviewpartners noch verändert wurde) nährt die Vermutung, dass die Zugehörigkeit zum Kreis der Entscheider, also die Teilhabe an der formalen Macht, die eigentliche Aufgabe der Vertretung der Interessen der Beschäftigten in den Hintergrund treten ließ.

7.5.3 Macht, Politik und Angst

Dass Macht – qua Zugehörigkeit bzw. Nichtzugehörigkeit zu Entscheiderzirkeln – Distanz schafft und diese wiederum Angst begünstigt, drückt sich auch in folgendem Zitat aus: „Es gab natürlich in den Niederbereichen Ängste, die sind nun immer relativ fern des Amtes und die sind ja auch nicht unbedingt die Allerintelligentesten. Und da nimmt dann auch ver.di Einfluss, da nimmt der Personalrat Einfluss, und dann herrscht da immer die große Panik. Das ist aber – glaube ich – auch nicht wirklich zu vermeiden. Und denen fehlt es auch an Vertrauen in die Amtsleitung. Die glauben immer, sie sind die, die übers Messer springen."

Eine wiederholte Empfehlung war in diesem Zusammenhang, die persönlich drohenden Positionsverluste nicht den Beteiligten selbst zu überlassen, sondern dies vorab zu klären: „Aber die Problematik, dass deren Positionen nicht klar war, das war sehr ungünstig. Also, ich würde sagen, von diesen Themen sollte man das im Vorfeld befreien." Diese geforderte Unterstützung und Steuerung seitens des Senats wird auch im folgenden Zitat vermisst und das grundsätzliche Dilemma klar benannt: „Man sollte vorher klären, wer geht wohin, damit dieses keine Rolle spielt. (…) Wie gut ich mich durchsetzen kann, nur um meine Position für die Zukunft zu sichern

und es nicht um die Sache geht, was ja leider in der Politik sehr häufig der Fall ist. Es geht ja mehr um persönliche Machtkonstruktionen als um eigentliche Inhalte."

In den Interviews nicht thematisiert, aber sicherlich eine eigene Untersuchung wert, ist die Frage, inwiefern die Distanz bzw. der mangelnde Dialog im Sinne einer ambivalenzverneinenden Kommunikation dazu führt, dass auch die in der Hierarchie höher Stehenden Angst vor den Reaktionen der unter ihnen Stehenden haben – da alle Systemmitglieder über Machtpotenziale verfügen (siehe 5.1.1 Machtbegriff nach Luhmann sowie 5.8 Fazit), liegt dieser Gedanke nahe.

7.5.4 Fazit zum Aspekt Macht

Öffentliche Institutionen stellen nichts Dingliches her, sondern produzieren im Wesentlichen Informationen – mit dem Bestreben, diese zu Kommunikationen zu machen, also Anschlusskommunikationen zu generieren. Der Umgang mit Information und Kommunikation ist daher umso bedeutsamer, auch im Hinblick auf Macht. Aufgrund der oben erlangten Beobachtungen bestätigt sich die Aussage: Wissen ist Macht – bzw. Macht ist durch Wissen erkennbar, zumal sonstige Machtsymbole wie große Dienstwagen, teure Büroeinrichtungen etc. ausschließlich den repräsentierenden Spitzenkräften vorbehalten sind. Diese (Informations-)Macht wird in bestimmten Zirkeln geteilt, dies allein reicht offenbar, um den Beteiligten auch ohne Entscheidungsgewalt das Gefühl zu geben, „dazuzugehören".

Eine im traditionellen bürokratischen Sinne organisierte öffentliche Organisation wird mit hoher Wahrscheinlichkeit Machtzentren ausbilden. Da die arbeitsrelevanten Informationen von oben nach unten bzw. bei Entscheidungsvorlagen wiederum von unten nach oben und dann ggf. zu einer weiteren einzubeziehenden Instanz laufen, wird Kommunikation zwischen den „unteren Ebenen" nicht positiv sanktioniert und damit motiviert. Das entscheidende Wissen fokussiert sich an den Stellen, die attraktive Ressourcen für die Organisation bereithalten (in aller Regel Finanz- und Personalmittel); im Falle einer hohen fachlichen Kompetenz erlahmt ggf. das Interesse der anderen Beteiligten, da sie sich gut betreut fühlen können.

Öffentliche Organisationen haben eine besondere Nähe zur Politik, da sie – schematisch betrachtet – die politischen Entscheidungen umsetzen sollen. Aufgrund der im obigen Abschnitt geschilderten Formen der ambivalenzverneinenden Kommunikationen setzt sich das Prinzip von nicht dargestellter innerer Ambivalenz in Form von Unaufrichtigkeit und Heimlichkeit fort. Zumindest sind die Anreize dazu gegeben, wenn die herrschende Klasse diese Standards setzt. Letztlich bleibt es aber die Entscheidung einer jeden Einzelnen bzw. eines jeden Einzelnen, der in diesem Gesamtsystem eine Machtposition qua Informationszugang hat, wie sie bzw. er damit umgeht. Dass – wenn auch vom eigenen Subsystem begünstigt – dies funktionieren kann, zeigt das Beispiel des Schöneberger Bezirksamtes vor der Fusion.

Diese persönliche Entscheidung aber wird umso prekärer, wenn die eigene (Macht-)Position existentiell bedroht wird, z. B. durch eine Fusion. Es erscheint in der Tat wesentlich, Personalentscheidungen nicht den Betroffenen selbst zu überlassen, da die Verteidigung ihrer Positionen sie die Sachfragen tendenziös wahrnehmen, diskutieren und entscheiden lässt. Dies aber sollte in

aller Offen- und Entschiedenheit geschehen. Man mag einwenden, dass die Personalentscheidungen de facto auf politischer Ebene getroffen wurden. Da dies jedoch hinter den Kulissen geschah, wurde die dazu notwendige Energie gewissermaßen zweimal verbraucht, da die Kontrahenten parallel dazu ihre Posten in den dafür geschaffenen Gremien verteidigten. Die geschaffenen Entscheidergremien stellten sich selbst insbesondere dann infrage, als sie einzelne Entscheidungen gar nicht erst in ihrem Kreis thematisierten: „Deshalb haben wir für X gar keinen Vorschlag gemacht. Wir haben gesagt, X könnte dahin, könnte auch dahin, muss politisch entschieden werden. Ist dann auch politisch entschieden worden. War aber auch ein Ausdruck der politischen Mehrheitsverhältnisse."

Foucault abstrahiert die Beziehung von Macht und Politik in dramatischer Weise: „Macht ist Krieg, der mit anderen Mitteln fortgesetzte Krieg. [Man kann] die Aussage von Clausewitz umkehren und sagen, dass die Politik die Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln ist (…) Politik wäre also Sanktionierung und Erhaltung des Ungleichgewichts der Kräfte, wie es sich im Krieg manifestiert."[15]

Auch innerhalb des fusionierten Bezirksamtes lässt sich das Phänomen des Fehlgebrauchs von Energie beobachten. Der Energieverlust wurde von Stufe zu Stufe weitergegeben: Die nicht an der Fusionsplanung beteiligten Beschäftigten waren schließlich einem offenbar nach sechs Jahren zu Teilen immer noch andauernden Kleinkrieg mit ihren neuen Kollegen und Beschäftigten ausgesetzt, in einer Abteilung wird die Fusion nun offenbar erst vollzogen – was verständlicherweise zu nachhaltigen Energieverlusten bzw. Kompensationen auf allen Ebenen führen muss. Die in den Interviews geschilderten Formen der Energieverteilung und der Einfluss auf den Nutzen, den die Organisation daraus ziehen kann bzw. „zahlen muss", sind in folgender Abbildung dargestellt:

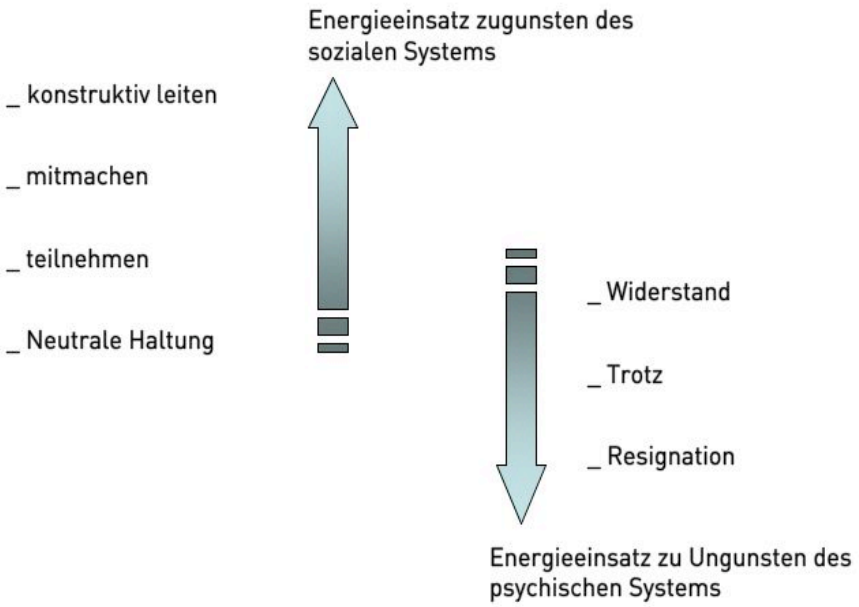


Abbildung 21: Energieverhältnis Individuum und Organisation, psychisches und soziales System, Eigene Darstellung

Inwiefern Behauptungen von Machtinhaberinnen und -habern wie „das kann man denen nicht erzählen, das würden die nicht verstehen, weil ihnen der Gesamtzusammenhang fehlt und dann ziehen sie falsche Schlüsse" tatsächlich zutreffen, erscheint mir angesichts der Eindrücke aus den Interviews, wo von Informationen aus Entscheiderkreisen unbelastete Sachbearbeiter aufgrund einer Kombination von Informationen, die sie sich aus Presse, Handlung und Entscheidung in der Organisation gebildet hatten, bessere (weil ideologisch unbelastete) Prognosen ableiteten, falsch. Macht kann verblenden, vor allem, wenn hauptsächlich Informationen wahrgenommen werden, die den eigenen Machterhalt unterstützen. Sie kann auch insofern verblenden, als der vermeintliche Machthaber sich für die Interessen der Gruppe, deren Interessen er kontrollieren soll, also unter Umständen nicht teilt, funktionalisieren lässt – umso mehr, wenn die wichtigen Entscheidungen nicht innerhalb dieser Gruppe, sondern in Hintergrundgesprächen getroffen werden.

An diesem Punkt angelangt, wurde mir klar, dass ich in dem sich entwickelnden theoretischen Modell zwischen Macht, Herrschaft und Führung differenzieren musste. Führungspositionen in jedweder Organisation sind – in demokratischen Gesellschaften – verliehene Machtpositionen. Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede in der Machtausübung, also der Führungspraxis. Zudem gibt es Machthaber in Organisationen, die keine offizielle Führungsposition haben, jedoch in ihrer Rolle als „Sinngeber" durchaus informelle Macht haben. Den Interviews war (wenn auch nur schwach) zu entnehmen, dass es einzelne Personen gab, die – offenbar aufgrund ihrer Integrität – besonders akzeptiert wurden und zu denen aus beiden Bezirksämtern noch freundschaftlich-kollegiale Beziehungen bestanden, obgleich sie nicht mehr im fusionierten Bezirksamt arbeiteten.

7.6 Wie grenzt sich Führung von Herrschaft ab?

Insgesamt lies sich ablesen, dass gute Führung zwei wesentliche Eigenschaften verbindet, welche auch prototypisch in den beiden Bezirksämtern gesehen werden kann: eine auf einer Strategie **basierende Struktur einerseits und die Freude sowie die kompetente Nutzung von Kommunikation** zur Information und Einbindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

7.6.1 Führungseigenschaft Kommunikation

Nach mehrfachen Beschwerden aus den Reihen der Belegschaft, nicht genug Informationen zu bekommen, entschied man sich für die Ausrichtung zweier sogenannter „Infotage" in je einem Bezirksamt. Die Notwendigkeit dieser Kommunikationsmaßnahmen im Rahmen des Fusionsprozesses wurde seitens einer Tempelhofer Führungskraft im Gespräch in der Tendenz eher als lästig dargestellt. „… dann kam aus dieser Gruppe heraus das Angebot, zu sagen, wir würden auch zwei Infotage machen. Seid ihr bereit, das uns zu gestatten, dann bereiten wir mal das Material auf. Und dann haben wir gesagt: ‚Gut, wunderbar, dann machen wir die Sitzung der Infotage.' (…) Und wir standen auch bei, um Fragen zu beantworten, zu erläutern, wie es zu diesen Vorschlägen gekommen ist. Und dann war Ruhe."

Zwar überraschend, aber letztlich eines der letzten Mosaiksteinchen des theoretischen Modells konsequent bildend, waren für mich folgende Aussagen insbesondere Tempelhofer Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern, zu der Frage, ob sie sich im Zuge der Fusion ausreichend informiert fühlten. Mir war als Hintergrund bekannt, dass es eine Mitarbeiterzeitung namens „Hofbericht" gab, zwei Informationstage in den jeweiligen Bezirksämtern sowie die Vereinbarung der Arbeitsgruppen auf Abteilungsebene sowie der so genannten „Fusions-AG", in ihren Abteilungen und Gremien jeweils Bericht zu erstatten (was allerdings mit variierender Zuverlässigkeit getan wurde). Dies stellt angesichts des Vorhabens quantitativ kein umfangreiches, aber im Falle qualitativ guter Aufbereitung ggf. ausreichendes Programm dar, besonders wenn die kontinuierliche, persönliche Berichterstattung durch die Führungskräfte erfolgt wäre.

Die Informationsveranstaltungen wurden von jedoch als nicht informativ empfunden, demzufolge nicht ernst genommen und schnell vergessen: „Eigentlich kann ich mich da nicht so erinnern. (…) Ja, es gab noch mal so Veranstaltungen, wo die beiden Stadträte vorne gesessen haben, kann ich mich erinnern, und wo man der Meinung ist, dass die Fachbereichsleiter sich völlig qualifiziert haben und wem man jetzt die Gesamtverantwortung übergibt. (…) Man sollte schon den Mut haben und vielleicht auch die Muße und die Zeit, die Einzelnen zu fragen, was denn bisher gut lief und was schlecht lief und welche Erwartungen man auch hat. Ist nicht so passiert."

Besonders nachteilig – auch seitens der Führung – wurden Veranstaltungen der begleitenden Unternehmensberatungen während der gesamten Verwaltungsreform gesehen, da die Vertrautheit der Berater mit dem öffentlichen Sektor als mangelhaft empfunden wurde: „Man ist ja dann untereinander in Kommunikation bei solchen Veranstaltungen. (…) bei der KLR [Kosten- und Leistungsrechnung, Anm. BF] kann ich mich auch an solche Veranstaltungen erinnern, wo dann auch heiß mit der Dame oder dem Herr, die uns das vermitteln sollten – die selber aus der Privatwirtschaft kamen und meinten, jetzt könnten sie hier aufräumen und privatwirtschaftliche Sachen vermitteln – diskutiert wurde im Anschluss. Das fällt, wie soll ich sagen, nicht auf fruchtbaren Boden, wenn dann einfach nur Ideen gestreut werden, das bringt dann natürlich schon Überlegungen, Nachfragen und Kritik mit sich." Auch bei anderen Interviews ließ sich erkennen, dass allein Respekt, wirkliche Beteiligung und Einbindung zählt. Die Ergebnisse solcher Einbindung von Fachexperten sollten dann selbstredend nicht in Entscheidergremien sich selbst überlassen werden und zu einem nächsten Zeitpunkt lediglich verkündet werden. Information um der formalen Informationspflicht willen kann sich eher nachteilig auswirken und wird schnell als solche entlarvt.

7.6.2 Führungseigenschaft Konfliktlösungskompetenz

Eine besonders hohe Kommunikationskompetenz verlangt das Lösen von Konflikten, welche vor allem nach der Fusion noch lange und zahlreich auftraten. Wenn verschiedene Subsysteme ihre jeweiligen individuellen Sinnkonzepte verteidigen wollen, kann dies nur mittels Kommunikation gelöst werden, indem ein neuer Sinn entwickelt wird, den alle akzeptieren können. Die genannten Beispiele für Konflikte waren indes nicht ermutigend – eine Methode des Umgangs schien die „Delegation nach oben" in der Hoffnung, dort würde dann Sinn produziert: „Da hat es durch-

aus Konfliktsituationen gegeben, das ist richtig, wo eine Führungskraft ganz knallhart die Position vertrat: Es ist egal, wie dort bisher gearbeitet wurde, mir ist es wichtig, dass so weiter gemacht wird wie bisher bei uns – es ist ganz klar, dass das kein großes ‚Hallo' bei den Beschäftigten und auch natürlich nicht bei den Beschäftigtenvertretungen hervorgerufen hat. Ließen sich die Konflikte nicht in der Gruppe lösen, musste entweder die Amtsleitung oder die politische Leitung eingeschaltet werden."

Eine Tempelhofer Führungskraft beschreibt ihren wenig konsensorientierten Stil so: „Ich weiß nur von dem eigenen Amtsbereich, und da gab es diese Diskussion in der Form nicht, weil ich sie auch unterbunden habe. Weil ich nicht diese Schöneberg-Tempelhof-Diskussion haben wollte. Also es war auch mühselig, (…) weil die Diskussionen, auch wenn die Kollegen hier am Tisch saßen, bei Dienstbesprechungen und dann fiel mal ein Name, der irgendwas nicht richtig oder irgendwelche Fehler gemacht hatte, dann ging es gleich los: ‚Na, das ist doch ein Schöneberger oder ist doch ein Tempelhofer.' Wo ich gesagt habe, die Diskussion will ich nicht haben."

Deutlich wird, dass es das Bewusstsein für Konflikte und die Fähigkeit, sie konstruktiv aufzulösen, weiterhin zu entwickeln gilt: „Das ist ja in der Verwaltung damals, auch heute in vielen Bereichen noch nicht üblich, Konflikte anzusprechen und zu bearbeiten, sondern eher, sie zu verdrängen. Die Führungskräfte sind nicht vorbereitet auf Konfliktgespräche. Das lernen wir langsam erst, das fängt damit an, dass wir gar nicht merken, dass wir gerade einen Konflikt haben. Wenn man ihn nicht hat, dann braucht man ihn ja auch nicht zu bearbeiten. Das ist sehr entlastend. Aber hilft der Organisation in dem Moment nicht wirklich weiter."

Aufschlussreich war eine völlig andere Einschätzung des Konfliktpotenzials in den Verhandlungen der Fusions-AG, nämlich die selbstkritische Einschätzung eines Schönebergers, der im Rückblick einsah, dass die damalige, Überlegenheit ausstrahlende Haltung, mit der er in die Verhandlungen ging, kontraproduktiv wirkte: „Nach meiner Erinnerung haben wir nicht wirklich Gesprächspartner gefunden, von denen wir dachten, dass sie uns verstehen. Und haben das natürlich aus einem gewissen Eliteverständnis raus gemacht. Also ich bin heute sehr viel klüger, hoffe ich, im Vermarkten solcher Überlegungen und damals war ich – vielleicht auch aus jugendlichem Übermut – von der Idee besessen, wenn das gut ist, dann muss ich das ja durchsetzen. Dann muss ich nicht dafür werben, das ist ja kein Produkt, das in Konkurrenz mit anderen steht, sondern das ist ja einfach die vorbildliche Umsetzung der reinen Lehre. (…) Und damit sind wir völlig gegen die Wand gefahren." Deutlich wird das Eingeständnis einer besonderen Form der ambivalenzverneinenden Kommunikation, nämlich jener, das Gegenüber als unterlegen anzusehen und aus dieser (vermeintlichen) Überlegenheit ebenfalls eine subtile Entwertung in der Kommunikation zu praktizieren.

Die Tempelhofer – offenbar weniger erfahren mit jedweder Art partizipativer Prozesse (siehe auch 5.6.4 Kulturelle Steuerung) – schienen sehr beeindruckt von dem seitens der Schöneberger vorgeschlagenen Vorgehen: „... wir haben diese Entscheidungsprozesse nicht hier im Hause geführt, sondern wir sind dazu ‚in Klausur gegangen'. Wir sind also wirklich dann mit der Fusions-AG dann ins Mecklenburgische, da nördlich von Rheinsberg gefahren und haben dort

über mehrere Tage gesessen, haben Modelle gebastelt, gestrickt, also wirklich von morgens bis abends." Alle von mir interviewten, an der Fusions-AG beteiligten Tempelhofer waren der Ansicht, dass dieses Vorgehen sehr fruchtbar war: „Ich denke auch, wir waren eigentlich alle mit unserer Arbeit, was wir vorbereitet hatten an Strukturen und auch Umzugsplanung und so, ganz einvernehmlich zufrieden. Wir haben übrigens auch an einem Strang gezogen und uns nach außen als Gruppe und unsere Arbeitsergebnisse dargestellt – egal, aus welchem Bezirk wir kamen."

Zwar wurde auch von den Schönebergern zum Teil das Ergebnis als positiv empfunden, doch alle hatten deutlich eher die Konflikte der damaligen Verhandlungen vor Augen und lobten in diesem Zusammenhang die konstruktive und im Rahmen des Möglichen konfliktbefriedende Begleitung durch eine externe Moderatorin. Man könnte zu dem Schluss kommen: Je weniger Konfliktbewusstsein, desto mehr Postrationalisierung. Dies deckt sich mit der Beobachtung, dass „Betriebe als Handlungs- und Entscheidungsfelder verstanden [werden], die spezifische betriebliche Rationalisierungsmuster hervorbringen."[16]

Die Erinnerung an eine positive Zusammenarbeit und brauchbare Ergebnisse teilten alle Vertreter der damaligen Fusions-AG. Hier wird deutlich, wie persönliche, gemeinsame Arbeit an einer Sache Menschen helfen kann, Differenzen und gegenseitige Vorurteile zu überwinden und somit auch Konflikte zu lösen. Ein Tempelhofer berichtet: „Da hatten wir hier unseren Punkt, wo wir gemerkt haben, die sind ja eigentlich auch nur Menschen. Die sind ja eigentlich gar nicht zurück, die haben ja eigentlich auch ein Ziel, die wollen eigentlich auch nur vernünftig weiterarbeiten. Und zumindest kann ich das sagen für alle, die in der Fusions-AG waren, also auch die Schöneberger, die man vorher ja gar nicht kannte."

Neben der Fähigkeit, Konflikte zu lösen – sie überhaupt erst als solche wahrzunehmen, möglichst bevor sie eskalieren – und der Bereitschaft, Entscheidungen zu kommunizieren, braucht eine Führungskraft das Vertrauen in ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass sie die Gestaltungsspielräume einer partizipativen Führung überhaupt nutzen. Eine Schönebergerin schildert die Schwierigkeiten, die es in dem verwaltungsreformatorisch fortgeschrittenen Bezirksamt vor der Fusion auch gab: „Wir haben das natürlich auch überall dargestellt und transparent gemacht, Leute versucht, mitzunehmen, was aber nicht so ganz einfach war. Manche haben sich versprochen, dass sie davon mehr Verantwortung bekommen, mehr Freiheit auch, mehr Spaß an der Arbeit. Andere sahen, dass es viel mehr Arbeit macht und viel mehr belastet, was es auch tat. (…) Und dadurch, dass wir gewissermaßen die Speerspitze waren, sind wir dann auch in berlinweite Arbeitsgruppen gegangen, was natürlich zusätzlich Arbeit gemacht hat. Das alles neben dem Alltag, der bewältigt werden musste. Also, da ist schon sehr viel gemacht worden. Umso größer war dann die Enttäuschung, dass dann vieles irgendwie im Berliner Sande verlief." Hier deutet sich schon an, was später vertieft werden wird: Vertrauen wird aktiviert durch Sinnproduktion und es wird durch – vor allem nicht begreifbar kommunizierte – Enttäuschungen zerstört.

7.6.3 Führungseigenschaft strategische Strukturierung

In den Interviews zeigte sich, dass erfolgreiche und partizipative Führung in hohem Maße von der nächsthöheren Ebene abhängig ist. An dieser wird sich orientiert – im besten Fall mittels eines strategisch fundierten Entscheidungsrahmens im Hinblick auf die eigenen Entscheidungen. Dies wird – sofern als sinnvoll eingeschätzt und Anschlussmöglichkeiten bietend – als entlastend empfunden.
Ein Abteilungsleiter hatte dies noch deutlich in Erinnerung: „Das war sozusagen das Vorfeld, bevor die Entscheidungen getroffen worden sind: ‚Wie strukturiert man die Ämter, wie sind die Ämter selbst strukturiert, welche Funktionen übernimmt man in diesen Ämtern?' Das war eine Phase, wo man eine relativ große Unsicherheit hatte. Und als dann Entscheidungen getroffen worden sind, konnte man dann sozusagen in diese Entscheidungsstrukturen natürlich sehr viel offensiver und sehr viel stringenter Organisationsstrukturen straffen, Aufgaben neu verteilen."

Partizipation als Führungsprinzip kann jedoch zunächst verstörend wirken: Die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (wie sie ja in Schöneberg bereits praktiziert wurde) bezeichneten die Tempelhofer in den Interviews in erkennbar ablehnender Weise als „Basisdemokratie". Ein Schöneberger räumt rückblickend ein, dass es damals an übergreifender Steuerung fehlte: „Da ist ganz sicher auch damals das Missverständnis entstanden, bei dezentraler Ressourcenverantwortung (das war so ein Kernbegriff der Modernisierung) ginge es um eine Demokratisierung der Verwaltung und um eine Verlagerung von Entscheidungen nach unten. Ja, natürlich auch. Aber was wir unterschätzt haben damals, war, dass es natürlich weiter eine zentrale Steuerung geben muss. So dass dezentrale Verantwortung korrespondieren musste, in einem gesunden Verhältnis mit zentralen Rahmenvorgaben. (…) Ich sage heute, eine rechtsstaatliche Verwaltung ist unser Ziel, keine demokratische. (…) Und ich will überhaupt nicht ausschließen, dass man in dieser Modernisierungswelle jetzt wirklich dachte, man dürfe das Bezirksamt von unten nach oben aufbauen. Ich bin heute ein Verfechter von einer starken Führung. Weil ich sage, die Führung hat die Verantwortung für das Gesamtsystem, bin aber auf der anderen Seite ein Fan einer weitreichenden Delegation, mit einem hohen Grad an Selbstständigkeit, von Organisationseinheit, mittlerem Management und unterer Führungsebene. Eben im Rahmen dessen, was vorher als Strategie verabredet worden ist."

Eine Tempelhofer Führungskraft weist mit ihrer Klage über die heutigen Kräfte, die nun widerstrebend in diesem Bezirksamt wirken, in die gleiche Richtung: „In einem anderen Teil spürt man oft Desorganisation, die klaren Strukturen sind nicht mehr da, die klaren Zuständigkeiten sind nicht mehr da, und oft läuft vieles völlig durcheinander. Es ist nicht mehr sauber ordentlich durchstrukturiert und organisiert, und dann muss die Verwaltung irgendwie mühsam selbst ihren Weg finden, wie denn dieses organisiert wird und wie man dazu kommen kann, dass man an diese Informationen kommt." Am Ende des Interviews kam sie zudem zu dem Schluss, dass trotz aller Bemühungen, das fusionierte Bezirksamt im Hinblick auf seine Funktionen durchzuplanen, die Definition eines gemeinsamen kulturellen Verständnisses bis heute fehlt: „Man hört ja von privaten Unternehmen, dass diese Leitkultur so wichtig wäre, eine Corporate Identity, wo alle Mitarbeiter dann angeblich an einem Strang ziehen. Auch da weiß ich nicht, was wir falsch

gemacht haben. Aber wichtig ist, dass das vielleicht ein Ansatz sein könnte, wenn man sich vielleicht weniger über Organisation und über Stellen und über Umzüge und über diese ganzen pragmatischen Sachen unterhalten hätte, als vielmehr: ‚Wer wollen wir denn künftig sein? Was bringt ihr ein, was bringen wir ein? Was können wir gemeinsam daraus planen?' (…) Hätte vielleicht Bestandteil der Fusion sein sollen. Da hatte keiner Zeit für und keiner Kraft für, war ja alles neben der normalen Arbeit." Die Resignation, die am Ende anklingt, erscheint umso nachvollziehbarer angesichts des oben aufgezeigten Energieverlustes bzgl. der Verteidigung der eigenen Positionen. Deutlich wird auch, dass Führung sich nicht allein auf Sachfragen konzentrieren darf, sondern auch die „weichen" Faktoren berücksichtigen muss.

Bei den Politikern, die letztlich die leitende Instanz des Bezirksamtes qua Bürgermeister und Stadtrat stellen, wurde diese Form der Führungskompetenz vermisst: „Und wer wurde Stadtrat damals? (…) Über die Parteinominierung kamen die in das Amt, im Bezirksamtsmitgliedergesetz steht drin, die müssen eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, das hat immer geklappt, das ist ja auch alleine keine Garantie, (…) und dann konnte das passieren, dass jemand plötzlich in der Stadtratverantwortung als Führungskraft war und vorher nie geführt hat. (…) Und das fängt schon damit an, Besprechungen zu leiten. Den Tag zu organisieren. (…) Die kamen aus der Verwaltung, aus einem Wirtschaftsunternehmen, die konnten führen, dann gab es Juristen, die konnten das eh alles, weil sie ja Juristen sind." Es wird deutlich: Insbesondere Politiker sollten eigentlich Führungsqualitäten aufweisen und diese bereits vor ihrem politischen Mandat erfolgreich erprobt haben; deren heterogener und immer noch gern juristischer Hintergrund ist jedoch im Zweifelsfall nicht ausreichend.

7.6.4 Steuerung mittels strategischer Strukturierung und Kommunikation

Was macht eine Führungskraft aus Sicht der Interviewten erfolgreich? „Man muss sich für die leitenden Stellen Mitarbeiter suchen, die relativ strukturiert denken, so was bis zu Ende denken. ‚Wenn ich diese Information jetzt bekomme, was bedeutet das bei uns im Amt? Wer muss jetzt eigentlich was tun? Wer muss was bewegen und wer muss davon wissen und von wem braucht wer ein Feedback, dass das passiert ist?' Und das ist einfach ganz wichtig für einen Gruppenleiter, dass er das als seine Aufgabe auch ansieht, bis hin auch zu dem, dass er zu mir kommt und sagt: ‚Ich habe mir da überlegt, eigentlich müssten wir doch!'"

Diese umfassende kommunikative Kompetenz mit einem hohen Maß an vernetzten und verantwortlichen Denken setzt voraus, dass die Führungskraft das jeweilige Fachgebiet so gut einschätzen kann, dass sie oder er tatsächlich alles durchdenken kann, also auch direkten Zugang zu seinen Kolleginnen und Kollegen hat. Es liegt nahe, dass der Abgleich der Sinnkonzepte anspruchsvoller wird mit der Größe einer Organisation oder wenn systemumweltbedingte Veränderungen größeren Ausmaßes wie eine Fusion bewältigt werden müssen. Die massive Geldknappheit, die zur Fusion führte, beinhaltete beides: Eine Vielzahl an Veränderungen gekoppelt mit einer erweiterten Führungsverantwortung für die verbliebenen Führungskräfte. Was vordergründig so positiv klingt, beinhaltet je nach Standpunkt des Betrachtenden auch Gefahren: In der partizipativen Führung im Sinne des Interpretativen Ansatzes (siehe 5.6.4 Kulturelle Steuerung) liegen langfristig kollektive Chancen und kurzfristig persönliche Risiken

nah beieinander, wie das folgende Zitat eines Schönebergers verdeutlicht: „Eine Führungskraft heute weiß, sie muss nicht der beste Sachbearbeiter oder die beste Sachbearbeiterin sein, sondern sie muss führen. Das ist eine andere Tätigkeit. Und wir haben Führungskräfte, die umgeben sich gerne mit sehr starken sachbearbeitenden Menschen, weil: Das schmückt ihre Organisationseinheit und führt zu guten Ergebnissen. Wir haben andere Führungskräfte, die finden das fürchterlich bedrohlich, wenn die Sachbearbeitende mehr weiß als der Chef." Dieser männliche Interviewpartner wies im gleichen Zusammenhang auf den bei Schulz von Thun (2006, S.121) konstatierten aggressiv-entwertenden Stil in der Kommunikation von Männern zu Frauen im Berufsleben hin: „Bewusst noch in dieser Konstellation, nicht – dass die Frau mehr weiß als der Mann. Das verschärft die Sache noch mal."

Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang die Reflektion einer Führungskraft, die rückblickend sah, dass ihre eher geringe Fachkompetenz ihr gestattete, sich stärker auf ihre Führungsaufgaben zu konzentrieren: „Ich habe die Leute ja immer an sehr langer Leine geführt und habe denen gesagt, das eigentlich Fachliche müssen sie machen. Wenn sie eine Entscheidung brau-chen, die sie meinen, nicht fällen zu können oder so, dann fälle ich die gerne – also den Über-blick habe ich schon. (…) Das fand sie am Anfang sehr belastend und hat aber nach der Fusion dann zu mir gesagt, jetzt weiß sie erst, was sie hatte. Jetzt kriegt sie wieder sehr genaue Direktiven. Na ja, Herr X weiß bis in den letzten Vordruck, die ich alle gar nicht kannte, was man da machen muss. Die haben natürlich auch gewisse Freiräume, aber sie kriegen doch auch eine ganze Menge mehr detailliert gesagt, was zu machen ist."

7.6.5 Konsequenzen unzureichender Führung

Vertrauensverlust

Fortgesetzte und nicht wieder in Vertrauen überwundene Enttäuschung befördert destruktive Verhaltensweisen, wenn keine anderen Kräfte dies ausbalancieren – es ist anzunehmen, dass dies im öffentlichen Sektor mit seiner geringen Fluktuation besonders ausgeprägt ist, da Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit erlebten Enttäuschungen mehr noch als in der Privatwirtschaft im gleichen beruflichen Umfeld bleiben, wiederum ihre berufliche Umwelt prägen und somit auch mit der besten Absicht gemeinte Maßnahmen es umso schwerer haben: „Unser Personalchef hat im Nachtrag der Fusion versucht, uns ein Leitbild ans Herz zu legen. Und man hat versucht, in den verschiedenen Fachbereichen Leute zu finden, die bereit gewesen wären, da dran mitzuwirken. Erstens war die Bereitschaft unheimlich gering, und als das Leitbild dann vorgestellt wurde, stieß es über weite Strecke auf Hohn, auf Ablehnung: ‚Das ist doch alles Quatsch, das ist doch alles getürkt, wir haben so viel Probleme und da steht nun, wie wunderbar alles ist.' Bis man nun also erklärte, dass das Leitbild ja das ist, unsere Ziele, wie wir sein wollen, wie wir handeln wollen, wie wir miteinander umgehen wollen, wie wir mit den Bürgern umgehen wollen, wie wir uns strukturieren wollen. Dieser Sinn ist überhaupt nicht angekommen. (…) Es ist nicht unter wirklicher Mitwirkung entstanden, und man hat den Sinn nicht wirklich gesehen. Geschweige denn, dass man es zu seinem Gebetsbuch gemacht hätte für den Alltagsmoment." Hoffnung auf einen erkennbaren Sinn und die damit verbundene Forderung nach Mitwirkung wurde erkannt; die Bereitschaft zur kollektiven Erarbeitung eines Sinnes war

jedoch offenbar nicht mehr vorhanden. Eine seitens der Führungskraft sicherlich gut gemeinte Initiative schlug so ins Gegenteil um – weil sie den Zustand der Organisation bzw. die Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht analysierte. Stattdessen führte dieses Leitbild dazu, dass das Vertrauen noch mehr schwand.

Der traurige Effekt des Vertrauensverlustes im Zuge von Enttäuschungen erscheint als Teil des Gesamtsystems und nicht trennbar von der politischen Gesamtsituation, welche die Bezirksämter prägte, wie das folgende Zitat aufzeigt: „Ich selber war an diesem Prozess bei den Bürgerämtern zur Abschichtung der Aufgaben von den Senatsverwaltungen auf die Bezirke beteiligt. Und was wir da erlebt haben, das war sagenhaft. Also, erst wollten sie gar nichts abgeben, da wurde vom Abgeordnetenhaus aber gedrängt, Aufgaben abzuschichten. Dann wollten sie uns die Aufgaben zwar übertragen, aber kein Geld und kein Personal, weil plötzlich niemand an diesen Aufgaben wirklich gearbeitet hatte, sondern nur so kleinprozentual, d. h. alle ihre Mitarbeiter waren plötzlich nur mit berlinweiten Hauptstadtaufgaben beschäftigt gewesen. Da haben wir gesagt, das kann nicht sein. Das Abgeordnetenhaus hat uns dabei unterstützt und festgelegt: Wenn ihr nicht wollt, dann müsst ihr pauschal zwanzig Prozent von allem abgeben, Personal, Sachmittel, Gebäudebewirtschaftung. Und da haben sie dann gedacht, ach nein, da gucken wir dann jetzt doch mal richtig hin. Also, die Erfahrungen waren so, dass man nur gegen diese Fusion sein konnte."

Es zeigt sich, dass mangelnde Aufrichtigkeit (im Zuge der ambivalenzverneinenden Kommunikationen) nicht nur Vertrauen zerstört, sondern wiederum Mutmaßungen darüber befördert, was noch hinter der Unaufrichtigkeit verborgen sein könnte: „Der Senat hat ja immer versprochen, mit der Fusion der Bezirke sei verbunden eine Verbesserung der Kompetenzen der Bezirke und der Abschichtung von Aufgaben. Also, das war alles nicht der Grund. Es gab nur den Grund Einsparung. Und auch Entmachtung der Bezirke. Um die Zahl zu verkleinern. Da hat man weniger Ansprechpartner und weniger Meinungen und weniger Leute, die sich wehren. Das war die darunter liegende Strategie, und das haben wir natürlich durch unsere alltägliche Arbeit sehr wohl gewusst, denn unsere Erfahrungen mit der Abschichtung von Aufgaben hatten wir ja schon gemacht."
Auch in der Beziehung zwischen Senat und Bezirksamt zeigt sich, dass Unaufrichtigkeit seitens der leitenden Institution nicht nur durch verbale oder medial vermittelte Inhalte deutlich wird, sondern vor allem durch Handlungen und Symbole: „... dann war ja prägend für die Diskussion, dass die Bezirke gesagt haben, Augenblick mal: ‚Ihr quetscht uns hier aus wie eine Zitrone, ihr in der Hauptverwaltung könnt ja mal selber anfangen, bei euch zu optimieren.' Mit so einem banalen Beispiel, wenn die Personalakte eines Bezirksamtsbeschäftigten verwaltet wird, dann macht das eine Sachbearbeiterin in A9 (Inspektor). Wenn die gleiche Personalakte von einem Senatsrat bearbeitet wird, dann ist das mindestens A10, wenn nicht sogar A11. Also ein oder zwei Besoldungsgruppen höher. Wieso eigentlich?"

Verweigerung/Unterlassen

An Konsequenzen wurde Verweigerung genannt; nicht nur in der täglichen Arbeit der Ämter, sondern auch auf der makropolitischen Ebene zwischen Gewerkschaften und Verwaltung, was

gleichzeitig aufzeigt, wie verhärtet die Fronten der Auseinandersetzung zwischen den Systemen bereits waren: „Also irgendwann sind die Personalräte, und zwar landesweit, ausgestiegen aus dem Reformprozess, ganz offiziell. Die haben an keiner Reformsitzung sozusagen mehr teilgenommen. (…) Das heißt, die hatten sich wirklich ausgeklinkt, weil sie gemerkt hatten, Verwaltungsreform ist ja nur vorgeschoben, das ist ja Etikettenschwindel, ist eigentlich Kürzungspolitik. Machen wir nicht mehr mit. Ich denke, das hätte früher stattgefunden, wenn das von vornherein klar gewesen wäre, hier geht es darum, Stellen zu streichen."

Weitere „Spielarten" der Verweigerung, welche sich unterschiedlich stark auf die nähere Umwelt auswirken, zeigte ein Interviewpartner sukzessive auf: „Es macht ja auch einen Unterschied, ob jemand nun irgendwie nichts macht, weil er – aus welchen Gründen auch immer – häufig krank ist, oder nicht kann oder sich selbst nicht für in der Lage dazu hält oder auch störrisch ist, was nicht machen will. Oder ob jemand da ist, der stänkert und andere in ihrer Arbeit behindert oder solche Dinge. Und dann gibt es natürlich auch schon Leute, die so hintenrum bestimmte Dinge losschicken, wo man genau weiß, das ist übel. (…) Die Leute erlauben sich einfach zu viel. (…) Wenn ich beispielsweise mal so eine Situation feststelle, dass also jemand in Überhang geraten ist und muss sich dann beim zentralen Stellenpool bei seinem Arbeitsvermittler vorstellen, kriegt da einen Termin in drei Wochen oder so und ist an dem Tag krank. Egal, ob nun mit oder ohne Krankschreibung. Am nächsten Tag ist er wieder da, dann kommt irgendwann nach einer Woche eine Meldung ‚Neuer Termin' drei Wochen später. Und? Wieder krank." An diesem Punkt wurde – wie auch in einem anderen Interview – der Wunsch laut, man möge mit solchen Kolleginnen und Kollegen so verfahren wie in der privaten Wirtschaft – deren Sanktionsmittel bis hin zur Kündigung dem öffentlichen Sektor jedoch nur bedingt zur Verfügung stehen.

Machtausübung durch Verweigerung oder Unterlassung

Die traurigste Form des Umgangs mit als unzureichend empfundenen Arbeitsbedingungen und somit auch einer schlechten Führung wurde ebenfalls genannt: „Es soll manchmal auch ‚Krisenintervention' geben. Vorgesetzte sind überfordert, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter psychisch auffällig werden oder Selbsttötungsabsichten äußern. Druck am Arbeitsplatz und Arbeitsverdichtung haben zugenommen. Solche alarmierenden Reaktionen gab es früher nicht. Viele Leute halten die Belastungen nicht mehr aus, gehen zitternd zur Arbeit, entwickeln Depressionen, Angstsymptome, Stressreaktionen. Das kann man ja auch in jedem Gesundheitsbericht von Krankenkassen nachlesen."

Die folgende Tabelle zeigt die auffällige und signifikante Tatsache, dass der Krankenstand im öffentlichen Dienst bundesweit höher ist als im Durchschnitt; für Berlin zeigt sich, dass alle Krankenstände höher sind, signifikant jedoch der im öffentlichen Dienst. Ein Vergleich der beiden früheren Bezirksämter in dieser Hinsicht wäre interessant gewesen; Aussagen zu den Krankenständen der beiden Bezirksämter waren auf Anfrage jedoch nicht zu erhalten.

	Berlin	Bundesdurchschnitt
Krankheitstage insgesamt	17,8	13,0
Öffentlicher Dienst	26,0	15,6
Pädagogen und Erzieher	21,2	12,0
Ärzte/Krankenschwestern/ Arzthelferinnen und Pfleger	18,3	12,4
Dienstleistungsberufe, z. B. Architekten, Werbeleute, Berater	14,9	10,8

Tabelle 21: Krankenstand in Berlin 2004, nach Angaben der Berliner Zeitung, 24. August 2005, (unter Bezug auf eine BKK-Studie)

Folgendes Hoffnung machendes Zitat verdeutlicht das Phänomen, dass sich trotz einer bestimmten übergeordneten Richtung oder Unternehmenskultur eine Führungskraft vom systemkonformen Stil absetzen und – Erfolg vorausgesetzt – im System bestehen kann: „Zum Beispiel war der Tempelhofer Jugendbereich sehr viel fantasievoller und kreativer als unserer. (…) Also, das war schon erstaunlich, dass Leute, die unter so einer intransparenten Regierung saßen, trotzdem so tolle Sachen gemacht haben. Was dann natürlich immer auch von den Personen selber abhing, muss man sagen."

7.6.6 Konsequenzen widersprüchlicher Führungspraxis

Ineffizienz durch mangelnde Orientierung

Einigkeit über die Ausrichtung einer Organisation wurde in den Interviews als sehr entscheidend empfunden: „Wenn die Spitze ein Signal gibt, wir haben das hier im Haus auch erlebt, zwei Staatssekretäre plötzlich, das Haus wollte gar nicht einen zweiten Staatssekretär kriegen, plötzlich war der da. Die Person ist völlig akzeptiert, aber das Haus hatte schlechte Erfahrungen mit zwei Staatssekretären. Und jetzt entstand eine Konfusion bei beiden, was sofort abgestrahlt hatte in die Bereiche hinein. Die haben eine Orientierung gegeben, die Verhältnisse zwischen denen waren nicht bereinigt (…) und dann die Frage: ‚"Wie gehe ich jetzt damit um? Ich gehöre zu dem einen mehr als zu dem anderen, wir gehören nun zu beiden, wunderbar, können wir uns zwischen die Stühle setzen."'

Doch nicht nur die der Führungsspitze zugeordneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter leiden dann, auch mit solch einer Organisationseinheit zusammenarbeitende Systeme stellen Probleme in der Kommunikation fest: „Das Interessante ist, dass ich zum Beispiel gerade in einem Amt, was eben sehr schönebergerisch orientiert ist, diesen Kommunikationsmangel und Organisationsmangel intern als besonders stark empfinde, nämlich im X-Amt. Da haben wir auch nicht das Gefühl, dass die miteinander reden und dass einer von dem anderen weiß und dass das irgendwie abgestimmt ist und dass alle auf dem Stand sind. Das ist dann ganz seltsam, dass beides so zusammenkommt. Das ist dann irgendwie ganz komisch. Einerseits dieser unheimliche Hang zu vielen großen Besprechungen, (…) und andererseits müssen wir dann quasi abfragen, bis wir dann so wissen, wer hat dann da drüben welchen Stand."

Auch außerhalb dieses Binnenverhältnisses schätzte die Interviewpartnerin die Gesamtsituation des fusionierten Bezirksamtes als verbesserungswürdig ein: „Also, man kann nun nicht sagen,

es wird nur zu viel kommuniziert, es wurde an manchen Stellen danach auch deutlich zu wenig kommuniziert, oder es war nicht mehr organisiert. Es herrschte pures Chaos. Man erfuhr von den Sachen nur noch dadurch, dass man zufällig via Flurfunk und mit dem mal telefonierte und im Führungskräftezirkel hörte und so. Und dann konnte man da hinterherjoggen und sagen: ‚Hallo Leute, wir sind ja auch im Boot. Können wir uns mal zusammensetzen?'" Diese Eigeninitiative formte sich – in Solidarität mit anderen Betroffenen – zu einer konstruktiven Aktion: „Ursprünglich hat es mal geheißen, der Bezirksbürgermeister würde uns alle vier Wochen einladen, um uns zu informieren. Das tat er nicht, er ließ die Sitzungen der Reihe nach ausfallen, wochen-/monatelang. Darüber hinaus hatten manche Ämter eben auch das Pech, Leiter zu haben, die überhaupt über gar nichts informierten, und darüber haben wir uns dann auch wiederum so geärgert, dass wir eine eigene Sitzung gegründet haben."

Ineffizienz durch Angst

Mangelnde Orientierung kann also beides befördern: Erkennen der ungeklärten Situation und der Gestaltungsspielräume, die sie bietet – oder Angst vor dem Unbekannten, welche dann in einem Verharren in Blockaden resultiert. Beides trat in beiden Systemen auf – eine Schöneberger*in erinnert sich: „„Wobei das nicht heißt, dass es nicht in Tempelhof auch Leute gab, die unglaublich froh waren, dass die Fusion kam, weil sie damit die Hoffnung verbanden, dass endlich mal was aufbricht und sie mehr Verantwortung und endlich mehr Informationen bekommen. Und in Schöneberg gab es natürlich auch welche, die sich an ihren Blumentopf klammerten und sagten: ‚Oh Gott, wir wollen hier nichts Neues, und wir sind sowieso schon so belastet und nicht noch das.'"

Weitreichende Auswirkungen kann Angst haben, wenn Führungskräfte sie zur Maxime ihres Handelns machen: „Die Frau X beispielsweise, (…) die hat den Fachbereich, soweit mir bekannt ist, übernommen, nachdem es einen Bestechungsskandalvorfall (…) gegeben hat, also vorher schon, und sie ist sozusagen jetzt ganz penibel darauf erpicht, keine solche Fehler zu machen oder keine Dinge irgendwie ungeregelt zu lassen oder so. Und dabei schießt sie meines Erachtens weit übers Ziel hinaus. Überall geht sie vom Hundertstel ins Tausendstel. Das führt sie (…) auch in Schriftsätzen oder in Diskussionen oder in dem gesamten Fusionsprozess fort. Und deshalb waren die Diskussionen, wenn sie daran teilgenommen hat, immer extrem anstrengend. Sie verliert einfach den Blick fürs Wesentliche, weil sie sich in Kleinigkeiten der Absicherung zerfasert."

Ein anderes Beispiel für die Konsequenzen der Zusammenarbeit mit einer als blockiert beschriebenen Führungskraft (welche sich auch auf meine Anfrage zu einem Interview nicht zurückmeldete) wurde aufgezeigt: „Und wenn ich irgendwie jeden zweiten Vorgang zurückbekomme, wo dann draufsteht ‚Bitte Rücksprache' und sich die Rücksprache eigentlich nur darauf bezieht … nicht dass sie irgendwas mit mir erörtern möchte oder eine Strategie festlegen will in Rücksprache mit einem Mitarbeiter, den sie für kompetent hält, sage ich jetzt mal. Sondern einfach nur sich noch mal in Erinnerung rufen muss, was denn damit eigentlich war. Und wenn ich das eben ganz häufig zu hören bekomme (…) dann wird natürlich das Verhältnis auch immer schwieriger."

Aufreibung der mittleren Führungsebene

Die mittlere Führungsebene wird im Rahmen von Veränderungsprozessen oft als „Lähmschicht" bezeichnet. Da diese Ebene zwischen der höheren und der ihnen unterstellten vermitteln muss, ist die Situation für sie schwierig, wenn der Führungsstil des Vorgesetzten die Sicht der Basis nicht berücksichtigt, u.U. gar nicht kennt. Eine Interviewpartnerin schilderte, dass sie im Rahmen der Fusionsverhandlungen die Aufträge ihres Vorgesetzten zu 99 % erfüllt habe – ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeigten sich damit nicht zufrieden, was sie resignativ mit der sinngemäßen Aussage: „Dann kann ich auch nichts machen, er hatte die Aufträge offenbar nicht rückgekoppelt" kommentierte.

7.6.7 Befähigung und Entwicklung von Führung

Bewältigung von Komplexität

Führung im positiven Sinne ist demnach nichts, was Politiker, Beamte und Angestellte einfach mitbringen, sondern etwas, wozu sie befähigt werden müssen – je größer und komplexer verwoben ihr Verantwortungsbereich ist, desto dringender erscheint dieses Anliegen. Aus den Interviews wurde ersichtlich, dass mit der Fusion deutlich höhere und erweiterte Anforderungen an die Führungskräfte auftraten. Entsprechende Weiterbildungen und Coachings wurden dankbar aufgegriffen, da man ja zunächst für die doppelte Menge an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verantwortlich war (heute entspricht die Stärke der Belegschaft ca. der Hälfte von damals). „Das hat auf jeden Fall für mich persönlich sozusagen auch einen Erkenntnisgewinn gebracht, diesen Prozess eben doch durchzuleben. Insofern war es für mich in jedem Fall ein Gewinn, der einmal Job Enrichment bedeutet und Job Enlargement in jeglicher Hinsicht und unsere Qualifizierung auch in einer Managementfunktion. Denn es gab ja kaum einen Tag, an dem nicht irgendein Konflikt zu lösen war. Also, man war eigentlich unter Dauerstress und Dauerspannung, um bestimmte neue Dinge, die man vorher nicht gesehen hat, irgendwie dann auch zu lösen."

Teilen von Verantwortung

Ein weiteres Beispiel zeigt die erfolgreiche Praxis wirklich partizipativer Führung auch an der Schnittstelle Politik und Verwaltung: „Eigentlich gibt es im Bezirk das Ressortprinzip. Das heißt, jeder Stadtrat repräsentiert sein Ressort und kann in dem Ressort auch alleine entscheiden. Unabhängig davon bleibt das Bezirksamt als Kollegialorgan in seiner Außenwirkung. Das heißt, wenn ein Bezirksamtsmitglied bereit ist, mit seinen LuV-Leitern in so eine bezirksweite Besprechung zu gehen, ist das ein Stück Aufgabe der eigenen Ressortverantwortung. Und das hat geprägt. Es hat dann Impulse gegeben Richtung Personalentwicklung, Förderung von Beschäftigten. Sicher noch nicht auf dem Niveau, wie wir das heute tun, mit Anforderungsprofilen, qualifizierten Auswahlverfahren. Aber Ansätze dazu waren da, geprägt natürlich auch immer von einzelnen Personen, die Schwerpunkte gesetzt haben."

Auflösen von Unfehlbarkeit

Als wesentlich erachtet wurde außerdem, dass Führungskräfte Schwächen eingestehen können und sich vom Nimbus der Unfehlbarkeit lossagen. Eine Tempelhofer Sachbearbeiterin zeigte sich beeindruckt von Wendelin Wiedekings Buch „Anders ist besser. Ein Versuch über neue Wege in

Wirtschaft und Politik": „Was ich als positiv empfand, war, dass man erst mal gesagt hat: Die Hauptverantwortlichen dafür, dass es Porsche so schlecht ging, lagen in den Führungsebenen. Daher musste da erst mal extrem umgedacht und auch Personal stärker abgebaut werden als auf Arbeiterebene. Er hat da einfach einen ganz anderen Geist reingebracht. Er hat für was gestanden und hat da auch Verantwortung übernommen."

Entwickeln von Potenzialen

Die angenehmen und weitreichenden positiven Folgen einer solchen Führung, die sich dann gewissermaßen in ihrer Konstruktivität verselbstständigt, schildert ein ehemaliger Schöneberger anhand seines heutigen Vorgesetzten: „Er ist jemand, der auch Führung als eigene Aufgabe ansieht, annimmt und eigentlich … Also ich glaube, wenn wir beide gefragt werden, was machen wir mehr, mehr führen oder mehr Fachentscheidungen treffen, dann würden wir beide sagen, wir führen mehr. Und befähigen unsere Mitarbeiter und unsere Mitarbeiterinnen, gute Fachentscheidungen vorzubereiten und zu treffen. Und formal machen wir es dann manchmal auch. Aber ich habe das das erste Mal mit ihm erlebt in den letzten sechs Jahren, dass jemand an mir, an meinen Stärken, an meinen Schwächen arbeitet. Und dann auch mit mir überlegt, wo sind noch Potenziale, die es sich lohnt, für die letzten zwölf Jahre, das lohnt sich ja noch. Das ist mir vorher nie passiert. Ich habe heute mehrere Kollegen, mit denen ich mich einfach auch ganz, nicht zufällig, aber einfach mal treffe und wir so etwas machen wie kollegiale Beratung. Ich habe gerade die Situation, hast du da einen Tipp, was kann ich denn da machen. Das ist selbstverständlich, da herrscht eine Vertraulichkeit. (…) Nicht, dass wir in so eine Selbsterfahrungsgruppe rüberrutschen und sagen: ‚Wie fühlst du dich? – Gut, dass wir mal drüber geredet haben.' Also, nein, im richtig positiven Sinne."

Fördern von Autarkie und Selbstvertrauen

Auch dieser Interviewpartner räumte ein, dass eine Führungskraft, die solch eine konstruktive Art von Führung pflegt, Risiken eingeht – zumal in einer politischen Umgebung, die vom Zyklus der Legislaturperioden geprägt ist. „Das strahlt hier aus von einer Hausleitung, die das will. Die es will, die es zulässt, die sich Zeit dafür nimmt. Und nicht erwartet, dass das von heut' auf morgen wird, sondern akzeptiert, dass das ein Prozess ist. Er hat sich zum Ende der letzten Legislatur gefragt: „Darf ich so was eigentlich anstoßen? Ich kann doch nicht gewährleisten, dass in der nächsten Legislatur, wenn ich vielleicht nicht mehr hier bin, der Stil weitergepflegt wird. Und dann haben sich hier Leute geöffnet, haben sich auf was eingelassen und kriegen nun eins vor den Latz geknallt'." Seiner Ansicht nach will die Belegschaft aber den eingeschlagenen Pfad nicht verlassen und lieber selbst zum nötigen Maß an Autarkie beitragen: „Wir haben ihn ermutigt, eine Veränderung geht nur über solch einen Weg, wir müssen bis dahin stark genug sein, wenn ihr geht, um es auch ohne euch zu packen. Das war die Verabredung, dass er dann wieder gesagt hat: „Na okay."

7.6.8 Effekte gelungener Führung

Einige Vertreter beider Bezirksämter waren – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – der Ansicht, dass sie in „ihrem" Bezirksamt eine „gute" Führung kennengelernt und praktiziert haben.

Schnelle Integration und größere Loyalität

Ein ehemaliger Schöneberger, der in ein Bundesministerium wechselte, führt seine entwickelten Kommunikationsfähigkeiten an: „Das ist ein völlig anderer Umgang hier, aber im Prinzip, diese gelernten Kommunikationswege und das Kommunikationsverhalten hat hier eigentlich für mich immer dazu geführt, dass ich sehr schnell und sehr uneingeschränkt von Kolleginnen und Kollegen (…) wirklich hoch anerkannt wurde. Einfach weil ich Kommunikation ‚betrieben' habe. Was in diesem Haus nicht unbedingt der Fall ist. Also von daher: ‚Ja, es hat mir geholfen.'" Ein weiterer Schöneberger, heute nicht mehr im Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg tätig und daher mit breiteren Eindrücken versehen, gibt jedoch zu bedenken, dass die positiven Effekte, die sich auch in Zahlen ausdrücken, noch immer nur als Glückstreffer gesehen werden: „Die Politik glaubt es ja auch nicht. Also, die Parlamentarier, die sehen dann manchmal so Leuchttürme, und dann ja, da geht das. Und das ist natürlich auch alles andere als flächendeckend, der Prozess. Aber manchmal würde ich mir wünschen, dass wir das auch mal genießen und sagen: ‚Guckt mal, was wir geschaffen haben.' (…) Warum ist denn der Krankenstand gesunken? Ich habe hier einen Kollegen, der hat sich dauernd entschuldigend bei mir gemeldet, weil er krank gewesen ist. Der sollte hier starten zum Erfahrungsaustausch. (…) Der kam mit einer bösen Knieverletzung aus dem Urlaub zurück, wurde ganz unruhig zu Hause, weil er vier Wochen nicht arbeiten konnte. Ja super. Eine andere Kollegin, die hat Altersteilzeit beantragt und sagte: ‚Ja, wenn ich gewusst hätte, welchen Verlauf das nimmt, hätte ich keine Altersteilzeit beantragt.'"

Stressreduktion durch Orientierung

Eine Tempelhoferin nennt ganz andere Gründe, warum sie glaubt, dass in ihrem alten Bezirksamt gute Führungspersönlichkeiten geprägt wurden: „Ich glaube, dass sich dieser Typus gut in Tempelhof entwickeln konnte, weil wir hier ordentliche Verwaltungsarbeit leisten wollten. Und es möglichst perfekt haben wollten. Und dieses Streben nach Perfektion, weil ich eben nicht alles im Chaos abgerödelt habe, sondern einen stressfreien Prozess, sage ich mal, der fördert natürlich dieses Wollen auch, dass man darüber nachdenken will, wer muss denn jetzt eigentlich alles was machen. (…) Es ist ja Stressvermeidung, eigentlich ist das ja Stressvermeidung, wenn ich von Anfang an ordentlich durchorganisiere." Der Effekt dieser Haltung wurden von einer Tempelhofer Beschäftigtenvertreterin bestätigt: „Ich habe mir nicht vorstellen können, dass ich irgendwann einmal in die Verlegenheit komme, dafür dankbar zu sein, dass ich mit einem CDU-Bürgermeister zu tun habe. … Es war berechenbar … Die wussten: ‚Das müssen wir machen. Das müssen wir einhalten. Das gefällt uns nicht unbedingt, aber wir machen es trotzdem. Das läuft, und da machen wir ihr keine Schwierigkeiten. Und wenn sie sich beschwert, dann müssen wir prüfen: ‚Hat sie recht oder hat sie nicht recht?' Das waren meine Ausgangsbedingungen."

Angesichts der Fülle der im öffentlichen Dienst bevorstehenden Veränderungen mag der Wunsch nach Berechenbarkeit zunehmend weniger erfüllbar sein. Dies soll jedoch die Wichtigkeit guter Planung nicht mindern – auch nicht die Funktion von Routinen in einer Organisation.
Vor diesem Hintergrund besticht die Einschätzung ihres Schöneberger Kollegen: „Sagen wir mal so, im Hinblick auf generelle Veränderungen im Berufsalltag, glaube ich, dass jemand, der in Schöneberg gearbeitet hat und die Erfahrung dort gemacht hat, schon irgendwie ein bisschen besser klarkommt."

7.6.9 Fazit zu den Aspekten Führung, strategische Steuerung und Kommunikation

Erfolgreiche Führung stellt weitreichende Anforderungen, deren innere Logik in Form eines iterativen Vorgehens in der nachfolgenden Grafik verdeutlicht werden:

_ eine umfassende Wahrnehmung der Situation,
_ Schaffen der geeigneten Rahmenvorgaben (inhaltlich als auch budgetär) für die Sachexperten/Sinngeber sowie Sichern der erforderlichen Ressourcen für deren Arbeit,
_ Treffen von Entscheidungen über die geplanten (im besten Fall qua Dialog ermittelten) Sinnkonzepte), ggf. im Abgleich mit den Sinnkonzepten anderer beteiligter oder betroffener Systeme,
_ Kommunikation der Entscheidung und damit auch Autorisierung der umsetzenden Stellen sowie
_ die Durchsetzung und Kontrolle von Konsequenzen.

Hierachieübergreifende und dabei ambivalenzbejahende und Kommunikation ist demzufolge als Erfolsgrezept für jede und jeden anzusehen, dem Menschen und Ressourcen zur Führung verantwortet werden – insbesondere in Veränderungsprozessen[17].

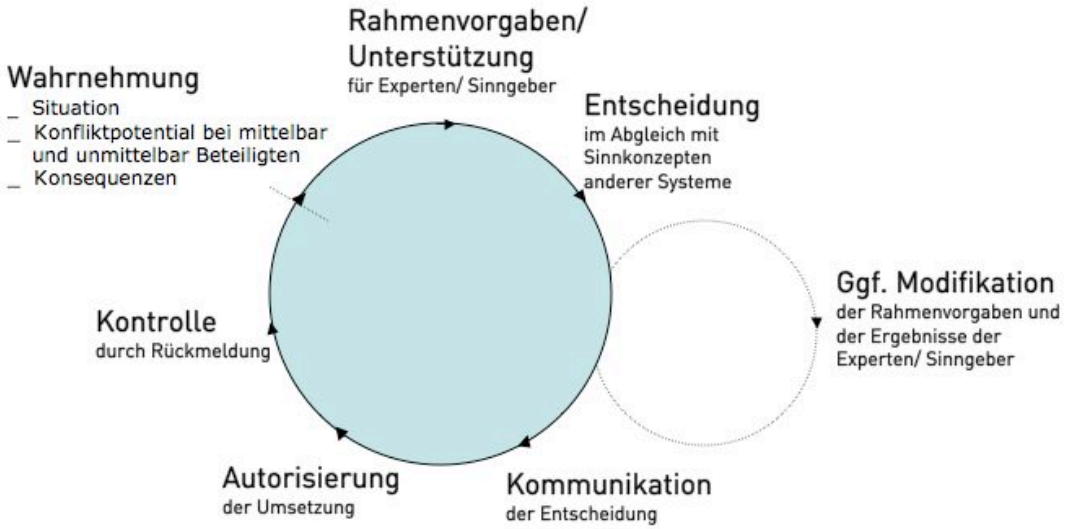


Abbildung 22: Idealtypisches Vorgehen sinnorientierter Führung, Eigene Darstellung

Auch dieses Ergebnis deckt sich mit Luhmanns Überlegungen zum konstruktiven Umgang mit Organisationen: „Komplexität ist ja wiederum nur eine Paradoxie: eine Formel für die Einheit der

Vielfalt. Ein Schritt zur Auflösung dieser Paradoxie könnte aber darin liegen, dass man zunächst diesen offensichtlich mehrdimensionalen Begriff genauer fasst und im Anschluss daran die Planungsinstrumente, nämlich die besonderen Entscheidungsprämissen identifiziert, welche die Komplexität eines Systems, wenn nicht rational kontrollierbar, so doch beobachtbar und beschreibbar machen. Wir werden dafür auf struktureller Ebene den Begriff Kompetenzen benutzen und auf operativer Ebene den Begriff der (tatsächlich benutzten) Kommunikationswege."[18]

Folgen des Umganges mit Ambivalenz: Unsicherheit versus Vertrauen

Gibt eine Führungskraft Wissen ab und ermächtigt somit ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Kommunikation untereinander oder fordert gar explizit dazu auf, teilt sie die ihr zugewiesene Macht. Dieser Umstand, der meines Erachtens (vermutlich ob des „Unwortes" Macht) nicht ehrlich genug dargestellt wird, führt zu einer Vertrauensfrage: „Sind die mir zugewiesenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vertrauenswürdig genug, a) sachdienlich mit der von mir geteilten Information umzugehen, b) wenn ich sie dazu autorisiere, abgewogene Entscheidungen zu treffen und so c) mein Vertrauen in sie nicht zu verletzen (indem sie bspw. ihr gewonnenes Wissen dazu einsetzen, meine Position einzunehmen)? Bzw. machen sie überhaupt mit, wenn ich Macht mit ihnen teile?"
Angst vor Misserfolg, vor Vertrauensverlust entsteht also nicht nur bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wie oben dargestellt, sondern auch bei den Führungsverantwortlichen selbst.

Angst jedoch – oder in anderen Worten, ein Verharren in der Ambivalenz – führt nicht nur zu Absicherungsmanövern, sondern verhindert auch die Möglichkeit, neuen Sinn zu generieren. Dies gilt umso mehr, wenn Führungskräfte ängstlich kommunizieren und handeln. Ihnen ist es entweder nicht möglich, ihre verliehene Macht konstruktiv zu teilen, also wirklich partizipativ (im Sinne von 5.6.4.2 Interpretativer Ansatz) zu führen – oder sie geben sie aus Angst derart umfänglich an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ab, dass ihre eigene Position zu Recht infrage gestellt und umgangen wird.

Die oben gewünschte Berechenbarkeit von Führung ist eine Erwartung, die angesichts der Fülle der Veränderungen, vor denen der öffentliche Sektor noch steht, zwar nachvollziehbar ist – im Sinne einer ehrlichen Antwort jedoch differenziert beantwortet werden muss. Gute Führung sollte berechenbar sein; dies kann sie aber nur insofern, wie sie Sinn auf der Makroebene generieren kann, also in Abhängigkeit von den sie umgebenden Systemen, z. B. der Politik. Systemintern kann aber insofern Berechenbarkeit geleistet werden, dass ambivalenzbejahende Kommunikation und Sinnproduktion so weit wie möglich praktiziert werden – am besten durch Rahmenbedingungen, welche sinnvolle Entscheidungen und konsequente Handlungen fördern.

Folgen des Umganges mit Ambivalenz: Erfolg oder Misserfolg von Kommunikationsmaßnahmen

Der „Hofbericht", d. h. die Mitarbeiterzeitschrift während der Fusion und danach, wurde – wenngleich von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gestaltet – in den Interviews mit den Beschäftigten kaum erwähnt. Diese widersprüchliche Beobachtung wurde auch in den Experteninterviews gemacht und folgendermaßen erklärt: Informationen, die nicht – am besten persönlich – vom ranghöchsten zuständigen Vorgesetzten kommen, wurden als nicht vertrau-

enswürdig erachtet. Eine Erklärung könnte sein: In einer Umgebung, die (als Folge einer Kombination ambivalenzverneinender Kommunikationen und fehlender Orientierung) von der Verfolgung kurzfristiger Einzelinteressen bestimmt wird, kann das Individuum maximal demjenigen vertrauen, der den Interessen seines Subsystems am nächsten kommt. Dies muss nicht zwangsläufig der oder die Vorgesetzte sein (besonders, wenn er oder sie als schwach empfunden wird), sondern ist im Zweifel jemand, dessen Nähe oder Zugehörigkeit zur Entscheidermacht die Informationen als valide erscheinen lässt. Der Umkehrschluss wäre dann: Je mehr Vertrauen in einer Organisation herrscht, desto eher kann auch formale und/oder medial vermittelte Kommunikation greifen und wiederum Sinn produzieren. Es ist jedoch anzunehmen, dass Kommunikation Sinn und Vertrauen immer wieder aktualisieren muss – ganz im Sinne der lebenserhaltenden Kommunikation eines Systems. Der Fokus dieser Betrachtung liegt jedoch nicht auf der Kommunikation *zwischen* den (Sub-)Systemen, sondern *innerhalb* ihrer selbst.

7.7 Darstellung der Theorie

Wenn Ambivalenz bei der Beantwortung von Sachfragen, zumal politisch brisanten, verleugnet wird (was die persönliche Entscheidung eines jeden, im Fall von gewählten oder verliehenen Führungspositionen aber eine weitreichendere Entscheidung darstellt), nimmt die Kommunikation der Entscheiderin bzw. des Entscheiders einen unaufrichtigen Charakter an: Ein Teil ihres oder seines Wissens und Denkens wird nicht kommuniziert. Man könnte auch sagen: Der Umgang mit Kontingenz ist dann nicht souverän, sondern folgt unüberprüften Denkmustern und emanzipiert sich nicht genug von der jeweiligen Systemdoktrin, die für die Entscheiderin respektive den Entscheider für diese aktuelle Entscheidung ausschlaggebend ist (ein Mal mag es die Zugehörigkeit zum Bezirksamt sein, ein anderes Mal die Partei, ein drittes Mal die Medien.). Da der öffentliche Sektor (welche Rolle für sie auch definiert sein mag) immer einem spezifischen politischen Einfluss unterliegt, ist der Umgang mit Ambivalenz besonders entscheidend und prägend.

Generell hat die grundlegende Haltung zur Ambivalenzbejahung weitreichende Auswirkungen auf die Art der Führung, sei es als Politikerin/Politiker oder als Führungskraft in einer Organisation: Ambivalenzbejahung lädt ein zum Dialog, den die Leitung jedoch in einem dem Thema angepassten Rahmen entstehen lassen sollte. Das Wissen um Form und Größe des Rahmens schöpft sie aus den Verhandlungen mit der Systemumwelt, dem Wissen um die eigene Systemstrategie und einer validen Einschätzung der Bereitschaft der Organisation. Wesentlich ist die Rollenaufteilung in Führung und Sachexperten und das entsprechende Verständnis bzw. der gegenseitige Respekt dieser Rollen.

Wird strategisch basiert mittels Dialog gesteuert, wird konkreter, erlebbarer Sinn entstehen. Dieser Sinn kann durchaus innovativen Charakter haben; sollte dies notwendig sein, benötigt er insbesondere ambivalenzbejahende Kommunikation zur Entstehung, da sonst das Denken in eingefahrenen Mustern begünstigt wird. Dies wiederum sorgt dafür, dass die Systemmitglieder keine weiteren Codes zur Orientierung benötigen; Rückversicherungen über die aktuelle Haltung von Machthabern zu bestimmten Themen, politischen aktuellen Strömungen etc. werden über-

flüssig. Sicherheit und Vertrauen, die aus diesem Empfinden resultieren, begünstigen weitere ambivalenzbejahende Kommunikationen.

Ambivalenzverneinende Kommunikation hingegen lässt die Sachexperten ihre Expertise nicht nutzen und ausbauen; die Führungskraft überfordert sich mit Sachentscheidungen *und* ihren weiteren Führungsaufgaben, z. B. den Verhandlungen mit anderen Systemen oder durch Zielvereinbarungen vorgegebenen Beurteilungen und Entwicklungen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es entsteht ein Sinnvakuum, wenn die Sachentscheidungen der Leitung der Situation nicht angemessen sind, aber dennoch umgesetzt werden müssen. Bloßer Gehorsam lässt das Orientierungsverhalten der und des Einzelnen jedoch allein für das prägende System zu – außerhalb müssten wieder andere Codes erlernt werden. Diese zunehmende Abhängigkeit von diesem spezifischen System ruft Ängste hervor – deutlich wird dies bei Veränderungen, aber selbstverständlich besonders im Rahmen von Fusionen, die ja zwangsläufig das Bezugssystem verändern werden.

Ein Kreislauf entsteht – wahlweise positiver oder negativer Natur: Verantwortungsvoller Gebrauch von Macht befördert die Produktion von Sinn, und dieser Sinn wiederum befördert den Nutzen der jeweils individuellen Macht. Dies bezeichne ich als Führung.

Machtmissbrauch im Sinne von Herrschaft hingegen fördert ein zunehmendes Sinnvakuum, welches dazu einlädt, das Vakuum mit anderen Medien zu füllen. Macht liegt insbesondere in öffentlichen Organisationen nahe, da das andere wichtige organisationale Medium Geld derzeit künstlich beschnitten ist. (wesentlich ist hierbei, sich zu vergegenwärtigen, dass auch auf den untersten Hierarchiestufen Machtpotenziale bestehen, die z. B. in Unterlassen oder Mobbing bestehen können.) Und es erscheint zudem logisch, dass ein im System positiv sanktioniertes Medium im Sinne persönlichen Erfolges zum Auffüllen des Vakuums gesucht wird.

Nachfolgend wird der Versuch unternommen, dieses oben geschilderte komplexe Geflecht zur besseren Versinnbildlichung mittels einer Grafik auszudrücken. Besonders stark mit Belegen gesättigte Themen sind mit dickeren Pfeilen gekennzeichnet; Politik bzw. politische Kommunikation ist gar zu einem eigenen Bereich in der Grafik geworden.
Angst und Vertrauen standen nicht im Fokus der Arbeit, wurden jedoch in den Interviews im Sinne des entwickelten theoretischen Modells thematisiert – es würde jedoch den Rahmen sprengen, diese beiden Phänomene ihrer Komplexität gerecht werdend hier zu behandeln. Verwiesen sei in Bezug auf Vertrauen an dieser Stelle auf Luhmann 1989, Erikson 1953, Schottlaender 1957, Narowski 1974, Rotter 1967 und Scharpf 1994. Wichtig im Hinblick auf das Zusammenspiel von Führung und organisationaler Kommunikation erscheint mir jedoch Scharpfs Feststellung: „dass Vertrauen auf zwei Ebenen wirken kann: in schwacher Form auf der Ebene der Kommunikation und in starker Form auf der Ebene der Strategieentscheidungen.“[19]

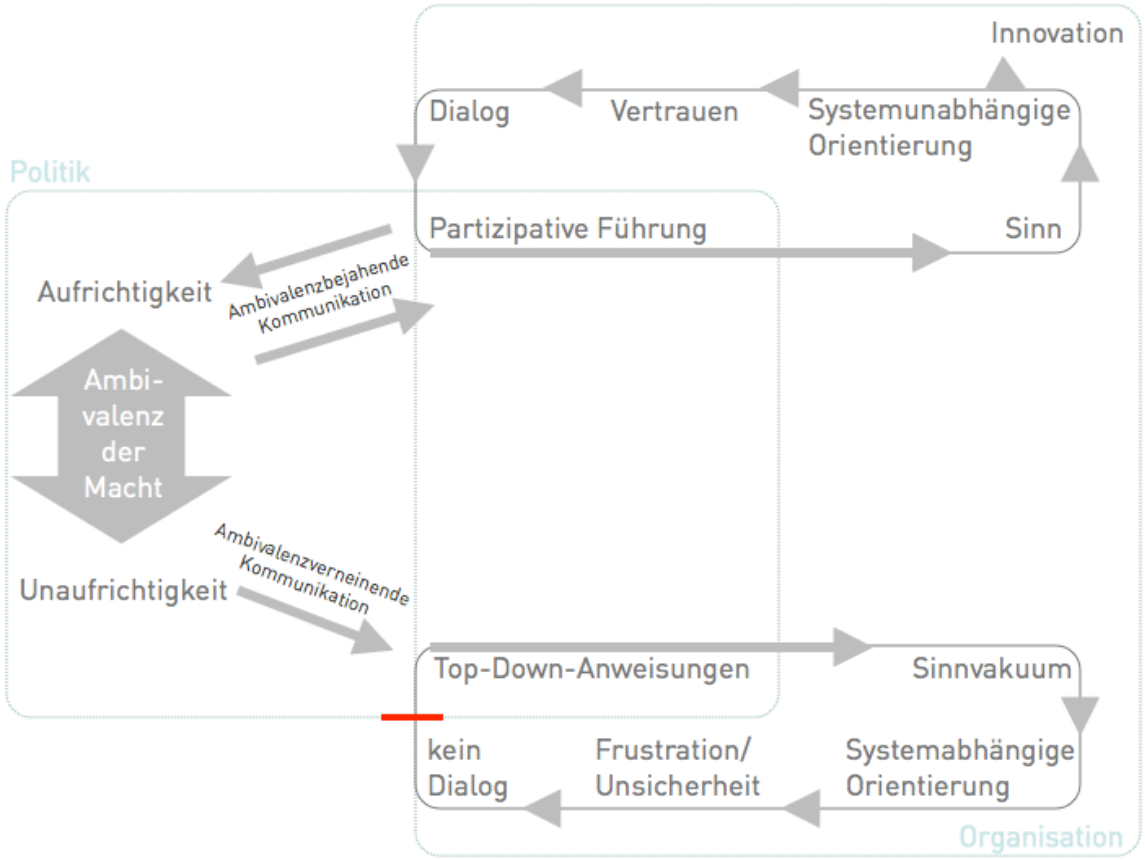


Abbildung 23: Theoretisches Modell im Überblick, Eigene Darstellung

Man mag dem theoretischen Modell vorwerfen, dass Elemente der Systemtheorie genutzt wurden, um sie in den Interviews gezielt aufzuspüren. Dies greift dann über in eine Diskussion zwischen Akteurs- und Systemtheorie.
Zum einen bestand zu jedem Zeitpunkt der Arbeit vorrangig das Interesse, Kommunikation im öffentlichen Sektor zu klären. Diesem wurde die Orthodoxie der Methoden untergeordnet; hingegen die Möglichkeit genutzt, mit verschiedenen Perspektiven auf die Realität einer Erklärung so nahe wie möglich zu kommen.

7.8 Bezug der Ergebnisse auf die Fragestellung

Die dieser Arbeit zugrunde liegende Frage war: „Kommuniziert der öffentliche Sektor intern anders als Organisationen der privaten Wirtschaft? Wenn ja, kann man das gewonnene Wissen in Veränderungsprozessen nutzen?" Die erste Frage kann ich bejahen, die zweite muss differenzierter beantwortet werden.

7.8.1 Maßgeblicher Einfluss: Politik

In den Interviews wurde deutlich, dass der politische Einfluss öffentliche Organisationen kommunikativ und kulturell entscheidend prägt. Die innerhalb des politischen Systems aktuell vorherrschenden ambivalenzverneinende Kommunikationen pflanzen sich – wenn nicht bewusst gegengesteuert wird – in den öffentlichen Organisationen fort.

Insofern unterscheidet sich der öffentliche Sektor sich von weiten Teilen des privaten. Es ist anzunehmen, dass eine größere Nähe zur Politik, wie z. B. bei Ministerien, diesen Effekt noch verstärkt bzw. er sich verringert, sobald die Nähe zur Politik abnimmt, wie bspw. bei Bereichen, die kaum oder selten im politischen Fokus stehen.

Moralische Tragweite des politischen Einflusses?

Es scheint logisch, dass die Beziehung von Politik und Verwaltung die Diskussion um die Modernisierung des Staates maßgeblich bestimmt (siehe 1.7 (New) Public Management). Aus den gewonnenen empirischen Erkenntnissen heraus bzw. diese in einen größeren Rahmen extrapolierend, schließe ich mich Lorig (2001, S. 338) an, der darauf hinweist, dass jeder Diskurs über die Modernisierung des öffentlichen Sektors die grundsätzliche Frage nach der Beziehung von Verwaltung und Politik klären muss. Ebenso teile ich die Ansicht, dass die politischen Eliten sich verändern wollen müssen, es also selbst als sinnvoll erachten. Zumindest geht der Prozess dann deutlich schneller und weniger aggressiv vonstatten. Jedoch (und hier schließt sich der Kreis zu einem dominanten Thema dieser Arbeit): „Reformen im Personalsektor setzen mit der Frage nach der Beziehung zwischen Politik und Verwaltung *macht*politische Aspekte auf die Tagesordnung." (ebda., Hervorhebung durch BF)

Mit Epskamp/Hoffmann (1999) teile ich die Ansicht, dass das vordergründig attraktiv einfache Konzept, „wonach die Politik das ‚Was' und die Verwaltung das ‚Wie' bestimmt"[20], nicht funktionieren kann. Jedoch betrachte ich das Problem im Gegensatz zu ihnen als ein nicht ausschließlich moralisches. Aufrichtigkeit bzw. Unaufrichtigkeit der beiden Systeme im Umgang miteinander haben zwar definitiv eine moralische Komponente. Doch die innewohnende Attraktivität von Aufrichtigkeit ist die des wirklich integrativen Dialoges im Sinne der ambivalenzbejahenden Kommunikation – ein Dialog, der Anschlusskommunikationen im Sinne eines Neuen, Besseren, zuvor nicht Gedachten zulässt. Moral hingegen begünstigt ein geschlossenes System, da sie in einem seitens des Systems gesetzten Rahmen operiert. Sie ist also systemimmanent ohnehin gegeben und beeinflusst Entscheidungen – zumal das hier betrachtete System des öffentliche Sektors definierten Anforderungen unterliegt (siehe 1.5 Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung in Deutschland).

In diesem Zusammenhang sehe ich auch das Modell von Giddens, welches „Moral" als Interaktionsform der Legitimation begreift, als diskussionswürdig an (siehe auch 5.1.2 Machtbegriff nach Giddens). Moral ist schwierig zu definieren und – sowohl global als auch historisch betrachtet – systemabhängig. Daher wird hier auf die Darstellung einer oder mehrerer der unzähligen Definitionen verzichtet. Wesentlich erscheint mir statt dessen: Moral ist durch Sinn veränderbar (siehe auch 7.4.3 Fazit zum Aspekt Sinn). Somit bietet Sinn meines Erachtens die einzig passende und nachhaltige Form, um Regelstrukturen zu beeinflussen. Herrschaft oder Macht, um im giddensschen Schema zu bleiben, tragen – ohne die Ausbalancierung durch den kollektiven, von Sachexperten entwickelten Sinn – die Gefahr der Verfolgung der Individualinteressen in sich.

Partizipation als Sinnkatalysator

Das System ist gut beraten, die natürliche Attraktivität des Sinns für sich zu nutzen – welcher implizit eine moralische Komponente in sich trägt. Dazu wird – und hier treffe ich mich wieder mit Epskamp/Hofmann – Partizipation benötigt: Sie „ist der einzige Weg, Entscheidungen zumindest doppelt zu kodieren, politisch und durch die Verwaltung – besser gesagt sogar dreifach: Die politische Verantwortung für die Orientierung der Verwaltung definiert die erste Stufe der Entscheidungsfindung, die Verwaltungsrationalität die zweite und die Einbeziehung der Interessen von Betroffenen die dritte. Welcher Code sich wann durchsetzt, ist eine Frage des Verhandelns."[21] Ambivalenzbejahende Kommunikation zielt jedoch nicht auf das Durchsetzen ab, sondern auf intelligente Anschlussmöglichkeiten, die auch alle drei Perspektiven in einer neuen Lösung umfassen kann.

Diese Auffassung ist der Verhandlungsdemokratie respektive dem Konkordanzmodell (vgl. Scharpf 2000, S. 309) nahe – was m. E. jedoch wiederum nur funktionieren kann, wenn es von Ambivalenzbejahung geprägt ist. Insofern beantwortet sich auch die Frage nach dem Umgang mit den Stakeholdern (siehe 4.8 Chancen des Stakeholderansatzes). Bei allen relevanten Stakeholder-Gruppen empfiehlt sich Partizipation mittels Verhandlungen zur Aggregation von Sinn. Im Zuge dessen kann den einzelnen Stakeholdern verständlich werden, warum ihre Interessen nicht die alleinig ausschlaggebenden sein können – und welche Anschlussmöglichkeiten miteinander bestehen.

Politischer Einfluss führt letztlich zu einer persönlichen Frage mit durchaus moralischer Qualität, aber sinnbezogener Konsequenz: Gebe ich meiner Ambivalenz Ausdruck oder nicht? Eine über den öffentlichen Sektor hinausgehende gesellschaftspolitisch entscheidende Frage, denn Politik kann auch durch Größe und Bedeutung eines Unternehmens entstehen; die Mitglieder der „Deutschland AG", generell die Verflechtung von Unternehmen und Politik durch Lobbyisten sind ein beredtes Beispiel hierfür. Doch auch der kommunal bedeutende Arbeitgeber hat politischen Einfluss. Politik kann ebenso – und auch dies ist ein wesentlicher Aspekt von Führung – durch Uneinigkeit über die Richtung der Organisation generiert werden. Dann bilden sich intern „Parteien", also Subsysteme, die durch ambivalenzverneinende Kommunikation ihr Terrain bilden und absichern wollen – vor diesem Effekt sind auch private Organisationen nicht gefeit.

7.8.2 Konsequenzen für die Medien Macht und Sinn

Innerhalb des politischen Systems ist Macht bislang das beherrschende Medium: „Ein Unternehmer ist ebenso wenig frei, nach Gewinnen zu streben oder es nicht zu tun, wie ein Politiker frei ist, nach Macht (oder neutraler: nach Gestaltungsmöglichkeiten) zu streben oder es bleiben zu lassen. Der Unternehmer, der andere primäre Ziele hat, wird bald aus Mangel an Kapital aus dem Spiel ausscheiden. Der Politiker, der andere primäre Ziele als die Erhaltung oder Vergrößerung seiner Macht (seiner Möglichkeiten zur politischen Gestaltung) hat, wird seine Macht einbüßen und aus dem politischen Spiel ausscheiden."[22]

Der Begriff Gestaltungsmöglichkeit deutet an, dass Macht in der Alltagssprache neu begriffen werden könnte: Nicht als etwas Amoralisches, sondern als Mittel zum höheren Zweck des Sinnerhaltes respektive der -generierung. Insoweit stimme ich Foucault zu, der mit seinem Konzept der „Gouvernementalität" dem „Sachlichen" als Wissen oder Wahrheit die Funktion des Macht-effektes und -produzenten zuschrieb. Ebenso wesentlich wie Vergegenwärtigung der Begriffs-neutralität scheint mir das Bewusstsein, dass alle Beteiligten in einem System Macht haben. Die in der Hierarchie oben angesiedelten, aber auch die im Organigramm darunter angesiedelten. Konstruktive Macht, aber auch destruktive, z. B. durch Verweigerung. Auch hier wird Macht genutzt, jedoch nicht im kollektiven Sinn des sozialen Systems. Diese Macht, die nicht im Dienste der Sinngenerierung eingesetzt wird, sondern eher dem Eigennutz zuzuschreiben ist, führt innerhalb der Organisation zu einem Sinnvakuum, welches wiederum dazu einlädt, das persönliche Machtpotenzial zu missbrauchen.

Komplexitätsreduktion oder -paradoxien

Die mit den Sinnvakuen einhergehende Orientierungslosigkeit führt zu Unsicherheit in Entscheidungen auf allen Ebenen und benötigt dann umso mehr Kommunikation zur Absicherung der eigenen aktuellen Position. In Bezug auf die Systemumwelt bedeutet dies, dass die Komplexität, die u.a. durch das System Politik auf die Organisation einwirkt, systemintern in Paradoxien überführt wird.
Einerseits sollte die schlichte Übernahme politischer Anweisungen komplexitätsreduzierend wirken, da Entscheidungen ja nicht überdacht, sondern nur umgesetzt werden müssen. Werden diese Anweisungen aber als sinnlos wahrgenommen, wird die Komplexität (etwas nicht richtig finden, (politische) Wege finden, die Anweisung zu verändern oder zu unterlassen) größer – es entsteht eine Paradoxie der Komplexität. Folgende Grafik verdeutlicht diese Überlegungen anhand des unteren Teils des Theoriemodells:

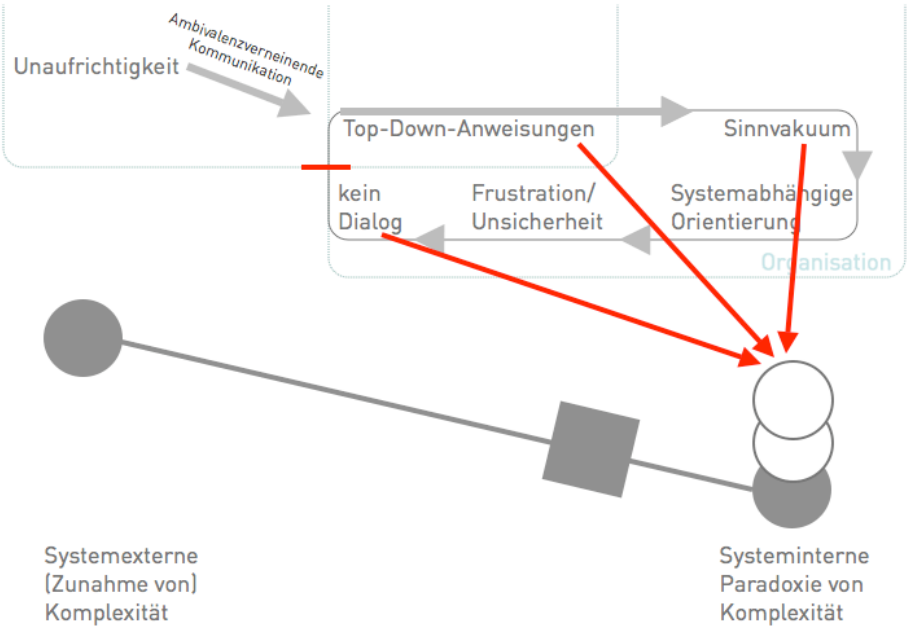


Abbildung 24, Paradoxie von Komplexität durch Herrschaft, Eigene Darstellung

In Form einer abschließenden Bilanz betrachtet, dürfte Führung im Sinne des Wortes kommunikativ effizienter sein und die Last von den Führungskräften nehmen, wiederholt ihre Entscheidungen legitimieren bzw. sich daraus ableitende Konflikte lösen zu müssen. Hinzu kommt, dass Sinn im Gegensatz zu Wissen oder Wahrheit im Sinne Foucaults für alle Systemmitglieder leichter zugänglich ist, vor allem für die Sachexperten des jeweilig aktuellen Themas.

Im Hinblick auf Komplexität gelingt es dem System dann, die äußeren Anforderungen in Sinn zu übersetzen, so dass die Komplexität – ebenfalls anhand des oberen Teils des Theoriemodells dargestellt – in Balance bleibt.

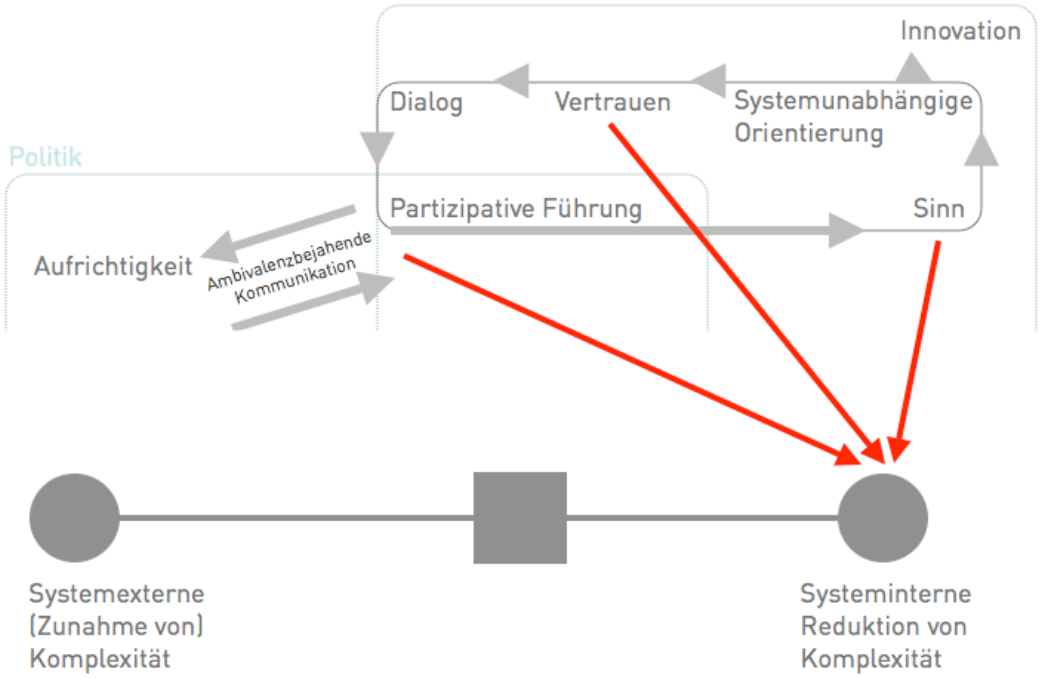


Abbildung 25, Reduktion von Komplexität durch Führung, Eigene Darstellung

Kosten von Machtmissbrauch und Sinnvakuen

Dass die Kultur von Organisationen (und eine solche wird durch Kommunikationen beabsichtigt oder unbeabsichtigt produziert) maßgeblich zu deren finanziellem Wohlergehen beiträgt, ist mittlerweile hinreichend unter Beweis gestellt worden[23]. Ebenso sind die Kosten einer Un-Kultur im Sinne vorherrschender ambivalenzverneinender Kommunikation auch bezifferbar.

Anhand des Umgangs mit Komplexität kann gefolgert werden, dass ein Paradoxie förderndes System mittel- bis langfristig weniger wirtschaftlich handelt. Dies vor allem, wenn man sich vorstellt, wie die verschiedenen Umgangsformen mit Komplexität innerhalb des Systems kollidieren, also bspw. Personen, die ungefragt Weisungen übernehmen mit solchen zusammenarbeiten sollen, die es gewohnt sind, Weisungen zu hinterfragen und passendere vorzuschlagen oder gar gleich umzusetzen. Insofern handelt es sich nicht um Luxusprobleme, die diskutiert und erforscht werden, sondern insbesondere im Falle des öffentlichen Sektors vielmehr um das Vermögen oder die Schulden aller Staatsbürgerinnen und -bürger.

Notwendiges Teilen von Macht mit Sinnproduzenten

Wenn Macht im Dienste der Generierung von Sinn stehen soll, kann dies durch das Individuum alleine nicht mehr geleistet werden – die Leiterinnen und Leiter von Organisationen sind auf die Zuarbeitung ihrer Experten/Sinnproduzenten, die den konkreten Sinn besser erarbeiten und einschätzen können, angewiesen. Die Aufgabe der Leitung ist es, mit steigender Führungsverantwortung den Rahmen für die jeweilige Sinnproduktion zu vermitteln, ggf. seine Produktion unterstützend zu begleiten und im Anschluss den aggregierten Sinn mit der Umwelt, z. B. der Politik, zu verhandeln.

Fünf Erkenntnisse leiten sich meines Erachtens daraus ab:

1) Diese Sinn produzierende Form der Machtausübung kann die Leitung – so paradox das zunächst klingen mag – von der Befürchtung, dass ihre Macht infrage gestellt oder gar bekämpft wird, graduell befreien. Da die Sinngeber mit Sinnproduktion eine zufriedenstellendere Aufgabe haben und demzufolge ihr Sinnvakuum nicht füllen müssen, entfällt die Attraktion des (aggressiven) Aneignens von Macht.
   Mit zunehmender Erfahrung werden zwar vermutlich auch die Sinnproduzenten Führungsaufgaben wahrnehmen wollen; es ist aber anzunehmen, dass dies weniger destruktiv stattfindet, wenn Sinnproduktion und Vertrauensbildung durch ambivalenzbejahende Kommunikation systemprägend sein werden.

2) Die Kombination aus Sinnproduzent/Experte und Leitung/Machthaber verspricht Erfolg und sollte auch in Veränderungsprozessen gezielt genutzt werden, da sie zur nachhaltigen Überzeugung und erheblich leichteren Umsetzung beiträgt.

3) Die Verantwortungsbereiche sollten so klar wie möglich festgelegt sein und darüber hinaus durch Kommunikation im weiteren Prozess aktualisiert werden. Diese Aktualisierung erfordert von der Leitung das Bewusstsein für Notwendigkeit und Wirksamkeit solch einer gemeinsamen Konstruktion, ein Bewusstsein für Flexibilität in Prozessen sowie die Fähigkeit zur Moderation.

4) Die Anforderungen an die Organisations- und Moderationsfähigkeit (respektive Strukturierung im Sinne ambivalenzbejahender Kommunikationen) wachsen mit jeder Hierarchiestufe, die eine Führungskraft „erklimmt" – die Anforderungen an Fachkenntnis jedoch nehmen ab. Dies wird meiner Beobachtung nach sowohl im privatwirtschaftlichen als auch im öffentlichen Sektor zu wenig berücksichtigt bzw. gezielt gefördert.

5) Der so „von unten" aggregierte Sinn ermöglicht – dies legen zumindest die Ergebnisse der Managementkybernetik (siehe auch Kommunikation/Wandel/Führung) nahe –, einen organisational umfassenden, größeren Sinn zu erarbeiten. Implizit heißt dies auch, dass sich das Gewicht vom persönlichen Erfolg zum kollektiven Erfolg verlagert; soziale Systeme müssen aber, um zu überleben, am kollektiven Erfolg interessiert sein.

Wenn die Form der Sinnproduktion mittels Führung sich als Orientierung für Entscheidungen in Organisationen durchsetzte, wären Anpassungen wie im Rahmen von Fusionen effizienter zu realisieren. Diskussionen über Methoden und Wege würden noch immer stattfinden, würden aber nicht mehr den aggressiv-entwertenden Charakter der Auseinandersetzung haben, da sich alle Beteiligten über das grundlegende Ziel der strukturiert gesteuerten Sinnproduktion „von unten" einig wären.

Interne Bedingungen von Sinnproduktion

Meines Erachtens hat der öffentliche Sektor schlechtere Ausgangsbedingungen, Sinn zu produzieren. Macht ist zunächst das vertrautere Medium der (kurzfristigen) Komplexitätsbewältigung aufgrund des Einflusses durch das politische System. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind – je nach Zugehörigkeit und professioneller Sozialisation – zu großen Teilen eher das Herrschafts- als das (partizipative) Führungsprinzip und eine eigene aktive Rolle darin gewohnt. Das Unterlassen von Leistung hat seltenst existentielle Folgen. Sie zu motivieren, ist also erkennbar schwieriger als bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des privaten Sektors.
Wesentlich wird daher sein, ob Sinn für die Beschäftigten des öffentlichen Sektors und seine Auftraggeber wie Nutznießer erlebbar und damit glaubhaft durch sinnhaft erlebbare Handlungen und Symbole aktualisiert wird. Per se sinngebend ist im privaten Sektor das überlebensnotwendige, kaufmännische Diktat der Profitmaximierung und Wertschöpfung (insofern eigentlich der Kundenfokussierung) – wenngleich es in den letzten Jahren (Stichwort Corporate Governance) nicht mehr als allein seligmachend gilt.
Wie das Beispiel der Bezirksfusion jedoch zeigt, war auch in diesem Fall kaufmännisch konstatierter Geld(mangel) der eigentliche und als durchaus sinnvoll akzeptierte Grund für den Wandel – den selbst persönlich betroffene Interviewpartner nicht infrage stellten.

Externe Bedingungen von Sinnproduktion

Für beide – den öffentlichen Sektor wie die Privatwirtschaft – gilt: Es wird durch die zunehmende Individualisierung nicht einfacher, *den* Sinn zu erkennen oder gar zu verordnen. Auch hier kann nur gelten: ambivalenzbejahende Kommunikation mit den Zielgruppen eröffnet im Sinne der Partizipation die Chance, wirklichen Sinn zu generieren. Insofern scheint mir der Ansatz der Bürgerjurys[24] der französischen, wenngleich gescheiterten Präsidentschaftskandidatin Ségolène Royal verfolgenswert. Durch gezielte Einbindung könnte das in den letzten Jahren gesunkene Vertrauen in Politik und ihr Exekutivorgan Verwaltung wieder wachsen.

Der Sinn der Bürgerfokussierung (Analog der Kundenorientierung) wird mittels des (New) Public Management im öffentlichen Dienst aktualisiert. Verfolgenswert erscheint an dieser Stelle der Begriff des „Politischen Controlling" (siehe Anhang Kommunikation/Wandel/Führung, Artikel von Leppin, Karin; „Public Management Berater, Als Rechenkünstler im Rathaus").

7.8.3 Kreislauf der Sinnproduktion durch Kommunikation

Bezogen auf Kommunikation gilt eine natürliche Doktrin der Sinnhaftigkeit, alles Unsinnige entlarvt sich von selbst und bedarf daher – streng genommen – nicht der Mühe der Kommu-

nikation. Insofern lese ich Luhmann am Ende dieser Arbeit ganz neu: „Eine Kommunikation hat Erfolg, wenn ihr Sinn als Prämisse weiteren Verhaltens übernommen und in diesem Sinne Kommunikation durch andere Kommunikationen fortgesetzt wird."[25]
Bloßer Gehorsam bedeutet demzufolge nicht Sinnübernahme, allenfalls Befolgen eines fremden Sinnes. Zwischen Gehorsam und individueller Verweigerung aber ist alles möglich – Luhmann beschreibt sehr anschaulich, wie wir als ‚black boxes' aufeinander treffen: „Wie soll jemand auf die Idee kommen, einen anderen, dessen Verhalten ja gefährlich sein kann oder auch komisch, nicht nur schlicht wahrzunehmen, sondern es im Hinblick auf die Unterscheidung von Mitteilung und Information zu beobachten? Wie soll der andere erwarten und sich darauf einstellen können, dass er so beobachtet wird? Und wie soll jemand sich ermutigt fühlen, eine Mitteilung (und welche?) zu wagen, wenn gerade das Verstehen des Sinnes der Mitteilung den Verstehenden befähigt, sie abzulehnen? Geht man von dem aus, was für die beteiligten psychischen Systeme wahrscheinlich ist, ist also kaum verständlich zu machen, dass es überhaupt zu Kommunikation kommt."

Wenn diese „black boxes", die wir gegenseitig für uns darstellen – ob auf Individual- oder Organisationsebene – genügend Vertrauen entwickeln, erzeugen sie einen neuen Zustand. Luhmann bleibt in der Farbanalogie: „Die schwarzen Kästen erzeugen sozusagen Weißheit, wenn sie aufeinander treffen."[26] Ambivalenzbejahende Kommunikationen, welche Konsens über Sinn produzieren, tragen erheblich dazu bei, den Weißton strahlender und somit attraktiver zu gestalten. Sie bilden damit ein Äquivalent zu Vertrauen.

7.9 Theoretische und praktische Empfehlungen zur Kommunikation

„Mehr Information heißt normalerweise: weniger Akzeptanz, und auch darauf kann nur in der Gesellschaft mit eigenen Einrichtungen der Abhilfe reagiert werden."[27] Dieser zunächst paradox wirkende Satz wird verständlich, wenn man sich die Ablehnung von (unglaubwürdigen) Informationsveranstaltungen, verbunden mit dem grundsätzlichen Problem der Reizüberflutung in Sachen Information, vor Augen führt. Zu viel und falsche Kommunikation kann also tatsächlich Schaden anrichten. Welche praktischen Schlussfolgerungen lassen sich am Ende dieser Arbeit ziehen?

- Ambivalenzbejahende Kommunikation bestätigt die Komplexität der Systemumwelt und negiert sie nicht. Sie ordnet sie bestenfalls im Sinne eines konstruktiven Diskurses.
- Insofern überlässt sie den Umgang mit der Komplexität, das Maß und die Art der Anpassung an die veränderten Umweltbedingungen der Intelligenz des Systems – nicht einzelnen Akteuren.
- Um den Umgang mit Komplexität konstruktiv zu steuern, bieten sich Macht, Sinn und Vertrauen als „Reduktionsmedien" innerhalb der Organisation an.
- Die Führung einer Organisation sollte sich also auf die ambivalenzbejahende Moderation dieses Prozesses mittels der „Reduktionsmedien" konzentrieren.
- Eine Analyse zu Beginn ist unabdingbar, um organisationsspezifische Situation im Sinne einer sinnvollen Beratung zu erfassen. „Wenn Sie wissen wollen, was an Information, welche Vorgaben und Vorwegeinschränkungen des Auswahlhorizontes relevant sind, dann müssen

Sie das System beobachten, in dem das wirkungsvoll passiert. Und wenn Sie ein anderes System haben, haben Sie andere Informationen. Das passt zu der These der operativen Schließung, zu Autopoiesis in dem Sinne, dass man sagt, Information sei immer ein systeminterner Vorgang, ein Aspekt einer systeminternen Operation."[28]

- Einflussgröße, -wege und -effekte der Politik für die jeweilige öffentliche Organisation sollten dabei besonders beachtet werden
- Machtverteilung, Sinnproduktion und Umgang mit Komplexität bzw. Ambivalenz sollten in der Analyse anschaulich mit Beispielen erfasst werden, um sie für die interne Vermittlung der Analysergebnisse Entwicklung besser verdeutlichen zu können. Um mit Weick zu sprechen: „People know what they think when they see what they say."[29]
- Vorschläge für eine besser funktionierende Kommunikation können aus der Analyse entnommen werden
- Entwicklung einer passenden „Kommunikationsarchitektur" sollte analog dem empirischen Ergebnis organisationsspezifisch
  a) mit Repräsentanten der Organisation
  b) in einem strategisch und budgetär gesteckten Rahmen
  moderiert erarbeitet werden
- Insbesondere die künftige Kommunikation der Organisation mit politischen Einflussgrößen sollte reflektiert erfolgen
- Berater/innen sollten nur soweit als nötig herangezogen werden; das Ziel sollte die künftige kommunikative Kompetenz der Organisation sein (i. S. der Selbstorganisation bzw. der lernenden Organisation)

Auch wenn deutlich geworden sein dürfte, dass ich der Leitung von Organisationen eine besondere Verantwortung zuspreche: Letzten Endes kommt es auf die Beteiligung aller und nicht nur der formalen Machthaber an. Auch wenn ich keine Tausende interviewt habe, möchte ich mich Osborne/Gaebler (1997, S. 11) anschließen, die nach all diesen Interviews zu dem Schluss kamen: „Wir haben im Laufe der Jahre Tausende von Beamten kennengelernt, und die meisten sind verantwortungsbewusst, talentiert und engagiert. Aber gleichzeitig sind sie Gefangene veralteter Systeme, die ihre Kreativität blockieren und ihnen die Energie rauben. Wir sind fest davon überzeugt, dass diese Systeme verändert und damit die Energien der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst zum Wohle der Allgemeinheit freigesetzt werden können."[30] Diese Aussage unterstreichend, möchte ich daher das Ende dieser Arbeit einer Interviewpartnerin überlassen, die das in den Interviews gern zitierte Bild vom Schiff und seinem Steuermann neu deutete: „Also wirklich zu sagen: Das ist jetzt unser Schiff und die Mannschaft muss miteinander harmonieren und ich kann mich da nicht in eine Kajüte zurückziehen und ab und zu mal rauskommen und gucken, ob die Sonne noch scheint, das geht einfach nicht. Es geht wirklich um die Verantwortung, nicht nur für das Fachliche, sondern für alle."

---

1 Schulz von Thun, F.; Miteinander reden: 2; Hamburg 1989, S. 125

2 Schulz von Thun, F.; Miteinander reden: 2; Hamburg 1989, S. 126

3 Schulz von Thun, F.; Miteinander reden: 2; Hamburg 1989, S. 120

4 Schulz von Thun, F.; Miteinander reden: 2; Hamburg 1989, S. 120

5 Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, dtv, München 1997, S. 1024

6 siehe Neuberger, O.; Mikropolitik und Moral in Organisationen; Stuttgart 2006, S. 31

7 Bourdieu, P.; Sozialer Sinn; Frankfurt a. M. 1987, S. 157

8 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.03.1998, Nr. 72, S. 46; „Hauptstadt Berlin, jetzt freue dich – Das Stirb oder Werde einer Bezirksreform"

9 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.12.1996, Nr. 290, Senat sägt an dem Ast, auf dem er sitzt/Bezirksreform verärgert Parteifunktionäre, S. 6

10 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Frankfurt a. M. 2004, S. 230

11 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Frankfurt a. M. 2004, S. 226

12 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Frankfurt a. M. 2004, S. 241

13 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft; Frankfurt a. M. 1997, S. 707

14 http://www.hamburg-haushalt.de, http://www.beteiligungshaushalt.freiburg.de/, http://www.buergerforum2008.de – alle zuletzt geprüft am 29. Mai 2008

15 Foucault, M.; In Verteidigung der Gesellschaft. Vorlesungen am Collège de France (1975–1976); Frankfurt a. M. 2001, zitiert nach Neuberger, O.; Mikropolitik und Moral in Organisationen; Stuttgart 2006, S. 8

16 Becke, G.; Wandel betrieblicher Rationalisierungsmuster durch Mitarbeiterbeteiligung; Frankfurt a. M. 2002, S. 34–35.

17 Kanter, R.M,; So schaffen Sie die Wende; In: Harvard Business manager, Ed. 4/2004; S. 27

18 Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Wiesbaden 2000, S. 306

19 Scharpf, F. W.; Interaktionsformen – Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung; Opladen 2000, S. 234

20 Epskamp, H./Hoffmann, J.; Die öffentlichen Dienste zwischen Deregulierungsdruck, „neuen Steuerungsmodellen" und solidarisch-demokratischen Funktionen. In: Butterwegge, Ch., u. a.; Herrschaft des Marktes – Abschied vom Staat? Folgen neoliberaler Modernisierung für Gesellschaft, Recht und Politik; Baden-Baden 1999, S. 241

21 Epskamp, H./Hoffmann, J.; Die öffentlichen Dienste zwischen Deregulierungsdruck, „neuen Steuerungsmodellen" und solidarisch-demokratischen Funktionen. In: Butterwegge, Ch., u. a.; Herrschaft des Marktes – Abschied vom Staat? Folgen neoliberaler Modernisierung für Gesellschaft, Recht und Politik; Baden-Baden 1999, S. 247

22 Fischer, K.; Wahrheit, Konsens und Macht. Systemische Codes und das prekäre Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik in der Demokratie. In: Fischer, K./Parthey, H. (Hrsg.); Gesellschaftliche Integrität der Forschung: Wissenschafts-forschung Jahrbuch 2005; Berlin: Gesellschaft für Wissenschaftsforschung

23 Siehe z. B.: Kotter, J. P./Heskett J. L.; Corporate Culture and Performance, 1992, und Sackmann, S.; „Messen, Werten, Optimieren – Erfolg durch Unternehmenskultur", 2006 (erschienen im Rahmen der Bertelsmann-Stiftung), siehe auch Anhang Kommunikation/Wandel/Führung

24 „Bürgerjurys („Jurys populaires"), eine Instanz der Französischen Revolution, wiederzubeleben. „Normale" Bürger sollten die Arbeit der Amtsträger überprüfen und bewerten. Ferner sollen Bürger auch in Finanzausschüssen auf allen Staatsebenen vertreten sein. Schließlich sollen Volksbegehren, die eine Million Unterschriften für sich gewinnen konnten, als Gesetzentwurf in das Parlament eingebracht werden." Dubslaff, Etienne; Das Wahlprogramm von Ségolène Royal, 2007, http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/04327.pdf, zuletzt geprüft am 10. November 2008

25 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft; Frankfurt a. M. 1997, S. 337

26 Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984, S. 156

27 Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997, S. 290

28 Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Frankfurt a. M. 2004, S. 295 f.

29 zitiert in: Pugh, D. S./Hickson, D. J.; Writers on Organizations; London 1995

30 Osborne, D./Gaebler, T.; Der innovative Staat. Mit Unternehmergeist zur Verwaltung der Zukunft; Wiesbaden 1997, S. 11

8 Literaturverzeichnis

- Abraham, M./Büschges, G.; Einführung in die Organisationssoziologie; Opladen 2004
- Ackerman, L.; Development, transition or transformation: the question of change in organisations. In: Van Eynde, D./Hoy, J. (Hrsg.); Organisation Development Classics; San Francisco 1997; zitiert nach: www.effectingchange.luton.ac.uk/ types_of_change/pdf/ types.pdf, 14. April 2006 (siehe Anhang Kommunikation/Wandel/Führung)
- Anderson, N./Ones, D. S./Handan Kepir Sinangil og Chockalingam Viswesvaran (Hrsg.); Sage Handbook of Industrial, Work and Organizational Psychology, Publications, Volume 2, London 2001
- Armbrecht, W.; Innerbetriebliche Public Relations: Grundlagen eines situativen Gestaltungskonzeptes; Opladen 1992
- Bach, S./Bordogna, L./Della Rocca G./Winchester, D.; Public Service Employment Relations in Europe; London 1999
- Bank, V.; Von der Organisationsentwicklung zum systemischen Change Management – Der Umgang mit Innovationen als didaktisches Problem der Führung in sozialen Systemen; Kiel 2004
- Banner, G.; Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell. In: VOP, 1991, Heft 1
- Barber, J.; Power in Committees: An Experiment in the Governmental Process; Chicago 1966
- Bateson, G.; Ökologie des Geistes; Frankfurt a. M. 1981
- Becke, G.; Wandel betrieblicher Rationalisierungsmuster durch Mitarbeiterbeteiligung; Frankfurt a. M. 2002
- Beckerath, P./Sauermann P./Wiswede G. (Hrsg.); Handwörterbuch der Betriebspsychologie und Betriebssoziologie; Stuttgart 1981
- Bedeian, A. G.; Organization Theory and Analysis. In: Industrial and Labor Relations Review, Vol. 34, No. 3 (Apr. 1981), S. 467-468
- Beer, S.; Decision and Control; London 1966; zitiert nach: Malik, Fredmund; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000
- Bennis, W. G.; Unresolved problems facing organization development. In: Business Quarterly 34; S. 80-84, 1969
- Bentele, G./Rühl, M. (Hrsg.); Theorien öffentlicher Kommunikation; München 1993
- Benz, A.; Kooperative Verwaltung. In: Eichhorn, P. et al., Verwaltungslexikon, Baden-Baden 2003
- Bergstermann J. (Hrsg.); Systemische Rationalisierung als sozialer Prozess. Zu Rahmenbedingungen und Verlauf eines neuen betriebsübergreifenden Rationalisierungstyps [überarbeitete Beiträge einer im Mai 1989 in Bonn durchgeführten Tagung]; Bonn 1990
- Berne, E.; Games people play; New York 1964
- Berne, E.; The mind in action; New York 1947
- Beschorner, Th./Brink A. (Hrsg.); Rezension von „The Stakeholder Approach Revisited" von Freeman, Edward R. In: „Stakeholdermanagement und Ethik" von http://www.zfwu.de/ ausgaben/2004/3_2004/Vollversionen/vollversionen.html, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007

- Biehal, F./Karner, G.; Gratwanderung Change Management: richtige und falsche Schritte im large systems change; Neuwied 2000
- Biggart N. W./Hamilton G. G.; The Power of Obedience. Administrative Science Quarterly 29, 1984
- Birkigt K./Stadler M.M./Funck H.; Corporate Identity – Grundlagen, Funktionen, Fallbeispiele; Landsberg/Lech 1993
- Blanke, B./Nullmeier, F./von Bandemer, S./Wewer, G.; Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005
- Blanke, B.; Verwaltungsreform als Aufgabe des Regierens – Einleitung. In: Blanke, B./von Bandemer, S./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005
- Bogumil J./Jann, W.; Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Einführung in die Verwaltungswissenschaft; Wiesbaden, 2005
- Bogumil, J./Schmid, J.; Politik in Organisationen. Organisationstheoretische Ansätze und praxisbezogene Anwendungsbeispiele. Reihe Grundwissen Politik, Band 31; Opladen 2001
- Bogumil, J.; Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003
- Boscolo, L. et al.; Familientherapie – Systemtheorie. Das Mailänder Modell; Dortmund 1988
- Bosetzky, H./Heinrich, P.; Mensch und Organisation; Köln 1984
- Bosetzky, H.; Mikropolitik, Machiavellismus und Machtkumulation. In: Küpper, W./Ortmann, G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988
- Bourdieu, P.; Sozialer Sinn; Frankfurt a. M. 1987
- Bourdieu, P./Boltanski, L./de Saint Martin, M./Maldidier, P.; Titel und Stelle. Über die Reproduktion sozialer Macht; Frankfurt a. M. 1981
- Braverman, H.; Labor and monopoly capital; New York (Monthly Review Press) 1974/in deutscher Sprache: Die Arbeit im modernen Produktionsprozess, Frankfurt/New York 1985
- Breuer, F. (Hrsg.); Qualitative Psychologie. Grundlagen, Methoden und Anwendungen eines Forschungsstils; Opladen 1996
- Bruhn, M./Tilmes J.; Social Marketing: Einsatz des Marketing für nichtkommerzielle Organisationen; Stuttgart u. a. 1994
- Brunner-Salten, R.; Handbuch Public Change Management, Effizientes Veränderungsmanagement für öffentliche Verwaltungen; Frankfurt a. M. 2003
- Buchanan, D. A./Boddy, D.; The expertise of the change agent, Public performance and backstage activity; New York u. a., 1992
- Bundeszentrale für politische Bildung: http://www.bpb.de/publikationen/MKPWYU,0,0, Balanced_EGovernment:_Visionen_und_Prozesse_zwischen_B%FCrgern% E4he_und_Verwaltungsmodernisierung.html, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Burawoy, M.; The Politics of Production; London 1985
- Burkart, R.; Kommunikationswissenschaft, Grundlagen und Problemfelder; Wien u. a., 2002
- Butterwegge, Ch., u. a.; Herrschaft des Marktes – Abschied vom Staat? Folgen neoliberaler Modernisierung für Gesellschaft, Recht und Politik; Baden-Baden 1999
- Cartwright, D. (Hrsg.); Studies in Social Power; Ann Arbor (Institute for Social Research) 1959

- Christensen, C. M./Stevenson H. H./Marx M.; Die richtigen Instrumente für den Wandel. In: Harvard Business Manager, Dezember 2006
- Churchman, C. W./Verkulat M. (Hrsg.); Management science, London 1960
- Cobb, A. T./Margulies, N.; Organizational development: A political perspective. In: Academy of Management Review 6, S. 49–59, 1981
- Cohen, M. D. /March, J. G./Olsen, J. P.; A Garbage Can Model of Organizational Choice, Administrative Science Quarterly 17; 1972
- Cohen, M. D./March J. G./Olsen J. P.; People, Problems, Solutions and the Ambiguity of Relevance. In: March, J. G./Olsen, J. P. (Hrsg.); Ambiguity and Choice in Organizations; Bergen, Norway 1976
- Crozier, M./Friedberg, E.; Macht und Organisation, Die Zwänge kollektiven Handelns; Königstein/Taunus 1979
- Damkowski, W./Precht C.; Public-Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor; Stuttgart/Berlin/Köln 1995
- Demmke, Ch.; Die europäischen Dienste zwischen Tradition und Reform; Europäisches Institut für öffentliche Verwaltung, Maastricht 2005
- Dennis, H. S.; The construction of a managerial communication climate inventory for use in complex organizations. Paper presented at the annual convention of the International Communication Association; Chicago 1975
- Dolan J./Rosenbloom D. H.; Representative Bureaucracy, Classic Readings and Continuing Controversies; Armonk/New York/London 2003
- Dose, N.; Die verhandelnde Verwaltung. Eine empirische Untersuchung über den Vollzug des Immissionsschutzgesetzes; Baden-Baden 1997
- Drepper, Th.; Organisationen der Gesellschaft; Wiesbaden 2003
- Duden, Office-Bibliothek Version 4.0, Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG, 1993–2005
- Ebers M./Gotsch W.; Institutionenökonomische Theorien der Organisation. In: Kieser, A. (Hrsg.); Organisationstheorien; Stuttgart 2001
- Edelman, M.; The Symbolic Uses of Politics; Urbana, Illinois 1964
- Eichhorn, P. et al., Verwaltungslexikon, Baden-Baden 2003
- Ellwein, Th. u. a. (Hrsg.); Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft I. Baden-Baden 1987
- Emery, F. E./Trist, E. L.; Socio-technical systems. In: Churchman, C. W./Verkulat M. (Hrsg.); Management science, London 1960
- Encyclopaedia Britannica, 2002, Standard Edition CD, Stichwort „communication"
- Epskamp, H./Hoffmann, J.; Die öffentlichen Dienste zwischen Deregulierungsdruck, „neuen Steuerungsmodellen" und solidarisch-demokratischen Funktionen. In: Butterwegge, Ch., u. a.; Herrschaft des Marktes – Abschied vom Staat? Folgen neoliberaler Modernisierung für Gesellschaft, Recht und Politik; Baden-Baden 1999
- Epskamp. H./Buchholz. M./Stappenbeck, J./Scholz, G.; Lernende Organisation; Opladen 2001
- Erikson, E. H.; Wachstum und Krisen der gesunden Persönlichkeit. In: Psyche 7; 1953, 11 – 15
- Esping-Andersen, G.; The three worlds of welfare capitalism; Cambridge 1990

- Fairhurst, G. T./Rogers L. E./Sarr, R. A.; Manager-subordinate control patterns and judgement about the relationship. In: McLaughlin, M. L. (Hrsg.); Communication Yearbook 10, Newbury Park 1987, S. 395–415
- Festinger, L.; A theory of cognitive dissonance; White Plains, NY 1957
- Fiedler, J.; Erfahrungen, Bewertungen, Perspektiven der Verwaltungsreform – aus der Beraterperspektive. In: Blanke u. a. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Opladen 2005
- Fisch, R./Beck, D.; Veränderungsmanagement – organisationswissenschaftliche Erkenntnis, Skript zum XXVI. Internationalen Gemeinschaftsseminar der deutschsprachigen Länder „DACH", 26. – 28.05.2004; Eupen (Belgien)
- Fisch, R.; Widerstände gegen Veränderungen in Behörden – Sozial-psychologische Perspektiven. In: König K. (Hrsg.); Verwaltung und Verwaltungsforschung – Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert; Baden-Baden 2002
- Fischer, K./Parthey, H. (Hrsg.); Gesellschaftliche Integrität der Forschung: Wissenschafts-forschung Jahrbuch 2005; Berlin: Gesellschaft für Wissenschaftsforschung
- Fischer, K.; Wahrheit, Konsens und Macht. Systemische Codes und das prekäre Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik in der Demokratie. In: Fischer, K./Parthey, H. (Hrsg.); Gesellschaftliche Integrität der Forschung: Wissenschaftsforschung Jahrbuch 2005; Berlin: Gesellschaft für Wissenschaftsforschung
- Fisher, B. A.; Perspectives on human communications; New York/London 1978
- Fisher, R. J./Wakefield, K.; Factors leading to group identification: A field study of winners and losers; Psychology & Marketing, 1998/15
- Foucault, M.; Geschichte der Gouvernementalität; Frankfurt a. M. 2004
- Foucault, M.; In Verteidigung der Gesellschaft. Vorlesungen am Collège de France (1975–1976); Frankfurt a. M. 2001
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.12.1996, Nr. 290 „Senat sägt an dem Ast, auf dem er sitzt/ Bezirksreform verärgert Parteifunktionäre"
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.03.1998, Nr. 72, S. 46; „Hauptstadt Berlin, jetzt freue dich – Das Stirb oder Werde einer Bezirksreform"
- French, J. R.P./Raven, B.; The bases of social power. In: Cartwright, D. (Hrsg.); Studies in Social Power; Ann Arbor (Institute for Social Research) 1959
- French, W. L./Bell, C. H.; Organisationsentwicklung; Bern/Stuttgart 1977
- French, W. L./Bell, C. H.; Organization development: Behavioral Science interventions for organization improvement; Englewood Cliffs, NJ 1995
- French, W./Bell C./Zawacki R. (Hrsg.); Organization development: Theory, practice and research; Dallas 1978
- Frost, P. J.; Power, Politics and Influence. In: Jablin, F.M. et al. (Hrsg.); Handbook of Organizational Communication. An Interdisciplinary Perspective; Newbury Park, CA 1987
- Furubotn E. G./Richter R.; Neue Institutionenökonomik; Dortmund 1996
- Giddens, A.; Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt a. M./New York 1997
- Giddens, A.; Interpretative Soziologie: eine kritische Einführung; Frankfurt a. M./New York 1984
- Glaser, B., G./Strauss, A. L.; Grounded Theory, Strategien qualitativer Forschung; Bern 2005

- Goldhaber, G. M.; Organizational Communication; Dubuque, Iowa 1986
- Gomez, P.; Unternehmerischer Wandel: Konzepte zur organisatorischen Erneuerung. In: Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994
- Gore A.; Empowering Employees to get Results. In: Dolan J./Rosenbloom D. H.; Representative Bureaucracy, Classic Readings and Continuing Controversies; Armonk/New York/London 2003
- Greiner, L. E./ Schein, V. E.; Power and organization development. Mobilizing power to implement change. Reading, MA 1988
- Grunwald W.; Macht als Persönlichkeitsdisposition: Theoretische, methodologische und empirische Aspekte. In: Reber, G. (Hrsg.); Macht in Organisationen; Stuttgart 1980
- Guzley, R. M.; Organizational climate and communication climate: Predictors of commitment to the organization. Management Communication Quarterly, 5: S. 379–402
- Habermas, J.; Der philosophische Diskurs der Moderne - Zwölf Vorlesungen; Frankfurt a. M. 1985
- Hahn, A.; Kommunikation in der Organisation: Grundlagen und Analyse; ein kritischer Überblick; Opladen 1997
- Handwörterbuch der Absatzwirtschaft; Tietz, B. (Hrsg.); Stuttgart 1974, Sp. 1 ff.
- Hanneman, G. J./McEwen W. J. (Hrsg.); Communications and behavior, Reading, Mass, etc.; Addison Westley 1975
- Harrison, R.; When power conflicts trigger team spirit. In: French, W./Bell C./Zawacki R. (Hrsg.); Organization development: Theory, practice and research; Dallas 1978
- Hedberg, B.; How Organizations learn und unlearn. In: Nystrom, P./Strabuck, W. (Hrsg.); Handbook of organizational design 1; 3-27, Oxford 1981; zitiert nach Willke, H.; System-theorie II; Stuttgart/New York 1982
- Hegele-Raih, C.; Kommunikation im und über Change Management: eine theoretische Betrachtung; Frankfurt a. M. 2002
- Heinen, E.; Grundlagen betriebswirtschaftlicher Entscheidungen. Das Zielsystem der Unternehmung; Wiesbaden 1976
- Henning, Ch.; Macht und Tausch in der europäischen Agrarpolitik – Eine positive Theorie kollektiver Entscheidungen; Frankfurt a. M. 2000
- Hesse J. J./Ellwein, Th.; Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Band I; Opladen, 1991
- Hill. H./Hof, H. (Hrsg.); Wirkungsforschung zum Recht, Baden-Baden 2000
- Hinterhuber, H.H./Holleis, W.; Gewinner im Verdrängungswettbewerb – Wie man durch Verbindung von Unternehmensstrategie und Unternehmenskultur zu einem führenden Wettbewerber werden kann. In: Journal für Betriebswirtschaft 38. Jg. 1988, 1/2, S. 2–18
- Hohm, H.–J; Soziale Systeme, Kommunikation, Mensch; Weinheim/München 2000
- Iding, H.; Macht und Organisationsberatung. Diss. Universität Chemnitz 1998
- Jablin, F.M. et al. (Hrsg.); Handbook of Organizational Communication. An Interdisciplinary Perspective; Newbury Park, CA 1987
- James, L. R./Jones, A. P.; Organizational climate: A review of theory and research. Psychological Bulletin, 81; S. 1096–1112

- Jann, W./König, K./Landfried, Chr./Wordelmann, P. (Hrsg.); Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft. Festschrift zum 65. Geburtstag von Carl Böhret; Baden-Baden 1998
- Jann, W.; Politik und Verwaltung im funktionalen Staat. In: Jann, W./König, K./Landfried, Chr./ Wordelmann, P. (Hrsg.); Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft. Festschrift zum 65. Geburtstag von Carl Böhret; Baden-Baden 1998
- Johnson, H. M.; Sociology; New York 1960
- Joyce, W./Van de Veen, A. (Hrsg.); Organizational Design. New York 1981
- Jutzi, K./Aderhold, J.; Selbstorganisation. In: Weik, Elke/Lang Rainhart (Hrsg.); Moderne Organisationstheorien 2, Strukturorientierte Ansätze; Wiesbaden 2003
- Kant, I.; Kritik der praktischen Vernunft (1788); Stuttgart 1986
- Kanter, R. M.; „So schaffen Sie die Wende". In: Harvard Business Manager, Change Management; 4/2004, S. 35
- Karger, P./Rüß, O./vom Scheidt, N.; E-Government. In: Blanke, B./von Bandemer, S./ Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005
- Katz, D./Kahn, R. L.; The social Psychology of organizations; New York, 1966
- Kelle, U.; Empirisch begründete Theoriebildung, Weinheim 1994
- Kelman, H.C.; Further Thoughts on the Process of Compliance, Identification, and Internalization. In: Tedeschi, J. T., (Hrsg.); Perspectives on Social Power; Chicago 1974, S. 125–171
- Kelman, H.C.; Processes of Opinion Change. In: Public Opinion Quarterly, 25, 1961, S. 57–78
- Kester, I.-H./Painter, Ch./Barnes, Ch.; Management in the Public Sector; London/Boston 1993
- Kettl, D. F.; Managing on the Frontiers of Knowledge: The Learning Organization. In: New Paradigms for Government: Issues for the Changing Public Service; San Francisco 1994
- Kieser, A. (Hrsg.); Organisationstheorien; Stuttgart 2001
- Kieser, A./Hegele, C./Klimmer, M.; Kommunikation im organisatorischen Wandel; Stuttgart 1998
- Killian, W./Schneider, K.; Umgestaltung des öffentlichen Sektors, Analyse und Handlungs-empfehlungen; Frankfurt a. M. 2003
- Kilman, R. H./Covin T. J. et al.; Corporate Transformation Revitalizing Organizations for a Competitive World; San Francisco/London 1989
- Klenk, T./Nullmeier, F.; Public Governance als Reformstrategie, Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2002
- Kobi, J. M./Wüthrich, H. A.; Unternehmenskultur verstehen, erfassen und gestalten; Landsberg 1986
- Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, www.kgst.de, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Kompa, A./Maier, W./Neuberger O./Quandt-Stelling, A. (Hrsg.); Soziales Handeln in Organisationen – theoretische und empirische Zugänge; Universität Augsburg: Projektbericht, 0–28

- König K. (Hrsg.); Verwaltung und Verwaltungsforschung – Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert; Baden-Baden 2002
- König, K./Siedentopf, H. (Hrsg.); Öffentliche Verwaltung in Deutschland, Baden-Baden 1998
- Königswieser, R./Hillebrand, M.; Einführung in die systemische Organisationsberatung; Heidelberg 2004
- Kotter, J. P./Heskett J. L.; Corporate Culture and Performance, 1992
- Kouzes, J./Mico, P.; Domain Theory: An Introduction to Organisational Behaviour in Human Service Organizations, Journal of Applied Behavioural Science, 15, S. 449–469
- Krause, D.; Luhmann-Lexikon; Stuttgart 2005
- Krippendorff, K.; Communication and the genesis of structure. In: General systems, Vol. 16; 1971, S. 171–185
- Krippendorff, K.; Information theory. In: Hanneman, G. J./McEwen W. J. (Hrsg.); Communications and behavior, Reading, Mass, etc.; Addison Westley 1975, S. 351–389
- Krotz, F.; Neue Theorien entwickeln. Eine Einführung in die Grounded Theory, die Heuristische Sozialforschung und die Ethnographie anhand von Beispielen aus der Kommunikations-forschung; Köln 2005
- Küpper, W./Felsch, A.; Organisation, Macht und Ökonomie; Wiesbaden 2000
- Küpper, W./Ortmann G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988
- Lane, J.-E.; The Public Sector, Concepts, Models and Approaches; London 2000
- Lang, R./Alt, R.; Organisationale Transformation. In: Weik, E./Lang, R.; Moderne Organisationstheorien, Bd. 2: Strukturorientierte Ansätze; Wiesbaden 2003
- Langan-Fox, J.; Communication in Organizations: Speed, Diversity, Networks, and Influence on Organizational Effectiveness, Human Health, and Relationships. In: Anderson, N./Ones, D. S./Handan Kepir Sinangil og Chockalingam Viswesvaran (Hrsg.); Sage Handbook of Industrial, Work and Organizational Psychology, Publications, Volume 2, London 2001
- Lattmann, Ch.; Die verhaltenswissenschaftlichen Grundlagen der Führung; Bern/ Stuttgart 1982
- Leavitt, H. J.; Applied organizational change in industry: Structural, technological and humanistic approaches. In: March, J. G. (Hrsg.); Handbook of Organizations; Chicago, S. 1144–1170, 1965
- Leavitt, H. J.; The social science of organizations, Englewood Cliffs, NJ 1963
- Levy A./ Merry U.; Organizational Transformation. Approaches, Strategies, Theories; New York 1986
- Lewin, K.; Die Lösung sozialer Konflikte: Ausgewählte Abhandlungen über Gruppendynamik; Bad Nauheim 1968
- Lieske, D.; Entwicklung eines institutionenökonomischen Integrationskonzeptes am Beispiel des Transaktionskostenprozesses und der Agency-Theorie; Frankfurter Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge, Arbeitspapier Nr. 72; 1997
- Lippitt, R./Watson, J./Westley, B.; The Dynamics of Planned Change; New York u. a. 1958
- Lorig, W. H.; Die Neugestaltung der Verwendungssysteme im öffentlichen Sektor: Stand und Perspektiven. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003

- Lorig, W., H.; Modernisierung des öffentlichen Dienstes – Politik und Verwaltungsmanagement in der bundesdeutschen Parteiendemokratie; Opladen 2001
- Luhmann, N.; Die Gesellschaft der Gesellschaft, Erster und zweiter Teilband; Frankfurt a. M. 1997
- Luhmann, N.; Einführung in die Systemtheorie; Heidelberg 2004
- Luhmann, N.; Funktion und Folgen formaler Organisation (Schriftenreihe der Hochschule Speyer); Berlin, 1964
- Luhmann, N.; Kommunikationsweisen und Gesellschaft. In: Rammert, W./Bechmann, G. (Hrsg.); Technik und Gesellschaft, Jahrbuch 5; Frankfurt a. M./New York 1989
- Luhmann, N.; Macht; Stuttgart 1988
- Luhmann, N.; Organisation und Entscheidung; Opladen/Wiesbaden 2000
- Luhmann, N.; Rechtssoziologie, Reinbek 1976
- Luhmann, N.; Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie; Frankfurt a. M. 1984
- Luhmann, N.; Vertrauen, Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität; Stuttgart 1989
- Luhmann, N.; Zweckbegriff und Systemrationalität; Frankfurt/Main, 1973
- Malik, F.; Systemisches Management, Evolution, Selbstorganisation; Bern/Stuttgart/Wien 2000
- managerSeminare, Heft 96, März 2006, S. 54; „Das Unternehmen als Amöbe, Beispiel Gore"
- March J. G.; Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice; Bell Journal of Economics 9; 1978, S. 587–608
- March, J. G. (Hrsg.); Handbook of Organizations; Chicago 1965
- March, J. G./Olsen, J. P. (Hrsg.); Ambiguity and Choice in Organizations; Bergen, Norway 1976
- March, J. G./Olsen, J. P.; Rediscovering Institutions, The organizational basis of politics; New York City/Toronto 1989
- March, J. G./Simon, Herbert A.; Organizations; New York 1958
- Margetts H.; Electronic Government: A Revolution in Public Administration? In: Peters B. G./ Pierre J. (Hrsg.); Handbook of Public Administration, London u. a. 2003
- Martens, W.; Entwurf einer Kommunikationstheorie der Unternehmung; Frankfurt a. M./New York 1989
- Martens, W.; Organisation, Macht und Kritik. In: Küpper, W./Ortmann G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988, S. 187–215
- Matthews, R.C.O; The Economics of Institutions and the Sources of Growth, Economic Journal, 96, S. 903–918; 1986
- Matthies, H.; Diskurs im Betrieb; Opladen 1999
- McClelland, D.; Macht als Motiv; Stuttgart 1978
- McLaughlin, M. L. (Hrsg.); Communication Yearbook 10, Newbury Park 1987
- McWhinney, W.; Path of Change – Strategic Choices for Organizations and Society; Sage Newbury Park 1992
- Meffert, H. (1971a); Marketing. In: Management-Enzyklopädie, Band 4, München 1971
- Meffert, H. (1971b); Unternehmensziele. In: Schöttle, K.M. (Hrsg.); Jahrbuch des Marketing; Essen 1971
- Meffert, H./Hafner, K.; Unternehmenskultur und marktorientierte Unternehmensführung – Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse. Arbeitspapier Nr. 35 der wissenschaftlichen Gesellschaft für Marketing und Unternehmensführung e.V. Münster, 1987

- Meier, Ph.; Interne Kommunikation von Unternehmen; Zürich 2000
- Mingers, S.; Systemische Organisationsberatung. Eine Konfrontation von Theorie und Praxis; Frankfurt 1996
- Mintzberg H./Quy Nguyen Huy; The Rhythm of Change. In: MIT Sloan Management Review, Vol. 44, Nr. 4, Summer 2003
- Mintzberg, H./Lampel, J./Quinn, J. B./Ghoshal S.; The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases; Strategic Change; Upper Saddle River, NJ 2002
- Mintzberg, H.; Patterns in Strategy Formation, Management Science, Vol 24, No 9, 1978, S. 934-948
- Mintzberg, H.; Power in and Around Organizations, Englewood Cliffs, NJ. 1983
- Minuchin, S./Fishman, H.C.; Praxis der strukturellen Familientherapie; Freiburg 1983
- Minuchin, S.; Familie und Familientherapie; Freiburg 1977
- Muckel, P.; Die Grounded Theory in der Tradition der Münsteraner Schule; http://www.qualitative-sozialforschung.de (Suche via Titel bzw. Autorin), zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Müller-Stewens, G./Lechner, Ch./Stahl, H.: Die Gestaltung von Stakeholder-Beziehungen als Grundlage jedes Grenzmanagements; Website der Universität St. Gallen, Fachbereich Betriebswirtschaft, Dokument herunterladbar unter www.strategylab.ch/.../SysWebRessources/Stakeholder-Beziehungen/$FILE/Stakeholder-Beziehungen.pdf, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Nadler, D. A./Tushman M. L.; Competing by design: the power of organizational architecture; New York, NY [u. a.] 1997
- Narowski, C.; Vertrauen, Begriffsanalyse und Operationalisierungsversuche, Diss.; Universität Tübingen (unveröffentlicht) 1974
- Naschold, F./Bogumil, J.; Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive; Opladen 2000
- Nassehi, A./Nollmann, G. (Hrsg.); Bourdieu und Luhmann – Ein Theorienvergleich; Frankfurt a. M. 2004
- Neuberger, O.; Entwurf eines sozialen Handlungsmodells. In: Kompa, A./Maier, W./Neuberger O./Quandt-Stelling, A. (Hrsg.); Soziales Handeln in Organisationen – theoretische und empirische Zugänge; Universität Augsburg: Projektbericht, 0–28
- Neuberger, O.; Mikropolitik und Moral in Organisationen; Stuttgart 2006
- Neuberger, O.; Mikropolitik; Stuttgart 1995
- Neuberger, O.; Personalentwicklung; Stuttgart 1994
- Neuberger, O.; Spiele in Organisationen. In: Küpper, W./Ortmann, G. (Hrsg.); Mikropolitik, Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen 1988
- Niehans, J.; Interest and Credit in General Equilibrum with Transaction Costs, American Economic Review, 65, S. 548–566; 1975
- Noll, N.; Gestaltungsperspektiven interner Kommunikation; Wiesbaden 1996
- Noriah, N./Joyce, W./Roberson, B.; „Was wirklich funktioniert". In: Harvard Business Manager; Dezember 2003, S. 23–38
- Nutley, S./Osborne, St.; The Public Sector Management Handbook; Essex 1994
- Nyholm I.; European Group of Public Administration; Lissabon 2003

- Nystrom, P./Strabuck, W. (Hrsg.); Handbook of organizational design 1; Oxford 1981
- OECD Policy Brief: Modernisation: Changing Organisational Structures, 2004
- OECD; Modernising Government: The Way Forward; 2002; erhältlich über: http://www.oecd.org/document/15/0,2340,en_2649_201185_35405455_1_1_1_1,00.htmlzuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- OECD; Public Sector Modernization, A New Agenda; Paris 2002
- Oechsler, W. A.; Hindert das geltende Dienst- und Tarifrecht modernes Personalmanagement und effektives Verwaltungshandeln? In: Hill. H./Hof, H. (Hrsg.); Wirkungsforschung zum Recht, Baden-Baden 2000, S. 387-393
- Offe, C.; Rationalitätskriterien und Funktionsprobleme politisch-administrativen Handelns; In: Leviathan, Vol. 2, Nr. 3, S. 333–345, 1974
- Online-Verwaltungslexikon zum Thema Transaktionskosten: http://www.olev.de/t/transaktionskost.htm, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Online-Verwaltungslexikon zum Thema: Promotor, Promotorenmodell www.olev.de/p/promotor.htm, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Orlikowski, W./Hofman, D. J.; An Improvisational Model for Change Management: The Case of Groupware Technologies, MIT Sloan Institute 1997; erhältlich über: http://sloanreview.mit.edu/smr/issue/1997/winter/1/
- Ortmann, G.; Mikropolitik und systemische Kontrolle. In: Bergstermann J. (Hrsg.); Systemische Rationalisierung als sozialer Prozess. Zu Rahmenbedingungen und Verlauf eines neuen betriebsübergreifenden Rationalisierungstyps [überarbeitete Beiträge einer im Mai 1989 in Bonn durchgeführten Tagung]; Bonn 1990, S. 101–120
- Osbahr, C.; Zur psychologischen Dimension der politischen Auseinandersetzung in der grün-alternativen und der Friedensbewegung; Unveröffentlichte Diplomarbeit, Hamburg 1984
- Osborne, D./Gaebler, T.; Der innovative Staat. Mit Unternehmergeist zur Verwaltung der Zukunft; Wiesbaden 1997
- Palazzoli, M. S./Anolli, L./DiBlasio P.; Hinter den Kulissen der Organisation; Stuttgart 1984
- Patchen, M.; The Locus an Basis of Influence on Organizational Decisions. In: Organizational Behaviour and Human Performance, Jg. 11, 1974, Bd. 2, S. 195–221
- Pawlowsky-Flodell, C.; Die Mitarbeiterbefragung als Mittel der Organisationskommunikation. In: Bentele, G./Rühl, M. (Hrsg.); Theorien öffentlicher Kommunikation; München 1993, S. 358–364
- Peters B. G./ Pierre J. (Hrsg.); Handbook of Public Administration, London u. a. 2003
- Pettigrew, A. M./Ferlie, E./McKee, L.; Shaping strategic change: making change in large organizations, the case of the National Health Service; London 1992
- Pettigrew, A. M.; The Politics of Organizational Decision-making; London 1973
- Pettigrew, A. M.; Towards a political theory of organizational intervention. In: Human Relations 28, S. 191–208, 1975
- Pfeffer, J.; New Directions for Organization Theory, Problems and Prospects; New York/Oxford 1997
- Pfeffer, J.; Power in Organizations; London 1981
- Piaget, J.; Psychologie der Intelligenz; Stuttgart 1992
- Poth, G. S./Poth, L. G. (Hrsg.); Marketingbegriffe von A – Z, Wiesbaden 1999

- Pugh, D. S./Hickson, D. J.; Writers on Organizations; London 1995
- Pulitano, D. (Hrsg.); New Public Management. Terminologie. Bern/Stuttgart/Wien 2000
- Quirke, B.; Communicating Corporate Change; Berkshire, UK 1997
- Raffée, H./Abel, B. (Hrsg.); Wissenschaftstheoretische Grundfragen der Wirtschaftswissenschaften; München 1979
- Rammert, W./Bechmann, G. (Hrsg.); Technik und Gesellschaft, Jahrbuch 5; Frankfurt a. M./ New York 1989
- Reber, G. (Hrsg.); Macht in Organisationen; Stuttgart 1980
- Redding, W. C.; Communication within organization: An interpretive review of theory and research. Industrial Communication Council, New York 1972
- Reichard, Ch.; Ansätze zur Steuerung des individuellen Leistungsverhältnisses im öffentlichen Dienst. In: Koch, R./Conrad, P.; New Public Service, Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung; Wiesbaden 2003
- Reichard, Ch.; Personalmanagement; In: Blanke u. a. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Opladen 2005
- Reimann, H.; Kommunikationssysteme, Umrisse einer Soziologie der Vermittlungs- und Mitteilungsprozesse; Tübingen 1974
- Rotter, J. B.; A new scale for the measurement of interpersonal trust. In: Journal of Personality 35; 1967, 653
- Ruesch, J./Bateson, G.: Kommunikation: die soziale Matrix der Psychiatrie. Heidelberg 1995
- Saam, N.; Prinzipale, Agenten und Macht; Tübingen 2002
- Sackmann, S.; „Messen, Werten, Optimieren – Erfolg durch Unternehmenskultur", 2006 (erschienen im Rahmen der Bertelsmann-Stiftung)
- Sackmann, S.; Unternehmenskultur: Analysieren – Entwickeln – Verändern; Neuwied 2002
- Sandner, K.; Prozesse der Macht; Heidelberg 1990
- Schäfer, F.; Change Management für den Öffentlichen Dienst; Hamburg 2005
- Scharpf, F. W.; Games Real Actors Could Play: Positive an Negative Coordination in Embedded Negotiations. In: Journal of Theoretical Politics 6, S. 27–53
- Scharpf, F. W.; Grenzen der institutionellen Reform. In: Ellwein, Th. u. a. (Hrsg.); Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft I. Baden-Baden 1987, S. 111–151
- Scharpf, F. W.; Interaktionsformen – Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung; Opladen 2000
- Schedler K. /Proeller I.; New Public Management, Bern/Stuttgart/Wien, 2000
- Schedler, K.: Wirkungsorientierte Verwaltungsführung: Begriffe und aktueller Stand der Entwicklung. S. 33-47. In: Pulitano, D. (Hrsg.); New Public Management. Terminologie. Bern/ Stuttgart/Wien 2000
- Schein E. H.; Process Consultation: Its Role in Organization Development; Reading Mass. 1969
- Schein, E. H.; Career Anchors (Revised); San Diego California 1990
- Schein, E. H.; Innovative Cultures and Adaptive Organizations. In: Sri Lanka Journal of Development Administration, 1990, 7 (2), S. 9–39
- Schein, E. H.; Unternehmenskultur: ein Handbuch für Führungskräfte; Frankfurt/Main, New York 1995

- Schein, V. E.; Political strategies for implementing organizational change. In: Group & Organization Studies 2; S. 42–48, 1977
- Scheuplein, H.; Unternehmenskultur und persönliche Weiterentwicklung. Von der Ist-Kultur zur Soll-Kultur. In: Zeitschrift Führung + Organisation 56. Jg. 1987, 5, S. 301–304
- Schneider, H. D.; Sozialpsychologie der Machtbeziehungen; Stuttgart 1978
- Schottlaender, R.; Theorie des Vertrauens; Berlin 1957
- Schöttle, K.M. (Hrsg.); Jahrbuch des Marketing; Essen 1971
- Schröter, E./Wollmann, H.; New Public Management. In: Blanke, B./von Bandemer, St./ Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005
- Schulz von Thun, F.; Miteinander reden, Band 2; Hamburg 1989
- Schulze, H. S.; Internes Marketing von Dienstleistungsunternehmen: Fundierungsmöglichkeiten mittels ausgewählter Konzepte der Transaktionsanalyse; Frankfurt a. M. 1992
- Schuppert, G. F.; Zur Rolle des Rechts bei der Staats- und Verwaltungsreform. In: Blanke, B./ von Bandemer, St./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform; Wiesbaden 2005
- Scott, W. R.; Grundlagen der Organisationstheorie, Frankfurt a. M./New York 1986
- Seibel, W.; Verwaltungsreformen. In: König, K./Siedentopf, H. (Hrsg.); Öffentliche Verwaltung in Deutschland, Baden-Baden 1998, S. 81–108
- Selvini-Palazzoli, M. u. a.; Paradoxon und Gegenparadoxon. Ein neues Therapiemodell für die Familie mit schizophrener Störung; Stuttgart 1991
- Senge, P.; The fifth discipline discipline: The art and practice of the learning organization; New York 1990
- Shannon, C. E./Weaver, W.; Mathematische Grundlagen der Informationstheorie; München/ Wien 1976
- Simon, F.; Organisationen und Familien als soziale Systeme unterschiedlichen Typs. In: Soziale Systeme, Zeitschrift für soziologische Theorie, Bielefeld, Jahrgang 5, 1999, Heft 1, S. 182
- Smidts, A./Pruyn AD Th. H./van Riel, C. B. M.; The Impact of Employee Communication and Perceived External Prestige on Organizational Identification. In: Academy of Management Journal 2001, Vol. 49, No. 5, S. 1053 f.
- Staehle, W. H.; Organisatorischer Konservatismus in der Unternehmensberatung. In: Gruppendynamik 22, S. 19–32, 1991
- Statistisches Bundesamt Deutschland: http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoegra2.php, zuletzt geprüft am 23. Juli 2006
- Stauss, B./Schulze, H. S.; Internes Marketing. In: Marketing ZFP, 12. Jg., Nr. 3, 1990, S. 149–158
- Steijn, B.; HRM in the public sector: A neglected subject; OECD 2002
- Stratkötter, A.: Erfahrungen mit dem Theoretical Sampling. In: Breuer, F. (Hrsg.); Qualitative Psychologie. Grundlagen, Methoden und Anwendungen eines Forschungsstils; Opladen 1996, S. 97 (als PDF von www.qualitative-forschung.de/publishing/modelle/ psychologie/breuer.pdf
- Strauss, A./Corbin, J.; Basics of Qualitative Research; Thousand Oaks, California 1998
- Strauss, G.; Some notes on power-equalization. In: Leavitt, H. J.; The social science of organizations, Englewood Cliffs, NJ 1963

- Südzucker AG: http://www.suedzucker.de/karriere/entwicklung/, zuletzt geprüft am 10. Juni 2007
- Sywottek, Ch.; „Die Vertrauensfrage". In: brand eins, Juni 2005, Hamburg, S. 77
- Szyszka, P.; Organisationskommunikation aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht. Eine Standortbestimmung; Opladen/Wiesbaden 1999
- Tedeschi, J. T., (Hrsg.); Perspectives on Social Power; Chicago 1974
- Tedeschi, J. T./Linsdkold. S.; Social Psychology: Interdependence, Interaction and Influence; New York 1976
- Theis, A. M.; Organisationskommunikation. Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen; Opladen 1994
- Thompson, J. L.; Strategic Management; London 1990
- Tichy, N./Devanna M. A.; The Transformational Leader; New York 1990
- Türk, K.; Hauptwerke der Organisationstheorie; Wiesbaden 2000
- Türk, K.; Neuere Entwicklungen in der Organisationsforschung: ein Trend-Report; Stuttgart 1989
- Ulrich, H.; Change Management – Reflexionen über Wandel und Management; Wiesbaden 1994
- University of Luton, „Types of change, categorising change", unter: www.effectingchange.luton.ac.uk/tyvpes_of_change/index.php?content=categorising, 10. Oktober 2004 – umbenannt in University of Bedforshire, Artikel nicht mehr auffindbar, daher im Anhang Kommunikation/Wandel/Führung
- Van Eynde, D./Hoy, J. (Hrsg.); Organisation Development Classics; San Francisco 1997; zitiert nach: www.effectingchange.luton.ac.uk/ types_of_change/pdf/types.pdf, 14. April 2006 (siehe Anhang Kommunikation/Wandel/Führung)
- Wabnitz, R.; Das „Change Agent"-Konzept der amerikanischen Organisationsentwicklung. In: Speyerer Arbeitshefte, 1978
- Warglien, M./Masuch, M. (Hrsg.); The Logic of Organizational Disorder; Berlin 1996
- Watzlawick, P./Beavin, J.H./Jackson, D.; Menschliche Kommunikation. Formen, Störungen, Paradoxien; Bern 1972
- Weber, A.; Subjektlos, Zur Kritik der Systemtheorie; Konstanz 2005
- Weber, G. (Hrsg.); Praxis der Organisationsaufstellungen; Wiesbaden 2000
- Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie; Tübingen 1972
- Weber, M.; Wirtschaft und Gesellschaft; Tübingen 1985
- Weick, K. E./Quinn, R. E.; Organisational change and development. Annual Review of Psychology, 1999, 50. S. 361–386; zitiert nach: www.effectingchange.luton.ac.uk/ types_of_change/pdf/types.pdf, 14. April 2006
- Weiershäuser, S.; Der Mitarbeiter im Beratungsprozess: eine agenturtheoretische Analyse. Diss. Univ. St. Gallen; Wiesbaden 1996
- Weik, Elke/Lang Rainhart (Hrsg.); Moderne Organisationstheorien, Strukturorientierte Ansätze; Band 2, Wiesbaden 2003
- Willcocks, L./Harrow, J.; Rediscovering Public Services Management; New York 1992

- Williamson, O. E.; Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications; New York 1975
- Williamson, O./Ouchi, W.; The Markets and Hierarchies Program of Research: Origins, Implications, Prospects. In: Joyce, W./Van de Veen, A. (Hrsg.); Organizational Design. New York 1981
- Willke, H.; Systemtheorie I; Stuttgart/New York 1982
- Willke, H.; Systemtheorie II, 2. Interventionstheorie: Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme; Stuttgart 1994
- Willke, H.; Systemtheorie III, Steuerungstheorie, Grundzüge einer Steuerung komplexer Sozialsysteme; Stuttgart/Jena 1995
- Witte, E.; Organisation für Innovationsentscheidungen; Göttingen 1973
- Zielinski, H.; Management im öffentlichen Sektor; Opladen 2003

9 Anhang Interviewleitfaden

Beginn

Herzlichen Dank, dass Sie sich für dieses Interview bereit erklärt haben. Mein Name ist Bettina Fackelmann, ich promoviere an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg zum Thema Kommunikation in Veränderungsprozessen mit dem Fokus auf öffentliche Institutionen. Dieses Gespräch würde ich gern aufzeichnen und dann anonymisiert verschriftlichen. Teil des Gesprächs werden, wenn Sie das nutzen möchten, Skizzen bzw. Aufstellungen mit Hilfe von Spielfiguren sein, die ich gern – ebenfalls in anonymisierter Form – fotografieren würde.
Fokus des Gesprächs soll die Fusion der Bezirksämter in Berlin sein, die Sie ja miterlebt haben.
Abfrage: Name und aktueller Beruf sowie Position zum Zeitpunkt der Fusionierung der Bezirksämter.

Teil 1 Akteure identifizieren

Zunächst interessiert mich, wie Sie die Organisationen, die zu dem neuen Bezirksamt fusioniert wurden, charakterisieren würden:
a)
b)
Was würden Sie sagen, was ein typischer Vertreter des jeweiligen Bezirksamtes als seine tägliche Aufgabe, den Sinn seiner Arbeit, bezeichnet hätte?
a)
b)
Gibt es eine oder mehrere Personen, die Sie vorher oder im Verlauf der Fusionierung kennen gelernt haben, die diesen Sinn der Arbeit jeweilig besonders stark verkörpert haben?
Können Sie diese benennen?

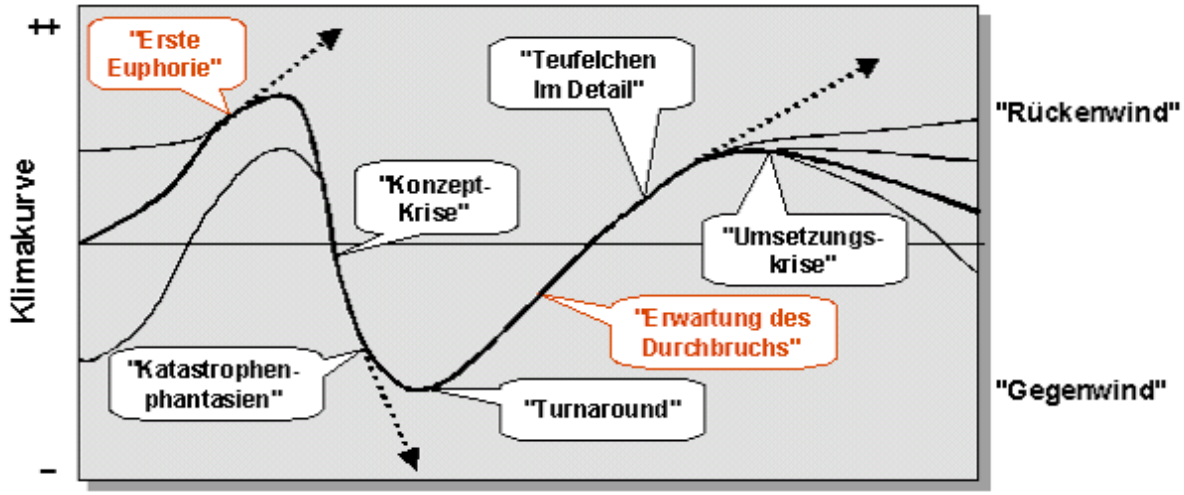
Welche Funktion hatten diese?
(falls noch nicht erwähnt): Wie steht es mit Ihrer eigenen Funktion und dem Erleben ihrer Arbeit?

Gab es auch solche Personen, bei denen Sie das Gefühl hatten, dass sie diesen Sinn der Organisation nicht teilten?

Von all den von Ihnen genannten – Wer zählte sich im Verlauf des Fusionierungsprozesses Ihrer Ansicht nach zu Verlierern bzw. Gewinnern?

Teil 2 – Verlauf des Veränderungsprozesses beschreiben

Der – mit Absicht stark schematisierte – Verlauf eines Veränderungsprozesses wird in der Literatur mittels einer so genannten „change curve" beschrieben, die in etwa so aussieht (Aufmalen der Kurve). Würden Sie sagen, dass der Prozess der Fusionierung, den Sie miterlebt haben, dem ähnlich war?



Wenn nein: An welchen Stellen würden Sie warum Veränderungen vornehmen wollen? Bitte beachten Sie, dass es um eine Vogelperspektive geht. (Interviewpartner bekommt Gelegenheit, Veränderungen schriftlich darzustellen und mündlich zu erörtern)

Wenn ja (bzw. wenn die Kurve dann für den Interviewpartner stimmig ist), können Sie sie durch max. drei signifikante Ereignisse des von Ihnen erlebten Prozesses verdeutlichen? Bitte stellen Sie auf jeden Fall auch die Ihrer Ansicht kritischste Situation, also den Tiefpunkt, dar. Bitte erzählen Sie mir kurz: Was ist an den einzelnen Punkten passiert?

Teil 3 – Auf eine Krisensituation fokussieren

Ich würde mich nun gern auf diese (mit dem Finger auf die Krisensituation zeigen) Situation konzentrieren und genauer erfahren, was wer in welcher Form unternommen hat, um die Lage zu beeinflussen. Damit Sie dies einfacher verdeutlichen können, habe ich einige Spielfiguren mitgebracht, denen Sie Namen geben können. Wenn Sie die Situation nur mündlich beschreiben wollen, geht das natürlich auch. Nachfragen während der Erzählung (angelehnt an Neubergers acht Merkmale des Politischen, siehe 5.1.6 Taktiken der Macht):

_ Welche relevanten Beteiligten gab es aus Ihrer Sicht? Welche Interessen haben diese jeweils verfolgt? Worin äußerte sich das (Handlungen)?
_ Gab es auch Beteiligte von außerhalb (Presse oder andere öffentliche Institutionen, Parteien) oder solche, die nicht unmittelbar an der Konfliktsituation beteiligt waren (Arbeitnehmervertretung etc.)? Welche Interessen hatten diese? Worin äußerte sich das (Handlungen)?
_ Wie haben sich die Personen verhalten, die sie zu Anfang (Teil 1) erwähnten?

_ Gab es Abhängigkeiten der beteiligten Personen untereinander? Worin bestanden diese?
_ Haben sich Koalitionen ergeben, sich vielleicht auch im Verlauf der Situation verändert?
_ Was wurde von den einzelnen Beteiligten getan, um die Situation in ihrem Sinn zu kontrollieren? Wie wurde dies begründet?
_ Welcher Kommunikationsmedien haben sich die einzelnen Beteiligten bedient?
_ War die Kommunikation der einzelnen Beteiligten über den gesamten kritischen Zeitraum eindeutig oder hatten Sie das Empfinden, dass es Widersprüche in der Aussage gab?
_ Wie hat sich die krisenhafte Situation aufgelöst? Was geschah dann?
_ Was glauben Sie, hat letztlich den Ausschlag gegeben, dass die Situation sich so aufgelöst/ verändert hat, wie Sie es eben dargestellt haben?

Gibt es Informationsmaterialien und/oder andere Formen von Kommunikationsmaßnahmen, die im Rahmen des jeweiligen Veränderungsprozesses eingesetzt wurden und die Sie mir leihweise überlassen würden?

10 Anhang Bezirksfusion

Wahlergebnisse der Jahre 1995, 1999 und 2001 lt. Landeswahlleitung Berlin

Bezirkswahlen 1995 (vor der Fusion)

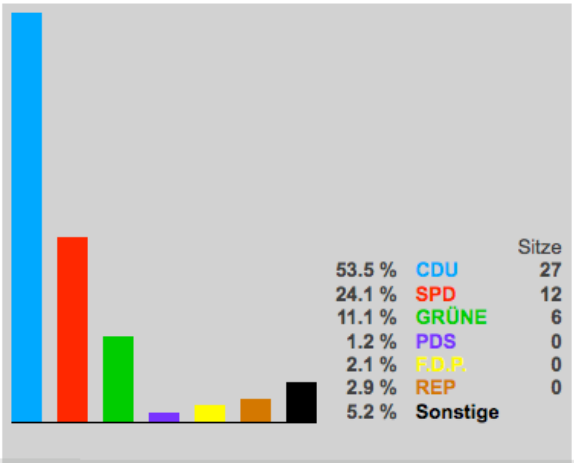
Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und
zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen
sowie zur Volksabstimmung über die neue
Berliner Verfassung am 22. Oktober 1995

Das amtliche Endergebnis

Ergebnisse der Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen

Stimmenanteile und BVV-Sitze im Bezirk Tempelhof



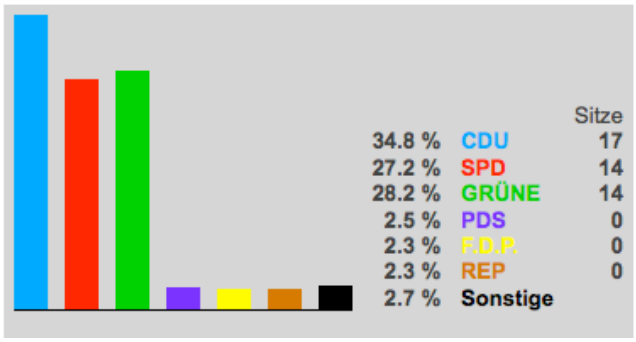
Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und
zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen
sowie zur Volksabstimmung über die neue
Berliner Verfassung am 22. Oktober 1995

Das amtliche Endergebnis

Ergebnisse der Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen

Stimmenanteile und BVV-Sitze im Bezirk Schöneberg



Bezirkswahlen 1999 (vor der Fusion), Quelle: http://www.wahlen-berlin.de

Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen am 10. Oktober 1999

Ergebnisse Abgeordnetenhauswahl Erststimmen

Ausgewählte Region: **Tempelhof**

	absolut	%
Wahlberechtigte	142783	X
Wähler	100460	70,4
abgegebene Stimmen	100499	X
ungültige Stimmen	1927	1,9
gültige Stimmen	98572	98,1
davon für		
CDU	58711	59,6
SPD	26015	26,4
PDS	2822	2,9
GRÜNE	5962	6,0
F.D.P.	1934	2,0
GRAUE	1509	1,5
NATURGESETZ	170	0,2
BÜRGERBUND	872	0,9
DL	83	0,1
EB Eisenhuber, Daniela	167	0,2

Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen am 10. Oktober 1999

Ergebnisse Abgeordnetenhauswahl Zweitstimmen

Ausgewählte Region: **Tempelhof**

	absolut	%
Wahlberechtigte	142783	X
Wähler	100460	70,4
abgegebene Stimmen	100356	X
ungültige Stimmen	1126	1,1
gültige Stimmen	99230	98,8
davon für		
CDU	56715	57,2
SPD	23606	23,8
PDS	2997	3,0
GRÜNE	7233	7,3
REP	2512	2,5
F.D.P.	2690	2,7
GRAUE	1224	1,2
PASS	250	0,3
KPD/RZ	78	0,1
NATURGESETZ	192	0,2

Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen am 10. Oktober 1999

Ergebnisse Abgeordnetenhauswahl Erststimmen

Ausgewählte Region: **Schöneberg**

	absolut	%
Wahlberechtigte	95842	X
Wähler	64968	67,8
abgegebene Stimmen	64913	X
ungültige Stimmen	1319	2,0
gültige Stimmen	63594	97,9
davon für		
CDU	24326	38,3
SPD	19475	30,6
PDS	2229	3,5
GRÜNE	15088	23,7
F.D.P.	1478	2,3
DL	268	0,4
EB Mahn, Detlef	398	0,6
EB Meyer, Peter-Jürgen	172	0,3
EB Seydel, Manuela	160	0,3

© Statistisches Landesamt Berlin 1999

Vergangene Wahlen

Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen am 10. Oktober 1999

Ergebnisse Abgeordnetenhauswahl Zweitstimmen

Ausgewählte Region: **Schöneberg**

	absolut	%
Wahlberechtigte	95842	X
Wähler	64968	67,8
abgegebene Stimmen	64891	X
ungültige Stimmen	676	1,0
gültige Stimmen	64215	98,8
davon für		
CDU	23308	36,3
SPD	16965	26,4
PDS	3583	5,6
GRÜNE	15234	23,7
REP	1109	1,7
F.D.P.	1827	2,8
GRAUE	578	0,9
PASS	178	0,3
KPD/RZ	183	0,3
NATURGESETZ	148	0,2

Bezirkswahlen 2001 (nach der Fusion), Quelle: http://www.wahlen-berlin.de

Berliner Wahlen 2001

Ergebnisse nach Regionen mit Vergleichswahlen
zur Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen am 21. Oktober 2001

Ergebnistabelle

Ausgewählte Region:

Tempelhof-Schöneberg

Merkmal	Abghs-Wahl 2001 Erststimmen		Abghs-Wahl 1999 Erststimmen		Differenz	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%-Pkte.
Wahlberechtigte	237.208	x	238.625	x	-1.417	x
Wähler	172.334	72,7	165.428	69,3	6.906	3,4
ungültige Stimmen	3.159	1,8	3.246	2,0	-87	-0,2
gültige Stimmen	169.015	98,2	162.166	98,0	6.849	0,2
davon für						
CDU	57.396	34,0	83.037	51,2	-25.641	-17,2
SPD	66.848	39,6	45.490	28,1	21.358	11,5
PDS	7.249	4,3	5.051	3,1	2.198	1,2
GRÜNE	18.881	11,2	21.050	13,0	-2.169	-1,8
FDP	16.935	10,0	3.412	2,1	13.523	7,9
STATT Partei	1.706	1,0	x	x	1.706	1,0

x = Partei hat bei der Vergleichswahl nicht kandidiert

11 Anhang Kommunikation/Wandel/Führung

http://www.faz.net/s/RubB1763F30EEC64854802A79B116C9E00A/Doc~E7CB6A6229B1E45449B985EAA7C0D6D3B~ATpl~Ecommon~Scontent.html, 14. Mai 2005

Public Management Berater
Als Rechenkünstler im Rathaus
Von Karin Leppin

Teil 2
19. Januar 2004

"Es geht darum, Finanzcontrolling und politisches Controlling zu verbinden", beschreibt Lysk, die selbst aus der Verwaltung in die Beratung gewechselt ist. Politisches Controlling? Ein Beispiel: Ein politisches Ziel könnte sein, etwas gegen die Vereinsamung von alten Menschen zu tun. Der erste Gedanke ist oft, Begegnungszentren zu bauen. Ein Finanzcontroller behält Kosten und Bauplan dafür im Auge und wenn es nichts zu beanstanden gibt, scheint das Ziel erreicht. Doch gehen einsame Menschen wirklich in das neue Zentrum? Danach fragt das politische Controlling.

Quelle: www.effectingchange.luton.ac.uk/tyvpes_of_change/index.php?content=categorising, 10. Oktober 2004 – umbenannt in University of Bedforshire, Artikel nicht mehr auffindbar, daher als Anhang

University of Luton

switch to text version

Types of Change > Categorising Change

There are a number of ways in which change can be categorised most are related to the extent of the change and whether it is seen as organic (often characterised as bottom-up) or driven (top-down).

Ackerman (1997) has distinguished between three types of change: developmental, transitional and transformational.

Developmental change may be either planned or emergent; it is first order, or incremental. It is change that enhances or corrects existing aspects of an organisation, often focusing on the improvement of a skill or process.

Transitional change seeks to achieve a known desired state that is different from the existing one. It is episodic, planned and second order, or radical.

The model of transitional change is the basis of much of the organizational change literature (see for example Kanter, 1983; Beckhard and Harris, 1987; Nadler and Tushman, 1989). It has its foundations in the work of Lewin (1951) who conceptualised change as a three-stage process involving:

- unfreezing the existing organisational equilibrium;
- moving to a new position; and
- refreezing in a new equilibrium position.

Schein in 1987 further explored these three stages. He suggested that unfreezing involves:

- disconfirmation of expectations;
- creation of guilt or anxiety; and
- provision of psychological safety that converts anxiety into motivation to change.

Moving to a new position is achieved through cognitive restructuring, often through:

- identifying with a new role model or mentor; and
- scanning the environment for new relevant information.

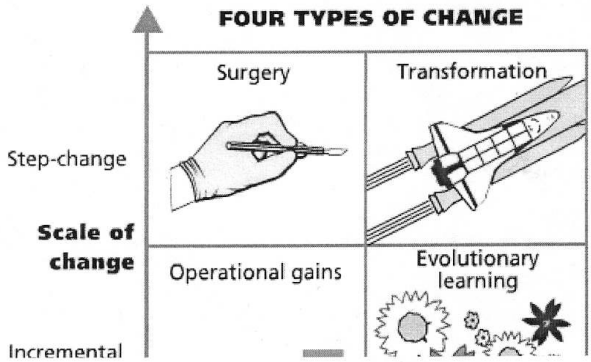
Refreezing occurs when the new point of view is integrated into:

- the total personality and concept of self; and
- significant relationships.

Transformational change is radical or second order in nature. It requires a shift in assumptions made by the organisation and its members.

Transformation can result in an organisation that differs significantly in terms of structure, processes, culture and strategy. It may, therefore, result in the creation of an organisation that operates in developmental mode - one that continuously learns, adapts and improves.

One way of viewing change is to consider it in terms of two dimensions: how radical the change is and how centrally controlled. A recent audit commission report visualises this as shown in the following figure:



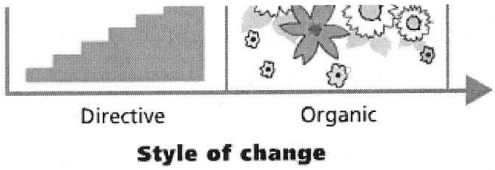


Figure: Four types of Change (source: Audit commission)

An interactive tool which explores the various sections of the diagram is available at: http://ww2.audit-commission.gov.uk/changehere/content/intro.htm

Planned versus emergent change

Sometimes change is deliberate, a product of conscious reasoning and actions. This type of change is called planned change. In contrast, change sometimes unfolds in an apparently spontaneous and unplanned way. This type of change is known as emergent change. Change can be emergent rather than planned in two ways.

- Managers make a number of decisions apparently unrelated to the change that emerges. The change is therefore not planned. However, these decisions may be based on unspoken, and sometimes unconscious, assumptions about the organisation, its environment and the future (Mintzberg, 1989) and are, therefore, not as unrelated as they first seem. Such implicit assumptions dictate the direction of the seemingly disparate and unrelated decisions, thereby shaping the change process by 'drift' rather than by design.
- External factors (such as the economy, competitors' behaviour, and political climate) or internal features (such as the relative power of different interest groups, distribution of knowledge, and uncertainty) influence the change in directions outside the control of managers. Even the most carefully planned and executed change programme will have some emergent impacts.

This highlights two important aspects of managing change.

- The need to identify, explore and if necessary challenge the assumptions that underlie managerial decisions.
- Understanding that organisational change is a process that can be facilitated by perceptive and insightful planning and analysis and well crafted, sensitive implementation phases, while acknowledging that it can never be fully isolated from the effects of serendipity, uncertainty and chance (Dawson, 1996).

An important (arguably the central) message of recent management of change literature is that organisation-level change is not fixed or linear in nature but contains an important emergent element. The section on complexity theory gives more details of some of the developments in this area.

Episodic versus continuous change

Another distinction is between episodic and continuous change. Episodic change, according to Weick and Quinn (1999), is 'infrequent, discontinuous and intentional'. Sometimes termed 'radical' or 'second order' change, episodic change often involves replacement of one strategy or programme with another.

Continuous change, in contrast, is 'ongoing, evolving and cumulative'. Also referred to as 'first order' or 'incremental' change, continuous change is characterised by people constantly adapting and editing ideas they acquire from different sources. At a collective level these continuous adjustments made simultaneously across units can create substantial change.

The distinction between episodic and continuous change helps clarify thinking about an organisation's future development and evolution in relation to its long-term goals. Few organisations are in a position to decide unilaterally that they will adopt an exclusively continuous change approach. They can, however, capitalise upon many of the principles of continuous change by engendering the flexibility to accommodate and experiment with everyday contingencies, breakdowns, exceptions, opportunities and unintended consequences that punctuate organisational life (Orlikowski, 1996).

References and Reading

Ackerman, L (1997) Development, transition or transformation: the question of change in organisations. In: Van Eynde, D., Hoy, J and Van Eynde, D (eds) Organisation Development Classics. San Francisco, Jossey Bass.

Dawson, S. J. N. D. (1996) Analysising Organisations, Hampshire, Macmillan.

Kanter, R. M. (1983) The Change Masters London, George Allen and Unwin. Beckhard, R and Harris, R (1987) Organisational Transitions: Managing Complex Change. Wokingham, Addison-

Lewin, K (1951) Field Theory in Social Science New York, Harper Row.

Mintzberg, H (1989) Mintzberg on Management: inside our strange world of organisations Chicago, Free Press.

Nadler, D and Tushman, M. (1989) Organisational framebending. Academy of Management Executive, 3: 194-202.

Orlikowski, W. (1996) Improvising organisational transformation over time: a situated change perspective. Information Systems Research, 7(1), p63-92.

Executive, 3: 194-202.

© Effecting Change in Higher Education

12 Anhang Lebenslauf

Persönliche Angaben

25.05.1969	geboren in Heidelberg
Adressen	Karl-Liebknecht-Straße 7 10178 Berlin mail@bettina-fackelmann.de

Berufspraxis

Seit 10/2008	Selbstständig als **Beraterin, Trainer und Coach für konstruktive Kommunikation** in Unternehmen und öffentlichen Organisationen
01/2006 – 09/2007	**Head of 3D Branding, Mitglied der Geschäftsleitung – MetaDesign AG, Berlin** _ Relaunch des bestehenden Competence Centers und internen Dienstleisters „3D Branding" (**Klären von Rollen, Prozessen und Schnittstellen**), Ausbau bestehender und Aufbau neuer Geschäftsfelder, Akquise-, Etat- und Personalverantwortung (8 – 12 Mitarbeiter)
07/2005 – 12/2008	**Promotion zum Thema „Spezifika der internen Kommunikation des öffentlichen Sektors und ihre Auswirkungen auf Veränderungs-prozesse"**, Universität Hamburg, Department Wirtschaft und Politik, ehemals Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg, Public Management
11/2001 – 12/2005	**Freelancer – Beratung und Projektmanagement** _ u.a. für das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin: **Prozessanalyse und -optimierung sowie Konzeption und Durchführung entsprechender Trainings im Personalbereich**, Folgeprojekte in den Bereichen „Information und Organisation" sowie „Drittmittelverwaltung" sowie Einzelprojekte für weitere Kunden
11/2000 – 11/2001	**Project Director – MetaDesign AG, Berlin** _ Projektleitung und Beratung, u. a. für Pharma- und Telekommunikations-unternehmen (Akquise, Kundenberatung und -management, Koordination, Budgetplanung und -verwaltung, Controlling, Issue- und Risk-Management etc.) für Online- und Corporate-Design-Projekte _ Teamleitung (18 Mitarbeiter)
06/2000 – 11/2000	**Senior Brand Consultant – Pixelpark AG, Berlin (Multimedia-Dienstleister)** _ Markenberatung für nationale und internationale Kunden, u.a. Adidas _ Leitung des Teams der Abteilung Brandpark (4 Mitarbeiter)
01/1998 – 05/2000	**Analyst, ab 1999 Consultant – Accenture Unternehmensberatung GmbH** (früher Andersen Consultung GmbH), Sulzbach, **Bereich „Change Management"** für nationale und internationale Food-, Finanz- und ÖPNV-Unternehmen _ Konzeption, **Entwicklung im Dialog mit den Mitarbeitern, Durchführung bzw. Implementierung** und Dokumentation einer Centerstruktur, **entsprechenden Jobprofilen und Prozessen** /…

_ **Konzeption, Durchführung und Dokumentation in- und externer Projektkommunikation** während einer europaweiten SAP-Einführung (Roadshows, Sponsorenkaskade, Newsletter, Artikel etc.) im In- und Ausland
_ **Konzeption, Entwicklung, Organisation, z. T. Moderation und Dokumentation von Workshops und Trainings**, z. T. auf Top-Management-Level

05/1997 – 11/1997 **Juniorberaterin/-strategin – Wüschner & Rohwer, Werbeagentur GmbH, München**
_ Betreuung führender Markenartikel-Etats, Schwerpunkte Nahrungsmittel und Tabakwaren mit den Medien Print und TV

Praktika (Auswahl)

09/1995 – 11/1995 **Praktikantin – Solomon R. Guggenheim Museum, New York City**
_ Abteilung „Public Affairs" (Press Office), u. a. Mitarbeit an Begleitmaßnahmen der Ausstellung „Claes Oldenburg"

Ausbildung

04/1991 – 12/1996 **Universität der Künste (UdK, vormals Hochschule der Künste), Berlin**
_ Fachbereich Gesellschafts- und Wirtschaftskommunikation (GWK)
_ Hauptfächer: Verbale Kommunikationsgestaltung, Kommunikationsplanung
_ Diplomarbeit zum Thema „Kunstmuseen als Unternehmen?"
_ **Abschluss als Diplom-Kommunikationswirtin mit „sehr gut"**

11/1994 – 04/1995 **Auslandsstudium im Rahmen des Erasmus-Stipendien-Programmes an der University of Humberside, Großbritannien**

03/1989 – 04/1991 **Fachhochschule für Wirtschaft, Pforzheim,** Fachbereich Werbewirtschaft
_ Abschluss mit dem Vordiplom

Besondere Erfahrungen/Kenntnisse

Weiterbildung
_ Accenture Trainings: **Human Performance Design School, Designing Performance Change**, Effective Presentation
_ **Berufsbegleitende Ausbildung zum systemisch beratenden Coach** (04/2004 – 03/2005)
_ Training und Aufbautraining in Gewaltfreier Kommunikation nach Marshall Rosenberg

Sprachkenntnisse
_ Englisch (verhandlungssicher, Advanced Cambridge Certificate, Grade A)
_ Französisch (Schulkenntnisse)

Vorträge
_ Vorträge:
_ **Universität Gießen zum Thema Change Management**
_ MediaPark Köln zum Thema eBranding
_ **FU Berlin zum Thema Grounded Theory**

Artikel	_ **„Innovation als Sisyphosarbeit – oder als kollektiver Erfolg";** Innovative Verwaltung 12/2008
	_ **„Weber trifft Machiavelli - Veränderungen im öffentlichen Sektor begleiten"**; Zeitschrift für Organisationsentwicklung 02/2009
Sonstiges	_ Sechs Semester gewähltes Mitglied des studentischen Prüfungsausschusses, UdK Berlin

Berlin, 4. Dezember 2008