

Führung zwischen Paradoxien: Changemanagement in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der baden- württembergischen Steuerverwaltung

Prof. Dr. Jürgen Fischer

Hochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl

juergen.fischer@hs-kehl.de

20. Europäischer Verwaltungskongress Bremen 5.-6.März 2015



Hochschule Kehl

Hochschule für öffentliche Verwaltung

z.Zt. 1.200 Studierende, 38 ProfessorInnen

1 Bachelor und 3 Masterstudiengänge



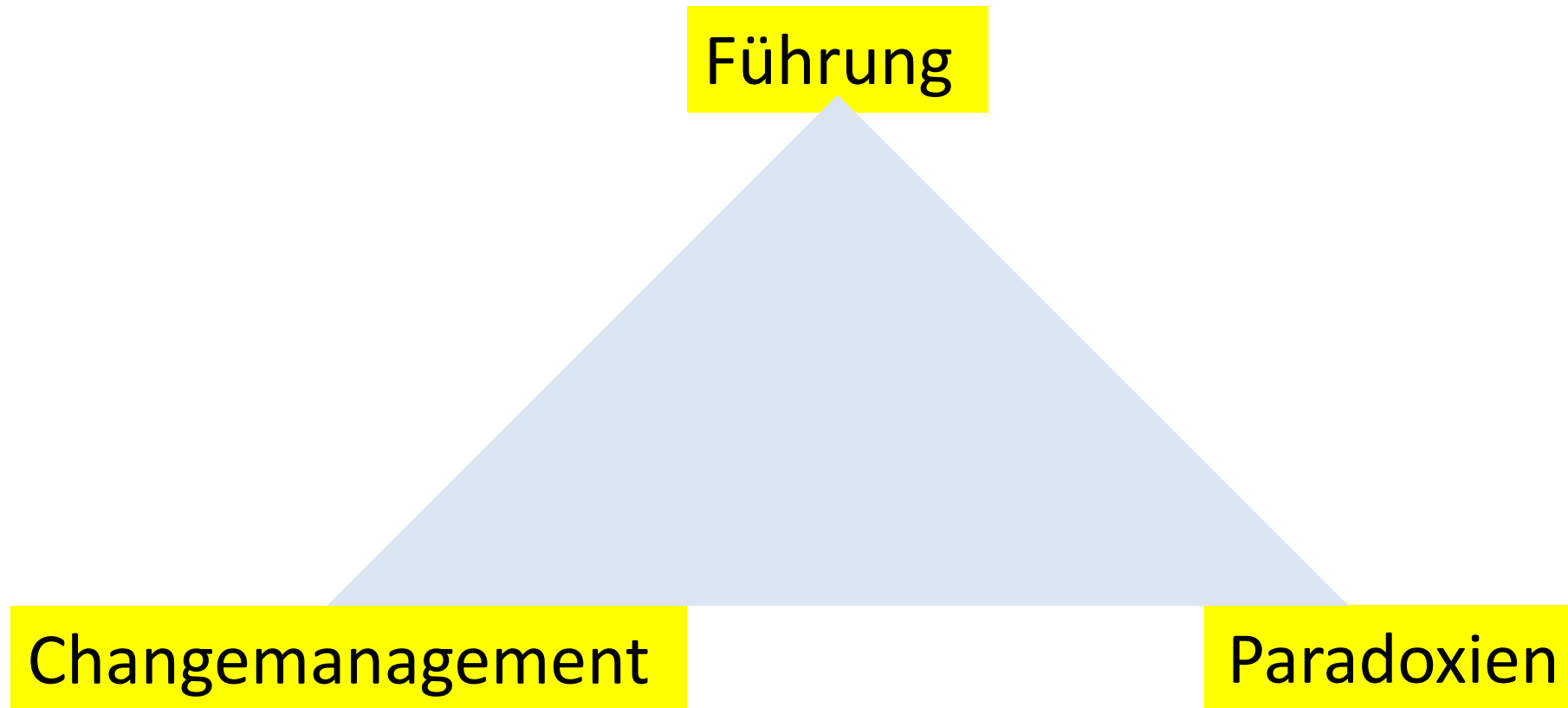
Vita

- *1959, Studium der Psychologie & Politikwissenschaft (Uni Bonn)
- 1988-2000 Wissenschaftlicher Angestellter an den Universitäten Aachen, Bonn, Halle und der FH Kehl
- Forschungsschwerpunkte Arbeitspsychologie, statistische Forschungsmethoden, Teamarbeit
- 2000-2007 Selbständiger Berater für die öffentliche Verwaltung
- Seit 2007 Professur für POK & Psychologie
- Seit 2008 Geschäftsführer der KommunalBeratung Kehl, Steinbeis Beratungszentrum
- Seit 2010 Studiendekan des berufsbegleitenden Masterstudiengangs für Führungskräfte

Gliederung

- Annäherung an das Thema
- Erstes Fazit
- Beispiel: Einführung von Teamstrukturen und exemplarische Paradoxien
- Zweites Fazit

Führung zwischen Paradoxien: Changemanagement in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der baden-württembergischen Steuerverwaltung



Die Wiederkehr der charismatischen Führungskraft

Führung

- Transformationale Führung als Wunschmodell der heutigen Führung (💣 vgl. Belohnungssysteme in Wirtschaft und teilweise auch in der öffentl. Verwaltung)
- Transformation zielt auf die Werte der geführten Mitarbeiter
- Bass & Riggio (2006)
 - Vorbildfunktion (idealized Influence)
 - Inspirations- und Motivationsfähigkeit (Inspirational Motivation)
 - Intellektuelle Herausforderung (Intellectual Stimulation)
 - Individuelle Berücksichtigung (Individual Consideration)

Gestaltung des Wandels

Vielzahl von Prozessmodellen zur Gestaltung organisationalen Wandels; z.B. 8 Stufen nach Kotter (1996)

- Bewusstsein für Veränderungsbedarf schaffen
- Starke Führungskoalition aufbauen
- Entwicklung einer Vision und Strategie
- Kommunikation der Veränderungsvision
- Veränderungsprozesse auf eine breite Basis stellen
- Planung und Schaffung von kurzfristig sichtbaren Erfolgen
- Erfolge konsolidieren und weitere Veränderungen anstoßen
- Veränderungen institutionalisieren und in die Verwaltungskultur integrieren

Kommunikation als zentrales Instrument im CM-Prozeß
Changemanagement ist immer auch Projektmanagement

„Die Zukunft war früher auch besser“

Karl Valentin

Versuch einer Definition (Kannetzky, 1999)

Para: neben, entgegen, wider

doxa: allgemein anerkannte Meinung

1. Aussagen die einer allgemeinen Meinung entgegenstehen, bzw. widersprechen und unerwartet überraschend sind.
2. Konklusionen von Argumenten, die absurd unsinnig erscheinen
3. Antinomie als begründbarer, mit den Mitteln des jeweils zugrunde gelegten Systems beweisbarer Widerspruch.
4. Dilemma: keine der vorhandenen Alternativen zeichnen sich aus, und es besteht die Notwendigkeit der Wahl

Auftreten von Paradoxien

Kannetzky, 1999

„Sie entstehen, weil wir uns die falschen, nämlich zu einfachen und daher nicht (mehr) angemessenen Bilder vom „Funktionieren“ der uns interessierenden Gegenstände machen. Das heißt nicht, dass diese Bilder überhaupt keine richtigen Vorstellungen vermitteln könnten. Aber obwohl sie nur einen Teil des interessierenden Bereichs erfassen, werden sie für das Ganze genommen. Der eigentliche Fehler besteht in ihrer unzulässigen Verallgemeinerung.“ (Kannetzky, 1999 S. 517f)

Führung im Veränderungsprozess

Führung

- Führung verlangt in Abgrenzung zum Management die Fähigkeit Gegebenheiten zu verändern. Somit ist die Fähigkeit zur Gestaltung der Veränderung konstituierendes Merkmal der Führung
- Veränderung erfordert Macht
- Weber: Charisma besonders relevant wenn eine Organisation durch eine Krise geht. Der charismatische F. kann dann mit einer radikalen Vision die Lösung der Krise anbieten
- Charismatische Führung einer einzelnen Führungskraft vs. den Fähigkeiten einer Steuerungsgruppe

Ist Führung nicht immer Umgang mit Paradoxien bzw. Dilemmata? (Neuberger, 2002)

Führung

- 13 Rollendilemmata der Führung (Neuberger, 2002)
Aufgabe der Führungskraft ist es, in einem Spannungsfeld verschiedener Dilemmata, die für die Führungssituation richtige Schwerpunktsetzung zu wählen:
 - MA als Mittel vs. MA als Zweck
 - Distanz zum MA vs. Nähe zum MA
 - Bewahrung vs. Veränderung
- Aufgabe der Führung kann es auch sein, falsche Vorstellungen („wir machen so weiter wie bisher“) anzusprechen und vor unangemessenen Verallgemeinerungen zu warnen (vgl. Kannezky, 1999)

Paradoxien

Zum Verhältnis von Changemanagement und Paradoxien

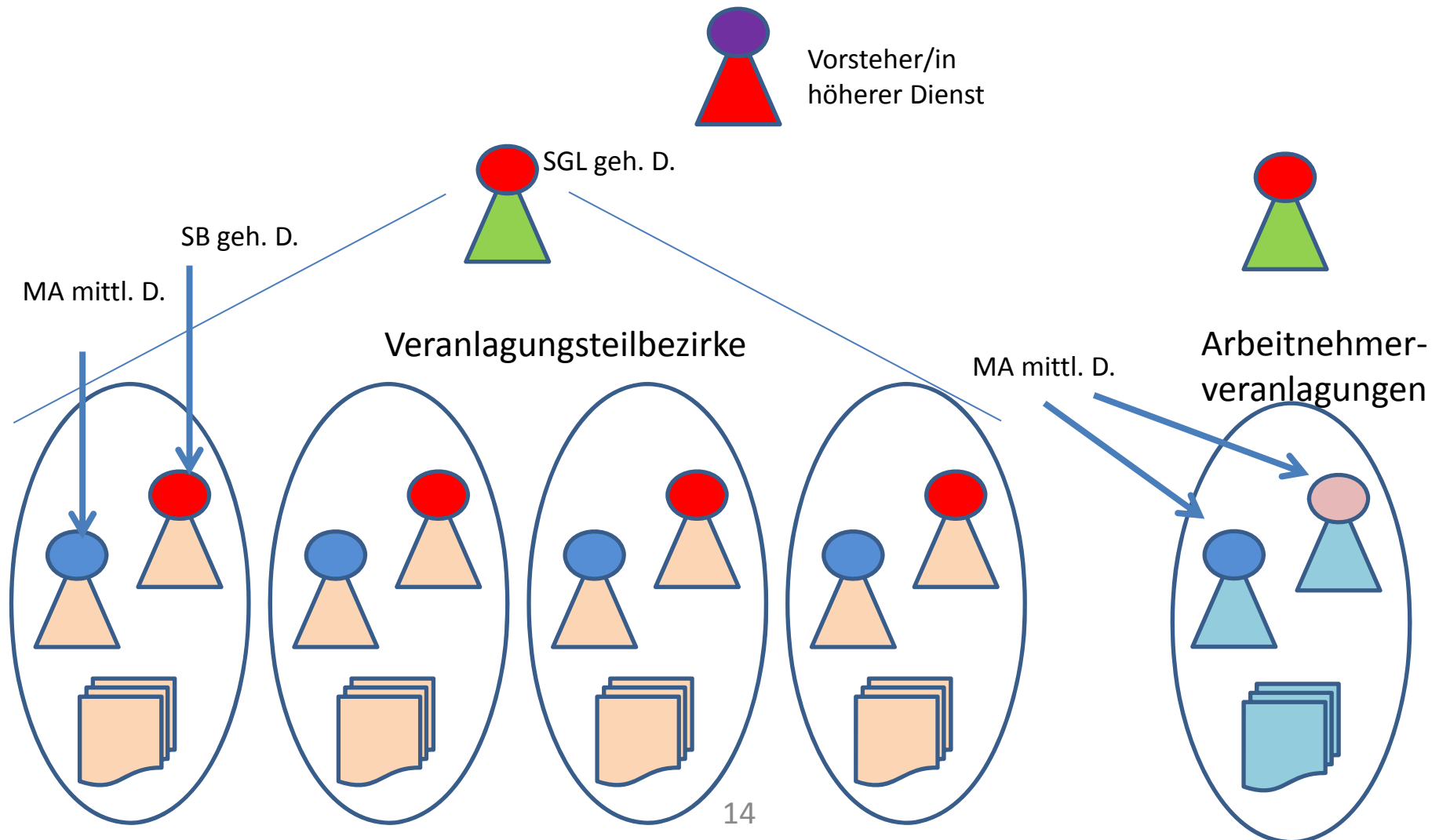
- Auslösung organisatorischer Veränderungsprozesse durch Paradoxien:
Widersprüchliche Anforderungen an die Mitarbeiter wie etwa:
Arbeite möglichst genau und gleichzeitig Personaleinsparungsprozesse
- Organisationale Veränderungsprozesse in der Verwaltung als Paradoxie an sich:
In einer Organisation soll parallel Stabilität und Veränderung herrschen
(Mintzberg & Westley, 1992)
- Wandelmodelle (Bartunek & Moch, 1987)
Wandel 1. Ordnung : zeitlich begrenzte Modifikation innerhalb einer
Wirklichkeitsordnung

Wandel 2. Ordnung: Veränderung des Rahmens, grundlegende Änderung
der Ausrichtung und den Zweck einer Organisation
„Das zu entwickelnde Neue benötigt einen eigenen Interpretations-
rahmen. Er existiert aber noch nicht, sondern entwickelt sich erst mit der
Veränderung“ (Tuckermann, 2007, S. 39)

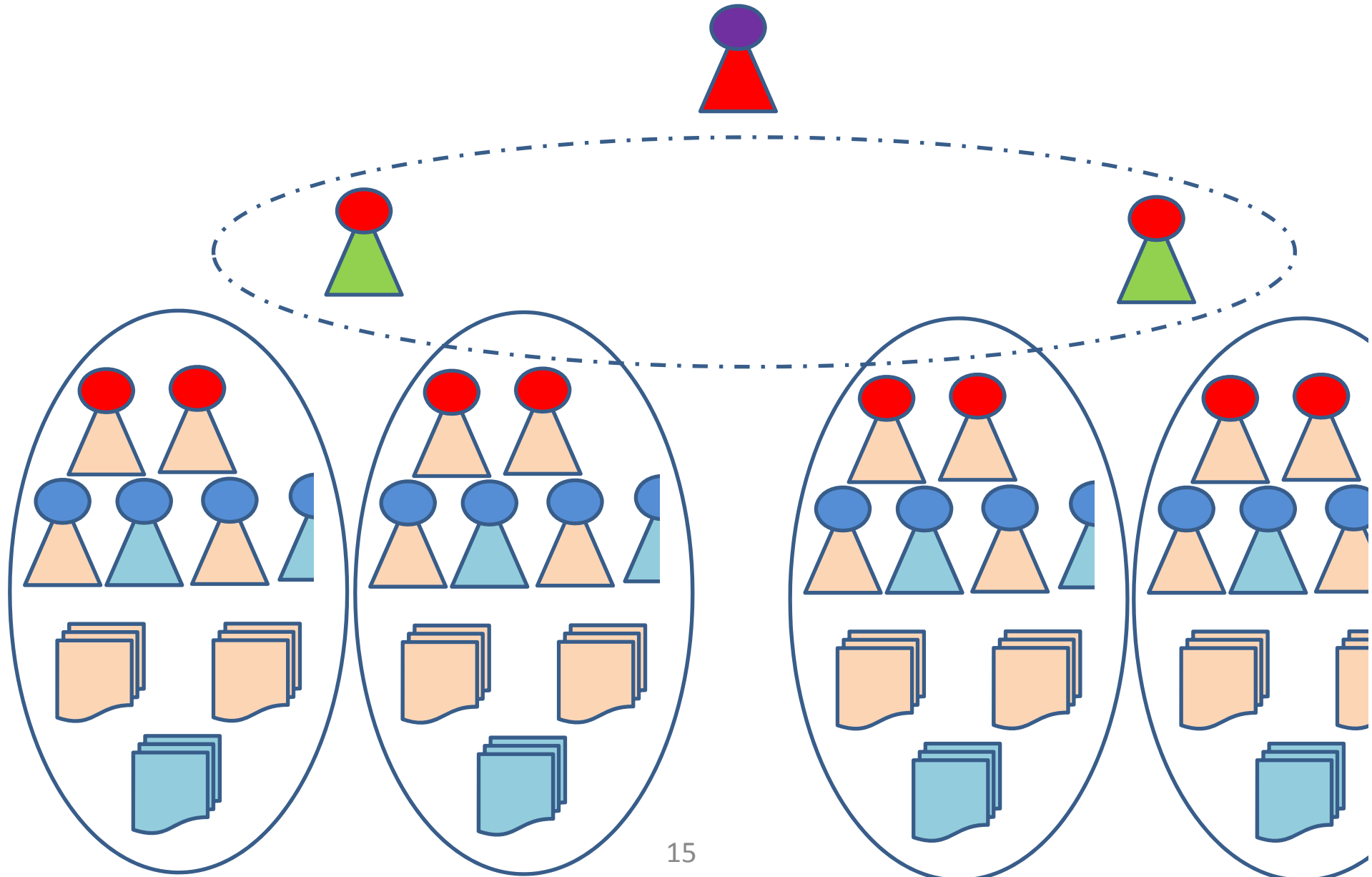
1. Fazit

- Paradoxien entstehen in Veränderungsprozessen oftmals im Übergang von einer bisherigen zu einer zukünftigen Struktur
- Führung (im Sinne der transformationalen Führung) impliziert Veränderungen und verursacht somit zwangsweise immer auch Paradoxien
- Aufgabe der Führungskraft ist nicht primär die Auflösung der Paradoxien, sondern vielmehr das Handeln und Entscheiden in einem paradoxen und von Dilemmata geprägten Umfeld
- Zur Initiierung von Veränderungsprozessen kann es Aufgabe der Führungskraft sein, auf existierende, falsche oder vereinfachende Verallgemeinerungen hinzuweisen und Paradoxien aufzuzeigen

Struktur der Baden-Württembergischen Steuerverwaltung vor der Reform



Struktur der Baden-Württembergischen Steuerverwaltung nach der Reform



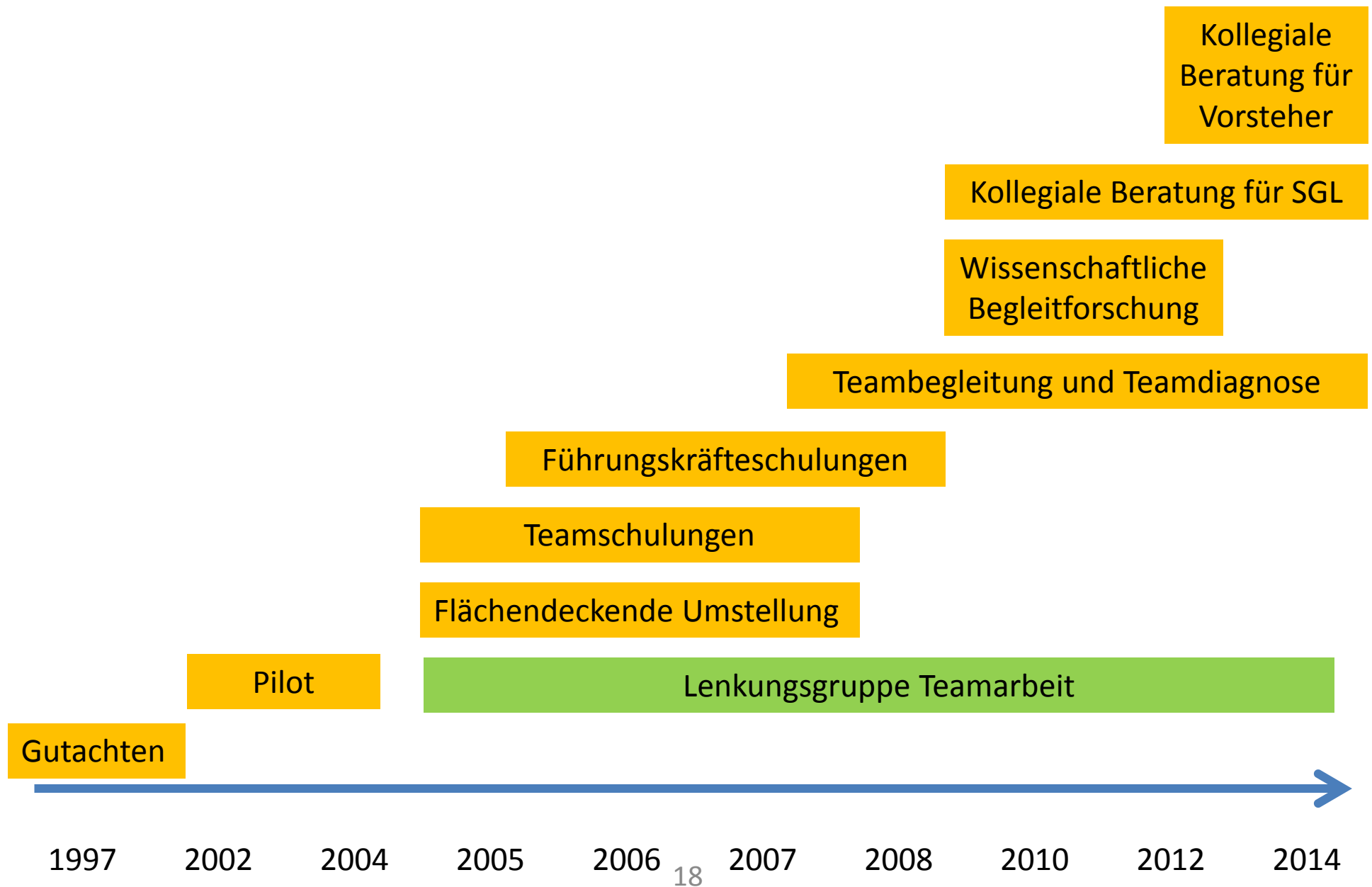
Kernelemente der Umstellung (2002-2014)

- Ende 90er Jahre Organisationsuntersuchung. Ab 2002 Erprobung in 6 Pilotämtern.
- Flächendeckende Umstellung der Arbeitsweise in (fast) allen Finanzämtern (n=63) ab Mai 2004. Ende der Umstellung Ende 2007. (573 Teams)
- Zustimmung der Personalvertretung (Bedingung externe Teamschulung für Mitarbeiter; > 200 Teamschulungen)
Referententandem: Externer Trainer plus SGL aus Pilotamt (mit Teamerfahrung)
- Regelbasierter Ansatz der Teamentwicklung (Feuerstein & Fischer, 2010)
 1. Festlegung der Aufgabenverteilung
 2. Verankerung der Selbststeuerung im Team
(verteilte Führungsrollen)
 3. Vereinbarungen zur Team-Charta

Kernelemente der Umstellung (2002-2014)

- Keine hierarchische Führungsstruktur (Teamleitung, Teamsprecher, Teamkoordinator etc.) innerhalb der Teams. Die SB geh. D. haben eine fachliche Verantwortung ,aber keine dienstrechtliche Weisung. Umsetzung des Modell der verteilten Führung (in Anlehnung nach Pearce & Sims, 2002, Pearce, 2014).
- Begleitende Unterstützungsprozesse:
 - Informationsveranstaltungen für umstellende Ämter
 - Regelmäßige Informationen für Vorsteher
 - Zweitägige Führungskräfte-schulung für alle teamführenden SGL
 - Erfahrungsaustausch (Open Space) für Teams
 - Verpflichtende Teamdiagnose nach etwa 2 Jahren Teamarbeit
 - Freiwillige Kollegiale Beratung für teamführende SGL

Projektverlauf



Paradoxie 1:

Paradoxe (ambitionierte) Ziele

- „Wir führen Führungskräfte dazu, Mitarbeiter dazu zu führen, sich selbst zu führen“
- Aus dem Superleadership-Ansatz von Manz & Sims (1990): Führungskraft unterstützt die Entwicklung der Selbstführung beim MA. Wichtige Voraussetzung: Selbstführungsfähigkeit der Führungskraft

„Alte Welt“

Change-Betroffene

Menschenbild Typ X
MA will gesagt bekommen, was zu tun ist
„Ich komme hier als Teilzeitkraft in das Amt und will meine Fälle veranlagern und meine Ruhe haben“.

„Neue Welt“

Change-Experten

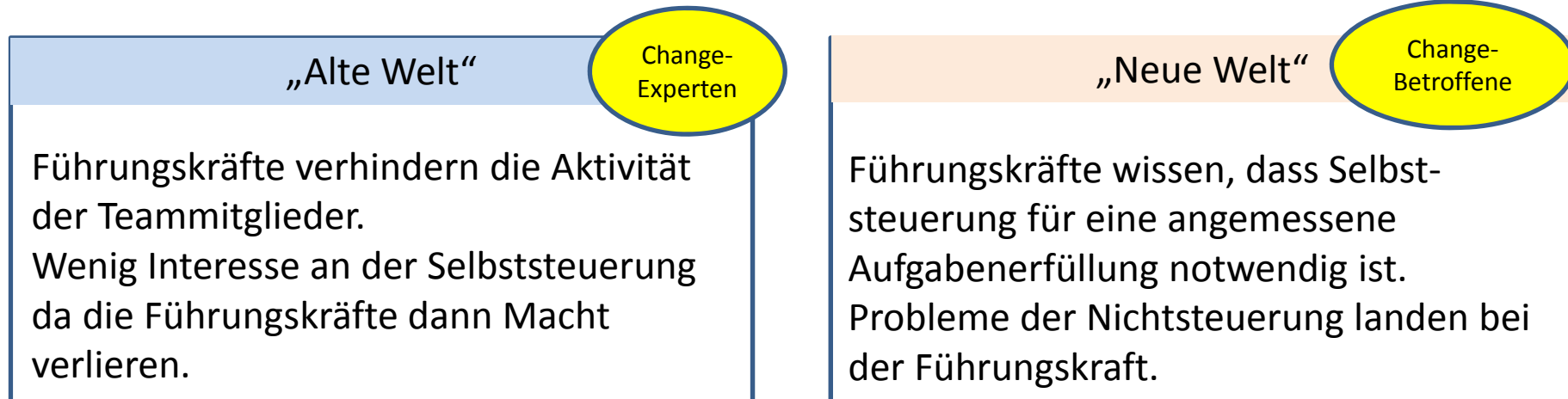
Menschenbild Typ Y
MA wollen Verantwortung übernehmen und können sich selbst steuern.

- Wie gehen wir im Projekt damit um, wenn die MA Verantwortung nicht übernehmen wollen?

Paradoxie 2: Interventionsstrategie

- Bottom-up oder Top-down?-

- Aus der Literatur: Teameinführungsprozesse scheitern sehr häufig am Widerstand der mittleren Führungsebene. Deshalb wurde in der ersten Phase vorrangig die Selbststeuerung der Teams gefördert. Die Führungskräfte sollten dem Teamprozess nicht im Weg stehen.



- Führungskräfte sind die wichtigsten Garanten für eine erfolgreiche Teamarbeit und benötigen Unterstützung in der Weiterentwicklung ihrer Führungskompetenzen.

Paradoxie 3:

Teambegleitung: freiwillig oder als Zwang

- Können wir damit umgehen offen miteinander zu sprechen? -
- Manchmal lassen Befragungen individuelle Veränderungen in der Haltung erkennen.
- Mitarbeiter gehen Reflexionsprozessen im Team häufig aus dem Weg. Konflikte werden eher verschwiegen, da man nicht weiß, wie man im Falle eines Streits zukünftig miteinander umgehen soll.
- Im Rahmen der Teamdiagnose und Teambegleitung wurden die Teammitglieder zum Instrument der Teambegleitung befragt:

Zeitpunkt der Befragung	Positiv	Negativ
Vor der Teambegleitung	28 %	72 %
Nach der Rückmeldung der Ergebnisse und Erarbeitung von Lösungen	92 %	8 %
3 Monate nach der Rückmeldung	75 %	25 %

Paradoxie 4:

Qualifizierungskonzeptionen für Führungskräfte

-Das „Neue“ lerne ich am ehesten durch meine Kollegen-

- Zwei umfangreiche Schulungsreihen wurden mit externen Trainern für die Führungskräfte durchgeführt.
- Seit 2010 wurde eine Mischung aus Schulung und Kollegialer Beratung entwickelt, die als kollegiale Beratungsrunden (Empathie- und Impulsrunde) nach Fortbildungsende ämterübergreifend weiterbestehen.
- Diese freiwillige Form wird u.a. auch deshalb gewählt, weil die Führungskräfte den Eindruck haben, die Kollegen verstehen ihre Situation und sind keine „unerreichbaren“ Vorbilder und kennen die Probleme aus der eigenen Arbeit.

Paradoxie 5: Führungskräfte im Team?

-Manchmal entwickelt sich etwas ohne eigenes Zutun-

- In der Konzeption der teambasierten Organisation (Mohrman, Cohen & Mohrman, 1995) ist die Teambildung auf Ebene der Führungskräfte zentrales Konstruktionselement
- Nach zaghaften und gescheiterten Versuchen zum Beginn der Umstellung (2002-2007) hatte die Steuerungsgruppe das Anliegen weitgehend als nicht realisierbar zurückgestellt
- Im Zuge der wissenschaftlichen Begleitforschung und genaueren Untersuchung der Kooperationsstrukturen auf Ebene der Führungskräfte zeigten sich in einzelnen Ämtern aber deutliche Entwicklungen in diese Richtung
- Führungskräfte der mittleren Führungsebene kooperierten zunehmend intensiv und forderten von den Verwaltungsspitze mehr Einfluss auf die Zielformulierung im Rahmen der Zielvereinbarungsprozesse mit der Oberfinanzdirektion

Falscher Umgang mit Paradoxien

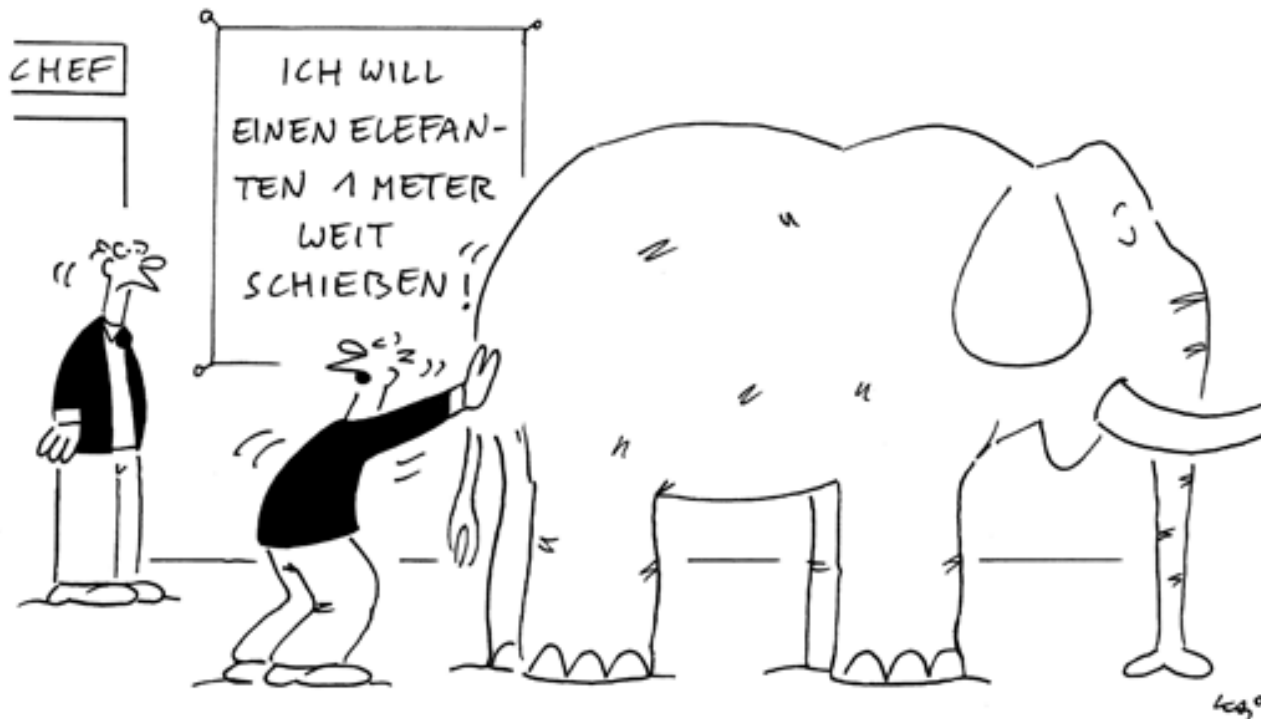
- Leugnung, Verdrängung, Lüge
 - Besagte Widersprüche existieren nicht
 - „Natürlich ist diese Veränderung ein Erfolg“
 - „Dies sagen immer nur die, die es sowieso nicht wollen“
- Totalisierung
 - Es funktioniert erst, wenn es wirklich alle machen
- Bagatellisierung
 - Dies ist ein typisches Problem in der Anfangsphase
 - Nun stellen Sie sich bitte nicht so an

Fazit Teil 2

- Paradoxien im Sinne eines Zusammentreffens der „alten“ und der „neuen“ Welt treten in allen Veränderungsprojekten auf und werden von allen Beteiligten wahrgenommen
- Interpretieren Sie diese Paradoxien nicht vorschnell als Widerstände. Sie können wichtige Wegzeichen / Indikatoren für den Stand und Fortgang des Veränderungsprozesses sein
- Der Umgang mit diesen Paradoxien ist eine zentrale Führungsaufgabe. Im Sinne der transformationalen Führung entscheidet sich am Umgang mit den Paradoxien die Glaubwürdigkeit der Führungskraft und des Gesamtprozesses
- Paradoxien können dazu geeignet sein wichtige Änderungen in der Projektplanung und Gesamtkonzeption zu initiieren und neue Angebote / Instrumente / Konzepte zu entwickeln.

Fazit Teil 2

- Die Tatsache, dass die Führungskräfte und Change-Experten die Prozesse initiieren, bedeutet keinesfalls, dass sie sich nicht auch in Paradoxien verstricken bzw. solche produzieren.
- Mitunter befinden sich die Change-Experten in der „neuen“ Welt und realisieren nicht, dass die MA noch in der „alten“ stecken und umgekehrt.
- Wichtiges Korrektiv ist hier eine funktionierende Steuerungs- und Lenkungsgruppe, die idealerweise bereits Prinzipien und Konzepte der „neuen“ Welt umsetzt und eine offene Reflexion des beobachteten Paradoxien ermöglicht.
- Regelmäßige Datenerhebungen in Form von Mitarbeiterbefragungen, Veranstaltungen etc. liefern notwendige Informationen über den Stand des Prozesses und der Akteure.
- In Anlehnung an Karl Valentin kann auch Humor ein wichtiges Instrument zur Auseinandersetzung mit Paradoxien sein.



„Aber Sie sagten doch selber, ich soll mir ein großes Ziel setzen...“

© www.personalwirtschaft.de

Herzlichen Dank!

Ich freue mich auf Ihre schwierigen und kritischen Fragen zum Vortrag