

**Rüdiger Piorr: Legitimationsprobleme von Organisations- und Personalentwicklungsabteilungen oder „Warum sich dialogorientierte Managementinstrumente und Mitarbeiterbefragungen einer so großen Beliebtheit erfreuen“ Im Erscheinen, in: Bau/ Wilkesmann (Hrsg.): Wandel in Organisationen – Die aktuelle Bedeutung von PE/OE**

**Einleitung:**

Organisations- und Personalentwicklungsabteilungen (OE/PE) stehen permanent vor internen Legitimationsproblemen. Sie müssen sich den Geschäftsleitungen, den Belegschaften im Allgemeinen und den Führungskräften im Besonderen gegenüber rechtfertigen – und nicht zu vergessen: Sie müssen auch ihrem eigenen professionellen Anspruch genügen. Nicht selten betreten sie bei ihrer Aufgabenerledigung zudem die Interessensfelder von Betriebs- und Personalräten, die gerade in Themen der Personal- und Organisationsentwicklung starke Mitbestimmungspositionen wahrnehmen.

Die Entwicklung von Organisation und Personal ist dementsprechend immer eine Frage der internen Legitimität und der Legitimierung. Dabei geht es nicht allein darum, Legitimität im Sinne von Akzeptanz zu begreifen, sondern viel mehr darum, Legitimität als Ergebnis der Legitimierung durch Andere, also als legitime Beauftragung erfahrbar zu machen. Dies gilt umso mehr, je stärker die Macht hierarchischer Anweisungen zu Gunsten dialogorientierter, diskursiver Momente weicht.

Antworten auf diese Anforderungen finden OE/PE nicht selten in der Einführung von (dialogorientierten) Management-Instrumenten wie Zielvereinbarungssystemen. Sie tragen dazu bei, die Position der OE/PE gegenüber Geschäftsleitungen und Führungskräften zu rechtfertigen. Sie wirken jedoch nur wenig hinsichtlich der Legitimierung durch die Belegschaften. In dieser Richtung sind Mitarbeiterbefragungen zu zentralen Legitimationsstrategien geworden.

Beide Strategien werden in diesem Artikel im Anschluss an die eingehende Diskussion der Legitimationsprobleme und einiger zentraler Bedingungen zu ihrer Überwindung entwickelt. Sie werden hinsichtlich ihrer Legitimationsfunktion erläutert, wobei insbesondere die Bedeutung von Mitarbeiterbefragungen exemplarisch anhand eines neu entwickelten Verfahrens, des dialogisierten Befragungsprozesses, herausgestellt wird.

**1 Grundannahmen/Grundschwierigkeiten von Organisations- und Personalentwicklung**

Die Definitionen, Beschreibungen und Verständnisse dessen, was unter Organisations- und Personalentwicklung (OE/PE) verstanden werden soll, sind vielfältig und unterschiedlich fokussiert. Die meisten Aussagen beinhalten jedoch

Hinweise darauf, dass es sich bei Organisations- und Personalentwicklung (OE/PE) zunächst einmal um eine *Organisationseinheit* (oder auch zwei verschiedene) handelt, deren *Aufgabe* es ist, *Prozesse* zu planen, die der *Entwicklung* des Unternehmens und seiner MitarbeiterInnen dienen und diese dann auch *umzusetzen* (Heeg 1997: 981; Staehle 1999: 872 ff; Riekhoff 1995: 1704ff).

OE/PE ist also die Beschreibung eines Subjekts, gewissermaßen die Benennung eines Organisationssubjekts, einer Organisationspersönlichkeit<sup>1</sup>, z. T. bestehend aus einem ganzen Stab von MitarbeiterInnen. Dieses Subjekt hat eine Aufgabe, die sich sowohl auf die Organisation als Gesamtheit als auch auf ihre Mitglieder, die MitarbeiterInnen, bezieht. Während die Entwicklung der Organisation der Definition von personenunabhängigen, tendenziell überdauernden Strukturen und Prozessen dient, fokussiert die Personalentwicklung auf die Anpassung der Humanressourcen an die gegebenen oder veränderten Strukturen und Prozesse. OE bleibt damit in ihren Vorstellungen eher unabhängig von einzelnen Personen, während sich PE an natürliche Einzelpersonen richtet. Gleichwohl sind beide Aufgaben in der Umsetzung von der konkreten Mitwirkung natürlicher Einzelpersonen abhängig, was nicht selten auf Widerstände stößt und Anlass zu kräftezehrenden Friktionen gibt.

Grund für diese Verwerfungen sind unterschiedliche Legitimationsprobleme, die sich aus einer grundlegenden Defizitannahme, vorgetragen von der Organisationspersönlichkeit OE/PE, ableiten. Im Kern besteht diese Defizitannahme auf Seiten der OE darin, die bisherigen Strukturen und Prozesse, die die Zusammenarbeit innerhalb der Organisation in der Vergangenheit gestalteten, als wenig optimal, damit zumindest aktuellen Anforderungen gegenüber als defizitär zu begreifen. Daraus leitet sich dann die Notwendigkeit der Veränderung ab. OE nimmt damit eine aktivierende Subjektrolle ein, während das Objekt der Entwicklung, die Prozesse und Strukturen erst in zweiter Instanz eine menschliche Gestalt annehmen, indem hinsichtlich der Konkretisierung an die MitarbeiterInnen gedacht wird.

Dieses Argument lässt sich unmittelbar auf PE übertragen: vorhandene Kompetenzen und Qualifikationen erweisen sich im Lichte aktueller Erfordernisse als nicht mehr adäquat. Sie machen eine Anpassung erforderlich.

Der Ausgangspunkt von OE/PE ist also eine implizite Defizitannahme dieses Organisationssubjekts über die - in diesem Falle als Objekt der Veränderung auftretenden - MitarbeiterInnen und ihre bisherigen Muster der Zusammenarbeit. Damit wird das professionelle Selbstbild der betroffenen MitarbeiterInnen massiv in Frage gestellt: bislang erfolgreiches berufliches Handeln soll fortan in anderen organisatorischen Bahnen verlaufen oder im Verhalten grundsätzlich angepasst

---

<sup>1</sup> Diese Begrifflichkeit wird angewandt, um deutlich zu machen, dass in der Wahrnehmung von MitarbeiterInnen häufig keine einzelnen, natürlichen Personen unterschieden werden, sondern zumeist ein Rollenkollektiv wahrgenommen wird, das wie „ein Mann“ handelt. In diesem Sinne handelt es sich bei der kommenden Diskussion auch immer um dramaturgisch überspitzte Idealtypen, die in ihren dargestellten Verhaltensweisen aus der Literatur und der praktischen Erfahrung in Organisationen gewonnen wurden.

werden. Fast zwangsläufig wird aus dieser Konstellation der Nährboden massiven Widerstands bereitet. Denn die ungünstige Ausgangssituation einer subjektiv nur schwer und schmerzlich nachvollziehbaren Defizitanalyse wird noch dadurch verschärft, dass OE/PE immer auch explizite Lösungs- und Verbesserungsansätze kennt ... (Schreyögg 1999: 522).

Aus der Darstellung der Ergebnisse des Handelns von OE/PE erwächst schließlich ein weiteres, elementares Problem: die Darstellung des Maßnahmeninputs im Vergleich mit dem im Maßnahmenoutput dargestellten Effekt. Die kausale Verknüpfung von Maßnahme und Effekt (auch von Anstrengung und Ergebnis) entbehrt in sozialen Kontexten jeglicher Grundlage. Das Tätigkeitsfeld von Strukturen und Prozessen und noch viel mehr von interaktivem Verhalten, stellt sich eher als ein multifaktoriell-kontingentes Gefüge von wechselseitigen Abhängigkeiten dar: konkrete Phänomene *können* Ergebnis der Maßnahmen von OE/PE sein, sie *müssen* es aber nicht. Und wenn erhoffte Ergebnisse nicht zustande kommen, dann *kann* es am Versagen der Interventionsmaßnahmen von OE/PE liegen. Doch auch hier *muss* dem nicht so sein. Zusammengefasst handelt OE/PE auf einem Problemfeld, das von folgenden Eckpunkten umrissen wird:

- OE/PE hat eine Defizitannahme über die MitarbeiterInnen und die (traditionellen) Strukturen/Prozesse ihrer Zusammenarbeit.
- OE/PE weiß, wie man es „besser“ machen kann.
- OE/PE kann ihren Maßnahmen die Effekte nicht kausal und eindeutig zuordnen.

Aus der Skizze dieser grundlegenden Problematik leiten sich dann die Legitimationsprobleme der OE/PE ab, mit denen sie von anderen Organisationssubjekten oder –persönlichkeiten – eigentlich den Objekten ihres Handelns – sehr subjektiv konfrontiert werden.

### ***1. 1 Legitimationsprobleme der OE/PE***

Grundsätzlich lässt sich dieses Grundproblem der Legitimation aus einer pragmatischen Sicht recht unterschiedlich auffächern: So lassen sich hinsichtlich einer erfolgreichen Verrichtung der OE/PE-Aufgaben Legitimation, Legitimität und Akzeptanz als relevante Größen diskutieren.

Der Aspekt der *Legitimation* impliziert dabei die Frage des „*wodurch*“ und beleuchtet das Grundproblem der fachlichen Ausgewiesenheit der OE/PE-Experten hinsichtlich eines Eingriffs in die fachliche Sphäre anderer Professionen.

*Legitimität* fragt danach, „*durch wen*“ die Intervention abgedeckt und abgesichert ist. In hierarchischen Organisationen ist dies immer eine Frage nach der konkreten Beauftragung zur Maßnahme und damit zugleich ein Hinweis auf Macht und Herrschaft.

Nicht zuletzt spielt der Aspekt der *Akzeptanz* aus pragmatischer Sicht eine herausragende Rolle, denn bei gegebener Akzeptanz der Akteure und ihrer Maßnahmenvorschläge relativieren sich die Fragen nach Legitimation und Legitimität. Akzeptanz entsteht in diesem Verständnis dann, wenn die Mitarbeit bei der Umsetzung einer Maßnahme den (anderen) Organisationssubjekten zum Vorteil gereicht. Im Zweifel ersetzt die Akzeptanz dann Legitimation und Legitimität.

Diese drei Aspekte haben als grundlegende Facetten von Legitimationsproblemen unterschiedliche Ausprägungen bei den jeweiligen Organisationssubjekten. Ihre zumindest teilweise Überwindung stellt dabei wesentliche Bedingungen für den Erfolg von OE/PE dar.

Ausschnittsweise werden im Folgenden die Ausprägungen der Legitimationsprobleme in Bezug auf die Subjekte Geschäftsführung, Belegschaften, insbesondere Führungskräften und Betriebsrat diskutiert.

## ***1. 2 Legitimationsprobleme gegenüber der Geschäftsführung***

Geschäftsführungen lösen zunächst einmal ein grundsätzliches Legitimationsproblem von OE/PE. Sie beauftragen OE/PE und legitimieren damit deren Handeln in der Organisation. OE/PE wird damit zu einem Exekutivorgan der Geschäftsführung. Ihr Gegenüber muss sich OE/PE im Ergebnis verantworten. D. h. konkret, dass den Mitteln, die für die Erfüllung der OE/PE-Aufgabe eingesetzt werden, Leistungen oder genauer Effekte gegengerechnet werden sollen. Damit ist in dieser Beziehung eines der skizzierten Grundprobleme virulent.

Nicht ist OE/PE mit Aussagen wie „was bringt mir das dann?“ konfrontiert, einer Aussage, die die problematische Beziehung zwischen OE /PE und ihren Auftraggebern exemplarisch wiedergibt: die Beauftragung von OE/PE durch die Geschäftsführung erfolgt nämlich ebenfalls aufgrund einer latenten Defizitannahme. Diese ist in den meisten Fällen nicht sehr genau ausgeprägt (der Abstieg in diese operativen Niederungen der OE/PE-Spezialisten gehört ja auch nicht zum Aufgabengebiet der Geschäftsführungen!), so dass hier eher von einer „*laienhaften Potenzialvermutung*“ ausgegangen werden muss. Als geradezu klassisches Beispiel ist hier die Potenzialvermutung bzgl. einer möglichen Senkung der Krankenstände anzusehen. Laienhafte Vorstellungen über Missbrauchsquoten und das Zustandekommen von Fehlzeiten münden in der konkreten Vorstellung, den Krankenstand doch um einen genau spezifizierten Wert zu senken ...

Geschäftsführungen vermuten Verbesserungspotenziale in Strukturen, Prozessen und im zusammenarbeitsbezogenen Verhalten der MitarbeiterInnen. Diese Vermutung wird nun zu einem konkreten Arbeitsauftrag, sich darum zu kümmern, das Potenzial zu analysieren und zu realisieren.

In dieser Vermutung liegt nun ein wesentliches Legitimationsproblem verborgen. OE/PE ist geradezu gezwungen, der Potenzialvermutung zu folgen. Denn fände OE/PE wiederholt heraus – was methodisch schwierig genug ist - , dass es kein

Verbesserungspotenzial gäbe, dann beraubte sich OE/PE der Existenzgrundlage. Den Investitionen würde kein ökonomisch verwertbares Ergebnis entgegengestellt. Diese Schwierigkeit gewinnt insbesondere dann an Bedeutung, wenn die Geschäftsführung einer solchen Analyse nicht folgte, denn dann handelte sich OE/PE ein Akzeptanzproblem ein. OE/PE ist also geraten, die Potenzialvermutung mit Hinweis auf die vorausgesetzte fachliche Expertise („Wir wissen, wie Organisationen zu gestalten sind und wie wir Menschen dazu bringen, ihr Verhalten zu verändern“) als eine konkrete Anfrage mit Umsetzungsauftrag zu verstehen.

Gleichwohl bleiben *Akzeptanz-* und fachliche *Legitimationsprobleme* bestehen, wenn Maßnahmen nicht die erwarteten Folgen zeitigen. *OE/PE steht also dem Organisationssubjekt Geschäftsführung in dem permanenten Legitimationszwang gegenüber, zu handeln und Ergebnisse darzustellen*, womit zugleich eine Bedingung erfolgreicher OE/PE-Arbeit benannt wäre: OE/PE ist gezwungen, der Geschäftsführung darzustellen, dass sie ihren Auftrag wahrgenommen hat. Sie muss zeigen, was sie zur Erledigung unternommen hat und was am Ende dabei herausgekommen ist.

### ***1. 3 Legitimationsprobleme gegenüber den Belegschaften, insbesondere den Führungskräften***

Die oben dargestellten Akzeptanz- und Legitimationsprobleme, denen sich OE/PE gegenüber der Geschäftsführung gegenüber sieht, lassen sich wiederum im Verhältnis von OE/PE und Führungskräften nachweisen, wobei sie allerdings ihre Gestalt verändern. Die Potenzialvermutung der Geschäftsführung tritt den Führungskräften als imperativer Veränderungsimpuls entgegen. OE/PE tritt tendenziell als Mittler auf, wenn sie nicht gar als Exekutivorgan wahrgenommen wird. Dabei wird die Frage nach der Legitimation in dieser Beziehung neu gestellt: Können sich Geschäftsführungen noch mit dem Verweis auf ihre Führungsaufgabe auf die laienhafte Potenzialvermutung zurückziehen und das operative Geschäft der Organisationsgestaltung an die Fachleute delegieren, so empfinden Führungskräfte eine Interventionsmaßnahme direkt als Eingriff in ihren Verantwortungsbereich.

Je tiefgreifender nun die Veränderungen wahrgenommen werden, umso stärker wird dieses Unbehagen OE/PE gegenüber. Im Zweifel mündet es dann in der Vermutung „dazu kann OE/PE doch nicht wirklich beauftragt worden sein, das entbehrt ja jeden Verständnisses der Eigenheiten meines Arbeitsbereichs“. Die Folgen lassen sich in vielzähligen Ruinen gut gemeinter Reorganisationsprojekte besichtigen, deren Scheitern nicht zuletzt auf emsiges Gegensteuern betroffener Führungskräfte zurückzuführen ist. Da ist aktiver Widerstand gar nicht einmal von Nöten. Die gezielte Vermittlung einer bewertenden Information gegenüber den eigenen MitarbeiterInnen reicht völlig aus (Probst/ Büchel 1998: 39 ff.). Nach dem Motto „ja, ja, die Maßnahme x, y das ist wieder so eine Idee, wie ich sie schon so oft habe kommen und gehen sehen; mal sehen, was davon am Ende dann übrig bleibt“ – und schon ist den MitarbeiterInnen klar, dass sie für unengagiertes und bequemes

Verhalten bzgl. der Maßnahme von ihrem Vorgesetzten gedeckt werden. Böse Zungen mögen nun behaupten, gescheiterte Organisationsentwicklungsprojekte würden zumindest immer eine teambildende Funktion erfüllen, indem die MitarbeiterInnen in ihrem gemeinsamen Widerstand gegenüber der externen Bedrohung zusammenfinden würden ...

Damit ist eine weitere Bedingung umrissen, die ein Scheitern von Maßnahmen dringend impliziert: *OE/PE-Handeln kann nur dann auf Umsetzung und Nachhaltigkeit hoffen, wenn ihre Vorstellungen auch dem Gegenüber zum Vorteil gereichen, eine win-win-Situation zu schaffen oder zumindest Seitenzahlungen bereit zu halten, die unangenehme Lösungsalternativen verträglich gestalten* (Dies ist z. B. immer dann der Fall, wenn es um Ressourcen-, Personal- oder Statusverluste geht).

Im Grunde ist OE/PE also immer auf die tatkräftige Unterstützung durch die Führungskräfte angewiesen, deren Management-Aufgabe eben die ‚Beeinflussung‘ von Prozessen und Mitarbeitern ist. OE/PE ist also angehalten, eine Zusammenarbeits-Situation zu schaffen, in der sich ihre unterschiedlichen Interessen und Sinnbezüge angleichen und optimalerweise in Deckung bringen lassen.

Nicht selten entsteht dann aber bei den übrigen MitarbeiterInnen der Eindruck, dass aus individuellen, karrieredienlichen Gründen heraus intransparente und zuweilen auch unpopuläre Entscheidungen für den Bereich getroffen würden, die sich völlig disfunktional auswirken könnten. Das kann mitunter auch „tatsächlich“ der Fall sein. Wenn es z. B. darum geht, aus Kostengründen die Fertigungstiefe zu verringern, dann ist dieses Ansinnen insgesamt gesehen möglicherweise sinnvoll, führt aber zu einer ebenso gut begründeten und nachvollziehbaren Ablehnung durch die MitarbeiterInnen in dem betroffenen Bereich.

Diese unterschiedlichen Bewertungen werden verständlich, wenn man sich vor Augen hält, dass Argumentationen in aller Regel einen *lokalen* Bezug haben. Dieser ist aus Gründen einer funktionalen Differenzierung auch notwendig und gewollt: klar voneinander getrennte Aufgabenbereiche mit entsprechenden Spezialisierungen führen zu spezifischen Vorteilen der Organisation. Dementsprechend entwickeln sich auch lokale Sinnwelten. So ist der Auftrag des Controllers die Verfolgung von Kosten- und Umsatzzielen, während die Aufgabe eines QM-Beauftragten die Sicherstellung von Prozess- und Ergebnisqualität ist. Beide verfolgen ihre spezifischen Ziele – nicht immer in vollem Einklang zueinander.

Der reorganisierende Eingriff der OE löst diesen lokalen Argumentationsbezug nun aber auf. Kurzzeitig wird die lokale Logik durch Anwendung einer übergeordneten Logik außer Kraft gesetzt, um später jedoch - nach erfolgter Intervention – wieder auf eine eigenverantwortliche Funktion des Bereichs zu hoffen. Mit anderen Worten OE greift in tradierte, bewährte Organisationsmuster ein, setzt diese kurzzeitig außer Kraft, um zur Bildung einer neuen organisationalen Ordnung anzuhalten. Noch massiver wird dieser Effekt bei PE-Maßnahmen, die auf eine Veränderung von (Führungs-)verhalten abzielen. Dass diese Interventionen nicht selten als anmaßende

Arroganz verstanden werden, erscheint mithin verständlich. Fachliche Legitimation und Legitimierung zur Intervention bleiben so fragwürdig.

Nicht selten wird zudem aus Teilen der Belegschaft beklagt, dass Entwicklungsmaßnahmen an den Bedürfnissen der MitarbeiterInnen vorbei geplant würden, und dass die Zugehörigkeit zu einer höheren Hierarchiestufe gleichzeitig eine höhere Weiterbildungschance bedeuten würde. Damit zeigen sich die Legitimationsprobleme gegenüber den MitarbeiterInnen in folgenden Aspekten:

- Das Grundproblem großer Skepsis gegenüber den inhaltlich-fachlichen Laien aus der OE/PE ist erheblich virulenter als in der Beziehung von OE/PE zur Geschäftsführung.
- Zudem wird die Legitimierung aufgrund lokaler Sinnbezüge in Frage gestellt.
- Schließlich wird von MitarbeiterInnen tendenziell eine empirisch bestätigte Bevorzugung höherer Hierarchien bzgl. ihrer Weiterbildungs- und Karrierechancen beklagt, womit ein erhebliches Akzeptanzproblem verbunden ist.

Damit wird zusammengenommen eine weitere Bedingung deutlich, die den Umsetzungserfolg von OE/PE-Maßnahmen berührt: *Eine aktive Beteiligung und Einbindung von Führungskräften und MitarbeiterInnen in Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen stärkt deren professionelles Selbstbewusstsein.* Ihre fachliche Expertise kann im Veränderungsprozess genutzt werden und beugt so ggf. Umsetzungsproblemen vor. In diesem Falle würde OE/PE auf Akzeptanz aufgrund der Anwendung eines beteiligungsorientierten Verfahrens der Entwicklung hoffen dürfen. Das Verfahren würde also das Organisationssubjekt legitimieren (Luhmann 1983: 28).

Darüber hinaus erweist es sich als hilfreich, *Veränderungsprozesse hierarchieumfassend zu organisieren und das Prinzip der sog. überlappenden Gruppen* (etwa: Steuerungsgremium, Arbeits- und Projektgruppen) anzuwenden (Wilkesmann 1999: 166ff.; 2003).

OE/PE stehen somit vor der Aufgabe, gleichsam eine Mittlerfunktion für untere hierarchische Ebenen zu übernehmen. Die in der OE/PE-Literatur vielbeschworene Partizipation verliert in diesem Zusammenhang ihren normativen Charakter. Sie wird vielmehr zu einer pragmatischen Notwendigkeit, um Legitimationsproblemen vorzubeugen.

#### ***1. 4 Legitimationsprobleme gegenüber Betriebsräten***

Während diese Form der Beteiligung, die sogenannte direkte Partizipation von MitarbeiterInnen als wesentlicher Erfolgsparameter bei der Umsetzung von OE/PE-Maßnahmen angesehen werden kann, stellt sich Beteiligung von Betriebsräten als weniger unproblematisch dar.

Hier zeigen sich zuweilen *Akzeptanz- und Legitimitätsprobleme*. OE/PE tangieren in ihrer Arbeit nicht selten Themen, die unter den Regelungsbereich des Mitbestimmungsgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes bzw. des Personalvertretungsgesetzes fallen. Dementsprechend wird auch hier häufig versucht, Friktionen und Widerständen durch eine frühzeitige Einbindung der Interessenvertretung zu begegnen. Gegen sie „läuft“ wenig, mit ihnen vieles. So sind die Bemühungen davon gekennzeichnet, nicht nur die Zustimmung zu angedachten Maßnahmen zu bekommen, sondern die Interessenvertretung direkt als kommunikations- und wirkmächtigen Partner im Rahmen der Umsetzung gewinnen zu können.

Betriebs- und Personalräte setzen sich so aber dem Risiko aus, als Legitimations- und Legitimitätsbeschaffer instrumentalisiert zu werden. Co-Management, als Form intensiver indirekter Partizipation, ist deshalb als ein ständiges Austarieren von Interessen zu begreifen (Müller-Jentsch 1997; Müller-Jentsch/Seitz 1998; Kommission Mitbestimmung 1998). Zuviel wahrgenommene, gestaltende Beteiligung von Betriebsräten führt zu Skepsis auf Seiten der Belegschaft, ihre Interessen zugunsten vermeintlicher Unternehmensinteressen vernachlässigt zu sehen. Betriebs- und Personalräte laufen demnach Gefahr, ihre eigene Legitimität zu vernachlässigen. Konsequenterweise sind sie sehr bemüht, sich immer wieder der Legitimität durch engen Kontakt „zur Basis“ zu vergewissern. Dementsprechend muss eine enge Zusammenarbeit zwischen Betriebs- oder Personalrat und OE/PE als eine fragile, tendenziell problembelastete Nähe verstanden werden: Interessenvertretungen hegen eindeutige Prioritäten zugunsten ihrer eigenen Legitimierung in der Belegschaft. Im Zweifel entscheiden sie sich eher gegen die Wahrnehmung von Beteiligungschancen als gegen Stimmungen in der eigenen Wählerschaft. Insofern ist die Beziehung zwischen Betriebs- oder Personalrat und OE/PE weniger von Fragen der Legitimität oder Legitimierung geprägt. Vielmehr muss sie sich immer wieder der Akzeptanzfrage stellen, ob die Zusammenarbeit mehr Nutzen stiftet, als dass sie schadet. Diese Frage wird in der Realität immer wieder neu gestellt werden müssen, bildet sie doch spontane Stimmungs- und Meinungsbildungsprozesse innerhalb der Belegschaften ab, die nicht selten subjektiven, sozialen Konstruktionsprozessen unterliegen.

Damit wird wiederum eine erfolgsträgliche Bedingung der Arbeit von OE/PE deutlich: *Vertrauensvolle Zusammenarbeit sollte zu einem dauerhaften Grundprinzip jenseits einzelner, projektbezogener Kooperationen werden*. Hierdurch entstehen Synergieeffekte für beide Seiten, indem frühzeitige und offene Konsultationen, also auch hier die Verankerung einer diskursiven Praxis zur Maximierung der beiderseitigen Interessen beitragen. Der Abschluss und die Umsetzung sog. „Verträge des Vertrauens“, der die Zusammenarbeit jenseits konkreter Projekte regelt, illustriert dies beispielhaft auf formaler Ebene.

Aus dieser Zusammenarbeit mit dem unverdächtigen „Wächter der Belegschaftsinteressen“ gewinnt OE/PE an Legitimität gegenüber den

MitarbeiterInnen. Die gemeinsame Wahrnehmung von transparenzstiftenden Kommunikations- und Informationsaufgaben zu den MitarbeiterInnen wirkt als vertrauensbildende Maßnahme, die beiden Partnern nutzen kann. Die permanente (kommunikative) Legitimierung innerhalb der Belegschaft ist dementsprechend nicht nur ein Thema von Betriebs- und Personalräten. Sie gehört unmittelbar zu den Aufgaben von OE/PE. OE/PE etabliert sich damit, legitimiert über die Zusammenarbeit mit der Interessenvertretung in einer Dienstleistungsrolle gegenüber der Belegschaft.

Darüber hinaus besteht ein weiteres Legitimationsproblem in der formal verankerten Machtasymmetrie zwischen OE/PE. Mitbestimmungs-, Mitwirkungs- und Informationsrechte sind im Betriebsverfassungsgesetz/ dem Personalvertretungsgesetz festgeschrieben. Dort ist auch die vertrauensvolle Zusammenarbeit von Geschäftsführung und Interessenvertretung angemahnt. Gleichwohl ist dort als Verhandlungspartner die Geschäftsleitungsebene und eben nicht OE/PE festgeschrieben. Genau genommen arbeiten OE/PE und die Interessenvertretung damit nicht auf Augenhöhe. OE/PE bedürfte also einer ausdrücklichen Legitimierung, die bis zum Abschluss von Betriebsvereinbarungen reichen müsste.

Betriebs- und Personalräte reagieren häufig ausgleichend auf diese Asymmetrie, indem sie ebenfalls das Prinzip der Delegation anwenden. Für die inhaltliche Arbeit werden entsprechend geschulte MitarbeiterInnen eingesetzt, die letztendliche Entscheidung zu mitbestimmungspflichtigen Maßnahmen verbleibt aber bei dem Gesamtgremium. Interessanterweise wird dabei in der innerbetriebsrätlichen Organisation das Prinzip überlappender Gruppen umgesetzt.

Insgesamt gesehen hat OE/PE bzgl. der Interessenvertretung mit permanenten, latent vorhandenen und ggf. spontan auftretenden Akzeptanzproblemen zu rechnen, wenn sie nicht in der Lage ist, die vertrauensvolle Zusammenarbeit als einen stabilen, überdauernden Wert zu etablieren.

Darüber hinaus wird ihr deutlich vermittelt, dass sie nicht voll legitimiert ist, (Betriebs-)Vereinbarungen abzuschließen. Sie wird eher als operative Einheit im Vorfeld verbindlicher Rechtsvereinbarungen angesehen.

### ***1. 5 Legitimationsprobleme und eigener professioneller Anspruch***

Legitimationsprobleme ganz anderer Art lassen sich in der eigenen Anspruchsetzung von OE/PE finden. OE/PE arbeitet, wie deutlich geworden ist, in einem Spannungsverhältnis zu ganz unterschiedlichen Interessengruppen. Die Arbeit von OE/PE ist dementsprechend stark konsens-, notwendigerweise umsetzungs- und im optimalen Falle effektorientiert.

Damit richtet sie sich nach den betrieblichen Gegebenheiten und Möglichkeiten und nicht nach aktuellen Überlegungen, wissenschaftlichen Erkenntnissen und beispielhaft guten Praktiken anderer Organisationen. Der Möglichkeitsraum zur

Entwicklung von Organisation und Personal wird damit ganz erheblich durch lokale, situative Parameter eingeengt, nicht durch theoretische Möglichkeiten. Möglich ist, was umsetzbar, nicht was denkbar erscheint! Die professionelle Fachlichkeit von OE/PE wird dementsprechend in weiten Teilen über ihr Handlungs- und Umsetzungsvermögen, nicht durch ihre Konzeptionsstärke bestimmt. Dementsprechend leidet der eigene professionelle Anspruch permanent und lässt Fragen des Selbstzweifels aufkommen.

Diese Selbstzweifel lassen sich als innere Legitimationskrise verstehen, nur wenig von dem, was eigentlich angeraten wäre, überhaupt in die Nähe einer Umsetzung zu bringen; gleichzeitig aber permanent vor der Schwierigkeit zu stehen, Menschen für eine im Ergebnis ungewisse Entwicklung zu gewinnen.

Dieses Ansinnen wird zu allem Überfluss nicht selten von der Erfahrung überlagert, dass Grundannahmen von OE/PE bzgl. der Entwicklungsfähigkeit und dem Entwicklungswillen ad absurdum geführt werden: Mitarbeiter erweisen sich als eben nicht entwicklungs- und leistungsmotiviert. Sie zeigen eben kein Bedürfnis nach Kommunikation, haben kein Verlangen nach Selbstbestimmung und eigenverantworteter Tätigkeit, sondern äußern unverhohlen ihr Bedürfnis nach starker, autoritärer Führung („Da weiß man, woran man ist ...“). Zweifellos sind solche Phänomene durch langfristig prägende, berufliche Sozialisationserfahrungen zu erklären, gleichwohl erweisen sie sich als zähe Entwicklungsbarrikaden, die die fachliche Legitimation von OE/PE angreifen.

Die kritische Frage, die sich im Anschluss an solche Erfahrungen stellt, ist die, ob die eigene, spezifische Organisation überhaupt entwicklungsfähig ist und die Mitarbeiter im oben angeführten Sinne überhaupt zu einer Beteiligung fähig sind. OE/PE gerät damit im Zustand innerer Spannung unter den Druck, sich gegenüber der Geschäftsleitung zu legitimieren, sich für Zustände rechtfertigen zu müssen, die möglicherweise außerhalb ihres Einflusses liegen.

### ***1. 6 Anforderungen an die Aufgabenerledigung durch OE/PE: notwendige, erfolgskritische Momente***

Zusammengefasst lassen sich aus den vorangegangenen Überlegungen folgende Erfolgsbedingungen von OE/PE knüpfen. Dabei soll nicht versäumt werden darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei bestenfalls um notwendige, keinesfalls aber um hinreichende Bedingungen handelt. Sie sind eher geeignet ein Scheitern zu erklären, als Erfolge vorherzusagen. Dementsprechend lassen sich die Anforderungen in Anforderungen an das Ergebnis und in Anforderungen an das Vorgehen/ die Umsetzung differenzieren.

Anforderungen an die *Ergebnisse* von OE/PE sind die folgenden:

- OE/PE ist angehalten, Legitimation über greifbare Maßnahmen zu erzeugen und Effekte ihrer Arbeit darzustellen (insbesondere gegenüber der Geschäftsführung).

- OE/PE wird im Ergebnis eher Erfolg haben, wenn sich möglichst viele Akteure von den angedachten Maßnahmen einen positiven Effekt versprechen, ggf. ist dieser über kompensatorische Seitenzahlungen zu stützen.

Bezogen auf das *Vorgehen* und die *Umsetzung* von Maßnahmen werden folgende Praktiken diskutiert:

- Beteiligungsorientierte Ansätze nach dem vielzitierten Motto „Betroffene zu Beteiligten“ zu machen, werden im Ergebnis als eher konsensorientiert und umsetzungsorientiert betrachtet.
- Beteiligung wird mit dem Gestaltungsprinzip der überlappenden Gruppen als ein hierarchieübergreifender Ansatz verstanden.
- Beteiligung der Betriebsräte und ihr Einsatz als Kommunikator und Multiplikator wird als akzeptanzsichernd diskutiert und wird mit der Erwartung verbunden, zusätzliche Umsetzungsressourcen (nämlich die des Betriebs-/Personalrats) nutzen zu können.
- Die Etablierung eines Dienstleistungsverständnisses gegenüber der Belegschaft und die beständige Rückbindung von OE/PE-Maßnahmen an die „Belegschaftsseele“ wird als akzeptanzstiftende, vertrauensbildende Maßnahme vorgestellt.

Werden diese Anforderungen als Gestaltungsprinzipien von OE/PE-Arbeit begriffen, um Legitimationsproblemen zu begegnen, so wird deutlich, dass OE/PE zwei Ziele, auf jeweils unterschiedlichen Ebenen verfolgt. Auf der einen Seite geht es darum, konkrete Anpassungs- und Entwicklungshandlungen in Gang zu setzen und damit relativ klar umrissene Ergebnisse zu erreichen.

Auf der anderen Seite geht es in einem übergeordneten Kontext darum, die Veränderungsfähigkeit der Organisation und des Personals grundsätzlich und dauerhaft herzustellen und langfristig zu gewährleisten. Dies geschieht eher auf der Vorgehens- und Prozessebene. Können nun beide Ebenen in konkreten Projekten miteinander verbunden werden, dann trägt dies unter der Beachtung der Gestaltungsparameter zu einer Überwindung der Legitimationsprobleme bei.

## **2 Aufgabenstellung und -erledigung durch OE/PE**

Organisationen, die sich entschieden haben, OE/PE als eigene Aufgabenbereiche mit einer kontinuierlichen Aufgabe zu etablieren, erkennen diese zweidimensionale Zielsetzung implizit an. Sie gehen davon aus, dass der Wandel der Organisation zu einer beständigen Größe geworden ist. Damit einher geht ein elementarer Paradigmenwechsel im Verständnis dessen, was eine Organisation ist.

## **2. 1 Aufgabenstellung von OE/PE**

In der Vergangenheit (bei nicht wenigen auch noch gegenwärtig) wurden Organisationen als vermeintlich stabiles Ergebnis von Organisierung betrachtet. Dies ist z. B. der Fall in der sog. Bürokratiethorie von Max Weber aus den 20er-Jahren des letzten Jahrhunderts, der die Zweckrationalität und Unpersönlichkeit des an klar definierten Regeln orientierten Beamtenapparats als überlegenes Organisationsprinzip herausstellt (Weber 1972; erste Aufl. 1922). Dies zeigt sich aber auch in der großen Anwendungsbreite, die der sog. Taylorismus/Fordismus erfahren hat (Taylor 1913; Kieser 1999a, b). Deren technologisch-organisatorische Umsetzung führte zu einer nachhaltigen Entkopplung von Menschen und ihrem Produkt, indem ganzheitliche, know-how-trächtige Arbeitsabläufe in einfach auszuführende, maschinell unterstützte Sequenzen zerlegt wurden. Dadurch konnten erhebliche Spezialisierungs- und Skaleneffekte erreicht werden.

Das mit diesen Überlegungen verbundene Organisationsparadigma lässt sich als eine nach *Stabilität strebende*, technologisch-determinierte *Rationalisierung* auf Basis einer starken Hierarchisierung begreifen. Nicht zuletzt deshalb war die Umsetzung solcher Maßnahmen eher im ingenieurwissenschaftlichen Bereich (z. B. über Refa-Fachleute) angesiedelt. Die Anpassung der Humanressourcen wurde als reine, wiederum zumeist eher auf die Aneignung technischer oder manuell-handwerklicher Fähigkeiten abzielende Weiterbildungsaufgabe begriffen.

Erst die zunehmenden Erfahrungen der Grenzen einer solchen Form der technologisch-determinierten Rationalisierung führten zu einer Wandlung des Organisationsverständnisses. Das Aufkommen von Studien, in denen die Bedeutsamkeit menschlichen Arbeitsvermögens und Arbeitswillens herausgestellt wurde, brachte Antworten auf die aufkommenden Fragen der Praxis: denn in den Organisationen wurde festgestellt, dass hierarchische Anweisungen nicht mit einer Umsetzung oder gar mit einem Ergebnis gleichgesetzt werden konnten. Leistungszurückhaltungen, Dienst nach Vorschrift, Demotivation, Unführbarkeit von MitarbeiterInnen wurden moniert und zunächst mit erhöhten Kontrollanstrengungen beantwortet. Gleichzeitig wuchs aus den z. T. enttäuschenden Erfahrungen der Reichweite technologischer Dominanz die Erkenntnis, dass Organisationen auch als ein Zusammenspiel von (natürlichen) Menschen begriffen werden konnten und vor allem, dass Organisation als ein *permanenter Prozess der Organisierung* begriffen werden musste.

Hinzu kamen schärfere Wettbewerbsbedingungen auf z. T. gesättigten Märkten, die Anwendung vergleichender Benchmarks und Berichte über sog. Champions, die sich vermeintlich durch Organisierung Wettbewerbsvorteile verschafft hatten (Womack et al. 1991, Hammer/Champy 1995).

Zusammengenommen bedeutete dies in den Organisationen die Bereitschaft zur Rücknahme technologisch-determinierter Rationalisierungsmuster mit gleichzeitiger Anerkennung des Einflusses menschlicher Eigenschaften und Eigenarten auf den

Prozess der Organisierung. Mit diesem Paradigmenwechsel erfährt und erfährt OE/PE eine grundsätzliche Legitimierung und Legitimität durch die Geschäftsführung. Gleichzeitig erfährt sie damit die Beauftragung, die Organisation wandlungsfähig zu machen und auf Dauer zu halten, den Prozess der Organisierung also zu institutionalisieren und zu professionalisieren.

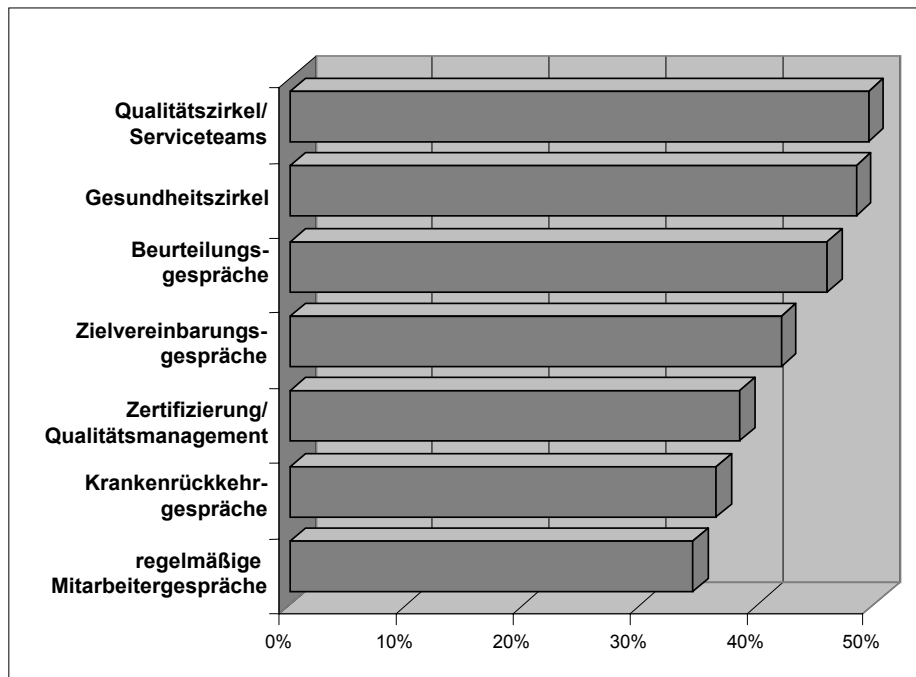
Die Umsetzung einzelner Maßnahmen und die Erreichung einzelner Projektziele verliert damit an Bedeutung. Auch sie werden im Lichte der Notwendigkeit einer dauerhaften Organisierung zunehmend flüchtig und erhalten den Charakter temporärer Etappenziele. Wandlung und Entwicklung werden quasi zu den dauerhaften Werten der Organisierung. Dabei scheint sich die Rücknahme hierarchischer Handlungskordinationsmuster in Verbindung mit einer Stärkung dialogorientierter Muster als Königsweg zur Erreichung einer solchen Organisierungsfähigkeit zu erweisen, wie in den folgenden Abschnitten anhand empirischer Daten angerissen werden soll.

## ***2. 2 Aufgabenerledigung durch OE/PE – dialogorientierte Instrumente empirisch betrachtet***

Wesentliche Aufgabe von OE/PE ist also die Herstellung und Erhaltung der Wandlungs- und Entwicklungsfähigkeit, wobei sie auf die bereits ausführlich diskutierten Legitimationsprobleme trifft.

OE/PE antworten auf diese Aufgaben mit der Etablierung von sogenannten dialogorientierten Managementinstrumenten. Besonders deutlich wird dies, wenn man Branchen betrachtet, die relativ plötzlich einem verstärkten Wettbewerb ausgesetzt werden. Dies ist der Fall beim öffentlichen Personennahverkehr, dem ÖPNV, der aufgrund geltenden EU-Rechts in Wettbewerbssituationen gestoßen worden ist. Besonders spannend ist die Beleuchtung des ÖPNV deshalb, weil gut die Hälfte der MitarbeiterInnen im Fahrdienst auf wenig kommunikativen Einzelarbeitsplätzen eingesetzt ist. Die Führung der FahrerInnen erfolgte im Wesentlichen über strukturelle Maßgaben wie Linienweg, Fahrplan, Dienst- und Urlaubsplan. Eine weitergehende persönliche Führung schien sich weitestgehend jenseits anlassbezogener disziplinarischer Führung zu erübrigen.

Eine Erhebung aus dem Jahre 2002 zeigt ein deutliches Bemühen, dialogische Strukturen zu etablieren, wie die folgende Abbildung zeigt (Piorr/ Wehling 2004: 42).



Die Aufzählung der eingesetzten Maßnahmen verdeutlicht, dass es bei fast allen Konzepten und Instrumenten darum geht, die Kommunikation - insbesondere zwischen Mitarbeitern und Führungskräften - anzuregen. Ausnahmen stellen hier lediglich Gesundheits- und Qualitätszirkel dar, die auf eine Intensivierung der horizontalen Kommunikation innerhalb einer Hierarchieebene abzielen.

Selbst die Beschäftigung mit Zertifizierungen bzw. die Einführung eines Qualitätsmanagements lassen sich in diesem Lichte deuten: Letzten Endes geht es bei diesen Bestrebungen darum, die Optimierung von Prozessen, bei einem gleichzeitig hohen Qualitätsniveau, zu vereinbaren. Ziel ist es, die notwendigen Kommunikationen an den Schnittstellen strukturell eindeutig zu regeln und zu effektivieren.

Die weite Verbreitung der angeführten Managementkonzepte verdeutlicht also, dass ÖPNV-Unternehmen zunehmend über die Einführung dieser Instrumente Strukturen schaffen, die es ermöglichen, Kommunikation umfassend zu formalisieren und zu jedem sich bietenden Anlass (Rückkehr aus Krankheit, jährliche Vereinbarung von Zielen etc.) aufzunehmen. Insofern handelt es sich hierbei um Indizien dafür, dass ein Großteil der ÖPNV-Unternehmen - ähnlich wie Unternehmen anderer Branchen und auch der öffentlichen Verwaltung - verstärkt auf die Ressource „Mensch“ setzt und beginnt, diese Ressource zunehmend kommunikativ zu erschließen (Korintenberg 1997). Damit scheint der ÖPNV in den letzten Jahren eine enorme Entwicklung vollzogen zu haben. Denn Dahlgard, Peters und Schlünke berichten noch 1995 davon, dass der ÖPNV nur wenige strukturierte Maßnahmen und Instrumente der Personalführung eingesetzt habe und damit deutlich hinter anderen Branchen zurückgeblieben sei. Davon kann heute keine Rede mehr sein.

Die zahlreiche Einführung der skizzierten Managementkonzepte setzt dabei einen kulturellen Wandel voraus. Mehr noch, sie geht mit dem Anspruch einher, den Koordinationsmechanismus der Hierarchie durch den Koordinationsmechanismus des Diskurses zu ergänzen. Damit wird natürlich nicht die hierarchische Gliederung der Unternehmen in Frage gestellt, sie wird nur durch einen gewissermaßen bi-direktionalen Kommunikationsweg ergänzt: Die Anweisung qua „ordre de mufti“ wird z. B. durch das Verfahren von Zielvereinbarungen abgelöst, das vorsieht, Kommunikation im Gegenstromverfahren zu realisieren. Rede und Gegenrede sowie Aushandlungs- und Vereinbarungsprozesse werden damit zu einem festen Bestandteil der Personalführung. Geführt wird im Kontext transparenter Rahmenbedingungen. Die hierarchische Anweisung allein reicht fortan nicht mehr aus, sie muss durch das bessere Argument hinreichend gestützt sein.

Diese Umstellung auf diskursive Koordinierung bietet den Unternehmen die Chance, in den aktuellen Turbulenzen zu bestehen und tiefgreifende Reorganisationsbemühungen erfolgreich abzuschließen. Denn mit dem Wechsel von der Anweisung zur Zielvereinbarung, also dem Wechsel zum kontextbezogenen, rational begründeten Diskurs, geht die Möglichkeit einher, den Blick von der reinen Ausführung (wegen klarer punktueller Anweisung) wegzulenken und die eigenständige, in weiten Teilen selbstorganisierte Problemlösung anzustreben (Braczyk 2001: 51). Hier zeigt sich deutlich das Ziel, über eine Etablierung kommunikativer, dialogorientierter Strukturen zu einer dauerhaften Wandlungs- und Entwicklungsfähigkeit zu gelangen.

Gleichwohl wird deutlich, wie stark die Friktionen dieser Umstellungen sind, die für die Betroffenen an Zumutungen grenzen mögen (Minssen 1999). Führungskräfte und MitarbeiterInnen müssen eingespielte Wege des Miteinanders verlassen. Sie müssen sich ein völlig verändertes Kommunikationsverhalten aneignen. Hieß es früher: „Du sollst nicht reden – arbeite!“ So gehört das Gespräch nun explizit zur Arbeitsaufgabe.

Trotz dieser zu erwartenden Schwierigkeiten geht von diesen Instrumenten offensichtlich eine hohe Attraktivität aus, wie ihre Einsatzhäufigkeit zu zeigen scheint. Die hier vertretene These legt nahe, dass ihr Einsatz geeignet ist, Legitimationsprobleme von OE/PE zu beheben und dass sie dies in einem Maße tun, dass es rechtfertigt sich auf ein so „gefährliches“ Terrain zu begeben.

### ***2. 3 Aufgabenerledigung durch OE/PE – dialogorientierte Instrumente analytisch betrachtet***

Dieser kurze Exkurs auf die praktische und gewissermaßen handfest nachzuvollziehende Arbeit von OE/PE macht zunächst einmal deutlich, wie OE/PE die zweidimensionale Aufgabenstellung bewältigt, einerseits konkrete Aufgaben zu erledigen und andererseits die generelle Wandlungsfähigkeit zu erzeugen/zu erhalten und en passant auf die skizzierten Legitimationsprobleme zu antworten.

Ein wesentlicher Grund für die Attraktivität dieser Instrumente ist in ihrer *Legitimationsqualität* zu finden. OE/PE antwortet mit der Einführung eines Instruments auf die Potenzialvermutung durch die Geschäftsführung. Die Folgen können in Konzepten, Routinen, Strukturen, Dokumenten etc. als *Ergebnis* manifest gemacht werden, so dass die Bearbeitung der Aufgabe sehr plausibel über entsprechende Analogieschlüsse im Konzept nachgewiesen werden kann. Die Geschäftsführung kann sich in diesen Ergebnissen wiederfinden. Der Bedingung *Legitimation über greifbare Maßnahmen zu erzeugen und Effekte der Arbeit darzustellen*, kann so entsprochen werden.

Ein weiterer Grund für die hohe Attraktivität solcher Instrumente kann in der „Ergebnisoffenheit ihrer Label“ gesehen werden: Die meisten Instrumente tragen eine Bezeichnung, die einer Interpretation, einem individuellen Vorverständnis unmittelbar offen ist. Damit sind sie geeignet, zunächst einmal (positive) Assoziationen hervorzurufen. Dabei sagen die Label weder etwas über den Inhalt noch über die Zielsetzung oder Methodik des Instruments aus (Minssen/Pierr 2003: 23). Diese sind zunächst einmal frei gestaltbar. So ist bei Nennung des „Labels Zielvereinbarung“ keineswegs klar, wer mit wem aus welchem Grund Ziele vereinbart: Es ist offen, ob es ein Instrument zur Entlohnung, Führung, Personalentwicklung sein soll, es bleibt zu klären, in welchem Zeitraum es angewandt werden soll, wie Ziele dokumentiert werden sollen, was passiert, wenn Ziele nicht erreicht werden etc. pp. Damit bieten solche dialogorientierten Instrumente grundsätzlich eine Gelegenheit zur freien Ausgestaltung. Mit anderen Worten: sie bilden zunächst einmal ein Dach, unter dem sich unterschiedliche Interessen der Organisationssubjekte einen lassen. Damit ist der erste Teil der weiteren, *ergebnisbezogenen Bedingung* zur Überwindung von Legitimationsproblemen eingelöst, indem diese Ergebnisoffenheit *möglichst vielen Akteuren die Chance eröffnet, sich von den angedachten Maßnahmen einen positiven Effekt zu versprechen*. Allerdings muss einschränkend bemerkt werden, dass diese Form der Beteiligung reaktiver Natur ist. Die Themen werden top down in die Organisation gegeben. Der Dialog, der sich über die Ausgestaltung der Instrumente entspannen kann, ist damit schon vorab in seinem Gegenstandsbereich definiert. Die Benennung des Labels grenzt damit schon ein, was und worüber kommuniziert wird. Insofern ist diese Bedingung der Form nach erfüllt, der Intention nach, offene Kommunikation zuzulassen, jedoch nicht. Bezogen auf das angesprochene Legitimationsproblem bedeutet dies nun, dass es nur dann seine Relevanz verliert, wenn das vorgegebene Thema, bzw. die damit verbundenen Assoziationen tatsächlich zu einer positiven Bewertung aus Sicht der unterschiedlichen betrieblichen Interessen führen.

Der zweite Teil der Bedingung, *ggf. kompensatorische Seitenzahlungen* einzuplanen, lässt sich im Zuge der - dann beteiligungsorientierten - Einführung berücksichtigen. Denn in den Diskussionen wird schnell deutlich, an welchen Stellen Friktionen und Widerstände eine Umsetzung behindern würden. Mit der Berücksichtigung dieser

ergebnisorientierten Bedingungen wird auch deutlich, dass der Gestaltung des Verfahrens eine erhebliche Bedeutung bei der Überwindung der Legitimationsprobleme zukommt.

Aus der Ergebnisperspektive betrachtet, liegt in der Einführung dialogorientierter Instrumente also das Potenzial, Legitimationsprobleme zu lösen. Diese Möglichkeiten zur Behebung der Probleme reflektieren sich in den oben dargestellten Gestaltungsbedingungen des Einführungsprozesses. Vielfältige Beispiele gelungener Prozesse stellen wiederholt heraus, wie wichtig die Realisierung einer breiten Beteiligung ist.

So sorgt die Einbindung von betroffenen Mitarbeitern im Rahmen operativer Projekt- und Arbeitsgruppen prinzipiell dafür, dass diese aus der Objektrolle herauskommen und aktiv an den Prozessen der Neuorganisation ihrer Arbeitsbereiche beteiligt werden können. Damit wird dem Vorwurf begegnet, OE/PE würde sich in die fachlichen Belange des Bereichs einmischen. Diese beschränkt sich offen auf die Rolle des Prozessverantwortlichen und überlässt die operative Ausgestaltung der Vorschlagskraft der Betroffenen. Dementsprechend werden auch hier Bedingungen berücksichtigt, die dazu geeignet sind, Legitimationsprobleme aufgrund fachlicher Einmischung zu vermeiden. Betroffene werden zu Beteiligten gemacht, was tendenziell zu höherer *Konsens- und Umsetzungsorientierung* führt.

Gleichwohl führt OE/PE diesen Prozess, indem auch hier wieder die Parameter des Prozesses extern vorgegeben werden. Die Ziele, die der Prozess verfolgt, sind mithin klar definiert. Besonders deutlich wird dies bei der Arbeit von Qualitätszirkeln. Die relevanten Kennzahlen, die es zu beeinflussen gilt, werden top down zur Bearbeitung hereingegeben. Die positive Korrektur allerdings verbleibt zumeist in der Autonomie der Zirkelmitarbeiter.

In größeren Projekten empfiehlt die einschlägige Literatur den Rückgriff auf die geschilderten überlappenden Gruppen, um *hierarchieübergreifend Transparenz zu stiften* und Misstrauen hinsichtlich eigennutzenmaximierendem Verhalten abzubauen. Die Aufgabe einer solchen zeitlich begrenzten Veränderungsorganisation besteht darin, die konzeptionellen und umsetzungsorientierten Weichen für die Einführung eines dialogorientierten Instruments zu stellen. *Betriebs- und Personalräten* wird in diesem Zusammenhang zumeist eine *frühe Beteiligung angeboten*.

Interessanterweise zeigen empirische Ergebnisse aus der bereits zitierten ÖPNV-Studie, dass sowohl die kommunikative Intensität innerhalb der Arbeit der Veränderungsorganisation als auch die aktive Beteiligung der Interessenvertretung einen erheblichen Einfluss auf den Erfolg der Umsetzung des Instruments haben: Je breiter die innerbetriebliche Diskussion (Beteiligung von Führungskräften und MitarbeiterInnen, Einsatz von Projektgruppen und Pilotteams, Benennung von „Kümmerern“, Vereinbarung begleitender Mitarbeiterinformation und transparenter Einführungsschritte) um die dialogorientierten Instrumente ist, desto offener und

kommunikativer sind die Instrumente und desto erfolgreicher werden sie hinterher eingeschätzt (Piorr/ Wehling 2004: 79ff.).

Offensichtlich führt damit der bewusste und zielgerichtete (vordergründige) Diskurs über die zukünftige Form der Organisierung zur Erreichung des übergeordneten, nicht bewusst transportierten Ziels, die Wandlungsfähigkeit des Unternehmens herzustellen. Die Abbildung in einem Instrument stellt dann nur noch konsequenterweise die Verdinglichung dieser positiven, kommunikativen Erfahrungen in einem Instrument dar.

Der kommunikative Zusammenhang, in dem sich die Akteure in einem lernförderlichen Diskurs über die zukünftige Organisierung von Arbeit wiederfinden, bestimmt damit die Tiefe des Wandels und im Endeffekt auch die Form realisierter Instrumente. Je breiter der Kreis der Diskursteilnehmer (Einsatz von Projektgruppen), je größer sowohl die zeitlichen (als langfristige Interaktionsbeziehung begriffen) als auch inhaltlichen (als Möglichkeit eigene Interessen einzubringen) Gestaltungsspielräume innerhalb der Diskussionen sind und je geringer der Einsatz und die Anwendung von Macht den Diskussionsprozess beeinflussen (Stichwort: verständigungsorientierte Interaktionskultur), umso gründlicher werden die Handlungsrouninen der beteiligten relevanten Akteure irritiert, umso umfassender wird der Reorganisations- und Redefinitionsprozess (Wilkesmann 2000: 299; Weitbrecht/Mehrwald/Motzkau 2002: 63). Kurz: Beteiligung im Prozess der Definierung dialogorientierter Instrumente hilft, eine langfristige Dialogbereitschaft und –fähigkeit als Bedingung ihres erfolgreichen Einsatzes innerhalb der Instrumente zu etablieren. Die Berücksichtigung der angeführten Gestaltungsparameter hilft dabei, eine hohe Akzeptanz aufzubauen und dem Aufkommen vorhandener Legitimationsprobleme vorzubeugen.

#### ***2. 4 Grenzen dialogorientierter Instrumente***

Grundsätzlich gilt beim Einsatz dialogorientierter Instrumente die oben bereits vorgebrachte Kritik, der sich insbesondere OE/PE-Abteilungen ausgesetzt sehen, die schon einige Prozesse durchlaufen haben. Je häufiger sich MitarbeiterInnen Reorganisationen ausgesetzt fühlen, umso stärker wird deren Wahrnehmung, dass es sich hier um Beteiligungsrhetorik handelt. Diese Haltung ist auch nur konsequent, wenn man bedenkt, dass die Etablierung von OE/PE mit einem veränderten Organisationsverständnis einhergegangen ist: *Organisierung* wird als ein *permanenter Prozess* verstanden. Dementsprechend erfahren MitarbeiterInnen ihren partizipativen Beitrag zur Veränderung und Verbesserung der Organisation als ebenso flüchtig wie fragil. Sie werden immer wieder mit neuen Anforderungen konfrontiert, während frühere Ergebnisse ihrer Bemühungen an Beständigkeit verlieren.

Die positiven Effekte der beteiligungsorientierten Einführung dialogorientierter Instrumente nutzen sich mithin ab und führen zu einer Verfestigung der

Legitimationsprobleme auf den Ebenen der MitarbeiterInnen und Führungskräfte. Sie fühlen sich mehr denn je als Objekt der Veränderung. War dies unter dem Vorzeichen hierarchischer Organisationsmuster eine akzeptierte Strukturkomponente, so wird dies nunmehr als eine Enttäuschung von Beteiligungschancen angesehen, womit das Legitimationsproblem der Arbeit von OE/PE wiederum an Schärfe gewinnt. Zwar sind die Beteiligungsmöglichkeiten strukturell in der Veränderungsorganisation gewahrt, der Wille diese Möglichkeiten auch zu nutzen, wird jedoch durch Frustrationserfahrungen nachhaltig behindert. Bildlich gesehen entsteht der Eindruck, dass Kommunikation immer nur dann möglich ist, wenn sie relevanten Organisationspersönlichkeiten zu Passe kommt. Das Dialogverständnis bleibt so auf einem instrumentellen Niveau verhaftet. Der Dialog verläuft nur temporär und nach fest institutionalisierten Regeln. Kommunikation bekommt damit eine hierarchisch-asymmetrische, zweckrationale Direktionalität, wobei obere Hierarchien bestimmen, was zweckrational ist, indem sie das Thema benennen.

Mit einer alleinigen Konzentration auf dialogorientierte Instrumente verletzt OE/PE damit eine wesentliche Bedingung zur langfristigen Legitimierung ihrer Arbeit. Sie wird nicht mehr vorbehaltlos als Mittler und Dienstleister der MitarbeiterInnen angesehen, sondern verfällt stärker in die Rolle des Exekutivorgans der Geschäftsführung und läuft damit Gefahr, an Akzeptanz zu verlieren. Diese ist aber notwendig, um Umsetzungserfolge erzielen zu können.

Es besteht seitens OE/PE nunmehr ein hoher Anreiz, die Entkopplung von Organisation - repräsentiert durch OE/PE - und MitarbeiterInnen zurückzunehmen und Interessen der MitarbeiterInnen stärker zu berücksichtigen.

### **3 Legitimierungsbemühungen gegenüber der Belegschaft durch Mitarbeiterbefragungen**

In den letzten Jahren erfreuen sich Mitarbeiterbefragungen einer steigenden Beliebtheit (Domsch/Ladwig 2000). In den Qualitätsmanagementhandbüchern einiger Organisationen sind sie sogar verbindlich festgeschrieben worden. Unter der hier behandelten Fragestellung zielen sie zentral darauf ab, eine Legitimierung der Arbeit von OE/PE zu erzeugen. Größtenteils steht dabei die diagnostische Qualität im Vordergrund. OE/PE sammeln Informationen hinsichtlich der Situation innerhalb der Belegschaften. Damit begeben sie sich in die komfortable Situation, den Potenzialvermutungen und Arbeitsaufträgen der Geschäftsführung eigene Bedarfsanalysen entgegen zu stellen. Sie legitimieren sich gegenüber der Geschäftsführung aufgrund ihres Wissens um den Zustand der Organisation. Damit ergeben sich für OE/PE Möglichkeiten, eigenen Ansprüchen nach professioneller Arbeit Nachdruck über eine Anbindung an Belegschaftsbedürfnisse zu verleihen.

Zumeist wird diese Argumentation aus Zufriedenheitsurteilen in standardisierten Fragebögen abgeleitet. Eine geringe Zufriedenheit wird dann teilweise mit der Notwendigkeit einer Korrekturmaßnahme gleichgesetzt - methodisch nicht sauber,

wenn man bedenkt, dass die Frage nach einem *unwichtigen*, nicht realisierten aber vielleicht wünschenswerten Aspekt zu einer hohen Unzufriedenheit führen kann. So erzeugt die Frage z.B. nach der Freundlichkeit von Büroräumen möglicherweise Unzufriedenheit, ohne dass diese von Belang wäre ... Deshalb wird nicht selten mit einer gleichzeitigen Abfrage der Wichtigkeiten gearbeitet. Dabei wird jedoch häufig der Effekt beobachtet, dass alle aufgeführten Aspekte als mehr oder minder wichtig erachtet werden. Dies wird als Anspruchsinflation bezeichnet und erklärt sich daher, dass es keine negativen Konsequenzen nach sich zieht, auch einen eigentlich unwichtigen Aspekt als wichtig zu beschreiben. Selbst wenn man nie Kontakt damit hatte, könnte eine geringe geäußerte Bedeutung doch zu der negativen Folge führen, in der Zukunft ganz auf „behagliche Büroräume“ verzichten zu müssen... Es ist also nicht nur schadlos sondern durchaus rational, grundsätzlich hohe Wichtigkeiten mit Blick auf die Zukunft anzugeben.

Den MitarbeiterInnen gegenüber wird mit solch einer Befragung und den geschilderten methodischen Problemen ebenfalls eine Legitimierungsstrategie verfolgt. Ihnen wird wiederum eine formale Gelegenheit gegeben sich zu äußern. Dabei wird das zentrale Dialog-Problem des Top Down initiierten und zentral gelenkten Dialogs aber nicht gelöst, obschon sie um ihre Meinung gebeten werden. MitarbeiterInnen äußern in Gesprächen nicht selten die Befürchtung, dass es sich bei einer solchen Befragung eher um die Abfrage von Zustimmungswerten handele. Damit wird zugleich kritisiert, dass derjenige, der fragt, auch zugleich das Gespräch führt, ohne dass es die Möglichkeit gäbe, den Kommunikationsgegenstand zu beeinflussen. Klassischen, expertengestützten Befragungsinstrumenten fällt es demnach auch schwer, diese Kritik zu entkräften. Traditionelle Rücklaufquoten um 35 % belegen dies deutlich. Hier findet Partizipation in einem eng umrissenen Raum zu gegebenen Themen statt. Der Dialog oder besser das Dialogverständnis eines wechselseitigen Interesses an Kommunikation kann sich so nur schwer entfalten. Die beteiligungsorientierten Momente einer wechselseitigen Kommunikation werden damit auf formal begrenzte Beteiligungsnischen reduziert. Dies zu umgehen, setzt ein grundlegend verändertes Prozessverständnis von Befragungen voraus. Abschließend wird nun ein solcher Prozess skizziert.

### ***3. 1 Beispiel eines dialogisierten Befragungsprozesses***

Die wesentliche Problematik dialogorientierter Managementinstrumente besteht in der beschriebenen einseitigen Kommunikationsausrichtung, die es erschwert, ein dialogisches Klima zu etablieren.

### ***3. 2 Ansprüche an einen dialogisierten Befragungsprozess***

Dementsprechend ist es das Ziel eines dialogisierten Befragungsprozesses, den Dialog zunächst einmal als einen *wechselseitigen, auf Partizipation beruhenden Prozess* zu definieren und ihn darüber hinaus als *ergebnisoffenen* zu begreifen (Becker/Langosch 1995). Das heißt nun nicht, dass eine Bestimmung des

Kommunikationsgegenstandes grundsätzlich unterbleibt, wohl aber bedeutet dieser Anspruch einen Verzicht auf die rein quantifizierende Abfrage von Zustimmungen und Bewertungen. Der Prozess der Befragung gewinnt gegenüber der reinen Diagnose damit erheblich an Bedeutung. Es besteht also ein hoher Anspruch, dialogorientierte Momente im Durchführungsprozess zu berücksichtigen, ohne jedoch den Anspruch nach diagnostischer Qualität aus den Augen zu verlieren.

Denn wie weiter oben bereits herausgestellt wurde, geht von Befragungen insbesondere deshalb eine so hohe Attraktivität aus, weil sie mutmaßlich objektivierte Grundlagen der Legitimierung liefern: Eine Aussage, die mit Häufigkeiten, mit Prozentwerten und Balken hinterlegt ist, hat gemeinhin eine höhere Glaubwürdigkeit als das reine Argument. Dementsprechend haben quantitative, also fragebogengestützte Instrumente eine höhere Attraktivität als rein Qualitative (z. B. narrative Interviews). Es besteht nunmehr ein Interesse an einer *diagnostischen Qualität*, um dem Argument einen fundierten, wissenschaftlichen Nachdruck zu verleihen. Die diagnostische Qualität richtet sich nun daran aus, einerseits deutliche Aussagen zur *Relevanz von Merkmalen* zu treffen, zugleich aber auch die aktuell erlebte *Zufriedenheit mit den Merkmalen* abzubilden. Demgegenüber ist aus wissenschaftstheoretischer Sicht und aus historischen Forschungserfahrungen empirischer Sozialforschung<sup>2</sup> allerdings entgegenzuhalten, dass es keine Messung gibt, die den Messgegenstand nicht schon während und bei der Messung verändert.

Ein neutrales Messinstrument steht demnach nicht zur Verfügung. Bei genauer Betrachtung des Anspruches auf Ergebnisoffenheit und Wechselseitigkeit kann dies aber gar nicht ernsthaft angezielt werden. Vielmehr kann aus dieser Bredouille die Tugend gemacht werden, den *Messprozess* direkt zu einem *Veränderungsprozess* zu machen.

### **3. 3 Umsetzung der Ansprüche im Prozess<sup>3</sup>**

Zu Beginn eines dialogisierten Befragungsprozesses legt ein Steuerungsgremium aus OE/PE, Geschäftsführung und Betriebsrat gemeinsam die Themenschwerpunkte der Befragung fest. Das können Themen sein, zu denen man Informationen sucht, Meinungen und Einschätzungen wissen möchte oder auch Themen, deren Status man abfragen möchte. Das Steuerungsgremium ist aufgerufen, nur in Schlagworten zu denken und die „*Überschriften*“ des Fragebogens zu erarbeiten. Erfahrungsgemäß

---

<sup>2</sup> So hat eine Forschergruppe um Elton Mayo schon sehr früh herausgefunden, dass allein die Beobachtung von Arbeitskräften zu einem deutlich veränderten Arbeitsverhalten führt (Mayo 1949).

<sup>3</sup> Im Rahmen des tranet-ruhr-Projekts (gefördert aus Mitteln der EU und des MWA des Landes NRW) entwickelten Wissenschaftler des Lehrstuhls für Arbeitsorganisation und -gestaltung (am Institut für Arbeitswissenschaft der Ruhr-Universität Bochum) und des Beratungsunternehmens bkp GbR das vorgestellte, neue Befragungsinstrument, das diese Ansprüche weitgehend berücksichtigt. Bislang ist dieses Verfahren mehrfach erfolgreich unter wissenschaftlicher Moderation und Supervision durchgeführt worden.

kommen dann Themen wie „Informations- und Kommunikationsfluss; Wir-Gefühl/ Identifikation; Kooperation untereinander; Führung, Arbeitsbedingungen/ Ausstattung mit Ressourcen; Arbeitszeit; Weiterbildung und Entwicklung etc.“ zusammen.

Mit diesen Überschriften wird der Kommunikationsreigen zu den MitarbeiterInnen eröffnet: in ca. einstündigen Miniworkshops bestimmen Gruppen von acht bis zehn MitarbeiterInnen näher, was sich hinter dem Thema verbirgt. Mittels Metaplanmethode haben die MitarbeiterInnen so die Gelegenheit, die Aspekte anzubringen, die ihrer Ansicht nach zu diesen Themen gehören und zu denen sie gerne gefragt werden würden. Diese Miniworkshops werden nach Möglichkeit mit allen MitarbeiterInnen, zumindest aber mit einer großen Anzahl, durchgeführt. Wichtig hierbei ist darauf zu achten, dass das Gefühl *breiter* Beteiligung und nicht der Beteiligung einiger ausgewählter MitarbeiterInnen („immer dieselben ...“) entsteht. Aus diagnostischen Gründen würde eine kleinere Gruppe sicherlich ausreichen, aus Gründen einer aktivierenden Kommunikation empfiehlt sich aber eine breite Kommunikationsbasis.

Aus den Metaplankärtchen werden nach üblichen Standards Fragen und im weiteren Verlauf Fragebögen erstellt, die in ein zweischrittiges Messverfahren münden. Der erste Schritt dient allein der Messung der Erwartungen und der Relevanzbestimmung einzelner Merkmale, der zweite Schritt einer klassischen Abfrage von Zufriedenheit (hierauf wird im kommenden Unterkapitel eingegangen). Zuvor kommt es aber zu einer Rückkopplung im Steuerungsgremium und damit zu einem ersten Kommunikationszyklus über die Themen und die möglichen Aspekte dieses Entwicklungsprozesses. Die Fragen werden überarbeitet und semantisch an das kulturell vorherrschende Sprachniveau angepasst. Das Steuerungsgremium bekommt hier also schon eine frühe Rückmeldung über die Wahrnehmung der Themen. Gleichzeitig hat es schon Gelegenheit, im Rahmen der Endredaktion des Messinstruments, dem Fragebogen seine endgültige Form zu geben.

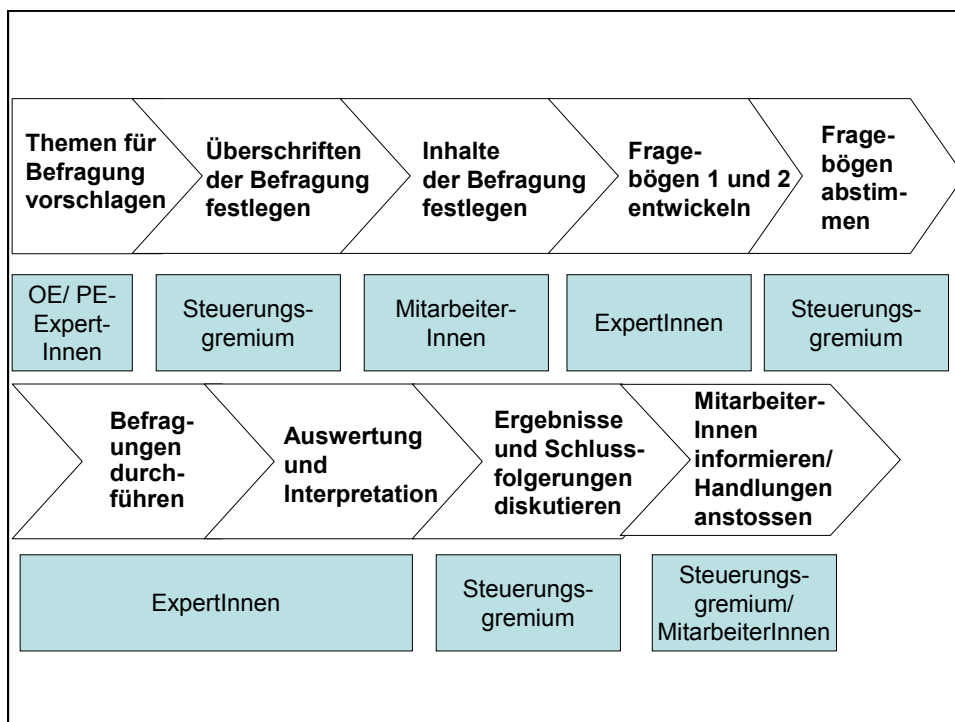
Die MitarbeiterInnen bekommen im Anschluss daran einen Fragebogen ausgehändigt, den sie erfahrungsgemäß sehr sorgfältig daraufhin untersuchen, wo „ihre“ Fragen eingegangen sind. Sie überprüfen gewissermaßen die Qualität der Beteiligung. Dieser erste Messschritt wird wiederum in ½-stündigen Miniworkshops durchgeführt. Auf der einen Seite dient dies der Stabilisierung des Rücklaufs und der Qualitätssicherung einer etwas ungewöhnlichen Methode (auch hierauf wird im kommenden Unterkapitel eingegangen). Auf der anderen Seite symbolisiert diese Möglichkeit der fortgesetzten Partizipation aber gerade die Wertschätzung miteinander ins Gespräch zu kommen: es wird sich Zeit genommen, eine hohe Qualität zu sichern.

Erst der zweite Fragebogen wird über klassische Verfahren an die MitarbeiterInnen verteilt und eingesetzt. Seine Beantwortung erfolgt individuell.

Die Ergebnisse beider Befragungsschritte werden im Steuerungsgremium diskutiert, Rückschlüsse werden gezogen, Handlungsfelder und Verantwortliche werden benannt, Ideen zur Durchführung von Maßnahmen erörtert. Parallel hierzu wird festgelegt, wie die Ergebnisse an die MitarbeiterInnen kommuniziert werden. Dabei hat es sich bewährt, sowohl auf eine Belegschaftsversammlung zu setzen, als auch einen Download der Ergebnispräsentation vorzusehen.

Auch dieser doppelte Kommunikationsansatz aus interaktiver Präsentation und das verfügbar Halten der Präsentation ist von einem symbolischen Charakter. Dem häufig geäußerten Einwand, man werde bei Belegschaftsversammlungen „überfahren“, könne spontan nicht reagieren und hätte hinterher Fragen, ohne sie jedoch noch stellen zu können, wird so begegnet. Die Unterlagen stehen zur Verfügung und ermöglichen eine spätere, intensive Auseinandersetzung mit den jeweiligen Verantwortlichen. Der Kommunikationsgegenstand wird damit dauerhaft veröffentlicht und in der Organisation verankert.

Werden die angestoßenen Handlungen wiederum offen als Arbeitsprojekte oder Vorhaben kommuniziert, dann besteht eine gute Gelegenheit, die MitarbeiterInnen für eine weitere Bearbeitung gewinnen zu können. Wichtig dabei ist die klare Benennung von Zielrichtung und Prozess. Dann sind die MitarbeiterInnen erfahrungsgemäß bereit, sich weiterhin auch *nach* der Diagnostik zu beteiligen. Sie bekommen den Eindruck, dass ihre Mitwirkung gefragt ist und dafür Sorge getragen wurde, dass ihr Engagement nicht lautlos verhallt. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über den Prozess mit den einzelnen Schritten.



Zusammengenommen basiert der Befragungsprozess also darauf, innerhalb eines relativ strukturierten Verfahrens eine *starke Offenheit* gegenüber den Ergebnissen zu erzeugen. Alle Schritte des Prozesses orientieren sich am Anspruch des Dialogs, indem Beteiligung in einem transparenten Prozess sichergestellt bleibt. Kommunikation findet sowohl auf der Ebene des Steuerungsgremiums, also einer Ebene der horizontalen Kommunikation, und der vertikalen Kommunikation über alle Hierarchieebenen hinweg statt. Dabei wird sie so als ein wechselseitiger, ergebnisoffener Prozess angelegt.

### **3. 4 Umsetzung der Ansprüche in der Methode**

Während der Prozess dieser dialogisierten Befragungsmethode auf die Initiierung von Kommunikation und Wandlungsfähigkeit setzt und damit eher den Interventionscharakter in den Vordergrund stellt, orientiert sich die eingesetzte Methode an diagnostischen Qualitätsmaßstäben. Weiter oben wurde argumentiert, dass ein Zufriedenheitsurteil allein nicht ausreicht, um aufwändige Maßnahmen zu rechtfertigen. Erst die Kenntnis des Zufriedenheitsurteils in Kombination mit dem Wissen um die Relevanz eines Merkmals, lässt eine Intervention begründet erscheinen.

Der dialogisierte Befragungsprozess bedient sich zur Bestimmung der Relevanz der sog. Kano-Methode, einer Methode aus der Konsumgüterforschung. Sie wurde entsprechend angepasst und liefert qualitativ sehr hochwertige Daten zur Einschätzung der Bedeutsamkeit von Merkmalseigenschaften.

Grundlegend geht die Kano-Analyse von folgender Prämisse aus: Menschen haben Erwartungen; erfüllen sich diese nicht, werden sie unzufrieden oder sind gleichgültig statt begeistert. Zufriedenheit mit bestimmten Umständen hängt also ab von den Erwartungen, die diesen Umständen entgegengebracht werden, und der Bedeutung, die diesen Umständen zugeschrieben wird. Kano (1984) unterscheidet drei Gruppen von Anforderungen (Merkmalen), da eine Erfüllung/Nichterfüllung dieser drei Arten von Anforderungen einen unterschiedlichen Einfluss auf die Zufriedenheit hat:

- *Basisanforderungen* (expected requirements): Basisanforderungen sind so selbstverständlich, dass sie nicht extra benannt werden. Erst wenn diese Anforderungen nicht erfüllt werden, fallen sie auf und führen zu Unzufriedenheit.
- *Leistungsanforderungen* (normal requirements): Dies sind grundlegende Anforderungen, deren Nichterfüllung zu massivem Unmut führt. Erfüllung führt zu Zufriedenheit. Hier herrscht ein klassischer linearer Zusammenhang von Erwartung/Erfüllung zu Zufriedenheit.
- *Begeisterungsanforderungen* (delightful requirements): Dies sind latent vorhandene Anforderungen, die häufig nicht einmal beschrieben werden können. Gleichwohl kann die Erfüllung dieser Anforderungen zu großer

Zufriedenheit führen. Ihre Verletzung jedoch bleibt ohne große Folgen (Bailom et al 1998; Kano 1984).

Zusätzlich zu der Klassifizierung eines jeden Merkmals ordnet die Kano-Methode einem jedem Merkmal Werte für die „Zufriedenheitsstiftung“ und die „Unzufriedenheitsstiftung“ zu. Diese Werte liegen bei der Zufriedenheitsstiftung zwischen 0 und +1, bei der Unzufriedenheitsstiftung zwischen 0 und -1. Damit wird jedes Merkmal zusätzlich mit einer Information versehen, die es ermöglicht abzuschätzen, wie *stark* ein Merkmal ist. Dabei zeichnen sich Basismerkmale durch eine starke Ausprägung der Unzufriedenheitsstiftung aus, weniger hinsichtlich ihres Beitrags zu besonderer Zufriedenheit. Bei Begeisterungsmerkmalen ist es genau umgekehrt und bei Leistungsmerkmalen hält sich dies die Waage.

Diese Werte geben die Möglichkeit, eine Rangfolge der Bedeutsamkeit der Merkmale zu bilden und erhöhen damit deutlich die diagnostische Qualität der Befragung, denn so wird es möglich, eine methodisch begründete Fokussierung innerhalb der Ergebnisse vorzunehmen.

Da das Konstrukt von einem nicht-linearen Modell der Zufriedenheit ausgeht, ist die Beantwortung des entsprechenden Fragebogens nicht selbsterklärend. Sie entspricht vom Prinzip wenig den laienhaften Vorerfahrungen aus der Beantwortung, in der Skalierung klassisch linearer Antwortskalen. Deshalb erfordert dieser Schritt die Präsenz von Experten zur Beantwortung von Rückfragen. Ihre Aufgabe besteht zudem darin, immer wieder deutlich zu machen, dass es in diesem Schritt noch nicht um die tatsächlichen Zufriedenheiten geht.

Diese wird erst im zweiten Befragungsschritt mit Hilfe eines klassischen Fragebogens erhoben.

Die Ergebnisse beider Befragungsschritte werden zusammengebracht, so dass zu jedem Merkmal folgende Informationen vorliegen:

- Merkmalseigenschaft (Basis-, Leistungs- und Begeisterungsmerkmal)
- Zufriedenheits- und Unzufriedenheitsstiftung
- Gemessene Zufriedenheit.

Die zusammenhängende Analyse der einzelnen Ergebnisse öffnet nun die Möglichkeit, eine Übereinkunft<sup>4</sup> darüber zu finden, wie kritische von unkritischen Merkmalen unterschieden werden sollen.

In der Praxis hat es sich bewährt, von kritischen Merkmalen dann auszugehen, wenn der Anteil von sehr Unzufriedenen und Unzufriedenen größer als z. B. 25 % ist und es sich bei dem Merkmal zugleich um ein Basismerkmal (mit hoher

---

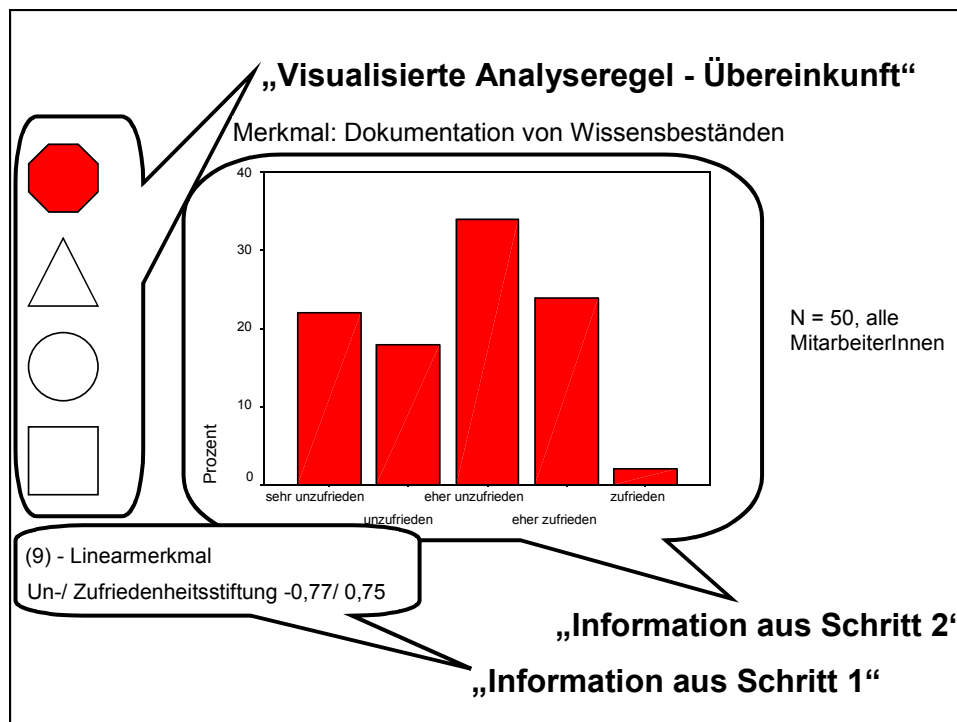
<sup>4</sup> Diese Übereinkunft ist als eine Auswertungsregel zu verstehen die hilft, die Ergebnisse der Priorität nach in einen Handlungsplan zu überführen. Sie kann von Fall zu Fall variieren, so dass die optimale Veränderungskapazität der jeweiligen Organisation zugrunde gelegt werden kann.

Unzufriedenheitsstiftung) handelt. Hier gibt es mit anderen Worten „viel zu verlieren“ – bzw. hier ist möglicherweise schon viel verloren gegangen!

Merkmale, die einer sekundären Betrachtung bedürfen, sind dementsprechend Merkmale mit einer ähnlich hohen Unzufriedenheit aber deutlich geringer Unzufriedenheitsstiftung. Auch hier ist Abhilfe von Nöten, die Erwartungshaltung der MitarbeiterInnen lässt aber einen Spielraum zu: Die Erfüllung der Erwartungen ist nicht von so essentieller Bedeutung.

Last but not least werden Merkmale als Stärken definiert. In der Praxis haben sich Übereinkünfte bewährt, die von einem Zufriedenheitsurteil von mehr als 30 % (Zufriedene und sehr Zufriedene zusammen) ausgehen. Hier ist bereits gepunktet worden, hier „wohnt“ Zufriedenheit.

Grundsätzlich verhilft eine solche Analyse dazu, eine sehr genaue Bewertung von Erwartungen, Stärken und Schwächen vorzunehmen. Frustrierende Aussagen von MitarbeiterInnen gegenüber durchgeführten Maßnahmen kann so begegnet werden. Der häufig gegenüber OE/PE geäußerte Vorbehalt - „In die Maßnahme „X, Y“ (nicht als notwendig erachtet, also ein Begeisterungsmerkmal!) pulvern *die* ein Geld rein, statt sich um „Z“ zu kümmern (als essentiell angesehen, also ein Basismerkmal!)“ - kann so gebremst werden. Die nachfolgende Abbildung zeigt exemplarisch die Aufarbeitung der Auswertung für ein Merkmal mit hoher Handlungsrelevanz.



Die Übereinkunft zu einer Analyserregel des Ergebnisbestandes verhilft dazu, Cluster von positiven, neutralen und negativen Merkmalen zu bilden und aus diesen Clustern Handlungsfelder zu bestimmen.

Zusammengenommen stellt der dialogisierte Befragungsprozess weitreichende Möglichkeiten der Diagnostik zur Verfügung, die es aufgrund der Qualität der Daten ermöglichen, fokussierte Handlungspläne zu entwerfen. Diese können, wie oben beschrieben, direkt Eingang in einen dialogorientierten Entwicklungsprozess finden.

### ***3. 5 Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung***

Aus der praktischen Erfahrung mit dem vorgestellten Instrument leiten sich einige Argumente ab, die seine Wirksamkeit hinsichtlich der Beeinflussung der geschilderten Legitimationsproblematik gegenüber den MitarbeiterInnen verdeutlichen.

Wesentliche, beobachtbare positive Effekte des Instruments waren:

- Eine sehr hohe Rücklaufquote von bis zu 90 %.  
Das liegt daran, dass den MitarbeiterInnen in den Workshops eine aktive, offene Beteiligung ermöglicht wurde. Sie haben das Gefühl, ihren eigenen Fragebogen zu konzipieren. Dementsprechend sind sie neugierig darauf zu sehen, wie ihre Ideen in einzelnen Fragen umgesetzt worden sind. Darüber hinaus sind sie motiviert, den Fragebogen dann auch einzusetzen – sie *wollen* ihren Fragebogen auch ausfüllen.
- Eine hohe Erwartungshaltung gegenüber der Organisation.  
Die MitarbeiterInnen warten zuweilen etwas ungeduldig darauf, ihren Fragebogen in Händen zu halten. Sie warten darauf, über die Ergebnisse informiert zu werden und vor allem hoffen Sie darauf, dass die relevanten Themenfelder in Handlungen angegangen werden. Das zeigt sich auch in der großen zahlenmäßigen Beteiligung der MitarbeiterInnen an Informationsveranstaltungen/Ergebnispräsentationen. Die Messung ist damit bereits zu einem *dynamischen Prozess der Aktivierung von Beteiligung* geworden.
- Hoher Beteiligungswille bei der Umsetzung von Maßnahmen.  
Die MitarbeiterInnen zeigen sich sehr bereitwillig, bei der Umsetzung von thematisch umrissenen Maßnahmen mitzuwirken. Sie nutzen die Möglichkeit, *ihre Themen voranzubringen* und *drängen auf Umsetzung*. Es lassen sich relativ einfach Projektgruppen initiieren, die diese Arbeit übernehmen, so dass sich die begrenzten Ressourcen aus OE/PE durch die Mitwirkung multiplizieren lassen.
- Hohe Qualität der Ergebnisse.  
Der Vergleich des Antwortverhaltens bei einzelnen Merkmalen zeigt deutliche Unterschiede. Häufig bei Zufriedenheitsbefragungen zu beobachtende Effekte der Nivellierung und Kummulierung von Ergebnissen – so dass fast überall eine ähnliche Zufriedenheit geschlussfolgert wird – sind bei der Anwendung dieses Verfahrens noch nicht beobachtet worden.

Die Vermutung liegt nahe, dass die Fragen aufgrund der gemeinsamen Erarbeitung eine sehr hohe semantische Passung zum Arbeitsalltag der MitarbeiterInnen aufweisen, die es ermöglicht, sehr differenziert zu antworten, was für Schlussfolgerungen von erheblicher Bedeutung ist.

Aus diesen Erfahrungen wird deutlich, dass das wesentliche Ziel von OE/PE, Wandlungsbereitschaft zu initiieren, mit einem solchen Befragungsinstrument erreicht werden kann. OE/PE gewinnen eine hohe Akzeptanz unter den MitarbeiterInnen. Darüber hinaus verzeichnet sie einen Legitimationsgewinn. Die MitarbeiterInnen haben innerhalb des Prozesses die Methoden- und Prozessstärke von OE/PE kennen lernen können, so dass es hier zu einer Kompetenzzuschreibung und einer Steigerung der fachlichen Anerkennung kommt. Nicht zuletzt können sie die Arbeit von OE/PE als eine direkte Unterstützung begreifen, denn die Befragung hat *ihre* Themen und Ansichten systematisch nach „oben gespült“.

Damit verbunden ist der sicherlich wichtigste Effekt einer solchen Befragung. Die immer latent wahrgenommene Defizitvermutung der OE/PE gegenüber dem Rest der Organisation verliert massiv an Bedeutung, indem sich OE/PE lediglich als vermittelndes und unterstützendes, aber wenig eigenmotiviert initiiertes Medium darstellt.

#### **4. Zusammenfassung**

OE/PE sind permanent mit Legitimationsproblemen gegenüber Geschäftsführungen, Führungskräften, MitarbeiterInnen und Betriebsräten konfrontiert. Dahinter steht die unausgesprochene Defizitannahme von OE/PE, eine Idee von einer besseren Organisation, besseren Strukturen und besserer Zusammenarbeit zu haben, und gleichzeitig die Kenntnis zu besitzen, diesen Zustand auch erreichen zu können. MitarbeiterInnen, die diese Vermutung über OE/PE hegen, antworten auf diese mit Zurückhaltung. Die Akzeptanz von OE/PE steht in Frage.

Die Geschäftsführung erwartet zudem eine klare Rechtfertigung des Ressourceneinsatzes von OE/PE und einen Nachweise ihrer Erfolge. Vor dem Hintergrund dieser Legitimationsprobleme wird deutlich, warum sich sogenannte dialogorientierte Managementinstrumente so großer Beliebtheit erfreuen: sie tragen zur Bewältigung der Legitimationsprobleme bei. Die Label, unter denen die Instrumente firmieren, sind so unspezifisch, dass sie einer organisationsspezifischen Interpretation bedürfen. Ihre Gestalt muss erst noch festgelegt werden: OE/PE hält damit ihre Defizitannahme in der Lösung des Problems diffus und enthält sich direkter Ratschläge zugunsten legitimierender Beteiligung.

Damit einher geht ein intensiver Kommunikationsprozess über die zukünftige Form der Organisierung. Als wesentlicher, wenn auch nicht offen kommunizierter Effekt, erweist sich der Aufbau kommunikativer Fertigkeiten zur Bewältigung dauerhafter Prozesse der Reorganisierung.

Allerdings zeigen sich auch die Grenzen solcher Instrumente: sie limitieren den Dialog ganz erheblich, indem sie ihn der zeitlichen und inhaltlichen Komponente nach stark strukturieren. Ein ergebnisoffenes, von wechselseitigem Kommunikationsinteresse geprägtes Klima wird so nur in Maßen entstehen können. Statt dessen muss befürchtet werden, dass sich Akzeptanzprobleme verschärfen, weil Beteiligung nicht „ehrlich“ als Wert kommuniziert wird. Das Verhältnis von Top Down und Bottom Up Kommunikation ist deutlich zugunsten ersterer ausgeprägt. Es symbolisiert, dass an wechselseitig initiiertes und inhaltlich wenig predeterminierter Kommunikation wenig Interesse besteht. Damit lassen sich Legitimationsprobleme zwar kurzfristig angehen, auf Dauer aber nicht lösen.

Auch Versuche, den Bottom Up Aspekt über die Durchführung von Mitarbeiterbefragungen zu stärken, bringen aus den gleichen Gründen nur wenig Abhilfe. Dies erfordert eine gänzlich andere Herangehensweise, die den Prozessgedanken dialogischer Entwicklung mit diagnostischem Anspruch verbindet.

Der vorgestellte dialogisierte Befragungsprozess bietet diese Möglichkeiten, indem beispielsweise die inhaltliche „Füllung“ der eingesetzten Fragebögen schon über Beteiligung der MitarbeiterInnen erfolgt. Top Down und Bottom Up Kommunikation werden im Verhältnis zueinander ausgeglichen. OE/PE gewinnen an Akzeptanz, indem sie sich als Mittler und Unterstützer etablieren. Damit sind sie in der Lage, die inhärente Defizitannahme, die OE/PE häufig unterstellt wird, abzuschwächen.

## 5. Literatur:

- Bailom, F./ Tschernjak, D./ Matzler, K./ Hinterhuber, H. (1998): Durch strikte Kundennähe die Abnehmer begeistern. In: Harvard Business manager, 1/98, S. 47-56.
- Becker, H./ Langosch, I. (1995): Produktivität und Menschlichkeit. Organisationsentwicklung und ihre Anwendung in der Praxis. 4. erw. Auflage. Stuttgart.
- Braczyk, H.-J. (2001): Wandel des Unternehmensregimes, in: Fuchs, G.; Töpsch, K. (Hrsg.): Baden-Württemberg – Erneuerung einer Industrieregion. Kolloquium zum Andenken an Prof. Hans-Joachim Braczyk, Stuttgart, S. 39-59.
- Dahlgaard, K./ Peters, K./ Schlünkes, H. (1995): Personalmanagement und Motivation, in: Der Nahverkehr, Heft 7-8, S. 70-72.
- Domsch, M./ Ladwig, D. (Hrsg.) (2000): Handbuch Mitarbeiterbefragung. Berlin et al..
- Hammer, M. /Champy, J. (1996): Business reengineering : die Radikalkur für das Unternehmen. 6. Aufl. Frankfurt/ Main und New York.
- Heeg, F.-J. (1997): Personalentwicklung. In: H. Luczak/ W. Volpert (Hrsg.): Handbuch Arbeitswissenschaft. Stuttgart, S. 981 – 985.
- Kieser, A. (1999a): Max Webers Analyse der Bürokratie, in: ders. (Hrsg.): Organisationstheorien, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln, S. 39 – 64.
- Kieser, A. (1999b): Managementlehre und Taylorismus, in: ders. (Hrsg.): Organisationstheorien, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln, S. 65 – 109.
- Kano, N. (1984): Attractive Quality and Must-be Quality. In: Hinshitsu: Journal of the Japanese Society for Quality Control, Vol.14 - No.2, S. 39-48.
- Kommission Mitbestimmung (Hrsg.) (1998): Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen – Bilanz und Perspektiven. Bericht der Kommission Mitbestimmung (Bertelsmann Stiftung) Gütersloh.
- Korintenberg, W. (1997): Strategisches Personalmanagement für die öffentliche Verwaltung Erfolgs- und Mißerfolgskriterien im Reformprozeß. Wiesbaden.
- Luhmann, N. (1983): Legitimation durch Verfahren. Frankfurt/ M. (Erstausgabe Neuwied/ Berlin 1969).
- Minssen, H. (1999): Von der Hierarchie zum Diskurs? Die Zumutungen der Selbstregulation, München und Mering.
- Minssen, H./ Piorr, R. (2003): Praxisleitfaden zur Einführung von Zielvereinbarungen im öffentlichen Personennahverkehr. Berlin.
- Minssen, H./ Piorr, R. (2004): Warum entspricht die Vielfalt von Personalentwicklungsmaßnahmen der Anzahl der Unternehmen, die sie einsetzen? Personalentwicklung und verborgene Bilder von Organisationen. In: C. Reinhardt (Hrsg.): Verborgene Bilder - große Wirkung: Was Personalentwicklung an Hochschulen bewegt. Bielefeld 2004, S. 13 – 32.
- Müller-Jentsch, W. (1997): Soziologie der industriellen Beziehungen: eine Einführung. Frankfurt/ M. und New York.

- Müller-Jentsch, W./ Seitz, B. (1998): Betriebsräte gewinnen an Konturen. Ergebnisse einer Betriebsräte-Befragung im Maschinenbau. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 5, Heft 4, S. 361-387.
- Piorr, R./ Wehling, P. (2004): ÖPNV –Abschied vom Standstreifen. Eine Branche wird modern. Eine Studie über Modernisierungsprozesse in Unternehmen des Öffentlichen Personennahverkehrs und das Engagement von Betriebsräten. Aachen.
- Probst, G./ Büchel, B. (1998): Organisationales Lernen. Wettbewerbsvorteil der Zukunft. 2. akt. Aufl. Wiesbaden.
- Rieckhoff, H.-J. (1995): Personalentwicklung als Führungsinstrument. In: Kieser, A. et al. (Hrsg.): Handwörterbuch der Führung. 2. neu gest. u. erg. Aufl. Stuttgart. 1704-1716.
- Schreyögg, G. (1999): Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. 3. überarb. u. erw. Aufl. Wiesbaden.
- Staehe, W. H. (1999): Management. Eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive. 8. Aufl., überarb. v. P. Conrad/ J. Sydow. München.
- Taylor, F. W. (1913): Die Grundsätze wissenschaftlicher Betriebsführung. München.
- Weber, M. (1972): Wirtschaft und Gesellschaft. 5. Aufl. (1. Aufl. 1922).Tübingen.
- Weitbrecht, H./ Mehrwald, S./ Motzkau, H. (2002): Der Betriebsrat als Ressource bei der Einführung von Gruppenarbeit, in: Industrielle Beziehungen, Jg. 9, S. 55-78.
- Wilkesmann, U. (1999): Lernen in Organisationen. Die Inszenierung von kollektiven Lernprozessen. Frankfurt/ M. und New York.
- Wilkesmann, U. (2000): Die Anforderungen an die interne Unternehmenskommunikation in neuen Organisationskonzepten, in: Publizistik. Vierteljahreshefte für Kommunikationsforschung, Jg. 45, Heft 4, S. 476-495.
- Wilkesmann, U. (2003): Strukturelle und motivationale Voraussetzungen des organisationalen Lernens. In: Brentel, H./ Klemisch, H./ Rohn, H. (Hrsg.): Lernendes Unternehmen. Konzepte und Instrumente für eine zukunftsfähige Unternehmens- und Organisationsentwicklung. Wiesbaden, S. 133-148.
- Womack, J. P./ Jones, D. T./ Roos, D. (1991): Die zweite Revolution in der Automobilindustrie, Frankfurt/ Main und New York.