

Einflussfaktoren auf die Veränderungsfähigkeit im Kontext der öffentlichen Verwaltung – Identifikation von „Stellschrauben“ im Prozess der Organisationsentwicklung

Kevin KOSTKA, Dominik MODRZYŃSKI, Michael DICK

*Fakultät für Humanwissenschaften, Professur für Betriebspädagogik,
Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Zschokkestr. 32, D-39104 Magdeburg*

Kurzfassung: Der Fokus des Beitrages liegt auf der Entwicklung von Einflussfaktoren für die Veränderungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Im Rahmen des Forschungsprojektes „AgilKom“ wurden wesentliche Veränderungsfaktoren identifiziert und mithilfe eines Expertenworkshops auf Basis des Sensitivitätsmodells von Frederic Vester in ihrer wechselseitigen Einflussnahme überprüft. Das Ziel ist festzustellen, welche Faktoren aktiv oder passiv auf die Veränderungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung Einfluss nehmen und wie hoch deren wahrgenommene Kritikalität ist. Mithilfe dieser Vorgehensweise sollen Schlüsselfaktoren identifiziert werden, welche anschließend als „Stellschrauben“ im Veränderungsprozess betrachtet werden können.

Schlüsselwörter: Veränderungsfähigkeit, öffentliche Verwaltung, Sensitivitätsworkshop, Organisationsentwicklung, Einflussfaktoren

1. Ausgangslage und Forschungsinteresse

Sich an aktuelle Trends anzupassen ist eine Herausforderung für jede Organisation. Üblicherweise beinhalten diese Anpassungen einen Wandel des aktuell bestehenden „Gleichgewichts“ oder „Status Quo“, wie bereits Kurt Lewin den Zustand beschrieben hat, welcher den Startpunkt für den Wandel darstellt (Lewin 1947). Viele Change-Modelle zeigen einen Weg, wie Veränderung umzusetzen ist, beziehungsweise mit welchen Hürden und Herausforderungen man rechnen muss.

Im Forschungsprojekt „AgilKom- Experimentierräume in der agilen Verwaltung“ wird der Veränderungsprozess von der klassischen „Weber’schen“ Verwaltung hin zur modernen agilen Verwaltung wissenschaftlich begleitet (Richenhagen & Dick 2022). Während des Verlaufs dieses Prozesses wurde verstärkt deutlich, dass damit ein Paradigmenwechsel einhergeht, der das Spannungsfeld zwischen bekannten und stabilen Vorgehensweisen und den benötigten agilen Arbeitsweisen eröffnet. Beispielsweise werden Einzelzuständigkeiten und Silos durch kollaborative Zusammenarbeit in Teams ersetzt (Michl & Steinbrecher 2018). Demgegenüber gelten Hierarchie und Bürokratie nach wie vor als wesentliche Konstruktionselemente des deutschen Verwaltungssystems (Musati 2021). Agilität beinhaltet jedoch keineswegs die Abschaffung herkömmlicher Prozesse. Es geht vielmehr um die dialektische Erweiterung der Innovationsfähigkeit, damit auch bei unerwarteten Ereignissen schnelle Lösungen gefunden werden können und so die Organisation handlungsfähig bleibt. Zusammengefasst geht es also um die Entwicklung einer eignen organisationalen Veränderungsfähigkeit (Dick 2018).

Für diese Veränderungsfähigkeit gilt es Faktoren zu identifizieren und zu analysieren. Im Verlauf des Projektes „AgilKom“ wurde daher ein Sensitivitätsworkshop zum Thema

Veränderungsfähigkeit durchgeführt. Der Workshop basiert auf dem Sensitivitätsmodell von Frederic Vester (Vester 2019) und wurde mit Führungskräften aus unterschiedlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung durchgeführt.

2. Entwicklung der Einflussfaktoren und Analyse hinsichtlich ihrer Wirkung

Für die Entwicklung möglicher Einflussfaktoren auf die Veränderungsfähigkeit in der öffentlichen Verwaltung bedarf es zunächst der kritischen Auseinandersetzung interner Experten mit aktuellen Veränderungsprozessen. Dazu wurden in einem ersten Schritt Interviews mit Beteiligten der Einführung agiler Arbeitsweisen in die Prozesse und Abläufe innerhalb der Verwaltung geführt. Diese Vorgehensweise weicht von der klassischen Vorgehensweise im Sensitivitätsmodell nach Vester ab. Dort würden in einem gemeinsamen Termin mit allen Beteiligten die Faktoren definiert und anschließend per Mehrheitsentscheid die entsprechenden relevanten Faktoren ausgewählt. Über die ausgewählten Faktoren würde direkt im Anschluss diskutiert werden. Um Abhängigkeit und Wirkung festzustellen. Daraus lässt sich im Anschluss eine Einflussmatrix oder ein Wirkungsgefüge erstellen. In diesen lassen sich Wirkzusammenhänge grafisch darstellen.

Im Fall der Analyse der Einflussfaktoren innerhalb der öffentlichen Verwaltung war es aufgrund von Ressourcen und Kapazitäten jedoch nicht möglich, einen mehrtägigen Workshop mit allen Beteiligten durchzuführen. Durch ein vorheriges Erheben möglicher Faktoren in Einzelgesprächen wurde daher eine alternative Vorgehensweise entwickelt, welche ähnliche Ergebnisse versprach und gleichzeitig die Möglichkeit bot, die zu diskutierenden Einflussfaktoren vorzuselektieren. Weiterhin konnte so gleichzeitig aufgenommen werden, welche Differenzen es bei der Beschreibung möglicher Faktoren bei den unterschiedlichen Befragten gab. Die Gespräche wurden mit Vertreter:innen des Personalrats, Führungskräften beziehungsweise Change-Leader:innen, Personalentwickler:innen und externen Berater:innen geführt. Während die ersten beiden Parteien interne Mitglieder der öffentlichen Verwaltung sind wurden letztere aufgrund ihrer objektiven Perspektive und ihrer allgemeinen Sicht auf Veränderungsfähigkeit befragt. Auch hier sollte ein Blick auf die Unterschiede zwischen Verwaltungs- und allgemeiner Perspektive auf Veränderungsfähigkeit geworfen werden.

Die Auswertung der Daten aus den Interviews wurde durch die wissenschaftliche Begleitung übernommen. Es wurden diverse mögliche Faktoren (z. B. Technische Infrastruktur, Schlüsselspieler und Methodenkenntnisse) herausgefiltert und zu dreizehn gemeinsamen Clustern zusammengefügt welche jeweils unter einem Oberbegriff für einen Faktor stehen. Die Cluster sind: Technische Ausstattung, Führungshandeln, Geteilte Werte, Kompetenzen der Mitarbeitenden, Funktionale Organisation, Arbeitsumgebung, Gesetzlicher Rahmen, Verfügbarkeit von Daten & Fakten, Kommunikation & Feedbackkultur, Empowerment & Partizipation, autarke IT, abwehrender/gestaltender Personalrat und reaktive/proaktive Personalentwicklung.

Aufgrund zeitlicher Begrenzung war es nicht möglich alle dreizehn gebildeten Faktoren im folgenden Sensitivitätsworkshop zu bearbeiten. Es wurden daher acht Faktoren ausgewählt, welche im Rahmen des Workshops hinsichtlich ihrer Abhängigkeit und Wirkung untereinander im Kontext von Veränderungsfähigkeit diskutiert werden sollten. Die acht Faktoren wurden aufgrund der Anzahl der zugehörigen Sequenzen ausgewählt. Die restlichen fünf Faktoren wurden für eine spätere Analyse im Themenspeicher abgelegt.

Die acht ausgewählten Einflussfaktoren wurden für die gemeinsame Diskussion in einer Wirksamkeitsmatrix dargestellt (siehe Abb. 1).

Veränderungsfähigkeit in der öffentlichen Verwaltung	Führungshandeln	Technische Ausstattung	Geteilte Werte	Kompetenzen der Mitarbeitenden	Empowerment & Partizipation	Kommunikation & Feedbackkultur	Gesetzlicher Rahmen	Arbeitsumgebung	Zeilensumme	Quotient
Führungshandeln Führungsverhalten, Führungsstil, Delegation von Aufgaben, Übernahme von Verantwortung	x								0	#DIV/0!
Technische Ausstattung Infrastruktur, Verfügbarkeit, Kommunikationsmittel		x							0	#DIV/0!
Geteilte Werte Bürger-/ Kundenorientierung, Externe moralische Verpflichtungen			x						0	#DIV/0!
Kompetenzen der Mitarbeitenden Methodenwissen, Bildungsstand, Kenntnisse über Regeln und Gesetze, Digitale Kompetenzen				x					0	#DIV/0!
Empowerment & Partizipation Befähigung der Mitarbeitenden, Identifikation von Schlüsselspielen, Mitarbeitermotivation					x				0	#DIV/0!
Kommunikation & Feedbackkultur Fehlerfreundlichkeit, lebendige interne Kommunikation, Teamklima, Organisationskultur						x			0	#DIV/0!
Gesetzlicher Rahmen Externe Vorgaben/ Normen/ Regeln							x		0	#DIV/0!
Arbeitsumgebung Büroarchitektur, Raumaufteilung, Gebädefunktionen								x	0	#DIV/0!
Spaltensumme	0	0	0	0	0	0	0	0		
Produkt	0	0	0	0	0	0	0	0		

Abbildung 1: Die Wirksamkeitsmatrix mit ausgewählten Einflussfaktoren

Die Matrix dient zum einen der metaphorischen Verankerung und zum anderen der direkten Ergebnissicherung, da während des Workshops direkt in der Matrix gearbeitet werden sollte. Für ein gemeinsames Verständnis der Faktoren wurden diese vorher erläutert. Dadurch sollten Missverständnisse vermieden und eine Basis für die gemeinsame Arbeit geschaffen werden.

Die Moderation des Workshops wurde von einer Gruppe der wissenschaftlichen Begleitung übernommen. Gleichzeitig nahm eine weitere Gruppe aktiv an der Diskussion teil. Während des Workshops gab es also eine Verzahnung aus Personalräten, Führungskräften, Personalentwickler:innen, Wissenschaftler:innen und externen Prozessbegleiter:innen. Nach einer kurzen Einführung in die Thematik wurden alle Teilnehmenden zuerst in kleinere, homogene Gruppen unterteilt, um zunächst in einem kleineren Kreis die intensive Diskussion zu führen. Es wurde darauf geachtet, dass die Gruppen aus Vertreter:innen ähnlicher Arbeitsbereiche stammten. Dadurch sollte jeweils eine Einschätzung der Faktoren entstehen, die repräsentativ für eine Perspektive steht. Im Anschluss wurden die Ergebnisse in einer großen Runde mit allen Beteiligten zusammengetragen. Dabei hatte jede Gruppe die Möglichkeit ihre Einschätzung zu präsentieren und anschließend zu diskutieren. Insgesamt betrug die Durchführung des Sensitivitätsworkshops drei Stunden.

3. Darstellung der Ergebnisse

Die Befüllung der Matrix sollte anhand der Fragestellung erfolgen „Wie stark beeinflusst die Veränderung eines Faktors die Veränderung der anderen Faktoren?“ In den einzelnen Feldern wurde dann durch die Beteiligten jeweils eine Bewertung für die Wirkung des entsprechenden Faktors vorgenommen. Die Bewertung erfolgte dabei nach den Werten 0 = kein, 1 = wenig, 2 = deutlich und 3 = stark. Als Beispiel: Wie wirkt

die Veränderung von Führungshandeln auf die technische Ausstattung? (Zeile zwei / Spalte drei, Abb. 2) Dort wurde durch alle Beteiligten eine 2 eingetragen, woraus sich ableiten lässt, dass eine Veränderung des Führungshandelns einen deutlichen Einfluss auf die technische Ausstattung nimmt. Diese Art der Bewertung wurde nun für alle Wirkzusammenhänge vorgenommen, um aus den kumulierten Zahlen einen Gesamtwert zu erzeugen, der die Möglichkeit der Interpretation bietet. Es war daher auch zwingend notwendig, dass alle Felder befüllt werden. Die Felder wurden zusätzlich je nach der Streuung zwischen den Gruppen farblich markiert, wobei grün für eine geringe (oder auch keine), gelb für eine mittlere und rot für eine starke Streuung stehen.

Veränderungsfähigkeit in der öffentlichen Verwaltung	Führungshandeln	Technische Ausstattung	Geteilte Werte	Kompetenzen der Mitarbeitenden	Empowerment & Partizipation	Kommunikation & Feedbackkultur	Gesetzlicher Rahmen	Arbeitsumgebung	Zeilensumme	Quotient
Führungshandeln Führungsverhalten, Führungsstil, Delegation von Aufgaben, Übernahme von Verantwortung	x	2	2	3	3	3	1	2	16	1,1
Technische Ausstattung Infrastruktur, Verfügbarkeit, Kommunikationsmittel	2	x	1	2	2	2	0	3	10	1,0
Geteilte Werte Bürger-/ Kundenorientierung, Externe moralische Verpflichtungen	2	1	x	2	2	3	0	1	9	0,9
Kompetenzen der Mitarbeitenden Methodenwissen, Bildungsstand, Kenntnisse über Regeln und Gesetze, Digitale Kompetenzen	3	2	2	x	2	2	0	2	10	1,0
Empowerment & Partizipation Befähigung der Mitarbeitenden, Identifikation von Schlüsselspielen, Mitarbeitermotivation	2	1	2	2	x	2	0	2	9	0,8
Kommunikation & Feedbackkultur Fehlerfreundlichkeit, lebendige interne Kommunikation, Teamklima, Organisationskultur	3	2	2	2	3	x	0	2	11	0,9
Gesetzlicher Rahmen Externe Vorgaben/ Normen/ Regeln	1	2	1	1	1	1	x	2	8	8,0
Arbeitsumgebung Büroarchitektur, Raumaufteilung, Gebäudefunktionen	2	2	2	1	2	2	0	x	9	0,8
Spaltensumme	15	10	10	10	12	12	1	12		
Produkt	240	100	90	100	108	132	8	108		

Abbildung 2: Ausgefüllte Wirksamkeitsmatrix

Die Bewertungen der Felder wurden am Rand der Matrix in einer Zeilen- und Spaltensumme zusammengefasst. Dabei stellt die Zeilensumme das Maß für die Einflussstärke, die Spaltensumme hingegen das Maß für die Beeinflussbarkeit eines Faktors dar. Weiterhin wurde die Summe einer Zeile eines Einflussfaktors mit der Summe der entsprechenden Spalte multipliziert (Produkt, letzte Zeile unten) oder dividiert (Quotient, letzte Spalte rechts). Die Höhe dieser Werte zeigt, wie sich der Einfluss eines Faktors darstellt:

1. Hoher Quotient = Aktiver Faktor („Stellschraube“)
2. Niedriger Quotient = Passiver Faktor
3. Hohes Produkt = Kritischer Faktor („Warnsignal“)
4. Niedriges Produkt = Ruhender Faktor

Ein aktiver Faktor beeinflusst andere Faktoren stark und wird entgegengesetzt kaum beeinflusst. Diese Art von Faktor stellt sinnbildlich eine Stellschraube dar und ist daher geeignet für Interventionen. Ein passiver Faktor wird von anderen Faktoren beeinflusst und hat selbst nur wenig oder gar keinen Einfluss. Er ist daher für Interventionen eher ungeeignet. Ein kritischer Faktor beeinflusst stark und wird gleichzeitig stark beeinflusst. Dieser Faktor bedarf einer sensiblen Behandlung, da ein Eingriff sich direkt auf diverse andere Faktoren auswirkt. Ein ruhender Faktor

beeinflusst demgegenüber gering bis gar nicht und wird auch kaum beeinflusst. Er kann hinsichtlich Interventionen vernachlässigt werden, stellt aber oft eine unveränderbare Größe dar, die bspw. den Rahmen für Interventionen vorgibt.

4. Abschlussdiskussion

Die Betrachtung und Interpretation aller Ergebnisse wäre für die Darstellung innerhalb dieses Beitrages zu umfangreich. Es wird sich daher auf Faktoren konzentriert, die signifikante Werte erzielt haben. Hinsichtlich aktiver Faktoren ist hier der gesetzliche Rahmen zu nennen, da er sowohl mit seinen Bewertungen als auch durch seine externe Verankerung aus der Reihe fällt. Interessanterweise ist der gesetzliche Rahmen einerseits ein ruhender Faktor, da er sich außerhalb der Organisation befindet und nicht wirklich beeinflusst werden kann, er wirkt aber aktiv auf alle anderen Faktoren. Daraus lässt sich ableiten, dass die Wirkung aller anderen Faktoren sich an diesem Rahmen orientieren müssen. Die anderen Faktoren verhalten sich in ähnlicher Größenordnung aktiv, was wir darauf zurückführen, dass sie a priori gezielt als relevant für die Veränderungsfähigkeit ausgewählt wurden.

Dennoch lassen sich Unterschiede hinsichtlich der Aktivität erkennen. Empowerment & Partizipation sowie Arbeitsumgebung werden durch die Beteiligten nicht so aktiv wahrgenommen wie das Führungsverhalten. Sie gelten in diesem Fall also eher als passive Elemente.

Bei der Kritikalität der Faktoren hat das Führungsverhalten einen hohen Wert erzielt (240). Dieser hohe Wert zeigt, dass Veränderungsfähigkeit stark mit dem Verhalten von Führungskräften verbunden ist. Gleichzeitig ist Führungshandeln sehr sensitiv, wird also stark beeinflusst. Zugleich werden auch Kommunikation & Feedbackkultur (132) als kritisch wahrgenommen. Teilweise steht dies in Zusammenhang mit dem Führungshandeln (Kommunikation zwischen Führungskraft und Mitarbeitenden).

Hinsichtlich ruhender Faktoren ist neben dem gesetzlichen Rahmen (s.o.) der Faktor „geteilte Werte“ einzuordnen. Geteilte Werte sollten vorhanden sein, aber keiner dynamischen Veränderung unterliegen. Sie sind daher nicht so kritisch wie andere Faktoren, wirken durch Vorleben dennoch aktiver als Partizipation oder die Arbeitsumgebung.

Zuletzt sollte noch die Streuung zwischen den Bewertungen der Kleingruppen betrachtet werden. Wie in der Grafik zu erkennen ist (Abb. 2) ist die Streuung überwiegend gering. Im Falle der Faktoren gesetzlicher Rahmen, Kommunikation & Feedbackkultur sowie Geteilte Werte ist jedoch in einigen Wirkzusammenhängen eine starke Streuung der Bewertungen erkennbar. Wir nehmen an, dass die Streuung mit der unterschiedlichen Perspektive der Beteiligten zusammenhängt, bspw. haben gesetzliche Rahmenbedingungen für Personalräte:innen eine andere Bedeutung als für Führungskräfte oder Personalentwickler:innen, für die Gruppen sind zudem unterschiedliche Gesetze relevant. Geteilte Werte sowie Kommunikation und Feedback könnten dadurch unterschiedlich bewertet werden, dass sie auf vielfältige Weise direkt und indirekt wirken. Hier wären differenzierte Diskussionen erforderlich.

5. Literatur

- Dick M (2018) Organisationales Lernen. In: Felix Rauner und Philipp Grollmann (Hg.): Handbuch Berufsbildungsforschung. 3. aktualisierte und erweiterte Auflage. Bielefeld: wbv Media GmbH & Co. KG (utb Pädagogik, 5078), S. 405–413.
- Lewin K (1947) Group Decision and Social Change. In: *Readings in Social Psychology* 3 (1), S. 34–44.
- Michl T Steinbrecher W (2018) Wozu kann unsere Gesellschaft eine „agile Verwaltung“ brauchen? In: Martin Bartonitz, Veronika Lévesque, Thomas Michl, Wolf Steinbrecher, Cornelia Vonhof und Ludger Wagner (Hg.): Agile Verwaltung. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 23–40.
- Musati M (2021) Agilität. Ein Organisationsmodell für öffentliche Verwaltungen. In: *Organisationsberatung, Supervision, Coaching* 28 (2). DOI: 10.1007/s11613-021-00714-7.
- Richenhagen G; Dick M (Hg.) (2022) Public Management im Wandel. Auf dem Weg zur Agilität in der Öffentlichen Verwaltung.
- Vester F (2019) Die Kunst vernetzt zu denken. Ideen und Werkzeuge für einen neuen Umgang mit Komplexität. Ein Bericht an den Club of Rome. Erste Auflage. München: Pantheon.



Gesellschaft für
Arbeitswissenschaft e.V.

Technologie und Bildung in hybriden Arbeitswelten

68. Kongress der
Gesellschaft für Arbeitswissenschaft

Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und
Fabrikautomatisierung IFF, Magdeburg

02. – 04. März 2022

GfA-Press

Bericht zum 68. Arbeitswissenschaftlichen Kongress vom 02. – 04. März 2022

**Otto-von Guericke-Universität Magdeburg;
Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und -automatisierung IFF, Magdeburg**

Herausgegeben von der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V.
Sankt Augustin: GfA-Press, 2022
ISBN 978-3-936804-31-7

NE: Gesellschaft für Arbeitswissenschaft: Jahresdokumentation

Als Manuskript zusammengestellt. Diese Jahresdokumentation ist nur in der Geschäftsstelle (s. u.) erhältlich.

Alle Rechte vorbehalten.

© **GfA-Press, Sankt Augustin**

Schriftleitung: Prof. Dr. Rolf Ellegast

im Auftrag der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V.

Ohne ausdrückliche Genehmigung der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V. ist es nicht gestattet:

- den Kongressband oder Teile daraus in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) zu vervielfältigen,
- den Kongressband oder Teile daraus in Print- und/oder Nonprint-Medien (Webseiten, Blog, Social Media) zu verbreiten.

Die Verantwortung für die Inhalte der Beiträge tragen alleine die jeweiligen Verfasser; die GfA haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.

Geschäftsstelle der GfA

Simone John, Tel.: +49 (0)30 1300-13003

Alte Heerstraße 111, D-53757 Sankt Augustin

info@gesellschaft-fuer-arbeitswissenschaft.de · www.gesellschaft-fuer-arbeitswissenschaft.de

Screen design und Umsetzung

© 2022 fröse multimedia, Frank Fröse

office@internetkundenservice.de · www.internetkundenservice.de