

Elke Wiechmann, Leo Kißler

Personalvertretung zwischen Konfliktregelung und Konfliktprävention. Rolle und Handlungsmöglichkeiten der Interessenvertretung

Abschlussbericht

Auf einen Blick...

- Der externe Ökonomisierungsdruck zwingt die öffentlichen Verwaltungen zunehmend zu Rationalisierungsstrategien. Das schürt Verunsicherungen und erhöht die Konflikthanfälligkeit in der Belegschaft.
- Führungskräften fehlen verbreitet manageriale Kompetenzen, was u. a. einer Führungskräfteerkrutierung geschuldet ist, die oft noch alten Mustern folgt.
- Eine zunehmende Spaltung der Belegschaft vollzieht sich auf zwei Ebenen: Erstens nimmt die Zahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse zu. Zweitens wird die Belegschaft nach sog. Leistungsträgern und dem "Rest" der Beschäftigten unterschieden.
- Die Erwartungen an die Personalvertretungen in der Belegschaft sind begrenzt, was mit den höchst begrenzten vertretungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten eines Personalrats zu tun hat.
- Die Dienstvereinbarung zum partnerschaftlichen Verhalten im untersuchten Fallbeispiel erweist sich als begrenzt wirksam.
- Kernproblem der Konfliktprävention ist die Tabuisierung von Konflikten. Für die Entwicklung von Maßnahmen gilt deshalb zweierlei: a) man muss die Tabuschwelle senken, um b) Früherkennung und Analyse betreiben zu können.

Personalvertretung
zwischen Konfliktregelung und Konfliktprävention.

Rolle und Handlungsmöglichkeiten der Interessenvertretung

Endbericht

Projektnummer: 2008-165-3

Dr. Elke Wiechmann

Prof. Dr. Dr. Leo Kießler

Fröndenberg/ Marburg

Februar 2010

Gliederung

0	Kurzfassung	3
1	Problemstellung	5
2	Forschungsstand und methodisches Vorgehen	9
2.1	Forschungsstand	9
2.2	Methodisches Vorgehen	11
3	Empirische Befunde – Fallbeispiel Wuppertal	12
3.1	Das Instrument „Dienstvereinbarung“	12
3.2	Konfliktwahrnehmung	15
3.3	Konfliktursachen	17
3.4	Konfliktprävention und die Rolle der Personalvertretung	27
3.4.1	Konfliktprävention	27
3.4.2	Die Rolle der Personalvertretung	30
4	Fazit und Prognose zum „Konfliktfeld“ Kommune	32
	Literaturhinweise	36

0 Kurzfassung

Seit Ende der 1990er Jahre lässt sich im öffentlichen Dienst eine Zunahme von Dienstvereinbarungen erkennen, die ein sensibles Thema aufnehmen: „Partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz“. Die Sozialpartner nehmen deutlich gestiegene Konfliktdynamiken auf der Ebene der betrieblichen Sozialbeziehungen wahr, die Handlungs- und Regulierungsbedarf erkennen lassen. Konflikte am Arbeitsplatz lassen sich nicht grundsätzlich verhindern. Allerdings können sie beides sein: „Dicke Luft reinigen“ und produktiv zu (neuen) Lösungen beitragen, oder aber – je nach Eskalationsstufe – krank machen und die Arbeitseffektivität eines Betriebes erheblich mindern. Grundsätzlich soll mit entsprechenden Vereinbarungen frühzeitig angesetzt werden, um „Mobbing“ als äußerste Form der Konflikteskalation weitgehend zu verhindern.

Am Fallbeispiel einer Großstadt konzentriert sich die als Pilotstudie angelegte Untersuchung auf drei Fragen: Wie wirken (Struktur-) Veränderungsprozesse auf die Arbeit und die sozialen Beziehungen? Welche Rolle nehmen Interessenvertretungen im Rahmen der Konfliktprävention ein? Und: Welche Wirkung zeitigen Dienstvereinbarungen, die auf das partnerschaftliche Verhalten am Arbeitsplatz abzielen?

Die wichtigsten Ergebnisse in Kürze:

- Der *externe Ökonomisierungsdruck* zwingt die öffentlichen Verwaltungen zunehmend zu Rationalisierungsstrategien (etwa Kosteneinsparung durch Personal- und Leistungsabbau). Permanente Umstrukturierungs- und Auslagerungsprozesse sind zugleich besonders markante Konfliktfelder. Das betrifft sowohl die Zusammensetzung von Teams, als auch die Arbeitsorganisation sowie zunehmende Projektarbeit oder steigende Leistungsvorgaben.
- *Führungskräfte* stehen immer wieder im Fokus der Kritik. Ihre Fähigkeiten, den von „oben“ gesetzten Druck zu kompensieren, haben Grenzen. Beschäftigte sehen sich oft nur noch als „Produktionsmittel“ mit dem fokussierten Blick auf ihr wirtschaftliches Potential, wenn schließlich auch Anerkennung und Wertschätzung jenseits finanzieller Gratifikationen kaum noch bei ihnen ankommen. Schließlich haben Führungskräfte, die unter hohem Druck stehen, aber auch selbst kaum Möglichkeiten, ihre Überlastung ohne Gesichtsverlust zu kommunizieren. Und letztlich folgt die Führungskräfteerkrutierung verbreitet noch immer nach alten Mustern.
- Eine zunehmende *Spaltung der Belegschaft* vollzieht sich auf zwei Ebenen: Erstens nimmt die Zahl der ungesicherten Arbeitsverhältnisse (atypische Beschäftigungsverhältnisse) im öffentlichen Dienst zu. Zweitens unterscheidet sich die Belegschaft nach sog. Leistungsträger/innen und „normalen“ Beschäftigten – leistungsgeminderte Beschäftigte erhalten kaum noch Chancen. Eine wachsende Heterogenisierung der Belegschaft trägt in

der Folge zur Entsolidarisierung gegenüber den Kolleg/innen und dem Unternehmen bei.

- Die Erwartungen an die *Personalvertretungen* seitens der Beschäftigten liegen nicht sonderlich hoch. Ihnen zufolge sollen die Personalräte die Führung- und Spitzenkräfte der Organisation v. a. an die alte Führungstugend der „Fürsorgepflicht“ erinnern. Für den Part der Präventionsarbeit seitens der Personalvertretung ist aber vor allem problematisch, dass sich Beschäftigte in Konfliktfällen erst gar nicht an die Personalräte wenden: Das liegt zum einen am Konflikt als „Tabuthema“ selbst und zum anderen daran, dass Personalvertretungen als „Anwälte“ der Beschäftigten auf dem Konfliktfeld – insbesondere in der Präventionsphase – höchst begrenzte vertretungsrechtliche Handlungsmöglichkeiten haben.
- Die bereits 2000 abgeschlossene „*Dienstvereinbarung* zur Unterstützung eines partnerschaftlichen Umgangs am Arbeitsplatz und fairer Bewältigung von Konflikten“ im Fallbeispiel zeigt weniger Wirkungen als erwartet. Die Dienstvereinbarung als Regelwerk beginnt mit einer Definition, die vor allem den Begriff „Mobbing“ zum Kern hat, womit grenzwertige Konflikte bereits aus dem Definitionsraster fallen. Die Erfahrung zeigt, dass selbst in einer fortgeschrittenen Eskalationsstufe Betroffene nicht ohne weiteres auf die Vereinbarung und das vorgesehene Formalverfahren zugehen, da sie sich in diesem Fall klar als Außenseiter und Beschuldigte verstehen müssen. Vorgesehene Clearingstellen generieren zudem, je nach ihrer Zusammensetzung, zu „Tribunalen“ für die Betroffenen.
- Ein Kernproblem bei der Bearbeitung von Konflikten bzw. der Konfliktprävention liegt aber v. a. in der *Tabuisierung von Konflikten*. Vorherrschend gilt offenbar die Meinung: Wer einen Konflikt hat, hat ein Problem. Vor diesem Hintergrund traut sich niemand, ob Beschäftigte oder Führungskräfte, einen Konflikt anzusprechen oder um Hilfe zu bitten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass man über Maßnahmen nachdenken muss, die a) die Tabuschwelle senken, um b) Früherkennung und Analyse betreiben zu können.

„Wenn es ein Geheimnis des Erfolgs gibt, so ist es das, den Standpunkt des anderen zu verstehen und die Dinge mit seinen Augen zu sehen.“

Henry Ford

1 Problemstellung

Ende der 1990er Jahre und mit Beginn des neuen Jahrtausends lässt sich eine Zunahme von Dienstvereinbarungen erkennen, die ein sensibles Thema aufnehmen: Partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz¹. Was hier noch moderat klingt, hat zumeist einen handfesten Hintergrund.

Viele Personalvertretungen ebenso wie das Personalmanagement nehmen im öffentlichen Dienst einen deutlich gestiegenen Handlungsbedarf wahr, was die Arbeitsbeziehungen am Arbeitsplatz bzw. die betrieblichen Sozialbeziehungen (mit Schmidt 2007, S. 336) betrifft. Beschäftigte selbst nehmen oft generelle Veränderungen im Betriebsklima wahr, ein Zusammengehörigkeitsgefühl oder Solidarität schwindet und Ressortegoismen wachsen (Wiechmann 2006, S. 74 f.). Gleichsam verschwinden Arbeitsplätze für Leistungsgeminderte oder geringer Qualifizierte. Erklärungen hierfür werden u. a. im verstärkten Reformdruck des öffentlichen Sektors gesehen, der durch permanente Umstrukturierungen, Personalabbau, Dezentralisierung oder Outsourcing reagiert. Damit gehen steigende Anforderungen an die (verbleibenden) Beschäftigten und Arbeitsabläufe einher: Letztere werden komplexer, teilweise verantwortungsvoller und erfordern erhöhte Leistungsbereitschaft, -fähigkeit und mehr Flexibilität – eingeschliffene Routinen erodieren. Steigende Anforderungen an die Arbeit führen nicht nur zu Überforderungen unter den Beschäftigten, sondern schüren subjektiv wahrgenommene Ungerechtigkeiten und Ängste um die Arbeit als Existenzgrundlage ganz allgemein².

Offenkundig wird ein Konnex zwischen Ökonomisierungstendenzen und Arbeits- sowie Sozialbeziehungen im Betrieb, der Unternehmensführungen, Interessenvertretungen und Beschäftigte zunehmend vor neue Herausforderungen stellt: Unter permanenten Reformanstrengungen der

¹ Für viele Dienst- und Betriebsvereinbarungen haben sich die Vertragsparteien bewusst auf den „Partnerschaftsbegriff“ geeinigt, der weniger eskalations- und kampfbesetzt ist, wie etwa der Begriff „Konflikt“ oder „Mobbing“.

² Zum Wandel von Organisationen, Arbeit und Arbeitsbeziehungen vgl. etwa Kotthoff 1995+2001; Minssen 2000; zu den Folgen entgrenzter Arbeit und der neuen Wortschöpfung des „Arbeitskraftunternehmers“ etwa Pongratz/ Voß 2003; Kratzer 2003; zum Thema Arbeit und Gerechtigkeit etwa Struck u. a. 2006; Lengfeld/ Liebig 2002.

öffentlichen Unternehmen entwickelt sich der Arbeitsplatz scheinbar zunehmend zum Spannungsfeld. Dabei gilt Mobbing³ als die äußerste Form der Konflikteskalation – der Psychoterror am Arbeitsplatz.

Hinweise von Krankenkassen lassen einen erhöhten Problemdruck erkennen. „Mit 8,5 Prozent der Krankentage stehen die psychischen Störungen bereits an vierter Stelle. (...) Psychische Erkrankungen sind die einzige Krankheitsart, die einen zunehmenden Trend aufweist. Prävention wird hier verstärkt notwendig – gerade auch bei längeren Lebensarbeitszeiten“ (www.ghbkk.de/aktuell42.php)⁴.

Gewerkschaftspolitisch sind Konfliktverhalten am Arbeitsplatz und Mobbing sowohl vom Deutschen Gewerkschaftsbund als auch etwa von ver.di oder IG Metall thematisiert worden. Hierzu gibt es Handlungshilfen sowohl für Betroffene als auch für Personalräte, denn „schlechte Arbeit“ macht krank.

Allerdings zeigen sich bereits weit unterhalb dieser Eskalationsstufe betriebliche Störfaktoren, wenn sich Konflikte auf einer (noch) niedrigeren Stufe befinden, die Arbeitnehmer/innen, ihre Vertretungen und die Arbeitsorganisation selbst erheblich beeinträchtigen. Dann wird der Co-Manager „Personalrat“ zum „Co-Personalmanager“ und manageriale und personalvertretungsrelevante Themenfelder nähern sich an.

Partnerschaftliches Verhalten (Respekt und Anerkennung, vgl. etwa Holtgrewe 2003 oder Kotthoff 2007) am Arbeitsplatz in Form von Dienstvereinbarungen sowie kollegiale Führungsstile in Form von Leitbildern sind in den vergangenen Jahren in vielen Unternehmen auf den Weg gebracht worden, allerdings scheint der Ertrag (noch) nicht besonders zu greifen, wenn Interessenvertretungen und Personalverantwortliche trotzdem eine an Schärfe und Häufigkeit zunehmende Entwicklung von Konflikten am Arbeitsplatz feststellen. Es scheint, dass der Kampf am Arbeitsplatz immer selbstverständlicher zur Arbeit gehört, allerdings für die Arbeit selbst produktivitäts- und innovationshemmend und für die Betroffenen hoch belastend wirkt.

Wenn die organisationale Konfliktdynamik zunimmt, der Regulierungsbedarf von Konflikten damit in Organisationen steigt, dann sind Personalräte, Gewerkschaft und Arbeitgeber bzw. Personalmanagement als Regulierungsakteure in besonderer (Ver-) Handlungsverantwortung.

³ Der Mobbing-Report (Meschkutat/ Stackelbeck/ Langenhoff 2002 + 2008) trägt auf der Grundlage einer Datenbasis von 2.500 Fällen quer durch alle Berufsgruppen, Branchen und Betriebsgrößen sowie Hierarchiestufen und Tätigkeitsniveaus Ergebnisse für Deutschland zusammen. Das Phänomen ist überall und trifft Frauen und jüngere Beschäftigte unter 25 Jahren häufiger, so ein Ergebnis.

⁴ Auch wenn hieraus kein unmittelbarer Rückschluss darauf existiert, ob psychische Krankheiten aus dem privaten Lebens- oder Arbeitsumfeld herrühren, können doch beide Lebenssphären als miteinander verkoppelt vorausgesetzt werden. Denn wer sich im privaten Lebensumfeld „überfordert“ fühlt, trägt dies mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in die Arbeitsorganisation hinein und umgekehrt. Arbeiten der letzten Jahre zur Subjektivierung und Entgrenzung von Arbeit sprechen jedenfalls dafür.

Personalräte als Schutzmacht für die betroffenen Beschäftigten verfügen nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG und vergleichbar in den Ländergesetzen) über begrenzte Mitbestimmungsrechte. Weniger klar umrissen ist ihre Rolle als „Konfliktmanager“ oder „Streitschlichter“, wenn es sich um Konflikte auf der Arbeitsebene handelt, die noch keine rechtlichen Schritte begründen, aber dennoch Handlungsbedarf erkennen lassen. Dabei stellt sich die Frage, ob Personalräte diese Rolle überhaupt ausüben sollten, können oder dürfen?

Grundsätzlich haben Personalvertretungen in den vergangenen Jahren dieses Feld als Handlungsfeld erkannt und zunehmend gemeinsam mit den Unternehmensleitungen Dienstvereinbarungen in vielen Bereichen des öffentlichen Dienstes⁵ verabschiedet. Eine weitere *entscheidende Frage* ist, ob und wieweit diese Vereinbarungen zum gewünschten Erfolg führen, in wieweit Regelungen und Maßnahmen greifen und mit welchen möglichen Rollenproblematiken die institutionalisierte Interessenvertretung ggf. rechnen muss. Denn eine Annahme scheint von grundlegender Bedeutung für die vertretungspolitische Arbeit zu sein: Die Basisarbeit der Interessenvertretung wächst mit der Zunahme von konflikträftigem Verhalten am Arbeitsplatz um ein zeitintensives Vertretungsfeld, auf dem Personalräte keineswegs ausgewiesene Expert/innen sind, aber dennoch ihrer Schutzfunktion gerecht werden müssen. Damit wären auch die interessenvertretungspolitischen Handlungsmöglichkeiten und -begrenzungen in der Konfliktarena auszuloten.

Das Forschungsvorhaben ist als Pilotstudie angelegt und war mit drei Zielsetzungen angetreten:

- *Zum einen* sollte der jüngere Forschungsstand aufgearbeitet werden, um die neuen Herausforderungen für die Mitbestimmungsakteure im Kontext einer als steigend wahrgenommenen organisationalen Konfliktdynamik im öffentlichen Dienst zu bündeln. Hierfür steht mittlerweile der verbreitete Begriff des „partnerschaftlichen Verhaltens am Arbeitsplatz“ im Fokus.
- *Zum zweiten* sollte das Vorhaben die Funktion und Rolle sowie die Handlungsmöglichkeiten und –begrenzungen der institutionalisierten Interessenvertretung ausloten, um zu einer (Rollen-) Klärung beizutragen.
- *Zum dritten* sollte die Problemwahrnehmung und –lösungsorientierung der Regulierungsakteure – primär der Personalvertretung – unter dem Blickwinkel der Konfliktprävention betrachtet werden.

Gegenstand der Pilotstudie sind Konflikte in öffentlichen Arbeitsorganisationen sowie informelle und formelle Formen der Konfliktprävention und -regelung.

Der Wandel der Arbeitsorganisationen bzw. Verwaltungen hin zu einer immer stärkeren Ausrichtung auf Ökonomisierungsprämissen verändert zugleich die Arbeitsbedingungen und –beziehungen. Es entstehen für alle Akteure permanent neue „Spielregeln“, gewohnte Arbeitsroutinen erodieren ebenso wie sich

⁵ Etwa die Universitäten Tübingen, Mainz oder Marburg – oder Kommunalverwaltungen wie Wuppertal oder Marburg.

Handlungsrationalitäten und Interessen verschieben. Hinzu kommen wechselnde Akteurskonstellationen und –koalitionen. Diese Entwicklungen begünstigen eine wachsende Unsicherheit in den Belegschaften, sowohl bei den Beschäftigten als auch bei Führungskräften und erzeugen für alle gemeinsam Druck, der unter anderem die Organisationskultur und das partnerschaftliche Verhalten negativ beeinflussen kann.

In diesen Wandlungsprozessen sind die Interessenvertretungen neu gefordert. Deshalb stehen ihre Konfliktwahrnehmung und ihre Rolle als Konfliktregelungsakteure im Fokus der Pilotstudie.

Es geht vor allem um drei zentrale Fragestellungen:

(1) Ausgehend davon, dass sich Veränderungen in den Sozial- und Arbeitsbeziehungen von Belegschaften zeigen, ist zu fragen, wie *Strukturveränderungsprozesse* (neue Arbeitsformen, Partizipation, Dezentralisierung etc.) die Arbeit verändert haben?

(2) Welche neuen Herausforderungen ergeben sich vor diesem Hintergrund für Personalvertretungen als Konfliktregelungsakteure? In welcher *Rolle* sehen sie sich und welche Handlungsmöglichkeiten bieten sich ihnen zur Konfliktprävention und in Konfliktfällen?

(3) Ausgehend von der These, dass Arbeitsorganisationen mit einer *Dienstvereinbarung* zum „partnerschaftlichen Verhalten“ bereits sensibler in ihrer betrieblichen Konfliktwahrnehmung aufgestellt sind, ist zu fragen, in wie weit diese Vereinbarung Wirkungen zeigt und welche begleitenden Maßnahmen bereits existieren oder zur weiteren Unterstützung vorstellbar sind?

Mit der „Entgrenzung“ der Erwerbsarbeit geht eine entsprechende Entgrenzung des Arbeitskonflikts einher (Neumer 2007). Dies wird besonders deutlich mit Blick auf die Gender-Dimension als Konfliktursache (Wiechmann 2006). Der Geschlechterkonflikt verweist auf die Soziabilität von Erwerbsarbeit und ist auch deshalb ein Querschnittsthema, weil Konfliktprävention und -regelung in dieser Dimension nicht mehr den Organisationsgrenzen folgen.

2 Forschungsstand und methodisches Vorgehen

2.1 Forschungsstand

„Konflikt“ ist eine sozialwissenschaftliche Schlüsselkategorie und erschließt ein weites Feld. Deshalb sollte bei der Analyse grundsätzlich zunächst folgendes beachtet werden:

„Es ist zunächst wichtig, den Konflikt unvoreingenommen als sozialen Tatbestand zu betrachten und bei Definitionsversuchen den ‚Konflikt‘ (a) nicht mit Austragungsformen zu verwechseln; (b) nicht durch Bewertung einzugrenzen und damit dessen Analyse zu präjudizieren; (c) nicht durch seinen Kontext unnötigerweise auf Merkmale zu reduzieren, die seiner Komplexität nicht gerecht werden und (d) nicht mit seiner Ursächlichkeit zu vermischen“ (Wasmuht 1992, S. 7).

Daran anknüpfend definieren Bonacker und Imbusch den Konfliktbegriff folgendermaßen:

„Konflikte lassen sich entsprechend definieren als soziale Tatbestände, an denen mindestens zwei Parteien (Einzelpersonen, Gruppen, Staaten, etc.) beteiligt sind, die auf Unterschiede in der sozialen Lage und/oder auf Unterschiede in der Interessenskonstellation der Konfliktparteien beruhen“ (Bonacker/Imbusch 2005, S. 71).

Die Komplexität des Gegenstandes verweist auf ein zweites grundsätzliches Forschungsproblem: die Interdisziplinarität. Konfliktforschung ist sui generis interdisziplinär. Die Konfliktsoziologie lenkt den Blick vor allem auf die Identifikation von Konfliktakteuren, -austragungsmustern und Konfliktregelungsverfahren. Die Arbeits- und Organisationspsychologie fokussiert dagegen ihren Gegenstand auf die interpersonale konfliktuelle Interaktion bzw. auf Voraussetzungen und Folgen der intrapersonalen Konfliktaustragung. Die Konfliktpädagogik befasst sich mit der positiven Seite von Konfliktwahrnehmung und -austragung für die Persönlichkeitsentwicklung. Die Industrial Relations-Forschung beschäftigt sich vor allem mit dem Arbeitskonflikt und seinen Akteuren sowie mit unterschiedlichen Systemen der Konfliktgenese und -bewältigung (wie z. B. Mitbestimmung, Partizipation, Konfliktmanagement etc.).

In privaten Arbeitsorganisationen kann die sozialwissenschaftliche Konfliktforschung auf eine lange Tradition zurückblicken: empirische Mitbestimmungsforschung (vgl. Kißler 2000), Industrial Relations-Forschung (vgl. Müller-Jentsch 1997; ders. 2007), Beteiligungsforschung in komparatistischer Perspektive (vgl. Greifenstein/ Jansen/ Kißler 1993), der betriebswirtschaftlichen Organisations- und Managementforschung u. a. m. Dabei sind zwei Erkenntnisse maßgebend:

- Der zentrale Konflikt in Arbeitsorganisationen ist der Arbeitskonflikt, der insbesondere in Zeiten von Innovation und Wandel schnell an Dynamik zunehmen kann. Er markiert die zentrale Ungewissheitszone im Betrieb. Diese besteht in der Transformation von abstraktem Arbeitsvermögen in konkrete Arbeit. Personalmanagement, „Betriebsklima“, Personalentwicklung, Partizipation und Entwicklung der Arbeitsbeziehungen und nicht zuletzt der Organisationskultur dienen letztlich dem Ziel, diesen Konflikt zu entschärfen. Deshalb ist Partizipations- und Mitbestimmungsforschung immer auch Forschung über Konfliktregelung und -prävention.

Konkret lässt sich an zwei jüngere Studien zum „partnerschaftlichen Verhalten am Arbeitsplatz“ anschließen: Schmidt (2006; 2007) und Kecskes (2006). Beide Studien fokussieren ihre Fragestellungen auf die Bedeutung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen für die (betriebliche) Sozialintegration, insbesondere für die sozialen Beziehungen in Betrieben mit Belegschaften heterogener nationaler oder ethnischer Herkunft. Während Schmidt drei Wirtschaftsunternehmen untersucht und unter anderem auf die *Funktion* des Betriebsrates rekurriert, stellt Kecskes das *Instrument* der Dienst- und vor allem Betriebsvereinbarung zum partnerschaftlichen Verhalten in den Mittelpunkt seiner Untersuchung.

- Die Forschungslage im öffentlichen Sektor stellt sich für das Handlungsfeld der Konfliktregelung und -prävention – also für das partnerschaftliche Verhalten am Arbeitsplatz – weit übersichtlicher dar, als für den privaten Sektor. Abgesehen von einschlägigen Untersuchungen zu den Arbeitsbeziehungen in der öffentlichen Verwaltung (etwa Keller 2007; 2008) und von einigen Begleitforschungsvorhaben auf dem Feld der Verwaltungsmodernisierung (etwa Kißler/ Bogumil/ Greifenstein/ Wiechmann 1997; Kißler/ Graf/ Wiechmann 2000) ist das Feld macht- und konfliktanalytisch weitgehend unbestellt. Forschungsbedarf besteht insbesondere im Hinblick auf die Verlagerung von *Konfliktgegenständen und -ursachen* im Zeichen des institutionellen Wandels und im Rahmen von Restrukturierungsprozessen der Binnenorganisation. Weitgehende Unklarheit herrscht auch noch über die Bedeutung unterschiedlicher *Verfahren der Konfliktaustragung* – Personalmanagement, Personalentwicklung waren bis vor kurzem eher „Fremdworte“ in öffentlichen Arbeitsorganisationen –, sowie über die Entstehung neuer Konfliktakteure und eine hinreichende Identifizierung der alten. Ansätze gibt es auf der Gender-Ebene (u. a. Wiechmann 2006; 2006a; 2006b) und in den Arbeitsbeziehungen (u. a. Greifenstein/Kißler 2000 für die Personalräte). Auch die Bedeutung der Gewerkschaftsorganisation steht bislang im Forschungsabseits.

2.2 Methodisches Vorgehen

Forschungsmethodisch verfolgt das Vorhaben einen *Mehrperspektivenansatz*, das heißt, die empirischen Erhebungen und die Interpretation der Ergebnisse erfolgen aus der Sicht unterschiedlicher an der Gestaltung der betrieblichen Arbeits- und Sozialbeziehungen beteiligter Akteure.

Für den explorativen Charakter der Studie eignete sich ein qualitativer methodischer Zugang über *Expertengespräche und Gruppendiskussionen* auch vor dem Hintergrund des sensiblen und komplexen Forschungsfeldes der Konfliktregelung und -prävention. Auf der Grundlage eines strukturierten Gesprächsleitfadens wurden problemzentrierte Interviews durchgeführt und ausgewertet. Darüber hinaus wurden *Dokumentenanalysen* durchgeführt und der Ergebnistransfer sichergestellt.

Das als Pilotstudie angelegte Vorhaben wird auf der Grundlage eines *Fallbeispiels* aus der kommunalen Verwaltung durchgeführt: Ein wichtiges Kriterium ist die Existenz einer Dienstvereinbarung zum „partnerschaftlichen Verhalten am Arbeitsplatz“, was als bereits sensibilisierte Wahrnehmung der Sozialpartner von uns gewertet wird.

Folgende Interviews sind geführt worden:

(1) *Expertengespräche:*

- Gesamtpersonalrat
- Gleichstellungsbeauftragte
- 2 Führungskräfte aus unterschiedlichen Bereichen

(2) *Gruppendiskussionen:*

- Gruppendiskussion Personalräte aus unterschiedlichen Bereichen
- 2 Gruppendiskussionen mit Beschäftigten aus unterschiedlichen Bereichen

3 Empirische Befunde – Fallbeispiel Wuppertal

Die Stadt Wuppertal hat Ende 2008 knapp 355.000 Einwohner/innen mit abnehmender Tendenz. Insgesamt arbeiten ca. 6.000 Voll- und Teilzeitbeschäftigte bei der Stadt. Wuppertal tritt in vielen Modernisierungszusammenhängen als innovativ in Erscheinung. So begann die Stadt ihren Verwaltungsmodernisierungsprozess Mitte der 1990er Jahre nicht wie der weit überwiegende Teil deutscher Städte vor dem Hintergrund des Haushaltsdrucks, sondern vielmehr in einem Verständnis der Erneuerung alter Routinen. Entsprechend lehnte sie ihr Modernisierungskonzept nicht an dem gängigen Modell des Neuen Steuerungsmodells nach Vorlage der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGST) an, sondern wagte den Reformsprung mit dem Reengineering Modell⁶. Gleichzeitig entstand in Wuppertal eine bis dahin völlig neue gleichstellungspolitische Ausrichtung für Verwaltungen: die Gemeinschaftsaufgabe Frauenförderung, die auf der Zielebene angesiedelt war und für viele deutsche Kommunen im weiteren Reformverlauf als Vorbild galt (Wiechmann/ Kißler 1997, S. 68 ff.).

Auch für das Thema „Konfliktprävention“ war Wuppertal bereits frühzeitig sensibilisiert. Hier wurde im Jahr 2000 eine Dienstvereinbarung zwischen dem Oberbürgermeister und dem Gesamtpersonalrat ausgehandelt: „Dienstvereinbarung zur Unterstützung eines partnerschaftlichen Umganges am Arbeitsplatz und fairer Bewältigung von Konflikten“. Dabei wurde bewusst auf den Begriff „Mobbing“ im Titel verzichtet. Im Jahr 2009 steht die Vereinbarung zur Neuverhandlung an, da die Verhandlungsakteure (Verwaltung und Arbeitsnehmervvertretung) Handlungsbedarf in der Konfliktpraxis erkennen. Fraglich ist, wie eine solche Vereinbarung „besser“ aufgestellt sein könnte und wie die gelebte Praxis sich verändern muss.

3.1 Das Instrument „Dienstvereinbarung“

Ein Instrument, von dem sich die Akteure eine positive Wirkung versprochen, ist die „Dienstvereinbarung zur Unterstützung eines partnerschaftlichen Umganges am Arbeitsplatz und fairer Bewältigung von Konflikten“. Sie wurde bereits im Jahr 2000 verhandelt, von den Sozialpartnern (Oberbürgermeister und Gesamtpersonalrat) verabschiedet und trat 2001 in Kraft. Die Idee der DV war: Die Akteure setzen sich zusammen, sprechen miteinander und dann findet man eine gemeinsame tragfähige Lösung (EXG GPR).

Die Dienstvereinbarung als Regelwerk beginnt mit einer Definition, die vor allem den Begriff „Mobbing“ zum Kern hat, womit grenzwertige Konflikte bereits aus dem Definitionsraster fallen. Insgesamt taucht der Mobbingbegriff 13 Mal auf.

⁶ Reengineering-Ansätze zeichnen sich durch ihre Radikalität in der Erneuerung aus. Zum Wuppertaler Reengineering-Prozess vgl. Kißler/ Bogumil/ Greifenstein/ Wiechmann 1997, S. 175 ff.

In den Paragraphen §§ 1 bis 9 sind vor allem die §§ 4 bis 7 noch einmal besonders hervorzuheben:

- § 4 listet die „Innerstädtischen Anlaufstellen“ in Fällen von Beschwerden oder „unbewältigten Konflikten“ auf, die neben Vorgesetzten und Personalressort auch die Interessenvertretungen im weiteren Sinne einbezieht.
- § 5 regelt die „Verfahrensschritte/Verantwortlichkeiten der Führungskräfte“, sofern diese nicht selbst im Konfliktgegenstand involviert sind. Inhalt ist ebenso die Prozessaufarbeitung in Schritten.
- § 6 rekurriert auf manifestere Konflikte, zu denen dann „der qualifizierte interne/ externe Fachberater für Konfliktmanagement“ hinzugezogen wird. In diesem Stadium wird die Vertraulichkeit z.T. aufgehoben.
- § 7 befasst sich mit dem Thema „Sanktionen“, wobei wieder „Mobbing“ im Vordergrund steht. Sanktionen können dienst-/arbeitsrechtliche Konsequenzen haben bis hin zur Kündigung.

Die Erfahrung im Umgang mit der DV nach ca. acht Jahren zeigt, dass sie in der Arbeitspraxis gemessen an ihrem formulierten Anspruch offenbar wenig Wirkung zeigt. Deshalb diskutieren die Vertragspartner 2009 eine Neufassung der DV. Aber ob alt oder neu: die Reichweite und Wirkung der DV könne immer nur so weit tragen, wie sie tatsächlich gewollt ist, sind die Gesamtpersonalräte überzeugt.

Die Konfliktpraxis

Wie die DV in der Arbeits-, aber vor allem auch in der Konfliktpraxis wahrgenommen wird und welche Wirkungen zu erwarten sind, darauf geben die Befragungsergebnisse Antworten. Zunächst ist festzustellen, dass eine große Zahl von Befragten die DV zum partnerschaftlichen Verhalten nicht kannte.

„Ehrlich gesagt, erst als dieses Gespräch angekündigt war, habe ich mich schlau gemacht und die Dienstvereinbarung zum ersten Mal gelesen“ (GD 3).

Die einfachste Erklärung für die relativ unbekannte DV ist, dass Beschäftigte erst dann die Vereinbarung zur Kenntnis nehmen, wenn sie betroffen sind oder Konflikte in ihrem unmittelbaren Arbeitsumfeld wahrnehmen.

„Weil das immer so ist: erst wenn man unmittelbar betroffen ist, fängt man an sich mit einem Thema zu beschäftigen. Und normalerweise ist man von Konflikten am Arbeitsplatz erstmal nicht betroffen. Andere DV etwa zum Telefonieren interessieren jeden, weil es jeden betrifft – die sind auch bekannter“ (EXG GPR).

Im Zuge permanenter Organisationsveränderungen sind Beschäftigte gezwungen Informationen selektiv wahrzunehmen. Gemeint ist die erhöhte Informationsflut,

die mit Veränderungen einhergeht. Hier kommen alle Organisationsmitglieder (Beschäftigten und Führungskräfte sowie Interessenvertretungen) über kurz oder lang an ihre Informationsverarbeitungsgrenzen.

Die Gesamtpersonalräte nehmen allerdings auch wahr, dass die DV intern als „Mobbingvereinbarung“ firmiert, was bedeutet, dass sie als Regelwerk überhaupt erst in einer fortgeschrittenen Eskalationsstufe wahrgenommen wird und gleichzeitig eine hohe Hürde bedeutet. Aus ihrer Erfahrung heraus nutzen betroffene Beschäftigte die Dienstvereinbarung auch deshalb höchst zurückhaltend, weil sie sich als „Gemobbte“ oder Außenseiter verstehen müssen und sich dann schnell als „Beschuldigte“ fühlen.

„Beschäftigte haben Angst, gemobbt zu werden, insbesondere dann, wenn sie nicht zu den Hochleistungsträgern gehören: wenn sie mal einen „Durchhänger“ haben, wenn sie teilzeitbeschäftigt sind – wenn es irgendetwas gibt, was als Handicap gedeutet werden könnte. In dem Moment, in dem das Unternehmen die Botschaft ausgibt, „wir müssen weniger werden“, steigen die Ängste vor Ausschluss, gerade bei Menschen, die in irgendeiner Form nicht zu den „Hochleistungsträgern“ gehören. Gleichzeitig stehen alle Führungskräfte bei erhöhter Arbeitsbelastung ebenfalls unter Druck, ihr Geschäft gut erledigen zu müssen. Menschen, die nicht „Hochleistungsträger“ sind, werden in solchen Situationen oft als Belastung wahrgenommen“ (EXG GB).

Zusätzlich würden sie auf diesem Weg ihr gesamtes Trauma noch einmal durchleben müssen. Der Gang, ein formales Verfahren im Sinne der DV anzustrengen, stößt bei Betroffenen auf Zurückhaltung und auch Angst. Die mangelnde Akzeptanz der Vereinbarung ist vor allem vor diesem Hintergrund zu beurteilen, wenn die Personalräte ihre Beobachtung in der Konfliktpraxis schildern.

„So ist im Konfliktfall etwa folgende Praxis üblich: Ein Betroffener sitzt in der Runde mit dem Verursacher, dem unmittelbaren Vorgesetzten, dem nächsten Vorgesetzten und möglicherweise noch einer weiteren Führungsebene. Dann wird zunächst einmal klar gestellt, wie schlecht die Person arbeitet – das ist für jemanden eine sehr schwierige Situation und wird oft als Tribunal wahrgenommen“ (EXG GPR).

In der Einschätzung der Gleichstellungsbeauftragten spiegelt dies die Organisationsmentalität, ganz so als gäbe es nur „Olympiasieger“, und dass diese auf Dauer gleich bleibend leistungsstark arbeiten (könnten) (vgl. auch Wiechmann 2006, S. 74 f.). Diese Sicht auf Arbeit und Leistungsorientierung bereitet jedoch selbst den Leistungsträgern in der Verwaltung Sorge, weil sie sich als nächste Modernisierungs-/ Rationalisierungsoffer sehen, die dem zunehmend auf Dauer angelegten Arbeitsdruck zum Opfer fallen könnten.

§ 7 der Dienstvereinbarung regelt Sanktionen bei unerwünschtem Verhalten im weiteren Sinne. Ein großer Teil der Befragten ist hinsichtlich der Erfahrungen in der Arbeitspraxis jedoch desillusioniert. Denn in ihrer Wahrnehmung gehen unerwünschtes Verhalten, Sanktion, Belohnung und Problemlösung nicht zusammen. Zwei von mehreren Beispielen soll verdeutlichen, was gemeint ist:

Unerwünschtes Verhalten eines Kollegen wird thematisiert – der Kollege wird sanktioniert, indem er den Bereich verlassen muss, um gleichzeitig höherwertige Aufgaben in einem anderen Bereich zu übernehmen. Damit ist der Konfliktfall an dieser Stelle beendet, das unerwünschte Verhalten allerdings mindestens indirekt belohnt worden. Hier wird ein Signal in die Organisation gesendet, dass unerwünschtes Verhalten kein wirklich großes Problem darstellt – zumindest nicht für den Verursacher. Wie begründet auch immer ein solcher Fall in einer Organisation sein mag, fehlt in jedem Fall die kommunikative Vermittlung des Vorgehens.

„In der Außenwahrnehmung stellte diese Lösung allerdings keine Abstrafung für unerwünschtes Verhalten, sondern eine Belohnung dar. Das kann einen gelegentlich schon ein bisschen ärgern. Das Problem war allerdings gelöst – der Mensch war weg“ (GD 1).

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen und Einschätzungen scheinen die §§ 5 und 7 der DV, in dem die Verfahrensschritte und Verantwortlichkeiten im Konfliktfall sowie Sanktionen vereinbart sind, noch einmal eine besondere Aufmerksamkeit nötig zu haben.

3.2 Konfliktwahrnehmung

Ob Konflikte am Arbeitsplatz in den vergangenen Jahren tatsächlich zugenommen haben, bezweifeln die Befragten eher. Was allerdings in ihrer Wahrnehmung zugenommen hat, ist die Intensität und Auseinandersetzungsform von Konflikten. Insofern kann man von einer steigenden Konfliktdynamik sprechen.

Bemerkenswert ist, dass sich der Begriff „*Emotion*“ und „*Emotionales*“ in den geführten Interviews häufig findet, wenngleich er in keiner Interviewfragestellung auftauchte. In diesem Kontext wird der Konflikt, wer ihn hat, als individuelle Unfähigkeit und persönliches Scheitern verstanden, sowohl für Konfliktbetroffene als auch für die Führungskraft, die in ihrem Verantwortungsbereich einen Konfliktfall „meldet“. Das verhindert den offenen Umgang mit Konflikten und verhindert vor allem die Chancen auf frühzeitige „Reinigungsprozesse“ und Klärung.

Wenngleich die Stadt Wuppertal bereits einiges auf dem Feld des Arbeitskonfliktes geleistet hat (Fortbildungen, Workshops oder Sozialberatung), scheint die große Mehrheit der Befragten darüber wenig informiert. Auf die

Frage nach dem Stellenwert, den die Organisation dem Thema einräumt, wird zumindest eher ein bescheidenes Urteil gefällt, welches die Interessenvertretung auf die Formel bringt:

„Er (der Konflikt, d.A.) kommt direkt hinter dem Nebeneingang“ (EXG GPR).

Problematisch sind *unterschiedliche Fremd- und Selbstwahrnehmungen*, wenn eine Führungskraft etwa meint, ein notwendiges klares Machtwort gesprochen zu haben, aber Beschäftigte stattdessen repressives Verhalten wahrnehmen (EXG GB).

„Hier spielt die Wahrnehmung eine große Rolle. Der eine sagt, ich werde gemobbt und die anderen sagen, der ist besonders faul und darum müssen wir mal mit dem reden. Und dass der sich gemobbt fühlt ist klar: Der soll einfach nur arbeiten und dann klappt das schon. Das ist so das vereinfachte Schema, und dann hört man nichts mehr davon“ (EXG GPR).

Konflikte werden von Führungskräften oft völlig unterschiedlich eingeschätzt. Während für die eine Führungskraft (FK) ein jahrelang schwehlender Konflikt bereits eine Eskalationsstufe erreicht hat, die ein Einschreiten erforderlich macht, sieht die andere FK einen völlig normalen Prozess vor sich. Führungskräfte wissen oftmals nicht einzuschätzen, ab wann ein Konflikt im Verantwortungsbereich ein Einschreiten erfordert. Oft bleibt ein Konflikt dann zu lange sich selbst überlassen bis hin, dass Lösungswege gänzlich verschlossen sind.

Entsprechend erklärt sich, dass die Interessenvertretung erst durch Dritte – unbeteiligte Beschäftigte bzw. Beobachter – auf einen Konfliktfall aufmerksam gemacht wird. Aber auch dann gelingt ein interessenvertretungspolitisches Handeln nur bedingt: nämlich wenn der Konfliktbetroffene selbst will und das ist keineswegs immer der Fall. Der Gang, ein formales Verfahren anzustrengen, löst bei Betroffenen nicht selten Angst aus, wie bereits erwähnt.

Durch die Veränderungen der Arbeit, etwa Arbeitsverdichtung, Arbeitszeitverlängerung oder komplexere Aufgabenstellungen, geraten die Beschäftigten unter erhöhten Arbeitsdruck und stoßen schneller an ihre Belastungsgrenzen. Im Ergebnis lassen sich *zwei Verhaltensmuster* des Umgangs mit erhöhtem Stress beobachten: „Die einen die sagen: o.k. da müssen wir jetzt gemeinsam durch und die anderen, die eher sagen: aber ich kann jetzt einfach nicht mehr – also Menschen, die einfach eher am Limit sind“.

„Eine ganz simple Situation: Jemand aus dem Bereich fällt krankheitsbedingt aus. Man wünscht ihm zwar gute Besserung, aber eigentlich ist man sauer, weil man die Arbeit für ihn mit machen muss. Das Ganze gerade auch vor dem Hintergrund steigender Belastungssituationen insgesamt“ (GD 1).

Darüber hinaus stellen insbesondere die Beschäftigten fest, dass eine Veränderung insofern beobachtbar ist, als Konflikte anders ausgetragen werden: Während diese auch früher immer virulent waren, allerdings mit einem durchaus auch harten Machtwort i.d.R. seitens der Führung erfolgten, wird heute ganz anders agiert.

„Ich habe die Wahrnehmung, dass sich das Ganze heute auf eine andere Art, auf einer anderen Ebene abspielt – hinterhältiger. Und dass es sehr führungs-kräfteabhängig ist“ (GD 1).

Neben den Beschäftigten teilen auch die Gleichstellungsbeauftragte und der Gesamtpersonalrat die Wahrnehmung, dass nicht die Quantität der Konflikte gestiegen ist, sondern ihre Qualität: Konflikte nehmen an Schärfe zu und das Eskalationsniveau steigt.

Die Beschäftigten sind sich einig, dass der Umgang mit dem Thema „Konfliktverhalten/ Konfliktprävention“ in den Leistungseinheiten stark von den Führungskräften geprägt und abhängig ist.

Aber einen offenen Umgang mit dem Konfliktthema sehen auch einige Führungskräfte als wichtig an, und der Leiter eines Eigenbetriebes formuliert auch gleich warum.

„Ich bin da ganz einfach. Ich will, dass man mich anständig und ordentlich behandelt und das kann jeder andere auch erwarten. Und ich möchte morgens ins Haus kommen und ich möchte, dass die Leute lächeln. Dann fühle ich mich wohl. Das ist im Grunde genommen etwas, das mir hilft, hier besser zu leben“ (EXG FK 2).

Bestimmte Themen wie der partnerschaftliche Umgang miteinander sind dem Leiter des Gebäudemanagements selbstverständlich genauso wichtig wie etwa Gleichstellung von Mann und Frau.

3.3 Konfliktursachen

Wissenschaftliche Arbeiten identifizieren eine Vielzahl möglicher Einflussfaktoren für Konfliktursachen und haben unterschiedliche Systematiken konfliktrelevanter Faktoren entwickelt, „ohne dass ein konsistentes Konzept erkennbar wäre“ (Groß 2004, S. 6). Konsens besteht aber weitgehend darüber,

„dass weder persönliche noch organisatorische Merkmale allein ausreichen, um einen Konflikt am Arbeitsplatz zu erzeugen, sondern die Ursachen eines Konflikts im Zusammenspiel von Organisation und Person zu finden sind. Es gibt nicht *die* Konfliktursache, sondern meist ein Spektrum von konfliktfördernden bzw. -auslösenden Bedingungen“ (ebd., S. 6).

Die Zahl der Konfliktursachen oder –quellen ist also hoch. In der umfangreichen Konflikt-Literatur lassen sich allerdings die Konflikte thematisch und grundsätzlich folgendermaßen bündeln (vgl. etwa Thode 2003, S. 82 f.):

- Zielkonflikt
- Beurteilungs- und Wahrnehmungskonflikt
- Verteilungskonflikt
- Rollenkonflikt
- Beziehungskonflikt
- Machtkonflikt

Für das politisch-administrative System „Kommunalverwaltung“ kommen neben dem Zusammenspiel von Organisation und Person zusätzlich äußere Rahmenbedingungen der übergeordneten politischen Ebenen Bund und Länder hinzu, die die Rahmenbedingungen vorgeben und die Zusammenarbeit in den Verwaltungen darüber indirekt beeinflussen. Damit lassen sich drei Einflussphären für Konfliktodynamiken erkennen: Externe strukturelle Einflussfaktoren, interne strukturelle Einflussfaktoren und interne personelle Einflussfaktoren. Organisationale Konflikte und Konfliktprävention lassen sich jedoch nur intern steuern, gleichwohl braucht man den realistischen Blick auf das Machbare, denn an den externen strukturellen Einflussfaktoren wie dem Tarifvertrag oder an der tariflich vereinbarten Arbeitszeit kann die Verwaltung als Organisation wenig ändern.

Alle Befragten stellen eine deutlich *angestiegene Konfliktodynamik* in der Verwaltung fest. Allerdings handelt es sich ihrer Einschätzung nach nicht um eine quantitative Steigerung, sondern vielmehr um eine qualitativ neue Konfliktodynamik – um Konflikte, die sich deutlich schwieriger lösen lassen und die härter ausgetragen werden. Sie machen in erster Linie den wachsenden Ökonomisierungstrend in der Kommunalverwaltung in Kombination mit den sich verändernden Arbeitsbedingungen hierfür verantwortlich. Aus ihrer Sicht begann diese Veränderung spätestens Mitte der 1990er Jahre im Zuge der Verwaltungsreform.

Permanente Umstrukturierungen sowie teilweise rasanter Personalabbau haben in den öffentlichen Verwaltungen die Arbeitsbedingungen verändert. So gilt die Arbeitsverdichtung als eine der Hauptursachen für überlastete und überforderte Beschäftigte und Führungskräfte, was die Interessenvertretung mit zunehmender Sorge sieht. Der hierdurch entstehende Druck in der Arbeit wird aber unterschiedlich bearbeitet und verarbeitet. Ob daraus Konflikte entstehen, hängt unter anderem von einer Arbeitskultur ab, die es erlaubt, Grenzen zu erkennen und zugeben zu können.

Im Folgenden wird nicht jede von den Beschäftigten und Führungskräften genannte Konfliktursache benannt – das Konfliktfeld ist hochsensibel und vermint. Dennoch gibt es Kernursachen, die in allen geführten Gesprächen einen

Stellenwert einnehmen, um diese soll es vornehmlich gehen, wenngleich man die anderen nicht vernachlässigen sollte.

Konfliktursache „Ökonomisierungszwang“

Ein Finanzdiktat erzwingt einen Ökonomisierungstrend, der in überspannter Form neue Modernisierungsoffer fordert. Dieser Trend suggeriert zunächst Rationalität. Aber:

„Damit haben die Beschäftigten zunehmend weniger Zeit für Menschlichkeit – oder man will sich das nicht mehr leisten. Das lässt sich eindrucksvoll auch und gerade in Teams feststellen, die schon sehr lange zusammen arbeiten. Es findet zunehmend ein rein nüchternes Arbeiten statt“ (GD 3).

„Die Menschen haben dann nicht das Vertrauen, eigene Probleme anzusprechen, weil das nicht in das Wirtschaftlichkeitsbild hinein passt“ (EXG GPR).

Der externe Ökonomisierungsdruck kommt zunächst bei der Verwaltungsleitung und der Zentralverwaltung an, die primär die Existenzsicherung der Organisation im Blick haben müssen. Hier entlädt sich der Druck jedoch in Form von Rationalisierung, wobei Umstrukturierungs- und Auslagerungsprozesse besonders markante Konfliktfelder bieten.

„Wir haben immer gedacht, das wird besser, aber es wird immer wahnsinniger. Es ist unvorstellbar: Bei uns wird jede Woche das Fahrrad neu erfunden“ (GD 3).

Konfliktursache „Arbeitsunwille“

Beschäftigte und Führungskräfte unter temporär andauernder Mehrarbeitsbelastung werden immer „dünnhäutiger“. Besonders deutlich kann dies an den saisonal auftretenden Mehrbelastungen beobachtet werden, wenn zusätzliche Aufgaben (außer Plan) in „Wellenbewegungen“ auf Arbeitsbereiche zukommen (EXG GB).

“Wenn die Arbeit in Wellen über uns hereinbricht: ob das die REGIONALE⁷ ist, oder die „offene Ganztagsgrundschule“ oder „Konjunkturpaket 2“ – das ist wie eine riesige Tsunamiwelle, die da auf uns zukommt und sich über uns ergießt. Das ist ein irrsinniger Berg von Aufgaben, von Arbeit, Wahnsinn. Also, da wird eine weitere Aufgabe an die gleiche Zahl von Leuten gestellt und man muss einfach mehr leisten“ (GD 2).

⁷ Hier ist die "Regionale 2006" gemeint, ein von der nordrhein-westfälischen Landesregierung initiiertes Strukturprogramm zur Attraktivitätssteigerung der Städte hinsichtlich Lebensraum, Wirtschaftsstandort und Kultur.

Beschäftigte versuchen Strategien zu ersinnen, um die Arbeit zu optimieren, erkennen aber zunehmend, dass ihr persönliches Optimierungspotential erschöpft ist. Dabei überfordern sie sich nicht selten selbst, indem sie trotzdem zusätzliche Aufgaben selten ablehnen – was im Übrigen auch wenig in die Zeit leistungsorientierter Bezahlung passt – um schließlich zu spät auf ihre eigene Überlastung zu reagieren.

Die Beobachtung ist, dass immer dann, wenn sich ein „Arbeitsunami“ aufbaut und die Arbeit „eruptionsartig“ erweitert, das Arbeitsklima abkühlt und sich verschlechtert und gleichzeitig die Konflikanfälligkeit steigt, „weil die Menschen am Limit laufen“. Das inhärente Überlastungsphänomen erfasst dann Beschäftigte wie Führungskräfte gleichermaßen und schlägt sich auf das Arbeitsklima nieder.

Konfliktursache „Arbeitsklima“

Wenn der Finanzdruck auf der Verwaltung lastet, zu Personalabbau zwingt und gleichzeitig Aufgabenzuwachs droht, dann ist dies eine bedrohliche Voraussetzung für das Arbeitsklima. Ein Teil der Befragten sieht eine deutliche Verschlechterung des Arbeitsklimas in den vergangenen Jahren. Hier sind der Ökonomisierungsdruck und der „Arbeitsunami“ nur zwei Einflussfaktoren, die aber indirekt auf das Arbeitsklima wirken.

Als ausschlaggebend für das Arbeitsklima in und zwischen Leistungseinheiten werden von den Befragten zwar grundsätzlich die schlechten Rahmenbedingungen genannt, allerdings spielen ihrer Auffassung nach dabei die *Führungskräfte* eine wichtige entschleunigende Rolle:

Einerseits richten Beschäftigte einen hohen Anspruch an Führungskräfte in der Arbeitspraxis, andererseits realisieren sie aber ihre auch begrenzten Möglichkeiten. In der Regel sind jene Führungskräfte in der Organisation bei den Entscheidungsträgern bekannt, die ihre Führungsrolle nicht ausreichend oder sogar schlecht ausfüllen und für die Beschäftigten einer ganzen Leistungseinheit zur Belastungsprobe werden. Immer wieder steht das Thema auf der Tagesordnung, wie man die richtigen Führungskräfte findet (Führungskräfteerkrutierung), hält und weiterbildet, damit sie ihren Aufgabenbereich angemessen managen, aber auch die „soft skills“ beherrschen.

Eine immer noch verbreitete Illusion bzw. ein Missverständnis scheint der Personalentwicklung von Führungskräften anzuhängen. Aber Führungskräfte selbst sowie die Beschäftigten haben durch die rasanten Veränderungen in der Verwaltung realisiert, dass Führung mit einem grundsätzlich vorhandenen „Talent“ verbunden ist. Nur wenn dieses vorhanden ist, können Führungskräfte im Ausbau dieses Talent durch Fort- und Weiterbildung verfeinern.

So fassen die nicht freigestellten Personalräte ihre Erfahrungen zusammen: Es gibt und gab viele Führungskräftebildungen, allerdings sind die PR überzeugt

davon, dass Schulungen allein kein Mittel sind, um die Führungsqualität zu steigern.

„Selbst wenn man jemanden schult, muss das nicht gleich bedeuten, dass der dann auch diese Tätigkeit ausüben kann“ (GD 3).

Vielmehr müsse eine Führungskraft bereits bestimmte Führungseigenschaften von Grund auf mitbringen, um diese dann ausbilden und verfeinern zu können.

Aber auch Führungskräfte selbst erkennen den Führungsdruck und die Erwartungshaltung, die auf ihren Führungskollegen lastet, wenn sie über die verwaltungseigene Laufbahnentwicklung in die Führungsposition „gedrängt“ werden. Es herrscht gerade in Verwaltungen das „Peter-Prinzip“ vor, das verkürzt formuliert beschreibt, wie es in Organisationen zu „überforderten“ Führungskräften kommen kann.

„Ich glaube, dass viele Leute, auch in der Industrie, über ihre hervorragende fachliche Arbeit Karriere gemacht haben. Sie haben also in ihrem Arbeitsleben gelernt, dass diese großartige Fachlichkeit dabei behilflich war, die nächste Stufe zu erreichen, also werden sie dieses Mittel folglich verstärken und kommen dann irgendwann in eine Rolle, in der sie eigentlich etwas ganz anderes können müssten, als das was sie dahin gebracht hat. Das ändert man aber nicht mehr – dann nicht mehr“ (EXG FK 2).

Seine Rolle sieht er vielmehr in anderer Hinsicht:

„Ich habe strategische Dinge vorzugeben, ich habe Ziele vorzugeben, ich habe Ressourcen bereit zu stellen, ich habe mit Mitarbeitern über Ressourceneinsatz zu sprechen, die Fähigkeiten der Mitarbeiter zu verstärken – das ist meine Rolle“ (EXG FK 2).

Die Beschäftigten erwarten von „ihren“ Führungskräften – in schwierigen Organisationszeiten einmal mehr – Anerkennung, Fürsorgepflicht und Menschenführung. Hier sehen sie bei zu vielen Führungskräften deutliche Defizite.

„Ein Lob kostet nichts und das habe ich meinem Chef auch gesagt. Der wusste gar nicht, was ich von ihm wollte – tja, was soll ich denn da noch sagen!“ (GD 3).

Lob und Anerkennung werden in Zeiten knapper Haushaltskassen zu maßgeblichen Motivationsbeschleunigern. Denn selbst Beförderungen – die es schließlich kaum noch gibt – haben lediglich begrenzte Motivationskraft, nämlich solange bis sich Beschäftigte an das materielle Mehr durch die Beförderung gewöhnt haben. Allerdings mutmaßen die PR aufgrund ihrer Erfahrung und Beobachtung sowie aufgrund ihrer personalrätlichen

Einschätzung, dass ein gutes Betriebsklima für zu viele Führungskräfte kein Ziel ist.

Dieser Befund erstaunt umso mehr, als das Thema Organisationskultur seit langer Zeit einen breiten Raum in unterschiedlichen Disziplinen einnimmt. Immer wieder kommen Untersuchungen zu dem Ergebnis einer starken Korrelation zwischen positiver Arbeitsplatzkultur und höherer Produktivität für das Unternehmen (Fischer 2009).

Vor dem Hintergrund der wahrgenommenen Betriebskultur erklärt sich unter anderem, wenn Beschäftigte einen wachsenden defizitären sozialen Zusammenhalt schildern: „Ein Team mit 10 Einzelkämpfern“, in dem jeder seine Arbeit erledigt. Damit schreitet zugleich eine Individualisierung am Arbeitsplatz voran. Zwei Aspekte erstaunen: Erstens, gerade für Teamarbeit war Wuppertal lange Zeit ein Vorbild für viele andere Reformverwaltungen. Hier wurden viel Engagement eingesetzt und Regelwerke geschaffen. Zweitens, die Beschäftigten bestätigen eine zunehmende Vereinzelung in der Gruppe/ im Team auch am Beispiel bereits langjährig miteinander arbeitender Kolleg/innen, deren gemeinsame berufliche Verwaltungskarriere zu Beginn eher von Zusammenhalt geprägt war. Es sinkt somit nicht nur der Unternehmenszusammenhalt, sondern auch der Gruppenzusammenhalt in vermeintlich längst bewährten Gruppenstrukturen.

In solchen Arbeitsbereichen nehmen sich die Beschäftigten vor allem als Produktionsmittel mit dem fokussierten Blick auf ihr wirtschaftliches Potential („Leistungsträger“) wahr, und kritisieren, dass der emotionale Teil des Menschen nicht mehr vorkommt. In der Wahrnehmung der Beschäftigten herrscht ein kaltes Klima vor.

Andere Teams harmonisieren allerdings relativ gut. Gründe hierfür sind etwa ein exklusiver Status, also herausgehobene Tätigkeiten. Darüber hinaus zeichnen sich gut funktionierende Teams aber auch durch homogene Teamstrukturen aus wie etwa Alter oder Ausbildung. Zusätzlich ist die Führungskraft an der Personalauswahl direkt beteiligt worden. Probleme, die auch Konfliktstoff bieten können, erhalten am ehesten einen Nährboden, wenn von außen eingegriffen wird, wenn neue Mitarbeiter/innen kommen (EXG FK 1). Gemeint ist, wenn die Personalauswahl zentral gesteuert ist. Aber genau das wird künftig weit stärker aufgrund restriktiver Haushaltsführung, Personaleinsparvorgaben und externem Stellenstopp auf alle Bereiche zukommen. Insofern rechnet man auch mit einer weiter ansteigenden Konfliktdynamik.

Das sieht auch der GPR kritisch. Denn Umstrukturierungen oder Notwendigkeiten von Umsetzungen sind Gründe, die Mitentscheidungen aus den Bereichen erschweren und wo in der Folge zentral gesteuert wird. Hierbei geht es auch um das Stichwort „Kompetenzbeschneidung“.

„Auf diese Weise wird jemand, ohne es zu ahnen, zum Opfer gemacht, denn die Person, die dort von der Zentrale eingesetzt wird, muss es letztlich ausbaden“ (EXG GPR).

Das geht eher auf eine ungeschickte Steuerung zurück, als auf Individualprobleme, die im zwischenmenschlichen Bereich oder in einer Person begründet liegen.

Konfliktursache „Prekäre Arbeitsverhältnisse“

Weitere Konfliktursachen sehen nicht nur die PR etwa in *befristeten Arbeitsverträgen*: Hier stehen die Leute unter dem Druck, dass sie alles übernehmen und nichts sagen, weil sie Angst davor haben, ihr Arbeitsverhältnis nicht verlängert zu bekommen. Sie neigen dann dazu, sich viel gefallen zu lassen.

Auch der *Beförderungstau* wird als Frustrations- und Konfliktstoff gesehen. Hier fordert der Arbeitgeber höherwertige Aufgaben von den Beschäftigten und bezahlt aber für die Arbeitsleistung nicht, „weil man ja 2013 ohnehin als Kommune pleite ist“. Allerdings ist man auch der Meinung, dass jemand nicht einfach Leistungen (bei den Beschäftigten) bestellen darf, wenn er hinterher nicht dafür bezahlen will.

Es arbeitet eine Zahl von *1,50-EURO-Kräften* in der Verwaltung. Hiermit bekommen die Verwaltungsbeschäftigten gespiegelt, wie gut es ihnen geht. Die Beschäftigten werden in ihrer Wahrnehmung von Führungskräften dann in einen unlauteren Vergleich gestellt, wenn sie Unzufriedenheit oder Überlastungen angeben und auf die Situation der 1,50-Kräfte verwiesen, mit dem Hinweis, dass sie einen festen Arbeitsplatz haben und dafür nun mal die Arbeitssituation hinnehmen müssten wie sie ist.

„Die Vorgesetzten sind der Meinung – ich sage das mal ganz platt – sei zufrieden, dass du einen Arbeitsplatz hast. Und dann ist Ende“ (GD 3).

Begriffe wie Angst, Resignation und Ohnmacht werden zunehmend zu Konfliktquellen der Beschäftigten. Die äußeren Rahmenbedingungen (außerhalb des Betriebes) haben sich verändert und haben dennoch Einfluss auf den Betrieb: etwa eine schlechtere Arbeitsmarktsituation hat man intern lange Zeit mit befristeten Arbeitsverträgen arbeiten müssen. D.h. man muss die Beschäftigten auch stärker motivieren und ggf. begleiten, wenn sie gehen müssen. Schwierigkeiten schafft es, wenn der dauerhaft Beschäftigte auf einen jungen, befristeten Beschäftigten trifft (EXG FK 2).

Keller (2008, S. 80 f.) verweist darauf, dass es im öffentlichen Dienst eine deutliche Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen gibt. Damit sind neben Teilzeitbeschäftigung auch befristete und geringfügige Beschäftigung gemeint, die teilweise höher liege als in der Privatwirtschaft. Damit geht neben der Heterogenisierung zugleich eine Polarisierung der Belegschaft einher.

Konfliktursache „Führung“

Auch wenn sowohl in der Literatur als auch von den befragten Beschäftigten und Personalräten in unserer Befragung die Führungskräfte oft auf Platz EINS der Konfliktverursacher ausgemacht werden, so muss man dennoch registrieren, dass sie keineswegs autonom in ihren „Königreichen“ regieren (können). So sind sie unterschiedlichen Einflüssen ausgesetzt, die sie mit unterschiedlichem Führungsgeschick zwar besser in ihren Verantwortungsbereichen meistern können, allerdings bleiben ihnen in bestimmten Situationen dennoch Grenzen gesetzt.

Während die Verwaltung Themen wie Steuerung, Haushaltskonsolidierung (HK), wirtschaftliches Handeln auch mit Haushaltssperren umsetzen muss, nehmen die Ressorts und Fachverwaltungen andere Priorisierungen vor, nämlich entlang ihrer Fachzuständigkeit: so will ein Stadtplaner etwa die Entwicklungen in der Stadt planen, gleiches gilt für andere Bereiche wie Soziales oder Jugend. Damit steht man bereits in einem *Zielkonflikt* und das Konfliktpotential – zunächst zwischen der Zentralverwaltung und den Fachverwaltungen – wächst zwangsläufig auch vor dem Hintergrund der sich zunehmend verschlechternden finanziellen Rahmenbedingungen (EXG FK 1).

Es wird erkennbar schwieriger zunächst die Führungskräfte von der zentralen Steuerungsnotwendigkeit zu überzeugen – sie werden zu allererst von der Verwaltungsspitze versucht zu überzeugen, was sich allerdings ebenfalls zunehmend schwieriger gestaltet. Der nächste Schritt ist dann, dass die Führungskräfte ihre Beschäftigten überzeugen. Das allerdings gestaltet sich nicht einheitlich, denn die Leistungsbereiche verstehen ihre Aufgabenerledigung in erster Linie vor dem Hintergrund ihrer Fachverantwortung, die dann im Vordergrund steht (EXG FK 1).

Die „Zentralsteuerer“ stehen nicht selten selbst in der Ziellinie von Konfliktdynamiken. Zwar genießen sie durch den Organisationsaufbau das Privileg des unmittelbaren Zugangs zur Spitze, das aber steigert gleichzeitig das Misstrauen in den Außenbeziehungen gegenüber den Leistungseinheiten. Deshalb sei in manchen Situationen lediglich über Hierarchie zu steuern. Noch sind diese Situationen eher selten, aber sie nehmen aufgrund der zunehmend differenten Interessenlagen zu. Ein Indikator für diese Entwicklung skizziert eine befragte Führungskraft: Viele Führungskräfte kennen sich bereits lange Zeit, mit manchen ist man befreundet. Wenn nun aber diese persönlich guten Voraussetzungen spürbar nicht mehr ausreichen, sobald man in den Fachdialog eintritt, dann dominiert schließlich immer stärker das Prinzip „Hierarchie“.

„Ich bin seit Jahrzehnten in der Stadtverwaltung. Da gibt es in der Führungsriege natürlich eine ganze Menge Leute, mit denen man groß geworden ist. Da gibt es Leute mit denen sind sie befreundet, da gibt es andere mit denen sind sie gut bekannt. Und selbst bei denen, wo man früher immer sagen konnte, da kannst du mal freundschaftlich reden, da kannst du

mal unter vier Augen sprechen, da kannst du bestimmte Dinge auch anders positionieren und bereden – selbst bei denen wird es zunehmend schwieriger. Die stehen selbst natürlich unter wachsendem Druck in ihren Leistungsbereichen“ (EXG FK 1).

Führungskraft mit Grenzen

Beschäftigte machen sich durchaus ihre Gedanken über die realistischen Möglichkeiten von Führungskräften: Inwieweit sind Führungskräfte konfliktiven Situationen gewachsen und werden sie im Umgang mit Konfliktsituationen geschult? Was ist, wenn Führungskräfte, die sich eigentlich kümmern müssten, selbst an ihre Problemlösungsgrenzen oder auch Belastungsgrenzen stoßen?

Die Beschäftigten erkennen den potentiellen Druck der Führung, der dann u.U. weitergegeben wird: Wenn Führungskräfte aus Beschäftigtensicht im Arbeits-Normalfall als gut zugänglich und sensibel für Beschäftigtenbelange gelten, dann ändert sich dies in dem Augenblick, wenn die Führungskräfte den Druck von „oben“ in Form eines umfangreichen Arbeitspaketes erhalten. Dieser Druck wird nicht selten weitergegeben:

„Wenn er selbst gefordert ist, von seiner Betriebsleitung in die Zange genommen wird, da geht das nur noch wie so ein Blutausch. Da braucht man ihm mit eigenen Anliegen nicht kommen, kann man machen, aber dann müssen schon die Alarmlampen beidseitig leuchten. Weil eigentlich geht es dann nur darum: schaffen, schaffen, schaffen – machen, machen, machen. Da zeigt auch er dann Fehlfunktionen, Ausfälle, da bricht dann auch das eine oder andere Defizit hervor“ (GD 2).

Hier sind es eher die Führungskräfte, die Hilfe und Unterstützung bräuchten. Denn bei allem Wohlwollen der Führungskraft sind sie es aber oft auch selbst, die sich bis an die Grenzen der Gesundheit arbeiten, erkennen die Beschäftigten. Im Krisen- oder Konfliktfall werden sie dann aber auch sehr dünnhäutig.

„Führungsfrauen“

Ein Problemfeld stellt sich für die *weiblichen Führungskräfte*. Das ergibt sich einerseits aus ihrer Minderheit als Führungskräfte und zum zweiten – sowohl in den männer- wie frauendominierten Bereichen – aufgrund ihres Verhaltens.

„Wenn also eine Frau nicht sozialverträglich führt, dann wird dies einer Frau weit stärker negativ angelastet als einem Mann in derselben Situation. Jede Äußerung, die sie tut, jeder Auftritt, den sie hat, wird noch einmal ganz anders bewertet, sowohl von den Beschäftigten als auch von den Führungskräften“ (EXG 2).

Frauen in Führungsverantwortung stehen unter anderer Aufmerksamkeit und Erfolgsdruck. Daran konnte auch eine lange Erfolgsstory der kommunalen Gleichstellungspolitik in Wuppertal perspektivisch offenbar nichts ändern.

„Aktuell ist die weibliche Führungsquote sogar wieder gesunken, von ehemals 28 % auf mittlerweile (2009) 24 %. Und das ist nicht nur sichtbar, sondern auch spürbar. Wenn ich dann auf ein Führungskräfte-treffen komme, dann ist da nicht einmal ein Viertel Frauen vertreten und das merkt man. Und auf Führungskräfte-schulungen sind dann ein oder zwei Frauen – zumindest auf der Ressortleiter-ebene. Und dann sind Fortbildungen auch anders als wenn diese Pari-Pari besetzt wären“ (EXG 2).

Das betrifft ebenso den Verwaltungsvorstand. Die männlich orientierte Prägung hat sich in Wuppertal wieder etabliert, d. h. „mal eben schnell und es ist dann auch nicht unbedingt sachorientiert“ (EXG 2). Das bedeutet für die vergleichsweise wenigen Frauen, „sie stehen immer im Rampenlicht. Sie stehen immer unter besonderer Aufmerksamkeit“. Damit stehen Führungsfrauen unter hohem Erfolgsdruck.

Konfliktursache „High Potentials“

Visionäre und hochqualifizierte Beschäftigte haben es in stark rationalisierungslastigen Unternehmen wie sie die Kommunalverwaltung besonders deutlich markiert gleichzeitig besonders schwer (vgl. auch Kotthoff/Wagner 2008).

„Externe Einstellungen stellen oftmals ein Problem dar, weil wir da häufig eine finanzielle Divergenz feststellen. Am Anfang geht das noch ganz gut. Aber nach einer gewissen Zeit hat man Probleme, den Deckel auf dem Topf zu lassen. Nach ca. zwei Jahren fängt es an schwierig zu werden. In den technischen Bereichen, etwa Datenverarbeitung, da kommen Externe, sind aufgrund ihrer Vorbildung in der Lage, die bereits hier im Hause Arbeitenden zu betreuen, ihnen sogar Unterricht zu erteilen oder sie fortzubilden, und gleichzeitig bekommen sie weniger Geld. Das geht auf Dauer nicht“ (EXG GPR).

Hochqualifizierte als Quereinsteiger in der Verwaltung können durchaus ein Problem darstellen, zunächst für jene, die bereits da sind. Je nach Berufshintergrund sind sie andere Arbeitsweisen gewohnt und vermitteln diese auch innerhalb des neuen Berufsfeldes in der Verwaltung. Gerade wenn diese aus nicht öffentlichen Bereichen stammen, bauen sie u.U. einen hohen Druck im Bereich auf, den die Beschäftigten so nicht kannten. Dann kann es schnell zu Lagerbildung und schließlich Konfliktdynamiken kommen (EXG FK 1).

Alles was mit neuen Ideen zu tun hat, wurde in den vergangenen Jahren in den Augen der Beschäftigten deutlich abqualifiziert, stellen die Gesamtpersonalräte fest. Alles was neu ist, wird erst einmal als schlechter eingeschätzt – ob es sich um neue Gesetze handelt, etwa im Kinderbetreuungsbereich oder Neues kommunales Finanzmanagement (NKF) oder Umstrukturierungen – weil sie immer eine Verschlechterung für die Beschäftigten mit sich gebracht haben mit extrem negativen Effekten für sie.

„Neu ist heute nicht unbedingt etwas Positives, sondern vielmehr etwas, dass man heute erst einmal genau betrachten muss“ (EXG GPR).

Gewünscht wird heute vielmehr folgender Beschäftigter: Veränderungen in der Einhaltung und Akzeptanz von *Spielregeln*, auch weil die Arbeitnehmer z.T. ihren Arbeitsplatz bzw. ihre Arbeit als „Selbstverwirklichungsplatz“ verstehen. Eine solche durchaus verbreitete Einstellung kann zu Konflikten führen, wenn diese Möglichkeit nicht im gewünschten Arbeitsverständnis möglich ist und absehbar immer seltener als realisierbar eingeschätzt wird. Hier müsste *mehr Anpassung* an und Verständnis für die begrenzten Möglichkeiten vorhanden sein, als diese bei vielen Beschäftigten vorhanden sind. Beschäftigte müssen dann auch mal Aufgaben übernehmen, die nicht zur *Selbstverwirklichung* beitragen (EXG FK 1). Allerdings haben viele Beschäftigte offenbar die Botschaft längst verstanden.

„Man macht dann alles, was gesagt wird, auch wenn man weiß, dies und jenes ist Unsinn und unwirtschaftlich – aber man macht es. Man lässt sich auf keinerlei Diskussionen ein, weil es ohnehin keinen Zweck hat. Und wenn einer sagt, geh Klinken putzen, gut, dann mach' ich das“ (GD 1).

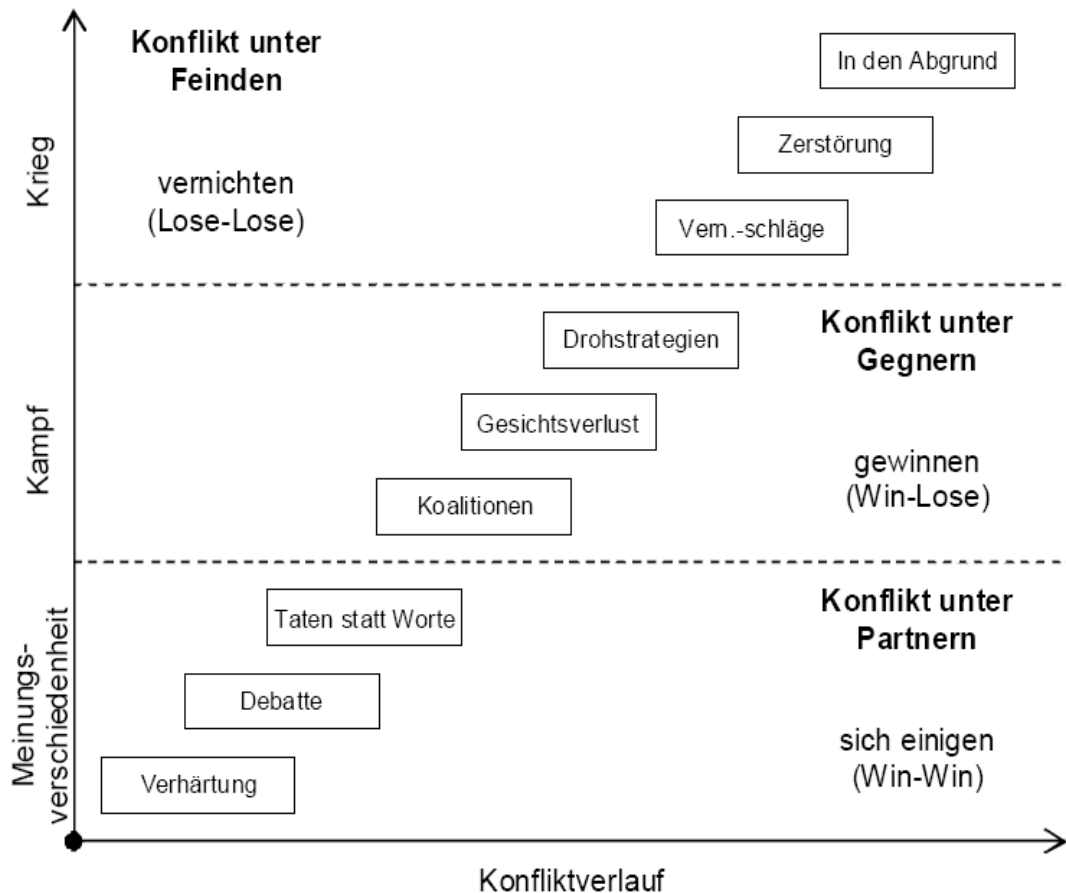
Insgesamt klingt auf beiden Seiten nicht eben eine Grundzufriedenheit mit dieser Situation an.

3.4 Konfliktprävention und die Rolle der Personalvertretung

3.4.1 Konfliktprävention

Eines der wohl bekanntesten Konfliktmodelle hat Friedrich Glasl entwickelt. Sein 9-stufiges Modell wird immer wieder herangezogen und besticht als Analyseinstrument durch seine universellen Anwendungsmöglichkeiten in unterschiedlichen Konfliktsituationen: ob es sich um Kriege, Arbeitskonflikte oder Konflikte in sozialen Beziehungen handelt. Dem Modell nach lassen sich die 9 Eskalationsstufen noch einmal in drei Ebenen differenzieren, wobei ein Konflikt in der mit Krieg bezeichneten Ebene keine Aussicht auf Lösung mehr bietet.

Schaubild: Das Eskalationsmodell nach Friedrich Glasl (2004)



Quelle: Neumann, Mario

(http://www.learning-one.de/arbeitsblatt/files/AB_Eskalationsstufen.pdf)

An diesem Modell wird deutlich, dass Konfliktlösungen die größten Erfolgchancen haben, wenn sie früh genug erkannt werden. Konflikte auf der zweiten (Kampf) und dritten Ebene (Krieg) sind schwieriger und nur unter großem Aufwand oder gar nicht auflösbar.

Früherkennung ist somit ein wichtiger Schlüssel für die Konfliktprävention. Das allerdings setzt voraus, dass Konflikte in der Arbeitspraxis nicht tabuisiert und mit individuellem Unvermögen oder persönlichem Scheitern belegt werden (vgl. auch Meschkutat/ Stackelbeck 2008, S. 373 ff.), wie es die Befragten in der vorliegenden Studie in weiten Teilen wahrnehmen.

Zu unterscheiden sind allerdings personelle und strukturelle Konfliktpotentiale bzw. Einflussfaktoren und sind entsprechend unterschiedlich zu bearbeiten: Die *personellen Konfliktfaktoren* liegen in einer konkreten Person und ihrem (Fehl-) Verhalten begründet. Das könnten beispielsweise folgende Situationen sein: Wenn Kolleg/innen überhaupt nicht zusammenarbeiten können,

- weil „die Chemie“ nicht stimmt;
- weil jemand kein Teammensch ist, aber in einem Team arbeiten muss;
- weil jemand für die ihm zugewiesene Arbeit nicht geeignet ist.

Die Liste ließe sich sicher weiterführen, deutlich wird jedoch, dass derartige Konfliktpotentiale geradezu wie „Zeitbomben“ für den Arbeitsbereich und das Arbeitsklima wirken können. Lapidare Einschätzungen wie etwa: „Das wird schon...“ oder „Der soll nur arbeiten, dann geht das schon“ oder „Das ist alles ganz normal – die streiten sich immer mal“, sind häufige Reaktionen auf Konflikte, ohne zu reflektieren, dass Menschen unterschiedliche Belastungsgrenzen haben. Gerade die viel gerühmten „Olympiasieger“ steigen bereits frühzeitig aus ihrem eigentlichen Geschäft, dem Sport, in sehr jungen Jahren aus. Das heißt, Hochleistungsträger/innen werden über einen kurzen Zeitraum Hochleistungen bringen können. Dauerhaft ist dies kaum realisierbar. Genau vor dieser Erwartungshaltung dauerhaft Hochleistungen erbringen zu müssen, haben dieselben bereits heute Angst, wenn sie ihr nächstes Arbeitsumfeld betrachten. Das signalisiert, dass wir grundsätzlich wieder ein leistbares Arbeitsmaß finden müssen, damit nicht zu viele Beschäftigte „auf der Strecke bleiben“. Dies rechtzeitig zu erkennen ist Führungsaufgabe. Die Führung muss dann nach Lösungen sinnen, bevor der Funke überspringt, und muss aber gleichzeitig ihre Mitarbeiter/innen schützen, durchaus im Sinne der Fürsorgepflicht – dies kann die Personalvertretung als „Schutzmacht“ den Führungskräften nicht abnehmen.

Die *strukturellen Konfliktfaktoren* wirken von außen auf einen Arbeitsbereich oder liegen in der eigenen Arbeitsorganisation der Bereiche selbst.

Ob personelle oder strukturelle Konfliktfaktoren vorliegen und in wieweit der Arbeitsbereich selbst oder die Verwaltung handeln und Veränderungen herbeiführen kann oder muss, lässt sich schließlich nur dann erkennen, wenn man in eine *Konfliktanalyse* einsteigt, die anderes und mehr bedeutet als reine Mediation, also Konfliktvermittlung.

Zusätzlich müssen sich die Akteure bewusst sein, dass sich Beschäftigte in den letzten 20 Reformjahren verändert haben: Sie sind qualifizierter, durchschnittlich älter und haben oft im Zuge von Partizipationsprozessen oder aufgrund ihrer (Zusatz-) Ausbildung die Aufforderung zum Mitdenken erhalten. Damit haben wir es verbreitet nicht mehr mit den „einfachen“ Bürokraten im Weberschen Sinne zu tun. Das setzt einen entsprechenden Führungsstil unausweichlich voraus – andernfalls führt eine Führungskraft einen ganzen Arbeitsbereich in die Defensive, womit wir bei den Führungskräften wären.

Die *Führungskräfte*rekrutierung bleibt eine der wichtigsten Weichenstellungen. Denn unabhängig von knappen Finanzen, Aufgabenzuwachs oder steigender Komplexität von Aufgabenstellungen, die überwiegend externe Rahmenbedingungen für Kommunen darstellen, bleibt der Kommune selbst überlassen, wie sie diese schwierige (Überlebens-) Situation in die Organisation

„Stadtverwaltung“ kommuniziert und wie sie Rationalisierungsnotwendigkeiten in die Belegschaft hinein erklärt.

Allerdings ist auch die *Kommunalpolitik* selbst gefordert, ihren „Unterbau“, die Verwaltung und ihre Beschäftigten vor Überforderungen zu schützen, indem sie realisierbare Arbeitsaufträge erteilt, die bezahlbar bleiben und (manchmal) weniger den Wahlzyklen anhängt. Die Aufrechterhaltung der kommunalen Daseinsvorsorge und der Erhalt der kommunalen Infrastruktur hängen auch an der Funktionsfähigkeit einer Kommunalverwaltung.

„Die Politik sattelt immer noch drauf. Sie sagt nicht ehrlich: Wir müssen jetzt Rückschritte machen, weil es nicht mehr geht. Ein kleines Beispiel: Im Einwohnermeldeamt sollen 4 Samstage im Jahr zusätzlich geöffnet werden. Die Politik stellt sich wunderbar dar – wir sind für die Bürger da. Aber was ist mit den Kolleginnen und Kollegen beim Einwohnermeldeamt? Das ist die eine Frage. Die andere ist, dass weiteres Personal bereitgestellt werden muss, die für den Server und den Rechner zuständig sind, Personal, das für die Arbeitsplätze verantwortlich ist. Wir haben ein Personalbudget! Und dann regt sich der Kämmerer auf, wenn das Personalbudget höher wird. Die Kollegen können nicht mehr abfeiern, weil so viel Personal nicht mehr da ist. Also bekommen diese ihre Überstunden bezahlt und das Personalbudget steigt“ (GD 3).

Beschäftigte und Personalräte plädieren für mehr Ehrlichkeit den Bürger/innen gegenüber:

- Leistungen müssen eingeschränkt werden, um die Arbeit wieder leistbar zu machen – das muss man realisieren und kommunizieren.
- Leitungen müssen die Leistungsgrenzen der Beschäftigten erkennen, dann für Leistungskürzungen plädieren und transparent machen. Wichtig ist den Befragten, dass dies im Einvernehmen mit der Politik geschieht.

Denn ohne die Politik erscheint die Verwaltung aus Bürgersicht als unfähig, unwillig und faul, mutmaßen die Beschäftigten nicht ohne Sorge. Ebenso müssen die Führungskräfte schützend vor die Beschäftigten treten.

3.4.2 Die Rolle der Personalvertretung

Welche Rolle die Interessenvertretung im Kontext von Konfliktprävention aber auch von Konfliktbearbeitung am Arbeitsplatz einnehmen soll bzw. einnimmt, ist nicht nur für die Arbeitnehmervertretung von Bedeutung, sondern auch hinsichtlich einer Aufgabenteilung unter den Konfliktakteuren selbst eine noch weitgehend ungeklärte Frage.

Die Frage an die Beschäftigten, was sie von der Personalvertretung erwarten, wurde zunächst mit einem tiefen Schweigen beantwortet. Offenbar sehen auch Beschäftigte so recht keine wirksamen vertretungsrelevanten Handlungsmöglichkeiten. Weder Führungskräfte noch Beschäftigte, aber auch die Interessenvertretung selbst sehen kaum relevante Konfliktsteuerungsmöglichkeiten.

Seitens der nicht-freigestellten Personalräte beginnt die Problematik bereits früher, denn nach ihrer Wahrnehmung treten die Beschäftigten mit einem Konfliktproblem erst gar nicht an die Interessenvertretung heran:

„Ihr könnt sowieso nichts machen. Die sind schon so frustriert... Ich ermuntere sie dann, sie sollen sich formal an die Personalvertretung wenden. Ich sag dann immer, ich kann doch nichts weitergeben, was ich jetzt bei euch in der Küche gehört habe. Das muss schon ein Minimum an offiziellem Charakter haben. Aber dann passiert, dass sich keiner traut, seinen Namen dafür herzugeben. Und vor allem bei Jüngeren, weil die wissen, sie haben noch ein ganz langes Berufsleben vor sich – auf keinen Fall, bloß nicht auffallen“ (GD 3).

Tatsächlich sehen sich die Personalvertretungen in ihren Möglichkeiten eingeschränkter als noch vor Jahren. Dafür führen sie einerseits die Haushaltskrise an, mit der sowohl Führungskräfte als auch Verwaltungsspitze schneller argumentieren, wenn es um Veränderungen geht. Andererseits machen sie eine geringere gewerkschaftliche Durchschlagskraft für ihren Machtverlust verantwortlich, der sich im gewerkschaftlichen Organisationsgrad des Unternehmens Stadt mit ca. 30 % niederschlägt.

Die Idee von Konfliktlösungsseminaren für Personalvertretungen mit dem Ziel, diese zu qualifizierten Konfliktmanagern weiterzubilden, stößt auf wenig Begeisterung unter den Personalräten. Sie sehen sich für dieses komplexe Feld kaum ausreichend (vor-) qualifiziert, auch Fortbildungen werden hier als wenig chancenreich erachtet. Außerdem spricht dagegen, dass die PR-Strukturen viel zu heterogen sind. Sie sehen ihre Aufgabe vielmehr darin, Kontakte zu knüpfen, Gespräche zu führen oder diese Prozesse zu managen bzw. zu verhandeln.

Hilfreich sei allerdings eine Fachkraft, wie etwa ein Psychologe, mit der/ dem man zumindest in der Analysephase auf Expertenwissen zurückgreifen könnte.

Beschäftigte sehen die Personalvertretung insbesondere in der Rolle des „Ermahners“. Sie stellen fest, dass sich die Fälle überforderter Kolleg/innen häufen, die aufgrund von Belastungen (psychisch) krank werden. Andere Kolleg/innen stehen kurz davor *„und irgendwann trifft es die nächste Riege, dann sind wir dran“* (GD 2). Im Rahmen dieser Beobachtung machen sich einzelne Befragte darüber Gedanken, wie es mit der *Fürsorgepflicht* seitens der Führungskräfte gegenüber ihren Mitarbeiter/innen steht, aber auch in wieweit der PR diese Pflicht einfordern oder anmahnen muss – weil irgendjemand diese

Fürsorgepflicht einfordern müsste. Mindestens das Anmahnen wäre Aufgabe der Interessenvertretung, die Ausführung sehen die Beschäftigten dagegen klar bei den Führungskräften.

4 Fazit und Prognose zum „Konfliktfeld“ Kommune

In der Wahrnehmung aller Befragten ist eine deutlich *gestiegene Konfliktodynamik* in der Verwaltung festzustellen. Allerdings handelt es sich nach Einschätzung der Befragten nicht ohne weiteres um eine quantitative Steigerung, sondern vielmehr um eine qualitativ neue Konfliktodynamik – um Konflikte, die sich deutlich schwieriger lösen lassen und die härter ausgetragen werden. Hierfür wird in erster Linie der wachsende Ökonomisierungstrend in der Kommunalverwaltung in Kombination mit den sich verändernden Arbeitsbedingungen verantwortlich gemacht, dem immer weniger Beschäftigte wie Führungskräfte Stand halten können. Das Ergebnis der Pilotstudie lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Der *externe Ökonomisierungsdruck* kommt zunächst über (die kommunalen Aufsichtsbehörden und) die Politik bei der Verwaltungsleitung und der Zentralverwaltung an. Dem Druck wird in Form von Rationalisierungsstrategien (etwa Kosteneinsparung durch Personal- und Leistungsabbau) versucht entgegen zu wirken. Die Folgen sind Umstrukturierungs- und Auslagerungsprozesse, die zugleich besonders markante Konfliktfelder darstellen. Das Besondere an Umstrukturierungen ist ihre Kurzlebigkeit, womit eine Balance zwischen Innovation/ Effektivität und Routine auf der Arbeitsebene immer schwieriger wird. Das betrifft sowohl die Zusammensetzung von Teams, als auch die Arbeitsorganisation sowie zunehmende Projektarbeit oder steigende Leistungsvorgaben.
- *Führungskräfte* stehen immer wieder im Fokus der Kritik. Ihre Fähigkeiten, den von „oben“ gesetzten Druck zu kompensieren oder selbst Entlastungsstrategien zu ersinnen, hat aber Grenzen. Während ein immer wieder diskutiertes Thema die Anerkennung und Wertschätzung von Mitarbeiter/innen ist, nimmt mit steigendem Arbeitsdruck genau diese Fähigkeit selbst bei Führungskräften, die als „gute“ Führungskräfte bekannt sind, ab. Schließlich haben Führungskräfte, die unter hohem Druck stehen, keine oder kaum Möglichkeiten, ihre Überlastung ohne Gesichtsverlust in der Organisation zu kommunizieren. Und letztlich folgt die Führungskräfteerkrutierung noch immer alten Mustern.
- Eine zunehmende Segmentierung der Belegschaft wird von nahezu allen Befragten beobachtet. Die *Spaltung der Belegschaft* vollzieht sich auf zwei Ebenen: Erstens nimmt die Zahl der ungesicherten Arbeitsverhältnisse (*atypische Beschäftigungsverhältnisse*) im öffentlichen Dienst zu. Hier stehen Belegschaftsanteile mit gesicherten Arbeitsverhältnissen jenen Belegschaftsanteilen gegenüber, die in ungesicherten oder auch Teilzeitarbeitsverhältnissen weit geringere individuelle Planungssicherheit

haben. Zweitens unterscheidet sich die Belegschaft nach sog. *Leistungsträger/innen* und „normalen“ Beschäftigten – leistungsgeminderte Beschäftigte erhalten kaum noch Chancen. Diese Entwicklung beobachten vor allem die leistungsstarken Beschäftigten mit Sorgen, weil sie glauben, dass bei zunehmender Dynamik auch sie den auf Dauer angelegten Druck eines Tages nicht mehr entkommen – also alles nur noch eine Frage der Zeit ist. Eine wachsende Heterogenisierung der Belegschaft trägt zudem zur Entsolidarisierung gegenüber Kolleg/innen und Unternehmen bei.

- Nach Einschätzung von Beschäftigten wie *Personalvertretungen* sind vertretungsrelevante Handlungsmöglichkeiten der Interessenvertretungen im Bereich der Konfliktprävention höchst begrenzt. Hier liegen die Erwartungen der Beschäftigten vor allem auf dem Feld, die Führung- und Spitzenkräfte der Organisation kontinuierlich an ihre Fürsorgepflicht für die Beschäftigten zu erinnern. Für die Präventionsarbeit seitens der Personalvertretung ist aber vor allem problematisch, dass sich Beschäftigte mit Konflikthanliegen erst gar nicht an die Personalräte wenden: Das liegt zum einen am Konflikt als „Tabuthema“ selbst und zum anderen daran, dass Personalvertretungen als „Anwälte“ der Beschäftigten auf dem Konfliktfeld – insbesondere in der Präventionsphase – kaum vertretungsrechtliche Handlungsmöglichkeiten haben.
- Die bereits 2000 abgeschlossene „*Dienstvereinbarung zur Unterstützung eines partnerschaftlichen Umgangs am Arbeitsplatz und fairer Bewältigung von Konflikten*“ zeigt weniger Wirkungen als erwartet und vor allem gewünscht. Die Dienstvereinbarung als Regelwerk beginnt mit einer Definition, die vor allem den Begriff „Mobbing“ zum Kern hat, womit grenzwertige Konflikte bereits aus dem Definitionsraster fallen. Die Erfahrung sei, dass selbst in einer fortgeschrittenen Eskalationsstufe betroffene Beschäftigte nicht ohne weiteres auf die Vereinbarung und das vorgesehene Formalverfahren zugehen, da sie sich in diesem Fall klar als „Gemobbte“ bzw. Außenseiter verstehen müssen und damit die Angst verbunden ist, als „Beschuldigte“ zu gelten. Vorgesehene Clearingstellen generieren zudem, je nach ihrer Zusammensetzung, zu „Tribunalen“ für die Betroffenen.
- Ein Kernproblem bei der Bearbeitung von Konflikten bzw. der Konfliktprävention liegt allen Befragten zufolge in der *Tabuisierung von Konflikten*. Vorherrschend gilt offenbar die Meinung: Wer einen Konflikt hat, hat ein Problem oder einen Fehler gemacht. Vor diesem Hintergrund traut sich niemand, ob Beschäftigte oder Führungskräfte, einen Konflikt anzusprechen oder um Hilfe zu bitten. Das zumindest erfolgt in einer offenbar großen Zahl von Fällen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass man über Maßnahmen nachdenken muss, die a) die Tabuschwelle senken, um b) Früherkennung und Analyse betreiben zu können.

Die öffentlichen Verwaltungen sind also längst nicht mehr die „Inseln der Glückseligen“ (Keller 2008, S. 81). Als Modellarbeitgeber mit Vorbildfunktion gehören sie der Vergangenheit an. Der Wandel der Verwaltungen in den vergangenen 20 Jahren zeichnet tiefgreifende Spuren insbesondere auch

hinsichtlich der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsbeziehungen. Deutliche Hinweise liefern etwa die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Teilzeitarbeit, befristete Beschäftigte oder geringfügig Beschäftigte. Das spaltet die Belegschaft aber auch den Arbeitsmarkt „öffentlicher Dienst“. Der Wandel vollzieht sich im Wechsel von Konsens und Kooperation zu mehr Konfrontation und Konflikt. Das trifft die Sozialbeziehungen auf der Arbeitsebene ebenso wie die Arbeitsbeziehungen zwischen Arbeitsgeber- und Arbeitnehmervertretung.

„Das stets labile Machtgleichgewicht zwischen den Tarifparteien verschiebt sich zu Ungunsten der Arbeitnehmervertretung“ (Keller 2008, S. 91).

Die *externen strukturellen Einflussfaktoren*, die das Arbeitsklima mitbestimmen, werden sich weiter verschärfen – um diese Entwicklung zu prognostizieren, braucht es keine prophetischen Gaben. Aktuell ist Wuppertal mit 1,8 Milliarden Euro verschuldet. Im Haushaltssicherungskonzept steht deshalb neben Bibliotheken und Schulen auch das Theater vor der Schließung, das allein jährlich zwei Millionen Euro Einsparpotential für den Haushalt bedeutet. Angesichts der Größenordnungen – Einsparpotential und Schuldenlast – stellt sich allerdings die Frage, in wieweit dieser Schuldenberg bei aller Sparsamkeit überhaupt im kommunalen Alleingang von der Stadt Wuppertal bewältigt werden kann. Was vielen Kommunen (gerade in Nordrhein-Westfalen) droht, nimmt in Wuppertal konkrete Formen an. Die Presse titelt etwa „Weggesparrt - Ein erster Theatertod in der Krise: Das Beispiel Wuppertal“ (Die Zeit: <http://www.zeit.de/2009/49/Spitze-49> Stand: 27.11.2009) oder „Beginnt mit Wuppertal das große Theatersterben?“ (Die Welt: <http://www.welt.de/die-welt/kultur/article5271575/Beginnt-mit-Wuppertal-das-grosse-Theatersterben.html> Stand: 27.11.2009). Auf diese Weise bricht ein Teil der kommunalen Infrastruktur aber auch Standortattraktivität weg. Ebenso sind allerdings Arbeitsplätze betroffen. Viele der von radikalen Sparmaßnahmen direkt oder indirekt betroffenen Beschäftigten sowie zentrale Verwaltungsakteure werden neu verhandeln müssen und kleine oder größere Konflikte über Neuverteilung von knappen Ressourcen, Positionen und Arbeitsplätzen austragen müssen.

Zum einen ist die Wirtschaftskrise, die im September 2008 mit dem globalen Bankenzusammenbruch begann also in ihren Wirkungen für die ohnehin desolaten kommunalen Haushalte in ersten Ansätzen bereits erkennbar. Zum anderen kommen neue finanzielle Herausforderungen auf die Kommunen zu, wenn die Kommunen keine deutliche Unterstützung durch Länder und Bund erfahren, die Gemeindefinanzierung politisch nicht ganz grundsätzlich neu justiert wird und man sich politisch zur kommunalen Selbstverwaltung bekennt.

Schließlich muss man sich Gedanken darüber machen, *wie der öffentliche Dienst unter den skizzierten Voraussetzungen künftig ausreichend qualifiziertes Personal rekrutieren kann/ will*. Der neue TVöD (mit weniger Gehalt, wenig Anerkennung in der Arbeit und mangelnde Fürsorgepflicht bei steigendem

Aufgabenvolumen mit komplexeren Aufgabenstellungen, zunehmend zeitlich befristete Stellen etc.) führt zu abnehmender Attraktivität des ÖD als Arbeitgeber. Das Szenario ist dann: In 10 Jahren wird ein großer Teil der Beschäftigten in die Rente entlassen sein, junges qualifiziertes Personal, sofern man es bekommt, sieht den öffentlichen Dienst zunehmend eher als Sprungbrett für andere Branchen. Es besteht folglich auch ein Zusammenhang zwischen der demographischen Entwicklung des Personals (Wiechmann/ Kißler 2007, S. 42 ff.; Kißler/ Wiechmann 2009, S. 600 f.) und der Konflikanfälligkeit im Unternehmen Stadt, wenn die Veränderungen in der Personalstruktur unberücksichtigt bleiben.

Der aktuelle Befund zum Zustand der Kommunalverwaltung am Beispiel der Stadt Wuppertal ist als Zwischenergebnis zu verstehen und trifft keineswegs nur die Stadt Wuppertal – sie stellt sich vielmehr „freiwillig“ mit diesem Problem der Öffentlichkeit durch diese Studie, aber Wuppertal ist mittlerweile überall.

Literaturhinweise

- Bonacker, Thorsten/ Imbusch, Peter 2005: Zentrale Begriffe der Friedens- und Konfliktforschung: Konflikt, Gewalt, Krieg, Frieden. In: Imbusch, Peter/ Zoll, Ralf (Hg.): Friedens- und Konfliktforschung. Eine Einführung. 3. überarb. Aufl., Wiesbaden, S. 69-144
- Deutscher Gewerkschaftsbund zum Thema Mobbing:
(www.dgb.de/themen/mobbing/mobbing_05/index.html)
- Glasl, Friedrich 2004: Konfliktmanagement. Ein Handbuch für Führungskräfte, Beraterinnen und Berater. 8. überarb. Aufl. Stuttgart
- Greifenstein, Ralph/Jansen, Peter/ Kißler, Leo 1993: Gemanagte Partizipation. Qualitätszirkel der deutschen und der französischen Automobilindustrie. München/ Mering
- Greifenstein, Ralph/ Kißler/ Leo 2000: Personalvertretung in Rathäusern. Zur Standortsuche von Personalräten im Modernisierungsprozeß. Berlin
- Holtgrewe, Ursula 2003: Anerkennung und Arbeit in der Dienst-Leistungs-Gesellschaft. Eine identitätstheoretische Perspektive. In: Moldaschl, Manfred/Voß, G. Günter (Hg.): Subjektivierung von Arbeit. Arbeit, Innovation und Nachhaltigkeit. München/Mering
- Imbusch, Peter/Zoll, Ralf (Hg.) 2005: Friedens- und Konfliktforschung. Eine Einführung. 3. überarb. Aufl., Wiesbaden
- Janczyk, Stefani 2005: Arbeit, Leben, Soziabilität. Zur Frage von Interdependenzen in einer ausdifferenzierten (Arbeits)gesellschaft. In: Kurz-Scherf, Ingrid/Correll, Lena/Janczyk, Stefani (Hg.): In Arbeit: Zukunft. Die Zukunft der Arbeit und der Arbeitsforschung liegt in ihrem Wandel. Münster, S. 104-122
- Kecskes, Robert 2006: Integration und partnerschaftliches Verhalten. Betriebs- und Dienstvereinbarungen. Fallstudien. Frankfurt
- Keller, Berndt 2007: Wandel der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst: Entwicklungen und Perspektiven. In: Die Verwaltung, Heft 2, S. 173-202
- Keller, Berndt 2008: Wandel der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst: Entwicklungen und Perspektiven. In: Sackmann, Reinhold/ Jonda, Bernadette/ Reinhold, Maria: Demographie als Herausforderung für den öffentlichen Dienst. Wiesbaden, S. 73-94
- Kißler, Leo 1992: Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland: Modell und Wirklichkeit. Marburg
- Kißler, Leo/ Greifenstein, Ralph/ West, Klaus (Hg.) 1997: Erneuerung der Mitbestimmung durch demokratische Partizipation. Das Szenario 21 und seine Bedeutung für die Mitbestimmung in Deutschland. Marburg
- Kißler, Leo 1997: Vom Erfolgs- zum Auslaufmodell? Die deutsche Mitbestimmung unter Modernisierungsdruck. In: Kißler, Leo/ Greifenstein, Ralph/ West, Klaus (Hg.): Erneuerung der Mitbestimmung durch demokratische Partizipation. Das Szenario 21 und seine Bedeutung für die Mitbestimmung in Deutschland. Marburg
- Kißler, Leo 2005: Arbeitsbeziehungen – Die Konfliktpartnerschaft zwischen Kapital und Arbeit. In: Imbusch, Peter/ Zoll, Ralf (Hg.): Friedens- und

- Konfliktforschung. Eine Einführung. 3. überarb. Aufl., Wiesbaden, S. 463-487
- Kißler, Leo/ Lasserre, René/ Pautrat, Hélène (Hg.) 2006: Öffentlicher Dienst und Personalmanagement. Zur Verwaltungsreform in Deutschland und Frankreich. Frankfurt/ New York
- Kißler, Leo/ Bogumil, Jörg/ Greifenstein, Ralph/ Wiechmann, Elke 1997: Moderne Zeiten im Rathaus? Reform der Kommunalverwaltungen auf dem Prüfstand der Praxis. Berlin
- Kißler, Leo/ Graf, Melanie/ Wiechmann, Elke 2000: Nachhaltige Partizipation. Beschäftigtenbeteiligung als Beitrag für mehr Chancengleichheit. Berlin
- Kißler, Leo/ Wiechmann, Elke (Hg.) 2001: Partizipation im Rathaus auf dem Prüfstand von Forschung und Praxis. Baden-Baden
- Kißler, Leo/ Wiechmann, Elke 2009: „Weniger-älter-bunter“? Der soziodemografische Wandel als Herausforderung für Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 11/2009, S. 596-603
- König, Susanne 2006: Das Personalmanagement im Reformprozess öffentlicher Verwaltungen: das Beispiel Niedersachsen. In: Kißler, Leo/ Lasserre, René/ Pautrat, Hélène (Hg.): Öffentlicher Dienst und Personalmanagement. Zur Verwaltungsreform in Deutschland und Frankreich. Frankfurt/ New York, S. 120-144
- Kotthoff, Hermann 1995: Betriebsräte und betriebliche Reorganisation. Zur Modernisierung eines ‚alten Hasen‘. In: Arbeit, Heft 4, S. 425-447
- Kotthoff, Hermann 2001: Betriebliche Arbeitsbeziehungen im Zeichen von Flexibilisierung und shareholder value. Zwischen Verbetrieblichung und Entbetrieblichung. Vortrag auf der Internationalen Konferenz der FORBA ‚Déjà vu? Die neuen Arbeitswelten‘ vom 18. – 20.10.2001 in Wien
- Kotthoff, Hermann 2007: Betriebliche Sozialordnung angesichts flexibler Arbeitsstrukturierung. Impuls. In: Becke, Guido/Senghaas-Eva (Hg.): Flexible Arbeitsformen aus der Perspektive sozialer Nachhaltigkeit. Eine Dokumentation von Beiträgen zur Fachkonferenz am 27./28. April 2007 an der Universität Bremen. Artec-Paper Nr. 141, S. 22 ff.
- Kotthoff, Hermann/ Wagner, Alexandra 2008: Die Leistungsträger. Führungskräfte im Wandel der Firmenkultur. Berlin
- Kratzer, Nick 2003: Arbeitskraft in Entgrenzung. Grenzenlose Anforderungen, erweiterte Spielräume, begrenzte Ressourcen. Berlin
- Lengfeld, Holger/ Liebig, Stefan 2002: Tagungsbericht. Industrielle Beziehungen im Spannungsfeld zwischen ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit. Industrielle Beziehungen, Heft 1, S. 471-475
- Liebig, Brigitte/ Nentwig-Gesemann 2002: Gruppendiskussion. In: Kühl, Stefan/Strodthol, Petra (Hg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Reinbek, S. 141-174
- Fischer, Lorenz 2009: Organisationskultur und ‚das gute Unternehmen‘. In: Wirtschaftspsychologie, Heft 3
- Meschkutat, Bärbel/ Stackelbeck, Martina/ Langenhoff, Georg 2002: Der Mobbing-Report. Sozialforschungsstelle Dortmund
- Meschkutat, Bärbel/ Stackelbeck, Martina 2008: Der Mobbing-Report: Relevante Ergebnisse und Gestaltungsempfehlungen. In: Krell, Gertraude

- (Hg.) 2008: Chancengleichheit durch Personalpolitik. 5. Aufl. Wiesbaden, 373-380
- Minssen, Heiner (Hg.) 2000: Begrenzte Entgrenzungen. Wandlungen von Organisation und Arbeit. Berlin
- Müller-Jentsch, Walter 1997: Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung. Frankfurt/M., New York
- Müller-Jentsch, Walter (Hg.) 1999: Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der Industriellen Beziehungen. München und Mering
- Müller-Jentsch, Walter 2007: Strukturwandel der industriellen Beziehungen. „Industrial Citizenchip“ zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden
- Neumer, Judith 2007: Und täglich ruft das Meeting ... Eine Fallstudie über die Ambivalenzen selbstgesteuerter Abestimmung im Unternehmen. München
- Pongratz, Hans J./ Voß, Günter G. 2003: Arbeitskraftunternehmer. Erwerbsorientierungen in entgrenzten Arbeitsformen. Berlin
- Schmidt, Werner 2006: Kollegialität trotz Differenz. Betriebliche Arbeits- und Sozialbeziehungen bei Beschäftigten deutscher und ausländischer Herkunft. Berlin
- Schmidt, Werner 2007: Arbeitsbeziehungen und Sozialintegration in Industriebetrieben mit Beschäftigten deutscher und ausländischer Herkunft. In: Industrielle Beziehungen, Heft 4, S. 334-356
- Struck, Olaf/ Stephan, Gesine/ Köhler, Christoph/ Krause, Alexandra/ Pfeifer, Christian/ Sohr, Tatjana 2006: Arbeit und Gerechtigkeit. Wiesbaden
- Thode, Stefan 2003: Integration in unternehmensinternen sozialen Beziehungen. Wiesbaden
- Verdi zum Thema Mobbing:
www.verdi-bub.de/p_tipps/archiv/mobbing/index_html
- Wasmuht, Ulrike C. (1992): Friedensforschung als Konfliktforschung. Zur Notwendigkeit einer Rückbesinnung auf den Konflikt als zentrale Kategorie, AFB-Texte Nr. 1/92, Bonn
- Welt-online vom 20.11.2009:
<http://www.welt.de/die-welt/kultur/article5271575/Beginnt-mit-Wuppertal-das-grosse-Theatersterben.html> (Stand: 27.11.2009)
- Wiechmann, Elke 2001: Modernisierung und Mitbestimmung – Neue Herausforderungen an die Mitbestimmung. In: Frieß, Sieglinde/ Hickel, Rudolf/ Mai, Herbert/ Mückenberger, Ulrich (Hg.): Modernisierung des öffentlichen Dienstes – eine Zukunftsbilanz. Düsseldorf (edition Hans Böckler Stiftung Nr. 35)
- Wiechmann, Elke 2006: Gleichstellungspolitik als Machtspiel. Eine mikropolitische Analyse der Gleichstellungspolitik in kommunalen Reorganisationsprozessen. Freiburg
- Wiechmann, Elke 2006a: Zusammenarbeit zwischen Personalräten und Gleichstellungsbeauftragten. Arbeits- und Kooperationsbeziehungen. In: Der Personalrat, Heft 5/2006, S. 189-193
- Wiechmann, Elke 2006b: Rolle und Aufgaben von Personalräten in kommunalen Personalentwicklungsprozessen – Chancen und Grenzen der Beteiligung. In: Verdi Bundesverwaltung: Personalentwicklung in Kommunen. Leitfaden und Empfehlungen für die berufliche Praxis. Berlin, S. 77-93

Wiechmann, Elke/ Kißler, Leo 2007: Alternde Belegschaften und Wandel kommunaler Aufgaben. In: AKP, Heft 2/ 2007, S. 42-45