

Wiebke Andresen



## Verwaltungsreform mit Beschäftigtenbeteiligung

### Ein Praxisbericht

*Die Umgestaltung der innerbetrieblichen Organisation und Verwaltung wurde in der Stadtbibliothek Hannover in einem Projekt durchgeführt, dessen wesentliche Kriterien die Beteiligung aller Beschäftigten und die einvernehmliche Entscheidungsfindung von Bibliotheksdirektorin und Personalratsvorsitzender war. In dem Bericht werden die Projektstruktur, die bearbeiteten Themen, die projektbegleitenden Maßnahmen, die Erfahrungen und die Beurteilung des Verfahrens nach Abschluss des Projektes geschildert.*

#### Administration Reform with Staff Participation

*Reshaping of Hannover Public Library's internal organisation and administration was achieved through a project whose essential criteria were the active involvement of all staff, and decision-making through consensus between the Library Director and the Staff Council. This report presents the project's structure, the issues it addressed, measures taken, lessons learnt and post-evaluation of the process.*

#### Réforme de l'administration avec la participation des employées

*La modification de l'organisation et de l'administration interne de la Bibliothèque Municipale de Hanovre fut réalisée par un projet dont les critères fondamentale étaient que tous les employés participaient à la réforme et que la directrice de la bibliothèque et la présidente de la délégation du personnel prenaient des décisions unanimes. Cet article décrit la structure du projet, les sujets traités, les mesures prises pendant le projet, les expériences faites et l'évaluation du projet après sa fin.*

### Inhalt

|   |   |     |
|---|---|-----|
| 1 | Einleitung                                    | 159 |
| 2 | Beschäftigte erneuern ihre Organisation (BeO) | 160 |
| 3 | Projektstruktur                               | 161 |
| 4 | Projektverlauf                                | 162 |
| 5 | Themenfelder                                  | 162 |
| 6 | Projektbegleitung                             | 163 |
| 7 | Bewertung                                     | 163 |

### 1 Einleitung

Das Tempo, mit dem sich die Rahmenbedingungen für Öffentliche Bibliotheken veränderten, beschleunigte sich seit Beginn der neunziger Jahre:

- Die stürmische Entwicklung der Kommunikations- und Informationstechnologie, insbesondere die zunehmende Bedeutung des Internet und die Entwicklung neuer Medien, bot die Chance für neue Dienstleistungen. Die Anforderungen und Erwartungen der Kundinnen und Kunden an die Dienstleistungsqualität Öffentlicher Bibliotheken orientierten sich zunehmend an den Erfahrungen, die sie mit der Veränderung kommerzieller Service-Angebote durch den Einsatz moderner Technologie kennen gelernt hatten.
- Kundenorientierung und Informationsvermittlung wurden Kernpunkte bibliothekspolitischer Zieldefinition.
- Verkrustete Organisationen und Geschäftsgänge, die ein tradiertes Selbstverständnis der Bibliotheken und der in ihnen arbeitenden Beschäftigten abbildeten,

mussten durch Strukturen ersetzt werden, die auf die gegenwärtigen und zukünftigen Veränderungen flexibel reagieren konnten.

- Als Organisationseinheiten der kommunalen Verwaltung, die sich nicht mehr als obrigkeitliche Ordnungsverwaltung sondern als kundenorientierte Leistungsverwaltung definiert, waren und sind die Bibliotheken zudem betroffen von Reformprogrammen, mit denen dieser Paradigmawechsel umgesetzt werden sollte.
- Parallel dazu hatten die ersten Haushaltskonsolidierungsprogramme als Reaktion auf eine dramatische Verschlechterung der finanziellen Ausstattung der öffentlichen Haushalte bereits gegriffen und in einigen Kommunen die Bibliothekssysteme in ihrem Bestand gefährdet.
- Inhaltlicher und organisatorischer Wandel forderten in Öffentlichen Bibliotheken veränderte und erweiterte Kompetenzen aller Beschäftigten.

Die Umgestaltung der Verwaltung hatte je nach den örtlichen Vorgaben sehr unterschiedlich Ergebnisse, die Vergleiche nur nach sorgfältiger Prüfung zuließen.

Gemeinsamkeiten ergaben sich in der Zielsetzung, durch wirtschaftliches Handeln die Effizienz zu erhöhen und damit eine Reduzierung von Sach- und Personalkosten zu erreichen.

Sinnvolle Lösungen wurden mitunter durch die Verbindung der Verwaltungsreform mit möglichen Einsparpotentialen erschwert. Allerdings war die Haushaltskonsolidierung auch ein heilsamer Zwang, sich den veränderten Anforderungen durch Umgestaltung zu stellen.

Im folgenden soll dargestellt werden, wie die Stadtbibliothek Hannover diese Herausforderung angenommen hat, wie sich im einzelnen der Reformprozess gestaltet hat und wie er im Rückblick zu bewerten ist.

### 1.1 Stadtbibliothek Hannover im Reformprozess

Die Stadtbibliothek Hannover ist ein großstädtisches Bibliothekssystem mit zur Zeit des Projektes 18, seit der EXPO 19 Stadtteilbibliotheken, einem Bibliotheksbus und Zentralstellen für die Bibliotheksarbeit mit Kindern, Jugendlichen und Schulen. In der zentralen Stadtbibliothek werden die historischen Bestände und Sonder-sammlungen bewahrt. Außerdem findet sich dort eine Musikbibliothek mit überregionaler Bedeutung.

In der schon fast klassisch zu nennenden Organisationsstruktur der Stadtverwaltung ist die Stadtbibliothek Hannover ein eigenes Amt. Die Bibliotheksdirektorin ist zugleich Amtsleiterin.

Zur Zeit des Projektes waren ca. 270 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Stadtbibliothek Hannover beschäftigt. Nach den Bestimmungen des NdsPersVG hat die Bibliothek einen örtlichen Personalrat mit 8 Mitgliedern, von denen eines freigestellt ist. Die Personalvertretung ist bei allen personellen, sozialen und organisatorischen Maßnahmen mitbestimmungs- oder mitwirkungspflichtig.

1995 mußte die Landeshauptstadt Hannover ein zweites Haushaltskonsolidierungsprogramm auflegen, das für die Stadtbibliothek Hannover mit den Sparvorgaben der Vorjahre eine Einsparquote von ca. 1,5 Mio. DM vorsah. Diese Summe konnte nur durch eine Reduzierung der Personalkosten erwirtschaftet werden und hätte, ceteris paribus, die Schließung von Stadtteilbibliotheken erforderlich gemacht.

In dieser Situation beschlossen Bibliotheksdirektion (Direktorin und Abteilungsleitungen) und örtlicher Personalrat, die Herausforderungen der Haushaltskonsolidierung und die bereits begonnenen Planungen für eine Aufgaben- und Strukturanalyse in einem Projekt miteinander zu verbinden, um die Zerschlagung des städtischen Bibliothekssystems in seiner derzeitigen Struktur zu verhindern.

Dabei sollten

- tradierte, aber nicht mehr erforderliche Arbeitsbereiche abgebaut,
- das Dienstleistungsangebot und die Dienstleistungsqualität sowohl für die Kundinnen und Kunden als auch für die internen Zulieferer überprüft,
- Organisationsform und Prozesse optimiert und effiziente Steuerungsinstrumente und Entscheidungsgrundlagen entwickelt und
- Ziel- und Aufgabendefinitionen für alle Arbeitsbereiche festgelegt und der hierfür nötige Sach- und Personalaufwand überprüft werden.

Grundlage für diesen Entschluss war die Strategie der Landeshauptstadt Hannover, pilothaft einzelne Teilbereiche der Verwaltungsreform auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen (z.B. Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung, Budgetierung, Produktentwicklung) und nicht Modelle zu übernehmen, die einen Praxistest noch nicht bestanden hatten. Diese Vorgehensweise eröffnete die Chance, bei der grundlegenden Umgestaltung der Bibliothek, orientiert an der Aufgabenstellung der

Einrichtung, einzelne Module zu erproben und umzusetzen.

Die wichtigste Bedingung jedoch war die Beteiligung der Beschäftigten in allen Phasen des Projektes. Diese Vorgabe entsprach sowohl der Intention der Bibliotheksdirektion als auch der des örtlichen Personalrates. Sie waren gemeinsam der Auffassung, dass eine kritische Überprüfung der teilweise jahrzehntelang unveränderten inhaltlichen Aufgabendefinition und Organisationsstruktur sowie die Ausrichtung auf eine in ihren Grundsätzen modifizierte bibliothekspolitische Zielsetzung nur dann erreicht werden könne, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Umgestaltung aktiv mitgestalten und beeinflussen würden.

Top-Down-Entscheidungen bei Reorganisationen in der beabsichtigten Umfänglichkeit hätten in Teilbereichen sicher nur gegen den Widerstand von Beschäftigten durchgesetzt werden können. Damit wären sie in ihrer Wirksamkeit von vornherein eingeschränkt worden. Die Beteiligung sicherte zudem die Einbindung der vielfältigen beruflichen Qualifikationen und Erfahrungen der Beschäftigten.

Das Projekt wurde als Bestandteil des Konsolidierungskonzeptes der Stadtbibliothek Hannover anerkannt.

## 2 Beschäftigte erneuern ihre Organisation (BeO)

### 2.1 Rahmenvereinbarung

Nach der grundsätzlichen Zustimmung zu dem Verwaltungsreformprojekt einigten sich Amtsleitung und örtlicher Personalrat auf die Grundzüge des Verfahrens. Die Projektleitung Aufgaben- und Strukturanalyse der Zentralverwaltung (PL-ASA) leistete dabei fachliche Hilfestellung und Organisationsberatung.

Im August/September 1995 konnte dann eine Projektvereinbarung von der Amtsleiterin, der Vorsitzenden des örtlichen Personalrates, dem Kulturdezernenten, PL-ASA und dem Leiter des Hauptamtes unterschrieben werden. In der Vereinbarung wurden die Ziele, die Rahmenbedingungen und die Projektstruktur festgeschrieben:

- Grundsätzlich sollte das Projekt alle Arbeitsbereiche der Stadtbibliothek Hannover umfassen wie z.B. Dienstleistungsangebot, Management, Organisationsstruktur.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten bereits an der Zielkonkretisierung beteiligt werden. Die Mitarbeit war freiwillig. Das Projekt und alle Zwischenschritte sollten transparent für alle Beschäftigten ablaufen.
- Die Eckwerte der Haushaltskonsolidierung wurden bis zum Projektende nicht verändert.
- Die Projektdauer wurde zunächst auf zwei Jahre festgelegt, konnte dann aber um ein weiteres Jahr verlängert werden. Der offizielle Beginn war im Oktober 1995, das Projekt endete im September 1998.

### 2.2 Personalwirtschaftliche Maßnahmen

Voraussetzung für den Projektstart waren noch folgende personalwirtschaftliche Maßnahmen:

- Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen mussten befürchten, dass sie direkt von den im Projekt erarbeiteten Personaleinsparungen betroffen sein wür-

den und ihre Verträge nicht verlängert werden würden. Vor diesem Hintergrund war nicht anzunehmen, daß sie zu einer Mitarbeit zu motivieren waren. Der Personalrat machte deshalb seine Zustimmung zum Projekt von der Umwandlung der befristeten in unbefristete Arbeitsverhältnisse abhängig, obwohl entsprechende Planstellen nicht zur Verfügung standen. In einer gemeinsamen Aktion gelang es tatsächlich, dieses zunächst aussichtslos scheinende Vorhaben zu realisieren.

- Für die Dauer des Projektes wurde eine Projektkoordinatorin eingesetzt, die durch interne Umschichtung des Personalbestandes der Stadtbibliothek Hannover erwirtschaftet wurde.
- Befristet konnten zwei zusätzliche Arbeitskräfte zur Unterstützung eingestellt werden, die aus Mitteln der Frauenförderung finanziert wurden.

### 3 Projektstruktur

In der Projektstruktur wurden zugleich die Aufgabenverteilung und die Entscheidungsstruktur festgelegt.

#### 3.1 Entscheidungs- und Steuerungsebene

Zur Steuerung des Projektes wurde eine Steuerungsgruppe eingesetzt. Sie bestand aus der Bibliotheksdirektorin, der Vorsitzenden des Personalrates und der Projektkoordinatorin (ohne Stimmrecht). Beratend wurde ständig eine Organisationsberaterin der PL-ASA hinzugezogen.

Die Steuerungsgruppe hatte folgende Aufgaben:

- Gestaltung der Projektstruktur und des Arbeitsprogrammes. Dazu gehörte die Festlegung der Arbeitsthemen und das Arbeitsprogramm der Problemlösungsgruppen (PLGs).
- Entscheidung über die Arbeitsergebnisse der Problemlösungsgruppen. Dazu gehörte die Zustimmung oder Ablehnung, eventuell Vorlage von Änderungsvorschlägen und Zurückverweisung in die Arbeitsgruppe.

Für den Erfolg des Projektes von ausschlaggebender Bedeutung war die Festlegung, dass alle Entscheidungen während des Projektes einvernehmlich von der Bibliotheksdirektorin und der Personalrats-Vorsitzenden zu treffen waren. Dieses Verfahren sicherte die Entscheidungskompetenz der Bibliotheksdirektorin und der Abteilungsleitungen. Gleichzeitig konnte der Personalrat darauf vertrauen, dass keine Entscheidungen gegen sein Votum getroffen werden würden.

Die Einigungspflicht war in der Direktion nicht unumstritten, zumal sie über die gesetzlichen Regelungen des NdsPersVG hinausging. Sie war jedoch die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Auch in den Fällen, in denen keine Einigung zustande kam, wurde auf ein gesetzlich geregeltes Schlichtungsverfahren verzichtet, sondern eine zustimmungsfähige Lösung gesucht. Nachteilig wirkte sich die Regelung auf die zügige Bearbeitung und Entscheidungsfindung aus, da immer beide Entscheiderinnen gemeinsam in den meist wöchentlich stattfindenden Sitzungen anwesend sein mussten.

Insgesamt hat sich die Regelung auch in einer rückschauenden Bewertung als richtig erwiesen, zumal sich bei den zur Diskussion stehenden Themenfeldern

Mehrheitsentscheidungen ausschlossen. Die Steuerungsgruppe konnte, abgesehen von den oben genannten Einschränkungen, effizient und ergebnisorientiert arbeiten und die Beschlüsse konnten nach der Zustimmung in der Steuerungsgruppe schnell umgesetzt werden.

#### 3.2 Arbeitsebene

In Problemlösungsgruppen (PLGs) wurden die Probleme analysiert, Lösungsvorschläge erarbeitet und in einem Ergebnispapier der Steuerungsgruppe vorgestellt. Die Themenstellung, die Größe und personelle Zusammensetzung, die zur Verfügung stehende Bearbeitungszeit und, falls erforderlich, die Einsparquote der Haushaltskonsolidierung wurden von der Steuerungsgruppe vorgegeben und in einer bibliotheksinternen Ausschreibung bekanntgegeben.

Nach der Vorgabe der Projekt-Vereinbarung war die Mitarbeit freiwillig, aber bindend. Sie erforderte, insbesondere mit den Vorgaben der Steuerungsgruppe, konzentrierte und zielorientierte Arbeit. Auch außerhalb der Sitzungstermine waren vor- und nachbereitende Arbeitsaufträge zu erfüllen. Informationen mussten eingeholt, Protokolle erstellt und Kontakte zu anderen Fachbereichen hergestellt werden.

Nachdem zu Beginn des Projektes in Einzelfällen die vorgelegten Ergebnisse aus unterschiedlichen Gründen nicht akzeptiert werden konnten, erwies es sich als sinnvoll, der Steuerungsgruppe Zwischenberichte vorzulegen. Darüber hinaus wurden die Abteilungsleitungen stärker in die Diskussion mit einbezogen. Wenn die Steuerungsgruppe dem abschließenden Arbeitsergebnis der PLG zugestimmt hatte, wurde das Ergebnis veröffentlicht und galt von diesem Zeitpunkt an als verbindliche Handlungsanweisung.

Voraussetzung für eine sachgerechte und umsetzungsfähige Problemlösung war, dass die Rahmenbedingungen, die im Projekt als „Leitplanken“ bezeichnet wurden, auch bekannt waren. Dazu gehörten die organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen und die bibliothekspolitischen Zielsetzungen, die von der Direktorin in einem Grundsatzpapier vorgelegt worden waren.

#### 3.3 Projektkoordination

Die Projektkoordinatorin wurde im Auftrage der Steuerungsgruppe eingesetzt. Sie bereitete die Sitzungen der Steuerungsgruppe vor und leitete sie. An der Schnittstelle zwischen Entscheidungs- und Arbeitsebene koordinierte sie die Bildung und die Organisation der Arbeitsstruktur der PLGs und Workshops und unterstützte und beriet sie während ihrer Tätigkeit. Dazu gehörte neben der Rückkoppelung zur Steuerungsebene in besonderem Maße die Vorbereitung für die Moderation und die Absprache mit den externen und amtsinternen Moderatorinnen und Moderatoren. Außerdem organisierte sie die methodische und fachliche Unterstützung, war verantwortlich für die Dokumentation (u.a. Protokolle, Ergebnisprotokolle) und den Informationstransfer zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

## 4 Projektverlauf

### 4.1 Projektbeginn

#### 4.1.1 Dienstbesprechung

Nachdem die Planungen zu dem Projekt in Dienstbesprechungen auf allen Ebenen thematisiert und der Text der Vereinbarung über das BeO-Projekt an jeden Beschäftigten verteilt worden war, konnte das Konzept des Projektes von der Direktorin auf einer Versammlung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgestellt werden. Der prozesshafte Reformansatz und die strukturierte und aufgabenorientierte Beschäftigtenbeteiligung waren dabei eher theoretisch als praktisch umsetzbar vermittelbar. Es war deshalb besonders wichtig, so schnell wie möglich mit den ersten Projektschritten zu beginnen.

#### 4.1.2 Workshops

Die Ideenfindung und Zielkonkretisierung, an der bereits laut Vereinbarung die Beschäftigten zu beteiligen waren, musste deshalb zeitnah zur oben beschriebenen Beschäftigten-Versammlung stattfinden. Die Teilnahme an zu diesem Zweck veranstalteten Workshops war für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichtend. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass bei allen Beschäftigten die Vorgehensweise bekannt war und in der Praxis erlebt werden konnte.

Die in den Workshops eingebrachten Wünsche, Ideen, Erfahrungen und fachlichen Anregungen wurden von der Steuerungsgruppe nach Themen geordnet, in einer Liste zusammengestellt und veröffentlicht. Die Themenliste war für die weitere Arbeit im Projekt verbindlich. Dies eröffnete für die Beschäftigten die Möglichkeit, sich für die Mitarbeit an einem Themenbereich zu entscheiden und sich und die Kolleginnen und Kollegen, die für die Zeit der Teilnahme an der PLG zusätzliche Aufgaben mit übernehmen mussten, rechtzeitig darauf einzustellen.

## 5 Themenfelder

Die Themenspeicher der Einführungs-Workshops betrafen tatsächlich alle Arbeitsbereiche der Bibliothek, waren jedoch sehr unterschiedlich in den Anforderungen an eine sachgerechte Bearbeitung und Umsetzung.

### 5.1 Themenliste

Aufgabenbereiche, die insbesondere eine Optimierung von Geschäftsabläufen betrafen, konnten teilweise sehr schnell strukturiert und umgesetzt werden. Dazu gehörten zum Beispiel

- die Entwicklung einer Leitlinie für Information und Informationsfluss mit verbindlichen Regelungen für Informationsmittel, regelmäßige Dienstbesprechungen u.a.,
- Standards für eine gerechtere Vertretungsregelung in den Stadtteilbibliotheken,
- einheitliche Regelungen für die technische Medienbearbeitung,
- optimierte Verfahren für das konventionelle Mahnwesen,
- die Überarbeitung der Arbeitsanweisungen für Bibliotheksangestellte und

- der Entwurf für eine Erhöhung der Gebühren und Entgelte als Bestandteil der Haushaltskonsolidierung. Die hieraus entstandene Beschlussvorlage wurde so vom Rat der Stadt beschlossen.

Komplexer waren die Themenstellungen in den Aufgabenbereichen, die durch die Kombination von Inhalt und Organisation grundlegende Strukturveränderungen und/oder neue technische Infrastrukturen erforderten und die deshalb teilweise erst nach Beendigung des Projektes unter Berücksichtigung der durch den zeitlichen Abstand veränderten Rahmenbedingungen umgesetzt werden konnten.

Hierzu gehörten

- die Überprüfung des Dienstleistungsangebotes zwischen Bürgerorientierung und Sparmaßnahmen,
- die Optimierung der Auswahl-, Beschaffungs- und der formalen und inhaltlichen Erschließungsverfahren für Medien unter Berücksichtigung des Einsatzes von moderner technischer Infrastruktur (z.B. Datenbanken, integrierter Geschäftsgang) und Dienstleistungen (z.B. standing order). Hiermit verbunden war die Forderung der Haushaltskonsolidierung nach Personal- und Kostenreduzierung.
- Entwicklung eines Berichtswesens mit einheitlicher Kennzahldefinition, orientiert an den Vereinbarungen innerhalb der Sektion 1 des Deutschen Bibliotheksverbandes,
- Optimierung der Organisationsstrukturen mit einer Überprüfung der Leitungsstruktur, des Organigramms, der Personalbemessung in den einzelnen Arbeitsbereichen sowie der Bearbeitungsprozesse.

Über den Stand der Bearbeitung und die Entscheidungen der Steuerungsgruppe wurde so schnell wie möglich auch noch nach Beendigung des Projektes weiter berichtet. Dies geschah bei Dienstbesprechungen, auf der regelmäßig von der Direktorin durchgeführten Info-Zeit, durch Anschreiben, Protokolle, Bekanntgabe der Arbeitsergebnisse der PLGs, durch die Info-Box, ein EDV-gestütztes Informations- und Arbeitsmittel, das seit Beginn der achtziger Jahre zur Kommunikation und Kooperation aufgebaut worden war, auf Personalversammlungen des Personalrates und in persönlichen Gesprächen. Verzögerungen oder Veränderungen, die sich aus den bereits erwähnten Gründen ergaben, wurden begründet.

Der Projektverlauf wurde dadurch transparent und nachvollziehbar. Auch wurde deutlich, wie die Themen bearbeitet wurden und dass somit die Wünsche und Anregungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Auftakt-Workshops in den Reformprozess einbezogen wurden.

### 5.2 Neues Organisationsmodell

Nachdem bereits in den Einführungs-Workshops die Optimierung der Organisationsstrukturen, die Überprüfung der Leitungsstrukturen und die Prozessoptimierung problematisiert worden waren, entwickelte die Direktion zum Abschluss des Projektes ein Organigramm, dessen grundlegende Neuerung die Schaffung von Kompetenzzentren in der neu geschaffenen Abteilung „Betriebsbezogene Dienste“ und in der Abteilung „Benutzungsdienste“ war.

Die neue Organisationsstruktur war die Konsequenz aus den Arbeitsergebnissen derjenigen Arbeitsgruppen,

in denen die Umsetzung der bibliothekspolitischen Zielsetzung der Kundenorientierung für die Nutzerinnen und Nutzer und der Servicefunktion der internen Zulieferer bearbeitet worden war.

Die Kompetenzzentren sichern die Qualität der Dienstleistungen und erarbeiten Standards für die EDV-Struktur, den Integrierten Geschäftsgang, die grundsätzlichen Fragen der Sacherschließung, das Ausleihverfahren, die Informationsvermittlung und Informationsmittel, die Bearbeitung von Medien und weiterer technischer Infrastruktur, für den Bestandsaufbau und dessen Methodik, die Entwicklung inhaltlicher Richtlinien für Magazinierung, Makulierung und die Zusammensetzung des Medienmix.

Das Organigramm legt eindeutige Zuständigkeiten und Vertretungsregelungen fest, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in einer gesonderten Auflistung deutlich gemacht wurden.

## 6 Projektbegleitung

### 6.1 Führungskräfte- und Personalentwicklung

Die Voraussetzung für die Übernahme von Führungsverantwortung war in der Vergangenheit eher die fachliche Qualifikation und die berufliche Erfahrung. Diese Kompetenzen entsprachen nicht mehr der in der Verwaltungsreform erforderlichen und neu definierten Aufgabenstellung und Anforderungen für Führungskräfte.

Die Beteiligung der Beschäftigten bei der Zielkonkretisierung und Entscheidungsfindung war für die Führungskräfte auf allen Hierarchieebenen eine Herausforderung, der sie mit den eingeübten Verhaltensweisen und Erfahrungen nicht entsprechen konnten, von der aber auch der Erfolg des Projektes abhing. Es galt also, die Rolle der Führungskraft im Veränderungsprozess zu definieren, Kompetenzen für Führen und Leiten zu vermitteln sowie Aufgabendelegation unter dem Gesichtspunkt des Förderns und Forderns der Beschäftigten als Chance begreifbar zu machen.

In dieser Situation wurde folgerichtig ein amtsinternes Führungskräfte- und Personalentwicklungsprogramm angeboten, das auch nach dem Ende des Projektes kontinuierlich fortgeführt und den sich ändernden Gegebenheiten angepasst wird. Das Programm orientiert sich an dem Führungskräfteentwicklungsprogramm der Stadtverwaltung und ist mit der zentralen Stelle für Personalentwicklung abgestimmt.

Als Bindeglied zwischen Bibliothek und zentraler Verwaltung fungiert die ehemalige Projektkoordinatorin und jetzige Inhaberin der Stabsstelle der Direktion, die zugleich geschäftsführend die Fortbildungs-Arbeitsgruppe der Bibliothek betreut und auch Mitglied der Fortbildungs-Arbeitsgruppe der Stadtverwaltung ist.

Ein zweitägiges Seminar im Harz bildete zu Beginn des Projektes den Auftakt zur Führungskräfteentwicklung in der Stadtbibliothek Hannover. Zu dem Thema „Führen und Leiten“ waren alle Stellenleitungen mit mehr als drei unterstellten Beschäftigten eingeladen worden, um gemeinsam mit der Direktorin und den Abteilungsleitungen den Diskurs über ihre zukünftige Aufgabenstellung im Veränderungsprozess und die von der Direktorin vorgelegten bibliothekspolitischen Zielsetzungen zu eröffnen. Die Seminarleitung lag in den Händen externer Be-

rauerinnen und Berater. Das Konzept wurde in Zusammenarbeit mit der Amtsleitung entwickelt.

Das gesamte Programm, sowohl in der Zeit des Projektes als auch darüber hinaus, orientiert sich an den speziellen Erfordernissen der Bibliothek. Die Seminare und Workshops sind zum Teil von der Bibliothek selbst konzipiert und organisiert, teils können sie aus dem Angebot der Stadtverwaltung übernommen werden. Dabei ist in grundlegenden Seminaren die Teilnahme für den betroffenen Personenkreis verpflichtend.

Folgende Themen sind bis jetzt angeboten worden:

#### *Führungskräfteentwicklung*

- Rolle der Führungskraft,
- Kommunikation und Kooperation I und II,
- Kollegiale Beratung,
- Besprechungsmoderation,
- Stressbewältigung im Arbeitsalltag,
- Führen bei Suchtproblemen am Arbeitsplatz (Information und Training);

#### *Personalentwicklung*

- Identitäts- und Rollenfindung im Team und Aufklärung für Erste Bibliotheksangestellte,
- Bürger, Kunde, Klient (Grund- und Aufbaukurs),
- Umgang mit gewaltbereiten Kindern und Jugendlichen,
- Selbstbehauptung im Umgang mit besonders schwierigen Leserinnen und Lesern,
- Teamentwicklung in Stadtteilbibliotheken,
- Teamsupervision.

Die Anforderungen an die Direktion und die Abteilungsleitungen werden in einem Workshop aufgearbeitet, der einmal im Jahr stattfindet.

Parallel dazu gibt es, wie schon immer selbstverständlich, Fortbildungsangebote, die sowohl die fachliche Qualifikation als auch die sehr umfangreichen Aufgabenstellungen des Alltags betreffen.

## 7 Bewertung

### 7.1 Beschäftigtenbeteiligung

Zu Beginn des Projektes war „Beschäftigtenbeteiligung“ ein Begriff, der mehr Programm als konkrete Arbeitsbasis war. Nach der Auftaktveranstaltung schwankte die Stimmung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwischen Euphorie und Skepsis. Dies bezog sich sowohl auf die Zielsetzung als auch auf die Arbeitsweise des Projektes. Insbesondere Beschäftigtengruppen wie Bibliotheksangestellte und Bibliotheksfachangestellte, die in der Vergangenheit so gut wie nie in Entscheidungsfindungen einbezogen worden waren, konnten sich zunächst ihren Anteil an dem Projekt nicht vorstellen.

Die bis dahin eingeübten hierarchiegebundenen Entscheidungs- und Anordnungsverfahren hatten zu einer Sicherheit über den Arbeitsauftrag geführt, die Qualität der ausgeübten Tätigkeit war bekannt.

Auf der anderen Seite war die Sinnhaftigkeit von Dienstleistungen und Arbeitsverfahren oft nicht einsichtig. Die Schwierigkeit, Vorschläge für Veränderungen zu machen und neue, grundsätzliche Ideen einzubringen und auch ihre Realisierung mitzugestalten, führte teilweise dazu, dass Beschäftigte resignierten oder den Weg in die innere Kündigung antraten. Die Glaubwürdigkeit des Verfahrens und die Erfahrung eines prozesshaften Vorgehens konnte nur durch praktische Erfah-

rung vermittelt werden. In der Bereitschaft zur Mitarbeit wurde nun die Chance erkannt, brachliegende Kreativität und Energie einsetzen zu können.

Der Grad der Beteiligung und die Qualität der Arbeitsergebnisse bestätigten die Erwartungen der Projekt-Verantwortlichen und übertrafen sie auch. Mehr als 50 % der Beschäftigten waren während des Projektes direkt in Arbeitsgruppen oder als Moderatorinnen und Moderatoren engagiert. Ihre Arbeit war jedoch nur möglich, weil der andere Teil der Beschäftigten den Dienstbetrieb, insbesondere die Einhaltung der Öffnungszeiten, sicherte.

Schon zu Beginn des Projektes wurde sehr schnell klar, dass die Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kein unverbindliches basisdemokratisches Diskutieren und Problematisieren ist, sondern eine strukturierte, ziel- und ergebnisorientierte Arbeitsform, mit der die Verantwortung und Zuständigkeit der Leitungsebene für die bibliothekspolitische Zielsetzung und die Aufgabenerfüllung des Amtes sowie die gesetzlich garantierten Mitbestimmungsrechte des örtlichen Personalrates nicht ausgehebelt werden sollten und konnten.

Beschäftigte, die das Angebot der freiwilligen, aber verbindlichen Beteiligung angenommen hatten, sahen sich damit auch in der Verantwortung, die Veränderungen, an deren Erarbeitung sie selber beteiligt waren, gegenüber Kolleginnen und Kollegen zu vertreten. Sie mussten auch die Entscheidungsebene von ihren Arbeitsergebnissen überzeugen oder akzeptieren, wenn diese nicht übernommen werden konnten. Kreativität, Phantasie und Mut für die Umgestaltung paarten sich mit der Einsicht in das zwar Wünschbare, aber doch nicht immer Machbare. Befürchtungen, dass die persönliche Betroffenheit auch dazu führen könnte, ängstlich oder unsicher am Althergebrachten festzuhalten oder neue Entwicklungen abzublocken, erwiesen sich als gegenstandslos. Berufserfahrung und fachliche Qualifikation als Gradmesser, an dem die Realisierbarkeit und Sinnhaftigkeit von Umgestaltungsprozessen gemessen wurde, führten zu Ergebnissen, die teilweise über die Vorstellung der Direktion hinausgingen.

Die Erfahrung, dass nach der Zustimmung der Steuerungsgruppe die Arbeitsergebnisse für die Bibliothek insgesamt verbindlich wurden, stärkte die Identifizierung mit der Aufgabe und führte im gleichen Maße zu einer höheren Motivation und Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Gewinn qualifizierter personeller Ressourcen und die Qualität der Arbeitsergebnisse belegte eindrucksvoll die Bedeutung der Beschäftigtenbeteiligung.

Das Projekt selber beanspruchte viel Arbeitskraft und -zeit. Oft arbeiteten mehrere Arbeitsgruppen parallel, das Führungskräfte- und Personalentwicklungsprogramm wurde entwickelt und begonnen, die berufliche Qualifizierung musste weitergeführt werden. Trotz der hohen Belastung ließ das Engagement und der persönliche Einsatz nicht nach, lediglich zum Ende des Projektes waren Ermüdungserscheinungen erkennbar.

## 7.2 Erfahrungen

Die schematische Darstellung des Projektes, seiner Philosophie, seiner Struktur und seiner Ergebnisse darf nicht darüber hinweg täuschen, dass sein Verlauf nicht immer geradlinig war. Fehlentwicklungen und unerwar-

tete Schwierigkeiten waren nicht zu vermeiden. Die Unterstützung der externen Berater der PL-ASA war dabei zur Klärung und Weiterentwicklung des Prozessverlaufs unerlässlich. Alle Beteiligten haben daraus gelernt, dass die Reform der Verwaltung ein Prozess ist, der die Bereitschaft zum ständigen Lernen voraussetzt und Fehler kein Ausdruck mangelnder Fachkenntnis oder Führungsqualität sein müssen.

Im Vergleich zu Top-down-Entscheidungen ist Verwaltungsreform mit Beschäftigtenbeteiligung langwierig. Aber die Ausdauer lohnt sich. Die Arbeitsergebnisse sind besser und nachhaltiger. Außerdem finden sie bei den Beschäftigten hohe Akzeptanz bei der Umsetzung. Die während des Projektes eingeübten Verfahrensweisen und die Veränderung der Betriebskultur wurden nach seiner Beendigung fließend in den Regelbetrieb der Stadtbibliothek Hannover übernommen. Die Rückkehr zu den vor dem Projekt üblichen Arbeitsweisen war nicht vorstellbar. Ständig oder aktuell zu einem bestimmten Problem eingesetzte Arbeitsgruppen sind heute Standard, Moderation von Veranstaltungen ein übliches Verfahren ebenso wie die fortlaufende Überprüfung einmal beschlossener Verfahren.

Das im Projekt entwickelte Qualitätsmanagement wird durch Kundenworkshops ergänzt, in denen die internen Zulieferer und die internen Kunden die Möglichkeiten des Machbaren und des Wünschbaren überprüfen und damit zur Prozessoptimierung beitragen. Die Grundlagen für ein funktionierendes Beschwerdemanagement wurden weiterentwickelt und mit der zentralen Stadtverwaltung abgestimmt. So konnte die Bibliothek im Oktober 2001 unter dem Titel „garantiert. gut“ Qualitätsversprechen für die Nutzerinnen und Nutzer vorlegen, die im Rahmen des Netzwerkes „Kommunen der Zukunft“ erarbeitet wurden. Die Öffentlichkeit soll in diesem Jahr über die Akzeptanz und ihre Wünsche für eine weitere Verbesserung befragt werden.

Die unterschiedlichen Aufgabenstellungen der Organe Amtsleitung und örtlicher Personalrat wurde durch die vertrauensvolle Zusammenarbeit, die ihren Ausdruck in der Vereinbarung über die Einvernehmlichkeit der Entscheidungen fand und ihren Belastungstest im Projekt bestand, nicht verwischt. In einer Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit der Direktion und des örtlichen Personalrates der Stadtbibliothek Hannover wurden die im Projekt entwickelten Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren, vor allem die Beschäftigtenbeteiligung, für den Regel-Betrieb abgesichert. Sie wurden dadurch unabhängig von den handelnden Personen festgeschrieben. Die Einvernehmlichkeit der Entscheidungen konnte jedoch nur für die Dauer des Projektes Gültigkeit haben. Beide Beteiligten erklärten jedoch in der Vereinbarung ihre grundsätzliche Bereitschaft, bei zu treffenden Entscheidungen Konsens herzustellen. Regelmäßige Arbeitstreffen zwischen der Direktion und dem örtlichen Personalrat außerhalb der nach Nds PersVG vorgeschriebenen Routinesitzung dienen der gegenseitigen Information und Absprache.

## 7.3 Schlußbemerkung

In der zentralen Verwaltung und in den politischen Gremien wurden die Durchführung und der Erfolg des Projektes mit Respekt und erhöhter Wertschätzung für die Stadtbibliothek Hannover anerkannt. Weitere städtische

Ämter haben die Grundidee der Beteiligung von Beschäftigten bei ihren Reformprozessen übernommen und die Grundzüge der Projektstruktur und des Projektverlaufs umgesetzt.

**Anschrift der Autorin:**

Wiebke Andresen  
Stadtbibliothek Hannover  
Hildesheimer Str. 29  
D-30169 Hannover