

Gibt es ein Fusionstrauma?

Mitarbeiterbefragung zur baden-württembergischen
Verwaltungsreform

November 2007

Dr. Doris Hofer

www.lueders-partner.de

Geschäftsführer: Dr. Wilhelm H. Höltnann • Postfach 1160 • D-76690 Forst • Werner-von-Siemens-Str. 36 • D-76694 Forst

Fon +49 7251-9120-0 • Fax +49 7251-9120-20 • info@lueders-partner.de

Registergericht Mannheim HRB 702511 • Ust-IdNr. DE 254900323 • Dresdner Bank AG Bruchsal • Konto 06 059 582 00 • BLZ 660 800 52

Inhalt

1. Die baden-württembergische Verwaltungsreform 2005 – ein einzigartiger Public Merger.....	1
2. Das Fusionstrauma	3
3. Die Befragung	5
4. Ergebnisse	7
Stand der Integration zwei Jahre nach dem Merger.....	7
Das emotionale Klima in den Landratsämtern	8
Commitment der Beschäftigten zum Landratsamt.....	9
Die Situation zwei Jahre nach dem Zusammenschluss	11
Mögliche Erfolgsfaktoren	11
5. Auswirkungen der Verwaltungsreform 2005 und die Risiken einer unzureichenden	
Integration	13
6. Perspektiven	14
Glossar.....	15
Literatur	16

1. Die baden-württembergische Verwaltungsreform 2005 – ein einzigartiger Public Merger

Mergers and Acquisitions (M&A) und Fusionen – Zusammenschlüsse oder Zukäufe von Organisationen oder Organisationseinheiten – kennzeichnen nicht nur signifikante Veränderungen in globalen Konzernen. Analoge Prozesse finden auch im öffentlichen Sektor statt wie etwa bei den gesetzlichen Krankenkassen, den LVA Baden und Württemberg, der Gewerkschaft ver.di, zahlreichen Kliniken und Kultureinrichtungen. Hannover, Fehmarn oder „d“-NRW zeigen, dass auch Kommunalverwaltungen den Zusammenschluss suchen. Das aktuell wohl größte öffentliche M&A-Projekt in Deutschland: Die baden-württembergische Verwaltungsreform von 2005.

Die Fakten: Zum Stichtag 1.1.2005 wurden 11 Sonderbehörden des Landes in die Landratsämter eingegliedert: die Ämter der Vermessungs-, Landwirtschafts-, Forst-, Straßenbau-, Gewässer-, Flurneuordnungs-, Versorgungs-, Schul-, Gewerbeaufsichtsverwaltung sowie die Landeswohlfahrtsverbände und die schulpsychologische Beratung. Diese Verwaltungsreform gilt in zweifacher Hinsicht als einzigartig. Warum? Zum einen musste die übernehmende Organisation, das Landratsamt, 11 kleinere integrieren – jede einzelne mit eigener Identität und Kultur. Zum andern geschah dies zur gleichen Zeit in allen 35 Landratsämtern Baden-Württembergs.

Initiiert und vorangetrieben hat diese Verwaltungsreform vor allem der frühere baden-württembergische Ministerpräsident Erwin Teufel (CDU). Alle 35 Landräte hatten sich einstimmig dafür ausgesprochen. Das strategische Ziel: Eine beträchtliche Kostenreduktion auf Landesebene. So erwartet die Landesregierung eine „Effizienzrendite“ von 20 Prozent bis zum Jahr 2011. Entsprechend sollen die Haushaltsmittel, die die Landratsämter für die eingegliederten Behörden im Rahmen der Finanzausweisung des Landes erhalten, von Jahr zu Jahr reduziert werden.

Die Historie: Während in den internationalen Wirtschaftsunternehmen zurzeit bereits die fünfte Fusionswelle rollt, ist der Trend zum Public Merger – zur Fusion im öffentlichen Sektor – noch recht jung. Gleichwohl handelt es sich beim Zusammenschluss von Verwaltungen um kein neues Phänomen. Seit jeher hat sich der öffentliche Sektor durch Struktur- oder Verwaltungsreformen immer wieder neu ausgerichtet und geordnet. Das Neue daran: Heute ergänzen wirtschaftliche Motive die in der Vergangenheit nahezu ausschließlich politischen oder fachlichen Beweggründe für Strukturreformen. Auf der Suche nach Einsparmöglichkeiten haben Politiker den öffentlichen Merger entdeckt.

Die Risiken: Mergers and Acquisitions, so wissen wir heute aus den Erfahrungen der Wirtschaft, bergen Risiken, die nicht zu unterschätzen sind. Je nachdem, welche Erfolgskriterien sie anlegen, kommen Experten zu dem Ergebnis, dass zwischen 25 und 75 Prozent der Unternehmenszusammenschlüsse die gesteckten Ziele nicht erreichen (z.B. A.T. Kearney, 1998; Jansen & Körner, 2000). Gescheiterte Fusionen, lehrt die Praxis, richten doppelten Schaden an: Sie können nicht nur die erhofften Synergien nicht aktivieren, sie vernichten zudem Unternehmenswerte. Heute weiß man, dass die Werte meist dort vernichtet

werden, wo sie entstehen – bei den Beschäftigten und ihren Arbeitsplätzen. Aus Synergiepotenzialen werden nicht selten Bremseffekte. Mitarbeiter, die vor der Fusion die Ärmel hochgekrempelt hätten, um dem Unternehmen aus einer Krise zu helfen, ziehen sich in Fusionsprozessen häufig in die innere Kündigung zurück. Wo früher Leistungsbereitschaft, Motivation, Engagement, Loyalität und Optimismus den Alltag bestimmten, halten Verweigerung, Resignation, Grabenkämpfe, Misstrauen und Pessimismus Einzug.

2. Das Fusionstrauma

Der beschriebene Effekt ist ein bedeutendes Risiko für jeden Merger. Er ist das Ergebnis typischer emotionaler Reaktionen, die Stephan A. Jansen und Niko Pohlmann vom Institute for Mergers & Acquisitions der Universität Witten/Herdecke das Fusionstrauma nennen (Abb. 1). Sie beschreiben den typischen Ablauf der wechselnden kollektiven emotionalen Strömungen nach einem Unternehmenszusammenschluss.

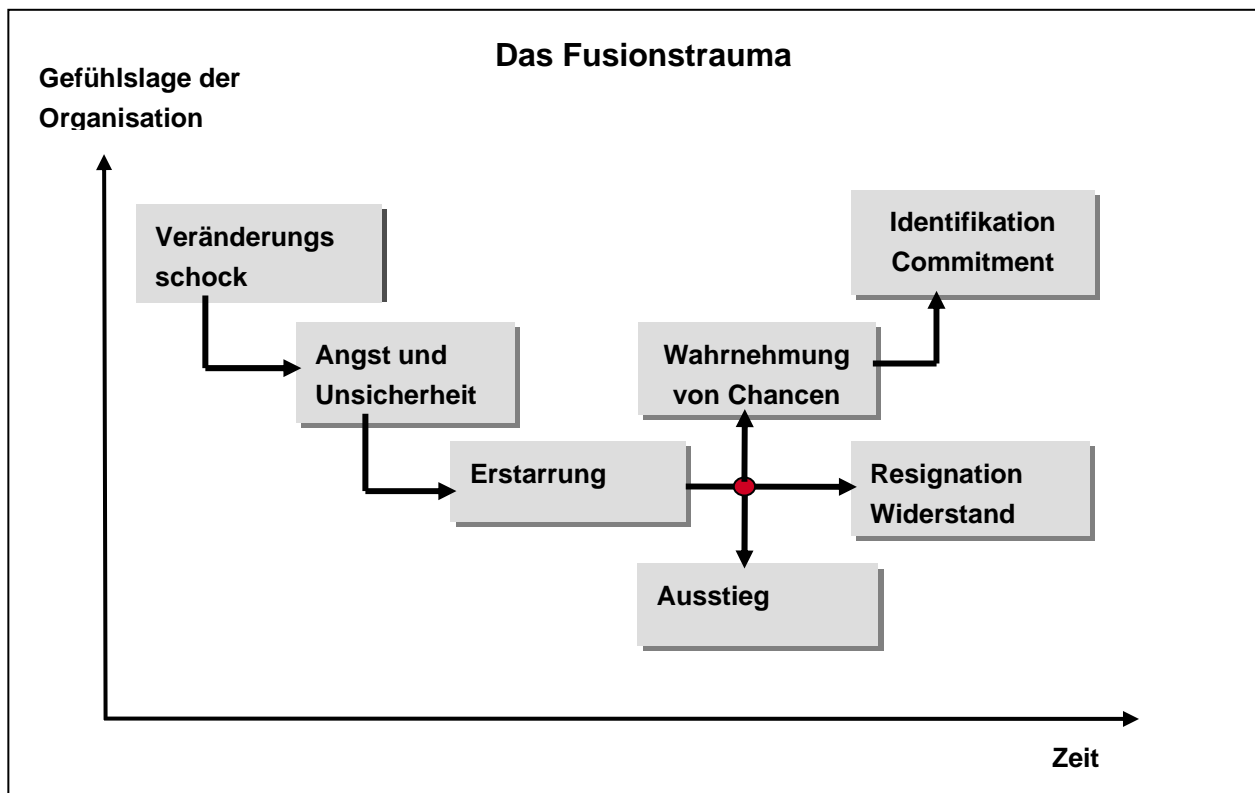


Abb. 1: Das Fusionstrauma (nach Jansen & Pohlmann, 2000)

Veränderungsschock: Die Nachricht von einem beschlossenen Zusammenschluss stößt zunächst häufig auf Unglauben, Abwerten oder Abwarten. Sobald allerdings die Unausweichlichkeit klar wird, entsteht in der Belegschaft Unruhe. Die Beschäftigten äußern Kritik oder Phantasien über schlimmste Folgen.

Angst und Unsicherheit: Hat der Veränderungsprozess dann tatsächlich begonnen, herrscht unter den Mitarbeitern meist beträchtliche Unklarheit z.B. hinsichtlich der künftigen eigenen Rolle, des eigenen Aufgabenfeldes und auch hinsichtlich der neuen Entscheidungs- und Kommunikationsstrukturen. Wer wird demnächst das Sagen haben? Was ist die eigene Leistung noch wert? Wo ist mein Platz? Das sind nur einige der Fragen, die die Betroffenen beschäftigen. Angst, Unsicherheit und Misstrauen gehen um. Der Verlust der alten Identität schmerzt.

Erstarrung: Meist beruhigen sich die emotionalen Turbulenzen bald. Es folgt eine kurze Phase der persönlichen Orientierung, eine Art Identitätsvakuum. Der Einzelne fühlt sich überfordert, beobachtet die Reaktionen anderer, sucht Koalitionen, bildet Solidargemeinschaften. Die Gerüchteküche brodelte.

Die beschriebenen emotionalen Reaktionen sind nicht vermeidbar. Sie gehen mehr oder weniger ausgeprägt mit jeder Veränderung einher, die das Selbstverständnis der Mitarbeiter berührt. Allerdings können geeignete Maßnahmen zur rechten Zeit dazu beitragen, dass die weitere Entwicklung in eine gewünschte Richtung gelenkt wird. Für die Betroffenen öffnen sich im Rahmen des Fusionsprozesses drei grundsätzliche Optionen.

1. Wahrnehmung von Chancen: Das Fusionstrauma einer Organisation ist überwunden, wenn ein möglichst großer Teil der Betroffenen die neue Situation in positiver Weise verarbeitet. Die äußeren Anzeichen: Akzeptanz, engagierte Kooperation, sichtbare Leistungen und Erfolge. Das gelingt, wenn es Chancen und Möglichkeiten gibt und diese gleichzeitig von den Betroffenen auch wahrgenommen werden. Dann kann Identifikation mit der neuen Organisation wachsen und ein Commitment entstehen.

2. Ausstieg: Eine zweite Verhaltensoption in Fusionsprozessen ist der Ausstieg. Für betroffene Wirtschaftsunternehmen hat der sich als schwerwiegendes Problem entpuppt. Denn meist sind es vor allem die Leistungsträger, die gehen. Ihnen bieten sich gute Alternativen auf dem Arbeitsmarkt. Die erhöhte Fluktuation wirkt in der Regel negativ auf den Unternehmenserfolg. Das Gute im Schlechten: Mit jedem, der in dieser Situation das Schiff verlässt, geht auch ein Stück Demotivation und Widerstand. Im öffentlichen Sektor freilich liegt die Hürde für den freiwilligen Ausstieg hoch. Die Sicherheit des Arbeitsplatzes bindet Mitarbeiter stark, und alternative Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt sind rar. So liegt es nahe, dass eine Verwaltung die dritte Verhaltensmöglichkeit stärker zu spüren bekommt, als ein Unternehmen.

3. Resignation/Widerstand: Wer keine Chancen wahrnehmen und auch nicht gehen kann, flüchtet sich resigniert in Dienst nach Vorschrift. Wer so handelt, setzt seine Energie stärker für nicht-dienstliches ein oder verbrennt sie in destruktivem Widerstand und politischen Spielchen. Beobachtungen lassen vermuten, dass sich in den baden-württembergischen Landratsämtern zwei Jahre nach der Fusion nicht wenige Beschäftigte auf dem Weg in Richtung Resignation befinden – oder bereits dort angekommen sind.

Dies kann nicht ohne Folgen für Leistung und Effizienz bleiben – und so eine beträchtliche Hürde bei der Steigerung der Kosteneffizienz sein. Es ist eine Tatsache: Je ausgeprägter der Widerstand gegen die Fusion, desto geringer fallen die realisierten Synergien aus (Larsson & Finkelstein, 1999).

3. Die Befragung

Um eine solide Basis für die Bewertung des Veränderungsprozesses zu schaffen, führte die Firma LüdersPartner GmbH Ende 2006 eine Mitarbeiterbefragung an fünf baden-württembergischen Landratsämtern durch. Diese Veröffentlichung ist ein Ausschnitt der Gesamtergebnisse. Die Ergebnisse werden anonymisiert dargestellt.

Die Vorgehensweise: Alle Beschäftigten wurden anhand eines einheitlichen Fragebogens schriftlich befragt. Die Stichprobe: Insgesamt 2.534 Befragte aus fünf verschiedenen Landratsämtern. Im Schnitt betrug der Fragebogenrücklauf 51,4 Prozent. Die Struktur der Stichprobe nach Führungsfunktion und Zugehörigkeit zum Landratsamt zeigt Tab.1.

Tab. 1: Befragte nach Führungsfunktion und Zugehörigkeit zum Landratsamt

	Führungskraft	Mitarbeiter	keine Angabe	Gesamt
Alte Beschäftigte:				
Vor dem 1.1.05 bereits beim LRA	299	1.074	13	1.386
Integrierte Beschäftigte:				
Durch die Verwaltungsreform zum 1.1.05 zum LRA gekommen	254	677	28	959
Neue Beschäftigte:				
Zum oder nach dem 1.1.05 unabhängig von der Reform zum LRA gekommen	29	140	6	175
keine Angabe	2	9	3	14
Gesamt	584	1900	50	2.534

Die Fragestellung: Die Befragung fokussiert die sogenannten weichen, die emotionalen Faktoren und Strömungen innerhalb der Organisationen. Weiche Faktoren sind all jene „Phänomene, die innerhalb und zwischen Personen wirksam werden ...“ (Schmickl & Jöns, 2001). Sie können nur mit Hilfe empirischer Indikatoren beschrieben werden – im Gegensatz zu den harten Faktoren, die sich objektiv und direkt erfassen bzw. quantifizieren lassen. Die Untersuchung soll Antworten auf die folgende Fragen geben:

- Wo steht die Integration im Sinne des Zusammenwachsens der Fusionspartner zwei Jahre nach dem Zusammenschluss?
- Welchen Auswirkungen (Risiken und Chancen) ergeben sich daraus?
- Welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten zeigen die fünf Landratsämter?
- Welche Erfolgsfaktoren lassen sich für zukünftige Fusions- und Veränderungsprozesse ableiten?

Folgende Variablen wurden dafür erhoben (Tab. 2):

Tab. 2: Kurzbeschreibung der erhobenen Variablen

Variable	Beschreibung
Variablen zur Beschreibung des wahrgenommenen Integrationsstands	
1. Stand der Integration	Das innere Zusammenwachsen und die Zusammengehörigkeit der Partner aus der Sicht der Befragten
2. Emotionales Klima	Persönliche emotionale Grundstimmung
3. Commitment zum Landratsamt	Identifikation und Verbundenheit mit dem Landratsamt
Variablen als mögliche Erfolgsfaktoren	
1. Management der Integration	Wahrgenommene Qualität der Steuerung der Integration und der Kommunikation während der Integration
2. Integrationsklima	Sich emotional willkommen und aufgenommen fühlen
3. Veränderung der persönlichen Arbeitssituation	Erlebte Veränderung von 15 Merkmalen des Arbeitsumfelds durch die Integration
4. Unternehmenskultur	Stellenwert 8 unternehmenskultureller Orientierungen
5. Interaktionskultur	Art der Zusammenarbeit und des Umgangs miteinander anhand von 13 Merkmalen
6. Arbeitszufriedenheit	Derzeitige Zufriedenheit mit 15 Merkmalen des Arbeitsumfelds
7. Leistungsrelevantes Arbeitsverhalten	Selbsteinschätzung des Arbeitsverhaltens anhand von 14 Merkmalen

4. Ergebnisse

Stand der Integration zwei Jahre nach dem Merger

Nach zwei Jahren (Anfang 2007), stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß die zwölf zum 1.1.2005 zusammengeschlossenen unterschiedlichen Organisationsteile zu einer Einheit zusammengewachsen sind. Die drei folgenden Items (Aussagen) dienen als Skala für den erlebten Fortschritt der Integration aus der Sicht der Beschäftigten. Im Mittel über alle drei Items ergibt sich das in Abb. 2 dargestellte Bild.

Inwieweit treffen Ihrer Meinung nach die folgenden Aussagen zum Miteinander zwischen alten und neuen Ämtern zu?	trifft gar nicht zu	trifft überwiegend nicht zu	trifft überwiegend zu	trifft voll zu
Eigentlich unterscheiden wir nicht mehr zwischen alten und neuen Ämtern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die neuen Ämter und ihre Mitarbeiter/innen gehören nicht gerne zum Landratsamt.*	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn alte und neue Ämter zusammenarbeiten, klappt es gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

* negativ gepolt, für die Errechnung des Gesamtmittels rekodiert

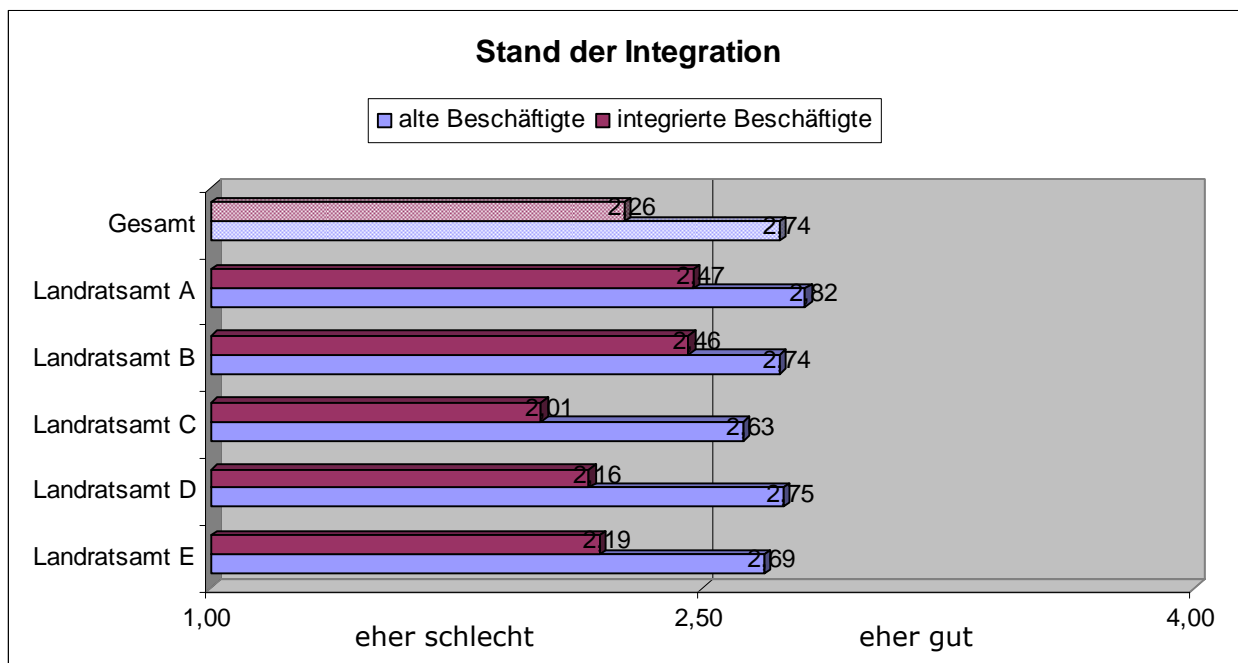


Abb. 2: Stand der Integration – Bewertung des Zusammenwachsens der Integrationspartner

Die alten Beschäftigten bewerten das Zusammenwachsen der Landratsämter als im Großen und Ganzen gut. Dabei haben die alten Beschäftigten der fünf Ämter sehr ähnlich geantwortet. Die Unterschiede sind marginal. Dagegen fällt die Bewertung der 2005 hinzugekommenen,

integrierten Beschäftigten bedeutend kritischer aus, und signifikante Unterschiede zwischen den Landratsämtern werden sichtbar.

In den Landratsämtern A und B scheint die Integration am weitesten fortgeschritten zu sein. Die Gesamtbewertung des Zusammenwachsens fällt am besten aus, und die Differenzen in der Bewertung zwischen alten und integrierten Beschäftigten sind gering im Ämtervergleich. In den Ämtern C, D und E urteilen die integrierten Beschäftigten über das Zusammenwachsen deutlich negativ, und die Differenz der Beurteilung zwischen alten und integrierten Beschäftigten ist beträchtlich.

Das emotionale Klima in den Landratsämtern

Die Fusion zog in den betroffenen Ämtern zunächst heftige negative emotionale Reaktionen nach sich. In welchem Ausmaß diese überwunden sind, bzw. wie stark sie zwei Jahre nach dem Zusammenschluss noch nachwirken, zeigen die folgenden Ergebnisse: Um die emotionale Situation der Befragten zu skizzieren, wurden acht Gefühlszustände in Gegensatzpaaren formuliert. Die Befragten gaben auf einer Skala ihre derzeitige Grundstimmung an. Der Mittelwert über alle acht Merkmale beschreibt das emotionale Klima der Landratsämter (Abb. 3.).

Ist Ihre derzeitige allgemeine Grundstimmung am Landratsamt eher Bitte kreuzen Sie in jeder Zeile nur ein Kästchen an.						
	trifft voll zu	trifft überwiegen d zu	teils-teils	trifft überwiegen d zu	trifft voll zu	
unzufrieden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	zufrieden
frustriert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	motiviert
misstrauisch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	vertrauensvoll
ausgeschlossen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	zugehörig
verunsichert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	sicher
pessimistisch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	optimistisch
gestresst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	gelassen
resigniert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	engagiert

Insgesamt herrscht in der Belegschaft eine gemäßigt positive Stimmung. Allerdings sind die Stimmungslagen der alten und der integrierten Beschäftigten signifikant unterschiedlich. Die alten Beschäftigten beschreiben ihre emotionale Grundverfassung durchweg als positiv. Die Stimmung der integrierten Beschäftigten dagegen ist in allen fünf Ämtern schlechter als die der alten, in drei Ämtern sogar knapp im negativen Bereich. Das zeigt deutlich: Die negative Gefühlslage, die die Veränderung ausgelöst hat, lässt zwar nach zwei Jahren keine Krise mehr befürchten, dennoch wirkt sie noch deutlich nach. Die Ergebnisse zeigen jedoch deutlich, dass die Mehrheit der integrierten Mitarbeiter (noch) nicht den Weg in Richtung Wahrnehmung von Chancen und Identifikation gegangen ist (Abb. 3).

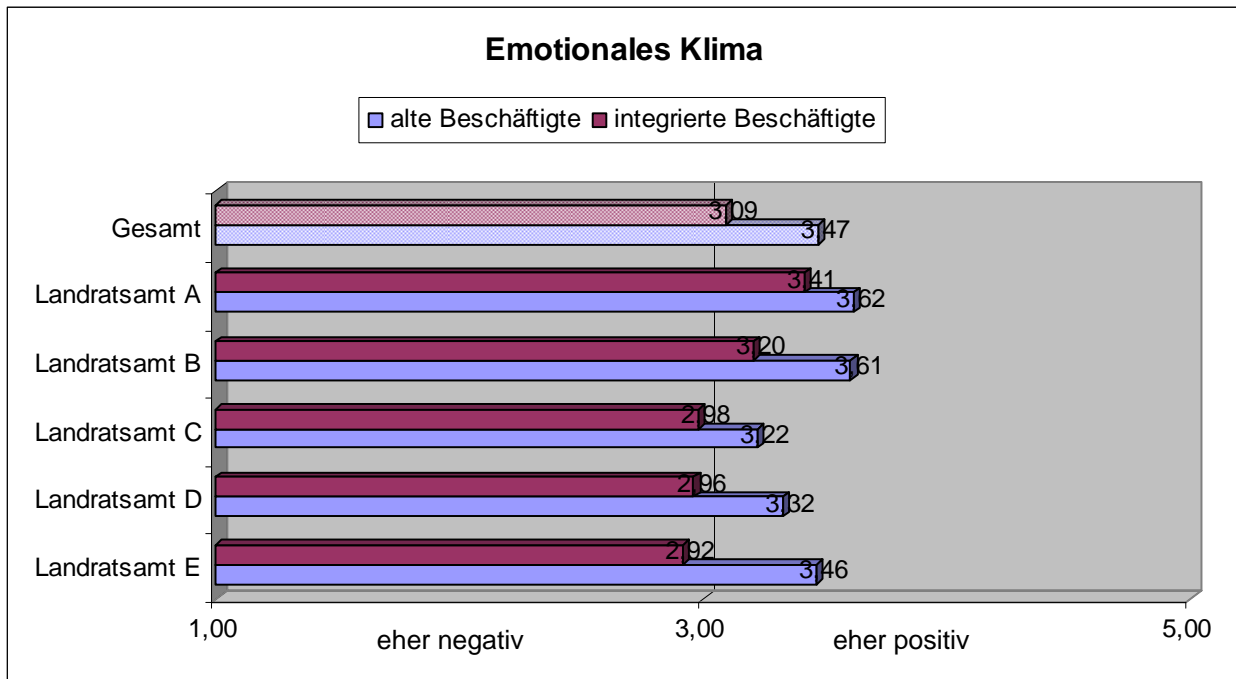


Abb. 3: Emotionales Klima in den Landratsämtern

Commitment der Beschäftigten zum Landratsamt

Unter Commitment (dt. Verpflichtung) verstehen die Experten das Ausmaß, in dem sich ein Mitarbeiter mit seiner Organisation identifiziert, sich ihr verpflichtet und verbunden fühlt und sich für sie einsetzt. Der Managementexperte Reinhard Sprenger spricht vom „uneingeschränkten Ja“. Auch für die Beurteilung des Integrationserfolges ist das Commitment der Beschäftigten ein bedeutsamer Indikator.

Seit Meyer & Allen (1997) gibt es immer mehr Untersuchungen, die einen Zusammenhang zwischen Commitment und Leistung empirisch-wissenschaftlich nachweisen. Leistung meint dabei nicht allein die Arbeitsmenge, sondern umfasst den Aspekt Qualität ebenso wie die Gesichtspunkte Bürger- bzw. Kundenorientierung, Kooperationsbereitschaft oder Innovationsfähigkeit. Je stärker das Commitment, desto weniger „Dienst nach Vorschrift“ ist zu erwarten.

Mit Hilfe der drei folgenden Aussagen (Items) gelang es, das persönliche Commitment der Befragten zu ihrem Landratsamt zu erfassen. Abb. 4 zeigt das Gesamtergebnis als Mittel aller drei Aussagen.

Inwieweit treffen die folgenden Aussagen über Ihre persönliche Verbundenheit mit dem Landratsamt auf Sie zu?	trifft gar nicht zu	trifft überwiegend nicht zu	trifft überwiegend zu	trifft voll zu
Ich bin überzeugt von den Zielen und Werten dieses Landratsamtes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dieses Landratsamt hat eine große persönliche Bedeutung für mich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich würde mich (wieder) für dieses Landratsamt als Arbeitgeber entscheiden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

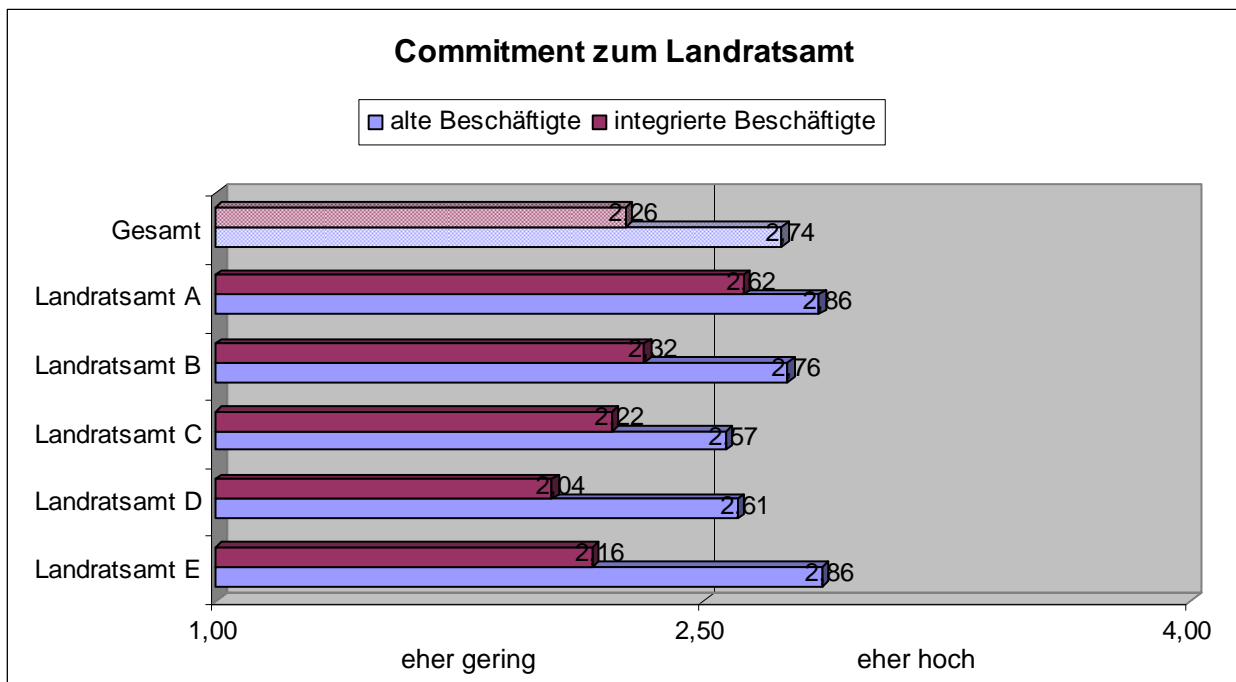


Abb. 4: Commitment zum Landratsamt

Zwischen integrierten und alten Beschäftigten tut sich eine deutliche Kluft auf. Die alten Beschäftigten spüren in allen Ämtern eine starke Verbundenheit mit ihrem Landratsamt. Allerdings differenziert sich hier das Bild über die fünf Organisationen – die Beschäftigten der Ämter C und D gaben im Ämtervergleich ein recht geringes Commitment an. Für die Chefs der Landratsämter eine wichtige Information. Denn es liegt nahe, dass das Commitment der alten Beschäftigten von anderen Faktoren als der Integration abhängt.

Die integrierten Beschäftigten geben durchweg ein geringeres Commitment als die alten. Allein in Amt A fühlen sich die integrierten Beschäftigten ihrem Landratsamt verbunden, wenn auch zurückhaltend. In den anderen Ämtern ist ihr Commitment deutlich geringer und die Kluft zwischen alten und integrierten Beschäftigten breit.

Die Situation zwei Jahre nach dem Zusammenschluss

Die Befragung kann empirisch fundiert belegen:

- Zwei Jahre nach dem Merger fühlen sich in keinem der fünf untersuchten Landratsämter die Partner vollständig zusammengehörig.
- Es gibt deutliche Anzeichen für ein Verharren vieler integrierter Beschäftigter in einem resignativen Ertragen der neuen Situation.
- In allen fünf Ämtern ist das Commitment der integrierten Beschäftigten zu ihrem Landratsamt deutlich geringer als das der alten Beschäftigten. In einigen Ämtern kommt sogar eine deutliche Ablehnung zum Ausdruck.
- Es gibt beträchtliche Unterschiede zwischen den fünf betrachteten Landratsämtern.

In den Landratsämtern A und B scheint die Integration am weitesten fortgeschritten. Die integrierten Mitarbeiter fühlen sich hier sogar tatsächlich weitgehend integriert, und die Einschätzungen der alten und integrierten Beschäftigten weichen wenig voneinander ab. Das emotionale Klima erweist sich insgesamt als stabiler, die negativen emotionalen Begleiterscheinungen der Fusion scheinen in diesen Landratsämtern besser überwunden worden zu sein als in den drei Vergleichsämtern. Amt A ist das einzige Amt, in dem die integrierten Beschäftigten bereits ein vorsichtiges Commitment zu ihrem Landratsamt gegeben haben. Dies ist in Amt B trotz ähnlichem Integrationsstand bisher nicht gelungen.

In den Ämtern C, D und E lässt die Integration insgesamt weiter auf sich warten. Die Situation prägt eine eher negative Stimmungslage der integrierten Beschäftigten und ein deutlicher Mangel an Commitment. In Amt E tut sich mit Abstand die größte Kluft zwischen alten und integrierten Beschäftigten auf.

Mögliche Erfolgsfaktoren

Die Befragung erhob auch Daten zu möglichen Erfolgsfaktoren der Integration. Dabei lassen sich einige Zusammenhänge statistisch signifikant nachweisen. Die Befragten bewerten den Integrationsstand umso besser, je

- professioneller sie das Integrationsmanagement wahrnehmen.
- geringer sie die Verschlechterung ihrer persönlichen Arbeitssituation erfahren.
- positiver sie das Integrationsklima erlebt haben.
- höher sie den Stellenwert der Mitarbeiterorientierung in ihrem Landratsamt einschätzen.
- partnerschaftlicher und offener sie die Kultur der Zusammenarbeit erleben.

Diese Ergebnisse der Befragung unterstützen empirisch fundiert die derzeit von vielen Experten propagierten Denkmodelle vom Integrationsmanagement bei Fusionen.

Darüber hinaus gab es im Vorfeld Analysegespräche an allen Landratsämtern. In allen fünf Ämtern lag der Fokus des Integrationsmanagements auf der Vorbereitung des Übergangs zum Stichtag 1.1.2005. Die Architektur der neuen Aufbauorganisation, die Raumfrage und weitere unerlässliche strukturelle und organisatorische Neuordnungen ließen sich systematisch und im Kontakt mit den zu integrierenden Behörden klären. Die Steuerung und Förderung der Integration nach dem formellen Übergang, das Post Merger Integration Management, gestaltete sich dagegen deutlich weniger systematisch. Zwar gab es Einzelmaßnahmen, die das Kennen lernen und die Zusammenarbeit fördern sollten. Keines der Ämter jedoch hat einen durchgängigen, zielgerichteten Prozess aufgesetzt, der das Zusammenwachsen der Fusionspartner erleichtern und die Entstehung einer gemeinsamen Identität ermöglichen konnte.

5. Auswirkungen der Verwaltungsreform 2005 und die Risiken einer unzureichenden Integration

Das Fusionstrauma der (zwangs-)integrierten Beschäftigten ist nicht überwunden.

Viele Beschäftigte fühlen sich dem Landratsamt nicht zugehörig, wollen es vielleicht gar nicht sein. Hier stellt sich die Frage: Wie viel Integration muss eigentlich sein? Manche Führungskräfte begnügen sich mit der Beobachtung: „Die Leute machen doch ihre Arbeit.“ Aber reicht das? Im Tagesgeschäft vielleicht. Doch es lauert weiter die Gefahr, dass Widerstand zu Resignation und eine resignative Haltung zur Normalität werden. Dann bleiben die Beschäftigten in einer leistungsfernen Distanz zu ihrem Landratsamt und fühlen sich weder verantwortlich für das Ganze noch loyal zu ihrem Arbeitgeber. Sowohl im Innenverhältnis als auch in der Außendarstellung kann das unerwünschte und nachteilige Folgen haben.

Die Belegschaft ist gespalten, zum Teil ist die Kluft beträchtlich. Dass sich die Fronten zwischen „alten“ und „integrierten“ Beschäftigten verhärten, muss die Führung verhindern. Nicht selten träumen manche Mitarbeiter auch fünf und mehr Jahre nach einer Fusion immer noch ihren nostalgischen Traum, verklären die Vergangenheit und wünschen nichts sehnlicher, als dass die guten alten Zeiten zurückkehren mögen. Die Polarisierung kann zu offenen Konflikten und dauerhaften Grabenkämpfen führen. Energie wird investiert in die Versuche, Altes zu bewahren, Veränderungen rückgängig zu machen oder zumindest aufzuhalten. In öffentlichen Verwaltungen wirkt dies oft noch fataler als in Wirtschaftsunternehmen, da hier eher die Möglichkeit besteht, politischen Einfluss geltend zu machen und zu nutzen. Weitergehende Veränderungsziele, wie z. B. effiziente Zusammenarbeit oder gar Zusammenlegung von Ämtern mit ähnlichen und überschneidenden Aufgaben, sind unter solchen Bedingungen schwer oder gar nicht umzusetzen. Im Ergebnis entstehen hier verdeckte, schwer erfassbare Kosten infolge einer Minderung von Produktivität und Leistung.

Das eher geringe Commitment lässt den Schluss zu, dass Synergie- und Leistungspotenziale nicht zur Verfügung stehen. Die integrierten Mitarbeiter haben bisher kein tragfähiges Commitment zu ihrem Landratsamt entwickelt. Zwar ist das der alten Beschäftigten größer. Doch überwiegt das eher ernüchternde Bild einer sachlichen Verbundenheit zwischen Belegschaft und Landratsamt. Die negative Folge: Verzicht auf Leistungspotenziale, die dem Landratsamt nicht zur Verfügung stehen. Die Konsequenzen zeigen sich spätestens dann, wenn über den Minimalanspruch hinausgehende Leistungen, Belastungen oder Veränderungen, wie z. B. Prozessoptimierung, Effizienzsteigerung oder Innovationen nötig oder gefordert werden. Solange die Integration noch schmerzt, stoßen zukunftsorientierte Initiativen auf Widerstand statt auf Kooperationswillen, auf Bedenken statt auf Gestaltungslust.

6. Perspektiven

Der Umbau des öffentlichen Sektors steht erst am Anfang. Merger und Integrationen im öffentlichen Sektor haben ihre „Blütezeit“ erst noch vor sich. In jedem einzelnen Projekt werden sich die Beteiligten immer wieder mit ähnlichen, negativen Mitarbeiterreaktionen auseinandersetzen müssen. Das Fusionstrauma ist nicht zu verhindern – jedoch lässt es sich mildern und in den meisten Fällen auch heilen. Veränderungen geschehen nicht auf Knopfdruck. Es sind Prozesse, die gestaltet werden müssen.

Führungskräfte brauchen langen Atem. Die Emotionen der Mitarbeiter lassen sich nicht mit Sätzen wie z. B. „Das ist jetzt so, da kann ich ja nichts dran ändern, damit müssen die Leute halt leben. Was soll ich denn da noch machen?“ vom Tisch wischen. Führungskräfte müssen sich zutrauen, soziale Prozesse zu steuern und zu gestalten. Das heißt, Führungskräfte müssen auch und gerade in turbulenten Zeiten der Veränderung den Mitarbeitern Orientierung, Sicherheit und Wertschätzung vermitteln. Wer in diese Prozesse investiert, vermeidet nachhaltige negative Konsequenzen für die Organisation. In dem Augenblick, in dem es gelingt, interne Widerstände und Unbeweglichkeit zu reduzieren, öffnet sich auch das Tor zu den erwünschten und erhofften Synergien und Verbesserungen. Dann kann die Zukunft beginnen.

Glossar

Viele Begriffe und Begrifflichkeiten, die im Kontext von Unternehmenszusammenschlüssen gebraucht werden, stammen aus dem anglo-amerikanischen Sprachgebrauch und sind vielfach nur Experten geläufig. Darüber hinaus zeichnet sich die Organisationsentwicklung häufig auch dadurch aus, dass Begriffe recht unscharf gebraucht werden. Darum werden einige Schlüsselbegriffe, die in diesem Bericht benutzt werden, im Folgenden kurz erläutert.

M&A's (Merger and Acquisitions):

Sammelbegriff für die vielfältigen Formen von Unternehmenszusammenschlüssen; im deutschen oft auch als F&As abgekürzt für Fusionen und Akquisitionen.

Merger (Fusion oder Verschmelzung):

aus zwei oder mehr Unternehmen entsteht eine rechtlich neue Organisation; der Begriff wird in der Praxis jedoch unscharf gebraucht für jede Art des Unternehmenszusammenschlusses.

Akquisition (Unternehmenskauf oder –übernahme):

man unterscheidet freundliche und feindliche Übernahmen mit bzw. ohne das Einverständnis des übernommenen Unternehmens

M&A-Strategien:

reichen von der Erhaltung der Selbständigkeit bis zur vollständigen Absorption oder Eingliederung. Insbesondere bei kleineren übernommenen Unternehmen gelten Strukturen, Systeme und Personen des Übernehmers als gesetzt, die übernommene Organisation geht in der übernehmenden auf.

Public Merger (Fusion im öffentlichen Sektor):

Zusammenschluss öffentlicher Institutionen bzw. Organisationen

Integration (Zusammenwachsen):

der Prozess des Zusammenwachsens der Organisationen, der sich z. B. bezieht auf Strukturen, Prozesse, Steuerungs- und Führungsinstrumente, Unternehmenskultur. Ausprägung und Intensität richten sich nach der Form des Zusammenschlusses und der M&A-Strategie.

Im Zusammenhang mit der baden-württembergischen Verwaltungsreform 2005 häufig als Synonym für das gesamte Fusionsprojekt verwendet.

PMI (Post Merger Integration):

Der Integrationsprozess nach dem formalen Zusammenschluss; vor dem formalen Übergang stehen die rechtlichen, strategischen und strukturellen Themen in Vordergrund, in der Post Merger Phase auch die „weichen“ Faktoren wie Unternehmenskultur und Zusammenarbeit.

Integrationsmanagement:

Steuerung des Zusammenwachsens der Organisationen

Literatur

A.T. Kearney (ed.) (1998): Global PMI Survey.

Huber, A., Jansen, St. A. und Plamper, H. (2004): Public Merger. Strategien für Fusionen im öffentlichen Sektor. *Wiesbaden, Gabler. S. 91- 118.*

Jansen, St. A. und Körner, K (2000): Fusionsmanagement in Deutschland. *unveröff. Manuskript, Univ. Witten/Herdecke. (zit. n. Schmickl, C. & Jöns, I. 2001)*

Jansen, St. A. und Pohlmann, N. (2000): Anforderungen und Zumutungen. Das HR Management bei Fusionen. *Personalführung 2/2000. 30-39.*

Larsson, R. & Finkelstein, S. (1999): Integrating Strategic, Organizational, and Human Resource Perspectives on Mergers and Acquisitions: A Case Survey of Synergy Realization. *Organization Science, 10(1), 1-26.*

Meyer, J.P. & Allen, N.J. (1997): Commitment in the Workplace. Theory, Research and Application. *Tousand Oaks. Sage Publications*

Schmickl, C. & Jöns, I. (2001): Der Einfluss weicher Faktoren auf den Erfolg von Fusionen und Akquisitionen. *Mannheimer Beiträge zur Wirtschafts- und Organisationspsychologie, 16 (3), 3-12.*