

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Güngör, Kenan (2010):

Leitbilder als Instrument der Organisationsentwicklung. Der Leitbildprozess am Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT)

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(4), 79-88.

doi: 10.7396/2010_4_I

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Güngör, Kenan (2010). Leitbilder als Instrument der Organisationsentwicklung. Der Leitbildprozess am Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT), SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 79-88, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2010_4_I.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2010

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 3/2013

Leitbilder als Instrument der Organisationsentwicklung

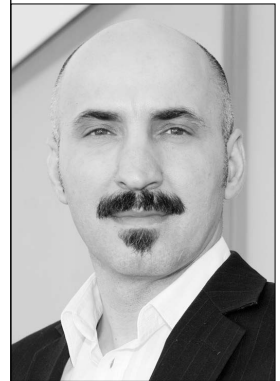
Der Leitbildprozess am Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT)¹

Demokratische Gesellschaften funktionieren nur, wenn ihre rechtliche Grundordnung und ihre Organe geschützt werden. Die globalen wirtschaftlichen, politischen, sozialen und religiösen Transformationen und Risiken schlagen sich auf verschiedenste Weise auch auf nationalstaatlicher Ebene nieder. Vor diesem Hintergrund sind Sicherheits- und Verfassungsschutzorgane vor die Aufgabe gestellt, auf Bedrohungslagen vorausschauend und wirkungsvoll zu reagieren. Sie müssen daher ihre Zielsetzungen, Schwerpunkte, Strategien und Arbeitsweisen sowie auch ihre Haltungen dem Kontext einer dynamischen und komplexen Umwelt kontinuierlich anpassen. Das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) ist eine jener Institutionen, an denen sich dieser globale Wandel und die damit einhergehenden Herausforderungen besonders gut ablesen lassen. Aufgrund der konkreten Bedrohungssituation nach dem 11. September 2001 fand eine Verschmelzung verschiedener Einheiten des Innenministeriums und schließlich die Einrichtung des BVT als Antwort auf die neuen Gefahren statt. Seit dem Bestehen des BVT verändern sich Aufgaben und Herausforderungen weiterhin, was auch eine Reformierung der Strukturen der Institution erfordert. Nach einigen grundsätzlichen Überlegungen zu Leitbildern und Organisationsentwicklung bildet der wissenschaftlich reflektierte Erfahrungsbericht aus dem Leitbildprozess am BVT das Kernstück dieses Artikels. Erkenntnisse aus dem Leitbildprozess, die in das Leitbild eingeflossen sind, werden präsentiert. Für ein leistungsfähiges und zukunftsorientiertes BVT muss auf jeder Position und Hierarchieebene weiter an den hier aufgezeigten Handlungs- und Problemfeldern gearbeitet werden.

1. GRUNDSÄTZLICHES: WOZU LEITBILDER?

In einer sich wandelnden und komplexer werdenden Gesellschaft gewinnen Leitbilder zunehmend an Bedeutung. Mit ihrer Hilfe kann eine gemeinsame Basis geschaffen werden, auf deren Grundlage gemeinsame Ziele und Strategien verfolgt werden können, um die Organisation und ihre MitarbeiterInnen auch in der dynamischen und komplexen Gesellschaft arbeits- und gestaltungsfähig zu machen.

Leitbilder sind Instrumente, die ursprünglich in privatwirtschaftlichen Unternehmen eingesetzt wurden und zunehmend auch im öffentlichen Sektor ihre Verwendung finden. Sie fixieren idealerweise – intern und extern – die Grundsätze bzw. die Philosophie einer Organisation und ermöglichen eine Selbstvergewisserung, wo eine Organisation steht, wohin sie gehen möchte und klärt, welche Schritte und Herausforderungen mit Haltungen anzugehen sind. Somit leisten sie einen Bei-



KENAN GÜNGÖR,
*Leiter des Büros „[difference:]
Gesellschaftsanalyse. Innovation.
Integration.“.*

trag zur Organisationskultur und dienen der Führung als Mittel des Wandels und der Steuerung. Sie können sich sowohl auf Strategien wie auch auf die Organisationskultur beziehen und verschiedene Funktionen erfüllen: Leitbilder dienen zur Orientierung (Werte und Regelungen) und Integration (gemeinsame Identität) und können auch zu Entscheidungs- und Koordinierungsabläufen (Regeln und Hierarchieebenen) herangezogen werden. Weitere zentrale Leitbildfunktionen sind Legitimation (gegenüber der Außenwelt) und Motivation (vor allem der Mitglieder der Organisation) (Buber/Fasching 1999).

In der Analyse von Leitbildern kann grundsätzlich zwischen dem Leitbild als (fertigen) Produkt und dem Leitbild als – idealerweise – breit einbindendem Prozess unterschieden werden. Gerade für die Schaffung einer gemeinsamen Identität ist der Leitbildprozess, in dem die Beteiligten zusammen an ihrem Leitbild arbeiten, von zentraler Bedeutung. Durch diese Einbindung der relevanten AkteurInnen und Stakeholder kann das Leitbild dann auch seiner Funktion, handlungsleitend zu sein, nachkommen (vgl. Buber/Fasching 1999).

2. HINTERGRÜNDE UND AUSGANGSLAGE IM BVT

2.1. Organisationsfusionen: Zwischen Partikularität und Integration

Vor dem Hintergrund des 11. September 2001 und der damit veränderten Bedrohungslagen wurde als Antwort darauf durch die Zusammenführung verschiedener Einheiten des Innenministeriums das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) gegründet. Seit dem Bestehen des BVT verändern sich die Aufgaben und Herausforderungen weiterhin, was auch eine Reformierung der Strategien, Prozesse und Strukturen erforderte.

Bei der Entstehung neuer Organisationen spielt es mitunter eine gewichtige Rolle, ob diese quasi neu und ohne Vorgeschichte aufgebaut werden oder ob sie durch Zusammenlegungen verschiedener Teilorganisationen mit eigener Organisationskultur und Identität entstehen. Bei solchen Zusammenführungen entstehen oft Widersprüche zwischen den sehr unterschiedlichen Logiken, Abläufen und Identitäten, es entwickeln sich Spannungen und Friktionen. Fusionen bzw. Organisationszusammenführungen werden daher oft als problematische Prozesse angesehen; Erfahrungen aus der Organisationsberatung kontrastieren gar, dass es teilweise einfacher ist, Organisationen neu zu gründen, als sie aus bestehenden Abteilungen samt ihrer Eigenlogiken, Mentalitäten etc. zusammenzulegen (vgl. dazu auch Hild 2006).

Bei Fusionen werden Abläufe, Logiken und Hierarchien zum einen komplexer, zum anderen wird Bestehendes und Gewohntes verändert und gebrochen. Neue Hierarchien entstehen, die eigene Arbeit sowie Kompetenzen und ExpertInnenrollen werden entweder zu wenig wertgeschätzt oder überschätzt, die der anderen wird nicht oder zu sehr wahrgenommen: „Die Neuen sind unsere neuen Chefs“ vs. „Die Neuen kennen sich gar nicht aus“. Insgesamt erhöht sich die sachliche Komplexität in der Organisation bei Fusionen, wie sich auch die emotionalen Befindlichkeiten verstärken.

2.2. Phasen der Organisationsentwicklung

Solche Transformationsprozesse passieren in verschiedenen Phasen. Auch wenn in der Organisationsentwicklung hierzu verschiedene Ansätze und Modelle vorherrschen, werden häufig drei Phasen herausgearbeitet: Pionierphase, Differenzierungsphase und Integrationsphase (vgl.

Seichter 2004, 4 f). In der Pionierphase ist die Organisation neu, es gibt vergleichsweise wenig starre Strukturen, eine eher autoritäre Führung und die MitarbeiterInnen sind stark motiviert und engagiert. Die Differenzierungsphase beginnt, wenn sich Strukturen ausprägen, spezialisieren und verfestigen. In dieser Phase prägt sich eine transparente Führung aus und die Organisation spezialisiert, standardisiert und rationalisiert sich. Durch die zunehmende Formalisierung sinkt die Flexibilität jedoch, Strukturen können erstarren und das Engagement der MitarbeiterInnen sinkt, wodurch im günstigen Fall die Integrationsphase eingeleitet wird. In dieser Phase kommt den sozialen Aspekten und den MitarbeiterInnen eine gewichtige Bedeutung zu. Es gilt hier eine Balance zwischen Dynamik und Stabilität sowie zwischen sachlichen und persönlichen Anforderungen zu schaffen und idealerweise zu halten. Zwischen diesen Phasen oder innerhalb einer Phase entstehen unterschiedliche Anforderungen und auch Konflikte, die auf entsprechende Konsolidierungen und Reorganisationsstrategien verweisen, welche ihrerseits neue Phasen und Schritte einleiten.

Kritisch festzuhalten ist bei solchen Modellen, dass sie implizit wie auch explizit von einem eher linearen, zuweilen auch zyklischen, vor allem aber einem positiv verlaufenden, harmonischen Reifungsprozess in der Organisationsentwicklung ausgehen. Diese Annahme lässt sich in der Realität jedoch nur bedingt aufrecht erhalten. Dort stellt sie nur eine mögliche Entwicklung dar und unterschätzt die Kontingenz organisationellen Handelns und Wirkens. Als Analysemodell für das BVT waren sie somit auch nur bedingt anwendbar.

Ein konflikthafteres Modell geht von zyklischeren Organisationsphasen aus: Nach der Pionierphase findet eine Phase der Konsolidierung statt, die sich durch-

Quelle: Güngör

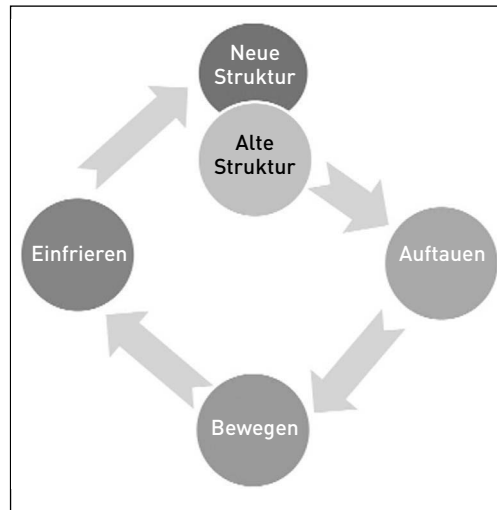


Abb. 1: Organisationszyklus im Drei-Phasen-Modell nach Lewin

aus noch mit der Differenzierungsphase vergleichen lässt. Auf sie folgt jedoch ein Umbruch bzw. eine Reorganisationsphase, in der bestehende Strukturen, Routinen und Positionen verändert und neu geschaffen werden. Diese Phase scheint formal dasselbe zu leisten wie die Pionierphase: neue Aufgaben, Hierarchien usw., allerdings findet sie nicht in der Pionierstimmung des Anfangs statt. Die Beteiligten sind – analog zur Neugründung des BVT – keine begeisterten NeugründerInnen, sondern haben bereits ihre Positionen und Routinen in der Organisation, die sie jetzt reorganisieren müssen, was oft zu Dissonanzen, Konflikten und protektiven Lagerstrategien führt.

Lewin (Lewin 1958) fasst dieses Modell in die Phasen des Auftauens (unfreezing), des Bewegens (moving) und Einfrierens (refreezing). Sie zeichnen das Modell der Veränderung in Organisationen nach, genauer gesagt, die schleppenden Veränderungen in Organisationen: Im Original bezeichnet Lewin dieses Modell als „Resistance to Change-Modell“. Es findet heute etwa im „Change Management“ Anwendung und erweist sich auch für die Analyse der Situation im BVT als äußerst

hilfreich. In der ersten Phase wird auf die anstehenden Veränderungen vorbereitet und über sie informiert. Die tatsächlichen Veränderungen finden in der zweiten Phase – idealerweise begleitet durch eine gute Moderation und Training – statt. Die letzte Phase umfasst das Leben und die Gewöhnung an die Veränderungen, die hier auch evaluiert werden sollen.

Weitere Modelle der Organisationsentwicklung beginnen üblicherweise ebenfalls mit einer Pionierphase, die weiteren Phasen differieren dann je nach theoretischer Ausrichtung des Modells etwa auf die Marktausrichtung oder die Finanzierung der Organisation.

2.3. Organisationskultur und Identität

Die Kultur einer Organisation ist neben ihrer (formalen) Struktur ein wichtiges Element der Organisation. Die Kultur umfasst die Werte, Bedeutungen und Sinnzuschreibungen innerhalb der Organisation und prägt so die Abläufe, Routinen und Hierarchien ebenso wie es die Regeln und Strukturen tun. Organisationskulturen sind oft auch fixiert – sie finden ihren Niederschlag durchaus in formalen Regelungen oder auch in Leitbildern – oft sind sie jedoch auch nur implizit und in den Handlungen der MitarbeiterInnen vorhanden und nicht schriftlich festgehalten (Paetow 2004, 257). Das Verhältnis von Kultur und Organisation – Kultur als Variable der Organisation oder Organisation als Kultur oder eine Kombination aus beidem – wird dabei in den Sozialwissenschaften unterschiedlich gefasst (vgl. dazu Paetow 2004, 262 ff).

Unabhängig von verschiedenen Paradigmen impliziert das Konzept der Organisationskultur immer, dass diese Kultur als soziales Phänomen nicht an einzelne Personen geknüpft ist, jedoch immer von Menschen, durch ihre Handlungen und in Interaktionen, geschaffen wird. Dadurch

wird sie ständig reproduziert und tradiert, bleibt dabei jedoch auch variabel und dynamisch. Die Kultur wird daher auch als Gedächtnis der Organisation bezeichnet. Kommunikation, Entscheidungen und Handeln sind eine elementare Voraussetzung für Kultur. Organisationskulturen werden innerhalb der Organisation erlernt – etwa indem sich neue MitarbeiterInnen einleben. Um als Organisationskultur bezeichnet werden zu können, muss diese Kultur innerhalb der Organisation anerkannt und auch tatsächlich gelebt, d.h. in das organisationale Handeln implementiert werden (Paetow 2004, 264 f).

Organisationskultur umfasst immer mehrere Aspekte: die offizielle Systemkultur (bspw. in gemeinsamen Ritualen, Geschichten, Visionen, Dokumenten) und die alltäglichen Interaktionen (etwa in der Kaffeepause oder auf Festen) ebenso wie die Technologien, die in der Organisation verwendet werden (Paetow 2004, 272).

Unter Organisationskultur fallen auch weitere Begriffe wie Organisationsklima, Philosophie, Corporate Identity, welche teilweise schon in die Nähe der Organisationsidentität rücken, trotzdem aber meist als eigenständige Konzepte verwendet werden. Grob gesagt kann die Organisationsidentität als Phänomen der Kultur verstanden werden, da die Organisationskultur Werte bereitstellt, anhand derer Identität gebildet werden kann – die „Organisationskultur begründet Identität“ (Paetow 2004, 280).

2.4. Interne Situation im BVT und Herausforderungen

Als externe Begleiter und Berater für den Leitbildentwicklungsprozess wurde unsererseits im BVT eine Ist-Analyse durchgeführt. In diese Analyse sind im Rahmen breit angelegter Workshops die Erfahrungen, Anliegen und Erkenntnisse der Mitarbeitenden wie auch des Managements ein-

geflossen. Diese Informationen wurden analysiert und die zentralen Erkenntnisse und Herausforderungen an die Mitarbeitenden und das Management zurückgespiegelt. Aufgrund der besonderen Vertraulichkeit werden hier nur einige der diskussionswürdigen Punkte aufgegriffen und vorgestellt.

2.4.1. Organisationsentwicklung

Das BVT befand sich nach seiner Gründung in einer schwierigen und konfliktreichen Reorganisationsphase, da de facto keine Neugründung stattfand. Die MitarbeiterInnen kamen nicht als „unbeschriebene Blätter“ ins BVT, sondern als Angehörige einer bestimmten Abteilung, als KollegInnen und mit bestimmten Positionen. Daher wurden Strukturen nicht neu geschaffen wie in der Pionierphase einer Neugründung, sondern vielmehr durch die Reorganisation in Frage gestellt, umgebaut und langsam verändert. Dieser Prozess führt in den meisten Institutionen zu Irritationen und Verwerfungen. Als problematisch im Falle des BVT erwies sich aber, dass die besonderen Herausforderungen und möglichen Problem- und Konfliktfelder der Zusammenführung nicht hinreichend erkannt und entsprechende flankierende bzw. moderierende Maßnahmen ausblieben. Dadurch konnten sich Konflikte und Probleme weiter verhärten und blieben – teilweise sogar verstärkt – bestehen. Zudem wurde auch vor der Bewegungsphase nicht ausreichend auf die bevorstehenden Veränderungen vorbereitet. Der Leitbildprozess fungierte daher zu einem Teil auch als Evaluation des Change Managements im BVT.

Die Situation im BVT stellte sich daher zu Beginn des Leitbildprozesses wie folgt dar: Das Organisationsklima war belastet, Skepsis und Lagerdenken verhinderten zum Teil das Zusammenwachsen. Sowohl heiße als auch kalte Konflikte bestanden

und wiesen auf eine zum Teil „tradierte“ Verhärtungsgeschichte.

2.4.2. Organisationsidentität

Die vormaligen Abteilungen zeichneten sich durch verschiedene Identitäten und Kulturen aus, die sie ins BVT mitnahmen. Durch die fehlende Begleitung der Fusion blieben diese Teil-Identitäten in der Vergangenheit verhaftet, wurden an neue MitarbeiterInnen vererbt und somit erhalten. Sie erschweren bis heute eine gemeinsame Wir-Definition. Die Abteilungen und Referate des BVT haben zwar eine gemeinsame rechtliche Basis, aber noch keine gemeinsam getragene handlungsleitende Identität. Ein zentraler Ansatzpunkt des Leitbildes war es daher, die Schaffung einer solchen Organisationsidentität zu fördern.

2.5. Externe Dimensionen

Neben den internen Erfordernissen galt es im Rahmen der Leitbildentwicklung das Augenmerk auch auf die Außenwahrnehmung zu richten. In der Außenperspektive werden Verfassungsschutzorgane öfters als diffuse, zugleich auch ambivalente Einrichtungen wahrgenommen. Einerseits stehen sie als eine Art Frühwarnsystem vor politisch bzw. weltanschaulich motivierten Gefährdungen für Schutz und Sicherheit ein. Andererseits sind das Bild und die Arbeitsweise dieser Institutionen auch aufgrund weitreichender Hoheitsbefugnisse und Geheimhaltungsrichtlinien in der Öffentlichkeit oftmals nicht transparent genug.

Letzteres gilt auch für das BVT. Es bleibt in der Bevölkerung, der Öffentlichkeit, weitgehend unklar, was das BVT eigentlich tut, wer oder was, warum und wann überwacht wird, und wofür genau das BVT zuständig ist. Ein weiterer Grund dafür ist der technisch-abstrakte Begriff des Bundes-Verfassungsschutzes, bei dem

Quelle: Güngör



Abb. 2: Ebenen der Leitbildentwicklung in der Kombination aus Bottom-up- und Top-down-Verfahren

nicht auf den ersten Blick ersichtlich ist, was er bedeutet und was hier geschützt wird. Eine der zentralen Aufgaben des BVT ist der Schutz der in der demokratischen Verfassung verankerten Grund- und Freiheitsrechte wie u.a. Meinungsfreiheit – trotzdem wird es oft genau gegenteilig, als Beschränkung der Meinungsfreiheit, wahrgenommen. Diese Paradoxie ist, gerade im deutschsprachigen Raum, auch historisch begründet.

2.5.1. Öffentlichkeit und Außenwahrnehmung

Eine Bestandsaufnahme der Außenwahrnehmung gehörte zu den zentralen Grundlagen des Leitbildprozesses, da das Leitbild auch zur externen Kommunikation und Information dienen soll.

Im Rahmen der Konzeptentwicklung und der Vorbereitung auf den Leitbildprozess wurde daher unsererseits die Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation und die Selbstdarstellung von etwa 30 westlichen Geheimdiensten untersucht. Es ging auch darum, herauszuarbeiten, ob und welche Dienste bereits über Internetauftritte und Leitbilder verfügen und was für Selbstverständnisse und Inhalte damit nach innen und außen vermittelt werden. Was sich

grundsätzlich festhalten lässt, ist, dass ein markanter Trend hin zu einer zunehmenden Sichtbarkeit, öffentlichen Legitimation und Selbstdarstellung der Dienste zu beobachten ist, wobei es zwischen ihnen große Unterschiede hinsichtlich Öffentlichkeit, Transparenz und Kommunikation gibt. Eine größere Transparenz und öffentliche Selbstdarstellung erfordert einen grundlegenden Mentalitätswandel für die traditionell eher „inkognito“ arbeitenden nachrichten- bzw. geheimdienstlichen Organisationen.

Die Selbstdarstellungen der verschiedenen Dienste und Behörden zeigen meist die wichtigsten Anliegen der Organisationen auf, sind jedoch häufig äußerst martialisch formuliert.

Das BVT in Österreich und der NDB (Nachrichtendienst des Bundes) in der Schweiz nehmen in dieser Hinsicht keine Vorreiterrolle ein, sondern zeigen sich noch sehr verschlossen und der Geheimhaltungspolitik verpflichtet. Im Gegensatz dazu ist beim deutschen Bundesamt für Verfassungsschutz in den letzten Jahren ein zunehmend positiveres Bild in der öffentlichen Wahrnehmung sichtbar, was auch in der gelungenen Öffentlichkeitsarbeit des BfV begründet liegt.

Unsere transparenter werdende Gesellschaft, in der Öffentlichkeit, Zugänglichkeit und Mediatisierung eine zunehmend wichtige Rolle spielen (vgl. Krotz 2007), erfordert eine Sichtbarkeit aller gesellschaftlichen Institutionen für deren Legitimation. Hier kann gerade das BVT als staatliche Institution keine Ausnahme darstellen.

2.6. Ziele des Leitbildprozesses im BVT

Parallel zur Reorganisation des BVT sollten im partizipativen Prozess der Leitbildentwicklung die Leitziele, die perspektivischen Handlungsfelder und die strategischen Schwerpunkte des BVT er-

arbeitet und fixiert werden. Dieses Leitbild stellt ein normativ-programmatisches Dach für den gesamten Entwicklungsprozess im BVT dar und schafft einen Konsens zwischen Zielen und Haltungen des BVT.

Um zu gewährleisten, dass das aktuelle Außenbild des BVT stets mitbedacht werden konnte, sollte der Leitbildprozess bewusst von der Außenperspektive zur Innenperspektive gelangen.

Damit das Leitbild und die sich daraus ableitenden organisationalen Veränderungen vom gesamten BVT getragen werden können und damit Identifikation ermöglichen, sollten die MitarbeiterInnen auf möglichst breiter Basis und frühzeitig in den Prozess eingebunden werden. Das Gleiche gilt auch für die Leitung des BVT. So konnten ihre Anliegen, Wünsche und Wissensressourcen als wertvolle Ergänzungen in den Leitbildprozess einfließen.

Das Leitbild als Produkt dieses Prozesses sollte dabei sowohl der internen Orientierung und Motivation wie auch der externen Information und Legitimation dienen und gleichzeitig inhaltliche Eckpunkte der Arbeit des BVT und identitätsstiftende und integrierende, normative Elemente enthalten. Ein verständlicher analoger Aufbau, der verschiedene LeserInnentypen bedenkt, war wichtig für die Konzeption des Endprodukts, welches inhaltlich anspruchsvoll sein sollte, ohne zu technisch bzw. martialisch formuliert zu sein. Dabei wurde die Wichtigkeit der emotional-kognitiven Erstassoziationen und des Verweisungshorizontes stets mitberücksichtigt. Um Vertrauen und Nachvollziehbarkeit – intern und extern – noch weiter zu fördern, wurde auf ein Reframing des Außen- und Innenbildes gesetzt.

3. ABLAUF DES LEITBILD-PROZESSES

Das Design des Leitbildprozesses als partizipativer Prozess erforderte das Ineinandergreifen verschiedener Elemente des Top-down- und des Bottom-up-Ansatzes.

In einem ersten Top-down-Schritt analysierte die Leitungsebene die wesentlichen Herausforderungen und Ziele des BVT und erfasste diese im Ist-Stand, auf dem die weitere Definition der übergeordneten und abteilungsspezifischen Ziele und Perspektiven aufbaute.

In einer Zwischenbilanz wurden die gewonnenen Erkenntnisse und Überlegungen als vorläufiges Ergebnis systematisiert und den MitarbeiterInnen in der ersten Workshopreihe als Grundlage für ihre weiteren Reflexionen und Diskussionen zur Verfügung gestellt. Während der Workshops beschäftigten sich die MitarbeiterInnen, dem Bottom-up-Verfahren entsprechend, vertieft mit den gegenwärtigen und zukünftigen abteilungsspezifischen und allgemeinen Fragen und brachten zusätzliche eigene Ideen, Fragen und Anregungen ein. Zusätzlicher Mehrwert dieses Schrittes war die Steigerung der Arbeitsmotivation und der Identifikation mit dem BVT durch die Teilhabe an diesem Prozess.

Die Ergebnisse der Workshops wurden analysiert und der Leitungsebene zur nochmaligen Erörterung präsentiert. In einer Lernschleife wurden sie in die Weiterentwicklung und Finalisierung des Leitbildes integriert. Die Berücksichtigung der Anliegen und Anregungen in der partizipativen Leitbildentwicklung schuf Interesse der MitarbeiterInnen für eine gemeinsame Identifikation mit dem BVT. Künftige Ziele, Schwerpunkte und Maßnahmen können auf diese Weise besser von MitarbeiterInnen und Leitung getragen werden.

Die Sitzungen der Leitung über den gesamten Prozess hinweg nahmen die Funktion eines Leitungs- und Steuerungsorgans ein

Quelle: Güngör

DEMOKRATIE IST VERLETZBAR. DAS BVT SORGT FÜR IHREN SCHUTZ		
Schutz	Durch	Haltungen
<p>der Bevölkerung Sicherheit ist ein elementares Grundbedürfnis der Menschen. Als Teil des staatlichen Sicherheitssystems schützt das BVT die Menschen in Österreich vor weltanschaulich und politisch motivierter Kriminalität und den damit verbundenen Gefahren.</p> <p>der verfassungsmäßigen Grundordnung Eine demokratische Gesellschaft bedarf der verfassungsrechtlichen Fundierung und rechtsstaatlichen Absicherung ihrer Werte, Verfahren und Strukturen. Diese sind eine zentrale Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie und besonders schützenswert.</p> <p>der Institutionen und Einrichtungen des Staats- und Gemeinwesens Eine offene Gesellschaft benötigt funktionierende, verlässliche und robuste Einrichtungen auf rechtsstaatlicher Basis. Sowohl staatliche wie auch gesellschaftliche Organisationen brauchen für den Erhalt ihrer Integrität ein sicheres Umfeld.</p> <p>vor weltanschaulich motivierten Gefährdungen Die Bevölkerung, die verfassungsmäßige Grundordnung sowie die Institutionen und Einrichtungen des Staats- und Gemeinwesens können durch weltanschaulich und politisch motivierte Kriminalität unterminiert, verletzt oder gelähmt werden. Das BVT als Teil des staatlichen Sicherheitssystems versteht sich als die zentrale Organisation zum Schutz vor solchen Bedrohungen. Es sorgt dafür, dass das politische und gesellschaftliche Leben in Österreich in einem sicheren Umfeld stattfinden kann.</p> <p>Schwerpunktfelder 1. Politischer Extremismus 2. Terrorismus in all seinen Formen 3. Spionageabwehr 4. Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen 5. Illegaler Handel mit Kriegsmaterial und Waffen, Schieß- und Sprengmitteln 6. Personen- und Objektschutz 7. Schutz kritischer Infrastrukturen 8. Informationssicherheit 9. Internationale Zusammenarbeit</p>	<p>durch Wissen und Analyse Durch kontinuierliche Beobachtung und fundierte Analyse des gefährdungsrelevanten Spektrums gewinnt das BVT präzises und umfassendes Wissen über die aktuelle Lage, Entwicklung und zukünftige Szenarien. Als wichtiges Frühwarnsystem der Gesellschaft sammelt es gefährdungsrelevante Informationen im In- und Ausland und untersucht und bewertet diese. Es erstellt auf ihrer Basis Gefährdungsanalysen, Lageeinschätzungen und entwickelt adäquate Handlungsstrategien.</p> <p>durch Information und Beratung Das BVT informiert im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben die Regierung, VerantwortungsträgerInnen, betroffenen Menschen und Einrichtungen über aktuelle und potentielle Gefährdungen und trägt zur Entwicklung und Realisierung von Strategien und Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bei. Es kooperiert mit allen sicherheitsrelevanten Akteuren im In- und Ausland und ist ein kompetenter und verlässlicher Partner in Fragen der inneren Sicherheit.</p> <p>durch Prävention und Intervention Durch frühzeitige, verhältnismäßige und präventive Maßnahmen sowie rechtzeitige Intervention verhindert das BVT das Eskalieren von Bedrohungen. Dabei kommt der bewusstseinsbildenden und vertrauensaufbauenden Kommunikation mit allen Teilen der Bevölkerung eine wichtige Bedeutung zu. Je nach Gefährdungsstufe stehen dem BVT effektive und adäquate Interventionsformen zur Verfügung. Zur Prävention, Intervention und Abwehr von Gefahren nützt das BVT insbesondere das Instrumentarium des Sicherheitspolizeigesetzes und der Strafprozessordnung.</p>	<p>Überparteilichkeit und Objektivität Das BVT agiert überparteilich und orientiert seine Arbeit am Schutz der verfassungsmäßigen Grundordnung. Seine Aufgaben erfüllt das BVT sachlich, unvoreingenommen und objektiv. Allen Strömungen jenseits des demokratischen Spektrums gilt die gleiche Wachsamkeit.</p> <p>Angemessenheit und Konsequenz Klarheit, Weitsicht und Angemessenheit in Bezug auf die Gefährdungslage sind Leitprinzipien der Arbeit des BVT. Kriteriengeleitete Bewertungssysteme ermöglichen eine transparente und nachvollziehbare Einstufung der Gefährdung. Sie bilden die Grundlage für die Gefahrenabschätzung, die Erstellung von Strategien und die Vornahme verhältnismäßiger Interventionen, die vom BVT rechtzeitig und konsequent umgesetzt werden.</p> <p>Professionalität und Kompetenz Höchstmögliche Professionalität, beste Ausbildung und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind ein Garant für vernetztes Denken und effektives Handeln im BVT. Eine stabile und zugleich flexible Organisationsstruktur ermöglicht, die als nötig erkannten Schritte und Maßnahmen rechtzeitig, konsequent und effizient umzusetzen.</p> <p>Wertschätzung und Kommunikation Zielgerichtetes und vertrauensvolles Miteinander erhöht die Effektivität und Qualität der Organisation und ermöglicht zugleich ein gutes Arbeitsklima. Sach- und Teamorientierung sind auf der Grundlage eines professionellen Zugangs und wertschätzenden Umgangs möglich. Im Wissen um den Faktor Mensch ist es wichtig, dass sich die Mitarbeitenden im BVT wohlfühlen und ihr Motivations- und Leistungspotenzial entfalten können.</p> <p>Transparenz und Kontrolle Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind Grundvoraussetzungen für jede Form von Kontrolle. Ausgestattet mit hoheitlichen Kompetenzen ist dem BVT die Kontrolle der Rechtmäßigkeit seiner Handlungen und Maßnahmen als Ausdruck seiner rechtsstaatlichen und demokratiepolitischen Verantwortung besonders wichtig. Im Rahmen seiner gesetzlichen Informations- und Verschwiegenheitspflichten verfolgt das BVT die Haltung „So viel Offenheit wie möglich und so viel Geheimhaltung wie nötig“.</p>

Abb. 3: Der Text des Leitbildes des BVT

und dienten der Reflexion von übergeordneten Fragen und Perspektiven. Alle Personen in leitender Funktion konnten so abteilungsspezifische Fragen und Problemfelder in den Leitbildprozess einbringen und gemeinsam an Zielen und Strategien arbeiten. Geplant, koordiniert und durchgeführt wurden die einzelnen Schritte durch das Kernteam, welches den gesamten Prozess begleitete. Die strategische Leitung verblieb dabei im Leitungsgremium des BVT.

Anschließend wurde das Leitbild aus dem vorläufigen Papier der Leitungsebene und den integrierten Ergebnissen der MitarbeiterInnen erstellt und beschlossen. Die normativen Orientierungen, die als Leitziele dienen, waren ebenso ent-

halten wie strategische Schwerpunkte und Maßnahmen zu deren konkreter Implementierung. Das beschlossene Leitbild wurde dann in der zweiten Workshopreihe nochmals zur breiten Diskussion gestellt, dabei wurde auch erörtert, was die Inhalte und Perspektiven des Leitbildes für den Arbeitsalltag im BVT bedeuten und wie sie umgesetzt und gelebt werden können.

3.1. Probleme und Herausforderungen der Leitbildentwicklung

Eine der größten Herausforderungen des Leitbildprozesses war das bereits angesprochene Problem einer fehlenden gemeinsamen Identität im BVT, was sich in

seinen Ausmaßen auch erst während des eigentlichen Prozesses offenbarte.

Die fehlende Organisationsidentität basiert vor allem auf dem im BVT herrschenden Parteienklientelismus, durch den eine zweite, informelle, Kommunikations- und Hierarchiestruktur geschaffen wird. Diese Kollisionen und Konflikte zwischen sachpolitischen Erwägungen und Parteipolitik sind ein österreichisches Spezifikum und werden vom Autor problematischer als in vergleichbaren Organisationen in Deutschland oder der Schweiz eingeschätzt.

Die Entwicklung einer eigenen Organisationskultur und -identität wird durch die parteipolitischen Einflüsse zusätzlich behindert. Dieses Phänomen führt nach und nach zu einem Vertrauensverlust in die Organisation und ihrer Aufstiegsmöglichkeiten und Leistungskontrollen. Eine zynische Organisationskultur bis hin zur inneren Emigration der MitarbeiterInnen wird so gefördert.

4. ERGEBNISSE UND ERKENNTNISSE

Das wichtigste Ergebnis der Leitbildentwicklung bildeten der Prozess wie auch das finale Produkt des Leitbildes. Mit seiner Entwicklung von der Außenperspektive zur Innensicht ist es analog und verständlich aufgebaut, für interne und externe Zwecke geeignet und bietet einen Überblick über Ziele, Aufgaben und Haltungen

des BVT. Dabei steht der Inhalt anschaulich, anspruchsvoll, aber nicht zu technisch oder martialisch formuliert, im Vordergrund. Eine demokratische Haltung und der Schutz der Bevölkerung werden als zentrale Haltungen hervorgehoben, wobei für das Leitbild die Verknüpfung von Werten mit konkreten Handlungen zu den Haltungen des BVT von großer Bedeutung ist. Durch den Verweis auf Außen- und Innensicht des BVT im Leitbild werden positive Erstassoziationen ermöglicht und außerdem Vertrauen und Nachvollziehbarkeiten gefördert.

Das Leitbild in seiner Endfassung (Abb. 3 – Seite 86) sollte für verschiedene LeserInnenengruppen gleichermaßen verständlich sein. Die Teilüberschriften bieten bereits einen guten Überblick von Arbeit und Zielen des BVT. Aufgrund seines analogen und verständlichen Aufbaus kann das finalisierte Leitbild sowohl als Information für Außenstehende als auch als Orientierung für die Führung und die MitarbeiterInnen des BVT dienen. Es ist dabei trotz der unumgänglichen Vereinfachungen kein statisches Dokument, sondern gibt vielmehr Auskunft über Ziele und Qualitätsstandards, die es zu erreichen und umzusetzen gilt. Auf der Grundlage des Ist-Standes im BVT und der Außensicht wurde ein Dokument geschaffen, welches eine deutliche und handlungsleitende Zukunftsorientierung bietet.

¹ Dank an Katja Gerstmann für die Mitarbeit bei der Abfassung dieses Artikels.

Quellenangaben

Buber, R./Fasching, H. (Hg.) (1999). *Leitbilder in Nonprofit-Organisationen. Entwicklung und Umsetzung*, Wien.

Hild, M. (2006). *Die Organisationskultur im Prozess der Unternehmensfusion*, Heidelberg.

Krotz, F. (2007). *Mediatisierung. Fallstudien zum Wandel von Kommunikation*, Wiesbaden.

Lewin, K. (1958). *Group decision and social change*, in: Newcomb, T. M./Hartley, E. L. (Ed.) *Readings in social Psychology*, New York, 197–211.

Seichter, M. (2004). *Organisationsentwicklung: Möglichkeiten und Grenzen der Organisationsentwicklung als personalwirtschaftliche Aufgabe*, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig, Diplomarbeit.

Paetow, K. (2004). *Organisationsidentität: Eine systemtheoretische Analyse der Konstruktion von Identität in der Organisation und ihrer internen wie externen Kommunikation*, Universität Hamburg, Dissertation.

Weiterführende Literatur und Links

Auinger, F. (Hg.) (2005). *Unternehmensführung durch Werte. Konzepte – Methoden – Anwendungen*, Wiesbaden.

Belzer, V. (Hg.) (1998). *Sinn in Organisationen? oder: warum haben moderne Organisationen Leitbilder?*, München u.a.

Feldmann, J. (2009). *Konzeptionen der Organisationskultur und deren Bedeutung für die Führung in Nonprofit-Organisationen*, Alice-Salomon-Fachhochschule Berlin, Masterarbeit.

Glasl, F. (2010). *Konfliktmanagement. Ein Handbuch für Führungskräfte, Beraterinnen und Berater*, Stuttgart/Bern.

Graf, P./Spengler, M. (2004). *Leitbild- und Konzeptentwicklung*, Augsburg.

Ochsner, M. (1996). *Unternehmenskultur, Image, Leitbild, Strategie*, in: Tschirky, H./Müller, R. (Hg.) *Visionen realisieren. Erfolgsstrategien, Unternehmenskultur und weniger Bürokratie*, Zürich, 96–102.

Rometsch, M. (2008). *Organisations- und Netzwerkidentität. Systemische Perspektiven*, Wiesbaden.