

Augenrollen inklusive

Veränderung und Widerstand in der öffentlichen Verwaltung

Torsten Dubbermann und Marcus Quinlivan

Dem öffentlichen Sektor wird in Bezug auf den Umgang mit Wandel eine große Abwehr und Beharrlichkeit nachgesagt. Sind die Unterschiede zwischen Unternehmen und Verwaltungsorganisationen tatsächlich so groß? Für die ZOE hat Marcus Quinlivan mit seinem Kollegen Torsten Dubbermann gesprochen, der beide Seiten gut kennt. Er war mehr als 20 Jahre Führungskraft im öffentlichen Sektor, zuletzt als stellvertretender Leiter einer Landesverwaltung mit 1.600 Mitarbeiter*innen und begleitet nun als Coach, Mediator und Organisationsberater sowohl privatwirtschaftliche Unternehmen als auch Verwaltungen in Change-Prozessen.



Torsten
Dubbermann

Dubbermann | Coaching & Mediation

Kontakt:
info@dubbermann-coach.de



Marcus Quinlivan

Partner und CEO denkmodell GmbH

Kontakt:
mq@denkmodell.de

ZOE: Torsten, hier in Berlin schütteln viele Leute verständnislos mit dem Kopf, wenn es um die öffentliche Verwaltung in der Stadt geht – sie hat keinen guten Ruf. Du begleitest als Coach Veränderungsprozesse sowohl in Unternehmen als auch in der öffentlichen Verwaltung. Inwiefern unterscheidet sich denn der Umgang mit Veränderung in Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung?

Dubbermann: Die Herausforderungen und Dynamiken rund um Veränderung sind in Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung letztlich die gleichen. Der eigentliche Unterschied liegt im wirtschaftlichen Ziel der Organisation und damit meist auch der Veränderungen: Privatwirtschaftliche Unternehmen sind gewinnorientiert. Die öffentliche Verwaltung ist hingegen vor allem der Qualität und Rechtssicherheit ihrer Produkte verpflichtet.

ZOE: Wie kommt es denn, dass die öffentliche Verwaltung dabei als veränderungsträge wahrgenommen wird?

Dubbermann: Es stimmt ja, Veränderungen in der Verwaltung stoßen oftmals auf Widerstände. Das hat allerdings in aller Regel nichts mit persönlicher Verweigerungshaltung, mangelnder Motivation oder Unlust zu tun. Quelle von Widerstand ist oftmals die – berechnete – Sorge um die Güte und Rechtssicherheit von Verwaltungsprodukten, also Bescheiden, Verfahren etc. Verwaltung ist dem Recht und Gesetz verpflichtet, insofern ist die Rechtssicherheit hier ein hohes Gut. Meiner Erfahrung nach sind die besagten Vorbehalte gegen Veränderung daher oft angebracht.

ZOE: Aber woher kommt denn üblicherweise der Anstoß für Veränderung?

Dubbermann: Antreiber für große Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung kommen oft aus dem politischen Raum und ergeben sich aus der jeweiligen politischen Agenda. Das sind schon zwei recht unterschiedliche Perspektiven. Beide haben aber ihre Berechtigung und Wichtigkeit: Die Politik als Antreiber, um auf gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren, und die Verwaltung als Hüterin der rechtssicheren Umsetzbarkeit.

ZOE: Aber die Politik ist doch sicher nicht der einzige Treiber von Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung. Welche Rolle spielen einzelne, engagierte Führungskräfte?

Dubbermann: Im Einzelfall spielen sie eine große Rolle, zumal wenn sie noch eher neu an der jeweiligen Stelle sind, dann gibt es immer wieder Führungskräfte, die sich energisch für bestimmte Veränderungen einsetzen. Klar, dass sie sich dabei an den Rahmen ihrer rechtlichen Aufgabenstellung halten müssen, aber mit so einer Rahmensetzung haben es Führungskräfte ja in jeder anderen Organisation ebenso zu tun.

Und dann gibt es natürlich noch eine dritte Gruppe, die Veränderungen anstößt. Man darf nicht vergessen, welchen Stellenwert Mitglieder für eine selbstverwaltete Verwaltung haben.

ZOE: An welche Art von Selbstverwaltung denkst Du dabei?

Dubbermann: Nehmen wir zum Beispiel die gesetzliche Sozialversicherung, in der ich lange tätig war. Dort spielen die Arbeitgeber und die Versichertengemeinschaft eine enorme Rolle, sie haben sehr wohl eigene Interessen. Die wollen z. B., dass ihre Beiträge nicht allzu sehr steigen bei trotzdem guten Leistungen.

ZOE: Anlässe für Veränderung in der öffentlichen Verwaltung gibt es also verschiedene. Welche Reaktionen erlebst Du denn bei den Menschen, die in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, wenn es um umfassende Change-Prozesse geht?

Dubbermann: Grundsätzlich ist allen Beteiligten klar, dass die politischen Machtverhältnisse sich alle vier, fünf oder sechs Jahre ändern können und dass damit Prioritätenwechsel einhergehen – das bedeutet dann eben auch Veränderungen für die öffentliche Verwaltung. Das gibt schon mal ein Augenrollen, ist aber grundsätzlich akzeptiert. Das ist ja Normalität, wird aber schon mal als aufgepfropft und praxisfern erlebt.

ZOE: Und, stimmt das? Wie gut informiert sind denn politische Entscheidungsträger*innen über die Funktionsweise und Spannungsfelder in der öffentlichen Verwaltung?

Dubbermann: Die Verwaltung wird oft als bloß ausführende Hand der Politik verstanden, aber das greift zu kurz. Die Anliegen, die ich von den Menschen dort immer wieder höre, sind elementarer Bestandteil gelebter Rechtsstaatlichkeit.

ZOE: Welche Aspekte genau sind denn das, die seitens der politischen Veränderungstreiber mehr Berücksichtigung finden sollten?

Dubbermann: Von außen werden leicht die zahlreichen Zielkonflikte übersehen, mit denen es die Verwaltung zu tun hat. Diese Zielkonflikte sind kein Unfall, sondern normal und notwendig. Nehmen wir zum Beispiel ein Digitalisierungsprojekt, wie es gerade viel vorkommt. Eines der wichtigsten Ziele ist dabei zunächst die Steigerung von Effektivität oder Effizienz. Dem gegenüber steht dann aber ein Ziel wie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

ZOE: Das klingt vielleicht paradox – gehen Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht in die gleiche Richtung?

Dubbermann: Nicht unbedingt. Neue IT-Lösungen versprechen mittel- und langfristig eine höhere Effizienz, also kostengünstigere Leistungen. Das Problem: Kurzfristig führen sie zu erheblichen Mehrkosten und einem Rückgang der Leistungen. Das steht im Widerspruch zur Sparsamkeit, die eher kurzfristig betrachtet wird. Man denkt in öffentlichen Verwaltungen weniger in Kategorien von «Return on Investment nach X Jahren», sondern achtet auf Haushaltsdisziplin, darauf, dass jährliche Budgets nicht überschritten werden. Das sind die Maßstäbe, und die werden im Grunde genommen durch einen gewissen Rechtsrahmen vorgegeben, je nachdem welches Finanzierungssystem vorliegt.

ZOE: Welche Finanzierungssysteme hast Du da im Sinn?

Dubbermann: Was einem als erstes in den Sinn kommt, sind natürlich Steuergelder. Die öffentliche Verwaltung hat es aber auch mit Beitragsgeldern von Mitgliedern zu tun, zum Beispiel in der Sozialversicherung. Und über diese Mittel dürfen Verwaltungen eben nur nach klaren rechtlichen Vorgaben verfügen. Hier wie da gilt: Die Betrachtungsweise ist häufig sehr periodenbezogen. Und aus dieser Perspektive sind Maßnahmen zur langfristigen Effizienzsteigerung für die aktuelle Finanzierungsperiode erst mal ein Rückschritt. Insofern stellen Effizienzsteigerungen und Sparsamkeit durchaus einen Zielkonflikt dar.

ZOE: Welche anderen typischen Zielkonflikte begegnen Dir in Veränderungsvorhaben in der öffentlichen Verwaltung?

Dubbermann: Nehmen wir als Beispiel das Spannungsverhältnis von Mitsprache und Effizienz. Einerseits haben wir zunehmend verbrieft Verpflichtungen zur Bürgerbeteiligung, man denke zum Beispiel an größere Baumaßnahmen im öffentlichen Raum. Das Thema Mitsprache betrifft aber genauso die Beteiligung des eigenen Personals aus personalvertretungsrechtlichen Gründen. Diese Formen der Beteiligung sind heute immer wichtiger – und sie werden aufwändiger. Dann wird schnell klar, dass Beteiligung Zeit und Geld kostet. Insofern hat die öffentliche Verwaltung mit einem Zielkonflikt zwischen Mitsprache und Effizienz zu tun, dem sie nicht entrinnen kann.

Sie wollen den Artikel gerne weiterlesen?

[Hier](#) können Sie die komplette Ausgabe als ePaper lesen.