

Changemanagement

Die Verwaltung – zwischen Agilität und Zielkonflikten

Ohne eine funktionierende Verwaltung ist kein Unternehmen auf Dauer überlebensfähig. Allerdings haftet ihr der Ruf «unflexibel» an. Tatsächlich erschweren ein komplexes, von Interessengegensätzen geprägtes Umfeld und zahlreiche Vorgaben ein agiles Handeln.

› Stefan Bald

«Agile Verwaltung – ist das nicht ein Widerspruch in sich? Lebt eine funktionierende Verwaltung nicht gerade davon, dass das Verhalten ihrer Mitarbeiter definierten und standardisierten Regeln folgt?» Das fragen sich viele Personen, die den Begriff «agile Verwaltung» erstmals hören, weil sie mit dem Wort Verwaltung eher Attribute wie «behäbig» und «nach Schema F arbeitend» verbinden.

Das Rückgrat jeder Organisation

Dahinter verbirgt sich ein negatives Verwaltungsverständnis. Dieses zeigt sich auch darin, dass in der Diskussion über die Agilität von Organisationen immer wieder gefordert wird: Führungskräfte dürfen keine «Verwalter», sie müssen «Gestalter» sein. Dabei ist eine funktionierende Verwaltung das Rückgrat jeder Organisation, denn: Ohne sie

- › stünden ihre Mitarbeiter bald ohne Arbeitsmittel da (Einkauf),
- › wären die Kassen ihres Arbeitgebers schnell leer (Rechnungswesen),
- › hätte sie bald nur noch unzufriedene Kunden (Kundenbetreuung),
- › bekäme diese schnell Probleme mit den Steuerbehörden (Controlling),

- › würde den Mitarbeitern nicht regelmäßig ihr Gehalt gezahlt (Personalwesen),
- › ...

Ohne eine funktionierende Verwaltung ist kein Unternehmen auf Dauer überlebensfähig. Sie ist sozusagen das Korsett, das die Organisation zusammenhält und ihr Funktionieren garantiert. Das gilt insbesondere für Dienstleistungsunternehmen wie Banken und Versicherungen sowie staatliche Verwaltungsorgane, bei denen in der Regel das Gros der Mitarbeiter im administrativen Bereich arbeitet.

Zuverlässiges Abarbeiten

Gerade weil die Verwaltung das Rückgrat fast jeder Organisation bildet, kann sie nicht so flexibel agieren wie zum Beispiel die IT-Bereiche oder Forschungs- und Entwicklungsbereiche von Unternehmen, die, wenn es um das Erhöhen der Agilität geht, meist als Paradebeispiele für eine entsprechende Transformation genannt werden, denn: Letztere bilden, um im Bild zu bleiben, nicht das Rückgrat, sondern die Arme und Beine einer Organisation – also deren Extremitäten. Das heisst: Ihre Existenz ist keine

Grundvoraussetzung für das Überleben einer Organisation. Das beweist die Tatsache, dass viele Unternehmen ohne eigene IT- oder Entwicklungs-Abteilung existieren.

Dessen ungeachtet muss aber jede Verwaltung eine gewisse Flexibilität beziehungsweise Agilität aufweisen. Sie darf nicht so verknöchern, dass sie nicht mehr zeitnah auf besondere Herausforderungen und veränderte Rahmenbedingungen reagieren kann. Das hat das zurückliegende Jahr gezeigt, in dem coronabedingt die Verwaltungen der meisten Profit- und Non-Profit-Organisationen sehr flexibel auf Veränderungen im Umfeld reagieren mussten – und dies allen Unkenrufen zum Trotz auch taten. Und zwar, obwohl

- › sie selbst meist in ein sehr starres Korsett von Vorgaben – gesetzlicher und verfahrenstechnischer Art – eingebunden sind,
- › sie oft auf die Zuarbeit anderer Organisationen, Bereiche usw. angewiesen sind,
- › sich die Rahmenbedingungen gefühlt täglich änderten,
- › sie neben ihrer Alltagsarbeit viele neue Zusatzaufgaben erledigen mussten und

- › sie als unmittelbare Ansprechpartner der Kunden, Mitarbeiter usw. oft an der emotionalen Front standen.

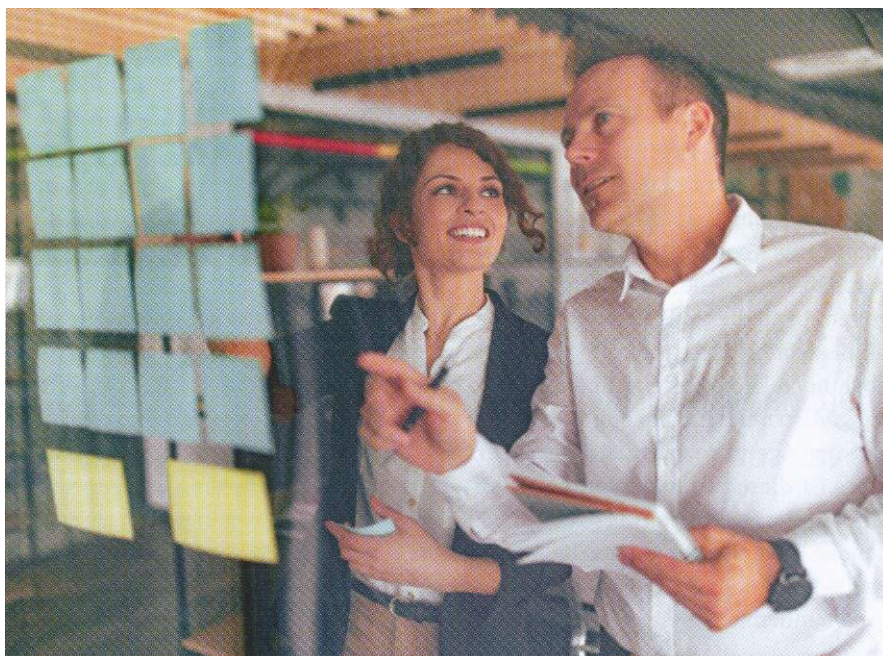
Besser als ihr Ruf

Das heisst, die meisten Verwaltungen sind besser als ihr Ruf. Trotzdem stehen auch sie vor der Frage: Wie können wir unsere Agilität erhöhen? Denn die Rahmenbedingungen ihres Handels ändern sich immer rascher, ebenso die Wünsche ihrer Kunden. Die Kunden erwarten in unserer heutigen Dienstleistungsgesellschaft von einer «funktionierenden Verwaltung» nicht nur, dass sie ihre Anliegen schnell und zuverlässig bearbeitet, sondern dabei auch ihre individuellen Bedürfnisse berücksichtigt. Das setzt ausser einer Veränderungsbereitschaft der gesamten Organisation auch eine hohe Flexibilität und ausgeprägte Dienstleistungsmentalität ihrer Glieder voraus.

Eine zentrale Rolle, beim Bestreben die Agilität und Effektivität der Verwaltung zu erhöhen, spielt die Digitalisierung. Doch auch hier ist die Verwaltung oft besser als ihr Ruf. So arbeiten heute bereits die meisten Mitarbeiter der Verwaltungen ganz selbstverständlich mit und am PC und sind zumindest im Umgang mit den vorhandenen Anwenderprogrammen geschult. Was aber vielen Verwaltungen noch Probleme bereitet, ist der für ein rasches und effektives Arbeiten meist nötige Daten- und Informationsaustausch zwischen den am Leistungserbringungsprozess beteiligten Personen beziehungsweise Organisationen. Hierfür gilt es die erforderliche Infrastruktur zu schaffen.

Von Menschen für Menschen

Doch trotz aller Verbesserungspotenziale, die in der Informations- und Kommunikationstechnik für Verwaltungen ruhen, sollte man deren Bedeutung beim Bestreben, ihre Agilität zu erhöhen, nicht überschätzen, denn: Die in einer Verwaltung erbrachten Leistungen sind Leistun-



gen von Menschen für Menschen – zumindest aus Sicht ihrer Kunden. Sie wollen einen persönlichen Ansprechpartner haben, weshalb zum Beispiel auf fast allen Schreiben der öffentlichen Verwaltungen der Name des zuständigen Sachbearbeiters nebst Telefonnummer steht.

Deshalb führt bei der gewünschten Veränderung in der Verwaltung kein Weg am Faktor Mensch vorbei. Die Mitarbeiter müssen als Mitstreiter gewonnen werden, wenn es darum geht, die Agilität zu erhöhen. Das ist in der Praxis oft nicht einfach, denn jede Verwaltung muss zahlreiche, nicht nur gesetzliche Vorgaben beachten; ausserdem muss es für ihre Leistungserbringung allgemeingültige Verfahren geben, damit es nicht dem Goodwill des Sachbearbeiters obliegt, ob eine Person oder Organisation eine Leistung erhält. Entsprechend klar umrissen ist in der Regel der Entscheidungsspielraum der Sachbearbeiter, weshalb Kunden oft über deren «Beamtenmentalität» klagen.

Zielkonflikte

Dabei kämpfen die Sachbearbeiter oft mit Problemen, wie diese sich bei der Rechtsprechung aus der Diskrepanz zwischen

Recht und Gerechtigkeit ergeben. Da Gesetze und Verordnungen stets allgemeingültig sind, können sie im Einzelfall durchaus dem Gerechtigkeitsgefühl widersprechen. Ähnlich ist es in der Verwaltung. Auch hier gibt es immer wieder Einzelfälle, in denen die Sachbearbeiter gerne vom Standardverfahren abweichen würden, dies aber nicht oder nur nach Rücksprache dürfen – unter anderem, weil die Frage geklärt werden muss:

- › Handeln wir dann willkürlich?
- › Schaffen wir hierdurch Präzedenzfälle?
- › Wird unsere Entscheidung dann juristisch anfechtbar?

Keine allgemeingültige Lösung

Für dieses Dilemma gibt es im Verwaltungsbereich oft keine allgemeingültige

Lösung. Es sollte den Mitarbeitern aber bewusst sein, wenn der Anspruch lautet, kundenorientiert zu sein. Denn dann können im Dialog mit ihnen Kriterien definiert werden, wann sie im Einzelfall von den allgemeinen Vorgaben abweichen können. Und trifft der Mitarbeiter dann im Arbeitsalltag bei der Nutzen- und Güterabwägung eine Fehlentscheidung? Dann darf er nicht am Pranger stehen.

Vielmehr sollten er und die Organisation hieraus lernen.

Anders verhält es sich bei Verwaltungsaufgaben, die erstmals zu bewältigen sind. Dies können im privatwirtschaftlichen Bereich solche Dinge sein, wie dass coronabedingt neue Arbeitsschutzregeln gelten. In all diesen Fällen gibt es in der Praxis zwar meist schon neue Vorgaben, doch noch keine Regeln für die Umsetzung. Also muss das adäquate Vorgehen erst noch gefunden werden. Besonders gross ist diese Herausforderung für öffentliche Verwaltungen bei so einschneidenden Ereignissen wie der «Flüchtlingsschwelle» 2015 oder dem Ausbruch der Corona-Pandemie.

Solche Ausnahmesituationen erfordern von ihnen oft eine Agilität, die sie an die Grenzen ihrer Belastung führt – auch weil sich dann im öffentlichen Diskurs meist grosse Interessengegensätze zeigen, die es soweit möglich auszutarieren gilt. So gab es während der Flüchtlingswelle zum Beispiel Bürger, die für ein völliges Öffnen der Grenzen waren, und solche, die forderten: «Alle Grenzen dicht.»

Agiles Projektmanagement

Noch schwieriger war und ist die Corona-Pandemie zu managen,

- › deren Verlauf und Ende anders als eine Hochwasser-Katastrophe nicht prognostizierbar sind,
- › bei der man nur auf Sicht fahren kann,
- › bei deren Management anfangs noch jegliche Erfahrung fehlte und
- › bei der aufgrund sich ändernder Rah-

mendaten immer wieder die Vorgaben angepasst werden müssen.

Hier ist faktisch nur ein agiles Projektmanagement möglich. Die Entscheider beziehungsweise Verwaltungsorgane müssen also aufgrund der jeweils aktuellen Daten immer wieder Versuchsballons starten «Kriegen wir so die Pandemie in den Griff?», dann in Reflexionsschleifen die Zielannäherung prüfen und anschliessend bei Bedarf die Massnahmen den Gegebenheiten anpassen – selbst wenn «Neunmalkluge» eine «langfristige Perspektive» fordern. In solchen Situationen stehen Verwaltungen immer wieder vor unauflösbaren Dilemmata.

In der Corona-Krise haben auch die staatlichen Verwaltungsorgane oft eine erstaunliche Agilität gezeigt. Dessen ungeachtet unterliefen auch ihnen Pannen – oft gerade weil sie sehr schnell und «unbürokratisch» reagieren und improvisieren mussten. Deshalb sollten sie spätestens nach der Pandemie prüfen: Welche Veränderungen sollten wir in unserer Organisation vollziehen, damit wir künftig besser auf neue beziehungsweise unverhofft auftretende Herausforderungen reagieren können,

- › mit denen wir noch keine Erfahrung haben und
- › bei denen wir im Spannungsfeld widerstreitender Interessen stehen?

Mehr Mut zum Entscheiden

Hierfür gilt es, ausser den erforderlichen Strukturen auch die nötige Lern- und Führungskultur zu schaffen, denn: Insbesondere bei Herausforderungen,

- › die sich in einem gesellschaftlichen Spannungsfeld vollziehen,
- › die mit Zielkonflikten verbunden sind und
- › bei denen es noch keine klaren Vorgaben von oben – also zum Beispiel seitens des Gesetzgebers oder der übergeordneten Behörden – gibt,

zeigen die öffentlichen Verwaltungsorgane oft Entscheidungs- und Handlungsschwächen. Und die Führungskräfte in ihnen? Sie verhalten sich, wenn sie eher als Gestalter, denn als Verwalter gefragt sind, meist reaktiv – auch weil ihre Angst gross ist, in die Kritik zu geraten.

Auch dies ist verständlich, wenn man sieht, wie schnell bei Fehlern der Verwaltung reflexartig die Forderung laut wird: «Dafür muss jemand die Verantwortung tragen; da müssen Köpfe rollen.» Das heisst, wenn wir eine agilere Verwaltung wollen, muss sich auch unser Reagieren auf ihre Fehler ändern. Mut zur Veränderung in ihnen sollte anerkannt und belohnt werden, und er sollte die Verantwortlichen bei Fehlversuchen nur in Ausnahmefällen den Job kosten. «



Porträt



Stefan Bald

Berater

Stefan Bald arbeitet als Seniorberater sowie Führungskräfte- und Teamentwickler für die Unternehmensberatung Dr. Kraus & Partner, Bruchsal, die Profit- und Non-Profit-Organisationen unter anderem bei Change- und Transformationsprozessen unterstützt und begleitet.



Kontakt

info@kraus-und-partner.de, www.kraus-und-partner.de