

**Vorgesetzte und Mitarbeiter in der internen Verwaltungskommunikation,  
insbesondere in Veränderungsprozessen**

**von Herbert Mandelartz**

**1. Meine sehr geehrten Damen, meine Herren - gestatten sie mir zunächst eine kurze Vorbemerkung zu meinem beruflichen Werdegang und dem, was daraus folgt: Ich bin gelernter Jurist. Nach sechsjähriger Tätigkeit als Richter an einem Verwaltungsgericht in Nordrhein-Westfalen, habe ich rd. 20 Jahre in verschiedenen Funktionen in den Ministerialverwaltungen des Bundes und des Saarlandes gearbeitet. Ich war Referent im Bundesministerium des Innern; anschließend Referatsleiter, Unterabteilungsleiter, Abteilungsleiter und schließlich Staatssekretär im saarländischen Innenministerium; 2001 wurde ich Leiter der Zentral-Abteilung im Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und ein Jahr später Stellvertretender Chef dieses Amtes. Sie sehen: Sie haben es mit einem Praktiker zu. Einem Praktiker, der seinen Berufsalltag zwar hier und da mit einem Aufsatz zu einem Thema, das er gerade bearbeitete, aufgelockert hat, der aber immer an praktischen Ergebnissen interessiert war und ist.**

**Wenn in der Ankündigung hinter meinem Namen steht: Humboldt Universität, ist das nicht falsch, aber es bedarf einer Klarstellung. Ich bin jetzt nicht in die Wissenschaft gewechselt, sondern halte in den letzten Jahren jeweils im WS eine Lehrveranstaltung an der juristischen Fakultät: „Recht und Kommunikation... in der Praxis“. Es geht darum, Jurastudentinnen und Studenten deutlich zu machen, dass es wichtig ist, sich im Rechtsalltag - auch bei schwierigen Problemen – so auszudrücken, dass der berühmte Otto Normalverbraucher versteht, worum es geht. Also auch hier geht es um praktische Fragen. In all den Stationen meines Berufslebens habe ich verwaltungsinterne Kommunikation in vielfacher Weise kennengelernt. Und ich habe dabei Lust und auch Leid verspürt. Sie sehen: ich lebe noch; aber die Haare sind grau geworden.**

**Vor diesem Hintergrund versteht es sich, dass der Vortrag aus der Sicht des Praktikers angelegt ist. Ich werde versuchen, ihn mit einer Reihe von – hoffentlich – interessanten Beispielen aufzulockern. Die Beispiele sind nicht erfunden. Ich habe sie selbst erlebt oder kann Nachweise erbringen, wo sie vorgefallen sind. Ich werde gleich mit einem Beispiel beginnen, wobei ich schon jetzt bitte, mir einen drastischen Ausdruck nachzusehen.**

**Es muss im Herbst 1984 gewesen sein. Vermutlich zwischen 10.00 und 11.00. Ich saß an meinem Schreibtisch im BMI, als auf dem Flur plötzlich die Stimme des Unterabteilungsleiters ertönte: Breuer! In dem Moment**

haben vermutlich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den Stift aus der Hand gelegt und die Ohren gespitzt. Und dann, der Ministerialrat Breuer (das ist nicht der richtige Name) war inzwischen auf den Flur getreten, hörten wir die Stimme des Ministerialdirigenten erneut: Breuer, wenn das noch einmal passiert, reiße ich Ihnen die Eier ab.

In dem Moment erschrecken wohl alle und fragten sich: was ist da passiert. Niemand wusste es. Doch bis Mittag hatten die alteingesessenen Regierungsoberamtsräte den Fall geklärt.

Ministerialrat Breuer hatte an einer wichtigen Besprechung teilgenommen. Zwei oder drei Tage danach traf unser Abteilungsleiter bei einer Abendveranstaltung einen Kollegen aus dem Arbeitsministerium. Der sprach unseren Abteilungsleiter auf die Veranstaltung an und meinte, mit den Ergebnissen könne man ja wohl leben. Unser Abteilungsleiter konnte dazu nichts sagen, denn Breuer hatte seinen Vorgesetzten über die Ergebnisse nicht informiert. Am nächsten Vormittag hatte unser Abteilungsleiter dies dem Unterabteilungsleiter mitgeteilt und der....Na ja, Sie wissen schon.

Was zeigt uns dieses Beispiel? Es zeigt uns, dass es zwei Arten von interner Kommunikation gibt, die aber hier leider in einem Fall nicht stattfand und im anderen Fall in einer Weise praktiziert wurde, die nicht nur normalem mitteleuropäischem Verhalten widerspricht, sondern auch dem, was man in einer modernen Verwaltung erwarten kann. Und es kann Auswirkungen auf die Arbeit in der Behörde haben.

**Im konkreten Fall war es so, dass meine Kollegen mir sagten: das hat der – gemeint war der Unerabteilungsleiter – morgen wieder vergessen. Und mein Referatsleiter nahm diesen Vorfall nicht etwa zum Anlass, den jungen Richter und Lehrling in der Ministerialverwaltung darauf hinzuweisen, wie wichtig es ist, die Leitung über bestimmte Ereignisse zu informieren, sondern er sagte mir – bezeichnenderweise auf der Toilette: So etwas haben Sie am Gericht sicher nicht erlebt. Ja, in der Verwaltung braucht man ein dickes Fell.**

**Wir haben gesehen: Kommunikation von unten nach oben fand nicht statt. Von oben nach unten in einer unangemessenen Form. Und wir haben noch etwas gesehen: Der Vorgesetzte hat die klimatische Bedeutung des Vorgangs offensichtlich nicht erkannt.**

**2. Fragen wir also nach der Bedeutung von verwaltungsinterner Kommunikation – zunächst von oben nach unten:**

**Es scheint auf der Hand zu liegen: Der Mitarbeiter braucht bestimmte Informationen, um seine Arbeit sachgerecht erledigen zu können. Dabei handelt es sich zunächst um klare und eindeutige Informationen, was von dem Mitarbeiter formal erwartet wird. Etwa ein konkreter Vorschlag oder ein allgemeiner Vermerk pro und contra. Etwa: Sollen wir im Bundesratsinnenausschuss dem Vorschlag Bremens folgen? In diesem Fall erwartet der Vorgesetzte einen eindeutigen Vorschlag auf der Basis der abgewogenen Argumente. Oder: Die Opposition hat einen Vorschlag zur Verbesserung der inneren Sicherheit gemacht. Schreiben Sie mir die**

**Argumente pro und contra auf. Manchmal erhält der Mitarbeiter den Vorgang in die Hand gedrückt mit dem Hinweis: Machen Sie mal. Sie wissen schon. Oder Sie bekommen einen Eingang auf den Tisch, der von Bedeutung sein kann – ohne einen weiteren Hinweis, was zu tun ist. Der gute Mitarbeiter weiß im Zweifel, was von ihm erwartet wird. Aber es gibt eben nicht nur gute Mitarbeiter...**

**Der Mitarbeiter braucht aber nicht nur eine klare Information darüber, was von ihm erwartet wird. Er braucht auch die inhaltlichen Informationen, die erforderlich sind, um die Aufgabe erfüllen zu können. Dabei handelt es sich einmal um objektive Informationen, die er andernorts nicht oder noch nicht finden kann. Zum Beispiel: In der heutigen Kabinettsitzung hat das Kabinett unserem Vorschlag zugestimmt. Der Mitarbeiter kann jetzt die nächsten Schritte tun. Diese Information wäre allerdings dann nicht vollständig, wenn der Ministerpräsident oder ein anderer Minister einschränkende Kommentare zu dem Entwurf abgegeben hätte. Denn für den Referatsleiter des federführenden Referats sind solche Einschätzungen wichtig, weil sie Bedeutung für Folgeentscheidungen haben können. Aber: Wissen ist Macht. Vorgesetzte halten solche Informationen häufig zurück. Es gibt noch einen zweiten Punkt für eine eventuelle Zurückhaltung. Kann der Minister dem Mitarbeiter vertrauen oder landet die Information nach kurzer Zeit bei den Medien. M.E. sollte der Vorgesetzte, solange es keine Anhaltspunkte für das Gegenteil gibt, davon ausgehen, dass der Mitarbeiter vertrauenswürdig ist.**

**Ferner sollten dem Mitarbeiter gegenüber Entscheidungen begründet werden. Insbesondere, wenn er einen Vorschlag gemacht hat, der abgelehnt wird. Ein einfaches „nein“ oder ein Minuszeichen frustrierten den Mitarbeiter und er wird mit seinen Vorschlägen in Zukunft eventuell zurückhaltender sein.**

**Ich selbst hatte mir zur Regel gemacht, wenn ich eine neue Aufgabe übernommen hatte (und das war im Schnitt alle 2-3 Jahre der Fall), nach 100 Tagen eine Vorlage mit Vorschlägen an die Hausleitung zu machen. In einem Fall bekam ich die Vorlage zurück und die Vorschläge waren nur mit einem Plus- oder Minuszeichen versehen. Ein Vorschlag, der mir besonders am Herzen lag, wurde auf diese Weise abgelehnt. In diesem Fall habe ich nachgefasst und bekam als Antwort, der Vorschlag sei in den Augen des Chefs auf den ersten Blick problematisch; er habe aber nicht genügend Zeit gehabt, länger darüber nachzudenken. Es ging um die Umbenennung des großen Sitzungssaales im Bundespresseamt in Theodor Haubach-Saal. Ein gutes Jahr später habe ich die Angelegenheit erneut angesprochen. Der Saal heißt heute Theodor Haubach-Saal. Da vermutlich nicht jeder von ihnen Theodor Haubach kennt: Er gehörte zum Kreis des 20. Juli und wurde im Januar 1945 in Berlin-Plötzensee gehängt. Wäre das Attentat erfolgreich gewesen, wäre er Regierungssprecher der Regierung Goerdeler geworden. Nur am Rande: inzwischen wurde im Bundesfinanzministerium ein Saal nach dem 1921 ermordeten Reichsfinanzminister Matthias Erzberger benannt.**

Ein weiterer Punkt, warum Informationen von oben nach unten erforderlich sind. Die Mitarbeiter möchten eingebunden werden. Sie sind von Montag bis Freitag in ihrer Behörde und verbringen einen großen Teil ihrer Zeit dort an ihrem Arbeitsplatz. Die Behörde nimmt einen großen Teil ihres Lebens in Anspruch. Dann liegt es nahe, dass sie wissen wollen, was in ihrer Behörde läuft. Sie wollen sehen, dass der Chef sie mitnimmt, sie aktiv einbindet. Zugleich kann so verhindert werden, dass der Mitarbeiter seiner Behörde gegenüber eine distanzierte oder gar ablehnende Haltung einnimmt.

Ich komme auf das Ausgangsbeispiel zurück. Es ist Ausdruck mangelnder Wertschätzung der Mitarbeiter – oder kann es zumindest sein, wenn ein Mitarbeiter auf diese Art angesprochen wird. Wenn ich den Mitarbeiter bzw. seine Arbeit schätze, dann sollte ich ihn das erkennen lassen. Finde ich die Arbeit nicht gut, dann muss ich die richtige Gelegenheit und die richtigen Worte finden, ihm das zu sagen. Im Beispielsfall fehlte es an beidem. Der Unterabteilungsleiter hätte den Referatsleiter Breuer unter vier Augen darauf hinweisen können und müssen, was er falsch gemacht hatte.

A propos Wertschätzung. Ein Beispiel hierzu – nicht zur Nachahmung empfohlen -: In einem großen Flächenland wird eine neue Polizeidienststelle eröffnet. Der Leiter lädt hierzu den Staatssekretär ein. Der schreibt auf den Eingang: „Teilnahme: Abteilungsleiter P“. Der Polizeiabteilungsleiter erhält den Eingang, schaut sich auf der Karte die

Lage der neuen Dienststelle an, überschlägt Hin- und Rückreise und kommt auf gut drei Stunden. Mit einer Stunde Aufenthalt ist er vier Stunden unterwegs. Den Samstagnachmittag kann er streichen. Seine Frau wird an diesem Tag 55 Jahre alt. Er fragt daher seinen Stellvertreter, ob er ihn bei der Eröffnung vertreten könne. Der sagt: ja, bittet aber, dass der Abteilungsleiter mit dem Staatssekretär spricht. Das sagt der zu und bittet um einen Termin beim Staatssekretär, den er auch gleich bekommt. Der Abteilungsleiter betritt das Zimmer des Staatssekretärs, der an seinem Schreibtisch sitzt und Akten bearbeitet. Vor dem Schreibtisch bleibt der Abteilungsleiter stehen. Es vergeht einige Zeit. Dann fragt der Staatssekretär ohne auf zu blicken: Worum geht es? Der Abteilungsleiter trägt sein Anliegen vor. Weiter in seine Akte vertieft fragt der Staatssekretär: Können Sie nicht lesen?

Der Staatssekretär geht auf die Frage überhaupt nicht ein. Er will dem Abteilungsleiter bedeuten, wenn ich das so entschieden habe, dann gibt es nichts mehr zu diskutieren. Denn ich habe an alles gedacht. Auch an den Geburtstag ihrer Frau. Und wenn nicht, dann ändert das auch nichts an meiner Entscheidung. Also – warum stören Sie mich bei meiner Arbeit.

Ein anderes Beispiel: Der frühere amerikanische Außenminister Kissinger bekommt eine Vorlage auf den Tisch. Am nächsten Tag findet der Verfasser sie wieder auf seinem Schreibtisch mit dem Hinweis: Das können Sie besser. Der Mitarbeiter überarbeitet den Vorgang und lässt ihn erneut dem Minister vorlegen. Am nächsten Tag liegt sie wieder auf

dem Tisch des Mitarbeiters: Das können Sie besser. Das wiederholt sich noch einmal. Der Mitarbeiter ist verzweifelt. Er lässt sich einen Termin beim Minister geben und sagt ihm schon fast mit Tränen in den Augen, er habe den Vorgang mehrfach überarbeitet, alle Quellen ausgewertet etc. jetzt falle ihm wirklich nichts mehr ein. Darauf Kissinger: Dann kann ich mir den Vorgang ja jetzt einmal ansehen. Was empfindet der Mitarbeiter in dem Moment? Zorn, Wut, Verzweiflung: ich bin ein armes Würstchen und diesem Typen völlig ausgeliefert.

Ich nenne ein Beispiel, in dem Wertschätzung zum Ausdruck kommt:

Der damalige Bayerische Innenminister Stoiber schreibt an eine Vorlage: sehr gut!

Dieser Vermerk machte im Ministerium die Runde. Sie werden vielleicht fragen: Was ist denn so gut daran, wenn ein Minister an eine Vorlage schreibt: sehr gut? Dann frage ich zurück: Wie oft haben sie es denn erlebt? Vielleicht wird jemand einwenden: Reine Taktik. Und wenn es so wäre: dennoch gut. Dass ich diesen Fall erwähne, zeigt, dass die Dinge noch nicht in Ordnung sind. Ich selbst musste auch lernen.

Als Leiter der Polizeiabteilung fragte ich in der Jahresabschlussbesprechung: Was mache ich falsch? Ein Mitarbeiter, er wurde später mein Nachfolger, sagte: Sie arbeiten zu viel und Sie loben zu wenig. Der Mitarbeiter hatte recht. Ich hatte damals die Einstellung: wenn ich nicht kritisiere, ist das schon ein Lob. Ein – im Übrigen – schwäbisches Sprichwort.

**Der Mitarbeiter will aber aus noch einem anderen Punkt eingebunden und informiert werden. Er will in der Diskussion mit Freunden oder Bekannten zeigen, dass er dabei ist, dass er dazu gehört. Wenn er das Gefühl hat, ein Zeitungsmensch oder ein Bekannter weiß über das, was im Ministerium läuft, mehr als er selbst, dann fühlt er sich abgehängt. Dabei geht es nicht um einzelne Sachfragen aus einem anderen Referat, sondern eher um die größeren Linien. Natürlich geht es auch nicht darum, dass er Einzelheiten erzählt, die nicht oder noch nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Aber es reicht für ihn, wenn er erkennt, ich weiß mehr als du und ich könnte sagen: Ich kann dir im Moment zu der Sache noch nichts sagen. Aber es ist anders als du denkst.**

**Ich habe deshalb alle Referatsleiter unmittelbar nach den Abteilungsleiterbesprechungen über diese Sitzung informiert. Und später nach der Staatssekretärsrunde die Abteilungsleiter. Unabhängig davon, ob alle Referatsleiter oder alle Abteilungsleiter betroffen waren.**

**3. Kommen wir jetzt zu der Info von unten nach oben. Diese Form der Kommunikation oder sagen wir vielleicht besser ein Teil dieser Informationsform ist sogar gesetzlich geregelt. Die Beratungspflicht in § 62 Abs. 1 S. 1 BBG. Die Vorschrift ist nicht allgemein bekannt. Sie fristet ein Leben in der Verborgenheit.**

**Für den Fall, dass die Beschäftigten im öffentlichen Dienst meinen, sie könnten sich jetzt zurücklehnen. Vorsicht: Es besteht zwar keine ausdrückliche Regelung der Beratungs- und Unterstützungspflicht. Sie kann jedoch aus der Pflicht, die geschuldete Leistung gewissenhaft und ordnungsgemäß auszuführen, hergeleitet werden.**

**Ich sagte schon, dass die Vorschrift wenig bekannt ist. Ich selbst bin mit der entsprechenden Regelung im Saarländischen Beamtengesetz zum ersten Mal als stellvertretender Leiter der Polizeiabteilung im saarländischen Ministerium des Innern in den 80er Jahren konfrontiert worden. Ein leitender Polizeibeamter schlug dem saarländischen Innenminister eine Regelung des so genannten finalen Rettungs- oder Todesschusses im saarländischen Polizeigesetz vor. Dabei bezog er sich auf die in § 69 des saarländischen Beamtengesetzes geregelte Beratungspflicht. Dem Beamten wurde freundlich mitgeteilt, der Landesgesetzgeber habe anders entschieden und auch der Innenminister halte eine Regelung für nicht erforderlich. Was machte der Beamte? Er schrieb eine Dissertation: Thewes, Rettungs- oder Todesschuss, Hilden 1988.**

**Ich sagte, die Vorschrift ist so gut wie nicht bekannt. Das ist die eine Seite. Die zweite ist, es ist nicht klar, worin die Beratungspflicht überhaupt besteht. Was also hat der Beamte zu tun?**

**Der Beamte hat dem Vorgesetzten sein Wissen zu kommunizieren. D.h. das Wissen aus seinem Zuständigkeitsbereich. Dieses für die Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderliche Wissen hat er permanent**

zu aktualisieren. Die Beratung und die Informationspflicht erstrecken sich grundsätzlich auf den konkreten sachlichen Zuständigkeitsbereich. Jenseits seines Zuständigkeitsbereichs hat er aber auf offensichtliche Fehler hinzuweisen.

Gegenständlich bezieht sich die Beratungs- und Informationspflicht auf das administrative Handeln des Vorgesetzten. Fraglich ist, ob sie sich auch auf den politischen Bereich bezieht. Sie gilt insoweit gewiss für die sogenannten politischen Beamten. Dass etwa Frank Walter Steinmeier – ich glaube, er war der letzte Staatssekretär im Kanzleramt, danach gab es nur noch Minister – Bundeskanzler Schröder nicht politisch beraten hätte, ist nicht vorstellbar. Aber wie steht es um die Arbeitsebene? Ich bin der Auffassung, dass sie sich auch hierauf bezieht. Allerdings ist sie gegenüber der administrativen Beratung abgestuft. Hier hat der Beamte nicht nur Bedenken vorzutragen, sondern grundsätzlich auch Lösungsvorschläge zu machen. Im politischen Bereich ist die Beratungspflicht m.E. abgestuft. Bei einem Abteilungsleiter und bei einem Unterabteilungsleiter gehört sie zu seinem Aufgabenfeld, Auf der Referatsebene beschränkt sie sich auf eine Hinweispflicht. Es kann nicht erwartet werden, dass der Beamte hier Lösungsvorschläge unterbereitet. Er kann es natürlich tun; aber er muss es nicht.

Eine spezielle Form der Beratungspflicht ist in § 63 Abs. 2 BBG geregelt. Hiernach hat der Beamte Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit geltend zu machen. Das bedeutet nicht, dass ein schlichter Hinweis

genügt, sondern die Gründe sind darzulegen und es sind Hinweise zu geben, wie das beabsichtigte Ziel rechtlich bedenkenfrei erreicht werden kann.

Eine schwierige Situation kann entstehen, wenn der Mitarbeiter weiß, was die Leitung will, er aber anderer Ansicht ist. Dabei geht es nicht darum, dass die Leitung rechtswidrig handeln will. Nein, der Mitarbeiter hält es schlicht für nicht opportun. Was macht er? Schreibt er nach dem Mund, ohne Gegenargumente zu erwähnen? Erwähnt er sie in einer Fußnote? Oder legt er sich mit der Leitung an? Bittet er um einen Rücksprachetermin? Ich komme darauf noch einmal zurück.

In dem, was ich gesagt habe, klang schon an, dass der Beamte ungefragt beraten und informieren muss. Das klang früher anders. Bei Machiavelli (Der Fürst, 113f) lesen wir: „Es gibt kein anderes Mittel, um sich gegen die Schmeichelei zu sichern, als die Menschen erkennen lassen, dass sie dir die Wahrheit sagen können, ohne dich zu verletzen; darf dir aber jeder die Wahrheit sagen, so hört die Ehrfurcht auf. Daher muss ein kluger Fürst einen dritten Weg einschlagen, indem er weise Männer beruft und ihnen allein verstatet, ihm die Wahrheit zu sagen, aber nur über die Dinge, nach denen er fragt, und nicht über andere....Ein Fürst muss sich also beständig beraten lassen, aber dann, wenn er will, und nicht wenn andere es wollen; vielmehr muss er jedem den Mut nehmen, ihm ungefragt Rat zu erteilen; aber er muss reichlich fragen und dann über das Gefragte geduldig die Wahrheit anhören, ja,

wenn er merkt, dass jemand sie ihm aus irgendwelchen Gründen nicht sagt, ihm zürnen.“

Soweit Machiavelli.

Heute ist dies anders. Allerdings halten sich viele Mitarbeiter mit der Beratung zurück – genauer: Sie kommen der Beratungspflicht nicht nach. Insbesondere einen Minister oder Staatssekretär als Seiteneinsteiger lässt man fragen oder man wartet auf Anweisungen, anstatt aktiv zu beraten.

Sehr eindrucksvoll heißt es in den Erinnerungen von Otto Braun, der im November 1918 preußischer Minister für Landwirtschaft, Domänen und Forsten geworden war, über das erste Zusammentreffen mit den Beschäftigten: „Im Konferenzsaal standen sie Kopf an Kopf, die Ministerialdirektoren, die Geheimen vortragenden Räte, die Geheimen expedierenden Sekretäre, die Geheimen Boten und die Stenotypistinnen, welche erwartungsvoll der Dinge harrten, die da kommen sollten. Hass, Ablehnung und misstrauische Neugier lag auf den Gesichtern, bei keinem eine Spur freudiger Genugtuung, die etwas Sympathie für das neue Regime verraten hätte“ (Braun, Von Weimar zu Hitler, 1949, 15). Ähnliches kann man auch heute manchmal bei einem Regierungswechsel erleben.

Als die damalige Finanzministerin Heide Simonis sich im Ministerium auf einer Personalversammlung vorstellte, hielt auch der Personalratsvorsitzende eine kurze Rede, die er mit den Worten

**schloss: Frau Ministerin, vor Ihnen stehen loyale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und warten auf Ihre Weisungen.**

**Die Ministerin antwortete kurz und trocken: Sie warten auf meine Weisungen – nein, ich warte auf Ihre Ratschläge.**

**Mancher Mitarbeiter denkt, wenn er berät, dann müsse dem Ratschlag auch gefolgt werden. Das ist natürlich nicht der Fall. Mancher Vorschlag landet im Papierkorb. Auch ich habe als Referatsleiter oder Abteilungsleiter häufig für den Papierkorb gearbeitet. Ich vermute Ihnen ist es auch schon so gegangen.**

**4. Wenn dem Beamten eine Pflicht auferlegt wird, müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass er diese Pflicht auch erfüllen kann. Und dies zu tun, ist Aufgabe der Vorgesetzten, insbesondere des unmittelbaren Vorgesetzten. Einige Beispiele, die ich geschildert habe, zeigen, dass die Vorgesetzten dieser Pflicht nicht immer nachkommen. Was gehört zu diesen Voraussetzungen? Der Vorgesetzte muss Freiraum für eigene Überlegungen schaffen und ein Klima der offenen Diskussion fördern, bei dem um die beste Lösung der anstehenden Probleme gerungen wird. Auf diese Weise sollte ein je nach der Art der Amtstätigkeit und Problemlage zeitgemäßer Arbeitsstil von Teamarbeit, Kooperation und Delegation geschaffen werden. Zum anderen verlangt die Aufsichts- und Weisungspflicht von dem Vorgesetzten auch Sachlichkeit, Verständnis und Kritikfähigkeit gegenüber den Untergebenen, vor allem im innerdienstlichen Umgang:**

**Ich reiße Ihnen...gehört sicherlich nicht dazu.**

**Von Vorgesetzten wird in erhöhtem Maß erwartet, dass sie sachbezogene Kritik von Untergebenen sachlich aufgreifen und beherrscht mit Meinungsverschiedenheiten umgehen. Der Vorgesetzte darf deswegen auf Hinweise auf beabsichtigtes vorschriftswidriges Handeln nicht ausfallend reagieren, den Untergebenen schikanieren oder beleidigen. Der Vorgesetzte darf in dienstlichen Beurteilungen auch keine abfälligen Bemerkungen über pflichtgemäßes Beratungsgeschehen machen.**

**Der Beratungspflicht auf der einen Seite entspricht auf der anderen Seite die Förderung von offener Diskussion durch die Vorgesetzten, um so eine mitdenkende und selbst kreativ werdende Beamtenschaft zu fördern, die eigene Vorschläge für eine recht- und zweckmäßige Aufgabenerledigung selbst dann vorbringt, wenn diese von der Meinung des Dienstherrn abweicht und damit verhindert, dass die Beamten zu bloßen Befehlsempfängern verkommen. Wenn ein solches Klima besteht, hat ein Mitarbeiter keine Probleme in der oben beschriebenen Situation. Er weiß, die Leitung hat eine andere Auffassung, aber ich kann meine Argumente vortragen.**

**Dem kommen viele Vorgesetzten in der Praxis allerdings nicht nach. Im Gegenteil: statt ein Klima des Vertrauens aufzubauen, herrscht vielfach ein Klima des Misstrauens.**

**Nach meinen Erfahrungen erwarten nur wenige Vorgesetzte, insbesondere Leitungskräfte, kritische Begleitung. Und nur wenige**

**Vorgesetzte suchen die im Interesse einer optimalen Aufgabenerledigung erforderliche Rückkoppelung. Kritik wird häufig als Bedenkenträgerie oder eine Form von „Illoyalität“ empfunden. Auf den Hinweis, das geltende Recht stehe bestimmten Absichten entgegen, werden – wie es so schön heißt - kreative Vorschläge erwartet.**

**Gewünscht werden Vorlagen, die der Meinung des Ministers oder ganz allgemein des Vorgesetzten entsprechen. Unerwünscht sind Vorlagen mit begründeten Entscheidungsalternativen und der Bitte um Entscheidung – dies darf natürlich nicht die Regel sein. Offene Diskussionen finden selten statt; meistens fehlt die Zeit. Hinzu kommt, dass Vorgesetzte Mitarbeiter bei der Beratung demotivieren, indem sie unzuständige Kollegen fragen, weil sie den zuständigen nicht trauen oder häufig nicht in Strukturen, sondern ad personam denken.**

**Kann man den Vorgesetzten einen Vorwurf machen? Ich sage Ja. Denn sie werden auf ihre Aufgabe nicht oder nur unzureichend vorbereitet.**

**In der Regel werden Vorgesetzte aus den Beschäftigten der eigenen Behörde rekrutiert, indem Referenten zu Referatsleitern befördert werden. Die zweite Möglichkeit ist die des Quereinstiegs häufig als politischer Beamter (Staatssekretär bzw. Abteilungsleiter) oder als Pressereferent oder persönlicher Referent. Die Berufung einer Führungskraft aus der Wirtschaft oder einer Non-Profit Organisation auf den Posten eines Abteilungsleiters wird allerdings von den Mitarbeitern in der Hierarchie kritisch gesehen, weil eine bzw. (wegen des so**

genannten Kamineffekts) mehrere Beförderungsmöglichkeiten verloren gehen.

Die Rekrutierung auf dem Wege der Beförderung kann negative Folgen haben. Die Beförderung zur Führungskraft stützt sich in der Regel auf die Beurteilung, ggfls. noch auf ein strukturiertes Gespräch. Mit der Beurteilung werden indes nur Leistungen auf dem bisherigen Arbeitsplatz erfasst. Zwar wird zugleich eine Prognose abgegeben. Diese stützt sich jedoch auf die gezeigte Fachkompetenz. Sie trifft hingegen keine Aussage darüber, was der Betreffende auf seinem zukünftigen Arbeitsplatz zu leisten imstande ist, wenn er diese Aufgaben bisher nicht ausgeübt hat. Da vor der erstmaligen Übertragung einer Führungsfunktion die Führungsfähigkeiten nicht ausgeübt werden konnten, können sie auch nicht beurteilt werden. Zwar hat sich hier in den letzten Jahren einiges getan. Dazu gleich noch. Dennoch scheint es mir immer noch so, dass für die Auswahl von Führungskräften Laufbahnentwicklung und Fachkompetenz die entscheidende Rolle spielen und nicht die wichtigen Management- und Führungskompetenzen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich natürlich umso mehr die Frage, ob die zukünftige Führungskraft auf ihre Aufgaben vorbereitet wird. Leider muss diese Frage weitgehend verneint werden. Denn eine systematische Führungskräfteausbildung bzw. –fortbildung findet überwiegend nicht statt. Zwar werden innerhalb des öffentlichen Dienstes unterschiedliche und vielfältige Fortbildungsmöglichkeiten

**angeboten: Ein-Tages-Seminare, Wochenend- oder Wochenseminare und spezielle Fortbildungsprogramme. Was aber nicht erfolgt, ist eine systematische Fortbildung. Es gibt keine Verpflichtung, bestimmte Fortbildungsveranstaltungen vor Übertragung eines Führungsamtes zu besuchen. Ausnahmen bestätigen die Regel. Außerdem werden zu wenige Plätze für systematisch angelegte Kurse bereitgehalten. So stehen z.B. einem kleinen Flächenland beim Führungskräfte-seminar in Speyer gerade einmal zwei Plätze zur Verfügung.**

**Ob Vorgesetzte auf junge Mitarbeiter, die für eine Führungskraft in Betracht kommen könnten, aufmerksam werden, hängt häufig vom Zufall ab. Nachwuchsführungskräfte, die hervorragende Leistungen erbringen, haben Glück, wenn sie von ihren direkten Vorgesetzten gefördert werden, indem sie öffentlich oder gegenüber der Hausleitung gelobt werden, den Referatsleiter zu Rücksprachen beim Abteilungsleiter begleiten und dort vortragen dürfen oder der Referatsleiter sie zu Sonderaufgaben heranzieht und ihre Leistungen nicht als seine ausgibt.**

**Wenn die ständige Betonung der Personalentwicklung kein leeres Gerede sein soll, muss mehr getan werden. Dann muss der Staatssekretär sich die Zeit nehmen, unmittelbar mit den Nachwuchsführungskräften zu diskutieren. Während meiner Zeit als Stellvertretender Chef des Bundespresseamtes habe ich regelmäßig mit den Mitarbeitern des Höheren Dienstes, die zu meiner Zeit eingestellt**

worden waren (ab 2001), Diskussionsrunden durchgeführt. Dieser Schnitt bot sich an, weil vor diesem Zeitpunkt längere Zeit niemand mehr eingestellt worden war. Die Runden wurden durch ein Impulsreferat entweder von einer Nachwuchsführungskraft, einem Referatsleiter des Bundespresseamtes oder von mir selbst eingeleitet. Die anschließende Diskussion wurde von einer Nachwuchsführungskraft moderiert. Auf diese Weise konnte ich mir sehr früh und sehr schnell ein gutes Bild von den einzelnen Mitarbeitern machen. Dieses Verfahren hat jetzt auch ein Minister der derzeitigen Bundesregierung eingeführt.

Ich will einen Punkt nur ganz kurz ansprechen. In einem Bundesministerium sind die A16 und der weitere Aufstieg damit verknüpft, dass dem Betreffenden eine Führungsfunktion übertragen wird. Ein hervorragender IT-Fachmann muss, obwohl er das vielleicht gar nicht will, Referatsleiter werden, um die A16 zu erhalten. M.E. wäre es sinnvoll, über Fachkarrieren nachzudenken. Das könnte dann zur Folge haben, dass ein IT-Fachmann nach B3 bezahlt wird, sein Referatsleiter hingegen „nur“ nach A16.

5. Ich komme jetzt zu einigen Einzelfragen. Was muss kommuniziert werden? Die Antwort ist einfach: alles, was notwendig und wichtig ist. Das heißt auf der anderen Seite: Ich muss vermeiden, dass mehr kommuniziert wird, als erforderlich ist. Die Möglichkeiten der

elektronischen Kommunikation bilden an dieser Stelle eine Gefahr. Derjenige, der Informationen breit streut, macht sich keine Gedanken, ob der Adressat dies alles benötigt oder ob er den Adressaten zu großem, gedanklichen Aufwand zwingt, warum ihm denn die Information A übermittelt worden ist.

Damit im Zusammenhang steht die Frage: wer eingebunden sein muss?

Auch hier kann man einfach sagen: der, der betroffen ist. Aber in der Praxis wird häufig nach der Methode: im Zweifel mehr gehandelt.

Sowohl in der Kommunikation von oben nach unten und als auch bei der Information auf der gleichen Ebene informiert man – um ganz sicher zu gehen, dass man auch niemanden übergeht - Kollegen oder Kolleginnen, die auch nach zweimaligem Lesen nicht erkennen können, inwiefern sie betroffen sein können. Der Absender hätte hingegen bei sorgfältigem Durcharbeiten, und das wäre seine Aufgabe gewesen, erkennen können, dass eine Betroffenheit des Referates XY nicht gegeben ist. Wenn die Sache gut läuft, schreibt der Kollege, er könne keine Betroffenheit erkennen. Wenn es schlecht läuft, ruft er an und fragt, warum er informiert worden ist.

Wann muss kommuniziert werden? Auch hier gilt wieder der allgemeine Satz: Dann, wenn es erforderlich ist. Und dann so schnell wie möglich.

Dank der modernen Kommunikationsmittel ist es heute kein Problem mehr, in Echtzeit zu informieren. Wenn etwa der amerikanische Präsident eine wichtige Rede hält, wird die von der deutschen Botschaft fast zeitgleich übersetzt und die Kanzlerin und ihre Minister haben diese

**Rede morgens um sieben auf dem Tisch. Und wenn in einer Nacht etwas ganz Wichtiges passiert, dann entscheidet der Chef des Bundespresseamtes, ob die Kanzlerin sofort informiert wird. Im Zweifel wird er den Chef des Bundeskanzleramtes informieren und der darf dann die Entscheidung treffen, ob die Kanzlerin geweckt wird.**

**Ich hatte eben Theodor Haubach erwähnt und komme noch einmal kurz auf ihn zurück. Er erhielt einen Tag vor dem sogenannten Preußenschlag am 20. Juli 1932 einen Hinweis, dass am kommenden Tag ein Reichskommissar für Preußen eingesetzt werde. Severing – der Innenminister - sei informiert. Haubach, der zu der Zeit Presssprecher des Berliner Polizeipräsidenten war, informierte - aus welchen Gründen auch immer - seinen Chef, Albert Grzesinski nicht. Das wäre indes aus zwei Gründen notwendig gewesen. Erstens weil es eine wichtige Information war, die er unbedingt hätte weiterleiten müssen und zweitens weil er wegen des angespannten Verhältnisses von Severing und Grzesinski nicht davon ausgehen konnte, dass Severing den Berliner Polizeipräsidenten informieren würde. Der Preußenschlag hätte so oder so stattgefunden. Aber warum Haubach die Information nicht weitergab, bleibt eine ungeklärte Frage.**

**6. Auf die verschiedenen Arten der Kommunikation: Vermerk, 4-Augengespräch, Mail etc. möchte ich nicht näher eingehen, sondern zu dem speziellen Punkt kommen: Kommunikation in Veränderungsprozessen. Sie alle kennen die Problemlagen, die uns in**

**der Zukunft beschäftigen und unsere Zukunft maßgeblich beeinflussen werden: die Verschuldung der öffentlichen Haushalte und die demographische Entwicklung.**

**Ich will es kurz machen: Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte setzte im Kern Mitte der 1970er Jahre ein, als nach den beiden Ölkrisen insbesondere der Sozialhaushalt nicht mehr über die laufende Wertschöpfung bedient werden konnte. Weitere Schübe erhielt sie durch die Vereinigung (1990) und die Finanzkrise (2008).**

**Die Gesamtverschuldung der öffentlichen Hand beläuft sich zurzeit auf rund 2 Billionen Euro. Die Bevölkerungszahl ist in Deutschland seit 2003 rückläufig.**

**Dabei wird es zu starken Veränderungen in der Altersstruktur kommen. Der Anteil der Jugendlichen wird abnehmen. Der Anteil der 65jährigen und Älteren steigt hingegen an.**

**Zudem findet innerhalb des Bundesgebietes eine Binnenwanderung statt. Die Bevölkerung wird bis 2020 insbesondere in den neuen Bundesländern abnehmen. Dies hat bereits jetzt Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich.**

**Das heißt: Die Länder werden sparen müssen. Denn wegen der 2009 eingeführten Schuldenbremse dürfen die Länder ab 1. 1. 2020 keine Kredite mehr aufnehmen. Sie werden deshalb um Reformen nicht umhin kommen. Ich nenne Gebiets- und Polizeireformen als zwei Beispiele, die dem einen oder anderen Bundesland schon in der Umsetzung sind.**

**Dies betrifft auch die Kommunen. Angesichts der demographischen Entwicklung stehen sie schon heute vor der Frage, wie in Zukunft die kommunale Infrastruktur gestaltet werden muss. Dabei geht es um Krankenhäuser, Schulen, Sportstätten etc. – um die Anzahl und die Standorte. Ferner um die Abwasser- und Abfallbeseitigung, die Wasser- und Energieversorgung sowie die verkehrliche Anbindung.**

**Die Frage ist, wie Länder und Kommunen mit den Problemen umgehen. Zur Entwicklung von Lösungen werden häufig Kommissionen eingesetzt, Wissenschaftler oder Beratungsgesellschaften berufen, um einen Lösungsvorschlag zu unterbreiten. Dabei kennen die Mitarbeiter die Probleme in der Regel selbst und sind auch in der Lage, Lösungen zu erarbeiten.**

**Wobei: Eine Lösung zu erarbeiten, ist häufig nicht das eigentliche Problem. Dieses besteht vielmehr darin, wie mit den Konflikten umgegangen wird, die solche Veränderungen – wie die Vergangenheit zeigt – mit sich bringen. Dabei handelt es sich um Konflikte nach innen und nach außen. Nach innen wird man sich mit dem Personal, den Personalräten und den Gewerkschaften auseinandersetzen müssen. Nach außen geht es um das Informationsbedürfnis der interessierten Öffentlichkeit und mögliche Konflikte mit der Bevölkerung, die natürlich durch die nach innen handelnden Akteure beeinflusst werden. Es geht um Konflikte mit Bürgermeister und Landräten und es geht um den Umgang mit den Medien. Dabei kann man sich heutzutage nicht mehr mit einer Verlautbarungskommunikation begnügen; d.h. es wird ein**

**Ergebnis verkündet und dann läuft das schon. Denn spätestens seit Stuttgart 21 weiß das ganze Land, dass die Bürger mündig geworden sind und sich nicht einfach mehr „von oben“ dirigieren lassen. Facebook, Twitter und diverse andere Formen von Social Media haben zu einem völlig veränderten Kommunikationsverhalten und Mitwirkungsverlangen geführt. Die Bürger wollen sich einbringen, mitdiskutieren und mitgestalten. Dialog und Partizipation sind Bestandteile, die aus der öffentlichen Diskussion nicht mehr wegzudenken sind.**

**Diese Umstände und insbesondere auch die schon jetzt erkennbare Vielzahl der beteiligten Akteure machen deutlich, dass eine begleitende und intern/extern abgestimmte Kommunikation unabdingbar ist**

**Doch leider wird in der Begleitung von Veränderungen, und dabei ist es unerheblich, ob es sich um die freie Wirtschaft oder Verwaltungsstrukturen handelt, die Notwendigkeit eines klar definierten Zielbildes sowie eine kontinuierlich begleitende Kommunikation des Veränderungsprozesses komplett unterschätzt.**

**Die Mitarbeiter und die betroffenen Bürger möchten verstehen und nachvollziehen können:**

**- wo stehen wir heute?**

- (wollen wir stehen, wo wir stehen,) sind wir damit zufrieden?
- wo wollen wir hin?
- was muss sich dafür ändern?
- was bedeutet dies für die Mitarbeiter und die Bürger?
- was geschieht, wenn nichts getan wird?
- wird angestrebte Veränderung einen Nutzen für mich stiften?

Diese Fragen des **WAS**, **WARUM** und **WIE** auf einer rationalen, faktenorientierten Ebene zu beantworten und gleichzeitig die immer mitschwingende Emotionalität aller beteiligten Zielgruppen zu berücksichtigen, ist die hohe Kunst der begleitenden Kommunikation.

Es ist daher entscheidend, den Kontakt zu den Betroffenen zu halten. Starre und Schweigen sind kein guter Nährboden für den Wandel. Sie provozieren Widerstand. Richtiger ist es, Worte zu finden, auch wenn noch nichts „fertig“ ist und Antworten im Zweifel sehr unbequem sein können; sowie das Gespräch zu suchen, auch wenn es im Prozess nur auf einen Teil der Fragen bereits Antworten gibt.

Es wird immer als ein Zeichen der Wertschätzung erkannt, wenn Entscheider und Initiatoren des Wandels im Kontakt mit ihren Gesprächspartnern bleiben. Ein Wandel darf alles in Frage stellen - nicht

aber die Achtung vor jeder einzelnen Person und den Gefühlen, die zwangsläufig immer bei Veränderungen entstehen.

Veränderungsprozesse, egal welcher Natur, werden von ihren Initiatoren als auch von den Betroffenen in der Regel zunächst oft als "riesengroßer Berg" und als unübersehbarer Prozess wahrgenommen.

Ein Hauptnutzen begleitender Kommunikation liegt in der Reduzierung dieser Komplexität. Eine kommunikative Gesamtstrategie gliedert den Zeitraum der Veränderung (manchmal handelt es sich um mehrere Jahre) in überschaubare Einzelphasen.

Das Entwickeln dieser Strategie zwingt die Entscheider zum Perspektivwechsel, zum sich "in die Schuhe des Anderen stellen". Denn es geht um die Analyse der zeitlich zu erwartenden Grade von Betroffenheit.

Die so entstehende fundierte Maßnahmenplanung von kommunikativen Interventionen beinhaltet zwangsläufig auch die jeweilige Wahl "der richtigen Mittel".

In der Organisationsentwicklung gibt es einen systemischen Grundsatz: „...die Organisation kennt die Antwort, man muss sie nur fragen!“ Dies meint als partizipative und notwendige Grundhaltung der Kommunikation, das Wissen der Betroffenen zu integrieren.

Aber: Partizipation ist kein Ersatz für Überzeugung. Wenn Beteiligte und Betroffene vom Sinn einer Veränderung nicht überzeugt sind,

werden sie auch als Einbezogene eher bremsen als vollen Herzens unterstützen.

Darüber hinaus ist nicht alles, was unter breiter Partizipation erarbeitet wird, automatisch eine gute Lösung – manchmal wird es auch nur eine bequeme sein, die nicht allzu viele Änderungen erforderlich macht, oder einen Minimalkonsens darstellt.

Andererseits zeigt aber das Einbinden partizipativer und dialogischer Mittel, dass man die Zeichen der Zeit erkannt hat und am Wissen der Organisation interessiert ist und für sich nutzen will. Und wenn es gelingt, glaubhaft zu machen, dass die eingesetzten Mittel für Dialog und Partizipation nicht nur ein Feigenblatt darstellen sondern deren Ergebnisse tatsächlich auch in die Entscheidungsfindung mit einfließen, dann kann es gelingen, Lösungen auf breiter Basis zu erzielen, die dann in der Organisation auch als glaubhaft und authentisch anerkannt werden.

7. Meine sehr geehrten Damen, meine Herren. Ich habe bisher von verbaler Kommunikation gesprochen. Es gibt indes auch nonverbale Kommunikation. Hierauf möchte ich zum Abschluss kurz mit zwei Beispielen eingehen. Er hat es nur einmal getan – mit Akten geworfen. In einer zwei Seiten umfassenden Versicherung an Eides Statt heißt es u.a.: „Ich werfe nicht regelmäßig mit Akten. Richtig ist lediglich, dass ich ein einziges Mal in einer Zornaufwallung eine Akte über den Schreibtisch geworfen habe.“ Die Vorlage war einfach zu schlecht. Sie

dürfen raten, wer dies war. Richtig – der damalige Innenminister Otto Schily.

Aber dies ist kein Einzelfall. Im Januar 2015 berichtete die Thüringer Allgemeine von einer Gerichtsverhandlung am Amtsgericht Sondershausen. Worum ging es? In einer Kaserne saßen mehrere männliche und weibliche Soldaten zu einer Besprechung zusammen. Leiter der Gruppe war ein Stabsfeldwebel. Die Besprechung hatten sie mit dem 2. Frühstück verknüpft. Eine Unteroffiziers-Frau war nach Auffassung des Stabsfeldwebels mit den Gedanken woanders. Sie schaute verträumt aus dem Fenster. Um sie in die Realität zurückzuholen, warf er ihr ein Brötchen ins Gesicht.

Ich werde Ihnen jetzt weder ein Brötchen ins Gesicht werfen, noch werde ich Akten in den Saal schmeißen, sondern ich sage ganz einfach: Danke, das war`s.

