



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

**21. Europäischer Verwaltungskongress
Bremen, 26.02.2016**

Dr. Thomas Faust

Kueser Akademie für Europäische Geistesgeschichte



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Agenda

- 1 Einführung
- 2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung
- 3 Kritik an Verwaltungskulturen
- 4 Verwaltungskultur-Entwicklung
- 5 Fazit und Ausblick



1 Einführung

Verwaltungskultur

Phänomen in Kollektiven/Organisationen:

prägende Werte + Philosophien in Verwaltungen, langfristige Lernprozesse

- neutraler Begriff: Kultur ist nicht per se „gut“
- dominante Kultur vs. Subkulturen
- Funktionen „guter“ Kultur: Motivation, Handlungsorientierung, Legitimation

verwaltungskulturelle Gemeinsamkeiten:

z. B. juristische Ausbildung/FHöV, Politik, Rechtsnormen (BBG, BeamStG)

verwaltungskulturelle Differenzen:

z. B. unterschiedliche Aufgaben und Organisationsgrößen

→ **Modernisierungskonzepte**



1 Einführung

Verwaltungsmodernisierungen

„Ausformung neuer Rationalitäten“ (M. Wallerath)

„Umdenken im Rathaus“ (C. Reichard)

Organisationskultur-Schema (E. Schein)

1. Symbole, Artefakte (sichtbar, aber interpretationsbedürftig)
z. B. Sprache, Kleidung, Architektur, Rituale
2. Werte und Normen (teilweise sichtbar, mitunter bewusst)
z. B. Maximen, Richtlinien, Strategien
3. Basisannahmen (unsichtbar, meist unbewusst, nicht hinterfragt)
z. B. Umweltbezug, Menschenbild, Gedanken, Gefühle



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Agenda

- 1 Einführung
- 2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung
- 3 Kritik an Verwaltungskulturen
- 4 Verwaltungskultur-Entwicklung
- 5 Fazit und Ausblick



2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung

Public Management-Kultur

Verwaltungsmodernisierungen in GB, USA, AUS, NZL (1980er Jahre)

Kritik an bürokratischer Input-Steuerung: Staatsversagen

leere Kassen durch Vereinigung der deutschen Staaten

- Zweck- und Finalsteuerung (vor allem kommunale Ebene)
Philosophie der Nutzenorientierung (A. Smith, J. Bentham)
- „Schlanker Staat“, Werte: Output, Effektivität, Effizienz
- kfm. Rechnungswesen, Zielvereinbarungen, Outsourcing
- Markt + Wettbewerb
- Bediensteter → Manager Bürger → Kunde



2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung

Public Governance-Kultur

Blair-Regierung (GB), rot-grüne Bundesregierung (D), Umzug Bonn → Berlin
Kritik an ökonomischer Verwaltungsmodernisierung (Marktversagen)
rasante Entwicklung des World Wide Web

- Legitimation durch polit. Prozesse: Diskurs + Partizipation (J. Habermas)
- kommunikative Öffnung, Verwaltungen „auf Augenhöhe“, (elektronische) Vernetzungen
- Zivilgesellschaft + Communities (M. Walzer)
- „Aktivierender Staat“
- Manager → Moderator Kunde → Aktivbürger



2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung

Kultur der Re-Etatisierung / Re-Kommunalisierung

Krisen + Skandale in Wirtschaft/Gesellschaft (z. B. Banken, NPO)
unzureichende Selbstregulierungen, missglückte Privatisierungen
bedrohte Sicherheit, Umweltrisiken, marode Infrastrukturen

- Renaissance „starker“ Staatlichkeit, hierarchische Steuerung
- Re-Etatisierung: Regulierung der (Finanz-)Märkte, Insourcing von Sicherheit (z. B. Flughäfen, Bundesbank), etc.
- Re-Kommunalisierung: Rückkauf privatisierter (Ver-/Entsorgungs-) Unternehmen, Gestaltung öffentlicher Infrastrukturen, etc.
- Moderator → Bediensteter Aktivbürger → Staatsbürger



2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung

	Public Management	Public Governance	Reetatisierung und Rekommunalisierung
1.) Symbole und Artefakte (sichtbar aber interpretationsbedürftig)	Kennzahlen, Controlling, Zielvereinbarungen, Produkthaushalte, Dezentralisierung, Outsourcing	Bürgerhaushalte, Social Media, Ordnungspartnerschaften, Mediation, Citizen Sourcing	Regulierung, Hierarchien, Kontrollmaßnahmen, Compliance-Konzepte, Sanktionierungen
2.) Werte und Normen (teilweise sichtbar, mitunter bewusst)	Philosophie der Finalsteuerung, Nutzenorientierung, Markt und Wettbewerb	Philosophie der Netzwerk-Arrangements, Kooperation, Transparenz, Diskurs und Partizipation	Philosophie der Konditionalsteuerung, Durchsetzung von Rechtsnormen (law enforcement)
3.) Basisannahmen (unsichtbar, meist unbewusst und nicht hinterfragt)	Staats- und Gesellschaftsversagen, Liberalismus, Mensch als homo oeconomicus	Staats- und Marktversagen, Kommunitarismus, Moralaffinität, Mensch als homo sociologicus	Markt- und Gesellschaftsversagen, Legalismus, Mensch als homo buerocraticus



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Agenda

- 1 Einführung
- 2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung
- 3 Kritik an Verwaltungskulturen
- 4 Verwaltungskultur-Entwicklung
- 5 Fazit und Ausblick



3 Kritik an Verwaltungskulturen

Public Management-Kultur in der Diskussion

- Beliebigkeit und Kurzfrist-Orientierung
- Opportunismus (z. B. durch ökonomische Anreize)
- Fragmentierung und Intransparenz öffentlicher Aufgabenerfüllung (z. B. durch Outsourcing, Privatisierungen)
- Entmachtung der Rechnungshöfe
- ökonomische Unterwanderung (z. B. Korruption)
- Bedrohung von Demokratie und Rechtsstaat



3 Kritik an Verwaltungskulturen

Public Governance-Kultur in der Diskussion

- reine Prinzipienorientierung („Form vor Inhalt“)
- unklare (geteilte) Verantwortung, ergebnislose Diskurse
- kommunikative Unterwanderung (Lobbyismus)
- Ineffizienz, Vernachlässigung der Haushaltsprobleme
- individuelle Freiheit durch Communities bedroht
- Gefahren des WWW, Herrschaft der „digital natives“,
Folge: Exklusion von Senioren, Schwerbehinderten etc.



3 Kritik an Verwaltungskulturen

Re-Etatisierung/-Kommunalisierung in der Diskussion

- neue (Kontroll-)Bükratien
- Innovationsfeindlichkeit, Verschwendung von Steuergeldern
- „zu“ starker Staat: Leviathan 2.0
(z. B. staatliche Daten-Ausspähung, unkontrollierte Geheimdienste)
- Freiheit der Individuen und Communities bedroht
- Lähmung von Wirtschaft und Gesellschaft
(z. B. durch Compliance-Anforderungen)



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Agenda

- 1 Einführung
- 2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung
- 3 Kritik an Verwaltungskulturen
- 4 Verwaltungskultur-Entwicklung
- 5 Fazit und Ausblick



4 Verwaltungskultur-Entwicklung

Ansatzpunkte und Instrumentarien

- Organisationsentwicklung:
z. B. Stakeholder-Befragungen (verwaltungsintern/extern), Ideen- und Beschwerdemanagement, externe Beratung, Prozess- und Struktur-Innovationen, Evaluationen, etc.
- Personalauswahl/-entwicklung:
z. B. Rekrutierungsstrategie, Trainings on/off-the-job, Rotation, Electronic Learning, Diskussionsforen etc.
- Leitbild – explizite Darlegung:
Wo kommen wir her? (kulturelle Prägung)
Wie ist unser Selbstverständnis? (Werte + Philosophien)
Wo möchten wir hin? (kulturelle Perspektiven)



4 Verwaltungskultur-Entwicklung

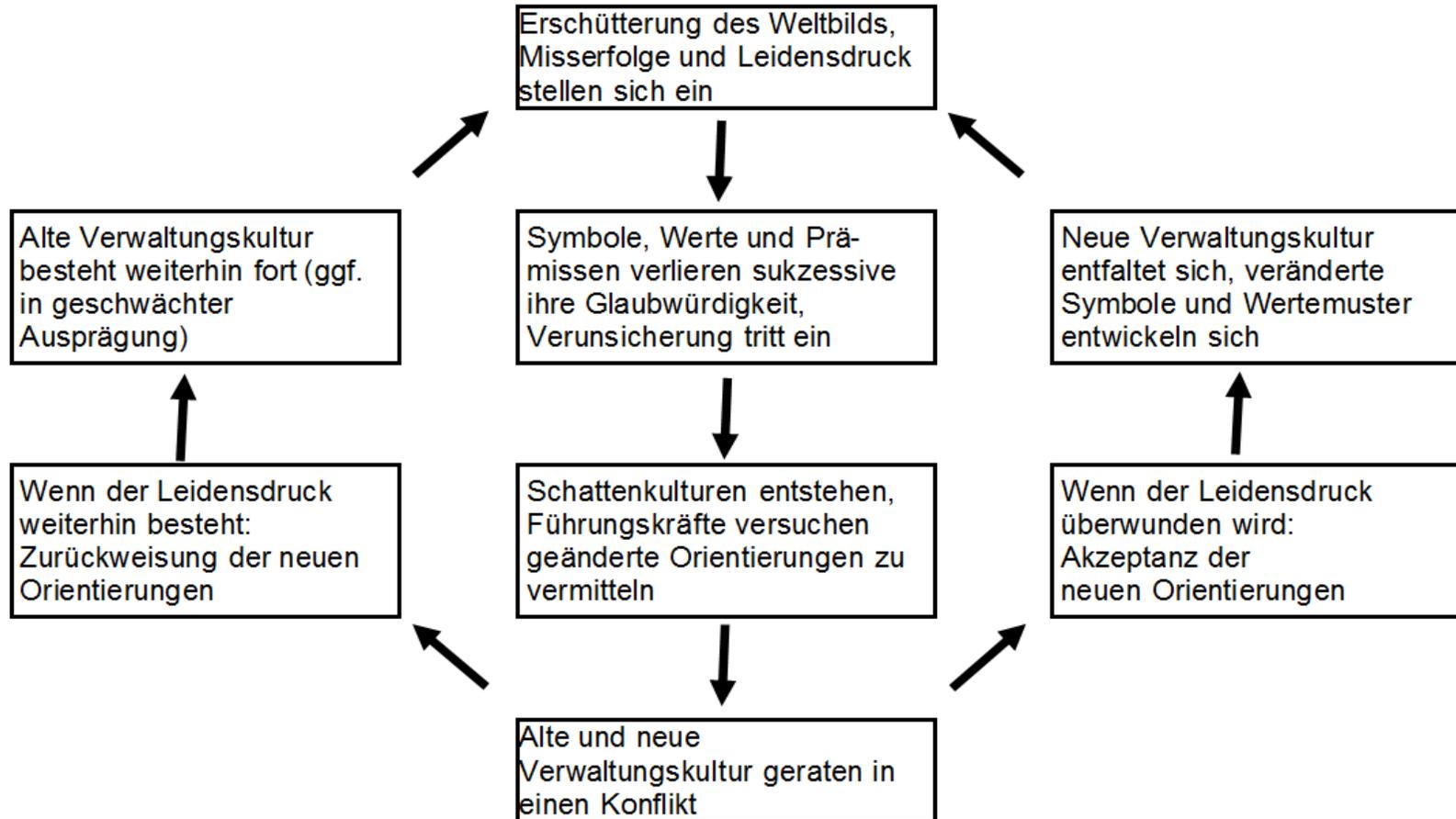
Erfolgsfaktoren

- hinreichende Ressourcen (Personal, Zeit, Sachmittel)
- frühzeitige Einbeziehung der Betroffenen (→ Akzeptanz, Motivation)
- Überschaubarkeit + Praxisorientierung
- Vorbild der Führungskräfte + Multiplikatoren
- Evaluation, frühzeitige Korrekturen bei Fehlentwicklungen
- Kommunikation der Erfolge + (Zwischen-)Ergebnisse
- Dokumentation zur Erleichterung künftiger Entwicklungsprozesse



4 Verwaltungskultur-Entwicklung (W. G. Dyer)

Bewahrung und Erneuerung von Verwaltungskultur





Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Agenda

- 1 Einführung
- 2 Reformkulturen: Public Management, Governance, Re-Etatisierung
- 3 Kritik an Verwaltungskulturen
- 4 Verwaltungskultur-Entwicklung
- 5 Fazit und Ausblick



5 Fazit und Ausblick

Aktuelle Herausforderungen

Digitalisierung vs. Datenschutz

Internationalisierung (z. B. Bundeswehr, UN-/EU-Einflüsse)

Nachhaltigkeit des Verwaltungshandelns (UN-Agenda 2030)

- ökonomisch: Schuldenbremse, Finanzierung öffentlicher Infrastruktur
- sozial: Diversity (Migranten, Senioren, Behinderte etc.), intern/extern
- ökologisch: Klimawandel, Energiewende, Naturkatastrophen, etc.

drei Säulen gleichberechtigt, Generationen-übergreifende Sicht



5 Fazit und Ausblick

Beispiel Länderebene:

Nachhaltigkeitsstrategie Brandenburg

Beispiel kommunale Ebene:

Nachhaltigkeitsbericht Freiburg im Breisgau



5 Fazit und Ausblick

Schlussfolgerungen

- viele kulturelle Innovationen, Handlungsspielräume und Herausforderungen (z. B. Was ist „nachhaltige“ Verwaltung?)
- kritische Hinterfragung der Kulturen: Verwaltungsethik
- ethik- und kulturbewusste Personal-/Organisationsentwicklung

Verwaltungskultur:

kein bloßes „Schönwetter-Thema“, sondern zentrale Erfolgsdimension!



Verwaltungskultur zwischen Bewahrung und Erneuerung

Weitere Informationen:
iV - innovative VERWALTUNG
Nr. 11/2014, S. 9-11

**Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!**